

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ° L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Mardi 22 mars 2016
16 h 30

Commission des affaires européennes

Compte rendu n° 265

- I. Examen du rapport d'information de la présidente Danielle Auroi sur le projet de règlement relatif à la loi électorale pour les élections européennes n° PE 14543/15 – E 10797 2
- II. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution 15

**Présidence de
M^{me} Danielle Auroi**
Présidente



COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES

Mardi 22 mars 2016

Présidence de M^{me} Danielle Auroi, Présidente de la Commission

La séance est ouverte à 16 h 35

I. Examen du rapport d'information de la présidente Danielle Auroi sur le projet de règlement relatif à la loi électorale pour les élections européennes n° PE 14543/15 – E 10797

La Présidente Danielle Auroi. Le Parlement européen a adopté le 11 novembre dernier une proposition de réforme de la loi électorale de l'Union européenne, qui doit permettre de définir des règles électorales communes à tous les États membres pour les élections européennes. C'est une proposition ambitieuse.

Cette possibilité lui est directement offerte par les traités. Si le Conseil arrive à trouver un accord sur la base de cette proposition – ce qui est loin d'être gagné, puisqu'il faudra l'unanimité – les parlements nationaux devront ensuite ratifier ce texte. C'est pourquoi il me semble utile que nous entamions cette réflexion en amont.

Pour le moment, les élections européennes s'organisent bien plus en une addition de vingt-huit campagnes distinctes, malheureusement souvent centrées sur des enjeux nationaux, qu'en un vaste débat paneuropéen. Il est urgent de redonner un souffle à ce scrutin, pour lequel l'abstention est en constante augmentation.

Aujourd'hui, le Parlement européen est la seule institution parlementaire au monde dont les membres sont élus selon plus d'une vingtaine de lois différentes !

Quelques exemples pour vous montrer cette diversité : certains États membres ont divisé leur territoire national en plusieurs circonscriptions régionales, alors que la plupart des États membres constituent une circonscription unique. L'âge de la majorité électorale est fixé à 18 ans dans tous les États membres, sauf en Autriche, où il est fixé à seize ans, et le vote est obligatoire dans seulement quatre États membres. Un dernier exemple : dans la plupart des États membres, les électeurs ont la possibilité d'exprimer des votes préférentiels afin de changer l'ordre des noms sur la liste. Au Luxembourg, il est possible de voter pour des candidats appartenant à différentes listes et, en Suède, les électeurs peuvent également ajouter ou supprimer des noms sur les listes !

L'adoption de règles électorales uniformes de Lisbonne à Vilnius devrait faciliter l'émergence d'un véritable espace public européen, au sein duquel les citoyens identifient clairement les grandes propositions en débat.

La proposition du Parlement européen vise à « européeniser » ces élections européennes, et je pense que nous devons résolument soutenir cet objectif général.

La proposition du Parlement européen prévoit que « le Conseil décide à l'unanimité de la création d'une circonscription électorale commune, dans laquelle les listes seront emmenées par le candidat ou la candidate de chaque famille politique à la présidence de la Commission européenne ».

Elle ne précise toutefois pas les modalités qui présideraient à la formation d'une telle circonscription électorale commune, et notamment le nombre de députés européens qui seraient élus de cette manière, ou la façon dont seraient constituées les listes électorales.

Je crois que la création d'une circonscription électorale transnationale permettrait de donner un nouveau souffle démocratique aux élections européennes, et participerait à la construction d'un véritable « espace public européen » plutôt qu'à l'addition de vingt-huit élections nationales comme c'est le cas aujourd'hui. En effet, la constitution de listes transnationales permettrait d'éviter que les campagnes des élections européennes, menées par les partis nationaux, ne soient captées par des questions politiques nationales, comme cela tend malheureusement à être le cas aujourd'hui.

Même si c'est encore difficile à imaginer, une circonscription à l'échelle européenne renforcerait donc considérablement la dimension européenne de ces élections, et renforcerait la légitimité démocratique du Parlement européen.

La proposition du Parlement européen consacre la procédure de désignation d'un candidat tête de liste mise en place pour la première fois lors des élections européennes de 2014. Elle prévoit en outre que les partis politiques européens désignent leurs candidats au poste de président de la Commission européenne au moins douze semaines avant la date de début de la période électorale.

Cette procédure doit être pérennisée, car elle permet aux citoyens européens de mieux identifier les responsables des politiques menées et les grandes propositions des différents partis politiques européens.

La proposition du Parlement européen prévoit que les bulletins de vote utilisés lors des élections européennes accordent « la même visibilité aux noms et aux logos des partis nationaux qu'à ceux des partis européens ». Elle prévoit également que les États membres encouragent et facilitent l'utilisation de ces affiliations lors des émissions électorales à la télévision et à la radio ainsi que sur les supports de campagne électorales.

Je suis favorable sur le principe à ces dispositions, qui devraient permettre de renforcer la visibilité des partis politiques européens.

Toutefois, je pense qu'elles ne devraient pas être trop prescriptives, afin de laisser la souplesse nécessaire aux partis mais également d'éviter les risques contentieux relatives à la présentation des bulletins de vote.

Quid des listes qui n'ont pas d'affiliation à un parti européen ? La notion de « même visibilité » sous-tend que les logos devraient faire la même taille : n'est-ce pas un peu trop précis ? Que se passera-t-il si une liste n'a pas respecté cette obligation, l'élection sera-t-elle annulée ?

Pour mémoire, l'apposition de plusieurs logos sur les bulletins de vote est déjà possible en France.

