

N° 175

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 décembre 2010

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 résolution de MM. Gérard LARCHER, Président du Sénat, Jean-Jacques HYEST, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, Jean ARTHUIS, président de la commission des finances, Mme Mugette DINI, présidente de la commission des affaires sociales, MM. Jean-Paul EMORINE, président de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, Jacques LEGENDRE, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, Josselin de ROHAN, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées et Jean BIZET, président de la commission des affaires européennes tendant à adapter le chapitre XI bis du Règlement du Sénat aux stipulations du traité de Lisbonne concernant les parlements nationaux,

Par M. Patrice GÉLARD,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Jacques Hyest, président ; M. Nicolas Alfonsi, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Patrice Gélard, Jean-René Lecerf, Jean-Claude Peyronnet, Jean-Pierre Sueur, Mme Catherine Troendle, M. François Zocchetto, vice-présidents ; MM. Laurent Béteille, Christian Cointat, Charles Gautier, Jacques Mahéas, secrétaires ; M. Alain Anziani, Mmes Éliane Assassi, Nicole Bonnefoy, Alima Boumediene-Thiery, MM. François-Noël Buffet, Gérard Collomb, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Yves Détraigne, Mme Anne-Marie Escoffier, MM. Pierre Fauchon, Louis-Constant Fleming, Gaston Flosse, Christophe-André Frassa, Bernard Frimat, René Garrec, Jean-Claude Gaudin, Mme Jacqueline Gourault, Mlle Sophie Joissains, Mme Virginie Klès, MM. Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. Jacques Mézard, Jean-Pierre Michel, François Pillet, Hugues Portelli, Bernard Saugey, Simon Sutour, Richard Tuhejava, Alex Türk, Jean-Pierre Vial, Jean-Paul Virapoullé, Richard Yung.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 155 et 176 (2010-2011)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. LE CONTRÔLE PAR LE PARLEMENT DU RESPECT DU PRINCIPE DE SUBSIDIARITÉ (ARTICLE 88-6 DE LA CONSTITUTION)	7
A. LE CONTRÔLE A PRIORI DU RESPECT DU PRINCIPE DE SUBSIDIARITÉ : L'AVIS MOTIVÉ.....	8
B. LE CONTRÔLE A POSTERIORI : LA SAISINE DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE.....	10
II. LE DROIT D'OPPOSITION DU PARLEMENT À LA MODIFICATION DES RÈGLES D'ADOPTION DE CERTAINS ACTES DE L'UNION EUROPÉENNE (ARTICLE 88-7 DE LA CONSTITUTION)	11
A. LA MISE EN ŒUVRE D'UNE PROCÉDURE DE RÉVISION SIMPLIFIÉE DES TRAITÉS EUROPÉENS.....	12
B. LA DÉTERMINATION DES MATIÈRES RELEVANT DU DROIT DE LA FAMILLE DANS LESQUELLES L'UNION EUROPÉENNE PEUT LÉGIFÉRER SELON LA PROCÉDURE LÉGISLATIVE ORDINAIRE.....	13
EXAMEN DES ARTICLES	15
• <i>Article 73 octies</i> Conditions d'adoption des avis motivés et des décisions de former un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne	15
• <i>Article 73 nonies</i> Recours contre un acte législatif européen ouvert à soixante sénateurs	17
• <i>Article 73 decies</i> Conditions d'adoption de la motion tendant à s'opposer à une modification des règles d'adoption des actes de l'Union européenne	17
EXAMEN EN COMMISSION MERCREDI 15 DÉCEMBRE 2010	19
TABLEAU COMPARATIF	21
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF	25

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mercredi 15 décembre 2010, sous la présidence de M. Jean-Jacques Hyst, président, la commission des lois a examiné, sur le rapport de M. Patrice Gélard, **la proposition de résolution n° 155 (2010-2011)** présentée par M. Gérard Larcher et plusieurs de ses collègues, **tendant à adapter le chapitre XI du Règlement du Sénat** aux stipulations du **traité de Lisbonne** concernant les **parlements nationaux**.

Cette proposition de résolution vise à insérer dans le règlement du Sénat les dispositions nécessaires à l'application des articles 88-6 et 88-7 de la Constitution. Ces deux articles, introduits par la révision du 4 février 2008, transcrivent dans notre Constitution les nouveaux droits reconnus aux Parlements nationaux par le traité de Lisbonne entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009 :

- le contrôle du principe de subsidiarité (article 88-6 de la Constitution) ;
- le droit d'opposition du Parlement à la modification des règles d'adoption de certains actes de l'Union européenne (article 88-7 de la Constitution).

La proposition de résolution comprend un article unique tendant à compléter le chapitre IX *bis* du Règlement sous la forme de trois articles.

Le nouvel article 73 *octies* tend à déterminer une procédure identique pour l'adoption, dans un délai maximal de huit semaines, sous forme d'une résolution, des « *avis motivés* » et des décisions de former un recours devant la Cour de justice au regard de l'application du principe de subsidiarité. La commission a estimé que le dispositif ménageait un équilibre satisfaisant entre les prérogatives respectives de la commission des affaires européennes, des commissions permanentes et des groupes politiques. Elle a également noté que chacun des acteurs de la procédure devrait manifester sa bonne volonté pour que le délai des huit semaines puisse être tenu.

Le nouvel article 73 *nonies* transcrit dans le règlement la possibilité ouverte par le dernier alinéa de l'article 88-6 de la Constitution à soixante sénateurs de former un recours contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité.

Enfin, le nouvel article 73 *decies* vise à préciser les conditions d'adoption d'une motion tendant à s'opposer à une modification des règles d'adoption des actes de l'Union européenne dans les deux hypothèses prévues par l'article 18 du traité sur l'Union européenne (mise en œuvre des « *clauses passerelle* » pour le passage de l'unanimité à la majorité qualifiée pour une décision du Conseil, ou le passage d'une procédure autre que la codécision entre le Parlement européen et le Conseil à la procédure de codécision) et par l'article 81 du traité sur la fonctionnement de l'Union européenne (droit de la famille).

La commission des lois a adopté cette proposition de résolution **sans modification**.

Mesdames, Messieurs,

Votre commission est appelée à se prononcer sur une proposition de résolution tendant à adapter le chapitre XI *bis* du Règlement du Sénat aux stipulations du traité de Lisbonne concernant les parlements nationaux présentée par M. Gérard Larcher, président du Sénat, MM. Jean-Jacques Hyest, Jean Arthuis, Mme Muguet Dini, MM. Jean-Paul Emorine, Jacques Legendre, Josselin de Rohan et Jean Bizet.

