Parlement européen
2024-2029

TEXTES ADOPTÉS

P10_TA(2026)0006

Réforme de la loi électorale européenne – obstacles à la ratification et à l'application dans les États membres

Résolution du Parlement européen du 20 janvier 2026 sur la réforme de la loi électorale européenne – obstacles à la ratification et à l'application dans les États membres (2025/2028(INI))

Le Parlement européen,

– vu les traités et en particulier les articles 9, 10 et 14 et l'article 17, paragraphe 7, du traité sur l'Union européenne (traité UE) et l'article 22, l'article 223, paragraphe 1, et l'article 225 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE),

– vu l'acte portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct[1] («l'acte électoral européen»), annexé à la décision du Conseil du 20 septembre 1976[2], tel que modifié,

– vu l'accord-cadre du 20 octobre 2010 sur les relations entre le Parlement européen et la Commission européenne[3],

– vu sa résolution du 11 novembre 2015 sur la réforme de la loi électorale de l'Union européenne[4],

– vu sa position du 3 mai 2022 sur la proposition de règlement du Conseil portant élection des députés au Parlement européen au suffrage universel direct, abrogeant la décision du Conseil (76/787/CECA, CEE, Euratom) et l'acte portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct,

---

1 JO L 278 du 8.10.1976, p. 5, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/1976/787(2)/oj.

2 76/787/CECA, CEE, Euratom: Décision des représentants des États membres réunis au sein du Conseil relative à l'Acte portant élection des représentants à l'Assemblée au suffrage universel direct (JO L 278 du 8.10.1976, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/1976/787(1)/oj).

3 JO L 304 du 20.11.2010, p. 47, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2010/1120/oj.

4 JO C 366 du 27.10.2017, p. 7.

annexé à cette décision (2020/2220(INL) – 2022/0902(APP))[5],

– vu la décision (UE, Euratom) 2018/994 du Conseil du 13 juillet 2018 modifiant l'acte portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct, annexé à la décision 76/787/CECA, CEE, Euratom du Conseil du 20 septembre 1976[6],

– vu la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées,

– vu l'article 55 de son règlement intérieur, ainsi que l'article 1er, paragraphe 1, point e), et l'annexe 3 de la décision de la Conférence des présidents du 12 décembre 2002 relative à la procédure d'autorisation pour l'élaboration de rapports d'initiative,

– vu le rapport de la commission des affaires constitutionnelles (A10-0252/2025),

A. considérant que l'article 223 du traité FUE confère au Parlement le droit d'engager la réforme de sa procédure électorale dans le but d'établir une procédure uniforme dans tous les États membres ou une procédure fondée sur des principes communs à tous les États membres, et d'y donner son approbation; que les institutions et les États membres de l'Union européenne sont tenus de respecter le principe de coopération loyale énoncé à l'article 4, paragraphe 3, du traité UE;

B. considérant qu'une procédure électorale uniforme permettrait non seulement d'assurer une plus grande égalité et transparence dans le processus électoral, mais aussi de favoriser l'émergence d'une sphère politique et publique européenne, renforçant ainsi la légitimité de l'Union européenne et de ses institutions;

C. considérant que, conformément à l'article 223, paragraphe 1, du traité FUE, l'entrée en vigueur de l'acte électoral européen est soumise à l'approbation de tous les États membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, chaque État membre conservant toute latitude quant à la date à laquelle il souhaite le ratifier;

D. considérant que la possibilité d'établir une procédure électorale uniforme fondée sur le suffrage universel direct est inscrite dans les traités depuis 1957;

E. considérant que l'acte électoral européen de 1976 énonçait clairement l'objectif visant à mettre en place une telle procédure uniforme et donnait explicitement mandat au Parlement de prendre

---

5 JO C 465 du 6.12.2022, p. 171.
6 JO L 178 du 16.7.2018, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2018/994/oj.

les mesures nécessaires à cette fin; que la possibilité de fixer des «principes communs» au lieu d'une procédure harmonisée n'a été introduite qu'à un stade ultérieur, en tant que réponse pragmatique aux difficultés persistantes pour parvenir à un accord unanime sur une procédure électorale unifiée; que ce changement d'approche a conduit à une mise en œuvre inégale persistante des réformes électorales, sapant ainsi l'esprit initial des traités et de l'acte électoral européen de 1976, et retardant la mise en place d'un cadre électoral européen;

