

N° 338

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 avril 1994.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes (1)

sur l'application de l'article 88-4 de la Constitution,

Par M. Jacques GENTON,

Sénateur.

(1) Cette délégation est composée de : MM. Jacques Genton, président ; Michel Caldaguès, Claude Estier, Jacques Colliet, Michel Poniatowski, vice-présidents ; Guy Cabanel, Marcel Daunay, Jean Garcia, Jacques Habert, Emmanuel Hamel, Roland du Luart, Jacques Oudin, André Rouvière, secrétaires ; Mme Monique Ben Guiga MM. Maurice Blin, Ernest Cartigny, Jean Delaneau, Charles Descours, Ambroise Dupont, Philippe François, Jean François-Poncet, Yves Guéna, André Jarrot, Pierre Lagourgue, Lucien Lanier, Charles Lederman, Paul Masson, Charles Metzinger, Daniel Millaud, Philippe Nachbar, Georges Othily, Louis Perrein, Jacques Rocca Serra, René Trégouët, Marcel Vidal, Xavier de Villepin.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
Introduction	3
I. UNE PREMIERE ANNEE D'APPLICATION	5
1. Un bilan statistique	5
2. Une appréciation de la procédure	7
II. LES LIMITES MATERIELLES A L'INTERVENTION DU PARLEMENT	9
1. Des actes communautaires majeurs ne sont pas soumis au Parlement	9
2. Les actes de l'Union européenne qui ne sont pas des actes communautaires ne sont pas soumis au Parlement	13
III. LES LIMITES TEMPORELLES A L'INTERVENTION DU PARLEMENT	17
1. Le Gouvernement doit saisir le Sénat le plus rapidement possible	18
2. Le Sénat doit se prononcer dans les délais les plus courts ..	21
CONCLUSION	23
EXAMEN DU RAPPORT PAR LA DELEGATION	25
LISTE DES ANNEXES	29
ANNEXE N° 1 : Dispositions des règlements des assemblées déterminant les modalités de mise en oeuvre de l'article 88-4	31
ANNEXE N° 2 : Propositions d'actes communautaires ayant donné lieu au dépôt de propositions de résolution au Sénat	35
ANNEXE N° 3 : Résolutions du Sénat portant sur des propositions d'actes communautaires adoptées depuis l'entrée en vigueur de l'article 88-4	39

Article 88-4.

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

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

Mesdames, Messieurs,

La loi constitutionnelle du 25 juin 1992 a introduit dans notre Constitution un article 88-4 qui, afin de permettre au Parlement français de participer plus activement aux activités de l'Union européenne, ouvre la faculté à l'Assemblée nationale et au Sénat de voter des résolutions.

Ce n'est cependant qu'à compter du milieu du mois de janvier 1993 - date à laquelle le Conseil Constitutionnel a approuvé les modifications du règlement du Sénat fixant les modalités de cette nouvelle compétence - que le Sénat a été en mesure de mettre en oeuvre cette disposition.

Quelque quinze mois plus tard, le temps semble venu de procéder à une première évaluation de l'application de l'article 88-4 au Sénat afin d'en estimer l'efficacité, mais aussi d'en faire apparaître les limites et de tenter de formuler quelques suggestions de nature à en améliorer le fonctionnement.

I. UNE PREMIERE ANNEE D'APPLICATION

1. Un bilan statistique

En application du premier alinéa de l'article 88-4, le Gouvernement doit soumettre au Sénat, dès leur transmission au Conseil des communautés, les propositions d'actes communautaires comportant des dispositions de nature législative. Depuis la mise en oeuvre de cette disposition, **233 propositions d'acte communautaire ont été ainsi enregistrées au Sénat.** Conformément au règlement du Sénat, elles ont été imprimées et distribuées en sorte que tous les sénateurs puissent en prendre connaissance.

En application du second alinéa de l'article 88-4, les sénateurs ont la faculté de déposer des propositions de résolution qui, selon les modalités arrêtées par le règlement du Sénat, peuvent devenir des résolutions du Sénat.

Depuis le 26 janvier 1993, date à laquelle a été inaugurée la procédure, **23 propositions de résolution ont ainsi été déposées sur le bureau du Sénat.** Ces 23 propositions ont donné naissance à **8 résolutions du Sénat** dont 4 ont été adoptées en séance publique et 4 sont devenues définitives après avoir été adoptées en commission.

Sans doute peut-on être tenté de rapprocher ces chiffres de 23 propositions de résolution et de 8 résolutions de celui des 233 propositions d'actes communautaires soumises au Sénat et d'en conclure que la proportion est faible. Il convient toutefois de garder à l'esprit que **toutes les propositions d'actes communautaires ne sont pas susceptibles d'entraîner une réaction parlementaire.**

D'abord pour des raisons tenant aux sujets abordés. Un grand nombre de ces textes, quoiqu'ils comportent des dispositions de nature législative, ne présentent aucun intérêt politique majeur, n'entraînent aucune conséquence budgétaire notable et ne modifient aucune disposition juridique interne. Aucune raison ne peut alors

inciter un parlementaire à déposer une proposition de résolution à leur sujet.

Ensuite, pour des raisons tenant au délai laissé au Parlement pour agir. Dans un grand nombre de cas, il est en effet matériellement impossible aux députés comme aux sénateurs, non seulement d'adopter une résolution portant sur une proposition d'acte communautaire comportant des dispositions de nature législative, mais même de concevoir et de déposer une proposition de résolution à ce propos. Si l'on prend pour exemple 100 propositions d'acte communautaire soumises à l'Assemblée nationale et au Sénat dans les derniers mois de 1993 et les premiers mois de 1994, on constate en effet que, dans 37 cas, il s'est écoulé moins de 15 jours entre la soumission de la proposition d'acte communautaire au Parlement français et l'adoption définitive de cet acte par les institutions communautaires. De plus, parmi ces 37 cas, il en est 24 où la transmission au Sénat, comme à l'Assemblée nationale, s'est effectuée soit après l'adoption définitive de l'acte communautaire, soit le jour même de cette adoption. Pour 24 % de ces propositions, il était donc juridiquement impossible de déposer une proposition de résolution ; et pour 13 % supplémentaires, il était de fait impossible de le faire dès lors que l'on admet que le dépôt d'une proposition de résolution portant sur un acte communautaire suppose un examen quelque peu attentif dudit acte.

Si l'on se penche sur les interventions sénatoriales fondées sur l'article 88-4, c'est-à-dire sur les propositions de résolution déposées sur le bureau du Sénat, on observe que les deux tiers de ces propositions ont été renvoyées à la commission des affaires économiques ou à la commission des finances. L'aspect purement économique a d'ailleurs largement prévalu puisque la commission des affaires économiques, à elle seule, a instruit la moitié de l'ensemble des propositions de résolution déposées. Et cette prégnance de la commission des affaires économiques - reflet de la place prédominante des questions économiques et commerciales dans l'activité normative de l'Union européenne - s'affirme davantage encore si l'on considère les résolutions adoptées par le Sénat puisque, sur huit résolutions, cinq ont été rapportées par la commission des affaires économiques, deux par la commission des finances et une par la commission des affaires culturelles.

2. Une appréciation de la procédure

Au-delà des chiffres, il importe cependant de se demander, au vu de cette première année d'expérimentation de l'article 88-4, si le mécanisme mis en place permet de répondre au souci qui guidait le constituant.

Et tout d'abord que cherchait-on en introduisant dans la Constitution cet article 88-4 ?

Certainement pas à instaurer un régime d'assemblée, ainsi que le rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale en exprimait la crainte lors de l'examen du projet de loi constitutionnelle. Ni même à transférer la décision communautaire au détriment du Gouvernement et au profit du Parlement.

Faisant écho aux préoccupations exprimées lors des travaux des conférences intergouvernementales qui ont présidé à l'élaboration du traité sur l'Union européenne et répondant aux inquiétudes apparues lors des débats qui ont précédé et accompagné la ratification de ce traité, le constituant voulait d'abord permettre une information et un débat démocratique sur la législation communautaire au sein du Parlement français ; il voulait en outre permettre au législateur français de contrôler l'exécutif français dans sa fonction de législateur européen.

La fonction d'information de l'article 88-4 résulte en premier lieu de l'impression et de la distribution, au sein des assemblées, de toute proposition d'acte communautaire comportant des dispositions de nature législative. Lequel d'entre nous n'a pas été stupéfait de prendre ainsi concrètement la mesure du volume de cette législation, au demeurant souvent rebutante par sa technicité et son manque de lisibilité ? La seule appréhension physique, tactile, de cette législation a une fonction pédagogique certaine.

La fonction de débat a été également illustrée avec succès au cours de l'année 1993. L'instruction de la proposition de résolution portant sur les instruments communautaires de défense commerciale paraît à cet égard exemplaire. Sur ce sujet difficile, la commission des affaires économiques a procédé à des nombreuses

auditions et a établi un véritable dialogue, tant avec l'auteur de la proposition qu'avec les divers ministres concernés et les représentants du monde industriel. Ce travail s'est conclu, en séance publique, par un débat qui a permis de dégager des propositions constructives dont le Gouvernement a tenu compte lors des travaux communautaires qui ont suivi. Dans ce cas, comme dans celui des fonds structurels, de la lutte contre les contrefaçons ou des règles agrimonétaires, l'article 88-4 semble avoir rempli son rôle pédagogique et avoir permis un dialogue utile au sein de notre assemblée.

Quant à la **fonction de contrôle**, elle ne doit pas consister, de la part du Parlement, à arrêter la norme communautaire en lieu et place du Gouvernement. Elle doit revêtir l'aspect d'une **fonction d'influence** par le débat et par l'expression d'une volonté majoritaire ; les résolutions du Sénat doivent avoir pour objectif de dégager les principes généraux qui guideront l'action du Gouvernement lors des négociations au sein du Conseil et de tracer les limites à l'intérieur desquelles le Gouvernement pourra négocier. Cette fonction d'influence ne pourra toutefois pleinement s'exercer que si le Gouvernement se fixe pour règle de prendre en compte les orientations que le Parlement a ainsi dessinées.

Force est de reconnaître qu'il est encore trop tôt pour savoir si cette dernière fonction est pleinement remplie. L'exemple des instruments communautaires de défense commerciale incline sans nul doute à l'optimisme, mais il est trop isolé pour que l'on puisse en tirer des conclusions valables. S'il est très difficile de se prononcer aujourd'hui à ce propos, c'est d'abord parce que la moitié des résolutions adoptées par le Sénat porte sur des propositions d'actes communautaires qui sont encore en cours de négociation au sein de l'Union européenne. C'est aussi parce que certaines résolutions ont été adoptées trop tard pour pouvoir véritablement être prises en considération par le Gouvernement pour ses négociations, telle la résolution portant sur les actes communautaires n° E 97 (aide agrimonétaire) et E 153 (unité de compte et taux de conversion à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune) qui est devenue résolution du Sénat le 28 décembre 1993 alors que ces deux actes communautaires avaient été définitivement adoptés par le Conseil respectivement le 20 et le 21 décembre 1993.

Mais s'il n'est pas encore possible de porter un jugement autorisé sur la véritable portée de l'article 88-4, il est en revanche aisé de discerner d'ores et déjà certaines limites inquiétantes à son fonctionnement.

