

L'évolution du nombre et de la répartition des sièges

Source: CVCE. European Navigator. Susana Muñoz, Cédric Sangaletti.

Copyright: (c) CVCE.EU by UNI.LU

Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Consultez l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/l_evolution_du_nombre_et_de_la_repartition_des_sieges-fr-dbo51da-99ac-4b35-a3c8-78b542b22861.html

Date de dernière mise à jour: 08/07/2016



Le nombre et la répartition des sièges

Le nombre et la répartition des sièges dans les traités fondateurs

La composition de l'Assemblée commune de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), le prédécesseur du Parlement européen, ne va pas sans difficultés. Pour déterminer la composition numérique et la répartition nationale des membres, les auteurs du traité instituant la CECA se rapportent au seul modèle d'assemblée européenne existant à cette époque, à savoir l'Assemblée du Conseil de l'Europe. Les petits pays du Benelux, grands producteurs de charbon et d'acier, craignent d'être sous-représentés. Leur représentation est donc revue à la hausse. La question de la représentativité est sitôt posée: un délégué de la chambre des députés du Luxembourg représente 80 000 citoyens contre 3 millions pour un délégué du parlement allemand.

En 1952, lors de sa première séance, l'Assemblée commune de la CECA compte 78 membres, avec la répartition des sièges entre États membres suivante:

Tableau: Répartition des sièges à l'Assemblée commune de la CECA par État membre (1952)

Belgique	10
Allemagne	18
France	18
Italie	18
Luxembourg	4
Pays-Bas	10
Total	78

La composition de l'Assemblée commune, tout comme son fonctionnement, sont bouleversés par la constitution, en 1952, de l'Assemblée *ad hoc* qui est chargée de rédiger un projet de traité créant la Communauté politique européenne (CPE). Pour l'occasion, les membres de l'Assemblée de la CECA accueillent neuf autres parlementaires (trois allemands, trois français et trois italiens). Après l'échec de la CPE – le projet est refusé par les ministres des Affaires étrangères des Six en novembre 1953 – et de la Communauté européenne de défense (CED) – le traité est rejeté par l'Assemblée nationale française le 28 août 1954 –, l'Assemblée commune va reprendre son cours normal jusqu'en 1958.

À cette date, les traités instituant la Communauté économique européenne (CEE) et la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA ou Euratom) entrent en vigueur. Une assemblée unique est créée afin de ne pas multiplier les assemblées. Elle se nomme alors Assemblée parlementaire européenne puis, le 30 mars 1962, se donne le nom de Parlement européen (appellation officialisée par l'Acte unique européen en 1986). Elle est à la fois l'Assemblée des deux nouvelles Communautés et la continuatrice de l'Assemblée commune de la CECA. Ses activités sont étendues à de nouveaux domaines et ses membres sont au nombre de 142, avec la répartition des sièges qui suit:

Tableau: Répartition des sièges à l'Assemblée unique par État membre (1958)

Belgique	14
Allemagne	36
France	36
Italie	36
Luxembourg	6
Pays-Bas	14
Total	142

L'adaptation à la suite des premiers élargissements (1973-1986)

L'acte d'adhésion de 1972 ajoute, à cette répartition, 10 sièges pour le Danemark et l'Irlande et 36 pour le Royaume-Uni, pour un total de 198 membres.

Le 20 septembre 1976, le Conseil adopte la décision relative à l'acte portant élection des représentants à l'Assemblée au suffrage universel direct. Les premières élections ont lieu les 7 et 10 juin 1979. L'acte prévoit que désormais 410 membres sont élus et procède à une nouvelle répartition des sièges au Parlement européen (article 2 acte 1976). Le doublement du nombre total de députés fait l'objet d'âpres discussions. En effet, la question d'une représentativité plus équilibrée entre élus doit être conciliée avec celle de la représentation des principaux courants politiques au sein des petits États membres, ainsi qu'avec celle de l'efficacité du travail parlementaire. La solution passe par une modification de la clé de répartition et une augmentation du nombre total d'élus. Le Conseil se dégage de la proposition de décision transmise par le Parlement européen (rapport Patjin) qui retenait un nombre total de 355 membres.