F. considérant que la réforme de la procédure électorale du Parlement devrait viser à renforcer la dimension démocratique des élections européennes et la légitimité du processus décisionnel de l'Union, en garantissant une participation égale de tous les citoyens de l'Union, alignant ainsi le cadre électoral sur le rôle du Parlement en tant que colégislateur directement élu par les citoyens de l'Union; qu'une telle réforme devrait servir à renforcer le concept de citoyenneté européenne, à améliorer le fonctionnement du Parlement et la gouvernance de l'Union, et à consolider les principes d'égalité électorale, d'égalité des chances et d'inclusion; qu'elle devrait renforcer la transparence, l'accessibilité et la mobilisation de la jeunesse;

G. considérant qu'il n'existe toujours pas d'accord global sur une procédure électorale véritablement uniforme et que le cadre actuel reste très fragmenté; que l'on constate qu'une convergence progressive s'est produite sur certains aspects, mais que les règles nationales actuelles continuent de créer des disparités significatives dans des domaines clés d'un État membre à un autre, ce qui nuit à l'égalité électorale et altère la perception d'une élection européenne unique et partagée, et affaiblit la confiance des citoyens dans le processus démocratique européen;

H. considérant que malgré plusieurs réformes, les élections européennes restent régies en grande partie par le droit national, les campagnes électorales se déroulent toujours, le plus souvent, à l'échelle nationale et les partis politiques européens ne sont pas en mesure d'assurer pleinement leurs mandats constitutionnels et de contribuer «à la formation de la conscience politique européenne et à l'expression de la volonté des citoyens de l'Union» ainsi qu'en dispose l'article 10, paragraphe 4, du traité UE; que la refonte du règlement relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes[7] a apporté un peu de clarté à cet égard;

I. considérant que le seuil électoral pour l'attribution des sièges est le

---

7 Règlement (UE, Euratom) nº 1141/2014 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes (JO L 317 du 4.11.2014, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/1141/oj).

pourcentage minimal de voix qu'un parti politique ou une coalition doit recueillir pour obtenir un siège au sein de l'assemblée législative;

J. considérant que la décision (UE, Euratom) 2018/994 du Conseil[8] fixe un seuil compris entre 2 % et 5 % pour les États membres avec des circonscriptions de plus de 35 sièges; que les seuils électoraux doivent viser un équilibre entre la gouvernabilité et le pluralisme politique;

K. considérant que le processus de ratification de la réforme de 2018 a connu des retards, plusieurs États membres n'ayant pas accompli les procédures de ratification nécessaires à temps pour les élections européennes de 2024;

L. considérant que tous les citoyens de l'Union ont les mêmes chances de participer au processus démocratique afin de veiller à un processus électoral plus inclusif; que seuls quelques députés au Parlement européen appartiennent à des minorités nationales et ethniques officiellement reconnues comme telles dans leurs États membres respectifs, conformément à leurs cadres constitutionnels ou juridiques respectifs et aux instruments pertinents du Conseil de l'Europe; que le rapport de la Commission de Venise et du Conseil des élections démocratiques du 15 mars 2005 sur les règles électorales et la discrimination positive pour la participation des minorités nationales dans les processus de prise de décision dans les pays européens a recommandé une série de mesures pour assurer une représentation équitable des minorités;

M. considérant que la réforme de la procédure électorale sur la base de l'article 223, paragraphe 1, du traité FUE doit respecter pleinement les principes de subsidiarité et de proportionnalité ainsi que les prérogatives en matière de contrôle et de ratification des parlements nationaux;

Principales conclusions

1. rappelle que la progression vers l'européanisation des règles électorales nationales pour les élections au Parlement européen devrait encore être renforcée, notamment en ce qui concerne l'accessibilité pour les groupes défavorisés, les délais communs de dépôt des listes électorales, la prévention du vote double et l'amélioration de la visibilité et du rôle des partis politiques européens

---

8 Décision (UE, Euratom) 2018/994 du Conseil du 13 juillet 2018 modifiant l'acte portant élection des membres du Parlement européen au suffrage universel direct, annexé à la décision 76/787/CECA, CEE, Euratom du Conseil du 20 septembre 1976 (JO L 178 du 16.7.2018, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2018/994/oj).

dans les processus électoraux; rappelle toutefois que de nombreuses dispositions existantes de l'acte électoral européen actuel ont été mises en œuvre dans l'ensemble des États membres, à savoir un système de représentation proportionnelle, un seuil électoral maximal de 5 % et une interdiction du cumul des mandats de député dans un parlement national et de député au Parlement européen; considère néanmoins que la mise en place d'un *demos* européen est loin d'être achevée et que les efforts doivent être intensifiés pour rendre l'Union moins bureaucratique et plus démocratique;

