

# Après l'Europe économique, l'Europe des consciences par Nicole

**D**ANS son discours devant le Bundestag, le 27 juin à Berlin, le président de la République française a levé un tabou historique en plaçant sa réflexion sur le futur de l'Europe dans la logique d'une Constitution européenne. Il s'est engagé dans une démarche volontariste, a proposé une méthode pragmatique et esquissé un calendrier. Il a ainsi donné au plus haut niveau une impulsion décisive au vrai débat sur la refondation des institutions européennes et, par là même, sur la finalité du projet européen. Le 12 mai dernier, Joschka Fischer, dans un discours qui fera également date, a apporté, lui aussi, une contribution majeure à cette vaste réflexion. Dans notre pays, d'autres propositions alternatives très élaborées sont d'ores et déjà sur la table : celle de François Bayrou et celle d'Alain Juppé et Jacques Toubon. Jacques Delors et Daniel Cohn-Bendit, par les idées qu'ils développent, contribuent eux aussi, de manière déterminante, à ce débat. L'Europe est désormais mobilisée sur une grande ambition.

Sans préjuger les positions que prendra le Parlement européen, il me semble important de souligner qu'en voulant que « les peuples redeviennent souverains de l'Europe » à travers le Parlement européen et les Parlements nationaux, Jacques Chirac s'engage résolument dans la volonté de rapprocher l'Europe de ses citoyens.

Pour la rendre plus lisible aux citoyens, il propose aussi de clarifier la « répartition des compétences entre les différents niveaux de l'Europe ». Cette tâche sera difficile, mais elle s'impose. Face à ce qu'il faut bien appeler une confusion décisionnelle, les peuples ont le sentiment d'être mis à l'écart de la construction européenne. Une subsidiarité bien organisée contribuera à lutter contre ce sentiment.

Sous la présidence française, deux tests révéleront le degré de cohérence et de convergence des Etats-membres sur la construction européenne.

Le premier concerne les procédures de décision dans le contexte futur de l'Union élargie. Pour éviter la paralysie des décisions, il faut simultanément étendre les domaines où le Conseil pourra légiférer à la majorité qualifiée, en codécision avec le Parlement, et rendre plus accessibles les « coopérations renforcées ». Celles-ci permettent aux Etats-membres qui le souhaitent d'avancer ensemble sur des questions précises, sans

ne serve de substitut à l'extension, tout aussi nécessaire, de la règle de la majorité qualifiée. La tentation pourrait être grande de s'en tenir à faciliter les coopérations renforcées, dans le but, intentionnel ou non, d'un retour à une coopération intergouvernementale prédominante dont l'histoire de la Communauté européenne a pourtant montré les limites : celles de l'impuissance à décider.

Si cette solution de facilité devait prévaloir, l'imbroglio deviendrait rapidement incontrôlable, notamment dans le domaine du marché unique. Il en serait de même pour les questions relati-

---

A l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, est-il vraiment exorbitant de reconnaître à tout citoyen de l'Union le droit à un logement décent ?  
Face aux désastres écologiques, est-il vraiment exorbitant de reconnaître le droit de tous à un environnement sain ?

---

contraindre ceux qui hésitent ou refusent, mais sans être bloqués par eux. L'euro en a été un exemple dont il faut évaluer l'expérience.

Une discussion s'est engagée sur la nature de ces coopérations renforcées. Le Parlement européen veut s'assurer qu'elles ne seront pas un premier pas vers une Europe à géométrie institutionnelle variable, qui ne serait en réalité que molle. En écartant l'idée d'un « nouveau traité » entre les pays de cette « avant-garde », Jacques Chirac s'inscrit dans la même optique que notre institution.

Il faut également éviter que l'assouplissement nécessaire du système des coopérations renforcées

ves à l'espace européen de liberté, de sécurité et de justice. La découverte, à Douvres, des cinquante-huit clandestins morts d'étouffement dans un conteneur suffit à démontrer à quel point une politique d'immigration commune aux quinze est indispensable pour éviter que de tels drames humains ne se renouvellent.

