

Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Pour une perspective citoyenne et humaniste de la politique du marché intérieur» (avis d'initiative)

(2012/C 143/04)

Rapporteur: **Jorge Pegado LIZ**

Le 20 janvier 2011, le Comité économique et social européen a décidé, conformément à l'article 29, paragraphe 2, de son Règlement intérieur, d'élaborer un avis d'initiative sur le thème:

"Pour une perspective citoyenne et humaniste de la politique du marché intérieur".

La section spécialisée "Marché unique, production et consommation", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 1^{er} février 2012.

Lors de sa 478^e session plénière des 22 et 23 février 2012 (séance du 22 février 2012), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 118 voix pour, 3 voix contre et 8 abstentions.

"Les arguments en faveur de l'Europe sont en constante évolution. L'Europe est un concept qui doit être adapté à l'évolution de la conjoncture politique et économique"

(Durão Barroso, Expresso, 19.11.2011)

1. Introduction

1.1 Vingt années s'étant écoulées depuis la date à laquelle, selon Jacques Delors, le grand marché intérieur, sans barrières ni obstacles d'aucune sorte, aurait dû être achevé, le temps est désormais venu pour la société civile organisée, représentée au sein du CESE, de se poser la question, pertinente s'il en est, de savoir où l'on en est et vers où l'on se dirige.

1.2 Entamer aujourd'hui une réflexion sur le marché intérieur implique néanmoins de repenser le modèle du projet européen dans son ensemble. Nous avons tout lieu de nous demander, comme l'a fait le Commissaire Barnier dans un discours bien structuré prononcé récemment à l'Université Humboldt, si l'Europe, telle que certains l'idéalisaient, s'engageant activement dans sa construction tandis que d'autres s'employaient à la détruire petit à petit au fil de ces soixante dernières années, existera encore comme modèle de liberté, phare culturel, paladin de la paix, apologue de la fraternité des peuples et héraut de l'égalité entre les personnes, et ce dans un monde sans discriminations ni barrières à l'horizon 2050.

1.3 La question se pose avec d'autant plus d'acuité que nous vivons actuellement une période particulièrement perturbée, l'Europe étant aux prises avec une crise persistante de nature systémique et pas uniquement conjoncturelle ni économique et financière mais également de valeurs sociales et culturelles, crise dont la plupart des personnes concernées représentées au CESE n'entrevoient pas vraiment l'issue.

1.4 Nous sommes confrontés à une crise de l'emploi. La situation est telle que l'Europe n'est plus en mesure de garantir un emploi à ses citoyens. La seule manière de sortir de cette situation difficile est de créer de la croissance et le principal moyen d'y parvenir doit être la pleine réalisation du marché intérieur.

1.5 **La société civile organisée s'interroge légitimement** sur la capacité du modèle institutionnel **actuel de l'UE**, tel qu'établi par le traité de Lisbonne, à gérer la crise; **doute que** le modèle économique et financier soit capable d'assurer une autorégulation efficace et appropriée, envisage avec perplexité l'absence de mesures régulatrices cohérentes et efficaces et la

prolifération de décisions isolées et contradictoires; **se demande** comment atteindre un contrôle plus efficace et strict du système financier, compte tenu des effondrements successifs des bourses, avec pour conséquence des dommages sociaux et économiques; **craint** que les symptômes profonds de la crise, face à la menace imminente de récession mondiale, ne soient le signe de la dislocation du modèle européen tel qu'il existe actuellement. La société civile organisée appelle par conséquent ses dirigeants actuels à avoir l'ambition et la vision nécessaires au renouveau du modèle économique et social européen, un modèle qui soit respectueux des valeurs et des principes consacrés dans le traité.

1.6 Pour cette raison, il est très positif que, parallèlement à l'élaboration du présent avis, le comité consultatif de l'AELE ait éprouvé la nécessité d'élaborer un avis sur le même thème et qu'il ait été possible de procéder à une concertation des points de vue lors d'une réunion conjointe à Oslo ⁽¹⁾.

2. Marché intérieur: qu'est-ce que c'est et quelle est sa raison d'être?

2.1 L'idée d'un "marché commun" était déjà inscrite dans le texte initial en tant **qu'instrument majeur** d'un "développement harmonieux des activités économiques", d'une expansion économique continue et équilibrée, d'une stabilité accrue, d'un relèvement accéléré du niveau de vie et de l'établissement de relations plus étroites entre les États (article 2). Dès l'origine, le marché intérieur n'a pas été conçu comme une politique isolée ou une simple zone de libre-échange, comme l'AELE, mais plutôt comme une partie d'une stratégie d'ensemble.