II. LES LIMITES MATERIELLES A L'INTERVENTION DU PARLEMENT

Le premier alinéa de l'article 88-4 de la Constitution fixe l'obligation pour le Gouvernement de soumettre à chacune des deux assemblées les propositions d'actes communautaires comportant des dispositions de nature législative. Et le second alinéa ouvre la faculté pour tout parlementaire de déposer une proposition de résolution selon les modalités déterminées par le règlement de son assemblée.

Afin de permettre à chaque parlementaire d'exercer cette faculté, les règlements ont décidé que les propositions d'actes soumises par le Gouvernement seraient imprimées et distribuées. Il est clair en effet que c'est la diffusion de ces documents qui conditionne le dépôt de propositions de résolution car c'est en fonction des actes dont ils prennent ainsi connaissance que les sénateurs peuvent éprouver le désir et la volonté de déposer une proposition de résolution. Il est tout aussi clair que toute limite à la diffusion de ces documents se traduit par une limite au dépôt de propositions de résolution.

Or l'on se doit de constater que si un nombre important de textes mineurs, de faible portée politique, juridique et budgétaire sont soumis aux assemblées dans le cadre de l'article 88-4, des textes d'une importance majeure ne lui sont pas soumis et échappent donc de ce fait au mécanisme mis en place par le constituant.

1. Des actes communautaires majeurs ne sont pas soumis au Parlement

a) Les accords interinstitutionnels

Dans un rapport resté célèbre où il examinait la production normative de la Communauté, le Conseil d'Etat dénonçait

"une prolifération d'actes de nature juridique imprécise, dits "actes innommés" car ils n'étaient pas prévus dans le traité de Rome". Et le Conseil d'Etat de poursuivre : "Pour innommés qu'ils soient, ces actes ne sont pas anodins".

Les accords interinstitutionnels peuvent sans doute être rangés dans cette catégorie générique des "actes innommés" car ils ne découlent d'aucune disposition des traités et sont de ce fait dépourvus de toute base juridique. Ce sont des actes volontaires découlant d'une coopération entre les institutions communautaires, c'est-à-dire le plus souvent entre la Commission, le Conseil et le Parlement européen.

A la demande du Parlement européen, un grand nombre d'accords interinstitutionnels ont été conclus au cours des douze derniers mois afin d'arrêter des dispositions relatives à la mise en oeuvre du traité sur l'Union européenne. Ces actes ont pour effet de fixer pour chaque institution une ligne de conduite obligatoire ; ils acquièrent ainsi, bien qu'ils soient dépourvus de base juridique et qu'ils soient conclus sur une base volontaire, un effet juridique contraignant. Et l'on comprend aisément que le Parlement européen pousse à la conclusion de nombreux accords interinstitutionnels. D'une part, la négociation de ces accords lui assure une participation directe à l'élaboration de normes qu'il considère comme infra-constitutionnelles et qui correspondent un peu, dans son esprit, aux lois organiques françaises, alors même qu'il ne participe pas directement à l'élaboration des traités régissant l'Union européenne. D'autre part, ces accords interinstitutionnels ont toujours joué un rôle important dans la stratégie du Parlement européen pour une utilisation maximale de ses compétences ; ils se traduisent en effet presque chaque fois par une avancée institutionnelle du Parlement européen.

C'est ainsi qu'a été conclu, en octobre 1993, un accord interinstitutionnel sur les procédures pour la mise en oeuvre du principe de subsidiarité.

C'est ainsi encore que le Parlement européen, après avoir surmonté l'hostilité de plusieurs Etats membres qui le soupçonnaient de vouloir ainsi outrepasser la répartition des compétences fixées par le traité sur l'Union européenne, a obtenu -

toujours en octobre 1993 - la signature par les trois institutions d'une déclaration interinstitutionnelle sur la démocratie, la transparence et la subsidiarité.

Or, aucun de ces textes n'a été soumis à l'Assemblée nationale ni au Sénat dans le cadre de l'article 88-4. Ne doit-on pas juger singulier que l'on ait ainsi délibérément écarté le Parlement français de débats sur des sujets l'intéressant aussi directement que "la mise en oeuvre de la subsidiarité" !

Il en va de même pour l'accord interinstitutionnel sur la discipline budgétaire et l'amélioration de la procédure budgétaire. Négocié sans relâche tout au long de l'année 1993, cet accord emporte des conséquences considérables, tant du point de vue budgétaire que du point de vue institutionnel. Ce texte, par exemple, reconnaît pour la première fois au Parlement européen le pouvoir d'émettre un avis sur les dépenses obligatoires (agriculture et administration) alors que jusqu'à présent les discussions entre les Douze et le Parlement européen se limitaient aux dépenses non obligatoires (politiques liées au fonctionnement du marché intérieur et dépenses de politique extérieure) pour lesquelles les deux institutions se partagent la décision. Or le Parlement français est tenu totalement à l'écart de ce qu'il faut bien considérer comme une modification dans la répartition des compétences au sein de la Communauté.

Est-ce vraiment ce qu'a voulu le constituant en juin 1992 ?

Sans doute pourrait-on comprendre que le Parlement français ne soit pas partie de ces accords et déclarations s'ils n'avaient qu'une valeur déclaratoire dépourvue de toute portée juridique. Mais la Cour de justice s'est plusieurs fois appuyée sur de tels accords pour rendre des décisions. Comme l'écrivait en effet l'avocat général dans une affaire où était précisément évoquée une déclaration commune du Parlement européen, du Conseil et de la Commission portant sur la délimitation des dépenses non obligatoires par rapport aux dépenses obligatoires, les déclarations et accords interinstitutionnels "peuvent, si les obligations qui en découlent sont suffisamment précises et inconditionnelles, être élevés au rang d'actes destinés à appliquer le

traité et rendre susceptibles d'annulation les dispositions dérivées qui leur sont contraires".

b) La fixation des prix agricoles

La fixation des prix agricoles est, avec le budget communautaire, un des grands rendez-vous annuels de la Communauté. Nul ne contestera qu'il s'agit là d'une des négociations qui compte parmi les plus suivies, les plus marquantes, les plus longues aussi parfois de la vie communautaire. Nul ne contestera non plus qu'il s'agit là d'une négociation susceptible d'intéresser le plus directement une partie importante de nos concitoyens. Nul ne contestera enfin qu'il s'agit d'une négociation dont les conséquences budgétaires sont considérables.

Or, l'acte communautaire fixant les prix agricoles n'a pas été soumis à l'Assemblée nationale et au Sénat dans le cadre de l'article 88-4. Et cela en application d'une interprétation stricte, par le Conseil d'Etat et par le Gouvernement, de la notion de proposition d'acte "*comportant des dispositions de nature législative*".

On peut se demander si une telle application de l'article 88-4, fondée sur une interprétation étroitement juridique de la lettre de cet article, n'aboutit pas à en nier l'esprit.

En effet, si le constituant a retenu la notion d'acte "*comportant des dispositions de nature législative*", c'est avant tout parce qu'il voulait réserver l'application de l'article 88-4 aux actes importants politiquement, à tous ceux qui arrêtent des principes et fixent des orientations et qu'il voulait éviter que le Parlement français ne se trouve placé dans la même position inconfortable que le Parlement européen qui est contraint de se pencher sur une très grande quantité de textes techniques mineurs dépourvus de portée politique.

Or, l'application qui est faite de cette disposition aboutit à soumettre à l'Assemblée nationale et au Sénat une proposition de règlement relative à l'indemnité de logement

(n° E 229) susceptible de toucher 161 fonctionnaires de l'Union européenne pour un coût budgétaire de 123.500 écus et à ne pas lui soumettre les propositions concernant la fixation des prix agricoles qui touchent des dizaines de millions de personnes au sein de l'Union européenne et qui conditionne l'ensemble des équilibres budgétaires de l'Union.

Ne s'agit-il pas là d'un défi à la logique ? Ne convient-il pas au plus tôt que le Conseil d'Etat modifie sa jurisprudence et considère que la fixation des prix agricoles, compte tenu notamment de son importance budgétaire, est de nature législative ?

Et ne convient-il pas en tout état de cause que le Gouvernement, qui n'est pas lié par l'avis que lui rend le Conseil d'Etat, décide de transmettre au Parlement les propositions d'acte concernant la fixation des prix agricoles sous peine de vider l'article 88-4 de sa pleine signification politique ?

2. Les actes de l'Union européenne qui ne sont pas des actes communautaires ne sont pas soumis au Parlement

Le 13 décembre 1993, la Commission européenne transmettait au Conseil une *"proposition de décision, fondée sur l'article K 3 du traité sur l'Union européenne, établissant la convention relative au contrôle des personnes lors du franchissement des frontières extérieures des Etats-membres"*.

Ce texte n'a pas été soumis à l'Assemblée nationale et au Sénat dans le cadre de l'article 88-4. Ayant souhaité en connaître la raison, j'ai appris que le Conseil d'Etat avait considéré que les propositions formulées dans le cadre du troisième pilier du traité sur l'Union européenne (domaines de la justice et des affaires intérieures) n'étaient pas à proprement parler des propositions d'actes communautaires et que le Gouvernement avait en conséquence décidé de ne pas les soumettre au Parlement.

Il est indéniable que, en agissant ainsi, le Gouvernement respecte la lettre de l'article 88-4. Celui-ci n'évoque en effet que les "*propositions d'actes communautaires*". Or, le traité sur l'Union européenne pose le principe selon lequel "*l'Union est fondée sur les Communautés européennes complétées par les politiques et formes de coopération instaurées par le présent traité*" et ces politiques et formes de coopération se traduisent par des normes qui, bien qu'élaborées au sein des institutions de la Communauté, n'appartiennent pas *stricto sensu* à la catégorie des actes communautaires. Les textes ressortissant au troisième pilier, quoiqu'étant débattus au sein du Conseil et pouvant faire l'objet d'initiatives de la Commission, sont donc, au strict sens juridique, des actes de l'Union et non des actes communautaires.

Mais est-ce véritablement ce que le constituant a voulu ? Le moins que l'on puisse dire est que rien, au travers des travaux préparatoires, ne permet de penser que le constituant a voulu exclure les textes préparés dans le cadre du troisième pilier du champ d'application de l'article 88-4. Bien au contraire, on peut noter que, lors du débat constitutionnel au Sénat, c'est le Gouvernement lui-même qui a proposé de remplacer les mots "*propositions d'actes émanant de la Communauté européenne*" par les mots "*propositions d'actes émanant des institutions des communautés*". Cette modification aurait suffi à résoudre notre problème car si les actes du troisième pilier ne sont pas des actes communautaires, ce sont bien des actes émanant des institutions de la Communauté. Hélas, l'amendement gouvernemental portait sur un texte présenté par nos collègues socialistes qui, bien qu'ayant la préférence du Gouvernement, a été rejeté et non sur celui de la Commission des lois qui a été finalement retenu. Mais cela montre clairement que le Gouvernement lui-même ne demandait pas et ne souhaitait pas que l'article 88-4 ne s'applique pas aux actes du troisième pilier. Et l'erreur de plume du constituant semble venir tout simplement du fait que, jusque là, toutes les propositions d'actes débattues au sein des Douze étaient des propositions d'actes communautaires et que personne n'a pris garde que le traité sur l'Union européenne allait modifier cette situation.

