

Question d'Europe

n°189 et 190

20 décembre 2010

Clivages et compromis politiques
au Parlement européen :
comment vote-t-on
à Strasbourg?de **Thierry Chopin**

directeur des études de la Fondation Robert Schuman, Professeur au Collège d'Europe (Bruges) et à l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences Po).

et **Camille Lépinay**

Diplômée de l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences Po) et du Collège d'Europe (Bruges).

RÉSUMÉ Si le clivage droite-gauche n'est pas aussi dominant au sein du Parlement européen qu'au niveau national, s'il cohabite avec l'expression des sensibilités nationales des députés, il s'exprime de plus en plus vigoureusement, en parallèle du clivage plus classique entre partisans et opposants de l'intégration européenne. Ces clivages politiques émergents varient selon les sujets, en particulier suivant trois grands types de majorités de centre-droit, de centre-gauche et centriste (majorité dite de grande coalition). Pour éclairer ces clivages de plus en plus marqués, cette étude s'appuie sur l'analyse de 16 votes par appel nominal illustratifs de la première année de la 7^e législature (2009-2014), classés en 5 rubriques : le système politique européen, l'économie, le domaine social, agricole et environnemental, les relations extérieures et l'espace « *Justice, Liberté, Sécurité* ». Elle suggère que, malgré sa culture de compromis, le Parlement n'est pas une institution monolithique imperméable aux clivages, mais qu'il offre des occasions régulières de débats et de confrontations politiques [1].

INTRODUCTION Depuis les élections européennes de juin 2009, 3 138 votes ont eu lieu au Parlement européen, entre juillet 2009 et juillet 2010, la plupart à Strasbourg [2]. Ces votes sont relativement peu médiatisés, pourtant ils sont un signe visible d'une démocratie européenne émergente. En effet, les députés européens siègent non pas par nationalité, mais par groupe politique. Cela ne signifie pas que les nationalités ne jouent aucun rôle au Parlement [3]. Mais le clivage droite-gauche s'y exprime de plus en plus vigoureusement, en parallèle du clivage plus classique entre partisans et opposants de l'intégration européenne [4].

Ces conclusions s'appuient sur des études de longue durée à partir des votes par appel nominal. Un groupe politique, ou 40 députés au moins, peuvent en effet demander pour un vote l'établissement d'un compte-rendu des votes individuels des députés, qui est rendu public. Il convient de signaler que tous les votes ne font pas l'objet d'un appel nominal [5]: par exemple, le rejet de la première version de l'accord SWIFT le 11 février 2010 et la résolution sur les Roms du 9 septem-

bre 2010 n'en ont pas fait l'objet. Par ailleurs, le fait de demander ou non un vote par appel nominal relève d'un choix stratégique des groupes : dans le premier cas, cela peut permettre de générer une mobilisation des « *troupes* » ; dans le second, cela peut inciter à ne pas voter afin d'éviter d'endosser un résultat difficile à vendre politiquement et médiatiquement. Il faut donc admettre que cette dimension stratégique peut dans une certaine mesure réduire la représentativité des votes par appel nominal [6]. Mais par ce procédé, environ un tiers des votes peuvent faire l'objet d'une analyse précise. De plus, ces votes ont aussi été regroupés avec les listes de présence dans une base de données interactive VoteWatch.eu permettant l'agrégation de statistiques intéressantes [7].

La révision du règlement intérieur du Parlement européen en 2009 a rendu obligatoire un vote par appel nominal sur tout vote final sur un acte législatif [8].

Reprenant l'approche développée dans une précédente étude publiée par la Fondation Robert Schuman sur la 6^e législature (2004-2009) [9], nous analyserons 16 votes par appel nominal illustratifs de la première an-

1. Cette étude prolonge une réflexion initiée dans Y. Bertoncini et T. Chopin, *Elections européennes : l'heure des choix – Le cas de la France*, Fondation Robert Schuman, Note n°45, mai 2009.

2. Parlement européen (PE), « Un an après les élections, l'activité parlementaire en chiffres », 03/09/2010, http://www.europarl.europa.eu/news/public/story_page/008-80685-243-08-36-901-20100831STO80674-2010-31-08-2010/default_fr.htm

3. Cf. T. Chopin et C. Lépinay, « L'influence nationale au Parlement européen : état des lieux un an après les élections européennes », Fondation Robert Schuman, Question d'Europe n°175-176, 28/06 et 05/07/2010.

4. Voir S. Hix, A. Noury, G. Roland, *Dimensions of Politics in the European Parliament*, Cambridge University Press 2007.

5. Les autres votes sont soit des votes à mains levées, soit des votes électroniques.

6. Bjorn Heyland, "Procedural and party effects in European Parliament roll-call votes", *European Union Politics*, vol. 11 n°4, December 2010, pp. 597-613.

7. <http://www.votewatch.eu/>
Les auteurs remercient vivement l'équipe de VoteWatch.eu pour les avoir autorisés à utiliser leurs données. Nous tenons à remercier également Arnaud Magnier pour sa relecture attentive de ce texte.

8. Parlement européen, *Règlement intérieur – 7^e législature*, Novembre 2010, article 166.

9. Y. Bertoncini et T. Chopin, *Elections européennes : l'heure des choix, op. cit.*, pp. 46-67.

Clivages et compromis politiques au Parlement européen : comment vote-t-on à Strasbourg ?

née de la 7^e législature (2009-2014). Ces 16 votes ont été choisis sur la base de plusieurs critères : leur importance politique (pour le système politique européen ou pour leur impact sur des politiques européennes), leur importance médiatique (notamment évaluée par le fait qu'ils aient été cités par le service de presse du Parlement comme « *grands moments* » de l'année [10]), la recherche d'un vote illustratif parmi les différentes catégories identifiées dans l'étude précédente, ainsi que l'existence d'un vote par appel nominal.

Sans entrer dans tous les détails, nous nous efforçons de décrire le mode d'expression des clivages qu'ils ont suscités entre les groupes politiques, en signalant les cas où des délégations nationales ont adopté une position spécifique au regard de celle de leur groupe ou du Parlement. Après avoir mis en évidence la logique partisane de plus en plus marquée au Parlement, ces 16 votes seront étudiés selon 5 grandes rubriques : le système politique, l'économie, les questions sociales, agricoles et environnementales, les relations extérieures et l'espace « *Justice, Liberté et Sécurité* ».

1. UNE LOGIQUE D’AFFIRMATION PARTISANE DE PLUS EN PLUS MARQUÉE

1.1. Les grands équilibres de la 7^e législature

Les 7^e élections européennes [11] ont vu la nette victoire des forces de droite, qui ont recueilli 44,5 % des voix au niveau de l'Union, soit + 5,3 par rapport à 2004. Par contraste, les partis sociaux-démocrates ont connu une défaite, ne recueillant que 29,2% des voix, soit leur plus faible résultat depuis 1979. La droite s'est imposée dans 20 des 27 États membres ; la gauche est arrivée en tête dans 7. Ainsi, le vote sanction, traditionnellement important lors du scrutin intermédiaire que sont les élections européennes, a été faible en 2009.

Dans cette perspective, le rapport de force politique au sein du Parlement européen semble relativement stable par rapport à celui de la précédente législature. En effet, le Parti Populaire Européen (PPE), arrivé en tête, a un poids quasi identique à celui qu'il avait durant la précédente mandature (36%). La délégation « nationale » du PPE la plus importante est la délégation allemande (42 députés), suivi de la délégation italienne (35). Avec le ralliement des démocrates italiens aux socialistes euro-

peens, le poids du Parti Socialiste Européen (PSE) devenu « *Groupe de l'alliance progressiste des socialistes et démocrates* » (S&D) ne recule que faiblement (25% contre 27,6% entre 2004 et 2009). Les plus grosses délégations S&D sont allemande (23 députés), espagnole (21) et italienne (21). Le groupe de l'Alliance des Démocrates et des Libéraux en Europe (ADLE) connaît un léger tassement (11,4% contre 12,7%), mais continue de jouer un rôle charnière dans les coalitions majoritaires. Les deux principales délégations ADLE sont britannique et allemande (12 députés).

Les résultats des partis situés à la gauche de la gauche s'inscrivent dans la lignée de ceux des sociaux-démocrates. On observe une stagnation de l'extrême gauche (2,9% au sein de l'Union) tandis que le groupe GUE/NDL (Gauche Unie Européenne /Gauche nordique), regroupant les forces d'extrême gauche passe de 9,4% à 4,7% des membres. Ses trois principales délégations viennent d'Allemagne, de France et du Portugal. Si les Verts réalisent des résultats élevés en Belgique, en France et au Luxembourg, et sont en progression, ils n'obtiennent que 5,6% des voix au niveau de l'Union, 54 élus, soit 7,5% du Parlement. Ils n'ont de fait obtenu des élus que dans 14 États membres, les deux plus grosses délégations étant allemande et française (14 députés). Le groupe Verts/ALE regroupe dans sa composante « *Alliance Libre européenne* » (ALE), entre autres, des députés catalans, un Corse, un Ecossais, un Estonien et une Lettone de la minorité russophone. En revanche, ces élections européennes ont marqué un nouveau retrait des eurosceptiques. Declan Ganley, fondateur du mouvement Libertas, a raté son pari et n'a finalement obtenu qu'un seul député, en la personne du Français Philippe de Villiers. Les députés eurosceptiques se retrouvent notamment dans le groupe EFD - Europe Liberté Démocratie (32 membres, soit 4,3% du Parlement), qui comprend surtout deux fortes délégations : italienne (Ligue du Nord) et britannique (Parti pour l'indépendance du Royaume-Uni, UKIP). D'autres députés eurosceptiques comme les Autrichiens de la liste de Hans-Peter Martin sont dans le groupe des non-inscrits. Une nouveauté de la 7^e législature est l'émergence du groupe des Conservateurs et Réformateurs Européens (ECR) qui réunit 7,4% des députés, entre autres les conservateurs britanniques, tchèques (ODS) – autre-

10. Parlement européen, « Retour sur les grands moments de l'année au Parlement européen », 22/07/2010, http://www.europarl.europa.eu/news/public/focus_page/008-77272-181-06-27-901-20100630FCS77235-30-06-2010-2010/default_fr.htm

11. Pour un commentaire détaillé voir T. Chopin, C. Deloy, « Les élections européennes de 2009. Résultats, bilan, perspectives », in L'état de l'Union 2010. Rapport Schuman sur l'Europe, Paris, Editions Lignes de repères, 2010.

