



LE PARLEMENT EUROPÉEN: MODALITÉS D'ÉLECTION

Les procédures d'élection du Parlement européen sont régies à la fois par la législation européenne, qui fixe des dispositions communes pour l'ensemble des États membres, et par des dispositions nationales, qui varient d'un État membre à l'autre. Les dispositions communes prévoient le principe de la représentation proportionnelle, les règles en matière de seuils ainsi que certaines incompatibilités avec le mandat de député au Parlement européen. De nombreuses autres dispositions importantes, par exemple le système électoral précis et le nombre de circonscriptions, sont régies par le droit national.

BASE JURIDIQUE

Article 14 du traité sur l'Union européenne (traité UE) et articles 20, 22 et 223 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE).

Acte du 20 septembre 1976 portant élection des représentants à l'Assemblée au suffrage universel direct^[1], modifié en dernier lieu par la décision (UE, Euratom) 2018/994 du Conseil du 13 juillet 2018^[2].

RÈGLES COMMUNES

A. Principes

Tout en décidant que le Parlement européen serait d'abord composé de députés désignés par les parlements nationaux, les traités initiaux (1.1.1.) avaient prévu qu'il serait ultérieurement élu au suffrage universel direct. Le Conseil a mis en œuvre cette disposition avant les premières élections directes de 1979 au moyen de l'acte du 20 septembre 1976 **portant élection des représentants au Parlement européen au suffrage universel direct** («l'acte électoral de 1976»). Cet acte a profondément modifié la position institutionnelle du Parlement européen et a été le document fondateur d'une Union plus démocratique.

En 1992, le traité de Maastricht (1.1.3.) prévoit que les élections doivent suivre une procédure uniforme devant être adoptée à l'unanimité par le Conseil sur la base d'une proposition du Parlement européen. Toutefois, étant donné que le Conseil n'a pu adopter aucune des propositions, le traité d'Amsterdam a introduit la possibilité d'adopter des «principes communs». La [décision 2002/772/CE, Euratom du Conseil](#)

[1]JO L 278 du 8.10.1976, p. 5.

[2]JO L 178 du 16.7.2018, p. 1.



[du 25 juin 2002 et du 23 septembre 2002](#)^[3] a modifié en conséquence l'acte de 1976, en introduisant le principe de représentation proportionnelle ainsi qu'un certain nombre d'incompatibilités entre les mandats nationaux et le mandat européen.

Les dernières modifications apportées à l'acte électoral de 1976 ont été adoptées par la [décision \(UE, Euratom\) 2018/994 du Conseil du 13 juillet 2018](#), qui contient des dispositions sur: la possibilité de recourir à des méthodes de vote différentes (vote par anticipation, vote électronique, vote par internet et vote par correspondance); les seuils; la protection des données à caractère personnel; la pénalisation du «double vote» par la législation nationale; le vote dans les pays tiers; et la possibilité de faire figurer les partis politiques européens sur les bulletins de vote.

Avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne ([1.1.5.](#)), le droit de vote et d'éligibilité a acquis le statut de droit fondamental (article 39 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne).

B. Application: dispositions communes en vigueur

1. Droit de vote et éligibilité des non-ressortissants

En vertu de l'article 22, paragraphe 2, du traité FUE, «tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen dans l'État membre où il réside». Les modalités d'exercice de ce droit ont été arrêtées par la directive 93/109/CE^[4] du Conseil, modifiée en dernier lieu par la [directive 2013/1/UE](#)^[5] du Conseil et dont l'article 6 énonce que «tout citoyen de l'Union, qui réside dans un État membre sans en avoir la nationalité et qui, par l'effet d'une décision de justice individuelle ou d'une décision administrative, pour autant que cette dernière puisse faire l'objet d'un recours juridictionnel, est déchu du droit d'éligibilité en vertu soit du droit de l'État membre de résidence, soit du droit de son État membre d'origine, est exclu de l'exercice de ce droit dans l'État membre de résidence lors des élections au Parlement européen».

