



ÉTUDE D'IMPACT

Projet de loi relatif à l'entrée en fonction des représentants au Parlement européen élus en France aux élections de 2019

NOR : INTX1911079L/Bleue-1

24 avril 2019

TABLE DES MATIÈRES

Introduction générale	3
1. État des lieux	6
1.1. Cadre général.....	6
1.2. Éléments de droit comparé.....	8
2. Nécessité de légiférer et objectifs poursuivis.....	9
2.1. Nécessité de légiférer	9
2.2. Objectifs poursuivis.....	10
3. Options possibles et dispositif retenu	10
3.1. Options envisagées (écartées)	10
3.2. Dispositif retenu	10
4. Analyse des impacts des dispositions envisagées.....	11
4.1. Impacts juridiques	11
4.2. Impacts sur les particuliers (représentants au parlement européen).....	12
5. Modalités d'application	12
5.1. Application dans le temps et l'espace	12
5.2. Textes d'application	12

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Depuis 1979, date de sa première élection au suffrage universel direct, le Parlement européen est devenu le lieu d'expression démocratique de l'Union européenne et ses pouvoirs se sont renforcés au fil des ans.

A cet égard, les élections au Parlement européen reposent sur des règles prévues par le droit de l'Union européenne, qui fixe des dispositions communes pour l'ensemble des États membres, et par les droits nationaux.

Les dispositions communes prévoient ainsi le principe de représentation proportionnelle ainsi que certaines incompatibilités avec le mandat de représentant au Parlement européen tandis que de nombreuses autres dispositions, comme le nombre de circonscriptions, sont régies par le droit national de chaque Etat membre. Les institutions européennes ne sont en effet jamais parvenues à définir une « procédure électorale uniforme » pour l'élection des représentants au Parlement européen prévue par le traité de Rome¹ et l'Acte portant élection des représentants au Parlement européen au suffrage universel direct du 20 septembre 1976².

Par sa décision (2002/772/CE, Euratom) du 25 juin 2002 et du 23 septembre 2002³, le Conseil a ainsi introduit dans l'Acte électoral de 1976 susmentionné la règle de « *l'élection des membres du Parlement européen (...) au suffrage universel direct conformément à des principes communs à tous les États membres, tout en laissant la possibilité à ces derniers d'appliquer des dispositions nationales respectives pour les aspects non régis par la présente décision* »⁴.

Ces principes communs, consacrés par l'article 223 du Traité de fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), sont les suivants :

- scrutin, de liste ou de vote unique transférable, de nature proportionnelle⁵ ;
- possibilité de fixer au niveau national un seuil minimal pour l'attribution de sièges qui ne dépasse pas 5% des suffrages exprimés⁶ ;
- incompatibilités avec le mandat de député au Parlement européen⁷.

Le découpage territorial pour l'organisation des élections relève quant à lui de la compétence des Etats membres, qui peuvent choisir une ou plusieurs circonscriptions ou prévoir d'autres subdivisions, sans porter atteinte au caractère proportionnel du scrutin.

¹ Article 138.

² Article 7.

³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32002D0772>

⁴ Article 2.

⁵ Art. 1^{er} de la décision 2002/772/CE, Euratom du Conseil ; article 7 de l'Acte portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct du 20 septembre 1976.

⁶ Art. 3 du même acte susmentionné

⁷ Art. 7 du même acte susmentionné

Dans ce cadre, le Gouvernement a rétabli une circonscription électorale unique pour remplir la double exigence de garantie du pluralisme politique et d'intelligibilité du scrutin, conditions indispensables au rétablissement de la confiance des Français dans le projet démocratique européen. Cette réforme électorale a été officialisée par la loi n° 2018-509 du 25 juin 2018 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, venue modifier la loi n°77-729 du 7 juillet 1977, dont l'article 1 prévoit que « la République forme une circonscription unique ».

Le projet européen est marqué par ailleurs par la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne.

