

N° 209

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1988 - 1989

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 22 décembre 1988

Enregistré à la Présidence du Sénat le 8 février 1989

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi de M. Jacques GENTON tendant à modifier l'article 6 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires

Par M. Paul GIROD,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; Félix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Paul Girod, Louis Virapoullé, vice-présidents ; Germain Authié, René-Georges Laurin, Charles Lederman, secrétaires ; MM. Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Christian Bonnet, Raymond Bouvier, Auguste Cazalet, Jean Clouet, Henri Collette, Raymond Courrière, Etienne Dailly, Michel Darras, André Daugnac, Marcel Debarge, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Bernard Laurent, Paul Masson, Jacques Mossion, Hubert Peyou, Claude Pradille, Albert Ramassamy, Roger Romani, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon.

Voir le numéro :

Sénat : 115 (1988-1989).

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	3
I. UN STATUT ORIGINAL ET UNE ACTIVITÉ SOUTENUE	5
A. UN STATUT SUI GENERIS	5
. composition et mode de désignation	5
. saisine et compétence	6
B. UNE ACTIVITÉ SOUTENUE	8
. évaluation de l'activité de la délégation du Sénat	8
. difficultés d'accès à l'information	10
II. UNE PROPOSITION DE LOI DESTINÉE À RENFORCER LA MISSION D'INFORMATION DES DÉLÉGATIONS PARLEMENTAIRES POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES	11
A. L'AUGMENTATION DES EFFECTIFS	12
B. LA REPRÉSENTATION ÉQUILIBRÉE DES COMMISSIONS PERMANENTES	13
C. L'INSTITUTIONNALISATION DE LA PRATIQUE DES AUDITIONS	14
D. DES RAPPORTS D'INFORMATION THÉMATIQUES ..	15
TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION	17
TABLEAU COMPARATIF	18
ANNEXE	20

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est appelé à délibérer d'une proposition de loi, déposée par notre collègue M. Jacques Genton, tendant à modifier l'article 6 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, et dont l'objet est d'adapter les modalités d'organisation et de fonctionnement des délégations parlementaires pour les Communautés européennes.

Créées, sur proposition du président Foyer, par la loi n° 79-564 du 6 juillet 1979, les délégations parlementaires pour les Communautés européennes ont été conçues, à l'origine, comme un instrument de protection du domaine de compétence du législateur national contre les empiètements des instances communautaires. Constatant que plusieurs Etats membres de la Communauté étaient dotés de moyens permettant à leur parlement national d'être informé des travaux en cours au sein des Communautés européennes, voire même d'exercer une influence directe sur l'attitude de leur Gouvernement au cours de négociations communautaires, l'auteur de la proposition de loi avait en effet présenté la création de ces deux délégations comme le moyen d'informer les assemblées sur "tous les aspects de l'évolution de la construction communautaire" afin qu'elles puissent mieux préserver leur domaine de compétence.

Dans un contexte alors marqué par la proximité de la désignation de l'Assemblée des Communautés européennes au suffrage universel -le scrutin a eu lieu le 10 juin 1979- et l'adoption par l'Assemblée nationale, le 30 novembre 1978, d'une exception d'irrecevabilité dirigée contre un projet de loi portant adaptation de la législation relative à la T.V.A. à la sixième directive du Conseil des Communautés européennes, l'institution de ces délégations a marqué la volonté des parlementaires "de ne pas voir limiter de manière détournée par certaines formes d'actes communautaires le pouvoir du Parlement français, tel qu'il est défini par la Constitution".

Au terme de son examen par les assemblées, le texte instituant les délégations avait largement évolué par rapport à la proposition initiale. Plus qu'un procédé de contrôle de l'action de l'exécutif dans les négociations communautaires, ces délégations apparaissent finalement conçues comme un moyen d'information du Parlement et de protection de son domaine de compétences.

Depuis leur institution en 1979, les deux délégations se sont efforcées de remplir cette mission d'information. Aujourd'hui, le développement du droit communautaire et le rôle du Parlement français en matière de mise en conformité de la législation nationale avec les règles européennes appellent un certain renforcement de leur statut et de leurs moyens.