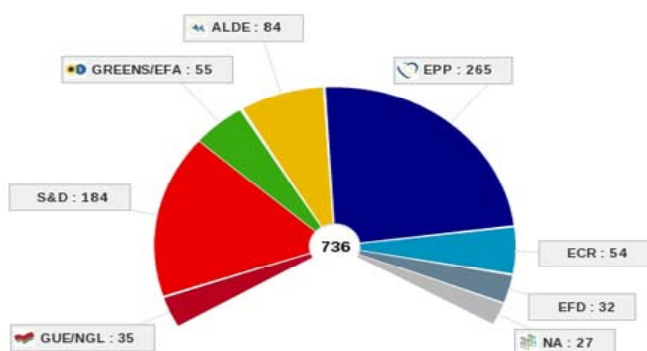
fois dans le groupe PPE-DE – ainsi que les conservateurs polonais (PiS) – autrefois dans le groupe UEN. Ce groupe est à la fois eurosceptique, conservateur sur les questions sociales, et libéral sur le plan économique. C'est un groupe relativement fragile dans la mesure où il n'atteint le seuil représentatif de 8 pays qu'avec l'addition de 5 députés (Belge, Hongrois, Letton, Lituanien et Néerlandais) dont le retrait pourrait entraîner la fin du groupe. Mais c'est surtout une alliance pragmatique pour accéder à des postes et obtenir des rapports au sein du Parlement.

L'extrême droite obtient 6,6% en moyenne et plus de 10% dans 8 États membres (Belgique, Autriche, Pays-Bas, Danemark, Hongrie, Finlande, Bulgarie et Italie). La hausse est importante au Royaume-Uni où le Parti

National Britannique (BNP) obtient 2 sièges au Parlement. L'extrême droite cependant ne représente pas un mouvement homogène et peut difficilement être vue comme une force unie. Une partie a rejoint le groupe EFD, l'autre se retrouve parmi les non-inscrits [12].

Ces sept groupes politiques structurent le Parlement et représentent les grandes familles politiques : socialiste, écologiste, libérale, démocrate-chrétienne, conservatrice, etc. Il est notable qu'en dépit d'une certaine hétérogénéité au sein des différents groupes, ceux-ci se caractérisent par une assez grande discipline au moment des votes, et que la cohérence des familles partisanes reste élevée [13]. La cohésion des groupes au Parlement européen est aussi élevée que celle des camps démocrate et républicain au Congrès américain [14].

Répartition des députés par groupe politique au PE (2009-2014)



Source : Parlement européen

EPP : Groupe du Parti populaire européen (Démocrates-chrétiens)

S&D : Groupe de l'Alliance Progressiste des Socialistes et Démocrates au Parlement européen

ALDE : Groupe Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe

GREENS/ EFA : Groupe des Verts/Alliance libre européenne

ECR : Conservateurs et Réformistes européens

GUE/ NGL : Groupe confédéral de la Gauche unitaire européenne/Gauche verte nordique

EFD : Groupe Europe de la liberté et de la démocratie

NA : Non inscrits

1.2. Une culture historique du compromis transpartisan

Le Parlement européen se caractérise par une culture du compromis transpartisan qui découle de raisons à la fois culturelles, politiques et institutionnelles.

Sur un registre « culturel », la conduite des affaires européennes est marquée par une culture du compromis, au niveau communautaire de manière générale et au Parlement en particulier. Cette culture du compromis s'exprime au sein de chaque institution, dont les membres peuvent adopter des positions convergentes à l'égard des deux autres, en dépit de leur appartenance à des groupes politiques concurrents, comme on vient de le voir lors du vote du budget 2011.

Sur un registre plus politique, la nature des compétences exercées par l'Union permet de rendre compte du poids de la logique du compromis au Parlement. Ni les politiques du travail et de l'emploi, ni l'essentiel de la fiscalité, ni les retraites et le système de protection so-

ciale, ni les systèmes éducatifs, ni la sécurité publique ne font l'objet d'authentiques politiques communautaires, alors que c'est sur ces enjeux que le clivage droite-gauche trouve toute sa vigueur au niveau national. Le fait que la protection des consommateurs ou de la santé soient des enjeux beaucoup plus fréquemment évoqués explique à l'inverse que deux groupes politiques comme le PPE et le S&D puissent adopter des positions identiques dans environ deux-tiers des votes soumis au Parlement européen.

Par ailleurs, ce poids du compromis est renforcé par l'existence de règles de vote spécifiques au sein du Parlement, qui font obstacle à l'expression d'alternatives et à la réversibilité du système politique communautaire [15] et permettent difficilement la constitution de coalitions claires et stables. D'une part parce que son fonctionnement (attribution des responsabilités, des rapports et des temps de paroles etc.) repose sur des règles proportionnelles. D'autre part et

12. Simon Hix, "What to expect in the 2009-14 European Parliament: Return to the Grand Coalition?", Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS), European Policy Analysis, n°8, Août 2009, p.3., http://www.sieps.se/files/download-document/561-2009_8epa.html

13. Cf. Simon Hix, Christopher Lord, *Political Parties in the European Union*, Basingstoke, Macmillan, 1997.

14. Hix, 2009, op.cit., p.1.

15. Le fonctionnement de la Commission est régi par la règle de la majorité simple.

Clivages et compromis politiques au Parlement européen : comment vote-t-on à Strasbourg ?

surtout, parce que nombre de votes doivent réunir le soutien de la « majorité des membres qui composent le Parlement » [16]. En effet, en matière législative, le vote d'amendements à la proposition de la Commission se fait à la majorité absolue des membres composant le Parlement en 2^e lecture, contre seulement la majorité des suffrages exprimés en 1^{ère} lecture. Cela peut inciter à conclure en 1^{ère} lecture, en formant des majorités transpartisanes et de circonstance.

Celles-ci sont d'ailleurs d'autant plus usuelles qu'elles n'ont pas de conséquences en termes de soutien à un gouvernement comme au niveau national. L'accord de grande coalition, qui a d'ailleurs été reconduit entre le PPE et le S&D en septembre 2009, en témoigne. Cet accord dit « technique » a pour objectif d'obtenir la majorité absolue des membres (369 députés sur 736) et de se répartir la Présidence du Parlement. Cette alliance s'explique de façon arithmétique. Ni une alliance de centre-droit ADLE-PPE (47,7% des membres) ni une alliance de centre-gauche S&D, Verts/ALE, ADLE et GUE/NDL (48,6%) n'atteint la majorité absolue. Avec 265 et 184 élus, les 2 groupes PPE et S&D réunissent 60,9% des députés et dépassent le seuil à atteindre pour obtenir la majorité absolue [17]. Même si cet accord technique ne doit pas avoir d'impact politique sur la liberté de vote des différents partenaires de cette coalition, il est évident que la recherche de compromis transpartisans demeurera très présente dans le fonctionnement du Parlement.

Last but not least, cette culture traditionnelle de compromis s'explique par la logique historique d'affirmation institutionnelle du Parlement vis-à-vis de la Commission et du Conseil, qui s'appuie sur une forme d'unité transpartisane interne. Si cette logique d'affirmation institutionnelle n'a naturellement pas disparu, elle devrait désormais revêtir une dimension secondaire sous le double effet de l'accroissement des compétences communautaires dans des domaines de nature proprement politique (et notamment dans l'espace « Liberté, Sécurité, Justice », par exemple), et de l'extension de la procédure de codécision qui accroît le pouvoir législatif du Parlement de manière très sensible. Ce double phénomène était déjà présent ces dernières années et est particulièrement renforcé par le traité de Lisbonne. En effet, avec le traité de Lisbonne, le Conseil et le Parlement décident à égalité pour l'adoption d'une large majorité des actes législatifs : 89 sujets, sur les 120 présents dans ces actes, prévoient l'applica-

tion de la « procédure législative ordinaire ». Sur ces 89 sujets, 44 constituent un renforcement des pouvoirs du Parlement européen par rapport à ceux du Conseil. Ce renforcement est important en matière d'espace « liberté, sécurité et justice » et aussi en matière budgétaire - la suppression de la distinction entre dépenses « obligatoires » et « non obligatoires » permettant au Parlement de décider de l'ensemble du budget à égalité avec le Conseil. Deux nuances peuvent néanmoins être apportées sur ce point. Tout d'abord, l'accroissement du pouvoir de codécision du Parlement ne freinera pas la volonté de celui-ci de peser face aux autres institutions communautaires, et notamment face à la Commission, comme en ont témoigné les négociations sur le Service Européen d'Action Extérieure [18]. Ensuite, la codécision a parfois conduit, paradoxalement, à une forme de renationalisation de certains débats ainsi qu'à l'augmentation du nombre de votes divergents au sein des groupes politiques, dans la mesure où les différentes Représentations Permanentes des Etats membres tentent parfois d'influencer les députés de leurs pays respectifs pour remporter au Parlement des batailles perdues au Conseil.

1.3. Des votes qui dessinent des choix partisans marqués

En dépit de cette culture du compromis, des études empiriques récentes montrent que les votes au Parlement tendent à se polariser davantage sur le plan idéologique depuis 10 ans [19]. Si les clivages partisans à l'œuvre au Parlement s'expriment dans le choix des députés désignés aux postes de responsabilité (président du Parlement, présidents de commissions notamment), ils apparaissent surtout lors des votes réguliers auxquels procèdent les députés, notamment en séance plénière. Certes, le clivage droite-gauche n'est pas aussi dominant au sein du Parlement européen qu'au niveau national [20]. Mais l'étude des votes parlementaires met en évidence le développement progressif de clivages politiques à double dimension : entre les partisans et les adversaires de la poursuite de l'intégration communautaire, mais aussi selon le clivage classique droite-gauche sur des enjeux économiques et sur les questions relatives à l'« espace de liberté, de sécurité et de justice » (asile, immigration, etc.). Cette double dimension pourrait expliquer la non-émergence d'une claire majorité de droite, car si les groupes PPE, ADLE

16. Pour un inventaire précis de ces règles, voir Yves Bertoncini et Thierry Chopin, *op. cit.*, p. 476-477.

17. Hix, 2009, *op. cit.*, p.3.

18. Cf. Maxime Lefebvre, Christophe Hillion, « Le Service Européen d'Action Extérieure : vers une diplomatie commune - ? », *Questions d'Europe n°184*, Fondation Robert Schuman, 18 octobre 2010 - http://www.robert-schuman.eu/doc/questions_europe/qe-184-fr.pdf

19. Voir S. Hix, A. Noury, G. Roland, *Dimensions of Politics in the European Parliament*, *op. cit.*

20. Voir sur ce point, Paul Magnette, Yannis Papadopoulos, « On the Politicization of the European Consociation: a Middle way between Hix and Bartolini », in *European Governance Paper*, Eurogov, 2008.

et ECR réunissent une majorité (54,9%), il est difficile d'associer les eurosceptiques du groupe ECR aux europhiles des groupes PPE et ADLE [21].

Pour autant, les données disponibles sur le sujet confirment que les Verts et la gauche communiste votent beaucoup plus souvent de manière identique (79,3% des votes recensés) que les verts et l'extrême droite

(45,2% des votes) ; socialistes et communistes mêlent aussi souvent leurs voix (69,1% des votes) que les députés du PPE et ALDE (67,9%). La proportion de votes communs entre PPE et PSE était en recul sur la période 1999-2004 : elle était supérieure à 65% les premières années, mais inférieure à 60% en 2004 (pour une moyenne globale de 64,5% sur la période).