2. Système électoral

Conformément à l'acte électoral de 1976 modifié, les élections européennes doivent reposer sur une représentation proportionnelle et utiliser soit le système de liste soit le système de vote unique transférable. Les États membres peuvent également autoriser le vote sur la base d'un scrutin de liste préférentiel.

En plus du seuil minimal volontaire pour l'attribution de sièges pouvant aller jusqu'à 5 % des suffrages valablement exprimés au niveau national, les modifications apportées récemment à l'acte électoral de 1976, adoptées par la décision (UE, Euratom) 2018/994 du Conseil, fixent un seuil minimal obligatoire compris entre 2 % et 5 % pour les circonscriptions (y compris les États membres à circonscription unique) comptant plus de 35 sièges dans les États membres où le système de liste est utilisé. Les États membres devront se conformer à cette exigence à temps pour les élections de 2024 au plus tard.

[3]JO L 283 du 21.10.2002, p. 1.

[4]JO L 329 du 30.12.1993, p. 34.

[5]JO L 26 du 26.1.2013, p. 27.



En vertu de cette décision, les États membres peuvent également prévoir le vote par anticipation, le vote par correspondance, le vote électronique et le vote par internet. Dans ce cas, ils sont tenus de garantir en particulier la fiabilité du résultat, la confidentialité du vote et la protection des données à caractère personnel.

3. Incompatibilités

En vertu de l'article 7 de l'acte électoral de 1976 (modifié par la décision 2002/772/CE, Euratom), le mandat de député au Parlement européen est incompatible avec la qualité de membre du gouvernement d'un État membre, de membre de la Commission, de juge, d'avocat général ou de greffier de la Cour de justice, de membre de la Cour des comptes, de membre du Comité économique et social européen, de membre de comités ou d'organismes créés en vertu des traités pour gérer des fonds de l'Union ou réaliser des tâches administratives permanentes et directes, de membre du conseil d'administration, du comité de direction ou du personnel de la Banque européenne d'investissement, et de fonctionnaire ou d'agent en activité des institutions de l'Union européenne ou des organismes spécialisés qui leur sont rattachés. D'autres incompatibilités ont été ajoutées en 1997 (membre du Comité des régions) et en 2002 (membre du directoire de la Banque centrale européenne, Médiateur européen et, il faut le souligner, député d'un parlement national).

MODALITÉS RELEVANT DE LA COMPÉTENCE NATIONALE

En dehors de ces règles communes, les modalités électorales sont régies par des dispositions nationales qui peuvent être très différentes d'un État membre à l'autre; le système électoral peut donc être considéré comme un système électoral polymorphe.

A. Système électoral et seuils applicables

Tous les États membres doivent appliquer un système de représentation proportionnelle. En plus du seuil volontaire pour l'attribution de sièges pouvant aller jusqu'à 5 % des suffrages au niveau national, la décision (UE, Euratom) 2018/994 du Conseil a fixé un seuil minimal obligatoire compris entre 2 % et 5 % pour les circonscriptions (y compris les États membres à circonscription unique) comptant plus de 35 sièges. Cette exigence doit être respectée à temps pour les élections européennes de 2024 au plus tard.

Les États membres suivants prévoient actuellement des seuils: la France, la Belgique, la Lituanie, la Pologne, la Slovaquie, la Tchéquie, la Roumanie, la Croatie, la Lettonie et la Hongrie (5 %); l'Autriche, l'Italie et la Suède (4 %), la Grèce (3 %); et Chypre (1,8 %). Les autres États membres n'ont pas fixé de seuil.

B. Découpage en circonscriptions

Aux élections européennes, la plupart des États membres forment une circonscription unique. Cependant, cinq États membres (la Belgique, l'Irlande, l'Italie, la Pologne et le Royaume-Uni) ont divisé leur territoire national en plusieurs circonscriptions régionales.

C. Droit de vote

L'âge électoral est fixé à 18 ans dans tous les États membres, sauf en Autriche et à Malte (16 ans), et en Grèce (17 ans).



Le vote est obligatoire dans cinq États membres (la Belgique, la Bulgarie, le Luxembourg, Chypre et la Grèce): cette obligation s'applique tant aux ressortissants qu'aux citoyens européens non ressortissants inscrits sur les listes.