2.2 Ainsi étaient dessinés les contours de ce qui était appelé à devenir la politique du marché intérieur, considérée à juste titre par certains comme le "joyau de la couronne" de la politique européenne, qui devait être "progressivement établi au cours d'une période de transition de douze années" (article 8), au plus tard quinze ans après l'entrée en vigueur du traité.

⁽¹⁾ Voir Conclusions communes du comité consultatif de l'AELE et de l'OMU: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.smo-observatory-smo-spotlight&itemCode=21343>.

2.3 Malgré les instruments prévus pour sa réalisation, les réalités politiques, économiques et sociales se sont superposées aux idéaux de 1957 et force est de constater, quinze années s'étant écoulées depuis lors, que nous sommes encore bien loin d'avoir atteint les objectifs qui auraient dû conduire à l'instauration effective d'un "marché commun".

2.4 Le Livre blanc sur l'achèvement du marché intérieur de 1985 fixait des objectifs bien précis pour atteindre ce but à l'horizon de 1992. Dans le même temps, la nécessité s'est fait sentir d'apporter des modifications au traité de Rome afin de faciliter la réalisation des objectifs politiques inscrits dans le livre blanc. C'est ainsi qu'est né l'Acte Unique Européen⁽²⁾ qui a introduit d'importants changements dans la partie relative au marché intérieur parmi lesquels il faut distinguer les suivants:

- a) **la règle de la majorité qualifiée** au lieu de l'unanimité pour l'adoption des mesures relatives au rapprochement des législations en vue de la réalisation du marché intérieur (articles 8 A et 100 A);
- b) la première référence à un **niveau de protection élevé** pour ce qui est des mesures ayant trait à la santé, à la sécurité et à la protection des consommateurs (article 100 A, paragraphe 3);
- c) l'adoption, généralisée, du **principe de reconnaissance mutuelle**, inspiré de la jurisprudence bien connue de l'arrêt "Cassis de Dijon" de la Cour de justice (article 100 B);
- d) un appel clair à la **cohésion économique et sociale** en tant qu'objectif essentiel à prendre en considération dans la réalisation du marché intérieur (articles 130 A et B).

2.5 Mais ce n'est qu'en 1992, avec le traité de Maastricht qui a institué l'Union européenne⁽³⁾, que les nouvelles dispositions relatives à la réalisation du marché intérieur ont réellement pris corps, à un moment où il était déjà plus qu'évident que le calendrier 1992 établi pour son achèvement serait loin de pouvoir être respecté⁽⁴⁾.

2.6 L'on a assisté au contraire à une recrudescence des obstacles législatifs et non législatifs dans la plupart des États membres, conjuguée à une politique libérale permissive de la part de la Commission, qui a contribué dans la pratique à la stagnation du processus de réalisation du marché intérieur dans certains domaines particulièrement importants, notamment celui des services.

2.7 En effet, nombre des initiatives menées à bien en matière de réalisation du marché intérieur se sont traduites par une simple **accumulation de mesures éparses et peu coordonnées d'harmonisation législative, non intégrées dans une politique d'ensemble**. Les États membres ont contrecarré ces

initiatives en adoptant des politiques nationales restreignant la libre-concurrence, en octroyant des aides d'État illégales, en établissant de nouvelles restrictions quantitatives ou équivalentes et en tournant systématiquement le dos au progrès dans des domaines essentiels tels que l'intégration industrielle, la fiscalité ou la gouvernance économique.

2.8 Même des initiatives apparemment menées à bon port, comme l'adoption des "Règles Schengen", l'introduction de l'euro et, plus récemment, la communautarisation d'un espace de justice et de liberté et l'intégration de la charte européenne des droits fondamentaux de l'UE dans la version finale du traité de Lisbonne, autant d'avancées dont on s'est félicité, ont eu non seulement un impact limité en raison de la non-adhésion ou des réserves de certains États membres, mais également une portée et une application restreintes, quand elles n'étaient pas ouvertement enfreintes. De plus, elles n'ont pas été assorties de mesures complémentaires, pourtant essentielles, telles que celles relevant d'une vraie politique financière européenne. Tout cela est à l'origine de **l'incapacité de l'Europe à faire face à la crise actuelle**, qui l'a conduite au "bord du gouffre", comme devait le dire Jacques Delors lors de son interview du 18 août 2001 dans les journaux Le Soir et Le Temps.