Tableau: Répartition des sièges à l'Assemblée unique par État membre (1979)

Belgique	24
Danemark	16
Allemagne	81
France	81
Irlande	15
Italie	81
Luxembourg	6
Pays-Bas	25
Royaume-Uni	81
Total	410

L'adhésion de la Grèce en 1981 et celle de l'Espagne et du Portugal en 1986 augmentent le nombre des sièges sans modifier la clé de répartition. La Grèce dispose de 24 sièges, l'Espagne de 60 et le Portugal de 24, portant le nombre total des représentants à 434 puis 518.

Tableau: Répartition des sièges au Parlement européen par État membre (1989)

Belgique	24
Danemark	16
Allemagne	81
Grèce	24
Espagne	60
France	81
Irlande	15
Italie	81
Luxembourg	6
Pays-Bas	25
Portugal	24
Royaume-Uni	81
Total	518

La prise en compte de la réunification allemande

L'unification allemande intervenue en 1990 se traduit par une augmentation de la population allemande de 16 millions de citoyens. L'écart de représentativité entre les députés européens s'en trouve accru: un député européen élu en Allemagne représente 976 000 personnes, un député élu en France, 698 000, un député élu en Belgique, 414 000 et, à l'extrême, un député élu au Luxembourg, 63 000. Soulevée par les autorités allemandes lors des négociations du traité de Maastricht en 1990-1991, la question du rééquilibrage n'est pas tranchée et est reportée à l'année 1992. Dans une déclaration annexée au nouveau traité, la conférence convient «d'examiner les questions relatives au nombre des membres de la Commission et au nombre des membres du Parlement européen à la fin de 1992 au plus tard, en vue d'aboutir à un accord qui permettra d'établir la base juridique nécessaire à la fixation du nombre des membres du Parlement européen en temps voulu pour les élections de 1994. Les décisions seront prises notamment compte tenu de la nécessité de fixer le nombre total des membres du Parlement européen dans une Communauté élargie».

En octobre 1991, le Parlement européen préconise que le nombre de représentants élus en Allemagne soit augmenté de 18 unités¹ – ce qui correspond alors au nombre d'observateurs des cinq nouveaux Länder invités par le Parlement européen. Prenant en compte le possible élargissement à six nouveaux États (Autriche, Finlande, Suède, Suisse, Malte et Chypre), le Parlement préconise en juin 1992 une modification de la composition du Parlement caractérisée par une rupture de l'égalité entre le nombre d'élus dans les grands États membres. Une stricte proportionnalité est écartée – ce qui entretient certaines distorsions – dans la mesure où «l'édification d'une Europe fédérale n'a pas assez progressé»².

Le Conseil européen d'Édimbourg de décembre 1992 fait sienne la résolution du Parlement de juin 1992, à charge pour le Conseil de modifier en conséquence l'acte de 1976, ce qu'il fait par la décision (93/81/Euratom, CECA, CEE) du 1^{er} février 1993³. La décision est appliquée lors des

1 Résolution du Parlement européen du 9 octobre 1991 sur la représentation démocratique au Parlement européen des 16 millions de nouveaux citoyens communautaires de nationalité allemande (B3-1531/91/rév). JOCE C 280 du 28 octobre 1991, p. 94.

2 Résolution du Parlement européen du 10 juin 1992 sur la procédure électorale uniforme: système de répartition du nombre de membres du Parlement européen. JOCE C 176 du 13 juillet 1992, p. 72.

3 Décision modifiant l'acte portant élection des représentants du Parlement européen au suffrage universel direct

élections de juin 1994. Avec un Parlement totalisant 567 sièges, la plupart des États voient le nombre de leurs membres sensiblement augmenter tandis que l'Allemagne voit le nombre de ses représentants croître de plus de vingt pour cent.