Or, l'enjeu est d'importance. On peut prendre la pleine mesure des conséquences qu'entraîne l'absence de transmission au Parlement des propositions formulées dans le cadre du troisième pilier en rappelant :

- que la relance de l'Union européenne dans les mois à venir semble s'effectuer à titre principal dans le domaine des affaires intérieures et de la justice ;

- que les problèmes qui sont traités dans ce cadre sont ceux-là même qui touchent le plus directement nos concitoyens (droit d'asile, immigration, politique des visas, libre circulation des personnes, répression du trafic de drogue...);

- que les parlementaires nationaux des Etats membres ont clairement exprimé leur souhait, lors d'une rencontre avec le Parlement européen, que chaque Parlement national exerce un contrôle vigilant sur les questions relatives au troisième pilier.

Il apparaît ainsi que, comme l'écrivait le Président du Sénat au Premier ministre :

"Une application de l'article 88-4 qui écarterait de son champ les textes relatifs au droit d'asile, à l'immigration, à la libre circulation des personnes ou à la répression du trafic de stupéfiants irait manifestement à l'encontre de l'esprit de la réforme constitutionnelle de 1992. Elle serait en outre contraire au souhait que vous avez exprimé d'associer autant qu'il est possible la représentation nationale aux travaux de l'Union européenne".

J'ajouterai, pour ma part, qu'elle serait en contradiction avec la déclaration relative au rôle des Parlements nationaux dans l'Union européenne, annexée au Traité de Maastricht, qui mentionne *"qu'il est important d'encourager une plus grande participation des Parlements nationaux aux activités de l'Union européenne"*.

Il est vrai que la Délégation pour les communautés européennes est saisie des textes préparés dans le cadre du troisième pilier, mais elle ne peut alors qu'élaborer un rapport d'information et ne peut décider le dépôt d'une proposition de résolution qui, seul, permet l'expression du Sénat tout entier par un débat public suivi d'un vote.

Dans le cas précis de la *proposition de décision établissant la convention relative au contrôle des personnes lors du franchissement des frontières extérieures des Etats-membres*, le plus étonnant est encore que le Conseil de l'Union européenne a décidé que la Présidence demanderait au Parlement européen son point de vue - et cela alors même que l'article K 6 du traité sur l'Union européenne n'avait pas envisagé une procédure de consultation du Parlement européen sur ce genre de textes.

L'attitude du Gouvernement français en la matière aboutit dès lors à une véritable confusion du point de vue démocratique puisque :

- le Parlement français est dans l'incapacité d'exprimer son opinion par le vote d'une résolution sur un projet de convention qui va être soumis à la négociation, mais il sera conduit à autoriser la ratification de cette même convention - et par là même à en supporter la responsabilité politique - au moment où cette convention sera conclue, c'est-à-dire dès lors qu'il ne sera plus possible d'en changer le moindre mot ;

- le Parlement européen a la possibilité d'adopter une résolution sur cette même convention avant sa négociation - et donc selon toute logique pour influencer celle-ci - mais il n'aura pas à participer à l'adoption de la convention une fois celle-ci conclue.

Un système démocratique peut-il véritablement accepter un tel état de fait ?

III. LES LIMITES TEMPORELLES A L'INTERVENTION DU PARLEMENT

Ainsi que nous l'avons signalé plus haut, une proportion importante de propositions d'actes communautaires ont été soumises au Parlement trop tardivement pour que le vote d'une résolution puisse avoir le moindre effet réel, soit que l'acte communautaire ait déjà été adopté lorsque les assemblées ont été saisies, soit que la décision communautaire soit intervenue dans un délai trop restreint pour que la procédure parlementaire puisse aller à son terme.

Le temps qui s'écoule entre la transmission au Conseil d'une proposition d'acte communautaire et l'adoption définitive de cet acte est extrêmement variable ; il peut aller de quelques jours à quelques décennies selon l'urgence du problème et le consensus qui se forme en faveur de la proposition. Mais, même si le processus d'ensemble s'étend sur quelque six mois, il ne faut pas penser que le Parlement français dispose de cinq mois et 25 jours pour examiner à loisir la proposition et adopter une résolution. Le mécanisme d'élaboration de la norme communautaire, à l'instar de celui qui préside à l'adoption d'une loi dans notre pays, procède par étapes successives qui font apparaître autant d'accords sur des points précis du texte. Et ces accords peuvent être constatés aussi bien au sein des groupes du Conseil ou des COREPER que des Conseils eux-mêmes. Il n'est donc pas nécessaire que le Conseil examine un texte pour que son examen progresse, chaque instance dépendant du Conseil jouant son rôle de décideur. Bien entendu, tout cela demeure sous le contrôle du Conseil et ce dernier peut toujours revenir sur un accord réalisé au sein du COREPER ou d'un groupe, mais cela est d'autant plus rare que l'Etat-membre qui remet en cause un accord antérieur ne permet pas à ses négociateurs de gagner en crédibilité.

Il en découle que le Parlement français, s'il veut que son intervention jouisse d'une efficacité maximale, s'il veut avoir une réelle influence sur l'élaboration de la norme communautaire, doit intervenir le plus en amont possible, le plus tôt possible, à la date la plus proche du moment où la Commission a transmis sa proposition au Conseil, c'est-à-dire à un moment où le terrain est encore vierge.

Pour que l'intervention du Sénat dans le cadre de l'article 88-4 soit pleinement efficace, il faut donc tout à la fois que le Gouvernement saisisse le Sénat des propositions d'actes

communautaires le plus rapidement possible et que le Sénat se prononce sur ces propositions dans les délais les plus brefs.

1. Le Gouvernement doit saisir le Sénat le plus rapidement possible

Le moins que l'on puisse dire est que les débuts de la mise en oeuvre de l'article 88-4 n'ont guère été concluants à ce sujet. L'addition des délais écoulés outre la transmission d'une proposition d'acte communautaire et son enregistrement au SGCI, entre celui-ci et l'avis du Conseil d'Etat, entre ce dernier et l'envoi du texte au Sénat par le Secrétariat Général du Gouvernement a fréquemment atteint deux à trois mois, handicapant d'autant l'intervention éventuelle du Sénat. Sans doute faut-il voir là la manifestation d'accidents de jeunesse d'une procédure nouvelle à laquelle chacun doit s'adapter et l'on constate des progrès certains dans la période plus récente. La proposition, formulée dernièrement par le Conseil d'Etat, de rendre en trois ou quatre jours son avis sur les propositions d'actes communautaires dont l'urgence lui a été expressément signalée, devrait au demeurant permettre une nouvelle amélioration à cet égard. Il n'en demeure pas moins que la plus grande vigilance doit s'exercer sans relâche afin que le Sénat soit saisi des textes importants sans délai car un certain nombre de propositions de résolution déposées en 1993 sur le bureau du Sénat n'ont pu être instruites par les commissions devant lesquelles elles avaient été renvoyées du fait qu'un accord était déjà intervenu au Conseil ou au COREPER sur les actes communautaires qu'elles visaient.

Or, le souci de permettre au Parlement de disposer du temps nécessaire pour se prononcer sur les propositions d'actes communautaires revêtant une grande importance politique ne paraît pas avoir toujours guidé au premier chef le Gouvernement qui paraît avoir, là encore, privilégié une application étroitement juridique de l'article 88-4 pour les premiers textes trouvant leur base juridique dans le traité de Maastricht.

Le traité de Maastricht fixe des échéances assez rapprochées pour certains textes dont il constitue en outre la base juridique. Il en est ainsi notamment pour les textes nécessaires à la mise en oeuvre de la deuxième phase de l'Union monétaire et pour la directive fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité au Parlement européen dans l'Etat membre de résidence.

Toutefois, tant que le traité n'était pas entré en application, il n'était pas possible à la Commission de transmettre au Conseil des propositions d'actes communautaires puisque c'était ce même traité qui lui ouvrait un droit d'initiative en ces matières. Comment obtenir par exemple le vote d'une directive "avant le 31 décembre 1993", date fixée par l'article 8 B du traité sur l'Union européenne, pour les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité au Parlement européen dans l'Etat-membre de résidence, si le Conseil ne pouvait être saisi de la proposition de la Commission avant le 1er novembre 1993, date à laquelle le traité est entrée en vigueur ?

Pour résoudre cette difficulté, la Commission déposa tout simplement un "projet de proposition de directive" au lieu de déposer une "proposition de directive". Ce texte fut transmis au Conseil le 23 juin et les négociations se déroulèrent en juillet, puis en septembre et octobre jusqu'à ce qu'un accord politique global soit obtenu. Et ce n'est que le 1er novembre qu'un projet de directive fut déposé qui tenait compte de l'acquis des négociations. Le tour est habile et l'on ne trouverait guère à y redire si les droits du Parlement français avaient été sauvegardés, c'est-à-dire s'il avait été saisi de ce "projet de proposition". Mais il n'en fut rien ! Et cela parce que, ainsi que devait le déclarer le ministre délégué aux affaires européennes à la tribune de l'Assemblée nationale : "Le Gouvernement a été soucieux de formalisme juridique". Ce formalisme l'a amené à constater que l'article 88-4 évoquait les "propositions" et non les "projets de propositions" et à décider... d'attendre qu'il y ait une véritable "proposition". Celle-ci survint le 1er novembre et c'est donc seulement le 18 novembre que l'Assemblée nationale et le Sénat furent saisis.

"Formalisme juridique" à Paris, "absence de formalisme juridique" à Bruxelles ! Le Gouvernement agirait-il de sa main droite à Paris en ignorant ce que fait sa main gauche à Bruxelles ?

Toujours est-il que ce comportement empêcha de fait les assemblées françaises d'exercer une véritable influence sur la négociation. L'Assemblée nationale fit pourtant preuve en l'occasion de la plus grande diligence. Sur la base de cette saisine du 18 novembre, le rapporteur de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes déposa une proposition de résolution le 30 novembre. La commission des lois l'examina aussitôt et, le 3 décembre, l'Assemblée nationale adoptait en séance publique cette résolution. Mais tout ceci fut vain car la négociation était en fait déjà achevée à Bruxelles et, dès le 6 décembre, la directive fut adoptée

définitivement par le Conseil. Comment s'étonner dès lors que la directive ne tint guère compte de l'opinion exprimée par les députés ?

Ce même "*formalisme juridique*" se manifesta au détriment du Parlement français pour les textes communautaires nécessaires à la mise en oeuvre de la deuxième phase de l'Union monétaire. Les textes concernés n'étaient cependant pas négligeables puisqu'ils traitaient par exemple :

- de l'interdiction faite aux banques centrales d'accorder des crédits au secteur public ;

- de l'interdiction d'un accès privilégié du secteur public aux institutions financières ;

- de la consultation obligatoire de l'Institut monétaire européen par les Etats-membres - et donc par la France - au sujet de certains projets de loi.

