A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

– Audition, conjointe avec la commission des Affaires européennes, de Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre de l'Intérieur, sur le projet de loi relatif à l'élection des représentants au Parlement européen (n° 539) (M. Alain Tourret, rapporteur)..... 2

Mercredi
17 janvier 2018
Séance de 16 heures 30

Compte rendu n° 31

SESSION ORDINAIRE DE **2017-2018**

Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, ***Présidente,*** ***et de*** **Mme Sabine Thillaye,** ***présidente de la commission des Affaires européennes***

ASSEMBLÉE NATIONALE

La réunion débute à 16 heures 40.

Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, Présidente,
et de Mme Sabine Thillaye, présidente de la commission des Affaires européennes.

La Commission auditionne, conjointement avec la commission des Affaires européennes, Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre de l'Intérieur, sur le projet de loi relatif à l'élection des représentants au Parlement européen (n° 539) (M. Alain Tourret, rapporteur).

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Chers collègues, nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'Intérieur. M. Gérard Collomb nous prie d'excuser son absence : chacun comprendra que la journée est particulière et que, dans le contexte des décisions qui ont été annoncées à propos de l'aéroport de Notre-Dame-des-Landes, son agenda a dû être aménagé.

Nous vous auditionnons cet après-midi, madame la ministre, sur le projet de loi relatif à l'élection des représentants au Parlement européen. Le format de cette audition est particulier puisqu'il réunit – j'en suis heureuse – deux commissions : je me réjouis en effet de travailler avec nos collègues membres de la commission des Affaires européennes, plus particulièrement avec la présidente Sabine Thillaye, qui sont éminemment intéressés par le sujet qui nous réunit et ont donc souhaité pouvoir formuler des observations. La commission des Lois, saisie au fond, a pour sa part désigné rapporteur notre collègue Alain Tourret. Elle se réunira pour examiner ce texte le mercredi 31 janvier prochain.

Les procédures d'élection du Parlement européen sont régies à la fois par la législation européenne, qui fixe des principes communs, et par des dispositions nationales, qui varient d'un État membre à l'autre. Le découpage en circonscriptions électorales relève de cette seconde catégorie. Il appartient donc au législateur français d'en fixer les modalités, comme il l'avait déjà fait en 2003 en instaurant huit « super-régions » pour l'élection des députés européens.

Le projet de loi qui a été déposé le 3 janvier sur le Bureau de l'Assemblée nationale rétablit, pour les prochaines élections européennes prévues au mois de mai 2019, une circonscription unique, et c'est, bien sûr, sur les conséquences de ce choix que nous voulions, madame la ministre, vous entendre. Nous voulons également mieux comprendre l'impact de ces dispositions sur l'organisation de la campagne officielle ou la prise en charge des dépenses électorales.

Enfin, ce projet de loi traduit une ambition pour l'Europe : il préserve la possibilité de créer des listes transnationales pour la fraction des sièges qui seront laissés vacants par le Brexit, mais où en sommes-nous à ce propos ?

Mme la présidente Sabine Thillaye. Madame la ministre, mes chers collègues, je me réjouis de l'organisation de cette audition commune de la commission des Lois et de la commission des Affaires européennes, qui ouvre le processus d'examen par l'Assemblée nationale du projet de loi relatif à l'élection des représentants au Parlement européen.

Ce texte traduit des ambitions nouvelles et témoigne d'un souci de l'intégration européenne. Le dispositif en vigueur n'a pas tenu ses promesses, comme les scores de l'abstention aux élections de 2009 et de 2014 l'ont largement prouvé. Une circonscription

nationale présenterait de surcroît l'avantage de mettre le projet européen de chaque formation politique sur le devant de la scène.

Cette élection, dont les formations politiques ont longtemps sous-estimé les enjeux, doit permettre à tous les citoyens de se saisir des questions européennes. Ils auront été par ailleurs impliqués dans ce processus par la tenue des consultations citoyennes tout au long de l'année 2018. Le nouveau mode de scrutin doit remettre le projet européen au centre du débat politique national.

Le projet de loi dont nous sommes saisis traite également de la question des listes transnationales. Je rappelle que les listes actuelles peuvent comporter en leur sein des ressortissants de différents États membres ; le système proposé va plus loin, puisqu'il permettrait d'élire une partie des membres du Parlement européen dans le cadre d'une circonscription européenne.

Sur ce point, nous sommes dans l'attente d'une décision du Conseil européen informel qui se tiendra au mois de février prochain. Nous savons également que le Parlement européen travaille activement sur le sujet, puisqu'un débat en plénière est prévu cette semaine sur le rapport d'initiative modifiant l'acte électoral.

Mme Jacqueline Gourault, ministre auprès du ministre d'État, ministre de l'intérieur. Merci, madame la présidente de la commission des Lois, madame la présidente de la commission des Affaires européennes, pour votre invitation. Je suis très heureuse de m'exprimer devant vous sur ce projet de loi relatif à l'élection des représentants au Parlement européen, texte dont je crois qu'il devrait être largement soutenu, bien au-delà des différentes sensibilités, bien au-delà des clivages traditionnels.

Il devrait tout d'abord l'être pour une raison de méthode : dans un esprit de co-construction législative, le Président de la République et le Premier ministre ont consulté l'ensemble des formations politiques. Ensuite, au-delà des différences d'analyse et de positionnement des groupes politiques à propos de l'Europe et de l'Union européenne, je crois que nous sommes tous d'accord pour affirmer que la situation actuelle n'est pas satisfaisante : plus d'un Français sur deux ne se déplace pas aux scrutins européens, et, dans certaines villes, l'abstention a atteint 70 % en 2014 ! Que l'on soit pour « plus d'Europe » ou pour « moins d'Europe », que l'on soit pour une Europe fédérale ou pour le démantèlement de l'Union européenne, que l'on soit pour l'intégration économique ou pour le retour au franc, on ne peut se satisfaire de si faibles taux de participation qui minent la légitimité des députés européens et, finalement, affaiblissent la démocratie. Il fallait donc agir pour inverser cette tendance, et ce dans un délai réduit puisque, par tradition républicaine – j'insiste sur ces mots –, la règle électorale ne peut être modifiée dans les douze mois précédant une élection. C'est ce que le Gouvernement entreprend avec ce projet de loi dont je tiens à rappeler qu'il ne modifie pas le mode de scrutin lui-même – à savoir un scrutin proportionnel à la plus forte moyenne.

La principale disposition de ce texte est effectivement le rétablissement d'une circonscription nationale unique. Si le Président de la République et le Premier ministre ont fait ce choix, c'est d'abord parce que le système ancien, fondé sur huit circonscriptions interrégionales, a échoué. Depuis sa mise en œuvre en 2003, le taux de participation est ainsi passé de 46,8 % en 1999 – avant le passage aux huit circonscriptions – à 42 % en 2014, et il suffit de dialoguer avec nos concitoyens sur le terrain pour comprendre que le découpage en huit circonscriptions, sans cohérence historique, politique ou administrative, a contribué à brouiller le débat entre enjeux européens, enjeux nationaux et enjeux locaux.

Il est donc nécessaire de changer.

La première option, proposée par certains, était de créer treize circonscriptions correspondant aux nouvelles grandes régions. Si le Gouvernement ne l'a pas retenue, ce n'est pas, comme on a pu l'entendre parfois, pour des raisons politiciennes, mais parce que, d'une part, le débat aurait certainement été perturbé par des enjeux étrangers à la nécessaire confrontation des idées et des projets sur l'Europe, et que, d'autre part, un tel découpage, avec des circonscriptions plus nombreuses, aurait, en atténuant les effets de la proportionnelle, favorisé les grands partis et ainsi fragilisé un pluralisme politique auquel nous sommes, comme tous les Français, très attachés.

Il y avait une seconde option : une circonscription nationale unique, modèle qu'a déjà connu notre pays entre 1977 et 2003. C'est le choix que nous assumons. Tout d'abord, cette option est soutenue par la majorité des partis politiques et, vous le savez, nous voulons toujours réunir le plus grand nombre autour des grands choix stratégiques qui engagent le pays. Ensuite, le rétablissement d'une circonscription unique nous rapproche de nos partenaires : aujourd'hui vingt-trois États membres de l'Union européenne sur vingt-sept votent dans le cadre d'une circonscription nationale unique. Mais ce qui a principalement motivé notre décision, c'est que nous sommes convaincus que ce mode de scrutin permettra d'intéresser davantage nos concitoyens à des élections de plus en plus décisives pour leur destin individuel comme pour leur destin collectif. Alors, bien sûr, nous sommes conscients des risques inhérents à la circonscription unique, certains d'entre vous s'en feront certainement l'écho : risque de nationalisation des enjeux – mais n'y étions-nous pas déjà exposés ? –, risque d'éloignement entre les députés européens et la réalité des territoires. Moi-même ancienne maire, attachée à l'ancrage de terrain, je ne peux évidemment qu'être sensible à cet argument.