1. Vote des non-ressortissants dans le pays d'accueil

En vertu de l'article 22 du traité FUE, tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de voter lors des élections au Parlement européen dans l'État membre où il réside, et ce dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État. Cependant, la notion de résidence diffère encore beaucoup selon les États membres. Certains pays (comme l'Estonie, la France, l'Allemagne, la Pologne, la Roumanie et la Slovaquie) exigent que l'électeur ait établi son domicile ou sa résidence habituelle sur le territoire électoral, d'autres (comme Chypre, le Danemark, la Grèce, l'Irlande, le Luxembourg, la Slovaquie, la Suède et le Royaume-Uni) qu'il y séjourne de manière habituelle, d'autres encore (comme la Belgique et la Tchéquie) qu'il figure au registre de la population. Pour bénéficier du droit de vote (par exemple au Luxembourg et à Chypre), les citoyens de l'Union doivent également justifier d'une durée minimale de résidence. Dans tous les États membres, les ressortissants d'autres pays de l'Union sont tenus de s'inscrire sur la liste électorale avant le jour du scrutin. Les dates limites d'inscription varient d'un État membre à l'autre.

2. Vote des ressortissants non-résidents dans leur pays d'origine

Presque tous les États membres prévoient la possibilité de voter depuis l'étranger lors des élections européennes. Dans certains États membres, les électeurs sont tenus de s'inscrire auprès de leurs autorités électorales nationales afin de pouvoir voter depuis l'étranger par correspondance ou dans une ambassade ou un consulat. Dans d'autres États membres, les votes par correspondance peuvent avoir lieu dans les ambassades ou les consulats. Dans certains États membres, le droit de vote à l'étranger n'est accordé qu'aux citoyens résidant dans un autre État membre de l'Union (par exemple, la Bulgarie et l'Italie). En outre, la plupart des États membres prévoient des dispositions spéciales pour les diplomates et les militaires en poste à l'étranger.

Le fait que certains non-ressortissants aient la possibilité de voter à la fois dans leur pays d'accueil et dans le pays dont ils sont ressortissants pourrait donner lieu à des abus (notamment le double vote, considéré comme un délit dans certains États membres). À cet égard, les récentes modifications apportées à l'acte électoral de 1976, adoptées par la décision (UE, Euratom) 2018/994 du Conseil, imposent aux États membres de veiller à ce que le double vote aux élections européennes fasse l'objet de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.

D. Éligibilité

L'éligibilité aux élections au Parlement européen dans un autre État membre de résidence, quel qu'il soit, découle également du principe de non-discrimination entre ressortissants et non-ressortissants, et est un corollaire à la libre circulation et au libre séjour des personnes au sein de l'Union. Toute personne qui est citoyen de l'Union et qui, sans en avoir la nationalité, réunit par ailleurs les conditions auxquelles la législation de l'État membre de résidence subordonne le droit d'éligibilité de ses ressortissants, a le droit d'éligibilité dans l'État membre de résidence lors des élections



au Parlement européen si elle n'est pas déchuée de ces droits (article 3 de la directive 93/109/CE du Conseil).

À part l'exigence de citoyenneté d'un État membre, qui est commune à tous les États membres, les conditions d'éligibilité varient d'un État à l'autre. Nul ne peut être candidat dans plus d'un État membre lors d'une même élection (article 4 de la directive 93/109/CE du Conseil). L'âge minimal pour se présenter aux élections est de dix-huit ans dans la plupart des États membres, sauf en Belgique, en Bulgarie, à Chypre, en République tchèque, en Estonie, en Irlande, en Lettonie, en Lituanie, en Pologne et en Slovaquie (21 ans), en Roumanie (23 ans), et en Italie et en Grèce (25 ans).

E. Modalités de candidature

Dans certains États membres, seuls les partis politiques et les organisations politiques peuvent présenter des candidatures. Dans d'autres États membres, les candidatures peuvent être présentées à condition de recueillir un certain nombre de signatures ou de regrouper un certain nombre d'électeurs, et le versement d'une caution est parfois exigé.

