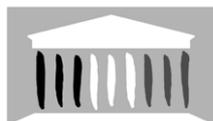


Document  
mis en distribution  
le 7 janvier 2005



N° 2022

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 janvier 2005.

## PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE

*modifiant le titre XV de la Constitution,*

(Renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. JACQUES CHIRAC

Président de la République,

PAR M. JEAN-PIERRE RAFFARIN,

Premier ministre,

ET PAR M. DOMINIQUE PERBEN,

garde des sceaux, ministre de la justice.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 29 octobre 2004, les vingt-cinq chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union européenne ont signé à Rome le traité établissant une Constitution pour l'Europe. Le même jour, le Président de la République a saisi le Conseil constitutionnel, sur le fondement de l'article 54 de la Constitution, de la question de la conformité du traité à la Constitution du 4 octobre 1958.

Le Conseil constitutionnel a, par sa décision du 19 novembre 2004, jugé que la ratification du traité devait être précédée d'une révision de la Constitution, pour deux séries de motifs.

Il a estimé, en premier lieu, que trois catégories de stipulations du traité mettaient en cause les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale :

- les unes parce qu'elles transfèrent à l'Union européenne de nouvelles compétences dans des domaines touchant à l'exercice de la souveraineté nationale ;

- les autres parce qu'elles modifient les conditions d'exercice de compétences déjà transférées relevant des mêmes domaines ;

- les troisièmes parce qu'elles prévoient qu'une telle modification pourra faire l'objet d'une décision ultérieure à l'entrée en vigueur du traité, cette décision étant elle-même applicable sans ratification préalable ; sont ainsi visées aussi bien les clauses dites « passerelles » prévues pour certaines matières que la clause générale de révision simplifiée figurant à l'article IV-444.

Le Conseil constitutionnel a, en second lieu, estimé que certaines des prérogatives reconnues par le traité aux Parlements nationaux ou à chacune des chambres qui les composent nécessitaient un aval préalable du Constituant, qui doit en outre en fixer les modalités de mise en œuvre. Il s'agit, d'une part, de la procédure qui permet à chaque chambre de participer au contrôle du respect du principe de subsidiarité, d'autre part de la faculté offerte au Parlement de faire opposition à l'usage de la procédure de révision simplifiée du traité.

Le dispositif du présent projet de loi constitutionnelle comporte trois volets : le premier, qui entre en vigueur immédiatement, permet d'engager la procédure de ratification du traité et de mettre en œuvre dès maintenant l'engagement pris par le Président de la République de soumettre à référendum l'adhésion de nouveaux Etats ; le second, dont l'entrée en vigueur est subordonnée à celle du traité, aménage le titre XV de la Constitution pour tirer les conséquences des nouveaux engagements de la France et pérenniser l'engagement présidentiel déjà évoqué ; le dernier précise les conditions de l'application dans le temps de l'obligation d'organiser un référendum avant toute nouvelle adhésion.

Le premier volet du projet de loi constitutionnelle comporte donc deux articles.

**L'article 1<sup>er</sup>** a pour seul objet de lever les obstacles constitutionnels à la ratification du traité, afin de permettre l'organisation d'un référendum dont le principe a été arrêté par le Président de la République. Il se traduit par l'ajout d'un second alinéa à l'article 88-1, qui vient compléter l'alinéa de portée générale relatif à la participation de la République aux Communautés européennes et à l'Union européenne. Il est à noter que, dans l'hypothèse où le traité établissant une Constitution pour l'Europe entrerait en vigueur, ce nouvel alinéa disparaît du fait de la refonte d'ensemble de l'article 88-1.

**L'article 2** prévoit d'ajouter à l'actuel titre XV de la Constitution un article 88-5 disposant que les projets de loi autorisant la ratification des traités d'adhésion seront obligatoirement soumis à référendum. Cette disposition nouvelle disparaîtra, pour être remplacée par une disposition équivalente insérée cette fois à l'article 88-7, à compter de l'entrée en vigueur du traité établissant une Constitution pour l'Europe, qui déclenchera l'entrée en vigueur du deuxième volet du dispositif.

**L'article 3** du projet de loi constitutionnelle constitue le deuxième volet de la réforme, dont l'objet est, d'une part, d'adapter la rédaction du titre XV de la Constitution au nouveau traité, qui abroge les accords antérieurs tout en reprenant leur contenu, d'autre part, de donner une assise constitutionnelle aux nouvelles prérogatives reconnues par ce même traité au Parlement et enfin de pérenniser la consultation référendaire souhaitée, en cas de nouvelles adhésions, par le Président de la République.

La référence faite par **l'article 88-1** au traité établissant une Constitution pour l'Europe accompagnée de la mention de la date de sa signature marque le consentement du Constituant aux transferts de compétences rendus nécessaires par ce traité, dans la seule mesure requise par le texte signé le 29 octobre 2004.

Il devient dès lors inutile d'énumérer les transferts successifs opérés en vertu des traités qui ont précédé le traité établissant une Constitution pour l'Europe. La rédaction de **l'article 88-2** s'en trouve simplifiée. Le dernier alinéa de l'actuel article 88-2 conserve en revanche son utilité : il s'agit de maintenir une base constitutionnelle aux dispositions législatives prises pour l'application d'une décision-cadre dont le Conseil d'Etat a estimé qu'elle dérogeait à certains principes de valeur constitutionnelle régissant le droit de l'extradition.

