

# Bolkestein : premiere mi-temps

Dossier de  
**Felipe Van  
Keirsbilck**  
Sources : O.  
**Derruine, S.  
Robeet, R.  
Jennar**

Il fallait un enjeu important, pour aller manifester jusqu'à Strasbourg, devant le Parlement Européen : pour nous cela faisait 10 heures de car, aller-retour... Pourtant, nous étions un bon millier de militant(e)s CSC, au milieu de 50.000 syndicalistes venus de toute l'Europe, à l'appel de la CES ; ce 14 février 2006. Quels étaient les dangers réels? Où en sommes-nous aujourd'hui, après le vote en première lecture ? Qui veut quoi ?

## Une première mi-temps de 2 ans

Pour le détail des dangers du projet de directive Bolkestein, nous vous renvoyons à nos précédentes éditions. En une phrase, il s'agissait de permettre à n'importe quelle entreprise de prester n'importe quel service (y compris non marchand) dans n'importe quel Etat, sans que ce dernier puisse, concrètement, exercer le moindre contrôle sur la qualité du service, les conditions de travail, les salaires, la sécurité, etc.

Ce sinistre projet avait été approuvé par la Commission (encadré p.43) en janvier 2004 ; cela fait donc plus de 2 années, durant lesquelles syndicats et altermondialistes ont lutté contre ce projet. Le tableau page 45 vous indique que cette mobilisation a eu d'importants résultats.

## Qui veut quoi pour l'Europe des services ?

Les deux années écoulées, et le vote du 16 février dernier, permettent d'observer quels sont les acteurs et les enjeux de ce grand conflit européen. Examinons d'abord les acteurs socioéconomiques, ensuite les acteurs politiques.

**LES SYNDICATS** s'opposent unanimement au projet « Bolkestein » ; y compris les syndicats des nouveaux Etats-membres. Leur opposition se base sur le refus de la libération / privatisation des services publics et sur le refus du « dumping social » (les entreprises choisiraient parmi les 25 législations sociales celle qui leur coûte le moins cher). Les syndicats plaident pour une harmonisation progressive des règles qui organisent

les divers secteurs de service, l'ouverture ne devant se faire qu'après harmonisation (vers le haut !).

**LES ENTREPRISES** n'ont pas eu de position unique. Les grandes multinationales de services (dont les capitaux sont plus souvent français ou allemands que lituaniens ou polonais...) se léchaient les babines, et ont poussé à une libéralisation et dérégulation maximale.

Par contre, les **PME** ont protesté : elles avaient bien deviné que les soi-disant « créations d'emplois » annoncées pour promouvoir le projet se feraient au prix de la destruction des tissus économiques locaux. Quant aux acteurs politiques, il faut parler des Etats et des parlementaires européens.

Les **ETATS** se sont divisés selon le degré de priorité qu'ils accordent à un modèle social fort : les pays scandinaves, la Belgique et la France (avec beaucoup de doutes sur la sincérité de Jacques Chirac, plus préoccupé de son image en France que de l'Europe) ont marqué leur opposition. Des Etats d'orientation très libérale comme le Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Hongrie et la Pologne ont au contraire demandé que la Directive soit appliquée de façon très rigoureuse ; la surprise a été que l'Espagne du socialiste Zapatero les ait rejoint...

Au Parlement Européen, on peut tenter de regrouper les **DÉPUTÉS** en 4 ensembles :

1. les députés de gauche et les verts, qui s'opposaient au principe même de la directive, et demandaient au préalable une harmonisation des règles et une protection des services publics. On peut ranger dans cet ensemble ceux qui ont soutenu la proposition de rejet pur et simple de la Directive (d'autres l'ont rejeté par réflexe anti-européen automatique: cf-4P suivante)
2. les députés de centre-gauche, qui acceptaient le principe d'une certaine libéralisation des services, mais sans toucher aux services publics, ni à la possibilité pour chaque état de faire effectivement respecter ses règles nationales.



## L'organisation des pouvoirs dans l'Union Européenne

On identifie 4 (non, 5) pouvoirs importants dans l'UE :