En effet, le code électoral dispose que « chaque candidat, chaque binôme de candidats ou liste de candidats peut faire imprimer un emblème sur ses bulletins de vote ». La jurisprudence du Conseil d'État considère que « ces dispositions ne font pas obstacle à ce que plusieurs emblèmes soient imprimés sur les bulletins de vote d'une liste de candidats ».

Le Parlement européen propose d'instaurer un seuil pour l'attribution des sièges, qui devra être supérieur à 3 % et ne pourra être supérieur à 5 % des suffrages exprimés. Aujourd'hui, le droit européen autorise déjà la fixation d'un seuil minimal pour l'attribution de sièges - qui ne peut pas être supérieur à 5 % -, mais ne l'impose pas.

L'introduction d'un seuil minimal de 3 % n'aura des conséquences que pour deux États membres : l'Espagne et l'Allemagne, qui ont opté pour un système de circonscription unique, et qui disposent respectivement de cinquante-quatre et quatre-vingt-seize sièges au Parlement européen.

En effet, lorsque moins de vingt-six sièges sont à pourvoir, il existe un seuil « naturel » pour l'attribution des sièges, puisqu'une liste ayant recueilli moins de 3 % des voix ne pourra mathématiquement obtenir aucun siège.

En réalité, l'introduction d'un seuil obligatoire entre 3 % et 5 % répond à une forte demande du Gouvernement allemand. En effet, en 2011, la Cour de Karlsruhe a invalidé le seuil de 5 % en vigueur depuis 1979 pour les élections européennes en Allemagne, considérant qu'un tel seuil représentait une violation de l'égalité des chances des partis. Une nouvelle loi a donc été votée en 2013 par le Bundestag, mettant en place un seuil de 3 % pour les élections européennes. Ce seuil a également été invalidé par la Cour de Karlsruhe en février 2014.

Je suis plutôt défavorable à cette disposition, car le principe même de l'introduction de seuils électoraux obligatoires porte atteinte à la représentativité du scrutin et au pluralisme politique – et ne permet pas de lutter véritablement contre l'extrémisme !

La proposition du Parlement européen prévoit que chaque État membre fixe un délai pour l'établissement des listes des candidats aux élections au Parlement européen. Ce délai serait de minimum douze semaines avant le début de la période électorale, coordonné avec la date du choix par chaque parti de son candidat à la présidence de la Commission européenne.

Actuellement, il existe une grande diversité entre les pratiques des États membres en ce qui concerne ces dates limites de dépôt des candidatures, qui vont de trois mois à moins de trois semaines. Il est d'un mois en France.

Je suis favorable à l'introduction d'un délai commun à tous les États membres pour le dépôt des listes de candidats, mais je trouve que le délai de douze semaines proposé par le Parlement européen est trop long pour les partis, et je souhaite qu'il soit raccourci à huit semaines. Cela reste supérieur au délai prévu pour les élections nationales, pour prendre en compte les spécificités d'une campagne électorale européenne, notamment dans la perspective de la mise en place d'une circonscription unique.

Sur la parité, le texte prévoit que la liste des candidats aux élections au Parlement européen « assure l'égalité des genres ». Je suis évidemment très favorable à cette disposition. Aujourd'hui, les femmes ne représentent que 37 % des membres du Parlement européen !

La proposition du Parlement européen prévoit que les partis politiques qui participent aux élections du Parlement européen « respectent les procédures démocratiques et la transparence dans la sélection de leurs candidats aux élections ». Cette disposition me semble floue : signifie-t-elle que les partis politiques devront automatiquement organiser des primaires ? Elle pourrait constituer une ingérence dans la libre organisation des partis politiques, consacrée par l'article 4 de la Constitution.

Le texte proposé par le Parlement européen actualise la liste des incompatibilités auxquelles sont soumis les parlementaires européens, et ajoute à cette liste le mandat d'un parlementaire régional ou de membre d'une assemblée régionale investie de pouvoirs législatifs. C'est à mon avis une bonne chose.

La définition de règles électorales communes dans les États membres se heurte à une difficulté : comment harmoniser les règles présidant à l'élection des députés européens tout en préservant la capacité des électeurs à comprendre les règles du scrutin, et donc en restant proche des traditions électorales nationales ?

En ce qui concerne la date et l'heure du scrutin, les rapporteurs du Parlement européen n'ont pas souhaité modifier la période électorale actuellement définie par l'Acte électoral, qui s'étend du jeudi matin au dimanche suivant (les britanniques votant par exemple le jeudi). Je le regrette.

En revanche, le Parlement européen a choisi d'imposer la clôture du scrutin à 21 h le dimanche au plus tard. Les résultats ne pourront être rendus publics qu'après la clôture du scrutin. Avant ce moment, aucune prévision fondée sur des sondages auprès des électeurs à la sortie des urnes ne pourra être publiée. Il me semble qu'une heure butoir à 20 h serait probablement préférable à celle de 21 h, trop tardive pour permettre une véritable « soirée électorale ».

En ce qui concerne l'envoi de matériel électoral aux électeurs, les règles prévues sont les mêmes que celles qui s'appliquent lors des autres élections dans l'État membre.

Je tiens à rappeler que je suis personnellement fermement opposé à la dématérialisation de l'envoi du matériel électoral, car la propagande papier constitue une information indispensable aux électeurs, en particulier dans certaines zones rurales. Le maintien de la propagande papier est d'autant plus nécessaire pour les élections européennes que les citoyens se sont encore insuffisamment approprié ce scrutin.

