

Question d'Europe
n°525
22 juillet 2019

La 9ème législature européenne, une nouvelle donne politique

Eric MAURICE
Cindy SCHWEITZER
Magali MENNETEAU
Delphine BOUGASSAS- GAULLIER

La 9ème législature du Parlement européen s'est ouverte le 2 juillet à Strasbourg sous le signe des contradictions apparentes. D'une part, les 751 députés européens ont été mieux élus que leurs prédécesseurs, avec un taux de participation de 50,62%, le plus élevé depuis 1994, mais les grands équilibres traditionnels du Parlement ont été bousculés mettant fin notamment au duopole PPE/PSE. D'autre part, la montée des partis nationalistes, populistes et eurosceptiques, sensible dans la plupart des Etats membres, ne s'est pas traduite par une augmentation de leur poids au sein du Parlement. Enfin, trois ans après le référendum de 2016 en faveur du Brexit d'un retrait du Royaume-Uni de l'Union et deux mois après le 29 mars, date initialement prévue pour le Brexit, 73 députés britanniques ont été élus pour un mandat qui ne pourrait durer que 4 mois – si la nouvelle date de retrait, actuellement fixée au 31 octobre, est respectée. Avec l'élection d'Ursula von der Leyen à la présidence de la Commission européenne le 16 juillet, le nouveau Parlement a clôturé la séquence issue des élections européennes des 23-26 mai. Les discussions politiques autour d'un éventuel accord de coalition et la mise en place des commissions parlementaires ont dessiné les grandes lignes de ce que sera la législature qui s'ouvre, dans laquelle les certitudes du passé sont bousculées par une nouvelle donne politique.

A - UN PARLEMENT FRAGMENTÉ ET RENOUVÉ

Fragmentation à droite

1. Un nouveau visage

Rééquilibrage au centre

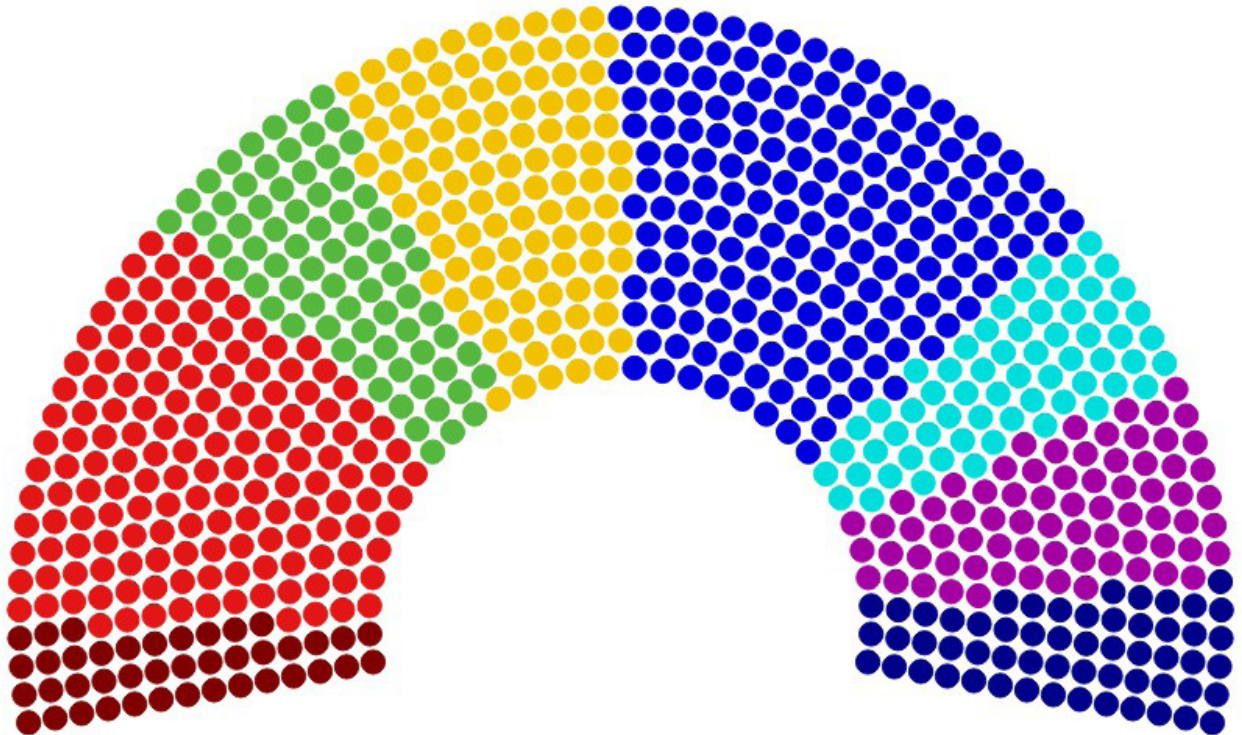
Le fait principal du Parlement élu en mai est le rééquilibrage entre groupes politiques, en particulier au sein des groupes centraux pro-européens. Les deux principaux groupes, le Parti populaire européen (PPE) et les Socialistes et démocrates (S&D), traditionnellement organisés en grande coalition, ne disposent plus de la majorité dans l'hémicycle. Avec respectivement 182 et 154 sièges, contre 221 et 191 en 2014^[1], ils ne représentent plus ensemble que 44,74% des sièges – 24,23% pour le PPE, 20,51% pour le S&D – contre 54% en 2014 et 61% en 2009. Cet affaiblissement des deux principaux groupes bénéficie aux Libéraux – dont l'appellation nouvelle est Renew Europe (RE) – et aux Verts. Avec 108 députés, soit 41 de plus qu'en 2014, RE représente 14,38% des sièges. Avec 74 députés (+24), le groupe Verts/Alliance libre européenne (Verts/ALE) représente 9,85% des sièges.