Il apparaît en effet souhaitable que les assemblées parlementaires soient informées, avec précision, de l'évolution de la politique européenne et que le Parlement français, auquel incombe la transposition des directives communautaires dans la législation nationale, pour des matières aussi importantes que la fiscalité ou le droit des sociétés, puisse conduire une véritable réflexion sur les modalités de cette mise en conformité.

L'exemple récent de l'examen du projet de loi relatif aux organismes de placement collectif en valeurs mobilières (O.P.C.V.M.) et portant création des fonds communs de créances, montre combien il importe de préparer cette intégration, d'en mesurer tant les contraintes, en termes d'adaptation des textes et d'aménagement des structures préexistantes, que les enjeux, c'est-à-dire, notamment, la préparation du pays à l'échéance prochaine de l'établissement du grand marché intérieur.

En pareilles matières, le Parlement se doit d'avoir une vue cohérente des évolutions à envisager et des adaptations à préparer. Dans cette perspective, le renforcement des délégations parlementaires pour les Communautés européennes, qui fait précisément l'objet de la proposition de loi qui vous est aujourd'hui soumise, constitue un moyen de favoriser une meilleure articulation entre les travaux du législateur communautaire et ceux du Parlement français ; il est susceptible de contribuer au développement, à l'intérieur de chacune des assemblées, d'une approche plus communautaire des problèmes, les délégations ainsi renforcées étant alors à même, dans cette perspective, de fournir aux commissions permanentes des éléments d'information et de réflexion.

*

* *

I. UN STATUT ORIGINAL ET UNE ACTIVITÉ SOUTENUE

L'article 6 bis de l'ordonnance modifiée n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des Assemblées parlementaires a institué, dans chacune des deux chambres, une délégation parlementaire pour les Communautés européennes. Après avoir rappelé les particularités du statut de ces délégations parlementaires, votre rapporteur dressera un rapide bilan de l'activité de la délégation du Sénat et de certaines difficultés que celle-ci rencontre pour mener à bien sa tâche d'information.

A. UN STATUT SUI GENERIS

Les délégations parlementaires ne sont ni des commissions permanentes -la Constitution en limite d'ailleurs le nombre à six-, ni des commissions spéciales, qui ne peuvent être constituées que pour l'examen d'un projet de loi, ni des commissions d'enquête ou de contrôle, dont l'objet est très strictement délimité et dont la durée ne saurait excéder six mois. La perspective d'une éventuelle assimilation des délégations parlementaires à des commissions permanentes ou temporaires a d'ailleurs clairement été écartée à l'occasion du débat qui a précédé l'institution des délégations pour les Communautés européennes ; elle serait incontestablement contraire à la Constitution.

Composition et mode de désignation

Chacune des deux délégations parlementaires pour les Communautés européennes compte dix-huit membres, désignés, en leur sein, par chaque assemblée, de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques.

La délégation de l'Assemblée nationale est désignée au début de chaque législature et pour la durée de celle-ci ; au Sénat, la délégation est désignée après chaque renouvellement triennal. Dans la mesure où la qualité de parlementaire est une condition d'éligibilité, la perte de cette qualité emporte, *ipso facto*, la cessation du mandat de délégué.

Tous les parlementaires sont éligibles à ces délégations, sous réserve de ceux d'entre eux qui seraient également membres de l'Assemblée européenne. Au vu des travaux préparatoires, cette inéligibilité semble résulter d'un double souci, d'une part éviter que l'information ne reste concentrée entre les mains des seuls élus les mieux informés, au lieu d'être diffusée, ainsi que l'avait souhaité l'auteur de la proposition de loi, d'autre part multiplier le nombre des parlementaires appelés à être plus particulièrement attentifs à l'égard des activités exercées par les institutions des Communautés européennes.

Saisine et compétences

Le paragraphe IV de l'article 6 bis de l'ordonnance modifiée du 17 novembre 1958 assigne aux délégations parlementaires pour les Communautés européennes une mission qu'il définit ainsi : "informer leur assemblée respective des activités exercées, en application des traités du 18 avril 1951, du 25 mars 1957 et des textes subséquents, par les institutions des Communautés européennes".

