

N° 635

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 mai 2022

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des affaires européennes (1) sur le **bilan de l'activité**
de la **commission des affaires européennes** du 1^{er} octobre 2020
au 30 septembre 2021,*

Par M. Jean-François RAPIN,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-François Rapin, *président* ; MM. Alain Cadec, Cyril Pellevat, André Reichardt, Didier Marie, Mme Gisèle Jourda, MM. Claude Kern, André Gattolin, Henri Cabanel, Pierre Laurent, Mme Colette Mélot, M. Jacques Fernique, *vice-présidents* ; M. François Calvet, Mme Marta de Cidrac, M. Jean-Yves Leconte, *secrétaires* ; MM. Pascal Allizard, Jean-Michel Arnaud, Jérémy Bacchi, Mme Florence Blatrix Contat, MM. Philippe Bonnacarrère, Pierre Cuypers, Laurent Duplomb, Christophe-André Frassa, Mmes Amel Gacquerre, Joëlle Garriaud-Maylam, M. Daniel Gremillet, Mmes Pascale Gruny, Véronique Guillotin, Laurence Harribey, MM. Ludovic Haye, Jean-Michel Houllégatte, Patrice Joly, Mme Christine Lavarde, MM. Dominique de Legge, Pierre Louault, Victorin Lurel, Franck Menonville, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Louis-Jean de Nicolaÿ, Mmes Elsa Schalck, Patricia Schillinger.

SOMMAIRE

Pages

L'ESSENTIEL.....	5
I. LES COMMUNICATIONS GARANTISSENT L'INFORMATION DU SÉNAT SUR LES ENJEUX EUROPÉENS	11
II. LES RÉOLUTIONS EUROPÉENNES DU SÉNAT SONT LARGEMENT PRISES EN CONSIDÉRATION DANS LES NÉGOCIATIONS EUROPÉENNES.....	15
1. <i>Rappel sur la procédure d'adoption des propositions de résolution européenne.....</i>	<i>15</i>
2. <i>Quelques statistiques sur les résolutions européennes adoptées lors de la session parlementaire 2020-2021</i>	<i>16</i>
3. <i>Les suites données aux résolutions européennes du Sénat.....</i>	<i>19</i>
a) <i>Le Sénat a été totalement ou très largement suivi dans plus de 66 % des cas</i>	<i>20</i>
b) <i>Une résolution européenne du Sénat a été partiellement suivie.....</i>	<i>24</i>
c) <i>Une résolution européenne adoptée par le Sénat n'a reçu aucune suite ou presque</i>	<i>25</i>
III. LE DIALOGUE POLITIQUE AVEC LA COMMISSION EUROPÉENNE RESTE INÉGAL	27
IV. LE CONTRÔLE DE SUBSIDIARITÉ :.....	35
1. <i>Rappel sur le contrôle de subsidiarité : les avis motivés</i>	<i>35</i>
2. <i>Le contrôle de subsidiarité : un moindre intérêt de la part des parlements nationaux ?</i>	<i>38</i>
3. <i>Les avis motivés adoptés par le Sénat</i>	<i>40</i>
EXAMEN EN COMMISSION.....	47
ANNEXE 1 : TABLEAU D'ENSEMBLE DES RÉOLUTIONS EUROPÉENNES DU SÉNAT ENTRE LE 1^{ER} OCTOBRE 2020 ET LE 30 SEPTEMBRE 2021.....	53

L'ESSENTIEL

Ce rapport présente le bilan du suivi des positions européennes du Sénat (résolutions européennes, avis motivés sur le respect du principe de subsidiarité et avis politiques), adoptées entre le 1^{er} octobre 2020 et le 30 septembre 2021.

Le suivi annuel des résolutions européennes, adressées au Gouvernement sur le fondement de l'article 88-4 de la Constitution, est facilité par la transmission de fiches établies par le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE), qui présentent à la fois l'état des négociations du ou des texte(s) européen(s) concerné(s) par les résolutions, et la façon dont les positions sénatoriales ont été prises en compte au cours des négociations à Bruxelles. Il peut donner lieu à l'audition, par la commission des affaires européennes, du membre du Gouvernement chargé des affaires européennes, ce temps d'échange et de contrôle constituant un moment important du contrôle parlementaire de l'action gouvernementale en matière européenne. Il s'intègre également dans le cadre de l'examen de l'application des lois (et résolutions) effectué par l'ensemble des commissions du Sénat.

Sur la période couverte par ce rapport, la commission des affaires européennes a été **saisie de 950 textes européens au titre de l'article 88-4 et en a examiné directement 333**, soit en procédure écrite, soit directement lors de ses réunions.

17 communications ont été faites devant la commission par les rapporteurs concernés afin le Sénat sur les enjeux européens et notamment sur les perspectives d'adoption de certains de ces textes.

Par ailleurs, **6 résolutions européennes** ont été adoptées par le Sénat. Ces dernières ont porté sur des thèmes relativement divers :

- institution et droit : mise en place d'une réserve d'ajustement au Brexit ; bilan du respect de l'État de droit dans l'Union européenne ;

- économie : définition d'allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires ;

- environnement : demande d'un cadre européen précis en matière de protection des sols ;

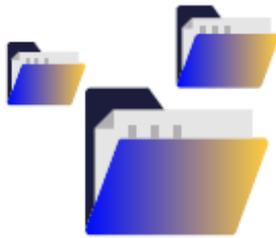
- social : institution d'un certificat vert numérique pour faciliter la libre circulation pendant la pandémie de Covid-19 ; adaptation du régime de télétravail des travailleurs transfrontaliers.

Dans plus de 66,5 % des cas, les positions exprimées par le Sénat dans ces résolutions européennes ont été prises en compte. Quatre résolutions européennes ont été prises en compte en totalité ou en quasi-totalité au cours des négociations à Bruxelles et/ou dans le texte définitif (règlement ou directive). Il s'agit des résolutions portant sur : les allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires ; la réserve d'ajustement au Brexit ; l'État de droit dans l'Union européenne ; le certificat vert numérique.

Une résolution européenne adoptée par le Sénat a été adoptée partiellement, en l'espèce, celle relative à la protection des sols et à la prévention de leur dégradation par les activités industrielles et minières.

Enfin, dans un seul cas, sur la résolution relative au télétravail des travailleurs transfrontaliers, le Sénat n'a pas obtenu gain de cause.

LES SUITES DONNÉES AUX RÉSOLUTIONS EUROPÉENNES DU SÉNAT EN 2021



950 TEXTES

Du 1er octobre 2020 au 30 septembre 2021, la commission des affaires européennes du Sénat a été saisie de **950 textes** (notamment des propositions de directives et de règlements, et des communications de la Commission européenne) au titre de l'article 88-4 de la Constitution.



#COMAFEURSÉNAT

Sur ces 950 textes, **elle en a examiné 333** de plus près en raison de leur enjeu (procédure écrite et réunions de commission).



#UNIONEUROPEENNE

La commission des affaires européennes a adressé **8 avis politiques à la Commission européenne**, dans le cadre du dialogue politique direct entre cette institution et les parlements nationaux. Le Sénat français est, à ce titre, **l'une des dix assemblées parlementaires** de l'Union européenne (sur 39) **les plus actives**.



#GOUVERNEMENT

La commission des affaires européennes a adopté **6 propositions de résolution européenne** devenues résolutions du Sénat avant d'être adressées au Gouvernement. Le Sénat formalise ainsi ses positions en vue des négociations des textes par le Gouvernement au Conseil de l'Union européenne.

66,5%

Dans **66,5 % des cas**, les positions exprimées par le Sénat dans ces résolutions européennes ont été prises en compte.

#RÉSOLUTIONSEUROPEENNES

Commission des
AFFAIRES EUROPÉENNES



QUELQUES EXEMPLES DE SUITES DONNÉES AUX RÉSOLUTIONS EUROPÉENNES DU SÉNAT EN 2021



Sur les 6 résolutions européennes adoptées par la commission des affaires européennes et devenues définitives durant la session 2020/2021, **4 résolutions européennes ont été prises en compte en totalité ou en quasi-totalité au cours des négociations à Bruxelles pour l'établissement du texte définitif** (règlement ou directive).



RÉSOLUTION 1

Allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires : des profils nutritionnels ont été institués pour limiter la promotion des denrées alimentaires riches en sucre.



RÉSOLUTION 2

Réserve d'ajustement du Brexit : la gestion de cette réserve, dotée de plus de 5 milliards d'euros, est partagée entre l'Union européenne et les États membres, et la période d'admissibilité des dépenses étendue.



RÉSOLUTION 3

L'État de droit dans l'Union européenne : soutien du Sénat au mécanisme conditionnant le versement des fonds du plan de relance européen au respect de l'état de droit.



RÉSOLUTION 4

Certificat vert : le certificat vert, facilitant la libre circulation pendant la pandémie de covid-19, est établi sur la base d'une attestation de vaccination, d'une attestation de rétablissement après infection ou d'un résultat négatif à un test de dépistage.

Au cours de l'année parlementaire 2020-2021, la commission des affaires européennes a également adopté et transmis 8 avis politiques à la Commission européenne au titre du dialogue politique que celle-ci a directement noué avec les parlements nationaux depuis plusieurs années. Comme le rappelait la présidente de la Commission européenne, Mme Ursula von der Leyen, lors de sa visite au Sénat, le 7 janvier 2022, « le Sénat est l'une des assemblées parlementaires les plus actives de l'Union européenne dans son dialogue politique avec la Commission européenne. »

Ces avis politiques doivent en principe faire l'objet d'une réponse de la Commission dans un délai de trois mois. Au cours de la session 2020-2021, le respect de ce délai s'est toutefois dégradé : il a été effectif dans 62,5 % des cas, après 80 % l'année précédente.

Enfin, **saisi de 90 textes en 2020 et de 75 autres en 2021 au titre du contrôle de subsidiarité, le Sénat a, au cours de la session 2020-2021, adopté et transmis à la Commission européenne, 3 avis motivés en 2021 dans le domaine de la santé**, respectivement relatifs aux propositions de règlements UE (COM)725 final, UE (COM) 726 final et UE (COM) 727 final relatives au renforcement du rôle de l'Agence européenne des médicaments, à l'actualisation des missions du Centre européen de prévention et de contrôle des maladies, et à l'institution d'un nouveau cadre juridique pour la mise en œuvre de mesures de préparation et de réaction aux menaces transfrontières graves pour la santé.

I. LES COMMUNICATIONS GARANTISSENT L'INFORMATION DU SÉNAT SUR LES ENJEUX EUROPÉENS

Certains des 950 textes européens soumis à l'examen de la commission des affaires européennes ont pu donner lieu à une **communication** en commission (celle-ci en a entendu 17 au cours de la session écoulée).

Ces dernières sont préparées et présentées par les rapporteurs de la commission à l'issue d'une phase d'analyse et d'auditions. Elles garantissent une information exhaustive et actualisée de la commission et, par conséquent, du Sénat, sur les enjeux européens importants, notamment ceux donnant lieu à des initiatives législatives.

Généralement, ces communications sur des textes européens interviennent à un moment où la commission des affaires européennes ne souhaite pas formuler de position politique à leur sujet :

- soit parce qu'une telle position serait prématurée au regard de l'avancée des débats européens sur le projet de texte visé. La communication est alors envisagée comme un point d'étape, qui n'empêchera pas l'adoption éventuelle d'une résolution européenne ou d'un avis politique ultérieurement ;

- soit parce que, malgré l'importance du dossier traité, il existe un certain consensus à son sujet, réduisant la « valeur ajoutée » d'une expression politique du Sénat ;

- soit, au contraire, parce que le sujet est source de dissensions certaines au sein même des groupes politiques, compliquant l'adoption d'une position politique du Sénat.

Cependant, il peut arriver, marginalement il est vrai, qu'une communication ait pour objet d'élargir le champ de réflexion ouvert par une proposition de résolution (à l'exemple, lors de la session écoulée, de la communication relative au certificat vert).

Enfin, certaines communications « régulières » établissent, souvent pour le semestre écoulé, un bilan d'activité des enceintes de coopération interparlementaire de l'Union européenne et des délégations du Sénat siégeant dans les assemblées parlementaires du Conseil de l'Europe (APCE) et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), afin d'assurer l'information mutuelle des sénateurs sur des enjeux européens, même au-delà du strict cadre de l'Union européenne.

