



**Relevé des décisions du groupe de
travail
24 juillet 2026**

Analyse des textes européens au titre du respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité (article 88-6 de la Constitution)

Recueil n° 14 – 2025/2026

SÉNAT



Table des matières

Principales décisions du groupe de travail sur la subsidiarité.....	3
1. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la réservation multimodale et abrogeant le règlement (CE) n° 80/2009 - COM(2026) 231 final	4
2. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la billetterie ferroviaire - COM(2026) 232 final.....	4
3. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2021/782 en ce qui concerne la protection des voyageurs munis d'un billet unique - COM(2026) 233 final.....	4
4. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données – COM (2026) 314 final.....	9
5. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la procédure d'autorisation de systèmes fournissant des services mobiles par satellite utilisant la bande de fréquences harmonisée de 2 GHz et abrogeant la décision n° 626/2008/CE – COM(2026) 311 final.....	15
6. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre de mesures en vue de renforcer l'écosystème des semi-conducteurs de l'Union, abrogeant le règlement (UE) 2023/1781 (Règlement sur les puces 2.0) – COM(2026) 504 final.....	18
Annexe n° 1 : Textes de référence.....	21
Annexe n° 2 : Dates limites pour l'adoption d'avis motivés	22

Principales décisions du groupe de travail sur la subsidiarité

La présente note analyse **six propositions d'actes législatifs européens**, au regard du respect des principes de **subsidiarité** et de **proportionnalité**, conformément à l'article 5 du traité sur l'Union européenne et à l'article 88-6 de la Constitution. Elle **ne vaut pas analyse de ces textes sur le fond**, cette procédure relevant de l'article 88-4 de la Constitution.

Ces six propositions de règlement ne semblent pas soulever de difficulté au regard du respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité.



Le groupe de travail sur la subsidiarité a ainsi décidé de ne pas intervenir plus avant sur ces textes au titre de l'article 88-6 de la Constitution.

1. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la réservation multimodale et abrogeant le règlement (CE) n° 80/2009 - COM(2026) 231 final
2. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la billetterie ferroviaire - COM(2026) 232 final
3. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2021/782 en ce qui concerne la protection des voyageurs munis d'un billet unique - COM(2026) 233 final



La Commission européenne a publié, le 19 mai 2026, un « **paquet Passagers** » composé de trois propositions de règlement visant à faciliter les déplacements, notamment ferroviaires, à travers l'Europe. Ces propositions devraient permettre **la simplification de la planification et de la réservation de trajets assurés par plusieurs opérateurs tout en renforçant la protection des passagers.**

Ces trois propositions visent, d'une part, à répondre aux défis identifiés dans les orientations politiques de la Commission européenne pour la période 2024-2029 et dans sa stratégie pour une mobilité durable et intelligente et, d'autre part, à contribuer à atteindre les objectifs fixés dans « le pacte vert pour l'Europe » et dans la « loi européenne sur le climat » **en améliorant la compétitivité du secteur des transports ferroviaires, peu émetteur de polluants et de gaz à effet de serre (GES), et en faisant de la mobilité multimodale une réalité.**

En effet, les voyageurs continuent de se heurter à des obstacles importants lorsqu'ils souhaitent rechercher, comparer, combiner et réserver des options de voyage plus durables. Une analyse portant sur 100 itinéraires représentatifs dans l'Union européenne a montré que des options multimodales existaient dans 76 % des cas. Malgré cela, très peu de services numériques multimodaux de mobilité (« MDMS ») présentaient des options relevant de différents modes de transport, et ces options étaient rarement combinées.

En outre, une enquête Eurobaromètre réalisée en 2024 auprès de 26 000 citoyens européens a révélé qu'un tiers des personnes interrogées n'avaient jamais réservé de trajet multimodal ou impliquant plusieurs opérateurs. Parmi celles qui l'avaient fait, plus d'un tiers avaient rencontré des difficultés de réservation, telles que l'impossibilité de trouver des combinaisons adaptées ou d'acheter tous les billets nécessaires en un seul endroit. **Ces difficultés étaient encore plus marquées pour les billets ferroviaires.**

A. Le contenu des propositions législatives de la Commission

a) La proposition de règlement relatif à la réservation multimodale

Cette proposition vise à remédier au manque de transparence et aux conditions de concurrence inégales qui pourraient exister sur le marché de la billetterie numérique pour le transport de voyageurs et sur tous les services numériques de mobilité multimodale actifs dans les transports aériens, ferroviaires, routiers et par voie d'eau.

Elle abroge ainsi le code de conduite pour l'utilisation de **systèmes informatisés de réservation** (« code de conduite SIR »¹) qui s'appliquait au transport aérien (et au transport ferroviaire lorsqu'il était combiné à un vol), tout en reprenant et en actualisant les dispositions de ce code qui restent pertinentes.

Si ce code de conduite avait permis de réglementer les transactions d'entreprise à entreprise (B2B) entre les fournisseurs de SIR, d'une part, et les transporteurs aériens et ferroviaires et les agents de voyage, d'autre part, l'évaluation effectuée en 2020 a montré qu'il n'avait pas garanti des conditions de concurrence pleinement équitables, notamment pour les plus petits transporteurs, en ce qui concerne l'accès aux services SIR et leur utilisation.

