

## Rapport de la commission des affaires constitutionnelles sur la modification de l'Acte du 20 septembre 1976 (28 avril 2011)

**Légende:** Rapport du 28 avril 2011, élaboré par la commission des affaires constitutionnelles du Parlement européen, sur la proposition de modification de l'acte du 20 septembre 1976 portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct.

**Source:** Parlement européen. Rapport sur la proposition de modification de l'acte du 20 septembre 1976 portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct – Commission des affaires constitutionnelles –

Rapporteur: Andrew Duff, A7-0176/2011. Strasbourg: 28.04.2011. 68 p.

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A7-2011-0176+0+DOC+PDF+V0//FR>.

**Copyright:** (c) Parlement européen

**URL:**

[http://www.cvce.eu/obj/rapport\\_de\\_la\\_commission\\_des\\_affaires\\_constitutionnelles\\_sur\\_la\\_modification\\_de\\_l\\_acte\\_du\\_20\\_septembre\\_1976\\_28\\_avril\\_2011-fr-f35aa0f4-9db1-4f83-906d-9d5c6d0b1508.html](http://www.cvce.eu/obj/rapport_de_la_commission_des_affaires_constitutionnelles_sur_la_modification_de_l_acte_du_20_septembre_1976_28_avril_2011-fr-f35aa0f4-9db1-4f83-906d-9d5c6d0b1508.html)

**Date de dernière mise à jour:** 10/06/2014



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

---

*Document de séance*

---

**A7-0176/2011**

28.4.2011

## RAPPORT

sur la proposition de modification de l'acte du 20 septembre 1976 portant  
élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct  
(2009/2134(INI))

Commission des affaires constitutionnelles

Rapporteur: Andrew Duff

PR\_INI\_art114mod

**SOMMAIRE**

	<b>Page</b>
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	3
ANNEXE I – Version consolidée de l'Acte portant élection des représentants à l'Assemblée au suffrage universel direct annexé à la décision du Conseil du 20 septembre 1976, et des amendements ultérieurs de celui-ci .....	9
ANNEXE II - Proposition de modification des traités.....	15
ANNEXE III - Projet de proposition de décision du Conseil adoptant les dispositions modifiant l'Acte portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct du 20 septembre 1976 .....	19
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	32
ANNEXE I À L'EXPOSÉ DES MOTIFS: Résolution sur l'élaboration d'un projet de procédure électorale comprenant des principes communs pour l'élection des députés au Parlement européen (rapport Anastassopoulos).....	54
ANNEXE II À L'EXPOSÉ DES MOTIFS: Répartition des sièges (2009 – 2014) .....	57
ANNEXE III À L'EXPOSÉ DES MOTIFS: Taux de participation à l'élection du Parlement européen (1979 – 2009).....	59
ANNEXE IV À L'EXPOSÉ DES MOTIFS: Déséquilibre entre les sexes .....	60
ANNEXE V À L'EXPOSÉ DES MOTIFS: Parlement européen: pratique électorale actuelle dans les États membres .....	61
RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION .....	68

## PROPOSITION DE RÉOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

### sur la proposition de modification de l'acte du 20 septembre 1976 portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct (2009/2134(INI))

*Le Parlement européen,*

- vu l'Acte portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct annexé à la décision du Conseil du 20 septembre 1976, telle que modifiée<sup>1</sup>, en particulier son article 14,
- vu ses résolutions antérieures sur la procédure électorale du Parlement, en particulier celle qu'il a adoptée le 15 juillet 1998<sup>2</sup>,
- vu sa résolution du 11 octobre 2007 sur la composition du Parlement européen<sup>3</sup>,
- vu les conclusions de la présidence du Conseil européen tenu le 14 décembre 2007,
- vu sa résolution du 6 mai 2010 relative au projet de protocole modifiant le protocole (n° 36) sur les dispositions transitoires concernant la composition du Parlement européen pour le reste de la législature 2009-2014 : avis du Parlement européen (article 48, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne)<sup>4</sup>,
- vu l'article 39 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,
- vu les articles 9 et 10, l'article 14, paragraphe 2, et l'article 48, paragraphes 2, 3 et 4, du traité sur l'Union européenne (traité UE) et les articles 22, 223 et 225 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE), ainsi que l'article 3 du Protocole (n° 2) sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité,
- vu le protocole (n° 7) sur les privilèges et immunités de l'Union européenne,
- vu la proposition de modification de la directive 93/109/CE du 6 décembre 1993 en ce qui concerne certaines modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils ne sont pas ressortissants, présentée par la Commission le 12 décembre 2006 (COM(2006)0791),
- vu l'article 41 ainsi que l'article 48, paragraphe 3, et l'article 74 bis de son règlement,
- vu le rapport de la commission des affaires constitutionnelles (A7-0176/2011),

<sup>1</sup> Décision 76/787/CECA, CEE, Euratom du Conseil (JO L 278 du 8.10.1976, p. 1) modifiée par la décision 93/81/CECA, CEE, Euratom du Conseil (JO L 33 du 9.2.1993, p. 15) et par la décision 2002/772/CE, Euratom du Conseil (JO L 283 du 21.10.2002, p. 1).

<sup>2</sup> JO C 292 du 21.9.1998, p. 66.

<sup>3</sup> JO C 227 E du 4.9.2008, p. 132.

<sup>4</sup> Textes adoptés, P7\_TA(2010)0148.

Considérant:

- A. que le Parlement a le droit d'engager la réforme de sa procédure électorale, et d'y donner son approbation,
- B. que le Parlement a le droit d'engager un changement de sa composition, et d'y donner son approbation,
- C. que le Parlement a le droit d'engager une révision des traités,
- D. que le Parlement est élu au suffrage direct tous les cinq ans depuis 1979 et qu'il a vu ses pouvoirs et son influence s'accroître tout au long de cette période, en particulier à la suite de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne,
- E. que le traité de Lisbonne a modifié le mandat des membres du Parlement européen, qui sont devenus ainsi des représentants directs des citoyens de l'Union<sup>1</sup>,
- F. que même en l'absence d'accord sur une procédure électorale uniforme, cette période a vu une convergence progressive des systèmes électoraux, notamment à travers l'adoption universelle de la représentation proportionnelle en 1999, la création officielle de partis politiques à l'échelle de l'Union européenne<sup>2</sup> et l'interdiction du double mandat<sup>3</sup>,
- G. que le concept de citoyenneté européenne, introduit formellement dans l'ordre constitutionnel par le traité de Maastricht en 1993, comprenait le droit de participer, dans certaines conditions, aux élections européennes et municipales dans d'autres États membres que celui dont le citoyen est ressortissant, et que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui est désormais juridiquement contraignante au titre du traité de Lisbonne, a renforcé ce droit ainsi que d'autres droits civiques,
- H. que la fonction démocratique du Parlement demeure peu reconnue par l'opinion publique, que les partis politiques à l'échelle européenne en sont aux premiers stades de développement, que les campagnes électorales continuent d'être plutôt nationales qu'européennes et que les médias ne parlent pas régulièrement des travaux du Parlement,
- I. que la participation globale aux élections du Parlement n'a cessé de chuter, passant de 63 % en 1979 à 43 % en 2009,
- J. que le nombre de citoyens de l'Union qui résident dans un autre État membre que le leur et qui votent aux élections du Parlement européen est faible, et que le nombre de ceux qui se présentent aux élections est négligeable; que les critères de résidence pour le droit de vote varient d'un État à l'autre, tout comme le délai au-delà duquel les ressortissants d'un État membre résidant ailleurs dans l'Union européenne sont déchus de leur droit de vote dans leur pays d'origine; que, de surcroît, l'échange d'informations entre les États membres sur les ressortissants d'autres États membres qui ont été inscrits sur les listes électorales ou se sont portés candidats, n'est pas efficace,

<sup>1</sup> Article 10, paragraphe 2, et article 14, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne.

<sup>2</sup> Règlement (CE) n° 2004/2003 du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 relatif au statut et au financement des partis politiques au niveau européen (JO L 297 du 15.11.2003, p. 1).

<sup>3</sup> Décision 2002/772/CE, Euratom du Conseil, article 1, paragraphe 7, point b).

- K. que, d'après la jurisprudence de la Cour de justice, les États disposent d'un pouvoir d'appréciation significatif pour décider de qui peut voter aux élections parlementaires européennes, mais qu'ils sont néanmoins tenus de respecter les principes généraux du droit de l'Union et ont l'interdiction de traiter de façon différente des catégories de citoyens de l'Union qui se trouvent dans des situations identiques<sup>1</sup>; que, s'il est vrai qu'il incombe à chaque État membre de définir ses propres conditions régissant l'acquisition et la perte de nationalité, l'État concerné doit toutefois tenir compte du statut de citoyen de l'Union<sup>2</sup>,
- L. que les propositions actuelles de la Commission de faciliter la participation aux élections aux citoyens de l'Union résidant dans un autre État membre que le leur sont bloquées au niveau du Conseil<sup>3</sup>,
- M. que, parmi les 27 États membres, l'âge minimal d'éligibilité pour se présenter aux élections varie actuellement entre 18 et 25 ans, et l'âge requis pour avoir le droit de vote de 16 à 18 ans; considérant qu'il importe d'encourager les jeunes à participer aux élections,
- N. que les femmes représentent actuellement 35 % des députés au Parlement européen; que des efforts devraient être consentis pour continuer à réduire le déséquilibre entre les hommes et les femmes au Parlement, en particulier en ce qui concerne certains États,
- O. qu'il reste un certain nombre d'autres questions qui pourraient être examinées en vue des élections, notamment les seuils, la vérification des pouvoirs des députés européens et le pourvoi des sièges vacants,
- P. que le Parlement a invité instamment le Conseil à avancer la date de l'élection au mois de mai de façon à mieux pouvoir s'organiser pour accélérer l'élection du nouveau président de la Commission et éviter le début des vacances d'été dans plusieurs États<sup>4</sup>,
- Q. qu'en vertu du traité de Lisbonne, le Parlement est habilité à et tenu de prendre l'initiative d'une décision concernant la répartition des sièges entre les États, dans les limites d'un seuil, d'un plafond et d'un nombre total de sièges, tout en respectant le principe de la proportionnalité dégressive; que le Parlement a préalablement décidé de rectifier les inégalités qui s'expliquent par des raisons historiques en termes de répartition des sièges et d'adapter régulièrement sa composition de manière à refléter les évolutions démographiques et toute modification du nombre d'États membres de l'Union<sup>5</sup>; qu'il

<sup>1</sup> Affaire C-145/04 Espagne contre Royaume-Uni [2006] Rec. I-7917 (au sujet de Gibraltar) et affaire C-300/04 Eman et Sevinger contre College van burgemeester en wethouders van Den Haag [2006] Rec. I-8055 (au sujet d'Aruba).

<sup>2</sup> Affaire C-135/08, Rottmann v Freistaat Bayern: arrêt du 2 mars 2010 (JO C 113 du 1.5.2010, p. 4).

<sup>3</sup> Voir la directive 93/109/CE du Conseil, du 6 décembre 1993, fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils ne sont pas ressortissants (JO L 329 du 30.12.1993, p. 34) et la résolution du Parlement européen du 26 septembre 2007 sur la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 93/109/CE du Conseil en ce qui concerne certaines modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils ne sont pas ressortissants (JO C 219 E du 28.8.2008, p. 193).

<sup>4</sup> Comme le Parlement l'a proposé dans sa résolution du 1<sup>er</sup> décembre 2005 sur les lignes directrices pour l'approbation de la Commission européenne (JO C 285 E du 22.11.2006, p. 137).

<sup>5</sup> Résolution du 11 octobre 2007 sur la composition du Parlement européen (JO C 227 E, du 4.9.2008, p. 132) (rapport Lamassoure-Severin).

- considère, en outre, qu'il importe que la composition du Parlement reflète la pluralité politique et la solidarité entre les États,
- R. qu'il manque au Parlement un système autonome pour réguler les privilèges juridiques et les immunités de ses membres; que le Conseil a préalablement accepté d'examiner la requête du Parlement de réviser le protocole sur les privilèges et immunités datant de 1965 une fois le statut des députés entré en vigueur<sup>1</sup>,
- S. qu'en dépit du fait que le Conseil avait préalablement accepté de réviser régulièrement l'acte datant de 1976, la dernière révision formelle de la procédure électorale par le Parlement a été initiée en 1998<sup>2</sup>,
- T. que la procédure électorale du Parlement doit confirmer la pratique d'élections libres, équitables et à bulletin secret, obtenir une proportionnalité globale de la représentation, et être durable et compréhensible,
- U. que le système électoral du Parlement est un compromis entre le principe démocratique de l'égalité ("une personne, une voix") et le principe du droit international de l'égalité entre les États, et que le traité UE pose le principe de l'égalité entre les citoyens de l'Union tout en interdisant la discrimination fondée sur la nationalité,
- V. que la réforme de la procédure électorale doit également respecter les principes de subsidiarité et de proportionnalité et ne doit pas chercher à imposer l'uniformité en tant que fin en soi,
- W. que le Parlement a préalablement décidé d'étudier la possibilité que certains députés soient élus sur des listes transnationales, estimant que cela donnerait une véritable dimension européenne à la campagne, notamment en attribuant un rôle central aux partis politiques européens<sup>3</sup>,
- X. que l'égalité électorale doit demeurer le principe suprême en cas d'instauration de listes transnationales; que le statut des députés au Parlement européen devrait par conséquent rester inchangé, que ces derniers aient été élus sur des listes transnationales ou nationales,
- Y. que le traité UE dispose que les "partis politiques au niveau européen contribuent à la formation de la conscience politique européenne et à l'expression de la volonté des citoyens de l'Union"<sup>4</sup>, et que dans cette optique, le Parlement a invité la Commission, dans sa résolution du 6 avril 2011 sur l'application du règlement (CE) n° 2004/2003 sur le statut et le financement des partis politiques au niveau européen<sup>5</sup>, à présenter une proposition législative sur un statut commun pour les partis et fondations politiques au niveau européen,

<sup>1</sup> Déclaration du 3 juin 2005 de représentants des États membres lors d'une réunion au sein du Conseil.

<sup>2</sup> La déclaration 6151/02 du Conseil du 22 février 2002 dispose "que les dispositions du présent Acte devraient faire l'objet d'un réexamen avant la deuxième élection au Parlement européen qui aura lieu après l'entrée en vigueur des modifications de l'Acte de 1976 qui font l'objet de la présente décision" – à savoir avant 2009.

<sup>3</sup> Comme cela a été exprimé dernièrement dans sa résolution susmentionnée du 11 octobre 2007 (rapport Lamassoure-Severin).

<sup>4</sup> Article 10, paragraphe 4, du traité UE.

<sup>5</sup> Textes adoptés, P7\_TA(2011)0144.

1. décide de réformer sa procédure électorale bien avant les élections de 2014 afin d'améliorer la légitimité et l'efficacité du Parlement en renforçant la dimension démocratique européenne et en assurant une répartition plus juste des sièges entre les États, conformément aux traités;
2. propose que 25 députés européens supplémentaires soient élus au titre d'une circonscription unique correspondant à l'ensemble du territoire de l'Union européenne; que les listes transnationales soient composées de candidats provenant d'au moins un tiers des États et puissent garantir une représentation équitable des hommes et des femmes; que chaque électeur puisse exprimer une voix pour la liste paneuropéenne en plus de son vote pour la liste nationale ou régionale; que le vote pour la circonscription paneuropéenne se fasse selon le système proportionnel de liste fermée; et que les sièges soient attribués, sans seuil minimum, selon la méthode D'Hondt<sup>1</sup>; en outre, propose qu'une autorité électorale soit établie à l'échelle de l'Union pour réguler le déroulement de l'élection et pour vérifier les pouvoirs des députés européens élus à partir de la liste paneuropéenne;
3. (i) décide qu'il prend l'initiative d'une proposition de décision établissant la redistribution des 751 sièges entre les États, si elle s'avère nécessaire au vu des chiffres établis par Eurostat avant chaque élection; cette décision doit être adoptée avant la fin de la quatrième année civile de la législature;  
  
(ii) suggère d'entamer un dialogue avec le Conseil européen en vue d'examiner la possibilité de parvenir à un accord concernant l'établissement d'une formule mathématique durable et transparente pour la répartition des sièges au Parlement, dans le respect des critères prévus par les traités ainsi que des principes de pluralité des partis politiques et de solidarité entre les États membres;
4. demande à la Commission de présenter une proposition de règlement visant à améliorer la cohérence et la comparabilité des données démographiques fournies par les États;
5. décide d'avancer la date des élections européennes de juin à mai;
6. invite les États et les partis politiques à promouvoir une meilleure représentation des femmes et des candidats issus de minorités; considère qu'il importe, afin de garantir la légitimité de l'Union, que la composition du Parlement reflète la diversité des peuples européens;
7. demande, avec la même insistance, aux partis politiques d'appliquer les principes démocratiques lors de la sélection des candidats;
8. invite le Conseil, la Commission et les États membres à redoubler d'efforts pour aider les citoyens de l'Union européenne résidant dans un autre État que le leur à participer aux élections européennes dans leur pays de résidence; dans ce contexte, demande à la Commission de présenter une nouvelle proposition de révision de la directive 93/109/CE du Conseil fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections

<sup>1</sup> La méthode Sainte-Laguë utilise les diviseurs 1, 3, 5, 7 etc., et a été appliquée pour les élections européennes de 2009 en Allemagne, en Lettonie et en Suède. Elle donne un résultat légèrement plus proportionnel que la méthode D'Hondt.



- au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils ne sont pas ressortissants<sup>1</sup> et de suggérer l'abolition du système actuel d'échange d'informations dont la fonction pourrait être assurée par une liste électorale au niveau de l'Union pour les élections au Parlement;
9. rappelle la demande qu'il formule depuis longtemps pour que soit modifié le protocole sur les privilèges et immunités des Communautés européennes de 1965 afin d'établir un système uniforme et supranational pour les députés au Parlement européen<sup>2</sup>;
  10. soumet au Conseil, aux fins de la modification des traités, les amendements contenus à l'annexe II;
  11. soumet au Conseil, aux fins de la modification de l'acte portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct, la proposition contenue à l'annexe III;
  12. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil européen, au Conseil et à la Commission ainsi qu'aux parlements et aux gouvernements des États membres.

---

<sup>1</sup> JO L 329 du 30.12.1993, p. 34.

<sup>2</sup> Résolution du Parlement européen du 6 juillet 2006 sur la modification du protocole sur les privilèges et immunités (JO C 303 E du 13.12.2006, p. 830), dans laquelle le Parlement confirme son intention d'utiliser le statut des députés comme base partielle pour la révision proposée (décision du Parlement européen du 3 juin 2003 portant adoption du statut des députés au Parlement européen (JO C 68 E du 18.3.2004, p. 115)).