Ces textes ont été soumis au Conseil à la fin du mois de juillet 1993. Le Conseil les a examinés en septembre et a dégagé un accord politique à leur sujet au début d'octobre. Mais ils n'ont été soumis à l'Assemblée nationale et au Sénat que le 15 novembre car, ainsi que le mentionnait la lettre d'envoi, ces projets de propositions pouvaient, depuis l'entrée en vigueur du traité sur l'Union européenne, être considérés comme des "*propositions formelles*". Fort évidemment aucune proposition de résolution ne fut déposée sur ces textes ni à l'Assemblée nationale, ni au Sénat ; les parlementaires étaient trop conscients que des propositions de résolution déposées à ce stade n'auraient été que des propositions de résolution... formelles !

Lorsque le formalisme juridique conduit à nier tout effet utile à une disposition constitutionnelle, convient-il vraiment de faire prévaloir le formalisme ?

2. Le Sénat doit se prononcer dans les délais les plus courts

Si le Sénat est saisi en temps utile des propositions d'actes communautaires, encore convient-il qu'il se prononce lui-même dans un délai bref s'il veut garder toute possibilité d'influer véritablement sur l'attitude du Gouvernement français au sein du Conseil.

Or, le déroulement de la procédure retenue par le Sénat dans son règlement ne concourt guère à la rapidité du processus. Rappelons les diverses étapes de ce long cheminement :

1. Dépôt d'une proposition de résolution et renvoi devant une commission,
2. Désignation d'un rapporteur au sein de la commission,
3. Examen du rapport par la commission ; adoption d'une proposition de résolution ; fixation d'un délai limite pour le dépôt d'amendements,
4. Examen des amendements par la commission ; adoption de la résolution de la commission ; impression et distribution de cette résolution,
5. Délai de dix jours pendant lequel peut être demandé l'examen de la résolution par le Sénat,
6. Délai de vingt jours pendant lequel peut être prise la décision d'inscrire la résolution à l'ordre du jour du Sénat,
7. Examen par le Sénat en séance publique ; adoption de la résolution ; transmission au Gouvernement et à l'Assemblée nationale.

Sans doute ces sept étapes ne sont-elles pas toutes obligatoires et la procédure peut-elle s'interrompre au terme de la cinquième étape si aucune demande d'examen par le Sénat n'est

formulée. Mais d'autres étapes, facultatives, peuvent même s'ajouter à ce parcours ; une étape 2bis peut ainsi s'adjoindre si la commission demande à la délégation son avis sur la proposition d'acte communautaire concernée.

On ne peut qu'être surpris de constater que cette procédure, qui conduit au vote de résolutions - c'est-à-dire de textes non normatifs - est plus lourde et plus contraignante que celle qui permet de voter la loi ou d'adopter les modifications apportées au règlement du Sénat. Et l'on ne peut que craindre qu'elle ne s'accorde guère avec les délais dans lesquels les assemblées parlementaires doivent se prononcer sur des propositions d'actes communautaires si elles veulent que leur opinion soit prise en considération.

Est-il en particulier indispensable de conserver le second examen par la commission si la résolution doit être portée devant le Sénat tout entier ? Ne serait-il pas préférable, dès lors que la commission a procédé à un premier examen et a adopté une proposition de résolution, qu'il soit décidé par l'instance compétente (Conférence des Présidents au Sénat) que cette proposition de résolution est inscrite à l'ordre du jour du Sénat ou qu'elle doit faire l'objet d'un second examen par la commission ?

Enfin, au-delà même de la procédure, la réussite dans la mise en oeuvre de l'article 88-4 dépend avant tout du comportement de chacun d'entre nous. Dans le système institué par la Vème République, l'inscription des textes législatifs à l'ordre du jour dépend essentiellement du Gouvernement et le réflexe naturel des rapporteurs et des Présidents de commission consiste à demander un délai supplémentaire afin de mieux pouvoir étudier les textes qui leur sont soumis.

Dans le cas des propositions d'actes communautaires, aucune échéance n'est fixée, aucune hâte ne presse députés ou sénateurs. Mais s'ils tardent trop, leur intervention perd très vite de son efficacité car déjà, à Bruxelles, certaines options ont été l'objet d'un consensus, certaines modifications ont été apportées au texte de base et il est déjà trop tard pour revenir en arrière. C'est à une autre attitude que celle à laquelle nous sommes habitués qu'il nous faut nous adapter.

CONCLUSION

L'article 88-4 de la Constitution a introduit une novation considérable dans notre système institutionnel. En effet, jusque là le Sénat n'avait la possibilité d'exprimer un vote que sur une disposition législative ou, en application du dernier alinéa de l'article 49 de la Constitution, lorsque le Gouvernement lui demandait l'approbation d'une déclaration de politique générale. Le mécanisme de l'article 88-4 lui ouvre un champ nouveau dans lequel il peut, en toute clarté, exprimer son opinion.

L'usage qui a été fait de cette nouvelle procédure en 1993 semble encourageant car, sur quelques uns des grands sujets communautaires du moment, comme sur des aspects plus ponctuels de la vie communautaire, le Sénat a usé de la faculté qui lui était offerte en faisant preuve tout à la fois de modération et de fermeté.

Il n'en demeure pas moins que l'article 88-4 perdrait une large part de sa portée si l'ensemble des actes relevant des domaines de la justice et des affaires intérieures était exclu de son champ. Aussi ne peut-on que souhaiter que les efforts conjugués du Président du Sénat et du Président de l'Assemblée nationale, qui sont l'un et l'autre intervenus en ce sens auprès du Premier ministre, aboutissent à une sorte "d'accord interinstitutionnel" qui - une fois n'est pas coutume - se conclurait au bénéfice du Parlement français.

De même, il ne paraît pas acceptable d'un point de vue politique que les actes communautaires fixant les prix agricoles échappent au champ d'application de l'article 88-4.

Il importe enfin que chacun d'entre nous accorde une importance prééminente aux questions de délai. Sans doute une simplification de la procédure instituée par l'article 73bis du règlement du Sénat y concourrait-elle fortement, mais c'est aussi nos habitudes personnelles qu'il convient de modifier à cet égard.

EXAMEN DU RAPPORT PAR LA DÉLÉGATION

M. Jacques GENTON a estimé que le dépôt au Sénat de 23 propositions de résolution depuis la mise en oeuvre de l'article 88-4 de la Constitution était loin d'être négligeable. En effet, beaucoup des 233 propositions d'actes communautaires qui ont été soumises aux Assemblées à ce jour ne présentent qu'un intérêt politique et juridique restreint et ne sont guère susceptibles de provoquer le dépôt d'une proposition de résolution ; il a ainsi cité la proposition relative à la *formation professionnelle des fonctionnaires en charge de la fiscalité directe*, celle qui concerne les *produits agricoles d'Erythrée*, de même que celle qui porte sur *l'accord de coopération de la Communauté avec le Yémen*.

De plus, un nombre important de propositions d'actes communautaires parvient trop tard sur le Bureau du Sénat pour que la procédure puisse être valablement engagée ; sur un échantillon de 100 propositions d'acte communautaire, 37 ont ainsi été adoptées définitivement à Bruxelles dans les quinze jours qui ont suivi leur dépôt au Sénat.

Sans doute est-il encore trop tôt pour pouvoir apprécier exactement l'impact des résolutions qui ont été adoptées par le Sénat, mais il apparaît en tout cas clairement que, si le Sénat veut avoir une réelle influence sur l'élaboration des actes communautaire, il doit se prononcer dans les meilleurs délais et adopter très rapidement ses résolutions.

M. Jacques GENTON a ajouté que l'essentiel de son rapport était consacré à mettre en lumière les limites à l'intervention du Parlement dans le cadre de l'article 88-4 et qu'il avait l'espoir, en faisant apparaître ces limites et leurs conséquences, de faire évoluer le Gouvernement dont l'attitude paraît trop souvent restrictive.

Ces limites tiennent d'abord au fait que des actes communautaires de grande importance ne sont pas soumis aux Assemblées françaises dans le cadre de l'article 88-4.

Il en va ainsi d'abord pour ce que l'on appelle « *les accords interinstitutionnels* », sorte de textes d'application des traités, qui, sous l'influence du Parlement européen, aboutissent souvent à une inflexion notable de la répartition des compétences et des procédures à l'intérieur de l'Union européenne. Il est d'autant plus singulier que le Parlement français ne soit pas saisi de ces textes que la Cour de justice s'appuie parfois sur ces accords interinstitutionnels pour rendre ses décisions.

Il en va ainsi également pour les propositions relatives à la fixation des prix agricoles qui n'ont pas été transmises aux Assemblées par le Gouvernement ; celui-ci a en effet estimé qu'elles ne comportaient pas de dispositions de nature législative. M. Jacques GENTON a estimé que ce raisonnement était quelque peu spécieux. En effet, le constituant n'a certainement pas voulu écarter du champ d'application de l'article 88-4 des textes d'une importance politique et budgétaire considérable, mais au contraire les textes secondaires ; on aboutit donc, dans le cas d'espèce, à une véritable inversion par rapport à la volonté du constituant. En outre, c'est en raison de très anciennes délégations de compétences de la part du législateur au profit de l'exécutif que la fixation des prix agricoles est considérée comme n'étant pas de nature législative ; or si ces habilitations touchent bien la procédure d'élaboration de la norme en France, elles ne modifient en rien la nature proprement législative du texte concerné. Enfin, il est pour le moins singulier que la délimitation entre la loi et le règlement, qui avait été inscrite dans la Constitution de 1958 pour concentrer le législateur sur les problèmes les plus importants, ne joue plus qu'une rôle marginal aujourd'hui dans le vote de la loi, et qu'elle se voit accorder une seconde vie pour limiter le pouvoir de contrôle du Parlement.

M. Jacques GENTON a estimé moins acceptable encore l'attitude du Gouvernement à l'égard des actes de l'Union européenne élaborés dans le cadre du 3^e pilier puisque c'est tout ce qui concerne le droit d'asile, l'immigration, la libre circulation des personnes ou la répression du trafic de drogue qui échappera, de ce fait, au champ des résolutions du Sénat.

De manière générale, M. Jacques GENTON a insisté sur la nécessité, pour le Sénat, de se prononcer dans les délais les plus

rapides s'il veut pouvoir influencer véritablement sur l'élaboration de la norme communautaire. Il a suggéré à cet égard une modification de la procédure d'instruction et d'adoption des résolutions au Sénat.

Enfin, il a relevé que certaines propositions de résolution avaient donné lieu, de la part des commissions devant lesquelles elles avaient été renvoyées, à la publication de rapports d'information ; il a considéré que, quel que puisse être l'intérêt de ces rapports, ils ne pouvaient avoir la même valeur ni la même portée que le vote de résolutions adoptées dans le cadre de l'article 88-4 de la Constitution.

M. Xavier de VILLEPIN a souligné que le Sénat ne devait pas seulement avoir pour objectif d'adopter une résolution, mais d'alerter le Gouvernement en temps utile pour qu'il puisse intervenir au sein des instances communautaires dans le sens souhaité par le Sénat. De ce fait, la publication d'un rapport d'information ou l'intervention immédiate et directe du rapporteur auprès du Gouvernement peut permettre d'exercer un pouvoir d'influence, même si les délais sont trop resserrés pour qu'il soit possible d'adopter une résolution.

