

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi constitutionnelle	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>Constitution</p>	<p>Projet de loi constitutionnelle modifiant le titre XV de la Constitution</p>	<p>Projet de loi constitutionnelle modifiant le titre XV de la Constitution</p>	<p><i>La commission propose d'adopter le présent projet de loi constitutionnelle sans modification.</i></p>
<p>TITRE XV</p>			
<p>Des communautés européennes et de l'Union européenne</p>			
<p><i>Art. 88-1.</i> — La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences.</p>	<p>Article 1^{er}</p> <p>Le second alinéa de l'article 88-1 de la Constitution est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>Article 1^{er}</p> <p><i>(Sans modification).</i></p>	
<p>Elle peut participer à l'Union européenne dans les conditions prévues par le traité établissant une Constitution pour l'Europe signé le 29 octobre 2004.</p>	<p>« Elle peut participer à l'Union européenne dans les conditions prévues par le traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé le 13 décembre 2007. »</p>		
	<p>Article 2</p> <p>À compter de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé le 13 décembre 2007, le titre XV de la Constitution est ainsi modifié :</p>	<p>Article 2</p> <p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>	
	<p>1° Il est intitulé : « De l'Union européenne » ;</p>	<p>1° <i>(Sans modification).</i></p>	
	<p>2° Les articles 88-1 et 88-2 sont remplacés par les</p>	<p>2° <i>(Sans modification).</i></p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi constitutionnelle	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>—</p> <p><i>Art. 88-2.</i> — Sous réserve de réciprocité et selon les modalités prévues par le Traité sur l'Union européenne signé le 7 février 1992, la France consent aux transferts de compétences nécessaires à l'établissement de l'union économique et monétaire européenne.</p> <p>Sous la même réserve et selon les modalités prévues par le Traité instituant la Communauté européenne, dans sa rédaction résultant du traité signé le 2 octobre 1997, peuvent être consentis les transferts de compétence nécessaires à la détermination des règles relatives à la libre circulation des personnes et aux domaines qui lui sont liés.</p> <p>La loi fixe les règles relatives au mandat d'arrêt européen en application des actes pris sur le fondement du Traité sur l'Union européenne.</p> <p>.....</p> <p><i>Art. 88-4.</i> — Le Gouvernement soumet à l'Assemblée Nationale et au Sénat, dès leur transmission au Conseil de l'Union européenne, les projets ou propositions d'actes des Communautés européennes et de</p>	<p>dispositions suivantes :</p> <p>« <i>Art. 88-1.</i> — La République participe à l'Union européenne constituée d'États qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences en vertu du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'ils résultent du traité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007.</p> <p>« <i>Art. 88-2.</i> — La loi fixe les règles relatives au mandat d'arrêt européen en application des actes pris par les institutions de l'Union européenne. » ;</p> <p>3° <i>Au premier alinéa de l'article 88-4, les mots : « les projets ou propositions d'actes des Communautés européennes et de l'Union européenne comportant des dispositions de nature législative » sont remplacés</i></p>	<p>—</p> <p>3° <i>Dans la première phrase du premier...</i></p>	<p>—</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi constitutionnelle	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>l'Union européenne comportant des dispositions de nature législative. Il peut également leur soumettre les autres projets ou propositions d'actes ainsi que tout document émanant d'une institution de l'Union européenne.</p>	<p>par les mots : « les projets d'actes législatifs européens ainsi que les autres projets ou propositions d'actes de l'Union européenne comportant des dispositions qui sont du domaine de la loi » ;</p>	<p>...loi » ;</p>	
<p>Selon les modalités fixées par le règlement de chaque assemblée, des résolutions peuvent être votées, le cas échéant en dehors des sessions, sur les projets, propositions ou documents mentionnés à l'alinéa précédent.</p>			
<p><i>Art. 88-5.</i> — Tout projet de loi autorisant la ratification d'un traité relatif à l'adhésion d'un Etat à l'Union européenne et aux Communautés européennes est soumis au référendum par le Président de la République.</p>	<p>4° À l'article 88-5, les mots : « et aux Communautés européennes » sont supprimés ;</p>	<p>4° Dans l'article... ...supprimés ;</p>	
	<p>5° Après l'article 88-5, sont ajoutés deux articles 88-6 et 88-7 ainsi rédigés :</p>	<p>5° (<i>Sans modification</i>).</p>	
	<p>« <i>Art. 88-6.</i> — L'Assemblée nationale ou le Sénat peuvent émettre un avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité. L'avis est adressé par le président de l'assemblée concernée aux présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission européenne. Le Gouvernement en est informé.</p>		
	<p>« Chaque assemblée peut former un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité. Ce recours est transmis à la Cour de justice de l'Union européenne par le Gouvernement.</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi constitutionnelle	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p align="center">Loi constitutionnelle n° 2005-204 du 1^{er} mars 2005 modifiant le titre XV de la Constitution</p>	<p>« À ces fins, des résolutions peuvent être adoptées, le cas échéant en dehors des sessions, selon des modalités d'initiative et de discussion fixées par le règlement de chaque assemblée.</p> <p>« <i>Art. 88-7.</i> — Par le vote d'une motion adoptée en termes identiques par l'Assemblée nationale et le Sénat, le Parlement peut s'opposer à une modification des règles d'adoption d'actes de l'Union européenne dans les cas prévus, au titre de la révision simplifiée des traités ou de la coopération judiciaire civile, par le traité sur l'Union européenne et le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'ils résultent du traité signé à Lisbonne le 13 décembre 2007.</p>	<p align="center">Article 3</p> <p align="center"><i>(Alinéa sans modification).</i></p>	
<p><i>Art. 3.</i> — A compter de l'entrée en vigueur du traité établissant une Constitution pour l'Europe, le titre XV de la Constitution est ainsi rédigé :</p> <p align="center">« TITRE XV « DE L'UNION EUROPÉENNE</p> <p>« Art. 88-1. — Dans les conditions fixées par le traité établissant une Constitution pour l'Europe signé le 29 octobre 2004, la République française participe à l'Union européenne, constituée d'Etats qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs</p>	<p align="center">Article 3</p> <p>La loi constitutionnelle n° 2005-204 du 1^{er} mars 2005 modifiant le titre XV de la Constitution est ainsi modifié :</p>	<p align="center">1° <i>(Sans modification).</i></p>	
	<p>1° L'article 3 est abrogé ;</p>		

Texte en vigueur	Texte du projet de loi constitutionnelle	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>compétences.</p> <p>« Art. 88-2. — La loi fixe les règles relatives au mandat d'arrêt européen en application des actes pris par les institutions de l'Union européenne.</p> <p>« Art. 88-3. — Le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales peut être accordé aux citoyens de l'Union résidant en France. Ces citoyens ne peuvent exercer les fonctions de maire ou d'adjoint ni participer à la désignation des électeurs sénatoriaux et à l'élection des sénateurs. Une loi organique votée dans les mêmes termes par les deux assemblées détermine les conditions d'application du présent article.</p> <p>« Art. 88-4. — Le Gouvernement soumet à l'Assemblée nationale et au Sénat, dès leur transmission au Conseil de l'Union européenne, les projets d'actes législatifs européens ainsi que les autres projets ou propositions d'actes de l'Union européenne comportant des dispositions qui sont du domaine de la loi. Il peut également leur soumettre les autres projets ou propositions d'actes ainsi que tout document émanant d'une institution européenne.</p> <p>« Selon les modalités fixées par le règlement de chaque assemblée, des résolutions peuvent être votées, le cas échéant en dehors des sessions, sur les projets, propositions ou documents mentionnés à l'alinéa précédent.</p> <p>« Art. 88-5. — L'Assemblée nationale ou le Sénat peuvent émettre un avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité. L'avis est adressé par le président de l'assemblée</p>			

Texte en vigueur	Texte du projet de loi constitutionnelle	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la commission
<p>concernée aux présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission de l'Union européenne. Le Gouvernement en est informé.</p>			
<p>« Chaque assemblée peut former un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne contre un acte législatif européen pour violation du principe de subsidiarité. Ce recours est transmis à la Cour de justice de l'Union européenne par le Gouvernement.</p>			
<p>« A ces fins, des résolutions peuvent être adoptées, le cas échéant en dehors des sessions, selon des modalités d'initiative et de discussion fixées par le règlement de chaque assemblée.</p>			
<p>« Art. 88-6. — Par le vote d'une motion adoptée en termes identiques par l'Assemblée nationale et le Sénat, le Parlement peut s'opposer à une modification des règles d'adoption d'actes de l'Union européenne selon la procédure de révision simplifiée du traité établissant une Constitution pour l'Europe.</p>			
<p>« Art. 88-7. — Tout projet de loi autorisant la ratification d'un traité relatif à l'adhésion d'un Etat à l'Union européenne est soumis au référendum par le Président de la République. »</p>			
<p><i>Art. 2.</i> — L'article 88-5, dans sa rédaction en vigueur jusqu'à l'entrée en vigueur du traité établissant une Constitution pour l'Europe, et l'article 88-7 de la Constitution ne sont pas applicables aux adhésions faisant suite à une conférence intergouvernementale dont la convocation a été décidée par le Conseil européen avant le 1er juillet 2004.</p>	<p>2° <i>À</i> l'article 4, les mots : « , dans sa rédaction en vigueur jusqu'à l'entrée en vigueur du traité établissant une Constitution pour l'Europe, et l'article 88-7 » sont supprimés, et les mots : « ne sont pas applicables » sont remplacés par les mots : « n'est pas applicable ».</p>	<p>2° <i>Dans</i> l'article...</p> <p>...applicable ».</p>	

ANNEXES

ANNEXE 1

-
**EXTRAITS DES STIPULATIONS DES TRAITÉS SUR L'UNION
EUROPÉENNE ET INSTITUANT LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE
MODIFIÉES PAR LE TRAITÉ DE LISBONNE**

I. TRAITÉ SUR L'UNION EUROPÉENNE

.....

TITRE III
DISPOSITIONS RELATIVES AUX INSTITUTIONS

.....

Article 16

1. Le Conseil exerce, conjointement avec le Parlement européen, les fonctions législative et budgétaire. Il exerce des fonctions de définition des politiques et de coordination conformément aux conditions prévues par les traités.

2. Le Conseil est composé d'un représentant de chaque État membre au niveau ministériel, habilité à engager le gouvernement de l'État membre qu'il représente et à exercer le droit de vote.

3. Le Conseil statue à la majorité qualifiée, sauf dans les cas où les traités en disposent autrement.

4. A partir du 1er novembre 2014, la majorité qualifiée se définit comme étant égale à au moins 55% des membres du Conseil, comprenant au moins quinze d'entre eux et représentant des États membres réunissant au moins 65% de la population de l'Union.

Une minorité de blocage doit inclure au moins quatre membres du Conseil, faute de quoi la majorité qualifiée est réputée acquise.

Les autres modalités régissant le vote à la majorité qualifiée sont fixées à l'article 238, paragraphe 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

5. Les dispositions transitoires relatives à la définition de la majorité qualifiée qui sont applicables jusqu'au 31 octobre 2014, ainsi que celles qui seront applicables entre le 1er novembre 2014 et le 31 mars 2017, sont fixées par le protocole sur les dispositions transitoires.

6. Le Conseil siège en différentes formations, dont la liste est adoptée conformément à l'article 236, point a) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Le Conseil des affaires générales assure la cohérence des travaux des différentes formations du Conseil. Il prépare les réunions du Conseil européen et en assure le suivi en liaison avec le président du Conseil européen et la Commission.

Le Conseil des affaires étrangères élabore l'action extérieure de l'Union selon les lignes stratégiques fixées par le Conseil européen et assure la cohérence de l'action de l'Union.

7. Un comité des représentants permanents des gouvernements des États membres est responsable de la préparation des travaux du Conseil.

8. Le Conseil siège en public lorsqu'il délibère et vote sur un projet d'acte législatif. À cet effet, chaque session du Conseil est divisée en deux parties, consacrées respectivement aux délibérations sur les actes législatifs de l'Union et aux activités non législatives.

9. La présidence des formations du Conseil, à l'exception de celle des affaires étrangères, est assurée par les représentants des États membres au Conseil selon un système de rotation égale, dans les conditions fixées conformément à l'article 236, point b) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

.....

TITRE V
DISPOSITIONS GÉNÉRALES
RELATIVES À L'ACTION EXTÉRIEURE DE L'UNION
ET DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES CONCERNANT LA POLITIQUE
ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE

.....

CHAPITRE 2
DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES
CONCERNANT LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE
ET DE SÉCURITÉ COMMUNE

Section 1
Dispositions communes

.....

Article 31

1. Les décisions relevant du présent chapitre sont prises par le Conseil européen et par le Conseil statuant à l'unanimité, sauf dans les cas où le présent chapitre en dispose autrement. L'adoption d'actes législatifs est exclue.

Tout membre du Conseil qui s'abstient lors d'un vote peut, conformément au présent alinéa, assortir son abstention d'une déclaration formelle. Dans ce cas, il n'est pas tenu d'appliquer la décision, mais il accepte que la décision engage l'Union. Dans un esprit de solidarité mutuelle, l'État membre concerné s'abstient de toute action susceptible d'entrer en conflit avec l'action de l'Union fondée sur cette décision ou d'y faire obstacle et les autres États membres respectent sa position. Si les membres du Conseil qui assortissent leur abstention d'une telle déclaration représentent au moins un tiers des États membres réunissant au moins un tiers de la population de l'Union, la décision n'est pas adoptée.