**ANNEXE I – Version consolidée de l'Acte portant élection des représentants à l'Assemblée au suffrage universel direct annexé à la décision du Conseil du 20 septembre 1976, et des amendements ultérieurs de celui-ci**

**ACTE<sup>1</sup>  
portant élection des membres du Parlement européen  
au suffrage universel direct**

*Article 1*

1. Dans chaque État membre, les membres du Parlement européen sont élus au scrutin, de liste ou de vote unique transférable, de type proportionnel.
2. Les États membres peuvent autoriser le scrutin de liste préférentiel selon des modalités qu'ils arrêtent.
3. L'élection se déroule au suffrage universel direct, libre, et secret.

*Article 2*

En fonction de leurs spécificités nationales, les États membres peuvent constituer des circonscriptions pour l'élection au Parlement européen ou prévoir d'autres subdivisions électorales, sans porter globalement atteinte au caractère proportionnel du mode de scrutin.

*Article 3*

Les États membres peuvent prévoir la fixation d'un seuil minimal pour l'attribution de sièges. Ce seuil ne doit pas être fixé au niveau national à plus de 5 % des suffrages exprimés.

*Article 4*

Chaque État membre peut fixer un plafond pour les dépenses des candidats relatives à la campagne électorale.

*Article 5*

1. La période quinquennale pour laquelle sont élus les membres du Parlement européen commence à l'ouverture de la première session tenue après chaque élection.

---

<sup>1</sup> N.B.: Le présent document est une consolidation réalisée par le Service juridique du Parlement européen sur la base de l'Acte portant élection des représentants à l'Assemblée au suffrage universel direct (JO L 278 du 8.10.1976, p. 5), modifié par la décision 93/81/CECA, CEE, Euratom, modifiant l'Acte portant élection des représentants du Parlement européen au suffrage universel direct annexé à la décision 76/787/CECA, CEE, Euratom du Conseil du 20 septembre 1976 (JO L 33 du 9.2.1993, p. 15), et par la décision 2002/772/CE, Euratom du Conseil du 25 juin 2002 et du 23 septembre 2002 (JO L 283 du 21.10.2002, p. 1). Il diffère de la version consolidée réalisée par l'Office des publications de l'Union européenne (CONSLEG. 1976X1008-23.09.2002) à deux égards: il incorpore un tiret "– membre du Comité des régions" à l'article 6, paragraphe 1, conformément à l'article 5 du traité d'Amsterdam (JO C 340 du 10.11.1997) et est renuméroté conformément à l'article 2, paragraphe 1, de la décision 2002/772/CE, Euratom du Conseil.

Elle est étendue ou raccourcie en application des dispositions de l'article 10, paragraphe 2, deuxième alinéa.

2. Le mandat de chaque membre du Parlement européen commence et expire en même temps que la période visée au paragraphe 1.

#### *Article 6*

1. Les membres du Parlement européen votent individuellement et personnellement. Ils ne peuvent être liés par des instructions ni recevoir de mandat impératif.

2. Les membres du Parlement européen bénéficient des privilèges et immunités qui leur sont applicables en vertu du protocole du 8 avril 1965 sur les privilèges et immunités des Communautés européennes.

#### *Article 7*

1. La qualité de membre du Parlement européen est incompatible avec celle de:

- membre du gouvernement d'un État membre,
- membre de la Commission des Communautés européennes,
- juge, avocat général ou greffier de la Cour de justice des Communautés européennes ou du Tribunal de première instance,
- membre du directoire de la Banque centrale européenne,
- membre de la Cour des comptes des Communautés européennes,
- médiateur des Communautés européennes,
- membre du Comité économique et social de la Communauté européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique,
- membre du Comité des régions,
- membre de comités ou organismes créés en vertu ou en application des traités instituant la Communauté européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique en vue de l'administration de fonds communautaires ou d'une tâche permanente et directe de gestion administrative,
- membre du conseil d'administration, du comité de direction ou employé de la Banque européenne d'investissement,

– fonctionnaire ou agent en activité des institutions des Communautés européennes ou des organes ou organismes qui leur sont rattachés ou de la Banque centrale européenne.

2. À partir de l'élection au Parlement européen en 2004, la qualité de membre du Parlement européen est incompatible avec celle de membre d'un parlement national.

Par dérogation à cette règle et sans préjudice des dispositions du paragraphe 3:

– les membres du Parlement national irlandais élus au Parlement européen lors d'un scrutin ultérieur peuvent exercer concurremment les deux mandats jusqu'à la prochaine élection pour le Parlement national irlandais, moment auquel le premier alinéa du présent paragraphe est d'application,

– les membres du Parlement national du Royaume-Uni qui sont aussi membres du Parlement européen pendant la période quinquennale précédant l'élection au Parlement européen en 2004 peuvent exercer concurremment les deux mandats jusqu'à l'élection de 2009 pour le Parlement européen, moment auquel le premier alinéa du présent paragraphe est d'application.

3. En outre, chaque État membre peut étendre les incompatibilités applicables sur le plan national, dans les conditions prévues à l'article 8.

4. Les membres du Parlement européen auxquels sont applicables, au cours de la période quinquennale visée à l'article 5, les dispositions des paragraphes 1, 2 et 3, sont remplacés conformément aux dispositions de l'article 13.

#### *Article 8*

Sous réserve des dispositions du présent acte, la procédure électorale est régie, dans chaque État membre, par les dispositions nationales.

Ces dispositions nationales, qui peuvent éventuellement tenir compte des particularités dans les États membres, ne doivent pas globalement porter atteinte au caractère proportionnel du mode de scrutin.

#### *Article 9*

Lors de l'élection des membres du Parlement européen, nul ne peut voter plus d'une fois.

#### *Article 10*

1. L'élection au Parlement européen a lieu à la date et aux heures fixées par chaque État membre, cette date se situant pour tous les États membres au cours d'une même période débutant le jeudi matin et s'achevant le dimanche immédiatement suivant.

2. Un État membre ne peut rendre public d'une manière officielle le résultat de son scrutin qu'après la clôture du scrutin dans l'État membre où les électeurs voteront les derniers au cours de la période visée au paragraphe 1.

*Article 11*

1. La période électorale est déterminée pour la première élection par le Conseil, statuant à l'unanimité après consultation du Parlement européen.
2. Les élections ultérieures ont lieu au cours de la période correspondante de la dernière année de la période quinquennale visée à l'article 5.

S'il s'avère impossible de tenir les élections dans la Communauté au cours de cette période, le Conseil, statuant à l'unanimité après consultation du Parlement européen, fixe, au moins un an<sup>1</sup> avant la fin de la période quinquennale visée à l'article 5, une autre période électorale qui peut se situer au plus tôt deux mois avant et au plus tard un mois après la période qui résulte des dispositions de l'alinéa précédent.

3. Sans préjudice des dispositions de l'article 196 du traité instituant la Communauté européenne et de l'article 109 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, le Parlement européen se réunit de plein droit le premier mardi qui suit l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la fin de la période électorale.
4. Le Parlement européen sortant cesse d'être en fonction lors de la première réunion du nouveau Parlement européen.

*Article 12*

Le Parlement européen vérifie les pouvoirs des membres du Parlement européen. À cet effet, il prend acte des résultats proclamés officiellement par les États membres et statue sur les contestations qui pourraient être éventuellement soulevées sur la base des dispositions du présent acte, à l'exclusion des dispositions nationales auxquelles celui-ci renvoie.

*Article 13*

1. Un siège devient vacant quand le mandat d'un membre du Parlement européen expire en cas de sa démission ou de son décès ou de déchéance de son mandat.
2. Sous réserve des autres dispositions du présent acte, chaque État membre établit les procédures appropriées pour que, au cas où un siège devient vacant, ce siège soit pourvu pour le reste de la période quinquennale visée à l'article 5.
3. Lorsque la législation d'un État membre établit expressément la déchéance du mandat d'un membre du Parlement européen, son mandat expire en application des dispositions de cette législation. Les autorités nationales compétentes en informent le Parlement européen.
4. Lorsqu'un siège devient vacant par démission ou décès, le président du Parlement européen en informe sans retard les autorités compétentes de l'État membre concerné.

---

<sup>1</sup> Dans les versions anglaise et espagnole de la décision 2002/772/CE, Euratom, publiées au Journal officiel, la période indiquée est d'un mois.

*Article 14*

S'il apparaît nécessaire de prendre des mesures d'application du présent acte, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition du Parlement européen et après consultation de la Commission, arrête ces mesures après avoir recherché un accord avec le Parlement européen au sein d'une commission de concertation groupant le Conseil et des représentants du Parlement européen.

*Article 15*

Le présent acte est rédigé en langues allemande, anglaise, danoise, espagnole, finnoise, française, grecque, irlandaise, italienne, néerlandaise, portugaise et suédoise, tous les textes faisant également foi.

Les annexes I et II font partie intégrante du présent acte.

*Article 16*

Les dispositions du présent acte entreront en vigueur le premier jour du mois suivant la réception de la dernière des notifications visées par la décision.

Udfærdiget i Bruxelles, den tyvende september nitten hundrede og seksoghalvfjerds.

Geschehen zu Brüssel am zwanzigsten September neunzehnhundert-sechundsiebzig.

Done at Brussels on the twentieth day of September in the year one thousand nine hundred and seventy-six.

Fait à Bruxelles, le vingt septembre mil neuf cent soixante-seize.

Arna dhéanamh sa Bhruiséil, an fichiú lá de mhí Mhéan Fómhair, míle naoi gcéad seachtó a sé.

Fatto a Bruxelles, addì venti settembre millenovecentosettantasei.

Gedaan te Brussel, de twintigste september negentienhonderd zesenzeventig.

## ANNEXE I

Le Royaume-Uni appliquera les dispositions du présent acte uniquement en ce qui concerne le Royaume-Uni.

## ANNEXE II

#### Déclaration ad article 14

Il est convenu que, pour la procédure à suivre au sein de la commission de concertation, il sera fait recours aux dispositions des paragraphes 5, 6 et 7 de la procédure établie par la déclaration commune du Parlement européen, du Conseil et de la Commission en date du 4 mars 1975<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> JO C 89 du 22. 4.1975, p. 1.

## ANNEXE II - Proposition de modification des traités

TRAITÉ SUR L'UNION EUROPÉENNE

## Amendement A

Traité sur l'Union européenne  
Article 14 – paragraphe 2*Traité sur l'Union européenne*

2. Le Parlement européen est composé de représentants des citoyens de l'Union. **Leur nombre ne dépasse pas sept cent cinquante, plus le président.** La représentation des citoyens est assurée de façon dégressivement proportionnelle, avec un seuil minimum de six membres par État membre. Aucun État membre ne se voit attribuer plus de quatre-vingt seize sièges.

**Le Conseil européen adopte à l'unanimité, sur initiative du Parlement européen et avec son approbation, une décision fixant la composition du Parlement européen, dans le respect des principes visés au premier alinéa.**

*Amendement*

2. Le Parlement européen est composé de représentants des citoyens de l'Union.

**2 bis. Sept cent cinquante et un représentants sont élus dans les États membres.** La représentation des citoyens est assurée de façon dégressivement proportionnelle, avec un seuil minimum de six membres par État membre. Aucun État membre ne se voit attribuer plus de quatre-vingt seize sièges.

**La répartition des sièges entre les États membres fait l'objet d'un réexamen régulier. Avant la fin de la quatrième année civile de la législature, le Conseil européen adopte à l'unanimité, sur initiative du Parlement européen et avec son approbation, une décision concernant la répartition des sièges pendant la prochaine législature.**

**2 ter. En outre, vingt-cinq représentants sont élus dans une circonscription unique correspondant à l'ensemble du territoire de l'Union.**



**PROTOCOLE (N° 7) SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DE L'UNION  
EUROPÉENNE**

**Amendement B**

**Protocole sur les privilèges et immunités de l'Union européenne  
Article 7**

*Protocole (no 7)*

*Aucune restriction d'ordre administratif ou autre restriction nationale ou européenne ne peut être apportée à la libre circulation des membres du Parlement européen se rendant au lieu de réunion du Parlement européen ou en revenant.*

*Les membres du Parlement européen se voient accorder en matière de douane et de contrôle des changes:*

*(a) par leur propre gouvernement, les mêmes facilités que celles reconnues aux hauts fonctionnaires se rendant à l'étranger en mission officielle temporaire,*

*(b) par les gouvernements des autres États membres, les mêmes facilités que celles reconnues aux représentants de gouvernements étrangers en mission officielle temporaire.*

*Amendement*

*Les membres du Parlement européen jouissent de la liberté de circulation dans l'Union européenne.*

*Ce droit ne peut être limité par la loi ou sur l'ordre d'une autorité publique ou d'un tribunal.*

**Amendement C**

**Protocole sur les privilèges et immunités de l'Union européenne  
Article 8**

*Protocol (No 7)*

Les membres du Parlement européen ne peuvent être recherchés, détenus ou poursuivis en raison *des opinions ou votes émis par eux dans l'exercice de leurs fonctions.*

*Amendement*

Les membres du Parlement européen ne peuvent **à aucun moment** être recherchés, détenus ou poursuivis en raison **de leurs actes, des votes émis par eux ou de déclarations faites par eux dans l'exercice**

*de leur mandat.*

*Le Parlement décide, à la demande d'un député, si une mesure a été prise ou une déclaration a été faite dans l'exercice de son mandat.*

*Le Parlement européen établit les dispositions d'application du présent article dans son règlement.*

## Amendement D

### Protocole sur les privilèges et immunités de l'Union européenne Article 9

#### *Protocol (No 7)*

#### *Amendement*

*Pendant la durée de leur mandat au Parlement européen, les membres de celui-ci bénéficient:*

*(a) sur leur territoire national, des immunités reconnues aux membres du parlement de leur pays,*

*(b) sur le territoire de tout autre État membre, de l'exemption de toute mesure de détention et de toute poursuite judiciaire.*

*L'immunité les couvre également lorsqu'ils se rendent au lieu de réunion du Parlement européen ou en reviennent.*

*L'immunité ne peut être invoquée dans le cas de flagrant délit et ne peut non plus mettre obstacle au droit du Parlement européen de lever l'immunité d'un de ses membres.*

*1. Toute limitation apportée à la liberté personnelle d'un député n'est admissible qu'avec l'accord du Parlement, à moins que le député ne soit appréhendé en flagrant délit.*

*2. La confiscation de documents d'un membre ou d'enregistrements électroniques ou la perquisition de sa personne, de son bureau ou de son lieu de résidence ou l'interception de son courrier ou de ses appels téléphoniques ne peuvent être ordonnés qu'avec l'accord du Parlement européen.*

*3. Un député a le droit de refuser son témoignage au sujet de renseignements reçus dans l'exercice de son mandat ou sur des personnes qui lui ont confié, ou auxquelles il a confié, ces renseignements.*

*4. Une procédure d'enquête ou une procédure pénale intentée contre un député est suspendue dès lors que le Parlement en formule la demande.*

*5. L'accord visé au paragraphe 2 ne peut être sollicité que par les autorités compétentes en vertu du droit national.*

*6. L'accord visé au paragraphe 2 ou la suspension visée au paragraphe 4 peuvent être conditionnels, à durée déterminée ou partiels.*

**ANNEXE III - Projet de proposition de décision du Conseil adoptant les dispositions modifiant l'Acte portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct du 20 septembre 1976**

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 223,

vu la proposition du Parlement européen,

vu l'approbation du Parlement européen,

Considérant:

- (1) qu'il convient de mettre en œuvre les dispositions du traité relatives à la procédure électorale,

ADOpte les dispositions annexées à la présente décision et recommande aux États membres de les approuver conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

La présente décision et les dispositions annexées sont publiées au Journal officiel de l'Union européenne.

Les États membres signalent sans délai au Secrétaire général du Conseil qu'ils ont mené à bien les procédures requises par leurs règles constitutionnelles respectives pour approuver les dispositions annexées à la présente décision.

Les modifications prennent effet le premier jour du mois suivant celui de l'approbation des dispositions de la présente décision par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

**Annexe au projet de proposition de décision du Conseil adoptant les dispositions modifiant l'Acte portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct du 20 septembre 1976<sup>1</sup>**

**Amendement 1**

**Acte électoral de 1976  
Article 1 – paragraphe 1**

*Acte électoral de 1976*

1. **Dans chaque État membre, les** membres du Parlement européen sont élus au scrutin, de liste ou de vote unique transférable, de type proportionnel.

*Amendement*

1. **Les** membres du Parlement européen sont élus **représentants des citoyens de l'Union** au scrutin, de liste ou de vote unique transférable, de type proportionnel.

**Amendement 2**

**Acte électoral de 1976  
Article 2 bis (nouveau)**

*Acte électoral de 1976*

*Amendement*

*Article 2 bis*

**1. Dans le but de répartir les sièges entre les États membres conformément au principe de proportionnalité dégressive, en application de l'article 14, paragraphe 2 bis, du traité sur l'Union européenne, le rapport entre la population et le nombre de sièges de chaque État membre, avant l'arrondissement à l'entier, doit varier en fonction de la population respective des États, de façon à ce que chaque député d'un État membre**

<sup>1</sup> Les amendements du présent document portent sur une consolidation réalisée par le Service juridique du Parlement européen sur la base de l'Acte portant élection des représentants à l'Assemblée au suffrage universel direct (JO L 278 du 8.10.1976, p. 5), modifié par la décision 93/81/CECA, CEE, Euratom, modifiant l'Acte portant élection des représentants du Parlement européen au suffrage universel direct annexé à la décision 76/787/CECA, CEE, Euratom du Conseil du 20 septembre 1976 (JO L 33 du 9.2.1993, p. 15), et par la décision 2002/772/CE, Euratom du Conseil du 25 juin 2002 et du 23 septembre 2002 (JO L 283 du 21.10.2002, p. 1). Cette consolidation diffère de la version consolidée réalisée par l'Office des publications de l'Union européenne (CONSLEG. 1976X1008-23.09.2002) à deux égards: il incorpore un tiret "– membre du Comité des régions" à l'article 6, paragraphe 1, conformément à l'article 5 du traité d'Amsterdam (JO C 340 du 10.11.1997) et est renuméroté conformément à l'article 2, paragraphe 1, de la décision 2002/772/CE, Euratom du Conseil.