M. Paul MASSON a jugé déroutante la réponse du Premier Ministre à l'intervention des Présidents des deux Assemblées à propos de l'application de l'article 88-4 aux propositions d'actes ressortissant au 3^e pilier de l'Union européenne. Dans l'esprit de tous ceux qui ont participé à la révision de la Constitution, la disposition permettant à l'Assemblée nationale et au Sénat d'exprimer leur avis sur les textes européens au moment de leur élaboration devait s'appliquer à l'ensemble des textes découlant du traité de Maastricht, c'est-à-dire tout à la fois aux textes communautaires et aux textes du 3^e pilier. Or, il est d'autant plus grave que le Gouvernement exclue aujourd'hui les textes du 3^e pilier de l'application de l'article 88-4 que c'est toute la construction politique de l'Europe en des matières brûlantes du point de vue politique qui va ainsi échapper au Parlement.

On peut, a poursuivi M. Paul MASSON, introduire plus de démocratie dans l'Union européenne selon plusieurs voies. Pour certains, il s'agit avant tout d'accorder davantage de pouvoirs au Parlement européen et l'on écarte alors les Parlements nationaux ;

pour d'autres, il faut mettre en avant le principe de subsidiarité et les Parlements nationaux doivent pouvoir exercer pleinement une fonction de contrôle. Au moment où l'opinion publique est, en matière européenne, à la croisée des chemins et alors que le constituant a voulu introduire, de façon modeste, le Parlement français dans la procédure d'élaboration de la norme européenne, il est inquiétant qu'on écarte l'Assemblée nationale et le Sénat des matières les plus sensibles.

M. René TRÉGOUËT s'est déclaré déçu de l'application de l'article 88-4. Alors même qu'il est nécessaire que le Parlement français soit associé à l'élaboration des textes européens le plus en amont possible, on assiste à une dérive regrettable. Et cela au moment même où, dans le budget de l'Union, la ressource assise sur le produit national brut - ressource indolore qui pèse sur le budget des Etats membres - prend une place sans cesse grandissante.

M. Xavier de VILLEPIN, après avoir rappelé que l'exemple britannique avait été largement évoqué lors de la révision constitutionnelle de juin 1992, s'est demandé si le Parlement n'avait pas commis une erreur de rédaction lors de l'adoption de l'article 88-4. Il a ajouté qu'il avait pu constater, chez tous les Gouvernements successifs, à la fois un désir limité d'informer le Parlement avant les décisions communautaires et une très grande bonne volonté pour exposer ensuite les décisions adoptées.

M. Paul MASSON a répondu que, dans la lettre, le constituant n'avait sans doute pas été très bien inspiré car la lettre de l'article 88-4 ne correspond pas à l'esprit qui a présidé à son introduction dans la Constitution. Il a ajouté que le Gouvernement avait cependant la possibilité de respecter cet esprit. Il a conclu en rappelant qu'il existait deux thèses à propos des rapports entre la construction européenne et sa démocratisation. Selon la première, l'Europe n'est pas un sujet de débat ; et moins on parle de l'Europe, mieux elle se porte. Selon la seconde, l'Europe ne peut progresser que si elle est comprise et acceptée ; il faut donc s'efforcer d'abandonner les langages ésotériques, tenir un discours compréhensible par l'opinion publique et agir en sorte que les Parlements nationaux soient informés et associés.

LISTE DES ANNEXES

ANNEXE I - Dispositions des règlements des assemblées déterminant les modalités de mise en oeuvre de l'article 88-4.

1. Article 73bis du règlement du Sénat.
2. Chapitre VIIbis du règlement de l'Assemblée nationale.

ANNEXE II - Propositions d'actes communautaires ayant donné lieu au dépôt de propositions de résolution au Sénat.

ANNEXE III - Résolutions du Sénat portant sur des propositions d'actes communautaires adoptées depuis l'entrée en vigueur de l'article 88-4.

1. Liste des résolutions du Sénat.
2. Texte des résolutions du Sénat.

ANNEXE I

DISPOSITIONS DES RÈGLEMENTS DES ASSEMBLÉES DÉTERMINANT LES MODALITÉS DE MISE EN OEUVRE DE L'ARTICLE 88-4

1. Article 73 bis du Règlement du Sénat

1. Les propositions d'actes communautaires soumises au Sénat par le Gouvernement en exécution du premier alinéa de l'article 88-4 de la Constitution sont déposées sur le bureau du Sénat. Elles sont imprimées et distribuées.

2. La délégation du Sénat pour les Communautés européennes veille au respect des dispositions du premier alinéa de l'article 88-4 de la Constitution. A cet effet, si elle constate que le Gouvernement n'a pas déposé sur le bureau du Sénat une proposition d'acte communautaire qui lui paraît comporter des dispositions de nature législative, la délégation en saisit le Président du Sénat qui demande au Gouvernement de soumettre au Sénat la proposition d'acte communautaire en cause. Toute commission permanente peut également saisir le Président du Sénat à cette fin.

3. Sous réserve des dispositions du présent article, les propositions de résolution déposées dans le cadre de l'article 88-4 de la Constitution sont soumises aux mêmes règles que celles prévues par le présent règlement pour les autres propositions de résolution.

4. Sans préjudice des dispositions de l'article 6 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, la commission compétente peut demander à la délégation de lui donner son avis sur une proposition d'acte communautaire.

5. Le président de la délégation ou son représentant a le droit de participer, avec voix consultative, aux travaux de la commission compétente.

6. Le rapport de la commission, comportant le cas échéant la proposition de résolution qu'elle a adoptée, est imprimé et distribué.

7. Après l'expiration du délai limite qu'elle a fixé pour leur dépôt, la commission compétente examine les amendements qui lui ont été présentés par le Gouvernement, les sénateurs, les commissions saisies pour avis ou la délégation pour les Communautés européennes. 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.

8. La proposition de résolution de la commission compétente, modifiée le cas échéant par les amendements qu'elle a adoptés, est transmise au Président du Sénat, imprimée et distribuée. Cette résolution de la commission devient la résolution du Sénat au terme d'un délai de dix jours francs suivant la date de sa distribution sauf si, dans ce délai, le Président du Sénat, le président d'un groupe, le président de la commission compétente ou d'une commission saisie pour avis, le président de la délégation pour les Communautés européennes ou le Gouvernement demande qu'elle soit examinée par le Sénat.

9. Si l'inscription à l'ordre du jour est décidée, la délégation pour les Communautés européennes peut exercer les compétences attribuées aux commissions pour avis.

10. Si, dans les vingt 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 résolution de la commission devient la résolution du Sénat.

11. Les résolutions du Sénat adoptées dans le cadre du présent article sont transmises au Gouvernement et à l'Assemblée nationale.

2. Chapitre VII bis du Règlement de l'Assemblée nationale

Résolutions portant sur des propositions d'actes communautaires

Art. 151-1

- 1 La transmission des propositions d'actes communautaires soumises par le Gouvernement à l'Assemblée, en application de l'article 88-4 de la Constitution, est annoncée au compte rendu des débats. Dans l'intervalle des sessions, elle fait l'objet d'une insertion au *Journal officiel*
- 2 Les propositions d'actes communautaires sont imprimées et distribuées. Elles sont instruites par la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes qui peut soit transmettre aux commissions ses analyses assorties ou non de conclusions, soit déposer un rapport d'information concluant éventuellement au dépôt d'une proposition de résolution
- 3 Les propositions de résolution formulées dans le cadre de l'article 88-4 de la Constitution sont présentées, examinées et discutées suivant la procédure applicable aux autres propositions de résolution, sous réserve des dispositions du présent chapitre.
- 4 Ces propositions de résolution contiennent le visa des propositions d'actes communautaires soumises à l'Assemblée sur lesquelles elles s'appuient.

Art. 151-2

- 1 Lorsque le Gouvernement ou le président d'un groupe le demande ou lorsqu'il s'agit d'une proposition de résolution déposée par le rapporteur de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes, la commission saisie au fond doit déposer son rapport dans le délai d'un mois suivant cette demande ou la distribution de la proposition de résolution
- 2 La commission saisie au fond examine les amendements présentés par l'ensemble des députés. Ces amendements lui sont directement transmis par leurs auteurs. En annexe de son rapport,

doivent être insérés les amendements dont il n'est pas tenu compte dans le texte d'ensemble par lequel ce rapport conclut.

- 3 Toute commission permanente qui s'estime compétente pour faire connaître ses observations sur une proposition de résolution renvoyée à une autre commission permanente en informe le Président de l'Assemblée nationale. Cette décision est publiée au *Journal officiel* et annoncée à l'ouverture de la prochaine séance.
- 4 La commission qui a décidé de faire connaître ses observations doit délibérer avant la commission saisie au fond. Son rapporteur a le droit de participer, avec voix consultative, aux travaux de la commission saisie au fond, afin de lui soumettre les observations et amendements présentés par la commission qui l'a désigné. Réciproquement, le rapporteur de la commission saisie au fond a le droit de participer, avec voix consultative, aux travaux de la commission qui a décidé de faire connaître ses observations. Le rapport de la commission saisie au fond consigne en annexe ces observations et amendements.
- 5 Sauf pour les propositions de résolution déposées par l'un de ses rapporteurs, la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes peut faire connaître des observations et présenter des amendements dans les mêmes conditions
- 6 Lorsque le rapporteur de la délégation a déposé une proposition de résolution, il participe aux travaux de la commission saisie au fond. Il peut également intervenir en séance publique après le rapporteur de la commission saisie au fond et, s'il y a lieu, le rapporteur de la ou des commissions saisies pour avis

Art. 151-3

- 1 Dans les huit jours francs suivant la distribution du rapport de la commission saisie au fond concluant à l'adoption d'une proposition de résolution, le Président de l'Assemblée nationale peut être saisi par le Gouvernement, par la président d'un groupe, le président d'une commission permanente ou le président de la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes d'une demande d'inscription de cette proposition à l'ordre du jour. Si un président d'un groupe le demande, cette inscription est de droit à l'ordre du jour complémentaire
- 2 Si cette demande n'est pas faite dans le délai prévu à l'alinéa précédent, si la Conférence des Présidents lors de sa réunion hebdomadaire suivant l'expiration de ce délai ne propose pas l'inscription à l'ordre du jour ou si l'Assemblée ne la décide pas, le texte adopté par la commission, transmis par le président de celle-ci au Président de l'Assemblée, est considéré comme définitif.
- 3 La même demande peut être présentée dans le même délai lorsque la commission a conclu au rejet de la proposition dont elle était saisie. Si l'inscription à l'ordre du jour est décidée, il est fait application du deuxième alinéa de l'article 94.
- 4 Si l'Assemblée décide l'inscription à l'ordre du jour, des amendements peuvent être présentés dans un délai de quatre jours de séance suivant cette inscription.
- 5 Les résolutions adoptées par l'Assemblée ou considérées comme définitives sont transmises au Gouvernement. Elles sont publiées au *Journal officiel*

Art. 151-4

- 1 Les informations communiquées par le Gouvernement sur les suites données aux résolutions adoptées par l'Assemblée sont transmises aux commissions compétentes et à la délégation de l'Assemblée nationale pour les Communautés européennes.
- 2 Pour les projets de loi portant transposition d'une directive ayant fait l'objet d'une résolution adoptée par l'Assemblée, le rapport de la commission comporte en annexe une analyse des suites qui ont été données à cette résolution.

