

N° 20

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1992 -1993

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 octobre 1992.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

*tendant à modifier le Règlement du Sénat pour l'application
de l'article 88-4 de la Constitution.*

PRÉSENTÉE

Par MM. Michel PONIATOWSKI, Jean DELANEAU
Ambroise DUPONT, Roland du LUART et Philippe NACHBAR,

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le traité sur l'Union européenne, signé à Maastricht le 7 février 1992, a révélé l'impérieuse nécessité d'associer le Parlement à la construction européenne.

Lors de la réforme de la Constitution nécessaire à la ratification du traité de Maastricht, le Parlement a adopté un nouvel article 88-4 qui dispose :

« Le Gouvernement soumet à l'Assemblée nationale et au Sénat, dès leur transmission au Conseil des Communautés, les propositions d'actes communautaires comportant des dispositions de nature législative.

« Pendant les sessions ou en dehors d'elles, des résolutions peuvent être votées dans le cadre du présent article, selon des modalités déterminées par le Règlement de chaque Assemblée. »

Il est donc nécessaire maintenant de faire vivre cette réforme en la dotant des moyens réglementaires nécessaires.

Afin de respecter l'esprit de l'article 88-4 de la Constitution, il faut procéder à une réforme du Règlement du Sénat.

Dans l'ensemble des pays membres de la Communauté européenne, les Parlements nationaux se sont dotés d'une commission spécialisée dans les Affaires européennes (voir tableau ci-dessous).

La solution d'une instance parlementaire spécialisée dans les questions européennes semble être la mieux adaptée, compte tenu de la complexité du droit européen et de la quantité de propositions d'actes communautaires.

Par ailleurs, à l'heure où dans tous les domaines de la vie nationale prime le principe de l'harmonisation avec les autres pays de la Communauté, il est logique de poursuivre ce principe dans la vie parlementaire.

En France, l'Assemblée nationale et le Sénat possèdent une délégation pour les Communautés européennes, régie par l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des Assemblées parlementaires (art. 6 *bis*).

Ces délégations ont, par ailleurs, l'avantage d'assurer la représentation proportionnelle de toutes les commissions permanentes, leurs membres siégeant aussi dans une commission.

Il est donc proposé de confier à la délégation du Sénat la mission de suivre les travaux communautaires.

A cette fin, il est proposé d'insérer dans le Règlement du Sénat un nouveau chapitre relatif à la délégation pour les Communautés européennes.

Le premier article de ce chapitre dispose que le Président du Sénat transmet à la délégation toute proposition d'acte communautaire comportant des dispositions de nature législative, dès sa transmission par le Gouvernement.

La délégation aura alors à choisir entre trois procédures :

— lorsqu'il s'agit de sujets mineurs, la délégation pourra voter des propositions de résolution, qu'elle transmettra aux présidents de commission et de groupe qui pourront, dans un délai de quinze jours, demander un débat en séance publique. Si aucune demande n'est formulée, la proposition est considérée comme définitive ;

— lorsqu'il s'agit de sujets politiquement importants, la délégation pourra voter des propositions de résolution qui seront adoptées à sa demande en séance publique ;

— la délégation pourra saisir une commission permanente à laquelle elle transmettra la proposition d'acte communautaire. C'est alors la commission compétente qui votera la proposition de résolution laquelle sera adoptée en séance publique.

En vertu de cette procédure, le Sénat sera associé à part entière dans la construction européenne, sans surcharger le travail des commissions permanentes et en préservant le droit de vote des sénateurs.

C'est pour ces raisons, Mesdames et Messieurs, que nous vous demandons de bien vouloir adopter cette proposition de résolution.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Article premier.

Il est inséré dans le Règlement du Sénat un chapitre VII *ter* ainsi rédigé :

CHAPITRE VII *ter*.

De la délégation du Sénat pour les Communautés européennes.

« Art. 47 *decies*.

« Le Président du Sénat saisit la délégation du Sénat pour les Communautés européennes de toute proposition d'acte communautaire comportant des dispositions de nature législative, dès sa transmission par le Gouvernement.

« Art. 47 *undecies*.

« 1. La délégation peut soit voter des propositions de résolution qui deviennent définitives au terme de la procédure ci-après, soit voter des propositions de résolution qui seront adoptées en séance publique, soit saisir une commission permanente.

« 2. La délégation peut voter des propositions de résolution qui sont adressées aux présidents de groupe et de commission et au Gouvernement. A défaut de demande d'inscription à l'ordre du jour adressée au Président du Sénat par un des présidents ou par le Gouvernement dans un délai de quinze jours suivant la distribution de la proposition, le texte est considéré comme définitif et transmis au Gouvernement. Si la demande d'inscription à l'ordre du jour est rejetée, la proposition est considérée comme définitive et transmise au Gouvernement.