Je crois toutefois que cette solution de la circonscription nationale est la meilleure, et j'ai pu constater, personnellement, que le scrutin par circonscription ne rapprochait pas les députés européens des citoyens, à quelques rares exceptions. La solution de la circonscription nationale permettra de proposer aux Français des débats clairs, avec des options nettes. Elle permettra à nos concitoyens de fonder leur vote, pour reprendre la terminologie des Lumières, sur un « choix éclairé ».

De ce mode de scrutin de la circonscription nationale unique découlent un certain nombre de conséquences, inscrites dans le texte. Ainsi le nombre de candidats sur chaque liste devra-t-il être égal au nombre de sièges là où, pour pallier les vacances de poste, il fallait jusqu'à présent un nombre supérieur de candidats par rapport au nombre de sièges. Deuxième point, le plafond des dépenses de campagne sera porté à 9,2 millions d'euros, montant égal à la somme des plafonds hier attribués à chaque circonscription.

Tirant également les conséquences d'une décision rendue par le Conseil constitutionnel le 31 mai dernier, le projet de loi comporte un certain nombre de dispositions concernant le temps d'antenne lors de la campagne officielle. Désormais, celui-ci sera réparti en trois fractions : un forfait minimal de deux minutes pour chaque liste enregistrée, une durée de deux heures répartie entre les listes soutenues par les partis représentés par des groupes au Parlement et une durée d'une heure répartie entre les listes par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) en fonction de leur représentativité et de leur contribution à l'animation du débat électoral. L'équité médiatique sera donc bien mieux garantie.

Je veux enfin préciser que nous avons soumis les députés européens aux mêmes obligations déclaratives que les parlementaires français pour ce qui concerne leurs participations dans les sociétés de conseil. Cela n'avait pas été prévu dans les textes précédents.

Mesdames et messieurs les députés, au-delà de ces mesures techniques, ce projet de loi ouvre aussi, conformément aux engagements pris par le Président de la République devant les Français, une belle perspective : celle de l'élection de certains parlementaires européens sur des listes transnationales dans le cadre d'une circonscription européenne unique. Vous le savez, l'exécutif porte cette ambition forte pour l'Europe. Cela correspond au mandat reçu des Français. C'est aussi une ardente obligation tant, sur des sujets comme la lutte contre le terrorisme, la régulation des flux migratoires, les politiques industrielles, la régulation économique, ou encore le défi climatique, une France seule serait peu armée face à des puissances comme la Chine ou les États-Unis. Pour relancer le rêve européen, la France agit, au niveau des chefs d'État et au niveau intergouvernemental, et chacun a en tête l'initiative pour l'Europe lancée à la Sorbonne par le Président de la République il y a quelques mois, mais il faut aussi une mobilisation démocratique des citoyens, des peuples, car rien de grand ne se fera sans les peuples. C'est ce que nous ferons avec le lancement à partir du printemps de « consultations citoyennes », qui visent à associer les peuples pour redéfinir les contours du rêve européen. C'est aussi ce que nous proposons en ouvrant la voie, avec ce texte, à la formation de listes transnationales, afin d'encourager, pour reprendre une formule habermassienne, l'émergence d'un « espace public européen », ce qui me semble constituer une très belle promesse.

Tout cela ne suffira évidemment pas à résoudre toutes les difficultés de notre continent, mais je crois qu'il s'agit là d'un horizon mobilisateur qui, demain, pourrait permettre à l'Europe de sortir de l'ornière et de porter à nouveau une espérance pour le monde.

M. Alain Tourret, rapporteur de la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Madame la ministre, c'est un véritable plaisir de pouvoir vous écouter, tant nous avons en commun. Je suis un citoyen européen en même temps qu'un citoyen français. J'ai fait toute ma carrière politique sur l'Europe. Et le projet de loi que nous avons ici est une certaine réponse à l'euroscepticisme, c'est une réponse à tous ceux qui, de la droite extrême ou de la gauche extrême, refusent l'Europe et ne l'admettent pas comme un sujet créateur d'idéal pour les citoyens que nous sommes aujourd'hui.

Si je me sens personnellement en accord avec le Président de la République, c'est précisément parce qu'il a fondé toute sa campagne sur l'Europe : plus d'Europe pour mieux d'Europe. Et pour cela, il fallait, tout d'abord, s'éloigner de ce morcellement néfaste instauré précédemment, contre lequel je me suis toujours élevé : dès 2013, j'étais le rapporteur d'une proposition de loi qui venait du Sénat, déposée par mes amis du groupe du Rassemblement démocratique et social européen (RDSE), visant à revenir à une circonscription unique – malheureusement, nous n'avons pas été écoutés. Madame la ministre, je dis oui à cette circonscription unique.

L'objet européen est au centre de toutes nos conversations car, depuis l'élection présidentielle et les élections législatives, il n'y a eu que l'élection sénatoriale. Les élections européennes sont donc une rencontre entre, d'une part, le Président de la République et son gouvernement, les listes qui le soutiennent, et, d'autre part, évidemment, la France.

J’en viens à quelques questions – des demandes de précisions, plutôt.

Tout d’abord, je remarque que cette réforme aura pour effet d’assurer une meilleure représentation des petites formations politiques et de mieux appliquer la parité.

M. André Chassaigne. C’est faux !

M. le rapporteur. C’est parfaitement vrai. Les chiffres parlent d’eux-mêmes et le démontrent. Avec la multiplication des listes qu’entraînait ce découpage par grandes régions, c’était une majorité d’hommes qui se trouvaient têtes de listes. Dès lors, c’était une majorité d’hommes qui étaient élus. C’est très simple, et je m’étonne que mon ami André Chassaigne prétende le contraire.

L’article 2 définit les conditions dans lesquelles les émissions de service public et la communication audiovisuelle sont mises à la disposition des listes dont la candidature est régulièrement enregistrée. Vous avez fort bien expliqué, madame la ministre, qu’il y avait trois parts. On essaye de nous faire un mauvais procès en prétendant qu’ainsi nous favoriserions essentiellement La République en Marche, puisque ce parti sera favorisé du fait de sa forte représentation à l’Assemblée nationale, mais la troisième part du temps d’antenne vise précisément à corriger les effets de la deuxième part. Dès lors, je pense que les dispositions du texte permettent la représentation de l’ensemble des listes, même si certaines évolutions sont possibles au cours de la discussion parlementaire, notamment à la faveur de sa lecture par le Sénat.

L’article 3 du projet de loi abaisse de près de 11 % le plafond des dépenses de campagne. Je dois vous le dire, madame la ministre, je ne suis pas d’accord sur ce point : la démocratie a un coût et il ne me paraît pas utile de réduire le montant des budgets des campagnes, en particulier dans un cadre européen – n’oublions pas que l’outre-mer est aussi concerné. Seriez-vous, madame la ministre, opposée à une révision à la hausse de ce plafond, qui n’est qu’un maximum ?

Aucune disposition, par ailleurs, ne vise à une dématérialisation de la propagande électorale, dématérialisation que, depuis plusieurs années, les gouvernements successifs essaient, sans succès, de faire voter. Pouvez-vous nous confirmer que nul amendement de dernière minute ne visera à imposer cette dématérialisation ?

Quant à l’article 7 et à la possibilité de listes transnationales, j’ai lu avec beaucoup d’intérêt le discours du Président de la République à la Sorbonne, qui a véritablement donné une assise politique à ces listes, auxquelles je suis éminemment favorable. Pour l’instant, elles seraient simplement introduites dans le cadre des sièges libérés par les membres britanniques du Parlement européen à la suite du Brexit. Je suis totalement favorable à ce qui est proposé et, à mon avis, le texte est fort bien rédigé sur ce point, mais ne serait-il pas possible, à l’avenir, de donner un plus fort poids à ces listes transnationales ? Une réflexion pourrait être confiée à une commission spéciale composée à parité de membres de la commission des Lois de l’Assemblée nationale et de membres de la commission des Lois du Sénat, ou à une mission d’information. Quoi qu’il en soit, envisageons avec enthousiasme ces listes transnationales.

L’article 16 de la loi du 1er août 2016 rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales dispose que celle-ci entrera en vigueur « au plus tard le 31 décembre 2019 ». Certaines de ses dispositions étant relatives à l’élection des représentants au Parlement

européen, ne serait-il pas opportun d'en avancer l'application au 31 décembre 2018 ? Je crois que votre ministère va nous faire une proposition à cet effet, et cela me semblerait en effet une excellente chose.

Enfin, une petite réflexion sur l'article 3 de la loi n° 77-729 relative à l'élection des représentants au Parlement européen, qui dispose qu'en cas d'égalité de suffrages le dernier siège revient à la liste dont la moyenne d'âge est la plus élevée. Dès lors que nous voulons, dans le nouveau monde, faire appel à la jeunesse, ne serait-il pas possible de faire en sorte qu'il revienne au contraire, en ce cas, à la liste dont la moyenne d'âge est la moins élevée ? Vous me direz que c'est anecdotique mais c'est dans les symboles que peut parfois s'exprimer la force d'une ambition.