*plus peuplé représente plus de citoyens que chaque député d'un État membre moins peuplé et aussi, à l'inverse, qu'aucun État membre moins peuplé n'ait plus de sièges qu'un État plus peuplé.*

*2. Dans le cas où un État devient membre de l'Union au cours d'une législature, il se voit attribuer des sièges qui viennent s'ajouter au nombre de sièges prévus à l'article 14, paragraphes 2 bis et 2 ter, du traité sur l'Union européenne, à titre transitoire jusqu'à la fin de ladite législature.*

### Amendement 3

Acte électoral de 1976  
Article 2 ter (nouveau)

*Acte électoral de 1976*

*Amendement*

*Article 2 ter*

*1. Conformément à l'article 14, paragraphe 2 ter, du traité sur l'Union européenne, une circonscription supplémentaire est établie pour l'ensemble du territoire de l'Union pour laquelle vingt-cinq députés sont élus.*

*2. Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, établissent une autorité électorale pour diriger et contrôler le processus électoral de la circonscription de l'Union européenne.*

*3. Les listes transnationales des candidats à l'élection de la circonscription de l'Union européenne présentées par les partis politiques européens ne sont recevables que si :*

- a) elles sont composées de candidats qui résident dans au moins un tiers des États,*
- b) la parité est respectée.*

**4. Chaque électeur dispose d'une voix supplémentaire pour voter pour la liste paneuropéenne. Les sièges sont attribués selon la méthode Sainte-Laguë.**

**5. Les modalités détaillées de l'élection de la circonscription de l'Union européenne sont exposées dans les mesures d'application à adopter conformément à l'article 14.**

#### **Amendement 4**

**Acte électoral de 1976**

**Article 3**

*Acte électoral de 1976*

Les États membres peuvent prévoir la fixation d'un seuil minimal pour l'attribution de sièges. Ce seuil ne doit pas être fixé au niveau national à plus de 5 % des suffrages exprimés.

*Amendement*

**1.** Les États membres peuvent prévoir la fixation d'un seuil minimal pour l'attribution de sièges. Ce seuil ne doit pas être fixé au niveau national à plus de 5 % des suffrages exprimés.

**2. Il n'y a pas de seuil minimal pour l'attribution de sièges sur la liste de l'Union européenne.**

#### **Amendement 5**

**Acte électoral de 1976**

**Article 4**

*Acte électoral de 1976*

Chaque État membre peut fixer un plafond pour les dépenses **des candidats** relatives à la campagne électorale.

*Amendement*

Chaque État membre peut fixer un plafond pour les dépenses relatives à la campagne électorale **des candidats et des partis politiques au niveau national et/ou régional. L'autorité électorale fixe un plafond pour les dépenses relatives à la campagne électorale des candidats et des partis au niveau de l'Union européenne.**

**Amendement 6****Acte électoral de 1976  
Article 5 – paragraphe 1 – alinéa 2***Acte électoral de 1976*

Elle est étendue ou raccourcie en application des dispositions de *l'article 10*, paragraphe 2, deuxième alinéa.

*Amendement*

Elle est étendue ou raccourcie en application des dispositions de *l'article 11*, paragraphe 2, deuxième alinéa.

**Amendement 7****Acte électoral de 1976  
Article 6 - paragraphe 2***Acte électoral de 1976*

2. Les membres du Parlement européen *bénéficient des privilèges et immunités qui leur sont applicables en vertu du protocole du 8 avril 1965* sur les privilèges et immunités *des Communautés européennes*.

*Amendement*

2. Les membres du Parlement européen *ont les droits et les obligations définis dans le statut des députés et le protocole* sur les privilèges et immunités *de l'Union européenne*.

**Amendement 8****Acte électoral de 1976  
Article 7 – paragraphe 1 – tiret 1 bis (nouveau)***Acte électoral de 1976**Amendement*

*– membre d'un parlement national ou régional ayant compétence législative,*

**Amendement 9****Acte électoral de 1976  
Article 7 – paragraphe 2***Acte électoral de 1976**Amendement*

*2. À partir de l'élection au Parlement européen en 2004, la qualité de membre du Parlement européen est incompatible*

*supprimé*



*avec celle de membre d'un parlement national.*

*Par dérogation à cette règle et sans préjudice des dispositions du paragraphe 3:*

*les membres du Parlement national irlandais élus au Parlement européen lors d'un scrutin ultérieur peuvent exercer concurremment les deux mandats jusqu'à la prochaine élection pour le Parlement national irlandais, moment auquel le premier alinéa du présent paragraphe est d'application,*

*les membres du Parlement national du Royaume-Uni qui sont aussi membres du Parlement européen pendant la période quinquennale précédant l'élection au Parlement européen en 2004 peuvent exercer concurremment les deux mandats jusqu'à l'élection de 2009 pour le Parlement européen, moment auquel le premier alinéa du présent paragraphe est d'application.*

#### **Amendement 10**

**Acte électoral de 1976**  
**Article 7 – paragraphe 4**

*Acte électoral de 1976*

4. Les membres du Parlement européen auxquels sont applicables, au cours de la période quinquennale visée à l'article 5, les dispositions des paragraphes 1, **2 et 3**, sont remplacés conformément aux dispositions *de l'article 13*.

*Amendement*

4. Les députés au Parlement européen auxquels sont applicables, au cours de la période quinquennale visée à l'article 5, les dispositions des paragraphes 1 **ou 3**, sont remplacés conformément aux dispositions *des articles 13 bis et 13 ter*.

#### **Amendement 11**

**Acte électoral de 1976**  
**Article 9**

*Acte électoral de 1976*

**Lors** de l'élection des membres du Parlement européen, nul ne peut voter plus d'une fois.

*Amendement*

**Sans préjudice de l'article 2 ter**, lors de l'élection des membres du Parlement européen, nul ne peut voter plus d'une fois. **Afin d'assurer le respect de ce principe, le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de règlement conformément à la procédure législative ordinaire, établissent une liste électorale au niveau de l'Union européenne.**

**Amendement 12****Acte électoral de 1976  
Article 11 – paragraphe 1***Acte électoral de 1976*

1. La période électorale est déterminée **pour la première élection** par le Conseil, **statuant à l'unanimité après consultation du Parlement européen.**

*Amendement*

1. La période électorale est déterminée par le **Parlement européen et le Conseil au moins deux ans avant la fin de la législature quinquennale, conformément à l'article 14.**

**Amendement 13****Acte électoral de 1976  
Article 11 – paragraphe 2***Acte électoral de 1976*

**2. Les élections ultérieures ont lieu au cours de la période correspondante de la dernière année de la période quinquennale visée à l'article 5.**

S'il s'avère impossible de tenir les élections dans la Communauté au cours de cette période, le Conseil, statuant à l'unanimité après consultation du Parlement européen, fixe, au moins un an<sup>1</sup> avant la fin de la période quinquennale visée à l'article 5, une autre période électorale qui peut se

*Amendement*

**supprimé**

situer au plus tôt deux mois avant et au plus tard un mois après la période qui résulte des dispositions de l'alinéa précédent.

#### Amendement 14

##### Acte électoral de 1976 Article 11 – paragraphe 3

###### *Acte électoral de 1976*

3. Sans préjudice des dispositions de *l'article 196 du traité instituant la Communauté européenne et de l'article 109 du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique*, le Parlement européen se réunit de plein droit le premier mardi qui suit l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la fin de la période électorale.

###### *Amendement*

3. Sans préjudice des dispositions de *l'article 229 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*, le Parlement européen se réunit de plein droit le premier mardi qui suit l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la fin de la période électorale.

#### Amendement 15

##### Acte électoral de 1976 Article 12

###### *Acte électoral de 1976*

Le Parlement européen vérifie les pouvoirs des *membres du Parlement européen*. *À cet effet, il prend acte* des résultats proclamés officiellement par les États membres *et statue sur les contestations qui pourraient être éventuellement soulevées sur la base des dispositions du présent acte, à l'exclusion des dispositions nationales auxquelles celui-ci renvoie.*

###### *Amendement*

Le Parlement européen vérifie les pouvoirs des *députés au Parlement sur la base* des résultats proclamés officiellement par *l'autorité électorale visée à l'article 2 ter, paragraphe 2, et les États membres.*

#### Amendement 16

##### Acte électoral de 1976 Article 13

*Acte électoral de 1976*

**1.** Un siège devient vacant quand le mandat d'un membre du Parlement européen expire en cas de sa démission ou de son décès ou de déchéance de son mandat.

**2.** *Sous réserve des autres dispositions du présent acte, chaque État membre établit les procédures appropriées pour que, au cas où un siège devient vacant, ce siège soit pourvu pour le reste de la période quinquennale visée à l'article 5.*

**3.** *Lorsque la législation d'un État membre établit expressément la déchéance du mandat d'un membre du Parlement européen, son mandat expire en application des dispositions de cette législation. Les autorités nationales compétentes en informent le Parlement européen.*

**4.** *Lorsqu'un siège devient vacant par démission ou décès, le président du Parlement européen en informe sans retard les autorités compétentes de l'État membre concerné.*

*Amendement*

Un siège devient vacant quand le mandat d'un membre du Parlement européen expire en cas de sa démission ou de son décès ou de déchéance de son mandat.

**Amendement 17**

**Acte électoral de 1976**  
**Article 13 bis (nouveau)**

*Acte électoral de 1976**Amendement**Article 13 bis*

**1.** *En ce qui concerne les membres élus dans les États membres, et sous réserve des autres dispositions du présent acte, chaque État établit les procédures appropriées pour que, au cas où un siège devient vacant, ce siège soit pourvu pour le reste de la période quinquennale visée à l'article 5.*

**2.** *Lorsque la législation d'un État membre prévoit le remplacement temporaire d'un député de son parlement*

*national en congé de maternité, cet État peut décider que ces dispositions s'appliquent mutatis mutandis aux membres du Parlement européen élu dans cet État.*

*3. Lorsque la législation d'un État membre établit expressément la déchéance du mandat d'un député au Parlement européen élu dans cet État membre, son mandat expire en application des dispositions de cette législation. De telles dispositions législatives ne sont pas adoptées avec effet rétroactif. Les autorités nationales compétentes en informent le Parlement européen.*

*4. Lorsque le siège d'un député élu dans les États membres devient vacant par démission ou décès, le Président du Parlement européen en informe immédiatement les autorités compétentes de l'État membre concerné.*

*(Cet amendement reprend en partie les termes des paragraphes 2, 3 et 4 de l'article 13 de l'Acte électoral de 1976. Voir l'amendement de l'article 13.)*

## **Amendement 18**

**Acte électoral de 1976**  
**Article 13 ter (nouveau)**

*Acte électoral de 1976*

*Amendement*

*Article 13 ter*

- 1. En ce qui concerne les membres élus pour la circonscription de l'Union européenne, et sous réserve des autres dispositions du présent acte, des procédures appropriées sont établies dans les mesures d'exécution à adopter conformément à l'article 14, pour que, au cas où un siège devient vacant, ce siège soit pourvu pour le reste de la période quinquennale visée à l'article 5.*
- 2. Lorsque la législation de l'Union*

*européenne établit expressément la déchéance du mandat d'un député au Parlement européen élu sur la liste paneuropéenne, son mandat expire en application des dispositions de cette législation. L'autorité électorale en informe le Parlement européen.*

*3. Lorsque le siège d'un député élu pour la circonscription de l'Union européenne devient vacant à la suite d'une démission ou d'un décès, le Président du Parlement européen en informe immédiatement l'autorité électorale.*

#### Amendement 19

Acte électoral de 1976  
Article 13 quater (nouveau)

*Acte électoral de 1976*

*Amendement*

#### *Article 13 quater*

*Le Parlement européen statue sur les contestations qui pourraient être soulevées sur la base des dispositions du présent acte et qui concernent le droit de l'Union.*

#### Amendement 20

Acte électoral de 1976  
Article 14

*Acte électoral de 1976*

*Amendement*

*S'il apparaît nécessaire de prendre des mesures d'application du présent acte, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition du Parlement européen et après consultation de la Commission, arrête ces mesures après avoir recherché un accord avec le Parlement européen au sein d'une commission de concertation groupant*

*Les mesures d'application du présent acte sont adoptées par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, après consultation de la Commission, sur proposition du Parlement européen, statuant à la majorité de ses membres, et avec l'approbation de celui-ci.*

le Conseil et des représentants du  
Parlement européen.

#### Amendement 21

Acte électoral de 1976  
Article 15 – paragraphe 2

*Acte électoral de 1976*

*Amendement*

*Les annexes I et II font partie intégrante du  
présent acte.*

*Supprimé*

#### Amendement 22

Acte électoral de 1976  
Article 15 – paragraphe 2 bis (nouveau)

*Acte électoral de 1976*

*Amendement*

*En vertu des traités d'adhésion, font  
également foi les versions du présent acte  
en langues bulgare, tchèque, estonienne,  
lettonne, lituanienne, hongroise, maltaise,  
polonaise, roumaine, slovaque et slovène.*

#### Amendement 23

Acte électoral de 1976  
ANNEXE I

*Acte électoral de 1976*

*Amendement*

*ANNEXE I*

*supprimé*

*Le Royaume-Uni appliquera les dispositions  
du présent acte uniquement en ce qui  
concerne le Royaume-Uni.*

#### Amendement 24

Acte électoral de 1976  
Annexe II

*Acte électoral de 1976*

*Amendement*

**ANNEXE II**

**supprimé**

**Déclaration ad article 14**

***Il est convenu que, pour la procédure à suivre au sein de la commission de concertation, il sera fait recours aux dispositions des paragraphes 5, 6 et 7 de la procédure établie par la déclaration commune du Parlement européen, du Conseil et de la Commission en date du 4 mars 1975.***



## EXPOSÉ DES MOTIFS

### RÉFORME ÉLECTORALE DU PARLEMENT EUROPÉEN

Député européen Andrew Duff

#### *Origines*

Un Parlement européen élu au suffrage universel direct constitue un élément essentiel de l'ordre constitutionnel de l'Union européenne. Dès 1951, l'article 20 du traité de Paris instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier prévoyait une assemblée composée de "*représentants des peuples des États réunis dans la Communauté*". L'article 21, paragraphe 3, disposait ce qui suit:

*L'Assemblée élaborera des projets en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres.*

*Le Conseil, statuant à l'unanimité, arrêtera les dispositions dont il recommandera l'adoption par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.*

Cette même disposition allait être reprise à l'article 138, paragraphe 3, du traité de Rome (1957) instituant la Communauté économique européenne<sup>1</sup>.

Dès 1954<sup>2</sup>, l'Assemblée commune de la CECA insista pour que cette disposition soit appliquée. En 1960, l'Assemblée parlementaire européenne elabora une convention sur l'introduction d'élections au suffrage universel direct, convention qu'elle soumit pour examen au Conseil<sup>3</sup>. Toutefois, aucun progrès n'intervint sur ce dossier avant que le Sommet de La Haye, tenu en décembre 1969, ne réinscrive ce point à l'ordre du jour du Conseil. Le rapport Vedel (1972), mandaté par la Commission européenne, préconisait la mise en œuvre rapide des dispositions du traité portant sur les élections au suffrage universel direct<sup>4</sup>. Vedel faisait observer que l'expression "procédure électorale uniforme" ne devait pas nécessairement être interprétée comme impliquant la mise en place, en une seule phase, d'une procédure électorale totalement uniforme: le Parlement pourrait tendre vers une loi électorale unique après avoir acquis plus de légitimité grâce à sa première élection au suffrage universel direct.

En décembre 1974, les chefs d'État et de gouvernement réunis à Paris, sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing, prenaient la décision de principe de procéder à des élections au suffrage universel direct "le plus tôt possible... à partir de 1978"<sup>5</sup>. Cela complétait leur

<sup>1</sup> Disposition reprise également à l'article 108, paragraphe 3, du traité Euratom.

<sup>2</sup> Rapport Teitgen, commission des Affaires politiques et des Relations extérieures, document n° 5 1954/1955 et résolution de l'Assemblée Commune, adoptée le 2 décembre 1954 relative aux pouvoirs de l'Assemblée Commune et à leur exercice, CECA, JO du 11.12.1954.

<sup>3</sup> Rapport Dehousse, JO 37 du 2.6.1960.

<sup>4</sup> Rapport du groupe de travail ad hoc pour l'examen du problème de l'accroissement des compétences du Parlement européen, Bulletin des Communautés européennes, supplément 4/72.

<sup>5</sup> Point 12 du communiqué des chefs d'État et de gouvernement, Paris, 9 et 10 décembre 1974. Le Royaume-Uni et le Danemark réservèrent leur position. La décision fut confirmée par le Conseil européen réuni à Rome au

décision de transformer leurs rencontres au sommet en réunions formelles du Conseil européen, et a peut-être même constitué une contrepartie.

Le Parlement européen s'était déjà attelé à la tâche en vue de revoir son projet de convention de 1960. Le rapport Patijn proposait un Parlement élu pour cinq ans au suffrage universel direct<sup>1</sup>. Dans un premier temps, les systèmes électoraux nationaux s'appliqueraient, mais pour une période transitoire seulement, dans l'attente de l'introduction d'une procédure électorale plus uniforme, censée être prête à temps pour les deuxièmes élections au suffrage universel direct. Les élections auraient lieu dans la Communauté aux mêmes dates, sur trois jours. Les doubles mandats parlementaires seraient autorisés, sans cependant être encouragés. Une liste des charges au niveau communautaire jugées incompatibles avec un mandat européen était établie. 355 sièges (pour les neuf États que la Communauté comptait alors) seraient répartis sur une base proportionnelle, comme suit: Allemagne 71, Royaume-Uni 67, Italie 66, France 65, Pays-Bas 27, Belgique 23, Danemark 17, Irlande 13, Luxembourg 6. Les députés au Parlement européen élus au suffrage universel direct jouiraient des mêmes privilèges et immunités que leurs homologues nationaux. Le pouvoir d'appréciation des États membres s'appliquerait également en ce qui concerne l'âge électoral et l'âge d'éligibilité, le pourvoi des sièges vacants, les règles régissant les partis politiques et les conditions applicables aux membres du Parlement européen. Dans l'attente de l'entrée en vigueur de la procédure électorale uniforme, le Parlement vérifierait les pouvoirs des représentants.

Le rapport Patijn s'est avéré suffisamment pragmatique pour que les États membres le retiennent comme base de négociation au sein du Conseil. La principale pierre d'achoppement faisant obstacle à un accord demeurait le refus du gouvernement britannique d'adopter un système électoral de type proportionnel en application duquel le nombre de sièges obtenus au Parlement européen correspondrait plus ou moins aux votes exprimés. Même si l'absence d'une procédure électorale uniforme suscita à l'époque une vive déception, il s'avère, rétrospectivement, que le Parlement avait bien raison de se concentrer d'abord sur la mise en place d'élections au suffrage universel direct, et de remettre à plus tard le perfectionnement de la procédure.

### ***Enfin des élections au suffrage universel direct***

Le 20 septembre 1976, le Conseil parvenait à un accord sur un acte portant élection des représentants au Parlement européen au suffrage universel direct. Cet acte, qui bénéficiait du statut de droit primaire et devait être ratifié par chaque État membre, était annexé à une décision<sup>2</sup>.

Le Conseil mettait ainsi en place une Assemblée composée de 410 députés (pour les neuf États que comptait alors la Communauté), les quatre plus grands États membres se voyant attribuer un nombre égal de sièges. Si l'objectif d'une future procédure électorale uniforme était réaffirmé, aucun calendrier n'était fixé pour sa mise en place. Les élections devaient avoir lieu au cours d'une même période débutant le jeudi et s'achevant le dimanche. Dans l'attente de l'entrée en vigueur d'une procédure électorale uniforme, le Parlement devait vérifier les pouvoirs des représentants élus en prenant acte des résultats proclamés dans et par

---

mois de décembre de l'année suivante.

<sup>1</sup> Rapport Patijn, adopté le 14 janvier 1975; JO C 32 du 11.2.1975.

