

N° 459

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 avril 2011

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant la **ratification** du **protocole** modifiant le protocole sur les **dispositions transitoires** annexé au traité sur l'Union européenne, au traité sur le **fonctionnement** de l'Union européenne et au traité instituant la **Communauté européenne de l'énergie atomique**,*

Par M. Robert del PICCHIA,

Sénateur

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Josselin de Rohan, président ; MM. Jacques Blanc, Didier Boulaud, Jean-Louis Carrère, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Jean François-Poncet, Robert Hue, Joseph Kergueris, vice-présidents ; Mmes Monique Cerisier-ben Guiga, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet, secrétaires ; MM. Jean-Étienne Antoinette, Robert Badinter, Jean-Michel Baylet, René Beaumont, Jean-Pierre Bel, Jacques Berthou, Jean Besson, Michel Billout, Didier Borotra, Michel Boutant, Christian Cambon, Marcel-Pierre Cléach, Raymond Couderc, Mme Michelle Demessine, M. André Dulait, Mmes Bernadette Dupont, Josette Durrieu, MM. Jean Faure, Jean-Paul Fournier, Mme Gisèle Gautier, M. Jacques Gautier, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Robert Laufoaulu, Simon Loueckhote, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Rachel Mazuir, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean Milhau, Charles Pasqua, Philippe Paul, Xavier Pintat, Bernard Piras, Christian Poncelet, Yves Pozzo di Borgo, Jean-Pierre Raffarin, Daniel Reiner, Roger Romani, Mme Catherine Tasca.*

**Voir le(s) numéro(s) :**

**Assemblée nationale (13<sup>ème</sup> législ.) :** 2932, 3287 et T.A. 634

**Sénat :** 407 et 460 (2010-2011)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE TRAITÉ DE LISBONNE À LA COMPOSITION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET À LA RÉPARTITION DES SIÈGES ENTRE LES ÉTATS MEMBRES</b> .....	7
<b>A. LA COMPOSITION DU PARLEMENT EUROPÉEN : REFLET DU CARACTÈRE HYBRIDE DE L'UNION EUROPÉENNE</b> .....	7
1. <i>L'évolution de la composition du Parlement européen jusqu'au traité de Nice</i> .....	7
2. <i>La composition actuelle du Parlement européen résultant du traité de Nice</i> .....	11
3. <i>Le caractère spécifique du parlementarisme européen</i> .....	12
<b>B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE TRAITÉ DE LISBONNE</b> .....	13
1. <i>Les principes posés par le traité de Lisbonne</i> .....	13
a) Le nombre de sièges .....	13
b) Le principe de proportionnalité dégressive .....	14
c) Le renvoi à un acte de droit dérivé en ce qui concerne la répartition des sièges entre les États membres .....	16
2. <i>La résolution du Parlement européen</i> .....	17
3. <i>Les résultats de la Conférence intergouvernementale de 2007</i> .....	19
<b>II. LE PROTOCOLE MODIFICATIF : UNE ADAPTATION LIMITÉE ET À VOCATION TRANSITOIRE DE LA COMPOSITION DU PARLEMENT EUROPÉEN AFIN DE TENIR COMPTE DE L'ENTRÉE EN VIGUEUR DIFFÉRÉE DU TRAITÉ DE LISBONNE</b> .....	21
<b>A. UNE ENTRÉE EN VIGUEUR DU TRAITÉ DE LISBONNE POSTÉRIEURE AUX ÉLECTIONS EUROPÉENNES DE JUIN 2009</b> .....	21
<b>B. LA NÉCESSITÉ DE PROCÉDER À UNE RÉVISION LIMITÉE DES TRAITÉS</b> .....	23
<b>C. LE CONTENU DU PROTOCOLE MODIFICATIF : LA REPRISE DE L'ACCORD POLITIQUE DU CONSEIL EUROPÉEN DE JUIN 2009</b> .....	25
<b>III. LES INCERTITUDES CONCERNANT LE CALENDRIER DE RATIFICATION ET LA MISE EN ŒUVRE DU PROTOCOLE PAR LES ÉTATS MEMBRES CONCERNÉS</b> .....	27
<b>A. LES INCERTITUDES CONCERNANT LES DÉLAIS DE RATIFICATION DU PROTOCOLE PAR LES ÉTATS MEMBRES</b> .....	27
1. <i>L'état des procédures de ratification</i> .....	27
2. <i>La possibilité théorique pour les personnes désignées de siéger à titre d'observateurs au Parlement européen</i> .....	28
<b>B. LES INTERROGATIONS CONCERNANT LA MISE EN ŒUVRE DU PROTOCOLE PAR LES PAYS CONCERNÉS</b> .....	29
1. <i>Les trois options ouvertes par le protocole pour la désignation des députés européens supplémentaires</i> .....	29
2. <i>À l'exception de la France, tous les autres pays concernés ont privilégié la désignation des suivants de liste</i> .....	29
3. <i>La voie singulière choisie par le gouvernement français</i> .....	31
<b>CONCLUSION</b> .....	37

<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	38
<b>ANNEXE I- RÉPARTITION DES SIÈGES DU PARLEMENT EUROPÉEN</b> .....	45
<b>ANNEXE II- ÉTAT DES RATIFICATIONS DU PROTOCOLE</b> .....	46

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est saisi du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du protocole modifiant le protocole sur les dispositions transitoires annexé au traité sur l'Union européenne, au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, qui a été signé à Bruxelles le 23 juin 2010.

Ce protocole vise à octroyer un total de dix-huit sièges supplémentaires de députés européens à douze États membres, dont deux sièges à la France, qui disposerait donc de 74 députés européens, contre 72 actuellement. Le nombre total de membres du Parlement européen passerait provisoirement à 754 pour le temps restant de la législature 2009-2014, compte tenu de l'impossibilité de priver trois députés européens allemands de leur mandat de député européen en cours de législature. Le protocole ouvre aussi trois options aux États membres concernés pour désigner les personnes qui occuperont ces sièges supplémentaires.

Ce projet de loi s'accompagne d'un autre projet de loi, adopté également par l'Assemblée nationale, relatif à l'élection des représentants au Parlement européen, portant sur le mode de désignation dans notre pays des deux députés européens supplémentaires et la participation des Français établis à l'étranger aux élections européennes, qui a été renvoyé à la commission des Lois et qui devrait faire l'objet d'une discussion commune en séance publique avec le présent projet de loi.

L'objet du protocole modificatif est donc de régler, de manière transitoire, une difficulté concernant la composition du Parlement européen et la répartition des sièges entre les États membres, résultant du fait que le traité de Lisbonne est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2009, soit après les élections européennes de juin 2009.

Alors que le traité de Nice, tel que révisé par le traité d'Athènes, avait fixé un nombre maximal de 736 députés européens, le traité de Lisbonne a porté ce plafond à 750, plus le président.

Par ailleurs, à la différence des traités antérieurs, la répartition des sièges entre les États membres n'est pas fixée directement par le traité de Lisbonne, qui renvoie sur ce point à une décision du Conseil européen, adoptée à l'unanimité, sur proposition du Parlement européen et avec son approbation.

Répondant à l'invitation du Conseil européen, le Parlement européen a approuvé, le 11 octobre 2007, une résolution précisant ce que serait, dans le cadre du traité de Lisbonne, la composition du Parlement européen et la répartition des sièges entre les États membres pour la législature 2009-2014.

En décembre 2007, le Conseil européen a donné son accord politique à cette répartition, sous réserve de l'attribution d'un siège supplémentaire à l'Italie.

La mise en œuvre de cette décision reposait cependant sur l'hypothèse d'une entrée en vigueur du traité de Lisbonne avant les élections européennes de juin 2009.

Or, en raison des résultats négatifs du premier référendum irlandais, il est apparu que l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne ne pourrait pas intervenir avant les élections européennes de juin 2009.

Celles-ci se sont donc déroulées sous l'empire des dispositions du traité de Nice, et ont conduit à la désignation de 736 députés européens, dont 72 députés européens pour la France.

Après un second référendum favorable en Irlande, le traité de Lisbonne est finalement entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2009.

Afin de corriger l'écart, pour plusieurs pays, dont la France, entre la répartition résultant du traité de Nice et celle résultant du traité de Lisbonne, un protocole modificatif a été négocié au niveau européen et approuvé le 23 juin 2010. Une révision du protocole n° 36 sur les dispositions transitoires annexé aux traités est apparue, en effet, nécessaire pour régler cette question.

Ce protocole modificatif fixe pour les douze États membres dont le nombre de représentants aurait été plus élevé si le traité de Lisbonne avait été en vigueur à la date des élections de juin 2009, le nombre de sièges supplémentaires alloués jusqu'à la fin de la législature 2009-2014, portant de 72 à 74 le nombre de députés européens dévolus à la France, soit deux sièges supplémentaires. Il précise également les trois options laissées au choix des États membres concernés pour procéder à la désignation des députés européens supplémentaires.

En tout état de cause, cette modification ne porte que pour la période restante de l'actuelle législature 2009-2014 et revêt donc un caractère purement transitoire.

C'est ce protocole modificatif dont le présent projet de loi vise à autoriser la ratification par la France.

## **I. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE TRAITÉ DE LISBONNE À LA COMPOSITION DU PARLEMENT EUROPÉEN ET À LA RÉPARTITION DES SIÈGES ENTRE LES ÉTATS MEMBRES**

Seule institution européenne élue au suffrage universel direct depuis 1979, le Parlement européen a vu ses prérogatives considérablement renforcées au fil des traités successifs et occupe désormais une place très importante dans le fonctionnement de l'Union européenne.

Le traité de Lisbonne consacre le rôle du Parlement européen, avec notamment la généralisation de la procédure de co-décision, qui place le Parlement européen sur un pied d'égalité avec le Conseil en matière législative, le renforcement de ses pouvoirs budgétaires, par la suppression de la distinction entre dépenses obligatoires et dépenses non obligatoires, et par l'affirmation de son rôle dans l'élection du président de la Commission européenne.

Dans ce contexte, la composition du Parlement européen et la répartition des sièges entre les États membres revêt une importance particulière pour l'influence de chaque pays au sein de cette institution.

Alors que le traité de Nice avait fixé à 736 le nombre maximal de députés européens, le traité de Lisbonne a porté ce plafond à 750, plus le président.

Toutefois, à la différence des traités antérieurs, le traité de Lisbonne ne fixe pas lui-même la répartition des sièges entre les États membres mais il renvoie sur ce point à une décision du Conseil européen, adoptée à l'unanimité, sur proposition du Parlement européen et avec son approbation.

Répondant à l'invitation du Conseil européen, le Parlement européen a donc présenté une résolution sur la répartition des sièges, qui a été agréée lors de la conférence intergouvernementale de décembre 2007 sur le traité de Lisbonne. Selon cette nouvelle répartition, la France bénéficie de 74 députés européens, contre 72 sous l'empire du traité de Nice.

### ***A. LA COMPOSITION DU PARLEMENT EUROPÉEN : REFLET DU CARACTÈRE HYBRIDE DE L'UNION EUROPÉENNE***

#### **1. L'évolution de la composition du Parlement européen jusqu'au traité de Nice**

Le Parlement européen trouve son origine dans l'« Assemblée commune » de la première communauté européenne, celle du charbon et de l'acier.

L'assemblée commune de la CECA comptait 78 membres : 18 pour l'Allemagne, la France et l'Italie, 10 pour la Belgique et les Pays-Bas et 4 pour le Luxembourg.

Dès l'origine, la composition de l'assemblée parlementaire était donc fondée sur une « surreprésentation » des pays les moins peuplés par rapport aux « grands ».

En effet, l'application d'une stricte proportionnalité aurait conduit à une marginalisation des représentants des « petits » pays, compte tenu des forts écarts de population entre les États membres.

L'article 21 du traité permettait à chaque État de choisir entre deux formules : les membres de l'assemblée commune pouvaient être soit désignés par les parlements nationaux en leur sein, soit élus au suffrage universel direct. Cependant, tous les États membres choisirent la première formule.