2. Par dérogation au paragraphe 1, le Conseil statue à la majorité qualifiée :

- lorsqu'il adopte une décision qui définit une action ou une position de l'Union sur la base d'une décision du Conseil européen portant sur les intérêts et objectifs stratégiques de l'Union, visée à l'article 22, paragraphe 1 ;

- lorsqu'il adopte une décision qui définit une action ou une position de l'Union sur proposition du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité présentée à la suite d'une demande spécifique que le Conseil européen lui a adressée de sa propre initiative ou à l'initiative du haut représentant ;

- lorsqu'il adopte toute décision mettant en œuvre une décision qui définit une action ou une position de l'Union,

- lorsqu'il nomme un représentant spécial conformément à l'article 33.

Si un membre du Conseil déclare que, pour des raisons de politique nationale vitales et qu'il expose, il a l'intention de s'opposer à l'adoption d'une décision devant être prise à la majorité qualifiée, il n'est pas procédé au vote. Le haut représentant recherche, en étroite consultation avec l'État membre concerné, une solution acceptable pour celui-ci. En l'absence d'un résultat, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut demander que le Conseil européen soit saisi de la question en vue d'une décision à l'unanimité.

3. Le Conseil européen peut, à l'unanimité, adopter une décision prévoyant que le Conseil statue à la majorité qualifiée dans d'autres cas que ceux visés au paragraphe 2 du présent article.

4. Les paragraphes 2 et 3 ne s'appliquent pas aux décisions ayant des implications militaires ou dans le domaine de la défense.

5. Pour les questions de procédure, le Conseil statue à la majorité de ses membres.

.....

TITRE VI
DISPOSITIONS FINALES

Article 47

L'Union a la personnalité juridique.

Article 48

1. Les traités peuvent être modifiés conformément à une procédure de révision ordinaire. Ils peuvent également être modifiés conformément à des procédures de révision simplifiées.

Procédure de révision ordinaire

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

3. Si le Conseil européen, après consultation du Parlement européen et de la Commission, adopte à la majorité simple une décision favorable à l'examen des modifications proposées, le président du Conseil européen convoque une Convention composée de représentants des parlements nationaux, des chefs d'État ou de gouvernement des États membres, du Parlement européen et de la Commission. La Banque centrale européenne est également consultée dans le cas de modifications institutionnelles dans le domaine monétaire. La Convention examine les projets de révision et adopte par consensus une recommandation à une Conférence des représentants des gouvernements des États membres telle que prévue au paragraphe 4.

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

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

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

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

Procédures de révision simplifiées

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

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

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

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

Lorsque le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit que des actes législatifs sont adoptés par le Conseil conformément à une procédure législative spéciale, le Conseil européen peut adopter une décision autorisant l'adoption desdits actes conformément à la procédure législative ordinaire.

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

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

**II. TRAITÉ SUR LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE (EX-
TRAITÉ INSTITUANT LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE)**

.....
TROISIÈME PARTIE
LES POLITIQUES ET ACTIONS INTERNES DE L'UNION
.....

TITRE V
L'ESPACE DE LIBERTÉ, DE SÉCURITÉ ET DE JUSTICE

CHAPITRE 1
DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article 67

1. L'Union constitue un espace de liberté, de sécurité et de justice dans le respect des droits fondamentaux et des différents systèmes et traditions juridiques des États membres.
2. Elle assure l'absence de contrôles des personnes aux frontières intérieures et développe une politique commune en matière d'asile, d'immigration et de contrôle des frontières extérieures qui est fondée sur la solidarité entre États membres et qui est équitable à l'égard des ressortissants des pays tiers. Aux fins du présent titre, les apatrides sont assimilés aux ressortissants des pays tiers.
3. L'Union oeuvre pour assurer un niveau élevé de sécurité par des mesures de prévention de la criminalité, du racisme et de la xénophobie, ainsi que de lutte contre ceux-ci, par des mesures de coordination et de coopération entre autorités policières et judiciaires et autres autorités compétentes, ainsi que par la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires en matière pénale et, si nécessaire, par le rapprochement des législations pénales.
4. L'Union facilite l'accès à la justice, notamment par le principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et extrajudiciaires en matière civile.

.....

Article 69

Les parlements nationaux veillent, à l'égard des propositions et initiatives législatives présentées dans le cadre des chapitres 4 et 5, au respect du principe de subsidiarité, conformément au protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

.....

Article 74

Le Conseil adopte des mesures pour assurer une coopération administrative entre les services compétents des États membres dans les domaines visés par le présent titre, ainsi qu'entre ces services et la Commission. Il statue sur proposition de la Commission, sous réserve de l'article 76, et après consultation du Parlement européen.

Article 75

Lorsque la réalisation des objectifs visés à l'article 67 l'exige, en ce qui concerne la prévention du terrorisme et des activités connexes, ainsi que la lutte contre ces phénomènes, le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à la procédure législative ordinaire, définissent un cadre de mesures administratives concernant les mouvements de capitaux et les paiements, telles que le gel des fonds, des avoirs financiers ou des bénéfices économiques qui appartiennent à des personnes physiques ou morales, à des groupes ou à des entités non étatiques, sont en leur possession ou sont détenus par eux.

Le Conseil, sur proposition de la Commission, adopte des mesures afin de mettre en oeuvre le cadre visé au premier alinéa.

Les actes visés au présent article contiennent les dispositions nécessaires en matière de garanties juridiques.

Article 76

Les actes visés aux chapitres 4 et 5, ainsi que les mesures visées à l'article 74 qui assurent une coopération administrative dans les domaines visés à ces chapitres, sont adoptés :

- a) sur proposition de la Commission, ou
- b) sur initiative d'un quart des États membres.

CHAPITRE 2
POLITIQUES RELATIVES AUX CONTRÔLES AUX FRONTIÈRES,
À L'ASILE ET À L'IMMIGRATION

Article 77

1. L'Union développe une politique visant :

- a) à assurer l'absence de tout contrôle des personnes, quelle que soit leur nationalité, lorsqu'elles franchissent les frontières intérieures ;
- b) à assurer le contrôle des personnes et la surveillance efficace du franchissement des frontières extérieures ;
- c) à mettre en place progressivement un système intégré de gestion des frontières extérieures.

2. Aux fins du paragraphe 1, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, adoptent les mesures portant sur :

- a) la politique commune de visas et d'autres titres de séjour de courte durée ;
- b) les contrôles auxquels sont soumises les personnes franchissant les frontières extérieures ;
- c) les conditions dans lesquelles les ressortissants des pays tiers peuvent circuler librement dans l'Union pendant une courte durée ;
- d) toute mesure nécessaire pour l'établissement progressif d'un système intégré de gestion des frontières extérieures ;
- e) l'absence de contrôle des personnes, quelle que soit leur nationalité, lorsqu'elles franchissent les frontières intérieures.

3. Si une action de l'Union apparaît nécessaire pour faciliter l'exercice du droit, visé à l'article 20, paragraphe 2, point a), et sauf si les traités ont prévu des pouvoirs d'action à cet effet, le Conseil, statuant conformément à une procédure législative spéciale, peut arrêter des dispositions concernant les passeports, les cartes d'identité, les titres de séjour ou tout autre document assimilé. Le Conseil statue à l'unanimité, après consultation du Parlement européen.

4. Le présent article n'affecte pas la compétence des États membres concernant la délimitation géographique de leurs frontières, conformément au droit international.

.....

Article 79

1. L'Union développe une politique commune de l'immigration visant à assurer, à tous les stades, une gestion efficace des flux migratoires, un traitement équitable des ressortissants de pays tiers en séjour régulier dans les États membres, ainsi qu'une prévention de l'immigration illégale et de la traite des êtres humains et une lutte renforcée contre celles-ci.

2. Aux fins du paragraphe 1, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, adoptent les mesures dans les domaines suivants :

a) les conditions d'entrée et de séjour, ainsi que les normes concernant la délivrance par les États membres de visas et de titres de séjour de longue durée, y compris aux fins du regroupement familial ;

b) la définition des droits des ressortissants des pays tiers en séjour régulier dans un État membre, y compris les conditions régissant la liberté de circulation et de séjour dans les autres États membres ;

c) l'immigration clandestine et le séjour irrégulier, y compris l'éloignement et le rapatriement des personnes en séjour irrégulier ;

d) la lutte contre la traite des êtres humains, en particulier des femmes et des enfants.

3. L'Union peut conclure avec des pays tiers des accords visant la réadmission, dans les pays d'origine ou de provenance, de ressortissants de pays tiers qui ne remplissent pas ou qui ne remplissent plus les conditions d'entrée, de présence ou de séjour sur le territoire de l'un des États membres.

4. Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent établir des mesures pour encourager et appuyer l'action des États membres en vue de favoriser l'intégration des ressortissants de pays tiers en séjour régulier sur leur territoire, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres.

5. Le présent article n'affecte pas le droit des États membres de fixer les volumes d'entrée des ressortissants de pays tiers, en provenance de pays tiers, sur leur territoire dans le but d'y rechercher un emploi salarié ou non salarié.

.....

CHAPITRE 3 COOPÉRATION JUDICIAIRE EN MATIÈRE CIVILE

Article 81

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

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

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

3. Par dérogation au paragraphe 2, les mesures relatives au droit de la famille ayant une incidence transfrontière sont établies par le Conseil, statuant conformément à une procédure législative spéciale. Celui-ci statue à l'unanimité, après consultation du Parlement européen.

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

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

CHAPITRE 4 COOPÉRATION JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE

Article 82

1. La coopération judiciaire en matière pénale dans l'Union est fondée sur le principe de reconnaissance mutuelle des jugements et décisions judiciaires et inclut le rapprochement des dispositions législatives et réglementaires des États membres dans les domaines visés au paragraphe 2 et à l'article 83.

Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, adoptent les mesures visant :

- a) à établir des règles et des procédures pour assurer la reconnaissance, dans l'ensemble de l'Union, de toutes les formes de jugements et de décisions judiciaires ;
- b) à prévenir et à résoudre les conflits de compétence entre les États membres ;
- c) à soutenir la formation des magistrats et des personnels de justice ;
- d) à faciliter la coopération entre les autorités judiciaires ou équivalentes des États membres dans le cadre des poursuites pénales et de l'exécution des décisions.

2. Dans la mesure où cela est nécessaire pour faciliter la reconnaissance mutuelle des jugements et décisions judiciaires, ainsi que la coopération policière et judiciaire dans les matières pénales ayant une dimension transfrontière, le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de directives conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent établir des règles minimales. Ces règles minimales tiennent compte des différences entre les traditions et systèmes juridiques des États membres.

Elles portent sur :

- a) l'admissibilité mutuelle des preuves entre les États membres ;
- b) les droits des personnes dans la procédure pénale ;
- c) les droits des victimes de la criminalité ;
- d) d'autres éléments spécifiques de la procédure pénale, que le Conseil aura identifiés préalablement par une décision ; pour l'adoption de cette décision, le Conseil statue à l'unanimité, après approbation du Parlement européen.

L'adoption des règles minimales visées au présent paragraphe n'empêche pas les États membres de maintenir ou d'instituer un niveau de protection plus élevé pour les personnes.

3. Lorsqu'un membre du Conseil estime qu'un projet de directive visée au paragraphe 2 porterait atteinte aux aspects fondamentaux de son système de justice pénale, il peut demander que le Conseil européen soit saisi. Dans ce cas, la procédure législative ordinaire est suspendue. Après discussion, et en cas de consensus, le Conseil européen, dans un délai de quatre mois à compter de cette suspension, renvoie le projet au Conseil, ce qui met fin à la suspension de la procédure législative ordinaire.

Dans le même délai, en cas de désaccord, et si au moins neuf États membres souhaitent instaurer une coopération renforcée sur la base du projet de directive concerné, ils en informent le Parlement européen, le Conseil et la Commission. Dans un tel cas, l'autorisation de procéder à une coopération renforcée, qui est visée à l'article 20, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne et à l'article 329, paragraphe 1, du présent traité est réputée accordée et les dispositions relatives à la coopération renforcée s'appliquent.

Article 83

1. Le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de directives conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent établir des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions dans des domaines de criminalité particulièrement grave revêtant une dimension transfrontière résultant du caractère ou des incidences de ces infractions ou d'un besoin particulier de les combattre sur des bases communes.

Ces domaines de criminalité sont les suivants : le terrorisme, la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des femmes et des enfants, le trafic illicite de drogues, le trafic illicite d'armes, le blanchiment d'argent, la corruption, la contrefaçon de moyens de paiement, la criminalité informatique et la criminalité organisée.

En fonction des développements de la criminalité, le Conseil peut adopter une décision identifiant d'autres domaines de criminalité qui remplissent les critères visés au présent paragraphe. Il statue à l'unanimité, après approbation du Parlement européen.