Cette proposition tend à compléter le Règlement afin de permettre au Sénat d'exercer les nouveaux droits reconnus au Parlement par les articles 88-6 et 88-7 de la Constitution en vertu des stipulations du traité sur l'Union européenne et du traité instituant la Communauté européenne tels qu'ils ont été modifiés par le traité de Lisbonne.

*

* *

Les articles 88-6 et 88-7 ont été introduits par l'article 2 de la loi constitutionnelle n° 2008-103 du 4 février 2008. La rédaction de l'article 88-6 a été modifiée par l'article 47 de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008. Ces dispositions sont applicables depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne le 1^{er} décembre 2009.

I. LE CONTRÔLE PAR LE PARLEMENT DU RESPECT DU PRINCIPE DE SUBSIDIARITÉ (ARTICLE 88-6 DE LA CONSTITUTION)

L'article 88-6 de la Constitution met en œuvre, dans l'ordre constitutionnel français, le pouvoir de contrôle reconnu au Parlement sur le respect du principe de subsidiarité lors de l'adoption d'actes législatifs européens par l'article 12 du traité sur l'Union européenne ainsi que par le protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité qui lui est annexé.

La question du contrôle du principe de subsidiarité dans le cadre du processus de décision de l'Union européenne, récurrente depuis l'entrée en vigueur du traité de Maastricht, a trouvé une réponse avec le protocole sur

l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Une véritable procédure de contrôle de ce principe a été mise en place :

- au niveau des institutions de l'Union européenne elles-mêmes, d'une part, tenues de veiller « *de manière continue* » au respect du principe de subsidiarité¹, en motivant en particulier leurs projets d'actes législatifs au regard de ce principe² ;

- au niveau des parlements nationaux, d'autre part, soit au cours du processus d'adoption d'un texte européen, soit une fois un texte européen adopté.

Le principe de subsidiarité

Inscrit formellement depuis le traité de Maastricht au sein des traités européens, le principe de subsidiarité a vocation à réguler l'exercice des compétences partagées entre l'Union européenne et les Etats membres. Il implique, selon les termes du deuxième alinéa de l'article 5 du traité instituant la Communauté européenne, que « *[d]ans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient, conformément au principe de subsidiarité, que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire.* »

Le 3 de l'article 5 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tel qu'issu du traité de Lisbonne, conserve une définition similaire en indiquant que « *[e]n 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.* »

Le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2007-560 DC du 20 décembre 2007, a estimé qu'une révision de la Constitution était nécessaire pour assurer la mise en œuvre en droit français de ces stipulations.

A. LE CONTRÔLE A PRIORI DU RESPECT DU PRINCIPE DE SUBSIDIARITÉ : L'AVIS MOTIVÉ

Afin de mettre le Parlement à même d'exercer les pouvoirs d'opposition à l'adoption d'actes législatifs européens, tels qu'ils résultent de l'article 6 du protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, l'article 88-6 donne tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat la faculté d'émettre un **avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité.**

¹ Article premier du protocole.

² Article 2 du protocole.

Les textes européens sur lesquels les deux chambres du Parlement peuvent se prononcer sont les projets d'« **actes législatifs** ». Cette restriction résulte du texte même de l'article 6 du protocole.

Dans le cadre de l'application du principe de subsidiarité, la notion d'acte législatif est définie par l'article 3 du protocole comme « *les propositions de la Commission, les initiatives du Parlement européen, les demandes de la Cour de justice, les recommandations de la Banque centrale européenne et les demandes de la Banque européenne d'investissement, visant à l'adoption d'un acte législatif* ». Cette définition doit être lue en combinaison avec celle retenue par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui qualifie d'« *acte législatif européen* » tout acte devant être adopté par les institutions de l'Union européenne dans le cadre d'une procédure législative -normale ou spéciale- prévue à l'article 289 du même traité.

En conséquence, le contrôle de subsidiarité incombant au Parlement ne s'exerce pas sur les actes non législatifs européens, quand bien même ceux-ci seraient de portée générale.

En revanche, compte tenu de l'absence d'identité entre actes législatifs au sens du traité de Lisbonne et actes législatifs au sens du droit français, **le Parlement peut être amené à contrôler le respect du principe de subsidiarité à l'égard de textes susceptibles de revêtir un caractère réglementaire au sens du droit français.**

Dans le cadre de la mise en œuvre de ce contrôle, **l'Assemblée nationale et le Sénat disposent, chacun pour ce qui le concerne, d'une totale autonomie** tant pour **juger du respect du principe** de subsidiarité que pour **initier** en conséquence la **procédure d'avis motivé**.

Cet avis motivé prend, dans chaque assemblée, la forme d'une **résolution**. Celle-ci peut être adoptée à tout moment, **même hors des sessions**.

Cette précision est importante dans la mesure où, en vertu de l'article 6 du protocole, pour produire un effet juridique dans le cadre de la procédure d'adoption d'un acte législatif européen, l'avis motivé doit être adressé aux présidents des institutions de l'Union dont émane l'acte **dans un délai de huit semaines** à compter de la date à laquelle le projet d'acte européen a été transmis.

C'est seulement si ce délai est respecté par le Parlement français que les institutions de l'Union doivent juridiquement « *tenir compte* » de la position exprimée par le Sénat ou l'Assemblée nationale. En outre, seuls les avis motivés adressés dans ce même délai sont pris en compte pour la détermination de la **proportion des parlements nationaux permettant** :

- soit le réexamen du projet d'acte législatif européen, lorsqu'un tiers des parlements nationaux a adressé un avis motivé -voire lorsqu'un quart d'entre eux a adressé un avis si le projet d'acte relève de la coopération judiciaire en matière pénale ou de la coopération policière ;

- soit, lorsque le projet d'acte législatif est soumis à la procédure législative ordinaire, une prise de décision du Conseil et du Parlement européen sur le respect du principe de subsidiarité, si, à la majorité simple, les parlements nationaux ont adressé un avis motivé et que la Commission européenne maintient son projet.

Conformément à la procédure fixée par le protocole, l'article 88-6 prévoit qu'il appartient au **président de chaque assemblée concernée de transmettre l'avis motivé** adopté dans le cadre de la résolution **aux présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission européenne**. Cette transmission concerne tant les projets d'actes émanant de l'une de ces institutions que ceux émanant d'un Etat membre ou d'autres institutions de l'Union, le protocole imposant au président du Conseil de transmettre les avis motivés reçus des parlements nationaux à l'institution dont émane le projet d'acte contesté.