Tableau 1 : Pourcentage de votes communs entre les majorités de deux groupes politiques (1999-2004)

| en % | GUE | Verts | PSE | ALDR | PPE | UEN |
|-------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| GUE | - | 79,3 | 69,1 | 55,4 | 42,4 | 45,9 |
| Verts | 79,3 | - | 72 | | 47,1 | 45,2 |
| PSE | 69,1 | 72 | - | 72,9 | 64,5 | 52,6 |
| ALDR | 55,4 | | 72,9 | - | 67,9 | 55 |
| PPE | 42,4 | 47,1 | 64,5 | 67,9 | - | 71,2 |
| UEN | 45,9 | 45,2 | 52,6 | 55 | 71,2 | - |

Source : S Hix, A Noury, G Roland, *Democratic politics in the European Parliament*, Cambridge U.P., p. 151

Par ailleurs, une étude des votes au Parlement depuis la mise en place de la législature 2009-2014 [22] montre clairement que différents types de coalitions se distinguent selon les sujets :

- une alliance de centre-droit (PPE, ADLE et ECR) sur les affaires économiques et commerciales, le développement, l'industrie, la recherche et l'énergie ;
- une alliance de centre-gauche (S&D, ADLE, Verts/ALE et GUE/NGL) sur le budget, les libertés civiles, l'environnement, l'égalité de genre ;
- une grande coalition centriste (PPE, S&D et ADLE) sur l'agriculture, la pêche, les affaires constitutionnelles et étrangères, le marché intérieur et le contrôle budgétaire.

2. VOTES SUR LE SYSTÈME POLITIQUE COMMUNAUTAIRE

Il semble intéressant d'analyser tout d'abord des votes qui ont porté sur le fonctionnement du système politique communautaire, et dont la nature traduit le degré d'adhésion des députés et des groupes aux grandes orientations de l'Union dans une triple dimension : politique, budgétaire et constitutionnelle.

2.1. Dimension politique : investiture de la Commission Barroso II (9 février 2010) [23]

Si le système politique communautaire n'est pas véritablement un régime parlementaire, l'élection du Président de la Commission par le Parlement est un moment

fort de la législature. Cependant, la réélection de José Manuel Barroso le 16 octobre 2009 n'a pas fait l'objet d'un vote par appel nominal, mais d'un vote secret. Par défaut, nous considérerons donc le vote d'approbation de la Commission européenne dans son ensemble.

La Commission Barroso II fut approuvée le 9 février 2010 par 66,3% des députés, alors que J.-M. Barroso fut élu par 51,9% d'entre eux. L'analyse du vote par appel nominal met en évidence une « *grande coalition* » et non une simple majorité de centre-droit, la Commission étant approuvée non seulement par les groupes PPE et ADLE mais également par 88,6% du groupe S&D. Certes, le PPE fournit la moitié des votes favorables. Mais la comparaison avec le vote d'approbation de la Commission Barroso I en 2004 permet de mettre en évidence l'augmentation du nombre de députés votant pour la Commission Barroso II au sein des groupes S&D (88,9 % contre 67,2% en 2004) et ADLE (86,9% contre 73,1%), contrairement aux appels à la politisation de l'élection de la Commission. Le vote sur la Commission n'avait pas comme seul enjeu l'élection de son Président mais aussi les équilibres entre commissaires et les répartitions entre portefeuilles. Les groupes GUE/NDL, Verts/ALE et les non-inscrits ont voté contre, comme en 2004, le groupe ECR s'est abstenu et le groupe EFD était divisé.

Le clivage entre partisans et opposants de l'intégration européenne n'est donc pas si pertinent, les Verts/ALE pro-européens votant contre, certains EFD votant pour.

21. H. De Clerck-Sachsse, "The New European Parliament: All change or business as usual?", CEPS Special report, CEPS, Août 2009, p.3., www.ceps.eu/ceps/download/1714

22. Cf. « Voting Behaviour in the New European Parliament: the First Year », VoteWatch.eu. Annual Report 2010.

23. Décision du PE du 9 février 2010 portant approbation de la nomination de la Commission, http://www.votewatch.eu/cx_vote_details.php?id_act=320&lang=en

S'il est difficile de classer ce vote final selon un clivage droite-gauche, les équilibres droite-gauche ont été au cœur des négociations entre les groupes PPE et S&D, principalement sur les postes clefs des institutions et la composition de la Commission. L'accord du groupe S&D a eu comme contrepartie le partage à mi-mandat de la Présidence du Parlement. Cependant, ce n'est pas l'accord du S&D à l'investiture finale qui a permis l'accord de législature ; cet accord préexistait en réalité au vote d'investiture et la défection du S&D aurait fait « *implosé* » l'accord en question. Ce vote d'investiture est donc une bonne illustration de la dynamique politique de formation du compromis. On peut noter les défections, pour des motifs de politique intérieure, des socialistes français (comme en 2004) qui ont voté contre, rompant avec leur groupe politique, tout comme les députés ADLE français (abstentionnistes en 2004). Enfin, on peut noter l'opposition des députés EFD britanniques, suivi par les députés finlandais, danois et français (seuls de leurs nationalités respectives), alors que la majorité du groupe s'abstient.

2.2. Dimension budgétaire : le budget 2010 (22 octobre [24] et 17 décembre 2009 [25])

L'adoption du budget européen donne souvent lieu à une bataille interinstitutionnelle. Pour 2010, la Commission proposait un budget de 122,3 milliards €, réduit à 120,5 milliards € par le Conseil en 1ère lecture, tandis que 71,6% de députés votaient pour un budget de 127,5 milliards € le 22 octobre 2009. Le Parlement réclamait notamment des fonds supplémentaires pour la relance de l'économie et un fonds laitier [26]. Les négociations entre les trois institutions ont abouti à un budget de 122,937 milliards €, incluant le fonds laitier [27], approuvé en 2e lecture par 65,6% des députés le 17 décembre 2009.

Les votes de la 1ère et de la 2e lectures différant peu, suggérant que les députés ont suivi leur groupe politique dans une perspective d'affirmation institutionnelle, demandant une augmentation du budget en 1ère lecture puis se ralliant au compromis interinstitutionnel en 2e lecture. Par ailleurs, les critères de recevabilité plus drastiques au stade de la 2e lecture incitent le Parlement à la modération. Dans les deux cas, la majorité était composée des groupes PPE, S&D et ADLE, les groupes Verts/ALE et GUE/NDL votant contre. Ce-

pendant des tensions ont traversé les groupes eurosceptiques ECR et EFD. Au sein du groupe ECR, la ligne officielle était l'abstention, mais les délégations polonaise et lituanienne votaient en 2e lecture, s'alignant ainsi avec les autres députés de leurs nationalités. Au sein du groupe EFD, 48,4% du groupe votait contre en 1ère lecture, mais 35,5% votait pour en 2e lecture, du fait du changement de position de la délégation EFD italienne, leur parti, la Ligue du Nord, faisant partie du gouvernement Berlusconi. Les députés français S&D et ADLE se sont désolidarisés de leur groupe en 1ère lecture, votant contre, mais les ont suivis en 2e lecture. Si l'on adopte une perspective par nationalité, on constate un taux d'approbation inférieur à 50% pour les députés de 4 pays : les Britanniques (30,6% pour), les Tchèques (36,4%), les Danois (38,5%), et les Néerlandais (44%). Le Royaume-Uni, le Danemark et la République tchèque sont connus pour une certaine propension à l'euroscpticisme, et ont d'ailleurs des délégations dans les groupes ECR et EFD, tandis que les Pays-Bas sont le premier contributeur net au budget européen.

2.3. Dimension constitutionnelle : adaptation transitoire du nombre de députés (6 mai 2010) [28]

Le 6 mai 2010, 65,1% des députés ont accepté que le Conseil procède à une révision « *simplifiée* » des traités portant temporairement à 754 le nombre de députés pour permettre aux 18 députés supplémentaires créés par le traité de Lisbonne de siéger, sans démettre 3 députés allemands. Les groupes PPE, S&D et ADLE ont voté pour, les groupes Verts/ALE, GUE/NDL et ECR contre, le groupe EFD s'est abstenu.

Le débat [29] s'est surtout focalisé sur le cas français [30]. Finalement, le Parlement a accepté la désignation des 2 députés français supplémentaires par le Parlement français. Les députés S&D français se sont rangés à cette solution, mais pourraient avoir influencé de nombreuses réserves formulées dans la résolution [31]. En revanche, 5 députés ADLE français sur 6 l'ont rejetée, tout comme l'ensemble des députés Verts (qui auraient pu « *gagner* » un membre par une élection directe).

Dans la perspective des partisans et opposants à l'intégration européenne, on peut noter que la résolution a été préparée par Inigo Méndez de Vigo (PPE, ES), alors que les groupes EFD et ECR ont été traversés par de fortes tensions. Le groupe EFD s'est officiellement abs-

24. Résolution du PE du 22 octobre 2009 sur le projet de budget général de l'UE pour l'exercice 2010, section III – Commission et la lettre rectificative n° 1/2010 au projet de budget général de l'UE pour l'exercice 2010, http://www.votewatch.eu/cx_vote_details.php?id_act=117&lang=en

25. Résolution du PE du 17 décembre 2009 sur le projet de budget général de l'UE pour l'exercice 2010 tel que modifié par le Conseil (toutes sections) et les lettres rectificatives nos 1/2010, 2/2010 et 3/2010 au projet de budget général de l'UE pour l'exercice 2010, cf. http://www.votewatch.eu/cx_vote_details.php?id_act=299&lang=en

26. PE, « Budget 2010 : de l'argent frais pour financer le plan de relance et le Fonds laitier », 22/09/2010, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?language=FR&type=IMPRESS&reference=200910211PR62941>

27. PE, « Le Parlement adopte le budget 2010 de l'UE », 17/12/2010, http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/034-66442-348-12-51-905-200912151PR6441-14-12-2009-2009-false/default_fr.htm

28. Résolution du PE du 6 mai 2010 relatif au projet de protocole modifiant le protocole n° 36 sur les dispositions transitoires concernant la composition du PE pour le reste de la législature 2009-2014 : avis du Parlement européen, cf. http://votewatch.eu/cx_vote_details.php?id_act=623&lang=en

29. PE, CRE 05/05/2010 - 17, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20100505&secondRef=ITEM-017&language=FR&ring=A7-2010-0115>

30. Cf. Chopin et Lépinay, op. cit. p.8.
31. Intervention de S. Guillaume (S&D), PE, CRE 05/05/2010 - 17, op. cit. 24. Résolution du PE du 22 octobre 2009 sur le projet de budget général de l'UE pour l'exercice 2010, section III – Commission et la lettre rectificative n° 1/2010 au projet de budget général de l'UE pour l'exercice 2010, http://www.votewatch.eu/cx_vote_details.php?id_act=117&lang=en

tenu, mais cette position n'a été suivie que par 33% des membres, un peu moins de la moitié des présents. Le groupe ECR a officiellement voté contre, arguant d'un coût supplémentaire des députés comme observateurs [32]. Mais 10 députés ECR polonais (sur 15) ont voté pour et 2 se sont abstenus, s'alignant sur les autres députés polonais. 63,9% des députés britanniques n'étaient pas présents à cette séance plénière, qui suivait les élections législatives britanniques.