Tableau: Répartition des sièges au Parlement européen par État membre (1994)

Belgique	25
Danemark	16
Allemagne	99
Grèce	25
Espagne	64
France	87
Irlande	15
Italie	87
Luxembourg	6
Pays-Bas	31
Portugal	25
Royaume-Uni	87
Total	567

L'adaptation à la suite de l'élargissement de 1995

L'acte d'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède porte, à partir de 1995, le nombre total des membres à 626. Sans modifier la précédente répartition, il ajoute pour ces États respectivement 21, 16 et 22 sièges. L'Autriche et la Suède gagnent chacune un siège par rapport à ce que préconisait la résolution du Parlement européen de juin 1992. Le Parlement européen devient, à l'époque, l'une des assemblées parlementaires les plus importantes parmi les régimes démocratiques: la chambre basse du parlement indien compte statutairement 545 membres, la chambre des représentants du Congrès américain, 435. Seuls la chambre des Lords britanniques, le Bundestag allemand et la chambre des députés italienne font jeu égal (respectivement 780, 598 et 630). Pour contenir ce gonflement régulier, le Parlement européen préconise dans sa résolution de juin 1992 de fixer à 700 le nombre maximum d'élus européens.

La difficile adaptation face et à la suite de l'élargissement de 2004-2007

En vue de l'élargissement suivant, le traité d'Amsterdam de 1997 confirme la limite maximale de membres au Parlement, 700, sans toutefois modifier la répartition en vigueur des 626 sièges (article 20 CECA, articles 189 et 190, paragraphe 2, CEE et 107 et 108, paragraphe 2, CEEA). Cette question est renvoyée à plus tard. Le protocole sur les institutions dans la perspective de l'élargissement de l'Union européenne, annexé au traité d'Amsterdam, prévoit que «un an au moins avant que l'Union européenne ne compte plus de vingt États membres, une conférence des représentants des gouvernements des États membres [soit] convoquée pour procéder à un réexamen complet des dispositions des traités relatives à la composition et au fonctionnement des institutions».

Le lancement du processus d'adhésion à l'Union au profit de dix pays d'Europe centrale et orientale et

annexé à la décision 76/787/CECA, CEE, Euratom du Conseil du 20 septembre 1976. JOCE L 33 du 9 février 1993, p. 15.

de Chypre par le Conseil européen de Luxembourg de décembre 1997 et l'ouverture des négociations d'adhésion pour six d'entre eux à compter du printemps 1998 obligent à rouvrir les discussions sur le fonctionnement des institutions communautaires. Le Conseil européen, réuni à Cologne en juin 1999, confirme qu'il entend convoquer, pour le début de l'an 2000, une conférence intergouvernementale tenue d'achever ces travaux dans l'année. Le rapport Weizsäcker-Dehaene-Simon sur les implications institutionnelles de l'élargissement qui est remis à la Commission en octobre 1999 rappelle une évidence: «Un accroissement sensible du nombre de membres ne peut qu'exacerber les problèmes existants en matière de prise de décision et de gestion.»⁴ Le maintien de la clé de répartition retenue en 1997 pour déterminer le nombre de représentants élus dans les futurs États membres interdit de respecter la limite de 700 députés; inversement, maintenir ce seuil maximal comme le défend le Parlement européen (rapport Dimitrakopoulos/Leinen)⁵ oblige à réviser en profondeur la clé de répartition. Dans un cas comme dans l'autre, il convient de maintenir une représentation équilibrée des citoyens européens, quand bien même l'Union se compose de pays avec des écarts de taille de plus en plus importants.

Le traité de Nice de 2001 agit sur ces deux paramètres: la limite du nombre d'élus est élevée à 732, en même temps qu'il est procédé à une nouvelle répartition des sièges, avec effet en principe à partir du début de la législature 2004-2009. L'article 2 du protocole sur l'élargissement de l'Union fait passer le nombre des représentants des quinze États membres de 626 à 535, suivant une répartition où seuls l'Allemagne et le Luxembourg conservent le même nombre de sièges. 197 sièges sont prévus pour les pays d'Europe centrale et orientale, Chypre et Malte.

