



AGIR POUR UNE PLEINE RECONNAISSANCE DES SERVICES PUBLICS EN EUROPE

L'Europe a longtemps ignoré les services publics

Depuis son origine, la communauté européenne s'est construite sur le seul principe de la libre concurrence. Avec le traité de Rome en 1957, il s'agissait de mettre en place un marché commun comportant quatre « libertés » de circulation : celle des marchandises, celle des capitaux, celle des services et celle des personnes. Chaque pays a continué à organiser ses services publics dans le cadre de son histoire sociale. L'Europe n'a, en effet, aucune compétence en la matière.

Cela a fonctionné ainsi jusqu'aux années 80, la construction communautaire se focalisant sur la libre circulation des marchandises. Mais en 1986, l'Acte Unique marque un tournant décisif : en supprimant des droits de douanes la libre circulation des marchandises devient effective. Cela ouvre la voie à la mise en œuvre des trois autres libertés, sous la forme d'un grand marché défini comme « un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée ».

Les services publics rattrapés par la concurrence

La Commission européenne et le Conseil vont alors œuvrer à la traduction en droit européen de cette orientation. Un certain nombre de secteurs où le service public était assuré par des monopoles publics seront progressivement ouverts à la concurrence, sous prétexte de ce pas en avant supplémentaire dans l'intégration du marché européen. Les services concernés entreront dans le secteur marchand et seront soumis à l'application des règles du traité et donc au droit européen de la concurrence.

Parallèlement, les États membres adaptent leur organisation aux exigences du Marché, ou tout au moins à l'interprétation qu'ils en font. C'est ainsi qu'en France, les Ptt sont divisées en deux entités, de la Sncf naît Réseau Ferré de France, Edf et Gdf sont mis en concurrence. C'est l'engagement de ce processus, passant par la modification du statut des entreprises et leur privatisation, qu'a combattu la Cgt.

Seul contrepoint, la reconnaissance des Services d'intérêt général : la modification de l'article 16 du traité adopté à Amsterdam en 1997 introduit le service d'intérêt général comme « une des valeurs communes de l'Union » et un moyen d'assurer la « cohésion sociale et territoriale ». Par contre, l'Europe récuse une approche transsectorielle des Sig. Les services d'intérêt général sont alors traités dans le cadre de directives sectorielles (gaz, électricité, postale, télécommunications, transports ferroviaires...) et par la jurisprudence de la Cour de Justice européenne, ce qui limite la portée de leur reconnaissance.



Sommaire

L'Europe a longtemps ignoré les services publics	1
Les services publics rattrapés par la concurrence	1
Construire du droit positif pour les services publics	2
Besoin d'un statut européen pour les services publics	2
Contenu de la directive cadre	3
Actions et mobilisations syndicales	4
Pour le succès de la pétition	4

Conception - réalisation :

La Cgt
Espace Europe / International
Case 7-3 - 263 rue de Paris
93516 Montreuil cedex

Maquette :

département Communication
mtgh 12/02/07

Dessins : DR
Affiche : Ces ©

Position de la Fsesp sur les services publics

En juin 2005, la Fédération européenne des services publics écrit : « En l'absence d'une législation européenne spécifique protégeant les services publics, l'Union européenne va continuer à « ouvrir » les services publics à la concurrence et, quand cela sera fait, à limiter strictement les obligations de service public des opérateurs privés. Une action qui amène l'Union Européenne à agir en faveur de services publics fondés sur la solidarité s'impose... » Elle décide d'une grande campagne pour un cadre légal pour les services publics en Europe qui est officiellement lancée à Vienne en avril 2006.

Un cadre légal européen est considéré comme l'instrument qui permettrait de définir une série d'objectifs primordiaux tels qu'ils ont été adoptés par le congrès :

- l'intérêt général doit prévaloir sur le marché,
- des services publics de qualité sont essentiels pour concrétiser les droits fondamentaux du citoyen,
- l'universalité, la continuité, l'accessibilité, le contrôle démocratique sont des principes importants pour les services publics,
- la concurrence européenne ne doit pas compromettre la solidarité,
- un cadre juridique européen doit garantir les droits des pouvoirs nationaux, régionaux et locaux de répondre aux besoins de leurs citoyens.

Confronté à l'influence exponentielle des règles du marché intérieur et aux pressions qui en découlent, la Fsesp pense que l'influence du marché ne va cesser de gagner du terrain au niveau de l'Union européenne tant qu'un « espace protégé » n'aura pas été clairement défini pour les services publics.

Construire du droit positif pour les services publics



L'enjeu est dès lors de construire une alternative à cette approche restrictive.

La Ces se préoccupe alors de donner un contenu à cet article 16 et son comité exécutif adopte en décembre 1998 la « charte de la Ces sur les services publics ». En 2000, la Ces et le Ceep (centre européen des entreprises publiques) signent la première proposition d'une « charte des services d'intérêt général » destinée à être annexée au traité comme complément de l'article 16. Le conseil européen de Nice en décembre 2000 ne marque aucune avancée sur ce point. Par contre la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, proclamée à ce même sommet européen, intègre un article consacré à l'accès aux services d'intérêt général (article 36).