Il fut décidé, à titre provisoire, qu'elle siègerait à Strasbourg, afin de favoriser les liens avec l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe, tandis que son secrétariat serait installé à Luxembourg. Cette solution « provisoire » a été consolidée quelque 45 ans plus tard par un protocole annexé au traité d'Amsterdam (aujourd'hui le protocole n° 6).

Avec les traités de Rome, signés le 25 mars 1957, instituant la Communauté économique européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, l'assemblée commune de la CECA devenait compétente pour les trois communautés. Parallèlement, son régime était modifié sur plusieurs points.

Le nombre de ses membres a augmenté sensiblement, passant à 142 : 36 pour l'Allemagne, la France et l'Italie, 14 pour la Belgique et les Pays-Bas, 6 pour le Luxembourg.

Les États membres perdaient la faculté d'organiser unilatéralement une élection au suffrage universel direct. L'Assemblée était composée de représentants choisis en leur sein par les parlements nationaux. En même temps, elle était chargée d'établir un projet « *en vue de permettre l'élection au suffrage universel direct selon une procédure uniforme dans tous les États membres* ».

Elle prit le nom d'« Assemblée parlementaire européenne », puis, à partir de 1962, de « Parlement européen », dénomination qui ne fut officiellement reconnue qu'en 1987 avec l'entrée en vigueur de l'Acte unique européen.

Si elle ne s'était vue accorder à l'origine qu'un rôle consultatif (avec toutefois la faculté de renverser la Commission européenne par une motion de censure), l'assemblée parlementaire a vu ses pouvoirs progressivement renforcés, notamment en matière budgétaire.

L'accord de Bruxelles du 20 septembre 1976 a entraîné une évolution majeure en décidant l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct et en précisant les modalités.

Le nombre des membres du Parlement européen – qui était passé à 198 avec l'adhésion aux Communautés en 1973 du Danemark, de l'Irlande et



du Royaume-Uni – était désormais fixé à 410. L'Allemagne, la France, l'Italie et le Royaume-Uni avaient chacun 81 sièges ; les Pays-Bas, 25 ; la Belgique, 24 ; le Danemark, 16 ; l'Irlande, 15 ; le Luxembourg, 6.

Le mode de scrutin était laissé à l'appréciation des États membres : huit sur neuf optèrent pour un système de type proportionnel, dont les modalités précises différaient cependant selon chaque pays, seul le Royaume-Uni optant pour le scrutin majoritaire à un tour (il est revenu sur ce choix à partir des élections de 1999).

De 410 membres en 1979, le Parlement européen est passé à 518 membres après l'élargissement à la Grèce, à l'Espagne et au Portugal, puis à 626 après la réunification de l'Allemagne et l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède.

A partir de l'Acte unique européen, signé en février 1986, le Parlement européen a vu ses prérogatives sensiblement renforcées en matière législative, avec notamment l'introduction de la procédure de co-décision, qui le place sur un pied d'égalité avec le Conseil, par le traité de Maastricht, signé le 7 février 1992.

La nouvelle composition du Parlement européen, agréée par le Conseil européen d'Édimbourg des 11-12 décembre 1992, sur la base d'une proposition du Parlement européen, accordait 18 sièges supplémentaires à l'Allemagne pour tenir compte de la réunification allemande (soit 99 députés européens), six sièges supplémentaires à la France, à l'Italie, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, quatre à l'Espagne, un à la Belgique, à la Grèce et au Portugal. La France disposait donc de 87 députés européens.

Cette répartition était, là encore, fondée sur le principe de la « *proportionnalité dégressive* », selon lequel plus un pays est peuplé, plus il a droit à un nombre de sièges élevé et plus le nombre d'habitants que chacun de ses députés européens représente est élevé.

La même formule a été appliquée pour déterminer le nombre de députés devant représenter l'Autriche, la Finlande et la Suède (respectivement 21, 16 et 22 sièges).

Dans la perspective de l'élargissement aux pays d'Europe centrale et orientale, le traité d'Amsterdam avait également fixé à sept cents l'effectif maximal du Parlement européen. Le Parlement européen avait, pour sa part, estimé dans une résolution adoptée le 10 juin 1992, que le nombre optimal de membres ne saurait, pour permettre un travail efficace et des liens directs entre électeurs et élus, dépasser 700.

À l'exception de l'Allemagne, plusieurs États membres ont renoncé à un certain nombre de députés européens (10 pour l'Espagne, 9 pour la France, l'Italie et le Royaume-Uni, 4 pour les Pays-Bas, 3 pour l'Autriche et la Suède, 2 pour le Danemark, la Finlande et l'Irlande, 1 pour la Belgique, la Grèce et le Portugal).

Le traité de Nice, signé le 26 février 2001 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2003, est toutefois allé au-delà de ce plafond en fixant à 732 le nombre maximal de membres du Parlement européen.

Là encore, tous les États membres, sauf l'Allemagne, la Slovaquie, l'Estonie, Chypre, le Luxembourg et Malte, perdaient plusieurs sièges : six pour le Royaume-Uni, la France et l'Italie et au moins un siège pour les autres.

Le nombre maximal de députés européens a été porté à 736 par le traité d'Athènes, signé le 16 avril 2003, relatif à l'adhésion des dix nouveaux États membres, afin d'apporter certaines corrections.

Toutefois, le protocole relatif aux conditions et modalités d'admission de la Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne, annexé au traité d'adhésion du 25 avril 2005, a permis de porter provisoirement le nombre de membres du Parlement européen à 785 pour la législature 2004-2009<sup>1</sup>.

À la veille des élections européennes de juin 2009, le Parlement européen comptait donc 785 membres, ainsi répartis :

- 99 pour l'Allemagne ;
- 78 pour la France, le Royaume-Uni et l'Italie ;
- 54 pour l'Espagne et la Pologne ;
- 35 pour la Roumanie ;
- 27 pour les Pays-Bas ;
- 24 pour la Grèce, le Portugal, la Belgique, la République tchèque et la Hongrie ;
- 19 pour la Suède ;
- 18 pour l'Autriche et la Bulgarie ;
- 14 pour le Danemark, la Slovaquie et la Finlande ;
- 13 pour l'Irlande et la Lituanie ;
- 9 pour la Lettonie ;
- 7 pour la Slovaquie ;
- 6 pour l'Estonie, Chypre et le Luxembourg ;
- 5 pour Malte.

---

<sup>1</sup> Le traité de Nice prévoyait d'attribuer 17 députés européens à la Bulgarie et 33 députés européens à la Roumanie dès leur adhésion à l'Union européenne. Pour la législature 2004-2009, il fut décidé de redistribuer ces 55 sièges entre les vingt cinq Etats membres. Lors de l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie à l'Union européenne, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, il a été convenu d'augmenter proportionnellement le nombre de sièges attribués à ces pays, pour les porter à respectivement 35 et 18 jusqu'à la fin de la législature.

## 2. La composition actuelle du Parlement européen résultant du traité de Nice

La composition actuelle du Parlement européen, qui résulte des élections européennes de juin 2009, est fondée sur les dispositions du traité de Nice, modifiées par le traité d'Athènes.

Le Parlement européen compte donc actuellement 736 députés européens, ainsi répartis :

États	Population (en millions)	Nombre de sièges avant 2009	«Nice» révisé appliqué en 2009
Allemagne	82,438	99	99
France	62,886	78	72
Royaume-Uni	60,422	78	72
Italie	58,752	78	72
Espagne	43,758	54	50
Pologne	38,157	54	50
Roumanie	21,61	35	33
Pays-Bas	16,334	27	25
Grèce	11,125	24	22
Portugal	10,57	24	22
Belgique	10,511	24	22
Rép. Tchèque	10,251	24	22
Hongrie	10,077	24	22
Suède	9,048	19	18
Autriche	8,266	18	17
Bulgarie	7,719	18	17
Danemark	5,428	14	13
Slovaquie	5,389	14	13
Finlande	5,256	14	13
Irlande	4,209	13	12
Lituanie	3,403	13	12
Lettonie	2,295	9	8
Slovénie	2,003	7	7
Estonie	1,344	6	6
Chypre	0,766	6	6
Luxembourg	0,46	6	6
Malte	0,404	5	5
<b>Total</b>	<b>492,881</b>	<b>785</b>	<b>736</b>

### **3. Le caractère spécifique du parlementarisme européen**

La composition du Parlement européen est donc le reflet du caractère hybride de l'Union européenne.

Si le Parlement européen représente les citoyens de l'Union européenne, la représentation n'est pas fondée sur le système « un citoyen égal une voix », car il doit aussi tenir compte de la place des États.

« *Fédération d'États-Nations* », pour reprendre l'expression de Jacques Delors, l'Union européenne repose, en effet, sur une double légitimité, celle des peuples et celle des États qui la composent.

Les députés européens restent élus sur une base nationale, même si le corps électoral a été élargi aux ressortissants des autres États membres.

En l'absence d'une procédure électorale uniforme prévue par le traité de Rome, l'élection est restée pendant longtemps régie par les législations nationales.

À l'exception du Royaume-Uni jusqu'en 1999, tous les autres États membres ont progressivement adopté avec des variantes un système de représentation proportionnelle.

Les décisions du Conseil du 25 juin 2002 et du 23 septembre 2002 ont prévu que dans chaque État membre, les membres du Parlement européen seront élus au scrutin de liste ou de vote unique transférable, de type proportionnel.

Malgré ce début d'harmonisation, le mode de scrutin reste toutefois marqué par des différences entre les pays membres.

Les États peuvent ainsi choisir de procéder à des élections au sein d'une circonscription unique ou de circonscriptions régionales ou prévoir d'autres subdivisions électorales en fonction de leurs spécificités nationales sans porter globalement atteinte au caractère proportionnel de ce mode de scrutin.

Il existe également des différences sensibles en matière d'âge d'éligibilité ou concernant certaines modalités de vote.

Enfin, si les pouvoirs du Parlement européen ont été considérablement renforcés au fil des traités successifs, paradoxalement, le taux de participation aux élections européennes n'a cessé de se réduire depuis 1979.

Ainsi, le taux moyen de participation aux élections européennes est passé de 63 % en 1979 à 49,9 % en 1999, puis à 43 % lors des dernières élections européennes de juin 2009. En France, le taux de participation, qui était supérieur à 60 % en 1979, a chuté à 40,6 % en 2009.

Il s'agit là d'un aspect préoccupant qui renforce le sentiment d'un « déficit démocratique » de l'Union européenne.

## **B. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE TRAITÉ DE LISBONNE**

La composition du Parlement européen et la répartition des sièges entre les États membres ont fait l'objet d'âpres discussions au sein de la Convention sur l'avenir de l'Europe chargée d'élaborer le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe, puis au sein de la Conférence intergouvernementale sur le traité de Lisbonne.

En effet, la répartition des sièges entre les États membres au Parlement européen est l'un des éléments de l'équilibre entre « petits » et « grands » pays au sein de l'Union européenne, avec le système de prise de décision au Conseil et la composition de la Commission européenne.

### **1. Les principes posés par le traité de Lisbonne**

L'article 14 du traité sur l'Union européenne, issu du traité de Lisbonne, est consacré au Parlement européen.

Il fixe les principes relatifs à la composition du Parlement européen, tout en renvoyant la question de la répartition entre les États membres à une décision du Conseil européen, adoptée à l'unanimité, sur initiative du Parlement européen et avec son approbation.

#### **Article 14 du traité sur l'Union européenne issu du Traité de Lisbonne**

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 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.

#### *a) Le nombre de sièges*

La Convention sur l'avenir de l'Europe avait proposé de fixer le nombre maximal de membres du Parlement européen à 736, avec un seuil minimal de quatre députés par État membre.

À la demande des pays les moins peuplés, la Conférence intergouvernementale de 2004 a relevé le seuil minimal de 4 à 6 députés par État membre afin de permettre aux principales forces politiques d'être représentées au Parlement européen.

La conférence intergouvernementale a également décidé de fixer le nombre maximal de sièges à sept cent cinquante.

*b) Le principe de proportionnalité dégressive*

Depuis l'origine, la répartition des sièges entre les États membres assure une « surreprésentation » des États les moins peuplés par rapport aux « grands ».