2.9 Il y a longtemps que le CESE attire l'attention sur la nécessité de changer clairement de paradigme pour en choisir un qui privilégie la qualité de la réalisation du marché intérieur, intègre une prise en compte essentielle des intérêts réels et des droits fondamentaux des citoyens en général et des consommateurs et des travailleurs en particulier, et qui concilie les aspects sociaux et les aspects économiques selon une vision humaniste, par opposition à l'approche purement économiste suivie jusqu'à présent, qui est la cause des limites, des réticences, des hésitations et du déficit de confiance actuels⁽⁵⁾.

2.10 Lorsqu'à l'aube de son second mandat, l'actuel président de la Commission a dévoilé sa nouvelle vision du marché intérieur pour le XXI^{ème} siècle⁽⁶⁾, dans le sillage d'ailleurs d'une communication que la Commission avait présentée antérieurement sur "Un projet pour les citoyens - produire des résultats pour l'Europe"⁽⁷⁾, c'est tout naturellement que l'on a cru qu'elle prônait un changement de cap fondamental dans son orientation politique concernant le marché unique au bénéfice des citoyens et des consommateurs. En effet, considérant déjà ce marché non comme une politique isolée mais plutôt comme une partie d'une stratégie globale préfigurant la stratégie Europe 2020 qui lui a succédé, la Commission annonçait à titre d'objectifs majeurs du marché intérieur l'amélioration de la confiance des consommateurs, la promotion de l'intégration économique et de la cohésion sociale et le développement d'une société de la connaissance dans une Europe durable, et ce dans un contexte de mondialisation. Une meilleure réglementation dans le cadre d'un environnement législatif assaini et simplifié⁽⁸⁾ apparaissait de plus en plus comme un instrument essentiel de cette approche.

⁽²⁾ JO L 169 du 29.6.1987.

⁽³⁾ JO C 191 du 29.7.1992, dans ce qui serait considéré comme un écho du projet Spinelli, dans une tentative de mettre d'accord aussi bien les fédéralistes que leurs opposants.

⁽⁴⁾ Communication de la Commission sur «le fonctionnement du marché intérieur après 1992 - suivi du rapport Sutherland» (SEC (92) 2277 du 2.12.1992) et avis du CESE (JO C 201 du 26.7.1993, p.59), dont les conclusions restent d'actualité et méritent une grande attention.

⁽⁵⁾ Cf., entre autres, en raison de leur importance, les avis du CESE: JO C 39 du 12.2.1996, p. 70, JO C 225 du 14.10.2005, p. 22, JO C 204 du 9.8.2008, p. 1, JO C 347 du 18.12.2010, p. 8, JO C 44 du 11.2.2011, p. 68, et rapport d'information sur l'impact du Traité de Lisbonne sur le fonctionnement du marché unique.

⁽⁶⁾ Communication "Un marché intérieur pour les citoyens", COM(2007) 60 final du 21.2.2007.

⁽⁷⁾ COM(2006) 211 final du 10 mai 2006.

⁽⁸⁾ JO C 77 du 31.3.2009, p. 15.

2.11 Pour consolider cette nouvelle orientation, la Commission a commandé une étude à l'ancien Commissaire Mario Monti, qui a été présentée en mai 2010 ⁽⁹⁾; dans le même temps, le Conseil avait demandé à un "groupe de réflexion" composé de personnalités de renom et présidé par l'ancien premier ministre espagnol, Felipe Gonzalez, et dont faisait également partie Mario Monti, d'élaborer un rapport sur les perspectives de l'Europe à l'horizon 2030 ⁽¹⁰⁾. Le Parlement européen a, à son tour, présenté en mai 2010 le rapport Grech, qui était à la base de sa résolution du 20 mai sur "*Un marché unique au service des consommateurs et des citoyens*" ⁽¹¹⁾.

2.12 Pour l'essentiel, tous ces documents importants attirent l'attention sur la nécessité d'un changement fondamental du paradigme à partir duquel il faut définir et mettre en œuvre la politique relative à la réalisation du marché intérieur, le modèle actuel étant considéré comme dépassé, et soulignent que les résultats obtenus, même s'ils sont conséquents dans certains domaines, sont généralement mal connus, insuffisants et décevants à divers titres pour une Europe confrontée à des défis inattendus et de sombres perspectives.