Communications présentées du 1^{er} octobre 2020 au 30 septembre 2021

Date et objet de la Communication	Rapporteurs
-----------------------------------	-------------

Protection des données et souveraineté numérique européenne (19 novembre 2020)	M. Christophe-André Frassa et Mme Laurence Harribey
Stratégie « union de la sécurité » (17 décembre 2020)	MM. André Reichardt et Ludovic Haye
Programme de travail de la Commission européenne pour 2021 (13 janvier 2021)	MM. Jean-François Rapin et Didier Marie
Projet de loi autorisant l'approbation de la décision « ressources propres » (21 janvier 2021)	MM. Jean-François Rapin et Patrice Joly
Lutte contre les menaces transfrontières graves pour la santé (4 février 2021)	Mmes Pascale Gruny et Laurence Harribey
Bilan d'activité de la délégation sénatoriale à l'APCE (18 février 2021)	M. Alain Milon
Bilan de la 8 ^e réunion du groupe parlementaire conjoint d'Europol (18 février 2021)	M. Ludovic Haye
Session d'hiver de l'assemblée parlementaire de l'OSCE (17 mars 2021)	M. Pascal Allizard
Désinformation en ligne (18 mars 2021)	Mmes Florence Blatrix-Contat et Catherine Morin-Desailly
Stratégie vaccinale de l'Union européenne et certificat vert (31 mars 2021)	Mmes Pascale Gruny et Laurence Harribey
Réexamen de la politique commerciale européenne (8 avril 2021)	MM. Jean-François Rapin et Didier Marie
Programme « Erasmus + » pour l'éducation, la formation, la jeunesse et le sport (8 avril 2021)	M. Jean-Michel Arnaud et Mme Colette Mélot
Socle européen des droits sociaux (14 avril 2021)	Mmes Pascale Gruny et Laurence Harribey
Mission d'observation électorale en Bulgarie (27 mai 2021)	M. Pascal Allizard
Bilan d'activité de la délégation sénatoriale à l'APCE (3 juin 2021)	M. Alain Milon

Supervision au sein de l'union bancaire (24 juin 2021)	MM. Jean-François Rapin et Richard Yung
Nouveau pacte sur la migration et l'asile (29 septembre 2021)	MM. André Reichardt et Jean-Yves Leconte

II. LES RÉSOLUTIONS EUROPÉENNES DU SÉNAT SONT LARGEMENT PRISES EN CONSIDÉRATION DANS LES NÉGOCIATIONS EUROPÉENNES

Comme chaque année, les développements qui suivent présentent, d'un point de vue statistique et procédural, les suites données aux résolutions européennes adoptées par le Sénat, **entre le 1^{er} octobre 2020 et le 30 septembre 2021**¹.

1. Rappel sur la procédure d'adoption des propositions de résolution européenne

Par une résolution européenne, le Sénat prend position sur un texte **à l'intention du Gouvernement**, en lui indiquant des objectifs à poursuivre pour la négociation au sein du Conseil de l'Union européenne.

L'**article 88-4 de la Constitution** permet au Sénat, comme à l'Assemblée nationale, de voter des résolutions sur les textes européens avant qu'ils ne soient adoptés par les institutions européennes et deviennent des directives, des règlements ou des décisions de l'Union européenne.

À cet effet, le Gouvernement doit soumettre au Sénat tous les projets d'acte de l'Union européenne, dès leur transmission au Conseil. Mais le Sénat peut également, de sa propre initiative, et depuis la révision constitutionnelle de 2008, se saisir de « tout document émanant d'une institution de l'Union », par exemple un rapport, un livre vert ou un document préparatoire.

La commission des affaires européennes est chargée d'examiner systématiquement les projets d'acte de l'Union européenne soumis au Sénat par le Gouvernement afin de déterminer ceux d'entre eux qui ont un enjeu important et soulèvent d'éventuelles difficultés. Elle peut prendre l'initiative d'une résolution européenne, qui peut alors être soumise à l'approbation de la commission compétente au fond, ou de la séance plénière du Sénat.

¹ L'ensemble de ces informations sont présentées de façon synthétique dans le tableau annexé au présent rapport.

LA RÉSERVE D'EXAMEN PARLEMENTAIRE

Afin de garantir la possibilité de **prendre en compte les résolutions des assemblées**, des circulaires du Premier ministre ont mis en place une « **réserve d'examen parlementaire** ».

Ce mécanisme assure au Sénat (comme à l'Assemblée nationale) un **délai de huit semaines** pour manifester sa volonté de se prononcer sur un projet d'acte législatif européen. Lorsqu'une telle volonté s'est clairement manifestée, le Gouvernement doit éviter de prendre une position définitive au Conseil et, si nécessaire, doit proposer un report du vote du Conseil pour que la résolution puisse être prise en compte.

2. Quelques statistiques sur les résolutions européennes adoptées lors de la session parlementaire 2020-2021

Sur la période allant du 1^{er} octobre 2020 au 30 septembre 2021, la commission des affaires européennes a été saisie de **950 textes européens mais en a traité 966** (du fait de l'examen décalé de certains textes reçus au cours de la session parlementaire précédente). Parmi les textes traités, 425 (43,9 %) relèvent d'une procédure de levée automatique de la réserve parlementaire¹, 541 textes (56,1 %) se situent en dehors de cette procédure, dont 333 textes (34,47 % du total de textes traités) ont été soit examinés en commission, soit traités en procédure écrite.

¹ Plusieurs catégories de textes spécifiques comme les nominations, les virements ou les textes PESC font l'objet d'une procédure d'accord tacite négociée entre les deux assemblées et le SGAE. Une fois passé un délai de 72 h après leur dépôt, la réserve d'examen des textes relevant de ces catégories est considérée comme levée.

Ces différents chiffres sont récapitulés dans le tableau ci-après :

Textes traités sur la session 2020-2021		966
Procédure 72 h	Nominations	173
	PESC	215
	Virements	31
	TVA	3
	Fonds européen d'ajustement à la mondialisation	3
		425
Levée tacite hors PESC		208
Procédures écrites/textes examinés en commission		333
		541

Au cours de cette période, le Sénat a adopté **6 résolutions européennes**, contre 17 sur la même période l'année dernière (soit une diminution d'environ 64 %). Ajoutons que la commission a également examiné et rejeté une proposition de résolution européenne concernant les garanties professionnelles des élus locaux qui sont travailleurs frontaliers¹, déposée par le sénateur Jean-Louis Masson. Cette baisse s'explique avant tout par la tenue des élections sénatoriales en septembre 2020 et par la « remise en route » progressive des commissions qui en a résulté (reconstitution des commissions, adoption des programmes de travail, désignation des rapporteurs...). Elle est aussi la conséquence logique d'un cycle d'auditions ambitieux mené par la commission des affaires européennes entre la fin de l'année 2020 et le début de l'année 2021, pour éclairer ses nouveaux membres sur certains grands enjeux de l'actualité européenne avant que la commission prenne position sur ces derniers.

¹ Proposition de résolution européenne n°512 (2020-2021).

Texte	Rapporteur(s) de la commission des affaires européennes
Allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires	M. Pierre Médevielle
Réserve d'ajustement au Brexit ¹	M. Jean-François Rapin
État de droit	MM. Philippe Bonnecarrère et Jean-Yves Leconte
Certificat vert numérique	Mmes Pascale Gruny et Laurence Harribey
Télétravail des travailleurs transfrontaliers ²	Mmes Pascale Gruny et Laurence Harribey
Protection des sols et prévention de leur dégradation par les activités industrielles et minières ³	Mme Gisèle Jourda et M. Cyril Pellevat

Sur ces 6 textes :

- **3** sont issus d'une proposition de résolution émanant de la commission des affaires européennes elle-même (allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires ; État de droit ; certificat vert numérique) et **3** trouvent leur origine dans l'initiative d'un ou plusieurs sénateurs (réserve d'ajustement au Brexit ; télétravail des travailleurs transfrontaliers ; protection des sols et prévention de leur dégradation par les activités industrielles et minières) ;

- **5** ont en outre donné lieu à un rapport d'information de la commission des affaires européennes (réserve d'ajustement au Brexit ; État de droit ; certificat vert numérique ; télétravail des travailleurs transfrontaliers ; protection des sols et prévention de leur dégradation par les activités industrielles et minières) ;

- **3** ont également fait l'objet d'un avis politique que la commission des affaires européennes a adressé à la Commission européenne dans le cadre du dialogue politique (allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires ; État de droit ; certificat vert numérique).

¹ Cette proposition de résolution européenne a été déposée par MM. Christian Cambon et Jean-François Rapin.

² Cette proposition de résolution européenne a été déposée par M. Cyril Pellevat et plusieurs de ses collègues.

³ Cette proposition de résolution européenne a été déposée par Mme Gisèle Jourda, M. Cyril Pellevat et plusieurs de leurs collègues.

Ces chiffres illustrent l'**origine variée du traitement des questions européennes au Sénat**, et le fait qu'il s'adresse tant au Gouvernement, grâce aux résolutions, qu'à la Commission européenne avec les avis politiques.

3. Les suites données aux résolutions européennes du Sénat

Que fait le Gouvernement des résolutions européennes votées par le Sénat ?

Ce rapport démontre que les résolutions européennes du Sénat ont des conséquences directes sur les négociations conduisant à l'élaboration de la législation européenne, qui, du fait de l'applicabilité directe des règlements et de la transposition des directives, a des incidences évidentes sur la législation française.

Les suites données aux résolutions européennes votées par le Sénat ne sont **pas encore nécessairement toutes connues**, dès lors que l'état d'avancement des négociations, susceptibles de s'étaler sur plusieurs années, varie d'un dossier à l'autre.

Surtout, les résolutions du Sénat peuvent connaître des suites d'autant plus favorables qu'elles sont mises en avant, voire soutenues par le Gouvernement au cours des négociations au Conseil.

Enfin, les suites données **s'apprécient différemment selon le texte de la résolution elle-même** qui peut porter sur un sujet plus ou moins circonscrit et sur un projet d'acte de nature législative ou non. Ainsi, certaines résolutions poursuivent un dessein plus général, par exemple lorsqu'il s'agit de se positionner dans un débat public. Il est dès lors logique que l'information sur leur suivi revête une dimension moins opérationnelle.

C'est pourquoi, de manière à formaliser ce suivi des positions exprimées par le Sénat sur chaque dossier, **le Secrétariat général aux affaires européennes (SGAE) établit une « fiche de suivi de résolution » qu'il adresse à la commission des affaires européennes.**

Ainsi, le SGAE a-t-il transmis **six fiches (correspondant aux 6 résolutions européennes adoptées par le Sénat) pour la période couverte par le présent rapport.**

Le rapporteur, comme l'année dernière, se félicite de la très grande qualité des informations contenues dans ces fiches de suivi.

La commission des affaires européennes est aussi très satisfaite d'avoir pu entendre régulièrement M. Clément Beaune, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé des affaires européennes, avant l'élection présidentielle d'avril 2022. Si ces auditions n'étaient pas spécifiquement consacrées au suivi des résolutions européennes du Sénat, elles ont permis de concrétiser **le nécessaire dialogue politique avec le Gouvernement sur de nombreux dossiers européens et**

sont devenues des rendez-vous incontournables du contrôle de l'action gouvernementale en matière européenne par le Sénat.

D'une façon quelque peu schématique, en fonction des informations recueillies auprès du SGAE, il est possible de **classer** les résolutions européennes du Sénat **en trois catégories quant aux suites qu'elles ont reçues** : une prise en compte complète, ou presque complète, une mise en œuvre partielle et une absence de suites.

a) Le Sénat a été totalement ou très largement suivi dans plus de 66 % des cas

Sur les six résolutions européennes analysées dans le présent rapport, **quatre, soit les deux tiers**, ont été prises totalement ou très largement en compte au cours des négociations, voire dans le texte européen définitif.

- La résolution européenne du Sénat n°71 sur la mise en œuvre du règlement (CE) n°1924/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 concernant les allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires, en date du 8 mars 2021, a été adoptée avec un avis politique adressé directement à la Commission européenne et à la rédaction répondant aux mêmes objectifs. Elle a été globalement suivie d'effets.

Comme la résolution le préconisait, la Commission européenne a prévu en particulier :

- l'instauration de profils nutritionnels pour limiter la promotion de denrées alimentaires riches en sel, en sucre et/ou en matières grasses et un certain nombre de dérogations ;

- l'institution d'une liste des allégations autorisées concernant les végétaux et leur préparation, ainsi qu'une liste harmonisée des végétaux et autres substances ayant des effets physiologiques utilisés dans les compléments alimentaires ;

- le développement d'une procédure spécifique d'évaluation par l'Agence européenne de sécurité alimentaire, en étroite coopération avec les États membres (ce qui a conduit, en son sein, à la mise en place d'un groupe de travail avec la participation des États).

