المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية

اسم المقال: دور مبدأ الاحتياطية في سير الاتحاد الأوروبي
اسم الكاتب: د. حليمة لخضر بروك
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/8076
تاريخ الاسترداد: 2025/06/08 15:55 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على
info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية جامعة مؤتة ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

The Role of Subsidiarity in the Functioning of the European Union

Dr. Halima Barrouk *

تاريخ تقديم البحث: 2018/4/1م. **تاريخ القبول: 2019/2/6م.**

Abstract

As a general principle of institutional organization, the subsidiary is the principle according to which a decision must be taken at the lowest level of competent authority. It represents a rule of distribution of competences between the European Union and the Member States Apart from exclusive competences, the European Union acts if only if its action is more effective than that conducted at national or local level in view of their proximity to the citizen. As it is defined, the principle of subsidiary contains a power to reinforce local democracy, especially since it has tow apposite implications, evoking the idea of substitute at the same time as the idea of relief. On the other hand, subsidiary is a political rather than a legal principle, its application has caused problems because not all political actors share the same definition of this principle and disagrees on the criteria to be applied to make it a reality, this is why it is difficult to give it a legal content.

Le rôle du principe de subsidiarité dans le fonctionnement de l'union européenne

* كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة محمد الشريف مساعدية، سوق أهراس، الجزائر.

حقوق النشر محفوظة لجامعة مؤتة، الكرك، الأردن.

دور مبدأ الاحتياطية في سير الاتحاد الأوروبي

د. حليمة لخضر بروك

ملخص

يعد مبدأ الاحتياطية من أهم المبادئ التي تساهم في توزيع الاختصاصات المشتركة بين مؤسسات الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء، فوفق آخر النصوص التي تتناول هذا المبدأ لا يتدخل الاتحاد في بعض القضايا إلا إذا عجزت الدول عن تحقيق الأهداف المطلوبة إذا تصرفت منفردة على المستويين الوطني أو المحلي، وقد عرف هذا المبدأ تطورات عديدة من خلال المعاهدات التي عرفها النظام القانوني للاتحاد بدء من معاهدة روما إلى غاية معاهدة لشبونة التي ألحق بها بروتكولا خاصا بكيفيات تطبيق مبدأ الاحتياطية، كما تم تدعيم الرقابة على مدى احترامه والتي كانت تقتصر على رقابة ذات طابع تشريعي برقابة قضائية تمارسها محكمة العدل الأوروبية لما يشكله مبدأ الاحتياطية من أهمية في عمل الاتحاد الأوروبي.

رغم الآليات القانونية المكرسة لضمان احترام مبدأ الاحتياطية إلا أنه يطغى عليه الطابع السياسي بالنظر إلى كونه يساهم في دعم الديمقراطية المحلية، يحاول البحث تسليط الضوء على مفهوم هذا المبدأ والذي لازال إلى يومنا هذا محل جدل على المستويين الفقهي والعملي، فالسياسيون غير متفقين على مفهوم موحد ورؤية واحدة حوله وقد عرف تطبيقه العديد من المعوقات في ظل الخشية من تزايد تدخل المؤسسات الاتحادية، وهذا ما ظهر جليا من خلال المعارضات المحلية في العديد من الدول الأوروبية التي واجهت ولازالت تواجه مشروع خوصصة قطاع المياه في كل دول الاتحاد.

Le röle du principe de subsidiarité dans le fonctionnement de l'Union Europeenne

Dr. Halima Barrouk

Résumé

Etant un principe général d'organisation institutionnel, le principe de subsidiarité est le principe selon lequel une décision doit être prise au plus petit niveau d'autorité competente.il représente une règle de répartition des compétences entre l'union Européenne et les états membres. En dehors des compétences exclusives, l'union Européenne n'agit que si son action est plus efficace que celle conduites au niveau national ou local compte tenu de leur proximité des citoyens. Tel qu'il est défini, le principe de subsidiarité contient-il un pouvoir de renforcement de la démocratie locale, surtout qu'il entraine deux implications opposées en évoquant l'idée de suppléance en même temps que l'idée de secoure. D'un autre côté, la subsidiarité est un principe politique plus que juridique, son application a causé des problèmes vu que les acteurs politiques ne partagent pas tous la même définition du principe de subsidiarité et ne sont pas d'accord sur les critères à appliquer pour le rendre opérationnel d'où la difficulté de lui donner un contenu juridique.

Subsidiarité, principes, union européenne, communautaire, compétence, traité.

Introduction

Au sein de l'union européenne et dans les domaines de compétence partagée , la répartition des pouvoirs entre l'échelon communautaire et l'échelon national est régie par deux principes : celui de subsidiarité et celui de proportionnalité énoncés à l'article I-11 du traité de Lisbonne: «En vertu du principe de subsidiarité, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Union intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, tant au niveau central qu'au niveau régional et local, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union.

La définition juridique du principe de subsidiarité restant incertaine, elle justifie une lecture plus politique Le principe de subsidiarité a été introduit par le traité sur l'union européenne, il était destiné à rassurer les opinions publiques qui s'inquiétaient de voir la communauté intervenir dans des domaines de plus en plus variés.

Le principe de subsidiarité représente l'objet de nombreuses controverses. Son application suppose des normes permettant de guider l'action du législateur de l'Union, ainsi que le contrôle à posteriori exercé par le juge de celui ci. Tout acte législatif doit contenir une fiche comprenant des éléments circonstanciés qui permettent d'apprécier le respect du principe de subsidiarité.

Dans le cas où les avis motivés sur le non respect par un projet législatif du principe de subsidiarité, représentant au moins un tiers de l'ensemble des voix attribuées aux parlements nationaux, le projet doit être réexaminé.

Malgré les avantages du principe de subsidiarité qui tend à accélérer la prise de décisions et la rendre le plus proche possible des citoyens, mais ces échelons local et régional sont-ils pour autant plus aptes que l'échelon communautaire à prendre des décisions ? On peut aussi s'interroger sur la délimitation des compétences et sur l'évaluation relative de l'efficacité des interventions.

L'objet primordial de cette recherche est d'interroger sur le rôle du principe de subsidiarité dans le fonctionnement de l'union. Pour cela, il convient tout d'abord, de rappeler en quoi consiste- t-i l, tout en apportant une analyse convenable.

Plan de la recherché:

Section I : Origine et Définition du principe de subsidiarité

Section II : La présence du principe de subsidiarité dans les textes de l'union européenne

Section III : Nature et fonction du principe de subsidiarité

Section IV : Le respect du principe de subsidiarité : Contrôle du principe

Conclusion:

Section I : Origine et Définition du principe de subsidiarité

Pour définir le principe de subsidiarité, il est nécessaire d'abord de contourner son origine.

Ss1 : Origine du principe de subsidiarité

Si le mot « subsidiarité » date du XXe siècle, l'adjectif «subsidiaire» remonte, en revanche, au XVIe siècle ;.Il vient du latin subsidiarius qui désignait à l'époque les troupes de réserve qui devaient venir renforcer si nécessaire les troupes régulières. Par extension, une chose est dite «subsidiaire» lorsqu'elle vient, en cas de besoin, à l'appui d'une chose plus importante, en taille plus qu'en valeur[1].