2. Lorsque le rapprochement des dispositions législatives et réglementaires des États membres en matière pénale s'avère indispensable pour assurer la mise en oeuvre efficace d'une politique de l'Union dans un domaine ayant fait l'objet de mesures d'harmonisation, des directives peuvent établir des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions dans le domaine concerné. Ces directives sont adoptées selon une procédure législative ordinaire ou spéciale identique à celle utilisée pour l'adoption des mesures d'harmonisation en question, sans préjudice de l'article 76.

3. Lorsqu'un membre du Conseil estime qu'un projet de directive visée au paragraphe 1 ou 2 porterait atteinte aux aspects fondamentaux de son système de justice pénale, il peut demander que le Conseil européen soit saisi. Dans ce cas, la procédure législative ordinaire est suspendue. Après discussion, et en cas de consensus, le Conseil européen, dans un délai de quatre mois à compter de cette suspension, renvoie le projet au Conseil, ce qui met fin à la suspension de la procédure législative ordinaire.

Dans le même délai, en cas de désaccord, et si au moins neuf États membres souhaitent instaurer une coopération renforcée sur la base du projet de directive concerné, ils en informent le Parlement européen, le Conseil et la Commission. Dans un tel cas, l'autorisation de procéder à une coopération renforcée, qui est visée à l'article 20, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne et à l'article 329, paragraphe 1, du présent traité est réputée accordée et les dispositions relatives à la coopération renforcée s'appliquent.

Article 84

Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent établir des mesures pour encourager et appuyer l'action des États membres dans le domaine de la prévention du crime, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres.

Article 85

1. La mission d'Eurojust est d'appuyer et de renforcer la coordination et la coopération entre les autorités nationales chargées des enquêtes et des poursuites relatives à la criminalité grave affectant deux ou plusieurs États membres ou exigeant une poursuite sur des bases communes, sur la base des opérations effectuées et des informations fournies par les autorités des États membres et par Europol.

À cet égard, le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à la procédure législative ordinaire, déterminent la structure, le fonctionnement, le domaine d'action et les tâches d'Eurojust. Ces tâches peuvent comprendre :

- a) le déclenchement d'enquêtes pénales ainsi que la proposition de déclenchement de poursuites conduites par les autorités nationales compétentes, en particulier celles relatives à des infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union ;
- b) la coordination des enquêtes et poursuites visées au point a) ;
- c) le renforcement de la coopération judiciaire, y compris par la résolution de conflits de compétences et par une coopération étroite avec le Réseau judiciaire européen.

Ces règlements fixent également les modalités de l'association du Parlement européen et des parlements nationaux à l'évaluation des activités d'Eurojust.

2. Dans le cadre des poursuites visées au paragraphe 1, et sans préjudice de l'article 86, les actes officiels de procédure judiciaire sont accomplis par les agents nationaux compétents.

Article 86

1. Pour combattre les infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à une procédure législative spéciale, peut instituer un Parquet européen à partir d'Eurojust. Le Conseil statue à l'unanimité, après approbation du Parlement européen.

En l'absence d'unanimité, un groupe composé d'au moins neuf États membres peut demander que le Conseil européen soit saisi du projet de règlement. Dans ce cas, la procédure au Conseil est suspendue. Après discussion, et en cas de consensus, le Conseil européen, dans un délai de quatre mois à compter de cette suspension, renvoie le projet au Conseil pour adoption.

Dans le même délai, en cas de désaccord, et si au moins neuf États membres souhaitent instaurer une coopération renforcée sur la base du projet de règlement concerné, ils en informent le Parlement européen, le Conseil et la Commission. Dans un tel cas, l'autorisation de procéder à une coopération renforcée, qui est visée à 20, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne et à l'article 329, paragraphe 1, du présent traité, est réputée accordée et les dispositions sur la coopération renforcée s'appliquent.

2. Le Parquet européen est compétent pour rechercher, poursuivre et renvoyer en jugement, le cas échéant en liaison avec Europol, les auteurs et complices d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, tels que déterminés par le règlement prévu au paragraphe 1. Il exerce devant les juridictions compétentes des États membres l'action publique relative à ces infractions.

3. Le règlement visé au paragraphe 1 fixe le statut du Parquet européen, les conditions d'exercice de ses fonctions, les règles de procédure applicables à ses activités, ainsi que celles gouvernant l'admissibilité des preuves, et les règles applicables au contrôle juridictionnel des actes de procédure qu'il arrête dans l'exercice de ses fonctions.

4. Le Conseil européen peut, simultanément ou ultérieurement, adopter une décision modifiant le paragraphe 1 afin d'étendre les attributions du Parquet européen à la lutte contre la criminalité grave ayant une dimension transfrontière et modifiant en conséquence le paragraphe 2 en ce qui concerne les auteurs et les complices de crimes graves affectant plusieurs États membres. Le Conseil européen statue à l'unanimité, après approbation du Parlement européen et après consultation de la Commission.

CHAPITRE 5 COOPÉRATION POLICIÈRE

Article 87

1. L'Union développe une coopération policière qui associe toutes les autorités compétentes des États membres, y compris les services de police, les services des douanes et autres services répressifs spécialisés dans les domaines de la prévention ou de la détection des infractions pénales et des enquêtes en la matière.

2. Aux fins du paragraphe 1, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire peuvent établir des mesures portant sur :

a) la collecte, le stockage, le traitement, l'analyse et l'échange d'informations pertinentes ;

b) un soutien à la formation de personnel, ainsi que la coopération relative à l'échange de personnel, aux équipements et à la recherche en criminalistique ;

c) les techniques communes d'enquête concernant la détection de formes graves de criminalité organisée.

3. Le Conseil, statuant conformément à une procédure législative spéciale, peut établir des mesures portant sur la coopération opérationnelle entre les autorités visées au présent article. Le Conseil statue à l'unanimité, après consultation du Parlement européen.

En l'absence d'unanimité, un groupe composé d'au moins neuf États membres peut demander que le Conseil européen soit saisi du projet de mesures. Dans ce cas, la procédure au Conseil est suspendue. Après discussion, et en cas de consensus, le Conseil européen, dans un délai de quatre mois à compter de cette suspension, renvoie le projet au Conseil pour adoption.

Dans le même délai, en cas de désaccord, et si au moins neuf États membres souhaitent instaurer une coopération renforcée sur la base du projet de mesures concerné, ils en informent le Parlement européen, le Conseil et la Commission. Dans un tel cas, l'autorisation de procéder à une coopération renforcée, qui est visée à 20, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne et à l'article 329, paragraphe 1, du présent traité, est réputée accordée et les dispositions sur la coopération renforcée s'appliquent.

La procédure spécifique prévue aux deuxième et troisième alinéas ne s'applique pas aux actes qui constituent un développement de l'acquis de Schengen.

Article 88

1. La mission d'Europol est d'appuyer et de renforcer l'action des autorités policières et des autres services répressifs des États membres ainsi que leur collaboration mutuelle dans la prévention de la criminalité grave affectant deux ou plusieurs États membres, du terrorisme et des formes de criminalité qui portent atteinte à un intérêt commun qui fait l'objet d'une politique de l'Union, ainsi que la lutte contre ceux-ci.

2. Le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à la procédure législative ordinaire, déterminent la structure, le fonctionnement, le domaine d'action et les tâches d'Europol. Ces tâches peuvent comprendre :

a) la collecte, le stockage, le traitement, l'analyse et l'échange des informations, transmises notamment par les autorités des États membres ou de pays ou instances tiers ;

b) la coordination, l'organisation et la réalisation d'enquêtes et d'actions opérationnelles, menées conjointement avec les autorités compétentes des États membres ou dans le cadre d'équipes conjointes d'enquête, le cas échéant en liaison avec Eurojust.

Ces règlements fixent également les modalités de contrôle des activités d'Europol par le Parlement européen, contrôle auquel sont associés les parlements nationaux.

3. Toute action opérationnelle d'Europol doit être menée en liaison et en accord avec les autorités du ou des États membres dont le territoire est concerné. L'application de mesures de contrainte relève exclusivement des autorités nationales compétentes.

Article 89

Le Conseil, statuant conformément à une procédure législative spéciale, fixe les conditions et les limites dans lesquelles les autorités compétentes des États membres visées aux articles 82 et 87 peuvent intervenir sur le territoire d'un autre État membre en liaison et en accord avec les autorités de celui-ci. Le Conseil statue à l'unanimité, après consultation du Parlement européen.

.....

TITRE VIII

LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE

.....

Article 133

Sans préjudice des attributions de la Banque centrale européenne, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, établissent les mesures nécessaires à l'usage de l'euro en tant que monnaie unique. Ces mesures sont adoptées après consultation de la Banque centrale européenne.

.....

CINQUIÈME PARTIE
L'ACTION EXTERIEURE DE L'UNION

.....

TITRE V
ACCORDS INTERNATIONAUX

.....

Article 218

1. Sans préjudice des dispositions particulières de l'article 207, les accords entre l'Union et des pays tiers ou organisations internationales sont négociés et conclus selon la procédure ci-après.
2. Le Conseil autorise l'ouverture des négociations, arrête les directives de négociation, autorise la signature et conclut les accords.
3. La Commission, ou le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité lorsque l'accord envisagé porte exclusivement ou principalement sur la politique étrangère et de sécurité commune, présente des recommandations au Conseil, qui adopte une décision autorisant l'ouverture des négociations et désignant, en fonction de la matière de l'accord envisagé, le négociateur ou le chef de l'équipe de négociation de l'Union.
4. Le Conseil peut adresser des directives au négociateur et désigner un comité spécial, les négociations devant être conduites en consultation avec ce comité.
5. Le Conseil, sur proposition du négociateur, adopte une décision autorisant la signature de l'accord et, le cas échéant, son application provisoire avant l'entrée en vigueur.
6. Le Conseil, sur proposition du négociateur, adopte une décision portant conclusion de l'accord.

Sauf lorsque l'accord porte exclusivement sur la politique étrangère et de sécurité commune, le Conseil adopte la décision de conclusion de l'accord :

a) après approbation du Parlement européen dans les cas suivants :

i) accords d'association ;

ii) accord portant adhésion de l'Union à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ;

iii) accords créant un cadre institutionnel spécifique en organisant des procédures de coopération ;

iv) accords ayant des implications budgétaires notables pour l'Union ;

v) accords couvrant des domaines auxquels s'applique la procédure législative ordinaire ou la procédure législative spéciale lorsque l'approbation du Parlement européen est requise.

Le Parlement européen et le Conseil peuvent, en cas d'urgence, convenir d'un délai pour l'approbation.

b) après consultation du Parlement européen, dans les autres cas. Le Parlement européen émet son avis dans un délai que le Conseil peut fixer en fonction de l'urgence. En l'absence d'avis dans ce délai, le Conseil peut statuer.

7. Par dérogation aux paragraphes 5, 6 et 9, le Conseil peut, lors de la conclusion d'un accord, habiliter le négociateur à approuver, au nom de l'Union, les modifications de l'accord, lorsque celui-ci prévoit que ces modifications doivent être adoptées selon une procédure simplifiée ou par une instance créée par ledit accord. Le Conseil peut assortir cette habilitation de conditions spécifiques.

8. Tout au long de la procédure, le Conseil statue à la majorité qualifiée.

Toutefois, il statue à l'unanimité lorsque l'accord porte sur un domaine pour lequel l'unanimité est requise pour l'adoption d'un acte de l'Union ainsi que pour les accords d'association et les accords visés à l'article 212 avec les États candidats à l'adhésion. Le Conseil statue également à l'unanimité pour l'accord portant adhésion de l'Union à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ; la décision portant conclusion de cet accord entre en vigueur après son approbation par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

9. Le Conseil, sur proposition de la Commission ou du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, adopte une décision sur la suspension de l'application d'un accord et établissant les positions à prendre au nom de l'Union dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance

est appelée à adopter des actes ayant des effets juridiques, à l'exception des actes complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord.

10. Le Parlement européen est immédiatement et pleinement informé à toutes les étapes de la procédure.

11. Un État membre, le Parlement européen, le Conseil ou la Commission peut recueillir l'avis de la Cour de justice sur la compatibilité d'un accord envisagé avec les traités. En cas d'avis négatif de la Cour de justice, l'accord envisagé ne peut entrer en vigueur, sauf modification de celui-ci ou révision des traités.

.....

SIXIÈME PARTIE
DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES ET FINANCIÈRES

TITRE I
DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES

CHAPITRE 1
LES INSTITUTIONS

.....

Section 3
Le Conseil

Article 237

Le Conseil se réunit sur convocation de son président à l'initiative de celui-ci, d'un de ses membres ou de la Commission.

Article 238

1. Pour les délibérations qui requièrent la majorité simple, le Conseil statue à la majorité des membres qui le composent. ;

2. Par dérogation au paragraphe 4 de l'article 16 du traité sur l'Union européenne,

à partir du 1^{er} novembre 2014 et sous réserve des dispositions fixées par le protocole sur les dispositions transitoires, lorsque le Conseil ne statue pas sur proposition de la Commission ou du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, la majorité qualifiée se définit comme étant égale à au moins 72% des membres du Conseil, représentant des États membres réunissant au moins 65% de la population de l'Union.