Pour assurer la bonne information du pouvoir exécutif, il est prévu que le **Gouvernement est informé de l'avis motivé transmis** par l'Assemblée nationale ou le Sénat.

B. LE CONTRÔLE A POSTERIORI : LA SAISINE DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE

L'article 88-6 ouvre également à **l'Assemblée nationale et au Sénat la faculté de saisir de la Cour de justice de l'Union européenne**.

Cette mesure permet de **sanctionner juridiquement les actes législatifs adoptés par les institutions** de l'Union européenne selon les procédures prévues par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui, **par leur objet, auraient contrevenu au principe de subsidiarité**. Sur le fondement de l'article 263 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la Cour de justice est amenée à juger de la légalité d'un acte législatif européen au regard de ce principe. Dans l'éventualité où sa méconnaissance serait avérée, la Cour de justice déclarera alors l'acte concerné nul et non avenu¹.

Sous l'empire du traité instituant la Communauté européenne, la juridiction de Luxembourg a déjà eu à connaître de recours en annulation fondés sur la violation du principe de subsidiarité et a pu examiner la validité d'un acte des institutions communautaires au regard de ce principe, dans le cadre d'un contrôle qui semble limité à l'erreur manifeste d'appréciation².

La grande innovation du traité de Lisbonne -qui figurait déjà dans le protocole n° 2 annexé au traité établissant une Constitution pour l'Europe- apparaît néanmoins dans le fait que, pour la première fois, les parlements des Etats membres se voient reconnaître la qualité de requérants devant la Cour de

¹ Article 264 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

² Voir notamment l'arrêt du 12 novembre 1996, Royaume-Uni contre Conseil de l'Union européenne, affaire C-84/94, conclusions Léger.

justice. Une telle prérogative découle du premier alinéa de l'article 8 du protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, annexé au traité.

Le droit de former un recours en annulation devant la Cour de justice appartient tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, chacune des deux assemblées agissant de manière autonome.

Ce recours en annulation ne peut néanmoins se fonder que sur le **moyen unique de la violation du principe de subsidiarité.**

Pour autant, le recours n'est pas présenté directement par le Sénat ou l'Assemblée nationale devant la Cour de justice. La transmission du recours au greffe de la Cour incombe au Gouvernement, comme le prévoit expressément le protocole annexé au traité de Lisbonne.

Conformément à l'article 263 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, il convient, sous peine d'irrecevabilité, que la Cour de justice soit saisie d'un recours en annulation de l'acte contesté dans un délai de deux mois à compter de sa publication, de sa notification ou de la date à laquelle le Parlement en a eu connaissance.

La décision de chacune des assemblées du Parlement de saisir la Cour de justice prend la forme d'une résolution, le cas échéant en dehors des sessions, selon des modalités d'initiative et de discussion fixées par le Règlement de chaque assemblée.

A la suite de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, un recours devant la Cour de justice est **formé de droit** s'il est demandé par soixante députés ou soixante sénateurs.

II. LE DROIT D'OPPOSITION DU PARLEMENT À LA MODIFICATION DES RÈGLES D'ADOPTION DE CERTAINS ACTES DE L'UNION EUROPÉENNE (ARTICLE 88-7 DE LA CONSTITUTION)

L'article 88-7 de la Constitution permet l'application en droit français du droit d'opposition reconnu aux parlements nationaux par l'article 48 du traité sur l'Union européenne et l'article 81 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Conformément aux stipulations du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le texte proposé pour l'article 88-7 de la Constitution instaure un droit d'opposition du Parlement français dans **deux circonstances.**

A. LA MISE EN ŒUVRE D'UNE PROCÉDURE DE RÉVISION SIMPLIFIÉE DES TRAITÉS EUROPÉENS

La première hypothèse dans laquelle le droit d'opposition du Parlement trouvera à s'appliquer est la modification des règles d'adoption d'actes « **au titre de la révision simplifiée des traités** ».

L'article 48 du traité sur l'Union européenne prévoit en effet, à côté de la procédure de révision « *ordinaire* » des traités européens, deux procédures de révision « *simplifiée* » ne comportant pas la réunion d'une conférence intergouvernementale. Lors de la mise en œuvre de l'une de ces procédures, couramment appelée « **clause passerelle** », existe expressément un droit d'opposition des parlements des Etats membres.

Cette clause passerelle peut jouer à deux égards :

- d'une part, pour **autoriser le Conseil à statuer à la majorité qualifiée lorsque le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou le titre V du traité sur l'Union européenne prévoit que le Conseil statue à l'unanimité**. Une telle modification du processus de décision est cependant exclue pour les décisions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense ;

- d'autre part, pour **autoriser l'adoption d'un acte législatif européen selon la procédure législative normale** -c'est-à-dire dans le cadre d'une procédure de codécision entre le Parlement européen et le Conseil, statuant à la majorité qualifiée-, **lorsque le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit l'usage d'une procédure législative spéciale**¹.

Ces clauses passerelles ne peuvent être **mises en œuvre que par une décision du Conseil européen** statuant à **l'unanimité**, après approbation du Parlement européen, ce dernier se prononçant à la majorité de ses membres.

En outre, le troisième alinéa du 7 de l'article 48 du traité sur l'Union européenne permet à **tout parlement national de s'opposer à l'adoption par le Conseil européen d'une telle décision**.

A cet effet, toute initiative prise par le Conseil européen visant à prévoir l'utilisation d'une clause passerelle doit être transmise aux parlements nationaux². Ceux-ci disposent alors d'un délai de **six mois à compter de cette transmission** pour signifier leur éventuelle opposition au recours à cette clause.

En cas d'opposition d'un seul parlement national, le Conseil européen ne peut adopter de décision mettant en œuvre la clause passerelle. A l'inverse, en l'absence d'opposition, le Conseil européen peut adopter ladite décision.

¹ Par exemple, la simple consultation du Parlement européen.

² Aux termes de l'article 6 du protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne : « lorsque le Conseil envisage de recourir à l'article 48, paragraphe 1 ou 2, du traité sur l'Union européenne, les parlements nationaux sont informés de l'initiative du Conseil européen au moins six mois avant qu'une décision ne soit adoptée. »

B. LA DÉTERMINATION DES MATIÈRES RELEVANT DU DROIT DE LA FAMILLE DANS LESQUELLES L'UNION EUROPÉENNE PEUT LÉGISFÉRER SELON LA PROCÉDURE LÉGISLATIVE ORDINAIRE

Le second cas d'opposition reconnu au Parlement par l'article 88-7 de la Constitution concerne la modification des règles d'adoption des actes relevant de la « *coopération judiciaire civile* ».

