

Citoyenneté & Participation | Jérôme Vanstalle

# « Spitzenkandidaten » Quand l'Europe en perd son latin





: lien consultable dans l'Internet

## Introduction

« Spitzenkandidat » est un mot allemand que l'on pourrait traduire par « candidat de tête » ou encore « tête de liste ». Dans le jargon européen, ce terme désigne une personnalité politique choisie par un parti politique paneuropéen<sup>1</sup> comme candidat officiel au poste de président de la Commission européenne. Selon ce principe, le président de la Commission doit être le *spitzenkandidat* de la formation politique ayant obtenu le plus d'eurodéputés à l'issue des élections, ce qui a le mérite d'apporter une certaine clarté au processus de nomination de celui ou celle qui préside l'une des principales institutions de l'Union.

Le système des *spitzenkandidaten* est soutenu par le Parlement européen ainsi que par la Commission européenne. Toutefois, le Traité de Lisbonne stipule que, si le Parlement européen est chargé de l'élection du président de la Commission, son vote ne porte que sur l'approbation du candidat désigné par le Conseil européen. Or, ce dernier, composé des chefs d'État et de gouvernement des États membres, se refuse à confirmer le principe des *Spitzenkandidaten* pour la nomination du prochain président. La procédure avait pourtant été appliquée en 2014... Faut-il y voir un recul démocratique ?

### I. La Commission européenne, un acteur unique en son genre

Le président de la Commission européenne est souvent considéré comme le chef de l'exécutif de l'Union Européenne (UE) L'UE étant un système politique unique – et complexe –, il s'avère utile de préciser le rôle de la Commission, afin de comprendre le statut particulier de son ou sa président(e).

Premièrement, la Commission européenne est chargée de la gestion des affaires courantes de l'Union européenne.<sup>2</sup> Elle exerce le pouvoir exécutif au sens *administratif* du terme. Elle se divise d'ailleurs en plusieurs « Directions générales » (DG), que l'on peut comparer aux services publics fédéraux (SPF)

<sup>1</sup> C'est-à-dire une association de partis politiques, d'envergure européenne.

<sup>2</sup> COMMISSION EUROPÉENNE, *L'Union européenne: ses fonctions et activités*, Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2018, p. 52.

de l'administration fédérale belge. La Commission est donc chargée de la mise en œuvre des lois adoptées par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne, qui en constituent le pouvoir législatif.

Deuxièmement, la Commission européenne peut être considérée comme un pouvoir exécutif au sens politique du terme. Toutefois, ceci ne permet pas de la considérer comme un gouvernement tel qu'établi dans une démocratie parlementaire « classique ».

En effet, toutes les démocraties parlementaires disposent, comme la Belgique, d'un exécutif chapeauté par un gouvernement, composé de ministres – et de secrétaires d'État ou de « ministres délégués » – presque toujours affiliés à des partis politiques de la majorité gouvernementale au parlement. Ceci est dû au fait que le gouvernement doit obtenir la confiance du Parlement pour pouvoir être investi.<sup>3</sup>

À la Commission européenne, le collège des commissaires européens n'est pas l'équivalent d'un conseil des ministres ou d'un gouvernement, et ce à plusieurs égards. Pour le comprendre, le plus simple est de revoir les principales lignes de son processus de nomination, qui commence par l'élection du président de la Commission.<sup>4</sup> C'est d'abord le Conseil européen (chefs d'État et de gouvernement de l'UE) qui doit désigner un candidat, par un vote à majorité qualifiée<sup>5</sup>, en tenant compte du résultat des élections européennes. Une fois cette personne désignée, c'est au Parlement de la confirmer, par un vote à majorité simple.<sup>6</sup> Une fois élu, le président se doit de désigner – en concertation avec le Conseil européen et sur la base des suggestions faites par les États membres – le reste des Commissaires. Bien que les traités ne l'imposent pas, la Commission comprend un commissaire par État membre, président compris. Dans les faits, chaque État propose donc une personne, mais il revient au futur président de lui attribuer un portefeuille – par exemple,

<sup>3</sup> Cette règle n'est toutefois pas absolue, car des gouvernements peuvent être minoritaires – comprenant des membres de groupes politiques qui ne constituent pas ensemble une majorité parlementaire – ou même technocratiques – composés de personnalités choisies uniquement pour leur expertise technique. Néanmoins, même dans de pareilles situations, le gouvernement doit obtenir la confiance du Parlement.