L'idée de subsidiarité est cependant antérieure au XVIe siècle. Elle prend ses sources chez Aristote et Thomas d'Aquin, ensuite J. Althusius l'a repris au XVIe siècle. Elle est ensuite utilisée par l'Église catholique et par le droit constitutionnel allemand. Cette idée permet en effet que le sommet (l'Église de Rome ou le Bund allemand) n'étouffe la base (les Églises locales ou les Länder allemands). [2] En effet, la notion de subsidiarité avait été, en tout premier lieu, il y a plusieurs siècles, un principe juridique envisagé par l'Église Catholique (ou le Vatican) pour améliorer le fonctionnement de l'Église, visant à une décentralisation opérationnelle, tout en maintenant une certaine hiérarchie, voire une centralisation structurelle.

Le principe de subsidiarité puise ses origines philosophiques dans la doctrine sociale de l'église catholique et plus particulièrement dans l'encyclique du pape Pie X, du 15 mai 1931 «Quadragesimoanno», selon cette doctrine les problèmes sociaux, politiques et humains doivent trouver leur solution au plus près de

(1) Voir C. MILLON-DELSOL, L'État subsidiaire, P.U.F.,..

(2) À propos des origines de l'idée de subsidiarité, voir J.-L. CLERGERIE, **Le principe de subsidiarité**, Ellipses, Paris, 1997, pp. 7-39.

chaque individu à l'intérieur des communautés de proximité auxquelles il appartient, telle que la famille, l'école, l'entreprise, la commune…etc [1].

La subsidiarité peut se définir comme hiérarchisation des pouvoirs au sein d'une société en fonction des compétences propres à chacun des éléments constitutifs de cette dernière[2].

Dans les traités originaires du droit de l'Union on remarque l'absence detrace explicite du principe de subsidiarité. Le manque de définition a renforcé l'ambigüité du principe dans le droit de l'Union. Cette ambigüité s'accentuait encore plus au fil des traités qui réitèrent la soumission des différents domaines au principe de subsidiarité.

En 1996, la commission européenne a affirmé que la notion de subsidiarité dans les politiques publiques découle de la reconnaissance des mérites de la décentralisation, impliquant les autorités appropriées à tous les niveaux dans la réalisation d'objectifs approuvés et le partage de responsabilité dans la prise des décisions entre les étages centraux et locaux des pouvoirs publics, en la rapprochant du terrain. Cela est important lorsqu'il s'agit d'impliquer ceux qui sont les plus proches des problèmes pour lesquels des solutions sont recherchées[3].

Quant à la commission européenne dans un passage du «Livre blanc» sur la gouvernance, le concept de «gouvernance multi niveaux» inciteà dépasser une conception étroite de la subsidiarité qui s'attache aux blocs de compétence en recherchant les moyens d'une coordination entre l'Europe, les Etats membres et les regions[4].

Ss2 : Définition du principe de subsidiarité

L'article 05 du traité sur les communautés européennes souligne que: «dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la communauté n'intervient conformément au principe de subsidiarité que si les objectifs de l'action envisagée ne peuvent être réalisés de manière suffisante par les états membres et peuvent donc en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire.

(1) Claude Blumann, Droit constitutionnel de l'Union européen, Edition Litec, 4ème éd, Paris, 2010, p.446.
(2) www.caim.info/ revue- internationale-de-droit-économique-2009-1-page 9
(3) Commission Européenne, 1996, p.113.
(4) Ibid.

La notion du principe de subsidiarité repose donc sur l'idée selon laquelle les compétences doivent s'exercer au niveau le plus proche des citoyens(1), l'Union n'intervient qu'en cas où la question ne peut être traitée d'une manière satisfaisante au niveau local. La subsidiarité parait ainsi comme un principe directeur utilisé pour définir la frontière entre l'exercice de compétences des états membres et de l'Union.

L'article 05 n'a pas définit le principe, il a seulement exposé les conditions auxquelles l'intervention subsidiaire de la communauté se voit subordonnées(2). On utilise souvent l'expression «Subsidiarité» pour qualifier toute intervention des états membres dans le champ du droit de l'Union, on le confond ainsi souvent avec le principe d'administration directe ou la décentralisation du droit de l'Union(3).

Le seul élément nouveau dans la définition donnée par l'article 05 du traité UE est la précision selon laquelle c'est aussi bien au niveau central que régional et local qu'il faut envisager le caractère suffisant de l'action des états membres(4).

Section II: La présence du principe de subsidiarité dans les textes de l'union européenne

La question de consécration du principe de subsidiarité dans les différents textes de l'union européenne exige une analyse chronologique selon l'évolution institutionnelle de l'union et son fonctionnement avant et après le traité de Lisbonne.

Ss1 : La présence du principe de subsidiarité avant le traité de Lisbonne.

Bien qu'il soit apparu de manière diffuse dans certaines dispositions des traités de base tel que le TCE(5) le principe de subsidiarité trouve une consécration explicite dans l'article 05 du TCE

Auparavant, dans les années 1980 le parlement européen a pris plusieurs initiatives pour promouvoir ce concept. Le 14 février 1984 lors de l'adoption du projet de traité sur l'Union européenne, le parlement a proposé une disposition selon laquelle chaque fois que le traité attribue à l'Union une compétence concurrente avec les compétences des états membres, l'action de ces derniers s'exerce dès lors, où l'Union n'a pas pris d'acte normatif, ainsi l'Union ne devrait

(1) Jean Luc Sauron, Comprendre le traité de Lisbonne, Gualino éditeur, EJA, Paris, 2008, p.58.
(2) Claude Bluman, op, cit, p. 448.
(3) ibid, p. 445.
(4) Le protocole d'Amsterdam se référait au système constitutionnel des états membres, Voir le protocole.
(5) Article 164 et 174 du Traité sur la communauté européenne .

intervenir que pour mener les tâches qui peuvent être entreprises en commun d'une manière plus efficace que par les états œuvrant séparément[1].

Le parlement européen et les associations de promotion et de défense des intérêts des collectivités locales européennes ont tout deux concouru à l'inscription du principe dans les textes européens. Les «Landers» allemands sont ont appuyé sur cette position après l'entrée en vigueur de l'acte unique en 1987.

Néanmoins, le principe de subsidiarité a été présent dans tous les textes instituant l'union européenne.

A- La présence du principe de subsidiarité dans le traité de Rome

Le principe a fait son entrée dans le traité de Rome[2] à l'ex article 130R selon lequel la communauté ne peut intervenir en matière d'environnement que dans la mesure où les objectifs de la politique peuvent être mieux réalisés au niveau communautaire qu'au niveau des états membres pris isolément.

La charte de droits fondamentaux de l'Union Européenne stipule dans ses dispositions finales que: «ses dispositions s'adressent aux institutions et organes de l'Union dans le respect du principe de subsidiarité… »[3].

B- Le principe de subsidiarité dans le traité de Maastricht

A travers l'article 3B nouveau du traité de Maastricht[4], le principe de subsidiarité a connu un saut qualitatif non seulement consacré, il a connu également une généralisation à la majeure partie des activités.