L'article 81 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui vise à développer la coopération judiciaire civile entre les Etats membres, comporte également une « clause passerelle ».

Si cette disposition prévoit que, dans les domaines ayant une incidence transfrontalière, les actes concernant la coopération judiciaire civile sont en principe adoptés selon la procédure législative « *ordinaire* », en revanche **les mesures relatives au droit de la famille ayant une incidence transfrontière sont établies par le Conseil, statuant à l'unanimité, après consultation du Parlement européen.**

Néanmoins, le deuxième alinéa du 3 de l'article 81 du même traité autorise le Conseil, sur proposition de la Commission européenne, à **adopter une décision déterminant les aspects du droit de la famille ayant une incidence transfrontière susceptibles de faire l'objet d'actes adoptés selon la procédure législative ordinaire**, c'est-à-dire selon la règle de la **majorité qualifiée** et en **codécision** avec le Parlement européen. Cette décision du Conseil doit être adoptée à **l'unanimité**, après consultation du Parlement européen.

L'utilisation de cette clause est cependant soumise à l'aval de chacun des parlements des Etats membres de l'Union européenne.

Ainsi, **en cas d'opposition d'un parlement national notifiée dans un délai de six mois après la transmission de la proposition de décision du Conseil, cette décision ne peut être adoptée.** En l'absence d'opposition, le Conseil peut adopter ladite décision.

Dans la mesure où les articles 48 du traité sur l'Union européenne et 81 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoient un droit d'opposition à tout parlement national, le texte proposé pour l'article 88-7 de la Constitution **placent l'Assemblée nationale et le Sénat sur un pied d'égalité en requérant le vote par les deux assemblées d'une motion en termes identiques.**

*

* *

La mise en application de ces dispositions nécessite une **adaptation du règlement de l'Assemblée nationale et du Sénat**. L'Assemblée nationale a procédé à une modification de son règlement dans le cadre de la réforme d'ensemble qui a suivi la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008¹. Le Sénat a privilégié une procédure par étape, guidée par la recherche du plus large consensus qui avait aussi inspiré la réforme du règlement par la résolution du 2 juin 2009. Ainsi, la présente proposition de résolution est le fruit d'une réflexion concertée au sein du groupe de travail sur la réforme du règlement dont les co-rapporteurs sont MM. Bernard Frimat, vice-président du Sénat, et Jean-Jacques Hyest, président de la commission des lois.

¹ Résolution n° 292 du 27 mai 2009.

EXAMEN DES ARTICLES

La proposition de résolution comprend un article unique tendant à compléter le chapitre IX *bis* du Règlement sous la forme de trois articles.

Article 73 octies

Conditions d'adoption des avis motivés et des décisions de former un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne

Cet article tend à déterminer une **procédure identique** pour l'adoption, sous forme d'une résolution, des « *avis motivés* » et des décisions de former un recours devant la Cour de justice au regard de l'application du principe de subsidiarité.

Tout sénateur peut déposer une proposition de résolution.

La procédure se déroule en trois temps.

En premier lieu, la proposition de résolution doit être adoptée par la commission des affaires européennes qui a aussi la faculté d'adopter une telle proposition de sa propre initiative.

Ensuite, la proposition de résolution adoptée par la commission des affaires européennes est transmise à la commission compétente au fond appelée à statuer en concluant soit au rejet, soit à l'adoption de la proposition. Lorsqu'elle ne s'est pas prononcée, à l'issue du délai de huit semaines, la commission au fond est réputée avoir adopté la proposition.

A « *tout moment de la procédure* », le président d'un groupe peut demander que la proposition soit examinée en séance publique dans les conditions prévues au cinquième alinéa de l'article 73 *quinquies* (la Conférence des présidents dispose d'un délai de sept jours francs suivant cette demande pour proposer son inscription à l'ordre du jour). Votre rapporteur estime utile de préciser sur ce point que si la Conférence des présidents n'a pas proposé l'inscription à l'ordre du jour ou si elle ne s'est pas prononcée, la procédure poursuit son cours. Contrairement aux dispositions prévues pour les propositions de résolution de l'article 88-4 de la Constitution, l'absence d'inscription à l'ordre du jour ne vaut pas adoption à l'issue du délai de sept jours.

L'examen en séance publique pourrait se heurter à une difficulté lorsque le Parlement ne siège pas. Cependant, il convient de rappeler que la Commission européenne s'est engagée à **ne pas prendre en compte le mois d'août dans le décompte du délai de huit semaines**. Le droit reconnu aux groupes politiques devrait en conséquence pouvoir s'exercer au cours du délai imparti.

Enfin, si la résolution est adoptée, le président du Sénat la transmet :

- au président du Parlement européen, au président du Conseil de l'Union européenne et au président de la Commission européenne, s'il s'agit d'une résolution portant avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité ; il en informe le Gouvernement ;

- au Gouvernement, aux fins de saisine de la Cour de justice de l'Union européenne s'il s'agit d'une résolution visant à former un recours contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité.

Le dispositif proposé présente ainsi deux traits caractéristiques.

En premier lieu, il ménage un **équilibre** satisfaisant entre les prérogatives respectives de la commission des affaires européennes, des commissions permanentes et des groupes politiques.

La commission des affaires européennes est appelée à jouer un rôle de **filtre** pour les propositions touchant à la question de la subsidiarité. Le **pouvoir de décision** appartient à la commission permanente compétente au fond, libre à elle, si elle le souhaite, de modifier le texte de la proposition de résolution. Enfin, un groupe politique a toujours la faculté de **surmonter une éventuelle opposition** au stade de la commission des affaires européennes ou de la commission permanente en demandant un examen en séance publique.

En second lieu, dans la limite du délai de huit semaines fixé par le traité et l'article 88-6 de la Constitution, la présente proposition de résolution organise un déroulement souple de la procédure sans assigner ni à la commission des affaires européennes, ni à la commission permanente au fond, ni, enfin, au groupe politique de délai butoir.

L'objectif, comme le précise l'exposé des motifs, est de laisser à la commission permanente compétente le « *meilleur délai possible pour se prononcer* ». Chacun des acteurs de la procédure devra manifester sa bonne volonté pour que le délai des huit semaines puisse être tenu. En particulier, dans le cas où un projet d'avis motivé aura été déposé un peu tardivement par un ou plusieurs sénateurs, il appartiendra à la commission des affaires européennes de faire diligence pour permettre à la commission permanente de procéder à un examen effectif de la proposition de résolution. De même, les groupes devront intervenir suffisamment tôt dans la procédure pour permettre un examen en séance publique.