2.4 Approbation du Service Européen d'Action Extérieure (8 juillet 2010) [33]

Un 4e vote mêle les trois dimensions politique, financière et constitutionnelle : le vote approuvant la création du Service Européen d'Action Extérieure (SEAE). En effet, si le traité n'imposait qu'une consultation du Parlement [34], celui-ci s'est érigé en acteur clef des négociations interinstitutionnelles, arguant de son droit de codécision sur le budget du service et sur le règlement fixant le statut des fonctionnaires européens. Les négociations ont abouti à l'accord politique du 21 juin 2010, que le Parlement a approuvé le 8 juillet 2010. La résolution du 8 juillet 2010 a été approuvée par une

majorité de 85,4% des députés présents soit 74,7% des membres. En effet, la majorité est constituée de 5 groupes sur 7 : les groupes PPE, ADLE, S&D, Verts, ainsi que le groupe ECR. La consigne de vote positive du groupe ECR se traduit par une faible cohésion de 53,3% alors que les autres groupes favorables affichent une cohésion supérieure à 95% [35]. Le clivage entre partisans et opposants de l'intégration européenne se retrouve dans l'opposition des groupes GUE, EFD et des non-inscrits, ainsi que par des taux d'opposition plus élevés pour les députés de pays que l'on peut qualifier de tendance plus eurosceptiques : les Néerlandais (32% contre), les Britanniques (22% contre), les Tchèques (22,7% contre), les Autrichiens (17,6% contre) hormis le cas des Chypriotes (33,3% contre). Mais ce sont aussi des pays ayant davantage de députés au sein des groupes EFD, GUE/NDL et des non-inscrits. Ces 4 votes illustrent bien le format de grande coalition centriste classique sur les questions institutionnelles. Ils suggèrent également que le clivage entre partisans et opposants de la construction européenne et la logique d'affirmation face aux autres institutions sont encore prégnants sur les questions liées au système politique européen.

32. Explication de vote de P. Bradbourn (ECR), in PE, PV 06/05/2010 - 7.2, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20100506&secondRef=ITEM-012&language=FR&ring=A7-2010-0115#4-190>.

33. Résolution législative du PE du 8 juillet 2010 sur la proposition de décision du Conseil fixant l'organisation et le fonctionnement du service européen pour l'action extérieure cf. http://votewatch.eu/cx_vote_details.php?id_act=851&lang=en

34. Article 27 TUE

35. Données VoteWatch.eu

Tableau 2 : Récapitulatif des votes sur le système politique communautaire

| Votes analysés | Investiture Commission | Budget 2010 | | Adaptation Nombre de députés | SEAE |
|-----------------------------|---|---|--|--|--|
| | | 1 ^{ère} lecture | 2 ^e lecture | | |
| Date | 09/02/2010 | 22/10/2009 | 17/12/2009 | 06/05/2010 | 08/07/2010 |
| Procédure | Approbation | Budgétaire | | Approbation | Consultation |
| Trait saillant | Résultat de l'accord de grande coalition PPE-S&D | Logique d'affirmation institutionnelle | | Division des eurosceptiques | Logique d'affirmation institutionnelle |
| Type de coalition favorable | Grande coalition (PPE + S&D + ADLE) | Grande coalition | Grande coalition + EFD | Grande coalition | Grande coalition + Verts et ECR |
| Pour (1) | 488 (66,4%) | 522 (71,6%) | 483 (65,6%) | 479 (65,1%) | 549 (74,7%) |
| Contre (1) | 137 (18,6%) | 68 (9,1%) | 48 (8,5%) | 122 (16,6%) | 78 (10,6%) |
| Abstentions | 72 (9,8%) | 39 (5%) | 32 (4,3%) | 15 | 17 |
| Non votants (2) | 5,2% | 23,5% | 14,3% | 16,3%, 63,9% des Britanniques | 12,5% |
| Députés français | 38,9% pour, 54,2% contre, suivent leurs groupes sauf S&D et ADLE contre | 72,2% pour, suivent leurs groupes sauf S&D et ADLE contre | 63,9% pour, suivent leurs groupes, 29,2% non votants | 52,8% pour, suivent leur groupe sauf défection notable de 5 ADLE sur 6 | Pour à 73,6%, suivent leur groupe |
| suivant groupe (3) | 92,84% | 95,56% | 94,14% | 93,51% | 94,57% |
| suivant pays (3) | 71,63% | 83,52% | 85,79% | 79,22% | 85,40% |

Sources : Chiffres de Vote-Watch.eu (via le Parlement européen) et analyse des auteurs

(1) Les pourcentages sont donnés sur la base du nombre total de députés, sauf mention contraire.

(2) Non-votants : députés absents, ayant motivé leur absence ou ne participant au vote

(3) Pourcentages de députés suivant la majorité de leur groupe politique ou des députés du pays. Données Vote-Watch.eu.

3. VOTES PORTANT SUR DES SUJETS ÉCONOMIQUES

Les votes portant sur des questions économiques sont d'actualité avec la crise économique et financière, mais aussi pour observer l'émergence d'un clivage gauche-droite.

3.1. Résolution sur la Stratégie « Europe 2020 » (10 mars 2010) [36]

Suite au Conseil européen extraordinaire du 11 février 2010, le Parlement organisa le 24 février 2010 un débat avec les Présidents du Conseil européen, H. Van Rompuy, et de la Commission, J.-M. Barroso, pour discuter, entre autres, de la Stratégie de l'Union pour 2020, qui prolonge la Stratégie de Lisbonne, laquelle a pris fin en 2010. Suite au débat, une résolution non législative fut adoptée le 10 mars 2010 par 62,9% des députés. Tout en étant assez positive sur la nouvelle stratégie, la résolution se montrait offensive par sa critique de la « méthode ouverte de coordination » et de l'insuffisance du budget européen ainsi que dans sa demande d'un accord interinstitutionnel contraignant pour la mise en œuvre de cette stratégie [37].

Cette résolution est aussi le fruit visible d'un compromis « *par addition* » des positions des groupes PPE, S&D et ADLE qui l'ont proposée et la soutiennent en « *grande coalition* ». Mais on peut noter entre autres les votes négatifs de 6 députés PPE allemands (sur 42), des 12 députés S&D français présents, de 2 députés S&D belges et l'abstention des 2 autres députés S&D belges et d'un député ADLE français. Les groupes Verts, GUE/NDL et EFD ainsi que les non-inscrits votant contre. Le groupe ECR s'abstient à 88,9% ayant échoué à faire passer sa propre motion, mais réussi à faire passer un amendement avec le PPE et ADLE exigeant des réformes structurelles. L'opposition entre partisans et opposants de l'intégration européenne n'est pas vraiment pertinente dans ce cas.

3.2 Rapport d'initiative sur les déficits publics (20 mai 2010) [38]

Sur un thème d'actualité économique et suite à une communication de la Commission, le Parlement a confié au député S&D français, L. Hoang Ngoc, la rédaction d'un rapport d'initiative sur la « *viabilité à long terme des finances publiques dans le contexte de la relance*

économique ». L. Hoang Ngoc, étant ouvertement peu favorable à la réduction des dépenses d'investissement avant la fin de la crise [39], son rapport a été profondément modifié en commission « *Affaires Économiques et Monétaires* », notamment par les députés PPE et ADLE [40]. La résolution adoptée s'inquiète des niveaux élevés d'endettement et de déficit publics et appelle à une meilleure mise en œuvre du Pacte de Stabilité et de Croissance. Ayant échoué à faire adopter des amendements en séance, L. Hoang Ngoc a réclamé la suppression de son nom du rapport [41].

La résolution non-législative a été approuvée par une majorité simple (49,3% des présents, 41,2% des membres formée des groupes PPE et ADLE sauf quelques déflections). Les groupes S&D, Verts, GUE/NDL et EFD s'y sont opposés. Une majorité simple n'aurait pas été suffisante en matière législative [42]. Le groupe ECR s'est abstenu mais était divisé, notamment la délégation britannique : sur 25, 7 votent pour, 6 s'abstiennent, 4 ne votent pas. Etant donné la date, on pourrait émettre l'hypothèse de tensions résultant de l'acuité du sujet des déficits pour la nouvelle coalition gouvernementale britannique entre conservateurs (ECR) et Lib-Dem (ADLE).

3.3. Directive Fonds propres et politique de rémunération (7 juillet 2010) [43]

En matière économique, le Parlement est co-législateur dans de nombreux domaines. Parmi les directives adoptées pour améliorer la gouvernance des marchés financiers, le Parlement a ainsi approuvé en 1ère lecture le 7 juillet 2010 la proposition de directive sur les « *Exigences de fonds propres pour le portefeuille de négociation, les retitrisations, et la surveillance prudentielle des politiques de rémunération* » (dite « *COD III* »). Pour une adoption plus rapide, la directive a fait l'objet d'un accord politique avec le Conseil et la Commission, dès la 1ère lecture. Cette directive prévoit entre autres l'encadrement des bonus des banquiers et la mise en œuvre des nouvelles règles de Bâle III sur les fonds propres des banques.