La proposition de règlement doit s'appliquer à tous les fournisseurs de services numériques de mobilité multimodale (MDMS) qu'ils soient à l'interface entreprise-consommateur (B2C) ou B2B, à l'exclusion des petites et moyennes entreprises (PME).

Elle fixe les obligations des fournisseurs de MDMS en ce qui concerne l'affichage et l'échange d'informations. Ils devraient notamment s'assurer de la **neutralité et de la transparence des critères d'affichage et de classement** des produits de transport.

Les fournisseurs de MDMS devraient également permettre aux utilisateurs finaux de **classer les produits de transport sur la base des émissions de GES** ou des émissions en équivalent de CO₂. Lorsque les informations sur ces émissions ne sont pas ou ne sont que partiellement disponibles, les produits seraient classés à un niveau inférieur à celui des produits pour lesquels toutes les informations sont disponibles.

¹ Règlement (CE) n° 80/2009 du Parlement européen et du Conseil du 14 janvier 2009 instaurant un code de conduite pour l'utilisation de systèmes informatisés de réservation et abrogeant le règlement (CEE) n° 2299/89 du Conseil.

Par ailleurs, la proposition fixe des règles applicables aux accords commerciaux entre opérateurs de transports et fournisseurs de MDMS afin d'assurer **une concurrence loyale au sein du marché**. Ces règles s'appliqueraient à l'ensemble des fournisseurs de MDMS B2B et aux fournisseurs de MDMS B2C qui ont **une présence significative** sur le marché, c'est-à-dire qui dépassent des seuils fixés au niveau national ou européen en termes de produits de transport vendus ou de valeur des produits de transport vendus annuellement. La proposition fixe des règles similaires pour les accords commerciaux entre fournisseurs de MDMS B2B et les entreprises utilisatrices.

Les États membres devraient désigner un organisme de contrôle chargé de l'application de ces règles et définir un régime de sanctions applicables.

Il est à noter que la proposition n'a pas d'incidence négative sur l'application du règlement sur les services numériques, du règlement sur les marchés numériques et du règlement sur les données, mais vient, au contraire, les compléter. De même, elle permet de réviser les règles du code de conduite SIR relatives à la protection des données personnelles pour se mettre en conformité avec les obligations du RGPD.

b) La proposition de règlement relatif à la billetterie ferroviaire

Afin de favoriser l'émergence d'un marché de la billetterie ferroviaire européen robuste, la proposition de règlement vise à :

- obliger les opérateurs et les organisateurs de services ferroviaires à partager leurs produits avec les prestataires de services de billetterie en ligne qui en font la demande (**obligation de partage**) ;
- obliger les opérateurs ferroviaires dont la part de marché est égale ou supérieure à 50 % (opérateurs désignés comme ayant une présence significative sur le marché) à ouvrir leur service de billetterie en ligne² à tout opérateur ou organisateur de services ferroviaires qui en fait la demande (**obligation d'hébergement**) ;
- fixer un **horizon de réservation d'au moins cinq mois** entre la mise à disposition des billets et l'exploitation du service.

Comme pour la précédente proposition, les accords commerciaux entre les opérateurs et les prestataires de services de billetterie en ligne devraient satisfaire à des **conditions de non-discrimination et de concurrence loyale**. Les États membres devraient, d'une part, **désigner l'organisme de contrôle** visé à l'article 55 de la directive 2012/34/UE (en France, l'Autorité de régulation des transports (ART)) en tant qu'organisme chargé du contrôle de ces mesures et, d'autre part, **définir un régime de sanctions**.

² Considéré en conséquence comme un « prestataire indispensable de billetterie ferroviaire en ligne ».

Toutefois, cette proposition **ne s'applique pas aux services de métro, de tramway ou aux services urbains et suburbains de transport ferroviaire.**

c) La proposition de règlement relatif à la protection des voyageurs munis d'un billet unique

L'un des principaux problèmes que la proposition vise à résoudre est la protection insuffisante des voyageurs effectuant des trajets ferroviaires multi opérateurs. Dans la pratique, de nombreux voyages en train obligent les voyageurs à utiliser les services de plusieurs entreprises ferroviaires. Même lorsque les voyageurs achètent leur voyage en une seule transaction sur une seule plateforme de réservation, le ou les billets ainsi émis ne sont souvent pas considérés comme des billets directs en application du règlement (UE) 2021/782³. Par conséquent, les voyageurs qui manquent une correspondance en raison de retards ou d'annulations peuvent se retrouver sans droit à une assistance, à un réacheminement, à un remboursement ou à une indemnisation, alors qu'ils s'attendent raisonnablement à être protégés pour l'ensemble du voyage.

Certains accords de **coopération volontaire entre entreprises ferroviaires** sont en place, tels que l'accord sur la poursuite du voyage (AJC) et l'accord « Montez dans le prochain train disponible » (HOTNAT). Toutefois, ceux-ci ne fournissent que des solutions partielles et non contraignantes et n'assurent pas une protection uniforme des voyageurs dans l'ensemble de l'Union.

Pour combler cette lacune, la proposition introduit dans le règlement précité la **définition de billet unique** : "la preuve valable, quelle que soit sa forme, d'un billet direct ou de la conclusion de deux contrats de transport ou plus pour un voyage acheté dans le cadre d'une seule transaction commerciale auprès d'une entreprise ferroviaire, d'un vendeur de billets ou d'un voyageur".