Ainsi, la composition du Parlement européen, agréée par le Conseil européen d'Édimbourg des 11-12 décembre 1992 sur la base d'une proposition du Parlement européen, était fondée sur le principe de proportionnalité dégressive, selon lequel plus un pays est peuplé, plus il a droit à un nombre de sièges élevé et plus le nombre d'habitants que chacun de ses députés européens représente est élevé.

Cette répartition des sièges était basée sur la formule suivante : six sièges à attribuer à chaque État membre indépendamment de son nombre d'habitants, plus un siège supplémentaire par 500 000 habitants pour la tranche de population entre un et vingt-cinq millions, un siège supplémentaire par million d'habitants pour la tranche de population entre 25 et 60 millions et, au-delà de 60 millions d'habitants, un siège supplémentaire tous les deux millions d'habitants. Toutefois, cette formule n'a pas été appliquée à la lettre.

Le traité d'Amsterdam a consacré le principe de proportionnalité dégressive en lui donnant ainsi une dimension institutionnelle.

Compte tenu des forts écarts de population entre les États membres de l'Union européenne, une relative surreprésentation des États les moins peuplés paraît nécessaire car un nombre de sièges rigoureusement proportionnel à la population de chaque État entraînerait la marginalisation des États les moins peuplés, voire empêcherait la représentation de leur diversité politique interne.

Toutefois, l'ampleur de cette surreprésentation peut paraître importante.

Ainsi, la répartition des sièges ne reflète que de manière imparfaite la population de chaque État membre, puisqu'un député européen élu d'un des six États les plus peuplés représente environ 800 000 de ses concitoyens, contre 500 000 pour un pays de taille intermédiaire comme la Grèce, 350 000 pour l'Irlande et autour de 70 000 pour les moins peuplés comme le Luxembourg ou Malte. Ainsi, le rapport varie de 1 à 12.

À l'extrême, on pourrait considérer qu'un électeur luxembourgeois vaut plus de dix électeurs allemands, un électeur suédois ou portugais vaut deux électeurs allemands et un électeur danois ou finlandais vaut deux électeurs français.

Lors des travaux de la Convention sur l'avenir de l'Europe, le Président Valéry Giscard d'Estaing avait initialement proposé que la répartition des sièges au Parlement européen s'effectue à l'avenir selon le principe de proportionnalité pure, selon lequel un citoyen égal une voix.

Face à l'opposition suscitée par cette proposition, en particulier chez les pays les moins peuplés, la Convention a finalement décidé d'inscrire le principe de « proportionnalité dégressive », qui a été repris par le traité de Lisbonne à l'article 14§2 du traité sur l'Union européenne.

Cet article ne dit toutefois pas ce qu'il faut entendre par « proportionnalité dégressive ».

C'est l'article 1<sup>er</sup> de la décision du Conseil européen relative à la composition du Parlement européen qui donne une définition du principe de proportionnalité dégressive.

#### **Le principe de proportionnalité dégressive**

Ce principe (...) s'applique de la manière suivante :

- les chiffres minimum et maximum fixés par le traité doivent être pleinement utilisés pour que l'éventail des sièges au Parlement européen soit le moins éloigné possible de l'éventail des populations des États membres ;
- plus un pays est peuplé, plus il a droit à un nombre de sièges élevé ;
- plus un pays est peuplé, plus le nombre d'habitants que chacun de ses députés européens représente est élevé.

Le principe de « proportionnalité dégressive » constitue l'un des éléments, avec le système de prise de décision au Conseil et la composition de la Commission européenne, de l'équilibre entre « petits » et « grands » États au sein de l'Union européenne.

Ainsi, lorsque la France a accepté, lors des négociations du traité de Nice, une diminution du nombre de ses députés au Parlement européen de 78 à 72, contre 99 députés européens pour l'Allemagne, elle a obtenu, en contrepartie, le maintien de sa pondération des voix au Conseil (29 voix, à égalité avec l'Allemagne).

Dans le cadre du traité de Lisbonne, la « proportionnalité dégressive » au sein du Parlement européen a été l'une des contreparties demandées par les pays les moins peuplés à la modification du système de prise de décision au Conseil et à l'introduction, à partir de 2014, du système dit de la « double majorité », d'après lequel la majorité qualifiée sur une proposition sera atteinte si elle recueille l'adhésion d'au moins 55 % des États membres réunissant au moins 65 % de la population.

Le principe de surreprésentation des « petits » et « moyens » pays par rapport aux « grands » pays a été défendu par ces États comme une contrepartie légitime et indispensable à leur faiblesse relative au Conseil.

Ainsi, pour l'Espagne, la situation favorable qui lui a été accordée à Nice au sein du Conseil par l'instauration d'une quasi-parité avec les quatre États membres les plus peuplés (27 voix contre 29 pour l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni) est une compensation pour le décalage qu'elle subit au sein du Parlement européen (54 sièges contre 99 pour l'Allemagne et 78 pour la France). Pour Madrid, toute remise en cause de son poids au sein du Conseil doit donc nécessairement se traduire par un renforcement ou une meilleure prise en compte de son poids relatif au sein du Parlement européen.

On peut toutefois souligner que le Parlement européen n'a pour vocation essentielle d'assurer la représentation de chaque peuple mais les citoyens européens. L'article 14 du traité sur l'Union européenne stipule d'ailleurs que le Parlement européen est désormais composé de représentants des « citoyens de l'Union » et non plus des « peuples des États ».

La preuve en est que le corps électoral des élections européennes, dans chaque État membre, est différent du corps électoral national, puisqu'il comprend les ressortissants des autres pays membres qui y résident.

Au demeurant, le Parlement européen n'est pas organisé en délégations nationales, mais en groupes politiques transnationaux. Ainsi, la « surreprésentation » des États les moins peuplés n'a pas les mêmes fondements dans le cas du Parlement européen que dans le cas du Conseil.

*c) Le renvoi à un acte de droit dérivé en ce qui concerne la répartition des sièges entre les États membres*

À la différence du traité de Nice, le nombre de députés européens par État membre n'est pas fixé directement par le traité de Lisbonne, qui renvoie à une décision du Conseil européen, adoptée à l'unanimité, sur initiative du Parlement européen et avec son approbation.

Ainsi, à la différence des traités antérieurs, la répartition des sièges entre les États membres n'est pas fixée dans le droit primaire, mais renvoyée à un acte de droit dérivé.

Cette solution avait été préconisée par la Convention sur l'avenir de l'Europe. Elle présente l'avantage d'éviter que chaque nouvel élargissement rende nécessaire une révision des traités imposant, outre l'unanimité au Conseil, une ratification unanime des États membres. Elle accorde aussi un rôle important au Parlement européen pour déterminer sa composition interne.

L'article 2 du protocole sur les dispositions transitoires, annexé aux traités, prévoit ainsi qu' « *en temps utile avant les élections parlementaires européennes de 2009, le Conseil européen adopte, conformément à l'article 14§2, second alinéa, du traité sur l'Union européenne, une décision fixant la composition du Parlement européen* ».



## **2. La résolution du Parlement européen**

En juin 2007, le Conseil européen a invité le Parlement européen à présenter un projet concernant sa future composition en précisant que cette répartition devait respecter le principe de la proportionnalité dégressive.

Même si, juridiquement, l'accord sur la composition du Parlement européen pouvait être dissocié de l'accord sur le traité de Lisbonne, deux États membres au moins, l'Espagne et Malte, avaient déclaré qu'un tel accord était indispensable pour qu'ils acceptent le nouveau traité.

Les deux rapporteurs désignés, le français Alain Lamassoure pour le Parti populaire européen (PPE-DE) et le roumain Adrian Severin pour le parti socialiste européen (PSE) ont présenté un rapport qui a donné lieu à l'adoption, le 12 octobre 2007, d'une résolution par le Parlement européen.

Cette résolution précise donc ce que seraient, dans le cadre du nouveau traité, la composition du Parlement européen et la répartition des sièges entre chaque État membre pour la législature 2009-2014.

La résolution du Parlement européen est encadrée par les conditions posées par les dispositions du traité de Lisbonne, en particulier celles concernant le plafond maximal de 750 du nombre de députés européens, le seuil minimal de six députés européens et le seuil maximal de 96 députés par État membre.

Non seulement la résolution respecte ces conditions, mais elle choisit de les utiliser pleinement. Il en résulte que le maximum de députés possible, soit 96, est accordé au pays le plus peuplé (l'Allemagne) et que le chiffre plafond de 750 sièges est entièrement réparti entre les États membres sans prendre en compte d'éventuels élargissements, considérant qu'un dépassement temporaire, déjà utilisé pour l'entrée de la Bulgarie et de la Roumanie, sera possible.

La résolution respecte également le principe selon lequel la représentation des citoyens est assurée de façon « dégressivement proportionnelle ».

L'initiative un moment soutenue par la CDU allemande tendant à accroître la proportionnalité des sièges au Parlement européen, et donc à donner davantage de sièges aux « grands » États, n'a pas été soutenue.

Ainsi, la résolution indique, dans son article premier, que le « principe de proportionnalité dégressive » s'applique de telle sorte que plus un pays est peuplé, plus il a droit à un nombre de sièges élevé et plus le nombre d'habitants que chacun de ses députés européens représente est élevé.

Cependant, la résolution s'appuie sur la population de chaque État membre pour définir le nombre de ses parlementaires européens, en prenant comme référence les statistiques d'Eurostat. Cela correspond aux nombres utilisés pour définir la pondération des voix au Conseil en l'absence de

définition commune des « citoyens européens », mais ce n'est pas pleinement satisfaisant dans la mesure où la population résidant sur le territoire de chaque État membre ne correspond pas directement au nombre de citoyens européens.

La résolution du Parlement européen le reconnaît d'ailleurs, puisqu'elle souhaite qu'une étude soit lancée avant les élections européennes de 2014 pour étudier la possibilité technique et politique de remplacer le critère du nombre d'habitants par celui du nombre de citoyens européens.

Surtout, le Parlement européen a choisi, non pas de remettre à plat toute la distribution des sièges, mais d'utiliser la « marge » existante entre le chiffre prévu par le traité de Nice de 736 et le nouveau plafond de 750 sièges, pour « distribuer » ces sièges supplémentaires aux États les moins bien dotés.

En effet, la première préoccupation des rapporteurs a été d'éviter toute nouvelle diminution de membres pour les États membres, à l'exception de l'Allemagne affectée par le plafond de 96 députés européens.

Selon la nouvelle répartition proposée par le Parlement européen, seule l'Allemagne voit son nombre de sièges diminuer de trois en raison du plafond de 96. Les 16 sièges supplémentaires « disponibles » (14 résultant du plafond de 750 et 3 de la diminution du nombre de sièges de l'Allemagne, moins 1 siège supplémentaire accordé à Malte en raison du seuil minimal de 6 députés par État membre) sont attribués comme suit : France : +2 ; Royaume-Uni : +1 ; Espagne : +4 ; Pologne : +1 ; Pays-Bas : +1 ; Suède : +2 ; Autriche : +2 ; Bulgarie : +1 ; Lettonie : +1 ; Slovénie : +1, avec un siège supplémentaire accordé à Malte.

La démarche adoptée par les rapporteurs du Parlement européen, consistant à « distribuer » les sièges supplémentaires aux États les moins bien dotés, aboutit à consolider les décisions prises antérieurement, alors qu'une « remise à plat » complète de la composition du Parlement européen aurait pu conduire à des résultats sensiblement différents.

On observe ainsi que, même si l'Allemagne perd trois députés européens par rapport à ce que prévoit le traité de Nice, le nombre qui lui est accordé, soit le plafond prévu par le traité (96), reste encore très favorable.

D'un strict point de vue arithmétique, la France compte par exemple 19,2 millions d'habitants de plus que l'Espagne et se voit accorder 20 députés européens supplémentaires, alors que l'Allemagne compte 19,5 millions d'habitants de plus que la France et se voit accorder 22 députés européens supplémentaires. Pour les « petits pays », on constate que l'Estonie, qui compte 1,3 million d'habitants, dispose de 6 députés européens, comme Malte, qui compte moins de 400 000 habitants.