2. réaffirme que les élections européennes continuent d'être organisées en grande partie dans des cadres juridiques et institutionnels nationaux, qui ont été conçus dans une phase nettement différente de l'intégration européenne; souligne que ces règles ne correspondent plus au rôle et aux pouvoirs législatifs accrus du Parlement européen, en particulier depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne;

3. rappelle que la décision (UE, Euratom) 2018/994 du Conseil comporte un certain nombre de dispositions que les États membres sont soit tenus de mettre en œuvre, soit invités à mettre en œuvre; souligne que les mesures facultatives n'ont pas été mises en œuvre par certains États membres et que certaines mesures obligatoires ont été mises en œuvre de façons différentes par certains États membres, notamment en ce qui concerne la prévention du vote double; note que la plupart des dispositions de la décision (UE, Euratom) 2018/994 du Conseil restent facultatives; considère que la transposition limitée de ces dispositions non contraignantes démontre un manque de volonté politique de surmonter les résistances nationales et de s'engager dans un processus démocratique reflétant mieux la dimension européenne;

4. rappelle que les délais fixés pour finaliser les listes électorales en vue des élections européennes varient considérablement entre les États membres (de 21 à 90 jours), ce qui place les candidats et les électeurs de l'Union en position d'inégalité en ce qui concerne le délai à disposition pour faire campagne ou pour réfléchir à leur choix de vote;

5. rappelle que la création d'une sphère publique européenne et d'un débat politique dépassant les frontières nationales, notamment dans le cadre des élections européennes, est essentielle pour renforcer la démocratie de l'Union; souligne que les partis politiques européens sont un instrument clé pour favoriser un tel débat; estime que tous les bulletins de vote doivent afficher le nom du candidat et le logo du parti politique européen auquel le parti national concerné est affilié, et que les candidats devraient bénéficier d'une visibilité adéquate dans les émissions en ligne et les émissions de télévision et de radio portant sur les élections, sur les affiches et dans les autres supports utilisés dans les campagnes électorales européennes; considère ces mesures comme une exigence minimale pour informer les électeurs de la dimension européenne de leur vote et permettre aux partis politiques européens de remplir leur mission conformément à l'article 10,

paragraphe 4, du traité UE; est convaincu que ces mesures rendraient les élections européennes plus transparentes, éviteraient toute dénaturation du droit des électeurs à connaître l'existence d'accords de coalition entre formations politiques dans le cadre des élections européennes et permettraient aux citoyens de voter en connaissance de cause pour un parti politique qui appartient à leur groupe politique favori au Parlement européen; déplore que cette mesure figurant dans la décision (UE, Euratom) 2018/994 du Conseil ne soit que facultative et qu'elle n'ait encore été transposée dans aucune législation nationale à ce jour;

6. rappelle la nécessité de progrès constants pour rendre le processus électoral plus inclusif afin de garantir à chaque citoyen, quelle que soit sa situation, l'égalité des chances pour prendre part au processus démocratique; souligne que les règles nationales de certains États membres ne permettent pas aux électeurs handicapés de changer de bureau de vote pour en choisir un qui soit mieux adapté à leurs besoins, ou d'accéder aux informations électorales dans des formats accessibles; souligne que tout obstacle au droit de vote et de candidature rencontré par les personnes handicapées est incompatible avec les obligations découlant de la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées, et devrait être éliminé afin de garantir l'accessibilité pour tous, tout au long du processus électoral;

7. note que le vote par correspondance et ses moyens complémentaires sont présentés dans la décision (UE, Euratom) 2018/994 du Conseil comme une mesure facultative visant à faciliter l'accessibilité pour les personnes handicapées; souligne que, si cet objectif est essentiel, le vote par correspondance joue également un rôle plus large en rendant la participation électorale plus souple et plus inclusive; souligne que le fait de garantir le vote par correspondance dans tous les États membres profiterait non seulement aux personnes handicapées, mais aussi aux citoyens qui ne peuvent pas voter en personne en raison de circonstances extraordinaires; considère que l'élargissement de l'accès au vote par correspondance renforcerait la participation, en particulier parmi les citoyens européens mobiles et les jeunes électeurs, et contribuerait à augmenter la participation globale;

8. rappelle que la situation des citoyens ayant la nationalité de deux États membres n'est pas encore réglée, puisqu'il est encore possible qu'un tel citoyen figure automatiquement sur les listes électorales de plusieurs États membres, sans possibilité de se désinscrire; relève qu'un citoyen ayant la nationalité de deux États membres qui est automatiquement inscrit sur plusieurs listes électorales, mais qui vote, comme il se doit, dans un seul État membre peut néanmoins être considéré comme n'ayant pas voté dans l'autre État membre et pourrait ainsi être exposé à une amende;