- la COMMISSION est une administration permanente, basée à Bruxelles, dirigée par les Commissaires désignés tous les 5 ans par les Etats. Ainsi la Belgique a-t-elle désigné Louis Michel, qui a reçu la charge de l'aide au développement. La Commission a 2 missions : vérifier le respect des Traités et des Directives ; et proposer de nouvelles Directives (elle seule peut prendre cette initiative).
- le CONSEIL est le pouvoir final de la décision politique. Il est constitué des 25 chefs d'Etat, et du président de la Commission. Il décide en secret, et au consensus : c'est-à-dire qu'il y a de l'espace pour les jeux d'influence entre petits et grands états, pour les donnant- donnant. Outre le Conseil proprement dit, qui se réunit à Bruxelles 2 fois par an, de nombreux conseils ministériels (des finances, de la justice,...) préparent les décisions.
- le PARLEMENT est élu tous les 5 ans au suffrage universel direct. La Belgique y envoie 24 députés. Les pouvoirs de ce parlement sont limités (il ne dispose même pas du droit d'initier un nouveau projet de Loi), mais ont augmenté avec le temps : il peut, pour certaines matières, empêcher un projet de Directive de passer, comme il l'a fait récemment avec le projet de libéralisation des ports. Il a aussi un grand avantage par rapport à beaucoup de parlements nationaux : comme il n'y a pas de « gouvernement » européen, il n'y a pas non plus de discipline de vote automatique : sur chaque dossier, chaque député (ou chaque groupe) doit se déterminer à nouveau.
- la Cour de Justice Européenne dispose d'un large pouvoir d'interprétation des textes ; s'il y a contradiction entre 2 directives, ou entre une directive et un Traité, la Cour assure l'interprétation et le fait hélas dans le sens le plus libéral possible.
- et il y a bien un cinquième pouvoir, non officiel, celui de lobbying. L'Union Européenne a des administrations faibles (à l'échelle de l'UE, la Commission compte extrêmement peu de fonctionnaires !), et évolue dans un cadre politique mouvant et complexe. Ce sont les conditions idéales pour que se développe un lobbying intensif de tous ceux qui ont des intérêts financiers à ce que l'UE aille dans tel ou tel sens. On évalue à 15.000 le nombre de lobbyistes professionnels et d'avocats d'affaire qui gravitent en permanence autour de la Commission.

3. les libéraux et les députés de centre droit, qui souhaitaient (éventuellement avec des nuances) le projet Bolkestein.

4. les nationalistes et les fascistes, opposés sans discussion à tout ce qui est européen.

### Grande coalition

Jusque janvier 2006, on devinait une séparation en deux blocs : la gauche, les verts et le centre gauche (1. + 2. ) pouvant se rallier sur un projet de directive très fortement modifiée, mais étant en légère minorité face à la droite libérale défendant un projet à peine modifié, proche du texte original de Bolkestein.

La surprise a été le « grand compromis » conclu début février entre le PSE (centre gauche) et le PPE (droite), les deux plus grands partis. Ce compromis, voté finalement à 56 % du Parlement Européen ce 16 février, diminuerait beaucoup les dangers de la directive, sans clarifier vraiment certains aspects. Dès lors la ligne de fracture au sein

du Parlement a changé, centre gauche et centre droite (2. + 3. ) formant un bloc majoritaire, avec à gauche les partisans plus ambitieux (certains disent : utopistes) d'une Europe sociale(1. ) et à droite les ultra libéraux et les nationalistes anti-européens (4). Où en est-on aujourd'hui ?

Le tableau page 45 indique que le compromis imposé par les mouvements sociaux européens au Parlement est déjà un grand progrès ; même si le compromis contre nature gauche-droite conduit à un texte si contradictoire que beaucoup se demandent s'il sera simplement applicable...

La pire erreur serait de croire que le match est fini, alors qu'une première lecture au Parlement signifie, dans le meilleur des cas, une mi-temps (voir encadré page 44). Nos adversaires, en tout cas, ne se priveront pas d'exercer de nouvelles pressions pour vider de leur sens les avancées que nous avons obtenues. Pour nous, en particulier, restent dans le compromis issu de la 1<sup>ère</sup> lecture quatre grands sujets de préoccupation :



● Le problème des « faux indépendants » n'est pas réglé et risque de poser encore plus de problèmes avec un marché intérieur totalement ouvert.

● La Commission se refuse toujours à faire une directive sur les SIG, qui protégerait et développerait un modèle européen de services publics et non marchands

● La directive actuelle sur les « travailleurs détachés » est très mal appliquée, et autorise déjà des excès ahurissants (comme les Portugais logés dans des containers travaillant à la station d'épuration de Bruxelles) ... ce qui permet à nos adversaires de dire que Bolkestein ne serait pas si grave, puisque c'est déjà comme ça ...

● Enfin, il n'y a aucun projet d'harmonisation vers le haut des règles en matière de services ; donc on continue avec 25 législations différentes. En pratique, on pousse non seulement les entreprises à se faire concurrence, mais également les Etats ...

En conclusion, il nous est difficile d'écrire autre chose que : Bolkestein, en plus d'être un sinistre modèle de ce que l'Europe pourrait devenir, est en même temps une magnifique école de la construction du mouvement social européen. Exercice pratique en grandeur nature, dans l'Europe à 25, de ce qui est aujourd'hui possible (mettre nos élus sous haute pression pour limiter la course vers le tout au marché), et de ce qui est urgent pour demain : construire un mouvement social européen qui intègre vraiment les différences entre pays, et qui puisse imaginer et imposer par le rapport de forces l'Europe que nous voulons.