<sup>4</sup> Voir Article 17, Traité sur l'Union européenne, version coordonnée (2010).

<sup>5</sup> Un vote à majorité qualifiée nécessite l'approbation d'une mesure par 55 % des membres du Conseil européen, lesquels doivent représenter au moins 65 % de la population de l'UE.

<sup>6</sup> Un vote à majorité simple nécessite l'approbation de plus de 50% des eurodéputés présents.

celui de l'Énergie ou celui de la Concurrence. Une fois le futur collège des commissaires désigné, celui-ci doit être approuvé par le Parlement européen.

Ce processus de nomination implique plusieurs choses. La première est que le Conseil européen, et les gouvernements nationaux en général, y disposent d'un pouvoir conséquent. Le Parlement européen, ne dispose quant à lui que d'une capacité à approuver ou non les personnes qu'on lui présente : d'abord le président, puis le collège des commissaires. La Commission ne tire donc que partiellement sa légitimité du Parlement. Aussi, bien qu'elle soit formellement responsable devant le Parlement<sup>7</sup>, la Commission ne vise pas nécessairement à représenter une coalition majoritaire au Parlement européen. En fait, les commissaires européens ne sont formellement nommés que sur la base de leurs compétences techniques et de leur engagement européen, et non pas en raison de leur couleur politique. À en croire les traités européens, les Commissaires ne siègent pas en tant que représentants d'une mouvance politique, ni même d'un pays. Ils sont supposés travailler d'une manière indépendante vis-à-vis de pressions extérieures telles que des gouvernements ou des lobbies :

*Les membres de la Commission sont choisis en raison de leur compétence générale et de leur engagement européen et parmi des personnalités offrant toutes garanties d'indépendance.*<sup>8</sup>

Les commissaires européens tirent ainsi leur légitimité du Parlement et des gouvernements nationaux, mais aussi de leur compétence. Pourtant, il serait probablement hâtif d'y voir une forme de gouvernement strictement technocratique. En effet, la désignation du président de la Commission doit être faite en « tenant compte des élections au Parlement européen »<sup>9</sup>, ce qui reste certes vague, mais induit que la couleur politique du président de la Commission est un élément lié à sa nomination.

Les autres commissaires européens, à l'évidence, ne sont pas en reste : étant nommés par des gouvernements nationaux, ces postes sont indéniablement politisés. La Commission Barroso II (2009-2014) était ainsi composée à 100 % d'individus affiliés à des partis politiques, deux tiers d'entre eux ayant

<sup>7</sup> Ceci signifie que le parlement européen peut adopter une motion de censure, poussant l'ensemble du collège de la Commission à démissionner, mais pour des raisons « morales », et non politiques. Voir Art. 17 § 8 du *Traité sur l'Union européenne, version coordonnée* (2010).

<sup>8</sup> Art. 17 § 3, *Traité sur l'Union européenne, version coordonnée* (2010).

<sup>9</sup> *Ibid.*

même une expérience ministérielle au niveau national.<sup>10</sup> En Belgique, où les élections fédérales sont désormais organisées le même jour que les élections européennes, la nomination du candidat à la commission proposé par la Belgique est même mêlée aux négociations portant sur la répartition des portefeuilles ministériels au niveau fédéral.<sup>11</sup> Cette pratique permet d'apporter une certaine cohérence entre la couleur politique du candidat au poste de commissaire et le résultat des élections européennes. Le cas de la Belgique ne faisant cependant pas la norme, les candidats proposés par d'autres États peuvent, par leur couleur politique, contraster avec les résultats électoraux. En 2014, la France proposait ainsi le socialiste Pierre Moscovici, et ce malgré la cuisante défaite du parti du président Hollande, arrivé en troisième position, derrière la droite et l'extrême droite, lors des élections européennes de 2014.<sup>12</sup>

