Zeitschrift: Revue économique Suisse en France
Herausgeber: Chambre de commerce suisse en France
Band: 76 (1996)
Heft: 1: Service public : le débat

Artikel: Pour un concept européen de service d'utilité publique
Autor: Rodrigues, Stéphane
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-889330

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 06.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

POUR UN CONCEPT EUROPÉEN DE SERVICE D'UTILITÉ PUBLIQUE

Stéphane Rodrigues

Secrétaire général de l'I.S.U.P.E (Initiative pour des Services d'Utilité Publique en Europe)

La notion de service public a depuis plusieurs mois fait une irruption soudaine dans le débat européen alors qu'elle n'avait pas joué de rôle central dans la construction communautaire de ces trente dernières années.

Aujourd'hui plusieurs facteurs conduisent à l'émergence des services publics sur le devant de la scène : tout d'abord, l'établissement du Marché intérieur qui s'est étendu au domaine des services gérés le plus souvent sous forme monopolistique (transports, postes et télécommunications, énergie...) ; le traité de Maastricht, ensuite, qui met l'accent sur le développement des réseaux transeuropéens (cf. *Nouveau Titre XII*) ; enfin, la marche, certes lente et difficile, vers une Union politique qui ne pourra pas ignorer les services publics, éléments structurant de nos sociétés contemporaines.

La réflexion sur ce sujet doit à nos yeux se concentrer au préalable sur la définition et le contenu du concept que l'on entend promouvoir, pour ensuite envisager les grandes lignes d'une stratégie visant à faire inscrire ce concept sinon dans les textes communautaires, du moins dans l'esprit de l'action engagée par les institutions européennes.

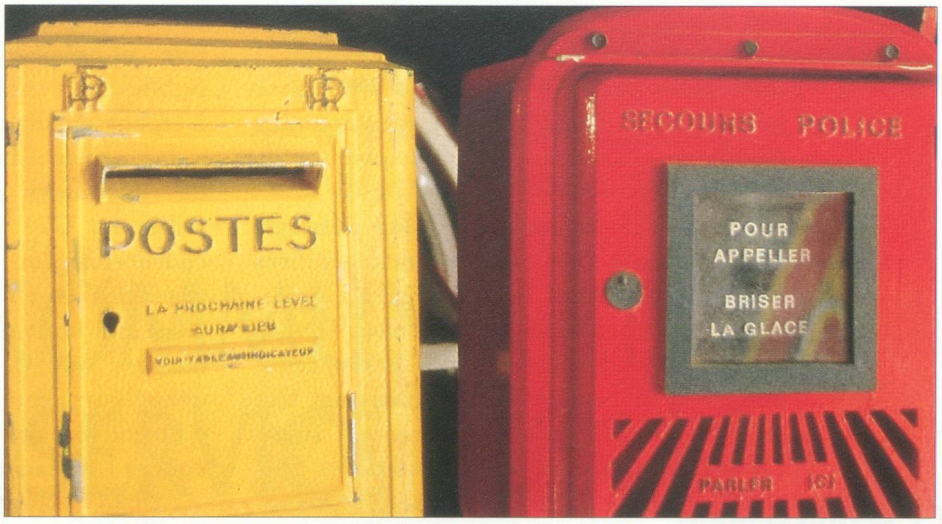
Une question préliminaire nous semble en effet devoir se poser : celle de la définition du concept de service public. Qu'entend-on par « service public » dans les différents États membres de la Communauté ?

En l'absence de référence communautaire d'une part et de concept commun accepté par tous les pays d'autre part, l'approche comparative est nécessaire pour dégager une définition minimale du service public.

Des approches nationales contrastées

Les pays occidentaux ont chacun leurs traditions juridico-administratives, qui se rattachent à deux grandes branches : le droit romain et la *Common Law*, auxquelles s'est ajoutée, plus récemment, la philosophie du « droit socialiste ». Au regard de ces approches, le service public apparaît comme un concept latin, qui a pu émerger et acquérir une valeur juridique propre dans les pays de droit romaniste, dont la philosophie juridique favorise la conceptualisation de notions aux contours peu précis et reposant sur des principes généraux.

C'est notamment pour cette raison que le service public a trouvé un écho favorable en France alors que l'esprit de la *Common Law*, propre à la Grande-Bretagne, n'est pas propice à la construction de grandes notions générales et abstraites. De plus, l'absence de séparation des ordres juridiques judiciaire et administratif dans les pays de *Common Law* rendait inutile l'émergence d'un concept répartiteur de compétences (juge judiciaire/juge administratif), comme la notion de service public a pu le



devenir en France, et dans une moindre mesure en Europe du Sud.

Question de sémantique, leçons d'Amérique

Par ailleurs, dans une Communauté aux onze langues officielles, le problème linguistique ne peut être négligé : la traduction du terme « service public » en anglais ou en allemand par exemple rend difficilement compte du concept tel qu'élaboré dans les pays latins.

C'est pourquoi l'emploi de la notion de Service d'utilité publique nous paraît permettre une meilleure appréhension du concept, à l'image de la doctrine américaine de la « *Public Utility* », concernant ainsi spécifiquement les services publics économiques (énergie, transports, télécommunications...) et non d'essence régalienne (santé, justice, enseignement...).

Au demeurant, la « *Public Utility* » aux États-Unis est considérée comme s'intégrant à la législation anti-trust dans les secteurs de monopoles naturels et de réseaux d'infrastructures, car dans l'esprit du constituant américain le consommateur doit être protégé de tout abus de position dominante des producteurs. La régulation des « *public utilities* » apparaît ainsi comme un prolongement de la concurrence.