La [décision \(UE\) 2018/937 du Conseil européen du 28 juin 2018 fixant la composition du Parlement européen](#)^[6] détermine la répartition des sièges au Parlement européen prévue à l'article 14, paragraphe 2, du traité UE, en appliquant le principe de «proportionnalité dégressive» ([1.3.3](#)).

F. Date des élections

En vertu des articles 10 et 11 de l'acte électoral de 1976, tel que modifié, les élections au Parlement européen ont lieu à une date située au cours d'une même période débutant un jeudi matin et s'achevant le dimanche immédiatement suivant; la date et les heures précises sont fixées par chaque État membre. En 1976, c'est le Conseil qui a défini à l'unanimité, après consultation du Parlement européen, la période électorale pour les premières élections, en 1979. Les élections suivantes se sont déroulées au cours de la période correspondante de la dernière année de la période quinquennale visée à l'article 5 de l'acte électoral (voir fiche [1.3.1](#)).

Pour les élections de 2014, le Conseil, par décision du 14 juin 2013, a déplacé la période des élections, prévues à l'origine en juin, pour la fixer entre le 22 et le 25 mai de façon à éviter un chevauchement avec les congés de Pentecôte, en application de l'article 11 disposant que: «s'il s'avère impossible de tenir les élections (...) au cours de cette période, le Conseil, statuant à l'unanimité après consultation du Parlement européen, (...) fixe, au moins un an avant la fin de la période quinquennale visée à l'article 5, une autre période électorale qui peut se situer au plus tôt deux mois avant et au plus tard un mois après la période qui résulte des dispositions de l'alinéa précédent». Les élections ultérieures doivent se dérouler au cours de la période correspondante de la dernière année de la période quinquennale (article 11 de l'acte de 1976). Par conséquent, les élections de 2019 se sont déroulées du 23 au 26 mai.

[6]JO L 165I du 2.7.2018, p. 1.



G. Liberté de l'électeur par rapport à l'ordre des candidats sur les listes

Dans la plupart des États membres, les électeurs ont la possibilité d'exprimer des votes préférentiels afin de changer l'ordre des noms sur la liste. Cependant, dans sept États membres (Allemagne, Espagne, France, Portugal, Royaume-Uni, Hongrie et Roumanie), les listes sont fermées (pas de vote préférentiel). À Malte, en Irlande et en Irlande du Nord, les électeurs classent les candidats par ordre de préférence (vote unique transférable).

H. Pourvoi des sièges devenus vacants en cours de législature

Dans certains États membres, les sièges devenus vacants sont attribués aux premiers candidats non élus de la même liste (éventuellement après ajustement en fonction des voix recueillies par les différents candidats). Dans d'autres États membres, les sièges vacants sont attribués aux suppléants et, en l'absence de suppléants, l'ordre des candidats figurant sur les listes constitue le critère décisif. Dans certains États membres, les députés ont le droit de revenir au Parlement européen une fois que le motif de leur départ n'est plus d'actualité.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN

Depuis les années 60, le Parlement européen s'est maintes fois prononcé sur les questions relatives au droit électoral et a présenté des propositions conformément à l'article 138 du traité CE (désormais article 223 du traité FUE). L'absence d'une véritable procédure électorale uniforme pour les élections au Parlement européen prouve combien il est difficile d'harmoniser des traditions nationales différentes. La possibilité prévue par le traité d'Amsterdam d'adopter des principes communs a permis, dans une certaine mesure seulement, de surmonter ces difficultés. La volonté, définie à l'article 223 du traité FUE, d'adopter une procédure uniforme, prévoyant l'approbation du Parlement européen, ne s'est pas encore concrétisée. Les efforts déployés sans relâche par le Parlement pour moderniser et «européaniser» la procédure électorale commune ont abouti en 1997 à une proposition de procédure électorale uniforme; sa substance a été incorporée dans la décision du Conseil de 2002. Le 11 novembre 2015, le Parlement européen a adopté une [résolution\[7\] sur la base du rapport d'initiative législative élaboré par la commission des affaires constitutionnelles sur la modification de l'acte du 20 septembre 1976](#). L'initiative législative a proposé des modifications de l'acte électoral de 1976 en vue de rendre les élections européennes plus démocratiques et d'accroître la participation du public au processus électoral. Les propositions de modifications du Parlement ont été partiellement acceptées et intégrées dans la décision (UE, Euratom) 2018/994 du Conseil du 13 juillet 2018. Toutefois, le Conseil n'est pas parvenu à un accord sur la proposition du Parlement d'établir une circonscription électorale commune et de nommer des candidats têtes de liste pour le poste de président de la Commission.