Les commissaires ont donc un statut assez confus. Ceux-ci sont politiquement étiquetés, mais sont aussi, formellement, des technocrates dont l'indépendance ne peut pas permettre une comparaison avec la fonction de ministre. Ambiguës à la vue des traités, les appartenances politiques des commissaires sont par ailleurs plutôt incohérentes, à cause du rôle prépondérant joué par les gouvernements nationaux dans le processus de formation, du collège des 28 commissaires. *In fine*, rien d'étonnant à observer une certaine incompréhension dans le chef des citoyens européens, lorsqu'ils entreprennent de comprendre la nature de la Commission européenne et son lien avec le Parlement que les citoyens sont chargés d'élire.

Or, la Commission est une institution dont le travail impacte le quotidien de plus de 500 millions d'habitants. Avec le Conseil européen, qui ne se réunit que quelques fois par an, elle constitue le Pouvoir exécutif de l'Union. De plus, il est important de rappeler que la Commission, à l'instar d'un gouvernement, peut proposer des lois au Parlement. Cependant, différence notable, dans le système européen, la Commission est la seule institution disposant de ce Pouvoir d'initiative législative. À la tête de la Commission, son président, dispose donc d'une incontestable capacité de gestion de l'agenda politique européen. C'est en effet

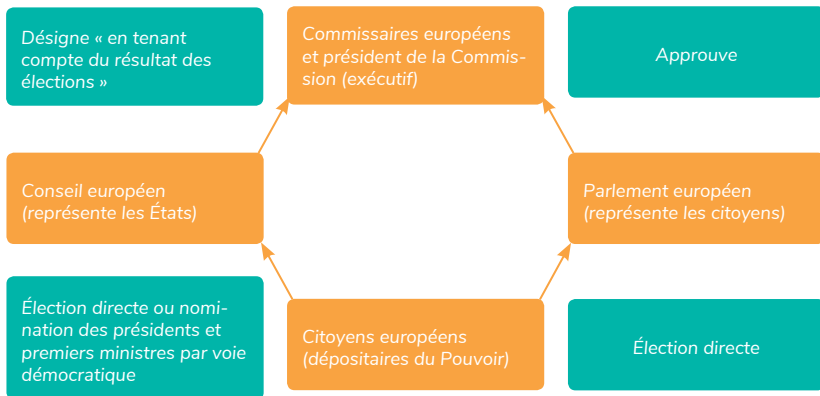
<sup>10</sup> O. COSTA, N. BRACK, *How the EU Really Works*, Farnham : Ashgate, 2014, p. 82.

<sup>11</sup> « Marianne Thyssen, commissaire européenne; le Premier sera un libéral », RTBF.be, 4 septembre 2014, [en ligne :] [https://www.rtf.be/info/belgique/detail\\_formation-federal-nuit-difficile-pour-les-negociateurs-qui-tournent-en-rond?id=8347335](https://www.rtf.be/info/belgique/detail_formation-federal-nuit-difficile-pour-les-negociateurs-qui-tournent-en-rond?id=8347335), consulté le 2 avril 2019.

<sup>12</sup> « Résultats européennes 2014 », Franceinfo, 25 mai 2014, [en ligne :] <https://www.francetvinfo.fr/elections/resultats/#type=european&year=2014>, consulté le 2 avril 2019. Le choix de Pierre Moscovici résultait en réalité de la majorité parlementaire sortie des urnes deux ans plus tôt, lors des élections législatives de 2012.