3. A partir du 1^{er} novembre 2014, et sous réserve des dispositions fixées par le protocole sur les dispositions transitoires, dans les cas où tous les membres du Conseil ne prennent pas part au vote, la majorité qualifiée se définit comme suit :

a) La majorité qualifiée se définit comme étant égale à au moins 55% des membres du Conseil représentant les États membres participants, réunissant au moins 65% de la population de ces États.

Une minorité de blocage doit inclure au moins le nombre minimum de membres du Conseil représentant plus de 35% de la population des États membres participants, plus un membre, faute de quoi la majorité qualifiée est réputée acquise.

b) par dérogation au point a), lorsque le Conseil ne statue pas sur proposition de la Commission ou du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, la majorité qualifiée se définit comme étant égale à au moins 72% des membres du Conseil représentant les États membres participants, réunissant au moins 65% de la population de ces États.

4. Les abstentions des membres présents ou représentés ne font pas obstacle à l'adoption des délibérations du Conseil qui requièrent l'unanimité.

.....

CHAPITRE 2
ACTES JURIDIQUES DE L'UNION, PROCÉDURES D'ADOPTION
ET AUTRES DISPOSITIONS

Section 1
Les actes juridiques de l'Union

Article 288

Pour exercer les compétences de l'Union, les institutions adoptent des règlements, des directives, des décisions, des recommandations et des avis.

Le règlement a une portée générale. Il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout État membre.

La directive lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens.

La décision est obligatoire dans tous ses éléments. Lorsqu'elle désigne des destinataires, elle n'est obligatoire que pour ceux-ci.

Les recommandations et les avis ne lient pas.

Article 289

1. La procédure législative ordinaire consiste en l'adoption d'un règlement, d'une directive ou d'une décision conjointement par le Parlement européen et le Conseil, sur proposition de la Commission. Cette procédure est définie à l'article 294.
2. Dans les cas spécifiques prévues par les traités, l'adoption d'un règlement, d'une directive ou d'une décision par le Parlement européen avec la participation du Conseil ou par celui-ci avec la participation du Parlement européen constitue une procédure législative spéciale.
3. Les actes juridiques adoptés par procédure législative constituent des actes législatifs.
4. Dans les cas spécifiques prévus par les traités, les actes législatifs peuvent être adoptés sur initiative d'un groupe d'États membres ou du Parlement européen, sur recommandation de la Banque centrale européenne ou sur demande de la Cour de justice ou de la Banque européenne d'investissement.

.....

Section 2

Procédures d'adoption des actes et autres dispositions

Article 293

1. Lorsque, en vertu des traités, le Conseil statue sur proposition de la Commission, le Conseil ne peut amender la proposition que statuant à l'unanimité, sauf dans les cas visés aux articles 310 et 312, à l'article 294, paragraphes 10 et 13, à l'article 314 et à l'article 315, deuxième alinéa.
2. Tant que le Conseil n'a pas statué, la Commission peut modifier sa proposition tout au long des procédures conduisant à l'adoption d'un acte de l'Union.

Article 294

1. Lorsque, dans les traités, il est fait référence à la procédure législative ordinaire pour l'adoption d'un acte, la procédure suivante est applicable.
2. La Commission présente une proposition au Parlement européen et au Conseil.

Première lecture

3. Le Parlement européen arrête sa position en première lecture et la transmet au Conseil.
4. Si le Conseil approuve la position du Parlement européen, l'acte concerné est adopté dans la formulation qui correspond à la position du Parlement européen.

5. Si le Conseil n'approuve pas la position du Parlement européen, il adopte sa position en première lecture et la transmet au Parlement européen.

6. Le Conseil informe pleinement le Parlement européen des raisons qui l'ont conduit à adopter sa position en première lecture. La Commission informe pleinement le Parlement européen de sa position.

Deuxième lecture

7. Si, dans un délai de trois mois après cette transmission, le Parlement européen :

a) approuve la position du Conseil en première lecture ou ne s'est pas prononcé, l'acte concerné est réputé adopté dans la formulation qui correspond à la position du Conseil ;

b) rejette, à la majorité des membres qui le composent, la position du Conseil en première lecture, l'acte proposé est réputé non adopté ;

c) propose, à la majorité des membres qui le composent, des amendements à la position du Conseil en première lecture, le texte ainsi amendé est transmis au Conseil et à la Commission, qui émet un avis sur ces amendements.

8. Si, dans un délai de trois mois après réception des amendements du Parlement européen, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée :

a) approuve tous ces amendements, l'acte concerné est réputé adopté ;

b) n'approuve pas tous les amendements, le président du Conseil, en accord avec le président du Parlement européen, convoque le comité de conciliation dans un délai de six semaines.

9. Le Conseil statue à l'unanimité sur les amendements ayant fait l'objet d'un avis négatif de la Commission.

Conciliation

10. Le comité de conciliation, qui réunit les membres du Conseil ou leurs représentants et autant de membres représentant le Parlement européen, a pour mission d'aboutir à un accord sur un projet commun à la majorité qualifiée des membres du Conseil ou de leurs représentants et à la majorité des membres représentant le Parlement européen dans un délai de six semaines à partir de sa convocation, sur la base des positions du Parlement européen et du Conseil en deuxième lecture.

11. La Commission participe aux travaux du comité de conciliation et prend toute initiative nécessaire en vue de promouvoir un rapprochement des positions du Parlement européen et du Conseil.

12. Si, dans un délai de six semaines après sa convocation, le comité de conciliation n'approuve pas de projet commun, l'acte proposé est réputé non adopté.

Troisième lecture

13. Si, dans ce délai, le comité de conciliation approuve un projet commun, le Parlement européen et le Conseil disposent chacun d'un délai de six semaines à compter de cette approbation pour adopter l'acte concerné conformément à ce projet, le Parlement européen statuant à la majorité des suffrages exprimés et le Conseil à la majorité qualifiée. À défaut, l'acte proposé est réputé non adopté.

14. Les délais de trois mois et de six semaines visés au présent article sont prolongés respectivement d'un mois et de deux semaines au maximum à l'initiative du Parlement européen ou du Conseil.

Dispositions particulières

15. Lorsque, dans les cas prévus par les traités, un acte législatif est soumis à la procédure législative ordinaire sur initiative d'un groupe d'États membres, sur recommandation de la Banque centrale européenne ou sur demande de la Cour de justice, le paragraphe 2, le paragraphe 6, deuxième phrase, et le paragraphe 9 ne sont pas applicables.

Dans ces cas, le Parlement européen et le Conseil transmettent à la Commission le projet d'acte ainsi que leurs positions en première et deuxième lectures. Le Parlement européen ou le Conseil peut demander l'avis de la Commission tout au long de la procédure, avis que la Commission peut également émettre de sa propre initiative. Elle peut également, si elle l'estime nécessaire, participer au comité de conciliation conformément au paragraphe 11.

.....

TITRE III COOPÉRATIONS RENFORCÉES

Article 329

1. Les États membres qui souhaitent instaurer entre eux une coopération renforcée dans l'un des domaines visés par les traités, à l'exception des domaines de compétence exclusive et de la politique étrangère et de sécurité commune, adressent une demande à la Commission en précisant le champ d'application et les objectifs poursuivis par la coopération renforcée envisagée. La Commission peut soumettre au Conseil une proposition en ce sens. Si elle ne soumet pas de proposition, la Commission en communique les raisons aux États membres concernés.

L'autorisation de procéder à une coopération renforcée visée au premier alinéa est accordée par le Conseil, sur proposition de la Commission et après approbation du Parlement européen.

2. La demande des États membres qui souhaitent instaurer entre eux une coopération renforcée dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune est adressée au Conseil. Elle est transmise au haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, qui donne son avis sur la cohérence de la coopération renforcée envisagée avec la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union, ainsi qu'à la Commission, qui donne son avis, notamment sur la cohérence de la coopération renforcée envisagée avec les autres politiques de l'Union. Elle est également transmise au Parlement européen pour information.

L'autorisation de procéder à une coopération renforcée est accordée par une décision du Conseil, statuant à l'unanimité.

III. PROTOCOLES ANNEXÉS AU TRAITÉ DE LISBONNE

A. PROTOCOLE SUR LE RÔLE DES PARLEMENTS NATIONAUX DANS L'UNION EUROPÉENNE

LES HAUTES PARTIES CONTRACTANTES,

RAPPELANT que la manière dont les parlements nationaux exercent leur contrôle sur leur gouvernement pour ce qui touche aux activités de l'Union relève de l'organisation et de la pratique constitutionnelles propres à chaque État membre;

DÉSIREUSES d'encourager une participation accrue des parlements nationaux aux activités de l'Union européenne et de renforcer leur capacité à exprimer leur point de vue sur les projets d'actes législatifs de l'Union ainsi que sur d'autres questions qui peuvent présenter pour eux un intérêt particulier,

SONT CONVENUES des dispositions ci-après, qui sont annexées au traité sur l'Union européenne, au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique:

TITRE I

INFORMATIONS DESTINÉES AUX PARLEMENTS NATIONAUX

Article premier

Les documents de consultation de la Commission (livres verts, livres blancs et communications) sont transmis directement par la Commission aux parlements nationaux lors de leur publication. La Commission transmet également aux parlements nationaux le programme législatif annuel ainsi que tout autre instrument de programmation législative ou de stratégie politique en même temps qu'elle les transmet au Parlement européen et au Conseil.

Article 2

Les projets d'actes législatifs adressés au Parlement européen et au Conseil sont transmis aux parlements nationaux.

Aux fins du présent protocole, on entend par "projet d'acte législatif", les propositions de la Commission, les initiatives d'un groupe d'États membres, les initiatives du Parlement européen, les demandes de la Cour de justice, les recommandations de la Banque centrale européenne et les demandes de la Banque européenne d'investissement, visant à l'adoption d'un acte législatif.

Les projets d'actes législatifs émanant de la Commission sont transmis directement par la Commission aux parlements nationaux, en même temps qu'au Parlement européen et au Conseil.

Les projets d'actes législatifs émanant du Parlement européen sont transmis directement par le Parlement européen aux parlements nationaux.

Les projets d'actes législatifs émanant d'un groupe d'États membres, de la Cour de justice, de la Banque centrale européenne ou de la Banque européenne d'investissement sont transmis par le Conseil aux parlements nationaux.

Article 3

Les parlements nationaux peuvent adresser aux présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, un avis motivé concernant la conformité d'un projet d'acte législatif avec le principe de subsidiarité, selon la procédure prévue par le protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

Si le projet d'acte législatif émane d'un groupe d'États membres, le président du Conseil transmet le ou les avis motivés aux gouvernements de ces États membres.

Si le projet d'acte législatif émane de la Cour de justice, de la Banque centrale européenne ou de la Banque européenne d'investissement, le président du Conseil transmet le ou les avis motivés à l'institution ou l'organe concerné.

Article 4

Un délai de huit semaines est observé entre le moment où un projet d'acte législatif est mis à la disposition des parlements nationaux dans les langues officielles de l'Union et la date à laquelle il est inscrit à l'ordre du jour provisoire du Conseil en vue de son adoption ou de l'adoption d'une position dans le cadre d'une procédure législative. Des exceptions sont possibles en cas d'urgence, dont les motifs sont exposés dans l'acte ou la position du Conseil. Sauf dans des cas urgents dûment motivés, aucun accord ne peut être constaté sur un projet d'acte législatif au cours de ces huit semaines. Sauf dans les cas urgents dûment motivés, un délai de dix

jours est observé entre l'inscription d'un projet d'acte législatif à l'ordre du jour provisoire du Conseil et l'adoption d'une position.

Article 5

Les ordres du jour et les résultats des sessions du Conseil, y compris les procès-verbaux des sessions au cours desquelles le Conseil délibère sur des projets d'actes législatifs, sont transmis directement aux parlements nationaux, en même temps qu'aux gouvernements des États membres.

Article 6

Lorsque le Conseil européen envisage de recourir à l'article 48, paragraphe 1 ou 2, du traité sur l'Union européenne, les parlements nationaux sont informés de l'initiative du Conseil européen au moins six mois avant qu'une décision ne soit adoptée.

Article 7

La Cour des comptes transmet à titre d'information son rapport annuel aux parlements nationaux, en même temps qu'au Parlement européen et au Conseil.

Article 8

Lorsque le système parlementaire national n'est pas monocaméral, les articles 1 à 7 s'appliquent aux chambres qui le composent.

TITRE II COOPÉRATION INTERPARLEMENTAIRE

Article 9

Le Parlement européen et les parlements nationaux définissent ensemble l'organisation et la promotion d'une coopération interparlementaire efficace et régulière au sein de l'Union.

Article 10

Une conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires de l'Union peut soumettre toute contribution qu'elle juge appropriée à l'attention du Parlement européen, du Conseil et de la Commission. Cette conférence promeut, en outre, l'échange d'informations et de meilleures pratiques entre les parlements nationaux et le Parlement européen, y compris entre leurs commissions spécialisées. Elle peut également organiser des conférences inter-parlementaires sur des thèmes particuliers, notamment pour débattre des questions de politique étrangère et de sécurité commune, y compris la politique de sécurité et de défense commune. Les contributions de la conférence ne lient pas les parlements nationaux et ne préjugent pas de leur position.