Par ces quelques mots, je voulais, madame la ministre, vous dire à quel point je suis heureux de travailler avec vous sur ce sujet. Plus d'Europe, mieux d'Europe : c'est ce qui permettra à la France d'être la grande nation qu'elle est aujourd'hui, grâce au Président de la République.

M. Pieyre-Alexandre Anglade, rapporteur pour avis de la commission des Affaires européennes. Je serai évidemment plus bref que mon collègue Alain Tourret, qui, en tant que rapporteur de la commission saisie au fond, a vocation à s'exprimer sur bien plus de points que le rapporteur pour avis de la commission des Affaires européennes. Il l'a d'ailleurs fait dans le détail et je soutiens naturellement les orientations qui sont les siennes.

L'échéance européenne de 2019 est fondamentale puisqu'elle s'inscrit dans une période de crises répétées de l'Union européenne, depuis l'année 2005 et les « non » français et néerlandais à la Constitution européenne. En fait, les crises se sont multipliées ces dernières quinze années : la crise économique et financière, la crise de l'euro, la crise de la dette, la crise grecque, la guerre en Libye, la guerre en Syrie et puis, crise ultime, le Brexit. L'élection d'Emmanuel Macron et de cette nouvelle majorité est venue mettre un terme à cette période de crises répétées, avec un engagement fort pour l'Europe, qui a été soutenu par les Français.

Le rendez-vous de 2019 sera un moment de démocratie européenne extrêmement important : nous serons effectivement à mi-mandat et ce sera le moment de rencontrer les Françaises et les Français. C'est une échéance fondamentale car le marqueur de la majorité, c'est cet engagement européen, c'est ce qui nous tient tous ensemble. C'est ensuite une échéance fondamentale pour le Parlement européen puisque, depuis de nombreuses années, les partis politiques français le considèrent comme la seconde division de la vie politique française, une voie réservée aux défaits des scrutins précédents qu'il faut bien « recaser ». Quelques parlementaires assidus – coordinateurs de commission, vice-présidents, rapporteurs – font exception, et ils font honneur au travail parlementaire français au Parlement européen, mais ce n'est pas la majorité. L'un des enjeux du scrutin de 2019 sera donc de changer de paradigme.

Ce sera enfin une échéance fondamentale puisque ces élections se tiendront au terme des consultations citoyennes proposées par le Président de la République pendant la campagne électorale, qui sont aujourd'hui en cours de discussion au Conseil. Le Président de la République a envoyé une lettre à ses homologues européens au mois de décembre, et je crois que le sommet informel du mois prochain devrait être l'occasion d'avancer sur ces sujets. J'espère pour ma part que nous pourrons, en France, avancer rapidement. J'espère que chacun d'entre nous pourra s'emparer de ces consultations citoyennes dans sa propre

circonscription pour faire vivre la démocratie et faire en sorte que nos concitoyens s'intéressent un peu plus au débat européen.

Sur le fond, je salue évidemment la volonté du Gouvernement de revenir à une circonscription nationale. La lisibilité du scrutin en sera améliorée et cela facilitera la compréhension des enjeux. Par extension, cela permettra de mieux intégrer les Français au débat politique européen ; jusqu'à présent, ils ont été tenus à la marge, il est nécessaire de les y associer à nouveau. Avec le retour à cette circonscription nationale, nous prenons acte de l'échec de ces circonscriptions qui n'avaient aucune cohérence, s'étendaient sur plusieurs régions, plusieurs départements, comptaient des millions d'électeurs. L'ambition de rapprocher le parlementaire européen de sa circonscription et de ses concitoyens n'a pas été réalisée. Les circonscriptions étaient trop grandes et les élus des circonscriptions Ouest, Sud-Ouest ou Sud-Est n'y résidaient pas forcément : certains vivaient à Paris, et le lien entre le parlementaire et sa circonscription n'était pas affirmé.

Deuxième élément, la législature 2019-2024 sera celle de la refondation de l'Union européenne. Nous sortons de cette période de crise que j'évoquais tout à l'heure. Le retour à une circonscription nationale me paraît être une bonne orientation, mais il me semble extrêmement positif de laisser la porte ouverte à des listes transnationales si nous voulons avancer sur ces grands sujets que sont la sécurité, le terrorisme, les migrations, le développement, le changement climatique. J'espère donc que le Parlement européen, qui aura à s'exprimer au cours des prochaines semaines – le rapport de Mme Hübner est attendu –, soutiendra cette idée. J'espère aussi que le Conseil européen pourra s'entendre et que nous pourrons mettre en œuvre ces dispositions en France.

Sans dévoiler la nature du rapport que je présenterai la semaine prochaine à la commission des Affaires européennes, je souhaite insister sur plusieurs points.

Qu'en est-il, madame la ministre, de la possibilité de renforcer la représentativité des élus français au Parlement européen ? Aujourd'hui, la France y compte soixante-quatorze représentants, mais, sa population ayant augmenté, elle devrait en compter davantage. Où en sont les discussions sur ce point ?

Je crois aussi nécessaire une harmonisation des seuils d'éligibilité au Parlement européen. D'un Etat membre à l'autre, ils sont extrêmement disparates. Avançons sur la voie d'un seuil commun.

Par ailleurs, en 2014, France Télévisions n'avait pas souhaité diffuser le débat entre ce que les Allemands appellent les *Spitzenkandidaten*, ces têtes de liste européennes qui représentaient les différentes familles politiques européennes. Si ces *Spitzenkandidaten* étaient maintenus, et si une campagne européenne s'amorçait autour d'eux, le débat serait-il diffusé sur France Télévisions ?

Enfin, quelle serait la juridiction compétente dans la supervision du scrutin si des listes transnationales s'y présentent ? Le principe de subsidiarité sera-t-il applicable, auquel cas chaque juridiction nationale serait chargée de contrôler la régularité du scrutin sur son territoire ? Ou bien serait-il nécessaire de créer un organe européen habilité à trancher, le cas échéant, tout litige potentiel relatif à l'élection de ces listes transnationales ?

Mme la ministre. Je vous remercie, messieurs les rapporteurs.

Monsieur le rapporteur de la commission des Lois, je connais votre engagement européen de longue date – même si, bien entendu, le rapporteur de la commission des Affaires européennes a aussi son propre engagement européen.

Je me souviens très bien de la proposition de loi déposée au Sénat par le groupe RDSE. J'étais sénatrice à l'époque, et cette proposition, qui prévoyait le retour à une liste unique, a d'ailleurs été adoptée par le Sénat.

Effectivement, l'élection européenne de l'année prochaine sera un fort moment de rencontre. Vous avez formulé plusieurs questions ou remarques.

Premièrement, il est certain que plus les listes sont nombreuses, plus l'effet de la proportionnelle se réduit, engendrant une moindre représentation féminine au Parlement européen. C'est mathématique. *A contrario*, avec un scrutin national, la parité sera beaucoup mieux respectée au Parlement européen.

Deuxièmement, en ce qui concerne l'organisation des temps audiovisuels, nous avons fait des projections sur les propositions qui sont faites. Certes, il ne faut pas prendre au pied de la lettre les temps que je vais vous donner, car il faut déjà que la loi soit adoptée, mais je vous les présente tout de même. La République en Marche bénéficierait de 59 minutes contre 24 avec l'ancien système, Les Républicains de 39 minutes contre 24 auparavant, les socialistes de 21 minutes contre 24 auparavant, le Front national de 29 minutes contre cinq auparavant, l'extrême gauche de 26 minutes contre 10 précédemment.

M André Chassaigne. Qu'appelez-vous « l'extrême gauche » ? Quels sont les chiffres pour le Parti communiste ?

Mme la ministre. Ce ne sont que des projections. Nous vous donnerons des chiffres plus précis après avoir affiné nos calculs.

Troisièmement, sur les moyens, vous me disiez, monsieur le rapporteur, ne pas être d'accord avec le projet de loi. En effet, en supprimant la majoration de 10 % en vigueur actuellement, celui-ci conduit à une baisse de 11 % du plafond des dépenses électorales. C'est un recul, me dites-vous, mais ce plafond a été calculé en multipliant par huit – soit le nombre actuel de circonscriptions – le montant fixé par circonscription, soit 1,15 million d'euros. Si nous avions pris pour base le plafond majoré, le total aurait été d'un peu plus de 10 millions d'euros, au lieu de 9,2 millions comme nous le proposons.

Par ce choix, nous traduisons de manière concrète notre volonté de maîtrise des dépenses publiques et notre exigence d'exemplarité du financement de la vie politique. Surtout, je tiens à rappeler que le plafond des dépenses électorales n'a jamais été atteint par aucune liste, à l'exception de celle du Front national dans la circonscription Sud-Est en 2014. D'une façon générale, elles n'atteignent même pas la moitié de ce plafond.