à la présidence que revient la tâche d'orienter le travail de la Commission, ainsi que son organisation interne. C'est aussi au président que revient la prérogative de l'attribution des portefeuilles aux différents membres du collège.<sup>13</sup>

### L'élection des membres du collège des commissaires, selon les traités



## II. Les *spitzenkandidaten*

Les élections européennes de 2014 furent une échéance électorale particulière dans l'histoire européenne. En effet, ce scrutin était le premier à avoir lieu depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, lequel apportait quelques innovations au fonctionnement institutionnel de l'UE. Particulièrement, c'est par ce texte qu'a été introduite l'obligation pour le Conseil européen de tenir compte du résultat des élections européennes lors de la nomination du président de la Commission. Du point de vue du Parlement européen, cet ajout signifie que, depuis lors, le président de la Commission européenne doit être le candidat proposé à ce poste par la formation politique sortie vainqueur des élections. Dès 2012, une résolution de l'assemblée représentative européenne encourageait ainsi les partis paneuropéens à désigner leurs candidats de tête (*spitzenkandidaten*) ainsi voués à présider « l'exécutif » européen s'ils gagnaient

<sup>13</sup> K. DIETER-BORCHARDT, *L'ABC du droit de l'Union européenne*, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne, 2010, p. 65-68.

les élections. Parmi les cinq groupes politiques ayant désigné leur candidat figurait le futur vainqueur du scrutin, le Parti populaire européen (PPE)<sup>14</sup>. Le *spitzenkandidat* du PPE étant l'ancien Premier ministre luxembourgeois Jean-Claude Juncker, celui-ci accéda au poste suprême pour un mandat de cinq ans.

Le système est assez limpide, comme en témoigne ce bref résumé. Toutefois, la nomination de Juncker ne s'est pas faite sans embûches. De surcroît, il semble de moins en moins sûr que cette pratique soit répétée en 2019, beaucoup de gouvernements y étant opposés. Pourquoi ?

L'application du principe des *spitzenkandidaten* impose irrémédiablement une confrontation entre le Parlement et le Conseil européen, puisque le premier est chargé de nommer un candidat, qui doit ensuite être approuvé par le second. Si le Conseil européen avait, en 2014, décidé de nommer un président sans tenir compte du résultat des élections européennes, il prenait le risque de voir celui-ci être refusé par le Parlement. Une crise institutionnelle fut donc évitée... Mais au prix de l'unité du Conseil européen. En effet, le Royaume Uni et la Hongrie, par la voix de leurs chefs de gouvernement respectifs (David Cameron et Viktor Orban) n'ont cessé de marquer leur opposition à la nomination de Juncker. Ces deux chefs de gouvernement redoutaient de voir la nomination du *spitzenkandidat* créer un précédent ayant pour effet de limiter le pouvoir du Conseil européen au profit du Parlement.<sup>15</sup> Avant cela, la nomination de l'ancien Premier ministre grand-ducal n'a vraiment été considérée comme acquise qu'une fois que la chancelière allemande Angela Merkel ait été poussée à soutenir sa nomination. En effet, la cheffe du gouvernement le plus puissant d'Europe fut un temps réticente à soutenir le principe, et ce en dépit de son appartenance au même parti paneuropéen que M. Juncker. Toutefois, à peine avait-elle envisagé de soutenir un autre candidat, Mme Merkel dut faire face à l'indignation de la presse allemande pro-européenne. Acculée, Merkel, à l'instar de ses homologues néerlandais et suédois préféra finalement soutenir le *spitzenkandidat* vainqueur, laissant messieurs Orban et Cameron isolés.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> Reprenant principalement des partis issus de la démocratie chrétienne, il comprend notamment le cdH et le CD&V.

<sup>15</sup> L'opposition de ces gouvernements était donc plutôt dirigée vers le principe que vers la personne de Jean-Claude Juncker. Voir « Jean-Claude Juncker désigné président de la Commission européenne », *Le Monde*, 27 juin 2014, [en ligne :] [https://www.lemonde.fr/europe/article/2014/06/27/jean-claude-juncker-designe-president-de-la-commission-europeenne\\_4446917\\_3214.html](https://www.lemonde.fr/europe/article/2014/06/27/jean-claude-juncker-designe-president-de-la-commission-europeenne_4446917_3214.html), consulté le 5 avril 2019.

