



COMMISSION  
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 8.9.2025  
COM(2025) 473 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION**

**RAPPORT ANNUEL 2024**

**SUR L'APPLICATION DES PRINCIPES DE SUBSIDIARITÉ ET DE  
PROPORTIONNALITÉ ET SUR LES RELATIONS AVEC LES PARLEMENTS  
NATIONAUX**

# **RAPPORT ANNUEL 2024**

## **SUR L'APPLICATION DES PRINCIPES DE SUBSIDIARITÉ ET DE PROPORTIONNALITÉ ET SUR LES RELATIONS AVEC LES PARLEMENTS NATIONAUX**

### **1. INTRODUCTION**

Le présent document constitue le 32<sup>e</sup> rapport annuel sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, présenté conformément à l'article 9 du protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité («protocole n° 2»). Depuis 2018, ce rapport couvre aussi les relations entre la Commission et les parlements nationaux, qui jouent un rôle fondamental dans l'application de ces principes.

S'appuyant sur les contributions du Parlement européen, du Conseil et du Comité européen des régions, le présent rapport tient compte des développements intervenus dans l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, ainsi que de l'évolution des relations de la Commission avec les parlements nationaux en 2024. Il présente également certaines tendances observées au cours du premier mandat de la présidente von der Leyen, de 2019 à 2024.

L'année 2024 a marqué le 15<sup>e</sup> anniversaire de l'application du traité de Lisbonne, qui a introduit un niveau plus élevé de contrôle parlementaire et de responsabilité démocratique dans l'Union. Au fil des ans, les parlements nationaux ont eu recours au mécanisme de contrôle de la subsidiarité à des degrés divers, et la Commission l'a adapté, dans la mesure du possible, pour le rendre plus souple. Les parlements nationaux ont demandé qu'y soient apportées des modifications supplémentaires<sup>1</sup>, qui nécessiteraient en partie de modifier le traité. Le mécanisme de contrôle de la subsidiarité est complété par le dialogue politique, introduit dès 2006. Ensemble, ils participent à l'élaboration des politiques de l'Union et garantissent que les voix des parlements nationaux soient dûment entendues au niveau de l'Union.

En ce qui concerne les tendances générales, le nombre d'avis émis par les parlements nationaux a diminué ces dernières années<sup>2</sup>, tandis que l'importance du dialogue politique avec la Commission s'est accrue pour les parlements nationaux, en ce sens qu'un certain nombre d'entre eux manifestent un intérêt croissant à prendre part au processus décisionnel de l'Union à un stade plus

---

<sup>1</sup> Les conclusions de 2022 du groupe de travail de la conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union (COSAC) sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne ([https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/082d290881a511e50181aac0a609007f/Conclusions\\_Cosac\\_groupe\\_de\\_travail\\_role\\_PN\\_da\\_ns\\_1\\_UE\\_Juin2022\\_FR+Vfinale.pdf](https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/082d290881a511e50181aac0a609007f/Conclusions_Cosac_groupe_de_travail_role_PN_da_ns_1_UE_Juin2022_FR+Vfinale.pdf)) constituent un exemple récent des opinions des parlements nationaux sur leur propre rôle dans l'élaboration des politiques de l'Union et la réforme du mécanisme de contrôle de la subsidiarité et du dialogue politique. Les principales demandes ont été réitérées lors de la - LXXII<sup>e</sup> réunion plénière de la COSAC qui s'est tenue à Budapest en octobre 2024, à l'occasion de laquelle les parlements nationaux ont fait le bilan de 15 ans d'activités réalisées dans le cadre du traité de Lisbonne (<https://ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a892fab4390192fbf3bf710003/Minutes+of+the+LXXII+COSAC++Budapest+-+28-29+October+2024.pdf>).

<sup>2</sup> Voir la section 3.1.

précoce<sup>3</sup>. La Commission a déclaré à plusieurs reprises<sup>4</sup> qu'elle était prête à renforcer encore le dialogue mutuellement bénéfique avec les parlements nationaux, par les voies de communication et de coopération bien établies. Elle a encouragé les parlements nationaux à continuer d'accroître et d'exploiter pleinement le potentiel des instruments qui existent, afin de renforcer notre résilience démocratique et de relever efficacement les principaux défis stratégiques politiques et institutionnels.

L'année 2024 a été une année de transition entre deux mandats de la Commission. Cette transition a eu une incidence sur l'intensité du contrôle de la subsidiarité par les parlements nationaux et du dialogue politique entre ces derniers et la Commission. En règle générale, au cours des années de transition, le nombre d'avis, d'avis motivés, de visites et de réunions avec des membres de la Commission diminue, tout comme la participation de membres de la Commission à des manifestations interparlementaires. C'était également le cas en 2024, mais dans une moindre mesure par rapport à l'année de transition précédente (2019). La Commission a reçu 252 avis, dont 14 avis motivés.

## **2. APPLICATION DES PRINCIPES DE SUBSIDIARITE ET DE PROPORTIONNALITE PAR LES INSTITUTIONS**

### **2.1. LA COMMISSION**

#### **Mise en œuvre des engagements en faveur d'une meilleure réglementation**

Le système global d'amélioration de la réglementation de la Commission, qui figure en tête du classement de l'Organisation de coopération et de développement économiques<sup>5</sup>, est fondé sur les lignes directrices et la boîte à outils adoptées en 2021<sup>6</sup>. Il a été mis à jour en juillet 2023 avec l'introduction d'un nouveau contrôle de la compétitivité, qui doit figurer obligatoirement en annexe des analyses d'impact<sup>7</sup>.

Comme les deux années précédentes, la Commission a obtenu un résultat positif quant à l'application de son principe «un ajout, un retrait», qui compense toutes les nouvelles charges administratives pesant sur les entreprises et les citoyens par une réduction des charges existantes dans le même domaine d'action. En outre, elle a poursuivi et renforcé son objectif de réduire la

---

<sup>3</sup> Voir la déclaration des parlements nationaux dans le cadre de la contribution de la LXXII<sup>e</sup> conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union (COSAC), point 14, selon laquelle ils «se sont révélés être des acteurs actifs dans le contrôle préalable des politiques de l'UE et en influençant les projets d'actes législatifs de l'UE en utilisant les moyens du dialogue politique et du contrôle de la subsidiarité dans le cadre des protocoles n° 1 et n° 2 du traité de Lisbonne» (<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a892dbce060192dd18c31a0005/LXXII+COSAC+Conclusions+FR.pdf>).

<sup>4</sup> Voir la réponse de la Commission à la contribution de la réunion plénière de la LXVIII<sup>e</sup> COSAC, adoptée à Prague, 13-15 novembre 2022 (<https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a88625192f0186270b8cca0011/Annex+-+Reply+to+the+LXVIII+COSAC+Contribution.pdf>) et à la contribution de la réunion plénière de la LXXII<sup>e</sup> COSAC en octobre 2024 (<https://ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a89541775f0195474fb16e0031/Commission+reply+to+the+LXXII+COSAC+Contribution.pdf>).

<sup>5</sup> [Perspectives de l'OCDE 2021 | fr | OCDE](#).

<sup>6</sup> [Lignes directrices et boîte à outils pour une meilleure réglementation \(europa.eu\)](#); voir également la communication «Mieux légiférer», COM(2021) 219 final.

<sup>7</sup> Comme annoncé dans les communications de la Commission sur la compétitivité à long terme de l'Union et sur l'aide aux petites et moyennes entreprises (le train de mesures de soutien aux PME): COM(2023) 168 final et COM(2023) 535 final.

charge administrative d'au moins 25 à 35 %<sup>8</sup>, comme annoncé dans son programme de travail pour 2024, sans compromettre les objectifs stratégiques correspondants.

### **Contribution à la simplification et à la réduction des charges par l'intermédiaire de la plateforme «Prêts pour l'avenir»**

En 2024, la plateforme «Prêts pour l'avenir»<sup>9</sup> – un groupe d'experts de haut niveau qui aide la Commission à simplifier les actes législatifs de l'Union et à réduire la charge réglementaire inutile – a adopté huit avis<sup>10</sup>. Certains de ces avis étaient opportuns dans le contexte de la rationalisation des obligations de déclaration concernant la publication automatisée d'informations en matière de durabilité, les actions et méthodes visant à éviter l'introduction d'obligations inutiles en matière de déclaration, ainsi que le règlement sur la publication d'informations en matière de durabilité dans le secteur des services financiers. À titre d'exemple, deux avis ont servi de base aux évaluations en cours des fonds de l'Union par la Commission<sup>11</sup>, un autre portait sur l'évaluation des politiques<sup>12</sup>, et deux autres concernaient les produits biologiques<sup>13</sup>. Bon nombre de ces avis avancent des idées pour simplifier les procédures et réduire les charges, y compris aux niveaux local et régional.

Le réseau RegHub<sup>14</sup> du Comité européen des régions a contribué aux travaux de la plateforme «Prêts pour l'avenir» relatifs aux avis sur les fonds de l'Union.

### **Analyses d'impact**

La Commission examine la conformité avec les principes de subsidiarité et de proportionnalité dans les analyses d'impact qu'elle réalise pour les propositions stratégiques et législatives qui sont importantes et politiquement sensibles. Selon le service de recherche du Parlement européen<sup>15</sup>, la qualité moyenne de cette dimension dans les analyses d'impact s'est constamment améliorée. Ces

---

<sup>8</sup> [Programme de travail de la Commission pour 2024](#); l'objectif est désormais de réduire d'au moins 25 % l'ensemble des charges administratives et d'au moins 35 % les charges pesant sur les petites et moyennes entreprises.

<sup>9</sup> La plateforme «Prêts pour l'avenir» utilise les compétences et l'expérience des niveaux national, régional et local de gouvernance et des parties prenantes. Elle rassemble deux groupes: le groupe de réflexion des États membres (représentants des autorités nationales, régionales et locales de tous les États membres de l'Union et du Comité européen des régions) et le groupe de réflexion des parties intéressées (experts dans le domaine de l'amélioration de la réglementation, qui représentent les entreprises et les organisations non gouvernementales, ainsi que le Comité économique et social européen). Voir [https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f\\_fr](https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f_fr).

<sup>10</sup> Les intitulés étaient les suivants: 1. Publication automatisée d'informations en matière de durabilité; 2. Actions et méthodes visant à éviter l'introduction d'obligations inutiles en matière de déclaration; 3. Publication d'informations en matière de durabilité dans le secteur des services financiers; 4. Évaluation des pratiques commerciales déloyales dans les relations interentreprises au sein de la chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire; 5. Évaluation du Fonds social européen plus (FSE+); 6. Évaluation du Fonds européen de développement régional et du Fonds pour une transition juste; 7. Codes QR sur les produits; 8. Production biologique et étiquetage des produits biologiques.

<sup>11</sup> Le Fonds social européen + et le Fonds européen de développement régional, le Fonds de cohésion et le Fonds pour une transition juste.

<sup>12</sup> Pratiques commerciales déloyales dans les relations interentreprises au sein de la chaîne d'approvisionnement agricole et alimentaire.

<sup>13</sup> Codes QR et production biologique et étiquetage des produits biologiques.

<sup>14</sup> Le réseau RegHub est un réseau de collectivités locales et régionales qui vise à recueillir des expériences relatives à la mise en œuvre des politiques de l'Union, au moyen de consultations d'acteurs au niveau local: <https://portal.cor.europa.eu/reghub/Pages/default.aspx>. Pour en savoir plus sur les travaux du réseau RegHub, voir la section 2.4.

<sup>15</sup> EPRS – Étude du service de recherche du Parlement européen (février 2025), [Analyse de la qualité des analyses d'impact de la Commission européenne | Groupe de réflexion | Parlement européen](#).

analyses font l'objet d'un contrôle de qualité indépendant par le comité d'examen de la réglementation<sup>16</sup>, qui a examiné trois analyses d'impact en 2024.

Lors de l'évaluation du respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité, les aspects ayant une dimension transfrontière présentent un intérêt particulier, comme le montre, par exemple, l'analyse d'impact de la proposition de directive relative à des services d'information fluviale (SIF) harmonisés pour les voies de navigation intérieure dans la Communauté<sup>17</sup>. La justification de l'intervention publique au niveau de l'UE au moyen de la directive SIF est inhérente au caractère transfrontière et international du secteur du transport par voies navigables intérieures. Plus de 75 % de la navigation intérieure dans l'Union concernent des transports transfrontières. Des actions coordonnées au niveau de l'Union sont nécessaires pour renforcer le marché unique. Une telle coordination permettrait d'éviter la fragmentation entre les différentes visions nationales de la mise en œuvre des services d'information fluviale.

## **Évaluations et bilans de qualité**

Les principes de subsidiarité et de proportionnalité constituent également des points essentiels des évaluations et des bilans de qualité, qui permettent d'évaluer si les actions au niveau de l'Union produisent les résultats escomptés sur le plan de l'efficacité, de l'efficacité, de la cohérence, de la pertinence et de la valeur ajoutée européenne. Les évaluations permettent également de déterminer si l'intervention de l'Union reste conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité.

En 2024, le comité d'examen de la réglementation a examiné 17 évaluations majeures et deux bilans de qualité.

Ainsi, l'évaluation du programme spatial de l'Union et des performances de l'Agence de l'Union européenne pour le programme spatial<sup>18</sup> souligne, par exemple, que dans le domaine spatial, un niveau élevé d'investissement est nécessaire pour obtenir des résultats et assurer l'indépendance primordiale de l'Europe; un pays ne peut pas obtenir de résultats significatifs à lui seul, ni financer un vaste programme spatial. L'ampleur et la complexité des programmes nécessitent une mise en œuvre au niveau de l'Union européenne, car il n'existe pas d'alternative viable pour garantir un retour sur investissement adéquat.

