



Censure

Motion de censure contre Ursula von der Leyen : Y a-t-il une vraie démocratie européenne ?

Jeudi 10 juillet, une motion de censure – arme institutionnelle aussi spectaculaire que rarement employée – sera soumise aux députés européens pour tenter de destituer Ursula von der Leyen. Derrière un vote promis à l'échec, les experts Yves Bertoncini, Rodrigo Ballester et Christophe Bouillaud voient surtout un test grandeur nature de la capacité du Parlement à peser face à une Commission nommée par les chefs d'État. Car, malgré ses pouvoirs formels, l'assemblée souffre de majorités consensuelles qui rendent toute sanction pratiquement impossible et alimentent le procès en déficit démocratique de l'UE. Cette offensive, portée par l'extrême droite, sert aussi d'avertissement : la majorité PPE-sociaux-libéraux se fracture sur la transparence (Pfizergate), la dérive droitiste du PPE et le partage du pouvoir législatif. En un mot, un vote symbolique mais lourd de conséquences politiques pour le second mandat de von der Leyen et l'équilibre institutionnel européen.

Atlantico : Jeudi 10 juillet, une motion de censure, présentée par un député d'extrême droite, contre la présidente de la Commission, Ursula von der Leyen, sera soumise au vote au Parlement européen. La motion de censure est un outil rare et peu efficace. Cela traduit-il une faiblesse structurelle du Parlement dans l'équilibre des pouvoirs européens ? Le Parlement européen a-t-il réellement les moyens d'exercer un contrôle démocratique sur la Commission ?

Yves Bertoncini : Le dépôt d'une motion de censure est l'un des outils de contrôle et même de sanction dont dispose le Parlement européen vis-à-vis de la Commission européenne : il suffit que 10% des parlementaires la signent, soit la même proportion qu'à l'Assemblée nationale française. Mais aucune censure n'a jamais été votée au Parlement européen depuis 1979, et seulement deux en France depuis 1962 : cette rareté traduit moins la faiblesse d'un tel outil que sa dimension trop « dramatique » au regard des autres voies et moyens offerts aux parlementaires pour contrôler « l'exécutif européen » et ses décisions, tels les questions orales et écrites, les commissions d'enquête, la vote ou non de la décharge budgétaire... N'oublions pas que c'est surtout via le vote ou non des multiples règlements et directives proposés par la Commission, et que les parlementaires européens ont coutume de largement amender, que ces derniers exercent leurs pouvoirs sur une base beaucoup usuelle et quotidienne...

Rodrigo Ballester : C'est un outil rare, mais pourquoi le considérer peu efficace ? Le Parlement dispose des moyens de renverser la Commission à la majorité s'il dispose d'une majorité pour le faire, ce n'est pas rien. Cela ne traduit pas une faiblesse du Parlement, au contraire, cette assemblée est l'étoile montante entre les institutions depuis trente ans, elle ne cesse de monter en puissance et d'acquérir des prérogatives. Si cette motion de censure a peu de chances de prospérer, c'est simplement parce que Von der Leyen dispose d'une majorité qui est prête à la soutenir, point. Certes, ce n'est pas dans les mœurs consensuelles de Bruxelles de les présenter et c'est déjà une nouveauté en soi qu'elle soit présentée. IL s'agit donc d'un vrai pouvoir de contrôle pour le Parlement qui, dans une perspective fédéraliste, renforce le contrôle sur la Commission.

Christophe Bouillaud : Comparé à la plupart des parlements face à leurs exécutifs respectifs dans les Etats démocratiques de notre temps, on peut dire au contraire que le Parlement européen est plutôt bien doté en matière de contrôle de ce que fait la Commission. Il faut d'abord rappeler que les futurs commissaires européens sont auditionnés par les commissions compétentes avant leur nomination, et que cet exercice n'est pas purement symbolique. Il faut surtout rappeler qu'au sein de chaque commission parlementaire spécialisée se développe en la personne de certains députés et de leurs assistants une forte expertise sur le domaine en question. Ce n'est pas pour rien que depuis quelques années, tous les lobbyistes présents à Bruxelles prêtent attention à ce qui se passe au niveau des commissions parlementaires et s'efforcent d'orienter en leur faveur la discussion, parfois par des voies tout à fait légales, parfois par des voies peu recommandables comme l'ont montré récemment le Qatargate ou les investigations du Parlement lui-même sur les influences des puissances étrangères auxquelles il est soumis. Enfin, souvent au final, la législation européenne finit par être le fruit d'un « trilogue » Parlement-Conseil-Commission.