***B. PROTOCOLE SUR L'APPLICATION DES PRINCIPES DE SUBSIDIARITÉ
ET DE PROPORTIONNALITÉ***

LES HAUTES PARTIES CONTRACTANTES,

DÉSIREUSES de faire en sorte que les décisions soient prises le plus près possible des citoyens de l'Union;

DÉTERMINÉES à fixer les conditions d'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité fixés à l'article 5 du traité sur l'Union européenne, ainsi qu'à établir un système de contrôle de l'application de ces principes,

SONT CONVENUES des dispositions ci-après, qui sont annexées au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne:

Article premier

Chaque institution veille de manière continue au respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité définis à l'article 5 du traité sur l'Union européenne.

Article 2

Avant de proposer un acte législatif, la Commission procède à de larges consultations. Ces consultations doivent tenir compte, le cas échéant, de la dimension régionale et locale des actions envisagées. En cas d'urgence exceptionnelle, la Commission ne procède pas à ces consultations. Elle motive sa décision dans sa proposition.

Article 3

Aux fins du présent protocole, on entend par "projet d'acte législatif ", les propositions de la Commission, les initiatives d'un groupe d'États membres, les initiatives du Parlement européen, les demandes de la Cour de justice, les recommandations de la Banque centrale européenne et les demandes de la Banque européenne d'investissement, visant à l'adoption d'un acte législatif.

Article 4

La Commission transmet ses projets d'actes législatifs ainsi que ses projets modifiés aux parlements nationaux en même temps qu'au législateur de l'Union.

Le Parlement européen transmet ses projets d'actes législatifs ainsi que ses projets modifiés aux parlements nationaux.

Le Conseil transmet les projets d'actes législatifs émanant d'un groupe d'États membres, de la Cour de justice, de la Banque centrale européenne ou de la Banque

européenne d'investissement, ainsi que les projets modifiés, aux parlements nationaux.

Dès leur adoption, les résolutions législatives du Parlement européen et les positions du Conseil sont transmises par ceux-ci aux parlements nationaux.

Article 5

Les projets d'actes législatifs sont motivés au regard des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Tout projet d'acte législatif devrait comporter une fiche contenant des éléments circonstanciés permettant d'apprécier le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Cette fiche devrait comporter des éléments permettant d'évaluer son impact financier et, lorsqu'il s'agit d'une directive, ses implications sur la réglementation à mettre en œuvre par les États membres, y compris, le cas échéant, la législation régionale. Les raisons permettant de conclure qu'un objectif de l'Union peut être mieux atteint au niveau de celle-ci s'appuient sur des indicateurs qualitatifs et, chaque fois que c'est possible, quantitatifs. Les projets d'actes législatifs tiennent compte de la nécessité de faire en sorte que toute charge, financière ou administrative, incombant à l'Union, aux gouvernements nationaux, aux autorités régionales ou locales, aux opérateurs économiques et aux citoyens soit la moins élevée possible et à la mesure de l'objectif à atteindre.

Article 6

Tout parlement national ou toute chambre de l'un de ces parlements peut, dans un délai de huit semaines à compter de la date de transmission d'un projet d'acte législatif, adresser aux présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission un avis motivé exposant les raisons pour lesquelles il estime que le projet en cause n'est pas conforme au principe de subsidiarité. Il appartient à chaque parlement national ou à chaque chambre d'un parlement national de consulter, le cas échéant, les parlements régionaux possédant des pouvoirs législatifs.

Si le projet d'acte législatif émane d'un groupe d'États membres, le président du Conseil transmet l'avis aux gouvernements de ces États membres.

Si le projet d'acte législatif émane de la Cour de justice, de la Banque centrale européenne ou de la Banque européenne d'investissement, le président du Conseil transmet l'avis à l'institution ou organe concerné.

Article 7

1. Le Parlement européen, le Conseil et la Commission, ainsi que, le cas échéant, le groupe d'États membres, la Cour de justice, la Banque centrale européenne ou la Banque européenne d'investissement, si le projet d'acte législatif émane d'eux, tiennent compte des avis motivés adressés par les parlements nationaux ou par une chambre de l'un de ces parlements.

Chaque parlement national dispose de deux voix, réparties en fonction du système parlementaire national. Dans un système parlementaire national bicaméral, chacune des deux chambres dispose d'une voix.

2. Dans le cas où les avis motivés sur le non-respect par un projet d'acte législatif du principe de subsidiarité représentent au moins un tiers de l'ensemble des voix attribuées aux parlements nationaux conformément au deuxième alinéa du paragraphe 1, le projet doit être réexaminé. Ce seuil est un quart lorsqu'il s'agit d'un projet d'acte législatif présenté sur la base de l'article 76 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne relatif à l'espace de liberté, de sécurité et de justice.

À l'issue de ce réexamen, la Commission ou, le cas échéant, le groupe d'États membres, le Parlement européen, la Cour de justice, la Banque centrale européenne ou la Banque européenne d'investissement, si le projet d'acte législatif émane d'eux, peut décider, soit de maintenir le projet, soit de le modifier, soit de le retirer. Cette décision doit être motivée.

3. En outre, dans le cadre de la procédure législative ordinaire, dans le cas où les avis motivés sur le non-respect par une proposition d'acte législatif du principe de subsidiarité représentent au moins une majorité simple des voix attribuées aux parlements nationaux conformément au deuxième alinéa du paragraphe 1, la proposition doit être réexaminée. À l'issue de ce réexamen, la Commission peut décider, soit de maintenir la proposition, soit de la modifier, soit de la retirer.

Si elle choisit de la maintenir, la Commission devra, dans un avis motivé, justifier la raison pour laquelle elle estime que la proposition est conforme au principe de subsidiarité. Cet avis motivé ainsi que les avis motivés des parlements nationaux devront être soumis au législateur de l'Union afin d'être pris en compte dans le cadre de la procédure:

(a) avant d'achever la première lecture, le législateur (le Conseil et le Parlement européen) examine si la proposition législative est compatible avec le principe de subsidiarité, en tenant compte en particulier des motifs invoqués et partagés par la majorité des parlements nationaux ainsi que de l'avis motivé de la Commission;

(b) si, en vertu d'une majorité de 55% des membres du Conseil ou d'une majorité des suffrages exprimés au Parlement européen, le législateur est d'avis que la proposition n'est pas compatible avec le principe de subsidiarité, l'examen de la proposition législative n'est pas poursuivi.

Article 8

La Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour se prononcer sur les recours pour violation, par un acte législatif, du principe de subsidiarité formés, conformément aux modalités prévues à l'article 263 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, par un État membre ou transmis par celui-

ci conformément à son ordre juridique au nom de son parlement national ou d'une chambre de celui-ci.

Conformément aux modalités prévues audit article, de tels recours peuvent aussi être formés par le Comité des régions contre des actes législatifs pour l'adoption desquels le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit sa consultation.

Article 9

La Commission présente chaque année au Conseil européen, au Parlement européen, au Conseil et aux parlements nationaux un rapport sur l'application de l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Ce rapport annuel est également transmis au Comité des régions et au Comité économique et social.

ANNEXE 2

-

DÉCISION N° 2007-560 DC DU 20 DÉCEMBRE 2007 DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Décision n° 2007-560 DC du 20 décembre 2007

Traité modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne

Le Conseil constitutionnel a été saisi par le Président de la République le 13 décembre 2007, en application de l'article 54 de la Constitution, de la question de savoir si l'autorisation de ratifier le traité modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le même jour, doit être précédée d'une révision de la Constitution ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution du 4 octobre 1958, notamment son article 88-1 en son premier alinéa ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le traité instituant la Communauté européenne ;

Vu le traité sur l'Union européenne ;

Vu les autres engagements souscrits par la France et relatifs aux Communautés européennes et à l'Union européenne ;

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004 relative au « traité établissant une Constitution pour l'Europe » ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que le traité modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté a été signé le 13 décembre 2007 à Lisbonne par les plénipotentiaires des vingt-sept États membres de l'Union européenne ; qu'il est demandé au Conseil constitutionnel d'apprécier si ce traité comporte une clause contraire à la Constitution ;

2. Considérant que l'article 1^{er} de cet engagement international modifie le traité sur l'Union européenne ; qu'en vertu du 2) de cet article 1^{er}, l'Union se substitue et succède à la Communauté européenne ; que le 8) de l'article 1^{er} confère à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007, la même valeur juridique que les traités ; que son article 2 modifie le traité instituant la Communauté européenne ; qu'en application du 1) de cet article 2, l'intitulé de ce traité devient : « Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne » ; que son article 3 prévoit que cet engagement est conclu pour une durée illimitée ; que son article 4 est relatif aux deux protocoles qui lui sont annexés ; que son article 5 a trait à la renumérotation des articles, sections, chapitres, titres et parties du traité sur l'Union

européenne et du traité instituant la Communauté européenne ; que son article 6 prévoit qu'il est ratifié par les États conformément à leurs règles constitutionnelles respectives et entre en vigueur le 1^{er} janvier 2009, à condition que tous les instruments de ratification aient été déposés, ou, à défaut, le premier jour du mois suivant le dépôt de l'instrument de ratification de l'État signataire qui procède le dernier à cette formalité ; que son article 7, qui dénomme le nouveau traité « traité de Lisbonne », énumère les langues dans lesquelles il fait foi ; qu'enfin, ce traité annexe onze protocoles au traité sur l'Union européenne, au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou au traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique ;

- SUR LES NORMES DE RÉFÉRENCE :

3. Considérant que, par le préambule de la Constitution de 1958, le peuple français a proclamé solennellement « son attachement aux droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946 » ;

4. Considérant que, dans son article 3, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen énonce que « le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation » ; que l'article 3 de la Constitution de 1958 dispose, dans son premier alinéa, que « la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum » ;

5. Considérant que le préambule de la Constitution de 1946 proclame, dans son quatorzième alinéa, que la République française se « conforme aux règles du droit public international » et, dans son quinzième alinéa, que « sous réserve de réciprocité, la France consent aux limitations de souveraineté nécessaires à l'organisation et à la défense de la paix » ;

6. Considérant que, dans son article 53, la Constitution de 1958 consacre, comme le faisait l'article 27 de la Constitution de 1946, l'existence de « traités ou accords relatifs à l'organisation internationale » ; que ces traités ou accords ne peuvent être ratifiés ou approuvés par le Président de la République qu'en vertu d'une loi ;

7. Considérant que les conditions dans lesquelles la République française participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne sont fixées par les dispositions en vigueur du titre XV de la Constitution, hormis celles du second alinéa de l'article 88-1 qui est relatif au traité établissant une Constitution pour l'Europe, lequel n'a pas été ratifié ; qu'aux termes du premier alinéa de l'article 88-1 de la Constitution : « La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'États qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences » ; que le constituant a ainsi consacré l'existence d'un ordre juridique communautaire intégré à l'ordre juridique interne et distinct de l'ordre juridique international ;

8. Considérant que, tout en confirmant la place de la Constitution au sommet de l'ordre juridique interne, ces dispositions constitutionnelles permettent à la France de participer à la création et au développement d'une organisation européenne permanente, dotée de la personnalité juridique et investie de pouvoirs de décision par l'effet de transferts de compétences consentis par les États membres ;

9. Considérant, toutefois, que, lorsque des engagements souscrits à cette fin contiennent une clause contraire à la Constitution, remettent en cause les droits et libertés constitutionnellement garantis ou portent atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale, l'autorisation de les ratifier appelle une révision constitutionnelle ;

10. Considérant que c'est au regard de ces principes qu'il revient au Conseil constitutionnel de procéder à l'examen du traité de Lisbonne, ainsi que de ses protocoles et de son annexe ; que sont toutefois soustraites au contrôle de conformité à la Constitution celles des stipulations du traité qui reprennent des engagements antérieurement souscrits par la France ;

- SUR LES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION :

11. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes du 1 de l'article 6 du traité sur l'Union européenne résultant du 8) de l'article 1^{er} du traité de Lisbonne : « L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités. - Les dispositions de la Charte n'étendent en aucune manière les compétences de l'Union telles que définies dans les traités. - Les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte sont interprétés conformément aux dispositions générales du titre VII de la Charte régissant l'interprétation et l'application de celle-ci et en prenant dûment en considération les explications visées dans la Charte, qui indiquent les sources de ces dispositions » ;

12. Considérant que, hormis les changements de numérotation, les stipulations de la Charte, à laquelle est reconnue la même valeur juridique que celle des traités, sont identiques à celles qui ont été examinées par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 19 novembre 2004 susvisée ; que, pour les mêmes motifs que ceux énoncés par cette décision, la Charte n'appelle de révision de la Constitution ni par le contenu de ses articles, ni par ses effets sur les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ;

13. Considérant, en second lieu, qu'aux termes du 2 du même article 6 du traité sur l'Union européenne : « L'Union adhère à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales... » ; que, toutefois, le 8 de l'article 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, résultant du 173) de l'article 2 du traité de Lisbonne, prévoit que la décision portant conclusion de l'accord portant adhésion de l'Union à ladite convention entrera en vigueur après son approbation par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives ; que cette dernière référence renvoie, dans le cas de la France, à l'autorisation législative prévue par l'article 53 de la Constitution ;

- SUR LES COMPÉTENCES ET LE FONCTIONNEMENT DE L'UNION :