La seconde caractéristique du nouveau Parlement est la neutralisation des forces eurosceptiques et extrémistes en dépit des craintes d'une vague populiste à Strasbourg. Le groupe des Conservateurs et réformistes européens (ECR), qui était jusqu'à présent la principale force de cette partie de l'hémicycle, perd 8 sièges, passant de 70 à 62 élus, en particulier en raison de l'effondrement des Conservateurs britanniques (4 sièges, -15). Il est plus que jamais dominé par le parti Droit et Justice (PiS) polonais, qui compte 26 députés (+9).

Le groupe ECR est supplanté en nombre de sièges par le groupe Identité et démocratie (ID), nouvelle appellation d'Europe des nations et des libertés (ENL), groupe formé en 2015 autour du Rassemblement national (RN) français et de la Ligue italienne. Ces deux partis, arrivés en tête des élections européennes dans leur pays, la France et l'Italie, ont été rejoints par Alternative pour l'Allemagne (AfD). A eux trois, ils comptent 61 des 73 députés du groupe. Leur poids national explique la forte progression du groupe, qui ne comptait que 36 députés à la fin de la législature précédente.

1. Afin de comparer les équilibres politiques en conditions similaires, nous utilisons le nombre de sièges des groupes lors de la session constitutive du Parlement européen de juillet 2014. <https://resultats-elections.eu/resultats-des-elections/2014-2019/session-constitutive/>

La composition du Parlement européen après les élections de 2019



● GUE/NGL (41) ● S&D (154) ● Verts/ALE (74) ● Renew Europe (108) ● PPE (182) ● ECR (62) ● ID (73) ● Non-inscrits (57)

Source : Parlement Européen

Mais il souligne également les limites de leur stratégie de rassemblement pour peser au sein du Parlement sur les orientations de l'Union européenne. L'ossature italo-franco-allemande du groupe ID coalesce autour d'elle des partis de 6 pays qui ne comptent que de 1 à 6 députés. L'une de ses formations, le Parti de la liberté autrichien (FPÖ), est au cœur d'un scandale qui a fait tomber le gouvernement, tandis que l'autre, le Vlaams Belang (VB) belge, fait toujours l'objet d'un « cordon sanitaire » en Belgique.

Quant au troisième groupe eurosceptique qui existait sous la mandature précédente, Europe de la liberté et de la démocratie directe (EFDD), il a disparu faute de pouvoir rassembler des députés de 7 Etats membres différents. Ses deux principales composantes – le parti du Brexit de Nigel Farage et le Mouvement 5 étoiles (M5S) italien – ne pouvait d'ailleurs plus s'entendre puisque le premier a pour objectif de quitter l'Union dès le 31 octobre et que le second doit cultiver son identité antisystème tout en assumant les responsabilités du gouvernement italien dont il fait partie.