Tableau: Répartition des sièges au Parlement européen par État membre de l'Union à 15 selon le traité de Nice (2004)

Belgique	22
Danemark	13
Allemagne	99
Grèce	22
Espagne	50
France	72
Irlande	12
Italie	72
Luxembourg	6
Pays-Bas	25
Autriche	17
Portugal	22
Finlande	13
Suède	18
Royaume-Uni	72
Total	535

La déclaration relative à l'élargissement, annexée au traité de Nice, préfigure ce que sera la répartition

4 VON WEIZSÄCKER, Richard; DEHAENE, Jean-Luc et SIMON, David. *Implications institutionnelles de l'élargissement*. Rapport à la Commission européenne. Bruxelles, 18 octobre 1999.

5 Résolution du Parlement européen du 13 avril 2000, avec ses propositions pour la Conférence intergouvernementale (A5-0086/2000). JOCE C 40 du 7 février 2001, p. 5.

des sièges dans une Union européenne comptant vingt-sept États membres. Cette répartition reprend le nombre des sièges prévus pour les Quinze et y ajoute ceux réservés aux douze futurs membres. D'autre part, l'article 2, paragraphe 3, du protocole sur l'élargissement de l'Union prévoit l'application d'une correction au prorata du nombre de représentants à élire dans chaque État membre dans l'éventualité où, au début de la législature 2004-2009, les États membres ne seraient pas au nombre de vingt-sept.

Puisque seulement dix nouveaux États signent le traité d'adhésion d'Athènes le 16 avril 2003, les 50 sièges destinés à la Roumanie et à la Bulgarie sont répartis entre les Vingt-cinq de sorte que le nombre total des représentants corresponde à la limite fixée à Nice, 732 sièges maximum. L'article 11 de l'acte d'adhésion prévoit ainsi, à partir du début de la législature 2004-2009, une nouvelle répartition des sièges entre les vingt-cinq États membres.

Tableau: Répartition des sièges au Parlement européen par État membre de l'Union à 25 selon l'acte d'adhésion (2004)

Belgique	24
Rép. tchèque	24
Danemark	14
Allemagne	99
Estonie	6
Grèce	24
Espagne	54
France	78
Irlande	13
Italie	78
Chypre	6
Lettonie	9
Lituanie	13
Luxembourg	6
Hongrie	24
Malte	5
Pays-Bas	27
Autriche	18
Pologne	54
Portugal	24
Slovénie	7
Slovaquie	14
Finlande	14
Suède	19
Royaume-Uni	78
Total	732

Enfin, l'article 2, paragraphe 4, du protocole sur l'élargissement de l'Union prévoit que le nombre

total de sièges peut, de manière temporaire, dépasser la limite de 732 pour tenir compte des adhésions intervenant après les élections européennes de 2004. L'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie, le 1^{er} janvier 2007, ajoute à la précédente répartition, respectivement, 18 et 35 sièges, portant ainsi le nombre total des représentants à 785 jusqu'à la fin de la législature 2004-2009.

S'agissant de la législature suivante, l'acte relatif aux conditions d'adhésion à l'Union européenne de la République bulgare et de la Roumanie du 25 avril 2005 prévoit que le nombre des membres du Parlement européen ne dépasse pas 736, avec une nouvelle répartition des sièges effective à partir du début de la législature 2009-2014. Cette répartition est identique à celle prévue par la déclaration relative à l'élargissement, annexée au traité de Nice, à la différence que la République tchèque et la Hongrie reçoivent chacune deux sièges supplémentaires, conformément à ce qui a été décidé lors du Conseil européen de Copenhague de décembre 2002. En 2000, la Hongrie, alors candidate à l'adhésion, s'était plainte du nombre d'élus sur son territoire (20) comparativement à celui retenu pour des pays de taille identique tels que la Grèce ou la Belgique (22).

