

BREXIT : ET APRÈS ?



Après un Brexit difficile, l'avenir reste incertain

PENSER AUX CITOYENS D'ABORD : L'ATTRIBUTION DES 73 SIÈGES DU ROYAUME-UNI LORS DES ÉLECTIONS EUROPÉENNES DE 2019

Par Friedrich Pukelsheim

Aussi fâcheux qu'il soit, le Brexit peut toutefois donner lieu à quelques opportunités intéressantes pour le projet européen. Au cours de l'actuelle législature du Parlement européen (2014-2019), le Royaume-Uni compte 73 sièges ; on peut donc légitimement se demander ce qu'ils deviendront lors de la prochaine législature 2019-2024.

Laisser les 73 sièges du Royaume-Uni vacants ? Les répartir entre les États membres restants ? Les maintenir à l'écart des contingents de sièges des États membres et les pourvoir par le biais de nouvelles listes paneuropéennes ? La composition du Parlement européen, c'est-à-dire la répartition des sièges entre les États membres, est actuellement déterminée par un système qui n'en est pas véritablement un. Ce n'est rien de plus qu'un arrangement politique, qui plus est constamment instable. Par le passé, la règle d'or était « l'ajustement par l'élargissement » : les négociations devaient veiller à ce que chaque État membre existant soit doté au minimum du même nombre de sièges à chaque renouvellement, et les nouveaux États membres étaient alors dotés de nouveaux sièges, supplémentaires, selon ce qui était jugé convenable.

Trouver un équilibre

Le Traité de Lisbonne a mis fin au bon vieux temps de l'extension infinie du Parlement. Depuis Lisbonne, l'assemblée du Parlement européen est plafonnée à 751 sièges. La création de nouveaux sièges n'est plus une réponse adaptée pour rééquilibrer l'inévitable

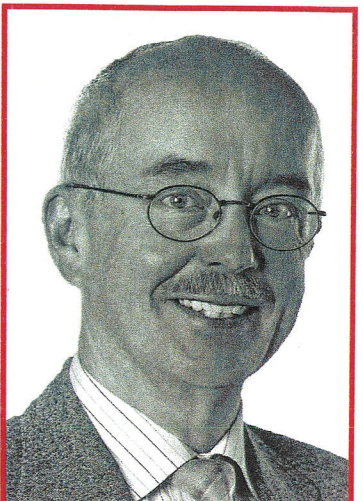
transfert de poids en termes de population entre les États membres. La cession des sièges de certains États membres à d'autres est le seul moyen de répondre à ces dynamiques de population, et les 751 sièges existants doivent suffire pour trouver un équilibre. Ce serait un cauchemar pour toutes les parties prenantes si l'on devait à nouveau, à chaque élection, se mettre d'accord sur la future répartition des 751 sièges entre les États membres par le biais de négociations. Ce dont nous avons besoin, c'est d'une méthode systématique qui réagisse rapidement aux changements de population et qui soit à la fois objective, juste et durable. L'une des conséquences positives du Brexit, c'est que certains sièges du Royaume-Uni vont pouvoir être utilisés pour adoucir le passage de la répartition des sièges résultant d'une négociation à celle résultant d'une méthode de principe. Selon mes calculs, 46 des 73 sièges du Royaume-Uni suffiraient à parvenir à une composition solide du point de vue des droits primaire et secondaire de l'Union, tout en permettant aux États membres de conserver au minimum leur contingent de sièges actuel. La composition envisagée peut être ébauchée comme suit : « Chaque État membre se voit attribuer 4 sièges de base, plus un siège pour 32 380 unités de population ajustées, où les unités ajustées sont obtenues en élevant les données démographiques de 2016 à la puissance 0,818 ».

Des sièges à la proportionnalité

Les contingents de sièges sont déterminés en deux étapes. La première étape s'appuie sur les

« sièges de base », honorant ainsi le corps que forment les citoyens d'un État membre. La seconde calcule les « sièges à la proportionnalité », en se référant aux citoyens en tant qu'individus. Il existe également d'autres propositions tout aussi dignes d'être prises en considération ; elles sont toutes axées sur cet objectif de représentation : penser aux citoyens d'abord. Que faire alors des 27 sièges britanniques restants ? J'envisage deux options. La première, c'est de les pourvoir par le biais de listes paneuropéennes. Les partis politiques à l'échelle européenne seraient ainsi obligés de gagner en visibilité afin de participer à une circonscription européenne unique. Cette tâche éviterait aux partis politiques européens de devoir toujours jouer les seconds rôles face aux partis politiques nationaux. Ainsi, la circonscription européenne unique serait entièrement séparée des nombreuses circonscriptions nationales. L'élément de concurrence entre les deux doit pouvoir être accepté comme une conséquence nécessaire et naturelle dans un parlement qui affirme représenter tous les citoyens de l'Union par l'intermédiaire de ses Membres. Toutefois, la répartition des 27 sièges entre les États membres serait entre les mains de l'électorat. Les fervents démocrates apprécieront le pouvoir grandissant de ce dernier, mais compte tenu de sa tradition et des débats passés, le Parlement en place sera peut-être moins enthousiaste à l'idée de ne pas pouvoir prévoir par quel État membre les sièges attribués seront pourvus. La deuxième option est plus modeste : elle laisse les 27 sièges restants vacants. Cela n'entraverait en aucun cas l'introduction de listes paneuro-

péennes. En effet, il existe des méthodes statistiques permettant de pourvoir les sièges à partir de listes paneuropéennes d'une façon qui préserve la composition du Parlement. En Suisse, ces méthodes sont dites de « double proportionnalité ». Pour les besoins du Parlement européen, le terme « proportionnalité de composition » est peut-être plus pertinent. Quoi qu'il en soit, les listes paneuropéennes, quelles qu'elles soient, mettront sans doute plus de temps à s'établir au sein du Parlement, et cela n'arrivera probablement pas avant le Brexit.



> AUTEUR

Friedrich Pukelsheim est professeur émérite à la faculté de Mathématiques de l'Université d'Augsburg. Expert en analyse mathématique des systèmes de représentation proportionnelle, il a depuis les années 2000 écrit et coécrit de nombreux articles pour des revues spécialisées en mathématiques, droit constitutionnel, statistiques et sciences politiques.