En outre, la France a marqué sa volonté de privilégier en la matière, un système à « score » plutôt qu'un système à « seuil » sur l'étiquetage.

En pratique, la directive 2002/46/CE relative aux compléments alimentaires doit être révisée en 2024.

- La résolution européenne du Sénat n°100 relative à la réserve d'ajustement au Brexit, devenue définitive le 16 avril 2021, constatait, d'une part, que le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne (ou Brexit) « expos(ait) de nombreux secteurs et activités des États membres à des

difficultés et pertes économiques et financières, en raison de nouveaux obstacles au commerce et aux échanges » et, d'autre part, que la Commission européenne proposait d'établir une réserve d'ajustement spécifique de 5,3 milliards d'euros « pour pallier les conséquences négatives dans les différents États membres, régions et secteurs... ». Elle préconisait, à titre principal :

- d'étendre la période d'admissibilité des dépenses financées par la réserve, du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2023 ;

- de clarifier la définition des dépenses publiques admissibles, en intégrant, parmi les dépenses admissibles au financement de la réserve, d'une part, « toute dépense publique effectuée en lien avec le retrait du Royaume-Uni », et, d'autre part, l'assistance technique requise pour la mise en œuvre de la réserve » ;

- de clarifier également l'articulation des dépenses admissibles avec le régime d'aides d'État, « notamment pour le secteur de la pêche » ;

- de soutenir le principe d'une gestion partagée de la réserve entre l'Union européenne et les États membres, et la dérogation à la règle de l'annualité ;

- de demander plusieurs modifications à la méthode de répartition de l'enveloppe de préfinancement de la réserve, en particulier pour augmenter les montants disponibles en faveur de la pêche et pour mieux refléter les pertes commerciales de la France résultant du « Brexit » ;

- d'attribuer aux États membres, en fonction de la clé de répartition applicable, les crédits non consommés de la réserve.

S'il n'a pas été intégralement suivi sur l'architecture des financements, le Sénat a en revanche été soutenu par le Gouvernement sur l'ensemble des points de fond soulevés par sa résolution. La France a ainsi obtenu une augmentation de son enveloppe (fixée à 736 millions d'euros) et des financements « fléchés » en soutien aux communautés côtières, y compris pour le secteur de la pêche (7% des financements prévus).

- La résolution européenne du Sénat n°101 relative à l'État de droit dans l'Union européenne, qui résulte du rapport d'information¹ des sénateurs Philippe Bonnecarrère et Jean-Yves Leconte au nom de la commission des affaires européennes, et qui est devenue définitive le 23 avril 2021, a été adoptée en même temps qu'un avis politique adressé directement à la Commission européenne. Elle a été très largement prise en compte dans les négociations européennes.

Rappelant « l'attachement indéfectible » du Sénat aux valeurs de l'Union européenne et à l'État de droit en particulier, la résolution a :

¹ Rapport d'information n°457 (2020-2021) en date du 18 mars 2021.

-souligné que l'Union européenne devait être exemplaire en matière de promotion et de respect de l'État de droit et défendu une véritable politique publique en la matière, alliant une sensibilisation des opinions publiques, des États membres et des pays candidats, « à la culture de l'État de droit », une démarche de prévention, un dialogue avec les États membres mais aussi l'introduction d'une « conditionnalité État de droit » dans le cadre financier pluriannuel 2021-2027 et l'usage éventuel de la procédure d'infraction par la Commission européenne ;

- estimé que la Commission européenne avait réagi trop tardivement aux premières atteintes à l'État de droit et regretté l'absence de résultats concrets de la procédure de l'article 7, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne (TUE), appelant en conséquence à rendre plus dissuasif et plus graduel le mécanisme de sanctions prévu ;

- demandé d'accorder davantage d'importance à la lutte contre la corruption, de revoir le mandat de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, de mieux articuler les volets interne et externe de l'action de l'Union européenne en faveur de l'État de droit et de renforcer le suivi de ces exigences dans les pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne ;

- reconnu le rôle de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) et de la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) pour assurer le respect de l'État de droit et salué la coopération de l'Union européenne avec le Conseil de l'Europe, en particulier la Commission de Venise.

Sur l'ensemble de ses propositions « opérationnelles », la résolution est « en phase » avec les décisions récentes de l'Union européenne pour assurer le respect de l'État de droit (soutien financier à des « projets favorables à l'affirmation d'une conscience civique européenne active » ; actions de sensibilisation des opinions publiques des pays candidats ; extension des compétences de l'Agence européenne des droits fondamentaux ; mise en œuvre du règlement 2020/2092 du 16 décembre 2020 relatif à un régime général de conditionnalité pour la protection du budget de l'Union européenne ; lancement de procédures d'infraction pour faire respecter la réglementation européenne relative à la commande publique...). La Commission européenne effectue désormais un suivi annuel du respect de l'État de droit dans les États membres.

La CJUE a, quant à elle, validé le principe du mécanisme de « conditionnalité état de droit » dans un arrêt du 16 février 2022¹. Cependant, plusieurs États membres, au premier rang desquels, la Hongrie, la Pologne et, dans une moindre mesure, la Roumanie, ont contesté vivement la légitimité pour l'Union européenne de mener de telles actions ainsi que la primauté du droit de l'Union européenne. À titre d'exemple, alors que la

¹ CJUE, 16 février 2022, *Hongrie contre Parlement européen et Conseil et Pologne contre Parlement européen et Conseil*, C-156/21 et C-157/21.

CJUE, sur la base des traités et au nom de la primauté du droit européen avait condamné la Pologne¹ pour des modifications des procédures de nomination et de discipline de la magistrature menaçant selon elle, l'indépendance de cette dernière, la Cour constitutionnelle polonaise a considéré que l'interprétation des traités effectuée par le CJUE était « inconstitutionnelle »². Le débat politique et institutionnel sur ce sujet est donc loin d'être clos.

- La résolution européenne du Sénat n° 104 sur la proposition de certificat vert européen visant à faciliter la libre circulation pendant la pandémie de Covid-19, qui est devenue définitive le 7 mai 2021, a été adoptée en même temps qu'un avis politique adressé directement à la Commission européenne. Elle a été très largement satisfaite dans les négociations européennes.

Cette résolution approuvait la mise en place d'un certificat vert numérique pour faciliter la libre circulation pendant la pandémie de covid-19. Elle demandait en outre :

- aux États membres d'accepter les certificats verts numériques établis sur la base de trois modalités équivalentes (attestation de vaccination ; attestation de rétablissement à la suite d'une infection par le SARS-CoV-2 ; attestation justifiant d'un résultat négatif à un test de dépistage) ;

- de ne pas conditionner la libre circulation des travailleurs transfrontaliers à la présentation d'un tel certificat ;

- une évaluation scientifique régulière pour actualiser la durée de validité du certificat ;

- l'utilisation du certificat vert numérique jusqu'au constat, émis par l'Organisation mondiale de la santé (OMS), de la fin de l'urgence de santé publique causée par la pandémie.

Le certificat vert numérique a été mis en place pour cette utilisation temporaire par le règlement 2021/953 du 14 juin 2021. Gratuit et disponible en version numérique comme en version papier, il peut être établi selon les différentes modalités prescrites par le Sénat. En sus de ceux délivrés dans les 27 États membres de l'Union européenne, les certificats délivrés dans 35 pays tiers sont reconnus dans l'Union européenne. Au 28 février 2022, plus d'1,7 milliard de ces certificats avaient été délivrés.

¹ CJUE, 2 mars 2021, A.B.e.a., C-824/18.

² Trybunał Konstytucyjny w składzie, 7 octobre 2021, K3/21.

b) Une résolution européenne du Sénat a été partiellement suivie

• La résolution européenne n°147 sur la protection des sols et la prévention de leur dégradation par les activités industrielles et minières, adoptée à l'initiative des sénateurs Gisèle Jourda, Cyril Pellevat et plusieurs de leurs collègues et devenue définitive le 23 juillet 2021 :

- constatait l'absence d'une législation européenne spécifique pour la protection et l'utilisation durable des sols ;

- demandait, en conséquence, l'élaboration d'une directive sur la protection des sols et la prévention de leur dégradation ;

- demandait également l'établissement, par les États membres, d'une cartographie nationale des risques sanitaires et environnementaux liés à la pollution de sols.

La nécessité d'une action européenne pour la protection des sols est également reconnue par la Commission européenne et l'a conduite, à l'issue d'une phase de consultation publique, à présenter sa nouvelle stratégie pour la protection des sols, le 17 novembre dernier. Selon le constat établi par la Commission, 70% des sols européens seraient en mauvais état.

Cette stratégie tend à réaliser six objectifs d'ici 2030 :

- lutter contre la désertification et restaurer les terres et les sols dégradés ;

- restaurer de larges portions d'écosystèmes dégradés et riches en carbone ;

- parvenir, dans l'ensemble de l'Union européenne, à 310 millions de tonnes équivalent CO₂ d'absorptions nettes de gaz à effet de serre par an dans le secteur regroupé sous l'acronyme UTCATF (Utilisation des terres, Changement d'affectation des terres et de la forêt) ;

- atteindre un bon état écologique et chimique des eaux de surface et des eaux souterraines d'ici à 2027 ;

- réduire d'au moins 50 % les pertes en éléments nutritifs, et de 50 % le recours global aux pesticides chimiques et leurs risques associés, ainsi que l'utilisation des pesticides les plus dangereux d'ici 2030.

Elle vise également à réaliser quatre objectifs d'ici 2050 :

- parvenir à l'objectif de « zéro artificialisation nette » des sols ;

- réduire la pollution des sols à des niveaux qui ne sont plus considérés comme nuisibles à la santé humaine et aux écosystèmes naturels ;

- parvenir à une Europe neutre sur le plan climatique et viser dans un premier temps la neutralité climatique terrestre au sein de l'Union européenne d'ici 2035 ;

- parvenir au sein de l'Union européenne à une société résiliente aux changements climatiques.

Cette stratégie, ainsi que l'élaboration d'une directive sur les sols, prévue pour 2023, envisage bien, pour la première fois, un cadre juridique européen sur la protection de sols. Il apparaît cependant avant tout comme une déclinaison des objectifs du paquet « *Fit for 55* » et des accords de Paris. La dimension spécifique des incidences des emprises minières et industrielles semble en revanche absente à ce stade de la réflexion.

Concernant la cartographie des sols, la France met en avant les travaux du groupement d'intérêt scientifique (GIS) SOL. Elle soutient en outre la création d'un observatoire européen des sols.

c) Une résolution européenne adoptée par le Sénat n'a reçu aucune suite ou presque

La résolution européenne n° 135 du Sénat visant à rendre pérenne l'augmentation du temps de télétravail autorisé pour les travailleurs transfrontaliers, en date du 9 juillet 2021, avait un seul objet très concret : inviter « l'Union européenne à revoir à la hausse le taux à partir duquel une activité est qualifiée de substantielle afin que les travailleurs frontaliers puissent être en télétravail jusqu'à deux jours par semaine sans que cela induise un changement quant à la détermination de l'État auquel doivent être versées leurs cotisations sociales. »

Des mesures exceptionnelles ont été adoptées par la France et l'ensemble des pays européens pour garantir le télétravail des travailleurs frontaliers du fait de la pandémie de Covid-19, tout en évitant « qu'un travailleur ne soit contraint de basculer de la législation de sécurité sociale de son État d'emploi habituel vers celle de son État de résidence ». Mais la réflexion européenne sur un système pérenne n'a pas (encore) abouti.

En 2020, la France avait proposé d'initier cette réflexion européenne, y compris sur l'impact du télétravail des travailleurs frontaliers sur leur régime d'imposition ou leur système de sécurité sociale, mais cette proposition n'a pas prospéré. Une étude sur le télétravail doit toutefois être lancée prochainement par la Commission européenne avec les partenaires sociaux.

III. LE DIALOGUE POLITIQUE AVEC LA COMMISSION EUROPÉENNE RESTE INÉGAL

À l'issue de la victoire du « NON » aux référendums sur le traité instituant une Constitution pour l'Europe, en France et aux Pays-Bas, en 2005, le président de la Commission européenne d'alors, M. José Manuel Barroso, avait pris une initiative en faveur d'un dialogue direct avec les parlements nationaux, centré sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

Toutefois, depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le 1^{er} décembre 2009, qui prévoit un dispositif spécifique de contrôle de la conformité des textes européens au principe de subsidiarité, le dialogue avec la Commission européenne s'est déplacé vers les questions concernant les orientations stratégiques et le contenu des documents adressés aux parlements nationaux et a pris, pour cette raison, l'appellation de « dialogue politique ».