Vous avez également évoqué, monsieur le rapporteur, la dématérialisation de la propagande électorale. Il s'agit en effet d'un projet sur lequel le ministère de l'Intérieur a travaillé, mais il n'est pas à l'ordre du jour. Pour mémoire, il s'agirait de supprimer l'expédition des documents de propagande au domicile de chaque électeur, de mettre à la disposition des électeurs un site internet sur lesquels ces documents seraient consultables et à assurer leur affichage en mairie. Plusieurs expérimentations ont déjà été menées à cet effet, et peu de difficultés ont été identifiées. Cela permettrait de simplifier et de moderniser les

procédures, d'en limiter l'impact environnemental et, surtout, de limiter les dépenses publiques. Toutefois, je vous confirme qu'aujourd'hui, à l'heure où je vous parle, cette dématérialisation n'est pas à l'ordre du jour.

Cinquièmement, vous m'avez interrogée sur les listes transnationales. La création d'une circonscription européenne fait actuellement l'objet d'une discussion au Parlement européen. Un vote aura lieu la semaine prochaine sur une circonscription unique européenne qui serait composée de trente sièges, le reste des sièges laissés vacants par le retrait du Royaume-Uni étant redistribué entre les États membres. Dans cette hypothèse, la France recevrait six sièges supplémentaires, qui s'ajouteraient aux 74 qu'elle détient déjà.

Vous m'avez d'autre part interrogée sur l'éventuelle création d'une instance parlementaire dédiée au suivi des discussions entre les États sur la création d'une circonscription unique. Il appartient à votre assemblée, notamment dans le cadre de ses commissions, de s'organiser librement pour suivre l'état d'avancement des discussions entre États membres sur cette ambition portée par la France. Dans ce cadre, le Gouvernement, en particulier le ministère de l'Intérieur et celui des Affaires européennes, est à la disposition des commissions compétentes, qu'il s'agisse de la commission des Lois, de la commission des Affaires européennes ou de la commission des Affaires étrangères, pour venir leur rendre compte de ces discussions. Vous avez également toute latitude pour créer un groupe de travail ou une mission d'information sur le sujet.

Faut-il aller plus loin et formaliser dans la loi la création d'une instance dédiée ? Nous en doutons, dans la mesure où le cadre parlementaire actuel la permet déjà, et où, par ailleurs, il serait inédit que le Parlement crée une instance interne consacrée au suivi d'une négociation européenne qui a vocation à s'achever à un moment ou à un autre ; ce serait redondant avec le rôle assigné à la commission des Affaires européennes par l'article 6 *bis* de l'ordonnance du 17 novembre 1958 modifiée relative au fonctionnement des assemblées parlementaires : « *Les commissions chargées des Affaires européennes suivent les travaux conduits par les institutions de l'Union européenne. À cet effet, le Gouvernement leur communique les projets ou propositions d'actes des Communautés européennes et de l'Union européenne dès leur transmission au Conseil de l'Union européenne. Le Gouvernement peut également leur communiquer, de sa propre initiative ou à la demande de leur président, tout document nécessaire. Il les tient en outre informées des négociations en cours*. »

Par conséquent, le Gouvernement, tout en comprenant vos louables motifs, ne croit pas utile ni opportun de créer par la loi une telle commission parlementaire.

Vous m'avez questionnée, en outre, au sujet des inscriptions sur les listes électorales, de la fiabilisation et de la facilitation de leur établissement. Je suis en mesure de vous faire part d'une bonne nouvelle : le décret sur lequel les services ont travaillé prévoit une entrée en vigueur du dispositif au 1er janvier 2019. Il sera donc mis en place pour les élections européennes, premier scrutin pour lequel les listes électorales seront extraites du répertoire électoral unique. Je peux même vous préciser que la saisine du Conseil d'État est imminente.

Vous avez par ailleurs mentionné le cas où l'égalité des voix entre deux listes serait parfaite. Je comprends tout à fait le message que vous souhaitez délivrer à travers votre proposition, mais, comme vous le savez, la préférence pour le candidat le plus âgé est un principe ancien, dont l'origine remonterait même à la Révolution française et aux Constitutions révolutionnaires, et qui s'est ensuite diffusé à l'ensemble de nos scrutins, notamment locaux, mais aussi dans la sphère socio-professionnelle, par exemple à l'occasion

des élections au comité d'entreprise. Un renversement de ce principe impliquerait donc de très nombreuses modifications législatives pour changer un dispositif anciennement ancré, et qui, je le souligne, correspond à des cas extrêmement rares, pour ne pas dire exceptionnels. Je ne suis pas sûre que le jeu en vaille la chandelle, comme on dit un peu trivialement.

Vous avez envisagé de rendre obligatoire, par la loi, la diffusion des débats européens. Nous n'y sommes pas favorables, car de telles retransmissions relèvent, non pas de la répartition du temps d'expression des listes nationales dans le cadre d'une campagne officielle, mais de la mission d'information politique et électorale incombant aux médias publics nationaux, et s'exerçant selon les recommandations du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) ; elle ne relève pas du code électoral. Si une telle obligation de retransmission devait être fixée par la loi, cela nécessiterait de faire entrer ces temps d'expression dans le décompte des temps de parole des candidats nationaux. Or ils ne trouvent pas tous leur équivalent à l'échelle européenne. Enfin, cette retransmission peut être assurée dans le cadre du pilotage, par l'État, de ses opérateurs, ce qui ne relève en rien non plus du domaine de la loi.

Enfin, pour ce qui est des listes transnationales, le contrôle des résultats électoraux devrait revenir à une juridiction européenne, qu'il s'agisse d'une juridiction existante ou d'une juridiction *ad hoc* encore à inventer.

Mme Typhanie Degois. Madame la ministre, je vous remercie de la disponibilité dont vous faites preuve pour nous apporter les compléments d'information nécessaires sur ce projet de loi.

Le retour à une circonscription nationale pour l'élection des représentants au Parlement européen a déjà fait l'objet de nombreux travaux, dont ceux du rapporteur ici présent. L'adoption de cette mesure représente une chance qu'il nous faut saisir afin de réaffirmer l'importance de l'enjeu européen au sein du territoire national, tout en garantissant un plus grand pluralisme politique et une représentation plus juste de la vie démocratique de notre nation.

Le retour à une circonscription unique permettra à davantage de listes d'être en capacité de se présenter aux élections, et j'espère que cela rassemblera un large consensus. Je tiens par ailleurs à appuyer la demande du rapporteur de créer une instance parlementaire *ad hoc*.

J'ai pour ma part trois questions. La première concerne les enjeux de la sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne. Si elle n'était pas effective à l'occasion du prochain scrutin – et l'on voit bien que les négociations s'allongent –, quel serait le régime applicable aux ressortissants britanniques souhaitant se porter candidats, comme ils en ont aujourd'hui le droit, sur les listes nationales des pays dans lesquels ils résident ?

Deuxièmement, nous aurons demain à discuter en séance de la proposition de loi déposée par le groupe Nouvelle Gauche sur les modalités de dépôt de candidature aux élections. Pouvez-vous nous assurer que ce texte, s'il est adopté, s'appliquera bien dès le prochain scrutin européen ?

Enfin, le Conseil d'État, dans son avis sur le projet de loi, a émis une réserve vis-à-vis de l'alinéa 15 de l'article 2. En effet, une imprécision laisserait à un parti ou à un

groupement politique la faculté de soutenir plus d'une liste. Pouvez-vous nous confirmer qu'il n'en sera rien ?

Mme Constance Le Grip. Le groupe Les Républicains regrette vivement le retour en arrière que constitue le rétablissement de l'ancien découpage électoral, de cette circonscription nationale unique en vigueur pour les scrutins européens qui se sont tenus de 1979 à 1999.

La remise en cause de la territorialisation du scrutin est en effet de nature à creuser le fossé et l'éloignement entre les élus européens et leurs électeurs. J'ai entendu invoquer l'« échec du scrutin régionalisé », mais c'est bien la tentation de renationalisation des enjeux qui est dommageable. Des personnalités très engagées dans le combat européen, comme Yves Bertoncini ou Olivier Mousson, respectivement président et secrétaire général du Mouvement européen France, ont publié une tribune où elles analysent de manière extrêmement pertinente les dangers de ce retour en arrière, appelant au contraire à ce que nous, Républicains, souhaitons également, c'est-à-dire à un pas en avant dans la régionalisation du mode de scrutin.

Nous proposons d'organiser le découpage électoral sur la base des treize grandes régions qui ont été forgées récemment, et qui l'ont d'ailleurs été dans le but affiché de leur donner une dimension européenne. Il nous semblerait tout à fait logique de poursuivre dans cette logique, étant donné que nul ne doute de l'engagement européen du Président de la République et de sa volonté de placer les sujets européens au cœur du débat politique français.

Mais nul ne doute non plus de son habileté. Les récentes élections sénatoriales ont témoigné de la difficulté du parti La République en marche à traduire une certaine réalité politique dans un ancrage territorial, qu'il soit régional ou départemental. Nous ne sommes donc pas naïfs. Nous abordons ce débat avec lucidité, et avec une proposition qui nous semble de nature à poursuivre le mouvement d'ancrage dans les réalités territoriales et locales de nos élus au Parlement européen.