L'accord politique a été approuvé par une très large majorité - 90,6% des présents, 84,9% des députés - incluant presque tous les groupes et 60,7% des non-inscrits sauf le groupe GUE/NDL et une partie du groupe EFD. Pour le groupe GUE/NDL, la consigne d'abstention est suivie par 60% des membres, 28,6% votant contre, les délégations

36. Cf. http://www.votewatch.eu/cx_vote_details.php?id_act=446&lang=en

37. PE, Résolution sur la stratégie 2010 – Suivi du Conseil européen informel du 11 février 2010, 10/03/2010, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0053+0+DOC+XML+V0//FR>

38. Résolution du PE du 20 mai 2010 sur la viabilité à long terme des finances publiques dans le contexte de la relance économique, cf. http://votewatch.eu/cx_vote_details.php?id_act=664&lang=en

39. L. Hoang-Ngoc, « Intervention en plénière sur le rapport Hoang Ngoc sur la soutenabilité à long terme des finances publiques », 20/05/2010, <http://www.liemhoangngoc.eu/?p=859>

40. PE, Explications orales de votes, CRE 20/05/2010 - 7.5 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20100520&secondRef=ITEM-008&language=FR&ring=A7-2010-0147#4-129>

41. PE, PV 20/05/2010 - 7.5, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=PV&reference=20100520&secondRef=ITEM-007-05&language=FR&ring=A7-2010-0147>

42. Cf. Bertoncini et Chopin, *op.cit.*, 2010, loc. cit.

43. Proposition de directive du PE et du Conseil modifiant les directives 2006/48/CE et 2006/49/CE en ce qui concerne les exigences de fonds propres pour le portefeuille de négociation, les retitrisations, et la surveillance prudentielle des politiques de rémunération », Cf. http://votewatch.eu/cx_vote_details.php?id_act=827&lang=en

nationales étant divisées. De même, au sein du groupe EFD, la consigne de vote favorable n'est suivie que par 50% des députés, les 10 Britanniques votant contre. 22 ECR britanniques sur 25 votent pour (comme leur groupe), suivant apparemment la position favorable du gouvernement britannique. Pour autant, on voit ici les limites de l'approche consistant à lire un vote par le prisme de l'« *intérêt national* », car 23,1% des députés britanniques ont voté contre, pourcentage beaucoup plus élevé que pour d'autres pays, y compris 2 députés ECR (malgré la pré-

sence des Conservateurs au gouvernement britannique) [44]. L'abstention de la délégation ECR tchèque suggère la relative pertinence du clivage entre partisans et opposants de l'intégration européenne.

La comparaison de ces votes en matière économique suggère que si des objectifs économiques européens de long terme font l'objet d'un relatif consensus, les moyens de les atteindre peuvent être l'objet d'une politisation et de clivages plus importants, sauf s'ils sont le résultat d'un accord négocié avec les autres institutions.

44. *Ibid.*

Tableau 3 : Récapitulatif des votes en matière économique

| Votes analysés | Stratégie 2020 | Viabilité à long terme des finances publiques | Directive Fonds Propres et rémunération |
|---------------------|---|---|---|
| Date | 10/03/2010 | 20/05/2010 | 07/07/2010 |
| Procédure | Non législative | Non législative | Codécision (1 ^{ère} lecture) |
| Trait saillant | Compromis « par addition » des positions des groupes PPE, ADLE, S&D | Rapport à l'origine S&D modifié et adopté par les groupes ADLE et PPE | Très large majorité pour soutenir un accord politique avec le Conseil |
| Type de coalition | Grande coalition | Coalition de centre-droit (ADLE + PPE) | Grande coalition élargie (avec Verts, ECR et EFD) |
| Pour (1) | 462 (62,6%) | 302 (49,3% présents, 41,2% membres) | 625 (84,9%) |
| Contre (1) | 140 (19,3%) | 275 (45,1% présents, 37,7% membres) | 28 |
| Abstentions (1) | 58 (7,7%) | 34 | 37 |
| Non présents (2) | 10,3% | 16,5% | 6,3% |
| Députés français | 41,7% pour, suivent leurs groupes sauf S&D | 41,7% pour, suivent leurs groupes sauf 1 ADLE | 84,7% pour, suivent leurs groupes, sauf 3/5 GUE/NDL contre |
| suivant groupes (3) | 90,64% | 95,26% | 93,33% |
| suivant pays (3) | 70,30% | 53,43% | 89,13% |

Sources : Chiffres de VoteWatch.eu (via le Parlement européen) et analyse des auteurs

(1) Les pourcentages sont donnés sur la base du nombre total de députés, sauf mention contraire.

(2) Non-votants : députés absents, ayant motivé leur absence ou ne participant au vote

(3) Pourcentages de députés suivant la majorité de leur groupe politique ou des députés du pays. Données Vote-Watch.eu.

4. VOTES EN MATIÈRES SOCIALE, AGRICOLE ET ENVIRONNEMENTALE

Les questions sociales, agricoles et environnementales sont particulièrement au cœur des préoccupations des citoyens et donc des députés. Si un relatif consensus caractérise les questions environnementales, les questions sociales suscitent un clivage gauche-droite, tandis que les questions agricoles ravivent certaines sensibilités nationales.

4.1. Environnement : Résolution sur la préparation du sommet de Copenhague (25 novembre 2009) [45]

La perspective du Sommet de Copenhague en décembre 2009 a donné l'occasion au Parlement de s'exprimer sur la stratégie de l'Union, suite à un débat avec la Commission et le Conseil. Le Conseil avait pourtant imposé au Parlement une inversion de calendrier qui n'était pas favorable a priori à ce dernier. Quoi qu'il en soit, la résolution non législative est exigeante : elle appelle l'Union

45. Résolution du PE sur la stratégie de l'Union européenne dans la perspective de la Conférence de Copenhague sur le changement climatique (COP 15), cf. http://www.votewatch.eu/cx_vote_details.php?id_act=196&lang=en

à adopter un objectif de 40% de réduction d'ici 2020 (au lieu des 20% ou 30% prévus) et avance un chiffre de 30 milliards € par an pour la contribution financière annuelle de l'Union d'ici 2020 (ce que le Conseil a refusé d'énoncer publiquement). Mais en concession aux plus conservateurs, elle demande des engagements des pays émergents et mentionne l'énergie nucléaire et le marché d'échange de quotas d'émissions comme solutions.

La résolution a donc visiblement fait l'objet de négociations entre les groupes politiques et a ainsi été soutenue par les groupes PPE, S&D, ADLE, Verts/ALE et ECR, soit 70% des députés, seul le groupe EFD s'opposant officiellement. Le groupe GUE/NDL n'a pas donné de consigne de vote du fait de dissensions internes, même au niveau des délégations nationales, sur le degré d'exigence de la résolution [46]. De plus, on constate des défections ou divisions au sein du groupe PPE (division de la délégation allemande, opposition de la délégation hongroise, abstention des Autrichiens) et ADLE (notamment abstention des Allemands). De même, seuls 54,2% des députés ECR présents (soit 48,1% des membres) ont suivi la consigne positive, la délégation polonaise s'opposant à l'objectif des 40%, [47] reprenant la position défendue par leur pays au Conseil. Malgré le compromis transpartisan entre les groupes politiques, on pourrait percevoir un clivage droite/gauche entre « *délégations nationales* » pour les députés hongrois (défection des 12 députés PPE), allemands (défection de 24 députés PPE, 10 contre et 14 abstentions, et des 11 députés ADLE s'abstenant), autrichiens (défection des 6 députés PPE s'abstenant) et polonais (défection des députés ECR). La cohésion fut plus élevée chez les députés S&D (95,69 % contre 66,46% pour le groupe PPE) [48] qui ont manifestement largement inspiré la résolution. VoteWatch.eu suggère d'ailleurs qu'un clivage gauche-droite est de plus en plus visible sur les questions environnementales [49]. Ainsi, derrière un consensus apparent, des dissensions politiques nationales et européennes apparaissent.

4.2. Affaires sociales : Temps de travail des routiers indépendants (16 juin 2010) [50]

Les votes en matière sociale sont l'un des domaines où le clivage droite-gauche est le plus visible au Parlement, comme dans le cas du vote sur l'aménagement du temps de travail des chauffeurs routiers indépendants. Ceux-ci avaient été temporairement exclus de la directive sur le

temps de travail des activités de conduite (fixant une limitation hebdomadaire maximale de 48 heures par semaine), mais la Commission proposa en octobre 2008 de maintenir l'exemption. Le rapporteur, Edit Bauer (PPE, HU) rédigea un rapport favorable à la position de la Commission mais fut désavoué par la commission « *Emploi et Affaires sociales* » [51]. En séance plénière, le Parlement a confirmé la position de la commission parlementaire par deux votes :

- l'adoption par 368 voix (301 contre et 8 abstentions) d'un amendement rejetant la proposition de la Commission [52],
- puis l'adoption par 383 voix (263 contre et 23 abstentions) d'une résolution législative [53] demandant à la Commission de retirer son projet, ce qui entraînera la fin de l'exemption.

Ces deux votes fournissent un cas rare de votes très serrés (50% des membres pour l'amendement, 50,9% pour la résolution) et portés par la gauche du Parlement (S&D, GUE/NDL et Verts/ALE). Si les groupes ECR, EFD et ADLE votent contre, au sein du PPE, qui appelle officiellement à voter contre, les délégations nationales ont été toutes profondément divisées. La majorité favorable s'explique en réalité par le basculement à droite de larges parties des délégations française, italienne, espagnole, portugaise, grecque et bulgare du PPE. Outre la position méridionale des pays concernés, on a pu suggérer comme explication des pressions exercées par les syndicats de ces pays [54]. A l'inverse, on peut observer un pourcentage de vote négatif élevé chez les députés hongrois, polonais, finlandais et estoniens ayant une forte proportion de députés de droite (PPE et parfois aussi ADLE) votant contre.

Sur ce sujet, on pourrait voir apparaître deux clivages géographiques entre l'Europe du Nord et l'Europe du Sud, et également entre "*l'ancienne Europe des quinze*" et les "*nouveaux Etats membres*".

Cependant, on ne pourrait parler vraiment d'« *alignement national* » [55] que pour les députés hongrois, polonais et français, mais avec des réserves. Dans le cas hongrois, 86,4% des députés sont contre l'amendement mais seulement 54,5% contre la résolution. Dans le cas portugais, la diminution du nombre de députés PPE favorable à la résolution par rapport à l'amendement (comme pour les députés PPE espagnols) suggèrent des pressions possibles du groupe politique, relativisant la thèse de l'alignement sur un « intérêt national ». Dans le cas français, non seu-

46. Explication de vote de M. Matias, au nom du groupe GUE/NGL, in PE, CRE 25/11/2009 - 7.5, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20091125&secondRef=JTE-M-008&language=FR&ring=B7-2009-0141#3-126>

47. Explication de vote par écrit de K. Szymanski (ECR), *ibid.*

48. Données VoteWatch.eu

49. Annual Report 2010, *op.cit.*, p.5.

50. Résolution législative du PE du 16 juin 2010 sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2002/15/CE relative à l'aménagement du temps de travail des personnes exécutant des activités mobiles de transport routier

51. Karima Delli, « L'Europe sociale réussit son "crash-test" sur le temps de travail des chauffeurs routiers », *Échos d'euro-écologie*, 16/06/2010, <http://ecologie.blogs liberation.fr/euro-ecologie/2010/06/leurope-sociale-%C3%A9ussit-son-crash-test-sur-le-temps-de-travail-des-chauffeurs-routiers.html>

52. « Amendement 1=29 », *cf.* http://www.vote-watch.eu/cx_vote_details.php?id_act=717&lang=en

53. http://www.vote-watch.eu/cx_vote_details.php?id_act=718&lang=en

54. « Parliament votes to limit truckers' working hours », *EurActiv.com*, 17/06/2010, <http://www.euractiv.com/en/transport/parliament-votes-limit-truckers-working-hours-news-495329>

55. VoteWatch.eu utilise ce terme pour décrire un vote similaire de tous les partis politiques d'un Etat membre quand un des partis vote de façon contradictoire avec son groupe politique. Dans le cas présent, VoteWatch.eu ne parle pas d'alignement national.