Le second test sera celui de la Charte des droits fondamentaux, élaborée au sein d'une convention composée de représentants des gouvernements, du Parlement européen et des Parlements nationaux. Le projet en sera remis en septembre en vue des conseils européens de Biarritz et de Nice.

Une large part des droits que cette charta vise à consacrer répo-

## Fontaine

se naturellement sur les conventions ou traités déjà existants, tels que les conventions internationales, la Convention européenne des droits de l'homme, le traité de l'Union européenne qui a créé des droits spécifiques aux citoyens de l'Europe unie, tels que la liberté d'aller et venir, de s'installer, d'étudier, de travailler partout en Europe, la reconnaissance mutuelle des diplômes, l'exclusion des discriminations de caractère national, sexuel ou autre, etc.

Mais ces droits acquis doivent être rassemblés dans un texte fort et accessible, modernisés et élargis, pour tenir compte des attentes actuelles des Européens et des nouveaux défis contemporains : la bioéthique, l'environnement, la dimension sociale, les nouvelles technologies, etc.

Quelle sera la force juridique de cette charte ? Pour ceux dont la culture juridique est coutumière ou qui objectent le principe de subsidiarité, la charte doit rester une déclaration d'objectifs. Tel n'est pas le point de vue du Parlement européen : il estime qu'elle doit être intégrée au traité de Nice et avoir une force juridique ouvrant des droits de recours en cas de violation. Je regrette que le conseil européen de Felra ne se soit pas engagé à intégrer cette charte dans le futur traité de Nice. Le Parlement européen continuera de peser de tout son poids en faveur d'une telle décision.

En effet, si, en fin de parcours, le résultat devait être minimaliste, la montagne des bonnes intentions aurait accouché d'une souris et provoquerait la vive déception des citoyens européens. Cela montrerait, une fois de plus, que les responsables politiques sont en retard sur l'évolution des mentalités. L'horreur perpétrée au Kosovo avait catalysé une nouvelle conscience des Européens : celle d'appartenir à une même communauté humaine, au sein de laquelle les droits fondamentaux doivent avoir une valeur exemplaire.

A l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, est-il vraiment exorbitant de reconnaître à tout citoyen de l'Union le droit à un logement décent, comme on lui reconnaît le droit à la solidarité sociale ? Face aux désastres écologiques, est-il vraiment exorbitant de reconnaître le droit de tous à un environnement sain ? Sous peine de les décevoir, les responsables politiques doivent être en mesure de répondre aux attentes de leurs concitoyens.

Après l'Europe économique, avec l'Europe politique, il est temps enfin de faire l'Europe des citoyens, c'est-à-dire, en fait, celle des consciences.

A travers l'histoire, toutes les grandes chartes sur les droits fondamentaux ont eu un puissant effet fédérateur. Ce fut le cas de la Déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen de 1789, qui a fortement contribué à façonner la conscience universelle des droits fondamentaux.

Une même opportunité s'offre aujourd'hui à l'Europe d'actualiser et d'étendre ces droits pour le demi-milliard d'hommes et de femmes qu'elle rassemblera bientôt, et d'être, de la même manière, un nouveau ferment de progrès pour tous ceux qui, dans le reste du monde, regardent vers l'Europe, pour qu'elle les aide à sortir de la servitude, de l'oppression ou de la pauvreté.

La charte ainsi comprise sera un élément clé d'un espace commun de citoyenneté au niveau européen, et celle-ci n'aura rien de « postiche », comme le prétend M. Chevènement. Les Quinze doivent démontrer aux citoyens qu'ils sont capables de faire aller de pair le débat sur des institutions communes et le débat sur des valeurs communes. Ils le feront, j'insiste à nouveau, s'ils donnent à la charte une valeur juridique suffisamment forte pour s'imposer à tous.

L'occasion de faire ce grand pas, qui aurait un impact considérable en Europe et dans le reste du monde, ne s'est jamais présentée dans des conditions aussi favorables qu'aujourd'hui. Les Quinze sauront-ils la saisir ?