ANNEXE II

**PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES AYANT DONNÉ LIEU AU DÉPÔT
DE PROPOSITIONS DE RÉOLUTION AU SÉNAT**

PROPOSITION D'ACTE COMMUNAUTAIRE	DATE DE TRANSMISSION AU CONSEIL	DATE DE TRANSMISSION AU SÉNAT	PROPOSITION DE RÉOLUTION	SUITE DONNÉE À LA PROPOSITION DE RÉOLUTION	DATE D'ADOPTION DE L'ACTE COMMUNAUTAIRE
L 3 : Instruments communautaires de défense commerciale		31 août 1992	n° 205 (92-93) de M. Michel PONIATOWSKI du 26 janvier 1993	Résolution adoptée par le Sénat le 27 mai (n° 88)	7 mars 1994
E 31 : Fourniture d'un réseau ouvert en matière de téléphonie vocale	28 août 1992	22 octobre	n° 341 (92-93) de MM. Louis PERREIN, Jacques GOLLIET, Pierre LAGOURGUE, Jacques OUDIN et André ROUVIÈRE du 8 juin 1993. <i>(Cette proposition de résolution porte également sur le E 81)</i>	Décision du 16 novembre de la commission des Affaires économiques de ne pas donner suite en raison de décisions prises par le Conseil dans la deuxième quinzaine de juin. Publication d'un rapport d'information sur le sujet le 30 novembre (n° 219)	non adopté à ce jour
E 48 : Protection des personnes physiques et traitement des données à caractère personnel	16 octobre 1992	11 février 1993	n° 305 (92-93) de M. Paul MASSON du 13 mai ----- n° 289 (93-94) de M. Paul MASSON du 24 février 1994	Proposition de résolution retirée par son auteur le 24 novembre -----	non adopté à ce jour
E 53 : Fonds européen d'investissement	15 janvier 1993	4 mars	n° 287 (92-93) de MM. Jacques OUDIN, Emmanuel HAMEL, Roland du LUART et Louis PERREIN du 29 avril	Résolution devenue définitive le 29 juin (n° 110)	non adopté à ce jour

PROPOSITION D'ACTE COMMUNAUTAIRE	DATE DE TRANSMISSION AU CONSEIL	DATE DE TRANSMISSION AU SÉNAT	PROPOSITION DE RÉSOLUTION	SUITE DONNÉE À LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION	DATE D'ADOPTION DE L'ACTE COMMUNAUTAIRE
E 62 : O.P.C.V.M.	10 février 1993	18 mars	n° 293 (92-93) de M. Yves GUÉNA du 5 mai	Résolution adoptée par le Sénat le 29 juin (n° 111)	22 novembre 1993
E 71 : Réforme des fonds structurels	12 mars 1993	16 avril	n° 306 (92-93) de M. Jacques GENTON du 13 mai	Résolution devenue définitive le 6 juillet (n° 115)	20 juillet 1993
E 81 : Libéralisation des services de télécommunication	5 mai 1993	28 mai	n° 341 (92-93) de MM. Louis PERREIN, Jacques GOLLIET, Pierre LAGOURGUE, Jacques OUDIN et André ROUVIÈRE du 8 juin 1993. <i>(Cette proposition de résolution porte également sur le E 31)</i>	Décision du 16 novembre de la commission des Affaires économiques de ne pas donner suite en raison de décisions prises par le Conseil dans la deuxième quinzaine de juin. Publication d'un rapport d'information sur le sujet le 30 novembre (n° 219)	30 juin 1993
E 82 : Acoord C.E.E. et C.E.C.A./ Roumanie et Bulgarie	6 mai 1993	9 juin	n° 60 (93-94) de M. Jacques GENTON du 27 octobre	Décision du 8 décembre de la commission des Affaires économiques de ne pas donner suite en raison du compromis adopté par le Conseil le 6 décembre (rapport n° 157)	20 décembre 1993
E 97 : Aide agri-monnaire	12 juillet 1993	17 août	n° 116 (93-94) de M. Philippe FRANÇOIS du 24 novembre	Résolution devenue définitive le 28 décembre (n° 72). <i>(Cette résolution découle également de la proposition de résolution n° 131 portant sur le E 153)</i>	20 décembre 1993
E 106 : Politique commerciale commune	9 juillet 1993	23 septembre	n° 61 (93-94) de M. Jacques GENTON du 27 octobre	Résolution devenue définitive le 21 décembre (n° 57)	7 mars 1994
E 107 : Marchandises de contrefaçon et marchandises pirates	16 août 1993	23 septembre	n° 62 (93-94) de M. Jacques GENTON du 27 octobre	Résolution adoptée par le Sénat le 13 janvier 1994 (n° 75)	non adopté à ce jour

PROPOSITION D'ACTE COMMUNAUTAIRE	DATE DE TRANSMISSION AU CONSEIL	DATE DE TRANSMISSION AU SENAT	PROPOSITION DE RÉSOLUTION	SUITE DONNÉE À LA PROPOSITION DE RESOLUTION	DATE D'ADOPTION DE L'ACTE COMMUNAUTAIRE
E 109 : Renforcement de la surveillance prudentielle des établissements de crédit, compagnies d'assurance et entreprises d'investissement	28 juillet 1993	23 septembre	n° 63 (93-94) de M. Jacques GENTON du 27 octobre	Résolution adoptée par le Sénat le 19 novembre (n° 30)	non adopté à ce jour
E 112 : Additif dans l'alimentation des animaux	12 juillet 1993	28 septembre	n° 117 (93-94) de M. Philippe FRANÇOIS du 24 novembre		non adopté à ce jour
E 115 : Avant-projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1994		28 septembre 1993	n° 64 (93-94) de M. Jacques GENTON du 27 octobre	Décision du 10 novembre de la commission des Affaires étrangères de ne pas donner suite en raison de la fixation au 15 novembre du dernier examen du projet de budget par le Conseil. Publication d'un rapport d'information le 19 janvier 1994 (n° 254)	16 décembre 1993
E 124 : Projet de budget général des Communautés européennes pour l'exercice 1994		12 octobre 1993	n° 65 (93-94) de M. Jacques GENTON du 27 octobre	Décision du 10 novembre de la commission des Finances de ne pas donner suite en raison de la fixation au 15 novembre du dernier examen du projet de budget par le Conseil (rapport n° 89)	16 décembre 1993
E 125 : Financement des inspections et contrôles vétérinaires	20 juillet 1993	19 octobre	n° 118 (93-94) de M. Philippe FRANÇOIS du 24 novembre		non adopté à ce jour
E 126 : Enquêtes sur les accidents et les incidents dans l'aviation civile		19 octobre 1993	n° 123 (93-94) de M. Jacques GENTON du 25 novembre	Proposition de résolution adoptée par la commission des lois le 6 avril 1994	non adopté à ce jour

PROPOSITION D'ACTE COMMUNAUTAIRE	DATE DE TRANSMISSION AU CONSEIL	DATE DE TRANSMISSION AU SÉNAT	PROPOSITION DE RÉOLUTION	SUITE DONNÉE À LA PROPOSITION DE RÉOLUTION	DATE D'ADOPTION DE L'ACTE COMMUNAUTAIRE
E 135 : «Europe contre le Sida»	29 septembre 1993	5 novembre	n° 108 (93-94) de M. Michel PONIATOWSKI du 22 novembre		13 décembre 1993
E 153 : Unité de compte et taux de conversion dans le cadre de la PAC	14 octobre 1993	24 novembre	n° 131 (93-94) de M. Philippe FRANÇOIS du 30 novembre	Résolution devenue définitive le 28 décembre (n° 72). (Cette résolution découle également de la proposition de résolution n° 116 portant sur le E 97)	21 décembre 1993
E 166 : Développement de l'industrie audiovisuelle européenne (MEDIA)	29 octobre 1993	8 décembre	n° 235 (93-94) de M. Jacques GENTON du 12 janvier 1994		non adopté à ce jour
E 180 : Association des PTOM à la C.E.E.	26 novembre 1993	30 décembre	n° 259 de M. Daniel MILLAUD du 24 janvier 1994		non adopté à ce jour
E 190 : Directive de la Commission : Communications par satellites	2 décembre 1993	18 janvier 1994	n° 281 (93-94) de M. Jacques OUDIN du 11 février	Décision du 6 avril de la commission des Affaires étrangères de ne pas donner suite en raison de la fixation au 22 mars de l'ultime réunion du COREPER sur ce texte (rapport n° 320)	non adopté à ce jour
E 233 : Droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales pour les citoyens de l'Union	28 février 1994	6 avril	n° 329 (93-94) de M. Jacques LARCHÉ du 12 avril		non adopté à ce jour

ANNEXE III

RÉSOLUTIONS DU SÉNAT PORTANT SUR DES PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES

ADOPTÉES DEPUIS L'ENTRÉE EN VIGUEUR DES DISPOSITIONS DE
L'ARTICLE 73 BIS DU RÈGLEMENT METTANT EN OEUVRE
L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

- N° 88 (1992-1993) du 27 mai 1993 : **Instruments communautaires de défense commerciale.**

- N° 110 (1992-1993) du 29 juin 1993 : **Participation au Fonds européen d'investissement.**

- N° 111 (1992-1993) du 29 juin 1993 : **Organismes de placement collectif en valeurs mobilières.**

- N° 115 (1992-1993) du 6 juillet 1993 : **Banque européenne d'investissement.**

- N° 30 (1993-1994) du 19 novembre 1993 : **Surveillance prudentielle des établissements de crédit.**

- N° 57 (1993-1994) du 21 décembre 1993 : **Politique commerciale commune.**

- N° 72 (1993-1994) du 28 décembre 1993 : **Application des règles agrimonétaires.**

- N° 75 (1993-1994) du 13 janvier 1994 : **Marchandises de contrefaçon.**

RÉSOLUTION

adoptée

le 27 mai 1993

N° 88
S É N A T

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1992-1993

RÉSOLUTION

sur la proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil relative à l'harmonisation et à la rationalisation des procédures décisionnelles des instruments communautaires de défense commerciale, et portant modification des règlements du Conseil applicables en la matière (n° E-3).

