

**Commentaire de la décision n° 2007-560 DC du 20 décembre 2007**

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

En application de l'article 54 de la Constitution, le Président de la République a saisi le Conseil constitutionnel du « traité modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne » dès la signature de celui-ci à Lisbonne, le 13 décembre 2007, par les 27 Etats membres.

Le Conseil constitutionnel a rendu sa décision le 20 décembre 2007, soit en une semaine. Le texte qu'il a eu à examiner était, il est vrai, stabilisé depuis plusieurs mois, ce qui a permis au Conseil d'anticiper une saisine, d'ailleurs annoncée.

Le travail effectué par le Conseil constitutionnel nécessitait en effet de comparer trois traités communautaire et européen :

- les textes, actuellement en vigueur, du traité sur l'Union européenne (TUE) et du traité instituant la Communauté européenne (TCE) dans leur rédaction issue du traité de Nice de 2001 ;
- le traité établissant une Constitution pour l'Europe de 2004 (TECE), qui n'a pu entrer en vigueur à la suite de l'absence de ratification par la France et les Pays-Bas ;
- le traité de Lisbonne du 13 décembre 2007, qui porte modification du TUE et du TCE, en renommant ce dernier « traité sur le fonctionnement de l'Union européenne » (TFUE).

Il lui appartenait également de fixer sa méthode de contrôle.

Le Conseil constitutionnel n'a tout d'abord pas fait jouer l'autorité de la chose jugée par sa décision n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004 relative au TECE, comme il l'avait fait dans sa décision n° 97-394 DC du 31 décembre 1997 (cons. 27). Les situations étaient en effet différentes. Le nouveau traité est formellement un traité différent du précédent. Il modifie les traités en vigueur alors que l'autre avait vocation à les unifier et à s'y substituer. Même si un nombre important de dispositions de 2007 reprennent celles de 2004, il ne s'agit ni du même traité (comme dans Maastricht II), ni de dispositions *entrées en vigueur et reprises à l'identique par un traité ultérieur* (comme dans Amsterdam). En outre, cinq révisions de la Constitution du 4 octobre 1958 ont eu lieu depuis la décision n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004, ce qui aurait obligé le Conseil constitutionnel à vérifier si ces changements ne réduisaient pas à néant l'autorité de la chose jugée (n° 99-410 DC du 15 mars 1999). Enfin, et surtout, le TECE n'est jamais entré en vigueur.

Le Conseil constitutionnel a également refusé de considérer que le second alinéa de l'article 88-1 de la Constitution conservait un effet pour le nouveau traité. Il a en effet estimé que l'autorisation donnée à la République par le constituant pour « *participer à l'Union européenne dans les conditions prévues par le traité établissant une Constitution pour l'Europe signé le 29 octobre 2004* » ne pouvait servir pour un traité différent.

Sa méthode de contrôle a consisté en fait à combiner trois techniques qui lui sont familières.

La première est l'application du principe « *Pacta sunt servanda* ». Le Conseil a rappelé que « *sont soustraites au contrôle de conformité à la Constitution celles des stipulations du traité qui reprennent des engagements antérieurement souscrits par la France* ». Cela signifie qu'il n'a pas examiné à nouveau toutes les stipulations du traité de Lisbonne qui reprenaient celles des traités communautaire et européen dans leur version issue du traité de Nice de 2001.

La deuxième a consisté à utiliser la motivation par référence chaque fois que les dispositions du traité nouveau étaient identiques à celles du TECE. Comme le rappelle Bruno Genevois (La jurisprudence du Conseil constitutionnel, STH, 1988, n° 111), ceci constitue l'un des moyens utilisés par le Conseil pour souligner l'autorité de ses décisions (n° 59-4 DC du 24 juillet 1989, n° 67-33 DC du 12 juillet 1967 ; n° 97-373 DC du 9 avril 1996).

La troisième n'était que la résultante des deux précédentes. Elle a consisté pour le Conseil constitutionnel à statuer de façon explicite sur les dispositions du traité de Lisbonne qui ne figuraient pas dans les traités de 2001 et de 2004 ou celles qui, y figurant, avaient été modifiées sur le fond.