Certes, une réflexion d'ensemble fondée sur des données statistiques du nombre de « citoyens européens » et des formules mathématiques auraient sans doute permis d'aboutir à des résultats incontestables concernant la répartition des sièges.

Toutefois, comme l'a fait valoir le rapporteur Alain Lamassoure, il n'était pas possible, dans le temps imparti, de construire un système idéal et définitif.

À l'issue d'une communication de notre collègue Marie-Thérèse Hermange, la délégation pour l'Union européenne du Sénat avait d'ailleurs adopté à l'unanimité, lors de sa réunion du 17 octobre 2007, des conclusions dans lesquelles elle se félicitait que le Parlement européen soit parvenu à élaborer une résolution sur sa future composition, tout en souhaitant une redéfinition de la composition pour la législature 2014-2019, « *par la mise en œuvre de principes objectifs et, si possible, de formules mathématiques pour la répartition des sièges* ».

Dans son article 3, la résolution du Parlement précise qu'en tout état de cause la décision sur la composition du Parlement européen sera révisée « *suffisamment longtemps avant le début de la législature 2014-2019 dans le but de permettre à l'avenir avant chaque nouvelle élection au Parlement européen de réallouer les sièges entre les États membres d'une manière objective, basée sur le principe de proportionnalité dégressive défini à l'article 1<sup>er</sup>, compte tenu de l'augmentation éventuelle de leur nombre et des évolutions démographiques dûment constatées* ».

Le rapport de MM. Alain Lamassoure et Adrian Severin a été adopté par la commission des affaires constitutionnelles du Parlement européen le 2 octobre, par 17 voix pour, 5 contre et 3 abstentions. Le rapport a été adopté en séance plénière le 11 octobre 2007 (378 voix pour, 154 contre et 109 abstentions, dont celles des députés européens italiens).

### **3. Les résultats de la Conférence intergouvernementale de 2007**

Lors des travaux de la Conférence intergouvernementale sur le traité de Lisbonne, l'Italie a contesté la nouvelle répartition du nombre de parlementaires européens proposée par le Parlement européen.

En effet, cette répartition prévoyait pour la première fois un « décrochage » de l'Italie par rapport aux deux pays les plus peuplés après l'Allemagne : la France avec 74 députés européens et le Royaume-Uni avec 73 députés européens, contre 72 députés européens pour l'Italie.

En définitive, afin de faciliter un accord de l'Italie, un siège supplémentaire a été accordé à ce pays, portant le nombre de députés européens à 73. Le nombre total de sièges est donc passé à 751.

Toutefois, afin de respecter le plafond de 750, il a été convenu d'enlever du décompte de 750 le Président du Parlement européen.

C'est la raison pour laquelle le premier alinéa de l'article 14 paragraphe 2 du traité sur l'Union européenne stipule que le nombre de députés européens « *ne dépasse pas sept cent cinquante, plus le président* ».

Lors de sa réunion du 14 décembre 2007, le Conseil européen a, par la déclaration n° 5 annexée à l'Acte final de la Conférence intergouvernementale qui a adopté le traité de Lisbonne, donné son accord politique à la nouvelle répartition des sièges proposée par le Parlement européen, sous réserve de l'attribution d'un siège supplémentaire à l'Italie, qui a fait l'objet de la déclaration n° 4.

## **II. LE PROTOCOLE MODIFICATIF : UNE ADAPTATION LIMITÉE ET À VOCATION TRANSITOIRE DE LA COMPOSITION DU PARLEMENT EUROPÉEN AFIN DE TENIR COMPTE DE L'ENTRÉE EN VIGUEUR DIFFÉRÉE DU TRAITÉ DE LISBONNE**

Le traité de Lisbonne devait initialement entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009, soit avant les élections européennes de juin 2009. Compte tenu des difficultés rencontrées lors de sa ratification, il n'est toutefois entré en vigueur que le 1<sup>er</sup> décembre 2009. Les dernières élections européennes de juin 2009 se sont donc déroulées sous l'égide des dispositions du traité de Nice.

Afin de tenir compte de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne un protocole a été élaboré prévoyant d'accorder dix-huit députés européens à douze États membres concernés, dont deux députés européens à la France, pour le temps restant de la législature 2009-2014.

### ***A. UNE ENTRÉE EN VIGUEUR DU TRAITÉ DE LISBONNE POSTÉRIEURE AUX ÉLECTIONS EUROPÉENNES DE JUIN 2009***

La mise en œuvre de la nouvelle composition du Parlement européen et de la répartition des sièges entre les États membres issues du traité de Lisbonne reposait sur l'hypothèse d'une entrée en vigueur du traité de Lisbonne avant les élections européennes de juin 2009.

Les difficultés rencontrées dans le processus de ratification du traité de Lisbonne, et en particulier le premier référendum négatif irlandais, n'ont cependant pas permis que cette hypothèse se réalise.

C'est donc sous l'empire du traité de Nice que se sont tenues les dernières élections européennes de juin 2009. Celles-ci ont conduit à la désignation de 736 députés européens, conformément à l'article 189 du traité instituant la Communauté européenne, dont 72 députés européens pour la France, soit deux de moins que ce qui était prévu si le traité de Lisbonne était entré en vigueur avant juin 2009.

Cette éventualité avait été envisagée avant la tenue des élections européennes, dès l'annonce des résultats du premier référendum négatif irlandais.

Plusieurs États membres, comme l'Espagne, qui devaient bénéficier d'une augmentation de leur nombre de sièges en application de la résolution du Parlement européen, firent, en effet, pression pour obtenir l'engagement que les députés supplémentaires pourraient intégrer le Parlement européen en cours de législature.

Lors de sa réunion des 11 et 12 décembre 2008, le Conseil européen a donc adopté une déclaration sur « *les mesures transitoires concernant la composition du Parlement européen* ».

Cette déclaration énonce que « au cas où le traité de Lisbonne entrerait en vigueur après l'élection du Parlement européen de juin 2009, des mesures transitoires seront adoptées dès que possible, conformément aux procédures juridiques nécessaires, afin d'augmenter, jusqu'au terme de la législature 2009-2014, conformément aux chiffres prévus dans le cadre de la conférence intergouvernementale ayant approuvé le traité de Lisbonne, le nombre de membres du Parlement européen des douze États membres pour lesquels ce nombre devrait connaître une augmentation. Dès lors, le nombre total de membres du Parlement européen passera de 736 à 754 jusqu'au terme de la législature 2009-2014. L'objectif est de faire en sorte que cette modification entre en vigueur, si possible, dans le courant de l'année 2010. »

Au lendemain des élections européennes, le Conseil européen, lors de sa réunion des 18 et 19 juin 2009, a précisé le contenu des mesures transitoires envisagées, s'agissant d'une part du nombre de députés supplémentaires pour chaque État membre concerné, d'autre part de la manière dont ces États pourraient pourvoir ces sièges.

L'annexe 4 des conclusions du Conseil européen indique ainsi que :

« a) Les 18 sièges suivants seront ajoutés aux 736 sièges pourvus lors des élections européennes du mois de juin :

Bulgarie	1	Pays-Bas	1
Espagne	4	Autriche	2
France	2	Pologne	1
Italie	1	Slovénie	1
Lettonie	1	Suède	2
Malte	1	Royaume-Uni	1

« b) Pour pourvoir ces sièges supplémentaires, les États membres concernés désigneront des personnes, conformément à leur législation nationale et pour autant qu'elles aient été élues au suffrage universel direct, notamment soit par une élection *ad hoc*, soit par référence aux résultats des élections européennes de juin 2009, soit par désignation par leur Parlement national, en son sein, du nombre de députés requis (1) ».

« (1) Dans ce cas, la règle interdisant le cumul des mandats, prévue par l'acte portant élection des représentants du Parlement européen au suffrage universel direct, s'appliquera. »

Cette dernière option avait été demandée par le Gouvernement français.

## ***B. LA NÉCESSITÉ DE PROCÉDER À UNE RÉVISION LIMITÉE DES TRAITÉS***

Alors que la répartition des sièges entre les États membres n'est pas fixée par le droit primaire, une révision des traités est cependant apparue nécessaire pour permettre la mise en œuvre de cette solution transitoire.

En effet, une révision des traités permet de déroger aux dispositions suivantes :

– aux dispositions du traité qui étaient d'application au moment des élections européennes du 4 au 7 juin 2009. Il s'agit en l'occurrence des articles 189 et 190 du traité instituant la Communauté européenne, qui fixent respectivement le nombre maximal de membres du Parlement européen et la répartition des sièges entre chaque État membre ;

– aux dispositions du traité applicables à la date du protocole modificatif. Il s'agit, en l'espèce, de l'article 14 paragraphe 2, premier alinéa du traité sur l'Union européenne, qui stipule que « *le Parlement européen est composé de représentants des citoyens de l'Union. Leur nombre ne dépasse pas 750, plus le président. La représentation des citoyens est assurée de façon dégressivement proportionnelle, avec un seuil minimum de 6 membres par État membre. Aucun État membre ne se voit attribuer plus de 96 sièges* » ;

En application du protocole modificatif, l'Allemagne conservera pour le temps restant de la législature, les 99 sièges désignés en juin 2009, soit 3 sièges de plus que le nombre maximal de 96 sièges prévu à l'article 14 paragraphe 2, premier alinéa. En effet, il n'est pas possible d'interrompre le mandat d'un député en cours de législature, et donc de diminuer le nombre de députés dont dispose l'Allemagne. En conséquence, le nombre de membres du Parlement européen se trouvera porté provisoirement à 754 ;

– aux dispositions de l'article 14, paragraphe 3 du traité sur l'Union européenne qui stipule que « *les membres du Parlement européen sont élus au suffrage universel direct, libre et secret, pour un mandat de cinq ans* ».

En effet, parmi les trois options ouvertes aux États membres concernés pour désigner les personnes qui occuperont les sièges supplémentaires figure la possibilité de procéder à une désignation par le Parlement national, en son sein, du nombre de députés requis, selon une procédure *ad hoc*. Même s'il est précisé que les personnes en question doivent avoir été élues au suffrage universel direct, cette dernière option, demandée par la France, est une entorse au principe selon lequel les députés européens sont directement élus, dans chaque État membre, par les citoyens européens résidant dans ce pays, puisque d'une part, les représentants supplémentaires élus au sein du Parlement national ne seront pas élus directement par les citoyens et, d'autre part, parce que le collège qui les désignera ne comportera que des nationaux.

Une révision du droit primaire s'avérait donc nécessaire et il a été décidé de procéder à une modification de l'article 2 du protocole n°36 sur les dispositions transitoires annexé au traité de Lisbonne.

Cet article se lit actuellement comme suit :

*« En temps utile avant les élections parlementaires européennes de 2009, le Conseil européen adopte, conformément à l'article 14, paragraphe 2, second alinéa, du traité sur l'Union européenne, une décision fixant la composition du Parlement européen. »*

*« Jusqu'à la fin de la législature 2004-2009, la composition et le nombre de membres du Parlement européen restent ceux existant lors de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne. »*

Après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le 1<sup>er</sup> décembre 2009, l'Espagne a donc présenté en décembre 2009 un projet tendant à la révision du protocole n°36 sur les dispositions transitoires, conformément aux dispositions de l'article 48 paragraphe 2 du traité sur l'Union européenne, afin de transcrire dans le droit primaire l'accord politique du Conseil européen.

L'Espagne est le pays membre qui est le plus concerné par la nouvelle répartition des sièges puisqu'elle gagnerait quatre sièges par rapport à la situation actuelle.

Le Conseil européen, lors de sa session des 10-11 décembre 2009, a décidé de consulter le Parlement européen et la Commission sur ce projet de révision.

Les révisions des traités impliquent en principe la convocation d'une Convention réunissant des représentants des parlements nationaux, des gouvernements des États membres, du Parlement européen et de la Commission européenne. L'article 48 du traité sur l'Union européenne autorise cependant le Parlement européen à donner mandat directement à une conférence intergouvernementale pour procéder à une révision des traités. Dans sa lettre de saisine, le Président du Conseil européen M. Herman Van Rompuy avait demandé au Parlement de ne pas convoquer de convention au motif que *« l'ampleur des modifications proposées ne le justifie pas »*.