56. Résolution législative du PE du 22 octobre 2009 sur la proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1234/2007 portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur (règlement "OCM unique") *cf.* http://www.vote-watch.eu/cx_vote_details.php?id_act=119&lang=en

57. Article 43§2 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE)

lement les 25 députés PPE (sur 29) rejoignent les députés socialistes, verts et communistes, mais également 5 députés ADLE (exception dans leur groupe) et le député EFD (pour l'amendement). Cependant, le fait que les députés FN non-inscrits votent contre contredit l'hypothèse d'un alignement au nom d'un « *intérêt national* ».

4.3. Agriculture : Règlement du Conseil sur le marché du lait (22 octobre 2009) [56]

Si le traité de Lisbonne a introduit à partir du 1er décembre 2009 la codécision en matière agricole [57], le Parlement était déjà consulté [58] sur les règlements du Conseil créant ou modifiant des « *organisations communes des marchés* » (OCM) agricoles. Le marché du lait ayant connu une crise en 2009, son OCM a été adaptée et les Etats membres ont été autorisés à indemniser les producteurs qui abandonnaient la production [59]. Le Parlement a soutenu ces mesures le 22 octobre 2009.

La résolution législative a été approuvée par 65,4% des membres, issus des groupes PPE, S&D, ADLE et ECR. Les groupes Verts/ALE et GUE/NDL s'y sont opposés tandis que le groupe EFD a été divisé et que les non-inscrits se sont abstenus à 34,6%. Comme c'est souvent le cas pour des questions agricoles [60], les sensibilités nationales sont réapparues. Ce vote présente ainsi un cas rare d'alignement national manifeste car 84,6% des députés danois ont voté contre, les députés PPE, S&D et ADLE rompant avec leurs groupes. Or le Danemark est connu pour sa volonté de réforme profonde de la PAC [61]. Par ailleurs, on pourrait observer un relatif clivage gauche/droite parmi les députés suédois (défection des députés PPE et division de la délégation S&D), tchèques (abstention des députés PPE et ECR) et dans une moindre mesure britanniques (défections de 9 ECR sur 25). Or, ces 3 pays ont des positions assez critiques à l'égard de la PAC [62]. On peut également noter la défection de 6 députés ADLE allemands (sur 12) votant contre. Sur ces 3 votes, on ne retrouve

58. Article 3752 du Traité de la Communauté Européenne (TCE)

11

59. PE, OEIL « 22/10/2009 - PE: position, 1ère lecture ou lecture unique », <http://www.europarl.europa.eu/oeil/resume.jsp?id=5811032&eventId=1089923&backToCaller=NO&language=fr>

60. Hix, 2009, op.cit., p.7.

61. « CAP Reform Profile – Denmark », <http://cap2020.ieep.eu/member-states/denmark>

62. « CAP Reform Profile – Czech Republic », http://cap2020.ieep.eu/member-states/czech_rep ; « CAP Reform Profile – Sweden », <http://cap2020.ieep.eu/member-states/sweden>

Tableau 4 : Récapitulatif des votes dans les matières agricoles, environnementales et sociales

| Votes analysés | Marché du lait | Préparation du Sommet de Copenhague | Temps de travail des routiers indépendants | |
|---------------------|--|---|--|--------------------------------------|
| | | | Amendement | Résolution |
| Date | 22/10/2009 | 25/11/2009 | 16/06/2010 | |
| Procédure | Consultation | Non législative | Codécision (1 ^{ère} lecture) | |
| Trait saillant | Large majorité mais tensions nationales perceptibles | Résolution négociée mais assez exigeante, divise certains groupes | Cas rare d'un succès d'une proposition de la gauche, mais majorité permise par le basculement d'une partie des délégations PPE | |
| Type de coalition | Grande coalition + ECR | Grande coalition + ECR et Verts) | Coalition de gauche – ADLE + une partie du PPE | |
| Pour (1) | 480 (65,4%) | 516 (70,1%) | 368 (50%) | 383 (50,8%) |
| Contre (1) | 109 (17,6%) | 92 (13,5%) | 302 (41%) | 26 (37%) |
| Abstention (1) | 27 (3,8%) | 70 (10,2%) | 8 | 23 |
| Non présents(2) | 16% | 7,6% | 8% | 9,1% |
| Députés FR | 59,7% pour, suivent leurs groupes ou ne votent pas | Pour à 76,4%, suivent leurs groupes sauf 3 Verts (abstention) et division des GUE | 87,5% pour (sauf NI et quelques PPE) | 86,1% pour (sauf NI et quelques PPE) |
| Suivant groupes (3) | 88,03% | 78,53% | 82,42% | 78,92% |
| suivant pays (3) | 80,10% | 77,50% | 67,80% | 64,87 |

Sources : Chiffres de Vote-Watch.eu (via le Parlement européen) et analyse des auteurs

(1) Les pourcentages sont donnés sur la base du nombre total de députés, sauf mention contraire.

(2) Non-votants : députés absents, ayant motivé leur absence ou ne participant au vote

(3) Pourcentages de députés suivant la majorité de leur groupe politique ou des députés du pays. Données Vote-Watch.eu.

Clivages et compromis politiques au Parlement européen : comment vote-t-on à Strasbourg ?

pas réellement de claire coalition de centre-gauche [63] mais des coalitions plus hétéroclites : grande coalitions incluant le groupe ECR ou les Verts/ALE, ou coalition de gauche soutenue par une partie du groupe PPE. L'agriculture et les affaires sociales sont également des domaines où les sensibilités nationales sont fortes mais elles ne sont pas dominantes pour autant. De même, le clivage entre partisans et opposants de la construction européenne est beaucoup moins visible.

5. VOTES EN MATIÈRE DE RELATIONS EXTÉRIEURES

S'il a des pouvoirs formels limités en matière de relations extérieures, le Parlement s'y est investi par le biais de canaux informels et de pouvoirs formels croissants. Les résolutions en matière de relations extérieures, notamment les résolutions dites « *d'urgence* », sont généralement adoptées par une large majorité souvent contrebalancée par une faible présence. Cependant, cette session fournit trois exemples de résolutions plus contestées, ayant un impact plus ou moins important pour les relations extérieures de l'UE.

5.1. Résolution sur la mise en œuvre du rapport Goldstone sur Israël et la Palestine (10 mars 2010) [64]

Un cas rare de politisation d'un débat de politique étrangère est fourni par une résolution non-législative, suite à un débat avec le Conseil et la Commission sur le Rapport Goldstone. Ce rapport du 25 septembre 2009 de la mission d'établissement des faits de l'ONU sur le conflit de Gaza critique les crimes de guerre commis des deux côtés lors du conflit de Gaza de décembre 2008 mais n'a pas été approuvé par l'Assemblée Générale de l'ONU.

Alors que tous les groupes politiques négociaient un texte de compromis, le groupe PPE s'est désolidarisé du compromis et a déposé sa propre motion 15 minutes avant le délai de dépôt des motions [65]. Cette motion, exceptionnellement courte, demande au Haut Représentant et aux États membres « *d'œuvrer en faveur de l'établissement d'une position commune ferme de l'Union européenne* » tout en « *demandant expressément la mise en œuvre de ses recommandations* » [66].

Cette motion n'a réuni que 243 voix pour (93,8% venant du PPE) et a été rejetée par 364 voix (49,5% des membres, principalement des groupes ADLE, S&D,

Verts/ALE, GUE/NDL et ECR). Cependant, il n'y a pas eu de majorité contraire, car ces groupes ont aussi été traversés par des divisions, en particulier 20% des députés ADLE se sont abstenus. De même, le groupe EFD, abstentionniste, était en réalité divisé.

Finalement, c'est la motion « *de compromis* » portée par le centre et la gauche (S&D, ADLE, Verts/ALE et GUE), qui a été adoptée, par 335 votes, contre 287 et 43 abstentions. Du fait de la désolidarisation tardive du PPE, cette motion reprend des formulations de la motion du groupe PPE, tout en adoptant une position un peu plus favorable au rapport Goldstone, même si elle a été perçue comme une approbation [67]. Cette résolution n'a pas fait l'objet d'un vote par appel nominal, même si l'on peut deviner la position des groupes de façon inversée par rapport au vote sur la motion du PPE.

5.2. Résolution sur le processus d'intégration européenne du Kosovo (8 juillet 2010) [68]

Une autre résolution controversée a concerné le Kosovo. Faisant suite à trois rapports de la « *DG Elargissement* » de la Commission sur le Kosovo, cette résolution suggère une perspective d'élargissement. Le Parlement doit approuver les traités d'adhésion à l'Union. Cette résolution a été préparée par un rapport et est relativement plus modérée qu'une résolution du 5 février 2009 qui appelait à la reconnaissance du Kosovo [69]. Cette résolution du 8 juillet 2010 demande que les États membres définissent une approche commune sur le Kosovo, au-delà des discussions sur le statut.

Elle a recueilli des votes positifs de 62% des députés et des votes négatifs de 20,9%. La majorité était formée des groupes PPE, S&D, ADLE, Verts/ALE et ECR, et l'opposition des groupes EFD, GUE/NDL et de 88% des non-inscrits. Au-delà du souverainisme du groupe EFD, le groupe GUE/NDL juge en effet illégale la sécession unilatérale du Kosovo. On peut aussi noter la rémanence des positions des 5 États membres n'ayant pas reconnu le Kosovo. Si on regarde les résultats du vote par État membre, on trouve quatre cas de majorité opposées chez les députés chypriotes (83,3% contre), grecs (81,8% contre), espagnols (82% contre) et roumains (60,6% contre). Mais si la Slovaquie n'a toujours pas reconnu le Kosovo, 38,5% des députés s'opposent à la résolution, 23,1% l'approuvent, 15% s'abstiennent et 23,1% ne participent pas au vote. Des tensions sont aussi perceptibles parmi

63. Rapport annuel, op.cit., pp.4-5.

64. Résolution du PE du 10 mars 2010 sur la mise en œuvre des recommandations du rapport Goldstone sur Israël et la Palestine.