<sup>16</sup> J. PETERSON, « Juncker's political European Commission and EU in crisis », *Journal of Common Market Studies*, LV, 2, 2017, p. 353.



Il semble aujourd'hui que la séquence ayant mené à la nomination de Jean-Claude Juncker à la présidence de la Commission ait été assez précipitée, ou du moins qu'elle ait pris le Conseil européen au dépourvu. À l'époque, ce tour de force du Parlement européen, et surtout de son président, le social-démocrate allemand Martin Schultz, avait été plutôt bien accueilli pour son interprétation innovante des traités. Pour autant, certains chefs de gouvernement, tels que Mark Rutte<sup>17</sup> (Pays-Bas) ou Angela Merkel<sup>18</sup> (Allemagne) en ont gardé un souvenir amer, et restent au minimum vagues quant à la position qu'ils défendront lors du choix du successeur de Jean-Claude Juncker.

### III. L'inconnue de 2019

D'aucuns auraient pu supposer que la décision prise par le Conseil européen en 2014 avait gravé dans le marbre le principe de la nomination « automatique » du président de la Commission sur base du système des Spitzenkandidaten. Néanmoins, un nombre conséquent de chefs d'État et de gouvernement européens ont d'ores et déjà déclaré ne pas l'entendre de la sorte. Ce supposé revirement est fondé sur plusieurs arguments.

#### 1. Quel précédent ?

Premièrement, la nomination de Jean-Claude Juncker ne pourrait pas être considérée comme tributaire de son statut de *spitzenkandidat* du PPE. En effet, Juncker était également un candidat bien connu des membres du Conseil européen, vu qu'il y avait siégé durant 18 ans, en tant que Premier ministre luxembourgeois. Bref, il était un véritable *insider*. Pragmatique, il était déjà

<sup>17</sup> E. SCHAART, « Dutch PM Mark Rutte: I'm not after a top job in Brussels », *Politico*, 16 novembre 2018, [en ligne :] <https://www.politico.eu/article/rutte-council-commission-elections-dutch-pm-mark-im-not-after-a-top-job-in-brussels>, consulté le 8 avril 2019.

<sup>18</sup> D. M. HERSZENHORN, M. DE LA BAUME, « EU leaders: We won't be bound by Spitzenkandidat process », *Politico*, 23 février 2018, mis à jour le 9 octobre 2018, [en ligne :] <https://www.politico.eu/article/jean-claude-juncker-spitzenkandidat-eu-leaders-we-wont-be-bound-by-spitzenkandidat-process>, consulté le 8 avril 2019.

considéré comme digne de confiance par suffisamment de chefs d'État et de gouvernement européens, par opposition à certains autres candidats étiquetés fédéralistes, comme le libéral Guy Verhofstadt. Bref, Juncker est apparu à la fois comme le vainqueur des élections et comme un choix consensuel au sein du Conseil européen. Il peut donc être considéré que l'entérinement du système des *spitzenkandidaten* n'a pas vraiment eu lieu en 2014.<sup>19</sup> Du moins, le Conseil européen semble s'opposer au principe « d'automaticité » de la nomination d'un candidat. Ceci signifie que le futur président de la Commission pourrait être un *spitzenkandidat*, mais pas inéluctablement.<sup>20</sup>