Le Parlement européen a approuvé, le 6 mai 2010, deux rapports, l'un portant sur la modification du protocole n°36 sur les dispositions transitoires relatives au Parlement européen, l'autre sur la proposition du Conseil européen de ne pas convoquer de Convention pour procéder à cette révision. La Commission a, pour sa part, rendu un avis favorable le 27 avril 2010.

Sur cette base, le Conseil du 17 juin est convenu de convoquer une Conférence intergouvernementale.

Celle-ci s'est tenue le 23 juin 2010 au niveau des représentants permanents des États membres auprès de l'Union européenne. Elle a adopté le protocole modifiant le protocole n°36 annexé aux traités.



**C. LE CONTENU DU PROTOCOLE MODIFICATIF : LA REPRISE DE L'ACCORD POLITIQUE DU CONSEIL EUROPÉEN DE JUIN 2009**

Le protocole modifiant le protocole sur les dispositions transitoires annexé au traité sur l'Union européenne, au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au traité instituant la communauté européenne de l'énergie atomique a été signé à Bruxelles le 23 juin 2010.

Le texte retranscrit strictement, dans un acte de droit primaire, l'accord politique auquel le Conseil européen était parvenu en juin 2009.

L'article 1<sup>er</sup> modifie l'article 2 du protocole n° 36 sur les dispositions transitoires annexé aux traités.

La composition du Parlement européen est modifiée pour la seule période allant de l'entrée en vigueur du protocole à la fin de la législature 2009-2014. Il s'agit ainsi d'ajouter 18 sièges supplémentaires aux 736 sièges pourvus lors des élections des 4-7 juin 2009, selon la répartition agréée dans les conclusions du Conseil européen de décembre 2008, portant provisoirement le nombre total de membres du Parlement européen à 754 jusqu'à la fin de la législature 2009-2014.

Le protocole reprend également les trois modes de désignation énumérés par le Conseil européen des 18 et 19 juin 2009. Il stipule que les États membres concernés disposent de trois options pour procéder à la désignation des députés européens supplémentaires :

- par une élection au suffrage universel direct *ad hoc* dans l'État membre concerné, conformément aux dispositions applicables pour les élections au Parlement européen ;

- par référence aux résultats des élections parlementaires européennes du 4 au 7 juin 2009 ;

- par désignation par le Parlement national de l'État membre concerné, en son sein, du nombre de députés requis.

Le choix du mode de désignation est laissé à l'appréciation de chaque État membre concerné, en fonction de ce qu'autorise son droit national. Dans tous les cas, les personnes désignées doivent avoir fait l'objet d'une élection au suffrage universel direct.

Le protocole reprend aussi, en l'adaptant au cas de la législature qui sera désignée en juin 2014, la disposition qui figurait dans la résolution adoptée par le Parlement européen : « *en temps utile avant les élections parlementaires européennes de 2014, le Conseil européen adopte, conformément à l'article 14, paragraphe 2, second alinéa, du traité sur l'Union européenne, une décision fixant la composition du Parlement européen* ».

Le protocole modificatif a donc un caractère transitoire puisqu'il ne s'applique que pour la période de la législature 2009-2014 restant à courir à compter de la date de son entrée en vigueur.

Enfin, l'article 2 précise que le protocole est soumis à la ratification de chaque État membre, selon sa procédure nationale. Il rappelle également, comme le faisaient les conclusions du Conseil européen de juin 2009, que le protocole entre en vigueur, si possible, d'ici le 1<sup>er</sup> décembre 2010, et, à défaut, le premier jour du mois suivant le dépôt de l'instrument de ratification de l'État signataire qui procède le dernier à cette formalité.

### **III. LES INCERTITUDES CONCERNANT LE CALENDRIER DE RATIFICATION ET LA MISE EN ŒUVRE DU PROTOCOLE PAR LES ÉTATS MEMBRES CONCERNÉS**

Les États membres s'étaient engagés, dans toute la mesure du possible, à achever leurs procédures nationales en vue d'une entrée en vigueur du protocole modificatif le 1<sup>er</sup> décembre 2010.

Cet objectif politique n'a pu être respecté et il semble très difficile de fixer une date prévisionnelle, en raison des incertitudes qui demeurent, tant sur la ratification du protocole par l'ensemble des pays membres, que sur sa mise en œuvre par les États membres concernés.

#### ***A. LES INCERTITUDES CONCERNANT LES DÉLAIS DE RATIFICATION DU PROTOCOLE PAR LES ÉTATS MEMBRES***

##### **1. L'état des procédures de ratification**

L'entrée en vigueur du protocole modificatif est soumise à sa ratification par chacun des États membres, conformément à ses règles nationales respectives.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur, à la date du 12 avril 2011, seuls dix-neuf pays sur vingt-sept avaient achevé leur procédure nationale et déposé leur instrument de ratification auprès des autorités italiennes qui en sont les dépositaires<sup>1</sup>.

Deux pays (Allemagne et Pologne) avaient achevé leur procédure de ratification parlementaire mais n'avaient pas encore déposé leur instrument de ratification.

Dans six pays (Belgique, France, Grèce, Lituanie, Roumanie et Royaume-Uni), la procédure de ratification parlementaire était toujours en cours.

Tous les États membres ont choisi de recourir à une ratification par la voie législative. Aucun pays, pas même l'Irlande, n'a prévu une ratification par voie référendaire.

Pour la plupart des États membres, en particulier pour ceux qui ne se voient pas attribuer de sièges supplémentaires, la ratification du protocole modificatif revêt un caractère strictement technique dépourvu d'enjeu politique.

Toutefois, il n'en va pas de même au Royaume-Uni, où la ratification du protocole modificatif est prévue dans le cadre du projet de loi imposant la

---

<sup>1</sup> Voir l'état des ratifications par pays à l'annexe 2 du présent rapport

tenue d'un référendum sur tout nouveau transfert de compétences du Royaume-Uni à l'Union européenne. C'est également ce projet de loi qui alloue le siège supplémentaire accordé au Royaume-Uni par référence aux résultats des élections européennes de juin 2009 à la circonscription des West Midlands.

Le projet de loi imposant un référendum sur tout nouveau transfert de compétences du Royaume-Uni à l'Union européenne, qui résulte du contrat de coalition passé entre les conservateurs et les libéraux, étant un texte politiquement sensible, il existe donc une incertitude sur le calendrier de la ratification du protocole modificatif, qui est incluse dans ce projet de loi.

En tout état de cause, la ratification du protocole modificatif ne devrait pas être approuvée au Royaume-Uni avant la fin du printemps ou le début de l'été.

## **2. La possibilité théorique pour les personnes désignées de siéger à titre d'observateurs au Parlement européen**

Dans l'attente de l'entrée en vigueur du protocole, le bureau du Parlement européen peut autoriser les députés supplémentaires qui auront été désignés par les États membres concernés à siéger à titre d'observateurs au sein du Parlement européen.

Une telle faculté est, en effet, ouverte par l'article 11, paragraphe 4, du règlement du Parlement européen. Elle est soumise à une décision formelle du bureau du Parlement européen, autorité compétente en la matière, en charge des dispositions matérielles nécessaires à l'accueil des députés supplémentaires.

Elle a été fréquemment utilisée lors des précédents élargissements de l'Union européenne, afin de permettre aux députés européens désignés par les nouveaux États membres de siéger au Parlement européen à titre d'observateurs, entre le moment de la signature du traité d'adhésion et son entrée en vigueur.

Une telle solution permet, en effet, aux personnes désignées pour siéger au sein du Parlement européen de se familiariser avec l'institution et de commencer au plus tôt à participer à ses travaux.

Les députés observateurs disposent des mêmes prérogatives que les autres députés européens, à l'exception du droit de vote.

Le 25 novembre 2009, le Parlement européen a adopté une modification de son règlement afin de tirer les conséquences de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne. Parmi les modifications figure l'élargissement du statut de député observateur aux « *sièges supplémentaires attribués à certains États membres jusqu'à la fin de la septième législature* »<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Article 11, paragraphe 4, du règlement du Parlement européen

Dans une résolution adoptée le 6 mai 2010<sup>1</sup>, le Parlement européen a rappelé cette possibilité, tout en insistant sur le fait que les 18 députés européens supplémentaires devraient commencer à siéger au Parlement européen en même temps, afin de ne pas bouleverser l'équilibre des nationalités au sein de l'assemblée.

L'éventuelle entrée au Parlement européen des députés européens supplémentaires à titre d'observateurs est donc suspendue dans l'attente de la désignation par les douze États membres concernés des dix-huit députés européens supplémentaires<sup>2</sup>.

Même si l'envoi d'observateurs reste théoriquement possible, aucune décision du bureau du Parlement européen n'est intervenue à ce jour.

## ***B. LES INTERROGATIONS CONCERNANT LA MISE EN ŒUVRE DU PROTOCOLE PAR LES PAYS CONCERNÉS***

### **1. Les trois options ouvertes par le protocole pour la désignation des députés européens supplémentaires**

Reprenant les modalités définies par le Conseil européen lors de sa réunion des 18 et 19 juin 2009, le protocole ouvre trois options aux États membres concernés pour procéder à la désignation des députés européens supplémentaires :

- une élection *ad hoc*, au suffrage universel direct, conformément aux dispositions applicables pour les élections au Parlement européen ;
- le recours aux résultats des élections européennes de juin 2009 (c'est-à-dire une attribution des sièges aux suivants de liste) ;
- la désignation par le Parlement national, en son sein, du nombre de députés européens requis, selon une procédure fixée par chaque État membre.

Cette dernière option avait été demandée par la France.

Le protocole précise que, dans tous les cas, les personnes ainsi désignées doivent avoir été élues au suffrage universel direct.

### **2. À l'exception de la France, tous les autres pays concernés ont privilégié la désignation des suivants de liste**

L'ensemble des pays membres concernés, à l'exception de la France, ont privilégié la référence aux résultats des dernières élections européennes de

---

<sup>1</sup> Résolution du Parlement européen du 6 mai 2010 n° P7 TA(2010)0148.

<sup>2</sup> Cette possibilité soulèverait une difficulté en France puisque l'article 4 du projet de loi relatif à l'élection des représentants au Parlement européen prévoit que les dispositions relatives à l'élection des deux députés européens supplémentaires n'entreront en vigueur qu'après l'entrée en vigueur du protocole modificatif.

juin 2009, en recourant au système des suivants de liste, comme l'illustre le tableau suivant :

Pays	Député(s) supplémentaire(s)	Mode de désignation	Modification de la législation	Nombre de circonscriptions
Autriche	+ 2	Suivant de liste	Oui, avant les élections de juin 2009	1
Bulgarie	+ 1	Suivant de liste	Non	1
Espagne	+ 4	Suivant de liste	Oui, avant les élections de juin 2009	1
France	+ 2	Par le Parlement national	Oui	8
Italie	+ 1	Suivant de liste	Oui, après les élections de juin 2009	5
Lettonie	+ 1	Suivant de liste	Non	1
Malte	+ 1	Suivant de liste	Non	1
Pays-Bas	+ 1	Suivant de liste	Oui, après les élections de juin 2009	1
Pologne	+ 1	Suivant de liste	Oui	13
Royaume-Uni	+ 1	Suivant de liste	Non	12
Slovénie	+ 1	Suivant de liste	Oui, après les élections européennes de juin 2009	1
Suède	+ 2	Suivant de liste	Non	1

*Source : ministère des affaires étrangères et européennes*

Chez cinq de nos partenaires européens (Autriche, Espagne, Pays-Bas, Pologne et Slovénie), l'attribution de sièges supplémentaires a nécessité une adaptation de la législation.

Dans trois d'entre-deux (Autriche, Espagne et Slovénie), cette modification a été réalisée avant la tenue des élections de juin 2009.

A l'image des Pays-Bas et de l'Italie, la France n'a pas modifié sa législation avant le scrutin du 7 juin 2009, estimant qu'il convenait de ne pas préjuger des résultats du second référendum irlandais sur le traité de Lisbonne.