La droite eurosceptique et nationaliste ne compte donc que 135 députés, soit 17,98% des membres du Parlement, divisés en deux groupes sans vrai levier d'influence. Les ambitions exprimées par le chef de la Ligue, ministre italien de l'Intérieur Matteo Salvini, de mettre en place une grande formation à même de concurrencer PPE et S&D se sont heurtées aux structures politiques européennes. La Fidesz hongroise ne quittant pas le PPE et le PiS polonais ne voulant pas ouvrir le groupe ECR à la Ligue, dont les positions sur la Russie et la migration sont à l'opposé de celles du PiS, la Ligue n'a pu s'organiser que sur la base du groupe d'extrême droite sortant.

Le degré d'influence – ou de perturbation – des nationalistes sur le travail parlementaire pendant la législature dépendra en grande partie de leur capacité à s'allier malgré leurs différences. Elle dépendra également de la manière dont les partis centraux pourront former des majorités, neutralisant de fait ces deux groupes.

A noter le nombre important de députés non-inscrits en ce début de législature (57), principalement en raison du nombre de députés du parti du Brexit (30) et du M5S (14), qui se retrouvent ensemble de manière ironique dans le « no man's land » parlementaire, sans structure et sans financement.

Un renouvellement important

Le Parlement européen affiche un visage profondément renouvelé, avec seulement 295 députés réélus en mai, et 435 nouveaux députés – soit 58%, contre 48,5% en 2014[2]. Sans surprise, le taux de primo-députés est le plus élevé dans les groupes qui ont progressé en termes de sièges – 81% au sein d'ID, 69% chez les Verts/ALE et Renew Europe – tandis que les deux grands partis traditionnels semblent continuer de pratiquer le renouvellement progressif au sein de leurs rangs – 51% de nouveaux députés au S&D, 41% au PPE.

Tandis que 13% des députés n'avaient eu jusqu'alors aucune expérience politique significative, les professions les plus représentées dans l'hémicycle sont les métiers de l'enseignement et de l'université, du droit, des médias et de l'entrepreneuriat. 40% des députés ont une formation en sciences humaines et sociales ; les autres députés sont issus à parts égales des sciences économiques, des sciences exactes et du droit[3].

Conséquence logique du renouvellement, la moyenne d'âge des députés est à 50 ans contre 47 sous la législature précédente. La plus jeune députée, Kira-Marie Peter-Hansen (Danemark, Verts/Ale) est âgée de 21 ans, 5 ans de moins que le benjamin en 2014. Le plus âgé est Silvio Berlusconi (Italie, PPE), 82 ans.

Féminisation sans parité

Avec 302 députées, soit 40,4%, le nouveau Parlement enregistre la plus forte représentation féminine, en hausse de 8 points par rapport à 2014. La parité est respectée pour les présidences de commissions (11

femmes sur 22), mais elle ne l'est toujours pas pour les vice-présidences du Parlement (5 sur 14, 35,71%). A l'heure de l'écriture de ces lignes, tandis que plusieurs vice-présidences de commissions restaient à pourvoir, en particulier pour améliorer l'équilibre hommes-femmes, 33 des postes sur 70 étaient attribués à des députées (47,14%).

Le Parlement a élu la première femme à la tête de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, le 16 juillet mais pas à sa tête. Alors que Ska Keller, co-présidente du groupe Verts/ALE a été, un temps, pressentie afin de garantir une présence de son parti dans les équilibres politiques présidant à la répartition des postes à la tête des institutions, le choix s'est finalement porté sur David Sassoli (Italie, S&D) pour deux ans et demi. Peut-être sera-ce une femme pour la deuxième partie du mandat, mais sans doute une représentante d'un pays d'Europe centrale et orientale pour des considérations d'équilibre géographique.

2. Les incertitudes du Brexit

La présence des Britanniques et l'incertitude qui continue de peser sur la date à laquelle ils devront cesser de siéger entraînent une conséquence inédite : le Parlement européen a commencé ses travaux sous une forme provisoire avec des équilibres politiques et institutionnels destinés à être modifiés à une date incertaine.

