

MIEUX COMPRENDRE L'EUROPE ET LES ENJEUX DU TRAITE CONSTITUTIONNEL

LES SERVICES PUBLICS

1) Les services d'intérêt économique général contre les services publics

Dans les textes des instances européennes, la notion de service public a progressivement été remplacée par celle de Service Economique d'Intérêt Général en moins de 7 ans. Ce n'est pas un hasard.

Tout d'abord, la Commission Européenne, dans une première communication intitulée « les services d'intérêt général en Europe » du 11 septembre 1996, met cette nouvelle expression au premier plan. Puis elle établit une distinction entre les Services d'Intérêt Général (SIG, soi-disant non marchands) et les SIEG (Services d'Intérêt Economique Général, au caractère marchand). Ce sera théorisé avec la communication de la Commission du 18 juin 2002 intitulée « note méthodologique pour l'évaluation horizontale des services d'intérêt économique général » puis avec le Livre vert sur les services d'intérêt général publié le 21 mai 2003. Les SIG disparaîtront pour faire place aux seuls SIEG. La Constitution ne retiendra que ces derniers.

Cette évolution apparemment sémantique vise à disqualifier la notion de service public.

En effet, les SIG ou les SIEG n'ont rien à voir avec les services publics tels que nous les connaissons et surtout tels que nous les revendiquons. Les SIEG sont explicitement astreints à des objectifs de rentabilité et à une mise en concurrence. En aucun cas l'intérêt général conçu comme réponse aux besoins exprimés par les citoyens n'est pris en compte.

La Commission européenne, elle-même, explique que « *les termes de « service d'intérêt général » (SIG) et « service d'intérêt économique général » (SIEG) ne peuvent être confondus avec l'expression « service public »* » (annexe 1 du Livre Blanc sur les services d'intérêt général de 2004). L'expression service public y est systématiquement disqualifiée : « *moins précise* », « *double sens* », « *on confond à tort* » autant de sous-entendus qui permettent de « *clarifier* » les missions. Et de ne pas aborder la question de fond du rôle social et citoyen des services publics.

2) Les services publics dans la Constitution Européenne

La commission européenne a travaillé en plusieurs étapes. Elle a commencé à traiter des SIG en élaborant une méthodologie visant à séparer ce qui relève du domaine marchand (les SIEG) et les autres SIG. Aux SIEG les lois de la concurrence et du libre marché, aux SIG des conditions spécifiques, hors cadre du marché libre. Puis le rapport à l'intention du Conseil Européen de Laeken du 17 octobre 2001 va tirer un trait sur les SIG. S'appuyant sur la jurisprudence de la Cour de Justice stipulant que « *constitue une activité économique toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné* », le Conseil européen en déduit qu'il est impossible de déterminer une liste des services d'intérêt général devant être considérés comme « *non économiques* ». Le tour de passe-passe est satisfaisant pour les libéraux. Depuis lors, notamment dans la Constitution, on ne parle plus que de SIEG.

Que dit la Constitution ?

| | |
|---|---|
| <p>Article III-166</p> <p>1. <i>Les Etats membres, en ce qui concerne les entreprises publiques et les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs, n'édicte ni ne maintiennent aucune mesure contraire à la Constitution, notamment à l'article I-4, paragraphe 2, et aux articles III-161 à III-169.</i></p> <p>2. <i>les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux dispositions de la Constitution, notamment aux règles de concurrence.</i></p> | <p>En raison de la primauté au libre marché, et du refus de d'accepter une quelconque limite à la concurrence, l'ensemble des entreprises publiques doit se soumettre et répondre à l'ouverture de leur secteur économique.</p> <p>C'est notamment le cas pour l'ensemble des services publics en réseaux, déjà visés dans le Livre vert sur les SIG de 2003. Ces services en réseaux sont principalement les transports, les télécoms, l'énergie, la poste, ... La distinction contenue dans le Livre vert entre les SIEG relevant d'un cadre réglementaire européen et ceux (déchets, eau,...) soumis aux seules règles nationales disparaît.</p> <p>Autant de services publics qui devront être rapidement mis en concurrence.</p> <p>Le dumping social étant de règle dans ce cas de figure, les statuts des personnels des entreprises publiques deviennent des obstacles à la recherche de coûts les plus bas. C'est le sens donné à l'embauche, dès maintenant, de salariés à des statuts de plus en plus précaires dans ces secteurs.</p> |
| <p>Article III-167.1</p> <p><i>Sauf dérogations prévues par la Constitution, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges des Etats membres, les aides accordées par les Etats membres ou au moyen de ressources d'Etat sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.</i></p> | <p>Les aides publiques aux services publics, nouvellement transformés en SIEG, sont interdites.</p> |
| <p>Article III-148</p> <p><i>Les états membres s'efforcent de procéder à la libéralisation des services au-delà de la mesure qui est obligatoire.</i></p> | <p>Cet article pousse à aller au-delà des directives et de la législation européenne.</p> <p>Les articles précédents insistent d'ailleurs sur la libéralisation accélérée des services et leur mise en concurrence.</p> |
| <p>Article II-96 – Accès aux services d'intérêt économique général</p> <p><i>L'Union reconnaît et respecte l'accès aux services d'intérêt économique général tel qu'il est prévu par les législations et pratiques nationales, conformément à la Constitution, afin de promouvoir la cohésion sociale et territoriale de l'Union.</i></p> | <p>Seul l'accès aux SIEG est reconnu. Ce n'est ni un droit, ni une obligation.</p> <p>D'autant que la référence aux législations nationales revient à reconnaître que la Constitution n'oblige nullement à étendre les services publics, notamment là où ils n'existent pas ou peu, mais que les seules règles supplémentaires qui s'imposent à ceux existants sont l'obligation de mise en concurrence et de rentabilité.</p> |
| <p>Article II-94 – Sécurité sociale et aide sociale</p> <p><i>L'Union reconnaît et respecte le droit d'accès aux prestations de sécurité sociale et aux services sociaux assurant une protection dans des cas tels que la maternité, la maladie, les</i></p> | <p>Les citoyens ont un droit d'accès à ce qui existe !!</p> <p>Ce qui légitime toutes les atteintes à la protection sociale car il n'y a plus de droits à une couverture sociale solidaire. Enfin, ce texte ne fait pas référence à une protection</p> |