Le texte du Parlement européen prévoit que les États membres peuvent introduire le vote électronique et le vote sur internet et doivent, le cas échéant, adopter des mesures suffisantes pour assurer la fiabilité des résultats, la confidentialité du vote et la protection des données, mais il ne l'impose pas.

La proposition du Parlement européen prévoit que tous les citoyens de l'Union, y compris ceux qui résident ou qui travaillent dans un pays tiers, ont le droit de voter aux élections au Parlement européen.

Pour mémoire, les Français établis hors de France peuvent voter par procuration aux élections européennes. Mais ce n'est pas le cas dans tous les États de l'Union européenne. Cinq États membres appliquent actuellement des régimes juridiques privant du droit de vote leurs ressortissants résidant à l'étranger.

Je suis très favorable à la proposition du Parlement européen. Il serait souhaitable d'aller encore plus loin dans cette démarche d'extension du droit de vote, en élargissant le droit de vote aux élections européennes aux citoyens de pays tiers résidant légalement depuis plus de cinq ans dans l'Union européenne.

Comme vous le savez, tout citoyen de l'Union peut voter dans un autre État membre que le sien, s'il y réside.

Mais comment s'assurer que, par exemple, un citoyen français habitant en Belgique ne vote pas dans les deux États ?

La proposition du Parlement européen prévoit que la date limite pour l'établissement et la finalisation de la liste des électeurs est fixée à huit semaines avant le premier jour du scrutin.

Si je partage l'objectif de cette proposition, je crois qu'il est préférable de raccourcir au maximum la date butoir d'inscription sur les listes électorales, afin de favoriser la participation des citoyens aux élections, et je propose que ce délai soit plutôt fixé à quatre semaines plutôt que huit semaines.

Cela nécessite de pouvoir avoir des échanges rapides et efficaces avec les autres États membres pour éviter la fraude. Le Parlement européen propose également de créer une autorité de contact chargée d'échanger avec ses homologues des autres États membres des données sur les électeurs. Je soutiens cette démarche, à condition que toutes les garanties nécessaires en termes de protection des données personnelles soient apportées.

Pour conclure, le rapport présente quelques pistes de réflexions sur des sujets connexes. Tout d'abord, la révision de la répartition des sièges au Parlement européen, aujourd'hui très déséquilibrée... Le Parlement européen doit faire une proposition en ce sens qui rentrerait en vigueur avant les prochaines élections, mais au vu de la complexité et de la sensibilité politique de ce sujet, cela devient urgent !

Ensuite, l'amélioration de la place politique et médiatique donnée aux élections européennes.

Enfin, je pense qu'il faut repenser les modalités des élections européennes en France : la réforme de 2003 devait permettre de renforcer la légitimité démocratique des élus français au Parlement européen en les rapprochant de leurs électeurs, et de limiter la dérive qui consiste à faire de ce scrutin un enjeu de politique intérieure, mais treize ans plus tard, force est pourtant de constater que les mêmes questions se posent toujours...

Je propose que nous passions maintenant à l'examen des amendements proposés par le groupe SRC et par Pierre Lequiller.

M. Philippe Armand-Martin. Ce projet recommande aux États membres d'abaisser l'âge de la majorité électorale à seize ans. Il me semble étonnant que ce principe ait été adopté par le Parlement européen dans sa résolution dans la mesure où c'est le cas actuellement d'un État membre seulement : l'Autriche. Dès lors, pourriez-vous préciser les motivations qui pourraient conduire à une telle modification ?

Le texte prévoit également l'instauration du vote électronique. Je comprends qu'une telle mesure puisse favoriser le vote, mais il n'en demeure pas moins que cela soulève

des interrogations, notamment sur les « zones blanches » sans internet qui existent toujours sur notre territoire. Pouvez-vous nous apporter des précisions sur les garanties qui devraient être mises en œuvre pour garantir la sécurité du scrutin ?

M. Pierre Lequiller. Je ne suis pas favorable à la création de listes transnationales. C'est une idée sympathique mais je pense que c'est une « fausse bonne idée ». La visibilité des députés européens élus de cette manière serait encore plus faible !

Par ailleurs, j'avais milité un moment et j'étais parvenu à ce qu'on mette sur une liste UMP à l'époque, un européen non français. Honnêtement, cela a été un échec.

Sur les 3 à 5 %, nous sommes favorables à l'introduction d'un seuil minimal, afin de lutter contre la fragmentation politique au Parlement européen. Nous ne sommes pas en faveur de la proportionnelle intégrale, même si il n'est pas nécessaire de dégager une majorité politique stable à tout prix au niveau européen.

Sur le délai de douze semaines pour le dépôt des candidatures, je suis favorable à votre proposition, madame la présidente. Deux mois me semblent être un délai plus raisonnable.

Sur la question de la parité, nous sommes bien sûr d'accord.

Sur la question de la visibilité des partis politiques européens, je partage la position de la présidente. C'est un terme beaucoup trop flou. Il faudrait rentrer dans le détail des centimètres qui sont consacrés à l'étiquette du parti national et celui du parti européen ! Je crois d'ailleurs que plusieurs partis apposent déjà le logo de leur parti européen sur les bulletins de vote aux élections européennes.

Sur la question de la transparence, je suis sidéré ! Qu'est-ce que cela signifie ? Va-t-on mandater des inspecteurs pour contrôler la manière dont les partis désignent leurs candidats ? Je pense que c'est un terme qui est un peu directif et qui ne correspond pas à l'image que nous voulons donner de l'Europe.

Sur les euro circonscriptions françaises, je suis d'accord avec vous. Je pense qu'il faut mener une réflexion sur ce sujet, notamment dans le cadre des nouvelles régions.

