



N° 3287

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 mars 2011.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI n° 2932, *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. JEAN-MARC ROUBAUD

Député

—

ET

**ANNEXE : TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES**

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I – LA NOUVELLE COMPOSITION DU PARLEMENT EUROPEEN : UNE REFORME QUI PARTICIPE DU NOUVEL EQUILIBRE INSTITUTIONNEL	7
A - L'EFFICACITE ET LA REPRESENTATIVITE DU PARLEMENT EUROPEEN AU CŒUR DES DEBATS SUR SA COMPOSITION	7
1) Une composition fondée sur la proportionnalité dégressive et la recherche de l'efficacité	7
2) ... qui reflète une légitimité complexe	9
B - LA RESOLUTION DU PARLEMENT EUROPEEN FIXANT LA COMPOSITION DU PARLEMENT EUROPEEN EN VUE DES ELECTIONS DE 2009.....	10
1) Quelques considérations générales	10
2) La définition du principe de proportionnalité dégressive.....	12
3) La répartition des sièges	13
C - L'ACCORD FORMULE LORS DES TRAVAUX DE LA CONFERENCE INTERGOUVERNEMENTALE AYANT APPROUVE LE TRAITE DE LISBONNE	14
II – LE PROTOCOLE MODIFICATIF : ELABORATION, CONTENU ET MISE EN OEUVRE	17
A - UN PROCESSUS GUIDE PAR LA RECHERCHE D'UNE SOLUTION RAPIDE.....	17
1) La nécessité, rapidement affirmée, d'adopter des dispositions transitoires	17
2) Les étapes de la formulation et de l'élaboration de la solution transitoire	19
B - LES DISPOSITIONS CONTENUES DANS LE PROTOCOLE MODIFICATIF	21
1) L'architecture générale du protocole	21
2) Dix-huit sièges supplémentaires alloués à douze Etats membres : des dispositions purement transitoires	22
3) Les modalités d'élection des dix-huit députés supplémentaires.....	23

C - LA MISE EN ŒUVRE DU PROTOCOLE PAR LES ETATS MEMBRES.....	25
1) Le calendrier incertain de l'arrivée des nouveaux députés	25
2) La désignation d'observateurs : une solution d'accompagnement peu probable	27
3) L'option retenue par la France	28
CONCLUSION	31
EXAMEN EN COMMISSION	33
ANNEXES	35
Annexe 1 : 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	37
Annexe 2 : Répartition des sièges du Parlement européen.....	41
<hr/>	
ANNEXE – TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES	43

Mesdames, Messieurs,

Le traité de Lisbonne prévoit l'élection au Parlement européen d'un nombre maximum de 751 députés européens. Compte tenu de son entrée en vigueur, finalement intervenue le 1^{er} décembre 2009, les élections européennes du 4 au 7 juin 2009 se sont déroulées sous l'égide des dispositions du traité de Nice. 736 députés ont ainsi été élus. Le protocole modifiant le protocole sur les dispositions transitoires annexé aux traités tend à permettre l'entrée au Parlement européen, en cours de législature, de dix-huit députés supplémentaires issus de douze Etats membres. Ces sièges supplémentaires résultent des modifications apportées par le Traité de Lisbonne et des conclusions du Conseil européen des 18 et 19 juin 2009.

Le protocole modificatif peut ainsi être appréhendé comme la résultante d'un double processus décisionnel. Il traduit d'abord la solution mise sur pied avant le scrutin de juin 2009 concernant le nombre et la répartition des sièges du Parlement européen. L'équilibre trouvé repose sur une interprétation du concept de proportionnalité dégressive et sur la fixation d'un nombre de députés au plafond maximal autorisé par le Traité de Lisbonne. Aux termes de ce compromis, la France aurait disposé en 2009 de deux députés supplémentaires, portant le nombre de ses représentants de 72 à 74.

Le protocole modificatif reflète ensuite l'accord politique sur les modalités d'une application rétroactive à la législature en cours. En effet, trois députés allemands ont été élus sur des sièges qui n'auraient pas été attribués à l'Allemagne si les élections s'étaient tenues après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne. Le protocole prévoit donc de porter, à titre transitoire, le nombre de députés européens à 754 pour permettre, à la fois aux trois députés allemands de conserver leur mandat jusqu'à la fin de la législature, et à douze pays, qui auraient bénéficié d'un nombre de sièges supérieur, de pouvoir effectivement disposer du nombre de députés correspondants. Cette situation exceptionnelle prendra fin lors du renouvellement de 2014.

Le protocole modificatif modifie l'article 2 du protocole n°36 sur les dispositions transitoires annexé aux traités, qui énonce que le Conseil européen adopte une décision fixant la composition du Parlement européen avant les élections parlementaires européennes de 2009 et que la composition et le nombre de membres du Parlement demeurent ceux existants lors de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne.

Telle est l'économie générale du protocole modificatif. Le projet de loi de ratification s'accompagne d'un projet de loi relatif à l'élection des représentants au Parlement européen, renvoyé à la Commission des lois, qui organise notamment le mode d'élection des deux députés européens français ⁽¹⁾. Son entrée en vigueur est conditionnée à celle du protocole modificatif.

(1) Il contient aussi des dispositions relatives à la participation des Français établis à l'étranger aux élections européennes.

I – LA NOUVELLE COMPOSITION DU PARLEMENT EUROPEEN : UNE REFORME QUI PARTICIPE DU NOUVEL EQUILIBRE INSTITUTIONNEL

C'est avec l'Acte portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct du 20 septembre 1976 que le Parlement européen, ainsi doté d'une légitimité démocratique propre, s'engage sur une voie qui devait lui conférer des prérogatives de plus en plus larges. Le Traité de Lisbonne en constitue la dernière étape avec la généralisation de la procédure de codécision, le renforcement des pouvoirs budgétaires et l'affirmation d'un pouvoir de contrôle des institutions européennes.

Devenue une institution cruciale, sa composition revêt désormais une importance sensible et participe d'un équilibre institutionnel global. Le nombre et la répartition des sièges que propose le Protocole modificatif, dont la ratification est l'objet du présent projet de loi, sont le fruit de la redéfinition de cet équilibre dans le prolongement de la tendance historique de renforcement du Parlement européen et sous l'effet des élargissements successifs.

A - L'efficacité et la représentativité du Parlement européen au cœur des débats sur sa composition

1) Une composition fondée sur la proportionnalité dégressive et la recherche de l'efficacité ...

Le Conseil européen réuni à Bruxelles les 12 et 13 juillet 1976 a fixé le nombre de représentants des états membres au Parlement européen dans la perspective de la première élection au suffrage universel qui eut lieu en 1979. Chacun des quatre « grands » pays disposaient d'un nombre identique de 81 sièges tandis que les pays moins peuplés se voyaient attribuer un nombre de sièges proportionnel à leur population mais supérieur à celui qui aurait résulté de leur part dans la population de la Communauté européenne.

Les mêmes principes ont été appliqués pour définir la composition du Parlement européen après chaque élargissement et après la réunification allemande. La répartition des sièges était basée sur le barème dégressif suivant, sous réserve de certains ajustements de nature politique : six sièges par Etat membre, un siège par 500 000 habitants pour la tranche de population entre 1 et 25 millions, un siège par million d'habitant pour la tranche de population entre 25 et 60 millions et un siège pour deux millions pour la tranche de population supérieure à 60 millions. Le Traité d'Amsterdam a donné une dimension institutionnelle à cette formule.

Parallèlement, afin d'assurer l'efficacité du travail parlementaire à la suite des élargissements à venir, le Traité d'Amsterdam, signé le 2 octobre 1997 et entré en vigueur le 1^{er} mai 1999, a introduit une limite maximum au nombre de membres du Parlement européen, fixée à 700 députés. Le Traité de Nice, signé le 26 février 2001 et entré en vigueur le 1^{er} février 2003, l'a relevé à 732. Toutefois, dans les deux cas, la formule de répartition des sièges n'était pas directement remise en cause, mais affectée d'une correction au prorata. Dans le premier cas, treize Etats membres ont renoncé à un ou plusieurs sièges, la France en perdant neuf⁽¹⁾. Dans le deuxième cas, tous les États membres sauf l'Allemagne, la Slovaquie, l'Estonie, Chypre, le Luxembourg et Malte, perdaient plusieurs sièges, la France en perdant six⁽²⁾. Cette correction devait entrer en vigueur à compter des élections de 2009. Dans l'intervalle, le nombre de membres du Parlement européen était porté à 785⁽³⁾.

La composition du Parlement européen prévue par le Traité de Lisbonne est l'héritage, modifié à la marge, de la Constitution pour l'Europe, le Conseil européen ayant donné en juin 2007 mandat à la Conférence intergouvernementale (CIG) d'intégrer dans le nouveau « traité modificatif » les dispositions relatives à la composition du Parlement européen qui figuraient dans le Traité établissant une Constitution pour l'Europe.