À cet égard, l'évaluation de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex)<sup>19</sup> a montré que l'objectif de la politique de l'Union dans le domaine de la gestion des frontières extérieures, à savoir mettre en place une gestion européenne intégrée des frontières au niveau national et au niveau de l'Union, a été atteint, ce qui est un corollaire nécessaire à la libre circulation des personnes au sein de l'Union. Frontex aide les États membres à mettre en œuvre une gestion efficace des frontières. Son mandat a été conçu dans le cadre d'une responsabilité partagée, les missions de Frontex visant à soutenir les États membres dans la gestion efficace des frontières extérieures et des retours. Frontex apporte une valeur ajoutée européenne aux États membres en fournissant du personnel et des équipements supplémentaires, ainsi qu'en coordonnant des opérations conjointes et d'autres activités opérationnelles que les États membres ne seraient pas en mesure de mener à bien seuls.

---

<sup>16</sup> [https://commission.europa.eu/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board\\_fr](https://commission.europa.eu/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_fr).

<sup>17</sup> COM(2024) 33 final. Cette proposition a donné lieu à un avis motivé du *Riksdag* suédois, qui est examiné dans le présent rapport à la section 3.2.

<sup>18</sup> SWD(2024) 173 final.

<sup>19</sup> SWD(2024) 75 final.

## 2.2. LE PARLEMENT EUROPEEN<sup>20</sup>

En 2024, le Parlement européen a reçu 152 communications des parlements nationaux au titre du protocole n° 2. Parmi ces communications figuraient 14 avis motivés et 136 contributions diverses qui ne soulevaient pas de questions concernant la subsidiarité. À titre de comparaison, en 2023, le Parlement européen avait reçu 294 communications, dont 22 avis motivés.

Lorsque le Parlement européen reçoit des communications des parlements nationaux, elles sont envoyées à la ou aux commissions compétentes conformément au règlement intérieur du Parlement européen<sup>21</sup>. En 2024, M. Gilles Lebreton (ID/FR) et M. Ton Diepeveen (P/E/NL) étaient les rapporteurs permanents de la commission des affaires juridiques (JURI) pour la subsidiarité, respectivement au premier et au second semestre. Les avis motivés reçus et confirmés comme tels par la commission sont inscrits pour information à l'ordre du jour de la première réunion de la commission JURI qui suit. La commission contribue également à l'élaboration des rapports semestriels de la Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union (COSAC) sur des questions liées à la subsidiarité et à la proportionnalité.

Le service de recherche du Parlement européen a continué d'aider les membres et les commissions du Parlement européen à intégrer les questions de subsidiarité et de proportionnalité dans leurs travaux<sup>22</sup>:

- en examinant systématiquement et de manière approfondie les aspects des analyses d'impact de la Commission liés à la subsidiarité et à la proportionnalité et en attirant l'attention sur les craintes exprimées, en particulier par les parlements nationaux et le Comité des régions;
- en s'assurant que les travaux du Parlement européen lui-même respectent pleinement ces principes, par exemple en réalisant des analyses d'impact des modifications substantielles apportées par le Parlement ou en analysant la valeur ajoutée des propositions de ce dernier concernant de nouveaux actes, sur la base de l'article 225 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et le coût d'une absence d'action au niveau de l'Union;
- en examinant attentivement les aspects liés à la subsidiarité et à la proportionnalité lors de l'élaboration des analyses d'impact, en se concentrant sur la valeur ajoutée de l'Union européenne.

---

<sup>20</sup> Les sections 2.2 à 2.4 du présent rapport se fondent sur les contributions des institutions et organes concernés de l'Union.

<sup>21</sup> Selon l'article 43, si un parlement national envoie un avis motivé au Président du Parlement européen, cet avis est renvoyé à la commission compétente au fond et transmis pour information à la commission des affaires juridiques (JURI), compétente pour le respect du principe de subsidiarité.

<sup>22</sup> En 2024, l'EPRS a fourni une première évaluation de 19 analyses d'impact de la Commission, une analyse d'impact complémentaire, huit évaluations de la mise en œuvre, quatre listes de contrôle détaillées et une étude d'évaluation ex post. En ce qui concerne la valeur ajoutée européenne, le service a également élaboré cinq rapports sur le coût de la non-Europe et une publication sur la valeur ajoutée. Au total, au cours des cinq années de la dernière législature, entre juillet 2019 et juin 2024, le service de recherche du Parlement européen a produit un total de 362 publications en appui aux commissions parlementaires.

### 2.3. LE CONSEIL DE L'UNION EUROPEENNE

En 2024, le Conseil de l'Union européenne (ci-après le «Conseil») a continué de surveiller la mise en œuvre effective des conclusions que le Conseil et le Conseil européen avaient adoptées les années précédentes concernant les principes de subsidiarité et de proportionnalité<sup>23</sup>.

Le Conseil européen a également examiné des questions relatives aux principes de subsidiarité et de proportionnalité, en particulier la simplification des réglementations et les moyens de réduire la charge réglementaire pesant sur les citoyens, les entreprises et les États membres. Lors du Conseil européen extraordinaire des 17 et 18 avril 2024, les dirigeants de l'Union ont souligné ce que suit: «Le cadre réglementaire de l'UE devrait garantir la sécurité juridique et la prévisibilité, être mieux intégré, cohérent dans tous les domaines d'action, ouvert à des approches innovantes et numérique par défaut, tout en réduisant la charge administrative qui pèse sur les entreprises. Compte tenu du tissu économique de l'Union, la Commission devrait appliquer le principe "Priorité aux PME" lors de l'élaboration d'une nouvelle législation.» Ils ont également invité la Commission «à réduire considérablement la charge administrative et réglementaire qui pèse sur les entreprises et les autorités nationales, à éviter une réglementation excessive et à veiller à l'application des règles de l'UE», et ont souligné «l'importance d'une mise en œuvre correcte et en temps utile de la législation de l'UE par les États membres, en évitant la surtransposition»<sup>24</sup>.

Le 24 mai 2024, le Conseil a répondu en adoptant deux séries de conclusions, intitulées «Un marché unique au bénéfice de tous»<sup>25</sup> et «Une industrie européenne compétitive, moteur de notre avenir vert, numérique et résilient»<sup>26</sup>, dans lesquelles le Conseil:

- souligne «qu'un marché unique pleinement opérationnel doit être fondé sur les principes de subsidiarité et de proportionnalité»<sup>27</sup>;
- met en évidence «la nécessité d'une simplification urgente et ambitieuse du cadre réglementaire de l'Union ("choc de simplification")»<sup>28</sup>;
- rappelle «les conclusions du Conseil concernant l'examen annuel de la croissance durable et le rapport conjoint sur l'emploi pour 2023<sup>29</sup>, dans lesquelles le Conseil souligne qu'il importe de mener des politiques conformes aux principes du socle européen des droits sociaux, dans le respect des compétences respectives et des principes de subsidiarité et de proportionnalité, compte tenu des défis actuels et à venir»<sup>30</sup>.

En 2024, le Conseil a transmis aux parlements nationaux une proposition législative émanant de la Banque européenne d'investissement<sup>31</sup>.

---

<sup>23</sup> En particulier celles déjà mentionnées dans l'édition précédente du présent rapport annuel, à la section 2.3: les conclusions du Conseil européen sur la poursuite de la progression du programme pour le marché unique (document EUCO 17/18, points II/2 et IV/15, et document EUCO 13/20, point II/4, ainsi que, en ce qui concerne la mise en œuvre, le document ST 11654/21 du Conseil); les conclusions du Conseil sur l'amélioration de la réglementation en vue d'assurer la compétitivité et une croissance durable et inclusive (document du Conseil ST 6232/20, points 2 et 12); les conclusions du Conseil sur les sas réglementaires et les clauses d'expérimentation en tant qu'outils d'un cadre réglementaire propice à l'innovation, à l'épreuve du temps et résilient, qui permette de relever les défis perturbateurs à l'ère numérique (document du Conseil ST 13026/1/20 REV 1, points 3 et 12); les conclusions du Conseil sur les technologies des données à l'appui d'une «meilleure réglementation» (JO C 241 du 21.6.2021, p. 13).

<sup>24</sup> Document EUCO 12/24, points 19 et 20.

<sup>25</sup> Document ST 10298/24 du Conseil.

<sup>26</sup> Document ST 10127/24 du Conseil.

<sup>27</sup> Document ST 10298/24 du Conseil, point I/1/4.

<sup>28</sup> Document ST 10298/24 du Conseil, point II/8.

<sup>29</sup> Document ST 6681/23 + COR 1 du Conseil.

<sup>30</sup> Document ST 10298/24 du Conseil, point III/25.

<sup>31</sup> Disponible dans le registre public du Conseil (CM 5236/24).



Outre les obligations qui lui incombent en vertu des traités, le Conseil tient les États membres informés des avis motivés des parlements nationaux sur les propositions législatives. En 2024, le secrétariat général du Conseil a transmis 14 avis motivés reçus au titre du protocole n° 2, relatifs à 11 projets d'actes législatifs différents, et 89 avis émis dans le cadre du dialogue politique.

Chaque année, le Conseil reçoit également des avis sur des actes non législatifs. Ce nombre est resté stable ces dernières années. En 2024, le Conseil a reçu 72 avis de ce type.

## 2.4. LE COMITE EUROPEEN DES REGIONS

Le Comité européen des régions (CdR) a axé ses travaux sur la subsidiarité, la proportionnalité et l'amélioration de la réglementation, conformément aux priorités de son mandat pour la période 2020-2025, et a encouragé une culture de la subsidiarité active par ses actions. Il a adopté 53 avis et 4 résolutions<sup>32</sup>. La moitié de ces avis<sup>33</sup> et résolutions<sup>34</sup> contenaient soit des références explicites au respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité, soit des recommandations concrètes pour améliorer le respect de ces principes.

L'avis d'initiative intitulé «Subsidiarité active: un principe fondamental dans le programme Mieux légiférer de l'Union européenne»<sup>35</sup> a souligné la nécessité d'une approche globale et intégrée tout au long du cycle décisionnel, par une utilisation systématique, cohérente et continue des différents outils destinés à mieux légiférer, tels que les évaluations relatives à la subsidiarité, à la proportionnalité et à l'impact territorial, ou encore le test rural. À titre de suivi, le groupe de pilotage du CdR pour une meilleure réglementation et une subsidiarité active (groupe BRASS) a adopté une série de recommandations relatives à l'élaboration et à l'amélioration de la politique et de la boîte à outils du CdR pour une meilleure réglementation<sup>36</sup>, dans le but de simplifier et de consolider davantage les outils du CdR destinés à mieux légiférer. La 11<sup>e</sup> conférence sur la subsidiarité<sup>37</sup>, intitulée «Better regulation and active subsidiarity: keys for an EU that delivers» (amélioration de la réglementation et subsidiarité active: les clés d'une Union européenne qui tient ses promesses), a été particulièrement importante, car elle coïncidait avec le début du nouveau mandat institutionnel. Les conclusions de la conférence<sup>38</sup> mentionnent également la nécessité de cette approche globale sur le thème «Amélioration de la réglementation et subsidiarité active: les

---

<sup>32</sup> Pour en savoir plus, consulter le site [EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu).

<sup>33</sup> 26 avis sur un total de 53. Sur les 53 avis, dix portent sur des actes juridiques, dont sept font référence au principe de subsidiarité. Les 43 avis restants ne concernent pas des propositions législatives, et peuvent, au besoin, renvoyer au principe de subsidiarité conformément à l'article 55, paragraphe 2, du règlement intérieur du CdR. Parmi ces avis, 19 mentionnent la subsidiarité, tandis que 24 ne s'y réfèrent pas explicitement.

<sup>34</sup> Deux résolutions sur quatre. La résolution du CdR sur [l'état des régions et des villes dans l'Union européenne et les orientations politiques à l'intention de la Commission européenne pour son mandat 2024-2029](#) souligne que la subsidiarité active et la pleine participation des collectivités locales et régionales sont essentielles pour améliorer le cadre réglementaire de l'Union. Elle appuie les propositions formulées dans le rapport Draghi consistant à appliquer le principe de subsidiarité de manière intelligente et active, et met également en lumière la nécessité de renforcer les capacités administratives aux niveaux national, régional et local.

<sup>35</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ:C\\_202405366&qid=1703059324693](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202405366&qid=1703059324693).

<sup>36</sup> Recommandations relatives à [l'élaboration et à l'amélioration de la politique et de la boîte à outils du Comité européen des régions pour une meilleure réglementation](#) et annexe relative à [la durabilité et à la modernisation des activités du CdR destinées à mieux légiférer](#). De même, dans l'étude intitulée «[Charting the course to better EU law-making: optimisation of EU Treaties through inter-institutional cooperation with the European Committee of the Regions](#)» (Tracer la voie vers une meilleure législation au niveau de l'Union européenne: optimisation des traités de l'UE grâce à une coopération interinstitutionnelle avec le Comité européen des régions), les outils et procédures de l'UE et du CdR destinés à mieux légiférer ont été examinés, ainsi que les possibilités de les améliorer ou d'en créer de nouveaux dans le cadre actuel du traité et après d'éventuelles modifications de celui-ci.

<sup>37</sup> <https://cor.europa.eu/fr/node/15588>.

<sup>38</sup> <https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/cor-2024-03670-00-00-tcd-ref-en.pdf/content>.



clés d'une Union européenne qui tient ses promesses».

Le groupe BRASS a piloté les différents outils du CdR destinés à mieux légiférer, en veillant à leur cohérence et à leurs synergies et en encourageant la contribution des collectivités locales et régionales à l'amélioration de la réglementation de l'Union tout au long de son cycle de vie, depuis la conception jusqu'à l'évaluation ex post. Le cycle de vie comprend les phases du recensement précoce des tendances et des problèmes (au moyen de la prospective stratégique), de l'élaboration des politiques (au moyen du contrôle de la subsidiarité et de la proportionnalité, des analyses d'impact territorial et du test rural), de l'examen législatif (axé sur la mise en œuvre par l'intermédiaire du réseau RegHub) et d'une éventuelle révision des politiques (par la contribution du CdR à la plateforme «Prêts pour l'avenir»).