Je m'exprime en tant que députée de la Nation et membre de la commission des Affaires européennes, mais également en tant qu'ancienne députée européenne. Je crois être la seule, ici, à avoir siégé plus de sept ans au Parlement européen. Je connais trop le risque d'enfermement dans la bulle strasbourgo-bruxelloise. Rien de tel, pour en sortir et pour éviter de se transformer en élu européen « hors sol », que de retourner régulièrement sur le terrain, en y affrontant des débats avec les élus régionaux, départementaux, municipaux, avec les chambres consulaires, les organisations professionnelles, les syndicats, les associations, les étudiants, etc. Mieux connecter nos élus européens à nos territoires est l'une des meilleures leçons que nous puissions tirer de ce qui se passe dans la plupart des grands pays européens.

Nous constatons, contrairement à ce qui est écrit dans le projet de loi et dans son étude d'impact, qu'à l'exception, notable et facile à comprendre, du Royaume d'Espagne, tous les pays les plus peuplés – car je mets à part les petits pays, comme l'Estonie, la Lituanie, etc. – ont opté pour un mode de scrutin et un découpage territorial, en tout ou en partie – y compris l'Allemagne, qui pratique un scrutin mixte entre listes nationales et listes au niveau des Länder. Et qu'ils n'engagent pas un quart de seconde de revenir en arrière, car ce découpage territorial permet à leurs élus européens d'être ancrés dans les réalités de leur territoire et dans leur réalité locale.

Tel est le point de vue de notre parti, qui tire la leçon du fait que les huit circonscriptions actuelles ne correspondent pas, c'est vrai, à grand-chose, pour leur substituer une circonscription par région.

M. Vincent Bru. Madame la ministre, je vous remercie de votre présentation, très claire et très pédagogique. Je crois qu'il y a deux points essentiels dans ce projet de loi.

Premièrement, le retour à une circonscription unique, à laquelle le groupe Mouvement démocrate et apparentés est favorable, est seul à même de permettre de dégager, dans le débat politique, les enjeux proprement européens. On aurait éventuellement pu imaginer qu'il y ait, comme en Italie, une répartition des sièges au sein de cette circonscription unique au niveau de chaque région, mais je conviens volontiers que la solution qui nous est proposée constitue, notamment du point de vue de la parité, un progrès par rapport au système actuel.

Nous sommes tout à fait favorables également aux listes transnationales proposées par le Président de la République, qui permettront de faire élire une partie des membres du Parlement au niveau européen.

En ce qui concerne le montant des dépenses électorales, je ne suis pas tout à fait de l'avis du rapporteur de la commission des Lois. Je pense en effet que l'échelle retenue par le projet de loi est justifiée, d'autant qu'il est prévu une augmentation de 2 % pour frais de transport – maritime, aérien ou fluvial – notamment en direction des outre-mer.

Enfin, comme ma collègue Typhanie Degois, la seule réserve que j'émettrai rejoint celle exprimée par le Conseil d'État dans son avis du 21 décembre 2017. Il y est dit que « *chaque parti ou groupement politique ne devrait pouvoir soutenir qu'une seule liste* » et que cela devrait figurer dans la loi. Je considère pour ma part que ce serait sain, afin d'éviter des calculs qui seraient contraires à l'équité.

M. André Chassaigne. Si nous sommes favorables au retour à la circonscription nationale, je concentrerai mon intervention sur un seul sujet, à savoir le seuil de 5 %. Je développerai quatre arguments, en espérant que vous pourrez, madame la ministre, monsieur le rapporteur, y apporter des réponses.

Dans les États les plus peuplés, il n'y a pas de seuil. Tel est par exemple le cas de l'Allemagne, où il a même été jugé anticonstitutionnel, car empêchant les petits partis d'avoir des élus, de l'Espagne, de la Belgique et d'autres encore. Certains, en revanche, ont adopté un seuil, mais fixé à 3 % seulement : c'est notamment le cas du Portugal et de la Grèce.

D'aucuns font valoir que la proportionnelle intégrale risquerait de bloquer l'institution, notamment lorsqu'il s'agit de dégager une majorité. Or cet argument ne tient pas s'agissant du Parlement européen, où les groupes sont constitués par l'agrégation de députés venant de différents États. Le groupe de la Gauche unitaire européenne-Gauche verte nordique (GUE-NGL), par exemple, rassemble des élus de partis aux sensibilités diverses, provenant notamment du Nord de l'Europe, sans que rien fasse obstacle à ce regroupement de partis largement minoritaires dans leurs États respectifs.

D'autre part, est-il bien normal que les dépenses électorales soient remboursées à partir de 3 % des suffrages, mais qu'il faille 5 % pour obtenir des élus ? Ne conviendrait-il pas d'harmoniser ces deux seuils ?

Enfin, et c'est le point le plus important, si l'on veut qu'il y ait plus d'Europe, il faut de l'ancrage, du pluralisme et une bonne représentation citoyenne, ce qui suppose qu'il ne soit plus possible d'éjecter des partis du Parlement européen sous prétexte qu'ils n'atteindraient pas 5 % au niveau national.

M. Joaquim Pueyo. Je suis partisan, comme André Chassaigne, d'une circonscription nationale unique. Les ambitions de la loi de 2003, qui visaient à faire sortir de l'anonymat les eurodéputés, n'ont pas été couronnées de succès. Je suis aujourd'hui député, mais j'ai longtemps été maire et conseiller départemental. En cette qualité, je n'ai guère vu les députés européens sur le terrain, sauf lorsqu'un sujet local intéressait leur propre commission au Parlement européen !

Le découpage en huit circonscriptions visait également à lutter contre l'abstention. Force est de constater que le résultat n'a pas été au rendez-vous.

Je voudrais toutefois insister sur un point : la manière dont la future campagne électorale va se dérouler. J'ai été attentif, madame la ministre, à l'avis du Conseil d'État concernant la campagne officielle, qui a très peu d'impact sur les électeurs, notamment les jeunes, davantage tournés vers les réseaux sociaux. Pourquoi n'a-t-on pas réfléchi à un cadre législatif plus adapté aux évolutions de notre société ? La loi annoncée sur les *fake news* pourrait en être l'occasion.

Quant aux seuils, je pense, tout compte fait, que celui de 5 % est trop élevé, et serais d'avis de le ramener à 3 %, comme le propose André Chassaigne.

Les listes transnationales, enfin, intéressent l'Européen convaincu que je suis, car elles sont de nature à donner du sens à l'Europe, tout comme la présence, d'ores et déjà possible, de citoyens d'autres pays de l'Union sur les listes nationales d'un pays. Pouvez-vous, madame la ministre, nous donner quelques précisions sur la façon dont ces nouvelles listes transnationales seront mises en place ?

Mme Danièle Obono. Le début de l'intervention du rapporteur m'incite à vous demander, madame la ministre, si le Gouvernement est dans le même état d'esprit politique consistant à opposer les bons Européens aux mauvais, ceux qui seraient pour l'Europe à ceux qui seraient contre. J'espère que, tout au long de la campagne pour les élections européennes en 2019, vous serez, sur ces questions fondamentales, dans un état d'esprit constructif. Il n'y a pas de bons et de mauvais Européens : que des points de vue différents sur les institutions et le fonctionnement de l'Union européenne s'expriment dans le débat est tout à fait légitime et nous y sommes attachés.

Vous avez beaucoup insisté sur le pluralisme, y compris dans l'exposé des motifs du projet de loi. Nous nous interrogeons sur le temps d'antenne audiovisuelle proposé durant la campagne. Les chiffres ne parlent peut-être pas d'eux-mêmes, mais on peut au moins en faire une interprétation factuelle : la majorité disposera d'un temps quasi hégémonique, puisqu'il est plus que doublé, ce qui diminue d'autant le temps de parole des autres groupes. Quelle logique a prévalu à cette nouvelle répartition ? Il nous semble que la pluralité du débat public et politique s'en trouvera amoindrie, ce qui va à l'encontre de votre intention d'en faire un débat central que nos concitoyens et concitoyennes puissent s'approprier. Qu'une propagande majoritaire unilatérale s'exerce sur les antennes de l'audiovisuel public ne participera pas à mon sens à crédibiliser ce débat européen.

Mme la ministre. Le président du Conseil européen, M. Donald Tusk, a évoqué hier devant le Parlement européen la possibilité pour les Britanniques de changer d'opinion et de renoncer au Brexit, madame Degois. Depuis le début du processus, l'ensemble des dirigeants européens a rappelé la position suivante : le Brexit signifie le Brexit, et la décision prise par les électeurs en juin 2016 sera bien mise en œuvre. De ce fait, l'hypothèse d'un renoncement britannique, outre sa complexité sur le plan intérieur, est malheureusement très peu probable. Par conséquent, le Royaume-Uni quittera l'Union européenne et ne participera pas aux prochaines élections européennes.