<sup>2</sup> Décision 76/787/CECA, CEE, Euratom du Conseil, JO L 278 du 8.10.1976.

chaque État membre. Une procédure de conciliation était mise en place, dont les détails devaient être réglés par le Parlement. Les premières élections au Parlement européen eurent lieu un peu plus tard, en juin 1979.

Le Parlement nouvellement élu ne tarda pas à s'employer à transformer l'acte de 1976 en une procédure électorale uniforme. Le rapport Seitlinger mettait l'accent sur la question de l'extension de la représentation proportionnelle<sup>1</sup>. Il proposait des circonscriptions plurinominales comprenant de trois à quinze députés, les sièges étant attribués selon le système d'Hondt, et prévoyait la possibilité d'un vote préférentiel en faveur de candidats à l'intérieur des listes. Il prévoyait des mesures dérogatoires en vue de tenir compte de "particularités géographiques ou ethniques". Seitlinger insistait également pour que les ressortissants d'un État membre résidant sur le territoire d'un autre État membre depuis au moins cinq ans puissent voter dans leur pays de résidence. Il était proposé de ramener les élections sur deux jours (dimanche et lundi). Toutefois, compte tenu de la situation politique générale qui prévalait dans la Communauté et du refus persistant des Britanniques de renoncer à leur système à la majorité simple à l'intérieur de circonscriptions uninominales, aucun progrès ne fut possible au Conseil.

Reinhold Bocklet, nommé rapporteur sur la question au cours de la législature suivante (1984-1989), devait connaître un sort similaire. Ses efforts échouèrent sur l'obstacle britannique. Toute l'ingéniosité déployée ne permit pas d'associer des systèmes électoraux proportionnels et non proportionnels au sein d'un cadre qui puisse être crédiblement qualifié d'uniforme et qui, dans le même temps, puisse induire un consensus au sein du Parlement ou du Conseil.

La chute du Mur de Berlin et l'intégration de l'Allemagne de l'Est dans la Communauté impliquèrent un réexamen du nombre des députés allemands au Parlement européen. Après les élections de 1989 (dans les douze États de l'époque), Karel De Gucht fut nommé rapporteur sur ce dossier. Il parvint à présenter deux "rapports intérimaires" qui firent avancer les choses. Dans le premier rapport, De Gucht reprenait la proposition faite précédemment par le Parlement concernant l'utilisation de la méthode d'Hondt<sup>2</sup>. Préoccupé par la baisse de la participation aux élections de 1984-1989, il introduisit dans le débat la question de savoir comment conduire et financer la campagne pour les élections au Parlement européen. Dans son second rapport, De Gucht proposait que le nombre de sièges alloués à l'Allemagne réunifiée passe à 99, la France, l'Italie et le Royaume-Uni se voyant attribuer 87 sièges chacun<sup>3</sup>. Enfin, De Gucht proposait un système en application duquel les deux tiers des sièges britanniques pourraient être pourvus à la majorité simple au sein de circonscriptions uninominales, le tiers restant étant attribué proportionnellement au total des voix obtenues par chaque parti.

Néanmoins, malgré les efforts du Parlement, ce fut l'élection d'un gouvernement travailliste au Royaume-Uni en mai 1997 qui, avec l'appui des démocrates libéraux, permit finalement de sortir de l'impasse en ce qui concerne le système électoral. Pour les élections de 1999, un système de liste fermée avec représentation proportionnelle régionale fut mis en place en

<sup>1</sup> Rapport Seitlinger adopté le 10 mars 1982 par 178 voix contre 77 et 27 abstentions; JO C 87 du 5.4.1982. Voir cependant l'avis critique émis par la commission juridique (rapporteur d'Angelosante).

<sup>2</sup> Rapport De Gucht adopté le 10 octobre 1991 par 150 voix contre 26 et 30 abstentions; JO C 280 du 28.10.1991.

<sup>3</sup> Rapport De Gucht adopté le 10 mars 1993 par 207 voix contre 79 et 19 abstentions; JO C 115 du 26.4.1993.

Grande-Bretagne<sup>1</sup>. Des réformes similaires furent introduites en France pour les élections de 2004.

### ***Une modification utile du traité***

Dans l'intervalle, le traité de Maastricht (1992) avait permis quelques avancées hardies en matière de citoyenneté de l'Union européenne. À son article 8 B, paragraphe 2, ce traité disposait ce qui suit:

*(...) [T]out citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen dans l'État membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État. Ce droit sera exercé sous réserve des modalités arrêtées, avant le 31 décembre 1993, par le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen; ces modalités peuvent prévoir des dispositions dérogatoires lorsque des problèmes spécifiques à un État membre le justifient.<sup>2</sup>*

Cette modification du traité fut fort utile en ce sens qu'elle permit de disposer d'une base juridique pour des mesures visant à stimuler la politique électorale transnationale et à renforcer la participation civique.

Dans le même temps, le traité de Maastricht modifiait l'article 138 afin de conférer au Parlement un droit d'avis conforme sur la proposition de la Commission relative à une procédure électorale uniforme. Il introduisait également un nouvel article 138 A libellé comme suit:

*Les partis politiques au niveau européen sont importants en tant que facteur d'intégration au sein de l'Union. Ils contribuent à la formation d'une conscience européenne et à l'expression de la volonté politique des citoyens de l'Union.*

La victoire de Tony Blair en mai 1997 eut un effet bénéfique sur les phases finales de la Conférence intergouvernementale qui déboucha sur la signature du traité d'Amsterdam. Tout d'abord, le nouveau traité limitait à 700 le nombre des députés au Parlement, avec 99 représentants pour l'Allemagne et 87 députés chacun pour la France, l'Italie et le Royaume-Uni<sup>3</sup>. Deuxièmement, il insérait une nouvelle clause sibylline, libellée comme suit:

*En cas de modification du présent paragraphe, le nombre des représentants élus dans chaque État membre doit assurer une représentation appropriée des peuples des États réunis dans la Communauté.*

<sup>1</sup> L'Irlande du Nord bénéficiait d'un système de vote unique transférable depuis 1979, compte tenu de la nécessité impérieuse de tenir compte de l'avis minoritaire dans la Province; en 1999, dix démocrates-libéraux, deux Verts, deux membres du Plaid Cymru et trois membres du Parti de l'indépendance du Royaume-Uni furent élus au PE, ce qui témoigne de l'importance de la représentation proportionnelle pour la légitimité du Parlement européen.

<sup>2</sup> Cet article est devenu par la suite l'article 19, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne. Le traité de Maastricht impliquait une révision de l'acte de 1976; cette révision intervint à la faveur de la décision 93/81 du Conseil (JO L 33 du 9.2.1993).

<sup>3</sup> Article 138, paragraphe 2, devenu par la suite l'article 190, paragraphe 2.

Troisièmement, le traité d'Amsterdam insérait un nouvel alinéa fixant à cinq ans la durée du mandat au Parlement<sup>1</sup>. Quatrièmement, le nouveau traité modifiait comme suit l'article 190, paragraphe 4 (anciennement article 138, paragraphe 3):

*Le Parlement européen élabore un projet en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres ou conformément à des principes communs à tous les États membres<sup>2</sup>.*

Cette révision reflétait l'approche plus pragmatique du Parlement, telle qu'exprimée dans le rapport De Gucht. En particulier, la modification introduite permettait aux Irlandais de continuer à utiliser le système de vote unique transférable (VUT) en lieu et place d'un scrutin de liste à la plus forte moyenne.

Enfin, un nouvel article 190, paragraphe 5, fut utilement ajouté par le traité d'Amsterdam:

*Le Parlement européen fixe le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions de ses membres, après avis de la Commission et avec approbation du Conseil statuant à l'unanimité.*

### ***Le rapport Anastassopoulos***

Immédiatement après la signature du traité d'Amsterdam en 1997, la commission des affaires institutionnelles nomma M. Georgios Anastassopoulos, vice-président du Parlement, rapporteur sur la procédure électorale. Elle le chargeait d'étudier si une nouvelle proposition pouvait être présentée sur la base de l'article 190, paragraphe 4, révisé, c'est-à-dire si des "principes communs à tous les États membres" offraient une meilleure promesse d'uniformité qu'une "procédure uniforme dans tous les États membres".

M. Anastassopoulos constata qu'il existait entre les États membres un "consensus très large" sur un certain nombre de principes communs parmi lesquels celui, non des moindres, de la représentation proportionnelle. Il abandonna l'idée d'un découpage uniforme de circonscriptions territoriales mais insista sur la création de telles circonscriptions dans les États membres de plus de 20 millions d'habitants. Il posa notamment la question de savoir si un pourcentage de sièges (il proposait 10 %) pouvait être réparti proportionnellement à partir de listes transnationales (paritaires hommes - femmes) à compter des élections de 2009. Il estima que des seuils nationaux devaient rester facultatifs, que le scrutin de type préférentiel devait être encouragé afin de stimuler la participation aux élections et que le cumul des mandats parlementaires devait être interdit. Il proposa d'avancer la date des élections de juin à mai (afin d'éviter les vacances d'été dans les pays nordiques) et de répartir les opérations électorales proprement dites sur deux jours au maximum. Ce rapport ambitieux fut adopté par le Parlement le 15 juillet 1998, par 355 voix contre 146, avec 39 abstentions<sup>3</sup>.

En 2002, le Conseil modifia l'acte de 1976 afin de codifier l'introduction partout dans l'Union européenne du scrutin de type proportionnel, d'autoriser expressément le vote unique

<sup>1</sup> Cet article, qui devint l'article 190, paragraphe 3, ne faisait que codifier l'acte de 1976.

<sup>2</sup> Soulignement du rapporteur.

<sup>3</sup> JO C 292 du 21.9.1998. La résolution du Parlement européen est reproduite à l'annexe I.

transférable et le vote préférentiel, de pourvoir à la constitution de circonscriptions territoriales, de fixer à 5 % le seuil maximum d'attribution des sièges, d'interdire progressivement le cumul des mandats et de laisser les législations nationales s'appliquer en ce qui concerne la déchéance du mandat de député au Parlement européen et le pourvoi des sièges vacants<sup>1</sup>. Mais les propositions les plus ambitieuses du rapport parlementaire de M. Anastassopoulos ne furent pas adoptées par le Conseil<sup>2</sup>.

### *Nice, Laeken et la Convention*

Le Parlement européen échoua à soulever la question de sa procédure électorale lors de la Conférence intergouvernementale de Nice. En fait, la dernière phase de la Conférence, en décembre 2000, fut marquée par la controverse douloureuse autour de la redistribution des sièges au Parlement. En fin de compte, pour la législature 2004-2009, le nombre de sièges (pour les 25 États membres d'alors) était porté à 732, l'Allemagne en conservant 99, la France, l'Italie et le Royaume-Uni demeurant au même niveau avec 78 sièges, et l'Espagne et la Pologne en obtenant 54 chacune. (Ultérieurement, au moment de l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie, il fut convenu que le nombre total serait porté à 736 sièges à compter de 2009, l'Allemagne en conservant là encore 99, la France, l'Italie et le Royaume-Uni revenant chacun à 72 sièges et l'Espagne et la Pologne à 50).

Le traité de Nice modifia l'article 190, paragraphe 5, comme suit:

*Le Parlement européen fixe le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions de ses membres, après avis de la Commission et avec l'approbation du Conseil statuant à la majorité qualifiée. Toute règle ou toute condition relatives au régime fiscal des membres ou des anciens membres relèvent de l'unanimité au sein du Conseil.*<sup>3</sup>

L'article 191 fut modifié afin de donner une base juridique à la création d'un statut des partis politiques au niveau européen. Le Conseil fut chargé d'élaborer les règles encadrant les partis politiques, et notamment leur financement, en codécision avec le Parlement européen.

La déclaration de Laeken de décembre 2001, tournant la page sur le décevant traité de Nice, posa un certain nombre de questions pertinentes sur le rôle futur du Parlement européen. "Le rôle du Parlement européen doit-il être renforcé? La codécision ne devrait-elle pas être étendue? Les modalités d'élection des députés au Parlement européen doivent-elles être révisées? Une circonscription électorale européenne doit-elle être créée ou les circonscriptions doivent-elles continuer à être déterminées au niveau national? Ces deux systèmes peuvent-ils coexister?". Mais, lorsque la Convention chargée de rédiger la constitution pour l'Europe aborda ces questions, force fut de constater que la question du système électoral était bien moins prioritaire que celles des compétences du Parlement et de sa place dans l'équilibre

<sup>1</sup> Décision du Conseil du 25 juin 2002 et du 23 septembre 2002 modifiant l'acte portant élection des représentants au Parlement européen au suffrage universel direct; JO L 283 du 21.10.2002.

<sup>2</sup> Pour un compte rendu intégral, voir Dr. George N. Anastassopoulos, *The Debate on the System of Electing the Members of the European Parliament*, préface du Professeur Dimitris Th. Tsatsos, député européen, Athènes et Bruxelles, 2002.

<sup>3</sup> Soulignement du rapporteur.



interinstitutionnel<sup>1</sup>.

La Convention proposa, en bonne logique, que le système électoral fasse l'objet d'une loi ou d'une loi-cadre du Conseil, statuant à l'unanimité sur initiative du Parlement, après approbation de celui-ci<sup>2</sup>. Elle proposait aussi que le Conseil européen adopte à l'unanimité, sur initiative du Parlement et avec son approbation, une décision européenne fixant la composition de celui-ci. Le nombre des députés ne devait pas dépasser 736: "La représentation des citoyens est assurée de façon dégressivement proportionnelle, avec un seuil minimum de quatre membres par État membre"<sup>3</sup>. En outre, la Charte des droits fondamentaux, qui acquérait force obligatoire, stipulait, en son article 39, que tout citoyen de l'Union a le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen dans l'État membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État.

La CIG de 2003-2004, qui prit la relève de la Convention, ne modifia rien aux procédures mais adapta la disposition en cause (article I-20, paragraphe 2) comme suit:

*Le Parlement européen est composé de représentants des citoyens de l'Union. Leur nombre ne dépasse pas 750. La représentation des citoyens est assurée de façon dégressivement proportionnelle, avec un seuil minimum de six membres par État membre. Aucun État membre ne se voit attribuer plus de 96 sièges.*

La proposition ressemble fort à une idée avancée par l'Allemagne au moment de Maastricht mais rejetée à l'époque. Le sens profond du changement apporté au libellé historique - où "représentants des peuples des États réunis dans la Communauté" est remplacé par "représentants des citoyens de l'Union" - semble avoir échappé à certains observateurs. Si le terme de "peuples" n'est pas chargé d'une signification juridique précise dans le traité actuel, la modification en "citoyens" n'était pas pour autant anodine: la place accordée au citoyen de l'Union était confirmée plus loin dans le traité constitutionnel<sup>4</sup>. Et les représentants du Parlement à la Convention puis à la CIG espéraient bien que ce changement encouragerait l'élaboration par la suite de politiques transnationales et populariserait l'idée d'un espace politique post-national.

### ***Le traité de Lisbonne***

La période récente de réflexion puis de négociation du traité de Lisbonne est encore dans tous les esprits. Lors de la Conférence intergouvernementale, le Parlement a choisi de ne pas insister pour que soit mise en place une procédure électorale uniforme ni, comme on l'a suggéré, pour que le régime des privilèges et immunités soit réformé.

En dehors des négociations sur la constitution, des progrès significatifs ont été accomplis. Le premier statut des partis politiques européens a été adopté en 2003 et étendu aux fondations

<sup>1</sup> Votre rapporteur a été membre de la Convention sur l'avenir de l'Europe (2002-2003) et a été l'un des trois représentants du Parlement à la CIG de 2007.

<sup>2</sup> Article III-232 du projet de traité établissant une constitution pour l'Europe (2003).

<sup>3</sup> Article I-19, paragraphe 2, du projet de traité établissant une constitution pour l'Europe (2003).

<sup>4</sup> Notamment à l'article I-45, paragraphe 2, qui dispose que "les citoyens sont directement représentés, au niveau de l'Union, au Parlement européen" (disposition reprise ensuite dans le traité de Lisbonne, à l'article 10, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne).

de partis politiques en 2007<sup>1</sup>. De même, le statut des députés au Parlement européen a finalement été adopté en 2005<sup>2</sup>.

Alors que la question de la procédure électorale n'a pas été soulevée au cours de la renégociation à Lisbonne du traité constitutionnel, celle visant à redistribuer les sièges pour le Parlement à élire en 2009 a suscité une intense controverse. Le Parlement européen, répondant à la demande du Conseil européen de juin 2007, a présenté une proposition visant à modifier sa composition. Il est parvenu, dans le rapport Lamassoure-Severin (2007), à définir de manière convaincante comment le principe de la proportionnalité dégressive devait s'appliquer dans la pratique: "le ratio entre la population et le nombre de sièges de chaque État membre doit varier en fonction de leur population respective, de façon à ce que chaque député d'un État membre plus peuplé représente plus de citoyens que chaque député d'un État membre moins peuplé et inversement, mais aussi qu'aucun État membre moins peuplé n'ait plus de sièges qu'un État plus peuplé."<sup>3</sup>

Toutefois, un État, l'Italie, a rejeté la proposition qui, conformément à ce qui précède, lui donnait 72 sièges contre 73 au Royaume-Uni et 74 à la France. En dernière minute, la CIG est parvenue à un compromis: porter le nombre de députés au Parlement à 751, c'est-à-dire 750 plus son Président, et donner le siège supplémentaire à l'Italie. Malheureusement, cet arrangement heurtait l'application stricte du principe de la proportionnalité dégressive (tel que défini par le Parlement) en ce sens qu'un député italien représente moins de personnes que son collègue espagnol alors que l'Espagne est moins peuplée que l'Italie<sup>4</sup>. Malgré cette entaille faite au principe, la définition Lamassoure-Severin de la proportionnalité dégressive a été acceptée, du moins en théorie, à la fois par le Parlement et par le Conseil.

Quoi qu'il en soit, après le psychodrame autour des sièges parlementaires, le traité de Lisbonne a en définitive été signé le 13 décembre 2007 et est entré en vigueur, avec onze mois de retard, le 1<sup>er</sup> décembre 2009.

L'article 14 du nouveau traité sur l'Union européenne, révisé par le traité de Lisbonne, est ainsi conçu<sup>5</sup>:

*1. Le Parlement européen exerce, conjointement avec le Conseil, les fonctions législative et budgétaire. Il exerce des fonctions de contrôle politique et consultatives conformément aux conditions prévues par les traités. Il élit le président de la Commission.*

*2. Le Parlement européen est composé de représentants des citoyens de l'Union. Leur nombre ne dépasse pas sept cent cinquante, plus le président. La représentation des citoyens est assurée de façon dégressivement proportionnelle, avec un seuil minimum*

<sup>1</sup> Respectivement règlement (CE) n° 2004/2003 du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 relatif au statut et au financement des partis politiques au niveau européen, JO L 297 du 15.11.2003, et règlement (CE) n° 1524/2007 du 18 décembre 2007, JO L 343 du 27.12.2007.