Par rapport au texte initial de la proposition de loi présentée par le président Foyer, il apparaît que le rôle de ces délégations parlementaires s'est considérablement réduit ; on rappellera en effet, à cet égard, que l'auteur de la proposition de loi avait souhaité que fussent retenues les caractéristiques suivantes :

- information systématique des délégations parlementaires par le Gouvernement sur tout projet d'acte devant faire l'objet d'une délibération du Conseil des Communautés ;

- consultation facultative des délégations parlementaires sur tous les projets d'actes communautaires, soit à l'initiative du Gouvernement, soit de leur propre chef ;

- consultation obligatoire des délégations parlementaires sur tout projet d'acte communautaire impliquant une adaptation de la législation nationale et, en pareil cas, transmission de leur avis au président de leur assemblée ;

- rapport annuel à chaque commission des affaires étrangères.

M. Foyer prévoyait en outre que les délégations seraient dotées du droit d'investigation sur pièces et sur place résultant des dispositions de l'article 164-IV de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 et que le Gouvernement devrait leur communiquer sans retard tous les documents établis par les différentes institutions ou organes des Communautés européennes.

Ce dispositif initial, très directement inspiré, dans sa rédaction, de la loi n° 74-696 du 7 août 1974 qui avait créé une délégation parlementaire pour la radiodiffusion et la télévision, tendait à conférer aux délégations un droit de consultation a priori, susceptible d'interférer avec des compétences dont le Gouvernement a constitutionnellement la maîtrise exclusive, notamment en matière de négociations au sein du Conseil des Communautés.

La rédaction finalement retenue attribuée aux délégations une mission d'information à l'égard de leur assemblée respective et prévoit simplement, s'agissant des rapports avec le Gouvernement, que ce dernier leur communique, avant leur adoption par le Conseil des Communautés, les projets de directives et de règlements et autres actes communautaires portant sur des matières qui sont du domaine de la loi en vertu de la Constitution ; une simple information *a priori* s'est donc substituée à des consultations obligatoires.

En application de l'article 6 bis de l'ordonnance de 1958, la mission d'information des assemblées assignée aux délégations se traduit par des rapports semestriels d'information, qui sont présentés à chaque assemblée, et par des conclusions, qui sont soumises aux commissions parlementaires compétentes. Les commissions destinataires de ces conclusions ne sont donc tenues à rien vis-à-vis des délégations : en tout état de cause, les conclusions des délégations ne sont pas intégrées au processus législatif, sous réserve des cas où la commission saisie, par exemple, d'un projet de loi mettant en oeuvre une directive communautaire, décide d'entendre des représentants de la délégation.

Le paragraphe VII de l'article 6 bis de l'ordonnance dispose enfin que les délégations, contrairement aux commissions

permanentes, définissent leur règlement intérieur ; la délégation parlementaire du Sénat a établi le sien le 6 novembre 1979.

On observera que le dispositif ainsi retenu dote les délégations parlementaires pour les Communautés européennes d'un statut original. Dans une décision n° 82-142 du 27 juillet 1982, relative aux délégations parlementaires pour la planification, le Conseil constitutionnel a toutefois admis que l'institution de telles instances n'était pas contraire à la Constitution, sous réserve que les délégations parlementaires fussent privées de tout pouvoir normatif et qu'en aucun cas leurs avis n'eussent force obligatoire ; pour le Conseil constitutionnel, leur rôle est en effet de fournir "des informations et des suggestions".

B. UNE ACTIVITÉ SOUTENUE

La délégation du Sénat pour les Communautés européennes a une conception extensive de sa mission, dans la mesure où elle a ajouté aux activités exercées par les institutions communautaires en application des traités de Paris et de Rome instituant la C.E.C.A., la C.E.E. et l'EURATOM, les activités qui s'exercent entre les douze Etats membres et qui ne sont pas prévues par les traités comme par exemple la "coopération politique" et les travaux du Conseil européen.

Evaluation de l'activité de la délégation du Sénat

Le choix des sujets traités par la délégation parlementaire pour les Communautés européennes du Sénat est à la discrétion de son bureau.

Les conclusions portent en général sur des sujets ponctuels et plus particulièrement sur les politiques et les projets d'actes communautaires susceptibles d'avoir une incidence sur les politiques sectorielles ou la législation française ou encore la réglementation des marchés et des prix agricoles, les questions budgétaires, la politique de coopération ou des transports ; elles abordent également les questions institutionnelles ou les perspectives en matière de financement de la Communauté.