Votre deuxième question portait sur la proposition de loi relative aux modalités de dépôt des candidatures aux élections, qui sera débattue demain. Sous réserve d'un vote que le Gouvernement espère positif, les dispositions de ce texte seront applicables au scrutin européen. Pour mémoire, il s'agit de sécuriser les modalités de dépôt des candidatures, afin de lutter contre le phénomène des candidats « malgré eux » – ces personnes qui, sous l'effet de manœuvres frauduleuses, se retrouvent candidates contre leur gré. Je vous confirme que cette disposition, dans sa version initiale, sera applicable aux prochaines élections européennes, sous réserve de son adoption demain.

Votre question sur le soutien des partis ou groupements rejoint celle de M. Bru : je vous confirme que le soutien ne pourra se faire qu'au bénéfice d'une seule liste. La rédaction actuelle selon laquelle chaque parti ou groupement politique désigne la liste qu'il soutient est exhaustive et tient compte de l'avis du Conseil d'État. Il n'est donc pas nécessaire d'en préciser les termes juridiques, car elle est d'application directe.

Je n'ai jamais pensé, madame Le Grip, que vous étiez naïve, et j'observe par ailleurs que vous n'étiez pas favorable à la création des treize grandes régions dans le cadre duquel vous proposez d'organiser le scrutin.

Mme Constance Le Grip. Mais elles existent : c'est la loi de la République.

Mme la ministre. Deux raisons fondamentales sont à rappeler : la lisibilité de ce débat européen sera plus grande grâce à un débat national. Pour avoir connu les deux types de scrutin, je sais que le scrutin national a une portée beaucoup plus forte. Par ailleurs, la division en treize circonscriptions effacerait l'effet du scrutin proportionnel. Or, nous voulons que toutes les sensibilités politiques aient la possibilité d'être représentées au Parlement européen.

M. André Chassaigne. Merci ! Très intéressant !

Mme la ministre. Deuxième raison : la liste nationale unique n'empêche pas les élus d'être sur le terrain. Lors de la constitution de votre liste, vous vous emploierez naturellement à choisir des candidats issus de toute la France, et non pas provenant de telle ou telle région. De même qu'une liste de candidats aux élections municipales comprend des personnes issues de tous les quartiers, rien n'empêche un député européen élu sur une liste nationale d'être présent sur le terrain là où il souhaite l'être, dans sa région de résidence ou d'activité. Où est la difficulté ?

D'autre part, vous avez forcé sur le nombre de pays ayant institué une circonscription unique : le Belgique, l'Irlande, le Royaume-Uni et l'Italie l'ont fait, et l'Allemagne a un scrutin mixte.

S’agissant du seuil de 5 %, il s’agit, messieurs Chassaigne et Pueyo, d’assurer la représentation française au Parlement européen, et non celle des territoires. Le seuil actuel permet d’assurer assez bien la représentation de l’ensemble de la nation française.

M. André Chassaigne. Langue de bois !

Mme la ministre. Ce n’est pas mon genre, vous me connaissez… *(Sourires.)* Je reconnais, cela dit, que l’on peut s’interroger sur le fait que le seuil soit de 5 % pour la représentation et de 3 % pour le remboursement. Nous pourrions éventuellement en rediscuter.

M. André Chassaigne. Tant que vous ne fixez pas le seuil du remboursement à 5 %...

M. Bernard Deflesselles. C’est l’Auvergne qui parle !

Mme la ministre. J’ai indiqué au début de mon intervention, madame Obono, que toutes les sensibilités peuvent s’exprimer lors des élections européennes et qu’il existe plusieurs manières de concevoir l’Europe. Nous sommes démocrates : nous voulons que le débat soit aussi pluraliste que possible. Comme vous le savez, je viens d’une formation politique qui se bat depuis toujours pour le pluralisme.

En ce qui concerne le temps de parole, on ne peut comparer avec le système de répartition antérieur puisqu’il a été censuré par le Conseil constitutionnel. Le nouveau dispositif comprend donc des dispositions conformes à ses conclusions. Il répartit les temps de parole selon le système suivant : un socle de deux minutes pour chaque liste enregistrée, ce qui garantit un minimum à chaque liste, contrairement à la situation actuelle ; deux heures réparties entre les listes selon le poids respectif des groupes parlementaires qui les soutiennent…

M. André Chassaigne. C’est-à-dire leur nombre d’élus !

Mme la ministre. … ce qui répond à la question de M. Chassaigne ; enfin, une répartition d’une heure faite par le CSA entre les listes selon leur représentativité et leur contribution à l’animation du débat électoral. C’est une nouveauté que l’on peut juger aléatoire…

M. André Chassaigne. Subjective !

Mme la ministre. … mais qui permet de pondérer l’effet mécanique de la deuxième fraction. Il est difficile de faire des projections – et sans doute n’aurions-nous pas dû en faire, étant donné les réactions que cela a suscité. On peut anticiper la deuxième fraction, mais la troisième est à la main du CSA, qui est une autorité indépendante.

Je précise que cette troisième fraction s’inspire du dispositif qui régit la répartition du temps d’antenne lors de la campagne présidentielle, dispositif validé par le Conseil constitutionnel. Cela étant, je rejoins M. Pueyo : il ne faut pas non plus surestimer l’influence des campagnes officielles – ce qui n’empêche pas qu’il faille une règle – tant les moyens de communication sont divers et variés, en particulier avec les réseaux sociaux.

Mme Danièle Obono. C’est vous qui choisissez la clé de répartition, pas le Conseil constitutionnel ! De ce fait, la clé désavantage très largement les petits partis !

Mme la ministre. Nous n'allons tout de même pas remettre en cause le résultat des élections législatives !

Mme Danièle Obono. Mais c'est vous qui choisissez la clé, qui est très favorable à votre majorité ! C'est factuel !

Mme la ministre. La répartition est désormais plus favorable aux petits partis qu'elle ne l'était avant ! Vous ne pouvez pas nous faire des reproches sur ce point puisque nous améliorons le système !

M. Guillaume Larrivé. Madame la ministre, vous nous proposez un texte électoral. Ma question est simple : est-ce le dernier ? Autrement dit, le Gouvernement a-t-il l'intention de nous saisir, comme on le lit çà et là, d'une modification du calendrier électoral des élections municipales ?

Mme la ministre. Ce n'est pas du tout à l'ordre du jour ; il n'existe aujourd'hui aucun projet en ce sens.

M. Bernard Deflesselles. « Aujourd'hui »…

Mme Cécile Untermaier. Je prends la parole en tant que responsable du groupe Nouvelle Gauche. Le présent projet de loi corrige un texte de 2003 qui poursuivait l'objectif honorable de réduire l'abstention et de rapprocher le député européen du citoyen. Un constat d'échec a été dressé : l'abstention a augmenté et le rapprochement ne s'est pas produit. Nous sommes favorables, comme notre parti l'a indiqué au Président de la République, à une circonscription unique. Avant 2005, toutefois, cette circonscription unique se caractérisait-elle par un taux d'abstention moindre que lors des scrutins dans des circonscriptions multiples ?

S'agissant de l'article 2, les réponses apportées à la critique – même s'il faut en minorer la portée – selon laquelle le parti La République en Marche disposerait d'un temps d'antenne disproportionné pendant la campagne audiovisuelle ne me semblent pas satisfaisantes. Nous regrettons sincèrement que l'étude d'impact ne comporte aucune simulation, surtout s'agissant d'un texte électoral ; vous aurez sans doute le temps d'y remédier.

La disposition prévue à l'article 7 me semble en revanche fondamentale et moderne ; elle inscrit l'Europe dans un chemin ambitieux. Je regrette néanmoins qu'il ait fallu attendre l'occasion fournie par le Brexit pour créer cette liste transnationale. De plus, nous nous interrogeons encore sur les modalités de constitution de cette liste : comment cela se passera-t-il concrètement ?

Enfin, nous ne sommes pas favorables à la création d'une instance parlementaire dédiée, car nous estimons que le Parlement dispose déjà de tous les moyens d'intervention et de contrôle sans qu'il soit nécessaire de rétablir un dispositif administratif lourd à gérer.

M. Éric Diard. Votre parcours d'élue locale n'est plus à présenter, madame la ministre, non plus que celui du ministre de l'intérieur ; vous êtes de ceux qui savent que l'ancrage territorial des élus est nécessaire pour mieux faire écho, au niveau national et européen, à la voix des citoyens. M. Collomb avait d'ailleurs eu à cœur de ne pas oublier la métropole de Lyon en soutenant le 16 novembre dernier un amendement au projet de loi de finances pour 2018 modifiant la quote-part de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) – amendement censuré le 28 décembre par le Conseil constitutionnel.