Initialement, la Convention sur l'avenir de l'Europe (février 2002-juillet 2003) avait proposé de fixer le nombre de sièges à 736. Elle se limitait ainsi à augmenter de quatre sièges le nombre retenu par le traité de Nice, afin de mettre la République tchèque et la Hongrie à parité avec la Belgique, le Portugal et la Grèce. Ce plafond est repris et rendu applicable aux élections de 2009 par l'article 9, paragraphe 2, de l'acte du 25 avril 2005 relatif aux conditions d'adhésion à l'Union européenne de la République de Bulgarie et de la Roumanie et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne. La Convention posait également le principe d'un seuil minimum de quatre sièges par Etat.

Par ailleurs, la Convention proposait d'introduire en droit primaire, sans le définir, le principe d'une représentation des citoyens « dégressivement proportionnelle ». Le Traité de Lisbonne fera sienne cette proposition.

(1) La perte était de 10 pour l'Espagne, 9 pour le Royaume-Uni et l'Italie, 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.

(2) La perte était de six également pour le Royaume-Uni et l'Italie, et la perte minimale d'un siège pour tous les États membres compris entre la Suède et la Lettonie.

(3) La déclaration n° 20 relative à l'élargissement de l'UE, annexée à l'acte final du traité de Nice, ne prévoyait que 17 députés bulgares et 33 députés roumains. Cependant, dans la mesure où les cinquante sièges attribués initialement à ces deux pays ont été redistribués entre les vingt-cinq États membres pour la législature 2004-2009, il a été convenu d'augmenter proportionnellement le nombre de sièges attribués à la Bulgarie et à la Roumanie au moment de leur adhésion, les établissant à 18 et 35, jusqu'à l'échéance de la législature (article 24 de l'acte d'adhésion).

Les débats conduits au sein de la Conférence intergouvernementale (octobre 2003-juin 2004) ont conduit à modifier cette architecture. En particulier, plusieurs Etats membres « moins peuplés » ont demandé que le seuil minimum soit relevé. In fine, la CIG a retenu un seuil minimum de six sièges, un plafond maximum de 96 sièges (au lieu de 99 pour l'Allemagne) et une augmentation du nombre total de sièges à 750 (article I-20).

2) ... *qui reflète une légitimité complexe*

Ce bref rappel historique a vocation à souligner deux constats :

-si le Parlement européen représente les citoyens de l'Union européenne, sa représentation n'a jamais été proportionnelle et le vote des citoyens n'a en conséquence jamais eu le même poids. La représentation a toujours été dégressivement proportionnelle ;

-le Parlement s'intègre dans la réalité complexe du système institutionnel de l'Union européenne, Union d'Etats présentant des différences de populations considérables. Sa composition est une construction historique, modelée par les vagues d'élargissements successifs et reposant sur des équilibres politiques.

La composition du Parlement européen est un compromis entre deux mouvements contraires.

Le premier consiste à évoluer vers plus de représentativité pour renforcer sa légitimité démocratique. Les écarts de ratio population / sièges dans les différents Etats membres nuisent à cette légitimité et heurtent donc la tendance historique de renforcement du Parlement dans l'équilibre institutionnel comme assemblée des citoyens. En outre, au début des années 2000, certains Etats peuplés ne se reconnaissent pas ou plus dans un héritage historique qui leur est défavorable.

Mais la population n'est pas le seul critère de représentativité. Le Parlement européen doit aussi assurer la représentativité des communautés nationales, ce qui implique notamment de tenir compte des différentes sensibilités politiques présentes dans le débat politique interne à chaque Etat membre, et permettre la représentation des principales familles politiques de chaque pays. Le second mouvement est donc la force d'attraction exercée en faveur des Etats moins peuplés.

Le point d'intersection est complexe et mouvant mais traduit, à un moment donné, l'essence du parlementarisme européen. C'est cet équilibre que doit garantir le principe, désormais fixé dans le Traité, de proportionnalité dégressive.

Or, cet équilibre ne se construit pas de façon autonome. Dans une Europe élargie, l'équilibre entre grands et petits pays devait aussi être assuré lors des prises de décision au sein du Conseil afin d'éviter qu'une majorité qualifiée des voix ne représente une minorité de la population de l'Union européenne. Un effet de vase communicant entre la place du critère de population au Conseil pour la définition de la double majorité et la pente de dégressivité de la représentativité des parlementaires européens est patent. Ainsi, lorsque la France accepte une diminution du nombre de ses députés au Parlement européen de 78 à 72⁽¹⁾, elle obtient en contrepartie dans le cadre du Traité de Nice le maintien de sa pondération des voix au Conseil (29 voix, à égalité avec l'Allemagne).

À compter de 2014, le mécanisme de pondération des votes au Conseil est accentué avec une majorité qualifiée, devenue procédure de droit commun, basée sur la population : elle sera atteinte avec le vote favorable d'au moins 55 % d'États membres réunissant au moins 65 % de la population de l'Union. Il s'agit clairement d'une concession faite par les Etats peu peuplés, qui en contrepartie continuent à être surreprésentés au Parlement européen. C'est d'ailleurs le nouveau système de majorité qualifiée qui a conduit à prévoir la révision de la composition du parlement européen⁽²⁾.

B - La résolution du Parlement européen fixant la composition du Parlement européen en vue des élections de 2009

1) Quelques considérations générales

Dans le cadre du Traité de Nice, la répartition des sièges entre les Etats membres est fixée directement par le droit primaire (art. 190 CE). La Convention sur l'avenir de l'Europe avait à l'inverse suggéré de ne plus préciser la répartition des sièges dans le droit primaire, mais de la renvoyer à une décision prise à l'unanimité par le Conseil européen, sur proposition du Parlement européen. C'est le principe qui a été retenu dans le Traité de Lisbonne : limites fixées dans le droit primaire et décision du Conseil européen pour la répartition des sièges. Le second alinéa de l'article 14 paragraphe 2 du traité sur l'Union européenne énonce :

« 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. »

En conséquence, la composition du Parlement européen est désormais fixée par un acte de droit dérivé qui peut être sanctionné par la Cour de justice.

(1) Cette réduction a été appliquée pour la première fois pour l'assemblée élue en 2009.

(2) On soulignera que la double majorité au Conseil et la proportionnalité dégressive au Parlement devraient progressivement rendre moins pertinentes le classement des Etats en fonction de leur taille.

Le Conseil européen des 21-22 juin 2007 a invité le Parlement européen à lui présenter une proposition d'ici à octobre 2007. Le Parlement européen a répondu favorablement à cette invitation en juillet 2007 et nommés deux rapporteurs, Alain Lamassoure (PPE-DE, FR) et Adrian Severin (PSE, RO). Le projet de résolution a été approuvé le 11 octobre 2007 par 378 voix pour, 154 contre et 109 abstentions, soit une large majorité.

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 Etat membre pour la législature 2009-2014. Lors de sa réunion du 14 décembre 2007, le Conseil européen a donné son accord politique au projet, par la déclaration n° 5 annexé à l'Acte final de la conférence intergouvernementale qui a adopté le traité de Lisbonne.

Les trois derniers considérants de la résolution méritent d'être rappelés car ils manifestent, en préalable à la composition proposée, l'intention qui guide les parlementaires européens :

« I. considérant qu'un système clair, compréhensible et transparent doit pouvoir s'adapter aux évolutions des chiffres de la population des États membres sans nouvelles négociations de fond,

J. considérant qu'un système équitable, compréhensible et durable de répartition des sièges au Parlement européen sera nécessaire pour renforcer la légitimité démocratique de la représentation populaire et sera la condition pour que le Parlement européen assume son rôle et participe au processus d'élaboration de l'opinion et au processus législatif européens,

K. considérant que le nombre actuel de sièges au Parlement européen fait apparaître opportun et justifiable que celui à prévoir pour le Parlement qui sera élu en 2009 marque une transition de la situation actuelle à celle qui résultera d'un régime plus stable fondé sur la proportionnalité dégressive»

La résolution commence donc à forger les principes, essentiellement la définition du concept de proportionnalité dégressive, dont devront découler quasi-mécaniquement les décisions futures, dans le souci de conforter le Parlement européen dans sa légitimité démocratique et ses prérogatives. Pour autant, elle propose uniquement une composition pour la seule législature 2009-2014, qu'elle conçoit donc comme une étape sur le chemin d'un mécanisme opérationnel et stable. Les Rapporteurs soulignaient d'ailleurs que la proposition devait être *« suffisamment proche du système actuel de manière à ne pas provoquer un bouleversement spectaculaire »*⁽¹⁾. Tout en consolidant des tendances historiques liées à l'équilibre général des institutions, elle pose des jalons pour l'avenir.

(1) Rapport Lamassoure-Severin n° A6-0351/2007, page 13.

Dans son article 3, le projet de décision du Conseil européen annexé à la résolution précise en tout état de cause que 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^{er}, compte tenu de l'augmentation éventuelle de leur nombre et des évolutions démographiques dûment constatées* ».