Les rapports semestriels, présentés depuis novembre 1983 par le président et les membres du bureau, sont imprimés et publiés comme tous les documents parlementaires ; ils constituent des bilans périodiques, aussi complets que possible, de l'activité des institutions de la Communauté et de l'évolution de la construction européenne.

Grâce aux tables des conclusions et des rapports adoptés depuis 1979, on connaît de manière précise l'activité de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes : elle a tenu 137 réunions depuis ses origines, adopté 199 conclusions sur proposition de trente rapporteurs différents, soit plus de 2 000 pages imprimées et publiées, et 17 rapports semestriels d'information, pour un volume total de plus de 5 000 pages imprimées.

On constate, à la lecture de l'index thématique des conclusions de la délégation, que celle-ci a largement rempli, par la diversité des sujets qu'elle a traités, sa mission d'information des commissions et du Sénat, qu'il s'agisse du droit d'établissement et de la libre prestation de services, du droit des sociétés, de la propriété intellectuelle, des marchés, publics, de la fiscalité, de la libre circulation des personnes, du marché intérieur, de la protection du consommateur, du budget, de la politique agricole commune, des politiques communes de l'audiovisuel, de l'environnement, de la recherche, des transports, de la libre circulation des capitaux ou encore des politiques régionale, sociale ou monétaire.

L'analyse thématique des rapports permet également de relever qu'à travers ses rapports semestriels la délégation a cherché à attirer l'attention du Sénat sur les modalités de transposition des directives communautaires dans les droits nationaux. C'est ainsi, par exemple, que le cinquième rapport a traité de la transposition de la deuxième directive sur la constitution des sociétés et de la quatrième directive sur les règles d'établissement des comptes de sociétés de capitaux, ou que le dixième rapport a dressé le bilan de la transposition des directives dans les domaines des hormones dans l'élevage, des aides d'Etat, de la libre circulation des marchandises et des arrêts de la Cour de justice condamnant la France à propos du prix du livre, du prix de l'essence, du droit d'établissement des avocats ou de la publicité des boissons alcoolisées.

On se souvient également que le quinzième rapport d'information, dont le tome I, "L'horizon 1992", est entièrement consacré à l'achèvement du marché intérieur européen, a traité des difficultés d'adaptation du droit interne à la réglementation européenne et du contrôle de l'application des directives. L'exercice des activités professionnelles, l'équivalence des formations, les droits des citoyens, le programme de libération des mouvements de capitaux, l'harmonisation des fiscalités indirectes, la jurisprudence

européenne sur le marché intérieur sont autant d'autres sujets qui ont été abordés dans les différents rapports semestriels d'information depuis la relance de la construction européenne.

Difficultés d'accès à l'information

L'article 6 bis de l'ordonnance modifiée de 1958 dispose que le Gouvernement "communique dès réception tout document nécessaire établi par les différentes institutions de la Communauté européenne ainsi que tous renseignements utiles sur les négociations en cours" ; il précise en outre que le Gouvernement communique "les projets de directives et de règlements et autres actes communautaires portant sur des matières qui sont du domaine de la loi en vertu de la Constitution avant leur examen pour adoption par le Conseil des Communautés européennes".

A cet égard, il convient de souligner qu'en dépit des nombreuses démarches engagées par le passé auprès des différents ministres chargés des Affaires européennes, les dossiers établis par le Secrétariat général du Gouvernement pour la coopération économique internationale (S.G.C.I.), sont le plus souvent loin de constituer une source suffisante d'information pour que la délégation puisse être à même de remplir pleinement sa mission à l'égard du Sénat. Cette insuffisance semble toutefois moins tenir à une quelconque mauvaise volonté de la part des Gouvernement successifs qu'à la résistance de l'administration envers un organe d'information parlementaire.

