



Y. Bertoincini, T. Chopin, A. Dulphy, S. Kahn, C. Manigand (dir.), *Dictionnaire critique de l'Union européenne*, Armand Colin, Paris, 2008¹.

ÉLECTIONS EUROPÉENNES

(p. 137-139)

Seule assemblée transnationale élue au suffrage universel, le Parlement européen compte aujourd'hui 785 membres. Durant plus de vingt ans, de 1958 à 1979, les députés européens étaient nommés par les parlements de chaque État membre. Depuis 1979, date des premières élections européennes, ils sont désormais élus au suffrage universel par l'ensemble des citoyens de l'Union pour un mandat de cinq ans. Cinq scrutins au total ont été organisés, le dernier s'étant déroulé en juin 2004. À chaque élargissement de l'Union a correspondu une augmentation du nombre des députés européens.

La seule élection démocratique transnationale

Dans l'ensemble des États membres, tout citoyen âgé de 18 ans peut voter aux élections européennes dans les mêmes conditions que les ressortissants de l'État où il vit. Les personnes résidant dans un autre pays que celui dont elles possèdent la nationalité peuvent voter mais sont soumises à des règles qui diffèrent selon les États. La notion de résidence ne faisant pas l'objet d'une définition uniforme au sein de l'Union européenne, certains pays (Danemark, Estonie, Lituanie) exigent que le citoyen soit inscrit sur le registre de la population (ou sur les registres électoraux à Malte) pour pouvoir se rendre aux urnes ; d'autres qu'il possède sa résidence principale dans le pays (France, Slovaquie) ; d'autres encore qu'il y réside depuis une durée minimum (Luxembourg, République tchèque) ou de manière habituelle (Allemagne, Portugal). En outre, certains États membres (Autriche, Pays-Bas) n'accordent le droit de vote aux élections européennes qu'à ceux de leurs ressortissants qui résident dans un État de l'Union, d'autres (Suède, Grèce et Italie) à

l'ensemble de leurs ressortissants à travers le monde.

14 670 personnes réparties sur 452 listes différentes s'étaient portées candidates aux élections européennes des 10-13 juin 2004 dans les vingt-cinq États membres de l'Union, soit une moyenne de 18 listes par pays, avec une variation allant de 6 en Autriche à 43 au Royaume-Uni, en passant par la Hongrie (8), les Pays-Bas (15), la Pologne (20), l'Espagne (31) et la France (41). In fine, cette offre pléthorique semble avoir nui à la visibilité des enjeux du scrutin et découragé les électeurs. Les conditions d'éligibilité varient d'un pays à l'autre. Ainsi, l'âge minimum requis pour être candidat est de 18 ans dans douze pays (Allemagne, Chypre, Danemark, Espagne, Finlande, Hongrie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Portugal, Suède, Slovaquie), de 19 ans en Autriche, de 21 ans en Belgique, Lettonie, Lituanie, Pologne, Royaume-Uni, Slovaquie, République tchèque, Irlande et Estonie, de 23 ans en France et enfin de 25 ans en Grèce et en Italie. La durée de résidence exigée pour le droit à l'éligibilité varie également selon les États membres.

La part des femmes élues au Parlement européen n'a cessé de croître depuis les premières élections de 1979. Celles-ci représentent aujourd'hui un peu moins d'un tiers des parlementaires, soit quasiment le double de ce qu'elles étaient en 1979. De même, dix-sept des vingt-sept États membres comptent une proportion plus importante de femmes siégeant à l'Assemblée de Strasbourg qu'au sein de leurs assemblées nationales. Deux raisons principales à cette féminisation du personnel politique européen. D'une part, dans certains pays (la France, la Belgique, l'Italie ou la Slovaquie), la loi impose une représentation minimum des femmes ; d'autre part, dans de nombreux États, les carrières politiques se construisent avant tout au niveau national. Les hommes investissent donc en priorité la scène nationale, délaissant plus volontiers l'arène européenne à laquelle les femmes ont donc plus facilement accès.