Le monitoring de la subsidiarité<sup>39</sup> était guidé par le programme de travail annuel du CdR pour 2024 en matière de subsidiarité<sup>40</sup>, dans lequel trois initiatives du programme de travail annuel de la Commission pour 2024 sont désignées comme priorités du monitoring en raison de leur intérêt politique évident pour les collectivités locales et régionales. Le CdR a adopté et publié des avis sur ces trois initiatives<sup>41</sup>. L'échange d'observations sur la subsidiarité et la proportionnalité entre les collectivités locales et régionales a été facilité par le groupe d'experts de la subsidiarité du CdR<sup>42</sup>, chargé des évaluations de la subsidiarité relatives aux initiatives figurant dans le programme de travail sur la subsidiarité, et par le réseau de monitoring de la subsidiarité<sup>43</sup>, notamment au moyen des contributions présentées par les membres de REGPEX<sup>44</sup>, sept en l'occurrence<sup>45</sup>.

Conformément à sa nouvelle stratégie d'analyse d'impact territorial<sup>46</sup>, le CdR a adopté un avis sur l'avenir de la coopération territoriale européenne<sup>47</sup>. Cet avis soulignait que le réseau européen d'observation de l'aménagement du territoire était un outil essentiel pour développer les connaissances territoriales et réduire les lacunes en matière de connaissances.

Le CdR a continué de mettre en exergue l'importance du test rural, en appelant à des stratégies de soutien au développement rural et à la cohésion territoriale dans son rapport annuel sur l'état des régions et des villes<sup>48</sup> et en adoptant la déclaration du groupe de coordination du pacte rural sur l'avenir des zones rurales et de la politique de développement rural dans l'Union<sup>49</sup>.

Le CdR a continué d'utiliser ses outils ex post destinés à mieux légiférer en partenariat avec la Commission, en participant à la plateforme «Prêts pour l'avenir». Deux membres du CdR ont été

---

<sup>39</sup> <https://cor.europa.eu/fr/node/465>.

<sup>40</sup> <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/Documents/cor-2023-04735-07-00-nb-tra-en.pdf>.

<sup>41</sup> ENVE-VII/050 «L'avenir de la politique climatique de l'UE: aligner les objectifs d'atténuation et les défis en matière d'adaptation»; ENVE-VII/047 «Vers une gestion résiliente de l'eau pour lutter contre la crise climatique dans le cadre d'un pacte bleu pour l'Europe»; ENVE-VII/045 «Plan d'action de l'UE en matière d'énergie éolienne».

<sup>42</sup> <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/whatis/Pages/Subsidiarity-Expert-Group.aspx>.

<sup>43</sup> [https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Documents/SMN%20-%20List%20of%20Network%20Partners/SMN\\_List\\_of\\_Network\\_Partners.pdf](https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Documents/SMN%20-%20List%20of%20Network%20Partners/SMN_List_of_Network_Partners.pdf).

<sup>44</sup> Sous-groupe du réseau de monitoring de la subsidiarité qui réunit des parlements ou des assemblées représentant les régions et dotés d'un pouvoir législatif.

<sup>45</sup> Ces contributions comprennent les positions adoptées par différents parlements régionaux (parlements du Land de Haute-Autriche, parlement régional catalan, assemblée régionale du Frioul-Vénétie Julienne et parlement du Land de Bavière) et par différents gouvernements régionaux (gouvernement du Land de Basse-Autriche).

<sup>46</sup> <https://cor.europa.eu/fr/analyses-dimpact-territorial>.

<sup>47</sup> COTER-VII/038 «L'avenir de la coopération territoriale européenne après 2027».

<sup>48</sup> [https://ruralpact.rural-vision.europa.eu/news/new-cor-report-regions-call-strategies-supporting-rural-development-and-territorial-cohesion\\_fr](https://ruralpact.rural-vision.europa.eu/news/new-cor-report-regions-call-strategies-supporting-rural-development-and-territorial-cohesion_fr).

<sup>49</sup> [https://ruralpact.rural-vision.europa.eu/publications/rural-pact-coordination-group-rpcg-declaration-future-rural-areas-and-rural\\_fr](https://ruralpact.rural-vision.europa.eu/publications/rural-pact-coordination-group-rpcg-declaration-future-rural-areas-and-rural_fr).

nommés rapporteurs<sup>50</sup> pour deux des huit avis émis en 2024. Le réseau RegHub du CdR a mené quatre consultations en 2024, dont deux ont appuyé des avis de la plateforme «Prêts pour l'avenir».

Le CdR a mis à jour son guide pratique sur le contrôle du respect du principe de subsidiarité et la contestation des infractions à ce principe<sup>51</sup>. Il constitue un cadre global permettant de mieux comprendre le principe de subsidiarité dans le cadre des travaux consultatifs du CdR, afin de tenir compte des dernières évolutions.

Dans le cadre de la coopération avec les autres institutions de l'Union, le CdR a signé des accords de coopération révisés avec la Commission et le Parlement européen. Le premier<sup>52</sup> porte sur la gouvernance à plusieurs niveaux et la subsidiarité, le second<sup>53</sup> sur l'amélioration de la réglementation et les analyses d'impact territorial. Tous deux soulignent la nécessité d'une plus grande participation locale et régionale à l'élaboration des politiques de l'Union et appellent fermement à une meilleure réglementation et à un contrôle efficace de la subsidiarité.

## 2.5 LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPEENNE

En 2024, la Cour de justice de l'Union européenne (la Cour) a rendu plusieurs arrêts relatifs à l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

En ce qui concerne le principe de subsidiarité, le Tribunal a estimé que le pouvoir de la Commission d'engager une procédure au titre du règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil, en l'espèce à la demande d'une autorité nationale de concurrence qui avait déjà commencé à statuer sur l'affaire, était exercé conformément aux exigences de l'article 11, paragraphe 6, du règlement (CE) n° 1/2003 du Conseil et que cet exercice de compétences ne saurait être considéré comme portant atteinte aux prérogatives de l'État membre concerné, ni comme une violation du principe de subsidiarité<sup>54</sup>.

Dans une autre affaire, le Tribunal a précisé que le protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité ne confère un rôle aux parlements nationaux qu'en ce qui concerne le respect du principe de subsidiarité, et non le respect du principe de proportionnalité<sup>55</sup>.

En ce qui concerne le principe de proportionnalité, la Cour a précisé les obligations découlant du principe qui incombent au législateur de l'Union lorsqu'il exerce son large pouvoir d'appréciation dans des domaines supposant des choix de nature politique, économique ou sociale. Dans un arrêt sur les recours formés par plusieurs États membres contre le train de mesures relatif à la mobilité adopté par le législateur de l'Union en juillet 2020, la Cour a rappelé que ce dernier doit démontrer qu'il a correctement exercé son pouvoir d'appréciation, en prenant en considération tous les

---

<sup>50</sup> M. Mark Speich (DE/PPE) pour l'évaluation du Fonds européen de développement régional et du Fonds pour une transition juste et M<sup>me</sup> Anne Karjalainen (FI/PSE) pour l'évaluation du Fonds social européen plus (FSE+).

<sup>51</sup> Il constitue un cadre global permettant de mieux comprendre le principe de subsidiarité dans le cadre des travaux consultatifs du CdR. Disponible à la page suivante: [https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/SiteAssets/Pages/Publicationsandstudies-/Guide\\_on\\_Subsidiarity\\_Reviewed\\_2024.pdf](https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/SiteAssets/Pages/Publicationsandstudies-/Guide_on_Subsidiarity_Reviewed_2024.pdf).

<sup>52</sup> Le chapitre III est consacré à la mise en œuvre de la subsidiarité et de la proportionnalité, de la gouvernance à plusieurs niveaux et d'une meilleure réglementation.

<sup>53</sup> Coopération en matière d'amélioration de la réglementation et de subsidiarité active au moyen d'analyses d'impact territorial de la législation de l'Union, dans le cadre de laquelle le CdR présentera des rapports en temps voulu au Parlement européen et les deux parties pourront participer aux réunions de l'autre partie pour discuter de ces rapports.

<sup>54</sup> Arrêt du 2 octobre 2024, *Crown Holdings and Crown Cork & Seal Deutschland Holdings/Commission*, T-587/22, ECLI:EU:T:2024:661, points 75 à 81 (pourvoi pendant: affaire C-855/24 P).

<sup>55</sup> Arrêt du 27 novembre 2024, *Nord Stream 2 AG/Parlement européen et Conseil*, T-526/19 RENV, ECLI:EU:T:2024:864, points 310-311 (pourvoi pendant: affaire C-118/25 P).

éléments et circonstances pertinents de la situation que l'acte a entendu régir<sup>56</sup>. Par conséquent, le législateur doit pouvoir produire et exposer de façon claire et non équivoque les données de base qui ont dû être prises en considération pour fonder les mesures contestées de cet acte et dont dépendait l'exercice de son pouvoir d'appréciation. S'agissant de la forme sous laquelle ces données de base sont consignées, la Cour a jugé que le législateur peut tenir compte des analyses d'impact et de toute autre source d'information. Elle a annulé la disposition introduisant l'obligation, pour les véhicules utilisés à des fins de transport international, de retourner dans un centre opérationnel situé dans l'État membre d'établissement de l'entreprise de transport concernée toutes les huit semaines<sup>57</sup>, qui avait été ajoutée au texte au cours des négociations législatives. La Cour a jugé que les colégislateurs n'avaient pas produit et exposé de façon claire et non équivoque les données de base sur le fondement desquelles ladite obligation avait été adoptée et dont dépendait l'exercice de leur pouvoir d'appréciation. Ils n'avaient donc pas établi qu'ils disposaient d'informations suffisantes pour leur permettre d'apprécier la proportionnalité de l'obligation de retour des véhicules<sup>58</sup>. Les colégislateurs n'ayant pas démontré qu'ils avaient examiné la proportionnalité de la disposition, la Cour n'était pas tenue de vérifier si elle était proportionnée.

En 2024, une chambre parlementaire nationale (l'Assemblée nationale française) a, pour la première fois, fait usage de la possibilité prévue par le protocole n° 2 de saisir la Cour de justice pour violation du principe de subsidiarité, afin de demander l'annulation d'un acte législatif, à savoir le règlement (UE) 2024/1351 relatif à la gestion de l'asile et de la migration<sup>59</sup>.

### 3. APPLICATION DU MECANISME DE CONTROLE DE LA SUBSIDIARITE PAR LES PARLEMENTS NATIONAUX

#### 3.1 VUE D'ENSEMBLE

Les parlements nationaux ont continué de vérifier la conformité des propositions législatives avec le principe de subsidiarité. La Commission a ainsi reçu **14 avis motivés**<sup>60</sup> de la part des parlements nationaux en 2024<sup>61</sup>, année de transition institutionnelle au cours de laquelle la baisse du nombre de nouvelles initiatives législatives et politiques se traduit généralement par une baisse du nombre d'avis émanant des parlements nationaux.

---

<sup>56</sup> Arrêt du 4 octobre 2024 dans les affaires jointes C-541/20 à C-555/20, *République de Lituanie e.a./Parlement européen et Conseil*, ECLI:EU:C:2024:818, points 218 à 220 et 240 à 244.

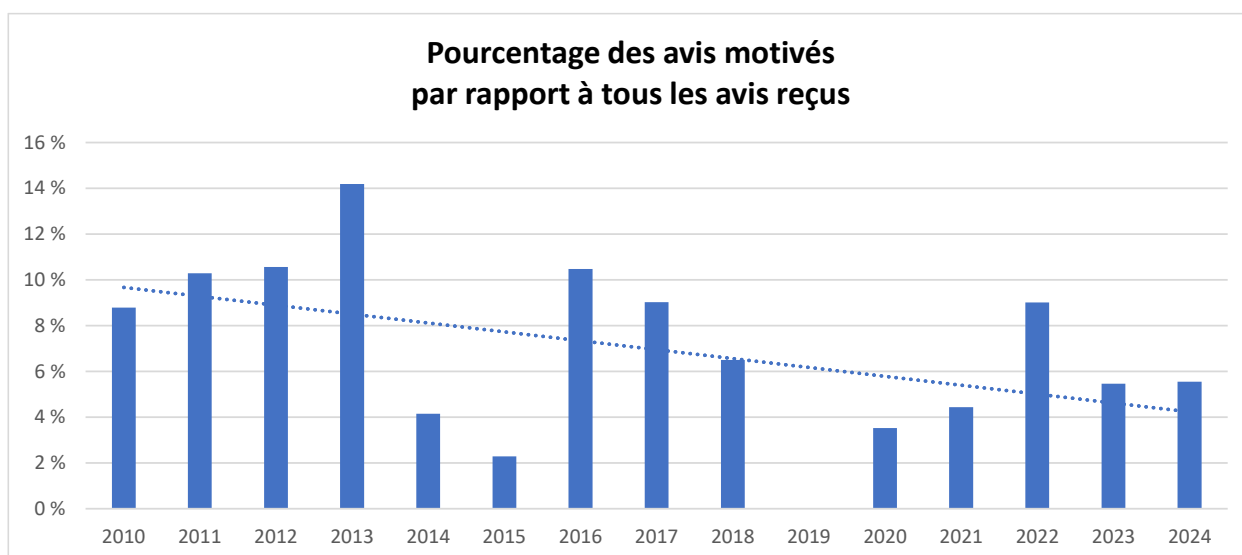
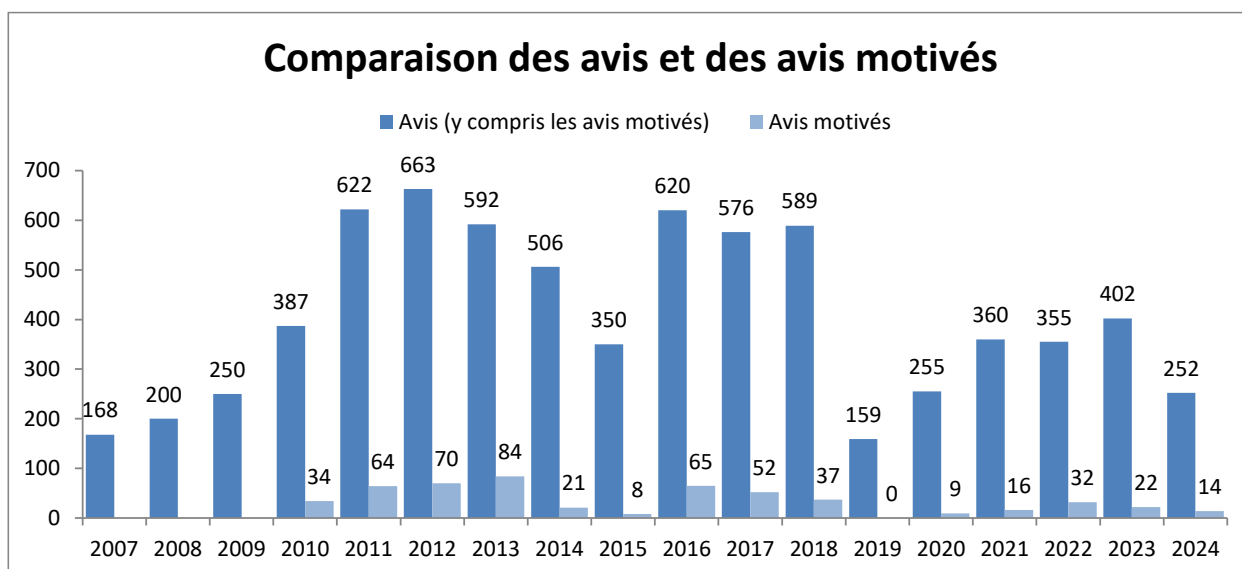
<sup>57</sup> Article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, du règlement (UE) 2020/1055 du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2020 (JO 2020, L 249, p. 17), en ce qu'il a inséré le paragraphe 1, point b), à l'article 5 du règlement (CE) n° 1071/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route (JO 2009, L 300, p. 51).