Dans ce cadre informel – qui demeure donc suspendu à la bonne volonté de la Commission européenne car informel –, la commission des affaires européennes adopte des avis politiques en réaction aux documents qui lui sont adressés par la Commission européenne. Celle-ci doit y répondre, en principe dans un délai de trois mois.

Selon les derniers chiffres disponibles sur ce dialogue politique, en 2020¹, les parlements nationaux des États membres de l'Union européenne ont adressé 255 avis à la Commission européenne contre 159 en 2019. Ce nombre est en augmentation forte (60 %) mais intervient après une diminution importante entre 2018 et 2019 (- 70 %). Les dix chambres les plus actives ont émis 217 avis, soit 85 % du total². Parmi ces chambres, l'Assemblée de la République portugaise se classe en tête avec 40 avis et le Sénat français se situe en 7^{ème} position avec 19 avis. En revanche, douze assemblées n'ont émis aucun avis. Les sujets ayant suscité le plus grand nombre d'avis sont la réponse de l'Union européenne à la crise de Covid-19, le livre blanc sur l'intelligence artificielle, la communication de la Commission européenne relative à la Conférence sur l'avenir de l'Europe et le pacte vert pour l'Europe.

Le dialogue politique est complémentaire des résolutions de l'article 88-4 de la Constitution qui s'adressent au Gouvernement qui représente la France dans les négociations au Conseil. Il permet en effet de faire connaître directement la position du Sénat aux institutions

¹ Rapport annuel 2020 de la Commission européenne sur l'application des principes de subsidiarité, de proportionnalité et sur les relations avec les parlements nationaux, en date du 23 juillet 2021.

² Assembleia da Republica du Portugal (40 avis) ; Cortes generales espagnoles (28 avis) ; Senat de Roumanie (28 avis) ; Senát tchèque (22 avis) ; Camera Deputatilor de Roumanie (22 avis) ; Bundesrat allemand (21 avis) ; Sénat français (19 avis) ; Poslanecka snemovna tchèque (17 avis) ; Camera dei Deputati d'Italie (10 avis) et Riksdag suédois (10 avis).

européennes, d'abord à la Commission européenne, à laquelle les avis politiques sont adressés, mais aussi au Parlement européen, également destinataire de ces avis.

Du 1^{er} octobre 2020 au 30 septembre 2021, la commission des affaires européennes du Sénat français a adressé à la Commission européenne 8 avis politiques, contre 15 sur la même période 2019-2020. Ces avis concernaient les sujets suivants :

Texte	Rapporteur(s) de la commission des affaires européennes
Politique européenne en matière de données et souveraineté numérique européenne (19 novembre 2020)	M. Christophe-André Frassa et Mme Laurence Harribey
Union de la sécurité (17 décembre 2020)	MM. Ludovic Haye et André Reichardt
Programme de travail de la Commission européenne pour 2021 (13 janvier 2021)	MM. Jean-François Rapin et Didier Marie
Allégations nutritionnelles et de santé (4 février 2021)	M. Pierre Médevielle
Désinformation en ligne (18 mars 2021)	Mmes Florence Blatrix Contat et Catherine Morin-Desailly
L'État de droit dans l'Union européenne (18 mars 2021)	MM. Philippe Bonnecarrère et Jean-Yves Leconte
Certificat vert (31 mars 2021)	Mmes Pascale Gruny et Laurence Harribey
Supervision au sein de l'Union bancaire (24 juin 2021)	MM. Jean-François Rapin et Richard Yung

La Commission dispose en principe d'un **délai de trois mois** pour répondre aux observations formulées dans l'avis politique de la commission des affaires européennes. Ces réponses sont directement adressées au président de la commission des affaires européennes, avec copie au Président du Sénat. Elles sont généralement signées par M. Maroš Šefčovič, vice-président de la Commission chargé des relations interinstitutionnelles et de la prospective, et cosignées dans la grande majorité des cas par le commissaire européen en charge du secteur sur lequel porte l'avis politique.

Les 8 avis politiques adoptés par la commission des affaires européennes entre le 1^{er} octobre 2020 et le 30 septembre 2021, **ont tous reçu une réponse** de la Commission. Le rapporteur se félicite de cette situation qui, comme l'année dernière, illustre le dialogue nourri et régulier instauré avec le collège des commissaires européens.

Le respect du délai de trois mois dont dispose la Commission pour répondre s'est dégradé sur la période couverte par le présent rapport. En effet, parmi les 8 réponses reçues, 5 ont été envoyées dans le délai de trois mois (12 sur 15 l'année dernière). Le taux de réponse dans **le délai de trois mois s'est donc établi à 62,5 %**, contre 80 % l'année dernière (signalons toutefois, que sur les 3 réponses adressées après le délai de trois mois, le retard était limité, parfois seulement quelques jours).

Concernant la **qualité des réponses** apportées par la Commission européenne dans le cadre du dialogue politique, votre rapporteur souhaite que les efforts entrepris par la Commission soient poursuivis afin d'obtenir une information sincère et exhaustive sur les intentions de cette dernière.

Dans la majorité des cas, les réponses de la Commission veillent, au moins partiellement, à prendre en compte les différents aspects abordés dans l'avis politique de la commission des affaires européennes.

* Le sort favorable des **avis politiques relatifs aux allégations nutritionnelles et de santé dans les denrées alimentaires, à l'État de droit dans l'Union européenne et au certificat vert numérique**, dont la rédaction était similaire aux résolutions européennes adoptées sur les mêmes sujets, a déjà été évoqué.

* Dans sa réponse à **l'avis politique** de la commission des affaires européennes en date du 19 novembre 2020, **relatif à la politique européenne en matière de données et la souveraineté numérique européenne**, la Commission européenne a confirmé partager « l'opinion du Sénat selon laquelle l'économie et la société de l'Union européenne devraient pouvoir bénéficier d'une plus grande masse de données, tandis que les particuliers et les entreprises devraient entièrement rester maîtres des données qu'ils génèrent. » Elle a également souligné son accord avec la nécessité de donner une application pleine et entière au règlement général sur la protection des données (RGPD), au sein de l'Union européenne comme dans les relations avec les pays tiers, afin d'en faire une « référence mondiale en matière de normes » dans le cadre d'une « diplomatie européenne de la donnée » telle qu'esquissée par l'avis politique. La réponse de la Commission européenne n'a simultanément abordé ni les dépendances européennes en matière de numérique, ni la politique industrielle volontariste à mener pour rattraper les retards européens, ni la prise en compte de ces enjeux par la politique européenne de la concurrence, ni encore, la priorité à donner aux entreprises européennes dans les financements.

Enfin, la Commission européenne n'a pas souhaité reconnaître une spécificité aux modalités de conservation et de traitement des données par les États membres et les institutions européennes pour l'exercice des missions régaliennes et relevant de leur souveraineté.

* Dans sa réponse à **l'avis politique** de la commission des affaires européennes en date du 17 décembre 2020, **relatif à la stratégie de l'Union européenne pour l'union de la sécurité 2020-2025**, la Commission européenne a remercié le Sénat pour son soutien à l'ensemble de la stratégie et démontré une grande proximité de vues avec lui : souhait d'un pilotage politique et d'une évaluation à mi-parcours de la stratégie ; analyse similaire des menaces (criminalité organisée ; cyberattaques...) ; priorité donnée à la lutte contre le terrorisme ; volonté de renforcer la lutte contre la corruption ; nécessité d'articuler la stratégie de sécurité avec les contrôles aux frontières extérieures de l'Union européenne ; élaboration d'une réponse européenne aux cyberattaques et amélioration de la cybersécurité ; préservation du partenariat avec le Royaume-Uni dans le domaine de la sécurité.

En revanche, de nouveau, la Commission européenne n'a pas répondu à la préconisation du Sénat tendant à sécuriser juridiquement au niveau européen la conservation et le traitement des données personnelles par les services répressifs et judiciaires des États membres, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée.

* **L'avis politique sur le programme de travail de la Commission européenne en 2021** a été attentivement examiné par la Commission européenne. Dans sa réponse, cette dernière a, concernant les procédures, confirmé son souhait de respecter les principes de subsidiarité et de proportionnalité et celui de développer une réflexion plus prospective.

Sur le fond, la Commission européenne a :

- concernant le pacte vert pour l'Europe, souligné qu'elle n'imposait aucune technologie particulière pour atteindre l'objectif de neutralité climatique, défendu les « trajectoires ambitieuses mais réalistes » de ses stratégies « biodiversité » et « de la ferme à la table » et confirmé son souhait d'une politique agricole commune (PAC) modifiée pour « concrétiser l'ambition du pacte vert ». Elle n'a, en revanche, pas répondu à la demande de publication des études d'impact conduites en vue de l'élaboration de ses stratégies précitées et n'a pas réagi à la proposition permettant aux agriculteurs de convenir de « prix minimaux » à l'issue de négociations collectives ;

- concernant l'Europe adaptée à l'ère du numérique, démontré partager les objectifs du Sénat sur le renforcement de l'écosystème numérique, la conciliation entre un partage accru des données avec le maintien d'un niveau élevé de protection, ainsi que sur les enjeux de souveraineté numérique (stratégie en matière de données ; proposition de règlement sur la gouvernance des données ; proposition favorisant

l'interopérabilité et la portabilité des données...). Elle est en revanche restée « floue » sur un grand nombre de demandes précises du Sénat (soutien prioritaire des fonds du plan de relance européen au développement de sociétés européennes ; mise en place d'un projet important d'intérêt européen commun (PIIEC) dans le domaine du « cloud » ; mise en place du centre européen de compétences industrielles technologiques et de recherche en matière de cybersécurité...);

- sur une économie au service des personnes, remercié le Sénat pour son soutien au plan de relance européen et au plan d'action pour la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux. Elle a également confirmé son souhait de prendre des mesures contre la fraude sociale et d'associer les parlements nationaux à la définition de nouvelles ressources propres pour l'Union européenne. Elle n'a, en revanche, pas répondu au souhait du Sénat d'une initiative européenne en faveur de l'économie équitable et a ignoré la demande d'une actualisation du droit européen de la concurrence afin d'y intégrer les objectifs de compétitivité, de maintien de l'emploi, de protection de l'environnement et de protection des données personnelles, et d'autonomie stratégique. Elle a enfin exprimé une fin de « non-recevoir » aux demandes du Sénat tendant à prévoir une association des parlements nationaux aux processus de négociations commerciales, rappelant que ces dernières relevaient de sa compétence exclusive ;

- concernant l'Europe plus forte sur la scène internationale, rappelé qu'elle avait fait preuve de fermeté face aux ingérences de pays tiers décidant de sanctions extraterritoriales à l'encontre d'acteurs européens et que, conformément aux souhaits du Sénat, les initiatives de coopération prises dans le cadre de la politique de voisinage comportaient toutes un volet « lutte contre la fraude ». Elle n'a en revanche pas répondu au Sénat sur ses préconisations relatives à la coopération européenne en matière de défense, ni sur l'équilibre géographique des actions de la politique de voisinage entre la rive sud de la Méditerranée et l'est du continent ni, enfin, sur ses conclusions relatives à la stratégie arctique ;

- concernant la promotion de notre mode de vie européen, confirmé, comme le souhaitait le Sénat, la priorité accordée à l'évaluation des technologies de santé et s'est félicitée de son soutien aux initiatives prises en faveur de la mobilité des professionnels de santé. Sa réponse est cependant demeurée très incomplète car elle s'est abstenue de répondre aux préconisations du Sénat relatives à la coopération européenne en matière d'éducation et à l'Espace de liberté, de sécurité et de justice ;

- enfin, sur le nouvel élan pour la démocratie européenne, en réponse aux inquiétudes du Sénat sur la diminution sensible de l'usage de la langue française dans les réunions des institutions européennes et les traductions disponibles des textes européens, souligné son engagement formel au respect du multilinguisme. Elle n'a pas répondu aux observations

du Sénat relatives à l'État de droit, au rôle des parlements nationaux et à la place de Strasbourg comme siège du Parlement européen.