Pour rendre l'Union plus proche des peuples, le traité de Maastricht énonçait les principes de subsidiarité et de transparence tout en insistant à ce que ce principe s'applique pour les compétences partagées et non pas sur les compétences exclusives des institutions communautaires, cette insistance était nécessaire pour que cette décentralisation ne conduit pas à ce que les états membres récupéreraient des compétences jusqu'alors mises en commun[5].

En 1992, au conseil européen d'Edimbourg, les principes fondamentaux de la notion de subsidiarité ont été définis[6]. La même année, lors de la signature du traité de Maastricht, le terme «subsidiarité» a été utilisé clairement pour régler la question de rapports avec l'Union Européenne[7].

(1) Bernard Elisalde et Fréderic Santamaria, op, cit, p.212.
(2)Traité de Rome signé le 29-10-2004.
(3) Voir l'article de la CDFUE signée le 04-11-1950
(4) Le traité de Maastricht signé le 07-02-1992
(5) Pierre Gerbet, op cit, p.447.
(6) Bernard Elisalde et Fréderic Santamaria, op, cit, p.212.
(7) Article 23 nouveau du traité de Maastricht.

Le 25/10/1993, un accord interinstitutionnel sur les procédures relatives à la mise en œuvre du principe de subsidiarité est intervene(1).

Le conseil européen extra ordinaire de Birmingham affirma son attachement au traité de Maastricht et insista sur le principe de subsidiarité(2).

Le traité de Maastricht a introduit le principe de subsidiarité en vue de préserver les compétences des états membres en limitant l'action de l'Union à ce qui était réellement nécessaire.

C- Le principe de subsidiarité dans le traité d'Amsterdam

Le traité d'Amsterdam(3) a réformé les institutions européennes en vue de l'adhésion de nouveaux états membres .Par la suite une déclaration annexée au traité d'Amsterdam émanant de certain membres de l'Union: (l'Allemagne, la Belgique et l'Autriche) précise que pour eux, le principe de subsidiarité s'applique aussi à leurs autorités régionales compte tenu des compétences législatives que leur confèrent leurs constitutions nationales.

En 1997, les conclusions du conseil d'Edimbourg ont été reprises dans un protocole annexé au traité d'Amsterdam(4) qui s'est renforcé de définir davantage les contours du principe de subsidiarité et le rôle respectif et les obligations procédurales des différentes institutions dans la mise en œuvre et le contrôle de ce principe ainsi que celui de la proportionnalité(5).

Le protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité adopté parallèlement au traité d'Amsterdam apportait un certain élément nouveau, énonçant des lignes directrices pour la mise en œuvre du principe :

1- La question examinée doit avoir des aspects nationaux qui ne peuvent pas être réglés de manière satisfaisante par l'action des états membres, [6]abandonnant le terme «suffisant » en d'autre terme, cette formule rappelait un principe général : Le droit Européen ne s'applique que lorsqu'il s'agit d'une situation qui déborde le cadre national(7).

(1) Pierre Gerbet, op cit, p.448.
(2) Ibid, p.407.
(3) Le traité d'Amsterdam signé le 02-10-1997.
(4) Il s'agit du protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité du
(5) Hervé Bribosia, Subsidiarité et répartition des compétences entre l'Union et ses états membres, genèse et destinée de la constitution européenne, Bruylant, 2007, p.390.
6
(7) Claude Bluman, Droit institutionnel de l'Union Européenne, Edition Livre, 4ème édition, Paris, 2010, p.451.

2- Les questions de légalité et de préjudice qui peuvent résulter pour l'ensemble des états membres de l'action isolée de l'un d'entre eux.

3- Les avantages manifestes que présenterait la compétence communautaire par rapport au niveau national(1).

Le critère du mieux réalisant de l'Union semble l'emporter sur celui de l'insuffisance étatique. Le nouveau protocole a renforcé le contrôle politique du principe de subsidiarité via les parlements nationaux(2).

En 2000, lors de la conférence intergouvernementale le comité de régions a demandé la notification du principe de subsidiarité de façons à ce qu'il reconnaisse formellement le rôle des collectivités locales et regionals(3).

Par la suite la déclaration de Laeken(4) qui a convoqué la convention sur l'avenir de l'Union a envisagé un rôle particulier pour les parlements nationaux dans le contrôle du respect du principe de subsidiarité. L'attribution des compétences de l'Union s'est faite de façon pragmatique et incrémentale au fil de la révision systématique d'ensemble(5).

Ss2- Le principe de subsidiarité dans le traité de Lisbonne

Contrairement aux traités précédents, celui de Lisbonne(6) poursuivant son entreprise de clarification et de codification en matière de compétences, opère très clairement à l'article 5, alinéa 1er nouveau du traité de l'Union Européenne la distinction entre délimitation et exercice des compétences.

Le traité de Lisbonne face aux difficultés pratiques et de légitimation que suscitait la confusion des rôles et compétences ne modifie pas la répartition des compétences mais elle les clarifie. Le traité dispose que: "lorsque les traités attribuent à l'union une compétence exclusive, elle seule peut légiférer, les états ne peuvent le faire que s'ils sont habilités par l'Union ou s'ils doivent mettre en œuvre les actes de l'Union. Lorsque les traités attribuent à l'Union une compétence partagée avec les états, ceux-ci ne l'exerce que si l'Union n'a pas exercé la sienne, ou décide de cesser d'exercer sa compétence"(7).

Le traité de Lisbonne attribue aussi à l'Union des compétences pour mener des actions visant à appuyer et coordonner ou compléter l'action des états

(1) Ibid, p.451.
(2) Ibid, p.452.
(3) La nouvelle définition du principe de subsidiarité est rédigée selon l'article 03 titre III : Principes Fondamentaux de la convention européenne.
(4) Déclaration de Laeken sur l'avenir de l'Europe du 15 décembre 2001
(5) Hervé Bribosia, op, cit, p.391.
(6) Traité de Lisbonne signé le 13-12-2007
(7) Article 02 du traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne.

membres sans remplacer leur compétence qui exclut toute harmonisation de leurs dispositions législatives et réglementaires(1).

Le traité établie une liste de compétences exclusives et partagées(2). Néanmoins il dispose que l'action de l'Union dans ces domaines ne peut avoir pour effet d'empêcher les Etats membres d'exercer leurs compétences dans ces domaines ce qui a créé des compétences qu'on peut qualifier de parallèles.

A-L'apport du traité de Lisbonne sur la subsidiarité

Pour clarifier la nature et la ventilation des compétences, le traité de Lisbonne énonce trois principes qui en gouvernent l'exercice par l'Union(3). Ces principes ont été introduits dans les traités au fil du temps pour assurer l'inquiétude de certains responsables nationaux qui voyaient d'un mauvais œil la tendance de la commission et du parlement Européen à user de l'imprécision des traités pour accroître les compétences de l'Union(4), ces principes sont : attribution, subsidiarité et proportionnalité.

1-Le principe d'attribution

En vertu de ce principe, l'Union n'agit que dans les limites de compétences que les états membres lui ont attribuées dans les traités et pour atteindre les objectifs que ceux-ci établissent certes, toute compétence non attribuée à l'Union appartient aux états membres.

