

N° 6198²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI

portant approbation du Protocole modifiant le Protocole sur les dispositions transitoires annexé au Traité sur l'Union européenne, au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au Traité instituant la Communauté Européenne de l'Energie Atomique, fait à Bruxelles, le 23 juin 2010

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES ET EUROPEENNES, DE LA DEFENSE, DE LA COOPERATION ET DE L'IMMIGRATION

(24.11.2010)

La Commission se compose de: M. Ben FAYOT, Président-Rapporteur; M. Marc ANGEL, Mme Nancy ARENDT, MM. Fernand BODEN, Félix BRAZ, Mme Lydie ERR, MM. Norbert HAUPERT, Paul HELMINGER, Fernand KARTHEISER, Mmes Martine MERGEN, Lydie POLFER et M. Michel WOLTER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères en date du 28 septembre 2010.

Au cours de sa réunion du 15 novembre 2010, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a nommé M. Ben Fayot comme rapporteur du projet de loi sous rubrique.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 23 novembre 2010.

En date du 24 novembre 2010, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration a examiné le texte du projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat. Lors de la même réunion, la commission a adopté le présent rapport.

*

II. INTRODUCTION

La représentation des Etats membres dans les institutions communes a souvent donné lieu à de longues discussions dans l'histoire de la construction européenne. Ceci s'applique également à la composition du Parlement européen qui a dû être adaptée successivement suite aux différents élargissements de l'Union européenne. Lors de ces discussions sur la répartition des sièges, il a été veillé au maintien d'une certaine proportionnalité entre les sièges du Parlement et la population des Etats membres, tout en garantissant une représentation suffisante aux Etats membres les moins peuplés, leur permettant une représentation des différents courants politiques. Un autre élément, devenu plus important avec l'agrandissement de l'Union, a été la limitation du nombre total de députés en vue de maintenir des conditions de travail décentes et de garantir une bonne efficacité de l'activité parlementaire.

Alors que le Traité d'Amsterdam avait fixé un maximum de 700 députés européens, le Traité de Nice, dont l'objectif principal était la réforme des institutions en vue de préparer l'Union européenne à l'élargissement vers l'Est, a permis la désignation de 732 parlementaires. Avec l'entrée en vigueur du Traité de Nice, la question de la répartition future des sièges était traitée à deux endroits, à savoir dans la Déclaration No 20 relative à l'élargissement de l'Union européenne, qui a fixé la position commune que les Etats membres entendaient prendre dans les négociations d'adhésion avec les douze pays candidats sur la question de la répartition des sièges, et à l'article 2 du Protocole sur l'élargissement de l'Union européenne. Selon ce dernier, le nombre total des représentants au Parlement européen pour la législature 2004-2009 est égal au nombre des députés des quinze Etats membres de l'époque, tel qu'il a été défini à Nice, auquel s'ajoutent les députés des nouveaux Etats membres dont le traité d'adhésion aura été signé au plus tard le 1er janvier 2004. Ne pouvant cependant prévoir exactement quels pays allaient effectivement adhérer à l'Union, le Protocole prévoyait en outre, si le nombre total des sièges devait être inférieur à 732, qu'une correction au prorata serait appliquée au nombre de représentants à élire dans chaque Etat membre de sorte que le nombre total soit le plus proche possible de 732.

Le nombre de membres du Parlement européen était de 626 dans l'Europe des Quinze, avant d'être augmenté à 732 suite à l'entrée en vigueur du Traité de Nice et l'élargissement de 2004. A partir du 1er janvier 2007 la Roumanie et la Bulgarie avaient droit respectivement à 35 et 18 députés, de sorte que le Parlement européen était composé de 785 députés jusqu'au début de la législature 2009-2014. En effet, le Protocole sur l'élargissement de l'Union européenne précité a prévu un tel cas de figure, permettant un dépassement temporaire du nombre maximal de députés. Complétons que lors de l'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie à l'Union, l'article 189 du traité CE et l'article 107 du traité CEEA ont été amendés, introduisant un nouveau plafond de 736 députés.

Le Traité de Lisbonne a de nouveau modifié les dispositions relatives à la composition du Parlement européen. Selon l'article 14, paragraphe 2, du TUE, le nombre de parlementaires ne devra pas dépasser *„sept cent cinquante, plus le président. La représentation des citoyens est assurée de façon dégressivement proportionnelle, avec un seuil minimum de six membres par Etat membre. Aucun Etat membre ne se voit attribuer plus de quatre-vingt-seize sièges.“* Etant donné que la répartition des députés européens entre Etats membres n'est plus fixée par les traités, ce même article dispose que le *„Conseil européen adopte à l'unanimité, sur initiative du Parlement européen et avec son approbation, une décision fixant la composition du Parlement européen, dans le respect des principes visés au premier alinéa.“*

Invité par le Conseil européen des 21 et 22 juin 2007, et dans la perspective de l'application du Traité de Lisbonne aux élections de 2009, le Parlement européen s'est exprimé en octobre 2007 sur sa future composition. Dans sa résolution, le Parlement a soulevé une série d'éléments pertinents, notamment la définition du principe de la proportionnalité dégressive, qui pourront servir lors d'une prochaine révision de la répartition des sièges.