2) La définition du principe de proportionnalité dégressive

L'article premier du projet de décision du Conseil européen annexé à la résolution énonce :

« Le principe de proportionnalité dégressive, prévu à l'article [9 A] du traité sur l'Union européenne, 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 État membre est peuplé, plus il a droit à un nombre de sièges élevé ;

– plus un État membre est peuplé, plus le nombre d'habitants que chacun de ses députés européens représente est élevé. »

La résolution du Parlement européen opère trois choix.

Premièrement, les parlementaires ont estimé qu'il était important qu'aucun État membre ne voie son quota de siège diminuer par rapport à celui qui résulte des traités d'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie. Ils n'estiment par ailleurs pas opportun de diminuer le nombre de sièges et proposent donc de fixer un nombre de députés identique au plafond. Ce dernier semble à même d'assurer la représentation des États les moins peuplés et le respect du principe de pluralité, tout en conservant un différentiel acceptable pour les États les plus peuplés. Le maximum de députés possible, soit 96, est accordé au pays le plus peuplé (l'Allemagne). La marge existante entre le chiffre prévu par le Traité de Nice révisé de 736 et le nouveau plafond de 750 sièges est intégralement allouée aux États les moins bien dotés.

Il convient de souligner que la répartition ne tient pas compte d'éventuels élargissements, considérant qu'un dépassement temporaire, déjà utilisé pour l'entrée de la Bulgarie et de la Roumanie, sera possible, suivi d'une révision globale de la répartition des sièges pour les élections au Parlement européen suivant l'élargissement.

Deuxièmement, dans son article premier, la résolution indique que le principe de proportionnalité dégressive signifie que le ratio entre la population et le nombre de sièges de chaque État membre doit varier en fonction de leur population respective. Il s'applique de telle sorte que chaque député d'un État membre plus peuplé représente plus de citoyens que chaque député d'un État membre moins peuplé et inversement. Les citoyens des Etats les plus peuplés acceptent donc de disposer d'un nombre de sièges inférieur à celui auquel ils pourraient prétendre en application d'un calcul proportionnel au nombre d'habitants, afin de permettre une meilleure représentation des Etats les moins peuplés (principe de solidarité). En revanche, aucun État membre moins peuplé ne doit disposer de plus de sièges qu'un État plus peuplé.

Troisièmement, 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. La résolution justifie cette base de référence par l'harmonisation insuffisante du concept de citoyenneté entre les États membres et le fait qu'elle est utilisée pour définir la pondération des voix au Conseil dans le cas de la prise d'une décision à la majorité qualifiée. Toutefois, la population résidant sur le territoire de chaque État membre ne correspond pas directement au nombre de citoyens européens, ce qui altère le calcul de la représentativité des élus et certains Etats ont critiqué la méthode retenue ⁽¹⁾. Le Parlement européen insiste donc dans sa résolution pour que la révision pour la législature 2014-2019 soit mise à profit pour étudier la possibilité technique et politique de remplacer la prise en compte du nombre d'habitants par celle du nombre de citoyens européens.

3) La répartition des sièges

L'article 2 du projet de décision du Conseil européen annexé à la résolution fixe la répartition des sièges en application de l'ensemble de ces éléments. En appliquant la définition donnée de la proportionnalité dégressive, des anomalies sont constatées et corrigées par l'attribution de sièges supplémentaires à dix Etats moins dotés. Conformément aux recommandations du rapport, le siège supplémentaire qui reste est attribué à la Pologne, ce qui respecte la proportionnalité dégressive et était aussi susceptible de faciliter la négociation dans le contexte politique de l'époque ⁽²⁾.

(1) *Par exemple, la Grèce compte 8 millions de citoyens résidant à l'étranger et que les Italiens ont accordé la double nationalité aux ressortissants argentins d'origine italienne, au temps du régime militaire. De même, les Britanniques d'origine pakistanaise se voient reconnaître le droit de vote aux élections locales, nationales et européennes. Chaque Etat membre a des règles de citoyenneté différentes et un certain nombre de conventions particulières ont été adoptées. Il en résulte qu'en France on prend en compte la population des départements d'outre-mer mais pas celle des territoires d'outre-mer.*

(2) *Lors des négociations sur le traité de Nice, la Pologne avait demandé le même traitement que l'Espagne, puisque les deux Etats avaient 39 millions d'habitants. Sept ans plus tard, l'Espagne a 4,5 millions d'habitants en plus et la Pologne un million en moins.*

Seule l'Allemagne « perd » donc trois sièges. L'Espagne est le pays pour lequel le nombre de députés progresse le plus avec quatre sièges supplémentaires. La France, la Suède et l'Autriche obtiennent deux sièges, tandis que le Royaume-Uni, la Pologne, les Pays-Bas, la Bulgarie, la Lettonie, la Slovénie et, évidemment Malte qui disposait d'un nombre de représentants inférieur au plancher, obtiennent un siège supplémentaire.

On notera que la résolution ne rompt pas avec les équilibres politiques antérieurs. Même si les nouvelles règles de double majorité au Conseil prévues dans le traité modificatif ne s'appliquent qu'en 2014, le principe de « surreprésentation » des États petits et moyens au Parlement européen a été défendu par ces États comme une contrepartie légitime à leur faiblesse relative au Conseil. Une proportionnalité accrue des sièges au Parlement européen n'a donc pas été mise en œuvre et la dégressivité demeure très pentue.

Le tableau figurant en annexe illustre les anomalies relevées en application de la définition donnée du principe de proportionnalité dégressive, les corrections proposées et la pente de dégressivité qui en résulte.

C - L'accord formulé lors des travaux de la conférence intergouvernementale ayant approuvé le traité de Lisbonne

La conférence intergouvernementale sur le Traité de Lisbonne, sous présidence portugaise, a conclu ses travaux lors du Conseil européen des 18 et 19 octobre 2007, après des discussions portant sur deux points : le compromis de Ioannina et le nombre de sièges de parlementaires européens attribués à l'Italie. L'Italie contestait en effet la nouvelle répartition du nombre de parlementaires, proposée par le Parlement européen et qui voyait pour la première fois un décrochage entre les trois États membres les plus peuplés après l'Allemagne : la France avec 74 députés européens, le Royaume-Uni avec 73 et l'Italie avec seulement 72 députés. Cette répartition tenait compte de la population résidente dans ces trois pays et non du nombre de citoyens de l'Union européenne.

Finalement, un député supplémentaire est accordé à l'Italie, en enlevant du compte de 750 le président du Parlement européen. Le nombre total de députés européens était donc fixé à 751. L'attribution du siège supplémentaire à l'Italie fait l'objet de la déclaration n°4 annexée à l'acte final de la Conférence intergouvernementale qui a adopté le traité de Lisbonne.

Le premier alinéa de l'article 14 paragraphe 2 du traité sur l'Union européenne stipule :

« 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.»

Il convient de souligner que l'attribution d'un siège supplémentaire à l'Italie contrevient aux principes fixés par la résolution du Parlement européen quant au respect d'une pente de dégressivité ininterrompue, anomalie mise en évidence dans le tableau annexé au présent rapport.

Sous réserve de cette modification, le Conseil européen approuve la résolution du Parlement européen. C'est l'objet de la déclaration n°5 annexée à l'acte final de la Conférence intergouvernementale qui a adopté le traité de Lisbonne qui énonce : « *Le Conseil européen donnera son accord politique sur le projet révisé de décision relative à la composition du Parlement européen pour la législature 2009-2014, fondé sur la proposition du Parlement européen* ».

Sans qu'aucune décision formelle ne soit intervenue au moment de la signature du traité de Lisbonne, il est ainsi acquis que le nombre total de députés augmentera de 15 par rapport au Traité de Nice, l'Allemagne perdra trois sièges et que les dix-huit sièges ainsi disponibles seront répartis entre douze Etats membres.

II – LE PROTOCOLE MODIFICATIF : ELABORATION, CONTENU ET MISE EN OEUVRE

Le traité de Lisbonne est entré finalement en vigueur le 1^{er} décembre 2009, après un deuxième référendum en Irlande en octobre 2009 qui s'est révélé favorable à sa ratification. C'est donc sous l'empire du traité de Nice que se sont tenues les élections européennes du 4 au 7 juin 2009. Celles-ci ont conduit à la désignation de 736 députés européens, conformément à l'article 189 du traité CE alors en vigueur. Les Français sont dès lors représentés par 72 députés européens, soit 6 de moins que lors de la précédente législature et deux de moins que ce qu'aurait prévu la décision du Conseil européen si le Traité de Lisbonne était entré en vigueur à temps.

Certains Etats qui auraient du bénéficier d'une augmentation de leur quota de sièges, firent pression dès avant la tenue des élections pour obtenir l'engagement que les députés supplémentaires pourraient intégrer le Parlement européen en cours de législature. En s'appuyant sur cet engagement, le cadre politique puis juridique de la solution transitoire est rapidement élaboré. Les délais de la procédure d'adoption au niveau européen, puis de la procédure de ratification par les Etats membres ne permettront toutefois pas de respecter l'objectif d'une entrée en vigueur avant le 31 décembre 2010.