Afin de permettre aux voyageurs d'acheter ces billets uniques, les entreprises ferroviaires, les vendeurs de billets et les voyageurs seraient empêchés de segmenter ou de vendre sous la forme de billets distincts tout voyage qu'ils peuvent vendre sous la forme d'un billet unique.

La proposition de règlement précise ensuite **le régime de protection des voyageurs pour ces billets**, y compris en ce qui concerne le droit à une indemnisation pour les voyages ferroviaires de plus de 12 heures effectués avec un billet unique.

Elle ajoute enfin l'obligation pour les vendeurs de ces billets de respecter des **temps de correspondance minimaux**⁴.

³ Règlement (UE) 2021/782 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2021 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires (refonte).

⁴ Conformément aux dispositions du règlement d'exécution (UE) 2026/253 de la Commission du 6 février 2026 relatif à la spécification technique concernant le sous-système télématique du système ferroviaire de l'Union européenne pour l'interopérabilité du partage de données dans le transport ferroviaire (STI).

En étendant les droits existants de manière ciblée, les mesures offrent un équilibre entre le renforcement des droits des voyageurs et la nécessité d'éviter de faire peser des charges inutiles sur les entreprises ferroviaires et les autorités de contrôle.

La Commission européenne estime que les avantages totaux pour les voyageurs, exprimés en valeur actuelle sur la période 2028-2050, par rapport au scénario de référence, sont estimés à 7,78 milliards d'euros. **Les entreprises ferroviaires devraient supporter des coûts totaux de 2,14 milliards d'euros sur cette même période.**

B. Ces propositions sont-elles conformes aux principes de subsidiarité et de proportionnalité ?

Les trois propositions de règlement sont fondées sur **l'article 91, paragraphe 1** du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) relatif à la mise en place d'une politique commune des transports au niveau de l'Union.

Bien que certaines mesures puissent être prises au niveau national ou régional, la mise en place de règles harmonisées au niveau européen évitera une fragmentation excessive du marché de la distribution de billets. Elle permettra une réduction des coûts ainsi qu'une meilleure qualité des services pour les usagers, notamment lors de la réservation de trajets transfrontaliers ou multimodaux.

Conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 91 du TFUE, la Commission européenne précise que la mise en place de ces propositions n'aura pas d'incidence sur le niveau de vie et l'emploi dans certaines régions, ni sur l'exploitation des équipements de transports.

En outre, la première proposition de règlement, relatif à la réservation multimodale, est également fondée sur **l'article 100, paragraphe 2** du TFUE, qui ouvre le champ de la politique commune des transports à la navigation maritime et aérienne.

Enfin, en excluant les petites et moyennes entreprises (PME) de certaines mesures et en fixant les mesures les plus strictes pour les entreprises ferroviaires ou les MDMS B2C « **ayant une présence significative** », la Commission européenne propose une approche proportionnée qui se limite à ce qui est nécessaire pour remédier aux défaillances manifestes du marché.

Ces propositions apparaissent donc **conformes à la fois au principe de subsidiarité et au principe de proportionnalité.**



Compte tenu de ces observations, le groupe de travail sur la subsidiarité a décidé de ne pas intervenir plus avant sur ces textes au titre de l'article 88-6 de la Constitution.

4. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données – COM (2026) 314 final



La proposition de règlement COM(2026) 314 final est un texte technique, qui vise à actualiser les dispositions du règlement (UE) 2018/1725 du 23 octobre 2018 (ou RPDUE) régissant la protection des données personnelles dans les traitements de données des institutions et organes de l'Union européenne, en particulier ceux compétents dans les domaines de la justice et des affaires intérieures.

Cette actualisation a été présentée le 24 juin dernier par la Commission européenne, dans le cadre d'un ensemble de quatre textes ayant trait à la coopération européenne en matière de police et de justice pénale, avec :

- une proposition de réforme du statut et des missions d'Europol, agence européenne de coopération policière – COM(2026) 580 final ;
- une proposition de réforme du statut et des missions d'Eurojust, agence de coopération européenne en matière de justice pénale – COM(2026) 570 final ;
- une proposition de refonte de la directive 2014/41/UE sur la décision d'enquête européenne – COM(2026) 313 final.

A. Le cadre juridique actuel de la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données personnelles effectués par les institutions, organes et organismes de l'Union européenne

- a) Un règlement et une directive déclinant le RGPD pour le traitement des données personnelles par les organes de l'Union européenne, et, en particulier, ceux compétents dans le domaine « Justice et affaires intérieures » (JAI)

Le règlement RPDUE définit les modalités selon lesquelles les institutions, organes et organismes de l'Union européenne (UE) doivent traiter les **données à caractère personnel**⁵ qu'ils détiennent sur des personnes physiques. **Son chapitre IX** liste plus particulièrement les conditions et garanties « spécifiques » de traitement des « données opérationnelles à caractère personnel », qui sont les données à caractère personnel traitées par les organes ou organismes de l'Union relevant du secteur JAI (Europol ; Eurojust ; Frontex...).

