

DIRECTIVE SERVICES : QUOI, POURQUOI, COMMENT ?

SERVICES DIRECTIVE : WHAT, WHY, HOW ?

Par Christian RONDEAU⁽¹⁾ et Jacques GUÉRIN⁽²⁾
(Communication présentée le 3 juin 2010)

RÉSUMÉ

L'Union Européenne institue, par la directive 2006/123/CE, un mécanisme visant à faciliter le libre établissement et la libre circulation des services et des personnes au sein d'un « grand marché intérieur des services ». Cette directive a pour objectif de favoriser la croissance économique et l'emploi dans l'UE, tout en prônant une haute qualité des services.

Les États membres ont obligation de faire évoluer leur droit interne pour lever tout obstacle entravant le bon développement de l'activité de services communautaire. Les exigences induisant une interdiction non justifiée sont supprimées. Certaines exigences nationales sont sauvegardées si elles répondent aux trois critères de nécessité, de proportionnalité et de non discrimination.

La France a répondu à ses obligations en rédigeant deux rapports, début 2010, qui après une évaluation mutuelle par les États membres et après acceptation, ouvriront à la définition des modalités pratiques d'application de la directive, dans le droit national.

Mots-clés : directive services, code de bonne conduite professionnel, code de déontologie vétérinaire, exercice professionnel vétérinaire.

SUMMARY

EU Directive 2006/123/EC aims to facilitate freedom of establishment for service providers in other Member States and the freedom of provision of services between Member States. It also aims to promote economic growth and employment in the EU, as well as high quality services.

Member states are obliged to modify their domestic law to remove any obstacles impeding the smooth development of the service activity within the Community. Requirements leading to an unjustified ban have been removed. Some national requirements are maintained if they meet the three following criteria: necessity, proportionality, and non-discrimination.

France has fulfilled its obligations by writing two reports early 2010, which, once they have gone through the process of mutual evaluation by the Member States and have been accepted, will lead to a definition of the practical means of transposing the Directive into national law.

Key words : services directive, Code of Professional Conduct, Code of Ethics veterinarian, Veterinary Professional Practice.

(1) 34 rue Bréguet, 75011 Paris.
(2) ZI de Tirpen, 56140 Malestroit.

La « directive services » fait référence à la directive 2006/123/CE du Parlement et du Conseil européens. Elle traduit la volonté européenne de se donner pour objectif une « économie fondée sur la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde d'ici 2010 ».

Le rapport de la Commission sur « l'état du marché intérieur des services » relève un grand nombre d'obstacles fragmentant le marché intérieur et entravant le bon développement de l'activité de services communautaire, génératrice, pour certains états membres, de 70 % du PIB et des emplois.

L'objectif de cette directive est donc de favoriser la croissance économique et l'emploi dans l'Union Européenne (UE), en instaurant un véritable marché intérieur des services par l'élimination des obstacles juridiques et administratifs au libre établissement et à la libre circulation des services et des personnes. L'UE se donne pour priorité la valorisation de la qualité des services.

Cette directive établit un cadre juridique général pour les activités de services. Comme toute directive européenne, elle doit être transposée en droit interne pour être applicable, contrairement aux règlements qui sont le directement. Elle fixe le résultat à atteindre et laisse aux États membres le soin de définir les modalités pour y parvenir. Elle a été votée en décembre 2006 ; les États et les organisations professionnelles travaillent depuis à sa transposition. À ce titre, les États membres devaient communiquer à la Commission les textes de droit interne permettant d'instaurer les mesures de transposition avant le 28 décembre 2009. Après une période d'évaluation mutuelle par les États, un rapport de synthèse sera présenté au Parlement et au Conseil européens le 28 décembre 2010 au plus tard.

Le champ d'application de la directive concerne tous les prestataires de services, tels que définis par l'article 50 du chapitre II du Traité instituant la Communauté européenne. Les vétérinaires ne sont pas visés dans l'alinéa excluant les soins de santé ; ils sont en revanche considérés comme une profession réglementée. Le considérant 22 de la présente directive fait état de l'exclusion des soins de santé et des soins pharmaceutiques fournis aux patients par des professionnels de la santé. De fait, les soins vétérinaires sont inclus dans le champ d'application de la présente directive.