---

(1) Article 06 du TFUE.

(2) Les compétences partagées sont reconnues comme la catégorie par défaut : 06 compétences :
- Union douanière ;
- Etablissement des règles de concurrences nécessaires au fonctionnement du marché intérieur ;
- Politique monétaire pour les états membres dont la monnaie est l'Euro ;
- Conservation des ressources biologiques de la mer dans le cadre de la politique commune de la pêche ;
- Politique commerciale commune ;
- Conclusion d'accords internationaux prévus dans un acte législatif de l'Union, nécessaire pour lui permettre d'exercer sa compétence interne ou affectant des règles communes ou altérant leur portée ;
- Le domaine de la recherche du développement technologique et de l'espace ;
- Le domaine du développement et de l'aide humanitaire.

(3) Article 05 du TFUE.

(4) Olivier Costa et Nathalie Brack, op, cit, p. 157.

2-Le principe de proportionnalité

En vertu de ce principe, le contenu et la forme de l'action de l'Union ne doivent pas excéder ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs des traités.

Le protocole annexé au traité de Lisbonne définit les conditions d'application de ces principes.

3-Le principe de subsidiarité

Le traité de Lisbonne donne au principe de subsidiarité une nouvelle dimension au regard des nouvelles capacités d'action des parlements nationaux. Ces derniers contribuent au bon fonctionnement de l'Union, notamment en veillent au respect du principe de subsidiarité conformément aux procédures prévues par le protocole sur l'application du principe de subsidiarité de proportionnalité(1).

Les parlements nationaux veillent à l'égard des propositions et initiatives législatives présentées dans le cadre des chapitres 4 et 5 du (TFUE) au respect du principe de subsidiarité(2).

Les chapitres 4 et 5 portent sur la coopération judiciaire en matière pénale et sur la coopération policière. Ces deux domaines étant sensibles, le rôle des parlements nationaux répond sans doute à une attente de légitimation démocratique au niveau européen ainsi qu'au niveau national de ces matières(3).

En somme, la subsidiarité se voit donc encore renforcée par le traité de Lisbonne à la fois sur un plan politique et juridictionnel(4).

B- Le protocole annexé au traité constitutionnel

Le protocole n° 02 annexé au traité de Lisbonne précise que «Les parlements nationaux peuvent adresser aux présidents du parlement européen, du conseil et de la commission un avis motivé conservant la conformité d'un projet d'acte législatif européen avec le principe de subsidiarité, selon la procédure prévue par le protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité». Le protocole se borne à renvoyer aux critères généraux de l'article 05 du traité du fonctionnement de l'Union Européenne et insiste plus sur les données concrètes qui permettent d'évaluer la situation.

(1) Article 12 du traité sur l'Union Européenne (TUE).
(2) Article 69 du TFUE.
(3) Florance Chatiel, TERRAL, op, cit, p. 03.
(4) Ibid, p. 06.

Section III : Nature et fonction du principe du principe

Ss1 : La nature du principe

Le principe de subsidiarité est un principe tout autant politique que juridique dont la justiciabilité a vite été admise(1). La subsidiarité n'est devenue un principe de philosophie politique qu'au 19ème siècle, il privilégie l'autonomie des décisions de l'individu et des institutions qui lui sont proches(2).

Formulé de façon incidente dans l'acte unique européen à propos des compétences en matière d'environnement, il est devenu un principe général, dans le traité de Maastricht(3) ainsi que celui de Lisbonne.Ce principe a été conçu pour déterminer le niveau le plus approprié d'exercice des compétences exclusives. Politiquement ce principe a été compris comme un moyen d'endiguer les compétences de l'Union(4). Le souci dans plusieurs pays de limiter parait politiquement aussi fort que celui de dynamiser l'Union(5).

Les uns voyaient que ce principe dotait d'un caractère politique et soulevait des objections fondées sur la subjectivité des appréciations auxquelles conduit le principe. D'autres voyaient que le principe de subsidiarité revêtait d'un aspect juridique tout en reconnaissant qu'il s'agit d'une règle qui repose sur des appréciations d'ordre politique(6).

Durant la période de préparation du traité sur l'Union, le principe de subsidiarité repose sur une profonde ambigüité. Pour certains états membres(7), il s'agit d'un principe qui caractérise les structures de type fédéral dans la répartition des compétences, pour certains autres(8), le principe de subsidiarité représente un instrument de lutte contre des développements inconsidérés de la construction européenne, il s'agit toute fois que les états membres ont la priorité d'action dans tous les domaines et l'intervention de l'Union Européenne reste l'exception(9).

---

(1) Florance Chatiel Terral, Le principe de subsidiarité après Lisbonne, petite affiche, 03 mai 2013, n° 89, p.04, PA201308903.
(2) Bernard Elissalde et Frédéric Sautamaria, Lexique de l'aménagement du territoire européen, Ed TEC et DOC, Lavoisier, Paris, 2008, p. 212.
(3) Article 05du traité de Maastricht.
(4) Jacqueline Duthel de la rochère, Fédéralisation de l'Europe ? e problème de la clarification des compétences entre l'Union et les Etats, BRUYLANT, 2004, L'Europe en voie de constitution, p. 320.
(5) Jacqueline Duthel de la rochère, op, cit, p. 318.
(6) Marianne Dony, op, cit, p.93.
(7) Il s'agit notamment de la France et l'Allemagne.
(8) Parmi ces états : le Royaume Uni et le Danemark.
(9) Claude Bluman op, cit, pp. 447-448.

La définition juridique du principe de subsidiarité restant incertaine, elle justifie une lecture plus politique, c'est un principe considéré parfois comme «dynamique»(1) qui renvoie à la question de la manière d'exercer les compétences entre l'Union et les états membres beaucoup plus que la répartition de celles-ci, renvoyant ainsi à la question de la gouvernance européenne(2).

La première interprétation du principe de subsidiarité qui consacrait le fédéralisme a été confirmé pendant la conférence intergouvernementale qui discutait le projet de traité en 1991. Le Royaume Uni a obtenu la suppression de toute référence au fédéralisme(3).

Sur le plan politico-juridique, on rapproche le principe de subsidiarité aux structures fédérales en particulier le droit Allemand, plus précisément les articles 70-75 de la loi fondamentale de 1949.N'utilisant pas le «terme» subsidiarité, la loi précitée opère une répartition de compétences normative entre le «Bund» et les «Landers» fondée sur une dichotomie entre compétences exclusives et compétences concurrentes, exactement comme en droit européen.

Dans le domaine des compétences concurrentes le « Bund » et les «Landers» peuvent tous deux légiférer, les « Landers » disposent de priorité de légiférer, mais le «Bund» peut intervenir à titre subsidiaire si certaines conditions sont remplies(4).

L'échelon étatique ne doit donc être sollicité qu'en dernier ressort et dans la mesure où le problème posé dépasse la capacité d'analyse et de solution de la collectivité de base(5).