M^{me} Marietta Karamanli. Je vous remercie pour le travail qui a été présenté à travers ce rapport. Nous ne sommes pas d'accord sur tout, mais cela a le mérite de créer le débat.

Au groupe socialiste, nous pensons que l'objectif doit rester celui de la lisibilité du système des élections européennes pour les citoyens.

Nous sommes donc opposés à l'idée de créer une circonscription nationale. Il faut maintenir le principe de « un électeur, une voix », pour garantir la visibilité des députés européens. Créer une circonscription électorale éloignerait encore plus les députés européens des citoyens ! Nous proposerons un amendement sur ce sujet.

Concernant la visibilité des emblèmes des partis politiques européens, nous y sommes très favorables.

Sur l'harmonisation des délais, nous considérons que c'est également une bonne chose.

Le texte du Parlement européen propose de garantir le droit de vote aux élections européennes aux citoyens qui ne résident pas dans leur État membre. C'est actuellement le cas en France, mais pas dans tous les pays européens ! Je pense que c'est un bon principe qu'il faudra défendre.

Nous proposons d'aller plus loin sur la parité, car les résultats en faveur de la représentation des femmes doivent être effectifs.

Sur le principe des seuils, nous considérons qu'un seuil minimal constitue une garantie, permettant de concilier la justice avec l'efficacité.

Enfin, sur ce qui concerne le jour du vote, nous considérons qu'il est nécessaire de laisser une certaine souplesse au niveau national.

M. Christophe Caresche. C'est un débat important, car derrière le mode d'élection des parlementaires européens, c'est la conception même de l'Europe qui est en cause. Mais il est un peu surréaliste d'avoir ce débat au moment où la question du départ d'un État membre de l'Union est à l'ordre du jour. D'ailleurs, quelles seraient les conséquences d'un « Brexit » sur les institutions communautaires ?

Il y a deux logiques. Si l'on considère que le Parlement européen est un parlement d'essence fédérale, et qu'il a vocation à représenter l'ensemble des citoyens européens, l'idée d'une circonscription transnationale est assez juste.

La deuxième logique est celle qui prévalait avant les élections des parlementaires européens au suffrage direct. On peut considérer que le Parlement européen représente les nations européennes. Dans cette logique-là, cela ne me choquerait même pas que les représentants au Parlement européen puissent être en même temps membres des parlements nationaux.

Ce sont deux logiques assez différentes, et je pense que la crise actuelle de l'Union européenne nous conduira à clarifier dans un sens ou dans l'autre ces deux logiques.

Enfin, je souhaite rebondir sur le point 11 de la proposition de résolution, « souhaite qu'une réflexion soit engagée à l'Assemblée nationale sur l'harmonisation des élections au Parlement européen, notamment dans le cadre de la nouvelle délimitation des régions ». Personnellement, je considère que la régionalisation des élections européennes est un échec, et je ne vois pas ce que cela a apporté à la proximité des députés européens avec leurs électeurs. Cela ne me choquerait pas que l'on revienne à une circonscription nationale, et je sais que le ministre de la justice n'y était pas opposé lorsqu'il présidait la commission des lois.

M. Arnaud Leroy. Je trouve surprenant de traiter des élections au Parlement européen ne sachant pas s'il y en aura en 2019 ! Soyons francs, pas pessimistes mais en tout cas réalistes. Un ensemble de cinq-cents millions d'habitants est secoué par une vague de réfugiés que nous avons du mal à gérer et que nous sommes obligés de sous-traiter. Nous sommes tous pétris de peur à l'idée de la sortie de la Grande-Bretagne. Moi, je suis de ceux qui pensent qu'il faut régénérer l'Europe. Aller plus en avant, faire avec ceux qui veulent et

arrêter d'essayer de faire monter les gens de force dans le train. Mais ceux qui ne veulent pas y monter n'ont pas le droit de réclamer quoi que ce soit, ni le sandwich ni le café chaud !

J'entends sur le besoin d'harmonisation aux élections du Parlement européen mais je suis beaucoup plus soucieux du lien à fabriquer avec les électeurs.

Je crois qu'il faut revenir sur des choses claires. Je n'ai pas le regard négatif de Christophe Caresche sur la régionalisation des élections européennes, je pense que c'est seulement le deuxième mandat. Il faut aussi un peu de temps. Il faut aussi des candidats français qui, à l'instar des Allemands, s'installent dans le paysage politique européen.

Je crois que la question de l'organisation des élections européennes ne peut pas être dissociée de la question de l'articulation entre le Parlement européen et les parlements nationaux. Les députés européens n'ont pas le monopole de la souveraineté européenne ! Sans revenir à la situation qui prévalait avant 1979, il faut trouver une solution, qui devra peut être passer par l'organisation des parlements nationaux en marge du Parlement européen. Je pense que la France devra être force de proposition sur ce sujet dans les années à venir.

M. Pierre Lequiller. Les députés européens sont systématiquement invités à nos réunions. Est-ce réciproque ?

Quant aux choix des candidats, nous en avons largement parlé dans le rapport que nous avons fait avec Christophe Caresche sur l'influence française en Europe.

M. Nicolas Bay, député européen. Je voudrais faire trois remarques sur cette proposition.

Tout d'abord concernant la circonscription unique, elle me paraît sur son principe même totalement attentatoire au principe de souveraineté nationale. C'est vrai qu'il y a un véritable débat quant à savoir si l'on a une conception fédérale de l'Europe ou une conception confédérale. Pour ma part, je suis pour une conception confédérale. J'ai entendu lors de ces débats des opinions différentes. Mais une chose est sûre c'est que dans les textes actuels, l'Europe est bien une confédération ! D'ailleurs, la loi française dispose que nous sommes « les représentants français au Parlement européen ».