A - Un processus guidé par la recherche d'une solution rapide

1) La nécessité, rapidement affirmée, d'adopter des dispositions transitoires

L'article 9 du Traité de Lisbonne prévoit son entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2009, sous réserve que tous les Etats membres aient procédé à sa ratification à cette date. A la fin 2008, il apparaît nettement que, non seulement cette date ne sera pas respectée, mais qu'en outre, l'entrée en vigueur, au premier jour du mois qui suit le dépôt des instruments de ratification à Rome, pourrait intervenir postérieurement à la tenue des élections européennes.

Ce retard dans le processus de ratification a bien entendu été identifié dès l'échec du premier référendum irlandais, que les incertitudes sur la ratification par la Pologne et la République tchèque n'ont fait que confirmer. Si la priorité est alors donnée à la facilitation du processus de ratification ainsi hypothéqué, l'objectif d'un succès et d'une entrée en vigueur du Traité de Lisbonne conduit à poser la question de la pérennité de la composition du Parlement européen telle qu'elle résultera des élections de juin 2009, régies par le Traité de Nice. Cette

composition ne serait pas conforme aux dispositions du Protocole sur les mesures transitoires que le protocole objet du présent projet de loi modifie, mais surtout à l'article 14 du TUE lui-même. En effet si le nombre de 736 députés respecte le plafond de 750 députés alors prévu, les 5 sièges dont dispose Malte sont inférieurs au plancher de 6.

Le Conseil européen des 11 et 12 décembre 2008 traite de nombreux sujets d'importance, notamment les mesures à prendre face à la crise financière et les garanties à apporter à l'Irlande pour faciliter la ratification du traité de Lisbonne. Anticipant que celui-ci ne sera pas entré en vigueur dans les délais impartis pour mettre en œuvre certaines dispositions afférentes aux institutions européennes, trois déclarations relatives à des mesures transitoires sont également adoptées : l'une relative à la présidence du Conseil européen et la présidence du Conseil des affaires étrangères, une autre relative à la nomination de la future commission et une dernière, à la demande de l'Espagne notamment, qui aurait du bénéficier de quatre sièges supplémentaires, une sur « les mesures transitoires concernant la composition du Parlement européen ».

Cette dernière déclaration vise à ce que les Etats bénéficiaires de la réforme se voient effectivement attribuer les sièges supplémentaires après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, et ce dans les meilleurs délais. Elle énonce ainsi 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 devait 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. »*

Les Etats membres s'accorde d'abord sur le fait que le nombre de membres du Parlement européen serait provisoirement porté à 754 afin de ne pas interrompre le mandat de trois des 99 députés allemands qui seraient élus en 2009. Comme le rappelle la résolution du Parlement européen du 4 mai 2010 (17196/2009 – C7-0001/2010 – 2009/0813(NLE)), en vertu de l'article 5 de l'acte de 1976 portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct, il n'est pas envisageable d'interrompre le mandat d'un député en cours de législature, et donc de diminuer de trois le nombre de députés que la délégation allemande comprendrait au Parlement européen à l'issue des élections.

La déclaration renvoie ensuite à l'accord formulé dans le cadre de la Conférence intergouvernementale ayant approuvé le Traité de Lisbonne, donc à la répartition proposée par le Parlement européen en y ajoutant un député italien.

Enfin, elle pose le principe d'une adoption rapide de ces mesures transitoires en fixant comme horizon le courant de l'année 2010. Cependant, un dépassement provisoire du plafond de députés européens commande une révision ultérieure des traités, source d'incertitudes quant au respect d'un tel calendrier.

Certains Etats prennent toutefois les devants en prévoyant, dès avant les élections, que les députés supplémentaires seront désignés selon les résultats du scrutin du 7 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 Slovénie et les Pays-Bas annoncent également leur intention de tenir compte des résultats aux élections européennes.

Notre collègue Pierre Lequiller alerte à ce sujet le secrétaire d'Etat chargé des Affaires européennes, M. Bruno Le Maire, lors de son audition par la commission des Affaires européennes sur les conclusions du Conseil européen de Bruxelles et sur le bilan de la présidence française de l'Union, tenue le 18 décembre 2008. Il ne fait alors pas de doutes qu'il faudra définir le mode de désignation des deux députés supplémentaires si le traité de Lisbonne était ratifié par tous les Etats membres, puisque cela interviendrait après les élections. Comme le Royaume-Uni, la Pologne et l'Italie, la France n'a cependant pas souhaité préparer une telle éventualité, dans le souci de ne pas donner l'impression de préempter le résultat du second référendum irlandais.

Comme suite à l'engagement pris en décembre 2008, les institutions européennes et certains Etats bénéficiant de la réforme sont prêts en juin 2009 à, respectivement, préparer et mettre en œuvre, les mesures transitoires. L'étape suivante consiste à déterminer le véhicule juridique et le mode d'élection des députés supplémentaires. C'est cette dernière question qui va susciter une polémique qu'il est temps de clore. L'impréparation française va en effet soulever des difficultés juridiques qui n'ont pas été anticipées, et qui seront réglées par un accord politique au niveau du Conseil européen, validé par le Parlement européen, et figurant dans le protocole modificatif objet du présent projet de loi.

2) Les étapes de la formulation et de l'élaboration de la solution transitoire

Si la réunion du Conseil européen des 11 et 12 décembre 2008 prévoyait l'adoption de mesures transitoires visant à rendre possible l'arrivée des députés supplémentaires en cours de législature, ce sont les conclusions de la réunion du Conseil européen des 18 et 19 juin 2009, au lendemain des élections européennes, qui ont fixé les conditions dans lesquelles il serait procédé à l'augmentation temporaire du nombre de députés au Parlement européen. Le Protocole dont le présent projet de loi propose la ratification en constitue la traduction fidèle.

Dans l'annexe 4 à ses conclusions des 18 et 19 juin 2009, le Conseil européen précise le contenu des mesures transitoires, s'agissant d'une part du

nombre de députés supplémentaires pour chaque Etat membre concerné, d'autre part de la manière dont ces Etats pourraient pourvoir ces sièges. Premièrement, il validait l'accord politique de décembre 2008 quant à la répartition des dix-huit sièges entre douze Etats membres. Deuxièmement, il déterminait le mode d'élection des députés européens par les Etats membres.

Ce cadre précis fixé, encore fallait-il qu'il puisse être juridiquement effectif. Une augmentation du nombre de députés européens nécessitait en effet une révision des traités et sa ratification par les Etats membres. Pour jouir de l'augmentation de leur contingent national, les Etats concernés devaient donc trouver le vecteur juridique approprié. Estimant que la conclusion et la ratification du traité d'adhésion de la Croatie n'interviendraient que trop tardivement, l'Espagne, conformément à l'article 48 du paragraphe 2 du Traité sur l'Union européenne présente, dès l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, une proposition de révision du protocole n°36 sur les dispositions transitoires, annexé aux traités. Le Conseil européen, réuni les 10 et 11 décembre 2009, décide, conformément à l'article 48, paragraphe 3 du Traité sur l'Union européenne, de consulter le Parlement européen et la Commission.

Les révisions du Traité imposent normalement la convocation d'une Convention réunissant des représentants des parlements nationaux, des chefs d'Etats ou de gouvernement des Etats membres, du Parlement européen et de la Commission et la ratification par les Etats membres. Cette procédure est évidemment lourde. C'est donc pour l'alléger et accélérer le mouvement, qu'il avait été envisagé d'annexer une disposition *ad hoc* au futur traité d'adhésion de la Croatie. Ce choix n'aurait cependant permis aux nouveaux députés de siéger qu'à partir de 2012. L'article 48 du Traité sur l'Union européenne autorise le Parlement à donner mandat directement à une conférence intergouvernementale pour procéder à une « révision ordinaire » du traité. Dans sa lettre de saisine, le Président Van Rompuy avait demandé au Parlement européen de ne pas convoquer de convention au motif que « *l'ampleur des modifications proposées ne le justifie pas* ».

La Commission donne un avis positif le 27 avril 2010. Le 6 mai 2010, le Parlement adopte, sur le rapport d'Iñigo Méndez de Vigo, une résolution approuvant le contenu de la proposition de modification du Protocole n°36 et donne son feu vert au Conseil européen pour modifier le Protocole n°36 dans le cadre d'une conférence intergouvernementale, sans convoquer de convention. La résolution sur la modification du traité est adoptée par 479 voix pour, 122 contre et 15 abstentions, et la recommandation sur la non convocation d'une Convention, par 499 voix pour, 94 contre et 4 abstentions.