| | |
|---|--|
| <i>accidents du travail, la dépendance ou la vieillesse, ainsi qu'en cas de perte d'emploi, selon les règles établies par le droit de l'Union et les législations et pratiques nationales.</i> | sociale fondée sur un système de solidarité, puisque rien n'interdit que ces prestations soient assurées par des assurances ou des fonds de pension. |
| Article II-95 – Protection de la santé <i>Toute personne a le droit d'accéder à la prévention en matière de santé et de bénéficier de soins médicaux dans les conditions établies par les législations et pratiques nationales.</i> | Cette conception a minima de la santé est en-deçà de la Déclaration Universelle des droits de l'homme, puisque le droit à la protection de la santé n'est pas reconnu. |
| Article I-3.2 - les objectifs de l'Union <i>L'Union offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures, et un marché intérieur où la concurrence est libre et non faussée.</i> | Le marché libre avec une concurrence non faussée devient un objectif de l'Union. Mais il est à remarquer que les autres objectifs sont très limités. Rien sur les droits sociaux, rien sur les droits économiques. L'Union est juste un marché régi par des règles régaliennes (sécurité et justice) et une liberté sans contenu autre qu'économique. |
| Article I-4.1 - Libertés fondamentales et non-discrimination <i>La libre circulation des personnes, des services, des marchandises et des capitaux, ainsi que la liberté d'établissement, sont garantis par l'Union à l'intérieur de celle-ci, conformément à la Constitution.</i> | Les libertés sont réduites à leur plus simple expression puisque désormais sont reconnues comme libertés fondamentales la libre circulation des capitaux, des services et des marchandises et le fait de pouvoir voyager... Le marché prime sur le droit des citoyens. |

Comme on le voit, dans cette Constitution, tous les services sont visés. Les SIEG sont abordés séparément des autres services uniquement pour préciser les verrous à faire sauter et qui freinent leur mise en concurrence. L'objectif est de globaliser l'approche des services en s'appuyant tant sur l'AGCS que sur la directive sur les services, dite directive Bolkestein.

Dans le texte de la Constitution, les services soi disants non marchands (au sens du Livre vert), comme la santé, l'éducation et la culture ne sont plus protégés. Par exemple, l'école gratuite n'est reconnue qu'en ce qui concerne la faculté de suivre gratuitement l'enseignement obligatoire (article II-74). Mais comme cela est écrit dans une annexe à la Constitution relative à la charte des droits fondamentaux, « *le principe de gratuité de l'enseignement obligatoire [...] implique seulement que pour l'enseignement obligatoire, chaque enfant ait la possibilité d'accéder à un établissement qui pratique la gratuité. Il n'interdit pas non plus que certaines formes spécifiques d'enseignement puissent être payantes dès lors que l'Etat prend des mesures destinées à octroyer une compensation financière* ».

3) Constitution Européenne et directives européennes

Comme le stipule la Constitution, ces dispositions sont complétées par la réglementation européenne qui met en application les dispositions de cette Constitution pour chacun des secteurs. La banalité des « droits fondamentaux », systématiquement revus à la baisse par rapport aux textes de référence (Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, annexe à la Constitution de 1958,...) autorise un recul social sans précédent. Secteur par secteur, via les dispositions prises lors des sommets européens et par la mise en œuvre des directives européennes, la législation européenne démantèle les restes de « l'Etat social ».