Sur l'introduction de critères de transparence pour la désignation des candidats, c'est selon moi totalement contraire à l'article 4 de la Constitution. Il convient de rappeler que c'est aux électeurs de choisir qui ils élisent ! Le fait d'imposer des règles aux partis politiques constitue à priver les électeurs d'un véritable choix.

Enfin sur la régionalisation, il y a un certain consensus, au-delà des clivages politiques, pour dire que ces euro-régions ne correspondent pas à grand-chose. Évidemment nous pouvons légitimement nous poser la question de savoir si les treize nouvelles grandes régions ne pourraient pas être utilisées comme circonscription pour les élections européennes, mais je ne pense pas qu'il s'agisse d'une bonne idée, parce que cela pourrait contribuer à rendre flou le débat sur l'enjeu de la construction européenne, en laissant croire que l'enjeu se situerait région par région.

Je suis donc plutôt favorable au retour à une circonscription nationale unique. J'ai conscience que cela ne va pas forcément dans le sens de ma famille politique, en effet quand un parti politique arrive en tête des élections européennes, il bénéficie à cause de la règle de la

répartition à la plus forte moyenne d'un nombre de sièges supérieur proportionnellement à son poids dans les urnes, phénomène qui est amplifié dans des circonscriptions plus petites.

M^{me} Marietta Karamanli. Je suis très sensible à ce qu'a dit M. Caresche sur le fédéralisme. Je pense que l'on ne pourra mettre en place des circonscriptions transnationales qu'à partir du moment où nous passerons vraiment à un système fédéraliste, mais ce n'est pas du tout le cas pour le moment.

M. Gilles Savary. Je comprends que l'on cherche une nouvelle formule pour les résultats européennes, lorsque l'on regarde la participation : ces élections sont les plus méprisées, les plus boudées, et les plus manipulées par les français, parce que quelque part ils n'en saisissent pas tous les enjeux.

Je suis d'idéal fédéraliste, aujourd'hui plus que jamais, au moment où l'on nous demande de fermer nos frontières. Mais je pense que le fédéralisme ne peut pas être inventé de façon subreptice au moyen d'un mode de scrutin alors que toutes les questions posées par le fédéralisme n'ont pas été réglées – l'unification des partis politiques, le budget, les compétences attribuées au niveau fédéral et celles qui restent subsidiaires... Le fédéralisme ne se décide pas à la faveur d'une réforme du mode de scrutin sans que le reste ne suive.

De plus, l'ambiguïté française sur l'Europe est très visible : les plus européens à gauche veulent l'Europe sociale à condition que l'on suive le modèle français – sécurité sociale et salaire minimum français -, et les plus européens à droite veulent l'Europe de la défense, à condition que le président de la République français reste totalement souverain dans l'emploi des forces ! Je pense qu'il faudra dissiper cette ambiguïté un jour.

Je pense qu'il faut se ranger à des solutions plus pragmatiques et avancer par étape. Celle qui a ma faveur n'est pas dans le texte, et personne ne l'a proposée, serait de créer des circonscriptions de 800 000 habitants et d'instaurer un mode de scrutin uninominal, pour vraiment rapprocher les débats des citoyens ! Mais je sais que ce n'est pas « à la mode ». Je vous fais remarquer que s'il devait y avoir un fédéralisme électoral avec des effets de seuils – 4 % ou 5 % - certains États, les plus petits, ne seraient pas du tout représentés !

Bien sûr il y a d'autres débats sur le choix des candidats et la façon dont nos partis politiques valorisent ou dévalorisent l'Europe.

La Présidente Danielle Auroi. Je ne suis pas sûre qu'un mode de scrutin uninominal rapproche vraiment les députés européens des citoyens, car les circonscriptions seraient nécessairement très larges. Par ailleurs, cela ne favoriserait pas forcément la parité...comme on le voit aujourd'hui à l'Assemblée nationale.

Nous allons maintenant passer aux amendements.

M^{me} Marietta Karamanli. L'amendement n° 1, comme je le disais tout à l'heure, vise à maintenir la simplicité du vote et le principe « un électeur, un vote », et à éviter de créer des députés « hors-sol », en rejetant la proposition d'une circonscription transnationale.

La Présidente Danielle Auroi. La proposition faite par le Parlement européen ne précise pas les modalités qui présideraient à la formation d'une telle circonscription électorale commune, et notamment le nombre de députés européens qui seraient élus de cette manière, ou la façon dont seraient constituées les listes électorales. Dans des propositions précédentes, le Parlement européen avait proposé que les candidats sur ces listes transnationales

proviennent d'au moins un tiers des États membres de l'Union, et que chaque électeur ait deux bulletins, l'un pour les listes nationales et l'autre pour les transnationales.

Je comprends vos réticences, mais je pense que la mise en place d'une circonscription transnationale est le seul moyen de construire un véritable « espace public européen » et non pas une addition de vingt-huit élections nationales comme c'est le cas aujourd'hui. En effet, la constitution de listes transnationales permettrait d'éviter que les campagnes des élections européennes, menées par les partis nationaux, ne soient captées par des questions politiques nationales, comme cela tend malheureusement à être le cas aujourd'hui.

Cela ne signifie pas qu'il ne faut supprimer les circonscriptions nationales, qui effectivement permettent aux députés d'être plus proches de leurs électeurs !

Je suis donc défavorable à cet amendement.

L'amendement n° 1 est adopté.