Plusieurs communications de la Commission européenne, un Livre vert en 2003 puis le rapport Herzog au parlement européen en 2004, puis un Livre blanc font l'objet d'initiatives syndicales qui tentent d'infléchir l'orientation dominante. Elles visent à faire reconnaître la réalité des Sig par rapport à la logique de mise en concurrence dans le secteur des services.

L'affrontement se poursuit. La jurisprudence de la Cour européenne est marquée par l'instabilité quant à la définition du périmètre de l'intérêt général. L'élaboration et l'adoption de la directive Bolkestein sur les « services dans le marché intérieur » percutent la notion de service public, de même que le Livre vert sur le Partenariat Public-Privé. Enfin, le débat sur le traité constitutionnel porte largement la question de l'avenir du service public en Europe.

Besoin d'un statut européen pour les services publics



Au bout de dix ans, la législation européenne sur les services publics demeure quasi inexistante et les définitions de base restent très floues (voir encadré 2). Hormis l'article 16 (voir ci-dessus), le traité de l'Union aborde la question des services publics sous l'angle des Services d'intérêt économique général qui relèvent du secteur marchand et sont soumis au droit de la concurrence. Cette distinction Sig/Sieg s'avère en fait redoutable. La commission reconnaît qu'il existe des Services d'intérêt général mais elle cherche à les réduire aux fonctions régaliennes de l'État (police, justice, etc.) et à faire glisser le plus possible de services publics vers la sphère marchande.

Ainsi, écartelé entre les dispositions incomplètes issues du Traité, la jurisprudence de la Cour européenne et l'action de la Commission, le statut des services publics en Europe n'est ni achevé ni stabilisé et reste en tant que tel un enjeu de l'action syndicale.

Face à une Commission européenne qui aborde la question des services publics de façon sectorielle et essentiellement dans une optique de libéralisation, le mouvement syndical doit porter son effort au niveau interprofessionnel-intersectoriel, en revendiquant une directive cadre sur les services publics, seule à même de donner un statut aux services publics en Europe.

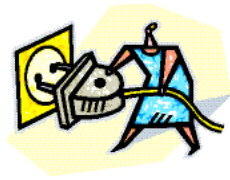
Contenu de la directive cadre



Il est donc urgent de définir une législation qui établisse un cadre général et cela avant toute initiative sectorielle. De même, la Cgt estime nécessaire d'analyser l'impact des libéralisations et des privatisations, et de mettre en place un moratoire sur les libéralisations.

Pour la Cgt, le périmètre des services concernés par la directive cadre sur les Services d'intérêt général doit être déterminé à partir de la Charte des droits sociaux fondamentaux adoptée à Nice en 2000. Celle-ci garantit une vision large des droits : droits à la santé, à la formation, à la culture, aux transports, à la communication, à l'information, à l'énergie, à l'eau, à la sécurité alimentaire, à l'environnement, au logement. Ce sont des biens publics qui doivent être placés hors des règles classiques du marché dans les domaines des financements publics, de la propriété et du mode de gestion.

Cette directive valant statut pour les services publics, devrait en outre définir des obligations pour les États et les opérateurs : égalité d'accès pour tous à des prix accessibles, information, consultation des salariés et usagers, continuité de services, universalité, qualité. C'est au niveau de chaque État que doivent se décider les modes de propriété, de financement et de gestion.



D'abord parce que cela permettrait d'identifier ce qui doit être placé hors concurrence, notamment pour satisfaire des droits et des besoins fondamentaux.

Ensuite parce que cela permettrait de poser un cadre général, de définir une cohérence et des principes qui seraient ensuite déclinés de façon sectorielle.

Enfin, parce que permettrait de mieux coordonner les luttes syndicales et d'éviter leur fragmentation, suite à la stratégie de « saucissonnage » sectoriel voulu par la Commission.

Cette revendication de directive cadre est d'autant plus importante que la Commission européenne vient de publier une communication relative aux Services Sociaux d'intérêt général. Dans ce document, elle semble vouloir soumettre à la loi du marché des services tels que ceux relatifs à l'endettement, au chômage, à la toxicomanie, à la rupture familiale, à la formation et réinsertion professionnelle, au logement social, ou encore les activités visant à assurer l'inclusion des personnes ayant des besoins à long terme liés à un handicap ou un problème de santé.