## **Comment on décide dans l'UE ?**

### **La procédure législative européenne de la codécision**

La directive « Bolkestein » relève de ce qu'on appelle la « codécision » : c'est-à-dire que le Parlement a un vrai rôle à jouer, pas purement consultatif.

La procédure de la codécision est la suivante. La Commission envoie sa proposition au Parlement et au Conseil. Le Parlement l'examine dans la commission parlementaire compétente qui travaille sur le fond ; d'autres commissions parlementaires peuvent être sollicitées pour avis. La commission compétente procède ensuite aux votes sur les amendements proposés. Le texte ainsi adopté est ensuite soumis à la séance plénière du Parlement qui se prononce à son tour.

Le texte issu de cette première lecture est ensuite communiqué au Conseil des Ministres. Celui-ci, en prenant en considération la proposition initiale de la Commission et le texte adopté par le Parlement, arrête son propre texte à la majorité qualifiée. Si ce texte est identique à celui adopté par le Parlement, le texte devient la loi européenne.

S'il est différent, il est soumis au Parlement pour une deuxième lecture selon une procédure identique à la première. Le Parlement peut rejeter en totalité le texte du Conseil et la procédure est close. Il peut aussi l'adopter tel quel et le texte devient la loi européenne. Mais s'il ne l'adopte pas tel quel et procède à des amendements, ceux-ci sont examinés ensuite par le Conseil qui décide à la majorité qualifiée. Sauf si la Commission remet un avis négatif sur les modifications apportées par le Parlement. Il doit alors décider à l'unanimité.

Si le Conseil n'approuve pas les amendements du Parlement, un comité de conciliation Parlement-Conseil est convoqué qui négocie sur la base du texte modifié par le Parlement en deuxième lecture. Si ce comité ne s'accorde pas sur un texte, la procédure est close. Si un compromis se dégage, celui-ci est soumis à la fois au Conseil et au Parlement pour une troisième lecture. Le Conseil se prononce à la majorité qualifiée et le Parlement à la majorité absolue. Si ces majorités font défaut, l'examen de la proposition est abandonné. Source : R M Jennar / fondation Copernic

## Les avancées du grand compromis de février...

## ... et celles qui restent à faire

	Le projet initial	Le compromis de février 2006
<b>SIG (services d'intérêt général)</b>	Le projet initial traitait de la même façon tous les services, donc y compris les services publics et non-marchands.	Le projet actuel exclut de son champ d'application les SIG ... avec un danger : en l'absence de définition européenne commune des SIG, l'interprétation de la Cour de Justice risque de ne retenir que les activités régaliennes de l'Etat (Justice, Police, Armée, administration ...) ... mais une garantie, certains secteurs étant exclus de façon explicite : Services sociaux, Logements sociaux, Services liés à l'enfance et à la famille, Soins de santé y compris remboursement des soins, Audiovisuel, ...
<b>SIEG (services d'intérêt économique général)</b>	Les services d'intérêt économique général étaient concernés aussi	Les SIEG (eau, environnement, déchets ...) restent concernés par la directive !
<b>« Formalités »</b>	Le projet initial interdisait aux Etats d'imposer aux entreprises des exigences de quelque ordre que ce soit. On ne pouvait pas même exiger d'avoir un représentant dans l'Etat où le service est presté.	Des exigences pourront être imposées aux prestataires étrangers... mais à condition qu'elles soient « nécessaires, non-discriminatoires et proportionnées » et uniquement dans le but de protéger l'ordre public, la santé ou la sécurité publique.
<b>Censure de la commission</b>	Les Etats étaient supposés notifier à la Commission, au préalable, leurs projets de loi ou de règlements en rapport avec la directive ; la Commission pouvait s'y opposer!	Suppression de cette espèce de tutelle, dont il faut rappeler qu'il s'agissait tout simplement d'une tutelle d'une administration sur les parlements démocratiquement élus !!!
<b>Droit du travail</b>	Le projet initial pouvait porter atteinte aux droits du travail nationaux.	Le projet de directive ne peut porter atteinte au droit du travail, y compris le droit à l'action et à la négociation collective.
<b>Pays d'origine ?</b>	Seul le droit du pays d'origine s'appliquait, tant pour l'accès (agrément professionnel etc.) que pour la prestation d'un service	Le principe du pays d'origine est remplacé par une disposition générale sur la liberté de prestation des services. L'accès à la profession est réglé par le pays d'origine ; il est difficile de dire quel droit règlera les prestations de service : indications floues et contradictoires... Tout va finir à la Cour de Justice, dont on connaît le biais libéral.
<b>Contrôle</b>	Seul le pays d'origine (celui où l'entreprise a son siège) était habilité à contrôler l'application des règles.	C'est le pays de destination (celui où l'activité est prestée) qui doit contrôler le respect des lois... ce qui restera difficile dans les cas où c'est la loi du pays d'origine qui ferait foi! (imaginez le boulot des inspecteurs ...)