L'amendement de M. Lequiller visant à supprimer cet alinéa tombe donc.

M^{me} Marietta Karamanli. L'amendement n° 3 vise à enlever la fin de la phrase sur la visibilité des logos, en enlevant le « plus souple ».

La Présidente Danielle Auroi. Je suis tout à fait d'accord avec vous, et je pense que les partis politiques nationaux devraient faire mention de leur affiliation aux partis politiques européens, qui souffrent aujourd'hui d'un manque de visibilité.

Toutefois, je souhaite porter à votre connaissance plusieurs questions.

Que signifie : « la même visibilité ? ». Faudra-t-il que les logos aient exactement la même taille ? Le ministère de l'intérieur m'a alerté sur les risques très importants en termes de contentieux que pourrait créer une telle disposition... Que se passera-t-il si une liste n'a pas respecté cette règle ? Les élections seront-elles annulées ? Surtout, quid des partis qui ne sont affiliés à aucun parti européen ? On peut le déplorer, mais ils doivent pouvoir se présenter !

Des dispositions trop prescriptives pourraient constituer une ingérence dans la libre organisation des partis politiques, consacrée par l'article 4 de la Constitution. C'est pourquoi la proposition de résolution que je vous sou mets mentionne la nécessaire souplesse de cette règle, tout en soutenant pleinement son principe.

Je m'en remets à la sagesse de mes collègues.

M. Christophe Caresche. Je pense que c'est surtout la formulation qui est maladroite, c'est un peu contradictoire.

M. Pierre Lequiller. Je trouve que c'est la formulation du Parlement européen qui est floue.

L'amendement n° 2 est adopté.

Je retire mon autre amendement.

M^{me} Marietta Karamanli. Nous souhaitons affirmer la nécessité de rappeler ce principe de parité et d'une stricte alternance sur les listes, car c'est en disant les choses que l'on fait les choses !

La Présidente Danielle Auroi. Je suis évidemment tout à fait d'accord avec vous : il ne faut pas se satisfaire d'une parité de façade, et il faut s'assurer que les femmes soient placées à des positions éligibles, et ne soient pas « reléguées » en fin de liste !

En France, la loi de 2003 a consacré ce principe d'une alternance stricte d'un candidat de chaque sexe sur les listes. Actuellement, la délégation française est composée de 43 % de femmes.

Toutefois, je me permets de vous signaler que le système de listes « bloquées » que nous connaissons en France est très loin d'être généralisé dans toute l'Union européenne.

En effet, dans la plupart des États membres, les électeurs ont la possibilité d'exprimer des votes préférentiels afin de changer l'ordre des noms sur la liste. Au Luxembourg, il est possible de voter pour des candidats appartenant à différentes listes et, en Suède, les électeurs peuvent également ajouter ou supprimer des noms sur les listes.

Tout cela réduirait considérablement la portée de la modification que vous venez de proposer, il me semble...Je donne un avis favorable néanmoins.

L'amendement n°3 est adopté à l'unanimité.

M^{me} Marietta Karamanli. L'amendement n°4 défend un seuil électoral minimum, pour concilier la justice avec l'efficacité. Cela permet d'éviter les phénomènes de vote uniquement localisés et l'éparpillement des groupes au Parlement européen.

La Présidente Danielle Auroi. Je pense que le principe même de l'introduction de seuils électoraux obligatoires porte atteinte à la représentativité du scrutin et au pluralisme politique. Comme je l'ai rappelé, dans la pratique, cette disposition ne concernera que l'Espagne et l'Allemagne, et c'est une demande allemande pour contourner la Cour de Karlsruhe. Avis de sagesse, donc.

L'amendement n°4 est adopté.

M^{me} Marietta Karamanli. L'amendement n° 5 vise à laisser une certaine latitude aux États membre pour définir le jour du vote, afin de mieux respecter les traditions électorales nationales, et ainsi de favoriser la participation.

La Présidente Danielle Auroi. Je comprends vos arguments, mais je crois fermement qu'un jour de vote unique serait un symbole fort pour les électeurs européens, et permettrait une meilleure visibilité, notamment dans les médias...Cela serait un symbole d'unité. Actuellement, les électeurs britanniques et néerlandais doivent attendre quatre jours pour avoir les résultats, c'est également démotivant, il me semble ! Je m'en remets à votre sagesse.

L'amendement n° 5 est adopté.

La résolution ainsi modifiée est adoptée à l'unanimité.

« L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu l'article 223 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

Vu la proposition de réforme de la loi électorale de l'Union européenne transmise par le Parlement européen (n° E 10797),

Vu la résolution du Parlement européen du 11 novembre 2015 sur la réforme de la loi électorale de l'Union européenne (2015/2035(INL)),

Vu la proposition de décision du Conseil adoptant les dispositions modifiant l'acte portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct,

Vu la décision du Conseil du 25 juin 2002 et du 23 septembre 2002 modifiant l'acte portant élection des représentants au Parlement européen au suffrage universel direct, annexé à la décision 76/787/CECA, CEE, Euratom (2002/772/CE, Euratom),

Vu la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen,

Vu la loi n° 2003-327 du 11 avril 2003 relative à l'élection des conseillers régionaux et des représentants au Parlement européen ainsi qu'à l'aide publique aux partis politiques,

Considérant que l'adoption de règles électorales uniformes dans tous les États de l'Union pour les élections européennes, telle que prévue par l'article 223 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, est nécessaire pour créer un véritable espace public européen et renforcer la légitimité démocratique du Parlement européen ;