Tableau: Répartition des sièges au Parlement européen par État membre dans l'Union à 27 (2009)

Belgique	22
Bulgarie	17
République tchèque	22
Danemark	13
Allemagne	99
Estonie	6
Grèce	22
Espagne	50
France	72
Irlande	12
Italie	72
Chypre	6
Lettonie	8
Lituanie	12
Luxembourg	6
Hongrie	22
Malte	5
Pays-Bas	25
Autriche	17
Pologne	50
Portugal	22
Roumanie	33
Slovénie	7
Slovaquie	13
Finlande	13

Suède	18
Royaume-Uni	72
Total	736

Le nouveau régime prévu par le projet de Constitution européenne (2004)

Le projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe prend acte de l'augmentation du nombre d'élus par rapport à ce que prévoyait initialement le traité d'Amsterdam. Il établit une nouvelle limite intangible du nombre de membres du Parlement européen à 750. Aucune répartition des sièges par État membre n'est définie: cette décision est renvoyée à la responsabilité du Conseil européen, agissant sur initiative et après approbation du Parlement européen. Des principes encadrent le pouvoir décisionnel du Conseil européen: la représentation des citoyens est assurée de façon dégressivement proportionnelle avec un seuil minimum de six membres par État membre et un seuil maximum de 96 membres (article I-20). Un protocole annexé au projet de traité prévoit qu'en temps utile avant les élections parlementaires européennes de 2009, le Conseil européen adopte une décision fixant la composition du Parlement européen. Le traité de Lisbonne reprend l'article I-20 qui devient l'article 14 TUE. Le protocole est également repris par le nouveau traité pour composer le protocole n° 36. Conformément à ce protocole, le Conseil européen de juin 2007 invite le Parlement européen à présenter d'ici octobre 2007 un projet relatif à sa composition. Le 11 octobre, l'assemblée européenne adopte une résolution sur sa composition (rapport Severin-Lamassoure). La répartition des sièges entre États membres se traduit par une rupture de l'égalité entre la France, le Royaume-Uni et l'Italie.

Tableau: Répartition des sièges au Parlement européen par État membre dans l'Union à 27, selon le rapport Severin-Lamassoure (2007)

Belgique	22 (=)
Bulgarie	18 (+1)
République tchèque	22 (=)
Danemark	13 (=)
Allemagne	96 (-3)
Estonie	6 (=)
Grèce	22 (=)
Espagne	54 (+4)
France	74 (+2)
Irlande	12 (=)
Italie	72 (=)
Chypre	6 (=)
Lettonie	9 (+1)
Lituanie	12 (=)
Luxembourg	6 (=)
Hongrie	22 (=)
Malte	6 (+1)
Pays-Bas	26 (+1)
Autriche	19 (+2)

Pologne	51 (+1)
Portugal	22 (=)
Roumanie	33 (=)
Slovénie	8 (+1)
Slovaquie	13 (=)
Finlande	13 (=)
Suède	20 (+2)
Royaume-Uni	73 (+1)
Total	750 (+14)

Le régime retenu par le traité de Lisbonne (2007)

La conférence intergouvernementale qui se déroule à l'automne 2007 approuve la nouvelle répartition élaborée par le Parlement européen. Face aux critiques du gouvernement italien à propos du décrochage de sièges par rapport à la France et au Royaume-Uni, la conférence modifie la rédaction de l'article I-20 du projet de Constitution européenne (futur article 14 TUE). Le Parlement européen se composera de 750 membres, «plus le président». La mention distincte du président permet l'élection de 751 députés sans remettre en cause le plafond maximal arrêté pour le nombre de députés européens. Une déclaration annexée au traité de Lisbonne précise que le siège supplémentaire au Parlement européen est attribué à l'Italie.