⁵ Ces données sont définies par le règlement comme « toute information se rapportant à une personne physique identifiée ou identifiable ; est réputée être « une personne physique identifiable » une

En pratique, il s'inspire du RGPD (règlement (UE) 2016/679) et de la directive (UE) 2016/680 (ou « directive d'application de la loi relative à la protection des données »), tous deux applicables depuis mai 2018.

Le règlement RDPUE comprend plusieurs dispositions visant à assurer une protection efficace des droits et des libertés fondamentales d'une personne physique, en particulier son droit à la protection des données à caractère personnel et à celle de la vie privée.

Dans ce cadre, les données doivent être « traitées de manière licite, loyale et transparente au regard de la personne concernée. » Elles doivent être collectées pour des finalités « déterminées, explicites et légitimes », « adéquates, pertinentes et limitées », « exactes et, si nécessaire, mises à jour » et « conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire. »

En outre, dans un certain nombre de cas, la personne doit donner son consentement pour autoriser le traitement de ses données personnelles.

Le règlement RDPUE :

- **précise également les modalités de mise en œuvre des droits de la personne dont les données sont traitées** (interdiction du traitement de certaines catégories de données⁶ ; droit à l'information sur le traitement de ses données ; droit d'accès à ses données ; droits de rectification et d'effacement ; droit à la portabilité des données ; droit d'opposition à un traitement et droit à la limitation de ce dernier...) ;
- **décline les garanties issues du RGPD** (désignation d'un responsable de traitement et d'un délégué à la protection des données ; instauration de registres de traitement ; garantie d'un niveau élevé de sécurité ; notification des violations éventuelles au Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) ; confidentialité des communications électroniques...).

b) Un règlement à l'application satisfaisante mais perfectible

Comme l'a souligné la Commission européenne dans un rapport d'évaluation, en 2022⁷, **le règlement (UE) 2018/1725 « constitue l'un des piliers de la bonne gouvernance et de la bonne conduite administrative au niveau de l'Union européenne ». Ce rapport a confirmé que le règlement « fonctionn(ait) bien et (était) adapté à son objectif ».**

personne physique qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un identifiant, tel qu'un nom, un numéro d'identification, des données de localisation, un identifiant en ligne, ou à un ou plusieurs éléments spécifiques propres à son identité physique, physiologique, génétique, psychique, économique, culturelle ou sociale. » (Article 3, paragraphe 1).

⁶ *Traitements de données à caractère personnel révélant l'origine raciale ou ethnique, les opinions politiques, les convictions religieuses ou philosophiques ou l'appartenance syndicale de la personne, ou traitement des données génétiques, des données biométriques aux fins d'identifier une personne physique de manière unique, des données concernant la santé ou des données concernant la vie sexuelle ou l'orientation sexuelle d'une personne (article 10).*

⁷ *Communication de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil portant premier rapport sur l'application du règlement relatif à la protection des données pour les institutions, organes et organismes de l'Union européenne (COM (2022) 530 final).*

Simultanément, cette évaluation a relevé **plusieurs lacunes** dans le traitement des données opérationnelles à caractère personnel par les organes de l'Union européenne intervenant dans le domaine JAI :

- l'absence d'application du règlement (UE) 2018/1725 au Parquet européen, ce dernier disposant d'un régime autonome pour le traitement des données opérationnelles dans son règlement constitutif, et à l'agence Frontex, concernant le rôle du Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) ;
- une ambiguïté dans la rédaction du règlement, qui n'indique pas clairement que ses dispositions d'application générale sont applicables « par défaut » au traitement des données opérationnelles par les organes de l'Union européenne lorsque les textes statutaires de ces derniers ne prévoient pas de règles.

L'exposé des motifs de la proposition de règlement COM (2026) 314 final, qui fait l'objet du présent examen, reprend ces observations et estime que ces lacunes sont **à l'origine d'une fragmentation**, qui, non seulement, « **nuît à la sécurité juridique** », mais qui, également, « **fait obstacle, dans la pratique, à une coopération efficace** entre les organes et organismes de l'UE lorsque ceux-ci échangent des données. »⁸

Voilà pourquoi la Commission européenne a souhaité présenter cette proposition de règlement dans le cadre du paquet « Europol-Eurojust », le 24 juin dernier.

B. Le contenu de la proposition législative de la Commission

La proposition de règlement COM(2026) 314 final a pour objet d'amender le règlement (UE) 2018/1725 pour **harmoniser les règles européennes applicables au traitement des « données opérationnelles » par les organes de l'Union européenne intervenant dans le domaine JAI**.

En pratique, la proposition, qui comprend deux articles, tend à amender huit articles du règlement RDPUE, à supprimer un article et à en ajouter six. Les modifications du règlement RDPUE sont contenues dans l'article 1^{er}.

En réponse aux critiques précédemment présentées, la proposition de la Commission européenne poursuit **trois objectifs principaux** :

- renforcer la cohérence du RPDUE avec le cadre juridique de la protection des données ;
- renforcer la sécurité juridique en complétant son chapitre IX, relatif au traitement des données opérationnelles à caractère personnel ;
- simplifier le cadre juridique en réduisant les « doublons » et en facilitant la coopération opérationnelle.

⁸ Exposé des motifs, p 1.