1. Est défavorable à la création d'une circonscription électorale transnationale, dans laquelle les listes seraient emmenées par le candidat ou la candidate de chaque famille politique à la présidence de la Commission européenne ;

2. Est favorable au renforcement de la visibilité des noms et des emblèmes des partis politiques européens sur les bulletins de vote lors des élections européennes ;

3. Souhaite que le délai pour l'établissement des listes des candidats soit harmonisé au niveau européen mais considère que le délai de douze semaines proposé par le Parlement européen est trop long et propose de raccourcir ce délai à huit semaines ;

4. Estime nécessaire, au-delà du principe de parité proposé par le Parlement européen, que soit mise en œuvre une alternance stricte entre hommes et femmes sur les listes de candidats aux élections européennes ;

5. Est favorable à l'introduction de seuils électoraux obligatoires ;

6. Juge insuffisamment claire la disposition proposée par le Parlement européen selon laquelle les partis politiques sélectionnent leurs candidats aux élections européennes en respectant les procédures démocratiques et la transparence et considère qu'ainsi rédigée,

cette disposition pourrait porter atteinte à la liberté d'action des partis politiques telle que consacrée par l'article 4 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

7. Estime qu'il est indispensable de garantir le droit de vote aux élections européennes aux citoyens européens ne résidant pas dans leur État membre ;

8. Est favorable à la mise en place d'un délai harmonisé dans toute l'Union européenne pour l'établissement des listes électorales, mais suggère que ce délai soit fixé à quatre semaines plutôt que huit semaines ;

9. Soutient la position du Parlement européen laissant une certaine latitude aux États membres pour décider du jour du vote pour les élections européennes, dans le plein respect des habitudes institutionnelles nationales ;

10. Salue la proposition de mettre en place une autorité de contact chargée d'échanger avec ses homologues des autres États membres des données sur les citoyens de l'Union qui ne sont pas ressortissants de l'État membre dans lequel ils résident, afin de fiabiliser les listes électorales, et souligne que toutes les garanties nécessaires devront être mises en place afin de garantir le respect par cette autorité de contact de la protection des données personnelles ;

11. Souhaite qu'une réflexion soit engagée à l'Assemblée nationale sur une réforme de l'organisation des élections au Parlement européen, notamment dans le cadre de la nouvelle délimitation des régions ;

12. Considère qu'il est primordial de renforcer le traitement médiatique accordé par les chaînes publiques nationales de télévision et de radio à l'actualité électorale européenne, et notamment la diffusion des débats ayant lieu au niveau supranational. »

Sous ces réserves, la commission des Affaires européennes a autorisé la levée de la réserve parlementaire sur le projet de règlement relatif à la réforme de la loi électorale de l'Union européenne (14743/15 – E 10797).

II. Examen de textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution

Sur le rapport de la **Présidente Danielle Auroi**, la Commission a examiné des textes soumis à l'Assemblée nationale en application de l'article 88-4 de la Constitution.

● Communications écrites

La Commission *a approuvé* les textes suivants :

➤ RELATIONS EXTERIEURES

- Proposition de décision du Conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, et à l'application provisoire de l'accord entre l'Union européenne, l'Islande, la Principauté de Liechtenstein et le Royaume de Norvège concernant un mécanisme financier de l'EEE pour la période 2014-2021, de l'accord entre le Royaume de Norvège et l'Union européenne concernant un mécanisme financier norvégien pour la période 2014-2021, du protocole additionnel à l'accord entre la Communauté économique européenne et le Royaume de Norvège et du protocole additionnel à l'accord entre la Communauté économique européenne et l'Islande (**COM(2016) 84 final – E 10964**).

- Proposition de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord entre l'Union européenne, l'Islande, la Principauté de Liechtenstein et le Royaume de Norvège concernant un mécanisme financier de l'EEE pour la période 2014-2021, de l'accord entre le Royaume de Norvège et l'Union européenne concernant un mécanisme financier norvégien pour la période 2014-2021, du protocole additionnel à l'accord entre la Communauté économique européenne et le Royaume de Norvège et du protocole additionnel à l'accord entre la Communauté économique européenne et l'Islande (**COM(2016) 86 final – E 10965**).

● Textes « actés »

Aucune observation n'ayant été formulée, la Commission *a pris acte* des textes suivants :

➤ COMMERCE EXTERIEUR

- Proposition de décision du Conseil autorisant la signature d'un accord sous forme d'échange de lettres entre l'Union européenne et la République orientale de l'Uruguay au titre de l'article XXIV, paragraphe 6, et de l'article XXVIII de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1994 concernant la modification de concessions dans la liste d'engagements de la République de Croatie dans le cadre de son adhésion à l'Union européenne (**COM(2016) 94 final – E 10995**).

- Proposition de décision du Conseil portant conclusion d'un accord sous forme d'échange de lettres entre l'Union européenne et la République orientale de l'Uruguay au titre de l'article XXIV, paragraphe 6, et de l'article XXVIII de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1994 concernant la modification de concessions dans la liste d'engagements de la République de Croatie dans le cadre de son adhésion à l'Union européenne (**COM(2016) 103 final – E 10996**).

➤ *DROIT des FEMMES*

- Proposition de décision du Conseil portant conclusion, par l'Union européenne, de la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (**COM(2016) 109 final – E 10974**).

➤ *ELARGISSEMENT et VOISINAGE*

- Proposition de décision du Conseil sur une position de l'Union au conseil de stabilisation et d'association UE-République d'Albanie en ce qui concerne la participation de la République d'Albanie en tant qu'observateur aux travaux de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et les modalités de cette participation, dans le cadre établi par le règlement (CE) n° 168/2007 du Conseil (**COM(2016) 118 final – E 10977**).