### **3. La voie singulière choisie par le gouvernement français**

Alors que tous les autres pays concernés ont choisi de recourir au système des suivants de liste, sur la base des résultats obtenus aux dernières élections européennes de juin 2009, le gouvernement français a écarté cette solution au profit de la troisième option, en prévoyant la désignation par l'Assemblée nationale, en son sein, des deux députés européens supplémentaires.

C'est l'objet du projet de loi relatif à l'élection des représentants au Parlement européen<sup>1</sup>, qui a été renvoyé à la commission des Lois et qui sera examiné conjointement avec le présent projet de loi en séance publique, étant donné que son application est subordonnée à l'entrée en vigueur du protocole modificatif.

Comme le précise l'étude d'impact annexée à ce projet de loi et transmise par le gouvernement, le gouvernement a écarté les deux premières options pour différentes raisons.

La désignation sur la base des résultats des élections européennes de juin 2009, qui impliquait d'utiliser *a posteriori* les résultats d'un scrutin pour pourvoir des sièges dont les électeurs n'étaient pas informés de l'existence au moment où ils se sont exprimés, a été considérée par le gouvernement comme contraire au principe de sincérité du scrutin, consacré par l'article 3 de la Constitution et qui a fait l'objet de plusieurs décisions du Conseil constitutionnel.

De plus, le calcul *a posteriori* comporte de fortes incertitudes, puisque la répartition des sièges au plus fort reste est susceptible de produire des résultats très différents, selon le nombre de sièges à pourvoir. C'est le fameux « paradoxe de l'Alabama », démontré dans cet État au XIX<sup>e</sup> siècle. Le résultat du scrutin de 2009 pourrait en théorie être rétrospectivement modifié.

Un autre inconvénient de l'utilisation des résultats de 2009 est que la répartition des 74 sièges entre les huit circonscriptions d'élection des députés européens aurait été différente selon qu'elle aurait été effectuée sur le fondement des chiffres de population au 1<sup>er</sup> janvier 2006 (connus à la fin de l'année 2008), chiffres qui ont été utilisés pour la répartition des 72 sièges pourvus lors des élections de 2009 ou sur celui des chiffres de population au

---

<sup>1</sup> *Projet de loi n°408 (2010-2011), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'élection des représentants au Parlement européen, déposé au Sénat le 6 avril 2011 et renvoyé à la commission des Lois*

1<sup>er</sup> janvier 2009, connus depuis la fin de l'année 2009 : les deux sièges supplémentaires auraient été attribués aux circonscriptions Nord-Ouest et Est dans le premier cas, aux circonscriptions Nord-Ouest et Ouest dans le second cas, donc avec des élus différents, selon l'hypothèse retenue.

Les règles électorales imposant de toujours répartir les sièges en fonction des derniers chiffres disponibles à la date de l'élection, il aurait été difficile d'utiliser ces chiffres qui n'étaient pas les plus corrects pour répartir les deux sièges supplémentaires en fonction des résultats de juin 2009.

Rappelons à cet égard que le Sénat a adopté, le 23 juin 2010, une proposition de loi<sup>1</sup>, présentée par notre collègue Yvon Collin et les sénateurs du groupe RDSE, tendant au rétablissement d'une circonscription unique pour l'élection des représentants au Parlement européen. Le Gouvernement étant hostile à cette proposition de loi, elle n'a pas encore été inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

L'organisation d'une élection *ad hoc* a également été écartée en raison de son coût, de la faible participation probable et de son caractère peu approprié à l'objet de l'élection.

Dans ces conditions, le gouvernement a donc choisi de recourir à la troisième option.

Le projet de loi relatif à l'élection des représentants au Parlement européen prévoit ainsi que, à titre transitoire et de façon dérogatoire à la loi n°77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, les membres de l'Assemblée nationale éliraient en leur sein deux représentants supplémentaires.

Cette élection se déroulerait selon des modalités inspirées des règles relatives à l'élection au suffrage universel direct des députés européens, c'est-à-dire par un scrutin de liste à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, avec des listes de candidats, en nombre double de celui des sièges à pourvoir, c'est-à-dire quatre.

Compte tenu des équilibres politiques au sein de l'Assemblée nationale, cette élection devrait selon toute vraisemblance aboutir à la désignation d'un député de la majorité et d'un député de l'opposition.

Le projet de loi prévoit qu'une fois désignées pour siéger au Parlement européen, les deux personnes concernées devront renoncer à leur mandat de députés, conformément aux règles d'incompatibilités.

La solution retenue par le gouvernement, si elle est conforme au texte du protocole modificatif, soulève plusieurs difficultés.

---

<sup>1</sup> Proposition de loi n°422 rectifiée (2008-2009), présentée par M. Yvon Collin et plusieurs sénateurs du groupe RDSE, adoptée par le Sénat le 23 juin 2010 et transmise à l'Assemblée nationale.



Son principal inconvénient est de déroger à la règle selon laquelle les députés européens sont élus au suffrage universel direct et de créer deux catégories de représentants.

La France se singularise ainsi parmi les autres États membres concernés au sein de l'Union européenne, puisqu'elle est le seul État membre à avoir choisi cette option.

Le Parlement européen a d'ailleurs regretté, dans sa résolution du 6 mai 2010, que « *le Conseil n'ait pas adopté en temps utile les mesures qui auraient permis aux députés supplémentaires de siéger dès l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, et qu'une des solutions envisagées dans la modification demandée ne soit pas conforme à l'esprit de l'acte de 1976 qui veut que les députés européens soient élus de manière directe, et non de manière indirecte à travers une élection au sein d'un parlement national* ».

On peut toutefois objecter que la désignation par le Parlement national, si elle déroge à l'élection au suffrage universel direct, est prévue par le protocole modificatif ayant la même valeur juridique que les traités.

La portée de cet inconvénient est également atténuée par le caractère transitoire et exceptionnel de cette situation.

En effet, à partir des prochaines élections européennes de 2014, les deux sièges supplémentaires se fondront dans les sièges à pourvoir par la France, selon les règles de droit commun.

Une autre difficulté tient au fait que l'entrée en vigueur des dispositions du projet de loi est subordonnée à l'entrée en vigueur du protocole modificatif. La désignation effective des nouveaux députés européens supplémentaires ne pourra donc pas intervenir avant la ratification du protocole par les vingt-sept États membres.

Or, comme cela a été indiqué précédemment, une forte incertitude demeure sur la date d'entrée en vigueur de ce protocole compte tenu du retard dans le processus de ratification dans plusieurs États membres.

Trois cas de figures peuvent donc se présenter :

- si le protocole modificatif est ratifié par l'ensemble des États membres avant le 19 juin 2011 (ce qui semble peu probable), deux élections partielles devront être organisées pour pourvoir les sièges laissés vacants par les deux députés élus ;

- si le protocole entre en vigueur entre le 19 juin 2011 et les élections législatives de 2012, les sièges des deux députés élus seront laissés vacants ;

- si le protocole est ratifié après les élections législatives de 2012, les deux députés désignés seront amenés à renoncer à un mandat législatif expirant en 2017 pour exercer un mandat de député européen expirant en 2014, ce qui pourrait conduire à dissuader de nombreux députés à faire acte de candidature.

Enfin, dernier inconvénient de la solution retenue par le projet de loi, il écarte les Sénateurs au profit des seuls députés dans la désignation des deux députés européens supplémentaires, alors qu'en matière européenne les deux chambres du Parlement sont placées sur un pied d'égalité.

D'ailleurs, lorsque le Parlement européen était composé de représentants des Parlements nationaux, ces représentants comprenaient aussi bien des députés que des sénateurs.

Les stipulations du protocole du 23 juin 2010 réservent les sièges supplémentaires à des représentants élus au suffrage universel direct.

L'étude d'impact relève, à cet égard, que *« ces stipulations, reprenant les principes énumérés dans les conclusions du Conseil européen des 18 et 19 juin 2010, semblent exclure les membres du Sénat dont l'élection, en application de l'article L. 280 du code électoral, ne se déroule pas au suffrage universel direct »*.

Elle ajoute néanmoins plus loin : *« Certes, une majorité d'entre-eux est également élue pour un autre mandat au suffrage universel direct : une lecture constructive des conclusions du Conseil européen aurait peut-être pu permettre de dégager une possibilité de désigner certains sénateurs »*.

En effet, la majorité des Sénateurs dispose également d'un mandat local et les maires sont élus au suffrage universel direct.

Toutefois, cette désignation se serait faite au prix d'une rupture d'égalité entre les sénateurs disposant d'un mandat au suffrage universel direct et ceux ne détenant aucun mandat pourvu au suffrage universel direct.

Cette solution a donc été écartée par le gouvernement.

De même, il aurait été théoriquement possible que le Sénat puisse participer, aux côtés de l'Assemblée nationale, à l'élection des deux députés appelés à siéger au Parlement européen.

En effet, le protocole modificatif fait référence au « Parlement national » et l'exigence que les personnes élues aient été préalablement élues au suffrage universel direct ne semble pas interdire que les sénateurs participent aux côtés des députés à la désignation des deux députés européens supplémentaires.

Toutefois, cette solution a également été écartée par le gouvernement, qui s'est déclaré soucieux de ne pas remettre en cause l'autonomie de chaque assemblée en permettant aux sénateurs de participer à une élection où seuls les députés auraient été éligibles.

Pour votre rapporteur, il serait souhaitable qu'à l'avenir le gouvernement veille à assurer un équilibre entre les deux chambres du Parlement dans ce type de situation.

Plus généralement, **à l'instar de la commission des Lois, votre commission considère que ces inconvénients auraient pu être évités si cette question avait été traitée avant les élections européennes de 2009.**

De nombreux parlementaires avaient, en effet, attiré l'attention du gouvernement sur cette question et avaient proposé différentes solutions pour procéder à la désignation des deux députés européens supplémentaires<sup>1</sup>.

Ce même projet de loi répond également à une forte attente de nos compatriotes établis hors de France, puisqu'il prévoit la participation des Français de l'étranger aux élections européennes.

En sa qualité de sénateur représentant les Français établis hors de France, votre rapporteur avait réclamé à de nombreuses reprises le rétablissement de ce droit, supprimé lors de la réforme de 2003 qui avait institué huit grandes circonscriptions régionales. Il avait déposé plusieurs propositions de loi sur ce sujet, en son nom ou co-signée avec ses collègues sénateurs représentant les Français établis à l'étranger<sup>2</sup>.

Votre rapporteur se félicite donc du rétablissement du droit de vote des Français établis hors de France aux élections européennes.

---

<sup>1</sup> Dans sa proposition de loi n°225 (2007-2008), déposé au Sénat le 4 mars 2008, votre rapporteur avait ainsi proposé que les deux sièges supplémentaires soient attribués lors d'une élection partielle, qui pouvait être organisée concomitamment aux élections régionales de 2010, et élus par les Français établis hors de France

<sup>2</sup> Il s'agit des propositions de loi n°377 (2003-2004), n°378 (2003-2004), n°225 (2007-2008) et n°717 (2009-2010) présentées par M. Robert del Picchia, ainsi que des propositions de loi n°172 (2003-2004) et n°286 (2006-2007) présentée par M. Christian Cointat et cosignée par M. Robert del Picchia



## CONCLUSION

Le présent projet de loi a pour seul objet d'autoriser la ratification du protocole modificatif qui vise à augmenter le nombre de députés européens afin de tenir compte de l'entrée en vigueur différée du traité de Lisbonne.

Ce protocole permettra à notre pays de disposer de deux sièges supplémentaires au Parlement européen, et donc de renforcer l'influence de la France au sein de cette institution qui occupe aujourd'hui une place très importante dans le fonctionnement de l'Union européenne. Il ne porte cependant pas sur le mode de désignation des deux députés supplémentaires accordés à la France, qui fait l'objet d'un autre projet de loi.

Par ailleurs, il ne s'agit que de dispositions transitoires, puisqu'elles ne s'appliqueront que pour le temps restant de l'actuelle législature 2009-2014 du Parlement européen. À partir de 2014, les députés européens supplémentaires seront en tout état de cause élus au suffrage universel direct, de la même manière que les autres députés européens.