La traduction du terme « service public » en anglais ou en allemand par exemple rend difficilement compte du concept tel qu'élaboré dans les pays latins.

Privilégier l'approche missionnaire du service public

La notion de « service d'utilité publique » permet en outre de privilégier une approche fonctionnelle, axée sur la mission d'intérêt général, plutôt qu'une approche organique qui se focalise sur le moyen de réalisation de cette mission. A l'instar de la doc-trine américaine de l'« *Universal service* », à laquelle, au demeurant, la Commission des Communautés européennes semble se référer de plus en plus (Cf. Livre vert postal et propositions de directives sur les télécommunications), la référence au service d'utilité publique est centrée sur le contenu du service considéré comme d'intérêt général alors que celle de service public se confond trop souvent avec l'organisation de caractère public chargée de l'assurer.

Toute approche nationaliste est désormais vouée à l'échec dans une Europe communautaire où le jeu des alliances est devenu central.

La place du service d'utilité publique dans le débat européen

Le problème conceptuel et linguistique ainsi posé, deux séries de remarques peuvent être faites sur la place de la notion de « Service d'utilité publique » dans la Communauté européenne :

1 - Les services d'utilité publique ne se confondent pas avec le secteur public, dont l'étendue reste extrêmement diversifiée au sein de la Communauté (de 5 % au Luxembourg à 20 % en France, par exemple).

Ils ne doivent pas être davantage systématiquement assimilés aux entreprises publiques. Chaque État membre reconnaît plus ou moins la possibilité de confier un service d'utilité publique à une entreprise privée. L'exemple français de la distribution de l'eau par des compagnies privées en est ►►►

une illustration. Enfin, dans le même esprit, l'équation « services d'utilité publique = monopoles publics » doit être écartée pour laisser place à l'analyse d'une situation plus complexe concernant les fournisseurs de ces services.

2 - L'idée de service d'utilité publique semble admise dans tous les États membres de la Communauté mais demeure inégalement valorisée. Ainsi, comme nous l'avons évoqué précédemment, si les États latins, autour de la France, lui reconnaissent une valeur ajoutée plus ou moins forte, l'Allemagne ou le Royaume-Uni ne lui donnent pas d'effet juridique précis.

L'établissement du Grand marché apporte autant - si ce n'est plus - d'opportunités que de contraintes pour les services d'utilité publique.

Néanmoins, un corpus minimum de règles communes à l'organisation des services d'utilité publique semble exister autour des principes de continuité, d'égalité et d'adaptabilité qui gouvernent la gestion de telles activités.

Privilégier une démarche européenne et constructive :

Dans la promotion des services d'utilité publique en Europe, deux écueils nous paraissent devoir être évités : celui d'une approche trop nationaliste et celui d'une prise de position trop défensive.

1 - Toute approche nationaliste est désormais vouée à l'échec dans une Europe communautaire où le jeu des alliances est devenu central. La recherche de partenaires européens pour participer à la réflexion est un préalable nécessaire à la reconnaissance, au niveau communautaire, du concept de service d'utilité publique.

Une telle démarche sera d'autant plus facile à mettre en œuvre que le concept en question apparaîtra avec une valeur tout aussi universelle que ceux de libre-échange et de concurrence qui sous-tendent la construction communautaire depuis 1957. Il faut donc s'attacher à démontrer qu'il y a convergence entre, d'un côté, les finalités des services d'utilité publique et les objectifs de l'Union européenne et, de l'autre côté, la protection de l'environnement, du consommateur, de l'aménagement du territoire, de la sécurité, etc.

2- Dans le même objectif de reconnaissance européenne, une approche constructive et évolutive du service d'utilité publique doit être privilégiée. L'établissement du Grand marché apporte autant - si ce n'est plus - d'opportunités que de contraintes pour les services d'utilité publique. C'est bien dans l'évolution du cadre européen que peuvent se poser les questions tant de l'adaptation de ces services aux nouvelles exigences des citoyens-usagers que de leur modernisation. Le débat européen doit être ainsi l'occasion d'objectiver nos débats nationaux sur le coût et l'efficacité de nos services publics.

Des choix éminemment politiques

Il convient dès lors à la fois d'agir sur les mentalités et d'influer sur les textes par l'émergence d'un choix politique européen en faveur des services d'utilité publique :

1 - Agir sur les mentalités, c'est démontrer en quoi l'existence de services d'utilité publique, d'une part, répond aux besoins de la vie quotidienne et aux préoccupations nationales en matière d'emploi, d'aménagement du territoire, de défense de l'environnement, etc. et, d'autre part, constitue un facteur puissant de concrétisation et d'application de principes inscrits dans les traités européens eux-mêmes, parmi lesquels il faudrait citer les principes de cohésion économique et sociale, de répartition territoriale des richesses et de développement des réseaux transeuropéens (cf. objectifs de l'Union européenne évoqués plus haut).

2 - Influer sur les textes, c'est pour certains y introduire la notion de service d'utilité publique à part entière en tant que principe de base, et non plus comme exception, à l'organisation de la Communauté au même titre que celle de concurrence. Il ne s'agit pas de nier les vertus de ce dernier principe mais de le tempérer par la reconnaissance du premier, à ses côtés et en toute complémentarité.

La Conférence intergouvernementale de révision des traités qui s'est tenu à Turin au début du mois d'Avril devait s'attacher à ses différents problèmes.

Nous reviendrons dans une prochaine parution sur les conclusions de cette Conférence intergouvernementale