---

*Nicole Fontaine est présidente du Parlement européen.*

de monde 21/2/2000  
p 28

Michel Rocard, député européen

# Les services publics sont un levier pour l'Europe

Il faut que concurrence et intérêt général se situent sur un pied d'égalité. C'est à cette condition qu'on redonnera du sens à la construction européenne en faisant apparaître un modèle commun de société, distinct de celui des Etats-Unis ou du Japon

Dans le cadre de l'Université de tous les savoirs, organisée par la Mission 2000, Michel Rocard, ancien premier ministre, député socialiste au Parlement européen, ou il préside la commission de l'emploi et des affaires sociales, a prononcé, le 10 juin, une conférence sur le thème « Le service public et ses missions ». Voici nos publications de larges extraits.

Il n'y a rien de surprenant ou d'anormal à ce que le traité de Rome en 1957 ait peu parlé des services publics. Il s'agissait alors de construire un marché commun, donc d'éliminer progressivement les différents obstacles aux échanges. Les activités de service public, exercées dans le cadre de chacun des Etats, n'étaient pas concernées et personne ne songeait encore à les harmoniser. Seuls deux articles abordent la question : l'article 77 fait état du service public pour autoriser les aides d'Etat dans le secteur des transports (les chemins de fer étant subventionnés dans chaque pays) et l'article 90 accepte des dérogations aux règles de la concurrence dans des conditions spécifiques pour les services d'intérêt économique général.

Ces dispositions ont fait des services publics des exceptions à un principe supérieur, les règles de la concurrence : ces dérogations sont soumises aux appréciations des juges (Cour de justice de Luxembourg), et les textes donnent pleine latitude à la Commission d'accorder la priorité aux règles de la concurrence.

A partir de l'Acte unique de 1986, le Conseil du Marché unique a conduit les institutions européennes, en particulier la Commission, mais aussi le Conseil, à engager un processus progressif de libéralisation, secteur par secteur, des services publics, mené au nom de l'intérêt des consommateurs et des évolutions technologiques. Il s'est développé un processus de grignotage des services publics, qui se poursuit aujourd'hui.

La jurisprudence de la Cour de justice de Luxembourg est cependant venue mettre des garde-fous aux processus de libéralisation avec les arrêts Corbeau et Almelo. L'arrêt Corbeau, rendu le 19 mai 1993 à propos du monopole postal en Belgique, manifeste une inflexion significative de sa jurisprudence, puisque, précisant les conditions dans lesquelles certains droits exclusifs accordés à un service d'intérêt général peuvent échapper aux règles de concurrence fixées par les traités, il met pour la première fois à égalité les alinéas 1 et 2 de l'article 90 du traité. La Cour reconnaît que l'article 90-2 peut justifier une limitation de la concurrence pour cer-

tains services d'intérêt économique général.

De son côté, l'arrêt Almelo du 27 avril 1994 (concernant l'approvisionnement en électricité de la commune d'Almelo aux Pays-Bas) confirme l'effet direct de l'article 90-2 et précise que, pour apprécier si les restrictions à la concurrence sont nécessaires, « il faut tenir compte des conditions économiques dans lesquelles est placée l'entreprise, notamment des coûts qu'elle doit supporter et des réglementations, particulièrement en matière d'environnement, auxquelles elle est soumise ». Ces arrêts ont constitué des bases d'argumentation utiles concernant l'obligation de fourniture, l'égalité de traitement de tous les usagers et la pérennité tarifaire, mais la libéralisation s'est poursuivie secteur par secteur.

Le traité de l'Union européenne (dit de Maastricht) de 1991 a également ouvert des potentialités pour une meilleure prise en compte des services publics. Ses dispositions concernant la citoyenneté de l'Union, la protection des consommateurs, les réseaux transeuropéens, la cohésion économique et sociale ou la protection de l'environnement, ont toutes en commun l'idée implicite que le marché ne saurait suffire à tout et qu'il existe des intérêts européens qu'il faut traiter par d'autres voies. Le service public est manifestement l'une d'elles. Mais, pour la plupart, ces dispositions sont restées peu exploitées et aléatoires, soumises au primat des règles de concurrence.