<sup>58</sup> Arrêt du 4 octobre 2024, *République de Lituanie e.a./Parlement européen et Conseil*, points 718 à 737.

<sup>59</sup> Affaire C-553/24: <https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/5616/oj/fre>; la procédure est en cours.

<sup>60</sup> En vertu du protocole n° 2, tout parlement national ou toute chambre de l'un de ces parlements peut, dans un délai de huit semaines à compter de la date de transmission d'un projet d'acte législatif dans les langues officielles de l'Union, émettre un avis motivé exposant les raisons pour lesquelles il estime que le projet en cause n'est pas conforme au principe de subsidiarité. Voir également la note de bas de page 61.

<sup>61</sup> Ce chiffre renvoie au nombre total d'avis motivés présentés par des chambres parlementaires en 2024 au titre du protocole n° 2. Voir également l'annexe 1 pour consulter la liste des documents de la Commission au sujet desquels la Commission a reçu des avis motivés.



Remarque: la ligne en pointillés représente la tendance linéaire à la baisse.

Comme les deux années précédentes, en 2024, une grande partie de tous les avis motivés émanait d'un seul parlement national, le *Riksdag* suédois. Ce dernier a émis six avis motivés en 2024, soit plus de 40 % du total. Les autres avis motivés émis en 2024 se répartissent entre le Sénat français (deux), les chambres irlandaises de l'*Oireachtas* (deux), la *Poslanecká sněmovna* tchèque (un), la *Camera dei Deputati* italienne (un), l'*Országgyűlés* hongrois (un) et la *Kamra tad-Deputati* maltaise (un). Ainsi, huit des 39 parlements nationaux ou chambres nationales ont émis des avis motivés en 2024, un nombre semblable à celui des années précédentes.

En ce qui concerne les thématiques abordées, les 14 avis motivés reçus en 2024 étaient diversifiés et portaient sur 11 propositions différentes de la Commission, dont aucune n'a donné lieu à plus de trois avis motivés, comme l'année précédente. La proposition qui a donné lieu au plus grand nombre d'avis motivés était la proposition intitulée «Entreprises en Europe: cadre pour l'imposition des revenus» (BEFIT), qui a suscité trois avis motivés représentant six voix<sup>62</sup>. Elle a

<sup>62</sup> Chaque parlement national dispose de deux voix. Dans un système bicaméral, chaque chambre dispose d'une voix.

presque atteint le seuil requis pour que la Commission formule une réponse globale<sup>63</sup>, mais était loin d'atteindre le seuil du «carton jaune» qui obligerait la Commission à justifier le maintien, la modification ou le retrait de sa proposition. La seule autre proposition ayant donné lieu à plusieurs avis motivés était la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des exigences harmonisées dans le marché intérieur en matière de transparence de la représentation d'intérêts exercée pour le compte de pays tiers, qui a suscité deux avis motivés représentant quatre voix. Les neuf propositions restantes n'ont donné lieu qu'à un avis motivé chacune.

La section 3.2 qui suit présente les principaux cas de propositions qui ont donné lieu à plusieurs avis motivés. L'annexe 1 contient des informations complètes sur tous les avis motivés.

### 3.2 PRINCIPAUX CAS

La proposition «**Entreprises en Europe: cadre pour l'imposition des revenus**» (BEFIT)<sup>64</sup> a donné lieu à trois avis motivés<sup>65</sup> et à quatre avis formulés dans le cadre du dialogue politique<sup>66</sup>, qui exprimaient des craintes quant au champ d'application, à la subsidiarité et au calendrier. Tous les avis motivés et un avis émanant du dialogue politique ont fait valoir que l'Union n'était pas compétente en matière de fiscalité directe. La plupart des avis faisaient également valoir que l'incidence de cette proposition sur les États membres n'avait pas été correctement évaluée et n'était pas claire. Plusieurs chambres ont expliqué pourquoi elles estimaient que cette proposition pouvait nuire à leurs pays, en indiquant par exemple que la redistribution des bénéfices profiterait plutôt aux grands États membres (chambres irlandaises de l'*Oireachtas*), qu'une assiette fiscale uniforme porterait atteinte à la structure nationale (*Bundesrat* allemand) ou que la proposition pourrait limiter les effets des investissements nationaux propres à soutenir l'innovation (*Senat* polonais). Le *Bundesrat* allemand a également rejeté la possibilité d'une compensation transfrontière des pertes et a suggéré de retarder la mise en œuvre de la proposition, affirmant que l'année 2028 était trop tôt pour fusionner tous les différents modèles fiscaux. La *Camera dei Deputati* italienne a estimé que la proposition respectait le principe de subsidiarité et en a soutenu d'une manière générale les objectifs, tels que l'établissement de règles communes pour le calcul du revenu imposable des (grands) groupes d'entreprises exerçant leurs activités dans l'Union. En parallèle, elle a souligné la nécessité de prendre de nouvelles mesures en faveur des systèmes d'imposition des sociétés, étant donné que les règles minimales limitées aux bases imposables ne suffisaient pas à elles seules à réduire la concurrence fiscale déloyale dans l'Union. Plusieurs parlements ont également souligné l'augmentation de la charge administrative que cette proposition entraînerait, tant pour les entreprises que pour les administrations.

Dans ses réponses, la Commission a maintenu que la proposition respectait les principes de subsidiarité et de proportionnalité, étant donné qu'elle visait uniquement à établir des règles communes pour déterminer le revenu imposable des grands groupes d'entreprises. Elle a indiqué que la proposition ne restreignait pas la compétence nationale en matière de fiscalité, car les États membres disposeraient toujours de l'autonomie nécessaire pour fixer leurs propres taux et

---

<sup>63</sup> La Commission s'engage à répondre par une réponse globale si une proposition donne lieu à un nombre «significatif» d'avis motivés (dans ce contexte, «significatif» signifie que le nombre d'avis motivés correspond à au moins sept voix des parlements nationaux), même si elle n'a pas donné lieu à suffisamment d'avis motivés pour atteindre le seuil du «carton jaune», qui déclenche un réexamen obligatoire d'un projet d'acte juridique. Le seuil du «carton jaune» est atteint lorsque le nombre d'avis motivés reçus des parlements nationaux représente au moins un tiers de l'ensemble des voix qui leur sont attribuées (c'est-à-dire 18 sur 54). Pour les projets d'actes législatifs présentés dans les domaines de la liberté, de la sécurité et de la justice, le seuil est fixé à un quart des voix (14 sur 54).

<sup>64</sup> COM(2023) 532 final.

<sup>65</sup> Le *Dáil* et le *Seanad Éireann* irlandais, la *Kamra tad-Deputati* maltaise, le *Riksdag* suédois.

<sup>66</sup> Le *Bundesrat* allemand, le *Senat* polonais, la *Camera dei Deputati* italienne et le *Senát* tchèque.

politiques d'imposition. En ce qui concerne les risques éventuels liés à l'établissement d'une assiette fiscale uniforme, la Commission a fait remarquer que la proposition était conçue de manière à réduire les coûts de mise en conformité, tout en créant des conditions de concurrence équitables dans l'ensemble de l'Union. De même, elle a indiqué que la simplification et l'harmonisation découlant de la proposition rendraient l'Union plus attrayante pour les investissements, évitant ainsi toute incidence négative. Dans le même ordre d'idées, elle s'est référée à l'analyse d'impact. Il y était estimé que, selon des données récentes, la proposition pourrait réduire les coûts de mise en conformité jusqu'à 65 %. En ce qui concerne le calendrier, tout en reconnaissant la nécessité d'un délai d'adaptation suffisant, la Commission a indiqué que la proposition prévoyait une période de transition de quatre ans et demi après sa mise en œuvre proposée le 1<sup>er</sup> juillet 2028. Elle a également attiré l'attention sur la simplification des procédures administratives, qui réduit la charge administrative grâce à un ensemble unique et simplifié de règles de calcul des revenus imposables. La Commission a également souligné que la proposition ne visait pas à atteindre le degré d'harmonisation le plus élevé possible entre les systèmes fiscaux nationaux.

La proposition relative à la **transparence de la représentation d'intérêts exercée pour le compte de pays tiers**<sup>67</sup> a donné lieu à deux avis motivés et à cinq avis formulés dans le cadre du dialogue politique. Le Sénat français, l'*Országgyűlés* hongrois, le *Senato della Repubblica* italien et la *Camera dei Deputati* italienne ont émis des doutes quant à l'opportunité d'utiliser l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) comme seule base juridique de la directive. Dans des avis motivés, l'*Országgyűlés*, ainsi que le *Dáil* et le *Seanad Éireann* irlandais ont fait valoir que la proposition enfreignait le principe de subsidiarité, en ce qu'elle imposerait une harmonisation maximale et limiterait la liberté de décision des États membres. Elle pourrait donc conduire à un affaiblissement des normes de transparence pour les États membres appliquant des réglementations plus strictes. Cet argument était également appuyé par la *Camera dei Deputati* et le Sénat français. L'*Országgyűlés* a exprimé des doutes quant à la nécessité et la valeur ajoutée d'une action au niveau de l'Union, faisant observer que les réglementations nationales existantes étaient suffisantes et que près de la moitié des États membres ne réglementaient pas du tout ce domaine. En outre, le *Senát* tchèque a demandé à son gouvernement de ne soutenir la proposition que si elle était substantiellement modifiée, et la *Eerste Kamer* néerlandaise a envoyé une liste de questions sur la proposition.

Dans ses réponses, la Commission a expliqué le recours à l'article 114 du TFUE, en indiquant que la proposition était appropriée pour viser les prestataires de services dans le marché unique et remédier aux différences entre les dispositions des États membres qui ont une incidence sur le fonctionnement du marché intérieur. Elle a fait remarquer que la proposition respectait le principe de subsidiarité, en ce qu'elle traitait de questions transfrontières qui ne pouvaient pas être résolues de manière efficace par les États membres seuls. Elle a également souligné que les mesures proposées étaient proportionnées à l'objectif de transparence. En outre, la Commission a souligné la valeur ajoutée d'une réglementation au niveau de l'Union pour prévenir la fragmentation du marché intérieur et gérer le caractère transnational des activités de représentation d'intérêts exercées par des pays tiers, qui nécessitent une stratégie coordonnée. Elle a justifié la stratégie de l'harmonisation maximale, dont l'objectif est d'éviter l'arbitrage réglementaire et de créer des conditions de concurrence équitables, de réduire les coûts de mise en conformité et d'éviter un «nivellement par le bas» des normes réglementaires.

---

<sup>67</sup> COM(2023) 637 final – Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des exigences harmonisées dans le marché intérieur en matière de transparence de la représentation d'intérêts exercée pour le compte de pays tiers et modifiant la directive (UE) 2019/1937.

#### 4. DIALOGUE POLITIQUE ECRIT AVEC LES PARLEMENTS NATIONAUX

Outre le mécanisme de contrôle de la subsidiarité établi par le protocole n° 2, les relations de la Commission avec les parlements nationaux englobent d'autres activités, en particulier le dialogue politique mis en place en 2006. Ce dialogue facilite les échanges écrits sur les initiatives de la Commission auxquelles les parlements nationaux souhaitent contribuer, ainsi que sur les questions qu'ils choisissent de soulever de leur propre initiative. En 2024, la Commission a considérablement amélioré la manière dont elle met à la disposition du public les avis et les avis motivés des parlements nationaux, ainsi que les réponses qu'elle y apporte. Elle a lancé une nouvelle base de données en ligne<sup>68</sup> qui permet aux utilisateurs, à l'aide d'un certain nombre de possibilités de filtrage, d'accéder plus facilement à l'ensemble des avis et des réponses formulés depuis le début de la Commission sous la présidence de M. Juncker, en 2014.