Le 7 février 2018, le Parlement a voté en faveur d'une réduction du nombre de ses sièges de 751 à 705 une fois que le Royaume-Uni aura quitté l'Union et d'une redistribution de certains des sièges rendus vacants par le Brexit entre les pays



de l'Union qui sont légèrement sous-représentés^[8] ([1.3.3](#)). Le 22 novembre 2012, le Parlement européen a adopté une [résolution](#) dans laquelle il prie instamment les partis politiques européens de désigner leur candidat au poste de président de la Commission afin de renforcer la légitimité politique du Parlement et de la Commission^[9]. Ces modalités ont été mises en œuvre dans la perspective des élections de 2014, qui ont vu, pour la première fois, apparaître des têtes de liste («*Spitzenkandidaten*»). Après les élections de 2014, l'une de ces têtes de liste, M. Jean-Claude Juncker, a été élu président de la Commission le 22 octobre 2014 par le Parlement européen. Dans [sa décision du 7 février 2018 sur la révision de l'accord-cadre sur les relations entre le Parlement européen et la Commission européenne](#), le Parlement s'est dit prêt à rejeter tout candidat à la présidence de la Commission qui n'aura pas été désigné comme [tête de liste](#) d'un parti politique européen en amont des élections de 2019.

Un système de financement des partis politiques au niveau européen a été créé en 2003; il permet aussi la création de fondations politiques ([1.3.3](#)) au niveau de l'Union [règlement (UE, Euratom) 2004/2003 abrogé et remplacé par le [règlement \(UE, Euratom\) no 1141/2014 relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes](#)^[10]]. Afin de lutter contre certaines pratiques abusives, ces règles ont récemment été modifiées pour garantir que l'argent public est utilisé correctement en matière de financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes [[règlement \(UE, Euratom\) 2018/673 du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement \(UE, Euratom\) no 1141/2014 relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes](#)^[11]].

Les récents événements ont mis en lumière les risques potentiels que la communication en ligne fait peser, avec la manipulation des données à caractère personnel dans un contexte électoral, sur les processus électoraux et la démocratie. Afin de prévenir l'utilisation illicite de données à caractère personnel, de nouvelles modifications au règlement de 2014 sur le statut et le financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes ont été adoptées très récemment [[règlement \(UE, Euratom\) 2019/493 du 25 mars 2019 modifiant le règlement \(UE, Euratom\) no 1141/2014 en ce qui concerne une procédure de vérification relative aux violations des règles relatives à la protection des données à caractère personnel dans le cadre des élections au Parlement européen](#)^[12]]. Les nouvelles règles adoptées par le Parlement et le Conseil visent à protéger le processus électoral des campagnes de désinformation en ligne qui font un usage abusif des données à caractère personnel des électeurs. Elles permettent d'imposer des sanctions financières aux partis politiques européens et aux fondations qui influencent délibérément ou tentent d'influencer le résultat des élections européennes en tirant parti des violations des règles de protection des données ([1.3.3](#)).

[8]Résolution du Parlement européen du 7 février 2018 sur la composition du Parlement européen (JO C 463, 21.12.2018, p. 83-88).

[9]Résolution du Parlement européen du 22 novembre 2012 sur les élections au Parlement européen en 2014 (JO C 419, 16.12.2015, p. 185-186).

[10]JO L 317 du 4.11.2014, p. 1.

[11]JO L 1141 du 4.5.2018, p. 1.

[12]JO L 851 du 27.3.2019, p. 7.



Roberta Panizza
05/2019