Le Parlement européen a donc accepté la procédure simplifiée, en l'assortissant des limites suivantes : « *celle-ci [la révision] devra uniquement porter sur le sujet précis qu'est l'adoption de mesures concernant la composition du Parlement européen pour le reste de la législature 2009-2014, et étant également entendu que ces mesures transitoires ont un caractère exceptionnel lié*

aux circonstances particulières de la ratification du traité de Lisbonne et qu'elles ne sauraient constituer en aucun cas un précédent pour l'avenir ».

Lors de sa session du 17 juin, le Conseil européen convoque une conférence intergouvernementale. Tenue le 23 juin 2010 à Bruxelles, au niveau des ambassadeurs, elle approuve le projet de protocole modifiant le protocole sur les dispositions transitoires annexé aux traités.

B - Les dispositions contenues dans le protocole modificatif

1) L'architecture générale du protocole

Le protocole modificatif rappelle dans ses considérants :

– les motifs qui justifient l'adoption de dispositions transitoires concernant la composition du Parlement européen jusqu'au terme de la législature en cours, à savoir la date d'entrée en vigueur du traité de Lisbonne (premier alinéa),

– l'objet du protocole modificatif, à savoir permettre aux Etats membres qui auraient bénéficié d'un nombre de sièges supérieur d'en bénéficier (deuxième alinéa), d'augmenter pour ce faire le nombre maximal de députés (quatrième alinéa) et de fixer les modalités permettant aux Etats membres de pourvoir les sièges supplémentaires (sixième alinéa) ;

– la nature du protocole, à savoir une modification du protocole sur les dispositions transitoires annexé aux traités, s'agissant de dispositions transitoires (septième alinéa) ;

– les accords, déclarations ou décisions prises depuis 2007.

L'article premier du protocole modificatif substitue une nouvelle rédaction à celle de l'article 2 du 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.

L'article 2 du protocole modificatif prévoit la procédure de ratification et l'entrée en vigueur de ses dispositions. Il prévoit ainsi une entrée en vigueur après ratification par les Etats contractant « *si possible le 1^{er} décembre 2010* ». Cette date est évidemment conditionnée au dépôt de tous les instruments de ratification en l'espèce auprès du Gouvernement de la République italienne. A défaut, le Protocole entre en vigueur le premier jour du mois suivant le dépôt de l'instrument de ratification du dernier Etat signataire procédant à cette formalité.

Son article 3 énonce la rédaction en un exemplaire unique en chaque des langues des Etats-membres de l'Union européenne, son dépôt dans les archives du gouvernement de la République italienne qui en remet une copie certifiée conforme à chacun des gouvernements des autres Etats signataires.

2) Dix-huit sièges supplémentaires alloués à douze Etats membres : des dispositions purement transitoires

L'annexe 4 des conclusions du Conseil européen des 18 et 19 juin 2009, reproduit l'accord politique de décembre 2008 quant à la création et la répartition des 18 sièges supplémentaires entre douze Etats membres, comme rappelé dans le tableau suivant :

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

Le 1 de l'article premier du protocole modificatif prévoit l'ajout de dix-huit sièges supplémentaires aux 736 sièges existants jusqu'à la fin de la législature 2009-2014, portant donc leur nombre à 754. Il les répartit entre douze Etats membres sous la forme d'un tableau conforme aux accords antérieurs.

Il déroge à cet effet :

– 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 CE, qui fixent respectivement le nombre maximal de membres du Parlement européen et la répartition des sièges entre chaque Etat membre ;

– aux dispositions du traité applicables à la date du protocole modificatif, c'est-à-dire à l'article 14 paragraphe 2, premier alinéa du traité sur l'Union européenne précité, qui fixe à la fois le plafond numérique de 750 sièges plus le président et l'attribution d'un nombre maximum de 96 sièges à un Etat membre. Il est dérogé à ces deux limites.

Les considérants comme l'objet juridique modifié affirment le caractère transitoire des dispositions du protocole modificatif. La rédaction du 1 de son article premier précise explicitement que le relèvement à 754 du nombre de députés sous les modalités proposées s'applique à la période de la législature 2009-2014 restant à courir à compter de la date d'entrée en vigueur de l'article, c'est-à-dire de la date d'entrée en vigueur du protocole modificatif.

Cela traduit deux réalités. D'une part, la répartition entre les Etats membres des sièges pour la législature suivante devrait se faire de nouveau dans la limite du nombre de sièges maximum prévu à l'article 14, paragraphe 2, premier alinéa, du traité sur l'Union européenne.

Dans cette perspective, le protocole modificatif prévoit précisément au 3 de son article premier que : « *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.* ». Cet alinéa reproduit ainsi le premier alinéa de l'article 2 du protocole sur les dispositions transitoires dans sa rédaction actuellement en vigueur pour l'appliquer aux élections européennes de 2014.

Dans l'attente d'une telle décision, il n'est pas possible de préjuger du nombre exact de sièges qui sera alloué à la France après 2014.

D'autre part, dans l'hypothèse d'une adhésion avant la fin de la législature 2009-2014, le nombre maximal de sept cent cinquante, plus le président, se trouverait augmenté, à titre dérogatoire, du nombre de députés alloués au nouvel Etat membre jusqu'à la fin de la législature. Le communiqué à l'issue de la 12^{ème} conférence d'adhésion avec la Croatie du 5 novembre 2010 prévoit ainsi que dans le cas de figure où la Croatie devient membre avant la fin de la législature 2009-2014, le protocole sur les dispositions transitoires annexé aux traités devrait être modifié pour lui allouer douze sièges en sus. Le nombre de sièges dont bénéficient les autres Etats membres pour la législature 2009-2014 ne serait pas modifié. L'ajout à ce nombre de 18 sièges ne serait pas affecté. Pour les élections de 2014, l'allocation se ferait dans les conditions prévues par 3 de l'article 2 dudit protocole dans la rédaction issue du protocole modificatif objet du présent projet de loi.

3) Les modalités d'élection des dix-huit députés supplémentaires

Le Conseil européen des 18 et 19 juin 2009, toujours dans l'annexe à ses conclusions, fixe le mode d'élection des députés européens par les Etats membres, conformément à leur législation nationale. Il leur ouvre à cet effet trois options assorties de deux limites. Les Etats peuvent désigner leurs représentants par une élection ad hoc, la référence aux résultats des élections européennes de juin 2009 ou la désignation par le Parlement national, en son sein, du nombre de députés requis. Les personnes désignées devront toutefois avoir été élues au suffrage universel direct et, en cas d'option pour la désignation par un parlement en son sein, la règle de cumul des mandats prévue par l'acte de 1976 portant élection des représentants du Parlement européen au suffrage universel direct s'appliquera.

Le 2 de l'article premier du Protocole modifié reproduit strictement ces dispositions. Les Etats membres concernés désigneront des personnes,

conformément à leur législation nationale et pour autant qu'elles aient été élues au suffrage universel direct :

– soit par une élection *ad hoc* conformément aux dispositions applicables pour les élections au parlement européen. Cette dernière précision renvoie aux dispositions relatives au cumul des mandats ;

– 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, selon la procédure fixée par chacun de ces Etats membres.

Le 2 de l'article premier déroge à cet effet à l'article 14, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne qui prévoit que les membres du Parlement européen sont élus au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans.

C'est bien évidemment la dernière option ouverte, c'est-à-dire la désignation par le parlement national en son sein des députés européens, qui a cristallisé les débats. Dans sa résolution du 6 mai 2010 précitée, le Parlement européen « regrette [...] 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 » (point 2). La résolution, à son point 7 « invite les parlements nationaux à agir afin de respecter la règle de droit primaire de l'Union en vigueur de longue date selon laquelle les députés au Parlement européen sont élus directement au suffrage universel direct au cours d'un scrutin libre et secret ».

Ces deux observations reflètent les débats qui ont eu cours au Parlement européen. Les Verts notamment estiment cette solution peu démocratique en ce que cela consiste à envoyer au Parlement européen des personnes qui n'ont pas été élues pour exercer ce mandat. Ils critiquent une solution conçue pour accéder à la demande d'un pays, en l'espèce la France.

Un tel mode de désignation suscite en réalité deux types de critiques. D'une part, il rompt les équilibres politiques résultant du scrutin européen, en renvoyant aux équilibres résultant du scrutin législatif national. D'autre part, il suscite des réserves de principe fondées sur la défense de la légitimité propre du Parlement européen. L'Allemagne a d'ailleurs recueilli de manière informelle l'avis de son Parlement sur le Protocole avant d'agrèer le projet de décision du Conseil européen avant la tenue de la conférence intergouvernementale. Certains parlementaires avaient en effet demandé des précisions sur les raisons « impérieuses » qui justifiaient que la France recoure à une désignation par son Parlement.