En outre, le dialogue politique comporte également une dimension orale, décrite au chapitre 5.

##### 4.1 OBSERVATIONS GENERALES

En 2024, les parlements nationaux ont transmis **252 avis** à la Commission, ce qui constitue une baisse considérable par rapport à 2023 (402 avis), néanmoins typique d'une année de transition institutionnelle. Toutefois, en comparaison avec la variation très marquée observée en 2019 (le nombre d'avis était alors inférieur de 73 % à celui de 2018), la baisse en 2024 a été plus modérée, puisqu'elle s'est établie à seulement 33 % par rapport à 2023. Le nombre total d'avis reçus au cours du premier mandat de la Commission von der Leyen est resté nettement inférieur au nombre d'avis reçu au cours des mandats des commissions Barroso II et Juncker.

Les parlements nationaux ont continué d'utiliser les différents moyens de communication qu'offre le dialogue politique. Deux avis d'initiative formulés par le *Seimas* lituanien méritent particulièrement d'être cités à cet égard. Ces deux avis ont été examinés lors d'une réunion spéciale tenue par un groupe de parlements en vue de la réunion plénière de la COSAC en novembre 2024 et ont ensuite été transmis à la Commission, cosignés par différentes chambres (l'un a été signé par 11 chambres supplémentaires et l'autre par 10 chambres supplémentaires). Afin de garantir la cohérence avec la méthode utilisée par la Commission dans les éditions précédentes du présent rapport annuel<sup>69</sup>, ces deux documents représentent ensemble 23 avis. Cette approche a d'autres conséquences qui sont prises en considération et commentées dans le présent rapport, par exemple la part nettement plus élevée d'avis d'initiative (36 contre 10 en moyenne les années précédentes) ou le fait que deux chambres qui n'avaient pas participé au dialogue politique avec la Commission depuis 2016 y ont de nouveau participé en 2024.

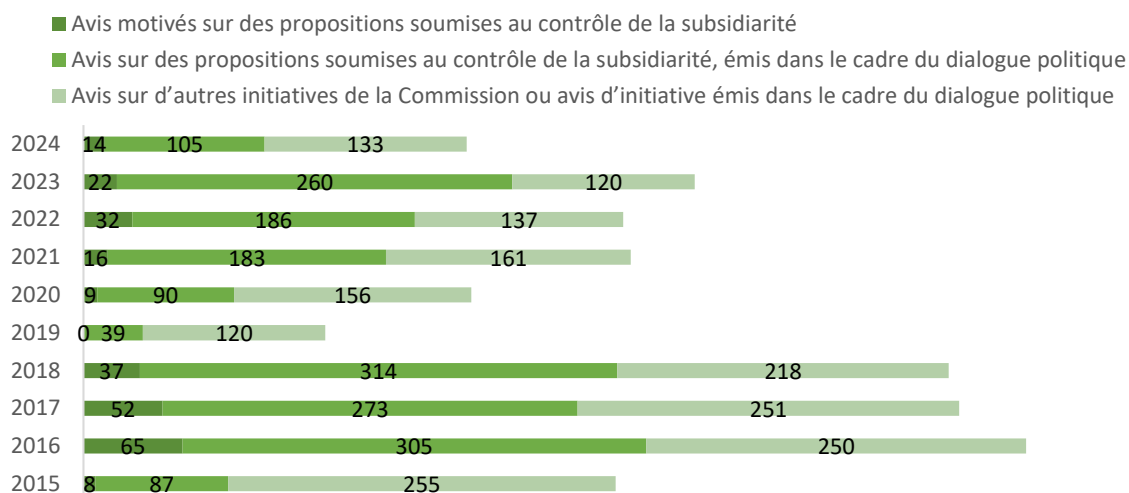
---

<sup>68</sup> <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/home>.

<sup>69</sup> Selon la méthode utilisée dans les éditions précédentes du présent rapport annuel, lorsqu'un avis est cosigné par différentes chambres, il représente autant d'avis que le nombre de chambres qui l'ont signé. Par le passé, il était courant que la Commission reçoive des avis cosignés de la part des chambres de la République tchèque (système bicaméral), de la Hongrie (système monocaméral), de la Pologne (système bicaméral) et de la Slovaquie (système monocaméral), représentant ainsi six avis.



## Types d'avis des parlements nationaux



Un examen plus approfondi de ces 252 avis montre que 119 (47 %) concernaient des propositions législatives soumises au mécanisme de contrôle de la subsidiarité<sup>70</sup>, dont 14 étaient des avis motivés (5,6 % du total). Les 133 avis restants (53 %) concernaient principalement des initiatives non législatives (des communications en majorité, mais également des livres blancs et certaines consultations publiques) ou étaient des avis d'initiative ne se rapportant pas directement à une initiative de la Commission (36 avis). La répartition est semblable à celle de l'année de transition précédente (2019).

Au sein de la Commission, les points soulevés par les parlements nationaux ou les chambres nationales sont portés à l'attention des membres et des services compétents de la Commission, qui rédigent également les réponses. Dans le cas des propositions législatives, ils sont donc communiqués aux représentants de la Commission qui participent aux négociations entre les colégislateurs.

## 4.2 PARTICIPATION ET PORTEE

À l'instar des années précédentes, le nombre d'avis transmis à la Commission a fortement varié selon les parlements nationaux. En partie en raison des avis d'initiative cosignés déjà mentionnés, le nombre de parlements nationaux ou de chambres nationales qui n'ont émis *aucun* avis a diminué<sup>71</sup>, passant à 6<sup>72</sup> sur 39 en 2024. En d'autres termes, les parlements de trois États membres<sup>73</sup> seulement n'ont *pas* participé au dialogue politique écrit. Sur les 33 chambres qui y ont participé, six<sup>74</sup> l'ont fait uniquement au moyen des avis d'initiative cosignés.

<sup>70</sup> Pour obtenir de plus amples informations sur le mécanisme de contrôle de la subsidiarité et le dialogue politique, consulter la page à l'adresse suivante: [https://commission.europa.eu/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments\\_fr](https://commission.europa.eu/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments_fr). Les propositions législatives se rapportant à des domaines d'action qui relèvent de la compétence exclusive de l'Union ne sont pas soumises au contrôle de la subsidiarité des parlements nationaux.

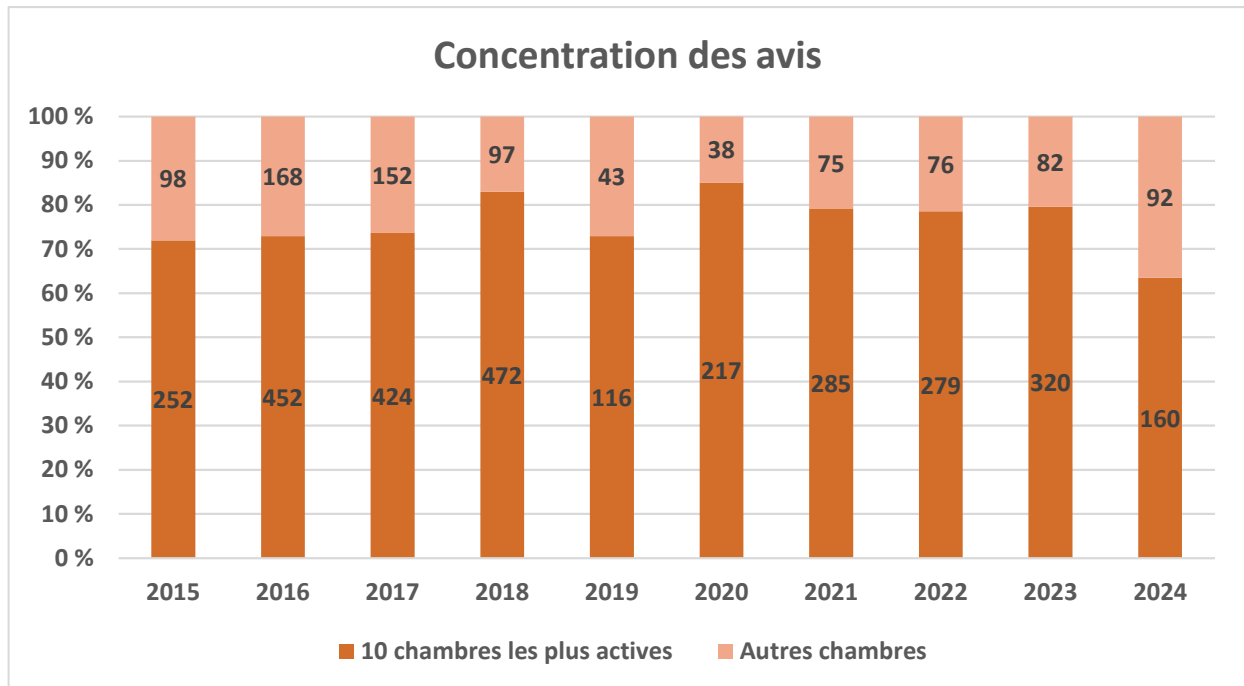
<sup>71</sup> 2023: 9; 2022: 7; 2021: 8; 2020: 12; 2019: 17; 2018: 10.

<sup>72</sup> Voir annexe 3.

<sup>73</sup> Les parlements nationaux de Bulgarie, du Danemark et d'Autriche. 2023: 6; 2022: 5.

<sup>74</sup> *Vouli ton Antiprosopon* chypriote, *Riigikogu* estonien (avis précédent reçu en 2016), *Saeima* letton (avis précédent reçu en 2016), *Sejm* polonais, *Eduskunta* finnois et *Bundestag* allemand.

Les **dix chambres les plus actives ont émis 160 avis (soit 63,5 % du total)**. Il s'agit là d'une exception notable à la tendance observée les neuf années précédentes<sup>75</sup>, période au cours de laquelle les 10 chambres les plus actives avaient émis en moyenne environ 80 % de l'ensemble des avis. En 2024, les 10 chambres les plus actives étaient la *Camera Deputaților* roumaine (41), la *Camera dei Deputati* italienne (26), les *Cortes Generales* espagnoles (18), le *Bundesrat* allemand (17), le *Senát* tchèque (16), le *Senat* roumain (15), la *Poslanecká sněmovna* tchèque (14), le Sénat français (13), le *Senato della Repubblica* italien (12) et le *Riksdag* suédois (11). Neuf d'entre eux figuraient également parmi les chambres les plus actives en 2023. Voir l'annexe 2 en ce qui concerne le nombre d'avis envoyés par chaque chambre.



À l'instar des années précédentes, la nature des avis a varié d'un parlement national ou d'une chambre nationale à l'autre. Certaines de ces institutions ont essentiellement cherché à vérifier la conformité d'une proposition de la Commission avec les principes de subsidiarité et de proportionnalité<sup>76</sup>, tandis que d'autres ont formulé des observations plus détaillées sur le contenu des propositions ou envoyé des avis d'initiative qui ne se rapportaient pas à une proposition concrète de la Commission. En 2024, la Commission a reçu 38 avis d'initiative<sup>77</sup> portant sur un large éventail de sujets: droit spatial de l'Union, protection des frontières extérieures, pollution de l'eau causée par les nitrates utilisés dans l'agriculture, ou encore marchés publics. Les thèmes abordés dans plusieurs avis d'initiative étaient la politique agricole commune après 2027, la situation au Moyen-Orient et le 20<sup>e</sup> anniversaire de l'élargissement de 2004, ainsi que les avis d'initiative cosignés susmentionnés émanant du *Seimas* lituanien sur l'arrêt des importations de gaz naturel liquéfié en provenance de Russie et sur la protection des frontières extérieures. Les parlements nationaux ont publié des avis sur divers livres blancs traitant des investissements sortants, du contrôle des exportations, des possibilités d'accroître l'aide à la recherche et au développement à partir des technologies à double usage et du sujet «Comment maîtriser les besoins de l'Europe en matière d'infrastructures numériques?». Bien que l'intensité du dialogue politique ait diminué en 2024, celui-ci s'est concentré de façon notable sur certaines propositions qui ont suscité un niveau d'attention considérable de la part des parlements nationaux, contrairement aux

<sup>75</sup> 2023: 80 %; 2022: 79%; 2021: 79%; 2020: 85%; 2019: 73%; 2018: 83%; 2017: 74%; 2016: 73 %.

<sup>76</sup> Telles que les *Cortes Generales* espagnoles et l'*Assembleia da República* portugaise.

<sup>77</sup> Vingt-trois d'entre eux constituaient les deux avis d'initiative cosignés émanant du *Seimas* lituanien sur l'arrêt des importations de gaz naturel liquéfié en provenance de Russie et sur la protection des frontières extérieures.

avis motivés, qui, comme indiqué précédemment, concernaient pour la plupart différentes propositions.

#### 4.3 PRINCIPAUX SUJETS DES AVIS DANS LE DOMAINE DU DIALOGUE POLITIQUE

Les propositions qui ont donné lieu au plus grand nombre d'avis sont les suivantes:

1. le programme de travail de la Commission pour 2024 (dix avis<sup>78</sup>);
2. la proposition de directive relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que contre les matériels relatifs à des abus sexuels sur enfants<sup>79</sup> (huit avis);
3. la proposition de révision de la directive sur les comités d'entreprise européens, la proposition visant à améliorer la coopération policière en ce qui concerne la prévention, la détection et les enquêtes en matière de trafic de migrants et de traite des êtres humains, et à renforcer le soutien apporté par Europol pour prévenir et combattre ces formes de criminalité, la proposition BEFIT\* et la proposition relative à la transparence de la représentation d'intérêts exercée pour le compte de pays tiers\* (sept avis chacune);
4. la proposition de directive sur les stages et la proposition établissant des règles minimales pour prévenir et combattre l'aide à l'entrée, au transit et au séjour non autorisés dans l'Union (six avis chacune).

En outre, la précédente édition du présent rapport annuel a donné lieu en 2024 à deux avis, traités en fin de section.