Le Parlement européen compte toujours 751 députés au lieu de 705 comme cela était prévu si le Brexit avait effectivement eu lieu avant les élections européennes. 27 des 73 sièges britanniques devant être redistribués, autant de députés élus en provenance de 13 pays sont en attente de pouvoir siéger. La redistribution des sièges modifiera les équilibres par pays, mais aussi entre les groupes politiques. Lorsque le Brexit aura lieu, la France et l'Espagne auront chacune 5 députés supplémentaires ; l'Italie et les Pays-Bas, 3 ; l'Irlande, 2. 9 autres Etats membres (Autriche, Bulgarie, Croatie, Danemark, Estonie, Finlande, Pologne, Slovaquie, Suède) bénéficieront d'un siège additionnel.

2. 16 députés avaient déjà siégé, mais avant 2014. Members of the European Parliament, 2019-2024, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/637976/EPRS_ATA\(2019\)637976_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/637976/EPRS_ATA(2019)637976_EN.pdf)
3. Full background of new MEPs: what does it tell us?, <https://www.votewatch.eu/blog/full-background-of-new-meps-what-does-it-tell-us/>

Députés par groupe avant et après le Brexit (projections)

| Groupe politique | Nombre de députés avant le Brexit | Nombre de députés après le Brexit | Variation |
|------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------|
| PPE | 182 | 187 | ↑ 5 |
| S&D | 154 | 148 | ↓ 6 |
| Renew Europe (RE) | 108 | 97 | ↓ 11 |
| Verts/ALE | 74 | 68 | ↓ 6 |
| Identité et démocratie (ID) | 73 | 76 | ↑ 3 |
| ECR | 62 | 62 | = |
| GUE/NGL | 41 | 40 | ↓ 1 |
| Non-inscrits | 57 | 27 | ↓ 30 |

En termes politiques, le départ des députés britanniques affaiblira les groupes qui en comptent le plus : Renew (17 députés), les Verts (11) S&D (10), dont les pertes ne seront que partiellement compensées par l'arrivée des députés « de réserve ». Renew devrait ainsi repasser sous la barre des 100 députés (97), et S&D sous celle des 150 (148). Le Brexit bénéficiera en revanche au PPE et à ID, qui ne comptent aucun élu britannique et qui recevront le renfort de 5 et 3 nouveaux députés. Le groupe d'extrême droite deviendra ainsi le quatrième du Parlement, devant les Verts. Il diminuera également fortement le nombre de non-inscrits, parmi lesquels siègent actuellement les 30 députés du parti du Brexit. Avec 705 députés, la majorité passera à 353 voix au lieu de 376. Avec un total de 335 sièges, le PPE et le S&D ne seraient toujours pas en mesure de constituer une majorité sans l'appui d'un troisième groupe.

3. Equilibres et cordon sanitaire

La présidence du Parlement revient à David Sassoli (S&D, IT), qui succède à un autre Italien, Antonio Tajani (PPE). Le PPE n'a pas présenté de candidat, le 3 juillet, tout comme le groupe RE, en vertu de

l'accord au Conseil européen sur la répartition entre partis politiques à la tête des institutions européennes. En vertu de cet accord, le PPE devrait retrouver la présidence à mi-mandat, en janvier 2022. David Sassoli a été élu au second tour de scrutin avec 345 voix sur 667 votes exprimés, face à Ska Keller (Verts/ALE, DE) et Jan Zahradil (ECR, CZ).

La nouvelle donne politique au sein du Parlement se reflète dans la répartition des présidences de commissions parlementaires. Le PPE en obtient 8, autant que lors de la précédente législature. Le S&D en perd en revanche 2 pour n'en détenir que 5, au profit de RE qui en obtient 4 (+1) et des Verts qui en obtiennent 2 (+1). Les groupes ECR et GUE/NGL détiennent respectivement 2 et 1 présidences, comme sous la législature précédente.

Répartition politique et géographique des présidences de commissions parlementaires