D'autres auteurs voient que la notion de subsidiarité renvoie à l'idée de l'équilibre de différents niveaux de pouvoir qui apparaît dans la philosophie aristotélicienne. Aristote présente une cité composée de divers groupes: selon lui, il existe un niveau de complémentarité adéquat pour chaque tâche, une autorité supérieure n'intervient que pour palier les insuffisances d'une autorité plus petite.

Ss2 : La fonction du principe

Le principe de subsidiarité a été introduit par le traité sur l'union européenne, il était destiné à rassurer les opinions publiques qui s'inquiétaient de voir la communauté intervenir dans des domaines de plus en plus varies(6). Le protocole

(1) Rapport de l'assemblé nationale française 2004.
(2) Bernard Elissalde et Frédéric Sautamaria, op, cit, p. 214.
(3) Claude Bluman, op, cit, p. 448.
(4) Ibid, p. 446.
(5) Ibidem.
(6) Marian Dony, Droit de l'Union Européenne, Editions de l'université de Bruxelles, 3ème édition, Belgique, 2008, p.89.

sur l'application des Principes de subsidiarité et de proportionnalité a été ensuite adopté tentant d'en préciser les contours.

L'Union possède deux catégories de compétences: les compétences communautaires exclusives, les compétences complémentaires et les compétences partagées. L'article 05 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne précise le rôle respectif de l'Union et des états membres.

Le principe de subsidiarité ne s'applique pas aux compétences exclusives de 'Union(1), Certains pays voient que la subsidiarité doit s'appliquer aussi aux domaines de compétences communautaires exclusives(2).

L'Union Européenne n'assumera que les tâches qui peuvent être menées en commun de façon plus efficace que les états séparément. Il consiste à distinguer les compétences exclusives de l'Union et les compétences concurrentes qu'elle exerce avec les états membres(3). La subsidiarité s'applique donc aux domaines de compétences partagées où le rôle de la communauté est de compléter les actions nationales.

En tant que principe politique, le principe de subsidiarité a précédé la répartition constitutionnelle des compétences et la classification de celle-ci, donc sa fonction est de réguler l'exercice de ses compétences par l'Union et non modifier les règles de leurs d'attribution. Il a pour objectif de dissocier compétence et pouvoirs: même si l'Union est compétente dans certains domaines, elle en peut faire usage pour exercer cette compétence automatiquement.

Ce principe est complété par le principe de proportionnalité qui garantit que l'action de l'Union que ce soit dans les domaines de ses compétences exclusives ou autres n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs des traités.(4)

Le principe de subsidiarité clarifie la question de conflits éventuels de compétence en reconnaissant une réelle priorité d'action aux états membres qui sont compétents en domaine du droit commun. L'Union ne peut légiférer que de manière subsidiaire ou seconde seulement si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent être réalisés de manière suffisante par les états membres tant au niveau central qu'au niveau régional ou local mais peuvent l'être mieux en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée au niveau de l'Union(5).

(1) Marian Dony, op, cit, p.90.
(2) Parmi ces pays la Grande Bretagne; Ibid, p.391.
(3) Pierre Gerbet, La construction de l'Europe, 4ème édition, Armand Colin, 2007, p.345.
(4) L'article 05 du traité de l'Union Européenne.
(5) Claude Bluman, op, cit, p.450.

Deux principes se dégagent de cette définition dont l'un est négatif et l'autre positif.

A- Le critère négatif :

Il s'agit de l'insuffisance du niveau étatique. Ce principe repose sur une appréciation objective. Le traité de Lisbonne introduit la dimension locale et régionale. La question qui se pose: Qui est compétent pour apprécier l'insuffisance du niveau local. Les collectivités infra-étatiques ne peuvent se constituer dans un recours en annulation si les conditions demandées dans ce cas ne sont pas remplies(1), mais le traité de Lisbonne a renforcé les pouvoirs contentieux du comité de régions peut être bénéfique(2).

B- Le critère positif :

Introduisant une dimension objective, le critère positif parait moins aisé à saisir.

La dimension objective résulte à travers l'intervention de l'Union qui paraît comme un bonus. Les dimensions renvoient au champ d'application rationnelle de la mesure envisagée ce qui peut se lire en creux par rapport à la notion de situation purement intérieure(3).

Les effets sont difficiles à cerner, il peut s'agir d'effets juridiques, financiers, administratifs…etc.

L'article 05 peut évoquer une analyse comparative de l'efficacité des deux niveaux d'intervention qui peut se lire comme un teste d'efficacité comparative(4) et ouvre le débat sur un choix qui peut résulter de considérations politiques ou de jeux d'influence.

Ss3 :L'intérêt opérationnel du principe de subsidiarité

La mise en œuvre du principe de subsidiarité poursuit deux objectifs :

- Le principe permet à la communauté d'agir lorsque les mesures prises par les états membres ne permettent pas d'apporter une solution suffisante.

(1) L'article 263 du traité de fonctionnement de l'Union Européenne exige deux conditions en ce sens : le lien direct et le lien individuel.
(2) L'article 263 du traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne.
(3) Claude Bluman, op, cit, p.450.
(4) V.Constantinesto, Commentaire de l'article 3 B, Economica 1995, p. 107. In. Claude Bluman, ibidem.

- Le principe de subsidiarité sert à préserver les compétences des états membres dans les domaines qui ne peuvent être mieux régis par une action communautaire(1).

Certain(2) qualifie le principe de subsidiarité de «principe d'efficacité » ainsi qu'un principe régulateur des compétences concurrentes.

La première qualification parait dans la mesure où la communauté agit moins pour agir mieux. La deuxième qualification parait à chaque fois qu'il y a une compétence partagée entre l'Union et les états membre qui reste un domaine non défini(3).

Section IV : Le respect du principe de subsidiarité: Contrôle du principe

Le système communautaire repose à la fois sur :

- Des compétences attribuées à la communauté au cas par cas comme dans les organisations internationales.
- Un système de décision qui fait une large place à la coopération entre états avec le vote à la majorité qualifié dans de nombreux cas.
- Des compétences d'exécution propres aux états membres.
- Un contrôle juridictionnel original d'inspiration federal(4).

Le respect du principe de subsidiarité est assuré par l'activation d'un double mécanisme de contrôle juridictionnel, un contrôle préventif et un autre à postériori.

Le protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité qui a remplacé celui annexé au traité d'Amsterdam se limite à un simple renvoi à l'article 5 TUE ; il établi un système de contrôle de ces principes, il affirme aussi que chaque institution veille de manière continue à leurs respect(5).

Le traité de Lisbonne confirme que le contrôle du principe de subsidiarité s'opère selon les voies ordinaires puisqu'il renvoie au recours en annulation(6), ces solutions sont destinées à sécuriser les états membres via les parlements nationaux et renforcer le contrôle juridictionnel.

---

(1) Bernard Elissalde et Frédéric Santamaria, op, cit p. 213-214.

(2) Il s'agit de Florence Chaltiel. Le principe de subsidiarité, dix ans après le traité de Maastricht, Revue du Marché commun et de l'Union Européenne, Juin, N° 469, EDTCOM, Paris, p. 365-374.

