

N° 201

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Annexe au procès-verbal de la séance du 7 février 2008

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du **traité de Lisbonne** modifiant le **traité sur l'Union européenne**, le **traité instituant la Communauté européenne** et certains actes connexes,*

Par M. Jean FRANÇOIS-PONCET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Josselin de Rohan, *président* ; MM. Jean François-Poncet, Robert del Picchia, Jacques Blanc, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Jean-Pierre Plancade, Philippe Nogrix, André Boyer, Robert Hue, *vice-présidents* ; MM. Jean-Guy Branger, Jean-Louis Carrère, Jacques Peyrat, André Rouvière, André Trillard, *secrétaires* ; MM. Bernard Barraux, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Pierre Biarnès, Didier Borotra, Didier Boulaud, Robert Bret, Mmes Paulette Brisepierre, Michelle Demessine, M. André Dulait, Mme Josette Durrieu, MM. Hubert Falco, Jean Faure, Jean-Pierre Fourcade, Mmes Joëlle Garriaud-Maylam, Gisèle Gautier, Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Hubert Haenel, Joseph Kergeris, Robert Laufoaulu, Louis Le Pensec, Simon Loueckhote, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Charles Pasqua, Daniel Percheron, Xavier Pintat, Yves Pozzo di Borgo, Jean Puech, Jean-Pierre Raffarin, Yves Rispat, Roger Romani, Gérard Roujas, Mme Catherine Tasca, M. André Vantomme, Mme Dominique Voynet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13ème législ.) : 690, 691 et T.A. 97

Sénat : 200 (2007-2008)

La commission a adopté, le mercredi 30 janvier 2008, le rapport d'information n° 188 (2007-2008) de M. Jean François-Poncet sur le Traité de Lisbonne.

Ce rapport est disponible sur le site internet du Sénat à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/noticerap/2007/r07-188-notice.html>

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée du 7 février 2008, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné, sur le rapport de M. Jean François-Poncet, le projet de loi autorisant la ratification du traité de Lisbonne.

M. Josselin de Rohan, président, a indiqué qu'après l'adoption du projet de loi de révision constitutionnelle et les débats au Congrès, les parlementaires étaient appelés pour la troisième fois à se prononcer, directement ou indirectement, sur le traité de Lisbonne avec le projet de loi autorisant sa ratification.

M. Josselin de Rohan, président, a également rappelé que, compte tenu du calendrier serré d'examen du projet de loi de ratification, la commission avait confié à son rapporteur, M. Jean François-Poncet, le soin de présenter un rapport d'information sur le traité de Lisbonne, discuté la semaine passée, adopté par la commission et déjà publié.

M. Robert Bret s'étant interrogé sur la possibilité pour la commission de se prononcer sur un projet de loi qui n'a pas encore été déposé formellement sur le bureau du Sénat et qui est toujours en discussion à l'Assemblée nationale, M. Josselin de Rohan, président, a rappelé le contexte très particulier de l'examen de ce projet de loi de ratification. Compte tenu de ce contexte, il lui avait semblé préférable pour l'expression des opinions qu'un débat ait lieu au sein de la commission, d'autant plus s'agissant d'un traité dont le contenu ne peut être amendé.

M. Jean François-Poncet, rapporteur, a indiqué qu'il ne reviendrait pas sur le contenu du traité de Lisbonne, dont la description détaillée figure dans son rapport d'information. Il a simplement souhaité faire trois observations.

En premier lieu, M. Jean François-Poncet, rapporteur, a rappelé les grandes avancées du traité de Lisbonne, qui s'inspirent des propositions formulées par la Convention présidée par M. Valéry Giscard d'Estaing, et qui permettront à l'Union élargie de fonctionner de manière efficace.

En deuxième lieu, il a souligné la nécessité de préparer la mise en place des principales innovations institutionnelles prévues par le traité de Lisbonne.