En réalité, la validation des trois options de désignation définies par le Conseil européen de juin 2009 est justifiée par un impératif d'efficacité. L'arrivée

de dix-huit nouveaux députés européens est un gain du Traité de Lisbonne et il aurait été tout à fait dommageable de s'en tenir à des positions dogmatiques. Les difficultés juridiques posées par la rétroactivité de la mesure ne laissent pas d'autre choix à la France que d'opter pour un autre mode de désignation que le recours aux résultats des élections de juin 2009, comme explicité *infra*. En outre, des garanties juridiques sont posées : parlementaires élus au suffrage universel et application des règles de non cumul des mandats.

Dans sa résolution, le Parlement « invite instamment les États membres à achever leurs procédures d'élection de manière pragmatique dans les plus brefs délais » (point 1). En pressant les États membres de désigner les députés, le Parlement européen est cohérent avec son acceptation de ne pas réunir une convention et avec sa validation des trois options. Mais il appelle aussi les États membres à faire preuve de responsabilité, après avoir mis en cause leur responsabilité collective, au point 2, en exprimant son regret 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. Cette position est également pragmatique, puisqu'elle tend à permettre l'accueil provisoire de ces députés sous le statut d'observateur.

C - La mise en œuvre du Protocole par les États membres

Alors que l'accord politique a été établi dès décembre 2008, il est apparu rapidement très improbable que les nouveaux députés puissent faire leur entrée au Parlement européen avant le 31 décembre 2010. En outre, la résolution du 6 mai 2010 précitée « insiste sur le fait que les 18 députés doivent commencer à siéger au Parlement en même temps afin de ne pas bouleverser l'équilibre des nationalités dans l'Assemblée » (point 1 de la résolution). Le Parlement européen rejette ainsi la possibilité d'arrivées échelonnées. Les eurodéputés ne pourront donc faire leur entrée au Parlement, du moins sous ce statut, dans les délais qui étaient souhaités et souhaitables.

1) Le calendrier incertain de l'arrivée des nouveaux députés

Le projet de loi de ratification a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 3 novembre dernier et n'est inscrit en séance que le 5 avril 2011. La France n'est toutefois pas un cas isolé. Les incertitudes qui continuent d'entourer les procédures de ratification dans plusieurs États membres, pour des raisons institutionnelles, juridiques ou politiques, ne permettent pas de donner une date, même prévisionnelle, d'entrée en vigueur. In fine, près de la moitié de la législature se sera écoulée avant que les nouveaux députés prennent leur fonction.

Il convient à cet égard de distinguer la ratification du Protocole et l'adoption de modalités de mise en œuvre éventuellement nécessaires à la désignation des députés européens.

S'agissant du processus de ratification du protocole modificatif, les travaux préparatoires ont été engagés par l'ensemble des Etats membres. A la date du 18 mars 2011, quinze d'entre eux avaient déposé les instruments de ratification et quatre l'avaient ratifié sans avoir encore procédé à la notification. Huit Etats membres n'ont donc toujours pas ratifié le protocole modificatif.

Pays	Sièges obtenus	Date de notification	Date de ratification	Commentaire
Allemagne		-	-	Adopté par le Bundestag
Autriche	+2	-	3/2/2011	
Belgique		-	-	Déposé
Bulgarie	+1	09/11/2010	<i>San objet</i>	
Chypre			20/1/2011	
Danemark		25/11/2010	9/11/2010	
Espagne	+4	18/02/2011	14/12/2010	
Estonie		29/11/2010	16/11/2010	
Finlande		05/11/2010	6/10/2010	
France	+2	-	-	
Grèce		-	-	Déposé
Hongrie		20/12/2010	22/11/2010	
Irlande		23/11/2010	<i>Sans objet</i>	
Italie	+1	28/02/2011	23/12/2010	
Lettonie	+1	24/11/2010	14/10/2010	
Lituanie		-	-	En discussion
Luxembourg		18/01/2011	30/11/2010	
Malte	+1	15/10/2010	11/10/2010	
Pays-Bas	+1	-	-	Déposé
Pologne	+1	-	20/01/2011	
Portugal		-	11/2/2011	
République tchèque		24/11/2010	19/11/2010	
Roumanie		-	-	En discussion
Royaume-Uni	+1	-	-	Adopté en première lecture par la chambre des communes
Slovaquie		25/11/2010	12/10/2010	
Slovénie	+1	29/12/2010	23/11/2010	
Suède	+1	25/11/2010	17/11/2010	

S'agissant de la désignation des eurodéputés dans les douze Etats membres concernés, hormis la France, tous ont choisi de désigner leur(s) député(s) supplémentaire(s) par référence aux résultats des élections européennes de juin 2009, en recourant au système des suivants de liste. La désignation nécessite une modification de la législation dans six Etats membres. On notera que l'Italie, la Pologne et Royaume-Uni ont divisé leur territoire national en plusieurs circonscriptions régionales, ce qui implique de déterminer la circonscription qui bénéficiera du siège supplémentaire. L'Autriche et l'Espagne avaient modifié leur législation avant la tenue des élections de juin 2009. Dans d'autres, la modification est encore cours et constitue un motif potentiel de retard. L'Italie, comme la France, n'a pas encore fait connaître le nom du député appelé à siéger au Parlement européen.

Deux cas particuliers méritent un bref commentaire : la Belgique et le Royaume-Uni.

Dans le cas de la Belgique, le protocole doit être ratifié par une « loi d'assentiment ». Le projet de loi d'assentiment a été adopté début mars par le Parlement fédéral (Sénat puis Chambre des députés le 3 mars dernier) et poursuit son cheminement législatif auprès des Parlements des entités fédérées. Le Conseil d'Etat a été saisi des projets de texte pris par ces dernières pour la mise en œuvre du protocole, dans le cadre de la procédure normale. Il dispose d'un mois pour se prononcer. Compte tenu des délais habituels d'examen, une adoption dans les deux prochains mois est prévisible.

Dans le cas du Royaume-Uni, qui bénéficiera d'un siège supplémentaire, le protocole modificatif est soumis à la ratification du parlement dans le cadre du projet de loi, prévu par le contrat de coalition entre conservateurs et libéraux, imposant la tenue d'un référendum sur tout nouveau transfert de compétences du Royaume-Uni à l'Union européenne (« EU Bill »). C'est ce même projet de loi qui alloue le siège supplémentaire par référence aux résultats des élections du 4 juin 2009 à la circonscription des West Midlands. Dans une déclaration écrite à la Chambre des Communes, en septembre 2010, le secrétaire d'Etat britannique aux affaires européennes avait certes confirmé que le protocole modificatif ne transférerait aucun pouvoir supplémentaire à l'UE et n'aurait donc pas besoin d'être soumis au référendum. Pour autant, la ratification du protocole modificatif, via le projet de loi sur les référendums, le rend dépendant du calendrier d'approbation de ce texte politiquement sensible. En tout état de cause, la ratification du protocole ne devrait pas être approuvée avant la fin du printemps ou le début de l'été.

2) La désignation d'observateurs : une solution d'accompagnement peu probable

Dans l'attente de l'entrée en vigueur des modifications du Traité, il est possible de nommer les dix-huit nouveaux députés sous le mandat d'observateur, comme cela est réalisé pour les nouveaux Etats-membres durant la période entre la signature du traité d'adhésion et son entrée en vigueur.

C'est ce que souhaitait le Parlement européen. Un député observateur a les mêmes moyens et prérogatives qu'un député de plein droit, à ceci près qu'il n'a pas de droit de vote dans l'institution (article 11 du règlement du PE). Le 25 novembre 2009, le Parlement européen a adopté une modification de son règlement afin de tirer les conséquences 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 » (article 11, paragraphe 4, du règlement).

Le Parlement européen est donc prêt depuis cette date à accueillir les dix-huit observateurs dans l'attente de l'entrée en vigueur des mesures leur permettant de siéger. Le souhait ainsi exprimé est évidemment de permettre aux futurs députés de commencer au plus tôt à participer aux travaux du Parlement européen. Sur un plan juridique, la mise en œuvre effective de cette faculté appelle 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.

Il semblait opportun de s'inspirer des dispositions applicables aux Etats candidats à l'Union européenne, en prévoyant la désignation des observateurs à partir de la signature du protocole augmentant les effectifs du parlement européen et dès que les modalités de désignation des nouveaux eurodéputés sont déterminées. Le Parlement a aussi souligné, à plusieurs reprises, l'importance qu'il attachait au fait que les 18 observateurs soient bien les nouveaux membres et que leur arrivée soit simultanée.

L'envoi d'observateurs a donc d'abord été reporté dans l'attente de la signature du protocole puis dans l'attente de la désignation des dix-huit députés. Les Etats membres bénéficiant de sièges supplémentaires n'ayant pas tous ratifié et désigné le ou les députés européens supplémentaires, la désignation d'observateurs paraît peu probable, sans que cette possibilité ne soit officiellement abandonnée, par exemple si le processus de ratification était suspendu à l'achèvement de procédures dans des Etats qui ne bénéficieront pas de sièges supplémentaires ⁽¹⁾. En tout état de cause, à ce jour, aucune décision du Bureau du Parlement européen n'est intervenue et, par conséquent, un calendrier n'est pas établi.