Par contre, une fois quitté le domaine de la mise en place de la Commission et celui de l'activité législative ordinaire, il est certain que le Parlement européen peut difficilement faire tomber la Commission, comme un parlement national ferait tomber le gouvernement d'un pays. Cela tient à la configuration bien particulière des forces en présence. Depuis les tous débuts de l'assemblée parlementaire européenne dans les années 1950, la majorité de gestion a toujours été centriste, pro-intégration européenne, composée des socialistes, libéraux et chrétiens démocrates. Il n'y a jamais eu d'alternative à cette majorité.

Ursula von der Leyen a été proposée par le Conseil européen, et non élue au suffrage direct. Ce mode de nomination affaiblit-il la perception démocratique de l'UE ? Le mode de désignation de la Commission, notamment de sa présidente, nuit-il à la légitimité démocratique de l'exécutif européen ?

Yves Bertoincini : Comme ses prédécesseurs, Ursula von der Leyen a été désignée par les chefs d'Etat et de gouvernement des 27, qui sont tous parfaitement légitimes, après un débat pluraliste à l'issue duquel les votes négatifs de Victor Orban et de Georgia Meloni n'ont pas suffi à bloquer sa réélection puisque seule la majorité qualifiée était requise. Comme tous les chefs de gouvernements de l'UE, Ursula von der Leyen a ensuite été élue par une majorité des parlementaires européens investis à l'issue des élections européennes de juin 2025, sur la base d'orientations politiques qui ont convaincu plus de 60% d'entre eux de lui apporter leurs suffrages.

C'est surtout en France qu'un tel processus de désignation parlementaire est perçu comme insuffisamment démocratique, attachés que nous sommes à l'élection directe d'un Président omnipotent, à défaut d'être omniscient et efficace... Tous les chefs des exécutifs européens - Premiers ministres, Présidents du conseil et autres Chanceliers - sont en effet élus par une majorité parlementaire, aucun n'est élu directement, y compris en France, où le Premier ministre peut même surgir de l'ombre, tel Georges Pompidou ou Jean Castex – sans même avoir l'obligation de demander un vote de confiance, comme Ursula von der Leyen a dû le faire, pour elle puis pour son équipe...

La perception d'une insuffisante légitimité démocratique de la Commission vient sans doute aussi de la dimension supranationale de son élection, ainsi que de la difficulté des 445 millions de citoyens de l'UE à bien identifier sa Présidente et les membres de son « Collège » - qui, comme les Ministres nationaux, n'ont pas besoin eux non plus d'être des élus...

Cette perception négative de l'ancrage démocratique de la Commission est largement irréductible, et doit donc s'accompagner d'un rappel inlassable que la Commission et sa

Présidente ont essentiellement pour rôle de proposer, et que ce sont les représentants des Etats-membres et les parlementaires européens qui disposent.

Rodrigo Ballester : Il s'agit d'un débat récurrent, permettez-moi de nuancer votre question. Afin d'être intronisée, la Présidente de la Commission doit obtenir deux fois la bénédiction du Parlement européen : une fois en tant que présidente, une seconde avec son équipe. Donc, une double onction qui est, sur le papier, nettement démocratique. Le suffrage universel n'est pas le seul étalon de la démocratie et cette procédure de nomination ne nuit pas à la légitimité de la Commission.