J’aurais aimé, madame la ministre, que vous continuiez de défendre les territoires avec autant d’ardeur dans ce projet de loi. Depuis 2003, en effet, les élections européennes suivent un mouvement de décentralisation, l’objectif étant d’assurer une représentation européenne de la diversité de nos territoires à travers les grandes circonscriptions interrégionales. La suppression de ces circonscriptions reviendrait à confisquer la voix des territoires au Parlement européen. En nationalisant les élections européennes, on en nationalise aussi le débat et les enjeux. Comment expliquer ce mouvement à rebours de l’histoire de la décentralisation, sinon parce qu’il pourrait s’agir, je le crains, d’un moyen pour un Gouvernement sans élus locaux de s’assurer une représentation supplémentaire dans un débat où seules compteront les têtes d’affiche. L’Union européenne doit privilégier l’Europe des peuples avant tout ; j’ai peur qu’elle ne devienne l’Europe des partis.

Mme Marietta Karamanli. Ma collègue Cécile Untermaier a déjà exprimé le point de vue de notre groupe, mais je tiens à revenir sur la question importante des listes transnationales. Je sors d’une réunion de la mission d’information sur le Brexit, et la redistribution des sièges laissés vacants par celui-ci me paraît quelque peu paradoxale. La loi permet déjà de présenter des candidats ayant la nationalité d’un autre État de l’Union quel qu’il soit. Mieux vaudrait donc favoriser l’intégration sur les listes nationales de candidats européens en incitant les partis nationaux à leur faire une place. Ainsi, l’ancrage national convergerait avec le principe d’ouverture.

Autre paradoxe : au moment où le Gouvernement entend réduire le nombre de députés nationaux, le projet me semble contradictoire.

Les circonscriptions régionales représentent un point d’ancrage essentiel des députés. Rien n’est dit à ce sujet dans le texte, et il serait utile de le compléter afin de préciser comment les députés peuvent communiquer et établir un lien fort avec les citoyens, comment ils peuvent être présents au quotidien, quels sont les moyens dont ils disposent pour faire vivre leur lien avec les citoyens en étant issus d’une liste nationale. On ignore ces éléments, de même que l’on aborde l’abstention sans donner les éléments qui permettraient de la combattre. Le risque existe que certains députés européens soient hors-sol, en quelque sorte, s’étant rabattus sur la liste nationale parce qu’ils n’ont pas trouvé de place dans une liste transnationale.

M. Robin Reda. Comme M. Diard et Mme Le Grip, j’estime que ce choix ne favorisera pas davantage la participation aux élections européennes que dans le mode de scrutin actuel. Plutôt que de répondre à la véritable question qui se pose, à savoir celle des moyens alloués aux partis politiques et du financement des campagnes électorales, qui freinent parfois la présentation de candidats par les petites formations politiques, vous instituez une circonscription unique dont il reste à prouver qu’elle est une véritable source d’économies pour les partis qui bénéficient déjà d’une audience nationale par la propagande officielle.

Les circonscriptions régionales n’ont certes pas favorisé la participation aux élections européennes, mais cette faible participation s’explique-t-elle vraiment par le mode de scrutin ? Ne s’explique-t-elle pas plutôt par la difficulté de saisir les enjeux de l’élection européenne, par la difficulté d’accéder aux fonds européens de soutien à l’investissement, par le format médiatique des débats européens eux-mêmes et par l’activité de nos représentants au Parlement ? La territorialisation, en revanche, permet une meilleure écoute, une présence plus forte des candidats sur le terrain pendant la campagne, une présentation des enjeux locaux et

des financements européens associés au mandat européen, ainsi qu'un lien avec les élus locaux qui feraient appel au soutien de leurs parlementaires européens.

Il y a donc un paradoxe à constater, d'une part, que le système électoral est loin d'avoir rapproché les élus européens de leurs électeurs, tout en en concluant qu'il faut les en éloigner encore plus en les coupant des régions, qui n'ont pas toutes le même rapport à l'Union européenne, tant s'en faut. C'est un retour en arrière à la fois centralisateur et cyniquement électoral.

Je crois surtout que ce projet de loi est révélateur de la vision qu'a le Gouvernement du rôle des parlementaires. Par cette élection proportionnelle à l'échelle nationale, nous allons tout droit vers un nouveau mode de scrutin pour les élections nationales. Est-ce la première étape vers une circonscription unique et une part de proportionnelle aux élections législatives ? À titre personnel, je suis réservé.

En ce qui concerne les listes transnationales, je rejoins Mme Karamanli : je regrette que ne soit pas évoquée la répartition de la totalité des sièges laissés vacants par les Britanniques, et non pas seulement de 51 sièges sur 73. À l'heure où la majorité estime qu'il faut moins de députés en France, comment imaginer que le Gouvernement est en cohérence avec lui-même lorsqu'il poursuit cet objectif ?

M. Jérôme Lavrilleux, député européen. Le député européen que je suis ne vit pas dans une bulle à Bruxelles ou Strasbourg, comme on l'entend répéter de génération en génération y compris par les jeunes, ce que je regrette. Je signale que, parmi les trois députés européens les plus assidus et travailleurs, se trouvent deux Français. Cessons donc de perpétuer cette image !

À titre personnel – je suis membre du groupe du Parti populaire européen (PPE) – je suis favorable aux listes transnationales. Cette évolution nécessaire figure au moins en filigrane, d'ailleurs, dans tous les traités adoptés par plusieurs générations de parlementaires et de ministres. Mais je peine à concevoir comment mettre cette mesure en œuvre avant que ne commence l'année préélectorale. De nombreuses méthodes sont sur la table ; j'ignore laquelle sera la meilleure.

En ce qui concerne la taille des circonscriptions, le passage des listes nationales aux listes régionales et le passage inverse aujourd'hui sont enveloppés dans de grands principes philosophiques alors qu'en général il s'agit surtout d'instaurer le mode de scrutin qui sera le plus favorable au gouvernement en place ; cela ne me choque pas, au contraire, c'est plutôt légitime. Je suis élu dans une circonscription d'un peu moins de neuf millions d'habitants : cela permet sans doute une proximité plus grande que si j'étais élu au niveau national, mais je ne peux tout de même pas me rendre en même temps dans toutes les villes de ma circonscription, et un seul mandat – puisque je n'en ferai qu'un – ne suffira pas à les visiter toutes. L'argument de la proximité n'est donc pas aussi valable qu'on le croit.

Quant au seuil de participation à la distribution des listes, il est d'usage au Parlement européen que tout ce qui favorise la participation du plus grand nombre de courants politiques soit bienvenu, et c'est également le cas dans la plupart des États membres. Cela relève néanmoins d'une prérogative législative nationale sur laquelle je n'émettrai donc pas d'avis particulier.

Vous avez évoqué le nombre de députés pour la France, madame la ministre...

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Je vous remercie de conclure.

M. Jérôme Lavrilleux, député européen. Je conclus, madame la présidente, tout en vous indiquant que je fais l'aller-retour depuis Strasbourg dans le seul but de vous voir, puisque vous réunissez votre commission en pleine séance plénière du Parlement européen, ce qui est peu pratique.

Vous avez donc précisé, madame la ministre, que le vote sur le nombre de députés aurait lieu lundi et que la France obtiendrait 80 sièges. Je ne crois pas, pour ma part, que cela sera voté lundi, puisqu'un nouveau tableau vient d'être présenté et que nous sommes revenus à une proposition de 79 sièges pour la France, ce qui – en tant que vice-coordonnateur du groupe PPE à la commission des affaires constitutionnelles – me semble être un point de blocage important. Nous ne voterons pas ce texte, et les Espagnols nous soutiendront ; il n'y aura donc pas de majorité. Les discussions devront reprendre et le vote n'aura lieu que dans deux ou trois semaines, pas avant. Le poids de la France devait être plutôt de 81 voire 82 députés ; fixer ce nombre à 80 serait acceptable par rapport aux 74 actuels et aux 78 que proposaient initialement les rapporteurs issus du PPE et du groupe socialiste.

M. Raphaël Schellenberger. Je ne reviendrai pas sur le brillant exposé de Mme Le Grip, qui a démontré à quel point la proposition que nous fait le Gouvernement est à contre-courant de toute l'évolution de la procédure électorale dans l'Union européenne. Il est certes possible d'être éclairé au point d'avoir raison avant les autres, mais, lorsque l'on est seul à avoir raison, sans doute faut-il s'interroger sur la philosophie qui inspire ce mode de scrutin. Vous défendez la proximité et la décentralisation avec ferveur, madame la ministre, mais il faut bien comprendre que l'une et l'autre sont intimement liées au mode de scrutin. On ne peut pas favoriser la compréhension de l'Europe en coupant le débat électoral des réalités concrètes, lesquelles varient selon les territoires. Je crois sincèrement que l'Europe est un outil qui apporte des réponses à des questions qui se posent non seulement aux nations, mais aussi à des territoires, parfois de manière différente au sein d'une même nation. Le mode de scrutin doit être établi en conséquence. C'est pourquoi je suis particulièrement attaché à la régionalisation du scrutin.