Concrètement, la proposition prévoit, à titre principal :

- **de compléter les dispositions du chapitre IX du règlement (UE) 2018-1725** pour étendre au traitement des données opérationnelles à caractère personnel, la compétence des délégués à la protection des données (articles 43 à 45 du règlement (UE) 2018/1725), la tenue de registres des activités de traitement aux données opérationnelles à caractère personnelle (article 87bis du règlement (UE) 2018/1725), les règles de coopération entre autorités compétentes (chapitre VII) et celles relatives aux recours, à la responsabilité et aux sanctions (chapitre VIII) ;
- **d'aligner le régime juridique des transferts internationaux de données opérationnelles à caractère personnel⁹ sur celui qui existe déjà dans la « directive justice-police »** (articles 94 à 94 quinquies du règlement (UE) 2018/1725) ;
- **d'intégrer le Parquet européen** dans le champ d'application des dispositions du chapitre IX du règlement (UE) 2018/1725 précité (article 2 de ce règlement) ;
- **de préciser les pouvoirs du Contrôleur européen de la protection des données (CEPD) pour le traitement des données opérationnelles à caractère personnel** (pouvoir d'enquêter et d'imposer des amendes administratives (article 66) ; régime des notifications des violations de données à caractère personnel (notification d'une violation de données à caractère personnel seulement si elle est susceptible d'engendrer un risque élevé pour les droits et libertés de personnes physiques ...)) **et d'unifier le cadre juridique applicable à son activité au sein du règlement (UE) 2018/1725** (suppression des dispositions relatives au CEPD dans les textes statutaires Europol, Eurojust...). En effet, à l'heure actuelle, ses compétences divergent en fonction des organes européens concernés (Europol ; Eurojust...) et n'existent même pas à l'égard de Frontex ;
- **d'harmoniser, autant que possible, les dispositions du règlement (UE) 2018/1725 relatives au traitement des données opérationnelles avec celles de la proposition de règlement « omnibus numérique »**, qui limiteraient la portée des dispositions du RGPD : transformation de l'interdiction actuelle des décisions individuelles automatisées (y compris le profilage) en autorisation sous conditions (mesure prévue par le droit de l'Union européenne ; mise en place de garanties dont, *a minima*, une intervention humaine de la part du responsable de traitement (article 77 du règlement (UE) 2018/1725) ; élargissement des motifs de restriction

⁹ *Le transfert est nécessaire à l'exercice de sa mission par le responsable de traitement ; l'autorité de pays tiers ou l'organisation internationale destinataire des données, est compétente en matière répressive ou de justice pénale ; lorsque les données à transférer ont été communiquées par un État membre, nécessité d'une autorisation préalable de ce dernier pour procéder au transfert ; le transfert doit être basé sur une décision d'adéquation ou de garanties appropriées contenues dans un instrument juridique contraignant (accord international ; accord de coopération et, en l'absence de tels décisions ou instruments, si certains critères sont remplis (transfert nécessaire à la sauvegarde des intérêts vitaux de la personne concernée ou d'une autre personne, à la sauvegarde des intérêts légitimes de la personne concernée, à la prévention d'une menace grave et immédiate pour la sécurité publique d'un État membre ou de pays tiers, ou, dans des cas particuliers, à l'exercice de la mission du responsable de traitement (articles 94 bis à 94 quinquies nouveaux du règlement (UE) 2018/1725).*

du droit d'accès d'une personne à ses données, en cas de demande manifestement infondée ou excessive (article 78 du règlement (UE) 2018/1725) ; extension du délai de notification d'une violation de données opérationnelles à caractère personnel, de 72 heures aujourd'hui à 96 heures (article 92 du règlement (UE) 2018/1725). Pour rappel, le Sénat a adopté une résolution européenne sur l'omnibus numérique », le 13 mai 2026, dans laquelle il a rappelé que « l'objet du RGPD (n'était) pas en soi la protection des données, mais la protection des libertés et droits des personnes qui sont concernées par ces données » et a souligné que les « révisions proposées au RGPD [dans « l'omnibus numérique »] (étaient) trop substantielles et potentiellement dangereuses ». Il a cependant soutenu l'extension, de 72 à 96 heures, du délai de notification des incidents relatifs aux données personnelles, estimant qu'elle donnerait davantage de temps aux délégués à la protection des données pour remplir leurs missions¹⁰.

C. Cette proposition est-elle conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité ?

a) La base juridique choisie est-elle correcte ?

La base juridique retenue par la Commission européenne semble adaptée.

La proposition de règlement est en effet fondée sur les dispositions de l'article 16 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), qui est la base juridique pertinente pour les traitements de données.

La protection des personnes physiques à l'égard du traitement de leurs données personnelles est définie comme un droit fondamental consacré par l'article 8, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Dans ce cadre, l'article 16 du TFUE rappelle que « toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant » et permet au Parlement européen et au Conseil, statuant selon la procédure législative ordinaire, de fixer les « règles relatives à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union, ainsi que par les États membres dans l'exercice d'activités qui relèvent du champ d'application du droit de l'Union et à la libre circulation de ces données. »

b) La proposition est-elle conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité ?

La réponse est également positive. En effet, la proposition de règlement vient préciser explicitement le régime de protection des personnes physiques en cas de traitement de leurs données opérationnelles à caractère personnel par un organe de l'UE compétent dans le domaine JAI, sans pour autant modifier la répartition actuelle des compétences entre États membres et Union européenne.