Il convient en effet de souligner que l'attention portée par les autorités gouvernementales aux travaux de la délégation n'a cessé de se renforcer au cours des dernières années ; les ministres chargés des Affaires européennes n'hésitent plus à venir devant la délégation. C'est ainsi que Mme Edith Cresson, ministre chargé des Affaires européennes, a été entendue par la délégation le 1er décembre dernier ; à l'occasion de cette audition, le ministre s'est d'ailleurs déclaré favorable à une augmentation de l'effectif des délégations parlementaires pour les Communautés européennes.

On peut enfin souligner que la délégation du Sénat entretient des relations suivies avec l'ensemble des organisations concernées par l'achèvement du marché intérieur, qu'elle a procédé à de nombreuses auditions et que, l'an passé, elle s'est rendue à Bruxelles afin d'y rencontrer le président de la Commission des Communautés européennes, M. Jacques Delors.

II. UNE PROPOSITION DE LOI DESTINÉE À RENFORCER LA MISSION D'INFORMATION DES DÉLÉGATIONS PARLEMENTAIRES POUR LES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

La proposition de loi qui vous est aujourd'hui soumise a pour objet, selon son auteur, de "donner au Parlement français de meilleurs moyens d'information qui lui permettront d'assurer les intérêts de la France dans une Europe sans frontières", en remédiant "aux quelques insuffisances - à la vérité mineures - qui sont apparues, à l'expérience", dans le fonctionnement des deux délégations parlementaires pour les Communautés européennes.

A cet effet, notre excellent collègue M. Jacques Genton propose d'introduire, dans l'article 6 bis de l'ordonnance modifiée n° 58-1100 du 17 novembre 1958 qui a institué ces délégations, les quatre modifications ou compléments suivants :

- porter l'effectif des délégations de dix-huit à trente-six membres ;

- assurer, en leur sein, non seulement une représentation proportionnelle des groupes politiques, mais également une représentation équilibrée des commissions permanentes ;

- institutionnaliser la pratique des auditions des ministres et des membres français du Parlement européen ;

- substituer aux rapports semestriels d'information, des rapports et conclusions, sans périodicité particulière, mais portant sur des thèmes précis ; ces rapports seraient soumis aux commissions parlementaires compétentes et présentés à l'assemblée intéressée.

Les aménagements ainsi envisagés appellent certaines observations de la part de votre commission des Lois qui vous propose en outre d'apporter deux modifications au dispositif de la proposition de loi.

A. L'AUGMENTATION DES EFFECTIFS

Le paragraphe I de l'article 6 bis de l'ordonnance précitée du 17 novembre 1958 établit à dix-huit le nombre des membres de chacune des deux délégations.

Dans la rédaction de sa proposition de loi, qui fut à l'origine de l'institution des délégations, le président Foyer avait fixé l'effectif des délégations à quinze membres ; au cours des débats, cet effectif, sur proposition de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, fut porté à dix-huit membres, afin de favoriser "une meilleure représentation proportionnelle des groupes".

L'auteur de la proposition de loi, pour justifier le doublement des effectifs qu'il propose aujourd'hui, indique qu'il convient de permettre aux délégations "de désigner en leur sein des rapporteurs spécialisés chargés de fournir aux commissions permanentes les éléments d'information et d'appréciation nécessaires à un examen correct de tous les projets de loi de transposition du droit communautaire dans le droit interne".

Votre commission des Lois comprend, et approuve, le souci ainsi exprimé, mais elle s'interroge sur l'importance de l'effectif envisagé qui tend à rapprocher le nombre des membres des délégations de l'effectif des commissions permanentes ; on rappellera en effet, à cet égard, qu'au Sénat la commission des Finances est forte de quarante parlementaires tandis que la commission des Lois en compte quarante-deux.

Votre commission a en outre observé que les effectifs des autres délégations parlementaires n'excédaient jamais dix-huit membres, lorsque celles-ci sont constituées au sein de chaque assemblée, et vingt-huit, lorsqu'elles réunissent des députés et des sénateurs.

C'est pourquoi, afin de concilier le souci de l'auteur de la proposition de loi de renforcer significativement l'effectif des délégations parlementaires pour les Communautés européennes et la nécessité de conserver son caractère propre à ce type d'institution qui ne doit, en aucun cas, pouvoir être assimilé à une commission permanente, votre commission des Lois vous propose de fixer à vingt-quatre le nombre des membres de chacune des deux délégations.