Entre temps, la probable adhésion de la Croatie à l'Union européenne, qui pourrait intervenir dès 2012 ou en 2013, devrait conduire à un nouveau dépassement temporaire du plafond de 750<sup>1</sup>, et devrait nécessiter une nouvelle modification de la répartition des sièges entre les États membres en vue de la prochaine législature du Parlement européen.

Plus généralement, le protocole modificatif prévoit qu'en temps utile avant les élections européennes de 2014, les règles concernant la composition du Parlement européen et la répartition des sièges entre les États membres seront modifiées afin d'aboutir à un système, toujours fondé sur « la proportionnalité dégressive », mais plus incontestable. Le Parlement européen a d'ailleurs déjà commencé à travailler sur ce sujet. Le député libéral britannique M. Andrew Duff, qui a été désigné comme rapporteur par la commission « Affaires constitutionnelles », a présenté, un projet de rapport<sup>2</sup> dans lequel il propose notamment la définition d'une procédure uniforme d'élection, la création d'un contingent nouveau de députés européens élus sur une base transnationale, ainsi que l'élaboration d'une formule mathématique d'application du principe de « proportionnalité dégressive ».

Malgré les nombreuses interrogations et réserves que suscitent à ce stade de telles propositions, ce sujet présente une toute autre importance pour la place et l'influence de la France au sein du Parlement européen, que la question du mode de désignation des deux députés européens supplémentaires pour le temps restant de l'actuelle législature. Votre rapporteur vous recommande donc la ratification du présent projet de loi.

---

<sup>1</sup> La Croatie devrait se voir allouer 12 sièges de députés européens

<sup>2</sup> Projet de 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)), présenté par M. Andrew Duff, en date du 5 novembre 2010.

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 27 avril 2011, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné le rapport de M. Robert del Picchia sur le projet de loi n° 407 (2010-2011) autorisant la ratification du protocole modifiant le protocole sur les dispositions transitoires annexé au traité sur l'Union européenne, au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique.

M. Josselin de Rohan, président, en remplacement de M. Robert del Picchia, rapporteur – Nous sommes appelés à nous prononcer, après son adoption par l'Assemblée nationale, sur le projet de loi autorisant la ratification du protocole modifiant le protocole sur les dispositions transitoires annexé au traité de Lisbonne, visant à modifier la composition du Parlement européen, et qui prévoit notamment d'accorder deux députés européens supplémentaires à la France.

Ce projet de loi autorisant la ratification d'une convention internationale s'accompagne d'un projet de loi « classique », relatif au mode de désignation de ces deux députés européens supplémentaires, qui contient également des dispositions relatives à la participation des Français établis hors de France aux élections européennes, et qui a été renvoyé à la commission des Lois.

Je concentrerai mon propos sur le premier texte, qui seul nous intéresse ici, même si ces deux projets de loi feront l'objet d'une discussion commune en séance publique, et si notre rapporteur, Robert del Picchia, intervient en séance, en sa qualité de sénateur des Français établis hors de France, sur la participation des Français de l'étranger aux élections européennes, sur laquelle il avait déposé plusieurs propositions de loi.

Avant de vous présenter les dispositions de ce protocole, je voudrais revenir brièvement sur l'historique de son élaboration.

Depuis son élection au suffrage universel direct en 1979, les pouvoirs du Parlement européen, à l'origine simple assemblée consultative, ont beaucoup augmenté.

« Le vrai gagnant de la Convention sur l'avenir de l'Europe, c'est le Parlement européen » aurait dit le Président Valéry Giscard d'Estaing.

Avec le Traité de Lisbonne, le Parlement européen a vu ses pouvoirs considérablement renforcés, aussi bien en matière législative, avec la généralisation de la procédure de co-décision, qu'en matière budgétaire, avec la suppression de la distinction entre dépenses obligatoires et non obligatoires. Aujourd'hui, le Parlement européen tend à affirmer ses prérogatives, y compris sur des matières qui demeurent du domaine intergouvernemental, comme la politique étrangère et la défense.

Or, malgré l'augmentation continue de ses pouvoirs, la légitimité démocratique du Parlement européen n'a cessé de se réduire, comme en témoigne la baisse continue du taux de participation aux élections européennes. En France, le taux de participation est tombé de 60 % en 1979 à 40 % en 2009 et la même tendance se retrouve à l'échelle européenne.

Par ailleurs, depuis l'origine, la composition du Parlement européen est fondée sur la règle de la dégressivité proportionnelle, qui assure une « surreprésentation » des « petits » pays par rapport aux « grands ». D'après ce principe, plus un pays est peuplé, plus le nombre d'habitants que chacun de ses députés européens représente est élevé. Ainsi, un député européen luxembourgeois représente environ 80 000 habitants, tandis qu'un député européen allemand en représente 830 000.

Enfin, s'il existe certaines règles communes, comme la proportionnelle, le mode de scrutin n'est pas uniforme.

Le Traité de Lisbonne fixe le nombre maximal de députés européens à 750 plus le président (soit 751). Le nombre maximal de députés européens avait été fixé à 732 par le traité de Nice. Le traité de Lisbonne prévoit également un seuil minimal de six députés européens et un seuil maximal de 96 députés par État membre. En revanche, à la différence des traités antérieurs, le traité de Lisbonne ne détermine pas lui-même le nombre de députés européens par État membre. En effet, le traité de Lisbonne renvoie sur ce point à une décision du Conseil européen, adoptée à l'unanimité, sur proposition du Parlement européen et après son approbation.

L'article 2 du protocole sur les dispositions transitoires annexé au traité de Lisbonne prévoit ainsi qu' « en temps utile avant les élections européennes de 2009, le Conseil européen adopte (...) une décision fixant la composition du Parlement européen ». Seule institution européenne élue au suffrage universel direct, le Parlement européen se voit ainsi reconnaître un rôle de premier plan pour déterminer sa composition interne.

Cette solution présente aussi l'avantage d'éviter que chaque nouvel élargissement rende nécessaire une révision des traités imposant, outre l'unanimité au Conseil, une ratification unanime des États membres.

En juin 2007, le Conseil européen a donc invité le Parlement européen à présenter lui-même un projet concernant sa future composition en précisant que cette répartition devait respecter le principe de la proportionnalité dégressive.

Les deux rapporteurs désignés par le Parlement européen, le français Alain Lamassoure pour le PPE et le roumain Adrian Severin pour le PSE, ont présenté un rapport qui a donné lieu à une résolution adoptée le 12 octobre 2007. La résolution du Parlement européen respecte les conditions fixées par le traité : seuil minimal de 6 députés européens pour Malte (contre 5) et seuil maximal de 96 députés européens pour l'Allemagne (contre 99). Elle respecte

aussi le principe de « proportionnalité dégressive », qui assure une surreprésentation des « petits pays » par rapport aux « grands ».

En effet, c'est la contrepartie exigée des « petits pays » à la réforme de la règle de la majorité qualifiée au Conseil, et à l'introduction, à partir de 2014, de la règle de la « double majorité » (55 % des États représentant au moins 65 % de la population), qui avantage les pays les plus peuplés. Le Parlement européen a choisi d'utiliser pleinement le chiffre plafond de 750 députés européens en le répartissant entièrement entre les 27 pays membres, sans tenir compte d'éventuels élargissements, considérant qu'un dépassement temporaire, déjà utilisé pour les élargissements précédents, sera toujours possible.

De plus, le Parlement européen a jugé préférable, non pas de « remettre à plat » toute la distribution des sièges, mais d'utiliser la « marge » existante entre le chiffre prévu par le traité de Nice (732) et le nouveau plafond de 750 pour répartir ces sièges supplémentaires aux États les moins bien dotés. Ainsi, selon la résolution, L'Espagne aurait quatre sièges supplémentaires, la France, la Suède et l'Autriche 2 sièges chacun, et le Royaume-Uni, la Pologne, les Pays-Bas, la Bulgarie, la Lettonie, la Slovaquie et Malte un siège.

La France aurait donc 74 députés européens, contre 72 actuellement. Ce système a le mérite de la simplicité mais il aboutit à une différence de traitement entre les États membres. Ainsi, même si l'Allemagne perd trois députés européens en raison du plafond, le nombre de députés européens dont elle bénéficie (96) reste encore très favorable. D'un point de vue strictement arithmétique, la France compte par exemple 19,2 millions d'habitants de plus que l'Espagne et se voit accorder 20 députés européens supplémentaires, alors que l'Allemagne compte 19,5 millions d'habitants de plus que la France mais se voit accorder 22 députés européens supplémentaires. Pour les petits pays, on constate que l'Estonie, qui compte 1,3 million d'habitants, dispose de 6 députés européens, comme Malte, qui compte moins de 400 000 habitants.

En outre, la résolution s'appuie sur les statistiques d'Eurostat pour définir la population de chaque État membre. Or, la population résidant sur le territoire de chaque État ne correspond pas directement au nombre de citoyens européens.

Le Parlement européen a donc préféré une approche pragmatique plutôt qu'un modèle mathématique. Comme l'a fait valoir notre compatriote Alain Lamassoure, il n'était pas possible, dans le temps imparti, de construire un système idéal et définitif. Dans son article 3, la résolution précise qu'en tout état de cause la décision sur la composition du Parlement européen sera révisée « suffisamment longtemps avant le début de la législature 2014-2019 ».

La Conférence intergouvernementale qui a adopté le Traité de Lisbonne a validé cette composition sous réserve de l'octroi d'un siège de député européen supplémentaire à l'Italie. Cette dernière a fortement contesté,



en effet, son « décrochage » par rapport aux trois États les plus peuplés après l'Allemagne. En conséquence, afin de respecter le plafond de 750 députés européens, il a été décidé d'exclure le Président du Parlement du décompte. C'est la raison pour laquelle le traité stipule que le Parlement européen comprend « 750 députés, plus le président ».

La nouvelle composition du Parlement européen devait s'appliquer aux élections européennes de juin 2009, puisque le traité de Lisbonne devait initialement entrer en vigueur avant le 1er janvier 2009. Toutefois, le 12 juin 2008, le Traité de Lisbonne a été rejeté par une majorité d'Irlandais lors d'un premier référendum. Compte tenu des incertitudes sur l'entrée en vigueur de ce traité, il a été décidé d'organiser les élections européennes de juin 2009 sur la base des dispositions du traité de Nice, avec un nombre de députés européens de 732. Le Conseil européen des 11 et 12 décembre 2008 a toutefois adopté une déclaration prévoyant, au cas où le traité de Lisbonne entrerait en vigueur, qu'une solution transitoire sera mise en œuvre pour permettre l'entrée des 18 députés supplémentaires en cours de législature. Puisqu'il n'est pas envisageable de priver un député européen de son mandat en cours de législature, il a été décidé de maintenir à 99 jusqu'en 2014 le nombre de députés européens accordés à l'Allemagne, et donc de relever provisoirement le plafond du nombre total de députés européens à 754.

Le Conseil européen a également fixé certaines conditions pour la désignation de ces sièges supplémentaires. Il a ainsi formulé trois options pour les pays concernés :

- une élection *ad hoc* ;
- la référence aux résultats des élections européennes de juin 2009 (soit la désignation des suivants figurant sur les listes) ;
- ou encore la désignation par le Parlement national, en son sein, du nombre de représentants requis.

Les sièges requis ne peuvent toutefois être pourvus que par des personnes élues au suffrage universel direct et, en cas de désignation par un parlement en son sein, les règles de non cumul des mandats devront s'appliquer.

Après la victoire du « oui » lors du second référendum en Irlande et l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne le 1er décembre 2009, le protocole a été approuvé par la Commission européenne le 27 avril 2010, puis par le Parlement européen le 10 mai 2010. Celui-ci a donné son « feu vert » pour réunir une conférence intergouvernementale, qui s'est réunie le 23 juin 2010 et a adopté ce protocole.

A ce jour, vingt et un États ont ratifié le protocole et seize ont déposé les instruments de ratification. Dans les cinq autres pays restants (Belgique, Grèce, Lituanie, Roumanie, Royaume-Uni), le processus est initié mais des incertitudes entourent certaines procédures. Ainsi, au Royaume-Uni par exemple, la ratification du protocole par le Parlement est incluse dans le projet

de loi imposant la tenue d'un référendum sur tout nouveau transfert de compétences à l'Union européenne. En ce qui concerne la désignation des députés européens supplémentaires, certains des douze pays concernés avaient pris les devants en prévoyant, avant les élections, que les députés européens supplémentaires seraient désignés selon les résultats du scrutin de juin 2009. C'est le cas de l'Espagne, de l'Autriche, de la Lettonie, de la Suède, de Malte et de la Bulgarie.