* Dans son **avis politique sur la désinformation en ligne et les atteintes aux processus électoraux**, en date du 18 mars 2021, la commission des affaires européennes prônait la rénovation du code de bonnes pratiques contre la désinformation en ligne, appelait à un renforcement de la surveillance, par les régulateurs nationaux et par la Commission européenne, de la mise en œuvre des engagements pris par les signataires du code et soutenait l'encadrement des modalités de modération des contenus par les plateformes en ligne avec des obligations graduées, une évaluation des risques prenant en compte l'influence des algorithmes, des mesures d'atténuation des risques systématiques, ainsi que la possibilité, pour les utilisateurs, de modifier ou de désactiver certains paramètres. Elle accueillait en outre favorablement les nouvelles obligations destinées à imposer la transparence de la publicité en ligne, et soutenait le principe d'une initiative législative européenne pour harmoniser les règles de publicité politique.

En réponse, la Commission européenne a rappelé que « la lutte contre la désinformation » et « la protection des processus démocratiques européens » constituaient des priorités de son agenda. Elle a indiqué avoir, en conséquence, adopté un plan d'action pour la démocratie européenne, qui vise, d'une part, à poursuivre la démarche actuelle de co-régulation avec les plateformes en ligne et, d'autre part, à proposer un cadre juridique (législation sur les services numériques) destiné à renforcer les obligations des plateformes, à corriger les vulnérabilités constatées, tout en préservant la liberté d'expression et en maintenant les exemptions existantes pour le commerce électronique, et à améliorer la transparence en ligne. Sur ce point, elle a indiqué vouloir présenter une réglementation spécifique sur la « transparence des contenus parrainés à caractère politique. » Ce projet de règlement (COM(2021) 731 final, présenté par la Commission européenne le 25 novembre 2021, a fait l'objet d'une seconde résolution européenne du Sénat, devenue définitive le 21 mars 2022, dont le suivi sera effectué dans le prochain rapport de suivi des résolutions européennes.

* **L'avis politique sur la supervision au sein de l'union bancaire**, en date du 24 juin 2021, après avoir rappelé le rôle central du Mécanisme de supervision unique (MSU), d'une part, considérait que la supervision devait contribuer à permettre une gestion intégrée des fonds propres et des liquidités des banques et garantir les conditions d'une surveillance homogène et d'une concurrence équitable, d'autre part, soulignait la nécessaire prise en compte de l'examen approfondi conduit par la Banque centrale européenne (BCE) sur les modèles internes des banques dans la mise en œuvre de l'accord dit de « Bâle III », et enfin, estimait qu'un tel examen approfondi était un préalable indispensable à toute évolution vers un système européen de garantie des dépôts.

En réponse à cet avis, la Commission européenne a :

- confirmé le rôle essentiel du MSU et la priorité donnée à la mise en place d'un système européen de garantie des dépôts ;
- souligné la pertinence, dans ce cadre, d'un « filet de sécurité mutualisé » pour accroître la solidité et la protection des déposants ;
- précisé qu'elle avait pour objectif de mener à bien la révision du cadre pour la gestion des crises bancaires ;
- confirmé que le MSU devrait effectivement contribuer à « faciliter la gestion intégrée des fonds propres et des liquidités des banques » et que les analyses de la BCE étaient prises en considération dans la réforme des accords de « Bâle III ».

Le dialogue politique avec la Commission européenne est donc inégal. Car si la Commission européenne respecte bien son obligation de réponse et si un certain nombre d'éléments apportés par elle éclairent utilement le débat (ex. de l'avis politique précité sur la supervision bancaire), d'autres réponses restent trop formelles et parcellaires. Au cours de la session écoulée, un dossier sensible – celui de la conservation et du traitement des données personnelles par les services judiciaires et répressifs – qui avait pourtant fait l'objet de plusieurs observations du Sénat, et au sujet duquel les réponses de la Commission européenne étaient très attendues, n'a ainsi fait l'objet que d'un « silence gêné » de la part de cette dernière.

Les relations entre la Commission européenne et les parlements nationaux prennent également la forme de nombreux contacts bilatéraux et de visites incluant les auditions de commissaires européens¹. À cet égard, si le développement de la visioconférence a permis, en 2020 et 2021, de pallier les restrictions résultant des périodes de confinement et de circulation limitée entre les États membres du fait de la pandémie de covid-19, et d'élargir les modalités d'échanges, le Sénat confirme la grande importance qu'il attache aux rencontres « sur site » avec les interlocuteurs de la Commission européenne.

¹ En 2019, année de transition, les membres de la Commission européenne ont participé à 55 visites et réunions avec les parlements nationaux, après 140 en 2018, dont une seule en France (à l'Assemblée nationale), après 24 en 2018. Au total, 915 visites de ce type ont eu lieu au cours du mandat de la Commission Juncker. Par ailleurs, Michel Barnier, le négociateur en chef de l'Union européenne pour le Brexit, a rencontré 13 parlements nationaux.

La Commission des affaires européennes a pu aussi avoir diverses la rencontres avec la Commission européenne :

- visites des membres de la Commission européenne au Sénat ou de délégations de sénateurs auprès des commissaires européens. Entre le 1^{er} octobre 2020 et le 30 septembre 2021, 5 commissaires européens¹ ont ainsi été auditionnés par la commission des affaires européennes ;

- déplacements plus « techniques » des rapporteurs des commissions du Sénat auprès des cabinets des commissaires et des fonctionnaires de la Commission ;

- participation conjointe des sénateurs et des commissaires européens aux diverses conférences interparlementaires européennes (en particulier la COSAC², la Conférence des Présidents de parlements de l'Union européenne, la Conférence interparlementaire sur la stabilité, la coordination économique et la gouvernance et les conférences interparlementaires sur la politique étrangère et de sécurité commune et sur la politique de sécurité et de défense commune, ainsi que le groupe de contrôle parlementaire conjoint d'Europol), qui sont autant d'occasions d'échanges bilatéraux, formels et informels, en marge des sessions plénières de ces conférences.

¹ Mme Ylva Johansson, commissaire européenne chargée des affaires intérieures, le 5 novembre 2020 ; M. Valdis Dombrowskis, vice-président de la Commission européenne en charge d'une économie au service des personnes, commissaire européen en charge du commerce, le 3 décembre 2020 ; Mme Mairead McGuinness, commissaire européenne en charge des services financiers, de la stabilité financière et de l'union des marchés de capitaux, le 4 mars 2021 ; M. Thierry Breton, commissaire européen en charge du marché intérieur, le 31 mars 2021 ; M. Nicolas Schmit, commissaire européen en charge de l'emploi et des droits sociaux, le 27 mai 2021.

² Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires.

IV. LE CONTRÔLE DE SUBSIDIARITÉ :

Il est utile de rappeler le contexte dans lequel le respect du principe de subsidiarité doit être apprécié. En effet, la Commission européenne, présidée par Jean-Claude Juncker, avait affiché une volonté claire de réduire le nombre de ses propositions législatives pour recentrer son activité autour de quelques grandes priorités politiques. Cette volonté s'accompagnait de l'objectif de mieux respecter le principe de subsidiarité. Cependant, la Commission présidée par Ursula von der Leyen, a pris des initiatives législatives dont le nombre va de nouveau croissant, tout comme les interrogations sur la conformité de certains textes avec ce principe.

1. Rappel sur le contrôle de subsidiarité : les avis motivés

Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le 1^{er} décembre 2009, les parlements nationaux disposent de **compétences** propres en matière de **contrôle de la subsidiarité**¹. Pour les assemblées du Parlement français, ces compétences sont également visées à l'**article 88-6 de la Constitution** :

« L'Assemblée nationale ou le Sénat peuvent émettre un avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité. »

À ce titre, pour chaque texte concerné, le Sénat doit vérifier que l'Union européenne, en adoptant ce projet d'acte législatif, reste bien dans son rôle, qu'elle intervient à bon escient et évite l'excès de réglementation. À cette fin, comme les autres assemblées parlementaires des États membres, le Sénat est directement destinataire de certains textes (142 en 2018, 28 en 2019 et 90 en 2020). Ils sont adressés à l'ensemble des sénateurs.

Le Sénat peut adopter un **avis motivé prenant la forme d'une résolution** s'il estime qu'une proposition législative ne respecte pas le principe de subsidiarité, avis dans lequel il indique les raisons pour lesquelles la proposition ne lui paraît pas conforme. Dans ce cadre, il va en pratique vérifier :

- si l'Union européenne est bien compétente pour proposer l'initiative concernée ;
- si la base juridique choisie est pertinente ;
- si l'initiative proposée est nécessaire et si elle apporte une « valeur ajoutée » par rapport au droit en vigueur ;

¹ Aux termes du quatrième alinéa de l'article 5 du traité sur l'Union européenne, « les parlements nationaux veillent au respect du principe de subsidiarité » conformément à la procédure prévue dans le protocole II annexé aux traités.

- enfin, si elle n'excède pas ce qui est nécessaire pour mettre en œuvre les objectifs poursuivis. En effet, dans son contrôle de la conformité des textes au principe de subsidiarité, le Sénat effectue également un contrôle de proportionnalité des mesures envisagées.

Le délai pour adopter un avis motivé est fixé par les traités à **huit semaines** à compter de la date à laquelle le Sénat a été saisi du texte¹.

UN GROUPE DE VEILLE SUR LA SUBSIDIARITÉ

Un groupe pilote a été constitué au sein de la commission des affaires européennes afin d'effectuer un examen systématique des projets d'actes législatifs au regard du principe de subsidiarité. Le Règlement du Sénat permet, en effet, à la commission des affaires européennes d'adopter un projet d'avis motivé de sa propre initiative.

Ce groupe pilote est présidé par le président de la commission des affaires européennes et comporte un représentant de chaque groupe politique.

Il a été renouvelé à l'occasion des élections sénatoriales du 27 septembre 2020.

Le Règlement du Sénat prévoit que tout sénateur peut déposer une proposition de résolution portant avis motivé. Celle-ci doit **d'abord** être **adoptée par la commission des affaires européennes**. Elle est ensuite soumise à l'approbation de la commission compétente au fond, si cette dernière souhaite intervenir. Si, en revanche, elle ne statue pas dans les délais, le texte élaboré par la commission des affaires européennes est considéré comme adopté par le Sénat. En outre, à tout moment de la procédure, le président d'un groupe politique peut demander un examen de la proposition de résolution en séance publique. Une fois adopté, l'avis motivé est aussitôt transmis aux institutions européennes (Commission européenne, Conseil et Parlement européen). Et le Gouvernement en est informé.

Conformément au protocole n° 2 annexé aux traités sur l'Union européenne et sur le fonctionnement de l'Union européenne, si **un tiers des parlements nationaux** émet un avis motivé sur une même proposition législative, celle-ci doit être réexaminée par l'institution européenne concernée qui peut décider de la maintenir, de la modifier ou de la retirer. C'est ce que l'on appelle le « **carton jaune** ». Ce seuil est abaissé à **un quart**

¹ Par une lettre du 11 octobre 2019 adressée à M. le Président du Sénat, M. Frans Timmermans, alors premier vice-président de la Commission Juncker, a notifié l'intention de la Commission d'exclure la période comprise entre le 20 décembre d'une année donnée et le 10 janvier de l'année suivante du délai de 8 semaines accordé pour l'examen de la conformité de projets d'actes législatifs avec le principe de subsidiarité.

des parlements nationaux pour les projets d'acte législatif intervenant dans le **domaine de la coopération judiciaire et policière en matière pénale**.

TROIS PRÉCÉDENTS EN MATIÈRE DE « CARTON JAUNE »

Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, les parlements nationaux ont adressé trois « cartons jaunes » à la Commission européenne. Le Sénat a contribué aux deux premiers avis :

- le premier concernait le paquet « Monti II », un ensemble de textes relatifs au droit de grève. Des assemblées parlementaires de douze États membres¹, représentant 19 voix, ont estimé que ces textes étaient contraires au principe de subsidiarité. La Commission européenne a retiré ce paquet le 26 septembre 2012 ;

- le deuxième « carton jaune » visait la proposition de règlement créant un Parquet européen. Des assemblées de dix États membres², représentant 18 voix, se sont exprimées dans le même sens. La Commission a souhaité maintenir son texte. Mais le Conseil et le Parlement européen, prenant acte des avis motivés, ont fait ensuite évoluer le projet conformément aux vœux du Sénat ;

- le troisième « carton jaune » portait sur la proposition de directive visant à réviser la directive de 1996 relative au détachement des travailleurs. Des assemblées de onze États membres³, représentant 22 voix, ont considéré que ce texte, en particulier la question de la fixation des salaires, était contraire au principe de subsidiarité. Le 20 juillet 2016, la Commission a cependant maintenu son texte, rappelant que la directive qu'elle proposait de réviser datait de plus de vingt ans.