Cet effectif facilitera la représentation équilibrée des six commissions permanentes ; il est en outre comparable à l'effectif maximal retenu pour les commissions d'enquête ou de contrôle que le premier alinéa de l'article 11 du Règlement du Sénat fixe à vingt-et-un membres, le troisième alinéa de l'article 140 du Règlement de l'Assemblée nationale l'établissant à trente députés.

B. LA REPRÉSENTATION ÉQUILIBRÉE DES COMMISSIONS PERMANENTES

Le paragraphe B de l'article unique de la proposition de loi dispose que la composition des délégations doit être établie en fonction de deux critères :

- une représentation proportionnelle des groupes ;
- une représentation équilibrée des commissions permanentes.

La représentation proportionnelle des groupes est d'ores et déjà prévue au premier alinéa du paragraphe II de l'article 6 bis de l'ordonnance du 17 novembre 1958 ; c'est ainsi que la délégation pour le Sénat, désignée au lendemain du dernier renouvellement triennal, compte actuellement quatre représentants de chacun des groupes R.P.R., U.C. et Socialiste, trois sénateurs membres du groupe de l'U.R.E.I., deux représentants du groupe de la Gauche démocratique et un sénateur membre du groupe Communiste.

Il apparaît en revanche que, pour l'heure, la représentation des commissions permanentes est très déséquilibrée : la commission des Affaires étrangères compte en effet sept membres -dont le président de la délégation-, la commission des Finances a quatre représentants, les commissions des Affaires culturelles et des Affaires économiques en comptent trois, tandis que la commission des Lois n'est représentée que par un seul sénateur et que la commission des Affaires sociales est dépourvue de toute représentation. Eu égard à l'importance des matières traitées par les directives européennes que le législateur national doit mettre en oeuvre, il est certain qu'une représentation plus équilibrée des six commissions permanentes contribuerait à faciliter le travail d'information préparatoire à l'examen des projets de loi de transposition du droit communautaire en droit interne.

En conséquence, votre commission des Lois ne peut que souscrire à la proposition qui est ainsi faite d'assurer une représentation équilibrée des commissions permanentes au sein des délégations parlementaires pour les Communautés européennes ; on observera, en outre, que l'effectif de vingt-quatre membres proposé par votre commission permet une mise en oeuvre aisée de ce principe de répartition.

C. L'INSTITUTIONNALISATION DE LA PRATIQUE DES AUDITIONS

Le paragraphe C de l'article unique de la proposition de loi complète le paragraphe V de l'article 6 bis de l'ordonnance du 17 novembre 1958 afin d'institutionnaliser la pratique des auditions des ministres et des représentants français au Parlement européen ; il ouvre ainsi aux délégations la faculté, "en tant que de besoin", de procéder à de telles auditions.

L'auteur de la proposition de loi justifie cette innovation au regard de l'importance croissante des questions européennes, le Parlement français se devant, dans un tel contexte, "de mieux connaître le développement de la politique européenne et de la politique de la France en ce domaine".

La commission des Lois a tout d'abord observé que l'article 10 du règlement intérieur de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes prévoyait d'ores et déjà que la délégation "procède aux auditions et recueille les avis nécessaires à l'accomplissement de sa mission" ; elle a toutefois estimé que l'introduction de dispositions comparables dans l'ordonnance du 17 novembre 1958 permettrait aux délégations de se prévaloir d'un texte législatif pour encourager les personnalités concernées à déférer aux demandes d'audition.

Après avoir rappelé, d'une part, que les ministres ou les représentants français au Parlement européen ne sont, en aucun cas, tenus d'accepter les auditions souhaitées par les délégations, et, d'autre part, que l'audition de ces personnalités ne saurait être exclusive de l'audition d'autres personnes dont les avis seraient susceptibles d'éclairer les travaux des délégations, la commission des Lois s'est prononcée en faveur de l'institutionnalisation des auditions organisées par les délégations parlementaires pour les Communautés européennes.

D. DES RAPPORTS D'INFORMATION THÉMATIQUES

Le dernier paragraphe de l'article unique de la proposition de lois constitue une nouvelle rédaction du paragraphe VI de l'article 6 bis de l'ordonnance du 17 novembre 1958 ; il résulte de cette rédaction que les délégations parlementaires pour les Communautés européennes soumettent leurs conclusions et leurs rapports aux commissions parlementaires compétentes et qu'elles présentent des rapports d'information à leur assemblée respective.

