

La Commission veut renforcer la compétitivité du marché intérieur par le numérique

Hicham Rassafi-Guibal (Université du Luxembourg)

Abstract

Dans un communiqué de presse du 2 mai dernier, la Commission a présenté ses initiatives pour faire entrer concrètement le marché intérieur dans la voie de la transformation numérique.

À l'heure des choix politiques majeurs pour l'Union européenne, la Commission entend démontrer qu'elle agit de façon concrète au bénéfice des citoyens. La Commission détaille dans son communiqué trois actions :

- La première vise à créer un portail numérique permettant l'accès à un ensemble de 13 procédures administrative en ligne. Cet outil devrait être créé par un [Règlement](#) fondé sur les dispositions pertinentes du marché intérieur
- La deuxième consiste dans un projet d'augmentation des capacités de l'Union à solliciter de la part des entreprises des informations nécessaires à l'application du droit de l'Union. Une proposition de [Règlement](#) accompagne la présentation de cette action.
- La dernière, présentée dans une [communication](#), vise à étendre l'application SOLVIT. Ce service, gratuit, est fourni par les administrations nationales à tous les sujets de droit de l'Union qui rencontrent des problèmes d'exercice des droits qu'ils tirent de l'ordre juridique européen, pour peu qu'ils impliquent le franchissement d'une frontière.

Ces trois éléments constituent une réponse pragmatique et pratique aux recommandations du Conseil Compétitivité ¹. Ils prennent tous place dans la stratégie que la Commission suit en faveur du développement de l'eGouvernement ², dont elle attend un gain en terme d'efficacité des services publics et de compétitivité.

Le projet de Règlement consacré aux portails numériques se fonde sur les articles 21(2), 48 et 114(1) TFUE. Le premier habilite l'Union à prendre des mesures destinées à faciliter l'exercice des droits que les citoyens et les opérateurs tirent de l'article 21(1) ³. Le deuxième autorise l'Union à agir dans le domaine de la sécurité sociale afin de faciliter la mobilité des travailleurs ⁴. Enfin, l'article 144 TFUE constitue la base légale pour les actes de rapprochement des législations destinées à faciliter la réalisation du marché intérieur. On retrouve donc une pluralité de bases juridiques souvent mobilisées pour la réalisation juridique du marché unique. Pour ce qui concerne le fond du Règlement, il impose l'accessibilité numérique de 13 procédures. Les obligations qu'il met à la charge des États membres sont substantielles. Elles traitent tant des solutions techniques à mettre en place, qu'à la gouvernance du dispositif, ou encore à l'identité visuelle des portails nationaux. La proposition implique surtout le respect de standards minimum de qualité, le suivi des utilisations, la

¹Le Conseil compétitivité avait appelé de ses vœux la mise en œuvre de chacune des actions proposées : Pour le portail numérique, voir les [conclusions du Conseil compétitivité de février 2016](#); Pour le mécanisme de collection des données, la Commission rappelle, dans son projet de Règlement que « *At the Council working party on competitiveness and High Level Group meetings, the Member States enquired about the conditions to be satisfied by the Commission for requesting information, their role in the process, the resulting administrative burden, and the proportionality of any sanctions* » (p. 7 de la proposition de Règlement.) ; Pour l'approfondissement de SOLVIT, voir les [conclusions du Conseil Compétitivité de Mars 2015](#).

³Lequel dispose que « *Tout citoyen de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, sous réserve des limitations et conditions prévues par les traités et par les dispositions prises pour leur application* ».

⁴Art. 48 : « *Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, adoptent, dans le domaine de la sécurité sociale, les mesures nécessaires pour l'établissement de la libre circulation des travailleurs (...)* ».

collection de données ainsi que les modalités d'échange de ces données d'utilisation. On peut s'interroger sur le respect du principe de subsidiarité. L'argument essentiel réside dans la nécessité, pour le marché intérieur, de voir les réglementations harmonisées. Cet argument est relativement vague et général. Du reste, l'objectif de faciliter l'accès à l'information administrative à l'échelle européenne, s'il semble pertinent, pose question au regard cette fois-ci du principe de proportionnalité. On voit mal, en effet, pourquoi le recours à un acte aussi contraignant pour les États et détaillé est réellement nécessaire. Toutefois, il y a peu de chances pour que le Conseil rejette la proposition. D'une part, la plupart des États membres proposent déjà un accès numérique aux services administratifs. D'autre part, l'argument de la compétitivité devrait abolir les dernières réticences.