¹⁰ Résolution européenne n°144 (2025-2026) du 19 juin 2026, adoptée à l'initiative de la commission des affaires européennes, sur le rapport des sénatrices Catherine Morin-Desailly et Karine Daniel.

En précisant les garanties appropriées qui s'appliquent à ces personnes (registres de traitement ; rôle du CEPD...), **ce texte présente une réelle valeur ajoutée** (ex : extension du délai de notification et des pouvoirs du CEPD), en sécurisant juridiquement des procédures qui sont parfois déjà mises en œuvre sur la base de dispositions plus incertaines.

Certes, on peut se poser certaines questions de fond, en particulier sur l'étendue des possibilités de transferts de données opérationnelles à caractère personnel à des pays tiers ou organisations internationales, mais ces interrogations ne relèvent pas du contrôle de subsidiarité.

Enfin, **aucune mesure nouvelle proposée par ce texte ne semble disproportionnée** au regard des objectifs poursuivis.



Compte tenu de ces observations, le groupe de travail sur la subsidiarité a décidé de ne pas intervenir plus avant sur ce texte au titre de l'article 88-6 de la Constitution.

5. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la procédure d'autorisation de systèmes fournissant des services mobiles par satellite utilisant la bande de fréquences harmonisée de 2 GHz et abrogeant la décision n° 626/2008/CE – COM(2026) 311 final



Présentée par la Commission européenne le 27 mai 2026, la proposition de règlement concernant la procédure d'autorisation de systèmes fournissant des services mobiles par satellite utilisant la bande de fréquences harmonisée de 2 GHz entend **moderniser le cadre réglementaire européen** pour l'utilisation de la **bande de fréquences 2 GHz** dédiée aux **services mobiles par satellite (MSS)**.

Cette bande est actuellement régie par la décision n° 626/2008/CE, laquelle est devenue obsolète en raison des **évolutions technologiques** (constellations de satellites en orbite terrestre basse dites « LEO », connectivité directe à l'appareil dite *Direct-to-Device* ou D2D) par satellite¹¹, intégration avec les réseaux 5G/6G) et **géopolitiques** (souveraineté technologique et numérique, sécurité des communications). Le cadre juridique afférant nécessite dès lors une refonte pour répondre aux besoins actuels, notamment le déploiement de services innovants de connectivité directe à l'appareil, par satellite.

L'objectif central poursuivi par ce texte est de **créer un marché unique harmonisé** pour les services mobiles par satellite, en remplaçant les **27 régimes nationaux fragmentés** par une **autorisation centralisée au niveau de l'UE**, afin de faciliter le déploiement rapide de services innovants et compétitifs. Les autres mesures proposées visent à améliorer la compétitivité de l'UE dans le domaine des communications par satellite, tout en protégeant les intérêts stratégiques européens, notamment dans une logique de souveraineté technologique et numérique.

A. Le contenu de la proposition législative de la Commission

Compte tenu du rôle crucial de la connectivité satellitaire pour répondre aux besoins de communication, notamment dans des scénarios où les systèmes au sol ne sont pas disponibles ou pas fiables, la proposition de la Commission européenne poursuit plusieurs objectifs :

- **élaborer des critères communs pour la sélection des systèmes MSS conformément aux objectifs stratégiques actuels en matière de compétitivité et d'autonomie stratégique**, afin de faciliter le déploiement rapide de services innovants et compétitifs, notamment les technologies D2D par satellite ;

¹¹ C'est-à-dire une connectivité aux téléphones mobiles, tablettes et autres appareils de l'utilisateur final non modifiés, directement par voie satellitaire.

- **renforcer l'autonomie stratégique et la souveraineté numérique de l'Union**, en sécurisant **les communications gouvernementales** par la réservation d'une partie de la bande 2 GHz à un **système MSS/hybride sécurisé**, intégré au programme **IRIS²** (infrastructure de communication par satellite de l'UE)¹². L'objectif poursuivi est la continuité des **services critiques** (défense, gestion des crises, protection des infrastructures) et leur **indépendance vis-à-vis des acteurs non européens**, tout en permettant une utilisation commerciale secondaire. Cette approche s'inscrit dans la **stratégie spatiale de l'UE pour la sécurité et la défense**, ainsi que dans les objectifs de **réduction des dépendances technologiques** vis-à-vis des pays tiers ;
- **stimuler l'innovation et la compétitivité** du secteur spatial européen, en harmonisant les conditions d'autorisation et en simplifiant les procédures administratives ;
- **garantir la continuité des services existants**, en prévoyant une **prolongation de deux ans** des licences des opérateurs historiques (Viasat, Echostar), tout en ouvrant la bande à de **nouveaux acteurs**, notamment européens. La durée des droits d'utilisation est fixée à **20 ans**, renouvelable une fois, pour offrir une stabilité aux investisseurs tout en permettant une réévaluation périodique des conditions.

B. Cette proposition est-elle conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité ?

La Commission européenne utilise comme unique base légale l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), qui porte sur le marché unique, justifiant que sa proposition « vise à réaliser le marché intérieur des communications par satellite et à assurer son fonctionnement ».