## 2. Ce système est-il vraiment plus démocratique ?

Deuxièmement, sur le fond, beaucoup de gouvernements sont aujourd'hui opposés au système des *spitzenkandidaten*, et avancent notamment leurs doutes quant aux vertus démocratiques de ce système. Le principal argument tient au fait que le « vainqueur » des élections, dans un système électoral de représentation proportionnelle, ne dispose souvent pas de la majorité des sièges dans l'assemblée élue. En effet, en 2014, le Parti populaire européen de Juncker était premier, avec environ 29% des sièges à Strasbourg, ce qui fut tout de même suffisant, car une majorité de parlementaires a approuvé sa nomination, malgré une appartenance politique différente. Néanmoins, démocratiquement parlant, le fait d'être issu d'un parti ayant obtenu moins de 30 % des sièges du Parlement est effectivement un argument peu solide pour prétendre à la présidence d'un exécutif. De surcroît, comme le rappelle le président du Conseil européen, les chefs d'État et de gouvernement européens bénéficient aussi de leur légitimité démocratique propre, ce qui devrait rendre le Conseil européen tout aussi légitime que le Parlement, lorsqu'il s'agit de choisir le futur président de la Commission.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> S. USHERWOOD, « What does the election of Jean-Claude Juncker actually mean for Europe? », *The Conversation*, 15 juillet 2014, [en ligne:] <https://theconversation.com/what-does-the-election-of-jean-claude-juncker-actually-mean-for-europe-29181>, consulté le 10 avril 2019.

<sup>20</sup> D. M. HERSZENHORN, M. DE LA BAUME, *op. cit.*

<sup>21</sup> C. STUPP, « Juncker et Tusk s'opposent sur le débat des Spitzenkandidaten », *Euractiv*, 26 février 2018, [en ligne :] <https://www.euractiv.fr/section/elections/news/rift-between-juncker-deepens-over-spitzenkandidat-process>, consulté le 10 avril 2019.

### 3. Un nouveau paysage politique

Force est enfin de constater que les rapports de force politiques actuels sont assez différents de ceux d'il y a cinq ans. L'arrivée au Pouvoir d'Emmanuel Macron en France en 2017 semble de fait avoir changé la donne. Le président français est en effet résolument opposé au principe des *spitzenkandidaten* qu'il considère comme peu transparent. Il y est d'autant moins favorable qu'il verrait bien son compatriote Michel Barnier – l'actuel négociateur en chef de l'UE sur le dossier du Brexit<sup>22</sup> – obtenir le poste.<sup>23</sup> En outre, le président français serait déjà parvenu à convaincre l'un des principaux partis paneuropéens de ne pas soutenir le système des *spitzenkandidaten*. En effet, le groupe politique Alliance des libéraux et démocrates pour l'Europe (ALDE), présidé par Guy Verhofstadt, travaille depuis 2017 à attirer dans ses rangs le parti « La République en Marche » de Macron. Alors que Guy Verhofstadt était lui-même le *spitzenkandidat* de l'ALDE en 2014, son parti n'en présentera pas cette année.<sup>24</sup>

### 4. La « drôle de campagne » de 2019

En conséquence, la campagne électorale pour le Parlement européen se déroule dans une certaine confusion. Les principaux partis paneuropéens ont désigné leurs candidats de tête.<sup>25</sup> Depuis l'automne dernier, ces derniers font campagne à travers l'Europe afin de convaincre l'électorat européen de leur aptitude à présider la Commission européenne. Dans le même temps, leur communication cherche à mettre la pression sur les chefs d'État et de gouvernement européens qui refusent toujours d'accepter l'idée que le futur président de la Commission se trouve nécessairement parmi ces *spitzenkandidaten*.

<sup>22</sup> Occupé par la tâche imposante que représente le Brexit, Barnier n'aurait pas pu se proposer comme *spitzenkandidat*.

<sup>23</sup> « Macron s'oppose au système des Spitzenkandidaten », Euractiv, 5 février 2018 [en ligne :] <https://www.euractiv.fr/section/elections/news/macron-soppose-au-systeme-des-spitzenkandidaten>, consulté le 10 avril 2019.

<sup>24</sup> J. KUCZKIEWICZ, « Elections européennes : pourquoi les libéraux ne désigneront pas de tête de liste », Le Soir, 14 septembre 2019, [en ligne :] <https://plus.lesoir.be/178497/article/2018-09-14/elections-europeennes-pourquoi-les-liberaux-ne-designeront-pas-de-tete-de-liste>, consulté le 11 avril 2019.