Cependant, malgré cette apparence de démocratie, la plaie du déficit démocratique de l'UE reste plus béante que jamais et il ne faut pas la chercher dans la formalité des mécanisme mais dans le fonctionnement de l'UE. Prenons le Parlement Européen, le soi-disant représentant des citoyens européens : est-il élu au suffrage universel direct ? Oui. Dans les faits, est-il représentatif de l'opinion publique européenne ? Non, absolument pas, d'emblée parce que ce demos européen fantasmé n'existe pas et qu'en plus, il représente surtout une partitocratie déconnectée qui confond la société civile (donc, les lobbies omniprésents à Bruxelles et Strasbourg) avec la société tout court. Le Parlement est-il donc une assemblée *fake* bien qu'élue au suffrage universel ? Voilà un vrai débat et une question qui taraude des millions d'européens, que cela plaise ou non.

Christophe Bouillaud : Oui, sans doute. En fait, il y a eu lors des élections européennes de 2014 et de 2019 la tentative d'organiser la campagne électorale des européennes à l'échelle européenne autour des candidats des grands partis européens : PPE (Parti populaire européen), PSE (Parti socialiste européen), ALDE (Alliance des Libéraux et Démocrates pour l'Europe), en cherchant à imposer l'idée que le « candidat tête de liste » - le Spitzenkandidat en jargon européen, issu de l'allemand - du parti arrivé en tête du nombre d'élus européens serait automatiquement désigné Président de la Commission par le Conseil européen. Or, en 2019, Emmanuel Macron a refusé cette règle émergente en faisant en sorte que le candidat officiel du PPE, Manfred Weber, soit écarté au profit d'Ursula von der Leyen, elle aussi PPE, mais non candidate au moment du vote populaire. En 2024, comme la dite Ursula von der Leyen avait été cette fois-ci officiellement nommée candidate du PPE pour sa propre succession, en théorie, le système du Spitzenkandidat a fonctionné. Mais, en pratique, peu d'électeurs ont fait attention à cette situation.

Par ailleurs, il faut comprendre que, dans un régime parlementaire, comme l'est celui de l'[Union européenne](#), ce n'est pas le fait d'être ou non candidat au poste de chef de l'exécutif au moment de l'élection populaire qui compte, mais celui d'avoir ou non la majorité des voix de députés qui ont élus par le corps électoral, d'avoir une majorité parlementaire. C'est cela la démocratie dite représentative dans sa forme la plus classique. En France, dans notre régime très présidentialisé, nous avons un peu eu tendance à oublier cette vérité de base, qui fut pourtant bien connue sous les IIIème et IVème Républiques. De ce point de vue, la

légitimité démocratique de Madame von der Leyen est entière, tant qu'elle a le soutien d'une majorité parlementaire parmi les élus des vingt-sept peuples européens.

Le PPE est accusé de dérive droite, les centristes réclament des garanties. Cette motion pourrait-elle déclencher des recompositions ou clarifications politiques ? Ce vote de censure peut-il être un révélateur des fractures internes au sein de la majorité pro-européenne ?

Yves Bertoncini : Même s'il est déclenché par une initiative venue du groupe des Conservateurs et réformistes (ECR), le vote de censure de juillet 2025 va en effet s'apparenter à un coup de semonce politique, tout juste un an après qu'Ursula von der Leyen a été élue sur la base d'une plateforme programmatique largement inspirée des idées de son parti, le PPE, arrivé en tête des élections, mais Haut du formulaire également nourrie et soutenue par les sociaux-démocrates et les libéraux. Ce coup de semonce sera d'autant plus vigoureux que le groupe PPE a parfois choisi de se tourner vers sa droite depuis un an, en négociant avec le groupe ECR, puis en recevant l'appui numérique des deux groupes d'extrême droite constitués autour du Rassemblement national et de l'« AFD », principalement sur des enjeux migratoires et écologiques. Cette droitisation de l'hémicycle strasbourgeois est le reflet des votes populaires exprimés en juin 2024 et pèse nécessairement sur ses débats et sur ses décisions.

Pour autant, les discussions préalables au vote de censure de ce mois de juillet 2025 sont pour ses partenaires habituels une manière de rappeler au PPE que, s'il dispose désormais d'une situation inédite et enviable de groupe pivot, apte à former des majorités sur sa gauche comme sur sa droite, il ne saurait pencher de manière trop ostensible et répétitive vers les élus d'extrême droite sans perdre le soutien de ceux du centre et de centre gauche : cela risquerait en tous cas de compromettre la bonne mise en œuvre de la plateforme programmatique établie et validée au 2^{ème} semestre 2025, et qui s'inspire principalement des convergences politiques traditionnelles entre la droite, le centre et le centre gauche au niveau européen.