<sup>2</sup> Décision du Parlement européen du 28 septembre 2005 portant adoption du statut des députés au Parlement européen (2005/684/CE, Euratom), JO L 262 du 7.10.2005.

<sup>3</sup> Extrait du paragraphe 6 du rapport Lamassoure-Severin, adopté le 11 octobre 2007 par 378 voix contre 154, avec 109 abstentions; document A6-0351/2007 (JO C 227 E du 4.9.2008, p. 132).

<sup>4</sup> L'accord politique sur la répartition des sièges a été confirmé par le Conseil européen du 14 décembre 2007 (point 5 des conclusions de la Présidence).

<sup>5</sup> Les références au traité de Lisbonne proviennent de la version consolidée des traités, JO C 115 du 9.5.2008.



*de six membres par État membre. Aucun État membre ne se voit attribuer plus de quatre-vingt seize sièges.*

*Le Conseil européen adopte à l'unanimité, sur initiative du Parlement européen et avec son approbation, une décision fixant la composition du Parlement européen, dans le respect des principes visés au premier alinéa.*

*3. Les membres du Parlement européen sont élus au suffrage universel direct, libre et secret, pour un mandat de cinq ans.*

*4. Le Parlement européen élit parmi ses membres son président et son bureau.*

L'article 223 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne dispose que:

*1. Le Parlement européen élabore un projet en vue d'établir les dispositions nécessaires pour permettre l'élection de ses membres au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres ou conformément à des principes communs à tous les États membres.*

*Le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale et après approbation du Parlement européen, qui se prononce à la majorité des membres qui le composent, établit les dispositions nécessaires. Ces dispositions entrent en vigueur après leur approbation par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.*

*2. Le Parlement européen, statuant par voie de règlements de sa propre initiative conformément à une procédure législative spéciale, fixe le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions de ses membres, après avis de la Commission et avec l'approbation du Conseil statuant à la majorité qualifiée. Toute règle ou toute condition relatives au régime fiscal des membres ou des anciens membres relèvent de l'unanimité au sein du Conseil.*

Parallèlement aux longues négociations sur la révision du traité, l'Union européenne a déjà marqué des progrès notables en fixant les conditions de base de l'élection uniforme du Parlement européen malgré l'absence d'une législation électorale unique. Parmi les difficultés rencontrées par les précédents rapporteurs sur ce dossier, plusieurs ont déjà été écartées de manière satisfaisante, notamment:

- une forme de représentation proportionnelle a été instaurée dans tous les États;
- le double mandat a été aboli;
- les partis et les fondations politiques européens ont été établis et financés;
- les conditions et exigences applicables aux députés au Parlement européen sont harmonisées.

Une autre série de questions qui pouvaient sembler poser problème lors de l'introduction du suffrage direct ont pu être résolues grâce à l'expérience. Il s'agit par exemple de l'éligibilité de

candidats indépendants et du contrôle des dépenses électorales. La simple application de la liberté de décision nationale et des pratiques électorales a suffi à éviter les problèmes.

Nonobstant les progrès réalisés jusqu'à présent, ce rapport est supposé traiter la question de la révision de l'Acte de 1976 portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct. Douze ans après le dernier examen de ce dossier par le Parlement au travers du rapport Anastassopoulos et quatre bonnes années avant l'entrée en vigueur d'une réforme réaliste de la procédure électorale (en 2014), il semble en effet que le moment soit bien choisi pour engager d'autres réformes.

L'importance et les pouvoirs du Parlement se sont substantiellement accrus depuis 1979. Cela ne s'est pas reflété dans les révisions plutôt restreintes de l'acte de 1976 depuis cette date. Le traité de Lisbonne est désormais enfin en vigueur, et les députés au Parlement européen ont bien plus de pouvoir. Le Parlement a besoin d'un système électoral et d'une organisation interne adaptés à ces nouvelles tâches et les mérite également.

### ***La recherche de proportionnalité dégressive***

Comme le traité de Lisbonne n'était pas encore en vigueur, les élections de 2009 se sont déroulées sur la base du traité de Nice (736 sièges, chaque État membre en obtenant entre 5 et 99). Il faudra par conséquent en tout état de cause revoir la répartition des sièges avant les élections de 2014 pour tenir compte des dispositions du traité de Lisbonne ainsi que des changements démographiques intervenus mais aussi de l'adhésion éventuelle de nouveaux États à l'Union<sup>1</sup>.

Le principe de la proportionnalité dégressive est un concept fédéraliste élégant au titre duquel les intérêts des minorités plus petites sont protégés, en accordant aux États moins peuplés une représentation relativement plus importante qu'aux États plus peuplés. Bien que le Conseil européen de décembre 2007 soit convenu d'accepter la proposition du Parlement européen, le principe de la proportionnalité dégressive doit encore être appliqué dans la pratique. Dans le Parlement de 2004, dix États avaient trop ou trop peu de députés européens. Dans le Parlement actuel, élu en 2009, il y en a neuf. Même avec l'admission de 18 députés européens "Lisbonne" supplémentaires, il restera cinq "transgressions", comme l'illustre le graphique à l'annexe II.

Il importe d'admettre que le "système" actuel de répartition des sièges n'est en réalité rien d'autre qu'une solution politique, qui est en outre constamment instable. L'un des facteurs déstabilisants évidents est que l'Allemagne a une population qui décroît rapidement et que le fossé entre l'Allemagne, d'une part, et la France, le Royaume-Uni et l'Italie, d'autre part, qui voient leur population s'accroître, se réduira dans les décennies à venir. Si l'Allemagne continue d'avoir le plus grand nombre de sièges (96) malgré sa population décroissante, les autres États les plus peuplés devront obtenir un nombre de sièges beaucoup plus important qu'actuellement. Un tel résultat portera gravement préjudice aux intérêts des États de taille moyenne, mettant ainsi en péril la proportionnalité dégressive. Les changements démographiques posent ainsi un énorme défi à la continuité des modalités actuelles, sans parler des marchandages politiques qui accompagnent inévitablement une nouvelle répartition

<sup>1</sup> Si la Croatie rejoint l'Union européenne pendant la législature 2009-2014, les sièges lui revenant seront temporairement ajoutés aux 751, comme cela a été fait pour la Bulgarie et la Roumanie. Il en va de même pour l'Islande.

des sièges.

Le traité, pour le moins, précise qu'aucun État ne doit se voir attribuer plus de 96 sièges, ouvrant ainsi l'option de réduire progressivement le nombre de sièges accordés à l'Allemagne pour refléter sa population décroissante<sup>1</sup>. Tout en bas de l'échelle, en revanche, il n'y a pas cette flexibilité: six sièges constituent le seuil de base. Il convient de rappeler que, pour les deux décennies à venir, on compte parmi les candidats à l'adhésion au moins la Croatie, l'Islande, les six pays des Balkans occidentaux et la Turquie.

La question de savoir comment "servir" tout le monde avec bien moins de 751 sièges dans le respect du principe de la proportionnalité dégressive incombe directement au Parlement qui, par le traité de Lisbonne, acquiert le droit (et le devoir) d'initier les changements dans la composition de l'institution au cours de chaque législature. Le Parlement aura également la responsabilité de proposer l'ajout temporaire de députés au Parlement européen des États qui auront adhéré au cours des cinq ans que dure une législature.

Le fait que les Allemands soient sous-représentés de façon disproportionnée au Parlement européen constitue une partie des motivations des requérants ayant engagé une action en justice contre le traité de Lisbonne auprès de la Cour constitutionnelle fédérale allemande. Dans son arrêt de juin 2009, la Cour a conclu, après avoir discuté des mérites de la proportionnalité dégressive, que le système proposé dans le traité était acceptable parce que l'Union européenne n'est pas un État fédéral. La Cour a estimé que, en dépit de la prétention de l'Union en matière de citoyenneté européenne, le Parlement européen est en réalité constitué de contingents nationaux. Contrairement au Bundestag, le Parlement européen n'est pas une assemblée constituée de députés égaux. Il n'est pas davantage l'autorité suprême du peuple européen souverain. La représentation de l'Allemagne dans les autres niveaux du système de gouvernement de l'Union compense ce qui pourrait en d'autres circonstances être considéré comme un traitement inéquitable au Parlement. Par ailleurs, le traité contient des instruments optionnels de démocratie participative transnationale, comme l'initiative citoyenne, qui complètent utilement le rôle des députés au Parlement européen<sup>2</sup>.

L'arrêt de la Cour de Karlsruhe sur le traité de Lisbonne demeure sujet à controverse. Il n'est pas nécessaire d'en accepter les conclusions pour prendre néanmoins la mesure du caractère sensible de la question de la future composition du Parlement. Pour le moins, maintenant que le traité de Lisbonne est en vigueur, il faudra que la décision portant sur la composition du Parlement à l'avenir applique scrupuleusement le principe de la proportionnalité dégressive pour éviter une contestation auprès de la Cour de justice de l'Union européenne.

L'heure est peut-être venue de chercher plus sérieusement à trouver une formule mathématique<sup>3</sup> pour la répartition des sièges, qui soit durable, transparente et non influencée par la politique<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Article 14, paragraphe 2, du traité UE. Il convient néanmoins de relever que le projet de décision, désormais superflu, du Conseil européen sur la composition du Parlement 2009-2014 dispose que "les chiffres minimum et maximum [...] doivent être pleinement utilisés pour que l'éventail des sièges [...] soit le moins éloigné possible de l'éventail des populations des États membres". Ceci est, honnêtement, étrange.

<sup>2</sup> Arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale du 30 juin 2009, en particulier ses paragraphes 279 à 297; [http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630\\_2bve000208fr.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208fr.html)

<sup>3</sup> Voir, par exemple, Victoriano Ramirez et al, "Degressively Proportional Methods for the Allotment of the European Parliament Seats Amongst the EU Member States" ("méthodes de proportionnalité dégressive pour la

### *Étendre le droit de vote*

Il est évident que les différences entre les législations en matière de nationalité sont telles que l'accès aux droits que confère la citoyenneté de l'Union européenne est inégal d'un État membre à l'autre. Qui plus est, la situation des ressortissants d'un État membre qui résident de façon prolongée dans un autre État est également loin d'être uniforme. La perte du droit de vote dans l'État d'origine et la possibilité ou non de l'acquérir, selon les cas, dans l'État d'accueil illustrent parfaitement cette situation<sup>1</sup>. En combinant la gamme des 27 législations électorales complexes avec l'arsenal des 27 législations en matière de nationalité, on comprend bien pourquoi il a été jugé peu pratique et imprudent que l'Union lance un programme d'harmonisation généralisée.<sup>2</sup>

Il existe par conséquent toujours un sérieux problème de perte du droit de vote pour les citoyens qui choisissent de faire usage de leur droit, conféré par l'Union européenne, de vivre dans un autre État membre. La suppression des obstacles juridiques à la libre circulation n'a pas eu en pratique pour effet d'étendre le droit de vote<sup>3</sup>.

Au fil des années, cependant, des efforts considérables ont été déployés pour encourager les citoyens à voter aux élections européennes. Une attention particulière a été accordée aux citoyens de l'Union européenne vivant dans un État membre autre que le leur, dont le nombre va croissant et qui représentent désormais environ 2 % de la population totale de l'Union. La Commission Barroso I s'est efforcée de réviser la directive 93/109/CE fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils ne sont pas ressortissants<sup>4</sup>.

Le Parlement a soutenu les propositions de la Commission visant à simplifier les procédures administratives applicables pour s'inscrire sur les listes électorales ou se porter candidat ainsi que la vérification par les États membres de l'admissibilité de l'inscription sur une liste ou de la déclaration de candidature. Toutefois, le Parlement n'était pas d'accord avec l'interdiction générale, inscrite dans l'acte de 1993, empêchant un candidat de se présenter dans plus d'un État membre lors d'un même scrutin et il a demandé au Conseil d'assouplir les restrictions actuelles. Il s'est fondé sur le fait que, si l'article 8 de l'acte de 1976 interdit le double vote, il n'interdit pas expressément la double candidature et qu'en outre une extension du caractère transnational du régime politique de l'Union européenne dépend dans une certaine mesure de la possibilité éventuelle pour l'électeur de voter pour des candidats d'une nationalité différente de la sienne. Le Parlement a également cherché à ce que l'État de résidence ne soit pas automatiquement tenu d'interdire à un citoyen de voter si celui-ci a été privé de ses droits

---

répartition des sièges du Parlement européen entre les États membres de l'Union européenne"), in: *Mathematics and Democracy*, Springer, Berlin 2006.

<sup>1</sup> À titre d'exemple, les citoyens britanniques perdent leur droit de participer aux élections britanniques après 15 années passées à l'étranger.

<sup>2</sup> Jusqu'à présent, l'Union européenne a adopté une approche prudente, et ce à juste titre (voir la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, JO L 158 du 30.4.2004).

<sup>3</sup> Voir Dimitry Kochenov, "Free Movement and Participation in the Parliamentary Elections in the Member State of Nationality: An Ignored Link?" ("Liberté de circulation et participation aux élections au Parlement dans l'État membre d'origine: un lien ignoré?"), in: *Maastricht Journal of European and Comparative Law (MJ)*, 2009, n° 2.

<sup>4</sup> JO L 329 du 30.12.1993.

électorales dans un autre État membre. Les députés au Parlement européen ont estimé que, dans ces deux cas, c'est aux États membres concernés de trancher au cas par cas, afin d'éviter la discrimination. Ils ont renvoyé à la disposition du traité de Maastricht en vertu de laquelle tout citoyen a le droit de voter ou de se présenter aux élections au Parlement européen dans l'État où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants dudit État<sup>1</sup>.

Une option plus radicale serait d'étendre davantage la portée de la législation européenne pour permettre aux citoyens de l'Union de participer non seulement aux élections européennes et municipales, mais aussi aux élections législatives nationales et régionales. Une telle initiative à l'échelle européenne susciterait à coup sûr des accusations de violation du double principe de subsidiarité et de proportionnalité. La proposition, qui nécessiterait une modification de l'article 22 du traité FUE, devrait par conséquent être discutée dans le cadre d'une Convention regroupant bien entendu les députés nationaux ainsi que les gouvernements, la Commission et les députés au Parlement européen.

En l'absence d'une telle modification du traité, un noyau d'États disposés au fédéralisme pourrait même s'essayer à une coopération renforcée en matière de droit électoral. Une extension des droits de vote bilatéraux réciproques, à l'instar de ce qui existe entre le Royaume-Uni, l'Irlande, Chypre et Malte, serait un autre moyen de développer les droits politiques des citoyens de l'Union européenne sans intervention formelle de l'Union<sup>2</sup>. Une pétition sur la question des droits électoraux au titre de la nouvelle disposition du traité de Lisbonne concernant les initiatives citoyennes est une possibilité que l'on peut également envisager<sup>3</sup>. Quoi qu'il en soit, si le climat politique devait un jour se prêter à un renforcement du contenu politique de la citoyenneté de l'Union européenne, le Conseil pourra toujours étendre la portée des droits de citoyenneté sans devoir mobiliser tout l'attrail d'une CIG.<sup>4</sup>

### *Nationalité et citoyenneté*

Les protestations soulevées par l'Italie lors de la CIG de Lisbonne au sujet du nombre de sièges au Parlement après 2009 reposaient en partie sur l'allégation selon laquelle, dans le nouveau traité, la composition du Parlement n'allait plus reposer sur la population, mais sur le nombre de citoyens. Il va sans dire que ces chiffres sont différents, en particulier dans les pays tels que l'Italie qui ont hésité plus que d'autres à naturaliser leurs immigrés. Néanmoins, d'après Eurostat, il est impossible de donner des chiffres précis, en particulier dans cette période de mouvements de population à grande échelle à l'intérieur de l'Union européenne. Eurostat continue d'avancer, conformément aux conventions des Nations unies, que le nombre total de résidents est le comparateur démographique le plus fiable. D'après les estimations d'Eurostat, 94 % de la population de l'Union européenne résident dans l'État dont ils sont ressortissants, 4 % sont des citoyens qui ne sont pas ressortissants de l'Union, et seuls 2 % sont des citoyens de l'Union européenne résidant dans un autre État membre que le leur.

<sup>1</sup> Rapport Duff (A6-0267/2007) sur la proposition de directive du Conseil modifiant la directive 93/109/CE du Conseil, du 6 décembre 1993, en ce qui concerne certaines modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils ne sont pas ressortissants. Résolution adoptée par le Parlement le 26 septembre 2007 (JO C 219 E du 28.8.2008, p. 193), la question n'a cependant pas été tranchée au Conseil.

<sup>2</sup> Pour un débat de fond sur ces questions, voir Jo Shaw, *The Transformation of Citizenship in the European Union: Electoral Rights and the Restructuring of Political Space* ("la transformation de la citoyenneté dans l'Union européenne: les droits électoraux et la restructuration de l'espace politique"), Cambridge, 2007.

<sup>3</sup> Article 11, paragraphe 4, du traité UE.

<sup>4</sup> Article 25 du traité FUE.

Rappelons que la définition de la citoyenneté de l'Union dépend entièrement de l'acquisition de la nationalité d'un État membre. Sans être ressortissant d'un État membre, nul ne peut devenir citoyen de l'Union européenne. On peut déplorer que dans presque tous les États, le processus de naturalisation et l'octroi de la double nationalité deviennent plus compliqués que par le passé. En outre, les États agissent de façon individuelle sans égard aux répercussions que leurs actions ont sur la portée ou la qualité de la citoyenneté de l'Union.

De semblables tendances à l'unilatéralisme sont quelque peu en porte-à-faux avec les efforts visant à réviser les traités de l'Union pour les rendre plus favorables aux citoyens. Le traité sur l'Union européenne tel que modifié par le traité de Lisbonne, par exemple, est explicite sur le concept de citoyenneté de l'Union:

#### Article 9

*Dans toutes ses activités, l'Union respecte le principe de l'égalité de ses citoyens, qui bénéficient d'une égale attention de ses institutions, organes et organismes. Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre. La citoyenneté de l'Union s'ajoute à la citoyenneté nationale et ne la remplace pas.*

#### Article 10

*1. Le fonctionnement de l'Union est fondé sur la démocratie représentative.*

*2. Les citoyens sont directement représentés, au niveau de l'Union, au Parlement européen.*

*Les États membres sont représentés au Conseil européen par leur chef d'État ou de gouvernement et au Conseil par leurs gouvernements, eux-mêmes démocratiquement responsables, soit devant leurs parlements nationaux, soit devant leurs citoyens.*

*3. Tout citoyen a le droit de participer à la vie démocratique de l'Union. Les décisions sont prises aussi ouvertement et aussi près que possible des citoyens.*

*4. Les partis politiques au niveau européen contribuent à la formation de la conscience politique européenne et à l'expression de la volonté des citoyens de l'Union.*

Par conséquent, l'Union européenne n'a pas une seule définition de sa citoyenneté, mais 27 variétés nationales. L'éventail des législations en matière de nationalité parmi les 27 États de l'Union européenne est déconcertant<sup>1</sup>. Certains États octroient des privilèges particuliers aux ressortissants de pays tiers avec lesquels ils ont une affinité ancestrale, d'autres s'y refusent catégoriquement. Certains accordent des droits résidentiels à d'anciens sujets coloniaux, d'autres non. Dans leurs territoires et départements d'outremer, les États membres traitent les droits civiques de manières très diverses. L'Union européenne n'a pas tenté d'harmoniser ces législations, bien que les États membres se soient souvent inspirés les uns des autres. La Cour de justice européenne a reconnu que le droit des États membres de fixer

<sup>1</sup> Voir Rainer Bauböck, Eva Ersbøll, Kees Groenendijk et Harald Waldrauch (eds), *Acquisition and Loss of Nationality: policies and trends in 15 European states* ("acquisition et perte de la nationalité: politiques et tendances dans 15 États européens"), Institute for European Integration Research, Austrian Academy of Sciences, Vienne, janvier 2006.



leurs propres règles en ce qui concerne l'acquisition et la perte de la nationalité est limité par la nécessité de respecter le droit communautaire<sup>1</sup>. Dans ce contexte, la décision de l'Espagne en 2005 de régulariser 700 000 immigrés sans consulter ses partenaires a suscité une grande attention.