A cet égard, il a mentionné la question complexe de l'articulation future entre les quatre figures que seront le président stable du Conseil européen, le président de la Commission européenne, le chef d'Etat ou de gouvernement de la présidence tournante des formations spécialisées du Conseil et le Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, qui dépendra à la fois du Conseil européen et de la Commission européenne et qui présidera le Conseil « Affaires étrangères ».

En dernier lieu, M. Jean François-Poncet, rapporteur, a indiqué que le projet de loi de ratification, tel qu'il a été transmis à l'Assemblée nationale, ne comportait qu'un seul article visant à autoriser la ratification du traité de Lisbonne modifiant le

traité sur l'Union européenne et le traité instituant la communauté européenne, et certains actes connexes, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007.

M. Jean-Pierre Raffarin a souligné l'importance de la présidence française de l'Union européenne au deuxième semestre de l'année 2008 dans la préparation de la mise en œuvre du traité de Lisbonne, qui devrait pouvoir entrer en vigueur le 1er janvier 2009, si tous les Etats membres ont achevé à cette date leur procédure de ratification.

Il a mentionné, en particulier, le choix des personnalités pour occuper la fonction de président du conseil européen et celle du Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, qui devrait intervenir sous présidence française.

M. Jean-Pierre Raffarin a également considéré que les élections européennes de juin 2009 pourraient avoir une grande importance et influencer directement l'évolution du régime politique de l'Union européenne, en favorisant l'émergence d'une politisation, notamment dans le cas où une nette majorité parlementaire se dégagerait au sein du parlement européen.

M. Josselin de Rohan, président, a rappelé que la commission avait créé un groupe de travail chargé du suivi de la présidence française de l'Union européenne, qui aura notamment pour tâche de suivre la préparation de la mise en place du traité de Lisbonne. Il s'agira d'un exercice délicat, compte tenu des procédures de ratification qui se dérouleront parallèlement.

M. Jean François-Poncet, rapporteur, a indiqué que le choix des premiers titulaires des fonctions de président du conseil européen et de Haut représentant pour les affaires étrangères et la politique de sécurité aura une grande importance et que la présidence française de l'Union européenne devrait avoir à cet égard une responsabilité particulière, même si on ne peut exclure un certain retard dans le processus de ratification. La République tchèque serait alors conduite à exercer pendant une certaine période une présidence de plein exercice.

Concernant la personnalité qui sera choisie pour occuper le poste de président du Conseil européen, M. Jean François-Poncet, rapporteur, s'est interrogé sur l'éventuelle candidature de Tony Blair, dont il n'est pas certain qu'elle recueille l'adhésion du Premier ministre britannique, M. Gordon Brown. Il a, en revanche, mis en avant les qualités de M. Jean-Claude Juncker, qui présente l'avantage d'avoir une grande expérience à la fois nationale et européenne, d'avoir démontré son engagement européen et d'être issu d'un « petit pays ».

En ce qui concerne le Haut représentant, M. Jean François-Poncet, rapporteur, a indiqué que le premier titulaire serait désigné par le Conseil européen, avec l'accord du président de la Commission, pour une période transitoire jusqu'au renouvellement de la Commission européenne à l'automne 2009.

Indiquant qu'il partageait le sentiment de M. Jean-Pierre Raffarin, M. Jean François-Poncet, rapporteur, a souligné la montée en puissance du Parlement européen, qui voyait ses pouvoirs renforcés en matière législative et budgétaire par le traité de Lisbonne.

Compte tenu du risque de concurrence ou de conflit entre le président du Conseil européen et le président de la Commission européenne, dont la légitimité sera renforcée, puisqu'il procèdera de la majorité issue des élections au parlement européen, M. Jean François-Poncet, rapporteur, a évoqué la question de la fusion du poste de président de la Commission et de président du Conseil européen qui pourrait se poser à terme, ouvrant la voie à un exécutif unifié et à un système parlementaire au niveau européen.