De façon intrinsèque, les réseaux satellitaires et les services de communications par satellite présentent une nature transfrontalière, qui justifie l'action de l'Union européenne. Dès lors, le principe de subsidiarité apparaît respecté de manière générale. En effet, le choix de la base légale de l'article 114 du TFUE est **adapté**, car la proposition vise à **éliminer les obstacles au marché intérieur** (fragmentation réglementaire) et à **harmoniser les conditions de concurrence pour les services mobiles par satellite**.

Néanmoins, on peut se poser certaines questions de fond, en particulier lorsqu'on analyse cette proposition au prisme de la proposition de règlement relatif aux réseaux numériques, qui a fait l'objet d'un avis motivé Sénat¹³.

¹² Règlement (UE) 2023/588 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2023 établissant le programme de l'Union pour une connectivité sécurisée pour la période 2023-2026. Le programme IRIS² constituera le premier réseau de satellites multi-orbitaux en Europe. Cette constellation sera constituée d'environ 300 satellites et devrait voir le jour en 2030.

¹³ Résolution européenne portant avis motivé n° 135 (2025-2026), devenue résolution du Sénat le 15 juin 2026.

En effet, la proposition de règlement sur les réseaux numériques couvre aussi le spectre satellitaire en proposant une procédure centralisée pour l'autorisation des MSS dans la bande de 2 GHz. Outre la nécessaire coordination avec ce texte (que la Commission européenne indique avoir assurée¹⁴), la proposition de centralisation au niveau de l'UE de la sélection des opérateurs autorisés à fournir des MSS sur la bande 2 GHz soulève des questions de fond quant à la capacité souveraine des États membres à prévoir et à faire respecter leur cadre national en matière d'interceptions légales et à réserver des parties du spectre pour leurs activités militaires, de défense et de sécurité nationale, en dehors des garanties déjà prévues au titre de la protection des communications gouvernementales dans le cadre du programme IRIS².

Toutefois, il n'est pas proposé d'intervenir plus avant sur ce texte au titre de l'article 88-6 de la Constitution, eu égard au fait que l'avis motivé précité tenait déjà compte de ces réserves s'agissant du spectre satellitaire.



Compte tenu de ces observations, le groupe de travail sur la subsidiarité a décidé de ne pas intervenir plus avant sur ce texte au titre de l'article 88-6 de la Constitution.

¹⁴ Voir exposé des motifs de la proposition de règlement : « La présente proposition est compatible avec la proposition de règlement sur les réseaux numériques, qui met en avant une autorisation de l'UE pour l'ensemble du spectre satellitaire, selon des conditions d'autorisation harmonisées au niveau de l'Union. La présente proposition anticipe cette approche d'autorisation au niveau de l'Union en garantissant sa mise en œuvre anticipée dans la bande MSS de 2 GHz. »

6. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre de mesures en vue de renforcer l'écosystème des semi-conducteurs de l'Union, abrogeant le règlement (UE) 2023/1781 (Règlement sur les puces 2.0) – COM(2026) 504 final



Présentée par la Commission européenne à l'intérieur du **paquet « souveraineté technologique »** le 3 juin 2026, la proposition de règlement sur les puces 2.0 (ou *Chips Act 2.0*) entend apporter **une réponse à la forte dépendance de l'Union européenne à des fournisseurs extérieurs à l'UE pour les technologies numériques essentielles**, sur le plan physique en ciblant spécifiquement les puces et les semi-conducteurs.

Cette proposition **s'inscrit dans la continuité du premier règlement sur les semi-conducteurs**, entré en vigueur en septembre 2023¹⁵, tout en comblant ses lacunes et en insistant davantage sur la demande.

A. Le contenu de la proposition législative de la Commission

Le premier règlement sur les semi-conducteurs constituait en effet la première réponse coordonnée de l'UE aux vulnérabilités critiques sur la chaîne d'approvisionnement des semi-conducteurs, proposant diverses mesures soutenant la recherche, l'innovation, les capacités industrielles et instaurant un mécanisme de surveillance et de réponse aux crises. S'il a permis d'enclencher une dynamique positive, des **lacunes structurelles du dispositif** sont à l'origine d'une demande de révision du règlement.

Ainsi, la proposition de règlement sur les puces 2.0 vise à stimuler la demande, consolider les chaînes d'approvisionnement et réduire les charges administratives pour les entreprises du secteur. **La proposition de règlement révisé poursuit ainsi plusieurs objectifs :**

- **améliorer les conditions d'investissement et de compétitivité de l'offre par la simplification et l'accélération des projets stratégiques.** Pour ce faire, il introduit notamment la notion de « projets stratégiques » au niveau européen, destinés à cibler des investissements transfrontaliers dans les maillons les plus critiques de la chaîne de valeur. Ces projets seront encouragés par des guichets uniques et pourront bénéficier d'une reconnaissance formelle facilitant les aides d'État et d'un accès accéléré aux procédures d'autorisation (plafonnés à 12 mois).

¹⁵ Règlement (UE) 2023/1781 du Parlement européen et du conseil du 13 septembre 2023 établissant un cadre de mesures pour renforcer l'écosystème européen des semi-conducteurs et modifiant le règlement (UE) 2021/694 (règlement sur les puces).