En effet, lors du référendum sur l'appartenance du Royaume-Uni à l'Union européenne, organisé le 23 juin 2016, 51,89 % des votants se sont déterminés en faveur du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Conformément à ce vote, le Premier ministre britannique a formellement notifié, par lettre adressée le 29 mars 2017 au Président du Conseil européen, l'intention du Royaume-Uni de se retirer de l'Union européenne et d'Euratom, sur le fondement de l'article 50 du Traité sur l'Union européenne⁸. Le Royaume-Uni est ainsi le premier Etat à recourir à cette disposition du Traité sur l'Union européenne qui définit la procédure de retrait d'un Etat membre.

Conformément à l'article 50 du Traité sur l'Union européenne, cette notification a déclenché un délai de deux ans au terme duquel l'appartenance du Royaume-Uni à l'Union européenne devait en principe prendre fin. La date de retrait a donc été établie au 29 mars 2019 à minuit⁹, sauf si le Conseil européen, en accord avec le Royaume-Uni, décide à l'unanimité de proroger ce délai conformément à l'article 50, paragraphe 3, du Traité sur l'Union européenne. A partir de la date du retrait, le Royaume-Uni deviendra un Etat tiers à l'Union européenne.

Ce délai devait permettre au Royaume-Uni et à l'Union européenne de négocier, sur le fondement de l'article 50 du Traité sur l'Union européenne, un accord organisant les modalités du retrait du Royaume-Uni. Les négociations en vue du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne ont été formellement ouvertes le 19 juin 2017. Conformément aux orientations du Conseil européen du 29 avril 2017, elles se sont déroulées selon une approche séquencée.

⁸ Article 50 du Traité sur l'Union européenne :

« 1. Tout Etat membre peut décider, conformément à ses règles constitutionnelles, de se retirer de l'Union.

2. L'Etat membre qui décide de se retirer notifie son intention au Conseil européen. À la lumière des orientations du Conseil européen, l'Union négocie et conclut avec cet Etat un accord fixant les modalités de son retrait, en tenant compte du cadre de ses relations futures avec l'Union. Cet accord est négocié conformément à l'article 218, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Il est conclu au nom de l'Union par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, après approbation du Parlement européen.

3. Les traités cessent d'être applicables à l'Etat concerné à partir de la date d'entrée en vigueur de l'accord de retrait ou, à défaut, deux ans après la notification visée au paragraphe 2, sauf si le Conseil européen, en accord avec l'Etat membre concerné, décide à l'unanimité de proroger ce délai.

4. Aux fins des paragraphes 2 et 3, le membre du Conseil européen et du Conseil représentant l'Etat membre qui se retire ne participe ni aux délibérations ni aux décisions du Conseil européen et du Conseil qui le concernent.

La majorité qualifiée se définit conformément à l'article 238, paragraphe 3, point b), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

5. Si l'Etat qui s'est retiré de l'Union demande à adhérer à nouveau, sa demande est soumise à la procédure visée à l'article 49. »

⁹ Heure de Bruxelles.

La première phase des négociations, qui s'est déroulée du 19 juin au 15 décembre 2017, a porté sur l'accord de retrait et visé à assurer une sécurité juridique aux citoyens et aux entreprises, et à fixer les modalités de séparation et d'affranchissement des droits et obligations du Royaume-Uni comme Etat membre. A cet égard, un nombre limité de sujets a été considéré comme strictement nécessaire à un retrait ordonné du Royaume-Uni, en particulier les droits acquis des citoyens, le règlement financier unique et la situation particulière de l'Irlande.

Le Conseil européen, réuni à vingt-sept le 15 décembre 2017¹⁰, a estimé que des progrès suffisants avaient été atteints sur les sujets liés au retrait du Royaume-Uni, en tenant compte des avancées transcrites dans le rapport conjoint des négociateurs adopté le 8 décembre¹¹. En conséquence, il a décidé d'un passage à la seconde phase des négociations, consacrée, outre la finalisation de l'accord de retrait, à la définition d'une période de transition (en vue de laquelle des directives de négociation complémentaires ont été adoptées le 29 janvier 2018¹²) et au cadre des relations futures.

Le Conseil européen, réuni à vingt-sept le 23 mars 2018, a salué l'accord auquel étaient parvenus les négociateurs le 19 mars sur les parties du texte juridique de l'accord de retrait couvrant les droits des citoyens, le règlement financier, un certain nombre d'autres questions relatives au retrait et la transition.