3) *L'option retenue par la France*

Comme indiqué précédemment, la France n'avait pas modifié sa législation avant le scrutin du 7 juin 2009, estimant comme d'autres pays, qu'il convenait de respecter les processus de ratification du Traité de Lisbonne. Cette décision, tout à fait justifiée, allait poser des difficultés complexes. Avoir recours aux résultats d'une élection passée pour proclamer l'élection de nouveaux élus sur un nombre de poste différent de celui prévu par le décret électoral pose un problème de sincérité du scrutin. La tradition électorale française ne connaît pas l'application rétroactive de dispositions électorales. En outre, cette application se heurterait à un vide juridique. La division du territoire en huit circonscriptions régionales nécessiterait de procéder à une répartition *a posteriori* des sièges entre ces circonscriptions. Le décret n°2008-1477 du 30 décembre 2008 qui authentifie les chiffres de populations de métropole a arrêté deux chiffres de population : la

(1) Cela poserait une difficulté en France puisque les dispositions du projet de loi n°2932 prévoyant l'élection des deux députés supplémentaires n'entreraient en vigueur qu'après celle du protocole modificatif.

population municipale et la population totale. Les textes d'application de la loi n°77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen ne précisait pas quel chiffre de population retenir pour la répartition des sièges aux élections européennes.

Le décret n°2009-430 du 20 avril 2009 comble ce vide juridique en prévoyant l'utilisation du dernier chiffre de la population municipale. Mais, d'une part, il est postérieur au décret de répartition des sièges par circonscription et au décret de convocation des électeurs. D'autre part, il renvoie au dernier chiffre authentifié avant l'élection. Or, selon que l'on tienne compte des chiffres de la population prise en compte lors des élections de juin 2009, authentifiés au 1^{er} janvier 2006, ou de ceux authentifiés au 1^{er} janvier 2007 ou au 1^{er} janvier 2008, le résultat diffère ⁽¹⁾.

L'autre solution plus conforme à l'esprit de l'élection européenne, à savoir l'organisation d'une élection *ad hoc*, est apparue tout à fait disproportionnée pour mettre en œuvre une disposition transitoire. Aucun autre Etat n'a d'ailleurs utilisé cette option. L'octroi des deux sièges à des représentants des Français de l'étranger concomitamment aux régionales de 2010 avait certes été évoqué, mais cette hypothèse a aussi été écartée pour des motifs de fond. En effet, si la population totale des Français résidant hors de la France dépasse les 1,5 millions ⁽²⁾, ils sont 918 074 Français à ne pas résider dans un autre Etat de l'Union européenne (où ils peuvent voter en application du critère de résidence attaché au droit de vote aux élections européennes). Il n'était pas envisageable que deux députés les représentent lorsque la métropole a élu un député européen pour 890 000 habitants.

Dans ces conditions, la désignation par l'Assemblée nationale, en son sein, de deux représentants, était apparue comme la seule solution incontestable et immédiatement opérationnelle. Ce fut d'ailleurs la voie choisie par le premier ministre dans sa lettre au Président de l'Assemblée nationale du 30 novembre 2009 relative à la désignation de deux observateurs, avant que l'agenda de la Présidence espagnole ne rende cette démarche moins prioritaire :

« Après examen des différentes options envisageables, il m'est apparu que la seule solution acceptable compte tenu de nos contraintes juridiques, et notamment constitutionnelles ; compatible avec la nécessaire rapidité de cette désignation et conforme aux décisions prises à l'échelon européen était la désignation de deux observateurs parmi nos députés [...]. » Le Premier ministre invitait aussi le Président à *« retenir des modalités permettant la désignation d'observateurs appartenant l'un à un groupe de la majorité, l'autre à un groupe de l'opposition »*.

(1) La circonscription Est est dotée dans le premier cas, la circonscription Ouest dans les deux autres.

(2) La population française inscrite au registre des Français établis hors de France au 31 décembre 2010 s'élève à 1 504 001.

Le projet de loi n°2931 relatif à l'élection des représentants au Parlement, examiné conjointement avec le présent projet de loi prévoit 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 éliront en leur sein deux représentants supplémentaires. Cette élection se déroulera selon des modalités inspirées des règles relatives à l'élection au suffrage universel direct des députés européens : 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, elle devrait vraisemblablement aboutir à la désignation d'un député de la majorité et d'un député de l'opposition. L'incompatibilité avec le mandat de député est bien évidemment prévue, conformément aux dispositions du protocole modificatif.

CONCLUSION

Le protocole modificatif, objet du présent projet de loi, rend effective une nouvelle composition du Parlement européen en application des dispositions du Traité de Lisbonne et permet à douze Etats membres de bénéficier d'un ou plusieurs sièges de députés européens supplémentaires. Il ouvre trois options pour leur élection, en application stricte de l'accord politique dégagé au Conseil européen de juin 2009. Sans considérer comme totalement illégitimes les réactions négatives à l'encontre de l'option que la France est finalement seule à choisir, votre Rapporteur vous propose de ratifier le présent projet de loi, emportant l'entrée en vigueur du projet de loi n°2931, pour les mêmes raisons que celles qui ont conduit le Parlement européen à adopter le protocole : l'efficacité. Il s'agit, il convient de le rappeler, de dispositions strictement transitoires et ce sont d'autres débats qui doivent désormais occuper le devant de la scène : ceux qui concernent la composition du Parlement européen pour les élections de 2014 et les suivantes.

En effet, le Parlement européen a validé les termes du protocole soumis à ratification en contrepartie d'un engagement à convoquer à moyen terme une Convention chargée de procéder à une réforme du système électoral européen. Des travaux sont en cours au sein de la commission « Affaires constitutionnelles », concernant une proposition présentée par M. Andrew Duff de modification de l'acte du 20 septembre 1976. Ils portent sur la définition d'une procédure uniforme d'élection, la création d'un contingent nouveau de députés élus sur une base transnationale, ainsi que l'élaboration d'une formule mathématique d'application du principe de proportionnalité dégressive.

Sans préjuger des résultats d'une démarche qui engendre de très nombreuses interrogations et réserves, certaines à juste titre, elle démontre que la composition du Parlement européen est un sujet de réflexion loin d'être épuisé. Le protocole modificatif constitue donc ni plus ni moins une étape, mais cette étape doit impérativement être franchie. Il est temps de permettre l'arrivée des dix-huit députés supplémentaires, en application d'un processus décisionnel engagé il y a déjà plusieurs années, afin qu'ils puissent participer au renforcement du Parlement européen dans l'exercice des nouvelles prérogatives qui lui sont conférées par le Traité de Lisbonne.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission examine le présent projet de loi au cours de sa réunion du mercredi 30 mars 2011.

Après l'exposé du rapporteur, un débat a lieu.

M. Hervé de Charette. La répartition des sièges n'est pas très convaincante. En fixant un minimum de six élus, on s'éloigne beaucoup de ce qui serait raisonnable pour garantir le poids respectif de chaque pays. Ainsi, Malte dispose de six députés alors que l'Allemagne n'en aura que 96. La règle de la proportionnalité dégressive est une sympathique démonstration littéraire. En réalité, on a fixé une répartition au préalable, et inventé a posteriori une justification mathématique.

L'objectif de ce protocole, en réalité, est de revenir à la répartition précédente, puisque dans tous les cas sans exception les Etats membres qui récupèrent de nouveaux sièges en avaient perdu. Ce tableau n'appelle donc guère d'enthousiasme.

Ce qui est plus préoccupant et que j'approuve moins, même si ce n'est pas notre débat du jour, c'est le choix adopté par la France pour désigner ses deux nouveaux eurodéputés. J'ai cru comprendre que le calendrier d'examen de ce texte a été motivé par le souci de ne pas procéder à une élection législative partielle à la suite de la désignation des deux députés appelés à siéger au Parlement européen.

Par ailleurs, je voudrais savoir s'il existe un accord entre le parti socialiste et l'union pour un mouvement populaire, auquel les autres devraient se soumettre, afin de se répartir les postes nouveaux, ou au contraire si le parti socialiste prendrait des positions plus raisonnables en considérant que le mode de désignation retenu est assez choquant. C'est ce que je crois pour ma part, et j'estime que, si aucun autre pays n'a adopté une telle solution, c'est sans doute parce qu'ils en ont vu tous les inconvénients.

M. François Rochebloine. Le taux d'abstention aux récentes élections cantonales devrait conduire le microcosme politique à s'interroger sur ce texte car il serait difficile de justifier les choix effectués.

Je constate que pour les Etats membres qui gagnent des élus, le choix est fait de les faire siéger tout de suite, alors que l'Allemagne, qui en perd trois, ne passera de 99 à 96 eurodéputés qu'à l'issue de la présente législature. Pour quelles raisons ce décalage existe-t-il ? Je comprends qu'on ne puisse destituer les élus, les électeurs s'en chargent s'ils le souhaitent. Il aurait été bien plus simple d'attendre 2014 et de fixer une nouvelle composition découlant du résultat des élections. Je remercie le rapporteur d'avoir rappelé le contenu du projet de loi relatif à l'élection des représentants au Parlement européen, qui vient en discussion concomitamment.

