



## Affaires Générales

---

Paquet Services de la Commission européenne

---

Réponse à la proposition de la Commission pour une Directive Notifications

---

Date: 03/04/2017 - Ref: 078/17/PO

---

### **Principe de subsidiarité: la proportionnalité de la proposition est discutable.**

La proposition de *Directive sur l'application de la Directive 2006/123/CE relative aux services dans le marché intérieur, établissant une procédure de notification des régimes d'autorisation et des exigences en matière de services - modifiant la directive 2006/123/CE et le règlement (UE) 1024/2012 relative à la coopération administrative par le biais du système d'information sur le marché intérieur* vise à mettre en œuvre des exigences en matière de notification plus strictes pour les projets de "dispositions législatives, réglementaires ou administratives introduisant ou modifiant des régimes d'autorisation existants et certaines exigences relevant de la Directive 2006/123/CE".

La législation européenne oblige déjà les Etats membres à notifier à la Commission européenne les amendements aux règles nationales en matière de services, afin que toute incohérence avec le droit communautaire puisse être identifiée avant sa mise en œuvre. La Commission européenne souligne dans l'exposé des motifs que les mesures prévues ne vont pas au delà de ce qui est nécessaire pour résoudre les problèmes identifiés et atteindre les objectifs identifiés.

Le CAE estime que cela est contestable pour les raisons suivantes :

- Premièrement, l'impact direct de la proposition sur les procédures législatives nationales semble considérable. La seule procédure de notification telle qu'envisagée pourrait causer une augmentation significative des efforts /coûts mais aussi des restrictions supplémentaires pour les législateurs nationaux.

Au cours de la « période de consultation » proposée, chaque législateur notifiant n'est pas seulement tenu de répondre aux observations de la Commission européenne et de tous les autres Etats membres mais doit également expliquer dans chaque cas pourquoi les observations n'ont pas été intégrées dans les mesures notifiées (ou comment elles seront intégrées). Cette procédure représente à elle seule un effort supplémentaire considérable et pourrait devenir contraignante et fastidieuse.

En outre, le poids de la mesure est également significatif : selon les dispositions actuelles de l'Article 15 (7) de la Directive Services, la notification n'empêche pas l'Etat membre d'adopter la mesure. A l'inverse, selon la nouvelle procédure, les Etats membres ne sont pas autorisés à adopter la mesure notifiée pendant la période de consultation. En outre, la Commission européenne peut « alerter » les Etats membres sur toute préoccupation qu'elle peut avoir quant à la compatibilité avec la Directive Services et empêcher ainsi l'adoption de la mesure pendant trois mois supplémentaires après la période de consultation.



Il est donc permis de se demander si cette nouvelle procédure n'impliquera pas des coûts et efforts disproportionnés pour les Etats membres, comme la Commission européenne le prétend dans le mémorandum explicatif.

Si l'objectif de promouvoir le dialogue entre la Commission et les Etats membres est entendu, afin d'éviter l'introduction de normes qui entravent le marché intérieur, le rôle des Parlements nationaux en tant que législateurs doit être maintenu ainsi que la capacité d'entreprendre des réformes dans un laps de temps réduit.

- Deuxièmement, on peut se poser la question – en principe - de savoir s'il est réellement proportionné d'intervenir à un tel point dans les procédures législatives nationales – surtout lorsque les questions sont couvertes par le principe de subsidiarité – dans la mesure où, il existe une procédure parfaitement adéquate pour les « cas les plus graves », par exemple, lorsqu'un Etat membre adopte une mesure contraire à la Directive Services (décision d'exiger l'abolition de disposition / procédure d'infraction)

Il faut garder à l'esprit que, à bien des égards, l'interprétation de la Directive Services varie considérablement entre la Commission européenne et les Etats membres. Certaines de ces différentes approches ne peuvent être résolues que par une juridiction indépendante. Le CAE ne pense pas qu'il soit fréquent que les Etats membres soient incapables de bien comprendre les exigences de la Directive, au point d'avoir besoin d'un « soutien législatif » de la Commission européenne pour appliquer correctement la législation européenne. C'est pourtant ce que le « durcissement » proposé des procédures de notification semble impliquer. En outre, le fait que la Commission européenne, selon la proposition, pourrait exiger l'abrogation d'une mesure qui n'a pas été notifiée, implique que la Commission européenne saurait mieux que l'Etat membre lui-même quelles mesures nationales relèvent du champ d'application de la Directive.

Au contraire, le CAE estime que la grande majorité des Etats membres connaît très bien les exigences de la Directive Services mais ne partage pas toujours l'évaluation de la Commission européenne en ce qui concerne sa conformité. Comme nous l'avons déjà mentionné, la Commission européenne dispose de mesures efficaces pour forcer les Etats membres à modifier leurs règles si elles ne sont pas conformes à la Directive Services (décision d'exiger l'abolition/ abrogation d'une disposition / procédures d'infraction). Ils s'assurent que, lorsque les interprétations diffèrent, la décision finale est prise par une juridiction indépendante.

La valeur ajoutée de mesures *ex ante* supplémentaires – qui ne sont même pas fondées sur des évaluations juridiques indépendantes – ne semble ainsi pas justifier une telle ingérence dans les procédures législatives nationales.

- Troisièmement, la proposition doit être considérée en lien avec la proposition de *Directive relative à un test de Proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation des professions*. En pratique, quant aux réglementations professionnelles, les mesures tomberont très souvent dans le champ d'application des



deux Directives. Par conséquent, du point de vue de la profession, il est nécessaire de les considérer ensemble.

Dans les notes concernant la proposition de *Directive sur le Test de Proportionnalité*, la Commission européenne insiste sur le fait que, eu égard le principe de subsidiarité, le législateur reste libre de décider (mais l'application du test lui-même est obligatoire). Pris isolément, il s'agit d'une liberté très théorique puisque si le test de proportionnalité se révélait négatif et que le législateur décidait malgré tout d'établir la mesure, il lui sera difficilement possible de prétendre que la mesure respecte néanmoins la Directive.

Si cela est appliqué en plus de la proposition de *Directive sur le renforcement de la Directive 2006/123/EC sur les services dans le marché intérieur, établissant une procédure de notification pour les régimes d'autorisation et les prescriptions en matière de services, et amendant la Directive 2006/123/CE et la réglementation (EU) N° 1024/2012 sur la coopération administrative par le biais du système d'information sur le marché intérieur* – il ne reste plus grand chose de cette « liberté » : l'obligation de notification – Article 3 point 5 – exige également la fourniture d'informations prouvant le respect de la Directive Services, notamment pour des raisons impérieuses d'intérêt général, de proportionnalité et une évaluation des raisons pour lesquelles des moyens moins restrictifs ne sont pas possibles. Donc, lorsque les deux Directives s'appliquent, il s'agit alors du résultat d'un test de proportionnalité. Dans ce contexte, il ne reste aucune liberté législative.

Le CAE se prononce contre l'alignement total avec la procédure prévue par la Directive 2015/1535, et en particulier contre la période de suspension qui, si elle n'est pas respectée, entraînerait la nullité des normes déjà adoptées. Si cette procédure peut fonctionner pour les marchandises, il s'agit d'une mesure beaucoup trop simpliste pour s'appliquer aux services. En outre, cela ralentirait les réformes potentielles au niveau national et contrebalancerait les efforts des Etats membres, en particulier dans le contexte du Semestre européen.

Pour ces raisons, le CAE s'interroge sur les bénéfices et la proportionnalité de cette proposition.