Depuis 2004, les membres des gouvernements ou des parlements nationaux ne peuvent être élus députés européens (des dérogations ont toutefois été accordées à l'Irlande et au Royaume-Uni). Outre cette loi commune, les règles d'incompatibilité en matière de cumul des mandats diffèrent d'un pays à l'autre. Ainsi en Belgique, la qualité de membre du Parlement européen est incompatible avec celle de membre d'un conseil de communauté ou d'un conseil régional et de maire d'une commune de plus de 50 000 habitants ; en

¹ <http://www.armand-colin.com/livre/297350/dictionnaire-critique-de-l-union-europeenne.php>

Espagne, l'élu d'une communauté autonome ne peut siéger à l'Assemblée de Strasbourg ; en France, le mandat de député européen est incompatible avec celui de conseiller régional, conseiller général ou conseiller municipal d'une commune d'au moins 3 500 habitants. Dans tous les États membres, le mandat de parlementaire européen est en outre incompatible avec certaines fonctions (professeur d'université en Grèce, militaire au Royaume-Uni, etc.).

Un parlementaire européen représente en moyenne 621 000 habitants. Les Européens vivant dans les « petits » pays sont cependant sur-représentés. Ainsi, on compte un député pour 80 000 habitants à Malte, un élu pour 75 000 habitants au Luxembourg, contre un député pour 834 000 habitants en Allemagne, un élu pour 768 000 habitants en France ou un député pour 763 000 habitants au Royaume-Uni.

Une pluralité de procédures électorales

L'uniformisation de la procédure électorale figure dans l'article 138 du traité de Rome de 1957. Son adoption n'a cependant jamais été acceptée par le Conseil européen (un vote à la majorité du Parlement et un vote unanime du Conseil sont indispensables pour l'adoption d'un mode de scrutin uniforme). Seul élément commun : depuis 1999, l'élection se déroule selon le système de la proportionnelle de liste. Le vote est préférentiel ou s'effectue sur des listes bloquées, certains États membres autorisent le panachage, deux (l'Irlande et Malte) utilisent le vote unique transférable. En 2004, on a pu relever un nombre de variantes (26) supérieur au nombre de pays membres, le Royaume-Uni appliquant le vote unique transférable en Irlande du Nord et le scrutin de liste sur le reste de son territoire. Le seuil d'accès à la représentation n'existe pas dans la plupart des pays, il oscille entre 3% (des suffrages exprimés) en Grèce et 5% en République tchèque, Allemagne, Hongrie, Lituanie, Pologne, Slovaquie et France, s'établissant à 4% en Autriche et en Suède. En 2004, l'attribution des sièges s'est effectuée selon huit mécanismes distincts.

Dans la majorité des États membres, le vote s'effectue au sein d'une circonscription unique mais certains pays ont adopté une organisation en circonscriptions régionales : en 2004, elles étaient au nombre de 4 en Irlande, 5 en Belgique (regroupées en 3 collèges électoraux), 8 en France, 11 au Royaume-Uni et 13 en Pologne, l'Allemagne et l'Italie recourant à des systèmes mêlant circonscription nationale et

régions administratives (les listes de candidats peuvent être constituées à l'échelon régional ou national).

Enfin, les élections européennes ne se déroulent pas le même jour dans toute l'Union. En 2004, le vote s'est étiré entre le 10 juin (Royaume-Uni et Pays-Bas) et le 13 juin, sur une seule journée pour la plupart des pays (la République tchèque vote traditionnellement du vendredi midi au samedi midi) mais sur deux jours pour l'Italie (le 12 et le 13). L'Irlande a voté le 11 juin, Malte et la Lettonie, le 12 juin. Enfin, les citoyens peuvent s'abstenir de se rendre aux urnes dans la plupart des pays mais la participation est obligatoire en Grèce, à Chypre, au Luxembourg, en Belgique et dans certains des Länder autrichiens.