Christophe Bouillaud : Visiblement, le débat de lundi 7 juillet a permis à l'aile gauche et l'aile centriste de la majorité von der Leyen – les socialistes du PSE et les libéraux de Renew Europe (ex-ALDE) - de la rappeler à ses devoirs face à une tendance de son propre parti, le PPE, à chercher des majorités alternatives avec les droites et extrêmes droites eurosceptiques et nationalistes. Cela devient possible, car ces droites et extrêmes droites se sont renforcées lors des élections de 2024. Elles ont désormais trois groupes au Parlement européen : le groupe Conservateurs et Réformistes européens (CRE), le groupe Patriotes

pour l'Europe (Pfe), et le petit groupe Europe des Nations souveraines (ESN), sans compter quelques brebis infréquentables parmi les non-inscrites. A priori, ces rappels à l'ordre européen depuis son aile de gauche ou de centre devrait plutôt rendre Ursula von der Leyen plus prudente encore à l'avenir dans ses décisions, mais cela ne peut guère faire tout bouger. En effet, si sur les affaires quotidiennes de la *low politics*, il y a sûrement des convergences entre toutes les droites présentes au Parlement européen – par exemple sur la mise sur la touche des ambitions écologiques de l'Union ou sur la défense de l'agriculture productiviste –, par contre, sur les *high politics* – la géopolitique pour faire simple –, il y a un abîme qui traverse les droites entre le camp pro-intégration européenne et le camp pro-désintégration européenne, entre défenseurs de l'Europe comme l'actuel chancelier allemand et tous les thuriféraires et autres clients de Poutine ou Trump, entre un Friedrich Merz et un Viktor Orban.. Ce n'est bien sûr pas un hasard si cette motion de censure part d'un élu du parti d'extrême droite nationaliste roumain AUR – parti dont le candidat battu à la récente élection présidentielle roumaine aurait sans doute réorienté la politique étrangère roumaine en faveur de la Russie de V. Poutine.

Quelles pistes concrètes permettraient de renforcer le rôle du Parlement et d'assurer un réel contrôle démocratique sur la Commission ? Faut-il réformer les institutions européennes pour renforcer leur légitimité démocratique ?

Yves Bertoincini : Ursula von der Leyen est Présidente de la Commission parce qu'elle était la cheffe de file désignée du Parti Populaire Européen, arrivé largement en tête des élections européennes de juin 2025 (avec plus de 26% des sièges), et qui est par ailleurs dominant au Conseil puisque ses membres gouvernent dans près de la moitié des Etats-membres. Le dépôt et le vote d'une motion de censure contre elle démontrent donc que le contrôle démocratique du Parlement européen est opérant, tandis que le rejet d'une telle motion est lui aussi l'expression d'un choix démocratique, dès lors qu'une majorité des élus maintiennent leur confiance à Ursula von der Leyen, fut-ce en critiquant sa gestion trop personnelle de la crise pandémique et de la plupart des sujets, tout en lui rappelant sur quelles bases programmatiques ils entendent la soutenir.

Cela ne signifie cependant pas que la légitimité démocratique des membres de la Commission européenne ne doit pas être renforcée à l'avenir, afin de réduire la distance civique entre eux et ceux au nom desquels ils agissent. Il serait par exemple salutaire que la démocratie européenne s'inspire des pratiques en usage au Royaume-Uni, où il est nécessaire d'être élu au Parlement pour pouvoir devenir membre du Gouvernement, comme Premier Ministre ou comme Ministre. Mieux encore, il serait providentiel que les candidats à la présidence de la Commission désignés par leurs partis respectifs puissent se présenter à la tête de listes transnationales, soumises aux votes des Européens en même

temps que les listes nationales. Cette double avancée pratique éviterait que les chefs d'Etat et de gouvernement réunis dans le secret du Conseil européen ne donnent le sentiment de sortir un nom de leur chapeau : elle renforcerait sans nul doute l'ancrage démocratique de la Commission et de sa présidence, et donc sa légitimité et sa capacité à lancer des initiatives politiques à la mesure des énormes défis internes et externes auxquels l'Union européenne est confrontée.