9. se félicite de l'initiative du Parlement visant à introduire des modalités

de vote par procuration pour les cas de congé de maternité au moyen d'une modification de l'acte électoral européen, en tant que solution équilibrée et pratique pour soutenir les députées au Parlement européen tout en garantissant la continuité de la représentation;

10. souligne que la décision (UE, Euratom) 2018/994 du Conseil n'est pas encore en vigueur étant donné que le processus de ratification est toujours en cours dans un État membre; observe que, bien que l'Allemagne ait ratifié la décision (UE, Euratom) 2018/994 du Conseil, la loi électorale allemande pour les élections européennes n'a pas été modifiée, car tant que le seuil de 2 % n'est pas obligatoire en droit de l'Union, il ne peut être introduit dans le droit allemand;

11. relève le rôle de la Commission en tant que facilitatrice dans les pourparlers institutionnels entre le Parlement et le Conseil sur la nouvelle proposition de réforme de l'acte électoral européen; juge essentiel d'entamer un dialogue constructif avec le Conseil pour évaluer la proposition du Parlement de 2022 et progresser sur ce sujet; souligne que l'absence de progrès n'est pas due à des obstacles techniques ou juridiques, mais à un manque de volonté politique de la part des États membres de donner suite aux propositions du Parlement; est convaincu que ce rapport devrait donner un nouvel élan au lancement rapide des négociations interinstitutionnelles sur la proposition de 2022 et invite instamment les prochaines présidences du Conseil à respecter les obligations qui leur incombent en vertu du principe de coopération mutuelle et loyale;

Recommandations

12. considère que la transparence du processus électoral et l'accès à des informations fiables sont des facteurs essentiels pour susciter une prise de conscience politique européenne et obtenir une participation électorale suffisamment élevée pour constituer un mandat de la part de l'électorat; souligne que les candidats devraient bénéficier de l'égalité des chances pour faire campagne et que les citoyens devraient être informés bien à l'avance des candidats qui se présentent aux élections européennes; souligne dès lors l'importance d'harmoniser les délais de dépôt des listes électorales dans l'ensemble des États membres, comme l'a demandé le Parlement à plusieurs reprises;

13. souligne qu'il est essentiel de faciliter l'accès au vote aux élections européennes et de garantir que toutes les personnes ayant le droit de vote puissent l'exercer par correspondance ou d'autres moyens complémentaires; demande aux États membres de garantir l'égalité d'accès aux informations et au processus électoral à tous les citoyens, y compris aux personnes handicapées, en particulier lorsque les structures publiques ne sont pas pleinement accessibles; invite en outre les États membres à garantir le droit de vote et d'éligibilité aux

personnes handicapées, en mettant en place des mesures harmonisant l'accessibilité des structures de vote, des bureaux de vote, des procédures électorales et des documents électoraux pour les personnes handicapées, et leur permettant de voter en toute indépendance et dans le respect du secret du vote; relève que la responsabilité de réglementer l'accessibilité incombe entièrement aux États membres et les invite à coopérer avec les organisations de personnes handicapées afin d'évaluer et de lever les obstacles juridiques et pratiques qui empêchent leur participation aux élections, tant en tant qu'électeurs qu'en tant que candidats;

14. demande à tous les États membres de mettre en place toutes les mesures facultatives figurant dans la décision (UE, Euratom) 2018/994 du Conseil, et en particulier de renforcer la visibilité des alliances électorales pour les élections européennes, de l'affiliation des partis politiques nationaux aux partis politiques européens, des associations européennes d'électeurs et autres entités électorales européennes au moyen de campagnes médiatiques ainsi qu'en garantissant la distribution de bulletins électoraux uniformes indiquant clairement les alliances européennes dans chaque État membre, et en veillant à ce que tout autre support électoral porte des indications en ce sens; estime que les partis nationaux et les associations d'électeurs devraient indiquer, le cas échéant, leur affiliation aux partis politiques européens, ou autres entités électorales européennes pendant la campagne électorale et sur les bulletins électoraux;

15. invite tous les États membres à prendre des mesures concrètes pour harmoniser les conditions de candidature, afin de garantir à tous les acteurs politiques à égalité un accès équitable au processus électoral, conformément aux principes de concurrence loyale et de pluralisme démocratique;

16. souligne que la ratification de la décision (UE, Euratom) 2018/994 du Conseil par l'ensemble des États membres reste obligatoire pour qu'elle puisse entrer en vigueur; demande dès lors au dernier État membre de commencer la procédure de ratification;

°

° °

17. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.