Afin de lever les ambiguïtés juridiques freinant certains projets, la proposition de règlement **clarifie également le périmètre de la définition « premier du genre » (« *first-of-a-kind* »), en l'élargissant à l'ensemble de la chaîne de valeur** (matériaux, équipements, carte de circuits imprimés, conditionnement avancé) ;

- **stimuler la demande et l'adoption industrielle en s'appuyant sur les marchés publics.** Dans l'objectif de créer un continuum entre la recherche et le marché, le règlement s'appuiera sur plusieurs outils : « grands défis » inspirés du modèle de l'agence américaine de recherche militaire (DARPA), visant à financer des résultats tangibles, des « accélérateurs de demande », etc. Le second pilier de cette politique de demande repose sur la commande publique, par des aménagements spécifiques aux règles d'achat public, sans pour autant créer de véritable « préférence européenne » ;
- **accroître la résilience et réduire les dépendances**, notamment par la création d'une plateforme regroupant les entreprises de la chaîne d'approvisionnement en semi-conducteurs qui servira à partager des informations non-sensibles sur le plan commercial.

B. Cette proposition est-elle conforme aux principes de subsidiarité et de proportionnalité ?

Comme pour le premier règlement sur les semi-conducteurs, la Commission européenne retient, pour fonder la proposition de règlement sur les puces 2.0, les bases juridiques de **l'article 173, paragraphe 3, et de l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)**.

L'article 173, paragraphe 1, du TFUE précise que les objectifs consistent à veiller à ce que les conditions nécessaires à la compétitivité de l'industrie de l'Union soient assurées, tandis que l'article 114 du TFUE porte sur le marché unique.

Dès lors qu'elle poursuit les mêmes objectifs que l'actuel règlement sur les puces, dans la continuité duquel elle s'inscrit, la proposition de règlement sur les puces 2.0 n'apparaît **pas soulever de difficulté en matière de subsidiarité**. En effet, les problèmes stratégiques et économiques rencontrés dans l'industrie des puces sont **par nature transfrontaliers**, à l'image des chaînes de valeur en jeu.

Ainsi que le résume la Commission européenne dans l'exposé des motifs de sa proposition, « *Pour qu'une réponse globale puisse être apportée à la crise des semi-conducteurs, il faut une action conjointe rapide et coordonnée de la part de diverses parties prenantes, en coopération avec les États membres* ».

En outre, sans préjudice de l'analyse au fond qui sera conduite ultérieurement sur le paquet « souveraineté technologique », la proposition n'apparaît **pas soulever de difficulté en matière de proportionnalité**, au regard des objectifs poursuivis.



Compte tenu de ces observations, le groupe de travail sur la subsidiarité a décidé de ne pas intervenir plus avant sur ce texte au titre de l'article 88-6 de la Constitution.

Annexe n° 1 : Textes de référence

A. Article 5 du traité sur l'Union européenne (TUE)

1. Le principe d'attribution régit la délimitation des compétences de l'Union. Les principes de subsidiarité et de proportionnalité régissent l'exercice de ces compétences.

2. En vertu du principe d'attribution, l'Union n'agit que dans les limites des compétences que les États membres lui ont attribuées dans les traités pour atteindre les objectifs que ces traités établissent. Toute compétence non attribuée à l'Union dans les traités appartient aux États membres.

3. 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.

Les institutions de l'Union appliquent le principe de subsidiarité conformément au protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Les parlements nationaux veillent au respect du principe de subsidiarité conformément à la procédure prévue dans ce protocole.

4. En vertu du principe de proportionnalité, le contenu et la forme de l'action de l'Union n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs des traités.

Les institutions de l'Union appliquent le principe de proportionnalité conformément au protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

B. 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. L'avis est adressé par le président de l'assemblée concernée aux présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission européenne. Le Gouvernement en est informé.

Chaque assemblée peut former un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité. Ce recours est transmis à la Cour de justice de l'Union européenne par le Gouvernement.

À cette fin, des résolutions peuvent être adoptées, le cas échéant en dehors des sessions, selon des modalités d'initiative et de discussion fixées par le règlement de chaque assemblée. À la demande de soixante députés ou de soixante sénateurs, le recours est de droit.

Annexe n° 2 :
Dates limites pour l'adoption d'avis motivés

	Numéro du texte	Titre du texte	Date limite pour l'avis motivé
1	<u>COM(2026) 231</u>	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la réservation multimodale et abrogeant le règlement (CE) n° 80/2009	03/09/2026
2	<u>COM(2026) 232</u>	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la billetterie ferroviaire	03/09/2026
3	<u>COM(2026) 233</u>	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2021/782 en ce qui concerne la protection des voyageurs munis d'un billet unique	03/09/2026
4	<u>COM(2026) 314</u>	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (UE) 2018/1725 du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions, organes et organismes de l'Union et à la libre circulation de ces données	28/09/2026
5	<u>COM(2026) 311</u>	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la procédure d'autorisation de systèmes fournissant des services mobiles par satellite utilisant la bande de fréquences harmonisée de 2 GHz et abrogeant la décision n° 626/2008/CE	09/10/2026
6	<u>COM (2026) 504</u>	Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre de mesures en vue de renforcer l'écosystème des semi-conducteurs de l'Union, abrogeant le règlement (UE) 2023/1781 (Règlement sur les puces 2.0)	12/10/2026