| Commission | Juillet 2019 – Janvier 2022 | | |
|--|-----------------------------|--------------|-------------|
| | Président(e) | Groupe | Etat membre |
| Affaires constitutionnelles - AFCO | Antonio TAJANI | PPE | Italie |
| Affaires économiques et monétaires - ECON | Roberto GUALTIERI | S&D | Italie |
| Affaires étrangères - AFET | David McAllister | PPE | Allemagne |
| Sous-commission Droits de l'homme - DROI | Marie ARENA | S&D | Belgique |
| Sous-commission Sécurité et défense - SEDE | Nathalie LOISEAU | Renew Europe | France |
| Affaires juridiques - JURI | Lucy NETHSINGHA | Renew Europe | Royaume-Uni |
| Agriculture et développement rural - AGRI | Norbert LINS | PPE | Allemagne |
| Budgets - BUDG | Johan VAN OVERTVELDT | ECR | Belgique |
| Commerce international - INTA | Bernd LANGE | S&D | Allemagne |
| Contrôle budgétaire - CONT | Monika HOHLMEIER | PPE | Allemagne |
| Culture et éducation - CULT | Sabine VERHEYEN | PPE | Allemagne |
| Développement - DEVE | Tomas TOBE | PPE | Suède |
| Développement régional - REGI | Younous OMARJEE | GUE/NGL | France |
| Droits de la femme et égalité des genres - FEMM | Evelyn REGNER | S&D | Autriche |
| Emploi et affaires sociales - EMPL | Lucia NICHOLSONOVA | ECR | Slovaquie |
| Environnement, santé publique et sécurité alimentaire - ENVI | Pascal CANFIN | Renew Europe | France |
| Industrie, recherche et énergie - ITRE | Adina-Ioana VĂLEAN | PPE | Roumanie |
| Libertés civiles, justice et affaires intérieures - LIBE | Juan Lopez AGUILAR | S&D | Espagne |
| Marché intérieur et protection des consommateurs - IMCO | Petra DE SUTTER | Verts / ALE | Belgique |
| Pêche - PECH | Chris DAVIES | Renew Europe | Royaume-Uni |
| Pétitions - PETI | Dolors MONTSERRAT | PPE | Espagne |
| Transports et tourisme - TRAN | Karima DELLI | Verts/ALE | France |

Le 9ème Parlement européen, une nouvelle donne politique

Dans le Parlement précédent, la répartition géographique des présidences de commission marquait la prépondérance de l'Allemagne et une représentation accrue des pays d'Europe centrale et orientale au détriment de l'Europe du Sud et de certains pays fondateurs.

L'Allemagne demeure prépondérante en ce début de législature, puisque 5 commissions restent présidées par des Allemands, autant qu'entre 2014 et 2019. Le rééquilibrage vers l'Est est en revanche annulé, au détriment de la Pologne, qui perd les 4 présidences qu'elle détenait, tandis que la République tchèque, la Bulgarie et la Lituanie perdent la leur. Seule la Roumanie tire son épingle du jeu avec 2 présidences (+1), tandis que l'Autriche et la Slovaquie en obtiennent 1. L'Espagne, qui détenait 2 présidences en 2014 mais aucune en seconde partie de législature, retrouve 2 postes, tandis que la Belgique passe de 1 à 3 présidences.

La France, qui occupait 2 présidences en 2014 et 3 depuis 2017, en obtient 4, dont 2 pour La République

en Marche (LREM), parti du président Emmanuel Macron. En dépit de la perspective du Brexit, pour l'instant prévu le 31 octobre, le Royaume-Uni obtient 2 commissions, PECH et JURI, pour 2 députés libéraux-démocrates. Les « Lib-Dems » sont traditionnellement le parti britannique le plus europhile, et avec 17 élus, ils constituent la deuxième force au sein du groupe RE et la principale délégation britannique hors du parti du Brexit. Dans l'attente du retrait de leur pays de l'Union, leur élection est donc un signe de soutien du Parlement aux forces pro-européennes au Royaume-Uni

Les Allemands sont également les plus nombreux parmi les vice-présidents de commissions (12), devant les Polonais (7), les Français et les Espagnols (6), et les Italiens et les Portugais (5).

La hiérarchie des Etats se retrouve également dans l'attribution des postes de « coordonnateurs »[4] des groupes au sein des commissions. Les plus nombreux, selon les chiffres provisoires, sont les Allemands (31), devant les Français (23) et les Polonais (12).

4. L'appellation en vigueur est coordinateur mais cela ne veut rien dire. Il s'agit de coordonner les votes. Il s'agit d'une mauvaise traduction à notre avis.