Comme les années précédentes, huit parlements nationaux ont examiné le **programme de travail de la Commission pour 2024**<sup>80</sup>, ce qui a donné lieu à dix avis (sept en 2024 et trois en 2023<sup>81</sup>). Le nombre d'avis reçus concernant le programme de travail de la Commission pour 2023 était similaire. Ces avis reflètent l'analyse effectuée par les différentes chambres sur les priorités du programme par rapport à leurs propres politiques nationales. Selon le 42<sup>e</sup> rapport semestriel de la COSAC<sup>82</sup>, près de 90 % des chambres examinent en interne le programme de travail de la Commission à différents niveaux: presque toujours au niveau des commissions des affaires européennes, dans d'autres commissions pour environ la moitié d'entre elles et lors des réunions plénières pour plus d'un tiers.

Les avis des parlements nationaux sur le programme de travail 2024 ont fait apparaître un consensus sur les principaux défis de l'Union. L'Ukraine a reçu un large soutien, ainsi que l'élaboration de la stratégie pour l'industrie européenne de la défense et l'accélération du processus d'élargissement sur la base du mérite et des valeurs de l'Union. De nombreuses chambres ont souligné l'importance des partenariats en matière de politique étrangère, notamment avec l'Afrique, et ont maintenu leur soutien au partenariat oriental et au voisinage méridional. Il y a également eu accord sur la nécessité de lutter contre le changement climatique, et notamment de

---

<sup>78</sup> Trois ont été reçus en 2023.

<sup>79</sup> L'annexe 3 énumère les initiatives de la Commission qui ont donné lieu à au moins cinq avis. Les avis portant sur les propositions marquées d'un astérisque (\*) n'ont pas été inclus dans cette section car ils ont également donné lieu à trois avis motivés au moins et sont donc déjà repris dans la section 3.2 du présent rapport.

<sup>80</sup> COM(2023) 638 final – Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions – Programme de travail 2024 de la Commission – Obtenir des résultats aujourd'hui et préparer demain.

<sup>81</sup> Le *Hrvatski Sabor* croate, les *Eerste Kamer* et *Tweede Kamer* néerlandaises, le *Seimas* lituanien, la Chambre des députés luxembourgeoise, la *Národná Rada* slovaque et la *Camera Deputaţilor* roumaine ont transmis des avis en 2024. Le Sénat français, le *Senat* roumain et le *Riksdag* suédois ont chacun transmis un avis en décembre 2023.

<sup>82</sup> <https://ipexl.europarl.europa.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a892bcb0bc0192bec053aa0009/42e+Rapport+Semestriel+de+COSAC+version+d%C3%A9finitive.pdf>.

fixer l'objectif de réduction à l'horizon 2040 tout en garantissant une transition juste. Plusieurs chambres ont souligné l'importance de l'agriculture durable, de la sécurité alimentaire et de la résilience dans le domaine de l'eau. En outre, un consensus s'est dégagé sur la nécessité de suivre le rythme de l'intelligence artificielle et de réglementer son utilisation, ainsi que de s'attaquer aux problèmes liés à la migration ou aux abus sexuels sur enfants en ligne et à l'exploitation sexuelle des enfants. Ce consensus s'est traduit par des appels en faveur de cadres globaux et d'une coopération renforcée entre les États membres et au niveau international. Parmi les autres points d'accord essentiels figurent l'importance de l'éducation, d'où une proposition de diplôme européen commun, ainsi que le besoin de réduire la bureaucratie et la charge administrative pour favoriser la compétitivité et la croissance. Dans l'ensemble, les avis ont mis en lumière la nécessité d'une approche coordonnée de l'Union pour relever ces défis urgents et construire une Europe plus forte et plus résiliente.

Dans ses réponses, la Commission a réaffirmé qu'elle était déterminée à continuer de soutenir l'Ukraine, tout en se préparant pour réussir l'élargissement de l'Union, qui vise à favoriser la paix et la stabilité à long terme en Europe. Elle a souligné que l'élargissement resterait fondé sur le mérite et le respect des valeurs fondamentales, y compris des droits de l'homme et de l'état de droit. Ces principes resteront des conditions essentielles à l'adhésion à l'Union. La Commission s'est félicitée du soutien apporté à ses actions dans le domaine de la défense, en particulier la présentation de la toute première stratégie pour l'industrie européenne de la défense, et a appelé les États membres à accroître les investissements liés à la défense. Elle a également fait référence à sa proposition de mettre à jour le cadre juridique de la lutte contre le trafic de migrants, témoignant ainsi de son engagement à relever les défis liés à la migration. En outre, la Commission a souligné sa détermination à veiller à ce que la transition écologique soit réalisée de manière juste et inclusive, et à ce que des initiatives majeures soient mises en place pour faire progresser la stratégie numérique. Ces initiatives visent à renforcer la résilience de l'Europe et à réduire la charge administrative, contribuant ainsi à stimuler la compétitivité des entreprises européennes. En ce qui concerne l'agriculture, la Commission a fait observer que le lancement du dialogue stratégique sur l'avenir de l'agriculture dans l'Union constituait une occasion précieuse de dialoguer avec les agriculteurs et les autres parties prenantes essentielles.

**La proposition de directive relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que contre les matériels relatifs à des abus sexuels sur enfants**<sup>83</sup> a donné lieu à huit avis, dont un motivé. La *Poslanecká sněmovna* tchèque et la *Camera dei Deputati* italienne ont mis en doute la nécessité d'agir au niveau de l'Union, affirmant que certains aspects de la proposition ne relèvent pas des compétences de l'Union. Le Sénat français a également fait valoir que certaines dispositions, telles que la définition de « matériel relatif à des abus sexuels sur enfants », empiétaient indûment sur les compétences nationales. Par ailleurs, la *Camera Deputaților* roumaine a fait remarquer que la proposition ne criminalisait pas l'« extorsion sexuelle » ou la « vengeance pornographique » en tant qu'infractions à part entière, bien qu'elles soient de plus en plus répandues. Plusieurs chambres (la *Camera dei Deputati* italienne, le Sénat français et la *Camera Deputaților* roumaine) ont émis des doutes sur la disposition de la proposition qui permettrait aux organisations non gouvernementales de détecter et d'analyser les matériels relatifs à des abus sexuels sur enfants, en invoquant de possibles conflits d'intérêts ou en alléguant que cette tâche incombait davantage aux autorités nationales. Le *Bundesrat* allemand a fait observer que la création d'un centre européen de prévention des abus sexuels sur enfants et de lutte contre ces abus permettrait de renforcer les capacités de gestion centrale au niveau de l'Union, mais ne devrait pas créer de charge administrative supplémentaire pour les États membres.

---

<sup>83</sup> COM(2024) 60 final – Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que contre les matériels relatifs à des abus sexuels sur enfants, et remplaçant la décision-cadre 2004/68/JAI du Conseil (refonte).

Dans ses réponses, la Commission a maintenu que la proposition respectait le principe de subsidiarité. Elle a fait remarquer que le comportement consistant à menacer de partager du matériel relatif à des abus sexuels sur enfants dans le but d'obtenir davantage de matériel de ce type était visé par d'autres dispositions de la proposition. En ce qui concerne le rôle des organisations non gouvernementales, la Commission a précisé qu'elles n'assumeraient pas de tâches qui devraient être exécutées par les autorités nationales. Les dispositions respectives étaient en fait nécessaires pour assurer la sécurité juridique des activités des services téléphoniques d'urgence nationaux et des organisations similaires. La Commission a pris note de la suggestion du *Bundesrat* allemand de réduire les obligations en matière de collecte de données prévues dans la proposition, tout en insistant sur le fait que la collecte de données sur la prévention et l'assistance aux victimes est essentielle pour évaluer l'efficacité des mesures prises dans ce domaine.

Plusieurs parlements nationaux ont émis des avis sur la proposition de règlement<sup>84</sup> (sept avis, dont un motivé) visant à **améliorer la coopération policière en ce qui concerne la prévention, la détection et les enquêtes en matière de trafic de migrants et de traite des êtres humains, et à renforcer le soutien apporté par Europol pour prévenir et combattre ces formes de criminalité**, ainsi que sur une directive<sup>85</sup> **établissant des règles minimales pour prévenir et combattre l'aide à l'entrée, au transit et au séjour non autorisés dans l'Union** (six avis). Dans son avis motivé, le *Riksdag* suédois a fait valoir que certains aspects de la proposition empiétaient trop sur la compétence des États membres et a demandé une analyse plus approfondie de la nécessité et de la proportionnalité des mesures proposées, en particulier l'extension du mandat opérationnel d'Europol. Il s'est plaint du fait que la proposition n'était pas accompagnée d'une analyse d'impact. Le *Bundesrat* allemand a également critiqué le fait que le règlement lui-même porterait création d'un centre rattaché à Europol, a estimé que cette décision appartenait au conseil d'administration d'Europol et a fait observer que la proposition devait être examinée de manière générale pour vérifier son respect du principe de proportionnalité. Il a demandé une clarification des tâches d'Europol, d'Eurojust et de Frontex, ainsi que des compétences des experts et des officiers de liaison détachés dans le nouveau centre. La *Camera dei Deputati* italienne s'est félicitée de l'élargissement de la compétence de l'Union dans ce domaine, mais a fait part de ses craintes quant à la charge administrative qui pourrait découler de la collecte et de la communication de données statistiques. Elle a également plaidé en faveur d'une révision des exemptions pour les activités humanitaires. Les deux chambres tchèques, tout en soutenant globalement les propositions, ont exprimé des craintes quant à la charge qui pourrait peser sur le budget de l'État et l'environnement social, ainsi que la nécessité de préciser et d'harmoniser les infractions pénales et les sanctions. La *Camera Deputaţilor* roumaine a souligné l'importance d'établir une distinction claire entre la facilitation de la migration irrégulière et la fourniture d'une aide humanitaire, et a appelé à garantir le respect des droits des migrants et une assistance à ces derniers. La *Eerste Kamer* néerlandaise a transmis une série de questions formulées par des groupes politiques à propos des deux propositions; ces groupes exprimaient des préoccupations quant à l'élargissement du mandat d'Europol et à sa proportionnalité. À la suite de ces questions, plusieurs groupes parlementaires ont également fait part de leurs craintes quant à l'incidence sur les organisations d'aide humanitaire dont les activités, selon eux, ont été systématiquement érigées en infractions

---

<sup>84</sup> COM(2023) 754 final – Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil visant à améliorer la coopération policière en ce qui concerne la prévention, la détection et les enquêtes en matière de trafic de migrants et de traite des êtres humains, et à renforcer le soutien apporté par Europol pour prévenir et combattre ces formes de criminalité, et modifiant le règlement (UE) 2016/794.

<sup>85</sup> COM(2023) 755 final – Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant des règles minimales pour prévenir et combattre l'aide à l'entrée, au transit et au séjour non autorisés dans l'Union, et remplaçant la directive 2002/90/CE du Conseil et la décision-cadre 2002/946/JAI du Conseil.

pénales ces dernières années, et ont appelé à une distinction plus claire entre l'aide humanitaire et la traite des êtres humains.

Dans ses réponses, la Commission a précisé que le centre qui serait créé améliorerait la coordination et le soutien aux États membres dans la lutte contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains. Dans ses réponses au *Riksdag* suédois et au *Bundesrat* allemand, la Commission a souligné que les propositions étaient nécessaires et proportionnées pour lutter efficacement contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains, compte tenu de la nature transnationale de ces crimes. En outre, elle a pris note de la suggestion de la *Camera dei Deputati* italienne d'affiner l'exemption pour les activités humanitaires.

La proposition de **directive sur les stages**<sup>86</sup> a donné lieu à sept avis, dont un motivé<sup>87</sup>. Dans son avis motivé, le *Riksdag* suédois a estimé que la proposition était trop ambitieuse, en ce qu'elle outrepassait la compétence de l'Union en matière d'éducation, de rémunération et d'accès à la sécurité sociale, et ne tenait pas compte des différents systèmes et conditions en vigueur dans les États membres. Dans les avis formulés au titre du dialogue politique, plusieurs chambres ont fait remarquer que la définition du stage figurant dans la proposition était incompatible avec leurs législations nationales respectives et ont estimé nécessaire de préciser le champ d'application de la directive. Une chambre a demandé des éclaircissements sur l'applicabilité de la directive aux stagiaires provenant de pays tiers. Deux chambres se sont contentées de confirmer que la proposition respecte le principe de subsidiarité.

Dans ses réponses, la Commission a souligné que la proposition ne portait que sur les conditions de travail des stagiaires et n'avait pas d'incidence sur les questions liées au contenu de l'apprentissage ou de la formation dans le cadre des stages, ni sur l'accès des stagiaires à la sécurité sociale. En outre, elle a reconnu la diversité des approches réglementaires des États membres à l'égard des différents types de stages dans le rapport d'analyse d'impact<sup>88</sup> qui accompagne sa proposition. La Commission a rappelé que la proposition n'imposait pas aux États membres de modifier le statut accordé aux stagiaires en vertu du droit national, ni de créer un nouveau statut. Elle a délibérément omis de faire référence à la «relation d'emploi» dans sa définition du «stage», afin d'éviter les vides juridiques dans l'application de la directive visant à empêcher que des emplois traditionnels ne soient déguisés en stages. La Commission a également confirmé que la proposition s'appliquerait aux stagiaires provenant de pays tiers effectuant un stage dans l'Union.

La proposition de directive concernant **l'institution et le fonctionnement de comités d'entreprise européens et l'application effective des droits d'information et de consultation transnationales**<sup>89</sup> a suscité une grande attention de la part des parlements nationaux et a donné lieu à sept avis<sup>90</sup>. Deux chambres ont émis des avis favorables, tandis que quatre se sont déclarées préoccupées par le fait que les mesures proposées alourdiraient la charge réglementaire et les coûts

---

<sup>86</sup> COM(2024) 132 final – Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'amélioration des conditions de travail des stagiaires et le contrôle du respect de ces conditions ainsi que la lutte contre les relations d'emploi traditionnelles déguisées en stages (la «directive Stages»).