En outre, dans le cadre de la procédure législative ordinaire (codécision entre le Parlement européen et le Conseil), si **la moitié des parlements nationaux** émet un avis motivé sur une même proposition législative, la Commission doit réexaminer sa proposition et décider soit de la maintenir, soit de la modifier, soit de la retirer. Si, malgré le nombre important d'avis négatifs, elle choisit de la maintenir, elle doit justifier cette décision en publiant elle-même un avis motivé indiquant les raisons pour lesquelles elle estime que cette proposition est conforme au principe de subsidiarité. De leur côté, le Parlement européen et le Conseil devront vérifier, avant d'achever la première lecture, la conformité du texte au principe de subsidiarité. Si le Parlement européen, à la majorité des suffrages exprimés, ou une majorité de 55 % des membres du Conseil estime qu'il n'est pas conforme, la proposition législative est rejetée et son examen n'est pas poursuivi. C'est ce que l'on appelle le « **carton orange** ».

¹ Belgique, Danemark, Finlande, France (Sénat), Lettonie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Royaume-Uni, Suède et République tchèque.

² Chypre, France (Sénat), Hongrie, Irlande, Malte, Pays-Bas, Royaume-Uni, Slovénie, Suède et République tchèque.

³ Bulgarie, Croatie, Danemark, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, Slovaquie et République tchèque.

Le contrôle de subsidiarité par le Sénat peut également en principe s'effectuer *a posteriori*. C'est ce que l'on appelle le « **carton rouge** ». Le Sénat peut ainsi, en application de l'article 88-6 de la Constitution, former un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne **contre un acte législatif européen déjà adopté**, dans les deux mois suivant cette adoption, afin de faire constater qu'il ne respecte pas le principe de subsidiarité.

La procédure de décision est la même que pour les avis motivés. Toutefois, la Cour de justice peut également être saisie, sans qu'une décision du Sénat soit nécessaire, dès lors qu'au moins soixante sénateurs en font la demande.

2. Le contrôle de subsidiarité : un moindre intérêt de la part des parlements nationaux ?

Dans son rapport annuel 2020 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité et sur les relations avec les parlements nationaux, la Commission européenne souligne que « par rapport à 2019, année de transition institutionnelle, la coopération établie avec les parlements nationaux s'est resserrée en 2020, malgré les perturbations attribuables à la pandémie. » Rappelant qu'elle tient toujours compte des principes de subsidiarité et de proportionnalité dans ses analyses d'impact de ses propositions stratégiques, la Commission indique que le comité d'examen de la réglementation, organisme indépendant qui conseille le collège des commissaires, a rendu 41 avis sur les analyses d'impact en 2020.

Il convient de rappeler que le Parlement européen veille également au respect du principe de subsidiarité. Sa commission des affaires juridiques désigne un rapporteur pour la subsidiarité pour un mandat de six mois, sur la base d'une rotation entre les groupes politiques. Ce rapporteur suit les avis motivés reçus des parlements nationaux et a la possibilité de se saisir de questions qu'ils soulèvent pour en débattre en commission et pour adresser d'éventuelles recommandations à la commission compétente sur le texte concerné. La commission des affaires juridiques établit également un rapport sur le rapport annuel de la Commission relatif aux principes de subsidiarité et de proportionnalité.

De son côté, le Conseil informe également les États membres des avis motivés reçus des parlements nationaux. Enfin, le rôle de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) doit également être souligné, même si aucune saisine de la CJUE n'a encore été effectuée au titre de contrôle de subsidiarité.

En 2020, les Parlements nationaux ont transmis 9 avis motivés à la Commission européenne alors qu'en 2019, cette dernière n'avait reçu aucun avis motivé relatif au respect du principe de subsidiarité. Ce léger regain est cependant inférieur aux années précédentes et n'invalide pas la

tendance pluriannuelle à la diminution du nombre d'avis motivés transmis (37 avis motivés reçus en 2018 contre 52 en 2017 et 65 en 2016).

Comment expliquer cette tendance alors même que le nombre de textes présentés par la Commission européenne augmente de nouveau et que le contrôle de subsidiarité constitue la seule véritable prérogative « de droit commun » reconnue aux Parlements nationaux pour intervenir dans le débat législatif européen ?

Comment expliquer également que treize ans après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, les parlements nationaux n'aient jamais mis en œuvre les procédures dites du « carton orange » et du « carton rouge » ?

Les causes de ce bilan mitigé, recensées dans le rapport d'information de la mission d'information du Sénat sur la judiciarisation de la vie publique¹, apparaissent multiples et souvent cumulatives :

- « en raison du fait majoritaire dans nombre de démocraties européennes, les chambres peuvent être conduites à renoncer à leurs prérogatives en matière de subsidiarité afin de ne pas gêner les positions diplomatiques défendues par le pouvoir exécutif dans les négociations européennes » ;

- « la mise en œuvre du contrôle de subsidiarité est cantonnée dans un délai de huit semaines incompressible et ce délai est court, voire trop court, pour adopter un avis motivé puis pour convaincre les autres Parlements nationaux de la pertinence de la position adoptée... » ;

- « le seuil à atteindre pour former un « carton jaune » (un tiers des voix attribuées aux Parlements nationaux) est également dissuasif » ; en outre, même si le seuil du « carton jaune » est atteint, il ne contraint la Commission européenne qu'à un simple réexamen de sa position initiale.

- enfin, « le contrôle de subsidiarité n'est pas un contrôle au fond des projets d'actes législatifs examinés. (...) Pour des raisons de délai et de cohérence, le Sénat, en premier lieu sa commission des affaires européennes, peut être conduit à privilégier l'adoption de (...) résolutions et avis politiques en y insérant des éléments de subsidiarité. »

La mission d'information a, en conséquence :

- proposé un assouplissement des contraintes formelles actuelles empêchant aujourd'hui le déploiement du contrôle de subsidiarité sur les réformes importantes (proposition d'allongement du délai d'examen, de huit à dix semaines, et d'harmonisation du seuil du « carton jaune » à un quart

¹ *Rapport d'information n°592 (2021-2022) de Mme Cécile Cukierman (présidente) et de M. Philippe Bonnacarrère (rapporteur), au nom de la mission d'information du Sénat sur le thème « La judiciarisation de la vie publique : une chance pour l'État de droit ? Une mise en question de la démocratie représentative ? Quelles conséquences sur la manière de produire des normes et leur hiérarchie ? »*

des voix attribuées aux Parlements nationaux, comme c'est déjà le cas dans le **domaine de la coopération judiciaire et policière en matière pénale**) ;

- préconisé la mise en œuvre, dès que possible, d'un recours pour non-conformité d'un projet de texte européen au principe de subsidiarité devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) afin de faire vivre cette procédure et d'enclencher « un dialogue opérationnel » avec la Cour au sujet du contrôle de subsidiarité ;

- estimé que l'expression politique européenne du Sénat devait être non seulement « défensive » avec le contrôle de subsidiarité mais également « offensive » avec la création d'un « carton vert » (droit d'initiative indirect permettant aux parlements nationaux d'émettre des propositions législatives européennes) et l'adoption d'une recommandation sur le programme de travail annuel de la Commission européenne pour l'année à venir (cette recommandation devant – contrairement à aujourd'hui – être adoptée en séance publique, à l'issue d'un débat d'orientation).

3. Les avis motivés adoptés par le Sénat

Depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne jusqu'au 30 septembre 2021, le Sénat a adopté **34 avis motivés** au titre du contrôle de subsidiarité, soit :

- **1 en 2011**, sur les exigences prudentielles applicables aux établissements de crédit et aux entreprises d'investissement ;

- **10 en 2012**, sur l'accès aux ressources génétiques, la gestion collective des droits d'auteur et licences multiterritoriales de droits portant sur des œuvres musicales en vue de leur utilisation en ligne, le contrôle technique périodique des véhicules à moteur, **le paquet « Monti II » (qui a atteint le seuil du « carton jaune »)**, l'information du public sur les médicaments et sur les médicaments à usage humain soumis à prescription médicale, la reconnaissance des qualifications professionnelles, le règlement général sur la protection des données, la définition des grands axes stratégiques du transport transeuropéen, et le suivi et l'évaluation des projets de plans budgétaires dans les États membres de la zone euro ;

- **4 en 2013**, sur la déclaration de TVA normalisée, les commissions d'interchange pour les opérations de paiement liées à une carte, **la création du parquet européen (qui a atteint le seuil du « carton jaune »)** et le 4^e paquet ferroviaire ;

- **2 en 2014**, sur des mesures structurelles améliorant la résilience des établissements de crédit de l'Union européenne et le règlement sur les nouveaux aliments ;

- aucun en **2015** ;

- **4 en 2016**¹, sur l'organe des régulateurs européens des communications électroniques, le mécanisme d'échange d'informations en ce qui concerne les accords intergouvernementaux et les instruments non contraignants conclus entre des États membres et des pays tiers dans le domaine de l'énergie, les contrats de fourniture de contenu numérique, les contrats de vente et les contrats de vente en ligne et de toute autre vente à distance de biens, et le paquet « déchets » ;

- **7 en 2017**, sur la certification des technologies de l'information et des communications en matière de cybersécurité, le cadre applicable à la libre circulation des données à caractère non personnel, le marché intérieur de l'électricité, l'agence de l'Union européenne pour la coopération des régulateurs de l'énergie, la coordination des systèmes de sécurité sociale, la procédure de notification des régimes d'autorisation et des exigences en matière de services, le contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions ;

- **2 en 2018**, sur les règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel et l'évaluation des technologies de la santé ;

- aucun en **2019** ;

- **1 en 2020**², sur le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant la loi européenne sur le climat (règlement (UE) 2018/1999).

Du 1^{er} octobre 2020 au 30 septembre 2021, le Sénat a adopté 3 avis motivés supplémentaires sur le « paquet santé » de l'Union européenne.

¹ La faible activité de la nouvelle Commission européenne nommée en 2014 explique l'absence d'avis motivés adoptés en 2015.

² En 2019, comme ce fut le cas en 2015, le Sénat n'a adopté aucun avis motivé, en raison à la fois du contexte général de diminution du nombre d'avis motivés émis par les parlements nationaux et de la moindre activité législative de la Commission liée au renouvellement des institutions, entre les mois de mai et décembre.

Texte	Proposition de résolution portant avis motivé de la commission des affaires européennes	Résolution	Réponse de la Commission européenne
<p>Proposition de règlement relatif à un rôle renforcé de l'agence européenne des médicaments dans la préparation aux crises et la gestion de celles-ci en ce qui concerne les médicaments et les dispositifs médicaux</p> <p>COM (2020) 725 final</p>	<p>N° 345 de Mmes Pascale Gruny et Laurence Harribey déposée le 04/02/2021</p>	<p>N° 69 adoptée le 23/02/2021</p>	<p>Transmise le 10/06/2021</p>
<p>Proposition de règlement modifiant le règlement (CE) n°851/2004 instituant un centre européen de prévention et de contrôle des maladies</p> <p>COM (2020) 726 final</p>	<p>N° 344 de Mmes Pascale Gruny et Laurence Harribey déposée le 04/02/2021</p>	<p>N° 68 adoptée le 23/02/2021</p>	<p>Transmise le 10/06/2021</p>
<p>Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant les menaces transfrontières graves pour la santé et abrogeant la décision n° 1082/2013/UE</p> <p>COM (2020) 727 final</p>	<p>N° 343 de Mmes Pascale Gruny et Laurence Harribey déposée le 04/02/2021</p>	<p>N° 67 adoptée le 23/02/2021</p>	<p>Transmise le 10/06/2021</p>

Dans sa résolution portant avis motivé sur la proposition de règlement COM(2020) 725 final relatif au rôle renforcé de l'agence européenne des médicaments, le Sénat a constaté que le texte examiné prévoyait la création de deux groupes de pilotage au sein de l'agence, le premier relatif aux médicaments et le second, aux dispositifs médicaux, confiait à ces groupes le soin de définir une liste critique de produits médicaux à surveiller et leur donnait la possibilité, en cas de pénurie, de formuler des recommandations devant être suivies par les États membres.

Il a également relevé que la Commission européenne justifiait sa proposition sur la base de l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et l'article 168, paragraphe 4 du même traité. L'article 114 précité permet au Parlement européen et au Conseil d'adopter

des mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur. Lorsque ces mesures concernent le domaine de la santé, la Commission européenne, dans ses propositions, doit prendre pour base un niveau de protection élevé. L'article 168, paragraphe 4, prévoit quant à lui, que le Parlement européen et le Conseil peuvent adopter des mesures fixant des normes élevées de qualité et de sécurité des médicaments et des dispositifs à usage médical.