Outre les différentes directives existantes sur la Poste, les télécoms, le transport aérien, les différents paquets ferroviaires, le gaz et l'électricité, qui seront complétées et aggravées dans le sens donné par la Constitution, la directive Bolkestein, pourtant contestée, élargit le champ des secteurs frappés de plein fouet par l'ouverture à la concurrence et la privatisation. Cet élargissement est compatible avec le texte de la Constitution. Seuls sont épargnés les services régaliens gérés par l'Etat comme l'armée, la police ou la justice.

4) La Constitution européenne, tremplin de l'AGCS

Les dispositions reprises dans la Constitution préparent des mesures plus radicales contre les services publics. L'AGCS (Accord Général sur le Commerce des Services) signé en 1994 est un accord international qui permet l'ouverture de négociations pour la marchandisation totale de l'ensemble des services, publics ou non. La quasi totalité des activités humaines est concernée. Dès 1999, l'Union européenne a accepté d'ouvrir les négociations pour la libéralisation totale des secteurs de la santé et de l'éducation.

Pour éviter des réactions sociales opposées à ces processus, l'OMC requalifie la typologie des services par métiers pour les dépecer morceau par morceau. Par exemple, pour la santé, on ne traite pas de l'Hôpital en soi, mais des activités qu'il met en œuvre : types de soins, entretien, nettoyage du linge, restauration, transport des malades, ingénierie médicale,... et la privatisation est mise en œuvre métier par métier ou secteur par secteur. Cela a le mérite d'éviter les conflits sociaux... Ensuite, l'AGCS redéfinit les services publics en fonction du mode de délivrance des services qu'ils fournissent.

Ainsi quand on superpose les dispositions de la Constitution sur les services publics et celles de l'AGCS, on s'aperçoit qu'elles sont complémentaires. D'un côté, la Constitution disqualifie la notion de service public en ouvrant ces activités au marché et à la libre concurrence. De l'autre l'AGCS prépare l'organisation du dépeçage de l'ensemble des services, notamment en favorisant la mondialisation de ce processus.

Deux principes guident cette méthode d'ouverture du marché. Le premier concerne l'interdiction de favoriser (par des subventions ou des dispositions législatives) une entreprise nationale (publique ou privée) par rapport à une entreprise étrangère. Le deuxième établit, pour un même service, qu'un fournisseur étranger doit bénéficier des mêmes droits commerciaux qu'un fournisseur national.

Le combat contre la Constitution Européenne est aussi un combat contre l'AGCS.

5) les services publics sont-ils plus efficaces s'ils sont privés ?

« Services en réseau : l'ouverture à la concurrence améliore les performances, réduit les prix et assure la qualité ». Tel est le titre du communiqué de presse de la Commission européenne du 28 juin 2004. Vous chercherez en vain des exemples précis appuyant cette affirmation gratuite. Sauf une contradiction flagrante quand il est affirmé quelques paragraphes plus loin *« que les prix des transports routiers ont augmenté presque deux fois plus vite que l'indice des prix à la consommation »* alors que *« les variations des prix du secteur ferroviaire ont suivi l'évolution générale des prix à la consommation »*. Pourtant, le transport routier est totalement privé et le transport ferroviaire est encore largement public...

De nombreux exemples prouvent exactement l'inverse de l'affirmation dogmatique et péremptoire de la Commission. La privatisation des chemins de fer au Royaume Uni en fait un des plus chers d'Europe et des moins performants. La libéralisation des télécommunications a abouti à une explosion des dépenses des consommateurs dans ce secteur. La libéralisation de l'électricité a abouti à l'augmentation des prix et du nombre de pannes et de coupures. La libéralisation de la poste en Allemagne a eu une double conséquence : fermeture de la moitié des bureaux et augmentation du prix de l'affranchissement. Quel est le gain pour les usagers ? Qui peut oser dire que le secteur privé de la santé est moins onéreux pour les malades que le secteur public ? Qui oserait affirmer que la privatisation de l'éducation permet d'en réduire les coûts, alors que tous les pays qui ont été le plus loin dans ce processus connaissent une ségrégation sociale par l'argent à l'entrée dans l'Université en imposant le paiement de droits prohibitifs ?

Enfin, la Commission ne se pose pas la question de fond sur l'utilité sociale d'un service public.

Un service public n'a-t-il pas vocation à être socialement utile avant d'être rentable ? Un service public n'est-il pas aussi un moyen de redistribuer des richesses, via l'impôt, en rendant des services accessibles au plus grand nombre ? Qu'en est-il de la prise en compte de l'environnement, de l'aménagement du territoire, de la cohésion sociale, dans les coûts des services publics ? Autant de facettes non directement quantifiables qui sont des fonctions essentielles des services publics.

Ce sont ces fondements des services publics qui sont abandonnés par la Constitution Européenne.