2.13 Ces observations et ces conclusions sont d'ailleurs largement étayées par les "tableaux d'affichage" périodiques qui se succèdent ⁽¹²⁾, par les analyses des sondages de l'Eurobaromètre détaillées et réalisées régulièrement sur les points de vue et expériences des citoyens et des entreprises concernant le marché intérieur dans les États membres, par d'autres tableaux d'affichage relatifs aux consommateurs dans le marché intérieur ⁽¹³⁾, de même que par les rapports annuels de la Commission sur l'application du droit communautaire en général ⁽¹⁴⁾ et de l'acquis communautaire en matière de droit de la consommation en particulier ⁽¹⁵⁾, lesquels, pour autant qu'on les interprète correctement, les analyse rigoureusement et les appréhende avec un sens critique, confirment totalement les préoccupations et les doutes émis dans ces documents.

2.14 Cependant, alors que l'on attendait de la Commission un réel changement d'orientation politique en matière de marché unique, qui refléterait toutes ces conclusions et qui dessinerait les contours du marché unique du XXI^e siècle, de manière vraiment nouvelle et différente, tenant compte du contexte de crise financière actuel et correspondant aux attentes créées par toute une série de déclarations faites par les plus hauts responsables politiques, c'est avec une certaine déception que l'on a constaté qu'en dépit des nombreux mérites qui lui ont été reconnus, le document sur les "Priorités pour une économie sociale de marché hautement compétitive", n'était qu'une énumération de cinquante mesures éparses, sans ligne stratégique définie ⁽¹⁶⁾ et dont les faiblesses et les insuffisances furent bien mises en évidence dans la résolution du PE du 6 avril 2011 ⁽¹⁷⁾.

⁽⁹⁾ "Une nouvelle stratégie pour le marché intérieur au service de l'économie et de la société européenne".

⁽¹⁰⁾ "Projet pour l'Europe à l'horizon 2030 – les défis à relever et les opportunités à saisir" également publié en mai 2010.

⁽¹¹⁾ Résolution du PE A7-0132/2010.

⁽¹²⁾ SEC(2011) 372 final du 21.3.2011.

⁽¹³⁾ SEC(2011) 299 final du 4.3.2011, largement confirmé d'ailleurs par le rapport de l'Eurobaromètre sur "E-Communications Household Survey" de juillet 2011.

⁽¹⁴⁾ COM(2010) 538 final du 1.10.2010.

⁽¹⁵⁾ JO C 18 du 19.1.2011, p. 100.

⁽¹⁶⁾ JO C 132 du 3.5.2011, p. 47.

⁽¹⁷⁾ Doc A7-0072/2011, sur la base du rapport de la Commission IMCO sur "*Un marché unique pour les européens*" (2010/2278 (INI). PE 456.691v02-00 du 24.3.2011), rapporteur, Correia de Campos.

2.15 Ces lacunes n'ont pas été comblées par la communication plus récente de la Commission sur une sélection de douze "leviers", car on ne voit pas le fil conducteur de l'orientation politique de base pour la réalisation du marché intérieur qui aurait été à l'origine du choix tactique de ces douze "leviers" de préférence à d'autres, parmi ceux que le CESE lui-même avait énumérés par exemple dans son avis ⁽¹⁸⁾.

2.16 Plusieurs interventions publiques récentes, notamment du Président de la Commission et du commissaire Barnier, de même que le programme de la Commission présenté entre-temps ⁽¹⁹⁾, semblent cependant confirmer l'intention de procéder à un changement effectif de paradigme pour l'achèvement du marché intérieur. La déclaration de Cracovie ⁽²⁰⁾ et du comité européen d'orientation du laboratoire d'idées Notre Europe vont également dans ce sens.

3. Un nouveau paradigme pour l'achèvement du marché intérieur

3.1 Il importe de réaffirmer que dans le cadre des politiques de l'UE, et conformément aux principes fondamentaux consacrés aujourd'hui dans le traité de Lisbonne, **l'achèvement du marché intérieur n'est pas une fin en soi mais un moyen, un instrument** au service de la réalisation de toute une série d'objectifs politiques dans différents domaines ⁽²¹⁾.

3.2 Il est important également de réaffirmer que ces objectifs sont **simultanément et sur un pied d'égalité, de nature économique, sociale et environnementale** et que tous ont pour but ultime le bien-être des peuples et la promotion des valeurs de dignité humaine, d'égalité, de liberté, de solidarité, de démocratie, d'État de droit et de respect des droits de l'homme (articles 2 et 3 du TUE) ⁽²²⁾.

3.3 C'est par conséquent à la lumière de ces principes, de ces valeurs et de ces objectifs qu'il faut envisager les mesures de réalisation du marché intérieur, dont les finalités ont aujourd'hui, juridiquement parlant, une portée bien plus large qu'en 1957.