Ce dispositif introduit trois modifications par rapport à la rédaction actuelle du paragraphe VI :

- il prévoit des rapports d'information qui seraient, semble-t-il, des rapports thématiques portant, aux termes de l'exposé des motifs, "sur des thèmes précis, adaptés à l'actualité de l'achèvement du marché unique, et publiés sous la forme de documents parlementaires" ;

- ces rapports seraient présentés à l'assemblée et soumis, assortis des conclusions de la délégation, aux commissions parlementaires, permanentes ou spéciales, compétentes ;

- les rapports semestriels d'information qui existent actuellement semblent bien inclus dans les rapports d'information évoqués par la proposition de loi mais leur périodicité disparaît.

Votre commission des Lois s'est montrée favorable au principe de la publication de rapports thématiques ; elle s'est toutefois interrogée sur la pertinence de la suppression des rapports semestriels d'information, dans la mesure où il lui semble dommageable de renoncer à toute périodicité. En conséquence, elle vous propose qu'outre les rapports d'information thématiques qui pourront être élaborés par les délégations parlementaires pour les Communautés européennes, soit également prévu un rapport général annuel traitant des activités des Communautés européennes au cours de l'année écoulée.

*

* *

Au terme de l'examen de la présente proposition de loi, votre commission des Lois a tenu à préciser que le renforcement du statut et des moyens des délégations parlementaires pour les Communautés européennes peut être replacé dans le contexte plus vaste d'une double préoccupation, d'une part l'amélioration de l'information du Parlement sur les enjeux communautaires pour une meilleure prise en compte de ces enjeux dans le cadre des harmonisations législatives en cours, d'autre part une vigilance accrue à l'égard des normes européennes, dans la mesure où il convient, ainsi que le Président Poher a tenu à le souligner dans son allocution de fin de session, de développer "toute occasion d'étudier les dossiers et de faire ainsi connaître son sentiment" afin d'éviter "une évolution regrettable qui, petit à petit, relèguerait les Parlements au rang de simples chambres de ratification des normes communautaires".

Sous réserve de ces observations et de l'adoption des modifications qu'elle vous propose, votre commission des Lois a donné un avis favorable à la proposition de loi.

**Proposition de loi tendant à modifier l'article 6 bis
de l'ordonnance n° 58.1100 du 17 novembre 1958
relative au fonctionnement des assemblées parlementaires**

(Texte adopté par la Commission)

Article unique

L'article 6 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est ainsi modifié :

A. - Le paragraphe I est ainsi rédigé :

"I. - Il est constitué, dans chacune des deux assemblées du Parlement, une délégation parlementaire pour les Communautés européennes. Chacune de ces délégations compte vingt quatre membres."

B. - Le premier alinéa du paragraphe II est ainsi rédigé :

"Les membres des délégations sont désignés en leur sein par chacune des deux assemblées de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques et une représentation équilibrée des commissions permanentes."

C. - Il est ajouté au paragraphe V un second alinéa ainsi rédigé :

"Les délégations entendent les ministres et les représentants français au Parlement européen en tant que de besoin."

D. - Le paragraphe VI est ainsi rédigé :

"VI. - Les délégations traitent les informations et communications mentionnées aux paragraphes IV et V et soumettent leurs conclusions et leurs rapports aux commissions parlementaires compétentes.

"Les ^délégations présentent à leur assemblée respective un rapport annuel et des rapports d'information."