<sup>87</sup> Le *Riksdag* suédois (avis motivé), la *Camera dei Deputati* italienne [deux avis, l'un portant uniquement sur le document COM(2024) 132 final et l'autre faisant également référence au document COM(2024) 133 final], le *Senato* italien, le *Senat* roumain, les *Cortes Generales* espagnoles et l'*Assembleia da República* portugaise.

<sup>88</sup> SWD(2024) 67 final.

<sup>89</sup> COM(2024) 14 final – Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2009/38/CE en ce qui concerne l'institution et le fonctionnement de comités d'entreprise européens et l'application effective des droits d'information et de consultation transnationales.

<sup>90</sup> La *Poslanecká sněmovna* tchèque, la *Camera dei Deputati* italienne, le *Senato* italien, le *Senat* roumain, le *Bundesrat* allemand, les chambres de l'*Oireachtas* irlandais, les *Cortes Generales* espagnoles.

pour les entreprises, ce qui pourrait avoir une incidence sur leur compétitivité. Certaines chambres ont également demandé des éclaircissements sur la définition des questions transnationales. Plusieurs chambres ont convenu de la nécessité de parvenir à un équilibre entre les hommes et les femmes, mais ont relevé des problèmes en ce qui concerne la fixation de quotas hommes-femmes au sein des comités d'entreprise européens.

Dans ses réponses, la Commission a expliqué que la proposition visait à améliorer l'efficacité du cadre d'information et de consultation des salariés au niveau transnational et à accroître la valeur ajoutée des comités d'entreprise européens pour les travailleurs et les entreprises. Elle a examiné diverses possibilités d'action dans son analyse d'impact et n'a trouvé aucun élément de preuve d'effets négatifs éventuels sur les coûts et la compétitivité des prix des entreprises, sur la compétitivité internationale de celles-ci et sur leur capacité d'innovation. La Commission a fait remarquer que la définition des questions transnationales figurant dans la proposition supposait un lien de causalité entre les mesures proposées dans un État membre et les conséquences engendrées dans un autre État membre. L'objectif était d'éviter que des questions purement locales ne soient examinées au sein des comités d'entreprise européens, tout en veillant à ce que ces comités puissent intervenir lorsque les décisions de gestion étaient susceptibles d'avoir des conséquences sur les travailleurs dans plusieurs États membres. En ce qui concerne l'équilibre entre les hommes et les femmes, la Commission a mis en exergue les dispositions proposées selon lesquelles les parties aux négociations s'efforcent de parvenir à un tel équilibre, sous réserve qu'il soit juridiquement et matériellement réalisable dans la situation concrète, sans avoir d'incidence sur les lois nationales relatives à l'élection des représentants des salariés.

**Le rapport annuel 2022 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité et sur les relations avec les parlements nationaux**<sup>91</sup> a donné lieu à deux avis transmis en 2024. Le *Riksdag*<sup>92</sup> suédois se demandait i) pourquoi le nombre d'avis motivés a diminué ces dernières années, tout en soulignant une nette amélioration des justifications apportées par la Commission pour démontrer la conformité de ses propositions avec le principe de subsidiarité depuis 2010; ii) si les parlements nationaux qui ne formulent pas d'objections au titre du mécanisme de contrôle de la subsidiarité agissent ainsi parce qu'ils n'ont pas d'objections, ou parce qu'ils estiment que ce mécanisme n'est pas efficace ou approprié; et iii) si ces parlements recourent à d'autres moyens d'exercer une influence. La *Camera dei Deputati*<sup>93</sup> italienne a critiqué le rapport de la Commission pour son manque de données statistiques et d'informations sur divers aspects des réponses de la Commission aux avis des parlements nationaux, tels que l'évaluation de leur qualité. Elle a également appelé à renforcer les liens entre la Commission et les parlements nationaux, et a formulé plusieurs recommandations pour améliorer le processus législatif, à savoir des justifications plus détaillées des propositions, une participation accrue des parlements nationaux et de meilleures analyses d'impact. En outre, elle a souligné la nécessité d'une plus grande transparence en ce qui concerne les activités du Conseil et l'accès à ses documents, et a proposé de lancer un débat sur la finalité et les méthodes de la législation de l'Union, notamment à la lumière d'un éventuel élargissement de cette dernière.

Ces avis doivent être lus en liaison avec les demandes et propositions formulées collectivement par les parlements nationaux dans la contribution de la LXXII<sup>e</sup> réunion plénière de la COSAC en

---

<sup>91</sup> Document COM(2023) 640 final, publié en octobre 2023.

<sup>92</sup> <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20392>  
<https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20391>).

(version suédoise:

<sup>93</sup> <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20388>  
<https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20387>).

(version italienne:



octobre 2024<sup>94</sup>. La Commission a répondu<sup>95</sup> aux craintes concernant la diminution du nombre d'avis motivés émis par les parlements nationaux, en expliquant que cette baisse était probablement due à l'efficacité de son programme pour une meilleure réglementation et des outils s'y rapportant, et à un contrôle plus rigoureux du respect du principe de subsidiarité lors de l'élaboration de ses initiatives. De même, elle a souligné que cette diminution ne semblait pas être le résultat d'une baisse équivalente des contrôles de subsidiarité effectués par les parlements nationaux, parce que la majorité des avis qu'ils avaient émis dans le cadre du dialogue politique au cours des trois années précédentes portaient sur des propositions soumises au contrôle de la subsidiarité, et que nombre de ces avis indiquaient explicitement que les propositions législatives respectaient le principe de subsidiarité. Cette observation est étayée par les réponses des parlements nationaux au questionnaire destiné à dresser le 42<sup>e</sup> rapport semestriel de la COSAC et par les avis et avis motivés reçus par la Commission, indiquant qu'au moins 29 chambres sur 39 (21 parlements nationaux sur 27) ont effectué des contrôles de subsidiarité depuis 2019. Les avis motivés ne sont pas le seul moyen de faire part des résultats du contrôle de subsidiarité effectué par les parlements nationaux.

Dans ce contexte, la Commission a rappelé l'importance du rôle joué par les parlements nationaux dans le cadre constitutionnel européen et dans l'élaboration des politiques de l'Union. Elle a également souligné qu'elle soutenait les parlements nationaux dans leur contrôle de la subsidiarité, notamment en apportant des réponses détaillées à leurs avis et en portant leurs motifs de préoccupation à l'attention des membres et des services compétents de la Commission. Cette dernière a rappelé l'importance du dialogue politique avec les parlements nationaux, qui permet à ces derniers de contribuer au processus décisionnel européen, et a fait observer que de nombreux parlements nationaux profitaient de cette occasion pour participer plus précocement à ce processus. La Commission a encouragé les parlements nationaux à répondre à ses appels à contributions et à participer aux consultations publiques, et a exprimé sa volonté de renforcer le dialogue avec eux par les voies de communication et de coopération bien établies. En ce qui concerne la qualité des réponses de la Commission aux avis des parlements nationaux, la Commission<sup>96</sup> a rappelé le 37<sup>e</sup> rapport semestriel de la COSAC<sup>97</sup> selon lequel «la grande majorité [des chambres des parlements nationaux] a considéré que la Commission européenne traitait la plupart du temps les questions soulevées dans les avis envoyés dans le cadre du dialogue politique».

## **5. CONTACTS, VISITES, REUNIONS, CONFERENCES ET AUTRES ACTIVITES**

### **5.1 Visites/réunions de la Commission avec les parlements nationaux**

Le dialogue politique oral entre la Commission et les parlements nationaux prend des formes diverses: visites mutuelles des membres de la Commission et des parlements nationaux, participation de membres de la Commission aux réunions interparlementaires de commissions

---

<sup>94</sup> Voir section 5.2.

<sup>95</sup> Document C(2024) 5649 final, disponible à la page suivante: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20407> (version suédoise: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/20408>), et document C(2024) 7221 final, disponible à la page suivante: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/21001> (version italienne: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/21000>).

<sup>96</sup> Document C(2024) 7221 final, disponible à l'adresse suivante: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/21001> (version italienne: <https://national-parliaments-opinions.ec.europa.eu/documents/download/21000>).

<sup>97</sup> 37<sup>e</sup> rapport semestriel de la COSAC – Évolution des procédures et pratiques de l'Union européenne en matière de contrôle parlementaire, disponible à la page suivante: <https://ipexl.europarl.europa.eu/IPEXL-WEB/download/file/082d29087ee8684c017f0e1b98c90204/37e%20Rapport%20semestriel%20de%20la%20COSAC%20FR.pdf> (page 7).

organisées par le Parlement européen et à des conférences, telles que celles tenues par la COSAC, notes d'information de la Commission aux représentants permanents des parlements nationaux à Bruxelles et échanges réguliers sur les programmes de travail de la Commission.

En 2024, les membres de la Commission ont participé à 57 visites aux parlements nationaux et réunions avec les délégations des parlements nationaux, qui englobaient la majorité des chambres (24 sur 39). Ce chiffre est inférieur à ceux des quatre années précédentes (127 visites en 2023, 143 en 2022, 130 en 2021 et 101 en 2020), mais se rapproche fortement du nombre de visites et de réunions tenues lors de l'année de transition précédente (2019), qui s'élevait à 55. En 2024, la Commission a également reçu un plus grand nombre de visites de groupes d'agents, auxquels se mêlaient parfois des députés au Parlement européen, provenant de différents parlements nationaux et souhaitant obtenir des informations de première main sur les modes d'interaction et les voies de communication existantes entre la Commission et les parlements nationaux<sup>98</sup>.

---

<sup>98</sup> Ces dernières visites ne sont pas prises en considération dans la carte ci-dessous.

Map of Europe showing the names and number of members of the lower and upper houses of national legislatures for various countries. The map is color-coded by region: Western Europe (light blue), Central Europe (light green), Eastern Europe (light orange), and Southern Europe (light yellow). Each country is marked with its flag and the names of its legislative bodies, with the number of members in each house indicated by a small number next to the name.

Country	Lower House	Members	Upper House	Members
Ireland	Dáil	1	Seanad Éireann	2
Belgium	Chambre des représentants / Kamer van volksvertegenwoordigers	0	Sénat de Belgique / Belgische Senaat	0
Denmark	Folketinget	3		
Finland	Riksdag	2	Eduskunta	2
Estonia	Riigikogu	0		
Hungary	Sejm	3	Seimas	2
Poland	Sejm	3	Senat	0
Germany	Bundestag	7	Bundesrat	0
Netherlands	Tweede Kamer / Eerste Kamer	1		
France	Assemblée nationale	4	Sénat	3
Switzerland	Chambre des Députés	3		
Czech Republic	Poslanecká sněmovna	0	Senát	1
Austria	Bundesrat	0	Nationalrat	0
Slovakia	Národná rada	3		
Hungary	Országgyűlés	4		
Croatia	Hrvatski sabor	2		
Romania	Camera Deputaţilor	0	Senat	0
Spain	Congreso de los Diputados	0	Senado	0
Portugal	Assembleia da República	1		
Italy	Camera dei Deputati	1	Senato della Repubblica	1
Greece	Βουλή των Ελλήνων	2	Βουλή των Αντιπροσώπων	3
Malta	Kamra tad-Deputati	0		

## 5.2 Réunions et conférences interparlementaires

En 2024, des membres de la Commission ont participé aux réunions et conférences interparlementaires suivantes<sup>99</sup>:

- la COSAC<sup>100</sup>;
- la Semaine parlementaire européenne<sup>101</sup>;
- le groupe de contrôle parlementaire conjoint d’Europol<sup>102</sup>;
- diverses conférences interparlementaires<sup>103</sup>.

Au cours de la période de référence, deux réunions des présidents de la COSAC (en janvier et en juillet) et deux réunions plénières de la COSAC (en mars et en octobre) ont été convoquées en Belgique et en Hongrie, pays qui exerçaient alors la présidence du Conseil de l’Union européenne. Des conclusions<sup>104</sup>, une contribution<sup>105</sup> et un rapport semestriel ont été publiés après chaque réunion plénière. L’un des chapitres de la contribution publiée à la suite de la réunion plénière de la COSAC en mars représentait la contribution collective des parlements nationaux aux orientations stratégiques pour la période 2024-2029, ce qui n’avait pas été observé lors des précédentes transitions institutionnelles en 2014 et 2019. La Commission a répondu par écrit aux contributions adoptées par la COSAC<sup>106</sup>.

Les réunions de la COSAC en 2024 ont porté sur i) les priorités des deux présidences du Conseil (Belgique et Hongrie); ii) le socle européen des droits sociaux; iii) l’élargissement et son incidence sur l’avenir de l’Union; iv) le réexamen de la législature européenne 2019-2024 et les perspectives du programme stratégique du Conseil pour la période 2024-2029; v) la politique en matière d’égalité des sexes et la représentation des femmes et des hommes au parlement; vi) l’autonomie stratégique ouverte, la démocratie et l’état de droit; vii) l’état d’avancement de l’élargissement de l’Union dans les Balkans occidentaux et à l’Est; viii) l’état de l’Union au cours de l’année de la

---

<sup>99</sup> Pour obtenir de plus amples informations, voir le rapport du Parlement européen sur les relations entre le Parlement européen et les parlements nationaux, disponible à l’adresse suivante: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>.

<sup>100</sup> La COSAC, au sein de laquelle la Commission a un statut d’observateur, est le seul forum interparlementaire prévu par les traités (dans le protocole n° 1 sur le rôle des parlements nationaux dans l’Union européenne). Pour obtenir de plus amples informations, consulter la page suivante: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac>.