1979-2004 : bilan de six scrutins européens

Depuis 1979, on constate, élection après élection – à la seule exception de 1994 –, une érosion continue de la participation au scrutin européen. En vingt-cinq ans, le taux moyen de participation est ainsi passé de 63% en 1979 à 45,7% en 2004 où, pour la première fois, moins d'un électeur sur deux s'est rendu aux urnes. La participation a été particulièrement faible (33,25%) dans les huit pays d'Europe centrale et orientale qui avaient rejoint l'Union quelques semaines auparavant (1er mai 2004). L'ancienneté de l'intégration européenne semble d'ailleurs être un facteur important de la participation au scrutin européen.

Dans chacun des États membres, la participation aux élections européennes est toujours inférieure à celle enregistrée lors d'élections nationales. Pourtant, les enquêtes réalisées régulièrement par l'Eurobaromètre montrent que le Parlement de Strasbourg est l'institution européenne la mieux connue et la plus appréciée des citoyens. Ses pouvoirs et son mode de fonctionnement sont proches des parlements nationaux auxquels la plupart des Européens sont habitués depuis longtemps et ceux-ci imaginent plus aisément son rôle qu'ils ne le font pour la Commission. Reste que la visibilité de l'Assemblée de Strasbourg demeure faible et les pouvoirs – de plus en plus importants – dont elle dispose, ignorés du public.

L'incitation à voter, liée en partie à l'idée que l'électeur a de l'utilité de son vote, est mise à l'épreuve lorsque le scrutin se déroule au sein d'une vaste communauté électorale. Cette dernière s'est accrue quasiment à chaque scrutin si bien que, de façon paradoxale, le recul de la participation enregistré lors de

chaque élection s'est accompagné d'une hausse du nombre de votants, consécutive, elle, aux élargissements de l'Union. Près de 111 millions d'électeurs étaient appelés aux urnes en 1979, ils étaient 154,7 millions en 2004. Les électeurs semblent également avoir des difficultés pour se repérer parmi les groupes politiques du Parlement européen auxquels seront affiliés leurs élus nationaux, la constitution et l'importance de ces groupes dépendant des résultats obtenus dans chacun des États membres par des listes très peu comparables entre elles.

Le succès d'un scrutin requiert la satisfaction de plusieurs conditions : clarté des enjeux, existence de règles communes et compréhensibles, pluralisme maîtrisé et débat public polarisé. Aucune de ces conditions n'a été satisfaite lors des dernières élections européennes. L'offre partisane et les campagnes électorales ont été nationales et l'harmonisation des procédures électorales inexistante. En 2004, nous avons assisté à vingt-cinq opérations électorales différentes et particulières qui, en aucun cas, ne pouvaient permettre à l'électeur de percevoir la dimension européenne de son vote et son importance.

L'érosion continue de la participation à ce qui devrait être un grand rendez-vous électoral n'est donc guère surprenante. Elle menace cependant la légitimité d'une institution qui réunit pourtant, et pour la première fois dans l'histoire, les représentants d'une Europe quasiment unifiée et fondée sur l'adhésion à des principes démocratiques partagés. La demande de démocratisation de l'Union exprimée par les citoyens dans les enquêtes d'opinion et le rôle croissant joué par l'Assemblée de Strasbourg dans la décision rendent urgente une réforme de l'organisation des élections européennes.

*Corinne Deloy*²

Bibliographie

Corinne Deloy et Dominique Reynié, *Les élections européennes de juin 2004*, Paris, Presses universitaires de France, 2005.

Yves Déloye (dir.), *Dictionnaire des élections européennes*, Paris, Economica, 2005.

Gérard Grunberg, Pascal Perrineau et Colette Ysmal, *Le vote des Quinze : les élections européennes du 13 juin 1999*, Paris, Presses de

Sciences Po, coll. « Chroniques électorales », 2000.

Pascal Perrineau (dir.), *Le vote européen 2004-2005. De l'élargissement au référendum français*, Paris, Presses de Sciences Po, 2005.

² Rédactrice de l'Observatoire des élections en Europe (OEE) de la Fondation Robert Schuman et chargée d'études à Sciences Po.