M. Gille Cocquempot. Toute cette affaire est assez incompréhensible. Le parti socialiste trouve évidemment extrêmement choquante la décision qui est prise de désigner les deux nouveaux représentants de la France au sein de l'Assemblée nationale. Sans m'exprimer au nom de mon groupe, je ne suis pas sûr que nous réunirons facilement un consensus sur ce sujet.

M. Hervé de Charette. S'il y a un arrangement entre l'UMP et le PS, je le trouve peu présentable à l'opinion publique, et s'il n'y en a pas, ce serait pire encore, car cela pourrait signifier la nomination de deux nouveaux députés UMP ! Ce serait franchement choquant.

M. Rudy Salles. Je partage entièrement les propos de M. de Charrette.

M. Jean-Marc Roubaud, rapporteur. Concernant les observations sur la répartition des sièges au Parlement européen, on peut trouver la solution peu satisfaisante, mais la composition proposée est le résultat de négociations, de compromis sous la contrainte d'une limitation du nombre de parlementaires européens. Les arbitrages de cette nature sont toujours difficiles. Nous aurons d'ailleurs à en faire pour mettre en œuvre la réforme des collectivités territoriales, avec toujours le souci des petits par rapport aux grands.

Concernant le mode de désignation, c'est une décision qui a été prise sans préjuger des choix qui seront effectués par les groupes. Y aura-t-il des accords ? Je ne sais pas. Il m'est donc difficile de répondre à vos questions. La solution n'est pas idéale mais il ne faut pas accorder une importance excessive à une solution transitoire qui ne bouleversera pas les équilibres au Parlement européen ni l'avenir de nos formations politiques. Il faut savoir raison garder sur ce sujet. Il ne faut évidemment pas donner l'impression d'un accord « UMPS » pour reprendre la formule qu'on entend aujourd'hui.

Enfin, on ne peut imposer l'interruption d'un mandat en cours. Il n'était pas possible de supprimer les sièges des trois eurodéputés allemands supplémentaires. Mais la mise en œuvre de cet accord au plus vite est importante et justifie le décalage. Certains Etats membres poussent en ce sens, notamment l'Espagne qui bénéficiera de quatre représentants supplémentaires. Le protocole rentrera en vigueur lorsque tous les Etats auront achevé leurs procédures de ratification.

Suivant les conclusions du rapporteur, la commission *adopte* sans modification le projet de loi (n° 2932).

*

La commission vous demande donc d'*adopter*, dans les conditions prévues à l'article 128 du Règlement, le présent projet de loi dans le texte figurant en annexe du présent rapport.

ANNEXES

Annexe 1

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

Le Royaume de Belgique,
La République de Bulgarie,
La République tchèque,
Le Royaume de Danemark,
La République fédérale d'Allemagne,
La République d'Estonie,
L'Irlande,
La République hellénique,
Le Royaume d'Espagne,
La République française,
La République italienne,
La République de Chypre,
La République de Lettonie,
La République de Lituanie,
Le Grand-Duché de Luxembourg,
La République de Hongrie,
Malte,
Le Royaume des Pays-Bas,
La République d'Autriche,
La République de Pologne,
La République portugaise,
La Roumanie,
La République de Slovénie,
La République slovaque,
La République de Finlande,
Le Royaume de Suède,

Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, ci-après dénommés « LES HAUTES PARTIES CONTRACTANTES »,

CONSIDÉRANT qu'il convient, du fait que le traité de Lisbonne est entré en vigueur après les élections parlementaires européennes du 4 au 7 juin 2009, et comme prévu par la déclaration adoptée par le Conseil européen lors de sa réunion des 11 et 12 décembre 2008 et par l'accord politique dégagé par le Conseil européen lors de sa réunion des 18 et 19 juin 2009, de prévoir des mesures transitoires concernant la composition du Parlement européen jusqu'au terme de la législature 2009-2014,

CONSIDÉRANT que ces mesures transitoires ont pour objet de permettre à ceux des Etats membres dont le nombre de députés européens aurait été plus élevé si le traité de Lisbonne avait été en vigueur au moment des élections parlementaires européennes de juin 2009, de disposer du nombre approprié de sièges supplémentaires et de les pourvoir,

COMPTE TENU du nombre de sièges par Etat membre qui avait été prévu par le projet de décision du Conseil européen agréé politiquement par le Parlement européen le

11 octobre 2007 et par le Conseil européen (déclaration no 5 annexée à l'acte final de la Conférence intergouvernementale qui a adopté le traité de Lisbonne) et compte tenu de la déclaration no 4 annexée à l'acte final de la Conférence intergouvernementale qui a adopté le traité de Lisbonne,

CONSIDÉRANT qu'il y a lieu de créer, pour la période restant à courir entre la date d'entrée en vigueur du présent protocole et la fin de la législature 2009-2014, les dix-huit sièges supplémentaires prévus pour les Etats membres concernés par l'accord politique dégagé par le Conseil européen lors de sa réunion des 18 et 19 juin 2009,

CONSIDÉRANT qu'il y a lieu, pour ce faire, de permettre un dépassement provisoire du nombre de députés par Etat membre et du nombre maximal de députés prévus tant par les dispositions des traités en vigueur au moment des élections parlementaires européennes de juin 2009, que par l'article 14, paragraphe 2, premier alinéa, du traité sur l'Union européenne, tel que modifié par le traité de Lisbonne,

CONSIDÉRANT qu'il convient aussi de fixer les modalités qui permettront aux Etats membres concernés de pourvoir les sièges supplémentaires provisoirement créés,

CONSIDÉRANT que, s'agissant de dispositions transitoires, il convient de modifier 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,

SONT CONVENUS DES DISPOSITIONS CI-APRÈS :

Article premier

L'article 2 du 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, est remplacé par le texte suivant :

« Article 2

1. Pour la période de la législature 2009-2014 restant à courir à compter de la date d'entrée en vigueur du présent article, et par dérogation aux articles 189, second alinéa, et 190, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne et aux articles 107, second alinéa, et 108, paragraphe 2, du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, qui étaient en vigueur au moment des élections parlementaires européennes de juin 2009, et par dérogation au nombre de sièges prévus par l'article 14, paragraphe 2, premier alinéa, du traité sur l'Union européenne, les dix-huit sièges suivants sont ajoutés aux 736 sièges existants, portant ainsi provisoirement le nombre total de membres du Parlement européen à 754 jusqu'à la fin de la législature 2009-2014 :

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

2. Par dérogation à l'article 14, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne, les Etats membres concernés désignent les personnes qui occuperont les sièges supplémentaires visés au paragraphe 1, conformément à la législation des Etats membres concernés et pour autant que les personnes en question aient été élues au suffrage universel direct :

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

b) par référence aux résultats des élections parlementaires européennes du 4 au 7 juin 2009 ; ou

c) par désignation par le parlement national de l'Etat membre concerné, en son sein, du nombre de députés requis, selon la procédure fixée par chacun de ces Etats membres.

3. 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. »

Article 2

Le présent protocole est ratifié par les Hautes Parties Contractantes en conformité avec leurs exigences constitutionnelles respectives. Les instruments de ratification sont déposés auprès du gouvernement de la République italienne.

Le présent protocole entre en vigueur si possible le 1er décembre 2010, à condition que tous les instruments de ratification aient été déposés, ou, à défaut, le premier jour du mois suivant le dépôt de l'instrument de ratification de l'Etat signataire qui procède le dernier à cette formalité.

Article 3

Le présent protocole rédigé en un exemplaire unique, en langues allemande, anglaise, bulgare, danoise, espagnole, estonienne, finnoise, française, grecque, hongroise, irlandaise, italienne, lettonne, lituanienne, maltaise, néerlandaise, polonaise, portugaise, roumaine, slovaque, slovène, suédoise et tchèque, les textes établis dans chacune de ces langues faisant également foi, est déposé dans les archives du gouvernement de la République italienne, qui remet une copie certifiée conforme à chacun des gouvernements des autres Etats signataires.

EN FOI DE QUOI, les plénipotentiaires soussignés ont apposé leur signature au bas du présent protocole.

Fait à Bruxelles, le 23 juin 2010.

Annexe 2

Répartition des sièges du Parlement européen

Etats	Population (en millions)	«Nice» révisé appliqué en 2009	Ratio population/ MPE	Résolution du Parlement européen	Ratio population/ MPE	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
Total	492,881	736	669 675	750	657 175	751	657 175

Source : D'après les données du rapport Lamassoure- Séverin n° A6-0351/2007.

ANNEXE

TEXTE DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Article unique

(Non modifié)

Est autorisée 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, signé à Bruxelles, le 23 juin 2010, et dont le texte est annexé à la présente loi.