Avant d'exercer son contrôle, il a rappelé, comme il l'avait fait en 2004, les normes constitutionnelles de référence et l'obligation d'une révision de la Constitution lorsque les engagements souscrits 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. La rédaction a cependant évolué sur deux points :

- le considérant sur le titre XV de la Constitution a été complété, d'une part, pour rappeler qu'en adoptant le premier alinéa de l'article 88-1 de la Constitution, aux termes duquel : « *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* », le constituant avait consacré l'existence d'un ordre juridique communautaire intégré à l'ordre juridique interne et distinct de l'ordre juridique international et, d'autre part, pour retirer des normes de référence le second alinéa du même article 88-1, relatif au TECE, faute pour celui-ci d'avoir été ratifié ;

- l'affirmation de la place de la Constitution au sommet de l'ordre juridique interne, qui figurait dans la partie relative à la primauté du droit de l'Union dans la décision de 2004, a été intégrée, dès lors que le traité de Lisbonne ne traitait plus de cette primauté, dans la partie réservée au rappel des normes de référence.

Trois séries de questions ont été examinées :

- les droits fondamentaux de l'Union ;
- les politiques et le fonctionnement de l'Union ;
- les nouvelles prérogatives reconnues aux Parlements nationaux dans le cadre de l'Union.

## **I. Les droits fondamentaux de l'Union**

Aux termes de l'article 6 du TUE, résultant du 8) de l'article 1<sup>er</sup> du traité de Lisbonne :

« 1. L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux 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 par 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.

« 2. L'Union adhère à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Cette adhésion ne modifie pas les compétences de l'Union telles qu'elles sont définies dans les traités.

« 3. Les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux ».

La Charte des droits fondamentaux et l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ont été examinées de façon expresse par le Conseil constitutionnel.

La Charte des droits fondamentaux de l'Union n'est pas reprise directement dans le traité, comme c'était le cas auparavant dans la partie II du TECE, mais l'article 6 du TUE qui y renvoie lui donne la même portée juridique. Son texte a été adapté, sur la forme uniquement, et solennellement proclamé le 12 décembre 2007 à Strasbourg par le Parlement européen, le Conseil et la Commission.

Dans sa décision n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004, le Conseil constitutionnel avait jugé que « ni par le contenu de ses articles, ni par ses effets sur les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale, la Charte n'appelait de révision de la Constitution » (considérant 22). Pour arriver à cette conclusion, le Conseil avait tenu compte des clauses de limitation particulières et générales dont elle est assortie (considéranants 14 à 21) et notamment des « explications » qui avaient été rédigées par le præsidium de la Convention qui avait élaborée la Charte et qui avaient été mises à jour sous la responsabilité du præsidium de la Convention européenne.

Ces explications sont reprises tant dans le Préambule de la Charte qu'au 7 de son article 52 : « Les explications élaborées en vue de guider l'interprétation de la présente Charte sont dûment prises en considération par les juridictions de l'Union et des États membres ».

Compte tenu de ces éléments, le Conseil constitutionnel a jugé 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 ».

Le deuxième point examiné concerne le 2 de l'article 6 du TUE, qui ouvre la voie de l'adhésion de l'Union européenne à la CEDH. Les conditions d'adhésion sont désormais précisées par le 8 de l'article 218 du TFUE issu du 173) de l'article 2 du traité de Lisbonne :

*« 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 pour les Etats membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives ».*

Le Conseil constitutionnel a repris le considérant 36 de sa décision de 2004 pour préciser que la référence aux « *règles constitutionnelles respectives* » renvoie, dans le cas de la France, à « *l'autorisation législative prévue par l'article 53 de la Constitution* ».

Il a en effet estimé que l'importance des engagements pris et leur spécificité par rapport aux Etats membres justifient qu'au regard des termes du traité de Lisbonne et de la Constitution française, l'approbation de la décision d'adhésion de l'Union à la CEDH requière une autorisation législative en vertu de l'article 53 de la Constitution.

## **II. Les politiques et le fonctionnement de l'Union**

Avec les politiques et le fonctionnement de l'Union sont abordées les premières questions pour lesquelles le Conseil constitutionnel avait jugé en 2004 qu'existaient des dispositions du TECE contraires à la Constitution. Le traité de Lisbonne est proche du TECE et le Conseil a procédé à un examen du traité modificatif à l'aune de la décision n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004.