Le Sénat a adopté la résolution dont la teneur suit :

Voir les numéros :

Sénat : E-3, 205, 281, 300 et 301 (1992-1993)

Le Sénat,

Considérant qu'une politique efficace de défense commerciale est nécessaire au bon fonctionnement du marché unique européen,

Considérant que la mise en œuvre de la politique de défense commerciale communautaire ne permet pas toujours de lutter efficacement contre les pratiques déloyales qui se multiplient à l'heure actuelle, et que les procédures, de même que le processus décisionnel dans ce domaine, ne confèrent pas une rapidité et une efficacité suffisantes aux décisions de défense commerciale,

Considérant que la proposition d'acte communautaire n° E-3 tend à modifier ce processus décisionnel dans un sens permettant effectivement d'améliorer l'efficacité de la politique commerciale européenne, mais ayant aussi pour conséquence d'accroître les pouvoirs de la Commission des Communautés européennes, au détriment des pouvoirs décisionnels du Conseil des ministres,

Affirme sa double préoccupation d'un renforcement de l'efficacité de la politique de défense commerciale européenne, d'une part, et du respect de l'équilibre des pouvoirs institué par les traités entre les institutions européennes, d'autre part,

Invite, par conséquent, le Gouvernement :

– à inciter la Commission et les Etats membres à renforcer l'ensemble des moyens propres à améliorer l'efficacité de la politique de défense commerciale de la Communauté, notamment en simplifiant et en accélérant les procédures d'enquête et de contrôle de la Commission, qui devraient permettre à celle-ci de statuer dans un délai d'un mois sur la recevabilité d'une plainte, sur avis d'un comité consultatif constitué par les représentants des Etats membres, et de prendre, le cas échéant, des mesures provisoires dans un délai de six mois à compter de sa décision d'ouvrir une enquête ;

– à défendre le maintien, dans les attributions du Conseil des ministres, des compétences en matière d'adoption des décisions définitives ;

– à demander que les décisions définitives relatives à la défense commerciale soient prises par le Conseil à la majorité simple, dans le délai de deux mois suivant le dépôt de la proposition de la Commission ;

– à proposer qu'à défaut de décision du Conseil dans ce délai, la décision définitive proposée par la Commission prenne effet, sauf décision contraire du Conseil statuant à la majorité simple ;

Invite, enfin, le Gouvernement à porter à la connaissance des assemblées parlementaires les propositions de compromis élaborées par la Commission, au fur et à mesure de leur soumission au Conseil, sur toute proposition d'acte communautaire sur laquelle elles seraient amenées à se prononcer.

Délibéré, en séance publique, à Paris, le 27 mai 1993.

Le président,

Signé : René MONORY.

N° 110
S É N A T

le 29 juin 1993

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1992-1993

RÉSOLUTION

sur la proposition de décision du Conseil sur la participation de la Communauté au Fonds européen d'investissement (n° E-53).

Est devenue résolution du Sénat, conformément à l'article 73 bis alinéa 8 du Règlement du Sénat, la résolution adoptée par la commission des finances dont la teneur suit :

Voir les numéros :

Sénat : E-53, 287, 330 et 369 (1992-1993)

Le Sénat,

Considérant que la proposition d'acte communautaire n° E-53 déposée le 4 mars 1993 sur le bureau du Président du Sénat tend à prévoir la participation de la Communauté à un organisme financier entièrement nouveau, le *Fonds européen d'investissement* ;

Considérant que les statuts du nouveau *Fonds européen d'investissement* n'étaient pas annexés à la proposition d'acte communautaire, sinon sous la forme d'une page vierge,

– qu'alors même que ces statuts ont été approuvés par le conseil d'administration de la *Banque européenne d'investissement* dès le 29 avril 1993, ceux-ci n'ont été transmis au Parlement que le 25 mai 1993, de façon officieuse,

– que, ainsi transmis, ces projets de statuts ne comportaient toujours pas les deux annexes fondamentales, s'agissant de l'identité et de la répartition des actionnaires de ce nouveau Fonds,

– et que, en dernier lieu, entre la décision arrêtée par les chefs d'Etat et de Gouvernement réunis à Edimbourg les 11 et 12 décembre 1992, et les projets de statuts du *Fonds européen d'investissement*, est apparue une novation majeure dans la mission confiée à cet organisme : la prise de participation au capital d'entreprises, notamment de P.M.E. ;

Considérant que, de ce fait, l'un des premiers exemples d'application concrète du nouvel article 88-4 de la Constitution se trouve entaché par un grave défaut de l'information due à la représentation nationale, que ce défaut s'inscrit en outre dans le cadre d'une procédure d'examen et d'adoption particulièrement rapide, qui ne peut que le souligner davantage ;

Considérant que, s'agissant de l'*Initiative européenne de croissance* dans laquelle s'inscrit la création du *Fonds européen d'investissement*, le simple énoncé de principes qui ne peuvent qu'emporter l'adhésion « *renforcer la cohésion sociale* », « *améliorer la situation de l'emploi* », « *contribuer à la reprise de la croissance* », « *conforter la construction européenne* », ne saurait justifier à lui seul que soit donné un quitus de principe à tout organisme communautaire nouveau censé y contribuer ;

Considérant qu'il ne paraît pas souhaitable de procéder, à l'occasion de la mise en place accélérée d'un mécanisme lié à la situation conjoncturelle, à un changement important de la philosophie même qui a jusqu'à présent fondé et guidé la politique économique de la

Communauté, moins encore de risquer de porter atteinte au respect du principe de subsidiarité ;

Considérant que la gravité de la situation des petites et moyennes entreprises résulte, au premier chef, de conditions de concurrence qui sont loin d'être équitables, notamment du fait de l'absence de préférences communautaires clairement affirmées,

– que, s'il est exact que l'insuffisance de fonds propres reste un problème essentiel, la prise de participation au capital des P.M.E. par un organisme financier de nature communautaire constitue une novation telle qu'elle nécessite un examen approfondi et à part entière, et doit, en tout état de cause, faire l'objet d'une décision explicite de la part des chefs d'Etat et de Gouvernement ;

Considérant enfin que la dégradation de la situation économique qui préside au lancement de *l'Initiative européenne de croissance*, appelle justement une vigilance, une rigueur et, sans doute, une sélectivité accrue dans le maniement des instruments de politique économique et la gestion des ressources, tant communautaires que nationales ;

Invite le Gouvernement à s'opposer à l'adoption par le Conseil de la décision sur la participation de la Communauté au Fonds européen d'investissement incluse dans la proposition d'acte communautaire E-53,

– tant que ne sont pas identifiées les institutions financières appelées à participer à 30% du capital de ce nouvel organisme,

– et tant que ne sera pas exclue de son champ d'application la prise de participation au capital des petites et moyennes entreprises, dans l'attente d'un examen global, clair et objectif des moyens d'intervention de la Communauté dans ce secteur, et ce conformément au respect absolu du principe de subsidiarité.

Devenue résolution du Sénat le 29 juin 1993.

Le Président,

Signé : René MONORY.

RÉSOLUTION

adoptée

le 29 juin 1993

N° 111
S É N A T

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1992-1993

RÉSOLUTION

sur la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 85/611/C.E.E. portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant certains organismes de placement collectif en valeurs mobilières (O.P.C.V.M.) (n° E-62).

Le Sénat a adopté la résolution dont la teneur suit :

Voir les numéros :

Sénat : E-62, 293, 315 et 336 (1992-1993).

Le Sénat,

Vu les articles 2 et 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 85/611/C.E.E. portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant certains organismes de placement collectif en valeurs mobilières (O.P.C.V.M.), n° E-62,

Considérant que la proposition d'acte communautaire n° E-62 tend, à son article premier, paragraphe 16, à remettre en cause l'obligation pour un O.P.C.V.M. qui commercialise ses parts dans un Etat membre autre que celui où il a son siège de diffuser les documents et informations légalement nécessaires dans au moins une langue nationale de cet Etat,

Considérant que, de ce fait, cette proposition pourrait porter atteinte, ponctuellement, au droit de la France d'imposer l'usage du français sur son territoire, conformément à l'article 2 de la Constitution et à la loi n° 75-1349 du 31 décembre 1975 sur l'emploi de la langue française ; que, d'une manière générale, elle pourrait créer un précédent dangereux pour le respect du pluralisme linguistique dans la Communauté,

Considérant que la réalisation du marché unique européen ne saurait justifier une quelconque atteinte du droit de chaque Etat membre de prendre les mesures qu'il juge utiles à la protection des droits linguistiques de ses citoyens,

Considérant qu'au surplus l'objectif d'harmonisation des législations applicables à certains O.P.C.V.M. ne saurait justifier l'intervention de la Communauté européenne dans le domaine de la réglementation linguistique nationale, d'autant que cette intervention serait de nature, dans certains Etats membres, à pénaliser les entreprises nationales,

Invite le Gouvernement à s'opposer à l'adoption en l'état de la proposition d'acte communautaire n° E-62, sauf à obtenir qu'elle soit modifiée de manière à exclure toute restriction du droit des Etats membres à réglementer l'usage, sur leur territoire, de leurs langues nationales ou régionales.

Délibéré, en séance publique, à Paris, le 29 juin 1993.

*Le Président,
Signé : René MONORY.*

N° 115
S É N A T

le 6 juillet 1993

DEUXIEME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1992-1993

RÉSOLUTION

sur la proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le règlement (C.E.E.) n° 2052/88 concernant les missions des Fonds à finalité structurelle, leur efficacité ainsi que la coordination de leurs interventions entre elles et celles de la Banque européenne d'investissement et des autres instruments financiers existants et sur la proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le règlement (C.E.E.) n° 4253/88 du Conseil, du 19 décembre 1988, portant dispositions d'application du règlement (C.E.E.) n° 2052/88 en ce qui concerne la coordination entre les interventions des différents Fonds structurels, d'une part, et entre celles-ci et celles de la Banque européenne d'investissement et des autres instruments financiers existants, d'autre part, (n° E-71).

Est devenue résolution du Sénat, conformément à l'article 73 bis, alinéa 8, du Règlement du Sénat, la résolution adoptée par la commission des Affaires économiques et du Plan dont la teneur suit :

Voir les numéros :

Sénat - E-71, 306, 363, 371 et 379 (1992-1993)

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition d'acte communautaire n° E-71,

invite le Gouvernement :

– à veiller à ce que la réforme des Fonds structurels garantisse pleinement le respect, d'une part, de la transparence des procédures de décision et, d'autre part, de l'objectivité des critères de répartition des dépenses ;

– à proposer des mesures pour améliorer le contrôle financier et l'évaluation de l'efficacité des interventions dans une perspective de modération de la progression des dépenses communautaires ;

– à proposer, comme y invite la nouvelle rédaction de l'article 130 D du Traité de Rome introduite par le traité sur l'Union européenne, un renforcement de la coordination des fonds, voire un regroupement de ceux-ci, afin de simplifier les procédures et d'améliorer l'efficacité des interventions communautaires ;

– à obtenir que, dans les cas où la répartition des aides européennes implique un zonage interne aux Etats, celui-ci soit le produit d'un véritable partenariat entre la Communauté européenne et chacun des Etats membres intéressés ;

– à faire en sorte qu'en France le zonage des territoires éligibles aux Fonds structurels tienne compte des réalités économiques et sociales locales (bassins de vie, cantons, zones de montagne) et non pas des seules limites administratives départementales ou régionales ;

– à exiger un traitement équivalent du Hainaut belge et des zones françaises limitrophes, afin que l'éventuelle inclusion du Hainaut belge dans l'objectif n° 1 n'aboutisse pas à des distorsions de concurrence avec ces régions ; et, plus généralement, à s'assurer que l'impact des Fonds structurels sur les conditions de concurrence soit étroitement contrôlé ;

- à demander que la part des crédits d'engagement des Fonds structurels consacrés aux programmes d'initiative communautaire ne puisse excéder 5 % ;

- à s'opposer au mécanisme de programmation proposé par la Commission pour l'objectif 5a qui ne correspond pas au caractère « horizontal » de cet objectif ;

- à demander que les actions menées avec l'aide des Fonds structurels, notamment du Fonds social européen, s'accompagnent d'objectifs d'harmonisation des systèmes sociaux afin de prévenir ou de limiter ainsi d'éventuels transferts d'activité des régions non aidées vers les régions aidées ;

- à faire du Fonds social européen un moyen d'intervention prioritaire pour promouvoir les actions susceptibles, sans engendrer de distorsions de concurrence, d'ouvrir des voies à une meilleure répartition du travail au sein de la population active compatibles avec un haut niveau de protection sociale ;

- enfin, à subordonner son accord sur la création d'un instrument financier d'orientation de la pêche (I.F.O.P.) au développement de l'effort communautaire en faveur de la restructuration du secteur de la pêche et à veiller à ce que cette création n'aboutisse pas à un fléchissement du soutien à l'adaptation des structures agricoles.