(3) La commission européenne rédige chaque année un rapport « Mieux légiférer » principalement consacré à l'application du principe de subsidiarité adressé au conseil Européen et au parlement Européen.

(4) Jacqueline Duthel de la rochère, op, cit, p.322.

(5) Article 1 du protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

(6) Article 263 du traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne.

Le contrôle de la subsidiarité donc est opéré de deux façons:

- Un contrôle à priori: Les institutions impliquées dans le processus législatif doivent veiller au respect du principe, il s'agit de la commission, le parlement et le conseil. Les parlements nationaux possèdent un rôle de supervision en matière.
- Un contrôle à posteriori assuré par la cour de justice qui dispose du pouvoir d'annulation de tout acte pour le motif(1).

Ss1 :Le contrôle préventif : Le contrôle à priori : L'observation systématique de la subsidiarité

Le principe de subsidiarité fait référence au niveau d'intervention le plus pertinent lorsqu'une compétence est partagée entre l'Union et l'état membre, l'Union n'intervient que lorsqu'il est réellement en mesure d'agir plus efficacement que les états membres(2).

Les projets d'acte législatifs peuvent émaner de l'une de ces structures: le parlement européen, le conseil, la commission, un groupe d'états membres, la cour de justice, la banque centrale européenne, ainsi que la banque européenne d'investissement.

Le protocole n°02 consacré à l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité dispose que chaque institution veille de manière continue au respect de ces principes et dans ce contexte avant de proposer un acte législatif la commission doit procéder a de larges consultations qui doivent tenir compte, le cas échéant, des démentions régionales et locales des actions envisages(3).

En cas d'urgence exceptionnelle, la commission ne procède pas à ces consultations, elle motive sa décision dans sa proposition(4).

Le protocole de Lisbonne a instauré un mécanisme d'alerte précoce selon lequel la commission doit transmettre aux parlements nationaux en même temps qu'au législateur de l'Union ses projets modifiés ainsi que ses projets d'actes législatifs. Le parlement européen transmet à son tour ses projets d'actes législatifs et ses propositions modifiées aux parlements nationaux.

Le conseil transmet aux parlements nationaux les projets d'actes législatifs émanant d'un groupe d'états membres, de la cour de justice, de la banque centrale européenne, ou de la banque européenne d'investissement ainsi que les projets modifiés.

(1) Olivier Costra et Nathalie Brack, op, cit, p.158.
(2) Jean Luc Sauron, Comprendre le traité de Lisbonne, Gualino éditeur, EJA, Paris, 2008.
(3) L'article 01 du protocole n°02.
(4) L'article 02 du protocole n°02.

Les compétences de l'Union soumises au principe de subsidiarité notamment les compétences partagées ne se limitent pas à des actes législatifs mais peuvent aussi se traduire en accords internationaux avec des pays tiers et des organisations internationales.

Lorsque le conseil de l'union délibère sur des projets d'actes législatifs européens, les ordres du jour et les procès verbaux sont transmis aux parlements nationaux ainsi qu'aux états membres.

La commission et le conseil ont un droit de saisine directe des parlements nationaux. L'intervention de l'Union exige une justification explicite des actes au regard du principe de subsidiarité(1).

Considéré comme un mécanisme précoce d'alerte. Selon ce mode de contrôle chaque chambre du parlement apparait comme ayant un reflexe de subsidiarité(2). Les sites internet des parlements proposent une liste mise à jour de tous les textes qui doivent passer l'examen de la subsidiarité.

Les projets d'actes législatifs accompagnés d'une fiche qui contient les éléments circonstanciés permettant d'apprécier le respect du principe de subsidiarité et de proportionnalité s'appuyant sur des indicateurs qualitatifs et quantitatifs si c'est possible.

Les projets législatifs doivent tenir comte à chaque fois que c'est possible que toute charge financière ou administrative soit la moins élevée possible quelque soit l'entité d'où provient le projet(3).

Chaque parlement peut faire connaitre ses observations s'il voit que la proposition contrevient avec le principe de subsidiarité(4). Cet avis doit contenir les raisons pour lesquelles il estime que ce projet ne respecte pas le principe de subsidiarité

Donc les parlements nationaux doivent être informés de toutes les propositions législatives. Selon l'article 6 du protocole n°02 précité, ils disposent d'un délai de huit semaines(5) à compter de la datte de transmission de l'acte législatif, dans les langues officielles de l'union pour adresser aux présidents du parlement européen, du conseil et de la commission, un avis motivé concernant la conformité d'un projet d'acte législatif européen, avec le principe de subsidiarité, selon la procédure prévue par le protocole, et s'il existe des parlements régionaux

(1) Cela va à l'encontre de la jurisprudence de la cour de justice des communautés européennes.
(2) Florence Chatiel TERRAL, op, cit, p.07.
(3) Article 5 du protocole n°02sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.
(4) Claude Bluman,op,cit, p.454.
(5) Ce délai était de six semaines selon la constitution européenne, François-Xavier Priollaud et David Siritzky, Le traité de Lisbonne, La documentation française, Paris, 2008, p.435.

qui disposent des pouvoirs législatifs, les parlements nationaux doivent les consulter[1].

Le précédent avis est transmis par le président du conseil aux gouvernements des Etats membres qui l'ont proposé ou à l'institution ou l'organe dont le projet de l'acte législatif émane.

Si l'avis sur le principe de subsidiarité est négatif, les organes précédents doivent en tenir compte des avis motivés par les parlements nationaux ou par une de leurs deux chambres[2]. Chaque parlement national dispose de deux voix. Dans le système bicaméral chaque chambre dispose d'une voix[3]

Si les avis motivés sur le non respect du principe de subsidiarité représentent au moins un tiers des voix attribuées aux parlements nationaux[4] le projet doit être reexamine[5].Quand il s'agit d'un acte législatif présenté sur la base de l'article 76 du traité sur le fonctionnement de l'union européenne relatif à l'espace de liberté, de sécurité et de justice, le seuil est un quart.

Les institutions de l'Union doivent tenir compte de ces avis. Ils doivent soit modifier la proposition, la maintenir ou la retirer[6]. Cette décision doit être motive[7].

Si la commission maintient une proposition malgré un avis motivé défavorable, cet avis et celui de la commission sont transmis au conseil des ministres et au parlement européen[8].

Dans le cadre de la procédure législative ordinaire, lorsque les avis motivés représentent une majorité simple des voix attribuées aux parlements nationaux, le projet doit être réexaminé, la commission peut décider de le maintenir, le modifier, ou bien le retirer. Si la commission décide de le maintenir, elle doit motiver cette décision, dans ce cas, le conseil et le parlement européen examinent si la proposition législative est compatible avec le principe de subsidiarité en prenant en considération les motifs invoqués par les parlements nationaux et

(1) Article 6 du protocole n°02sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.
(2) Article 07 du protocole n°02.
(3) Article 07 § 1 du protocole n°02 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.
(4) Quant il s'agit des actes relatifs à la coopération judiciaire et policière en matière pénale le protocole exige le ¼ des voix, Marianne Dony, op, cit, p. 92.
(5) Article 07 paragraphe 2§ 1du protocole n°02.
(6) Le protocole additionnel sur le traité de Lisbonne sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.
(7) Article 07 paragraphe 2§ 2du protocole n°02.
(8) Jean Luc Sauron, op, cit, p. 59.

l'avis de la commission. Le conseil et le parlement doivent se prononcer sur la compatibilité du projet avec le principe de subsidiarité(1).