« 3. La délégation peut décider de faire adopter en séance publique des propositions de résolution qu'elle a votées. Elles sont inscrites à l'ordre du jour à la demande du président de la délégation. La délibération en séance publique se déroule dans les formes suivantes :

« a) la discussion est ouverte par la présentation de la proposition de résolution de la délégation. La durée de l'exposé du rapporteur ne peut excéder vingt minutes ;

« b) après la clôture de la discussion générale, le Sénat passe à la discussion de la proposition ;

« c) le texte de la proposition de résolution peut être amendé, en conformité avec les articles 48, 49 et 50 du Règlement ;

« d) après l'examen de la proposition, il est procédé au vote sur l'ensemble. Les explications de vote sont autorisées dans la limite de cinq minutes.

« e) une fois adoptée, la proposition de résolution est transmise au Gouvernement.

« 4. La délégation peut décider qu'il y a lieu de saisir une commission permanente sur une proposition d'acte communautaire. Elle transmet la proposition d'acte à la commission compétente, après en avoir informé le Bureau du Sénat. La commission permanente saisie vote une proposition de résolution qui est adoptée en séance publique dans les modalités indiquées au 3. ci-dessus. »

Art. 2.

Dans la troisième phrase du premier alinéa (1) de l'article 29 du Règlement, après les mots : « des sujets européens » sont insérés les mots : « ou une demande d'inscription à l'ordre du jour d'une proposition de résolution relative aux propositions d'actes communautaires ».

Art. 3.

I. — Dans la première phrase du sixième alinéa (6) de l'article 49 du Règlement, après les mots : « la commission », sont insérés les mots : « ou de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes ».

II. — Dans la première phrase du septième alinéa (7) de l'article 49 précité, après les mots : « la commission », sont insérés les mots : « ou la délégation du Sénat pour les Communautés européennes ».

ANNEXE

**LES ORGANES SPÉCIALISÉS DANS LES AFFAIRES COMMUNAUTAIRES
DES PARLEMENTS DES ÉTATS MEMBRES DE LA COMMUNAUTÉ**

État membre	Dénomination	Date de création	Nombre de membres (% par rapport au nombre total des parlementaires)	Compétences	Relations avec le gouvernement
Allemagne <i>Bundestag</i>	Commission des affaires européennes	sept. 91	44 dont 33 députés (*) (5 %) (+ autant de suppléants)	<ul style="list-style-type: none"> • examen de tout sujet ne relevant pas clairement d'une commission spécialisée ; modification des traités, affaires institutionnelles de la C.E.E., coopération interparlementaire, étude des propositions de la Communauté et examen de l'action du gouvernement avant chaque Conseil. • transmission possible de conclusions adoptées aux autres commissions ou à l'assemblée plénière. 	
<i>Bundesrat</i>	Commission pour les affaires de la Communauté européenne	déc. 57	22 (32 %)	<ul style="list-style-type: none"> • examen de tous les textes communautaires • coordination des recommandations des commissions consultées et formation d'avis transmis au gouvernement. 	<ul style="list-style-type: none"> • obligation de motiver une divergence de vue par rapport à l'avis rendu quand il s'agit d'une compétence législative exclusive des Länder ; • droit des membres du gouvernement de participer aux travaux de la Commission ; obligation s'ils y sont invités.
	Chambre pour l'examen des dossiers provenant des Communautés européennes	juin 88	16 (pondération selon population)	<ul style="list-style-type: none"> • discussion et prise de décisions concernant des textes urgents ou confidentiels relatifs à des projets s'inscrivant dans le cadre des Communautés européennes. • désignation de représentants pour les négociations auprès d'organes communautaires quand il y a compétence législative exclusive des Länder ou mise en jeu de leurs intérêts essentiels. 	

(*) Les autres membres sont des députés européens.

Source : Rapport d'information de la Délégation de l'Assemblée Nationale pour les Communautés européennes sur le Traité sur l'Union européenne signé à Maastricht le 7 février 1992.