Quel que soit le rapprochement opéré en droit électoral, il subsistera néanmoins le problème non résolu de la répartition des sièges au Parlement européen. Les modifications apportées par le traité de Lisbonne à l'article 14 du traité sur l'Union européenne en ce qui concerne le statut de citoyen de l'Union européenne sont-elles vraiment pertinentes dans ce contexte? Devrions-nous comptabiliser les citoyens de l'Union européenne plutôt que les habitants de chaque pays? Dans ce cas, qui est vraiment citoyen de l'Union européenne? Ou faut-il se rallier à l'avis de James Madison selon lequel, dans une république, la représentation parlementaire est davantage un droit inaliénable qu'un privilège civique? Selon l'approche défendue par Madison, le Parlement européen représenterait non seulement les citoyens de l'Union européenne de jure (tels que formellement définis par le traité UE), mais il aurait aussi un devoir de diligence à l'égard de toute autre personne qui réside sur le territoire de l'Union, y compris les mineurs et les étrangers. Dans ce cas, et toutes choses étant égales par ailleurs, la méthode traditionnelle de distribution des sièges au Parlement sur la base de la population totale – pour ne rien dire de la répartition des votes au Conseil – semble toujours être appropriée et ne doit pas être modifiée, du moins sans réflexion approfondie.

### *Nécessité de poursuivre les réformes*

Le Parlement européen ne devrait pas faire preuve de trop d'autosatisfaction au sujet de ses propres méthodes électorales. S'il veut continuer à prêcher les vertus de la démocratie libérale pluraliste à d'autres pays, il doit faire preuve de davantage d'autocritique.

L'OSCE/BIDDH a mené sa première véritable mission d'observation des élections au Parlement européen en 2009. Ses conclusions sont intéressantes<sup>2</sup>. L'équipe de l'OSCE a tout d'abord été frappée par l'étendue des différences entre les élections dans les différents États membres, constatant des différences dans les méthodes de répartition des sièges, la possibilité d'exprimer un vote préférentiel, l'attribution des sièges vacants, les systèmes électoraux, les droits de vote, l'éligibilité, la nomination des candidats, les circonscriptions et les jours de scrutin. Les observateurs internationaux ont également été surpris par le fait que les partis politiques européens ont effectivement l'interdiction de mener une campagne électorale<sup>3</sup>.

L'OSCE/BIDDH a critiqué en particulier:

- l'absence d'harmonisation en matière de conditions d'éligibilité dans l'Union européenne;
- l'absence de dispositions dans certains États pour permettre à des candidats individuels de se présenter aux élections conformément aux engagements de l'OSCE;

<sup>1</sup> Voir par exemple les affaires C-369/90, Micheletti [1992], C-145/04 Espagne contre Royaume-Uni [2006] (Gibraltar) et C-300/04 Eman et Sevinger contre College van burgemeester en wethouders van Den Haag [2006] (Aruba).

<sup>2</sup> Rapport du groupe d'expert de l'OSCE/BIDDH, *Elections to the European Parliament, 4-7 June 2009* ("les élections au Parlement européen, 4-7 juin 2009"), Varsovie, 22 septembre 2009.

<sup>3</sup> Règlement (CE) n° 2004/2003, modifié en 2007.

- l'absence de dispositions dans certains États concernant le droit de vote, en particulier pour les détenus et les personnes qui résident dans l'Union européenne sans avoir la citoyenneté d'un de ses États;
- l'impossibilité, dans certains États, de demander une décision du tribunal au sujet des résultats des élections;
- l'absence de dispositions dans certains États permettant d'assurer un accès et une coopération adéquats pour les observateurs nationaux et internationaux conformément aux engagements de l'OSCE.

Ils recommandaient:

- de réviser certaines des pratiques actuelles pour les campagnes de sensibilisation dans l'objectif d'en améliorer l'efficacité et d'éviter d'éventuelles perceptions partisans;
- de veiller à ce que la législation nationale relative aux campagnes électorales traite de façon adéquate des activités des partis politiques européens;
- d'unifier les dates des élections pour faire en sorte que la publication des résultats respecte à la fois le besoin de transparence et la nécessité d'éviter une influence potentielle sur les résultats dans d'autres États;
- d'améliorer le processus d'échange d'informations sur les électeurs enregistrés pour protéger l'égalité du vote et éviter d'éventuels votes multiples;
- de modifier la législation le cas échéant pour mettre en place un mécanisme indépendant de surveillance des médias, visant à évaluer si les dispositions relatives aux médias sont respectées pendant la durée de la campagne.

Dans leur rapport précieux qui mérite une grande attention, les experts de l'OSCE/BIDDH ont mis en avant de nombreuses plaintes émanant de citoyens de l'Union européenne qui affirment être privés du droit de vote lorsqu'ils résident dans un autre État que le leur. Les experts soutiennent les efforts de la Commission visant à améliorer la situation en ce qui concerne le vote et l'éligibilité.

### *Pétitions*

La commission des pétitions du Parlement européen a reçu un certain nombre de plaintes graves portant sur un aspect ou un autre des élections européennes. Plusieurs de ces plaintes émanent de citoyens de l'Union européenne qui résident en Espagne ou à Malte, et qui affirment être privés du droit de vote aux élections européennes par le fait (ou, plus généralement, l'absence d'actions) des autorités électorales locales. D'autres plaintes ont été reçues au sujet de non-ressortissants empêchés d'adhérer à un parti politique dans leur nouvel État de résidence.

Les cas les plus flagrants d'allégation de discrimination présentés par des pétitionnaires se trouvent en Lettonie et en Estonie, où respectivement 20 % et 12 % de la population, qui sont russes, sont considérés comme des "non-citoyens" pour les élections européennes et autres élections.



Plusieurs pétitionnaires d'Italie souhaitent interdire à tous les criminels condamnés de se présenter comme candidat aux élections au Parlement européen. La règle générale dans l'Union européenne, cependant, est qu'une fois une peine purgée ou une amende payée, il n'y ait pas d'autre entrave à la réhabilitation, y compris à la participation électorale. La plupart des États laissent aux partis politiques – et, au bout du compte, aux électeurs – le choix de décider qui doit être élu au Parlement.

Néanmoins, il peut être possible, après un examen approfondi, de mettre en place le droit de révoquer des députés au Parlement européen, un député condamné pour un crime après son élection pouvant ainsi être destitué par une pétition d'électeurs. Cela serait particulièrement approprié en cas d'utilisation abusive flagrante des deniers publics.

Un autre pétitionnaire a soulevé la question de savoir pourquoi, au Royaume-Uni, il est interdit aux pairs héréditaires siégeant à la Chambre des Lords de se présenter aux élections au Parlement européen<sup>1</sup>.

Des pétitions ont également été présentées (a) sur la perte du droit de vote d'un électeur aux élections de son pays d'origine après un certain temps, et (b) sur l'absence du droit de vote d'un électeur aux élections législatives nationales de son nouveau pays de résidence. Comme cela a déjà été précisé, la question de l'extension du droit de vote aux élections nationales nécessiterait une modification du traité et devrait faire l'objet en conséquence d'une Convention chargée d'examiner la relation entre la citoyenneté de l'Union européenne et la réforme électorale.

La Convention devrait être invitée à examiner toutes les autres questions soulevées par les pétitions adressées au Parlement et celles soulevées par l'OSCE/BIDDH.

### ***Légitimité et participation***

Le Parlement souhaite gagner en importance aux yeux du public de manière à devenir le centre du nouvel espace politique européen, le forum reconnu du marché politique unique, celui qui adopte les actes et les budgets européens et demande des comptes à l'exécutif. Pour l'heure, la quête de la légitimité politique se heurte à la baisse continue de la participation aux élections, à la faible couverture médiatique, à l'apathie des partis politiques et même à la jalousie latente de certains parlements nationaux face au renforcement de ses pouvoirs. Il est difficile de ne pas être attristé par le fait que la participation globale aux élections au Parlement européen n'ait cessé de chuter en passant de 63 % en 1979 à 43,1 % en 2009<sup>2</sup>.

En tout état de cause, une participation décroissante est la preuve d'un désengagement vis-à-vis des affaires européennes. Néanmoins, les chiffres de la participation totale montrent des différences très importantes entre les pays, qui découlent de circonstances juridiques, historiques et concrètes. L'ancienneté de l'adhésion à l'Union européenne, l'incidence de la corruption ou l'imminence d'une élection législative nationale par exemple font beaucoup varier le taux de participation<sup>3</sup>. En 2009, la participation au Luxembourg était de plus de 90 %, tandis qu'en Slovaquie elle se situait en dessous de 20 %. Le facteur important est

<sup>1</sup> La réponse est que, ironiquement, l'élément aristocratique résiduel de la Chambre des Lords est la seule partie de cette chambre qui n'est pas élue (par ses pairs). Les "pairs à vie" ne sont pas élus et ne peuvent pas démissionner de la Chambre des Lords.

<sup>2</sup> Voir annexe III.

<sup>3</sup> En Belgique, à Chypre et au Luxembourg, le vote est obligatoire.

l'écart entre les habitudes de vote aux élections européennes et aux élections nationales: l'écart principal pour toute l'Union européenne a été de 25 %, ce qui signifie que sur trois électeurs ayant voté aux élections nationales, seuls deux ont participé aux élections au Parlement européen. Aux Pays-Bas, ce rapport est de deux pour un<sup>1</sup>.

Une réforme formelle de la procédure électorale peut-elle résoudre le problème de la participation? Nous devrions définir nos critères avec soin avant d'engager une nouvelle série de réformes. Nous ne voulons pas l'uniformité pour l'uniformité. En tenant compte des problèmes perçus au niveau national, notre approche devrait être réaliste. L'approche graduelle s'est imposée au fil des années pour atteindre nombre des objectifs qui avaient été évoqués pour la première fois par les pères fondateurs de l'Union dans les années 50. Cette réforme ne sera certainement pas la dernière: les parlements forts sont ceux qui s'adaptent facilement aux évolutions sociétales et politiques. En ce qui concerne l'Union européenne, le rythme et l'ampleur de l'élargissement futur sont une grande inconnue. Sans connaître la taille et la forme à venir de l'Union, il serait imprudent d'essayer de fixer aujourd'hui la destinée finale de la démocratie parlementaire post-nationale en Europe.

Toutefois, nous en savons au moins assez sur les scénarii de rechange concernant l'avenir de l'Europe pour être certains qu'un Parlement fort, vital et directement élu devrait être - et sera - au cœur de son système de gouvernance.

### ***Privilèges et immunités***

Il reste beaucoup de travaux en suspens autour du protocole sur les privilèges et immunités. Cet instrument date d'il y a presque cinquante ans, à une époque où les députés au Parlement européen étaient aussi députés de leur parlement national, et où il était certainement approprié que les autorités nationales décident de quand et comment les députés au Parlement européen devaient échapper au droit national. Cependant, à l'époque de l'accord sur le statut des députés, en 2005, le Parlement a estimé que le protocole devrait être révisé pour correspondre au statut contemporain du Parlement, désormais assemblée indépendante élue au suffrage direct et pleinement responsable. Un certain nombre de conflits se sont fait jour entre les régimes nationaux et le régime européen portant sur la vérification des pouvoirs des députés européens et le pourvoi des sièges vacants, qui ont montré de grandes divergences en matière de statut juridique des députés européens dans leurs 27 États d'origine. Le Parlement devrait désormais être compétent pour prendre des mesures pour empêcher le retrait d'un mandat d'un député européen par un État dans la mesure où le droit national est contraire à l'Acte ou au droit de l'Union européenne.

Le Conseil a accepté, en tant que partie intégrante de l'accord négocié sur le statut des députés, d'examiner toutes les conséquences que le statut pourrait avoir en termes de droit primaire. Le Parlement a demandé que sa résolution de juin 2003 qui proposait de nouvelles dispositions sur les privilèges et immunités des députés européens soit utilisée comme base de cette révision<sup>2</sup>. À ce jour, il n'y a eu aucun progrès dans ce dossier. Il est à présent nécessaire, maintenant que le traité de Lisbonne est en vigueur, que ces questions majeures soient mises à

<sup>1</sup> Voir l'étude de Richard Rose et Gabriela Borz, *Variability in European Parliament Turnout: political causes and implications* ("variabilité de la participation aux élections au Parlement européen: causes politiques et implications"), *Studies in Public Policy* n° 466, Centre for the Study of Public policy, Université d'Aberdeen, 2010.

<sup>2</sup> Voir JO C 68 E du 18.3.2004, pp. 115 à 126, et JO C 303 E du 13.12.2006, pp. 830 à 831.

l'ordre du jour d'une Convention chargée d'examiner tous les aspects d'une réforme parlementaire.

### ***Déséquilibre ethnique et déséquilibre entre les sexes***

Le nombre de femmes députées au Parlement a plus que doublé depuis les premières élections de 1979, et correspond aujourd'hui à 35,5 % du nombre total de députés. Là encore, on constate de grandes disparités d'un État à l'autre. Dans le Parlement 2009, la Finlande et la Suède ont une majorité de femmes députées au Parlement européen; moins d'un tiers des députés de Slovaquie, Lituanie, Irlande, Italie, Pologne, République tchèque et Luxembourg sont des femmes, et Malte n'en a aucune<sup>1</sup>.

Nous ne proposons pas d'imposer des quotas pour remédier au déséquilibre entre les sexes. Néanmoins, il conviendrait d'encourager instamment les partis politiques à se fixer un objectif d'au moins 40 % de femmes en 2014, comme le recommande l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

Il convient de relever que, dans presque tous les États, les femmes sont davantage représentées au Parlement européen que dans les parlements nationaux.

La situation en ce qui concerne les minorités ethniques est bien plus défavorable. Il y a très peu de députés européens asiatiques ou afro-caribéens. Si la citoyenneté de l'Union européenne doit devenir une réalité pour les communautés d'immigrés et leurs descendants, les partis politiques doivent veiller à un éventail ethnique décent parmi leurs principaux candidats.

### ***Tirer des conclusions***

Il ressort clairement de cette discussion qu'il subsiste un nombre considérable de questions importantes de procédure électorale qui, si elles sont traitées de manière efficace, rendraient l'élection du Parlement plus uniforme qu'elle ne l'a jamais été et devraient se traduire par des avancées en termes de cohésion, de légitimité, d'efficacité et de pluralisme<sup>2</sup>.

Nous avons déjà fait part de notre opinion selon laquelle une Convention sur la réforme électorale est nécessaire et souhaitable pour examiner de façon démocratique et globale la série complexe de questions liées que sont le droit de vote, la participation, la composition, les privilèges et le système de scrutin. Il serait en tout état de cause utile – pour le moins – d'examiner les différents systèmes électoraux nationaux utilisés pour supprimer les divergences et les anomalies les plus flagrantes<sup>3</sup>.

Étant donné que l'un des objectifs majeurs de la réforme électorale doit être de favoriser davantage de participation, certaines propositions – comme l'abaissement de l'âge du droit de vote – peuvent ne pas contribuer à atteindre ce but mais avoir néanmoins un certain mérite

---

<sup>1</sup> Voir annexe IV.

<sup>2</sup> Le rapporteur remercie les participants à l'atelier Citoyenneté et procédure électorale, qui a eu lieu à Bruxelles les 25 et 26 mars 2008, pour la dynamique apportée. Betty de Hart, Dieter Gosewinkel, Sara Hagemann et Simon Hix, Eva Østergaard-Nielsen, Ken Ritchie et Jo Shaw ont présenté des documents sur ce thème. Ces documents ainsi qu'un résumé de la discussion sont disponibles à l'adresse suivante:

<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/hearings.do?body=AFCO&language=FR>

<sup>3</sup> Voir annexe V.

intrinsèque.

L'objectif essentiel est d'améliorer la dimension européenne de ces élections, pour que l'opinion publique et les médias se mettent à faire des choix politiques au sujet de l'avenir de l'Union européenne. C'est là que le rôle des partis politiques européens sera déterminant. Sans partis politiques viables au niveau fédéral, il manque une des forces essentielles de la démocratie. Il est par conséquent proposé d'ajouter aux 751 députés élus de la manière traditionnelle depuis les circonscriptions nationales et régionales 25 députés européens supplémentaires pour le prochain Parlement en 2014, qui seront élus depuis une circonscription paneuropéenne unique. Il incomberait aux partis politiques européens de choisir les candidats, de les placer dans l'ordre de leur choix, et de rivaliser entre eux pour obtenir des voix. Cette innovation transformerait les élections au Parlement européen et améliorerait sa capacité représentative – en reflétant les modifications induites par le traité de Lisbonne qui dispose que les députés au Parlement doivent désormais être des "représentants de citoyens de l'Union" plutôt que des "représentants des peuples des États"<sup>1</sup>.

Voter pour la liste paneuropéenne serait, bien entendu, optionnel, un deuxième bulletin de vote serait proposé à chaque électeur dans les bureaux de vote. On peut s'attendre à ce que l'adhésion à cette option augmente avec le temps, au fur et à mesure que l'électorat s'habitue à la nouvelle dimension de la politique et que les partis politiques deviendront plus expérimentés dans l'organisation de campagnes électorales paneuropéennes.

Si nous voulons renforcer le caractère transnational du Parlement européen, il serait important d'éviter également la désaffection des électeurs en raison de l'accent mis sur la grande taille de l'Union et de la distance ressentie entre "Bruxelles" et les citoyens. Comme le suggèrent toujours des sondages Eurobaromètre et autres sondages, l'électorat n'est pas bien informé du système de gouvernance de l'Union européenne. Les électeurs ont tendance à mieux s'identifier à des circonscriptions électorales plus petites. Ils sont également favorables à pouvoir choisir entre, d'une part, voter globalement "en bloc" pour une liste de parti préétablie et, d'autre part, indiquer une préférence pour un candidat donné sur une liste de parti. Des mesures peuvent être prises pour traiter ces deux questions. C'est pourquoi le rapport propose, tout d'abord, la création obligatoire de circonscriptions territoriales régionales au sein des États d'une certaine taille et, ensuite, l'utilisation obligatoire du système préférentiel de liste semi-ouverte.