Si l'Union européenne et la première ministre britannique, Theresa May, ont conclu l'accord qui devait régir la sortie du Royaume-Uni de l'UE le 13 novembre 2018, depuis, Londres ne parvient pas à le faire valider par son Parlement. Après les rejets de plusieurs projets d'accord sur la sortie de l'Union européenne par le Parlement britannique, Mme May a finalement demandé un report de la date de sortie effective du Royaume Uni de l'Union européenne, le 20 mars dernier et obtenu un délai 1/ jusqu'au 12 avril, en cas de non accord du Parlement britannique, afin qu'il puisse indiquer quelles sont ses intentions et 2/ jusqu'au 22 mai, en cas d'accord du Parlement britannique. Un conseil européen extraordinaire se tiendra le 10 avril pour permettre au Royaume Uni d'exprimer ses intentions.

La décision du Conseil 2018/937 du 28 juin 2018 fixant la composition du Parlement européen pour la législature 2019-2024 prévoit des dispositions dans l'hypothèse où le Royaume Uni ne serait pas encore sorti de l'Union européenne au début de la législature 2019-2024. Sur le fondement de cette décision, dans l'hypothèse où la date de sortie du Royaume-Uni ferait l'objet d'un nouveau report au-delà du 1^{er} juillet, date prévue pour le début de la législature 2019-2024 du Parlement européen, seuls soixante-quatorze des soixante-dix-neuf représentants élus en France, pourront ainsi commencer leur mandat.

Cette hypothèse conduit par conséquent le Gouvernement à faire voter une disposition législative précisant les modalités de désignation des cinq représentants qui ne pourraient, dans cette hypothèse, prendre leurs fonctions qu'une fois le retrait du Royaume-Uni devenu effectif.

¹⁰ <http://www.consilium.europa.eu/media/32244/15-euco-art50-guidelines-fr.pdf>

¹¹ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint_report.pdf

¹² <http://www.consilium.europa.eu/media/32504/xt21004-ad01re02en18.pdf>

1. ÉTAT DES LIEUX

1.1. CADRE GÉNÉRAL

Les premières élections au suffrage universel direct au Parlement européen ont été organisées en 1979. Depuis lors, le Parlement européen est devenu le lieu d'expression démocratique de l'Union européenne et ses pouvoirs se sont renforcés au fil des révisions successives des traités. Il est ainsi devenu, avec la généralisation de la procédure législative ordinaire (codécision), un véritable « co-législateur », à égalité avec le Conseil, dans la grande majorité des politiques de l'Union. Le Parlement européen exerce également des fonctions de contrôle politique et consultatives ; il élit le président de la Commission, se prononce par un vote d'approbation sur le collège des Commissaires et peut adopter une motion de censure à l'encontre de celui-ci.

Les élections au Parlement européen au suffrage universel direct reposent sur des règles prévues par le droit de l'Union européenne qui fixe des dispositions communes pour l'ensemble des États membres et par les droits nationaux. Ces dispositions communes sont fixées par l'acte portant élection des représentants au Parlement européen au suffrage universel direct, annexé à la décision 76/787/CECA, CEE, Euratom du Conseil du 20 septembre 1976 (ou acte électoral européen).

Initialement, l'acte électoral européen précité se bornait à fixer certaines dispositions communes: élection au suffrage universel direct, durée de la législature, scrutin de liste à la représentation proportionnelle, modalités de fixation de la date du scrutin, certaines incompatibilités de mandat, interdiction du double vote et du mandat impératif. Jusqu'à la révision de 2002, l'acte incluait également la répartition par État membre des sièges au Parlement européen (par ailleurs fixée par le traité) même s'il a fait l'objet de modifications techniques visant à actualiser cette répartition à l'occasion des élargissements de 1981, 1986 et 1995 ainsi que de la réunification allemande.

Un projet d'acte modifiant l'acte électoral européen a été adopté par le Conseil dans sa décision (UE, Euratom) 2018/994 du 13 juillet 2018 modifiant l'acte portant élection des représentants au Parlement européen au suffrage universel direct. En cours de ratification par les États membres, ce texte vise à renforcer les principes communs pour l'élection des représentants au Parlement européen.