Le TECE n'étendait pas substantiellement le domaine des compétences de l'Union (à la différence des traités de *Maastricht* et *d'Amsterdam*) mais modifiait profondément le mode d'exercice de ses compétences. Le traité de Lisbonne reprend ces orientations tout en modifiant parfois leur date d'entrée en vigueur.

Dans sa décision n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004, le Conseil a fait application de sa jurisprudence issue des décisions *Maastricht* et *Amsterdam*<sup>1</sup>.

Le Conseil a jugé qu'appellent une révision constitutionnelle les clauses du traité qui opèrent, au profit de l'Union européenne, des transferts de compétences mettant en cause les conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale :

- soit que ces transferts interviennent dans un domaine autre que ceux ayant fait l'objet de transferts antérieurs,
- soit que ces clauses fixent d'autres modalités que celles auxquelles fait référence l'article 88-2.

Dans les considérants 23 à 26 de sa décision n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004, le Conseil avait commencé par rappeler cette jurisprudence en l'appliquant au TECE. Dans sa nouvelle décision, le Conseil a repris ces considérants en les adaptant au texte du nouveau traité.

Sur le fond, la décision du 20 décembre 2007 a analysé le traité de Lisbonne au regard de la Constitution suivant les quatre domaines dégagés pour le TECE :

---

<sup>1</sup> Déc. n°s 92-308 DC du 9 avril 1992 et 97-394 DC du 31 décembre 1997.

- les transferts de compétence intervenant dans des matières nouvelles (et régaliennes) ;
- les modalités nouvelles d'exercice de compétences (régaliennes) déjà transférées, applicables dès l'entrée en vigueur ;
- le passage à la majorité qualifiée en vertu d'une décision européenne ultérieure ;
- les procédures de révision simplifiée.

Le Conseil a repris ces quatre domaines pour examiner si le traité de Lisbonne diffère du traité établissant une Constitution pour l'Europe. Lorsque les dispositions du traité modificatif sont identiques à celles du traité constitutionnel, sous réserve de numérotation et de coordination, le Conseil a indiqué qu'il y avait lieu de se référer aux motifs de sa décision n° 2007-505 DC du 19 novembre 2004. Lorsque la rédaction nouvelle est différente, le Conseil a eu recours à une motivation complète. Toutefois, lorsque ces différences sont dépourvues d'incidence sur l'appréciation de la conformité à la Constitution des stipulations en cause, le Conseil a motivé sa décision dans des termes identiques à ceux retenus en 2004.

### 1. En ce qui concerne les transferts de compétences intervenant dans des matières nouvelles.

a) La décision n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004 avait jugé « *qu'appellent une révision de la Constitution les dispositions du traité qui transfèrent à l'Union européenne, et font relever de la « procédure législative ordinaire », des compétences inhérentes à l'exercice de la souveraineté nationale* ». Le Conseil avait relevé « *notamment* » de tels transferts dans les domaines du contrôle aux frontières et de la coopération judiciaire en matière civile ainsi qu'en matière pénale.

Le traité de Lisbonne ne transfère pas à l'Union, par rapport au TECE, d'autres compétences intervenant dans des matières régaliennes nouvelles. Il ne retire par ailleurs aucune des matières transférées par le TECE. L'analyse faite en 2004 demeure entièrement valable. Pour autant, il existe des différences de rédaction entre le traité de Lisbonne et le TECE :

- l'article 77 du TFUE, issu du 65 de l'article 2 du traité de Lisbonne, reprend l'article III-265 du TECE. Cependant il insère un paragraphe 3 qui dispose que : « *Le présent article n'affecte pas la compétence des Etats membres concernant la délimitation géographique de leurs frontières, conformément au droit international* ».

- l'article 81 du TFUE, issu du 66 de l'article 2 du traité de Lisbonne, reprend l'article III-269 du TECE. Il est relatif à la coopération judiciaire en matière civile. Son g) du § 2 relatif au « *développement des méthodes alternatives de résolution des litiges* » transfère une matière nouvelle et nécessite donc une révision constitutionnelle. Il est inchangé. Cependant l'article 81 TFUE comprend par ailleurs, dans le traité de Lisbonne, un dernier alinéa supplémentaire ainsi rédigé : « *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* ».