Europe et services publics

Les textes européens restent volontairement très flous sur les définitions de base. Le Livre blanc sur les services d'intérêt général précise seulement quelques notions. Mais ces définitions sont elles-mêmes encore très imprécises et visent à marginaliser la notion de service public. Voici quelques extraits du Livre blanc sur les services d'intérêt général rédigé par la Commission européenne :

➔ « Services d'intérêt économique général (Sieg) : se réfère aux services de nature économique que les états membres ou la Communauté soumettent à des obligations spécifiques de service public en vertu d'un critère d'intérêt général. La notion d'intérêt économique général couvre donc plus particulièrement certains services fournis par les grandes industries de réseau comme le transport, les services postaux, l'énergie ou les communications ... » ;

➔ « Services d'intérêt général (Sig) : l'expression a un sens plus large que le Sieg et couvre les services marchands et non marchands que les autorités publiques considèrent comme étant d'intérêt général et soumettent à des obligations spécifiques de service public » ;

➔ « Service public : la notion peut se rapporter au fait qu'un service est offert au grand public ou qu'un rôle particulier lui a été attribué dans l'intérêt public, ou encore se référer au régime de propriété ou au statut de l'organisme qui fournit le service en question ... ».

Source : Com (2004) 374, 12 mai 2004.

Pour aller plus loin

➔ Brochure Cgt : « Le besoin de services publics - L'exemple des services publics de réseaux (communication, transport, énergie) », Montreuil, 2006.

➔ Proposition Ces de directive cadre : <http://www.etuc.org>, rubrique Directive.

Actions et mobilisations syndicales



Les mobilisations contre la directive Bolkestein ont fortement remis en évidence le besoin d'une directive cadre sur les Sig. Elles ont ouvert une fenêtre que nous ne devons pas laisser se refermer sans en avoir exploité toutes les possibilités revendicatives.

Au niveau européen, l'automne 2006 a été marqué par plusieurs initiatives traduisant l'impact des interventions et mobilisations syndicales :

- ➔ le Parlement européen a adopté en septembre un rapport qui « invite la Commission européenne à présenter des initiatives juridiques appropriées » en matière de services publics ;
- ➔ le Conseil économique et social européen a adopté un avis relatif à « L'avenir des services d'intérêt général » dans lequel il réitère sa demande « de définir au niveau communautaire les principes de base communs que l'on devra retrouver pour tous les Sig à retenir dans une directive-cadre et, en cas de besoin, à décliner par secteur par des directives sectorielles ».

Différentes organisations ont esquissé des propositions intéressantes. La Ces a élaboré la sienne qui affirme notamment le primat de l'intérêt général sur le marché et définit les principes fondamentaux permettant d'assurer un haut niveau de qualité, de sécurité et de sûreté (solidarité, universalité, accessibilité, etc.).

Il convient également de mentionner les initiatives annoncées par le Forum Social d'Athènes de mai dernier : constitution d'un réseau européen des services publics, forum social européen consacré aux services publics et perspective d'une journée de lutte pour les services publics en Europe en 2007.

Pour le succès de la pétition

Lors de son comité exécutif des 17 et 18 octobre 2006, la Ces a décidé de mettre en place une pétition visant à soutenir sa revendication de directive cadre sur les services publics.

Une action de masse est nécessaire face à une Commission européenne qui continue son œuvre destructrice, comme en témoigne son projet de libéralisation totale du secteur postal d'ici 2009.

La Ces et ses affiliés se sont donnés comme objectif de recueillir un million de signatures pour leur pétition intitulée « Pour des services publics de qualité, accessibles à tous ».

La Cgt et ses organisations appellent à signer massivement cette pétition et à organiser les débats permettant de populariser cette initiative.

Vous pouvez signer la pétition soit en direct par Internet : www.petitionpublicservice.eu, soit sur format papier et renvoyer par poste ou fax à : Gabriela Portela, Etuc/Ces, boulevard du Roi Albert II, 5 B-1210 Bruxelles, fax : +32 (0)2 224 04 54.



European Trade Union Confederation 歐洲聯合會 Confédération européenne des syndicats www.etuc.org

Pour des services publics de qualité, accessibles à tous

Ensemble, revendiquons des services publics au service des citoyen(ne)s et demandons à la Commission européenne de proposer une législation européenne (1)

Je signe la pétition

Les services publics (2) sont essentiels pour la cohésion sociale, économique et régionale de l'Europe. Ces services doivent être de grande qualité et accessibles à tou(te)s les citoyen(ne)s. Jusqu'à présent, les privatisations ou les libéralisations (notamment dans les secteurs de l'énergie, la Poste, les télécommunications) étaient les seules alternatives proposées au développement des services publics. Il est temps de trouver d'autres solutions !

C'est la raison pour laquelle nous appelons la Commission à proposer une législation européenne pour les services publics visant à :

- ➔ faire prévaloir l'intérêt général incarné par les services publics, permettre l'accessibilité des services publics à tou(te)s,
- ➔ renforcer les services publics pour consolider les droits fondamentaux des citoyen(ne)s,
- ➔ garantir plus de sécurité juridique pour permettre le développement durable des missions de service public,
- ➔ donner aux services publics une base juridique solide afin de les protéger contre les attaques du tout marché.

(1) La terminologie européenne utilise généralement le mot "directive" ou "directive-cadre" pour désigner la loi, la législation.
(2) Les services publics sont appelés services d'intérêt général (Sig) et services d'intérêt économique général (Sieg) dans la terminologie européenne.