Ces textes fondateurs sont complétés, pour les élections européennes de 2019, par deux décisions d'importance :

- la décision (UE, Euratom) 2018/767 du Conseil du 22 mai 2018 qui fixe la période pour la neuvième élection des représentants au Parlement européen au suffrage universel direct ;
- la décision (UE) 2018/937 du 28 juin 2018 qui fixe la composition du Parlement européen pour la législature 2019-2024.

Aujourd'hui, les dispositions communes fixées dans l'acte électoral européen prévoient le principe de l'élection au scrutin de liste à la représentation proportionnelle ainsi que certaines incompatibilités avec le mandat de représentant au Parlement européen. L'ensemble des ressortissants majeurs des Etats membres de l'Union européenne jouissant de leurs droits civils et politiques peuvent voter dans l'Etat dont ils sont ressortissants ou bien dans l'Etat membre dans lequel ils résident.

De nombreuses autres dispositions relatives aux élections européennes demeurent régies par le droit national de chaque Etat membre. En droit interne, l'élection des représentants de la France au Parlement européen est régie par la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, récemment modifiée par la loi n° 2018-509 du 25 juin 2018 relative à l'élection des représentants au Parlement européen qui a rétabli une circonscription électorale unique. Son article 2 rend applicables à ces élections de nombreuses dispositions du code électoral. Son article 22 dispose que le recensement général des votes est effectué par « une commission nationale » qui est chargée de proclamer les résultats de l'élection ainsi que les élus de la France au Parlement européen. Cette proclamation doit intervenir au plus tard le jeudi qui suit le scrutin.

En application de la décision (UE, Euratom) 2018/767 du Conseil du 22 mai 2018 portant fixation de la période pour la neuvième élection des représentants au Parlement européen au suffrage universel direct, le décret n° 2019-188 du 13 mars 2019 portant convocation des électeurs pour l'élection des représentants au Parlement européen a fixé au 26 mai 2019 la date des prochaines élections européennes en France.

L'article 14 du traité sur l'Union européenne dispose que le Parlement européen est composé de représentants des citoyens de l'Union européenne. Il fixe le nombre maximal de membres au Parlement européen à 751, ainsi qu'un seuil minimal de six membres par Etat membres et un plafond de 96 membres. Ces membres sont élus au suffrage universel direct. En application de ce traité, la répartition des sièges entre les Etats membre est dorénavant fixée par une décision du Conseil européen, la dernière en date étant celle du 28 juin 2018 pour la législature 2019-2024¹³.

Dans cette décision, le Conseil européen fixe le nombre total de représentants à 705 et répartit 27 des 73 sièges qui revenaient jusqu'alors au Royaume-Uni entre 13 Etats membres¹⁴ en application du principe de proportionnalité dégressive et pour refléter l'évolution démographique des Etats membres¹⁵. La France obtient cinq sièges supplémentaires par rapport à la législature 2014-2019 : son nombre de représentants passe de 74 à 79. Le décret précité du 13 mars 2019 portant convocation ne précise pas ce nombre, la décision du Conseil étant d'application directe.

¹³ Décision (UE) 2018/937 du 28 juin 2018 fixant la composition du Parlement européen pour la législature 2019-2024

¹⁴ Italie, Pays-Bas, Danemark, Irlande, Espagne, Suède, Autriche, Finlande, Pologne, Slovaquie, Estonie, Roumanie, Croatie.

¹⁵ Belgique 21 ; Bulgarie 17 ; République tchèque 21 ; Danemark 14 ; Allemagne 96 ; Estonie 7 ; Irlande 13 ; Grèce 21 ; Espagne 59 ; France 79 ; Croatie 12 ; Italie 76 ; Chypre 6 ; Lettonie 8 ; Lituanie 11 ; Luxembourg 6 ; Hongrie 21 ; Malte 6 ; Pays-Bas 29 ; Autriche 19 ; Pologne 52 ; Portugal 21 ; Roumanie 33 ; Slovénie 8 ; Slovaquie 14 ; Finlande 14 ; Suède 21.