La seconde proposition de Règlement vise à augmenter les pouvoirs d'injonction de transmission d'informations économiques détenues par les entreprises. L'article 4 de la proposition définit un champ d'application relativement large : « *Where a serious difficulty with the application of Union law risks undermining the attainment of an important Union policy objective, the Commission may request information from undertakings or associations of undertakings, as provided for in Chapter II, for the purpose of addressing the above-mentioned difficulty* ». La Commission souhaite pouvoir disposer du même pouvoir qu'en matière de droit de la concurrence⁵, auquel elle fait d'ailleurs souvent référence dans le document. Elle mentionne le rôle positif joué par les instruments dont elle dispose en matière d'enquête en droit de la concurrence : « *The Commission already has investigative powers to enforce the EU competition rules necessary for the functioning of the internal market* » ajoutant « *The use of these powers has proven very effective in ensuring that those rules are applied* »⁶.

Les entreprises interrogées se sont largement (et légitimement) faites l'écho de craintes concernant l'usage de ces instruments, notamment du fait de la présence de sanctions procédurales en cas de non ou de mauvaise réponse. Si un tel pouvoir est admissible en matière de concurrence, c'est parce que cette matière relève d'un quasi-droit pénal administratif, ce qui n'est pas le cas du droit du marché intérieur. En outre, la Commission est particulièrement protégée dans l'exercice de son droit d'injonction⁷. Malgré tout, la Commission est confiante dans les effets économiques bénéfiques de ce nouveau mécanisme de collecte d'information : « *Better access to information should result in better-informed enforcement of internal market rules at Member State level, limiting infringement proceedings against Member States* » concluant qu'au final « *Businesses and consumers would benefit from the better functioning of the internal market: e.g. lower entry barriers, greater competition, more competitiveness and easier/cheaper cross-border (and potentially international) expansion* »⁸.

L'application SOLVIT est également mise à contribution⁹. La Commission envisage d'améliorer la qualité de SOLVIT, notamment par l'extension des capacités des États membres impliqués dans la gestion nationale, et celle du support juridique apporté par l'Union. Une forme de spécialisation des problématiques par répartition nationale, accompagnée d'un meilleur échange d'informations au sein du réseau, est également envisagée. La faible utilisation du service devrait être compensée par une meilleure promotion. Cette ambition est liée à la volonté de recourir plus fréquemment à l'outil dans l'application du droit de l'Union.

Il ressort de la lecture de cette communication que la Commission envisage SOLVIT comme une plateforme ayant vocation à être utilisée de façon systématique. Elle donne l'impression de vouloir en faire un portail d'accès "de droit commun" en cas de difficultés dans l'application du droit de l'Union. On en veut pour preuve l'application au fonctionnement du système du principe "dites-le nous une fois" ainsi qu'au souhait d'utiliser la base de données de l'application pour détecter et résoudre les problèmes récurrents au sein des

⁵Règlements n°1/2003, 139/2004 et 2015/1589.

⁶p.3 de la proposition de Règlement.

⁷Cette situation est justement due au caractère pénal du droit de la concurrence. Dans ses conclusions récentes rendues sous l'arrêt CJUE, 24 juin 2015, *Fresh del Monte Produce, Inc, c/ Commission*, Aff. C-293/13, pt. 241, l'Avocat général KOKOTT affirme « *Le fait qu'une entreprise ne fasse pas obstruction dans la procédure administrative n'a rien de méritoire. En effet, l'entreprise évite ainsi simplement l'application de circonstances aggravantes qui peuvent, le cas échéant, justifier l'augmentation du montant d'une amende devant lui être infligée (130). L'absence de telles circonstances aggravantes ne permet pas pour autant de conclure à l'existence de circonstances atténuantes. Quiconque souhaite bénéficier de circonstances atténuantes doit faire plus qu'adopter le comportement normal que l'on peut raisonnablement attendre de n'importe quelle partie. Il doit de lui-même jouer cartes sur table intégralement* » [Voir les conclusions ici](#).

⁸p.7 de la proposition de Règlement.

⁹

États membres.