Ce sont les propositions clés du rapport. Elles visent à augmenter la légitimité du Parlement européen en renforçant l'idée de la citoyenneté européenne. Elles donneront aux partis politiques une raison d'être dont ils ne disposent pas à l'heure actuelle. Elles compléteront utilement les réformes déjà induites par le traité de Lisbonne en ce qui concerne la démocratie représentative et participative.

En bref, les propositions avancées dans ce rapport incluent des réformes visant à:

1. créer une circonscription transnationale de 25 députés européens supplémentaires qui seront élus par un deuxième vote conformément à un système de liste préférentielle, respectant la parité;

---

<sup>1</sup> Respectivement article 14, paragraphe 2, du traité UE et article 189 du traité CE.

2. rendre obligatoire l'établissement de circonscriptions territoriales régionales dans les États membres les plus peuplés;
3. insister sur le vote préférentiel utilisant le système des listes semi-ouvertes (votes individuels pour les candidats au sein d'une liste de parti en donnant la possibilité de modifier l'ordre de la liste proposé par le parti);
4. instaurer une révision régulière de la répartition des 751 sièges pendant chaque législature parlementaire pour les prochaines élections conformément au principe de proportionnalité dégressive et, peut-être, correspondant à une formule mathématique qu'il reste encore à fixer;
5. faciliter la mise en place d'accords permettant aux citoyens de l'Union européenne résidant dans un autre État que le leur de se présenter aux élections et de voter;
6. créer une autorité électorale de l'Union européenne pour gérer et superviser l'élection de la liste transnationale et pour connaître des appels;
7. réduire les jours de scrutin au seul week-end, de façon à mettre le vote en évidence et à réduire la divulgation prématurée abusive des résultats (nécessitant des changements en Irlande, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni);
8. déplacer les élections du juin à mai pour accélérer l'élection de la nouvelle Commission;
9. proposer un âge minimal uniformisé pour le droit de vote et d'éligibilité;
10. établir un régime supranational pour les privilèges et les immunités des députés au Parlement européen;
11. envisager l'extension du vote électronique pour s'efforcer de mobiliser les électeurs et de faciliter le scrutin.

### *Le processus de réforme*

L'ensemble de réformes proposé ici requiert la mise en œuvre d'un certain nombre d'instruments de droit primaire européen selon différentes procédures.

- a) L'introduction d'une liste paneuropéenne pour 25 députés européens supplémentaires nécessite une modification de l'article 14, paragraphe 2, du traité UE, via la procédure établie pour la révision ordinaire des traités, à savoir l'organisation d'une Convention suivie d'une CIG et une ratification par tous les États<sup>1</sup>.
- b) La révision du protocole sur les privilèges et immunités nécessite la même procédure.
- c) La nouvelle répartition des 751 sièges avant les prochaines élections requiert une décision à l'unanimité du Conseil européen sur proposition et avec l'approbation du Parlement<sup>2</sup>.
- d) D'autres éléments concernant la procédure électorale requièrent un acte législatif spécial

<sup>1</sup> Article 48, paragraphes 2, 3 et 4 du traité UE.

<sup>2</sup> Article 14, paragraphe 2, du traité UE.

du Conseil, statuant à l'unanimité, sur proposition et avec l'approbation du Parlement, à la majorité de ses membres, puis l'approbation de tous les parlements nationaux<sup>1</sup>.

Cette procédure législative particulière peut prendre la forme d'une modification de l'acte de 1976, comme ce rapport le propose. Cependant, il pourrait être jugé plus approprié pour des raisons de transparence d'introduire un nouveau protocole aux traités sur la procédure électorale, qui remplacerait la législation d'origine et inclurait tous les différents éléments de droit primaire évoqués ici.

Une fois les réformes de base proposées ici menées à bien, des dispositions d'exécution seront nécessaires en temps utile, par exemple pour l'établissement de la nouvelle autorité électorale européenne.

Ces réformes auront des conséquences budgétaires aussi bien sur l'Union européenne que sur les États.

Si différents instruments et procédures sont nécessaires, les réformes constituent néanmoins une série cohérente de mesures devant être considérée dans son ensemble. Heureusement, le forum de la Convention offre le mécanisme parfait pour une délibération globale sur un ensemble de questions relativement complexes, qui auront une incidence sur le droit national et qui auront d'importantes conséquences constitutionnelles.

Une Convention sera à même non seulement d'engager le Conseil européen, la Commission et les parlements nationaux à mener un débat de fond sur la réforme parlementaire, mais aussi de favoriser une consultation plus large des représentants des partis politiques, des milieux universitaires, des agents électoraux, des organisations non gouvernementales etc.

Il conviendrait que le Parlement, lorsqu'il transmet ses propositions de révision des traités au Conseil, indique également que ladite révision nécessite l'organisation d'une Convention.

Le calendrier suivant paraît approprié: approbation de ses propositions par le Parlement, juillet à septembre 2010; décision du Conseil européen de convoquer une CIG, octobre-décembre; tenue de la Convention et de la CIG, printemps et été 2011; ratification nationale et approbation du Parlement d'ici juin 2012, suivies des mesures d'exécution; décision sur la nouvelle répartition des sièges d'ici mai 2013 au plus tard, pour que les élections aient lieu dans le cadre du système réformé au début du mois de mai 2014.

---

<sup>1</sup> Article 223, paragraphe 1, du traité FUE.

**ANNEXE I À L'EXPOSÉ DES MOTIFS: Résolution sur l'élaboration d'un projet de procédure électorale comprenant des principes communs pour l'élection des députés au Parlement européen (rapport Anastassopoulos)<sup>1</sup>**

*Le Parlement européen,*

- vu la proposition de résolution présentée par M. De Vries sur la procédure électorale uniforme pour l'élection des membres du Parlement européen (B4-0723/96),
  - vu ses rapports sur la procédure électorale uniforme et en particulier ses résolutions du 10 octobre 1991<sup>2</sup> et du 10 mars 1993<sup>3</sup>,
  - vu l'acte portant élection des représentants au Parlement européen au suffrage universel direct annexé à la décision du Conseil du 20 septembre 1976,
  - vu la proposition du 22 octobre 1996 déposée par le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne au cours de la Conférence intergouvernementale (CIG) sur la procédure électorale uniforme, reprenant l'essentiel des éléments de la résolution précitée du 10 mars 1993,
  - vu l'article 138, paragraphe 3, du traité CE et la modification y introduite par le traité d'Amsterdam,
  - vu l'article 148 de son règlement,
  - vu le rapport de la commission institutionnelle et l'avis de la commission juridique et des droits des citoyens (A4-0212/98),
- A. considérant que le traité d'Amsterdam introduit le concept de "principes communs à tous les États membres", suivant en cela l'orientation déjà indiquée par le Parlement européen dans sa résolution susmentionnée du 10 mars 1993, qui ne proposait pas explicitement une procédure électorale uniforme mais seulement des lignes directrices générales,
- B. considérant que le gouvernement du Royaume-Uni a déposé devant le parlement britannique un projet de loi instituant le mode de scrutin proportionnel et régional pour les élections au Parlement européen de 1999,
- C. considérant que les négociations d'élargissement conduiront vraisemblablement à l'entrée de dix nouveaux membres dans l'Union européenne,
- D. considérant qu'un consensus très large est apparu parmi les États membres sur la détermination d'un certain nombre de principes communs,
- E. considérant que, dans une Union des peuples et des États, ces principes doivent être

<sup>1</sup> Adoptée le 15 juillet 1998; JO C 292 du 21.9.1998.

<sup>2</sup> JO C 280 du 28.10.1991, p. 141.

<sup>3</sup> JO C 115 du 26.4.1993, p. 121.



appliqués d'abord au niveau national et que le nombre de députés élus dans chaque État membre doit assurer une représentation appropriée des peuples des États réunis dans la Communauté,

1. se félicite de l'accord conclu entre les négociateurs de la CIG sur la fixation de principes communs; exprime sa conviction que, dès les prochaines élections européennes, un certain nombre de dispositions pourront entrer en vigueur, concernant en particulier le mode de scrutin proportionnel, la fixation du seuil minimum, les incompatibilités et les mesures visant à atteindre l'objectif de l'égalité entre les hommes et les femmes, alors que, pour d'autres dispositions, il conviendra de procéder graduellement;
2. considère que l'introduction du mode de scrutin proportionnel fait l'objet d'un consensus général et qu'il convient de l'intégrer dans le système électoral européen;
3. constate que l'introduction d'un système de circonscriptions territoriales ne peut pas se faire de façon uniforme et qu'il convient d'opérer une distinction basée sur la population de chaque État membre; souligne toutefois qu'un système de circonscriptions territoriales ne doit pas affecter le principe de la représentation proportionnelle visé à l'article 2 du projet d'acte;
4. estime que, dans l'optique d'une conscience politique européenne et du développement de partis politiques européens, un certain pourcentage de sièges pourrait être réparti selon le scrutin de type proportionnel dans le cadre d'une circonscription unique formée par le territoire de l'ensemble des États membres;
5. observe, en ce qui concerne l'établissement d'un seuil minimum, que celui-ci doit rester facultatif et qu'en tout état de cause il ne doit pas être supérieur à 5 % des suffrages exprimés au niveau national;
6. tient compte de l'élan participatif que suscite le scrutin de type préférentiel, lequel doit toutefois demeurer facultatif dans chaque État membre;
7. estime que l'établissement des listes pour les élections européennes doit tenir compte de l'objectif de la parité entre hommes et femmes et qu'il appartient en premier lieu aux partis politiques de concrétiser directement cet objectif;
8. propose que la date des élections européennes soit fixée au cours du mois de mai, de façon à permettre une meilleure participation électorale en évitant la période des vacances scolaires d'été, qui commence au début du mois de juin dans plusieurs États membres;
9. recommande la plus grande réduction possible du nombre de jours de vote afin de parvenir à un consensus sur un jour unique ou à défaut sur deux jours au maximum, par exemple le samedi et le dimanche;
10. demande que le Conseil examine le projet d'acte ci-dessous et l'adopte dans les meilleurs délais pour permettre son entrée en vigueur dès que possible;
11. charge son Président de transmettre la présente résolution et le projet d'acte en annexe au



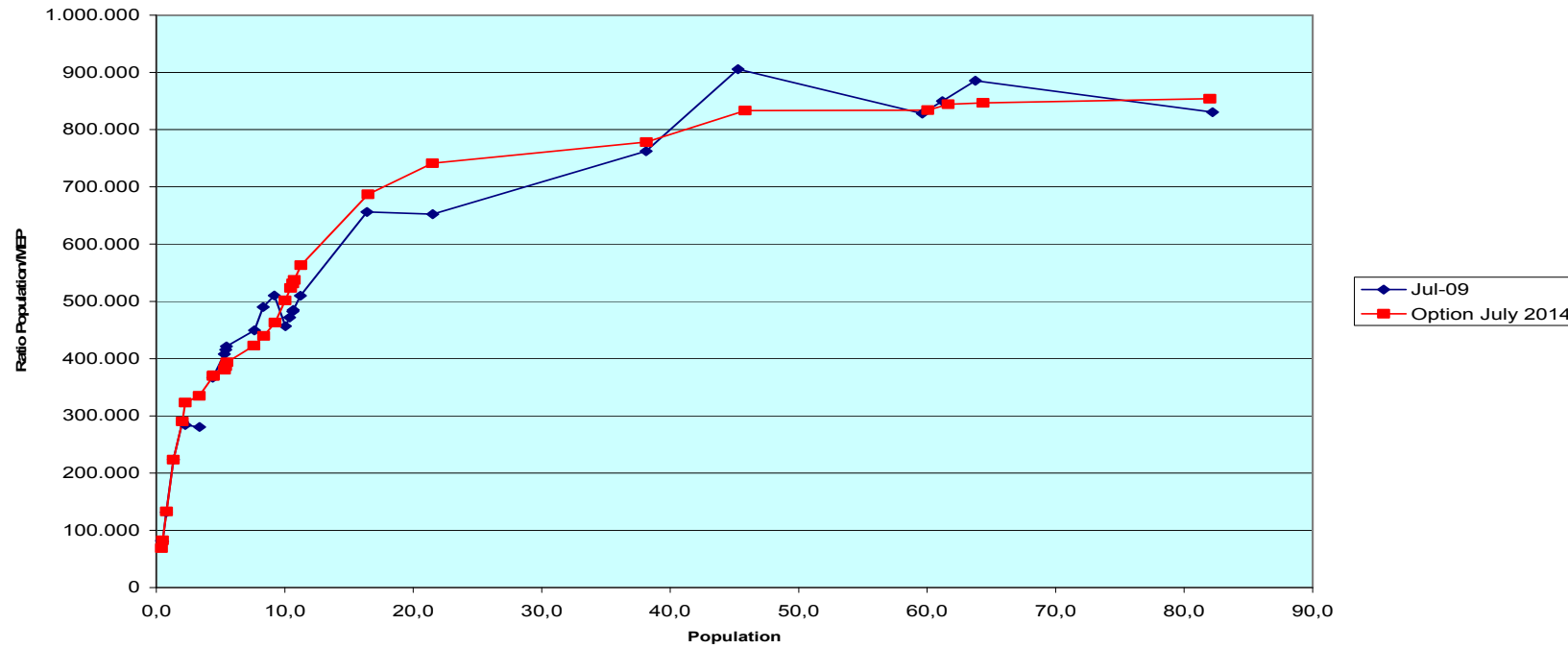
Conseil, à la Commission, ainsi qu'aux parlements et aux gouvernements des États membres.

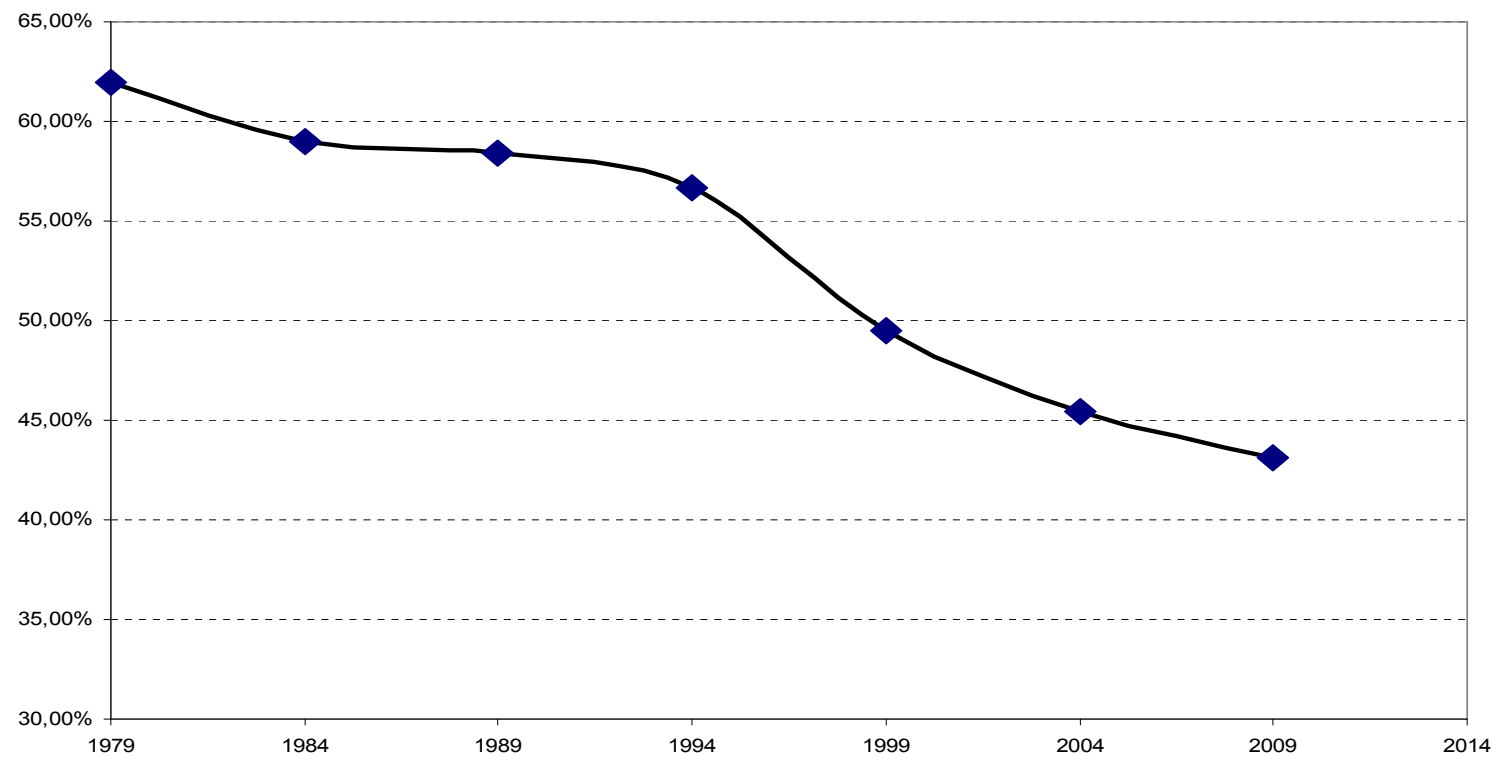
## ANNEXE II À L'EXPOSÉ DES MOTIFS: Répartition des sièges (2009 – 2014)