3.4 Le marché intérieur, clairement conçu à l'origine comme le pilier économique d'une Europe à caractère fédéral, doit aujourd'hui être repensé à la lumière de l'évolution de ces trente dernières années et des réalités d'aujourd'hui. Il est patent que le contexte actuel tend à faire de plus en plus ressembler le marché intérieur à une simple zone de libre-échange, comme le fut avant lui l'AELE, le marché intérieur s'envisageant non plus comme le prolongement naturel d'un projet politique de nature supranationale mais comme **le plus petit dénominateur commun des intérêts nationaux des États européens**.

3.5 Il est dès lors nécessaire de réaffirmer vigoureusement l'idée que le marché intérieur doit **être fédérateur de ces intérêts nationaux dans un système institutionnel pleinement**

⁽¹⁸⁾ JO C 24 du 28.1.2012, p. 99.

⁽¹⁹⁾ COM (2011) 777 final du 15.11.2011.

⁽²⁰⁾ Déclaration adoptée après la tenue, dont l'on se félicite, du Forum du marché unique les 3 et 4 octobre 2011.

⁽²¹⁾ JO C 93 de 27.4.2007, p. 25.

⁽²²⁾ JO C 182 du 4.8.2009, p. 1.

intégré de gouvernance économique et financière, dont il importe de redéfinir et de concrétiser le modèle rapidement.

3.6 Il faut par conséquent avant tout avoir une vision réaliste des **limites du marché intérieur lui-même** et ne pas prétendre vouloir en faire ce qu'il n'est pas possible d'en faire et ce qu'il ne faut pas en faire, en imposant par la force des mesures souvent inutiles et injustifiées, qui ne font que compliquer le fonctionnement des entreprises et en particulier des PME ⁽²³⁾, dont les professions libérales font elles aussi partie, ou encore des mesures d'harmonisation complète qui n'ont pas lieu d'être, alors que d'autres démarches, visant par exemple à garantir la qualité, seraient plus indiquées, comme dans le cas par exemple de certains aspects des droits des consommateurs. À cet égard, le principe ou credo de "La force dans la diversité" devrait à nouveau jouer un rôle central dans la politique européenne du marché intérieur, au même titre que les questions d'harmonisation.

3.7 Il est indispensable de poursuivre, de manière résolue et sans transiger ni faire de concessions, le **programme "mieux légiférer"**, dans lequel le CESE s'est toujours activement engagé ⁽²⁴⁾ non seulement en vue de produire des textes techniquement cohérents et d'éliminer les routines bureaucratiques, inutiles et dommageables mais essentiellement afin d'adopter **une approche volontariste de l'élaboration législative et des pratiques administratives**, avec la participation effective de la société civile et des opérateurs économiques concernés à tous les stades de leur conception et de leur définition, en particulier en mettant davantage l'accent sur les **études d'impact "ex ante"**, en utilisant plus systématiquement le **règlement au lieu de la directive** en tant qu'instrument d'uniformisation législative lorsqu'il est recommandé d'y procéder et en osant expérimenter des instruments nouveaux et plus appropriés que l'outillage législatif actuel, par exemple, l'option des **régimes optionnels**, lorsque cela est dûment justifié ⁽²⁵⁾. Dans le même esprit, il convient de trouver le courage de renoncer complètement à des tentatives européennes qui manquent d'efficacité et n'apportent pas les avantages escomptés.

3.8 Il importe également de **revoir, de simplifier et de codifier l'acquis communautaire et les formalités administratives** ⁽²⁶⁾, de supprimer avec une précision chirurgicale tout ce qui s'avère inutile, injustifié, contreproductif voire dommageable ⁽²⁷⁾. Mais cela doit être fait avec le soin nécessaire car en l'absence de coordination, des aspects de la réglementation qui sont essentiels dans des domaines importants risqueraient d'être abandonnés.

⁽²³⁾ JO C 376 du 22.12.2011, p.51.

⁽²⁴⁾ JO C 24 du 31.1.2006, p. 39, JO C 175 du 27.7.2007, p. 21, JO C 48 du 15.2.2011, p. 107.

⁽²⁵⁾ JO C 24 du 31.1.2006, p. 52, JO C 175 du 28.7.2009, p. 26, JO C 21 du 21.1.2011, p. 26.

⁽²⁶⁾ Reprenant l'orientation que la Commission elle-même a défini dans sa communication "Mettre à jour et simplifier l'acquis communautaire" (COM(2003) 71 final du 11.2.2003), à laquelle le CESE a souscrit sans réserve (JO C 112 du 30.4.2004, p. 4), et qu'elle semble avoir oubliée.