- les articles 82 et 83 du TFUE, issus du 67 de l'article 2 du traité de Lisbonne, reprennent les articles III-270 et III-271 du TECE. Ils modifient légèrement la procédure d'instauration

d'une coopération renforcée dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale. Les articles 82 et 83 du TFUE ne reprennent pas les dispositions des articles III-270 § 3 b et III-271 § 3 b du TECE. Par ailleurs, ils fusionnent les paragraphes 3 et 4 de ces articles. Ainsi en cas de désaccord sur un projet de directive et de suspension de la procédure législative ordinaire, est supprimée la demande à la Commission ou au groupe d'Etats membres dont émane le projet de présenter un nouveau projet de directive. Une coopération renforcée va ainsi pouvoir être instaurée plus facilement et rapidement.

Aucune des différences de rédaction de ces articles ne pose de question de constitutionnalité nouvelle. Toutefois, elles ne permettaient pas au Conseil de recourir à une motivation par référence puisque le traité de Lisbonne ne se « borne » pas à reprendre ici le TECE.

En outre, se posait la question du « *notamment* » par lequel la décision du Conseil avait, en 2004, introduit la liste des matières transférées. Cette formule prudente avait été utilisée pour ne pas alourdir la décision et, le cas échéant, se prémunir contre des oublis.

Ce « *notamment* » renvoyait à deux articles, non cités dans la décision, relatifs à des transferts de compétence intervenant dans des matières nouvelles. Il s'agit, d'une part, des « mesures administratives concernant les mouvements de capitaux et les paiements » (article III-160 TECE devenu l'article 75 TFUE) et, d'autre part, de la lutte contre la « traite des êtres humains » (article III-267 TECE devenu l'article 79 TFUE). La décision n° 2007-560 DC les mentionne désormais (cons. 15).

b) La décision du 19 novembre 2004 avait également jugé qu'appelle une révision de la Constitution eu égard à la portée qu'elle revêt pour l'exercice de la souveraineté nationale, et indépendamment de la procédure décisionnelle suivie, le b) de l'article III-274 du TECE (devenu l'article 86 du TFUE, inséré par le 67 de l'article 2 du traité de Lisbonne), la disposition relative à la création d'un « *parquet européen* », organe habilité à poursuivre les auteurs d'infractions portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union, et dont les pouvoirs pourraient encore s'étendre à d'autres infractions, sur décision, non soumise à ratification nationale, prise par le Conseil européen et approuvée par le Parlement européen.

Le TECE prévoyait la création du parquet européen par une décision du Conseil prise à l'unanimité. Le traité de Lisbonne ajoute un mécanisme pour surmonter l'absence d'unanimité (alinéas 2 et 3 du § 1 de l'article 86 TFUE). A la suite d'une procédure faite de suspension et de discussion, un groupe de neuf Etats membre pourra instaurer une coopération renforcée en ce domaine.

Une révision de la Constitution était nécessaire. Elle le demeure. Pour autant une rédaction se bornant à faire référence à celle de la décision n° 2004-505 DC n'était pas possible du fait de ces différences.

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

Par la décision n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004, le Conseil constitutionnel avait repris les jurisprudences *Maastricht* et *Amsterdam* : sont contraires à la Constitution les dispositions du traité qui, dans une matière inhérente à la souveraineté nationale mais relevant déjà de

---

<sup>2</sup> « La ratification du « Traité établissant une Constitution pour l'Europe » appelle-t-elle une révision de la Constitution française ? », SCHOETTL Jean-Eric, In *Petites affiches* – 29 novembre 2004 – n° 238, p. 22.

l'Union ou de la Communauté, modifient les règles décisionnelles mises en œuvre au niveau européen :

- soit en conférant un pouvoir de décision au Parlement européen,
- soit en substituant la règle de la majorité qualifiée à celle de l'unanimité au sein du Conseil,
- soit en privant la France de tout pouvoir d'initiative autonome.

Le traité de Lisbonne n'apporte pas de différence par rapport au TECE. Les seules modifications sont des renumérotations des articles. Dès lors, pour ces considérants 29 à 32, le Conseil a retenu une motivation par référence.