Cependant, l'article 168 précité, dans son paragraphe 7, rappelle que l'action de l'Union européenne est menée dans le respect des responsabilités des États membres en ce qui concerne la définition de leur politique de santé, ainsi que l'organisation et la fourniture de services de santé et de soins médicaux.

En conséquence, et logiquement, le Sénat a considéré que les dispositions du « paquet santé » permettant aux groupes de pilotage qui seraient institués au sein de l'agence européenne des médicaments d'arrêter des listes critiques de produits à surveiller et d'imposer le suivi de leurs recommandations aux États membres, contrevenaient au principe de subsidiarité.

En réponse à cet avis motivé, la Commission européenne, sur un ton ferme, a d'abord réfuté toute atteinte aux responsabilités premières des États membres, telles que garanties par l'article 168, paragraphe 7, précité, avant d'expliquer leur « nécessité », estimant, d'une part, que le pouvoir de « recommandation impérative », si l'on peut dire, que la réforme confie aux groupes de l'agence européenne des médicaments était une simple « réaction coordonnée » au niveau de l'Union européenne et, d'autre part, que cette réforme était exigée par la gravité de la situation sanitaire : « à cet égard, la Commission européenne aimerait souligner que lorsqu'elles sont de l'ampleur de la crise Covid-19, les urgences de santé publique ont des répercussions sur tous les États membres, qui sont incapables d'apporter une riposte suffisante à eux seuls, ainsi qu'il est apparu de manière évidente notamment au cours des premiers mois de la pandémie de COVID-19. Les pénuries réelles ou potentielles de médicaments (autorisés au niveau central et national) et de dispositifs médicaux en temps de crise peuvent entraîner le risque que les États membres constituent des stocks disproportionnés ou mettent en place des restrictions de la circulation de ces marchandises dans le marché intérieur. »

Dans ses résolutions n° 68 et 69 portant respectivement avis motivés sur la proposition de règlement COM(2020) 726 final actualisant les missions du centre européen de prévention et de contrôle des maladies, et sur la proposition de règlement COM(2020) 727 final concernant les menaces transfrontières graves pour la santé, le Sénat a d'abord constaté que la Commission européenne avait fondé ses propositions sur les

dispositions de l'article 168, paragraphe 5 du TFUE, qui prévoient que le Parlement européen et le Conseil peuvent adopter des mesures d'encouragement visant à lutter contre les grands fléaux transfrontières graves sur la santé, alerter en cas de telles menaces et lutter contre celles-ci, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres.

De là, en premier lieu, le Sénat a relevé, dans ses résolutions, que la réforme confiait au centre européen de prévention et de contrôle des crises, un rôle d'évaluation des plans de préparation et de réaction nationaux face aux menaces transfrontières graves pour la santé, afin de garantir l'interopérabilité de ces plans, et que cette interopérabilité supposait de facto une harmonisation des dispositions législatives et réglementaires, en contradiction avec les dispositions de l'article 168, paragraphe 5, du TFUE.

En outre, dans son examen, le Sénat a mis en lumière les insuffisances de l'étude d'impact de la Commission européenne concernant la capacité du centre européen à assumer cette mission d'évaluation et d'audit.

Dans sa résolution n° 69, le Sénat a également souligné que ces évaluations et audits des plans nationaux, d'une part, ne pouvaient avoir pour effet de remettre en cause des législations et règlements nationaux, et, d'autre part, ne sauraient impliquer la révélation d'informations classifiées. Le Sénat a aussi insisté sur la nécessité, pour chaque État membre, de prévoir, s'il le souhaite, des dispositions spécifiques dans ses plans.

En deuxième lieu, alors que la réforme permet à la Commission européenne d'émettre des recommandations concernant des mesures communes et temporaires de santé publique destinées aux États membres lorsqu'elle estime que leur coordination est insuffisante face à une menace transfrontière grave, le Sénat a constaté une carence du législateur européen dans la définition des sujets pouvant faire l'objet de recommandations, et lui a demandé de préciser son dispositif.

En effet, « bien qu'elles ne soient pas contraignantes, [ces recommandations] sont prises en considération par les juges nationaux, notamment lorsque celles-ci éclairent l'interprétation de dispositions nationales prises dans le but d'assurer la mise en œuvre de ces recommandations, ou encore lorsqu'elles ont pour objet de compléter des dispositions communautaires ayant un caractère contraignant. »

En dernier lieu, le Sénat a déploré le renvoi à des actes d'exécution, d'une part, pour préciser dans quelle mesure les avis du comité de sécurité sanitaire (CSS) pourraient lier les États membres et, d'autre part, pour déterminer les domaines couverts par les plans de préparation et de réaction.

Prenant au sérieux la position du Sénat, la Commission européenne a apporté les éléments de réponse suivants :

- elle a souhaité rassurer le Sénat en confirmant que les nouvelles compétences attribuées au centre européen de prévention et de contrôle des maladies visaient à aider les États membres, « notamment en contribuant à l'élaboration, à l'examen régulier et à la mise à jour des plans de préparation et des projets de plans... » et non à substituer ces derniers à leurs propres décisions. En particulier, « la fourniture de cette aide n'implique aucune harmonisation des plans de préparation nationaux. ». Plus généralement, les articles [6 et 7] de la proposition ne prescrivent pas que les plans nationaux doivent être « interopérables, ni n'exigent une harmonisation des dispositions de nature législative et réglementaire des États membres » ;

- en revanche, se bornant à analyser « la lettre » de sa réforme et non « l'esprit », la Commission européenne a feint d'ignorer l'influence de ses propres recommandations sur les juges nationaux lorsqu'ils interpréteront les dispositions nationales destinées à les mettre en œuvre, et a limité sa réponse au rappel du caractère non contraignant des recommandations ;

- de même, la Commission européenne n'a pas répondu aux craintes exprimées par le Sénat quant à une éventuelle divulgation d'informations classifiées lors d'une évaluation d'un plan national, considérant qu'elles ne relevaient pas du contrôle de subsidiarité ;

- enfin, la Commission européenne a confirmé la pertinence de la délégation prévue par la réforme, soulignant que les actes d'exécution prévus « ne (concernaient) que des procédures et ne (conféraient) pas de compétences supplémentaires au comité de sécurité sanitaire ni ne (rendaient) contraignants les avis dudit comité ».

Ainsi, si elle peut être considérée comme satisfaisante sur la forme, la réponse de la Commission européenne l'est beaucoup moins sur le fond, puisqu'elle se contente de confirmer de nouveau la pertinence du dispositif, dans ses délégations comme dans ses omissions.

Comme l'écrivait en 2020¹, l'ancien président de la commission des affaires européennes, le sénateur Jean Bizet, le texte issu des négociations évolue parfois beaucoup et « sa nouvelle rédaction tient compte, assez souvent, de tout ou partie des observations du Sénat, y compris sur des dispositions dont celui-ci contestait la conformité au principe de subsidiarité ». Il poursuivait : « Il serait sans doute **souhaitable qu'à l'avenir, les réponses de la Commission aux avis motivés s'appuient sur le dernier état du texte afin, précisément, de tenir compte**, non pas de

¹ Rapport d'information n° 310 (2019-2020) de M. Jean Bizet (président) au nom de la mission d'information du Sénat sur le thème « L'impact des positions européennes du Sénat dans les négociations à Bruxelles »

sa proposition initiale, qui renseigne certes sur les intentions de la Commission, mais pas vraiment sur les dispositions qui seront applicables, directement ou à l'issue d'une transposition, dans les États membres, mais **de la version définitive, ou à tout le moins la plus avancée possible** ».

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires européennes s'est réunie le mardi 24 mai 2022 pour l'examen du présent rapport, présenté M. Jean-François Rapin, président.

M. Jean-François Rapin, président. – Comme chaque année, il me revient d'effectuer un rapide bilan de notre travail au cours de la session parlementaire écoulée, en l'espèce, du 1^{er} octobre 2020 au 30 septembre 2021. Cependant, cette année, en raison de la présidence française de l'Union européenne (PFUE) et de l'élection présidentielle, ce bilan n'a pas pu encore donner lieu à un échange avec le Gouvernement. Dans le cadre du suivi de l'application des lois et des résolutions, avec mes collègues présidents de commissions, nous auditionnerons donc le ministre compétent début juillet.

En 2020-2021, nous n'avons pas chômé : en pratique, malgré les limitations liées à la pandémie, nous avons tenu 47 réunions de commission – quasiment autant qu'en 2019-2020 – durant 78 h 40. Nous avons même procédé à davantage d'auditions plénières que l'année précédente – 54 h 35 contre 49 h 45).

Sur le contenu de notre travail et sur l'influence du Sénat dans les dossiers européens, je laisserai la parole à la présidente de la Commission européenne. Lors de sa venue au Sénat, le 7 janvier dernier, pour lancer officiellement la PFUE, Mme Ursula von der Leyen déclarait que « le Sénat est l'une des chambres les plus actives d'Europe dans son dialogue avec les institutions de l'Union européenne. »

Ce dialogue passe d'abord par des contacts réguliers avec les commissaires européens et leurs cabinets et par les échanges de nos rapporteurs avec les services de la Commission européenne responsables de l'élaboration des textes européens que nous examinons. Ces visites participent de notre stratégie d'influence européenne. Malgré la pandémie, nous avons pu ainsi organiser une visite virtuelle de la Commission européenne, en janvier 2021, pour les membres de notre commission.

Au cours de la session 2020-2021, notre commission a entendu 17 communications qui lui ont permis d'effectuer des points d'étape sur des réformes européennes en cours de discussion – je pense à la protection des données, à la stratégie européenne en matière de sécurité ou encore à la réforme de la politique commerciale ; ces communications assurent également l'information de notre commission sur l'activité des délégations du Sénat à l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) et à celle de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), ce qui peut contribuer à une synergie précieuse entre ces différentes enceintes.

L'activité de notre commission doit être ensuite évaluée au regard de l'information qu'elle apporte au Sénat sur les politiques européennes, du contrôle qu'elle exerce sur la politique européenne du Gouvernement et de son examen des textes européens qui lui sont soumis. Ainsi, au cours de la session 2020-2021, notre commission a été saisie de 950 textes européens au titre de l'article 88-4 de la Constitution – contre 852 lors de la session précédente. Elle en a examiné directement 333, soit en procédure écrite, soit directement lors de ses réunions.

En premier lieu, six résolutions européennes ont été adoptées par le Sénat – contre 17 lors de la session précédente – au titre de l'article 88-4 de la Constitution. Cette diminution est cyclique : elle correspond au déroulement des élections sénatoriales de septembre 2020, et à ses conséquences immédiates : reconstitution de la commission, nomination de nouveaux rapporteurs et organisation d'un cycle d'auditions préalables aux prises de position politiques.

Dans deux tiers des cas, soit sur quatre résolutions européennes, les positions exprimées par le Sénat ont été prises en compte en totalité ou en quasi-totalité. Ce pourcentage est satisfaisant en données brutes mais il l'est un peu moins tendanciellement : lors de la session précédente, ce pourcentage était de 83 %. Cette évolution, qu'il faut néanmoins relativiser car elle porte sur un nombre réduit de résolutions, doit nous inciter à maintenir la qualité de notre coopération avec le Gouvernement au sujet de ces résolutions mais aussi, et surtout, à renforcer nos contacts directs avec les services de la Commission européenne afin de pouvoir le plus possible influencer en amont le contenu de la législation européenne.

Les résolutions qui ont été le mieux suivies d'effets sont relatives aux allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires, à la réserve d'ajustement au Brexit, à l'État de droit dans l'Union européenne et au certificat vert européen visant à faciliter la libre circulation pendant la pandémie de covid-19.

Par ailleurs, la résolution européenne relative à la protection des sols et la prévention de leur dégradation par les activités industrielles et minières, issue d'une proposition de nos collègues Gisèle Jourda et Cyril Pellevat, a été suivie en partie d'effets. La Commission européenne a partagé les constats de nos collègues sur la nécessité d'un cadre juridique européen et elle a présenté une stratégie pour la protection des sols en ce sens. Mais cette réforme n'a malheureusement pas pris en considération les spécificités des dégradations industrielles et minières.