Répartition des mandats au Parlement européen par nationalité, 2019-2022[5]

| Etat membre | Président du Parlement | Vice-présidents du Parlement | Présidents de Commissions | Vice-présidents de Commissions | Coordonnateurs | TOTAL |
|--------------------|------------------------|------------------------------|---------------------------|--------------------------------|----------------|-------|
| Allemagne | | 3 | 5 | 13 | 31 | 52 |
| France | | 1 | 4 | 6 | 23 | 34 |
| Italie | 1 | 1 | 2 | 5 | 5 | 14 |
| Pologne | | 2 | 0 | 7 | 12 | 21 |
| Royaume-Uni | | | 2 | 2 | 4 | 8 |
| Espagne | | 1 | 2 | 6 | 8 | 17 |
| Roumanie | | 1 | 1 | 4 | 4 | 10 |
| République tchèque | | 1 | 0 | 4 | 7 | 12 |
| Pays-Bas | | | 0 | 4 | 4 | 8 |
| Suède | | | 1 | 1 | 3 | 5 |
| Hongrie | | 1 | 0 | 3 | 1 | 5 |
| Portugal | | | 0 | 6 | 4 | 10 |
| Belgique | | | 3 | 1 | 5 | 8 |
| Finlande | | | 0 | 0 | 3 | 3 |
| Autriche | | 1 | 1 | 2 | 1 | 5 |
| Bulgarie | | | 0 | 1 | 2 | 3 |
| Danemark | | | 0 | 2 | 5 | 7 |
| Malte | | | 0 | 0 | 2 | 2 |
| Grèce | | 1 | 0 | 3 | 1 | 5 |
| Slovaquie | | | 1 | 0 | 0 | 1 |
| Luxembourg | | | 0 | 0 | 3 | 3 |
| Irlande | | 1 | 0 | 0 | 3 | 4 |
| Croatie | | | 0 | 0 | 2 | 2 |
| Estonie | | | 0 | 0 | 2 | 2 |
| Lituanie | | | 0 | 1 | 1 | 2 |
| Slovénie | | | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Chypre | | | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Lettonie | | | 0 | 2 | 2 | 4 |
| TOTAL | 1 | 14 | 22 | 73 | 138 | 246 |

5. A l'heure où nous écrivons, 14 vice-présidences restent à pourvoir en commission AFET, DEVE, AGRI, CULT, LIBE et AFCO, et environ 20 postes de coordonnateurs dans les groupes.

Extrême droite marginalisée

A l'incapacité des nationalistes à s'organiser s'est ajouté un cordon sanitaire organisé par les autres groupes afin de réduire leur présence dans les postes à responsabilité du Parlement. Le principe du cordon sanitaire a prévalu sur la règle d'Hondt, qui organise la répartition en fonction du poids politique.

Aucun député des groupes ECR et ID ne fait partie des 14 vice-présidents du Parlement. Les partis pro-européens ont également bloqué l'élection de députés ID à la tête des commissions Agriculture et Affaires juridiques, cette dernière traitant, entre autres, les levées de l'immunité parlementaire des députés, ainsi qu'aux postes de vice-présidences de commissions. Malgré ses ambitions de peser politiquement au sein de l'hémicycle et sur les orientations de l'Union, l'extrême droite est donc absente de tous les postes à responsabilité au sein du Parlement.

Le groupe ECR obtient deux présidences, à la commission des Budgets avec l'ancien ministre belge des Finances Johan Van Overtveldt (N-VA) ; et à la commission Emploi et affaires sociales avec la Slovaque Lucia Nicholsonova. Cette dernière a été élue après que les groupes pro-européens ont empêché par deux fois l'élection de la Polonaise Beata Szydlo (PiS) à la tête de la commission. Ancienne Première ministre de 2015 à 2017, elle dirigeait le gouvernement qui a introduit les réformes de la justice à l'origine de la procédure européenne de sauvegarde de l'Etat de droit. Le rejet de sa candidature doit donc être interprété comme un geste politique suscité par la situation en Pologne plus que comme une volonté de bloquer le groupe ECR dans les commissions. Le groupe occupe en outre 7 vice-présidences de commissions et un poste de questeur.

B/ UNE LÉGISLATURE OUVERTE ET INCERTAINE

La mise en place du Parlement a été perturbée par les discussions menées entre députés et chefs d'Etat et de gouvernement sur les nominations à la tête des institutions européennes, en particulier la présidence de la Commission européenne.