65. Entretien sous couvert d'anonymat, 08/08/2010

66. Motion du groupe PPE, Vote par appel nominal sur VoteWatch.eu : http://www.votewatch.eu/cx_vote_details.php?id_act=447&lang=en

67. P. Leigh, « *Despite heavy lobbying, EU Parliament endorses Goldstone report* », *EUobserver*, 10/03/2010, <http://euobserver.com/9/29650>

68. Résolution du PE du 8 juillet 2010 sur le processus d'intégration européenne du Kosovo, cf. http://votewatch.eu/cx_vote_details.php?id_act=854&lang=en

69. Voir Bertoncini et Chopin, op.cit., 2009, pp. 58-60.

70. Résolution législative du PE du 8 juillet 2010 sur le projet de décision du Conseil relative à la conclusion de l'accord entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique sur le traitement et le transfert de données de messagerie financière de l'Union européenne aux États-Unis aux fins du programme de surveillance du financement du terrorisme, cf. http://votewatch.eu/cx_vote_details.php?id_act=843&lang=en

les délégations tchèque et portugaise. Globalement, on peut constater un relatif effritement de l'opposition par rapport à la résolution du 5 février 2009 refusée par tous les députés chypriotes et grecs, 85,4% des Espagnols, 79,2% des Roumains et 63,6% des Slovaques.

5.3. Accord SWIFT (8 juillet 2010) [70]

Le troisième vote analysé témoigne du pouvoir décisionnel croissant du Parlement en matière étrangère, via l'extension par le traité de Lisbonne de son pouvoir d'approbation des traités signés par l'Union [71]. Le Parlement a ainsi rejeté la première version de l'accord dit SWIFT sur l'échange de données bancaires avec les Etats-Unis par 378 votes, contre 196 et 31 abstentions le 11 février 2010. Ce vote n'a pas fait l'objet d'un vote par appel nominal, mais une majorité des groupes S&D, Verts, GUE/NDL et ADLE y étaient opposés, tandis que le groupe PPE l'acceptait [72]. Il s'agissait d'un vote d'affirmation institutionnelle, la dimension « protection des données » étant apparue secondaire, même si on a pu observer un certain clivage gauche/droite sur ce sujet.

Etudions le vote par appel nominal du 8 juillet 2010 approuvant l'accord SWIFT renégocié. Ayant obtenu des garanties, 66,2% des députés l'ont approuvé. Les grou-

pes PPE, S&D, ADLE, ECR et EFD avaient donné des consignes de vote positives, alors que les groupes Verts/ALE et GUE/NDL, considérant les garanties insuffisantes, s'y sont opposés. On note une forte non-participation : si 17,3% des députés n'ont pas voté la résolution, on peut estimer, en retirant les absents, à 10% le taux de députés présents mais ne votant pas [73], éventuellement pour éviter d'avoir à se positionner sur un dossier sensible. De même, on peut constater quelques défections significatives comme l'opposition de 2 députés PPE et 3 S&D allemands, des députés S&D suédois et de la majorité opposée à l'accord des députés autrichiens (56%), ces pays étant très sensibles aux questions de protection des données personnelles.

De façon intéressante, alors que les affaires étrangères sont encore menées essentiellement par les Etats membres, ces trois votes ne peuvent pas réellement être analysés selon le clivage entre partisans et opposants de la construction européenne. On retrouve plutôt le schéma de grande coalition centriste pour ce domaine, sauf pour le cas du rapport Goldstone qui est un cas assez rare de politisation au niveau européen. Mais le cas du Kosovo infirme l'effacement des « intérêts nationaux ».

71. Article 218 §6 a) TFUE.

72. « Parliament divided ahead of SWIFT vote », Euractiv.com, 04/02/2010, <http://www.euractiv.com/en/justice/parliament-divided-ahead-of-swift-vote>

73. On peut en effet distinguer l'absence de la session plénière (le député ne signant pas la liste de présence) de la non-participation au vote. VoteWatch.eu ne donne exceptionnellement pas de données sur les députés présents mais « ne votant pas » mais ce taux a été déduit des chiffres d'absence en plénière du vote sur le SEAE qui a eu lieu le même jour.

Tableau 5 : Récapitulatif des votes en matière de relations extérieures

| Votes analysés | Rapport Goldstone (Gaza) Motion PPE | Kosovo | Accord SWIFT |
|---------------------|---|--|--|
| Date | 10/03/2010 | 08/07/2010 | 08/07/2010 |
| procédure | Non législative | Non législative | Approbation |
| Trait saillant | cas rare d'une logique très politique en relation étrangère | Rémanence mais effritement (par rapport à 2009) des oppositions des 5 pays n'ayant pas reconnu le Kosovo | Large majorité mais des défections ou non présence |
| Type de coalition | Coalition contraire de centre-gauche + ECR, seul PPE vote pour | Grande coalition élargie à Verts et ECR | Grande coalition élargie à EFD et ECR |
| Pour (1) | 243 (33%) | 455 (62%) | 487 (66,2%) |
| Contre (1) | 364 (49,5%) | 155 (20,9%) | 110 |
| Abstention (1) | 60 | 28 | 12 |
| Non présents (2) | 9,4% | 13,3% | 17,3% (dont 10% non votants) |
| Députés français | 31,9% pour, 47,2% contre, suivent leurs groupes sauf 1 abstention PPE | 72,2% pour sauf 4 GUE, 1 S&D, et 2 non-inscrits | 54,2% pour, suivent leurs groupes |
| suivant groupes (3) | 90.10% | 81.50% | 93.10% |
| suivant pays (3) | 57.72% | 83.23% | 80.62% |

Sources : Chiffres de Vote-Watch.eu (via le Parlement européen) et analyse des auteurs

(1) Les pourcentages sont donnés sur la base du nombre total de députés, sauf mention contraire.

(2) Non-votants : députés absents, ayant motivé leur absence ou ne participant au vote

(3) Pourcentages de députés suivant la majorité de leur groupe politique ou des députés du pays. Données Vote-Watch.eu.

6. VOTES PORTANT SUR L'ESPACE DE JUSTICE, LIBERTÉ ET SÉCURITÉ

Ce dernier vote sur l'accord SWIFT suggère une politisation croissante des questions de « *Justice et Affaires intérieures* » (JAI), également intitulées « *Justice, Liberté et Sécurité* » (JLS). Trois autres votes illustrent ce phénomène, même si les sensibilités nationales restent prégnantes dans ce domaine.

6.1. Programme de Stockholm (25 novembre 2009) [74]

Le « *Programme de Stockholm* » est un programme quinquennal (2009-2014) proposé par la Présidence suédoise inspirée par la Commission. Si la résolution du Parlement adoptée le 25 novembre 2009 est non législative, le Parlement a cherché à marquer sa position sur des décisions qui seront ensuite adoptées en codécision suite à l'adoption du Traité de Lisbonne. Par ailleurs, il faut replacer ce vote dans le contexte des discussions difficiles en cours sur le « *Paquet Asile* » [75]. Lors du débat, le programme avait été accueilli favorablement par les députés libéraux attentifs aux libertés fondamentales mais critiqué par les députés d'Europe du Sud – notamment italiens et maltais – comme insuffisant en matière d'immigration [76].

Cette résolution fut donc un exercice de compromis ménageant chaque groupe du Parlement, notamment PPE et S&D, en particulier en matière d'asile, sur la reconnaissance mutuelle des mariages homosexuels et le financement de la construction de prisons [77]. Cela explique la majorité favorable (66,4 % des membres) formée par les groupes PPE, ADLE et S&D. 88,5% des députés EFD présents et 100% des ECR présents s'y sont opposés pour des raisons de souveraineté nationale [78]. Leurs réserves peuvent expliquer le pourcentage élevé d'opposants chez les députés tchèques (50% contre) et britanniques (48,6% contre) qui sont particulièrement présents dans ces groupes. Le groupe GUE/NDL s'y est opposé au nom des droits des migrants. Ce point fut aussi la cause de la consigne d'abstention du groupe Vert, malgré une influence perceptible sur le contenu de la résolution. Cette consigne fut suivie par 67,9% des députés Verts présents, 18,9% approuvant toutefois la résolution (toutes nationalités confondues) et 13,2% s'y opposant.

Enfin, un cas de clivage entre délégations nationales d'un même pays pourrait éventuellement être suggéré pour les députés néerlandais : la résolution est approu-

vée non seulement par les députés PPE, ADLE et S&D, mais aussi par les Verts/ALE et GUE, alors que les EFD, ECR et NI s'opposent à la résolution. Cette configuration suggère un possible clivage entre partisans et opposants à la construction européenne au niveau national.

6.2. Liberté : Motions pour une résolution sur la liberté d'information en Italie et dans d'autres Etats membres (21 octobre 2009)

Le 8 octobre, le Parlement a débattu de la liberté d'information en Italie avec la Commissaire Vivianne Reding [79]. Le sujet étant politiquement très sensible, le Parlement a voté le 21 octobre 2009 sur 9 motions déposées par les groupes, sans qu'aucune n'ait obtenu de majorité, le dernier vote sur la résolution de l'ADLE aboutissant à une égalité de 338 voix pour, 338 contre et 8 abstentions. Deux votes par appel nominal sont disponibles sur :

- la motion proposée par les groupes PPE, ECR et EFD (322 votes contre, 297 pour et 25 abstentions) [80];
- et la motion déposée par les groupes S&D, ADLE, Verts/ALE, GUE/NDL (338 votes contre, 335 pour et 13 abstentions) [81]

Il est frappant de constater que les groupes politiques ont soutenu leurs délégations respectives car les votes sur ces deux résolutions peuvent se lire principalement selon un clivage droite-gauche : les députés issus des groupes PPE, ECR, et EFD ont ainsi voté pour la 1ère motion et contre la 2e, tandis que les députés des groupes S&D, ADLE, GUE/NDL et Verts/ALE ont voté contre la 1ère et pour la 2e. Le groupe ADLE est en effet tendanciellement plus à gauche sur les questions sociétales. Les non-présents (absents et non votants), ont empêché une majorité de se former, même si leur diminution sur le deuxième vote suggère que chaque groupe a essayé de réunir ses troupes. Les députés PPE belges, néerlandais, suédois, et 2 Finlandais (sur 4), et les députés EFD finlandais et néerlandais se sont abstenus sur le premier vote. De même, bien que l'on ne dispose pas d'une liste de vote par appel nominal, il semblerait que l'égalité des votes sur la dernière résolution proposée par le groupe ADLE s'explique par la défection des députés irlandais suite à des pressions de leur gouvernement, issu du même parti [82]. Cela suggérerait que les interférences nationales n'étaient pas absentes, mais qu'elles se sont surtout exprimées au niveau des délégations nationales à l'intérieur des groupes.