**L'article 88-3**, qui porte sur le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales des citoyens de l'Union, n'est modifié que marginalement. La réserve de réciprocité disparaît car elle était dépourvue de portée juridique dans le cadre du droit de l'Union qui suppose, en tout état de cause, la ratification des traités par l'ensemble des Etats membres.

**L'article 88-4**, qui prévoit la transmission au Parlement des projets ou propositions d'actes de droit communautaire dérivé comportant des dispositions de nature législative au sens de l'article 34 de la Constitution, n'est que très peu modifié pour tenir compte de la substitution de l'Union européenne aux Communautés européennes et il demeure inchangé dans sa portée.

Deux nouveaux articles portant les numéros 88-5 et 88-6 sont créés pour permettre au Parlement français d'exercer les droits nouveaux qui lui sont reconnus par le traité établissant une Constitution pour l'Europe.

**L'article 88-5** met en œuvre les prérogatives reconnues à chacune des assemblées composant les Parlements nationaux par le protocole n° 2 annexé au traité. Rendue destinataire des projets d'actes législatifs européens, chacune des assemblées composant le Parlement pourra adopter un avis motivé par lequel elle portera à la connaissance des institutions européennes les raisons pour lesquelles elle estime que ce projet est susceptible, s'il était adopté, de méconnaître le principe de subsidiarité. Elle pourra également, si un acte législatif lui paraissant violer le principe de subsidiarité est adopté, demander son annulation à la Cour de justice de l'Union européenne. Chacun de ces actes prendra la forme d'une résolution, dont les règlements intérieurs de chaque assemblée détermineront les modalités de vote. L'article précise que les recours ainsi formés seront transmis à la Cour par le Gouvernement, dans le cadre d'une compétence liée, et que ce dernier sera informé des résolutions adressées par les Présidents des assemblées aux institutions européennes.

Enfin, **l'article 88-6** régit les conditions d'exercice du droit reconnu au Parlement par le traité de faire opposition à l'usage de la procédure dite de « révision simplifiée », prévue à l'article IV-444 du traité établissant une Constitution pour l'Europe. Cette procédure donne au Conseil européen le pouvoir de décider à l'unanimité de modifier le champ d'application des règles de majorité ou de procédure législative telles qu'elles sont définies par le traité. Cette compétence qui s'exerce, à la différence des compétences reconnues à chaque chambre par l'article 88-5, au nom du Parlement, nécessitera le vote d'une motion par les deux chambres en termes identiques.

**L'article 88-7** reprend les termes de l'article 88-5, tel qu'il résulte de l'article 2 du présent projet de loi constitutionnelle. Ce faisant, il pérennise, pour le cas où le traité établissant une Constitution pour l'Europe entrerait en vigueur, l'obligation d'organiser un référendum préalablement à toute nouvelle adhésion à l'Union.

**L'article 4** du projet de loi constitutionnelle, qui n'est pas destiné à s'insérer dans la Constitution, constitue le dernier volet du dispositif. Il précise les conditions de l'application dans le temps de l'article 88-5 de la Constitution, tel qu'il résultera de l'article 2 du projet, et de l'article 88-7, tel qu'il résultera, le cas échéant, de son article 3.

Afin de ne pas troubler le cours des négociations d'adhésion qui sont déjà très avancées avec la Roumanie et la Bulgarie ou dont l'ouverture a déjà été décidée en ce qui concerne la Croatie, la règle de la consultation référendaire obligatoire ne trouvera à s'appliquer qu'aux traités d'adhésion faisant suite à des conférences intergouvernementales dont la convocation a été décidée par le Conseil européen après le 1<sup>er</sup> juillet 2004.

## PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE

Le Président de la République,

Sur la proposition du Premier ministre,

Vu l'article 89 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi constitutionnelle modifiant le titre XV de la Constitution, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté à l'Assemblée nationale par le garde des sceaux, ministre de la justice, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

**Article 1<sup>er</sup>**

Il est ajouté à l'article 88-1 de la Constitution un second alinéa ainsi rédigé :

« 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. »

**Article 2**

I.- Il est ajouté au titre XV de la Constitution un article 88-5 ainsi rédigé :

« *Art. 88-5.-* 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. »

II.- A l'article 60 de la Constitution, les mots : « et en proclame les résultats. » sont remplacés par les mots : « et au titre XV. Il en proclame les résultats. »

**Article 3**

A compter de l'entrée en vigueur du traité établissant une Constitution pour l'Europe, le titre XV de la Constitution est remplacé par les dispositions suivantes :

*« TITRE XV**« DE L'UNION EUROPEENNE*

« *Art. 88-1.-* Dans les conditions fixées par le traité établissant une Constitution pour l'Europe signé le 29 octobre 2004, la France participe à l'Union européenne, constituée d'Etats qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences.

« *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.

« *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.

« *Art. 88-4.-* 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 institutions européennes 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.

« 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.

« *Art. 88-5.-* L'Assemblée nationale ou le Sénat peuvent voter, le cas échéant en dehors des sessions, selon les modalités fixées par leur règlement, une résolution portant avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de

subsidiarité. La résolution est adressée par le Président de l'assemblée aux présidents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission de l'Union européenne. Le Gouvernement en est tenu informé.

« Chaque assemblée peut, dans les mêmes conditions, 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.

« *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.

« *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. »

#### Article 4

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 1<sup>er</sup> juillet 2004.

Fait à Paris, le 4 janvier 2005.

*Signé* : JACQUES CHIRAC

Par le Président de la République :

*Le Premier ministre,*

*Signé* : JEAN-PIERRE RAFFARIN

*Le garde des sceaux, ministre de la justice,*

*Signé* : DOMINIQUE PERBEN