Trois groupes – PPE, S&D et Verts/ALE - défendaient le principe du Spitzenkandidat selon lequel la tête de liste du parti ayant remporté les élections européennes doit être désigné par le Conseil européen puis élu par le Parlement. Mais tandis que le groupe Renew et une grande partie des membres du Conseil européen contestaient l'automatisme de ce principe, les groupes PPE et S&D n'ont pu se mettre d'accord sur le candidat à désigner. Principal groupe du Parlement, le PPE a défendu son candidat, Manfred Weber (PPE, DE), malgré l'opposition des autres groupes et de plusieurs dirigeants européens. Le groupe S&D a argué du fait que son candidat, Frans Timmermans (S&D, NL), était plus à même de rassembler une majorité.

En parallèle, quatre groupes – PPE, S&D, Renew Europe et Verts/ALE – ont entamé des négociations pour élaborer un agenda commun, qui aurait pu servir à la fois de base au programme de travail du candidat à la présidence de la Commission, et de pacte pour une coalition au Parlement, en remplacement de la coalition PPE-S&D.

Ces discussions n'ont pas abouti, en raison de différences programmatiques et surtout des tensions suscitées par l'échec de Manfred Weber et de Frans Timmermans et la désignation d'Ursula von der Leyen par le Conseil européen. Le 16 juillet, cette dernière n'a été élue à la présidence de la Commission qu'avec 9 voix de majorité (383 sur 747[6]). Les Verts/ALE, une partie du S&D et très probablement certains députés PPE, sous couvert du vote à bulletins secrets, ont voté contre la candidate, principalement pour exprimer leur mécontentement envers l'abandon du principe du Spitzenkandidat, considéré comme un facteur de l'accroissement des pouvoirs du Parlement face à la Commission et au Conseil.

Plusieurs constats s'imposent après l'ouverture de la 9ème législature du Parlement :

L'absence de majorité stable, renforcée par l'échec provisoire à établir un accord de coalition entre les 4 principaux groupes, rend plus difficilement lisibles les dynamiques qui définiront l'activité parlementaire durant les 5 prochaines années. Cette incertitude est

6. L'élection de 3 députés nationalistes catalans n'a pas été reconnue par les autorités espagnoles. Le Parlement ne compte donc pas encore 751 députés.

accentuée par l'attente des conséquences du Brexit sur la composition des groupes.

L'affaiblissement relatif du PPE au Parlement et au Conseil, ainsi que la montée en puissance des sujets climatiques, environnementaux et sociaux, principalement portés par les groupes S&D, Renew Europe et Verts/ALE, risque de rendre les compromis plus difficiles à trouver. L'attitude des Verts, qui représentent moins de 10% des députés mais revendiquent un rôle majeur - y compris 4 commissaires européens ! - est annonciatrice de discussions ardues, à l'issue desquelles des groupes comme ECR, ID ou GUE/NGL essaieront de jouer un rôle d'arbitre pour gagner en influence.

La séquence de négociations sur les nominations a montré une articulation plus importante entre les forces politiques au Parlement et leurs représentants au sein du Conseil européen. C'est le cas notamment avec le groupe Renew Europe, au sein duquel les députés de la République en marche sont les plus nombreux (21). C'est le cas dans une moindre mesure avec le groupe S&D, dont la nouvelle présidente, Iratxe Garcia Perez, est proche du Premier ministre espagnol Pedro Sanchez. Il reste à voir si la conjonction d'intérêts se poursuivra tout au long de la législature, en particulier pour RE, dont tous les membres ne sont pas forcément alignés derrière les positions d'Emmanuel Macron.

La fragmentation du Parlement se retrouve au sein des groupes, dont plusieurs sont divisés sur des questions politiques ou de valeurs. La suspension de la Fidesz du parti PPE, mais pas du groupe n'a pas réglé les différends qui existent au sein du groupe sur les questions d'Etat de droit et de respect des valeurs européennes. Le groupe S&D doit composer entre différentes sensibilités, plus ou moins libérales économiquement, favorables ou opposées à une politique migratoire plus ferme ou une politique de défense plus affirmée. Le groupe ID n'est pas exempt de différences stratégiques entre la Ligue, force dominante dans le gouvernement italien, et le Rassemblement national, toujours dans l'opposition en France. Ces pluralités internes aux groupes, déjà constatées sous la précédente législature, pourraient se faire sentir davantage encore, dans un paysage politique européen en pleine mutation.