74. Résolution du PE du 25 novembre 2009 sur la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil – un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens – programme de Stockholm, http://votewatch.eu/cx_vote_details.php?id_act=222&lang=en

75. S. Guillaume, « Révision de la directive européenne des procédures d'octroi d'asile : un exercice d'équilibriste », 19/03/2010, <http://www.sylvieguillaume.eu/2010/03/revision-de-la-directive-europeenne-des-procedures-doctroi-dasile-un-exercice-dequilibriste/>

76. "Parliament split on 'progressive' Swedish immigration programme", Euractiv.com, 12/11/2009, <http://www.euractiv.com/en/socialeurope/parliament-split-progressive-swedish-immigration-programme/article-186266>

77. « Parliament approves Stockholm programme with prison add-ons », 26/11/2009, <http://www.euractiv.com/en/socialeurope/parliament-approves-stockholm-programme-prison-add-ons/article-187730>

78. Explication de vote par écrit de T. Kirkhope (ECR), PE, CRE 25/11/2009 - 7.6, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20091125&secondRef=ITE M-008&language=EN&ring=B7-2009-0155#3-203>

79. « Liberté d'information en Italie (débat) », CRE 08/10/2009 -5 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20091008&secondRef=IT EM-005&language=FR>

80. http://votewatch.eu/cx_vote_details.php?id_act=87&lang=en

81. http://votewatch.eu/cx_vote_details.php?id_act=104&lang=en

82. Entretien sous couvert d'anonymat, Bruxelles, 10/10/2010

6.3. Justice : Approbation de la coopération renforcée sur les divorces (16/06/2010) [83]

Cependant, le dernier vote analysé a été moins clivant. Il s'agit de l'approbation d'un projet de décision du Conseil autorisant une coopération renforcée dans le domaine de la loi applicable au divorce et à la séparation de corps [84]. Cette coopération renforcée concernera 14 Etats membres : Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Espagne, France, Italie, Hongrie, Lettonie, Luxembourg, Malte, Portugal, Roumanie et Slovénie.

Requise par le traité [85], l'approbation a été donnée par une large majorité (90,6% des députés présents, 83,4% des membres), tous les groupes appelant à voter pour, sauf EFD (sans position officielle) et les non-inscrits. *VoteWatch.eu* [86] indique un pourcentage de députés votant selon les lignes nationales plus élevé que selon les lignes partisans, mais sans qu'un « *alignement national* » ou des défections de délégations ne se distinguent véritablement. Certes, 90% des députés des pays parti-

cipant à la coopération renforcée ont voté en sa faveur, contre 72,9% des députés des pays non participants avec quelques défections, comme l'abstention des députés irlandais et néerlandais du PPE. Cependant, aucune majorité contraire n'est apparue, Ainsi, chez les Britanniques, pour qui l'intervention de l'Union dans le droit de la famille pourrait être un sujet sensible, 22 conservateurs sur 25 votent pour (un s'abstient), et si 4 libéraux s'abstiennent, l'opposition ne vient que des députés NI et EFD, fortement eurosceptiques. Ainsi, il semble que la question du divorce, pourtant sensible dans certains Etats membres, n'a pas vraiment clivé le Parlement dans ce cas.

L'émergence d'une coalition de centre gauche sur les questions de libertés civiles suggéré par *VoteWatch.eu* ne se retrouve clairement que dans un des trois cas (liberté d'information), mais ces trois analyses montrent que les sensibilités nationales semblent moins prééminentes que prévues dans ce domaine qui connaît une communautarisation croissante.

83. http://www.votewatch.eu/cx_vote_details.php?id_act=712&lang=en

84. PE, OEIL, « 12/07/2010 - Acte Législatif définitif », <http://www.europarl.europa.eu/oeil/FindByProcnum.do?lang=fr&procnum=NLE/2010/0066>

85. Article 328§1 TFUE
86. Rapport annuel, op.cit., p.5.

Tableau 6 : Récapitulatif des votes en matière JLS

| Votes analysés | Programme de Stockholm | Liberté d'information | | Coopération renforcée sur les divorces |
|---------------------|---|--|--|---|
| | | Motion PPE/ECR/EFD | Motion S&D, ADLE, Verts/ALE, GUE | |
| Date | 25/11/2009 | 21/10/2009 | | 16/06/2010 |
| Procédure | Non législative | Non législative | | Approbation |
| Trait saillant | Compromis entre groupes | Vote essentiellement partisan entre groupes politiques | | Large majorité |
| Type de coalition | Grande coalition centriste | Droite | Centre gauche | Grande coalition étendue (sauf EFD et NI) |
| Pour (1) | 489 (66,4%) | 297 (46% présents, 40,4% membres) | 335 (48,6% présents, 45,5% membres) | 615 (83,4%) |
| Contre (1) | 122 | 322 (49,9% présents, 43,8% membres) | 338 (49% présents, 45,9% membres) | 30 |
| Abstentions (1) | 49 | 25 | 13 | 33 |
| Non présents (2) | 10,3% | 12,4% | 6,3% | 7,9% |
| Députés français | 62,5% pour, suivent la position du groupe, sauf 2 Verts/ALE votant contre | 36,1% pour (24 PPE sur 29, 1 EFD, 1 NI) / 45,8% contre (S&D, ADLE, GUE, Verts) / 2,8% abstention (2 PPE) suivant leurs groupes | 48,6% pour, 41,7% contre, suivant leurs groupes politiques | 88,9% pour, suivant leurs groupes |
| Suivant groupes (3) | 94,55% | 97,54% | 95,35% | 88,64% |
| Suivant pays (3) | 76,67% | 52,03% | 55,35% | 90,56% |

Sources : Chiffres de *Vote-Watch.eu* (via le Parlement européen) et analyse des auteurs

(1) Les pourcentages sont donnés sur la base du nombre total de députés, sauf mention contraire.

(2) Non-votants : députés absents, ayant motivé leur absence ou ne participant au vote

(3) Pourcentages de députés suivant la majorité de leur groupe politique ou des députés du pays. Données *Vote-Watch.eu*.

Clivages et compromis politiques au Parlement européen : comment vote-t-on à Strasbourg ?

Les 16 votes analysés permettent de tirer deux conclusions principales et de déboucher sur deux préconisations, de nature plus opérationnelle.

En premier lieu, cette étude empirique tend à confirmer que les votes au sein du Parlement européen tendent à se polariser davantage sur le plan partisan, et ce en dépit de la culture du compromis qui a caractérisé l'institution pendant de nombreuses années. Elle confirme aussi que le Parlement fonctionne principalement selon des logiques politiques et non de représentation d'intérêts nationaux. Ainsi, le pourcentage de députés votant selon une ligne nationale n'est supérieur à celui des députés votant selon des lignes partisans que dans deux cas, Kosovo et coopération renforcée, et seul le premier de ces deux cas met en évidence de clairs alignements nationaux pour un motif « *d'intérêt national* » transpartisan.

En second lieu, l'analyse de ces votes illustre la coexistence de majorités politiques à géométrie variable au Parlement européen :

- une alliance de centre-droit dans un vote économique (les finances publiques) ou de droite dans le cas d'un vote sur les libertés civiles (la première résolution sur la liberté d'information en Italie) ;
- une alliance de centre-gauche dans deux cas (le rapport Goldstone et la deuxième résolution sur la liberté d'information en Italie) ou de gauche dans un cas (le temps de travail des conducteurs routiers) ;
- une grande coalition centriste (PPE, S&D et ADLE) dans cinq cas, notamment institutionnels (l'investiture de la Commission, la première lecture du budget 2010, l'adaptation du nombre de députés, la stratégie Europe 2020 et le programme de Stockholm) ;
- une grande coalition élargie dans les huit autres cas (la seconde lecture du budget 2010, le Service Européen d'Action Extérieure, la directive sur les fonds propres, le marché du lait, le sommet de Copenhague, le Kosovo, l'accord SWIFT et la coopération renforcée).

Le Parlement et, plus largement, le système politique

de l'Union européenne, ne sont pas donc des lieux monolithiques et imperméables au pluralisme des opinions, mais offrent des occasions régulières de débats et de confrontations partisans, sur la base du rapport de forces qui est déterminé à l'occasion des élections européennes.

Dans cette perspective, et sur un registre plus opérationnel, il nous semble que cette étude débouche assez naturellement sur deux recommandations.

- Tout d'abord, c'est parce que les citoyens seront davantage informés de la nature des votes exprimés par leurs représentants directs et les partis politiques auxquels ils appartiennent qu'ils pourront mieux décrypter les enjeux politiques européens et être incités à suivre davantage la vie politique européenne. La responsabilité du Parlement, des élus et des médias est naturellement première pour mettre en évidence l'existence de tels clivages politiques.

- Par ailleurs, la législature actuelle pourrait être l'occasion pour les députés de déterminer si les logiques partisans peuvent davantage prévaloir. En effet, la vigueur relative de l'expression des clivages partisans au Parlement ne dépend pas uniquement des résultats des élections européennes. Elle découle également des règles de vote en vigueur au sein du Parlement qui apparaissent souvent comme des entraves à la constitution de majorité partisane claire. Considérer qu'il est désormais important de favoriser l'expression de clivages plus clairs au moment des votes devrait conduire à arbitrer en faveur de la modification de ces règles et de l'abaissement des seuils requis pour constituer une majorité, en optant le plus souvent possible pour la majorité simple des suffrages exprimés.

Il reste à déterminer si les principaux groupes du Parlement seraient prêts à s'engager en direction d'une telle réforme, qui leur permettrait de structurer autour d'eux des majorités de législature et réduirait le nombre des votes pour lesquels l'appoint de leurs voix est indispensable. La plupart des règles de vote du Parlement sont fixées par les traités et donc intangibles à court terme. Certaines d'entre elles sont toutefois fixées par le règlement intérieur, par exemple en matière de votes budgétaires : les députés pourraient donc tout à fait décider d'amender ce rè-

glement intérieur, avant de demander une révision ultérieure des traités. Cette transformation en deux temps permettrait au Parlement d'entrer plus franchement dans l'âge partisan, en donnant à ses choix

une cohérence et une visibilité politiques accrues aux yeux des citoyens qu'il a vocation à représenter.

Auteurs : Thierry Chopin,

directeur des études de la Fondation Robert Schuman, professeur à Sciences Po et au Collège d'Europe (Bruges). Il est expert associé au CERI-Sciences Po. Il codirige chaque année, avec Michel Foucher, L'état de l'Union. Rapport Schuman sur l'Europe. Il a co-dirigé le Dictionnaire critique de l'Union européenne (Armand Colin, 2008) et a récemment publié, avec Y. Bertoini, Politique européenne. Etats, pouvoirs et citoyens de l'Union européenne (Presses de Sciences Po - Dalloz, coll. « Amphis », 2010)

Camille Lépinay,

diplômée de l'Institut d'études politiques de Paris (Sciences Po) et du Collège d'Europe (Bruges).

17

DERNIÈRES PUBLICATIONS DE LA FONDATION

La politique européenne britannique : vers un agenda "euro-pragmatique" ?

Question d'Europe n°188 - 06/12/2010 - Philippe Huberdeau

"L'euro n'existe pas politiquement, il faudra bien qu'une autorité politique parle de l'euro".

Entretien d'Europe n°51 - 08/11/2010 - Jean-Paul Betbèze

Élections Présidentielle en Biélorussie - Résultats - 19 décembre 2010

For Europe - 1^{ère} Edition - Editeur : Nagel

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.