Le texte proposé précise que le délai de huit semaines court à compter de la transmission du projet d'acte législatif dans les langues officielles de l'Union européenne s'agissant des avis motivés ou de la publication de l'acte législatif s'agissant du recours. A l'échéance de ce délai, la procédure d'examen d'une proposition de résolution serait nécessairement interrompue.

Article 73 nonies

**Recours contre un acte législatif européen
ouvert à soixante sénateurs**

Cet article transcrit dans le règlement la possibilité ouverte par le dernier alinéa de l'article 88-6 de la Constitution à soixante sénateurs de former un recours contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité.

Comme le prévoit la Constitution, ce recours est de droit. Le texte de la proposition de résolution précise en conséquence que ce recours est transmis par le président du Sénat au Gouvernement aux fins de saisine de la Cour de justice de l'Union européenne dans un délai de huit semaines suivant la publication de cet acte législatif.

Il indique également que ce recours interrompt, le cas échéant, l'examen des propositions de résolution visées à l'article 73 *octies* qui porteraient sur le même acte législatif.

Article 73 decies

**Conditions d'adoption de la motion tendant à
s'opposer à une modification des règles d'adoption
des actes de l'Union européenne**

Cet article vise à préciser les conditions d'adoption d'une motion tendant à s'opposer à une modification des règles d'adoption des actes de l'Union européenne dans les deux hypothèses prévues par l'avant-dernier alinéa du 7 de l'article 18 du traité sur l'Union européenne (mise en œuvre des « *clauses passerelle* » pour le passage de l'unanimité à la majorité qualifiée pour une décision du Conseil, ou le passage d'une procédure autre que la codécision entre le Parlement européen et le Conseil à la procédure de codécision) et du 2^{ème} alinéa du 3 de l'article 81 du traité sur la fonctionnalité de l'Union européenne (droit de la famille).

Le dispositif envisagé comporte deux volets : l'hypothèse dans laquelle la motion est d'initiative sénatoriale, celle dans laquelle elle est transmise par l'Assemblée nationale.

En premier lieu, tout sénateur pourrait présenter une motion dans un délai de quatre mois à compter de la transmission de l'initiative ou de la proposition de décision à laquelle elle s'oppose.

Cette motion devrait viser explicitement l'initiative ou la proposition de décision concernée. Elle ne pourrait faire l'objet d'aucun amendement et serait renvoyée à la commission des affaires étrangères compétente puisque,

comme le rappelle l'exposé des motifs, le sujet s'apparenterait à une révision des traités.

La commission des affaires étrangères disposerait d'un délai d'un mois pour se prononcer.

La motion serait ensuite débattue en séance publique dès la première séance suivant la publication du rapport, sous réserve des priorités définies à l'article 48 de la Constitution pour l'organisation de l'ordre du jour. En cas de rejet, aucune autre motion portant sur une même initiative ou proposition de décision n'est recevable. Cette irrecevabilité ne devrait toutefois pas **s'appliquer, selon votre rapporteur, aux motions portant sur une question identique transmise par l'Assemblée nationale.**

La motion adoptée serait transmise sans délai à l'Assemblée nationale.

Le deuxième cas de figure vise la motion transmise au Sénat par l'Assemblée nationale. Dans ce cas, la motion serait également envoyée à la commission des affaires étrangères. Si aucun délai n'est fixé à cette commission pour l'examiner, il devrait toutefois, en pratique, être inférieur à un mois. En tout état de cause, la motion devrait être discutée avant l'expiration du délai de six mois à compter de la transmission de l'initiative ou de la proposition de décision à laquelle elle s'oppose.

La motion ne pouvant être amendée, elle ne saurait faire l'objet d'une navette entre les deux assemblées. L'article 88-7 de la Constitution requiert le vote d'une motion en termes identiques par les deux assemblées.

Si elle est adoptée, le président du Sénat en informerait le président de l'Assemblée nationale et notifierait au Président du Conseil européen le texte d'une motion s'opposant à une initiative et au président du Conseil de l'Union européenne le texte d'une motion s'opposant à une proposition de décision. Il en informerait également le Gouvernement. En cas de rejet, le Président du Sénat en informerait le Président de l'Assemblée nationale. Aucune motion tendant à s'opposer à la même initiative ou proposition de décision ne serait plus recevable.

Enfin, le texte proposé précise que toute motion qui n'aurait pas été adoptée dans le délai de six mois deviendrait caduque.

*

* *

Votre commission a adopté la proposition de résolution sans modification.

EXAMEN EN COMMISSION MERCREDI 15 DÉCEMBRE 2010

La commission examine ensuite le rapport de M. Patrice Gélard et le texte qu'elle propose pour la proposition de résolution n° 155 (2010-2011), présentée par M. Gérard Larcher et plusieurs de ses collègues, tendant à adapter le chapitre XI bis du Règlement du Sénat aux stipulations du traité de Lisbonne concernant les parlements nationaux.

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Cette proposition de résolution a été déposée par le Président du Sénat, les présidents des six commissions permanentes et de la commission des affaires européennes. Reprenant une rédaction de M. Jean-Jacques Hyst et M. Bernard Frimat, co-rapporteurs du groupe de travail sur la réforme du Règlement, elle vise à modifier le chapitre XI *bis* du Règlement du Sénat.

Pourquoi son adoption est-elle nécessaire ? Le traité de Lisbonne a reconnu de nouveaux droits aux Parlements nationaux qui ont fait l'objet d'un protocole additionnel. Le Conseil constitutionnel, lors de sa ratification, a estimé que s'imposait une révision de notre Loi fondamentale. Celle-ci est intervenue en deux temps : en février 2008, puis en juillet 2008. Les articles 88-6 et 88-7 du traité créent des droits qui sont loin d'être négligeables.

Le premier article institue une sorte de « carton jaune », un contrôle du principe de subsidiarité en amont, aux termes duquel les Parlements nationaux ont la possibilité d'émettre un avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité. Ensuite, en aval, le « carton rouge ». Les parlements nationaux, qu'ils aient ou non émis un avis motivé, peuvent présenter un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne s'ils estiment que le principe de subsidiarité n'a pas été respecté. Ce recours prend la forme d'une résolution transmise au Gouvernement, lequel saisit la Cour.

Le deuxième article donne aux parlements nationaux le droit de s'opposer à une modification des règles d'adoption des actes de l'Union européenne dans certaines hypothèses.