Ensuite, la notion de terrain est certes importante – ce n'est pas parce que le scrutin sera national que les députés européens ne pourront plus aller sur le terrain – mais, *a contrario*, ce sera beaucoup plus difficile pour les acteurs locaux d'identifier les relais et les portes d'entrée à privilégier au Parlement européen. Le scrutin national éloignera notamment de l'Europe les collectivités territoriales, auxquelles on entend pourtant confier la gestion de fonds européens et certaines compétences en matière de relations européennes. Elles auront plus de mal à identifier leurs relais.

L'essentiel est de faire en sorte que le mode de scrutin ne fasse pas des élections européennes un référendum pour ou contre l'Union européenne, mais une occasion d'expliquer comment l'Europe peut concrètement améliorer le quotidien des territoires.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Le dernier orateur inscrit est M. Stéphane Peu.

M. Bernard Monot, député européen. Madame la présidente, comme mon collègue, je viens spécialement de Strasbourg pour participer à cette commission…

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Vous n'êtes pas inscrit, monsieur le député !

M. Bernard Monot, député européen. Si, et je peux vous le prouver : votre secrétariat a reçu un courrier électronique. Il n'est pas normal que nous n'ayons pas la parole !

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Votre nom ne figure pas sur ma liste.

M. Bernard Monot, député européen. C'est votre problème !

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Je vous remercie de bien vouloir vous signaler poliment, et je vous donnerai alors la parole.

M. Stéphane Peu. Je commencerai par une remarque courtoise à M. le rapporteur : il est désagréable pour les Européens convaincus que nous sommes d'être classés rapidement et injustement dans le camp hostile à l'Europe. On peut s'opposer aux orientations de la Banque centrale européenne (BCE) et aux orientations libérales de la Commission de Bruxelles tout en étant un Européen convaincu. Je le rappelle pour éviter tout faux débat.

Je m'en tiendrai à la question de la répartition du temps de parole. Je ne comprends pas la répartition proposée dans le projet de loi. S'il était adopté et appliqué en l'état, quelque 50 % des électeurs du premier tour de l'élection présidentielle ne bénéficieraient que de 8 % du temps de parole pendant la campagne des élections européennes, selon un calcul rapide. On ne règle pas un débat politique aussi important que le débat européen en bidouillant des temps de parole et en empêchant les voix différentes de s'exprimer. Dès lors que l'on dépose une liste reconnue et que l'on dispose d'une représentation politique avérée selon des modes de calcul à définir, on doit pouvoir s'exprimer de manière égale. Les projections des temps de parole qui découleraient de votre projet de loi font apparaître un bidouillage grossier et inacceptable. De plus, la troisième fraction de la répartition du temps de parole est aléatoire, très subjective et, à ce stade, tout à fait incompréhensible. Elle n'offre pas les garanties de correction que vous semblez vouloir donner à l'article 2.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. On m'indique, monsieur Monot, que vous avez en effet adressé un courrier électronique au secrétariat de la commission des Affaires européennes, mais pour signaler votre présence à notre réunion. Je précise que, pour prendre la parole, il faut s'inscrire en séance à cet effet. Je vous donne brièvement la parole.

M. Bernard Monot, député européen. C'est parfait. Le Front national, madame la ministre, est favorable au choix que vous avez fait de rétablir une liste nationale, car la manœuvre effectuée dans les années 2000 par l'ex-UMP visait, à l'époque, à limiter notre progression. Heureusement pour nous, cette manœuvre s'est retournée contre ses promoteurs, comme on l'a vu en 2014. Le choix d'instaurer une liste nationale unique est donc judicieux.

Nous sommes en revanche très réservés au sujet du principe de la liste transnationale. Vous vous plaignez de l'insuffisante participation des citoyens aux élections, mais le problème se posera avec encore plus d'acuité avec des candidats étrangers qu'avec des candidats français.

Quant aux sièges britanniques, il serait intéressant, en effet, d'en réallouer un maximum à la liste nationale française.

La question du temps de parole me préoccupe. Avec le nouveau dispositif que vous mettez en œuvre et concernant lequel nous serions très intéressés de prendre connaissance de vos simulations – qu'il faudra publier le plus vite possible afin d'éclaircir les points d'incompréhension –, nous avons le sentiment d'une manœuvre politique visant à museler les

adversaires et à privilégier La République en marche – qui, je le rappelle, avait saisi le Conseil constitutionnel en mai.

Nous sommes également preneurs de précisions concernant le projet de loi sur les *fake news* pendant les campagnes électorales. Qui arbitrera ?

Mme la ministre. Toute une série de questions portent sur la circonscription unique. Celle-ci, je le répète, n'éloigne pas les territoires de l'Europe. Elle permet de donner une visibilité aux formations politiques qui présentent des listes, d'exposer leur vision de la politique européenne. Les partis politiques sont libres de composer les listes avec des candidats issus de tous les territoires, pour représenter l'ensemble du territoire national. Certains parlent d'arrangement, de vieux monde, ou de retour en arrière.

Sénatrice, j'ai voté cette proposition de loi en faveur du rétablissement d'une circonscription unique. J'étais alors politiquement minoritaire et ne pouvais imaginer quels seraient les résultats des élections présidentielle et législatives de 2017. J'exprime donc une véritable conviction. Je ne fais évidemment grief à personne de croire en un autre système mais nous croyons depuis longtemps – n'est-ce pas, monsieur le rapporteur ? – en celui qui fait l'objet du texte soumis à votre examen. Nous estimons qu'il permet à toutes les formations politiques, y compris les plus petites, d'exprimer leur vision de l'Europe et qu'il n'empêche nulle présence sur le terrain, comme M. Lavrilleux l'a dit tout à l'heure – j'en profite pour le remercier non seulement de son intervention mais aussi pour les informations qu'il nous a données sur les travaux du Parlement européen.

Quant au nombre de sièges européens supplémentaires que la France pourrait se voir attribuer, nous sommes évidemment favorables à ce qu'il soit le plus élevé possible.

M. Reda a élargi le débat aux autres scrutins. Vous le savez, le projet du Président de la République est d'introduire une dose de proportionnelle aux élections législatives. Il l'a dit et répété au cours de sa campagne électorale. Je vous le confirme : ce sera l'objet d'un prochain projet de loi, mais ce n'est pas l'objet de celui-ci.

Comment se passerait l'élection de la liste transnationale ? Concrètement, l'électeur européen procéderait à deux votes : un pour une liste présentée dans la circonscription nationale unique ; un autre pour une liste présentée dans la circonscription européenne unique. Il y aurait donc deux bulletins de vote.

Selon nos calculs, tous les partis devraient bénéficier de la nouvelle répartition du temps de parole. Certes, les résultats des élections législatives et sénatoriales comptent, et certains groupes sont plus nombreux maintenant qu'auparavant, mais la troisième part, dont la répartition incombera au CSA, permettra un rééquilibrage. M. Bernard Monot, membre du Parlement européen, est issu du Front national. Cette formation disposait auparavant de cinq minutes de temps de parole ; elle aura désormais beaucoup plus. Il n'y a pas de bidouillage, c'est ce qui a été validé par le Conseil d'État, et les petits partis sont favorisés.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Madame la ministre, nous vous remercions.

La réunion s'achève à 18 heures 20.

——ϕπϕπ——

Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Yaël Braun-Pivet, M. Vincent Bru, M. Éric Ciotti, Mme Typhanie Degois, M. Éric Diard, Mme Coralie Dubost, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Christophe Euzet, M. Raphaël Gauvain, M. Sacha Houlié, Mme Catherine Kamowski, Mme Marietta Karamanli, M. Guillaume Larrivé, Mme Alexandra Louis, M. Jean-Michel Mis, M. Paul Molac, Mme Danièle Obono, M. Stéphane Peu, M. Jean-Pierre Pont, M. Robin Reda, M. Raphaël Schellenberger, M. Alain Tourret, Mme Cécile Untermaier, Mme Laurence Vichnievsky, Mme Hélène Zannier

Excusés. - Mme Huguette Bello, M. Philippe Dunoyer, Mme Paula Forteza, Mme Marie Guévenoux, Mme Élodie Jacquier-Laforge, M. Mansour Kamardine, M. Didier Paris, M. Rémy Rebeyrotte, M. François de Rugy, Mme Maina Sage, M. Cédric Villani, M. Guillaume Vuilletet

Assistaient également à la réunion. - M. Patrice Anato, M. Pieyre-Alexandre Anglade, Mme Aude Bono-Vandorme, M. André Chassaigne, M. Pierre Cordier, M. Bernard Deflesselles, Mme Marguerite Deprez-Audebert, Mme Françoise Dumas, M. Jérôme Lambert, M. Jean-Claude Leclabart, Mme Constance Le Grip, M. Thierry Michels, Mme Amélie de Montchalin, M. Ludovic Pajot, M. Joaquim Pueyo, M. Hervé Saulignac, Mme Sabine Thillaye

Membres du Parlement européen. M. Jérôme Lavrilleux, M. Bernard Monot, M. Florian Philippot,