Quelles pistes concrètes permettraient de renforcer le rôle du Parlement et d'assurer un réel contrôle démocratique sur la Commission ? Faut-il réformer les institutions européennes pour renforcer leur légitimité démocratique ?

Rodrigo Ballester : Faut-il vraiment renforcer le rôle du Parlement pour assurer un réel contrôle démocratique ? Cela résorberait-il le déficit européen systémique dont souffre l'UE ? Je ne le pense absolument pas ! Au contraire, à mon avis, le Parlement est devenu une institution à l'arrogance toxique, une assemblée qui est démocratique sur le papier mais qui, dans les faits, ne l'est pas. Il faut certes réformer les institutions européennes mais sûrement pas dans cette direction. Il faut remettre l'église au milieu du village, et l'église, en l'occurrence, c'est le Conseil Européen au sein duquel siègent les chefs d'état et de gouvernement qui devrait être le centre de gravité institutionnel de l'UE. Par exemple, pourquoi la présidente de la Commission ne devrait-elle pas rendre des comptes auprès des « grands chefs » de l'UE ? Pourquoi ces-derniers, qui la nomment, ne devraient-ils pas avoir la possibilité de la démettre, en lieu et place du Parlement européen ? J'admets que cette proposition puisse choquer, mais il est temps de penser l'Europe en dehors des sentiers battus et du cadre des dogmes fédéralistes et centralistes.

Christophe Bouillaud : Pour l'instant, en absence de peuple européen et en présence de nations européennes, l'organisation choisie est sans doute la meilleure, car elle force au consensus à la fois entre nations et entre tendances politiques opposées. En effet, nul ne sait ce qui pourrait arriver si le Parlement européen fonctionnait uniquement sur une opposition classique droite-gauche, avec à ce stade, une probable majorité des droites durable. Est-ce que cela ne donnerait pas l'envie aux pays ayant un électorat plus à gauche de faire sécession de l'ensemble européen ? Par analogie, on voit déjà ce qui se passe aux Etats-Unis avec certains Californiens (démocrates) qui caressent l'idée d'une sécession d'une Amérique trumpisée.

Le fond du problème est pour l'instant l'inexistence d'un espace public européen, et aussi de forces animant au grand jour cet espace public. Les partis européens restent des fédérations très lâches de partis nationaux et ne sont pas connus du grand public. De mon

point de vue, en dehors d'un événement fondateur qui rebatte complètement le jeu – comme une guerre ouverte avec la Russie qui obligerait chacun à choisir sa loyauté fondamentale –, on pourrait imaginer pour commencer à créer un **peuple** européen d'opter pour la possibilité de référendums à l'échelle européenne avec possibilité d'abroger ainsi des lois européennes – sur simple demande d'une minorité du Parlement, mais sans quorum de participation populaire. Ainsi, bridé par cette menace, le Parlement serait sans doute plus attentif à ne pas légiférer contre la volonté d'une majorité potentielle de la population européenne. A force de campagnes pour divers référendums abrogatifs, probablement le **peuple** européen commencerait à se former, car les gens, partout dans l'UE, verraient les conséquences directes de leur participation électorale. Ma proposition, je le sais, apparaîtra des plus utopiques. Cependant, les autres propositions sur le marché des idées ne le sont guère moins. Certains veulent par exemple un quota de députés européens élus sur une liste unique valant pour toute l'Union, avec un scrutin proportionnel de liste opposant les grands et petits partis. Il se trouve qu'aucune fédération connue n'a ce genre de mécanisme électoral, sauf pour élire une liste de deux noms seulement, le Président et le Vice-président de la fédération. On peut se demander aussi comment articuler au sein du Parlement européen la légitimité des élus dans le scrutin proportionnel national et celle des élus du scrutin proportionnel au niveau de l'Union. Cela rouvrirait aussi la très délicate question de la représentation parlementaire des grands et des petits pays. Ma proposition possède elle le mérite d'être fondée sur le principe indiscutable en démocratie : un homme, une voix. Elle constitue bien sûr un discret hommage à la Confédération helvétique.