L'article 3 de la décision du Conseil prévoit expressément l'hypothèse d'un report du retrait du Royaume-Uni après le début de la législature en précisant que :

« Toutefois, dans le cas où le Royaume-Uni serait toujours un État membre de l'Union au début de la législature 2019-2024, le nombre de représentants au Parlement européen par État membre qui prennent leurs fonctions est celui prévu à l'article 3 de la décision 2013/312/UE du Conseil européen jusqu'à ce que le retrait du Royaume-Uni de l'Union produise ses effets juridiques.

Une fois que le retrait du Royaume-Uni de l'Union a produit ses effets juridiques, le nombre des représentants au Parlement européen élus dans chaque État membre est celui prévu au paragraphe 1 du présent article.

Tous les représentants au Parlement européen qui occupent les sièges supplémentaires résultant de la différence entre le nombre de sièges attribués au premier et au deuxième alinéas prennent leurs fonctions au Parlement européen au même moment. »

Or, au regard de l'état actuel des négociations et des conclusions du Conseil européen du 10 avril 2019, l'hypothèse que le Royaume-Uni fasse toujours partie de l'Union européenne lors du début de la législature 2019-2024 ne peut être écartée.

Dans un tel cas de figure, la décision du Conseil européen du 28 juin 2018, d'application directe, impose une élection simultanée des 79 représentants de la France, y compris de ceux dont l'entrée en fonction sera différée jusqu'à la sortie effective du Royaume-Uni de l'Union européenne.

Cette situation est particulièrement singulière car elle entraîne, pour les candidats ayant obtenu les cinq derniers sièges, une entrée en fonction différée pour une durée indéterminée.

1.2. ÉLÉMENTS DE DROIT COMPARÉ

Seuls treize autres États membres, à savoir l'Italie, les Pays-Bas, le Danemark, l'Irlande, l'Espagne, la Suède, l'Autriche, la Finlande, la Pologne, la Slovaquie, l'Estonie, la Roumanie, la Croatie, sont dans la même situation que la France et voient le nombre de leurs représentants augmenter, avec le risque de devoir reporter l'entrée en fonction de leurs représentants supplémentaires.

Parmi ces États, seuls six États membres les désigneront au moment de l'élection, les autres devant le faire postérieurement : France, Pologne, Autriche, Slovaquie, Irlande, Suède.

En Irlande, le « European Elections Parliament Act » (2019) répartit les deux sièges supplémentaires lui revenant, entre la circonscription de Dublin et la circonscription du Sud et prévoit que le dernier élu de chacune de ces deux circonscriptions ne siègera au Parlement européen qu'à compter de la date qui sera fixée par le Parlement irlandais.

En Espagne, le « Real Decreto 206/2019 » du 1er avril 2019 prévoit une disposition additionnelle unique sur l'augmentation du nombre de sièges attribués à l'Espagne une fois que

le retrait du Royaume-Uni de l'Union aura produit ses effets juridiques : les cinq sièges supplémentaires seront attribués par la commission électorale centrale, conformément à l'application des règles établies à l'article 216 de la loi organique 5/1985 du 19 juin, aux résultats du scrutin électoral du 26 mai 2019, sans qu'il soit nécessaire d'organiser de nouvelles élections. La Slovaquie a dû adapter sa législation nationale, pour prendre en compte les conséquences d'un éventuel report de la sortie du Royaume-Uni. Elle a d'ores-et-déjà adopté cette nouvelle législation.

L'Autriche n'a pas besoin d'adapter sa législation nationale : l'autorité chargée de proclamer les résultats et les élus se réunira le cas échéant une nouvelle fois lorsque le retrait du Royaume-Uni aura produit ses effets juridiques pour proclamer élu le candidat bénéficiant du siège supplémentaire.

2. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER ET OBJECTIFS POURSUIVIS

2.1. NÉCESSITÉ DE LÉGIFÉRER

La décision du Conseil européen est d'application directe. Néanmoins, l'entrée en fonction différée de cinq des soixante-dix-neuf représentants élus en France ne peut trouver à s'appliquer en l'état car aucun des textes susmentionnés ne prévoit les modalités de désignation de ces représentants supplémentaires.

Or il convient, d'une part, de préciser le mode de détermination des cinq candidats dont l'entrée en fonction sera reportée et, d'autre part, de prévoir leur désignation dans le cadre de la proclamation des résultats.