⁽²⁷⁾ Cf. les avis JO C 14 du 16.1.2001, p. 1, JO C 125 du 27.5.2002, p. 105, JO C 133 du 6.6.2003, p. 5, JO C 309 du 16.12.2006, p. 18, JO C 10 du 15.1.2008, p. 8.

3.9 **"Réglementer sans étrangler" doit être le leitmotiv.** Il importe dans cette optique non seulement d'être innovant et créatif mais également de reprendre les propositions du premier rapport d'experts indépendants sur la simplification législative et administrative, lesquelles n'ont pour la plupart pas été concrétisées alors qu'elles gardent toute leur actualité et méritent d'être effectivement mises en œuvre ⁽²⁸⁾.

3.10 La normalisation ou la standardisation joue un rôle important dans le modèle de la "nouvelle approche", si on l'applique non seulement aux produits mais également aux services ⁽²⁹⁾. À cet égard, il convient toutefois d'analyser avec précision la nécessité, l'efficacité et l'incidence des mesures prises, de sorte que la normalisation des services s'accompagne d'une différenciation entre les services qui soit pertinente pour le marché intérieur.

3.11 Il faudra également donner un nouveau souffle et une grande amplitude **au système d'information du marché intérieur (IMI)**, en élargissant sa portée et en améliorant le fonctionnement de la coopération administrative, en accord avec les suggestions et les recommandations que le CESE a eu l'occasion de formuler à plusieurs occasions ⁽³⁰⁾. De même, il convient de reconcevoir le réseau SOLVIT en lui donnant un nouveau cadre et des moyens appropriés.

3.12 Il sera également important de repenser les **grands principes directeurs de la construction du marché intérieur**, notamment la reconnaissance mutuelle ⁽³¹⁾, la subsidiarité ⁽³²⁾, la proportionnalité ⁽³³⁾ et la précaution (ce dernier principe est limité aujourd'hui à des domaines spécifiques comme la sécurité alimentaire, mais devra être érigé en principe général), en leur dessinant de nouveaux contours et en établissant de nouvelles modalités pour les appliquer, plus proches des intérêts réels des citoyens.

3.13 Il faut **établir des priorités de manière rigoureuse.** Il ne s'agit pas toutefois de sélectionner, plus ou moins arbitrairement, quelques mesures emblématiques mais plutôt de procéder selon des critères bien définis inspirés d'une orientation politique claire, laquelle fait toujours défaut pour l'Europe, et qui **accorde la priorité absolue aux personnes.**

⁽²⁸⁾ COM(95) 288 final du 21.6.1995.

⁽²⁹⁾ Cf. JO C 120 du 16.5.2008, p. 1; JO C 376 du 22.12.2011, p. 69 et JO C 68 du 6.3.2012, p. 35.

⁽³⁰⁾ Cf. JO C 43 du 15.2.2012, p.14, et les avis antérieurs qui y sont cités.

⁽³¹⁾ Reprenant notamment les rapports de la Commission sur l'application du principe de reconnaissance mutuelle, dont l'élaboration a été engagée suite à la communication de la Commission du 16.6.1999 (COM(99) 299 final), mais qui a par la suite été abandonnée. Cf. avis JO C 116 du 20.4.2001, p. 14.

⁽³²⁾ Se reportant au rapport Molitor antérieur afin d'éviter l'accusation infondée de "faire un pas en avant et deux en arrière" (Cf. Alexis Feral, "Le principe de subsidiarité, progrès ou statu quo après le Traité d'Amsterdam?", dans Rev. du marché unique européen, I, 1998, p. 95), en raison de la maladresse avec laquelle la Commission a procédé à son application, en le transformant en un vrai "défi du changement" tel que l'a revê Jacques Delors.

⁽³³⁾ Il faudra tenir compte dans le cadre de ce travail des différents avis du CESE sur les rapports annuels successifs que la Commission a élaborés, conformément à l'article 9^o du Protocole relatif à l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

3.14 Le **secteur des services en général** ⁽³⁴⁾ et **des services financiers de détail en particulier** ⁽³⁵⁾ doit figurer au premier rang de ces priorités car c'est à ce niveau que les lacunes dans l'achèvement du marché intérieur sont le plus marquées alors que c'est là précisément qu'il faut être plus innovant, en ce qui concerne non seulement les mesures mais également les instruments à utiliser. En particulier, le CESE plaide auprès de la Commission européenne pour qu'elle suive la mise en œuvre de la directive "Services", seul instrument législatif jusqu'à présent synonyme d'une ouverture de la libre prestation transfrontalière de services, et fasse rapport de façon régulière et ouverte sur ce processus.