Enfin, le Sénat n'a pas obtenu gain de cause dans le suivi de sa résolution européenne visant à rendre pérenne l'augmentation du temps de télétravail autorisé pour les travailleurs transfrontaliers, en date du 9 juillet 2021. Cette résolution avait un seul objet très concret : modifier les règles européennes en vigueur « afin que les travailleurs frontaliers puissent

être en télétravail jusqu'à deux jours par semaine sans que cela induise un changement quant à la détermination de l'État auquel doivent être versées leurs cotisations sociales. » Or, si en 2020, la France a proposé d'initier une réflexion européenne sur ce point, cette proposition n'a pas prospéré. La Commission européenne, en revanche, doit lancer une réflexion sur le sujet en lien avec les partenaires sociaux.

En deuxième lieu, concernant le dialogue politique informel avec la Commission européenne, qui se traduit par la transmission d'avis politiques, les parlements nationaux des États membres de l'Union européenne ont adressé à la Commission européenne 255 avis en 2020 contre 159 en 2019. Dans ce cadre, au cours de la session parlementaire 2020-2021, le Sénat a adopté 8 avis politiques, ce qui en fait la septième assemblée parlementaire de l'Union européenne la plus active à cet égard.

Parmi ces avis politiques, je citerai à titre d'exemple ceux relatifs à la protection des données, à l'union de la sécurité, au programme annuel de travail de la Commission européenne, à la désinformation en ligne ou à la supervision bancaire.

La Commission européenne est attentive à nous répondre systématiquement et il faut saluer cet effort. En revanche, je dois émettre deux bémols sur la portée de cette procédure, qui résultent de son caractère informel : d'une part, la Commission européenne doit, selon ses propres engagements, répondre à nos avis dans un délai de trois mois, mais elle peine, en pratique, à respecter ce délai – qui a été respecté dans 62,5 % des cas contre 80 % lors de la session précédente ; d'autre part, sur le fond, la Commission européenne n'est pas juridiquement obligée de répondre aux observations du Sénat et elle choisit donc trop souvent, soit de formuler une réponse très générale, soit d'ignorer les propositions les plus dérangeantes de son point de vue. Ainsi, alors que la Cour de justice venait de rendre un jugement interdisant le principe d'une conservation générale et d'un traitement indifférencié des données personnelles et que plusieurs avis politiques adoptés par notre commission soulignaient la nécessité de permettre aux États membres d'assurer cette conservation pour des motifs de lutte contre le terrorisme ou de criminalité organisée, la Commission européenne a choisi d'éluder ce débat sensible.

En troisième lieu, la commission des affaires européennes a été saisie par la Commission européenne de 90 textes sur la période concernée, au titre du contrôle de subsidiarité que les traités confient aux parlements nationaux. L'article 88-6 de la Constitution prévoit que « l'Assemblée nationale ou le Sénat peuvent émettre un avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité ». À ce titre, notre commission s'appuie sur le groupe de travail subsidiarité créé en son sein, qui comprend un représentant de chaque groupe politique et qui effectue un examen systématique au regard du principe de subsidiarité des projets d'actes

législatifs transmis. Ce groupe de travail s'est réuni régulièrement au cours de la session 2020-2021.

S'il estime qu'une proposition législative ne respecte pas le principe de subsidiarité, ce groupe recommande à notre commission de nommer des rapporteurs pour expertiser ce point. Sur le fondement de leur analyse, le Sénat peut ainsi adopter un avis motivé prenant la forme d'une résolution, avis dans lequel il indique les raisons pour lesquelles la proposition ne lui paraît pas conforme. Dans ce cadre, il va en pratique vérifier si l'Union européenne est bien compétente pour proposer l'initiative concernée, si la base juridique choisie est pertinente et si l'initiative proposée apporte une valeur ajoutée européenne.

En outre, dans son contrôle de la conformité des textes au principe de subsidiarité, le Sénat effectue également un contrôle de proportionnalité des mesures envisagées, vérifiant si le projet n'excède pas ce qui est nécessaire pour mettre en œuvre les objectifs poursuivis.

Dans ce cadre, le 23 février 2021, notre commission a adopté trois avis motivés relatifs aux projets de règlements de la Commission européenne en matière de santé : ils concernaient respectivement la lutte contre les menaces transfrontières graves pour la santé, la création d'un centre européen de prévention et de contrôle des maladies et le renforcement du rôle de l'Agence européenne des médicaments. Dans ses avis motivés, le Sénat a relevé des contradictions entre certaines dispositions de ces projets et le principe de subsidiarité : je citerai par exemple celle permettant aux groupes de pilotage de l'Agence européenne des médicaments d'imposer le suivi de leurs recommandations aux États membres, ou celle permettant à la Commission européenne d'émettre des recommandations concernant des mesures communes et temporaires de santé publique destinées aux États membres, lorsqu'elle estime que leur coordination est insuffisante face à une menace transfrontalière grave.

Le 10 juin 2021, la Commission européenne a confirmé par écrit son choix d'ensemble et affirmé de nouveau la compatibilité de la réforme avec le principe de subsidiarité, sans toutefois répondre précisément aux interrogations du Sénat. Ainsi, si elle peut être considérée comme satisfaisante sur la forme, la réponse de la Commission européenne l'est beaucoup moins sur le fond.

Enfin, sur la période concernée par le rapport, notre commission n'a pas émis d'observations sur d'éventuelles surtranspositions de nos obligations européennes, comme nous y autorise, depuis juin 2019, le règlement du Sénat. Nous restons toutefois vigilants sur ce point. Et nous restons préoccupés par le recours croissant aux ordonnances pour transposer nos obligations européennes. Ainsi, lors du dernier débat en séance publique sur les surtranspositions, j'ai demandé au Gouvernement de s'engager à fournir au Parlement, lors de ses demandes d'habilitation, la liste des

ordonnances prévues pour les transpositions, avec leur périmètre et leur date de publication... Voilà les enseignements que nous pouvions tirer de cette session 2020-2021.

M. Claude Kern. – Notre commission a été très active, et je remercie le président pour son implication.

M. François Calvet. – Nous sommes impressionnés par ce travail.

Mme Christine Lavarde. – Il y a eu de nombreuses heures de débat de notre commission mais également de nombreuses auditions, y compris des rapporteurs.

M. Jean-François Rapin, président. – Nous savons saisir la Commission européenne quand il faut. Notre commission des affaires européennes est bien identifiée par les commissaires européens, avec lesquels nous avons établi un dialogue serein. Nous n'avons pas toujours gain de cause, mais lorsque nous argumentons bien, nous obtenons des résultats. Lors de la réunion du groupe Les Républicains ce matin, le président Larcher a annoncé, à la suite de ma saisine, un débat en séance publique sur le bilan de la présidence française du Conseil de l'Union européenne (PFUE) qui aura lieu avant la pause estivale.

M. Jean-Yves Leconte. – Aurons-nous un échange avec le Gouvernement avant le Conseil européen de juin ?

M. Jean-François Rapin, président. – Nous avons saisi le président du Sénat pour organiser un débat en commission élargi aux sénateurs qui le souhaitent, sur le modèle du débat organisé avant la suspension. Nous attendons sa réponse.

M. Philippe Bonnecarrère. – Merci pour le travail réalisé, et félicitations pour ce bilan. Il faudrait que le débat ait lieu juste après la fin de la PFUE.

Pour en revenir à la subsidiarité, je m'interroge : qu'est-ce qui n'est pas européen ? Tout est européen en matière économique et sociale, conséquence du marché unique. Les prérogatives dites régaliennes sont de plus en plus gérées au niveau européen, par exemple la politique de santé en raison de la pandémie... Nous avons désormais des échanges d'information en matière pénale, un projet de directive sur le droit pénal environnemental... Or le droit pénal était jusqu'alors pour nous une prérogative nationale. Je ne suis pas parmi les plus souverainistes, mais actuellement, je ne vois plus aucune limite à l'emprise européenne – sans toutefois forcément la contester.

Mais le véritable problème, c'est que nous n'ayons aucun débat sur ce sujet avec nos concitoyens. Peu à peu, nous atteignons un niveau élevé de transfert de compétences. Si la réalité de la consolidation des compétences européennes continue au même rythme sans concertation, nous aurons des

difficultés. Je l'ai déjà dit. Nous devons être vigilants pour contrôler le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

M. Jean-François Rapin, président. – Nous sommes vigilants. Nous n'hésitons pas à tirer la sonnette d'alarme au moindre doute...

M. Philippe Bonnecarrère. – Celle envoyée par le secrétariat de la commission et qui évoque l'article 88-6 de la Constitution...

M. Jean-François Rapin, président. – J'entends d'autant plus le fond de votre message que la Conférence sur l'avenir de l'Europe semble ouvrir à tout va l'avenir de l'Europe. Nous serons extrêmement attentifs.

M. Philippe Bonnecarrère. – La Conférence n'est heureusement pas un auteur de traités. Il existe un petit espace entre les deux...

M. Jean-François Rapin, président. – Avec Gisèle Jourda, nous vous ferons bientôt un compte rendu précis de cette conférence, qui a rassemblé un large panel de citoyens et s'est réunie tous les quinze jours, durant trois mois, à Strasbourg. Vous serez surpris de ses conclusions. Nous allons vers une probable révision des traités, et peut-être pas uniquement à la marge.

La commission a autorisé à l'unanimité la publication du rapport d'information.

ANNEXE 1
TABLEAU D'ENSEMBLE DES RÉSOLUTIONS EUROPÉENNES DU SÉNAT
ENTRE LE 1^{ER} OCTOBRE 2020 ET LE 30 SEPTEMBRE 2021

Texte européen	Proposition de résolution européenne	Rapport commission des affaires européennes	Rapport commission législative	Résolution européenne	Fiche de suivi SGAE	État de la négociation du texte	Avis politique	Réponse de la Commission européenne
Allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires Mise en œuvre du Règlement (CE) n°1924/2006	N° 347 déposée le 04/02/2021 par M. Pierre Médevielle	Rapport d'information n°346 (2020-2021) de M. Pierre Médevielle en date du 4/02/2021	-	N° 71 devenue résolution du Sénat le 08/03/2021	Transmise le 31/12/2021	Texte en vigueur depuis le 20/12/2006	04/02/2021	12/05/2021
Réserve d'ajustement au Brexit Règlement COM(2020) 854 final	N° 431 déposée le 9 mars 2021 par MM. Christian Cambon et Jean-François Rapin	N° 443 de M. Jean-François Rapin, déposé le 11/03/2021		N° 100 devenue résolution du Sénat le 16/04/2021	Transmise le 30/12/2021	Texte en vigueur (publication au JO UE le 8/10/2021)		
État de droit Règlement COM (2020) 2092 final	N° 458 déposée le 18/03/2021 par MM. Philippe Bonnecarrère et Jean-Yves Leconte	N° 457 de MM. Philippe Bonnecarrère et Jean-Yves Leconte, déposé le 18/03/2021		N° 101 devenue résolution du Sénat le 23/04/2021	Transmise le 05/01/2022	Texte en vigueur (publication au JO UE le 22/12/2020)	18/03/2021	20/05/2021

Texte européen	Proposition de résolution européenne	Rapport commission des affaires européennes	Rapport commission législative	Résolution européenne	Fiche de suivi SGAE	État de la négociation du texte	Avis politique	Réponse de la Commission européenne
Certificat vert européen visant à faciliter la libre circulation pendant la pandémie de Covid-19 Règlements COM(2021) 130 final et COM(2021) 140 final	N° 509 déposée le 31/03/2021 par Mmes Pascale Gruny et Laurence Harribey	-		N° 104 devenue résolution du Sénat le 07/05/2021	Transmise le 30/12/2021	Textes en vigueur. Publications au JO UE le 15/06/2021.	31/03/2021	13/07/2021
Pérennisation de l'augmentation du temps de télétravail autorisé pour les travailleurs transfrontaliers Règlements (CE) n°883/2004 et (CE) n°987/2009	N° 565 déposée le 07/05/2021 par M. Cyril Pellevat et plusieurs de ses collègues	N° 668 de Mmes Pascale Gruny et Laurence Harribey, déposé le 03/06/2021		N° 135 adoptée le 09/07/2021	Transmise le 31/12/2021	Textes en vigueur depuis 2004 et 2009. Réflexion sur leur révision éventuelle en cours.		
Protection des sols et prévention de leur dégradation par les activités industrielles et minières Demande d'une directive	N° 595 déposée le 17/05/2021 par Mme Gisèle Jourda, M. Cyril Pellevat et plusieurs de leurs collègues	N° 698 de Mme Gisèle Jourda et M. Cyril Pellevat, déposé le 17/06/2021	-	N° 147 adoptée le 23/07/2021	Transmise le 20/01/2022	Stratégie présentée par la Commission européenne, le 17/11/2021	-	-