14. Considérant qu'en vertu de l'article 88-2 de la Constitution, dans sa rédaction issue des révisions constitutionnelles des 25 juin 1992, 25 janvier 1999 et 25 mars 2003 : « Sous réserve de réciprocité et selon les modalités prévues par le traité sur l'Union européenne signé le 7 février 1992, la France consent aux transferts de compétences nécessaires à l'établissement de l'Union économique et monétaire européenne. - Sous la même réserve et selon les modalités prévues par le traité instituant la Communauté européenne, dans sa rédaction résultant du traité signé le 2 octobre 1997, peuvent être consentis les transferts de compétences nécessaires à la détermination des règles relatives à la libre circulation des personnes et aux domaines qui lui sont liés. - La loi fixe les règles relatives au mandat d'arrêt européen en application des actes pris sur le fondement du Traité sur l'Union européenne » ;

15. Considérant qu'appellent une révision constitutionnelle les clauses du traité qui transfèrent à l'Union européenne des compétences affectant les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale dans des domaines ou selon des modalités autres que ceux prévus par les traités mentionnés à l'article 88-2 ;

16. Considérant que le « principe de subsidiarité », énoncé par le paragraphe 3 de l'article 5 du traité sur l'Union européenne, dans sa rédaction issue du 6) de l'article 1^{er} du traité de Lisbonne, implique que, dans les domaines ne relevant pas de la compétence exclusive de l'Union, celle-ci n'intervienne que « si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, tant au niveau central qu'au niveau régional et local, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union » ; que, toutefois, la mise en œuvre de ce principe pourrait ne pas suffire à empêcher que les transferts de compétence autorisés par le traité revêtent une ampleur ou interviennent selon des modalités telles que puissent être affectées les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale ;

17. Considérant que, conformément à l'article 289 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, résultant du 236) de l'article 2 du traité de Lisbonne, sauf dispositions contraires, les actes législatifs seront adoptés, sur proposition de la seule Commission, conjointement par le Conseil des ministres, statuant à la majorité qualifiée prévue aux articles 16 du traité sur l'Union européenne et 238 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tels qu'issus du traité de Lisbonne, et par le Parlement européen, selon la « procédure législative ordinaire » prévue à l'article 294 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tel que résultant du traité de Lisbonne ; que, sauf exception, relèveront désormais de cette procédure toutes les matières de la compétence de l'Union, notamment celles qui intéressent l'« espace de liberté, de sécurité et de justice » faisant l'objet du titre V de la troisième partie du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

. En ce qui concerne les transferts de compétence intervenant dans des matières nouvelles :

18. Considérant qu'appellent une révision de la Constitution les dispositions du traité de Lisbonne qui transfèrent à l'Union européenne, et font relever de la « procédure législative ordinaire », des compétences inhérentes à l'exercice de la souveraineté nationale ; qu'il en est ainsi de l'article 75 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, dans le domaine de la lutte contre le terrorisme et les activités connexes, de son article 77, dans le domaine du contrôle aux frontières, du d) du paragraphe 2 de son article 79, dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains, de son article 81, dans le domaine de la coopération judiciaire en matière civile, et de ses articles 82 et 83, dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale, pour celles des compétences mentionnées auxdits articles qui n'entrent dans les prévisions ni des articles 62 et 65 du traité instituant la Communauté européenne, ni des articles 31 et 34 du traité sur l'Union européenne ;

19. Considérant qu'appelle également une révision de la Constitution, eu égard à la portée que revêt une telle disposition pour l'exercice de la souveraineté nationale, l'article 86 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, tel que résultant du traité de Lisbonne, qui, d'une part, prévoit que le Conseil peut, à l'unanimité, instituer un Parquet européen, organe habilité à poursuivre les auteurs d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union et à exercer devant les juridictions françaises l'action publique relative à ces infractions et, d'autre part, organise les modalités selon lesquelles, à défaut d'unanimité, une telle création peut néanmoins avoir lieu ;

. En ce qui concerne les modalités nouvelles d'exercice de compétences déjà transférées, applicables dès l'entrée en vigueur du traité :

20. Considérant qu'appelle une révision de la Constitution toute disposition du traité qui, dans une matière inhérente à l'exercice de la souveraineté nationale mais relevant déjà des compétences de l'Union ou de la Communauté, modifie les règles de décision applicables, soit en substituant la règle de la majorité qualifiée à celle de l'unanimité au

sein du Conseil, privant ainsi la France de tout pouvoir d'opposition, soit en conférant un pouvoir de décision au Parlement européen, lequel n'est pas l'émanation de la souveraineté nationale, soit en privant la France de tout pouvoir propre d'initiative ;

21. Considérant que le 2 de l'article 31 du traité sur l'Union européenne, tel que résultant du traité de Lisbonne, qui reprend l'article III-300 du traité établissant une Constitution pour l'Europe, et les articles 76, 82, 83, 85, 87 à 89, 133 et 329 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui reprennent respectivement les articles III-264, III-270, III-271, III-273, III-275 à III-277, III-191 et III-419 du traité établissant une Constitution pour l'Europe, appellent une révision de la Constitution pour les mêmes motifs que ceux énoncés par la décision du 19 novembre 2004 susvisée ;

22. Considérant qu'appelle également une révision de la Constitution, en tant qu'il confère un pouvoir de décision au Parlement européen, le v) du a) du 6 de l'article 218 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui étend le domaine des accords dont le Conseil ne peut approuver la conclusion qu'après l'approbation du Parlement européen ;

. En ce qui concerne le passage à la majorité qualifiée en vertu d'une décision européenne ultérieure :

23. Considérant qu'appelle une révision de la Constitution toute disposition du traité qui, dans une matière inhérente à l'exercice de la souveraineté nationale, permet, même en subordonnant un tel changement à une décision unanime du Conseil européen ou du Conseil des ministres, de substituer un mode de décision majoritaire à la règle de l'unanimité au sein du Conseil des ministres ; qu'en effet, de telles modifications ne nécessiteront, le moment venu, aucun acte de ratification ou d'approbation nationale de nature à permettre un contrôle de constitutionnalité sur le fondement de l'article 54 ou de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution ;

24. Considérant que le 3 de l'article 31 du traité sur l'Union européenne, tel que résultant du traité de Lisbonne, qui reprend le 3 de l'article III-300 du traité établissant une Constitution pour l'Europe, ainsi que le d) du 2 de l'article 82 et le 3^{ème} alinéa du 1 de l'article 83 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, qui reprennent respectivement le d) du 2 de l'article III-270 et le 3^{ème} alinéa du 1 de l'article III-271 du traité établissant une Constitution pour l'Europe, appellent une révision de la Constitution pour les mêmes motifs que ceux énoncés par la décision du 19 novembre 2004 susvisée ;

25. Considérant qu'appellent également une révision de la Constitution les dispositions du 3 de l'article 81 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, issues du traité de Lisbonne, qui permettent au Conseil, par une décision prise à l'unanimité et sauf opposition d'un parlement national, de soumettre certains aspects du droit de la famille ayant une incidence transfrontière à la procédure législative ordinaire ;

. En ce qui concerne les procédures de révision simplifiée prévues par les 6 et 7 de l'article 48 du traité sur l'Union européenne, tels que résultant du 56) de l'article premier du traité de Lisbonne :

26. Considérant, d'une part, que le 6 de l'article 48 du traité sur l'Union européenne, qui institue une procédure de révision simplifiée concernant les politiques et actions internes de l'Union, reprend les dispositions de l'article IV-445 du traité établissant une Constitution pour l'Europe ; que, comme l'énonce la décision du 19 novembre 2004 susvisée, la référence aux règles constitutionnelles des États membres renvoie, dans le cas de la France, à l'autorisation législative prévue par l'article 53 de la Constitution ;

27. Considérant, d'autre part, que le 7 de l'article 48 du traité sur l'Union européenne, qui institue une procédure de révision simplifiée des traités, reprend les dispositions de l'article IV-444 du traité établissant une Constitution pour l'Europe ; que cette disposition appelle une révision de la Constitution pour les mêmes motifs que ceux énoncés par la décision du 19 novembre 2004 susvisée ;

- SUR LES NOUVELLES PRÉROGATIVES RECONNUES AUX PARLEMENTS NATIONAUX DANS LE CADRE DE L'UNION :

28. Considérant que le traité soumis au Conseil constitutionnel accroît la participation des parlements nationaux aux activités de l'Union européenne ; que le 12) de son article 1^{er} fait figurer à l'article 12 du traité sur l'Union européenne la liste des prérogatives qui leur sont reconnues à cet effet ; qu'il y a lieu d'apprécier si ces prérogatives peuvent être exercées dans le cadre des dispositions actuelles de la Constitution ;

29. Considérant que le 7 de l'article 48 du traité sur l'Union européenne, dans sa rédaction résultant du 56) de l'article 1^{er} du traité de Lisbonne, qui reconnaît au Parlement français le droit de s'opposer à la mise en œuvre d'une procédure de révision simplifiée des traités, reprend les dispositions de l'article IV-444 du traité établissant une Constitution pour l'Europe ; qu'il appelle une révision de la Constitution pour les mêmes motifs que ceux énoncés par la décision du 19 novembre 2004 susvisée ; qu'il en va de même des articles 6, 7 paragraphes 1 et 2, et 8 du protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, auquel renvoie le traité de Lisbonne, qui reprennent les dispositions figurant aux articles 6 à 8 du protocole n° 2 annexé au traité établissant une Constitution pour l'Europe, tout en allongeant le délai dans lequel le Parlement français pourra, le cas échéant selon des procédures propres à chacune de ses deux chambres, formuler un avis motivé ;

30. Considérant, en outre, que le 3 de l'article 81 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, dans sa rédaction résultant du 66) de l'article 2 du traité de Lisbonne, reconnaît à un parlement national le droit de s'opposer, dans un délai de six mois, à une décision du Conseil tendant à soumettre certains aspects du droit de la famille ayant une incidence transfrontière non plus à une procédure législative spéciale prévoyant l'unanimité au sein du Conseil après consultation du Parlement européen mais à la procédure législative ordinaire ;

31. Considérant que le 3 de l'article 7 du protocole précité sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité confère aux parlements nationaux, dans le cadre de la procédure législative ordinaire, des moyens nouveaux, par rapport au traité établissant une Constitution pour l'Europe, pour veiller au respect du principe de subsidiarité ; qu'il résulte de cette disposition que, lorsque la Commission décide de maintenir une proposition à propos de laquelle une méconnaissance du principe de subsidiarité a été dénoncée par une majorité des voix dont disposent les parlements nationaux ou, le cas échéant, chacune de leurs chambres, tout parlement national détenant deux voix et chacune des chambres d'un parlement bicaméral une seule, l'avis motivé de la Commission et ceux des parlements nationaux sont soumis au Conseil et au Parlement européen ; que si, en vertu d'une majorité de 55 % des membres du Conseil ou d'une majorité des suffrages exprimés au Parlement européen, le législateur de l'Union est d'avis que la proposition de la Commission n'est pas compatible avec le principe de subsidiarité, son examen n'est pas poursuivi ;

32. Considérant que le droit reconnu au Parlement français de s'opposer à la soumission à la procédure législative ordinaire de certains aspects du droit de la famille rend nécessaire une révision de la Constitution afin de permettre l'exercice de cette prérogative ; qu'il en va de même des moyens nouveaux qui lui sont conférés, le cas échéant selon des procédures propres à chacune de ses deux chambres, pour contrôler le respect du principe de subsidiarité dans le cadre de la procédure législative ordinaire ;

- SUR LES AUTRES DISPOSITIONS DU TRAITÉ :

33. Considérant qu'aucune des autres dispositions du traité soumis au Conseil constitutionnel au titre de l'article 54 de la Constitution n'implique de révision de celle-ci ;

- SUR L'ENSEMBLE DU TRAITÉ :

34. Considérant que, pour les motifs ci-dessus énoncés, l'autorisation de ratifier le traité modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne exige une révision de la Constitution,

D É C I D E :

Article premier.- L'autorisation de ratifier le traité modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne ne peut intervenir qu'après révision de la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera notifiée au Président de la République et publiée au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 20 décembre 2007, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, MM. Guy CANIVET, Jacques CHIRAC, Renaud DENOIX de SAINT MARC et Olivier DUTHEILLET de LAMOTHE, Mme Jacqueline de GUILLENCHMIDT, MM. Pierre JOXE et Jean-Louis PEZANT, Mme Dominique SCHNAPPER et M. Pierre STEINMETZ.

ANNEXE 3
-
COMPTE RENDU
DES AUDITIONS DE LA COMMISSION

**I. AUDITION DE M. JEAN-PIERRE JOUYET, SECRÉTAIRE D'ÉTAT AUX
AFFAIRES EUROPÉENNES (17 JANVIER 2008)**

Présidence de M. Jean-Jacques Hyst, président.

La commission a procédé à l'audition de **M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes**, sur le **projet de loi n° 170 (2007-2008)**, modifiant le **titre XV de la Constitution**.

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes, a indiqué que le projet de loi constitutionnelle ne comportait que les modifications de la Constitution jugées nécessaires par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 20 décembre 2007 afin de permettre la ratification du traité de Lisbonne. Il a souligné qu'il ne proposait donc pas une réforme globale du titre XV de la Constitution qui soulèverait des questions plus larges et devrait être abordée à l'occasion de la prochaine réforme des institutions.