3.15 La **concrétisation dans la pratique d'un marché intérieur du commerce électronique transfrontalier** mérite une attention particulière, en raison des avantages socio-économiques qu'il représente pour les consommateurs européens, en général, et les résidents de zones moins accessibles ou les personnes souffrant de handicaps à des degrés divers, en particulier. Un tel marché bénéficierait également aux entreprises de l'UE, notamment aux PME, en permettant de résoudre toute une série de problèmes et de questions qui ont déjà été inventoriés et pour lesquels l'on n'a, jusqu'à présent, pas prévu d'instruments ni de mécanismes, lesquels sont pourtant indispensables pour gagner la confiance des consommateurs et garantir leur protection de même que pour créer un climat favorable aux entreprises et aux professionnels ⁽³⁶⁾.

3.16 Cela est particulièrement vrai pour les questions relatives à la fragmentation du marché, à la disparité des normes applicables, à l'incertitude quant au respect de la vie privée et de la confidentialité des données, à la sécurité des transactions, à la protection juridique en cas de conflit, à l'existence de services illégaux en ligne, à la piraterie et à la cybercriminalité, autant d'aspects qui réclament une approche transversale de la part des différentes DG de la Commission, qui permettrait de définir un **cadre juridique cohérent pour un vrai marché numérique**.

3.17 Il est un domaine auquel il faut consacrer un effort supplémentaire et dans lequel malheureusement l'UE n'a pas obtenu de résultats convaincants: celui de **l'application effective du droit communautaire**, seul moyen pourtant de garantir effectivement le respect de la loi et l'efficacité de la réglementation ⁽³⁷⁾ et qui ne doit pas se limiter au cadre étroit d'une simple "coopération administrative" ⁽³⁸⁾. Pour les citoyens européens, la reconnaissance, sans ambiguïté et sans atermoiements, du **droit à intenter une action collective au niveau européen** revêt une importance capitale à cet égard car c'est le

seul moyen, en dernier recours, d'établir comme il se doit les responsabilités en cas d'infraction à la législation de l'Union européenne et partant, d'encourager le respect volontaire de celle-ci ⁽³⁹⁾.

3.18 Mais le plus important sera cependant de définir **les paramètres d'un marché unique qui accorde une place centrale à l'homme et au citoyen**. Cette tâche ne devra pas être confiée à un quelconque groupe d'illuminés plus ou moins éclairés mais être réalisée sur la base d'une contribution directe des citoyens et de la société civile en prenant bien la mesure de ses craintes et de ses revendications mais également de ses frustrations et de ses désillusions.

3.19 Une action est urgente, il importe néanmoins qu'elle ne soit ni désorganisée ni simplement impulsive, raison pour laquelle le CESE suggère d'ouvrir une **période de réflexion**, vingt ans après l'échéance de 1992. À titre de contribution, il souhaiterait indiquer quelques-uns des paramètres qui lui paraissent essentiels dans le cadre de cet exercice.

3.19.1 En premier lieu, il faut entamer une réflexion sur la nécessité d'une politique relative au marché intérieur qui soit clairement dictée par les principes fondamentaux des objectifs essentiels de la **Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne**, en particulier ceux qui sont inscrits aux titres IV et V de ladite charte, avec un accent particulier sur le renforcement de la dimension sociale et des droits des consommateurs ⁽⁴⁰⁾.

3.19.2 Par ailleurs, il faut également réfléchir à la manière d'**articuler les politiques sectorielles autour d'un objectif stratégique commun** en englobant les politiques économiques, industrielles, commerciales, des transports, de l'énergie, de l'environnement, des consommateurs et de la concurrence **dans un cadre juridique global qui stimule l'intégration et renforce la confiance des partenaires sociaux et sociétaux** (consommateurs, familles, travailleurs, entreprises, ONG, etc.), ce qui impliquerait de **réévaluer et de relancer la stratégie Europe 2020**.

3.19.3 S'impose également une réflexion sur les moyens de renforcer et de garantir la **liberté de circulation et la mobilité des citoyens**, en général, et celle des salariés, ou des travailleurs indépendants et des professions libérales des professeurs et des étudiants, en particulier, en garantissant que leurs droits sociaux (sécurité sociale, protection juridique, assurance accidents et maladie, retraite, etc.) soient respectés dans toutes les circonstances, sans discrimination, et en revoyant le système de reconnaissance des qualifications professionnelles et des diplômes. À cet égard, de grandes exigences de qualité en matière de sécurité et de santé des consommateurs au sein de l'UE doivent constituer la règle.