État membre	Dénomination	Date de création	Nombre de membres (% par rapport au nombre total des parlementaires)	Compétences	Relations avec le gouvernement
Belgique <i>Chambres des Représentants</i>	Comité d'avis chargé de questions européennes	avril 85	20 dont 10 députés (*) (5 %)	<ul style="list-style-type: none"> • formulation d'avis sur les questions européennes, sur initiative propre, à la demande d'un député ou d'un parlementaire européen sur : • les questions institutionnelles et autres matières politiques importantes, • les questions de coopération avec le Parlement européen. 	<ul style="list-style-type: none"> • pouvoir de convoquer les membres du Gvt • mise en place, avec le Ministère des affaires étrangères, d'un système d'information sur l'agenda du Conseil pour la Chambre.
Sénat	(ibid supra)	mars 90	22 (12 %)	<ul style="list-style-type: none"> • formulation d'avis sur les questions européennes sur initiative propre ou sur demande du Président ou d'une commission permanente. • rédaction d'un rapport, au moins une fois par an, sur l'état d'avancement de la transposition du droit européen en droit interne. 	<ul style="list-style-type: none"> • pouvoir de convocation.
Danemark	Commission C.E.E.	octobre 72	17 (9 %) (+ autant de suppléants)	<ul style="list-style-type: none"> • droit d'être informé par le Gouvernement de l'ordre du jour du Conseil et des propositions adoptées par celui-ci ; • obligation d'être consultée par le Gouvernement sur toute question de politique d'importance majeure. S'il y a accord, le Gouvernement négociera sur cette base. En cas de compromis obligé au Conseil s'éloignant de cette base, obligation de réunir la commission et le gouvernement avant que ce dernier ne donne son accord définitif. 	
Espagne <i>Congrès des Députés + Sénat</i>	Commission mixte pour les Communautés européennes	déc. 85	37 21 députés (6 %) + 16 sénateurs (6 %)	<ul style="list-style-type: none"> • suivi des décrets législatifs pris en application du droit dérivé communautaire. • rédaction de rapports sur les projets communautaires. • audition des membres du gouvernement et de l'administration (principal de l'activité de la Commission). 	<ul style="list-style-type: none"> • devoir d'informer la commission sur les activités communautaires et la politique gouvernementale en la matière.
<i>N.B. certaines régions autonomes ont créé de telles commissions spécialisées dans les affaires européennes.</i>					
Grèce	Commission des affaires européennes communautaires	juin 90	25 dont 25 députés (*) (5 %)	<ul style="list-style-type: none"> • suivi continu des affaires communautaires et de la politique gouvernementale en la matière. • formulation d'avis et rédaction de rapports. 	<ul style="list-style-type: none"> • pouvoir du Gouvernement de convoquer la Commission pour examiner une question précise.
(*) Les autres membres sont des députés européens.					

État membre	Dénomination	Date de création	Nombre de membres (% par rapport au nombre total des parlementaires)	Compétences	Relations avec le gouvernement
Irlande <i>Chambre + Séna</i>	Commission mixte compétente en ma- tière de droit euro- péen dérivé	1973	25 18 députés (11 %) + 7 sénateurs (12 %)	<ul style="list-style-type: none"> • pouvoir de se prononcer sur : • les programmes d'orientation et projets d'actes commu- nautaires ; • les instruments légaux irlandais, en application des obligations nées des actes communautaires (rédaction d'un rapport). • pouvoir de recommandation qui, si elle est suivie par l'une des assemblées, peut entraîner l'abrogation des instruments légaux dans l'année de leur entrée en vigueur. • examen des problèmes du double mandat (Parlement et PE) et des relations entre parlementaires nationaux de ces assemblées. 	<ul style="list-style-type: none"> • possibilité, pour des ministres, d'assister aux réunions de la commission, de même que pour des fonctionnaires. • devoir de présenter une note expliquant les projets et mesures législatives commu- nautaires sur demande de la Commission.
Italie <i>Chambre des Députés</i>	Commission spéciale pour les politiques communautaires	juin 90	51 (8 %)	<ul style="list-style-type: none"> • examen du projet annuel de la « loi communautaire » (modalités et calendrier de transposition des directives en droit interne italien). • formulation d'avis sur tout texte législatif appliquant des règles communautaires. • Contrôle de l'activité gouvernementale en matière communautaire. 	
Italie <i>Séna</i>	Commission pour les affaires des Commu- nautés européennes	juillet 1968	24 (7 %)	<ul style="list-style-type: none"> • formulation d'avis ou de propositions sur les projets législatifs concernant l'application des traités C.E. ou pouvant présenter une incompatibilité avec les dispositions communautaires et sur les actes ou projets communa- utaires. • pouvoir de décider de tenir un débat sur les projets, accords ou activités des instances communautaires à la demande du gouvernement ou de 8 sénateurs. 	