Le référendum négatif irlandais de juin 2008 ne permet pas l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne suffisamment longtemps avant les prochaines élections européennes. Faute de nouvelles dispositions juridiques, celles-ci se déroulent par conséquent sur la base des dispositions du traité de Nice, telles que modifiées par les différents traités d'adhésion. En juin 2009, 736 députés sont donc élus. Cependant, le Conseil européen de décembre 2008 convient d'introduire les avancées contenues dans le traité de Lisbonne dans les traités existants. Le nombre de députés européens par État membre doit être augmenté conformément aux chiffres prévus par la conférence intergouvernementale de l'automne 2007. En revanche, aucun État membre ne peut connaître une réduction des représentants élus sur son territoire (ce qui concerne l'Allemagne): le nombre de parlementaires passera donc de 736 à 754 membres⁶. Le Conseil européen de juin 2009 confirme sa position et définit les modalités de désignation des élus complémentaires: soit par des élections ad hoc, soit par référence aux résultats des élections européennes de juin 2009, soit par désignation par chaque parlement national, en son sein, du nombre de députés requis.

Sitôt le traité de Lisbonne en vigueur (1^{er} décembre 2009), le gouvernement espagnol dont le pays s'apprête à exercer la présidence du Conseil présente un projet de révision pour mettre en conformité les traités existants avec cet accord politique. La révision du protocole n° 36 annexé aux traités sur l'Union européenne et sur le fonctionnement de l'Union européenne est arrêtée par la conférence intergouvernementale du 23 juin 2010⁷. Le protocole est entré en vigueur le 1^{er} décembre 2011.

Tableau: Répartition des sièges au Parlement européen par État membre (2011)

Belgique	22 (=)
Bulgarie	18 (+1)

6 Déclaration du Conseil européen sur le traité de Lisbonne et les mesures transitoires concernant la composition du Parlement européen, annexée aux conclusions de la présidence. Bruxelles, 11 et 12 décembre 2008, 17271/1/08 REV 1.

7 Protocole modifiant le protocole sur les dispositions transitoires annexé au traité sur l'Union européenne, au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique du 23 juin 2010. JOUE C 263 du 29 septembre 2010, p. 1.

République tchèque	22 (=)
Danemark	13 (=)
Allemagne	99 (=)
Estonie	6 (=)
Grèce	22 (=)
Espagne	54 (+4)
France	74 (+2)
Irlande	12 (=)
Italie	73 (+1)
Chypre	6 (=)
Lettonie	9 (+1)
Lituanie	12 (=)
Luxembourg	6 (=)
Hongrie	22 (=)
Malte	6 (+1)
Pays-Bas	26 (+1)
Autriche	19 (+2)
Pologne	51 (+1)
Portugal	22 (=)
Roumanie	33 (=)
Slovénie	8 (+1)
Slovaquie	13 (=)
Finlande	13 (=)
Suède	20 (+2)
Royaume-Uni	73 (+1)
Total	754 (+18)

Le traité d'adhésion à l'Union européenne de la Croatie de décembre 2011 accroît de douze membres croates le nombre de sièges au Parlement européen pour la période allant de l'adhésion à la fin de la législature 2009-2014. Afin de respecter le nombre maximal de 750+1 députés de l'article 14 TUE, une nouvelle répartition des représentants au Parlement européen entre États membres est réalisée par le Conseil européen en juin 2013⁸.

⁸ Décision (2013/312/UE) du Conseil européen du 28 juin 2013 fixant la composition du Parlement européen. JOUE L 181 du 29 juin 2013, p. 57.

Tableau: Répartition des sièges au Parlement européen par État membre (2014)

Belgique	21
Bulgarie	17
République tchèque	21
Danemark	13
Allemagne	96
Estonie	6
Irlande	11
Grèce	21
Espagne	54
France	74
Croatie	11
Italie	73
Chypre	6
Lettonie	8
Lituanie	11
Luxembourg	6
Hongrie	21
Malte	6
Pays-Bas	26
Autriche	18
Pologne	51
Portugal	21
Roumanie	32
Slovénie	8
Slovaquie	13
Finlande	13
Suède	20
Royaume-Uni	73
Total	750+1