⁽³⁴⁾ Cf. les avis JO C 221 du 8.9.2005, p. 113, JO C 175 du 27.7.2007, p. 14, JO C 318 du 29.10.2011, p. 109.

⁽³⁵⁾ Cf. les avis JO C 56 du 24.2.1997, p. 76, JO C 95 du 30.3.1998, p. 72, JO C 209 du 22.7.1999, p. 35, JO C 157 du 28.6.2005, p. 1, JO C 302 du 7.12.2004, p. 12, JO C 221 du 8.9.2005, p. 126, JO C 65 du 17.3.2006, p. 113, JO C 65 du 17.3.2006, p. 134, JO C 309 du 16.12.2006, p. 26, JO C 318 du 23.12.2006, p. 51, JO C 115 du 16.5.2006, p. 61, JO C 100 du 30.4.2009, p. 84, JO C 27 du 3.2.2009, p. 18, JO C 100 du 30.4.2009, p. 22, JO C 228 du 22.9.2009, p. 62, JO C 228 du 22.9.2009, p. 66, JO C 218 du 11.9.2009, p. 30, JO C 318, du 29.10.2011, p. 133.

⁽³⁶⁾ Malgré la communication de la Commission du 22.10.2009 sur "Le commerce électronique transfrontalier entre entreprises et consommateurs dans l'Union européenne" (COM(2009) 557 final).

⁽³⁷⁾ Cf. les avis JO C 317 du 23.12.2009, p. 67, JO C 18 du 19.1.2011, p. 95.

⁽³⁸⁾ JO C 128 du 18.5.2010, p. 103.

⁽³⁹⁾ À juste titre, le CESE a été considéré comme le paladin de la défense des actions de groupes, auxquelles il a consacré plusieurs avis parmi lesquels il faut citer les suivants: CESE: JO C 309 du 16.12.2006, p. 1, JO C 324 du 30.12.2006, p. 1, JO C 162 du 25.6.2008, p. 1, JO C 228 du 22.9.2009, p. 40, JO C 128 du 18.5.2010, p. 97.

⁽⁴⁰⁾ Il faudra ici prendre en considération les constatations auxquelles l'on est parvenu dans le "rapport de la Commission concernant les progrès réalisés sur la voie de l'exercice effectif de la citoyenneté de l'Union pendant la période 2007-2010" (COM(2010) 602 final du 27/10/2010) et le "rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union - Lever les obstacles à l'exercice des droits des citoyens de l'Union" (COM(2010) 603 final du 27/10/2010), produit au même moment.

3.19.4 En vue de promouvoir l'inclusion sociale et l'emploi, il y a également lieu de réfléchir à une **ouverture effective des marchés du travail** à tous les citoyens européens, en mettant un terme, après un examen soigneux, à toutes les restrictions et discriminations injustifiées.

3.19.5 Un aspect qui mérite un examen particulier est celui de la définition, qui se fait toujours attendre, d'un **cadre juridique approprié pour les entreprises de l'économie sociale en général**, et pour les fondations, les mutuelles et les associations européennes, en particulier.

3.19.6 De même, il est urgent de se pencher sur la définition d'un **cadre juridique clair pour les services d'intérêt général et, en particulier, les services sociaux**, en établissant des

critères de qualité pour les services publics essentiels et en clarifiant les règles applicables aux marchés publics, à la concurrence et aux aides d'État ⁽⁴¹⁾.

3.20 Enfin, il faut consacrer des ressources et des efforts communs en faveur d'une **politique de communication effective du marché unique** dans le cadre plus vaste d'une politique de communication cohérente et intégrée sur l'Europe, qui associe les citoyens et prenne dûment en considération l'opinion publique et les médias sociaux européens de manière à diffuser des informations fiables auprès des citoyens européens et en particulier des consommateurs, dans le respect de la vérité et en recourant à un usage innovant de la technologie numérique ⁽⁴²⁾.

Bruxelles, le 22 février 2012.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON

⁽⁴¹⁾ Cf. l'avis du CESE, JO C 161 du 13.7.2007, p. 80.

⁽⁴²⁾ Cf. l'avis exploratoire du CESE JO C 27 du 3.2.2009, p.152, et l'avis d'initiative JO C 44 du 11.2.2011, p. 62.