Avant d'achever la première lecture, le législateur européen (le parlement et le conseil) examine à son tour la compatibilité de la proposition législative avec le principe de subsidiarité en tenant compte des motifs invoqués et partagés par la majorité des parlements nationaux ainsi que l'avis motivé de la commission(2).

Juridiquement la commission n'est pas tenue de donner suite, ainsi le traité de Lisbonne a institué une sorte de contrôle politique du principe de subsidiarité en accordant aux parlements nationaux un droit de «Veto» non suspensif.

L'article 07 paragraphe 3§ b du protocole n°02 stipule que si le conseil à la majorité de 55% de ses membres, ou le parlement européen à la majorité des suffrages exprimés estime que la proposition n'est pas compatible avec le principe de subsidiarité, l'examen de celle-ci n'est pas poursuivi(3).

Ainsi les trois institutions politiques: La commission, le parlement et le conseil jouent un rôle dans la mise en œuvre du principe de subsidiarité. Le conseil et le parlement exercent leur pouvoir de sollicitation indirecte(4), ainsi le principe de subsidiarité doit être pris en compte durant toute la procédure législative.

La commission à son tour, doit établir un rapport annuel à l'intention du parlement et du conseil sur le respect du principe de subsidiarité(5).

L'apport du protocole additionnel au traité de Lisbonne, a rappelé le rôle de chaque institution dans le respect du principe de subsidiarité mais contrairement au protocole d'Amsterdam qui s'adresse aux institutions; lui s'adresse aussi aux sujets du droit de l'Union et aux états.

L'extension des pouvoirs des parlements nationaux pourrait inciter des révisions des constitutions des états membres de l'Union(6).

Le traité de Lisbonne allait dans le sens de renforcer le poids des parlements nationaux en leur accordant le contrôle sur le principe de subsidiarité pour empêcher tout dépassement de compétence de l'Union(7) sans pouvoir les paralyser vu que la décision finale appartient au triangle constitutionnel de

(1) Article 07 paragraphe 3§ 1du protocole n°02.
(2) Article 07 paragraphe 3§ a du protocole n°02.
(3) Cette innovation du traité de Lisbonne a été introduite à la demande des pays Bas qui avait voulu aussi accorder un droit de véto aux parlements nationaux mais sa proposition a été écartée, Marianne Dony, op, cit, p. 92.
(4) Article 225 et 241 du traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne.
(5) Claude Bluman, op, cit, p. 453.
(6) Voir la décision du Conseil Constitutionnel français n° 2007-560 DC du 20 décembre 2007. www www.**conseil-constitutionnel**.fr
(7) Claude Bluman, p. 455.

l'Union. D'une autre part, le mode de votation au niveau du parlement européen facilite une décision favorable au vœu des parlements nationaux.

La subsidiarité se voit portée et protégée à la fois par une institution supranationale et vectrice de l'intérêt général européen qui est la commission et par les parlements nationaux qui incarnent des volontés générales nationales(1).

Les nouvelles prérogatives accordées aux parlements nationaux leur permettent d'illustrer une philosophie présente: celle d'une chambre de la subsidiarité, idée qui n'a pas été retenue, ainsi le traité de Lisbonne attribue aux parlements nationaux la compétence d'observer le principe de subsidiarité et aussi alerter les institutions européennes.

Les parlements nationaux peuvent prolonger leur droit de contrôle à priori par un éventuel recours juridictionnel à posteriori.

Ss2 : Le contrôle à posteriori

Les risques de débordement ont incité la conférence intergouvernementale de 1996 a envisagé l'institution de recours spécifiques devant la cour de justice, la France a suggéré l'institution d'une «Chambre de subsidiarité» émanant des parlements nationaux dont le rôle consiste au contrôle mi-politiquemi-juridictionnel sur les projets d'actes législatifs(2). La proposition française n'a pu être retenue, ainsi la cour de justice (ou le tribunal) peut connaitre la subsidiarité au travers de ses compétences ordinaires.

Néanmoins le rôle des particuliers dans les recours en annulation sera plus réduit vu la difficulté pour eux d'invoquer la violation du principe de subsidiarité à cause de sa nature juridique incertaine, par contre l'utilisation d'un moyen tiré de la violation du principe par voie préjudicielle parait possible(3).

La controverse qui a connu la nature du principe de subsidiarité n'a pu empêcher d'introduire le contrôle de la cour de justice sur son respect.

Le protocole sur la subsidiarité et la proportionnalité consacrent des parties à la voie juridictionnelle. Il dispose que la cour de justice de l'Union européenne est compétente pour se prononcer sur les recours pour violation par un acte législatif du principe de subsidiarité. Les recours formés par un état membre ou transmis par celui-ci au nom de son parlement national ou d'une des deux chambres de celui-ci(4).

(1) Florence Chatiel TERRAL, op, cit, p.03.
(2) Claude Bluman,p.456.
(3) Ibidem.
(4) Article 08 du protocole n° 02.

De cette procédure juridictionnelle, il faut retenir une justiciabilité large, à la fois quant aux actes (tous les actes législatifs étant concernés) et quant aux requérants potentiels dans la mesure où le prétoire est ouvert aux comités des régions, pour les textes pour l'adoption desquels le TFUE prévoit sa consultation sur la base de l'article 263 de ce traité(1).

La cour a tranché sur ce débat s'appuyant sur le protocole de Lisbonne qui a instauré un contrôle juridictionnel en permettant aux Etats membres d'introduire au nom de leur parlement un recours en annulation pour violation du principe de subsidiarité par un acte législatif, ce droit de recours est aussi attribué au comité des régions dans la défense du principe de subsidiarité et en tant que représentant des collectivités territoriales de l'Union des prérogatives contentieuses(2). Ce comité bénéficie avec le traité de Lisbonne d'un statut contentieux official(3).

Les parlements nationaux peuvent introduire les recours en annulation pour violation du principe de subsidiarité passant obligatoirement par l'intermédiaire de leurs états sans stipuler l'obligation du pouvoir exécutif de transmettre leur requête.

La transmission à l'ordre juridique national de chaque état membre peut faire croire que c'est une question qui relève du droit national. En ce sens, la France a révisé sa constitution en 2008 donnant aux deux chambres du parlement le droit de former un recours devant la cour de justice contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité qui sera transmis par le gouvernement(4).

A travers la maigre jurisprudence de la cour et du tribunal due au nombre limité des arrêts, on remarque la confirmation de:

- La valeur Non-rétroactive du Principe de subsidiarité: certes la recevabilité des compétences (du moins dans l'exercice des compétences partagées) ne pouvait jouer que pour les législations adoptées après l'entrée en vigueur du traité de Maastricht(5).
- Il n'est pas exigeant le fait de consacrer à la subsidiarité un considérant spécifique des motifs(6).
- Le juge se limite au contrôle minimum tempéré par le seul contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation(7).