Il a rappelé que l'article 1^{er} du projet de loi avait pour objet de lever les obstacles constitutionnels à la ratification du traité, dans l'attente de son entrée en vigueur.

Puis il a fait observer que l'article 2 du projet de loi permettrait à la France d'appliquer le traité de Lisbonne une fois ce dernier entré en vigueur, à l'issue du processus de ratification par les Etats membres de l'Union européenne. Il a estimé que quinze à vingt Etats membres devraient procéder à la ratification du traité avant la fin du premier semestre 2008. Il a souligné que la ratification par la France du traité en février 2008 lui permettra de se consacrer pleinement à la préparation de la présidence de l'Union européenne, qui débutera le 1^{er} juillet 2008.

Détaillant les dispositions principales de cet article, **M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes**, a précisé :

- que la modification apportée à l'article 88-1 de la Constitution autorisera la prise de décisions à la majorité qualifiée au Conseil et en codécision avec le Parlement européen, là où l'unanimité et la simple consultation étaient jusqu'alors exigées, en particulier dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale et de la coopération policière. Il a expliqué que, grâce à ces innovations, il ne sera plus possible à un seul Etat membre de bloquer la prise de décision, ce qui permettra un essor de l'espace de liberté, de sécurité et de justice. Il a souligné qu'il sera désormais possible d'instituer un parquet européen, chargé de la lutte contre la fraude et la criminalité organisée ;

- qu'il était procédé, aux articles 88-4 et 88-5 de la Constitution, à la suppression des mentions relatives aux Communautés européennes, dans la mesure où l'Union européenne était désormais dotée d'une personnalité juridique unique ;

- que les articles 88-6 et 88-7, introduits dans la Constitution, permettront au Parlement d'exercer les nouveaux pouvoirs qui lui sont reconnus par le traité de Lisbonne. Il a souligné que les Parlements nationaux devenaient les gardiens de la subsidiarité et, ce

faisant, de la répartition des compétences entre l'Union européenne et ses Etats membres, le lien entre démocratie au niveau européen et démocratie au niveau national étant désormais mieux établi.

Il a insisté sur la possibilité donnée à l'Assemblée nationale et au Sénat d'adresser des avis motivés aux institutions européennes en cas de violation du principe de subsidiarité. Il a expliqué que la Commission européenne sera tenue de motiver le maintien de sa proposition lorsque plus du tiers des Parlements nationaux lui auront adressé de tels avis et qu'elle devra même la retirer si la moitié des Parlements nationaux ont émis un avis motivé et que le Conseil, à la majorité de 55 % de ses membres, ou le Parlement européen, à la majorité absolue des suffrages exprimés, estime qu'il existe une violation du principe de subsidiarité.

Il a indiqué que les deux assemblées pourront également saisir la Cour de justice de l'Union européenne pour faire constater la violation du principe de subsidiarité.

Puis il a mis en exergue le fait que le Parlement pourra s'opposer à la mise en œuvre du mécanisme de révision simplifiée des traités et à celle de la clause passerelle instituée dans le domaine du droit de la famille.

Saluant la participation active du Sénat aux travaux de la Conférence des organes parlementaires spécialisés dans les affaires communautaires (COSAC), **M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes**, a estimé que les nouvelles prérogatives reconnues aux Parlements nationaux pourront d'autant mieux s'exercer que la coopération interparlementaire sera nourrie, le traité offrant un cadre plus favorable à cet égard.

Il a indiqué que l'article 3 du projet de loi constitutionnelle, qui abroge partiellement la loi constitutionnelle du 1^{er} mars 2005, traduisait la caducité du traité établissant une Constitution pour l'Europe et concrétisait l'abandon, lors du Conseil européen de juin 2007, de la démarche constitutionnelle européenne.

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes, a ensuite rappelé les innovations du traité de Lisbonne, dont la nature justifie une ratification par voie parlementaire.

Il a insisté sur le fait que le traité de Lisbonne était d'une nature différente de celle du traité établissant une Constitution pour l'Europe, ainsi que le Conseil constitutionnel l'avait jugé dans sa décision du 20 décembre 2007. Il a souligné qu'il s'agissait d'un traité classique qui, dans le prolongement des traités d'Amsterdam et de Nice, modifiait les traités antérieurs.

Il a estimé que, bien que plus modeste que le traité précédent dans son objet, le traité de Lisbonne apportait des avancées suffisantes pour permettre à l'Europe de fonctionner de manière plus démocratique, plus efficace et plus simple, au bénéfice de l'ensemble des citoyens.

Il a en particulier évoqué les avancées sociales du traité, soulignant :

- la reconnaissance de la pleine compétence des Etats membres et de leurs collectivités locales pour organiser et financer les services publics en garantissant un haut niveau de qualité et un accès à ces services sur tout leur territoire ;

- le fait que l'Union avait désormais la mission de protéger ses citoyens ;

- la suppression de l'objectif de concurrence libre et non faussée, traduisant ainsi un changement de priorités et de valeurs qui aura des répercussions sur la jurisprudence de la Cour de justice, en particulier dans le cadre des aides d'Etat ;

- l'impossibilité de remettre en cause par des mesures européennes les équilibres fondamentaux en matière de protection sociale.

Il a relevé que ces avancées étaient complétées par l'insertion de droits sociaux au sein de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et par le fait que, désormais, les objectifs de lutte contre l'exclusion, de promotion de l'emploi et de protection sociale devront être inclus dans la conception et la mise en œuvre des politiques européennes.

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes, a indiqué que les différences de contenu et d'approche avec le traité établissant une Constitution pour l'Europe expliquaient le choix du président de la République de privilégier la démocratie parlementaire, dans l'entier respect de nos institutions.

Il a souligné que cette démarche confirmait une longue pratique antérieure, à l'exception de celle suivie pour le traité de Maastricht qui s'expliquait par l'importance des transferts de souveraineté consentis alors, en particulier l'abandon du franc et la création d'une nouvelle monnaie commune avec des effets immédiats pour tous les Français.

Il a relevé que le choix de la procédure parlementaire était largement partagé, puisque vingt-six Etats membres, y compris les Pays-Bas et le Danemark, y avaient recours. Il a rappelé que seule l'Irlande, compte tenu de ses règles constitutionnelles propres, utiliserait la voie du référendum pour ratifier le traité de Lisbonne.

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes, a mis en exergue le fait que la ratification du traité de Lisbonne permettrait de relancer le projet européen, la présidence française de l'Union européenne concrétisant cette volonté.

Il a souhaité que celle-ci soit l'occasion :

- de montrer que l'Union européenne permet de ne pas subir les effets de la mondialisation grâce aux politiques communes mises en œuvre au profit des citoyens, des entrepreneurs, des ouvriers et des consommateurs ;

- de développer une véritable gouvernance économique, d'encourager la recherche et l'innovation, et de faciliter la mobilité des jeunes ;

- de relever le défi de la solidarité énergétique et du changement climatique en promouvant l'idée d'un « Grenelle mondial », et en mettant en place une véritable politique européenne de l'énergie permettant de sécuriser nos approvisionnements et de développer les énergies renouvelables ou non polluantes ;

- de développer une approche européenne dans la gestion des migrations, associée à une réelle politique d'intégration et de codéveloppement ;

- de renforcer la politique européenne de sécurité et de défense qui a déjà fortement progressé, comme en témoignent les opérations menées par l'Union européenne en République démocratique du Congo, en Bosnie, en Palestine, ainsi qu'à Aceh en Indonésie.

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes, a conclu que le projet de loi constitutionnelle constituait un premier pas nécessaire vers la ratification du traité de Lisbonne qui permettra de sortir du débat institutionnel européen et de l'impasse où il se trouvait depuis l'adoption du traité de Maastricht. Il a estimé que ce nouveau traité assurerait la transition vers la définition de politiques européennes nouvelles allant au-delà de l'achèvement du marché intérieur.

M. Patrice Gélard, rapporteur, a estimé que le projet de loi constitutionnelle était parfaitement conforme aux exigences posées par le Conseil

constitutionnel dans sa décision du 20 décembre 2007. Il a cependant regretté que la décision du Conseil constitutionnel manque de motivation.

S'agissant du projet de loi constitutionnelle lui-même, il s'est interrogé sur l'absence de modification des dispositions de l'article 88-3 de la Constitution, relatives au droit de vote des ressortissants communautaires. Il a estimé que la réserve de réciprocité prévue par cet article n'avait plus lieu d'être et que la référence au traité de Maastricht était désormais obsolète, soulignant que la loi constitutionnelle du 1^{er} mars 2005 avait d'ailleurs prévu de supprimer ces deux dispositions dès l'entrée en vigueur du traité établissant une Constitution pour l'Europe.

Il a mis en doute l'intérêt de prévoir, à l'article 88-2 de la Constitution, une disposition spécifique concernant le mandat d'arrêt européen, jugeant que la généralité de la formulation retenue pour l'article 88-1 de la Constitution était suffisante.

Il lui a semblé qu'il serait judicieux de réfléchir à l'insertion dans la Constitution d'une clause générale de participation à l'Union européenne, ce qui aurait pour avantage de ne pas procéder à une révision constitutionnelle préalablement à la ratification de tout traité européen. Il a souligné qu'une telle approche avait été retenue par les autres Etats membres de l'Union européenne.

Il a estimé, à cet égard, s'agissant de l'Union européenne, qu'il fallait cesser d'appliquer les règles traditionnelles du droit international public et trouver des dispositifs constitutionnels spécifiques.

Il a demandé au ministre si la réforme des institutions annoncée par le président de la République pourra être l'occasion d'examiner ces questions de manière approfondie.

M. Patrice Gélard, rapporteur, a ensuite regretté l'emploi, tant par le traité de Lisbonne que par le projet de loi constitutionnelle, de la notion d'« acte législatif européen », qui ne correspond pas à celle d'acte législatif au sens du droit français. Il a souligné que des actes législatifs européens peuvent avoir un caractère réglementaire au sens du droit français.

Il a estimé que le projet de loi constitutionnelle aurait pu donner l'occasion d'abroger l'article 88-5 de la Constitution, dont la création en 2005 avait répondu à des raisons conjoncturelles.

Il a souhaité que, d'une manière plus générale, l'ensemble des dispositions du titre XV de la Constitution puisse être réexaminé lors de la réforme des institutions.

Il s'est en tout état de cause félicité de ce que le traité de Lisbonne et le projet de loi constitutionnelle confèrent au Parlement des pouvoirs d'intervention réels dans le cadre du processus d'adoption des actes de l'Union européenne.

M. Jean-Jacques Hyest, président, a relevé que la transmission au Parlement de l'ensemble des projets ou propositions d'actes législatifs européens permettrait à l'Assemblée nationale et au Sénat de connaître de textes qui, au sens du droit français, auront éventuellement un caractère réglementaire, ce qui lui a semblé favorable aux intérêts du Parlement.

Concernant l'article 88-2 de la Constitution et le maintien de dispositions spécifiques au mandat d'arrêt européen, **M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat aux affaires européennes**, a estimé qu'un risque d'insécurité juridique demeurait et qu'il convenait par précaution de ne pas abroger ces dispositions introduites par la loi constitutionnelle du 25 mars 2003. Il a rappelé qu'une clause de rendez-vous était prévue et qu'à cette occasion, ce texte pourrait faire l'objet de nouveaux aménagements.

Concernant l'article 88-3, il a jugé que la future réforme des institutions constituerait le véhicule approprié pour actualiser sa rédaction.

A propos de l'hypothèse d'une clause générale autorisant par avance tous les transferts de souveraineté, il a reconnu que le débat restait ouvert, le comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V^e République ayant soulevé la question. Toutefois, il a souligné que si cette solution éviterait la multiplication des révisions constitutionnelles ponctuelles, elle ne les supprimerait pas complètement, les transferts de compétences n'étant pas les seuls motifs de révision de la Constitution. A cet égard, il a cité l'exemple des nouvelles prérogatives accordées par le traité de Lisbonne aux Parlements nationaux, qui requièrent une modification de notre Constitution pour être mises en œuvre par le Parlement français. En effet, selon une jurisprudence constante, le Parlement dispose, sous la V^e République, d'une compétence d'attribution.

M. Patrice Gélard, rapporteur, a déclaré ne pas être totalement convaincu par l'argumentation du Conseil constitutionnel sur ce point, estimant que les nouvelles prérogatives reconnues au Parlement français ne remettaient pas toutes en cause l'équilibre des pouvoirs, notamment en matière de subsidiarité.

Sans les approuver, **M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat aux affaires européennes**, a constaté que plusieurs décisions du Conseil constitutionnel de juin 1959 affirmaient la compétence d'attribution du Parlement français et lui déniaient le pouvoir d'adopter des résolutions.

Concernant l'article 88-5 et l'obligation introduite par la loi du 1^{er} mars 2005 de soumettre à référendum les traités d'adhésion futurs, il a indiqué qu'à titre personnel il partageait l'analyse et les sentiments du rapporteur.

M. Patrice Gélard, rapporteur, a remarqué que la France était le seul Etat membre à prévoir un référendum, obligatoire *a fortiori*, pour approuver les élargissements à venir.