<sup>25</sup> En réalité, les libéraux font figure d'exception. Même les nationalistes, qui n'ont aucun candidat officiel, tendent à voir le ministre italien de l'Intérieur Matteo Salvini comme leur « *spitzenkandidat de facto* ».

D'autres candidats à la succession de Jean-Claude Juncker mènent par ailleurs une campagne parallèle auprès des différents exécutifs. Parmi eux, l'actuel négociateur en chef de la Commission européenne pour le Brexit, Michel Barnier, fait figure de favori en tant qu'*insider* (ex-ministre, ex-commissaire, actuel fonctionnaire européen) et en tant que membre des Républicains (parti affilié au PPE, lequel devrait rester la principale force politique à Strasbourg).<sup>26</sup> Notons néanmoins que le Parlement a déjà indiqué son refus d'élire un président de la Commission n'ayant pas fait campagne comme *spitzenkandidat*.<sup>27</sup> Bref : c'est l'impasse.

#### IV. Des mérites et des faiblesses des « candidats de tête »

« Impasse », « enlisement », « paralysie »... ces termes donnent une bonne description de l'état actuel du processus de nomination du président de la Commission européenne. Ceci signifierait que la balance est actuellement en faveur du Conseil européen, pour qui les élections européennes et la nomination du président de la Commission constituent deux moments distincts, même si le second sera quelque peu influencé par le premier. Pour le Parlement, si la nomination du futur chef de l'exécutif européen commence avec la campagne des élections européennes, force est de constater que la bataille est d'ores et déjà à moitié perdue. Au regard de la campagne menée actuellement, force est en effet de constater que la nomination du futur président de la Commission ne constitue guère un enjeu de premier plan.

Cette situation pose question. En effet, au milieu du conflit qui oppose le Conseil européen et le Parlement, soutenu par l'actuelle Commission, le citoyen européen est le grand absent du débat. C'est d'autant plus préoccupant que les élections européennes sont déjà souvent marquées par de faibles taux de participation. Celle-ci n'a même jamais cessé de diminuer depuis la première élection directe du Parlement européen en 1979. En 2014, le processus

<sup>26</sup> M. DE LA BAUME, « Brexit deal gives Barnier platform for Commission presidency », *Político*, 27 novembre 2018, [en ligne :] <https://www.politico.eu/article/michel-barnier-spitzenkandidat-europea-commission-president-brexit-deal>, consulté le 24 avril 2019.

<sup>27</sup> « "Spitzenkandidaten" process cannot be overturned, say MEPs », *Press releases, Bruxelles : European parliament*, 7 février 2018, [en ligne:] <http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20180202IPR97026/spitzenkandidaten-process-cannot-be-overturned-say-meps>, consulté le 24 avril 2019.

des *spitzenkandidaten*, censé augmenter les enjeux du scrutin et augmenter la participation, n'est pas parvenu à inverser la tendance.<sup>28</sup> Il ne s'agit donc pas forcément d'un système vertueux en tous points, même si l'expérience d'une seule campagne électorale ne permet pas de conclure quant à son intérêt.

Bien qu'imparfait, le principe des *spitzenkandidaten* a le mérite d'apporter de la clarté. En effet, son application permet aux électeurs de se rendre aux urnes avec une idée claire du lien entre leur vote et la désignation du président de la Commission européenne. Force est pourtant de constater qu'à quelques encablures du scrutin, dans l'attente d'une probable passe d'armes entre le Parlement et le Conseil européens, c'est la confusion qui règne, et il est aujourd'hui plus que vraisemblable qu'il faudra attendre un ultime – et opaque – *round* de négociations pour connaître le nom du prochain président de la Commission européenne.