<sup>101</sup> La Semaine parlementaire européenne réunit des parlementaires de l’Union, des pays candidats et des pays observateurs, qui discutent de questions économiques, budgétaires, environnementales et sociales. En 2024, elle s’est tenue les 12 et 13 février. Le vice-président exécutif Valdis Dombrovskis a formulé des observations majeures lors de la séance d’ouverture. La commissaire Mairead McGuinness a présenté l’échange de vues avec les décideurs politiques invités à la réunion interparlementaire de la commission des affaires économiques et monétaires. Le commissaire Johannes Hahn a prononcé une allocution liminaire au cours de la session intitulée «Enseignements tirés du programme NextGenerationEU: perspectives nationales et européennes sur la manière dont le budget de l’Union peut réagir en temps de crise», qui s’est tenue lors de la réunion interparlementaire de la commission des budgets.

<sup>102</sup> Le groupe de contrôle parlementaire conjoint d’Europol a tenu ses 14<sup>e</sup> et 15<sup>e</sup> réunions les 18 et 19 février à Gand (Belgique) et le 12 novembre au Parlement européen. La commissaire Ylva Johansson a participé à la première réunion en personne et a fait une intervention par vidéo au cours de la deuxième réunion.

<sup>103</sup> La conférence interparlementaire sur la politique étrangère et de sécurité commune et sur la politique de sécurité et de défense commune s’est tenue les 9 et 10 septembre en présence du commissaire Olivér Várhelyi et du haut représentant/vice-président Josep Borrell. La commissaire Elisa Ferreira a fait une intervention par vidéo lors de la conférence interparlementaire sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance (en octobre).

<sup>104</sup> [Conclusions adoptées lors de la LXXI<sup>e</sup> réunion de la COSAC](#) et [conclusions adoptées lors de la LXXII<sup>e</sup> réunion de la COSAC](#) (en anglais et en français).

<sup>105</sup> [Contribution adoptée lors de la LXIX<sup>e</sup> réunion de la COSAC](#) et [contribution adoptée lors de la LXX<sup>e</sup> réunion de la COSAC](#) (en anglais et en français).

<sup>106</sup> [Réponse de la Commission à la contribution adoptée lors de la LXXI<sup>e</sup> réunion de la COSAC \(annexe\)](#) et [réponse de la Commission à la contribution adoptée lors de la LXXII<sup>e</sup> réunion de la COSAC \(annexe\)](#) (disponibles uniquement en EN).

transition institutionnelle et après 15 ans d'application du traité de Lisbonne; xi) les tendances démographiques européennes et les réponses aux niveaux national et européen; et x) la sécurité et la défense européennes. Les commissaires Nicolas Schmit, Thierry Breton et Oliver Várhelyi ont participé à deux réunions de la COSAC et le vice-président exécutif Maroš Šefčovič a transmis un message vidéo lors de la LXXII<sup>e</sup> réunion plénière de la COSAC, dans lequel il soulignait que les parlements nationaux continueraient de jouer un rôle de premier plan au cours des cinq prochaines années.

En ce qui concerne leur participation à l'élaboration des politiques de l'Union, les parlements nationaux ont formulé collectivement un certain nombre de demandes et de suggestions dans la contribution de la LXXII<sup>e</sup> réunion plénière de la COSAC en octobre 2024. Plus particulièrement, ils ont demandé i) l'introduction d'un droit indirect d'initiative législative sous la forme d'un «carton vert»; ii) un meilleur accès aux documents du Conseil; iii) la participation régulière des membres de la Commission aux réunions de la COSAC; iv) le renforcement du dialogue entre les parlements nationaux et la Commission, en particulier lorsque cette dernière élabore ses orientations stratégiques et de ses programmes de travail annuels; et v) la facilitation du contrôle de la subsidiarité par un prolongement du délai accordé aux parlements nationaux, de huit à dix semaines, et par un abaissement du seuil de déclenchement du «carton jaune» à un quart des suffrages exprimés.

Dans sa réponse, la Commission a convenu avec la COSAC que les parlements nationaux ont un rôle crucial à jouer dans le renforcement des valeurs démocratiques, s'est déclarée prête à approfondir le dialogue avec eux et les a encouragés à intervenir plus tôt dans le processus politique, dès qu'un nouvel acte législatif au niveau de l'Union est envisagé et préparé. À cet égard, la Commission a pris acte de la contribution collective des parlements nationaux au programme stratégique pour la période 2024-2029, présentée dans la contribution de la LXXI<sup>e</sup> réunion plénière de la COSAC, et a encouragé ce type de participation collective. Elle s'est également félicitée des avis et des informations émanant des parlements nationaux dans le cadre du dialogue politique, à propos de leurs propres priorités au regard des points figurant dans les programmes de travail de la Commission adoptés. Une telle contribution peut également constituer un élément précoce du contrôle, par les parlements nationaux, du respect du principe de subsidiarité dans la législation de l'Union. La Commission a pris note de la proposition de la COSAC visant à renforcer encore le contrôle de la subsidiarité par les parlements nationaux en prolongeant son délai de huit à dix semaines et en abaissant le seuil de déclenchement du «carton jaune». Toutefois, elle a estimé qu'une intensification du dialogue politique et des réunions interparlementaires entre les parlements nationaux et la Commission<sup>107</sup> permettait déjà d'améliorer l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité dans la législation de l'Union, et ce plus rapidement qu'avec l'adoption de telles mesures, qui nécessiteraient de modifier le traité.

## **6. LE RÔLE DES PARLEMENTS RÉGIONAUX**

Les parlements régionaux contribuent indirectement au contrôle de la subsidiarité. En vertu du protocole n° 2, il appartient à chaque parlement national de consulter, le cas échéant, les parlements régionaux dotés de pouvoirs législatifs lorsqu'il examine un projet d'acte législatif de l'Union pour déterminer s'il respecte le principe de subsidiarité, en vue de rendre un avis motivé.

Les membres des parlements régionaux sont également représentés au sein du Comité européen des régions. Ce dernier exerce des activités de contrôle au moyen du réseau de monitoring de la subsidiarité et par l'intermédiaire de sa plateforme en ligne conçue pour soutenir la participation

---

<sup>107</sup> Comme en 2023, la possibilité d'organiser des échanges informels en ligne entre la COSAC et des membres de la Commission, mise en place en 2021 et poursuivie en 2022, n'a pas non plus été utilisée en 2024.

des parlements régionaux dotés de pouvoirs législatifs au mécanisme d'alerte précoce sur la subsidiarité (REGPEX)<sup>108</sup>.

Bien que les traités ne prévoient pas de manière explicite une interaction directe entre la Commission et les parlements régionaux, la Commission tient compte des contributions de ces derniers et y répond. Certains parlements régionaux<sup>109</sup> ont continué de soumettre des résolutions à la Commission: 38 résolutions en 2024, contre 32 en 2023, 72 en 2022, 50 en 2021 et 33 en 2020. Certaines d'entre elles portaient sur des communications<sup>110</sup> et des propositions<sup>111</sup> particulières de la Commission, tandis que d'autres traitaient de diverses questions d'actualité. D'autres parlements régionaux ont participé aux consultations publiques de la Commission, bien que ce moyen n'ait été jusqu'à présent activement utilisé que par un seul parlement régional, qui a soumis des réponses à plusieurs consultations publiques lancées par la Commission<sup>112</sup>. Un parlement régional a utilisé un autre moyen, en soumettant cinq avis par l'intermédiaire de son parlement national<sup>113</sup>.

## 7. CONCLUSION

L'année 2024 a été une année de transition, ce qui s'est ressenti dans divers aspects des relations entre la Commission et les parlements nationaux. Par rapport aux quatre années précédentes, les parlements nationaux ont en effet émis moins d'avis, bien que cette baisse n'ait pas été aussi brutale qu'au cours de l'année de transition précédente (2019). Il y a eu relativement moins d'avis sur des propositions soumises au contrôle de la subsidiarité, il y a eu moins de visites et de réunions

---

<sup>108</sup> <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>. Pour de plus amples informations sur les activités de contrôle de la subsidiarité du Comité européen des régions, voir la section 2.4.

<sup>109</sup> Les parlements régionaux: de la Wallonie et de la région de Bruxelles-Capitale, ainsi que de la Communauté germanophone de Belgique (Belgique); de la Bavière et de la Rhénanie-Palatinat (Allemagne); des îles Baléares, du Pays basque et de la Navarre (Espagne); de l'Émilie-Romagne (Italie); de Salzbourg et de Haute-Autriche (Autriche); des Basses-Carpates (Pologne); la conférence européenne des présidents des parlements régionaux allemands et autrichiens, l'Assemblée régionale du Tyrol du Sud, le parlement de la Communauté germanophone de Belgique, le Bundestag et le Bundesrat allemands, ainsi que le Bundesrat autrichien; le Conseil interrégional des parlementaires (Sarre et Rhénanie-Palatinat, Allemagne); du Grand Est (France); de Luxembourg (Luxembourg); de la Wallonie, de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la Communauté germanophone de Belgique (Belgique). Les parlements régionaux les plus actifs étaient ceux de Bavière (12) et des îles Baléares (11). La conférence européenne des présidents des parlements régionaux allemands et autrichiens, l'Assemblée régionale du Tyrol du Sud, le parlement de la Communauté germanophone de Belgique, le *Bundestag* et le *Bundesrat* allemands, ainsi que le *Bundesrat* autrichien en ont émis trois, la Communauté germanophone de Belgique deux et tous les autres une chacun.

<sup>110</sup> Les tableaux de bord de la justice de l'Union pour 2023 et 2024 [COM(2023) 309 final et COM(2024) 950 final], le rapport 2023 sur l'état de droit [COM(2023) 800 final] et la communication intitulée «Garantir notre avenir: objectif climatique de l'Europe pour 2040 et voie vers la neutralité climatique à l'horizon 2050 pour une société durable, juste et prospère» [COM(2024) 63 final].

<sup>111</sup> La proposition de recommandation du Conseil relative à la mise en place des conditions-cadres de l'économie sociale [COM(2023) 316 final], la proposition de recommandation du Conseil intitulée «“L'Europe en mouvement” – Des possibilités de mobilité à des fins d'éducation et de formation offertes à tous» [COM(2023) 719 final], la proposition modifiée de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la création d'un mécanisme visant à lever les obstacles juridiques et administratifs dans un contexte transfrontalier [COM(2023) 790 final] et la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la surveillance et à la résilience des sols (directive sur la surveillance des sols) [COM(2023) 416 final].

<sup>112</sup> Le parlement régional de la Bavière a présenté des contributions dans le cadre de cinq consultations publiques sur des initiatives relevant de diverses politiques, contre six en 2023 et plus de 20 l'année précédente.

<sup>113</sup> Le Parlement flamand, agissant en qualité de composante du système parlementaire national belge conformément à la déclaration 51 annexée aux traités, a transmis cinq avis par l'intermédiaire du secrétariat de la Conférence des présidents des assemblées parlementaires, en indiquant l'adresse du Sénat/*Senaat* belge. Par conséquent, la Commission les a enregistrés techniquement en tant qu'avis émis par le Sénat/*Senaat* belge, et a répondu aux deux par l'intermédiaire de ce dernier et directement au parlement régional.



(mais leur nombre a été presque identique à celui de l'année de transition précédente), et les membres de la Commission ont moins participé aux manifestations interparlementaires.

Une fois encore, la plupart des avis motivés ont été émis par un seul parlement national, en l'occurrence le *Riksdag* suédois. Les parlements nationaux ont continué de manifester un vif intérêt pour le programme de travail de la Commission et ont émis dix avis sur son programme de travail pour 2023, soit le même nombre que pour l'édition 2022. Ils ont continué d'interagir avec la Commission et ont envoyé plus de résolutions que l'année précédente sur diverses questions d'actualité.

Les points remarquables et partiellement nouveaux en 2024, s'agissant des thèmes traités par le présent rapport, sont les suivants:

- les parlements nationaux ont publié un grand nombre d'avis d'initiative tournés vers l'avenir;
- la participation des parlements nationaux au dialogue politique s'est quelque peu élargie par rapport aux années précédentes et était moins concentrée sur les parlements/chambres les plus actifs;
- les parlements nationaux ont continué de participer au dialogue politique sous des formes plus informelles, par exemple en se réunissant en groupes et en cosignant des avis d'initiative;
- deux parlements nationaux ont émis des avis sur la précédente édition du rapport annuel sur la subsidiarité et la proportionnalité et sur les relations avec les parlements nationaux, et se sont intéressés au rôle des parlements nationaux, entre autres;
- certains parlements nationaux ont formulé collectivement, par l'intermédiaire de la COSAC, des demandes et des suggestions visant à renforcer leur rôle dans l'élaboration des politiques de l'Union, auxquelles la Commission a répondu de manière constructive;
- la contribution de la LXXI<sup>e</sup> COSAC en mars 2024 a été utilisée par les parlements nationaux pour contribuer collectivement au programme stratégique pour le nouveau cycle institutionnel 2024-2029;
- le tout premier recours devant la Cour de justice de l'Union européenne a été introduit par une chambre nationale demandant l'annulation d'un acte législatif, faisant valoir qu'un règlement outrepassait les compétences des institutions de l'Union et violait le principe de subsidiarité<sup>114</sup>.

En ce qui concerne l'application du principe de proportionnalité, la Cour de justice de l'Union européenne a annulé une disposition d'un règlement<sup>115</sup>, qui avait été ajoutée au texte proposé par la Commission au cours des négociations législatives. La Cour a jugé que les colégislateurs n'avaient pas démontré qu'ils disposaient d'informations suffisantes pour leur permettre d'apprécier et d'établir sans équivoque la proportionnalité de la modification législative introduisant cette disposition particulière.

---

<sup>114</sup> La procédure étant en cours, cette affaire (C-553/24) sera traitée dans une prochaine édition du présent rapport annuel.

<sup>115</sup> L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 3, du règlement (UE) 2020/1055 du Parlement européen et du Conseil du 15 juillet 2020 (JO 2020 L 249, p. 17).