(1) Florence Chatiel TERRAL, op, cit, p.06.
(2) Cette révision a été instaurée après la décision du conseil constitutionnel du 20/12/2007 relative au traité de Lisbonne. N°2007/560 ; Rec. Cons.Const. P.459. ou sur le cite du conseil constitutionnel.
(3) Claude Bluman, op, cit, p.459.
(4) La loi constitutionnelle du 04 février 2008, journal officiel du 05 février 2008, www.Légifrance.fr.
(5) Voir l'arrêté du tribunal de première instance 21/02/1995.
(6) CJCE, 13 mai 1997 Aff.233/94, RFAC/PE et Conseil: Rec CJCE 1997,I. p.2405.
(7) CJCE, 12 Nov.1996.aff.C84/94, Royaume Uni C/Conseil: Rec. CJCE 1996, I, p.5755.

- A nos jours, la cour utilise les deux critères: positif et négatif de l'article 056 se livrant à un contrôle de qualification.

Conclusion:

Le principe de subsidiarité est l'un des principes essentiels du droit de l'UE, car il concerne la question importante et délicate de la répartition des compétences entre l'Union européenne et les Etats membres. Le principe permet alors, à l'Union d'agir quand les Etats membres, agissant isolément, ne peuvent pas apporter de solution efficace en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, et qui peut être mieux réalisés au niveau communautaire. L'action communautaire ait des chances de combler le déficit d'efficacité constaté à l'échelon des Etats. Etroitement lié au principe de proportionnalité, le principe de subsidiarité protège, d'une part, les compétences des États, et permet d'autre part, l'intervention de l'Union dans deux conditions nécessaires:

Le contrôle de la subsidiarité est assuré par un mécanisme «d'alerte précoce» qui oblige à réexaminer une proposition d'acte législatif en cas d'opposition d'un tiers des voix attribuées aux parlements nationaux. Le contrôle juridictionnel est assuré par la Cour de justice: les États membres peuvent la saisir au contentieux de l'annulation pour violation du principe de subsidiarité, au nom de leur parlement si leur ordre constitutionnel interne le prévoit. Le Comité des régions peut exercer le même recours lorsque sa consultation est prévue.

Favorisant la prise de décisions le plus près possible des citoyens, le principe de subsidiarité répond à un souci de démocratie ; Il est à rappeler qu'il parait parfois ambigu par son énoncé, il est même différemment interprété : le principe de subsidiarité parait comme un moyen par lequel la communauté peut dépouiller les États membres de leurs prérogatives, d'un autre cote en peut le considérer comme étant un facteur d'affirmation de l'échelon national par rapport à l'échelon communautaire.

Certains affirment que l'application du principe de subsidiarité au niveau de l'Europe se fait aujourd'hui à contresens. L'Europe a mis en place une subsidiarité à l'envers, en affirmant la présence de nombreux dysfonctionnements dans l'application du principe; les résultats montrent, que les pays les plus respectueux du principe de subsidiarité sont aussi les plus efficaces, certes, il serait plus avantageux pour eux. Il n'en reste quand même que le principe de subsidiarité telle qu'il est conçu actuellement nécessite quelque réflexions et modifications délimitant les cas de la nécessite d'intervention de l'union, vis-à-vis des hostilités aux niveaux nationaux et locaux qui persistent malgré tout les développements qu'a connu l'Union Européenne.

Liste bibliographique

- Traité de Maastricht.
- Le protocole d'Amsterdam
- Traité de l'Union Européenne.
- TFUE: traité de fonctionnement de l'Union Européenne.
- Traité de Lisbonne
- Protocole additionnel n°02 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.
- La loi constitutionnelle du 04 février 2008, journal officiel du 05 février 2008.
- Bernard Elissalde et Frédéric Santamaria, Lexique de l'aménagement du territoire européen, Ed TEC et DOC, Lavoisier, Paris, 2008.
- Claude Bluman, Droit institutionnel de l'Union Européenne, Edition Livre, 4ème édition, Paris, 2010.
- Florence Chaltiel, Le principe de subsidiarité, dix ans après le traité de Maastricht, Revue du Marché commun et de l'Union Européenne, Juin, N° 469, EDTCOM, Paris.
- François Terré, Introduction générale au droit, 6ème édition, Edition Dalloz, 2003.
- François-Xavier Priollaud et David Siritzky, Le traité de Lisbonne, La documentation française, Paris, 2008.
- Florence CHALTIEL TERRAL Le principe de subsidiarité après Lisbonne, petite affiche, 03 mai 2013, n° 89, p.04, PA201308903.
- Florence CHALTIEL TERRAL, La constitutionnalisation de l'Union Européenne, Visions Croisées des Etats membres, Mélanges, L'Union Européenne: Union de droit, Union des droits, Edition A Pedone, Paris, 2010.
- Hervé Bribosia, Subsidiarité et répartition des compétences entre l'Union et ses états membres, genèse et destinée de la constitution européenne, Bruylant, 2007.
- JaquelineDuthel de la rochère, Fédéralisation de l'Europe ? e problème de la clarification des compétences entre l'Union et les Etats, BRUYLANT, 2004, L'Europe en voie de constitution,.
- Jean Luc Sauron, Comprendre le traité de Lisbonne, Gualino éditeur, EJA, Paris, 2008.

- Jean Philipe DEROSIER, Constitutionnalisation? Réflexion sur le degré de centralisation et de décentralisation de l'Union Européenne, Mélanges, L'Union Européenne : Union de droit, Union des droits, Edition A Pedone, Paris, 2010.
- Jean Claude Boual, Daniel Spoal, Bernard Van Asbrouck, LEurope , un rêve dénaturé , Riveneuve édition, 2014.
- Laëtitia Lethielleux, Introduction au droit. GualinoLextenso éditions, Paris, 2008.
- Louis le Hardÿ de bealieu, L'Union Européenne, Introduction à l'étude de l'ordre juridique et des institutions de l'Union Européenne, 3ème édition, Presse Universitaire de Namur, Belgique, 2011.
- Marian Dony, Droit de l'Union Européenne, Editions de l'université de Bruxelles, 3ème édition, Belgique, 2008.
- Olivier Costa et Nathalie Brack, Le fonctionnement de l'Union européenne, Edition de l'Université de Bruxelles, Belgique, 2011.
- Pierre Gerbet, La construction de l'Europe, 4ème édition, Armand Colin, 2007, p.345.
- Rapport de l'assemblé nationale française 2004.
- CJCE, 13 mai 1997 aff.C.233/94, RFAC/PE et Conseil : Rec CJCE 1997.
- CJCE, 12 Nov.1996.aff.C84/94, Royaume Uni C/Conseil: Rec.CJCE 1996.
- La décision du Conseil Constitutionnel français n° 2007-560 DC du 20 décembre 2007..
- La décision du conseil constitutionnel du 20/12/2007 relative au traité de Lisbonne. N°2007/560 ; Rec. Cons. Const..
- www.conseil-constitutionnel.fr
- www.Légifrance.fr.
- www.ec.europa.eu/gouvernance.
- www.caim.info /revue-internationale-de-droit-économique-2009-1