La France, comme le Royaume-Uni, la Pologne et l'Italie, n'a pas souhaité modifier sa législation avant le scrutin du 7 juin 2009 pour ne pas donner l'impression de préempter les résultats du second référendum irlandais. Cependant, tous les autres, hormis la France, se sont ralliés au système des suivants de liste. Aucun État n'a souhaité recourir à une élection *ad hoc*. La France est le seul des douze pays concernés à ne pas avoir choisi de désigner ces deux sièges supplémentaires sur la base des résultats du scrutin de juin 2009.

Cette singularité française mérite quelques explications. D'une part, le Gouvernement français a considéré qu'il n'était pas souhaitable de modifier la législation électorale avant le scrutin du 7 juin 2009, afin de ne pas préempter les résultats du second référendum irlandais. D'autre part, le Gouvernement a estimé qu'il n'était pas possible après le scrutin de 2009 de se référer aux résultats de l'élection pour pourvoir ces deux sièges supplémentaires, compte tenu du découpage entre les huit circonscriptions interrégionales et des évolutions démographiques. En effet, la répartition des sièges entre circonscriptions dépend, en effet, de données démographiques qui ne sont plus aujourd'hui les mêmes que celles qui ont servi de base à l'élection de juin 2009. Le Gouvernement français a donc préféré recourir à une élection par l'Assemblée nationale des deux députés européens supplémentaires. C'est l'objet du projet de loi relatif à l'élection des députés européens, qui a été renvoyé à la commission des Lois et dont l'entrée en vigueur est conditionnée à celle du présent protocole modificatif. Ce projet de loi prévoit que les membres de l'Assemblée nationale éliront en leur sein deux députés européens.

Cette élection se déroulera à la proportionnelle et devrait vraisemblablement aboutir à la désignation d'un député de la majorité et d'un député de l'opposition. Ils devront démissionner de leur mandat national. Alors que le texte du protocole dispose que ces représentants seront désignés par « le Parlement national » de l'État membre concerné, cette solution revient donc à écarter les sénateurs au bénéfice des seuls députés. Il est vrai que le protocole fixe comme condition que les personnes aient été élues au suffrage universel direct, mais c'est le cas de certains sénateurs exerçant un mandat local (les maires notamment).

Une autre solution possible aurait été de procéder à une élection *ad hoc*. En septembre dernier, M. Robert del Picchia avait d'ailleurs déposé une proposition de loi afin que ces deux députés européens supplémentaires soient élus par les Français de l'étranger au sein d'une circonscription « outre

mer » élargie. Même si le projet de loi ne reprend pas cette solution, il prévoit néanmoins de rétablir la participation des Français établis hors de France aux élections européennes, ce qui mettra un terme à une « anomalie » démocratique et de corriger un oubli de la réforme du scrutin européen de 2003. Les députés européens élus par les Français de l'étranger devraient être rattachés à la circonscription « Ile de France » d'après le projet de loi.

Quelles que soient les réserves ou interrogations que l'on peut avoir à l'égard du mode de désignation des deux députés européens proposé par le Gouvernement, le projet de loi dont nous sommes saisis vise uniquement à permettre de modifier la composition du Parlement européen en accordant notamment à la France deux sièges supplémentaires de députés européens. Par ailleurs, il faut bien avoir à l'esprit qu'il s'agit uniquement de dispositions transitoires qui s'appliqueront jusqu'en 2014. Le vrai débat porte sur la composition du Parlement à compter de 2014. Le Parlement européen a d'ailleurs déjà commencé ses travaux, sur la base d'une proposition de M. Andrew Duff, qui repose sur la définition d'une procédure uniforme d'élection, la création d'un contingent de députés européens élus sur une base transnationale et l'élaboration d'une formule mathématique d'application du principe de proportionnalité dégressive. Autant de sujets d'importance pour l'influence de la France au sein de cette institution qui joue aujourd'hui un rôle majeur dans l'Union européenne.

Je vous proposerai donc d'adopter ce projet de loi.

M. Jean-Pierre Chevènement - Je suis alarmé de la proposition faite par le député européen Andrew Duff consistant en une élection transnationale de certains euro-députés, qui me semble contraire à la nature même de leur mandat. Les députés européens représentent en effet les peuples des pays de l'Europe et non pas un « peuple européen » qui n'a pas d'existence. C'est ce qu'a d'ailleurs récemment rappelé la Cour constitutionnelle de Karlsruhe : le Parlement européen ne représente pas le peuple européen, non plus qu'il n'exprime sa volonté générale. Il ne fait que juxtaposer les opinions publiques. Cette proposition me semble étonnante. Comment parer ce type de déviance ? En outre, comment se fera l'adaptation progressive du nombre des députés au fur et à mesure des prochains élargissements et comment prendre en compte les évolutions démographiques ?

M. Josselin de Rohan - Le traité fixe désormais le nombre maximal de députés européens, mais il revient au Conseil européen statuant à l'unanimité, sur proposition du Parlement européen, d'opérer la ventilation entre les États membres. La future composition du Parlement européen, à compter de 2014, devra donc recueillir l'accord unanime du Conseil européen, ce qui me semble présenter une garantie. Quant à la proposition du député Lib-dem britannique, même dans l'hypothèse où elle ferait l'objet d'une résolution du parlement européen, elle se heurterait à la règle de l'unanimité au Conseil européen, ne serait ce que parce que notre pays s'y opposerait.

M. Jean-Pierre Chevènement - La répartition actuelle nous est défavorable surtout, si, comme c'est légitime, nous comptons les français d'outre mer l'écart avec l'Allemagne ne se justifie pas.

M. Josselin de Rohan - La composition actuelle du Parlement européen résulte d'un équilibre politique trouvé à l'issue de longues négociations ; la France a dû faire des concessions, notamment par rapport à son partenaire allemand.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam - Pour réagir aux propos de notre collègue Jean-Pierre Chevènement, je me félicite personnellement d'avoir, en la personne d'Andrew Duff, eurodéputé de l'Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe, un député britannique aussi investi dans les questions européennes. Sur le fond, je rappelle que les pères fondateurs de l'Europe souhaitaient une élection au Parlement européen à l'échelle du continent européen ; l'élection sur une liste transnationale était leur but ultime, les élections sur des bases nationales une simple étape intermédiaire. Je rappelle que certaines évolutions récentes, proposées notamment en leur temps par Mme Elisabeth Guigou, tendaient à ce que les expatriés européens puissent voter directement dans leur pays de résidence. J'ai un regret concernant la représentation des Français de l'étranger au Parlement européen, pour laquelle j'avais fait des propositions. J'aurais souhaité que les deux euro-députés supplémentaires soient issus d'une élection au suffrage universel direct par les Français de l'étranger. Le projet de loi dont est saisie la commission des lois propose, quant à lui, que le suffrage des Français de l'étranger soit désormais pris en compte pour les élections européennes, dans la circonscription Île-de-France.

M. Jean-Pierre Chevènement - L'intention des pères fondateurs et les textes fondamentaux sont deux choses bien distinctes. S'agissant de Jean Monnet, sa vision, reposant sur l'édification d'un grand marché, me semble faire peu de cas des souverainetés nationales et refléter davantage une vision américaine et « économiciste ». On a vu les résultats de ces orientations sur la construction européenne ! N'oublions que Jean Monnet était à Alger l'homme des Américains et qu'il devait favoriser le général Giraud au détriment du général de Gaulle et qu'il a continué cette politique une fois la paix revenue !

M. Josselin de Rohan - Je mets aux voix le projet de loi ratifiant le protocole, qui fera l'objet d'un examen en séance publique le 12 mai prochain, dans une discussion commune avec le projet de loi relatif à l'élection des députés européens, dont est saisie la commission des Lois.

La commission a adopté le projet de loi.

## ANNEXE I- RÉPARTITION DES SIÈGES DU PARLEMENT EUROPÉEN

États	Population (en millions)	«Nice» révisé appliqué en 2009	Ratio population/MPE	Résolution du Parlement européen	Ratio population/M PE	Composition validée par le Conseil européen	Ratio population/ MPE
Allemagne	82,438	99	832 707	96	858 729	96	858 729
France	62,886	72	873 417	74	849 811	74	849 811
Royaume-Uni	60,422	72	839 194	73	827 699	73	827 699
Italie	58,752	72	816 000	72	816 000	73	804 821
Espagne	43,758	50	875 160	54	810 333	54	810 333
Pologne	38,157	50	763 140	51	748 176	51	748 176
Roumanie	21,61	33	654 848	33	654 848	33	654 848
Pays-Bas	16,334	25	653 360	26	628 231	26	628 231
Grèce	11,125	22	505 682	22	505 682	22	505 682
Portugal	10,57	22	480 455	22	480 455	22	480 455
Belgique	10,511	22	477 773	22	477 773	22	477 773
Rép. tchèque	10,251	22	465 955	22	465 955	22	465 955
Hongrie	10,077	22	458 045	22	458 045	22	458 045
Suède	9,048	18	502 667	20	452 400	20	452 400
Autriche	8,266	17	486 235	19	435 053	19	435 053
Bulgarie	7,719	17	454 059	18	428 833	18	428 833
Danemark	5,428	13	417 538	13	417 538	13	417 538
Slovaquie	5,389	13	414 538	13	414 538	13	414 538
Finlande	5,256	13	404 308	13	404 308	13	404 308
Irlande	4,209	12	350 750	12	350 750	12	350 750
Lituanie	3,403	12	283 583	12	283 583	12	283 583
Lettonie	2,295	8	286 875	9	255 000	9	255 000
Slovénie	2,003	7	286 142	8	250 375	8	250 375
Estonie	1,344	6	224 000	6	224 000	6	224 000
Chypre	0,766	6	127 667	6	127 667	6	127 667
Luxembourg	0,46	6	76 667	6	76 667	6	76 667
Malte	0,404	5	80 800	6	67 333	6	67 333
<b>Total</b>	<b>492,881</b>	<b>736</b>	<b>669 675</b>	<b>750</b>	<b>657 175</b>	<b>751</b>	<b>657 175</b>

## ANNEXE II- ÉTAT DES RATIFICATIONS DU PROTOCOLE

(à la date du 12 avril 2011)

État membre	procédure parlementaire	date de notification
 Allemagne	<i>achevée</i>	<u>en attente</u>
 Autriche	<i>achevée</i>	16 mars 2011
 Belgique	<i>achevée au niveau fédéral ; en cours au niveau régional</i>	-
 Bulgarie	<i>achevée</i>	09 novembre 2010
 Chypre	<i>achevée</i>	13 avril 2011
 Danemark	<i>achevée</i>	25 novembre 2010
 Espagne	<i>achevée</i>	18 février 2011
 Estonie	<i>achevée</i>	29 novembre 2010
 Finlande	<i>achevée</i>	05 novembre 2010
 Grèce	en cours	-
 Hongrie	<i>achevée</i>	20 décembre 2010
 Irlande	<i>achevée (procédure infra-législative)</i>	23 novembre 2010
 Italie	<i>achevée</i>	28 février 2011
 Lettonie	<i>achevée</i>	24 novembre 2010
 Lituanie	en cours	-
 Luxembourg	<i>achevée</i>	18 janvier 2011
 Malte	<i>achevée</i>	15 octobre 2010
 Pays-Bas	<i>achevée</i>	27 avril 2011
 Pologne	<i>achevée</i>	<u>en attente</u>
 Portugal	<i>achevée</i>	28 avril 2011
 République tchèque	<i>achevée</i>	24 novembre 2010
 Roumanie	en cours	-
 Royaume-Uni	en cours	-
 Slovaquie	<i>achevée</i>	25 novembre 2010
 Slovénie	<i>achevée</i>	29 décembre 2010
 Suède	<i>achevée</i>	25 novembre 2010