M. Jean-Pierre Raffarin s'étant interrogé sur les difficultés qui pourraient résulter d'une concomitance d'un retard dans les procédures de ratification avec le processus électoral européen, M. Jean François-Poncet, rapporteur, a indiqué qu'au-delà du référendum irlandais, le Royaume-Uni envisageait de ratifier au mois de juillet prochain.

En revanche, M. Jean François-Poncet, rapporteur, s'est déclaré confiant dans l'attitude du Danemark et de son gouvernement, qui envisage même d'organiser un ou plusieurs référendums afin de pouvoir participer pleinement à l'acquis européen, notamment en ce qui concerne la monnaie unique, la citoyenneté européenne, la politique de défense et l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

A l'issue de ce débat, la commission a adopté, sur le rapport de M. Jean François-Poncet, le projet de loi autorisant la ratification du traité de Lisbonne, sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission au Sénat, décision à confirmer lors de la réunion de la commission prévue le même jour à 17 heures.

*

* *

Au cours d'une deuxième séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé, sur le rapport de M. Jean François-Poncet, à l'examen des amendements sur le projet de loi n° 200 (2007-2008), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne, le traité instituant la Communauté européenne et certains actes connexes.

La commission a d'abord procédé à l'examen de la *motion n° 3*, présentée par M. Jean-Luc Mélenchon, tendant à opposer la question préalable au motif que le traité de Lisbonne ne se distinguant que par la forme du projet de Constitution européenne rejeté par le peuple français par référendum le 29 mai 2005, il n'y avait pas de lieu de poursuivre la discussion visant à autoriser la ratification de ce traité.

M. Jean François-Poncet, rapporteur, a indiqué que cette motion n'avait pas lieu d'être étant donné que le traité de Lisbonne se différencie du traité constitutionnel, non seulement parce qu'il abandonne l'ambition constitutionnelle de ce dernier, mais aussi parce qu'il ne reprend pas l'essentiel de la troisième partie de la constitution européenne.

La commission a alors donné un avis défavorable à cette motion.

La commission a ensuite procédé à l'examen de la *motion n° 2*, présentée par Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. Robert Bret et les membres du Groupe Communiste Républicain et Citoyen, tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité

au motif que le projet de loi de ratification du traité de Lisbonne serait irrecevable politiquement et qu'il demeurerait incompatible avec la Constitution en dépit de la révision de celle-ci.

M. Robert Bret a considéré que le choix de procéder à la ratification du traité de Lisbonne par la voie parlementaire constituait un déni de démocratie et il a considéré comme une « anomalie » le fait qu'au Sénat la motion tendant à opposer l'exception d'irrecevabilité soit débattue à l'issue de la discussion générale.

M. Jean François-Poncet, rapporteur, a rappelé que la plupart des traités européens avaient été ratifiés par le passé par voie parlementaire, comme le traité de Rome, le traité d'Amsterdam ou le traité de Nice. Ce sera le cas pour 26 des 27 pays européens en 2008.

La commission a alors donné un avis défavorable à cette motion.

Enfin, la commission a procédé à l'examen de l'*amendement n° 1* présenté par MM. Michel Charasse et Jean-Luc Mélenchon tendant à ajouter à l'article unique du projet de loi une référence aux décisions du Conseil constitutionnel des 19 novembre 2004 et 20 décembre 2007, ainsi qu'une disposition selon laquelle tout acte européen de quelque nature que ce soit contraire aux décisions susvisées du Conseil constitutionnel est nul et de nul effet à l'égard de la France.

Après que M. Jean François-Poncet, rapporteur, eut rappelé les termes de la décision du Conseil constitutionnel en date du 9 avril 2003, précisant la portée de l'article 47 du règlement du Sénat, la commission a donné un avis défavorable à cet amendement.

La commission a alors adopté, le groupe Communiste Républicain et Citoyen votant contre, le projet de loi n° 200 (2007-2008), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne, le traité instituant la Communauté européenne et certains actes connexes.