Devenue résolution du Sénat, le 6 juillet 1993.

Le Président,

Signé : RENÉ MONORY.

RESOLUTION

adoptée

le 19 novembre 1993

N° 30
S É N A T

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

RÉSOLUTION

sur la proposition de directive du Conseil visant au renforcement de la surveillance prudentielle des établissements de crédit, des compagnies d'assurance et des entreprises d'investissement (n° E-109).

Le Sénat a adopté la résolution dont la teneur suit :

Voir les numéros :

Sénat : E-109, 63, 87 et 95 (1993-1994)

Le Sénat,

Vu les articles 2 et 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de directive E-109 du Conseil des Communautés relative au renforcement de la surveillance prudentielle des établissements de crédit, des compagnies d'assurance et des entreprises d'assurance :

– souligne que cette proposition d'acte communautaire est la conséquence de la faillite de la Bank of Credit and Commerce International (B.C.C.I.), fermée en juillet 1991 pour fraude internationale ;

– relève que ce scandale bancaire a mis en lumière les difficultés d'un contrôle prudentiel des filiales d'établissements financiers ayant leur siège dans des pays où ce contrôle est déficient ;

– regrette les insuffisances de la réglementation européenne en matière de surveillance des entreprises faisant partie d'un groupe et approuve son renforcement ;

– souhaite que le Gouvernement français s'efforce de faire en sorte qu'il soit donné, à l'article premier de la proposition de directive, une définition plus précise du groupe d'entreprises afin de permettre un contrôle plus strict des entreprises formant un tel groupe ;

– souhaite également que le Gouvernement français mette tout en œuvre pour aboutir le plus rapidement possible à l'adoption de la proposition de directive E-109 et à sa mise en application ;

– insiste, enfin, sur la nécessité d'accélérer la procédure de réflexion en cours sur le contrôle des conglomérats financiers.

Délibéré, en séance publique, à Paris, le 19 novembre 1993.

Le Président,

Signé : René MONORY.

RÉSOLUTION
adoptée
le 21 décembre 1993

N° 57
S É N A T

PREMIÈRE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1993-1994

RÉSOLUTION

sur la proposition de décision du Conseil autorisant la tacite reconduction ou le maintien en vigueur des dispositions dont les matières relèvent de la politique commerciale commune, contenues dans les traités d'amitié, de commerce et de navigation et dans les accords commerciaux conclus par les Etats membres avec les pays tiers (n° E-106).

Est devenue résolution du Sénat, conformément à l'article 73 bis, alinea 8, du Règlement du Sénat, la résolution adoptée par la commission des affaires économiques et du plan dont la teneur suit :

Voir les numéros :

Sénat : E-106, 61, 134 et 153 (1993-1994).

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de décision du Conseil autorisant la tacite reconduction ou le maintien en vigueur des dispositions dont les matières relèvent de la politique commerciale commune, contenues dans les traités d'amitié, de commerce et de navigation et dans les accords commerciaux conclus par les Etats membres avec les pays tiers, n° E-106,

Vu l'article 234, alinéa 2, du Traité de Rome,

Considérant qu'il est nécessaire de garantir le respect des principes de la politique commerciale commune définie aux articles 110 à 116 du Traité de Rome,

Considérant également que, lorsque des conventions conclues antérieurement au Traité de Rome ne sont pas compatibles avec celui-ci, les Etats membres doivent recourir à tous les moyens appropriés pour éliminer les incompatibilités constatées,

Invite le Gouvernement :

– à approuver la proposition n° E-106, qui a pour objet principal de lever les contradictions existantes ou possibles entre la politique commerciale commune et certains accords bilatéraux conclus par des Etats membres avec des pays tiers ;

– à demander à la commission que celle-ci propose aux Etats membres de s'engager à recourir à tous les moyens appropriés pour assurer la compatibilité avec le droit communautaire des traités d'amitié, de commerce et de navigation et des accords commerciaux conclus par les Etats membres avec les pays tiers antérieurement au Traité de Rome.

Devenue résolution du Sénat le 21 décembre 1993.

Le Président,

Signé : René MONORY.

N° 72
S É N A T

le 28 décembre 1993

RÉSOLUTION

sur :

1° la proposition de règlement (CEE) du Conseil relatif à l'octroi d'une aide agrimonétaire (n° E-97) ;

2° la proposition de règlement (CEE) du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 3813/92 relatif à l'unité de compte et aux taux de conversion à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune (n° E-153).

Est devenue résolution du Sénat, conformément à l'article 73 bis alinéa 8 du Règlement du Sénat, la résolution adoptée par la commission des affaires économiques et du plan dont la teneur suit :

Voir les numéros :

Sénat : E-97, E-153, 116, 131, 156 et 181 (1993-1994)

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu le règlement (C.E.E.) du Conseil n° 3813/92 relatif à l'unité de compte et aux taux de conversion à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune,

Vu la proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil relatif à l'octroi d'une aide agrimonétaire (n° E 97),

Vu la proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil modifiant le règlement (C.E.E.) n° 3813/92, relatif à l'unité de compte et aux taux de conversion à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune (n° E-153),

Considérant que le règlement (C.E.E.) du Conseil n° 3813/92 relatif à l'unité de compte et aux taux de conversion à appliquer dans le cadre de la politique agricole commune doit être adapté afin de tenir compte de la situation nouvelle créée par la crise du système monétaire européen,

Considérant que ces adaptations nécessaires ne doivent pas avoir pour effet de remettre en cause les objectifs de la réforme de la politique agricole commune, ni de rendre plus difficiles à satisfaire les engagements susceptibles d'être pris dans le cadre des négociations du G.A.T.T.,

Considérant que l'application des règles agrimonétaires ne doit pas créer, directement ou indirectement, de distorsions de concurrence entre les agricultures des différents Etats de la Communauté,

Considérant que le coût de ces adaptations ne doit pas entraîner de diminutions des aides accordées par le FEOGA-Garantie,

Invite, par conséquent, le Gouvernement,

– à soutenir la Commission dans son opposition à toute application du mécanisme dit de « switch over » qui s'appliquerait sans correction progressive et complète de ses effets sur les prix institutionnels :

– à soutenir toute proposition permettant d'éviter les baisses des prix en monnaie nationale à la condition que les effets sur les prix institutionnels du mécanisme proposé soient progressivement réduits, pour être supprimés au terme d'une période n'excédant pas cinq ans .

– à accepter l'élargissement de la franchise dans les limites proposées par la Commission ;

– à soutenir la proposition de la Commission tendant à encadrer la mise en œuvre de l'article 7 du règlement (C.E.E.) n° 3813/92 du Conseil ;

– à repousser la mise en place, par anticipation, d'aides compensatoires nationales dont ni le coût budgétaire, ni la nature, ni les effets éventuels en termes de distorsion de concurrence, ne peuvent être clairement mesurés ;

– à s'assurer de la compatibilité des effets prévisibles des règles agrimonétaires avec les objectifs de la réforme de la P.A.C. et les engagements susceptibles d'être pris dans le cadre des négociations du G.A.T.T. ;

– à obtenir que le financement des adaptations aux règles agrimonétaires soit garanti sans diminution du montant des aides en vigueur.

Devenue résolution du Sénat le 28 décembre 1993.

Le Président,

Signé : René MONORY.

RÉSOLUTION

adoptée

le 13 janvier 1994

N° 75
S É N A T

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1993-1994

RÉSOLUTION

sur la proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil fixant des mesures en vue d'interdire la mise en libre pratique, l'exportation et le transit des marchandises de contrefaçon et des marchandises pirates (n° E-107).

Le Sénat a adopté la résolution dont la teneur suit :

Voir les numéros :

Sénat : E-107, 62, 229 et 231 (1993-1994).

Le Sénat,

Considérant que le développement de la contrefaçon est un fléau qui menace un nombre croissant d'entreprises communautaires et contre lequel la Communauté doit s'efforcer de lutter avec une plus grande efficacité,

Considérant que la proposition de règlement (C.E.E.) du Conseil n° E-107 fixant des mesures en vue d'interdire la mise en libre pratique, l'exportation et le transit des marchandises de contrefaçon et des marchandises pirates vise à remplacer le règlement n° 384/286 insuffisamment efficace,

Considérant en particulier que le nouveau texte a pour objet de renforcer l'efficacité des procédures et de les clarifier, dans le respect de la loyauté du commerce, de la propriété intellectuelle et des droits du demandeur,

Considérant de même qu'il étend le champ de la surveillance communautaire aux dessins et modèles et à d'autres éléments de la propriété intellectuelle, ainsi qu'à de nouveaux régimes douaniers,

Considérant cependant que la proposition de résolution ne prévoit d'étendre le contrôle douanier qu'à un seul régime douanier provisoire : le transit,

Considérant qu'elle prévoit la faculté pour les Etats membres de désigner une autre autorité que l'autorité douanière pour statuer sur les demandes d'intervention,

Considérant que, dans son article 9, elle prévoit d'exclure du champ d'application du contrôle douanier les marchandises de contrefaçon sans caractère commercial importées des pays tiers dans les bagages personnels des voyageurs dans la limite de la franchise douanière,

Considérant qu'elle ne fixe aucun délai d'examen de la demande d'intervention par l'autorité compétente,

Considérant qu'il est souhaitable de développer la coordination entre les administrations douanières et d'inciter les Etats membres à lutter contre la contrefaçon avec une efficacité accrue,

Considérant que la proposition de résolution n° E-107 est donc globalement satisfaisante mais que des améliorations devraient lui être apportées,

Invite, par conséquent, le Gouvernement :

- à approuver les orientations générales du dispositif prévu par la proposition de règlement n° E-107 ;
- à obtenir que cette proposition étende le contrôle douanier à l'ensemble des régimes douaniers provisoires, en particulier aux entrepôts francs et aux magasins de dédouanement ;
- à obtenir que l'autorité douanière soit seule compétente pour statuer sur les demandes d'intervention présentées par les entreprises s'estimant lésées ;
- à demander la suppression de son article 9 qui exclut du champ des contrôles les marchandises contenues dans les bagages personnels des voyageurs ;
- à demander qu'un délai maximum de cinq jours ouvrables soit fixé pour l'examen de la demande d'intervention par l'autorité compétente ;
- à défendre le principe du développement de la coordination entre administrations douanières et du renforcement, par les Etats membres, de l'efficacité de leur lutte contre la contrefaçon.

Délibéré, en séance publique, à Paris, le 13 janvier 1994.

Le Président,

Signé : René MONORY.