State	Population 2008 (millions)	% of EU-27 population	MEPs July 2009	July 2009 - Ratio Population/MEP	July 2009 + 18 MEPs	July 2009 + 18 MEPs - Ratio Population/MEP	Population 2009 (millions)*	% of EU-28 population	Option MEPs July 2014	Option July 2014 - Ratio Population/MEP
Germany	82.218	16,53%	99	830.483	99	830.483	82.002	16,25%	96	854.188
France	63.753	12,82%	72	885.460	74	861.528	64.351	12,76%	76	846.724
United Kingdom	61.186	12,30%	72	849.806	73	838.164	61.635	12,22%	73	844.315
Italy	59.619	11,98%	72	828.046	73	816.703	60.045	11,90%	72	833.958
Spain	45.283	9,10%	50	905.666	54	838.580	45.828	9,08%	55	833.236
Poland	38.116	7,66%	50	762.312	51	747.365	38.136	7,56%	49	778.286
Romania	21.529	4,33%	33	652.382	33	652.382	21.499	4,26%	29	741.345
Netherlands	16.405	3,30%	25	656.216	26	630.977	16.486	3,27%	24	686.917
Greece	11.214	2,25%	22	509.718	22	509.718	11.260	2,23%	20	563.000
Belgium	10.667	2,14%	22	484.859	22	484.859	10.750	2,13%	20	537.500
Portugal	10.618	2,13%	22	482.618	22	482.618	10.627	2,11%	20	531.350
Czech Rep.	10.381	2,09%	22	471.868	22	471.868	10.468	2,08%	20	523.400
Hungary	10.045	2,02%	22	456.609	22	456.609	10.031	1,99%	20	501.550
Sweden	9.183	1,85%	18	510.161	20	459.145	9.256	1,83%	20	462.800
Austria	8.332	1,67%	17	490.112	19	438.521	8.355	1,66%	19	439.737
Bulgaria	7.640	1,54%	17	449.424	18	424.456	7.607	1,51%	18	422.611
Denmark	5.476	1,10%	13	421.215	13	421.215	5.511	1,09%	14	393.643
Slovakia	5.401	1,09%	13	415.462	13	415.462	5.412	1,07%	14	386.571
Finland	5.301	1,07%	13	407.769	13	407.769	5.326	1,06%	14	380.429
Ireland	4.401	0,88%	12	366.775	12	366.775	4.450	0,88%	12	370.833
Croatia							4.435	0,88%	12	369.583
Lithuania	3.366	0,68%	12	280.533	12	280.533	3.350	0,66%	10	335.000
Latvia	2.271	0,46%	8	283.863	9	252.322	2.261	0,45%	7	323.000
Slovenia	2.026	0,41%	7	289.414	8	253.238	2.032	0,40%	7	290.286
Estonia	1.341	0,27%	6	223.483	6	223.483	1.340	0,27%	6	223.333
Cyprus	0.789	0,16%	6	131.550	6	131.550	0.797	0,16%	6	132.833
Luxembourg	0.484	0,10%	6	80.633	6	80.633	0.494	0,10%	6	82.333
Malta	0.410	0,08%	5	82.060	6	68.383	0.414	0,08%	6	69.000
Iceland							0.319	0,06%	6	53.167
<b>EU</b>	<b>497,456</b>	<b>100,00%</b>	<b>736</b>	<b>675.891</b>	<b>754</b>	<b>659.755</b>	<b>504,477</b>	<b>100,00%</b>	<b>751</b>	<b>671.740</b>

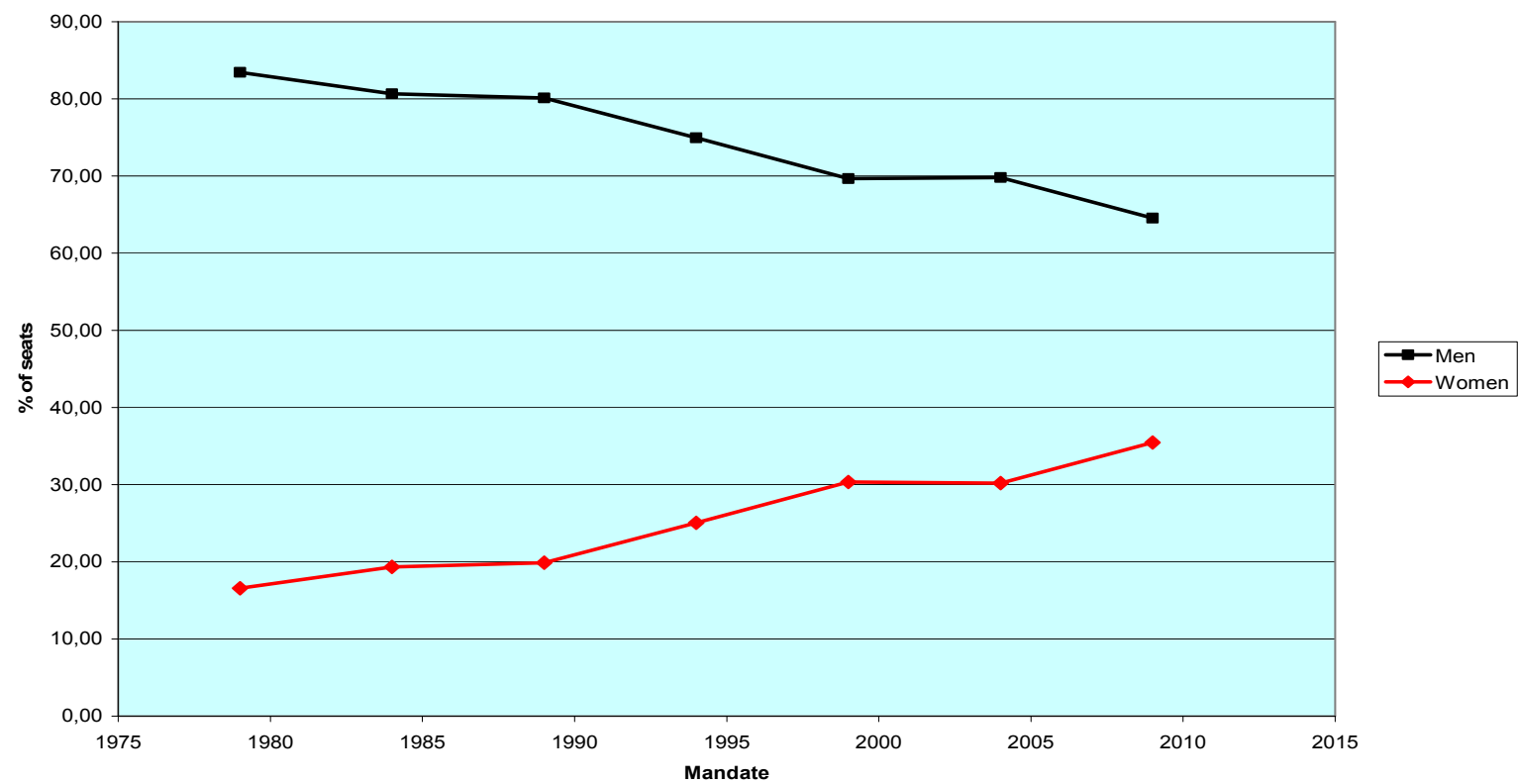
Note: The shaded fields indicate where degressive proportionality is not achieved.  
\* Eurostat, November 2009

EP Seats degressive proportionality



**ANNEXE III À L'EXPOSÉ DES MOTIFS: Taux de participation à l'élection du Parlement européen (1979 – 2009)**

## ANNEXE IV À L'EXPOSÉ DES MOTIFS: Déséquilibre entre les sexes



### ANNEXE V À L'EXPOSÉ DES MOTIFS: Parlement européen: pratique électorale actuelle dans les États membres

	Circonscriptions	Vote préférentiel	Répartition des sièges	Seuil	Droit de vote	Candidature	Nomination des candidats	Jours de scrutin
<b>ALLEMAGNE</b>	circonscription nationale unique – mais les députés sont élus soit sur une liste de Land soit sur une liste fédérale	non	Sainte-Laguë (conformément à la modification de la loi le 17 mars 2008; Journal officiel BGBl. I, p. 394)	5 %	âge: 18 ans - citoyens de l'UE inscrits	âge: 18 ans - citoyens de l'UE inscrits	- listes soumises par des partis politiques établis dans l'UE; - liste fédérale: les partis ayant moins de 5 représentants au PE, au Bundestag ou dans les parlements des Länder doivent recueillir 4 000 signatures; - liste de Land: 2 000 signatures requises	dimanche
<b>AUTRICHE</b>	circonscription nationale unique	oui	D'Hondt	4 %	âge: 16 ans - citoyens de l'UE inscrits	âge: 18 ans - citoyens de l'UE inscrits	frais de 3 600 € par liste; les candidats doivent être soutenus par 3 députés, un député européen ou 2 600 électeurs inscrits	dimanche
<b>BELGIQUE</b>	trois collèges électoraux linguistiques (néerlandais, français, allemand); et quatre circonscriptions régionales: 1. Flandre (collège électoral néerlandais), 2. Wallonie (collège électoral français), 3. Bruxelles-Hal-Vilvorde (BHV) (collège électoral néerlandais ou français), 4. 2 cantons (collège	oui	D'Hondt	non	âge: 18 ans - citoyens de l'UE inscrits - ressortissants belges résidant dans d'autres États membres (les ressortissants belges résidant hors de l'UE ne peuvent pas voter aux élections au PE); - vote obligatoire: la non-participation aux élections entraîne le paiement d'une	âge: 21 ans - citoyens de l'UE inscrits - les citoyens doivent parler la langue du collège électoral	approbation des candidats: - par 5 députés belges appartenant au groupe linguistique pertinent; - par 5 000 électeurs inscrits en Wallonie, Flandre et BHV; - par 200 électeurs inscrits dans la circonscription germanophone	dimanche

	Circonscriptions	Vote préférentiel	Répartition des sièges	Seuil	Droit de vote	Candidature	Nomination des candidats	Jours de scrutin
	électoral allemand)				amende			
<b>BULGARIE</b>	circonscription nationale unique	oui	Hare-Niemeyer	non	âge: 18 ans - citoyens de l'UE résidant depuis 3 mois en Bulgarie ou citoyens bulgares résidant dans un autre État membre	âge: 21 ans - citoyens de l'UE résidant depuis 2 ans en Bulgarie ou citoyens bulgares résidant dans un autre État membre de l'UE	- les candidats individuels doivent recueillir 10 000 signatures et payer 10 000 levs (5 100 €); - les partis politiques doivent recueillir 15 000 signatures et payer 15 000 levs (7 700 €); - les coalitions doivent recueillir 20 000 signatures et payer 20 000 levs (10 250 €)	dimanche
<b>CHYPRE</b>	circonscription nationale unique	non	D'Hondt / Droop	non	âge: 18 ans - les citoyens de Chypre et de l'UE résidant à Chypre 6 mois avant les élections; - liste électorale spéciale; - vote obligatoire (mais sans imposition de sanctions)	âge: 25 ans		dimanche
<b>DANEMARK</b>	circonscription nationale unique	non	D'Hondt	non	âge: 18 ans - citoyens danois résidant de façon permanente dans l'UE; - citoyens de l'UE inscrits	âge: 18 ans - toute personne jouissant du droit de vote aux élections du PE;	- partis représentés au Folketing ou au PE; - les nouveaux partis doivent recueillir les signatures des électeurs correspondant au moins à 2 % des votes aux élections	pas de jour fixé

	Circonscriptions	Vote préférentiel	Répartition des sièges	Seuil	Droit de vote	Candidature	Nomination des candidats	Jours de scrutin
							précédentes du Folketing;	
<b>ESPAGNE</b>	circonscription nationale unique	non	D'Hondt	non	âge: 18 ans - citoyens de l'UE inscrits	âge: 18 ans - citoyens de l'UE inscrits	- les partis ou les coalitions soumettent des listes assorties de 15 000 signatures d'électeurs ou de représentants élus	dimanche
<b>ESTONIE</b>	circonscription nationale unique	non	D'Hondt		âge: 18 ans	âge: 21 ans	- les partis politiques enregistrés soumettent des listes; - une somme équivalente à 5 fois le salaire mensuel minimum	dimanche
<b>FINLANDE</b>	circonscription nationale unique	oui	D'Hondt	non	âge: 18 ans - citoyens de l'UE inscrits	âge: 18 ans - citoyens de l'UE inscrits	- les partis politiques ou les associations d'électeurs (constituées d'au moins 2 000 personnes) nomment les candidats	dimanche
<b>FRANCE</b>	huit circonscriptions régionales	non	D'Hondt	5 %	âge: 18 ans - citoyens de l'UE inscrits	âge: 23 ans - citoyens de l'UE inscrits	- respect de la parité	dimanche
<b>GRÈCE</b>	circonscription nationale unique	non	variante de la méthode Hare	3 %	âge: 18 ans	âge: 21 ans	- listes soumises par des partis politiques ou des coalitions	dimanche



	Circonscriptions	Vote préférentiel	Répartition des sièges	Seuil	Droit de vote	Candidature	Nomination des candidats	Jours de scrutin
<b>HONGRIE</b>	circonscription nationale unique	non	D'Hondt	5 %	âge: 18 ans - citoyens de l'UE inscrits	âge: 18 ans - tous les électeurs ont le droit de se présenter aux élections sur les listes de parti	- listes soumises par les partis enregistrés et recueillant 20 000 appuis (un électeur ne peut soutenir qu'une seule liste)	dimanche
<b>IRLANDE</b>	quatre circonscriptions régionales	oui	vote unique transférable (VUT)	non	âge: 18 ans	âge: 21 ans	- listes soumises par des partis politiques enregistrés; - les candidats indépendants doivent recueillir 60 signatures de personnes figurant sur le registre électoral et étant de la même circonscription	vendredi
<b>ITALIE</b> (en cours de révision)	cinq circonscriptions régionales	oui – et les votes peuvent être transférés d'une circonscription à une autre	Hare	non	âge: 18 ans - citoyens de l'UE inscrits; - les citoyens italiens résidant dans d'autres États de l'UE peuvent voter dans les consulats d'Italie ou par correspondance; les citoyens italiens résidant hors de l'UE peuvent retourner voter en Italie; - vote non obligatoire mais considéré comme un "devoir civique"	âge: 25 ans - citoyens de l'UE inscrits	- les candidats individuels doivent recueillir 30 000 signatures, dont 10 % doivent provenir de chaque sous-région de la circonscription; - les partis et les groupes politiques disposant d'au moins un siège au PE ou au parlement italien peuvent soumettre des listes sans avoir besoin de signatures	samedi / dimanche
<b>LETTONIE</b>	circonscription nationale unique	non	Sainte-Laguë	non	âge: 18 ans	âge: 21 ans	- listes soumises par des partis politiques enregistrés; - somme de 1 000 lats	samedi

	Circonscriptions	Vote préférentiel	Répartition des sièges	Seuil	Droit de vote	Candidature	Nomination des candidats	Jours de scrutin
							(1 450 €)	
<b>LITUANIE</b>	circonscription nationale unique	oui	Hare-Niemeyer	5 %	âge: 18 ans	âge: 21 ans	- seuls les partis politiques peuvent nommer des candidats;	dimanche
<b>LUXEMBOURG</b>	circonscription nationale unique	oui – les électeurs peuvent exprimer 6 votes	D'Hondt / Hagenbach-Bischoff	non	âge: 18 ans - citoyens de l'UE résidant depuis 5 ans; - vote obligatoire	âge: 18 ans - citoyens de l'UE résidant depuis 5 ans	- les listes doivent recueillir 250 signatures d'électeurs inscrits ou une signature d'un député européen ou de membres de la Chambre des députés; - les listes doivent être composées d'une majorité de ressortissants luxembourgeois	dimanche
<b>MALTE</b>	circonscription nationale unique	oui	VUT	non	âge: 18 ans	âge: 18 ans	- somme de 95 € (remboursée si 10 % de votes sont obtenus)	samedi
<b>PAYS-BAS</b>	circonscription nationale unique	oui	D'Hondt	non	âge: 18 ans - citoyens de l'UE inscrits	âge: 18 ans - citoyens de l'UE inscrits	- les partis non représentés au PE doivent payer une somme de 450 €; - les listes doivent être accompagnées des signatures d'au moins 30 électeurs	jeudi
<b>POLOGNE</b>	treize circonscriptions régionales	non	D'Hondt / Hare-Niemeyer	5 %	âge: 18 ans - citoyens de l'UE inscrits	âge: 21 ans - citoyens de l'UE résidant depuis 5 ans	- les listes doivent présenter au moins 5 candidats et recueillir 10 000 signatures d'électeurs de la circonscription pertinente	dimanche

	Circonscriptions	Vote préférentiel	Répartition des sièges	Seuil	Droit de vote	Candidature	Nomination des candidats	Jours de scrutin
<b>PORTUGAL</b>	circonscription nationale unique	non	D'Hondt	non	âge: 18 ans	âge: 18 ans	- les listes doivent compter un nombre de candidats égal au nombre de députés européens à élire, plus 3 à 8 suppléants	dimanche
<b>RÉPUBLIQUE TCHÈQUE</b>	circonscription nationale unique	oui: chaque électeur vote 2 fois. Pour être élu, il faut recueillir 5 % des votes exprimés pour son parti politique	D'Hondt	5 %	âge: 18 ans - citoyens de l'UE résidant depuis 45 jours;	âge: 21 ans - citoyens de l'UE résidant depuis 45 jours;	- seuls les partis politiques ou les coalitions peuvent nommer des candidats; - frais de 15 000 couronnes tchèques (585 €)	vendredi et samedi
<b>ROUMANIE</b>	circonscription nationale unique	non	D'Hondt	5 %	âge: 18 ans - citoyens de l'UE inscrits	âge: 23 ans - citoyens de l'UE inscrits	- les listes doivent recueillir 200 000 signatures; les candidats indépendants 100 000	dimanche
<b>ROYAUME-UNI</b>	douze circonscriptions régionales	Grande-Bretagne: non Irlande du Nord: oui	Grande-Bretagne: D'Hondt; Irlande du Nord: VUT	non	âge: 18 ans - citoyens de l'UE inscrits résidant depuis 1 an	âge: 21 ans - citoyens de l'UE inscrits résidant depuis 1 an	- somme de 5 000 £ (6 750 €); - les candidats nommés dans les circonscriptions doivent avoir l'appui de 30 électeurs	jeudi
<b>SLOVAQUIE</b>	circonscription nationale unique	oui	Droop	5 %	âge: 18 ans - les citoyens de l'UE résidents inscrits et présents le jour des élections	âge: 21 ans - citoyens de l'UE inscrits	- les partis politiques déposent une somme de 50 000 couronnes slovaques (1 510 €)	samedi
<b>SLOVÉNIE</b>	circonscription nationale	oui	D'Hondt	4 %	âge: 18 ans	âge: 18 ans	- les partis politiques	dimanche

	Circonscriptions	Vote préférentiel	Répartition des sièges	Seuil	Droit de vote	Candidature	Nomination des candidats	Jours de scrutin
	unique						soumettent des listes soutenues par quatre membres de l'Assemblée nationale ou au moins 1 000 électeurs; - les candidats indépendants doivent recueillir 3 000 signatures	
<b>SUÈDE</b>	circonscription nationale unique	oui	Sainte-Laguë	les partis doivent obtenir 4 %; les candidats 5 % du nombre total de votes exprimés en faveur de leur parti	âge: 18 ans - citoyens de l'UE inscrits	âge: 18 ans - toutes les personnes ayant le droit de vote peuvent se présenter aux élections	- sans condition	dimanche

Taux de change de février 2008

**RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION**

<b>Date de l'adoption</b>	19.4.2011
<b>Résultat du vote final</b>	+: 20 -: 4 0: 0
<b>Membres présents au moment du vote final</b>	Andrew Henry William Brons, Carlo Casini, Andrew Duff, Ashley Fox, Matthias Groote, Roberto Gualtieri, Enrique Guerrero Salom, Zita Gurmai, Gerald Häfner, Daniel Hannan, Stanimir Ilchev, Constance Le Grip, David Martin, Morten Messerschmidt, Algirdas Saudargas, György Schöpflin, József Szájer, Indrek Tarand, Rafał Trzaskowski, Guy Verhofstadt
<b>Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final</b>	Elmar Brok, Zuzana Brzobohatá, Marietta Giannakou, Íñigo Méndez de Vigo, Helmut Scholz