TABLEAU COMPARATIF

Texte de référence	Texte de la proposition de loi	Conclusions de la commission
<p>Ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.</p>	<p>Article unique</p> <p>L'article 6 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est ainsi modifié :</p>	<p>Article unique</p> <p>Alinéa sans modification.</p>
<p>Art. 6 bis . - I. - Il est constitué, dans chacune des deux assemblées du Parlement, une délégation parlementaire pour les communautés européennes. Chacune de ces délégations compte dix-huit membres.</p>	<p>A. - Le paragraphe I est ainsi rédigé :</p>	<p>Alinéa sans modification.</p> <p>"I. - Il est...</p>
<p>II. - Les membres des délégations sont désignés en leur sein par chacune des deux assemblées de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques.</p>	<p>"I. - Il est constitué, dans chacune des deux assemblées du Parlement, une délégation parlementaire pour les Communautés européennes. Chacune de ces délégations compte trente-six membres."</p>	<p><i>vingt-quatre</i> membres."</p>
<p>La délégation de l'Assemblée nationale est désignée au début de la législature pour la durée de celle-ci.</p>	<p>B. - Le premier alinéa du paragraphe II est ainsi rédigé :</p>	<p>B. sans modification.</p>
<p>La délégation du Sénat est désignée après chaque renouvellement partiel de cette assemblée.</p>	<p>"Les membres des délégations sont désignés en leur sein par chacune des deux assemblées de manière à assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques et une représentation équilibrée des commissions permanentes."</p>	
<p>Le mandat des délégués prend fin avec le mandat parlementaire.</p>		
<p>III. - Les députés ou les sénateurs élus à l'assemblée des communautés européennes ne peuvent faire partie de l'une ou l'autre délégation.</p>		

Texte de référence	Texte de la proposition de loi	Conclusions de la commission
<p>IV.- Les délégations parlementaires pour les communautés européennes ont pour mission d'informer leur assemblée respective des activités exercées, en application des traités du 18 avril 1951 et du 25 mars 1957 et des textes subséquents, par les institutions des communautés européennes.</p> <p>A cet effet, le Gouvernement leur communique dès réception tout document nécessaire établi par les différentes institutions des communautés européennes ainsi que tous renseignements utiles sur les négociations en cours.</p>	<p>C. - Il est ajouté au paragraphe V un second alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>C. sans modification.</p>
<p>V. - Le Gouvernement communique aux délégations parlementaires pour les communautés européennes les projets de directives et de règlements et autres actes communautaires portant sur des matières qui sont du domaine de la loi en vertu de la Constitution, avant leur examen pour adoption par le conseil des communautés européennes.</p>	<p>"Les délégations entendent les ministres et les représentants français au Parlement européen en tant que de besoin."</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>
<p>VI. - Les délégations traitent les informations et communications mentionnées aux paragraphes IV et V et soumettent leurs conclusions aux commissions parlementaires compétentes.</p>	<p>"VI.- Les délégations traitent les informations et communications mentionnées aux paragraphes IV et V et soumettent leurs conclusions et leurs rapports aux commissions parlementaires compétentes.</p>	<p>Alinéa sans modification.</p>
<p>Les délégations présentent à leur assemblée respective un rapport semestriel d'information.</p>	<p>"Les délégations présentent à leur assemblée respective des rapports d'information."</p>	<p>"Lesrespectively un rapport annuel et des rapports d'information."</p>
<p>VII. - Les délégations définissent leur règlement intérieur.</p>		

ANNEXE

**Commissions spécialisées dans les affaires européennes
au sein des parlements des Etats membres des
Communautés européennes**

ÉTATS	INTITULÉ	DATE DE CRÉATION
Belgique	Comité d'avis chargé de questions européennes (Chambre des Représentants)	25.04.1985
Danemark	Commission pour les relations avec le Marché commun	11.10.1972
Espagne	Commission mixte pour les Communautés européennes	27.12.1985
France	Délégations de l'Assemblée nationale et du Sénat pour les Communautés européennes	06.07.1979
Grèce	-	-
Irlande	Commission mixte compétente en matière de droit européen dérivé	1973 mod. 1987
Italie	Commission pour les affaires européennes (Sénat)	17.07.1968
Luxembourg	-	-
Pays-Bas	Commission permanente des affaires européennes	09.10.1986
Portugal	Commission des affaires européennes	29.10.1987
R.F.A.	Sous-commission de la commission des affaires étrangères pour les questions européennes (Bundestag)	05.06.1987
	Commission pour les affaires de la Communauté européenne (Bundesrat)	20.12.1957
Royaume-Uni	Commission spécialisée dans la législation européenne (Chambre des Communes)	05.1974
	Commission spécialisée dans les questions ressortissant aux Communautés européennes (Chambre des Lords)	10.04.1974