Cette proposition de résolution, adoptée à l'unanimité par le groupe de travail sur la réforme du Règlement, organise le fonctionnement interne de ces nouveaux droits par trois articles successifs. La commission des affaires européennes joue le rôle de filtre avant que n'intervienne la commission permanente compétente. Le délai pour le « carton jaune » étant de huit semaines, la commission des affaires européennes devra organiser une permanence durant l'été. Conformément au Règlement actuel, les groupes parlementaires peuvent demander l'examen en séance publique du projet de résolution. Notons que ce dernier sera plus difficile à organiser durant les interruptions de travaux parlementaires... Hormis l'hypothèse d'un examen en séance publique, la commission permanente a compétence pour statuer sur la proposition de résolution. Enfin, le troisième article précise la procédure selon laquelle le Sénat peut s'opposer, sous la forme d'une motion adoptée en termes

identiques avec l'Assemblée nationale au changement des règles de décision pour la mise en œuvre des « clauses passerelles ».

M. Jean-Jacques Hiest, président. – ...et en matière de droit de la famille !

M. Patrice Gélard, rapporteur. – Les co-rapporteurs du groupe de travail ayant effectué un remarquable travail, je propose d'adopter conforme le texte.

M. Jean-Jacques Hiest, président. – Précisons, concernant le délai de huit semaines, que la Commission européenne s'est engagée à ne pas prendre en compte le mois d'août dans le décompte.

M. Simon Sutour. – De toute façon, à Bruxelles comme à Paris, l'activité du Parlement ralentit en juillet et en août. En pratique, pour que le délai de huit semaines représente un véritable obstacle, il faudrait que l'affaire éclate début juillet... Et encore ! Le Parlement français siège de plus en plus souvent en juillet.

J'en viens à des considérations de fond. Restons modestes : nos résolutions ne trouvent pas forcément écho à Bruxelles. A Paris, on oublie facilement que la France est, certes, un des grands pays de l'Europe, mais qu'elle est seulement l'un des 27 États de l'Union...

M. Jean-Jacques Hiest, président. – La Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires (Cosac) permet de tisser des liens entre les parlements nationaux de l'Union et de faire des propositions en cas de désaccord avec les textes européens. D'ailleurs, si nous avions été plus vigilants concernant la directive Bolkestein, agir davantage au sein de la Cosac aurait évité les nombreux débats ultérieurs. Le Parlement européen a finalement modifié le texte initial de la directive. Cet exemple montre toute l'utilité des rencontres entre parlements nationaux.

M. Simon Sutour. – Au sein de la Cosac, chaque pays a voix au chapitre, conformément à ce que prévoit le traité.

En outre, le Parlement européen a vu son rôle renforcé depuis la ratification du traité de Lisbonne *via* la codécision. Au-delà de la dialectique entre les 27 États membres, il faut considérer la dialectique entre les parlements nationaux et le parlement européen, qui n'est pas toujours simple... (*M. Jean-Jacques Hiest, président de la commission, acquiesce.*)

La commission adopte la proposition de résolution sans modification.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de résolution	Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique
<p>Constitution du 4 octobre 1958</p> <p><i>Art. 88-6.</i> — 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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p>	<p>Proposition de résolution tendant à adapter le chapitre XI bis du Règlement du Sénat aux stipulations du traité de Lisbonne concernant les parlements nationaux</p> <p>Article unique</p> <p>Après l'article 73 septies du Règlement, sont insérés trois articles ainsi rédigés :</p> <p>« <i>Art. 73 octies.</i> — 1. Les propositions de résolution portant avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité et celles tendant à former un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité, déposées sur le fondement de l'article 88-6 de la Constitution, sont adoptées dans les conditions prévues au présent article.</p> <p>« 2. Tout sénateur peut déposer une proposition de résolution. La proposition de résolution est envoyée à la commission des affaires européennes. Celle-ci peut adopter une proposition de résolution de sa propre initiative.</p>	<p><i>La commission a adopté le texte de la proposition de résolution sans modification.</i></p>

Texte en vigueur

—

Règlement du Sénat

*Art. 73 quinquies. —
Cf. annexe.*

Texte de la proposition de résolution

—

« 3. Une proposition de résolution adoptée par la commission des affaires européennes est transmise à la commission compétente au fond qui statue en concluant soit au rejet, soit à l'adoption de la proposition. Si la commission compétente au fond n'a pas statué, le texte adopté par la commission des affaires européennes est considéré comme adopté par la commission compétente au fond.

« 4. Le texte adopté dans les conditions prévues à l'alinéa 3 constitue une résolution du Sénat.

« 5. À tout moment de la procédure, le président d'un groupe peut procéder à la demande d'examen en séance publique selon la procédure prévue à l'alinéa 5 de l'article 73 quinquies.

« 6. Le Président du Sénat transmet au Président du Parlement européen, au Président du Conseil de l'Union européenne et au Président de la Commission européenne les résolutions du Sénat portant avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité. Il en informe le Gouvernement.

« 7. Le Président du Sénat transmet au Gouvernement aux fins de saisine de la Cour de justice de l'Union européenne les résolutions du Sénat visant à former un recours contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité.

« 8. À l'expiration d'un délai de huit semaines à compter respectivement de la transmission du projet d'acte législatif dans les langues officielles de l'Union ou de la publication de l'acte législatif, la procédure d'examen d'une proposition de résolution est interrompue.

« *Art. 73 nonies. —* 1. Le Président du Sénat transmet au Gouvernement, aux fins de saisine de la Cour de justice de l'Union européenne, tout recours contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité formé, dans un délai de huit

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

—

Texte en vigueur

—

Constitution du 4 octobre 1958

Art. 88-7. — Par le vote d'une motion adoptée en termes identiques par l'Assemblée nationale et le Sénat, le Parlement peut s'opposer à une modification des règles d'adoption d'actes de l'Union européenne dans les cas prévus, au titre de la révision simplifiée des traités ou de la coopération judiciaire civile, par le traité sur l'Union européenne et le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'ils résultent du traité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007.

Traité sur l'Union européenne

Art. 48. — Cf. *annexe.*

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

Art. 81. — Cf. *annexe.*

Constitution du 4 octobre 1958

Art. 48. — Cf. *annexe.*

Texte de la proposition de résolution

—

semaines suivant la publication de cet acte législatif, par au moins soixante sénateurs.

« 2. Ce recours interrompt, le cas échéant, l'examen des propositions de résolution visées à l'article 73 *octies* portant sur le même acte législatif.