Toutefois, n'ayant pas repris le « *notamment* » du considérant 31 de la décision de 2004, le Conseil a visé également le v) du a) du § 6 de l'article 218 TFUE (ancien article III-325 du TECE). Cet article subordonne à l'approbation du Parlement européen la conclusion d'un accord entre l'Union européenne et un pays tiers lorsque cet accord couvre un domaine auquel s'applique la procédure législative ordinaire. Une révision de la Constitution est ici nécessaire car conférant un nouveau pouvoir de décision au Parlement européen. Par ailleurs, une motivation par référence n'était pas possible car l'article 218 TFUE comprend en son 8) une phrase finale supplémentaire (cons. 19).

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

Le considérant n° 33 de la décision n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004 énonçait les motifs pour lesquels les « clauses passerelles » appellent une modification de la Constitution.

Parmi ces clauses, trois figuraient déjà dans le TECE et son inchangées :

- la clause passerelle en matière de procédure pénale (le d) du paragraphe 2 de l'article III-270 TECE reprend le d) du paragraphe 2 de l'article 82 TFUE issu du 67 de l'article 2 du traité de Lisbonne) ;
- la clause passerelle en matière de criminalité transfrontalière (le troisième alinéa du § 1 de l'article III-271 TECE reprend le troisième alinéa du 1 de l'article 83 TFUE issu du 67 de l'article 2 du traité de Lisbonne) ;
- la clause passerelle relative à la politique étrangère et de sécurité commune (le 3 de l'article 31 du TUE, issu du 34 de l'article 1 du traité de Lisbonne, reprend les articles I-40 paragraphe 7 et III-300 paragraphe 3 du TECE).

En revanche, la « clause passerelle » en matière de droit de la famille est partiellement différente. Le 66 de l'article 2 du traité de Lisbonne ajoute un dernier alinéa au paragraphe 3 de l'article 81 du TFUE. Il prévoit que tout Parlement national peut s'opposer à la mise en œuvre de la clause passerelle permettant de passer de l'unanimité à la majorité qualifiée en droit de la famille. Cette disposition est nouvelle par rapport au paragraphe 3 de l'article III-269 TECE.

Suivant la méthode rédactionnelle déjà exposée, la décision du 20 décembre 2007 procède par référence pour les trois clauses passerelles reprises à l'identique (cons. 21) et à une nouvelle motivation pour celle concernant le droit de la famille (cons. 22).

#### 4. En ce qui concerne les procédures de révision simplifiée :

Les dispositions sur les procédures de révision sont rédigées de façon légèrement différente entre le TECE et le traité de Lisbonne mais ces différences ne portent pas sur les procédures elles-mêmes et n'affectent pas l'appréciation de la constitutionnalité.

En effet, le TUE réunit désormais en un seul article 48, inséré par le 56 de l'article 1<sup>er</sup> du traité de Lisbonne, les procédures de révision ordinaire et simplifiée qui étaient réparties en trois articles dans le TECE (article IV-443 – Procédure de révision ordinaire ; article IV-444 – Procédure de révision simplifiée ; article IV-445 – Procédure de révision simplifiée concernant les politiques et actions internes de l'Union). Ce regroupement conduit à deux ajouts. D'une part, l'article 48 du TUE commence désormais par un paragraphe 1 introductif (« *Les traités peuvent être modifiés conformément à une procédure de révision ordinaire. Ils peuvent également être modifiés conformément à des procédures de révision simplifiées* »). D'autre part, l'article 48 TUE paragraphe 2 comprend une deuxième phrase nouvelle relative aux révisions ordinaires qui dispose que : « *Ces projets (de révision des traités) peuvent, entre autres, tendre à accroître ou à réduire les compétences attribuées à l'Union dans les traités* ».

Ces différences de rédaction expliquent que la décision n° 2007-560 DC n'a pas procédé sur ce point par référence à la décision du 19 novembre 2004.

### **III. Les nouvelles prérogatives reconnues aux Parlements nationaux dans le cadre de l'Union.**

Le rôle des parlements nationaux dans l'architecture européenne est présent depuis plusieurs années dans les réflexions de l'Union. Cet enjeu, relativement consensuel et politiquement important, a occupé une place notable, tout au long de l'année 2004, dans les travaux de la Convention. Au final, plusieurs articles du traité établissant une Constitution pour l'Europe y étaient consacrés.