Le Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation (CPCP), organise des activités d'éducation à la citoyenneté, lesquelles visent à informer et sensibiliser des publics variés, en particulier en période électorale. Dans ce contexte, expliquer un système institutionnel qui brille par sa complexité – comme celui de la Belgique – n'est pas une tâche insurmontable. Mais elle peut bien devenir sisyphéenne lorsqu'il s'agit de discuter des enjeux des élections européennes. Encore récemment, il nous était demandé d'expliquer comment le président de la Commission – puisque son rôle est d'apparence si important – était élu. Face à un public parfois désabusé, donner une réponse aussi honnête que floue et incertaine, est contreproductif quand le principal objectif est de le motiver à se rendre aux urnes. Surtout, ceci nous rappelle quotidiennement que l'Union européenne, chantre de la démocratie et de l'État de droit, n'est pas capable de formaliser un processus transparent de nomination du chef de son exécutif. Avec ou sans *spitzenkandidaten*, l'essentiel ne serait-il pas de clarifier le jeu ?

\* \*

Jérôme Vanstalle est titulaire d'un master en Sciences politiques et chercheur au CPCP.

<sup>28</sup> J. MÜLLER GOMEZ, W. WESSELS, *The Spitzenkandidaten Procedure: Reflecting on the Future of an Electoral Experiment*, Rome : Istituto Affari Internazionali, « IA Working Papers », n°8, mars 2016, p. 6.

---

## Pour aller plus loin

- COMMISSION EUROPÉENNE, *L'Union européenne : ses fonctions et activités*, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne, 2018, 60 p.
- COSTA O., BRACK N., *How the EU Really Works*, Farnham : Ashgate, 2014, 274 p.
- DIETER-BORCHARDT K., *L'ABC du droit de l'Union européenne*, Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne, 2010, p. 65-68.
- MÜLLER GOMEZ J., WESSELS W., *The Spitzenkandidaten Procedure: Reflecting on the Future of an Electoral Experiment*, Rome : Istituto Affari Internazionali, « IAI Working Papers », n°8, mars 2016.
- PETERSON J., « Juncker's political European Commission and EU in crisis », *Journal of Common Market Studies*, LV, 2, 2017, p. 349-367.
- USHERWOOD S., « What does the election of Jean-Claude Juncker actually mean for Europe ? », *The Conversation*, 15 juillet 2014, [en ligne :] <https://theconversation.com/what-does-the-election-of-jean-claude-juncker-actually-mean-for-europe-29181>.

VANSRALLE Jérôme, « *Spitzenkandidaten* » : *quand l'Europe en perd son latin*, Bruxelles : CPCP, Analyse n° 374, 2019, [en ligne :] <http://www.cpcp.be/publications/spitzenkandidaten>.

DÉSIREUX D'EN SAVOIR PLUS !

Animation, conférence, table ronde... n'hésitez pas à nous contacter,  
Nous sommes à votre service pour organiser des activités sur cette thématique.

**[www.cpcp.be](http://www.cpcp.be)**



Avec le soutien du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles

En 2014, la nomination de Jean-Claude Juncker semblait faire l'effet d'une petite révolution. Pour la première fois, la personne désignée par le Conseil européen au poste de président de la Commission était le candidat officiel du parti européen sorti vainqueur des élections européennes. Ce système, c'est celui des *spitzenkandidaten*, les « candidats de tête », parmi lesquels le Parlement européen exige depuis lors que figure le futur chef de la Commission. Néanmoins, à l'aube des élections de 2019, le Conseil européen a d'ores et déjà annoncé ne pas avoir l'intention de répéter l'expérience d'il y a cinq ans, malgré l'insistance du Parlement européen. Comment expliquer que la procédure adoptée en 2014 n'ait pas créé de précédent, et surtout, est-ce un manque à gagner en termes de démocratie ?

## Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation

Rue des Deux Églises, 45 – 1000 Bruxelles

02 238 01 00 | [info@cpcp.be](mailto:info@cpcp.be) | [www.cpcp.be](http://www.cpcp.be)



Chaque jour, des nouvelles du front !

[www.facebook.com/CPCPasbl](https://www.facebook.com/CPCPasbl)

Toutes nos publications sont disponibles en téléchargement libre :  
[www.cpcp.be/publications/](http://www.cpcp.be/publications/)