« *Art. 73 decies.* — 1. Tout sénateur peut présenter une motion tendant à s'opposer à une modification des règles d'adoption d'actes de l'Union européenne dans les cas visés à l'article 88-7 de la Constitution.

« 2. Une motion s'opposant à une initiative visée à l'avant-dernier alinéa du 7 de l'article 48 du traité sur l'Union européenne ou à une proposition de décision visée au deuxième alinéa du 3 de l'article 81 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne doit être présentée dans un délai de quatre mois à compter de la transmission de l'initiative ou de la proposition de décision à laquelle elle s'oppose et viser cette initiative ou cette proposition de décision. Elle ne peut faire l'objet d'aucun amendement.

« 3. La motion est envoyée à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, qui rend son rapport dans un délai d'un mois. Le rapport conclut à l'adoption ou au rejet de la motion.

« 4. La motion est discutée dès la première séance suivant la publication du rapport, sous réserve des priorités définies à l'article 48 de la Constitution. En cas de rejet, aucune autre motion portant sur une même initiative ou proposition de décision n'est recevable.

« 5. La motion adoptée est transmise sans délai au Président de l'Assemblée nationale.

« 6. Lorsque le Sénat est saisi par l'Assemblée nationale d'une motion tendant à s'opposer à une modification

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

—

Texte en vigueur

Texte de la proposition de résolution

Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique

des règles d'adoption d'actes de l'Union européenne, la motion est envoyée à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Elle est discutée avant l'expiration d'un délai de six mois suivant la transmission de l'initiative ou de la proposition de décision à laquelle elle s'oppose.

« 7. En cas d'adoption par le Sénat d'une motion transmise par l'Assemblée nationale, le Président du Sénat en informe le Président de l'Assemblée nationale. Il notifie au Président du Conseil européen le texte d'une motion s'opposant à une initiative et au Président du Conseil de l'Union européenne le texte d'une motion s'opposant à une proposition de décision. Il en informe le Gouvernement.

« 8. En cas de rejet d'une motion transmise par l'Assemblée nationale, le Président du Sénat en informe le Président de l'Assemblée nationale. Aucune motion tendant à s'opposer à la même initiative ou proposition de décision n'est plus recevable.

« 9. Toute motion présentée en application du présent article et qui n'a pas été adoptée dans un délai de six mois suivant la transmission de l'initiative ou de la proposition de décision devient caduque. »

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Constitution du 4 octobre 1958	26
<i>Art. 48</i>	
Traité sur l'Union européenne	26
<i>Art. 48 (ex-article 48 TUE)</i>	
Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne	28
<i>Art. 81 (ex-article 65 TCE)</i>	
Règlement du Sénat	29
<i>Art. 73 quinquies</i>	

Constitution du 4 octobre 1958

Art. 48.- Sans préjudice de l'application des trois derniers alinéas de l'article 28, l'ordre du jour est fixé par chaque assemblée.

Deux semaines de séance sur quatre sont réservées par priorité, et dans l'ordre que le Gouvernement a fixé, à l'examen des textes et aux débats dont il demande l'inscription à l'ordre du jour.

En outre, l'examen des projets de loi de finances, des projets de loi de financement de la sécurité sociale et, sous réserve des dispositions de l'alinéa suivant, des textes transmis par l'autre assemblée depuis six semaines au moins, des projets relatifs aux états de crise et des demandes d'autorisation visées à l'article 35 est, à la demande du Gouvernement, inscrit à l'ordre du jour par priorité.

Une semaine de séance sur quatre est réservée par priorité et dans l'ordre fixé par chaque assemblée au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques.

Un jour de séance par mois est réservé à un ordre du jour arrêté par chaque assemblée à l'initiative des groupes d'opposition de l'assemblée intéressée ainsi qu'à celle des groupes minoritaires.

Une séance par semaine au moins, y compris pendant les sessions extraordinaires prévues à l'article 29, est réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement.

Traité sur l'Union européenne

Art. 48.- (ex-article 48 TUE).- 1. Les traités peuvent être modifiés conformément à une procédure de révision ordinaire. Ils peuvent également être modifiés conformément à des procédures de révision simplifiées.

Procédure de révision ordinaire

2. Le gouvernement de tout État membre, le Parlement européen ou la Commission peut soumettre au Conseil des projets tendant à la révision des traités. Ces projets peuvent, entre autres, tendre à accroître ou à réduire les compétences attribuées à l'Union dans les traités. Ces projets sont transmis par le Conseil au Conseil européen et notifiés aux parlements nationaux.

3. Si le Conseil européen, après consultation du Parlement européen et de la Commission, adopte à la majorité simple une décision favorable à l'examen des modifications proposées, le président du Conseil européen convoque une Convention composée de représentants des parlements nationaux, des chefs d'État ou de gouvernement des États membres, du Parlement européen et de la Commission. La Banque centrale européenne est également consultée dans le cas de modifications institutionnelles dans le domaine monétaire. La Convention examine les projets de

révision et adopte par consensus une recommandation à une Conférence des représentants des gouvernements des États membres telle que prévue au paragraphe

4. Le Conseil européen peut décider à la majorité simple, après approbation du Parlement européen, de ne pas convoquer de Convention lorsque l'ampleur des modifications ne le justifie pas. Dans ce dernier cas, le Conseil européen établit le mandat pour une Conférence des représentants des gouvernements des États membres.

Une Conférence des représentants des gouvernements des États membres est convoquée par le président du Conseil en vue d'arrêter d'un commun accord les modifications à apporter aux traités.

Les modifications entrent en vigueur après avoir été ratifiées par tous les États membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

5. Si à l'issue d'un délai de deux ans à compter de la signature d'un traité modifiant les traités, les quatre cinquièmes des États membres ont ratifié ledit traité et qu'un ou plusieurs États membres ont rencontré des difficultés pour procéder à ladite ratification, le Conseil européen se saisit de la question.

Procédures de révision simplifiées

6. Le gouvernement de tout État membre, le Parlement européen ou la Commission peut soumettre au Conseil européen des projets tendant à la révision de tout ou partie des dispositions de la troisième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, relatives aux politiques et actions internes de l'Union.

Le Conseil européen peut adopter une décision modifiant tout ou partie des dispositions de la troisième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Le Conseil européen statue à l'unanimité, après consultation du Parlement européen et de la Commission ainsi que de la Banque centrale européenne dans le cas de modifications institutionnelles dans le domaine monétaire. Cette décision n'entre en vigueur qu'après son approbation par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

La décision visée au deuxième alinéa ne peut pas accroître les compétences attribuées à l'Union dans les traités.