Ces dernières années, la Commission européenne a mis en avant, lors de l'élaboration des directives sectorielles postes et télécommunications, la notion de « service universel » : il s'agit de « assurer l'accès de tous à certaines prestations essentielles, de qualité et à un prix abordable ». Cette notion de « service universel » comporte le risque de ne conduire qu'à un service minimal, accompagné de mesures sociales pour les plus démunis, ce qui est le cas de sa définition actuelle. Mais en fait, la notion peut être considé-



THEIRY DALBY

rée comme la redécouverte de certains principes de service public en matière d'accessibilité ou d'égalité : il suffirait alors d'en enrichir progressivement le contenu pour que ce nouveau langage commun européen vienne prendre autant d'ampleur que le service public ou donne un contenu au service d'intérêt général de l'article 90 du traité.

En fait, l'Europe ne saurait être seulement un grand marché organisé autour du respect des règles de la concurrence ; elle ne prendra véritablement sens pour les peuples que si elle représente, comme l'est à sa manière, compte tenu de son histoire, chacune des sociétés européennes, un ensemble structu-

ré, à la fois économique, social, culturel et politique, d'équilibre et de cohésion, de solidarité et de citoyenneté. Cela implique aujourd'hui de rééquilibrer l'Europe et de faire émerger un projet politique de civilisation, de mettre en œuvre une réappropriation politique de l'économie.

En Europe, tous les pays, même les plus libéraux, ont des services publics<sup>1</sup>, appelés dans certains pays « services d'intérêt général » ou « public utilities », plus ou moins développés en fonction de leur histoire, mais qui ont joué et jouent partout un rôle important dans la cohésion économique et sociale, ainsi que dans l'aménagement des territoires, à la charnière des régulations économiques, sociales, politiques, spatiales et de gestion du temps. Les secteurs couverts sont les mêmes : génie urbain (eau, assainissement, déchets, câble), poste, télécommunications, routes, énergie, transports, etc.

Les modalités de gestion, de régulation, les pratiques administratives, les institutions politico-administratives sont différentes d'un pays à l'autre (ainsi, l'Allemagne, l'Etat fédéral, a une organisation fortement décentralisée de ses services publics ; la Grande-Bretagne a depuis le début des années 80 largement démantelé et privatisé ses services publics). Mais il y a bien un fond commun dans l'organisation de la société. Il n'y a donc pas lieu de parler d'exception française ou de service

public à la française. Les valeurs de solidarité sociale, sur lesquelles reposent fondamentalement les services publics dans tous les pays de l'Union européenne, diffèrent encore aujourd'hui l'Europe des sociétés américaine ou japonaise. C'est un élément fort de ce que j'ai appelé le modèle européen de société ou de civilisation.

Les services publics sont un levier pour donner du contenu à ce projet, pour redonner du sens à la construction européenne aux yeux des citoyens. Il faut donc que concurrence et intérêt général se situent sur un pied d'égalité. Cela implique de rééquilibrer aussi bien la pratique des institutions européennes que le traité, afin de fonder un droit des services publics à côté et en interaction avec celui de la concurrence.

La communication de la Commission européenne de septembre 1996 sur les « services d'intérêt général en Europe » a marqué une étape dans la reconnaissance et la prise en compte des services publics dans la construction européenne. Pour la première fois, la Commission européenne acceptait d'engager une réflexion transversale sur l'ensemble des services d'intérêt général, alors que jusque-là elle s'était limitée à des démarches sectorielles. Elle les présentait comme élément-clé du modèle européen de société et insistait sur l'interaction bénéfique entre intérêt général et grand marché, en soulignant que l'objectif de la Communauté est de réaliser l'équilibre et de promouvoir l'intérêt général européen. (...)