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat aux affaires européennes, a déclaré être favorable à la proposition du comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V^e République tendant à laisser au Président de la République le soin de choisir, au cas par cas, la voie référendaire ou parlementaire qui lui semble la plus appropriée.

M. Pierre Fauchon a expliqué que beaucoup de temps avait été perdu depuis le traité de Maastricht en raison des difficultés pour les trois pôles de la construction européenne – la Commission européenne, le Conseil et le Parlement européen – à redéfinir un nouvel équilibre des pouvoirs qui soit adapté aux nouvelles compétences attribuées à l'Union européenne. Il a estimé en particulier que la Commission européenne avait eu du mal à se départir d'un réflexe d'hostilité à l'égard de toute règle relevant peu ou prou d'une logique intergouvernementale.

Approuvant cette analyse, **M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat aux affaires européennes**, a indiqué que le traité de Lisbonne permettait de sortir de ces querelles institutionnelles, le point d'équilibre trouvé ne remettant nullement en cause le rôle de la Commission européenne, celle-ci voyant au contraire sa légitimité politique renforcée par l'onction démocratique qu'elle recevra du Parlement européen.

M. Pierre Fauchon a regretté que la solution d'une clause générale autorisant par avance de nouveaux transferts de compétences ait été une nouvelle fois écartée. Il a expliqué qu'elle éviterait de procéder continuellement à des ajustements précipités et parfois approximatifs de la Constitution.

Il a également regretté que la concurrence libre et non faussée ne figure plus parmi les objectifs de l'Union.

Concernant l'espace judiciaire européen, il a souhaité savoir si des initiatives particulières seraient prises sous la présidence française de l'Union européenne au second semestre 2008. Il a estimé qu'il s'agissait d'une dimension importante de l'objectif de renforcement de la sécurité des citoyens de l'Union.

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat aux affaires européennes, a rappelé que l'objectif de sécurité des citoyens européens serait l'une des priorités de la présidence française et qu'à ce titre, comme en matière de défense, de sécurité civile ou de coopération policière, des initiatives seraient lancées en faveur du développement de l'espace judiciaire européen.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat s'est déclarée défavorable à une clause générale autorisant par avance des transferts de compétences. Au contraire, elle a jugé que la solution actuelle permettait de replacer ponctuellement l'Europe au centre du débat public et d'éviter l'adoption en catimini de textes importants.

Elle s'est également étonnée que l'on puisse ratifier par la voie parlementaire un traité présentant autant de similitudes avec le traité établissant une Constitution pour l'Europe, qui fut rejeté par le peuple français lors du référendum du 29 mai 2005.

Elle a mis en cause le développement de l'espace de liberté, de sécurité et de justice européen sans qu'une harmonisation pénale effective soit au préalable réalisée.

Concernant les nouvelles prérogatives accordées au Parlement français, elle a jugé qu'elles ne constituaient pas un accroissement de ses pouvoirs, celui-ci ne pouvant toujours pas adresser au Gouvernement des résolutions contraignantes.

Enfin, concernant l'obligation de procéder à un référendum avant tout nouvel élargissement, elle a indiqué que tous ceux qui critiquent ces dispositions n'avaient pas manifesté les mêmes doutes au moment de leur adoption en 2005.

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat aux affaires européennes, a rappelé la décision du Conseil constitutionnel, qui considère sans ambiguïtés que le traité de Lisbonne est distinct du traité établissant une Constitution pour l'Europe. Il a ajouté que cette analyse était celle de tous les autres Etats membres. Il a en particulier cité l'exemple du Danemark où le Parlement, appelé « Folketing », a jugé qu'un référendum n'était pas nécessaire compte tenu du peu de transferts de compétences nouveaux prévus par le traité de Lisbonne.

Concernant l'harmonisation pénale, il a indiqué que de nombreux progrès avaient déjà été accomplis et que le passage à la majorité qualifiée grâce au traité de Lisbonne permettrait précisément d'avancer plus vite.

Enfin, il a contesté l'analyse selon laquelle les nouvelles prérogatives reconnues au Parlement français ne renforçaient pas dans des proportions importantes son pouvoir. Il a en particulier souligné le pouvoir de saisine de la Cour de justice de l'Union européenne ainsi que le véritable droit de veto accordé au Parlement pour s'opposer au recours à une clause passerelle.

M. Christian Cointat a rappelé avoir voté contre l'introduction par la loi du 1^{er} mars 2005 de l'obligation de procéder à un référendum préalablement à tout nouvel élargissement. Citant le général de Gaulle, il a déclaré qu'on ne devait jamais sacrifier l'avenir pour surmonter les embarras du présent. Il a alors demandé les raisons pour lesquelles ce projet de loi ne revenait pas sur les dispositions introduites en 2005.

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat aux affaires européennes, a déclaré que le Gouvernement avait fait le choix de présenter un projet de loi strictement limité aux modifications nécessaires pour permettre la ratification dans les plus brefs délais du traité de Lisbonne, puis sa mise en oeuvre.

Toutefois, il a indiqué que cette première séquence n'excluait en aucun cas qu'au cours d'une seconde séquence, consacrée à une réforme plus générale de nos institutions, des modifications puissent être apportées sur cette question du référendum.

Prenant acte de ces déclarations, **M. Christian Cointat** a indiqué qu'il ferait plusieurs propositions.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a souhaité savoir si les traités européens tels que modifiés par le traité de Lisbonne pourraient être modifiés autrement qu'à l'unanimité à l'avenir.

M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat aux affaires européennes, a répondu que les traités européens continuaient de relever des règles du droit international public, et donc de l'unanimité.

II. AUDITION DE MME RACHIDA DATI, GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE (22 JANVIER 2008)

La commission a entendu **Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la Justice**, sur le **projet de loi constitutionnelle n° 170 (2007-2008)**, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant le **titre XV de la Constitution**.

Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice, a indiqué que le présent projet de loi constitutionnelle était le préalable à la ratification du traité de Lisbonne.

Elle a estimé que ce traité permettrait le redémarrage de la construction européenne et constituait une avancée institutionnelle indispensable, l'Europe à vingt-sept ne pouvant fonctionner comme elle fonctionnait à six, à douze ou à quinze.

Elle a expliqué que dans sa décision du 20 décembre 2007, le Conseil constitutionnel avait identifié deux séries de dispositions du traité incompatibles avec notre Constitution :

- une première série relative à de nouveaux transferts de compétences affectant les conditions d'exercice de la souveraineté nationale. Ces nouveaux transferts concernent par exemple la coopération judiciaire en matière pénale ou la création d'un parquet européen compétent pour poursuivre les auteurs d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union ;

- une seconde série relative aux nouvelles prérogatives reconnues par le traité aux parlements nationaux : d'une part, la faculté pour les parlements nationaux de s'opposer à une décision du Conseil européen mettant en œuvre une procédure de révision simplifiée des traités, d'autre part, les pouvoirs reconnus à chaque assemblée parlementaire dans le cadre du contrôle du respect du principe de subsidiarité.

Elle a jugé cette révision constitutionnelle techniquement nécessaire.

Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice, a ensuite présenté le projet de loi constitutionnelle adopté par l'Assemblée nationale, en première lecture le 16 janvier 2008, sans modification.

Elle a indiqué que :

- l'article premier levait, dès l'entrée en vigueur de la loi, les obstacles constitutionnels à la ratification du traité de Lisbonne ;

- l'article 2 modifiait le titre XV de la Constitution pour tirer les conséquences du traité de Lisbonne, dès l'entrée en vigueur du traité.

Outre des modifications terminologiques résultant de la substitution de l'Union européenne à la Communauté européenne, elle a souligné que l'article 2 :

- réécrivait l'article 88-1 de la Constitution, de façon à ce qu'il autorise l'ensemble des transferts de compétences prévus par les traités ;

- insérait un article 88-6 disposant que si une assemblée estime que le principe de subsidiarité a été méconnu, elle peut en alerter les institutions européennes et déférer, le cas échéant, à la Cour de justice de l'Union l'acte qui lui paraît contraire au principe de subsidiarité ;

- insérait un article 88-7 permettant au Parlement de s'opposer à une décision des institutions de l'Union de passer de l'unanimité à la majorité qualifiée dans différents domaines.

Enfin, elle a indiqué que l'article 3 procédait à des coordinations.

Remarquant que le projet de loi se limitait à une révision *a minima* levant les obstacles constitutionnels à la ratification du traité de Lisbonne, **M. Patrice Gélard, rapporteur**, a fait le vœu que l'ensemble des dispositions du titre XV de la Constitution puisse être réexaminé lors de la réforme des institutions.

Il a en particulier regretté que le projet de loi maintienne sans modification l'article 88-5 de la Constitution relatif aux nouvelles adhésions, dont la création en 2005 avait répondu à des raisons conjoncturelles.

Il lui a également semblé qu'il serait judicieux de réfléchir à l'insertion dans la Constitution d'une clause générale de participation à l'Union européenne, ce qui aurait pour avantage de ne pas procéder à une révision constitutionnelle préalablement à la ratification de tout traité européen. Il a souligné qu'une telle approche avait été retenue par plusieurs Etats membres de l'Union européenne.

Il a mis en doute l'intérêt de prévoir, à l'article 88-2 de la Constitution, une disposition spécifique concernant le mandat d'arrêt européen, jugeant que la généralité de la formulation retenue pour l'article 88-1 de la Constitution était probablement suffisante.

Il a ensuite regretté l'emploi, tant par le traité de Lisbonne que par le projet de loi constitutionnelle, de la notion d'« acte législatif européen », qui ne correspond pas à celle d'acte législatif au sens du droit français. Il a souligné que des actes législatifs européens peuvent avoir un caractère réglementaire au sens du droit français.

Concernant l'article 88-5 et l'obligation introduite par la loi du 1^{er} mars 2005 de soumettre à référendum les traités d'adhésion futurs, **Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice**, a indiqué que la prochaine réforme des institutions devrait en connaître.

Concernant l'idée d'une clause générale de participation à l'Union européenne, elle s'y est déclarée défavorable au motif que les révisions constitutionnelles ponctuelles permettaient au Parlement de débattre de chacune des avancées de la construction européenne.

A propos de la notion d' « acte législatif européen », tout en concédant qu'elle n'était pas parfaite, elle a fait valoir la nécessité de ratifier rapidement le traité de Lisbonne à quelques mois de la présidence française de l'Union européenne.

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat s'est déclarée défavorable à une clause générale autorisant par avance des transferts de compétences. Au contraire, elle a jugé que la solution actuelle permettait de replacer ponctuellement l'Europe au centre du débat public et d'éviter l'adoption en catimini de textes importants.

Elle a estimé que le Conseil constitutionnel aurait dû soulever d'autres motifs d'incompatibilité, notamment la référence au fait religieux, la subordination de la politique étrangère et de sécurité commune à l'OTAN ou la soumission des services publics aux règles de la concurrence.

M. François Zocchetto a déclaré que l'article 88-2 de la Constitution, dont l'objet se limite à protéger les évolutions futures du mandat d'arrêt européen d'un risque d'inconstitutionnalité, devrait prévoir une formulation plus large tendant à préserver l'ensemble du droit dérivé de ce risque.

A propos des objections faites à l'insertion d'une clause générale de participation à l'Union européenne, **M. Christian Cointat** a répondu qu'une telle clause n'aurait pas pour effet de priver le Parlement d'un débat puisque l'adoption d'une loi autorisant la ratification du traité continuerait à être nécessaire. Il a déclaré qu'une constitution devait être modifiée le moins souvent possible afin de ne pas porter atteinte à sa force symbolique. Enfin, vis-à-vis de nos partenaires européens, il a estimé qu'une clause générale combinée à une réserve constitutionnelle permettrait d'affirmer notre engagement européen tout en fixant des lignes rouges à ne pas franchir.

Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice, a indiqué son attachement à ce qu'un débat ait toujours lieu devant le Parlement.

M. Pierre Fauchon a estimé que les dispositions de l'article 88-2 relatif au mandat d'arrêt européen étaient inutiles.

A propos de la notion de « transferts de compétences », il l'a jugée impropre préférant parler de « partages de compétences ». Il a indiqué que seul le traité de Maastricht avait réellement procédé à des transferts de compétences radicaux, les traités postérieurs ayant surtout aménagé de nouvelles procédures.

Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice, a répondu que selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel le passage de l'unanimité à la majorité qualifiée au Conseil était constitutif d'un transfert de compétences portant atteinte aux conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale.

M. Hugues Portelli s'est déclaré favorable à la solution actuelle consistant à réviser ponctuellement la Constitution pour permettre la ratification des traités contraires à la Constitution.

Répondant à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, **Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice**, a indiqué que le traité de Lisbonne était distinct sur le fond et sur la forme du traité établissant une Constitution pour l'Europe. Concernant les références au fait religieux ou à l'OTAN, elle a expliqué que ces dispositions n'emportaient aucune conséquence juridique pour la France.

ANNEXE 4

-

**LISTE DES PERSONNES
ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR**

- **M. Joël Rideau**, professeur à l'Université de Nice-Sophia-Antipolis.

- **M. Bertrand Mathieu**, professeur à l'Université de Paris 1 (Panthéon-Sorbonne), membre du Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Vème République (contribution écrite).