Ces mesures relèvent du domaine de la loi. En effet, il s'agit de dispositions de nature électorale, domaine très majoritairement régi par la loi puisque l'article 34 de la Constitution prévoit que : *« [...] la loi fixe également les règles concernant : -le régime électoral des assemblées parlementaires [...] »*.

De plus, ces mesures viennent compléter le dispositif prévu par la loi de 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen et reporter l'entrée en fonction de candidats élus au suffrage universel direct en application de l'article 3 de cette loi. Elles leur attribuent par ailleurs un statut provisoire similaire à celui d'un suivant de liste. Enfin, l'attribution d'une nouvelle compétence à la commission nationale de recensement des votes suppose également une mesure législative.

Pour toutes ces raisons, il est nécessaire d'adopter une disposition législative *ad hoc* en droit interne.

2.2. OBJECTIFS POURSUIVIS

La finalité poursuivie est la bonne application de la décision du Conseil européen qui prévoit la possibilité de reporter l'entrée en fonction de 27 représentants élus au Parlement européen en 2019, parmi lesquels cinq représentants élus en France.

Pour l'atteindre, il convient de préciser le mode de détermination des cinq candidats dont l'entrée en fonction serait ainsi reportée. En outre, il est nécessaire de prévoir leur désignation dans le cadre de la proclamation des résultats. Enfin, une telle entrée en fonction différée implique de les assimiler à des suivants de liste jusqu'à ce que la sortie du Royaume-Uni produise ses effets juridiques afin de prévoir d'éventuels remplacements et de ne leur appliquer le régime des incompatibilités qu'à compter de leur entrée en fonction effective.

Ce sont ces objectifs que le présent projet de loi permet d'atteindre.

3. OPTIONS POSSIBLES ET DISPOSITIF RETENU

3.1. OPTIONS ENVISAGÉES (ÉCARTÉES)

S'agissant de la détermination des candidats dont l'entrée en fonction serait différée, plusieurs options étaient envisageables : un tirage au sort, la désignation des derniers élus sur la ou les listes ayant recueilli le plus de suffrages afin de favoriser le pluralisme politique, ou à l'inverse la désignation des derniers élus sur la ou les listes ayant recueilli le moins de suffrages afin de favoriser la représentativité des élus. Ces solutions manquaient de légitimité et n'auraient été compréhensibles ni pour les électeurs ni pour les candidats.

S'agissant de l'autorité chargée d'indiquer les représentants dont l'entrée en fonction serait différée, il était envisageable de doter de cette compétence le Conseil constitutionnel ou une commission indépendante *ad hoc*, ou encore le ministère de l'intérieur. Toutefois, il semblait plus simple, plus cohérent et plus légitime de donner cette compétence liée à la commission nationale de recensement des votes, déjà en charge de la proclamation des résultats de ce scrutin.

3.2. DISPOSITIF RETENU

Le projet de loi précise que les cinq sièges supplémentaires mentionnés par l'article 3 de la décision du Conseil du 28 juin 2019 sont les cinq sièges qui n'auraient pas été attribués si le nombre de représentants pour la France avait été de soixante-quatorze. En d'autres termes, les cinq candidats dont l'entrée en fonction dépendra de la date de retrait effectif du Royaume-Uni de l'Union européenne seront les cinq candidats qui n'auraient pas été élus si seulement soixante-quatorze sièges avaient été attribués à la France. Ils seront déterminés en faisant la différence entre la répartition à soixante-quatorze sièges et celle à soixante-dix-neuf sièges.

Ils correspondent aux candidats qui obtiennent les cinq derniers sièges, sur soixante-dix-neuf, attribués selon les modalités prévues à l'article 3 de la loi n°77-729 du 7 juillet 1977 susmentionnée : représentation proportionnelle à la plus forte moyenne.

En outre, si deux ou plusieurs listes de candidats sont à égalité pour l'attribution du 74^e siège qui correspond au dernier représentant élu sûr d'entrer en fonction dès le 2 juillet 2019, le renvoi à l'article 3 de la loi du 7 juillet 1977 permet de les départager en attribuant ce siège à la liste qui a obtenu le plus grand nombre de suffrages et, en cas de nouvelle égalité, à celle dont la moyenne d'âge est la moins élevée.