Le 19 novembre 2004, le Conseil a jugé que les nombreuses prérogatives qui leur étaient reconnues ne posaient pas de difficulté au regard de la Constitution, à trois exceptions près : le droit de s'opposer à la mise en œuvre d'une procédure de révision simplifiée du traité ; celui d'émettre un avis motivé dans le cadre du contrôle *a priori* du respect du principe de subsidiarité ; celui de former un recours devant la Cour de justice, dans le cadre du contrôle *a posteriori* du respect de ce principe.

La contrariété avec la Constitution résultait du silence de celle-ci. En effet, le Conseil a jugé que le Parlement français ne peut procéder qu'aux votes prévus par la Constitution (n° 59-2 DC des 17, 18 et 24 juin 1959 ; n° 59-3 DC du 24 juin 1959 ; n° 76-64 DC du 2 juin 1976). Pour qu'il puisse exercer de nouveaux droits, la Constitution doit le prévoir.

En conséquence le constituant a prévu, le 1<sup>er</sup> mars 2005, un nouvel article 88-5 aux termes duquel : « *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 de l'Union européenne. Le Gouvernement en est informé. – 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. – 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 ».*

A l'article 88-6 il était prévu que : « *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* ».

Ces dispositions étaient naturellement subordonnées à l'entrée en vigueur du traité établissant une Constitution pour l'Europe.

La majorité des dispositions relatives aux parlements nationaux qui figuraient dans le TECE sont reprises par le traité de Lisbonne.

Celles qui ont été jugées, en 2004, comme ne nécessitant pas de révision de la Constitution (information des parlements nationaux ; « mécanisme d'alerte précoce » et évaluation des politiques menées dans l'espace de liberté, de sécurité et de justice ; information des travaux du comité permanent pour la coopération opérationnelle en matière de sécurité intérieure ; association à l'évaluation des activités d'Eurojust et au contrôle des activités d'Europol, etc.) ont été analysées de la même façon en 2007.

A l'inverse, les dispositions déjà jugées contraires à la Constitution et qui sont reprises par le traité de Lisbonne appellent une révision de la Constitution pour les mêmes motifs que ceux énoncés par la décision du 19 novembre 2004. Il s'agit :

— du 7 de l'article 48 du traité sur l'Union européenne, dans sa rédaction résultant du 56) de l'article 1<sup>er</sup> 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, et qui reprend les dispositions de l'article IV-444 du traité établissant une Constitution pour l'Europe ;

— des articles 6, 7 paragraphes 1 et 2, et 8 du protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité (avis motivé et saisine de la Cour de justice des Communautés européennes)<sup>3</sup>, 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.

Le traité de Lisbonne contient en outre des dispositions nouvelles par rapport au TECE en ce qui concerne le rôle des parlements nationaux.

Ainsi, le 12) de son article 1<sup>er</sup> fait figurer à l'article 12 du traité sur l'Union européenne le principe selon lequel les parlements nationaux « *contribuent activement au bon*

---

<sup>3</sup> Renvoient à ce protocole l'article 5 du traité sur l'Union européenne, ainsi que l'article 69 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne la coopération judiciaire en matière pénale et la coopération policière, dans leur rédaction résultant respectivement du 6) de l'article 1<sup>er</sup> et du 64) de l'article 2 du traité modificatif.

*fonctionnement de l'Union* ». Cet article résume les attributions dévolues aux parlements nationaux par l'ensemble des dispositions du traité.

Au-delà, deux prérogatives qui n'étaient pas proposées en 2004 rendent nécessaire une révision de la Constitution.

Il s'agit, tout d'abord, du 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, qui 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. Cet ajout permet à un seul parlement national de s'opposer au recours, en droit de la famille, à la « clause passerelle » vers la procédure législative ordinaire.

Il s'agit, en second lieu, du 3 de l'article 7 du protocole précité sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, qui 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.

Il résulte de cette dernière 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, 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. 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.

Au final, le Conseil constitutionnel a donc jugé, le 20 décembre 2007, dans le prolongement de sa décision du 19 novembre 2004, 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 également nécessaire une révision de la Constitution afin de permettre l'exercice de cette prérogative. 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.