Le scandale des SMS avec Pfizer (Pfizergate) et les critiques sur le contournement du Parlement pour les prêts de défense traduisent-ils une crise de transparence ? Ces épisodes révèlent-ils un déficit démocratique plus profond dans le fonctionnement quotidien de l'exécutif européen ?

Rodrigo Ballester : Bien évidemment. C'est vraiment un réflexe de mandarin que d'aborder la question du déficit démocratique de l'UE seulement à travers un prisme juridique et formaliste. On peut toujours disséquer tel ou tel article du traité pour justifier que l'UE est démocratique, mais si elle reste à une distance sidérale des citoyens et continue de fonctionner avec opacité et au mépris de ses propres règles pourtant bien définies dans les Traités, alors elle ne sera qu'une caricature de démocratie.

Le cas Pfizer est en effet très révélateur pas seulement de l'opacité mais d'un autre problème qui est un secret de polichinelle : l'hyper présidentialisation de la Commission européenne. Cette institution, qui est sensée être régie par le principe de collégialité, est en fait gouvernée en solo par la Présidente et son chef de cabinet avec un collège de Commissaires qui sont surtout des figurants. A quoi cela sert-il de les faire élire par le Parlement si, *in fine*, ils ne remplissent pas le rôle principal qui est le leur selon les Traités

eux-mêmes? Et tout cela, alors que la Commission vient de publier son rapport annuel sur l'Etat de droit en sermonnant les Etats membres (et certains bien plus que d'autres)? Comment se fait-il que le pire élève de la classe en matière de démocratie, celui qui souffre d'un déficit systémique en la matière se mette à faire la leçon à tous les autres? Je pense que l'UE serait plus démocratique si les Etats membres contrôlaient l'UE, et pas l'inverse. Je crains surtout l'UE ne se soit habituée et se satisfasse d'être une démocratie formelle, de façade, alors qu'elle accumule de plus en plus de pouvoirs. Ce serait le premier pas vers l'autocratie.

Cette motion de censure, bien que vouée à l'échec, pourrait-elle avoir des conséquences politiques sur le second mandat de von der Leyen? Peut-elle affaiblir sa légitimité, modifier ses alliances, ou impacter les priorités politiques de la Commission?

Rodrigo Ballester : Cette motion est effectivement très révélatrice, et c'est surtout un énorme avertissement pour la grande coalition qui gouverne l'UE depuis au moins deux décennies avec suffisance et du haut de ses lauriers. Cette motion, c'est une fissure de plus dans le cordon sanitaire pourtant appliqué avec un zèle inouï par cette coalition, c'est une alternative qui se dessine et ce sont des partis qui font de la résistance sans complexes et avec une certaine effronterie. Car cette motion met le doigt sur le scandale Pfizer et sur un manque de transparence personnel qui a été confirmé (ce qui est rare) par la Cour de Justice de l'UE elle-même. Il s'agit d'un cas embarrassant pour la Présidente de la Commission qui entame son capital politique même si cette motion ne la fera pas tomber. C'est un assaut de plus contre la ligne de flottaison de cette coalition qui devrait peut-être réfléchir à élargir son socle au lieu de s'obstiner à jouer la polarisation et les barricades contre « les extrêmes » comme seule stratégie politique.

L'absence de vote à bulletin secret décourage-t-elle les prises de position indépendantes au sein des groupes? Le vote à appel nominal limite-t-il les risques de dissidence, et donc le débat démocratique?

Christophe Bouillaud : Oui, sur un tel vote. Les groupes parlementaires soutenant l'actuelle Commission (PPE, PSE, *Renew Europe*) vont sans doute battre le rappel de leurs troupes. Les éventuelles dissidences, que ce soit de la délégation d'un parti national particulier ou d'un simple élu, seront à regarder de près, et auront sans doute une signification politique importante. Les votes contre ne seront sans guère plus nombreux que ceux des signataires

de la demande de motion de censure, par contre, les abstentions seront intéressantes à observer.