- Proposition de décision du Conseil sur une position de l'Union au conseil de stabilisation et d'association UE-République de Serbie en ce qui concerne la participation de la République de Serbie en tant qu'observateur aux travaux de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et les modalités de cette participation, dans le cadre établi par le règlement (CE) n° 168/2007 du Conseil (**COM(2016) 119 final – E 10978**).

➤ *POLITIQUE SOCIALE - TRAVAIL*

- Proposition de décision du Conseil relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (**COM(2016) 71 final – E 10929**).

➤ *TRANSPORTS*

- Recommandation de décision du Conseil visant à autoriser la Commission à ouvrir des négociations en vue d'un accord global dans le domaine des transports aériens entre l'Union européenne et la République de Turquie (**COM(2015) 605 final RESTREINT UE – E 10957**).

- Recommandation de décision du Conseil visant à autoriser la Commission à ouvrir des négociations en vue d'un accord global dans le domaine des transports aériens entre l'Union européenne et les États-Unis mexicains (**COM(2015) 606 final RESTREINT UE – E 10958**).

- Recommandation de décision du Conseil visant à autoriser la Commission à ouvrir des négociations en vue d'un accord global dans le domaine des transports aériens entre l'Union européenne et l'Association des nations du Sud-Est asiatique (ASEAN) (**COM(2015) 609 final RESTREINT UE – E 10959**).

- Proposition de décision du Conseil établissant la position à adopter par l'Union lors de la 54^e session de la commission d'experts de l'OTIF pour le transport de marchandises dangereuses en ce qui concerne certaines modifications apportées à l'appendice C de la convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF), applicables à partir du 1^{er} janvier 2017 (**COM(2016) 89 final – E 10966**).

● Procédure d'examen en urgence

Par ailleurs, la Commission *a pris acte de la levée de la réserve parlementaire*, selon la procédure d'examen en urgence, des textes suivants :

➤ *BUDGET COMMUNAUTAIRE*

Projet de budget rectificatif n° 1 au budget général 2016 : Nouvel instrument destiné à fournir une aide d'urgence au sein de l'Union (**COM(2016) 152 final – E 10387-1**).

● Textes « actés » de manière tacite

Accords tacites de la Commission, du fait de la nature du texte

En application de la procédure d'approbation tacite, dite procédure 72 heures, adoptée par la Commission les 23 septembre 2008 (textes antidumping), 29 octobre 2008 (virements de crédits), 28 janvier 2009 (certains projets de décisions de nominations et actes relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) concernant la prolongation, sans changement, de missions de gestion de crise, ou de sanctions diverses, et certaines autres nominations), 16 octobre 2012 (certaines décisions de mobilisation du fonds européen d'ajustement à la mondialisation), et 1^{er} décembre 2015 (mesures de dérogations en matière de TVA, de décisions relatives à la réduction facultative de droits d'accise et de décisions relatives aux contributions nationales pour financer les tranches du Fonds européen de développement), celle-ci *a approuvé tacitement* les documents suivants :

➤ *INSTITUTIONS COMMUNAUTAIRES*

- Projet de décision des représentants des gouvernements des états membres portant nomination de juges au Tribunal (**6406/16 – E 11014**).

- Conseil de direction du Centre européen pour le développement de la formation professionnelle (CEDEFOP) : Nomination de : - M. Eduard STAUDECKER (AT), membre dans la catégorie des représentants des gouvernements - M. Michael ANTONIOU (CY), membre dans la catégorie des représentants des travailleurs (**6887/16 – E 11015**).

Accords tacites de la Commission liés au calendrier d'adoption par le Conseil

La Commission a également pris acte de la levée tacite de la réserve parlementaire, du fait du calendrier des travaux du Conseil, pour les textes suivants :

➤ *ELARGISSEMENT et VOISINAGE*

- Décision du Conseil modifiant la décision 2011/172/PESC concernant des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes, entités et organismes au regard de la situation en Égypte (**6040/16 – E 11013**).

➤ *PÊCHE*

- Recommandation de décision du Conseil autorisant la Commission à ouvrir des négociations, au nom de l'Union européenne, en vue du renouvellement du protocole fixant les possibilités de pêche et la contrepartie financière prévues par l'accord de partenariat dans le domaine de la pêche durable entre l'Union européenne et la République de Maurice (**COM(2016) 59 final – E 10925**).

- Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (UE) 2016/72 en ce qui concerne certaines possibilités de pêche (**COM(2016) 123 final – E 10999**).

- Recommandation de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations relatives à un accord international visant à empêcher la pêche non réglementée en haute mer au centre de l'océan Arctique (**COM(2016) 135 final – E 11018**).

La séance est levée à 17 h 45

Membres présents ou excusés

Commission des affaires européennes

Réunion du mardi 22 mars 2016 à 16 h 30

Présents. - M^{me} Danielle Auroi, M. Philippe Bies, M. Jean-Luc Bleunven, M^{me} Isabelle Bruneau, M. Christophe Caresche, M^{me} Sandrine Doucet, M. William Dumas, M. Jean-Patrick Gille, M. Laurent Kalinowski, M^{me} Marietta Karamanli, M. Pierre Lequiller, M. Arnaud Leroy, M. Philippe Armand Martin, M. Rémi Pauvros, M. Arnaud Richard, M. Gilles Savary

Excusés. - M. Kader Arif, M. Philip Cordery, M^{me} Chantal Guittet, M. Jean-Claude Mignon
Assistait également à la réunion : Nicolas Bay (député européen).