7. Lorsque le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou le titre V du présent traité prévoit que le Conseil statue à l'unanimité dans un domaine ou dans un cas déterminé, le Conseil européen peut adopter une décision autorisant le Conseil à statuer à la majorité qualifiée dans ce domaine ou dans ce cas. Le présent alinéa ne s'applique pas aux décisions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense.

Lorsque le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit que des actes législatifs sont adoptés par le Conseil conformément à une procédure législative

spéciale, le Conseil européen peut adopter une décision autorisant l'adoption desdits actes conformément à la procédure législative ordinaire.

Toute initiative prise par le Conseil européen sur la base du premier ou du deuxième alinéa est transmise aux parlements nationaux. En cas d'opposition d'un parlement national notifiée dans un délai de six mois après cette transmission, la décision visée au premier ou au deuxième alinéa n'est pas adoptée. En l'absence d'opposition, le Conseil européen peut adopter ladite décision.

Pour l'adoption des décisions visées au premier ou au deuxième alinéa, le Conseil européen statue à l'unanimité, après approbation du Parlement européen, qui se prononce à la majorité des membres qui le composent.

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

Art. 81.- (ex-article 65 TCE).- 1. L'Union développe une coopération judiciaire dans les matières civiles ayant une incidence transfrontière, fondée sur le principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et extrajudiciaires. Cette coopération peut inclure l'adoption de mesures de rapprochement des dispositions législatives et réglementaires des États membres.

2. Aux fins du paragraphe 1, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, adoptent, notamment lorsque cela est nécessaire au bon fonctionnement du marché intérieur, des mesures visant à assurer:

- a) la reconnaissance mutuelle entre les États membres des décisions judiciaires et extrajudiciaires, et leur exécution;
- b) la signification et la notification transfrontières des actes judiciaires et extrajudiciaires;
- c) la compatibilité des règles applicables dans les États membres en matière de conflit de lois et de compétence;
- d) la coopération en matière d'obtention des preuves;
- e) un accès effectif à la justice;
- f) l'élimination des obstacles au bon déroulement des procédures civiles, au besoin en favorisant la compatibilité des règles de procédure civile applicables dans les États membres;
- g) le développement de méthodes alternatives de résolution des litiges;
- h) un soutien à la formation des magistrats et des personnels de justice.

3. Par dérogation au paragraphe 2, les mesures relatives au droit de la famille ayant une incidence transfrontière sont établies par le Conseil, statuant conformément à une procédure législative spéciale.

Celui-ci statue à l'unanimité, après consultation du Parlement européen.

Le Conseil, sur proposition de la Commission, peut adopter une décision déterminant les aspects du droit de la famille ayant une incidence transfrontière susceptibles de faire l'objet d'actes adoptés selon la procédure législative ordinaire. Le Conseil statue à l'unanimité, après consultation du Parlement européen.

La proposition visée au deuxième alinéa est transmise aux parlements nationaux. En cas d'opposition d'un parlement national notifiée dans un délai de six mois après cette transmission, la décision n'est pas adoptée. En l'absence d'opposition, le Conseil peut adopter ladite décision.

Règlement du Sénat

Art. 73 quinquies.- 1. - Les résolutions européennes sont adoptées dans les conditions prévues au présent article.

2. - Dans les quinze jours suivant la publication d'un projet ou d'une proposition d'acte soumis au Sénat en application de l'article 88-4 de la Constitution, la commission compétente peut décider de se saisir de ce texte. Elle statue dans un délai d'un mois. Lorsqu'elle a adopté une proposition de résolution, elle en informe le Sénat et fixe un délai limite, qui ne peut excéder quinze jours, pour le dépôt des amendements qui peuvent être présentés par tout sénateur. Les amendements, lorsqu'ils sont signés par plusieurs sénateurs, sont présentés devant la commission par l'un des signataires qui en sont membres ou, s'il n'y en a pas, par le premier des signataires. À l'issue de ce délai, la commission se prononce sur la proposition de résolution éventuellement modifiée par les amendements qu'elle a adoptés. Le rapport de la commission, comportant le cas échéant la proposition de résolution qu'elle a adoptée, est publié et distribué.

3. - Tout sénateur peut déposer une proposition de résolution. La proposition de résolution est envoyée à la commission compétente lorsqu'elle s'est saisie dans les conditions prévues à l'alinéa 2. Dans les autres cas, la proposition de résolution est envoyée à l'examen préalable de la commission des affaires européennes qui statue dans le délai d'un mois en concluant soit au rejet, soit à l'adoption de la proposition, éventuellement amendée. La proposition de résolution est ensuite examinée par la commission saisie au fond qui se prononce sur la base du texte adopté par la commission des affaires européennes ou, à défaut, du texte de la proposition de résolution. Après l'expiration du délai limite qu'elle a fixé pour le dépôt des amendements, la commission saisie au fond examine la proposition de résolution ainsi que les amendements qui lui sont présentés par tout sénateur. Les amendements, lorsqu'ils sont signés par plusieurs sénateurs, sont présentés devant la commission par l'un des signataires qui en sont membres ou, s'il n'y en a pas, par le premier des signataires. Le rapport de la commission, comportant le cas échéant la proposition de résolution qu'elle a adoptée, est publié et distribué.

4. - Si, dans un délai d'un mois suivant la transmission du texte adopté par la commission des affaires européennes, la commission saisie au fond n'a pas déposé son rapport, le texte adopté par la commission des affaires européennes est considéré comme adopté par la commission saisie au fond.

5. - La proposition de résolution adoptée dans les conditions fixées aux alinéas 2 et 3 devient la résolution du Sénat au terme d'un délai de trois jours francs suivant la date de la publication du rapport de la commission ou l'expiration du délai au terme duquel le texte adopté par la commission des affaires européennes est considéré comme adopté par la commission saisie au fond, sauf si le Président du Sénat, le président d'un groupe, le président d'une commission permanente, le président de la commission des affaires européennes ou le Gouvernement demande, dans ce délai, qu'elle soit examinée par le Sénat. Si, dans les sept jours francs qui suivent cette demande, la Conférence des présidents ne propose pas ou le Sénat ne décide pas son inscription à l'ordre du jour, la proposition de résolution de la commission devient la résolution du Sénat.

6. - Si l'inscription à l'ordre du jour est décidée, la commission des affaires européennes peut exercer les compétences attribuées aux commissions saisies pour avis.

7. - Les résolutions européennes sont transmises au Gouvernement et à l'Assemblée nationale.