L'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne était initialement prévue pour le 1er janvier 2009. Mais suite au rejet de celui-ci par la population irlandaise lors du référendum du 12 juin 2008, et compte tenu de la date retenue pour l'organisation d'une seconde consultation en Irlande, à savoir le 2 octobre 2009, les élections européennes de juin 2009 n'ont pas pu se dérouler sous le nouveau cadre réglementaire établi par le Traité de Lisbonne. En revanche, les élections européennes se sont déroulées selon les dispositions en vigueur, à savoir celles qui furent introduites par le Traité de Nice. Ainsi, le nombre de sièges à pourvoir lors de ces élections était de 736, et non de 751 comme le prévoyait le Traité de Lisbonne.

Par conséquent, il a été décidé de prévoir des mesures transitoires concernant la composition du Parlement européen. L'objectif de ces mesures transitoires est d'augmenter la représentation des Etats membres dont le nombre de députés aurait été plus élevé si le Traité de Lisbonne avait été en vigueur au moment des élections européennes de 2009. Dans une déclaration adoptée par le Conseil européen lors de sa réunion des 11 et 12 décembre 2008, celui-ci annonce que ces mesures *„seront adoptées dès que possible, conformément aux procédures juridiques nécessaires, afin d'augmenter, jusqu'au terme de la législature 2009-2014, conformément aux chiffres prévus dans le cadre de la conférence inter-gouvernementale ayant approuvé le traité de Lisbonne, le nombre de membres du Parlement européen des douze Etats membres pour lesquels ce nombre devait connaître une augmentation. Dès lors, le nombre total de membres du Parlement européen passera de 736 à 754 jusqu'au terme de la législature*

2009-2014. L'objectif est de faire en sorte que cette modification entre en vigueur, si possible, dans le courant de l'année 2010.

*

III. CONTENU DU PROTOCOLE

Le Protocole modifiant le Protocole (No 36) sur les dispositions transitoires, annexé au Traité sur l'Union européenne, au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au Traité instituant la Communauté Européenne de l'Energie Atomique, a été signé le 23 juin 2010 à Bruxelles, soit environ une année après l'accord politique dégagé par le Conseil européen en juin 2009. Le projet de Protocole a fait l'objet d'une résolution du Parlement européen, qui a été adoptée le 6 mai 2010.

Le Protocole porte sur la période restant à courir entre la date de son entrée en vigueur et la fin de la législature 2009-2014 et attribue 18 sièges supplémentaires à différents Etats membres. Sont concernés la Bulgarie (1 siège), l'Espagne (4 sièges), la France (2 sièges), l'Italie (1 siège), la Lettonie (1 siège), Malte (1 siège), les Pays-Bas (1 siège), l'Autriche (2 sièges), la Pologne (1 siège), la Slovénie (1 siège), la Suède (2 sièges) et le Royaume-Uni (1 siège). Ces dix-huit sièges seront ajoutés aux 736 sièges existants. Ce faisant, le nombre total de membres du Parlement européen est porté à 754 jusqu'à la fin de la législature. La raison en est que les sièges existants, pourvus depuis le début de la législature, ne sont pas concernés par les modifications introduites. L'Allemagne peut donc garder ses 99 députés, nonobstant le plafond de 96 députés par Etat membre qui a été introduit par le Traité de Lisbonne.

Le Protocole porte également sur les modalités selon lesquelles les sièges supplémentaires sont à pourvoir. La désignation des personnes qui occuperont les sièges supplémentaires peut se faire soit par une élection au suffrage universel direct ad hoc dans l'Etat membre concerné, par référence aux résultats des élections européennes ou par désignation par le parlement national de l'Etat membre concerné, en son sein, du nombre de députés requis. En tout cas, il faut que ces personnes soient désignées conformément à la législation des Etats membres concernés et aient été élues au suffrage universel direct.

Il est prévu, sous réserve que tous les instruments de ratification aient été déposés, que le Protocole entre en vigueur le 1er décembre 2010. A défaut, il entrera en vigueur le premier jour du mois suivant le dépôt de l'instrument de ratification de l'Etat signataire qui procède le dernier à cette formalité.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis émis le 23 novembre 2010, le Conseil d'Etat décrit l'objectif et le contenu du Protocole. Comme ce Protocole reste sans incidence sur la représentation du Luxembourg au Parlement européen, le Conseil d'Etat recommande l'adoption du projet de loi afférent.

*

Compte tenu de ce qui précède, la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

portant approbation du Protocole modifiant le Protocole sur les dispositions transitoires annexé au Traité sur l'Union européenne, au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au Traité instituant la Communauté Européenne de l'Energie Atomique, fait à Bruxelles, le 23 juin 2010

Article unique.– Est approuvé le Protocole modifiant le Protocole sur les dispositions transitoires annexé au Traité sur l'Union européenne, au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au Traité instituant la Communauté Européenne de l'Energie Atomique, fait à Bruxelles, le 23 juin 2010.

Luxembourg, le 24 novembre 2010

Le Président-Rapporteur,
Ben FAYOT