La modification du traité adoptée lors du conseil européen d'Amsterdam de juin 1997 est moins ambitieuse. Les services d'intérêt général font l'objet d'un nouvel article 7 D (article 16 du traité consolidé) : « Sans préjudice des articles 77, 90 et 92, et eu égard à la place qu'occupent les services d'intérêt économique général parmi les valeurs communes de l'Union ainsi qu'au rôle qu'ils jouent dans la promotion de la cohésion sociale et territoriale de l'Union, la Communauté et ses Etats membres, chacun dans les limites de leurs compétences respectives et dans les limites du champ d'application du présent traité, veillent à ce que ces services fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions qui leur permettent d'accomplir leurs missions. »

Bien que ces dispositions soient encore restrictives, il faut souligner que les services d'intérêt général sont reconnus explicitement comme composantes des valeurs communes ; leur rôle dans la promotion de la cohésion sociale et territoriale est souligné ; l'Union et les Etats doivent veiller à ce qu'ils puissent accomplir leurs missions ; les principes d'« égalité de traitement », de « qualité » et de « continuité » sont explicitement mentionnés.

L'arrêt du 27 février 1997 sur le

financement de la poste en France qui rejette la plainte des sociétés privées d'assurances, assimile le concept de service d'intérêt économique général et le concept français de service public. Il souligne que le service public du courrier consiste dans l'obligation d'assurer la collecte, le transport et la distribution du courrier au profit de tous les usagers, sur l'ensemble du territoire d'un Etat membre, à des tarifs uniformes et à des conditions de qualité similaires, sans égard aux « situations particulières » et au degré de rentabilité économique de chaque opération individuelle. Il consacre enfin le droit des Etats membres de compenser les surcoûts financiers incombant à leurs entreprises chargées de gérer un service d'intérêt général.

Enfin, le Parlement européen a adopté en décembre 1999 une résolution sur les services d'intérêt général qui représente une autre avancée. Il invite notamment la Commission à définir le champ et la nature des services d'intérêt général, les principes qui les sous-tendent, les niveaux de services nécessaires pour atteindre les objectifs de l'Union européenne.

Le devenir des services publics en France et en Europe n'est pas écrit d'avance, mais sera ce qu'en feront les forces sociales, à condition de rompre avec toute forme de fatalisme, comme de délégation de pouvoir, pour, à chaque niveau territorial (local, régional, national, européen), tout à la fois clarifier les missions et obligations de service public, ainsi que leur financement ; définir les modes d'organisation les mieux adaptés, en particulier en matière d'introduction de concurrence ; mettre en œuvre une régulation responsable et des modes pluralistes d'évaluation.

Michel Rocard

## Programme des conférences

Juillet Le 3, François Vannucci, *Astrophysique, physique des particules et astroparticules. Le 4, Marc Lachièze-Rey, Le Big Bang. Le 5, Jean-Pierre Luminet, Troux noirs et mirages cosmiques. Le 6, Etienne Klein, Le temps et sa flèche. Le 7, André Brahic, Le système solaire. Le 8, Philippe Masson, Les planètes et leur exploration. Le 9, Jean-Pierre Bibring, Comètes, astéroïdes, météorites, témoins de la formation du système solaire. Le 10, Michel Cassé, Géologie stellaire et nauséuse de la matière. Le 11, Sylvie Vaclaur, Qu'est-ce qu'une étoile ?*

Les conférences sont données au Conservatoire national des arts et métiers, 292, rue Saint-Martin, 75003 Paris, à 18 h 30 en semaine, à 11 heures les samedis et dimanches.



MICHEL ROCARD

■ Né le 23 août 1930, à Courbevoie (Hauts-de-Seine), ancien élève de l'ENA, Michel Rocard est inspecteur général des finances. Secrétaire national du PSU de 1967 à 1973, il est entré au PS en 1974, où il a occupé les fonctions de secrétaire national du PS chargé du secteur public de 1975 à 1979 et celles de premier secrétaire de 1993 à 1994. Député puis sénateur des Yvelines, il a été ministre du plan et de l'aménagement du territoire, puis de l'agriculture de 1981 à 1985 et premier ministre de 1988 à 1991. Il siège au Parlement européen depuis 1994. Il préside la commission de l'emploi et des affaires sociales. Il est l'auteur de plusieurs livres, parmi lesquels *Parler vrai* (1979), *A l'épreuve des faits* (1986), *Le Cœur à l'ouvrage* (1987), *Un pays comme le nôtre* (1989), *L'Art de la paix* (1998), *Mes idées pour demain* (2000).