SUPPRESSION DES INTERDICTIONS NON JUSTIFIÉES

Le principe fondateur est de définir un cadre législatif dans lequel les États membres s'obligent à supprimer immédiatement, de leur corpus réglementaire, les exigences induisant une interdiction non justifiée au regard de la directive services. Concernant la profession vétérinaire européenne, nous pouvons citer, à titre d'exemple, les exigences discriminatoires fondées sur la nationalité,

les interdictions d'être inscrit à l'Ordre de plusieurs états membres ou les limites à la liberté du choix entre établissement principal et secondaire. Il est à noter que la France est peu concernée, puisqu'aucune de ces exigences n'était appliquée à la profession vétérinaire.

ADAPTER OU MODIFIER LES EXIGENCES JUSTIFIÉES

Certaines exigences nationales peuvent être sauvegardées si elles sont justifiées, c'est-à-dire si elles répondent aux trois critères définis dans la directive : nécessité, proportionnalité et non discrimination. Il revient alors aux États membres de veiller à ce que ces exigences soient compatibles avec ces conditions, en examinant leur système juridique, en indiquant dans un rapport les exigences qu'ils envisagent de maintenir et les raisons qui les justifient, ainsi que les exigences qui ont été supprimées ou allégées. Parmi les exigences à évaluer, nous citerons les limites quantitatives ou territoriales, la limitation des formes juridiques, les exigences relatives à la détention du capital d'une société, l'interdiction de posséder plus d'un établissement sur un territoire étatique, les bornes tarifaires, l'obligation de fournir des services conjoints.

Au sens de la directive, les États membres doivent réaliser cette évaluation tout en veillant au respect des valeurs fortes que sont pour notre profession, en sa qualité de profession réglementée, l'indépendance, la dignité et l'intégrité.

TROIS CRITÈRES D'ÉVALUATION

Le premier critère est la nécessité : « une raison impérieuse d'intérêt général ». Cette notion s'analyse au regard de la jurisprudence de la Cour de Justice. Elle concerne, en particulier, l'ordre public, la santé publique, la sécurité publique, la préservation de l'équilibre financier du système de sécurité sociale, la protection des consommateurs, la lutte contre la fraude, la loyauté des transactions commerciales, la protection de l'environnement et de l'environnement urbain, la santé des animaux, la propriété intellectuelle...

Le deuxième critère est la non discrimination. L'Union Européenne prétend garantir un traitement égal pour les prestataires des différents États, sans différence, directe ou induite, du fait de la nationalité ou du lieu de résidence.

Le troisième critère est la proportionnalité. Toute exigence doit être propre à garantir l'objectif visé, sans aller au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre.

Cette directive n'est pas dépourvue, pour atteindre ses objectifs, de garde-fous dont la finalité recherchée est la haute qualité des services et des prestations. À cet effet, l'article 26 précise que les États membres doivent encourager les prestataires à garan-

tir, à titre volontaire, la qualité de leurs services, selon les deux grandes modalités que sont la certification de leurs activités et leur évaluation par des organismes indépendants, à partir de codes de bonne conduite, de référentiels ou de chartes « qualité ».

Au final, les États membres doivent veiller à la clarté et l'accessibilité des informations qui se rapportent aux labels et certifications. L'article 24 vise, en particulier, la communication « commerciale » des professions réglementées. Il impose aux États membres de supprimer les interdictions totales visant les communications commerciales desdites professions. L'interprétation de cet article 24 semble, en France, susciter beaucoup d'espoirs d'ouverture, alors que la rédaction du code de déontologie vétérinaire n'est en rien contredite par la directive. C'est en tout état de cause, l'analyse, validée par la cellule de transposition interministérielle, que nous faisons.

CONCLUSIONS

La directive 2006/123/CE ne peut s'interpréter de manière isolée. Elle est intégrée à un dispositif réglementaire européen plus large dans lequel interfèrent notamment la directive 2005/36, les codes de conduite professionnelle dont le code vétérinaire européen élaboré par la Fédération Vétérinaire Européenne.

Début 2010, la France a rendu deux rapports majeurs, un rapport unique sur les exigences d'établissement et un rapport continu sur les exigences de libre prestation des services. De ces deux rapports, après évaluation mutuelle par les États membres, et acceptation, découleront les modalités pratiques d'application.

BIBLIOGRAPHIE

- Directive 2006/123/CE du parlement européen et du conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur.
- Manuel relatif à la mise en œuvre de la directive services – communautés européennes, 2007.
- Code de conduite européen de la fédération vétérinaire européenne adopté le 6 juin 2008.
- Traité instituant la communauté européenne – 25 mars 1957.