Enfin, le Parlement et la Commission présidée par Ursula von der Leyen devront trouver la manière de travailler ensemble, comme ce fut le cas avec Jean-Claude Juncker, qui cultivait un parlementarisme européen et avait établi un partenariat privilégié avec le Parlement[7]. Pour cela, les parlementaires devront surmonter leur déception relative au Spitzenkandidat

Des opportunités de peser

La 8ème législature a été pour le Parlement une période de consolidation dans un processus de long terme d'accroissement de ses pouvoirs et d'affirmation de sa position vis-à-vis des autres institutions de l'Union, la Commission et le Conseil[8]. Du point de vue du Parlement, le principe du Spitzenkandidat est un élément important de cette affirmation, dans la mesure où le choix des partis politiques européens et l'équilibre issu des élections européennes s'imposeraient directement aux chefs d'Etat et de gouvernement dans le choix du président de la Commission.

Le refus du Conseil européen de suivre ce principe en 2019, cinq ans après la nomination de Jean-Claude Juncker, et le choix d'Ursula von der Leyen à l'issue de tractations difficiles, ont été considérés comme un affront institutionnel par beaucoup de députés européens. Mais la logique institutionnelle, comme la lettre du traité, ne permettent pas au Parlement d'imposer sa logique au Conseil européen.

La mandature qui s'ouvre offre cependant au Parlement une opportunité de jouer le rôle auquel il aspire. Dans son discours aux députés avant son élection[9], Ursula von der Leyen s'est engagée à ce que la Commission propose des lois européennes que le Parlement aura demandé en adoptant des résolutions à la majorité de ses membres. Même si la Commission conserve seule le droit d'initiative législative conformément aux traités, le Parlement disposera ainsi d'une sorte de droit d'initiative politique, qu'il devra ensuite tenter de concrétiser dans les négociations avec la Commission et le Conseil lorsque les textes auront été proposés.

Ursula von der Leyen s'est également engagée à davantage informer le Parlement sur l'avancement des

7. Bilan de la 8ème législature du Parlement européen <https://www.robert-schuman.eu/fr/doc/questions-d-europe/qe-512-fr.pdf>

8. op. cit.

9. Discours d'ouverture de la session plénière du Parlement européen, Ursula von der Leyen, Candidate à la présidence de la Commission européenne, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/speech_19_4230

négociations internationales et à « assurer un dialogue permanent » entre les commissaires et les députés[10].

Elle a, par ailleurs, repris à son compte la proposition du groupe Renew Europe d'organiser une « conférence sur l'avenir de l'Europe », et elle s'est déclarée prête à « soutenir pleinement »[11] l'idée qu'un député européen préside cette conférence.

Au-delà des tensions politiques et de la rivalité institutionnelle occasionnées par le processus de nominations aux postes-clés de l'Union, le Parlement est donc appelé à s'investir davantage dans l'élaboration des projets de l'Union et de ses réformes futures. Il pourra d'autant mieux le faire si les différents groupes centraux parviennent à établir des lignes générales pour coopérer, à défaut d'un accord de coalition en bonne et due forme.

L'affirmation voulue par les députés passera également par une réflexion sur le processus du Spitzenkandidat et sur la manière dont eux-mêmes sont élus. Malgré la hausse de la participation enregistrée cette année, le mode de scrutin sur base nationale a montré ses limites et le mode de sélection des têtes de listes européennes s'avère trop opaque et trop peu rigoureux pour être efficace. Selon une enquête publiée par le Parlement, seuls 8% des électeurs ont voté avec pour principale motivation d'influencer le choix du président de la Commission[12].

Alors que le Parlement est entré dans une ère de mutations politiques et d'incertitudes sur sa manière de travailler, le défi pour les députés sera de se faire entendre d'une Commission qui va s'installer avec le soutien des Etats membres, tout en s'assurant que leur institution est encore plus efficace, plus influente et plus reconnue par les citoyens européens.

Eric Maurice

Responsable du bureau de Bruxelles
de la Fondation Robert Schuman

Recherche et mise en forme des données:

Cindy Schweitzer

Assistante de recherche à la Fondation Robert Schuman – Mastère Spécialisé® "Expert en affaires publiques européennes" (MSEAPE) ENA

Magali Menneteau

Sciences Po Strasbourg, Assistante de recherche à la
Fondation Robert Schuman

Delphine Bougassas- Gaullier

Sciences Po Paris, Assistante de recherche à la
Fondation Robert Schuman

Retrouvez l'ensemble de nos publications sur notre site :
www.robert-schuman.eu

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN

LA FONDATION ROBERT SCHUMAN, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.