Par ailleurs, le projet de loi confie à la commission nationale de recensement des votes le soin d'indiquer, lors de la proclamation des résultats, qui seront les cinq candidats dont l'entrée en fonction sera différée.

Cette commission, indépendante, est composée d'un conseiller d'Etat, d'un conseiller à la Cour de cassation, d'un conseiller maître à la Cour des comptes et de deux autres magistrats de l'ordre administratif ou judiciaire. Le présent projet de loi dote la commission d'une compétence liée, qui ne modifie en rien les règles d'attribution des sièges prévues par la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 et qui en respecte l'esprit.

Les cinq candidats concernés figureront dans la décision de proclamation des résultats publiée en application de l'article 22 de la loi du 7 juillet 1977 précitée, au plus tard le jeudi qui suit le jour du scrutin.

La méthode proposée se rapproche donc le plus de l'esprit de la décision du Conseil européen et ne remet en cause ni le mode d'attribution des sièges, ni l'exercice du mandat de représentant au Parlement européen, ni les résultats du scrutin. Elle respecte en effet le mode de scrutin proportionnel à la plus forte moyenne, prévu pour l'élection des représentants au Parlement européen par l'article 3 de la loi du 7 juillet 1977, qui permet de déterminer qui sont les candidats élus, depuis le mieux élu jusqu'au moins bien élu, un par un.

Enfin, avant la date de leur entrée en fonction, ces candidats sont assimilés à des suivants de liste, positionnés immédiatement après le dernier candidat de leur liste entré en fonction. Ainsi, le cas échéant, ils remplacent un représentant dont le siège devient vacant, dans les conditions prévues par l'article 24 de la loi du 7 juillet 1977. Dans ce cas, ils sont eux-mêmes remplacés dans les mêmes conditions. En outre, les dispositions relatives aux incompatibilités ne leur sont applicables qu'à compter de leur entrée en fonction.

4. ANALYSE DES IMPACTS DES DISPOSITIONS ENVISAGÉES

4.1. IMPACTS JURIDIQUES

Ce projet de loi flottant n'a pas d'impact sur l'ordre juridique existant. Il ne donne lieu à aucune codification. Les mesures prévues viennent compléter les dispositions prévues par la loi du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen pour les seules élections européennes de 2019.

4.2. IMPACTS SUR LES PARTICULIERS (REPRÉSENTANTS AU PARLEMENT EUROPÉEN)

S'agissant des cinq candidats désignés par la commission nationale de recensement des votes en application de cette loi, ils verront leur entrée en fonction différée jusqu'à ce que le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne produise ses effets juridiques. Leur statut, en l'absence de dispositions spécifiques adoptées au niveau européen, correspond à celui d'un suivant de liste.

Ainsi, les représentants supplémentaires dont l'entrée en fonction serait reportée jusqu'au retrait effectif du Royaume-Uni peuvent être appelés, en tant que suivants de listes, à remplacer des sièges laissés vacants par l'un des 74 représentants élus pour quelque motif que ce soit (décès, démission d'office par exemple). Le siège du représentant « en attente d'entrée en fonction » serait dans ce cas pourvu par le premier suivant de liste non élu. Le régime des incompatibilités ne leur est applicable qu'à compter de leur entrée en fonction.

5. MODALITÉS D'APPLICATION

5.1. APPLICATION DANS LE TEMPS ET L'ESPACE

La mesure envisagée entrera en vigueur au lendemain de sa publication au Journal officiel de la République française. Son applicabilité est, *de facto*, limitée à la proclamation des résultats par la commission nationale de recensement des votes. Elle sera sans conséquence sur les futurs scrutins.

La mesure envisagée s'appliquera sur l'ensemble du territoire national dans la mesure où l'élection des représentants au Parlement européen se déroule dans une circonscription nationale unique qui couvre l'ensemble du territoire de la République.

5.2. TEXTES D'APPLICATION

Les dispositions de ce projet de loi sont d'application directe et ne nécessitent aucune mesure réglementaire. La composition et le fonctionnement de la commission nationale de recensement des votes sont déjà prévus par l'article 22 de la loi du 7 juillet 1977.