État membre	Dénomination	Date de création	Nombre de membres (% par rapport au nombre total des parlementaires)	Compétences	Relations avec le gouvernement
Italie (suite) Sénat				<ul style="list-style-type: none"> • pouvoir de voter des résolutions (partagé avec les autres commissions) définissant les lignes directrices de ce que devait être la politique italienne en matière communautaire. • formulation d'avis (ainsi que la Commission des affaires étrangères) sur des résolutions du P.E. sur lesquelles une commission compétente sur le fond déciderait d'ouvrir un débat. 	
Luxembourg	Commission des affaires étrangères et communautaires	déc. 89	11 (17 %)	<ul style="list-style-type: none"> • examen des projets de loi touchant aux affaires communautaires (rapports présentés en séance plénière). • pouvoir d'organiser ses travaux et de délibérer, identique à celui des commissions permanentes de la Chambre. • pouvoir d'audition et de rédaction de rapport sur initiative propre. 	<ul style="list-style-type: none"> • possibilité, pour les membres du gouvernement, d'être invités par la Commission, à participer à ses réunions, pour information et consultation.
Pays-Bas 2 ^e Chambre (députés)	Commission permanente des affaires européennes	oct. 86	26 (17 %) et autant de suppléants	<ul style="list-style-type: none"> • rôle de coordination et de sensibilisation entre le ministère des affaires étrangères et les autres commissions parlementaires lors de la préparation des Conseil européens. • coordination des travaux des commissions examinant les incidences de la politiques communautaire sur les Pays-Bas. • entretien de contacts réguliers avec le P.E. et les députés néerlandais de cette assemblée. 	
1 ^{re} Chambre (sénateurs)	Commission permanente pour les organisations de coopération européenne	juin 70	13 (17 %) + 10 suppléants	<ul style="list-style-type: none"> • contrôle de la présence, dans toute proposition de loi décrivant le rapport de ladite proposition de loi avec la • mêmes compétences que les autres commissions: préparation des débats en plénière en jouant un rôle d'initiative, de participation et de collaboration (entretiens réguliers du Bureau avec les Présidents des autres commissions, tenus de les prendre en considération, en matière de politique européenne). 	<ul style="list-style-type: none"> transmise par le gouvernement, d'un article législation communautaire en la matière. • réunion, au moins annuelle, avec le Gouvernement, pour une large concertation pouvant être suivie d'un débat en plénière. • discussion entre les membres du gouvernement et la Commission quand celle-ci le juge nécessaire.

État membre	Dénomination	Date de création	Nombre de membres (% par rapport au nombre total des parlementaires)	Compétences	Relations avec le gouvernement
Portugal <i>Assemblée de la République</i>	Commission des Affaires européennes	octobre 87	23 (9 %)	<ul style="list-style-type: none"> • suivi des politiques communautaires (élaboration d'un avis), sur initiative propre. • rédaction d'un rapport annuel établissant le bilan de l'adhésion du Portugal à la Communauté européenne. 	<ul style="list-style-type: none"> • envoi de toute l'information appropriée (accès des parlementaires à la documentation). • obligation de soumettre, au cours du 1^{er} trimestre de chaque année, un rapport sur les relations Portugal/C.E. • Possibilités de participer aux travaux des commissions, sur initiative propre ou sur invitation de ces dernières.
Royaume-Uni <i>Chambre des Communes</i>	Commission spécialisée dans la législation européenne	mai 74	16 (2 %) avec quorum de 5	<ul style="list-style-type: none"> • examen des documents communautaires ou d'origine gouvernementale ayant trait aux questions communautaires. • formulation d'avis sur l'importance juridique ou politique desdits documents. • pouvoir de recommandation pour la tenue d'un débat en plénière ou au sein d'une commission permanente sur un document jugé important. • pouvoir d'audit. 	<ul style="list-style-type: none"> • devoir de présenter aux 2 commissions des memorandum sur chaque document soumis, où sont exposés la position du gouvernement et les incidences politiques et financières du document et la date probable d'examen par le Conseil européen. • engagement en 1974 de refuser d'adopter en Conseil une proposition devant encore faire l'objet d'un débat dans l'une des deux Chambres, sauf circonstances exceptionnelles précises.
<i>Chambre des Lords</i>	Commission spécialisée dans les affaires communautaires	avril 74	24 + 56 (7 %) membres supplémentaires participant aux 6 sous-commissions	<ul style="list-style-type: none"> • examens des projets communautaires (rapport sur ceux soulevant, de l'avis de la Commission, d'importantes questions de politique et de principe). • pouvoir d'orientation de la politique gouvernementale en matière communautaire (impossibilité de changer le contenu des projets communautaires). 	