

## ARTIKEL

# Het Europees Parlement verslaat de Europese Raad

De parlementarisering van de benoeming van voorzitter van de Europese Commissie, 1958-2014

Gerrit Voerman & Jan van der Harst

**De aanwijzing van de Luxemburger Jean-Claude Juncker tot voorzitter van de Europese Commissie in 2014 verliep geheel anders dan gebruikelijk. De Europese Raad van staatshoofden en regeringsleiders, en daarbinnen de grote lidstaten, bepaalden van oudsher wie er benoemd werd, maar dit keer hadden zij het nakijken: het Europees Parlement ging er met de buit vandoor. Daarmee lijkt de parlementarisering van het benoemingsproces, dat ruim twintig jaar geleden met het Verdrag van Maastricht op gang kwam, te zijn voltooid.**

Dit artikel geeft een overzicht van de evolutie van de aanwijzing van de Commissievoorzitter.<sup>1</sup> Het gaat eerst kort in op de periode van 1958 tot begin jaren '90, toen Frankrijk, West-Duitsland en later ook het Verenigd Koninkrijk onder elkaar en betrekkelijk ongestoord de benoeming bedisselden. Daarna komen de procedurele veranderingen aan de orde in achtereenvolgens het Verdrag van Maastricht (in werking getreden in 1993), Amsterdam (1999), Nice (2003) en Lissabon (2009), alsmede de gevolgen die deze veranderingen hadden voor de positie van de Raad en het Parlement in het benoemingsproces.

## De dominantie van de grote lidstaten

Van het Verdrag van Rome (1958) tot het Verdrag van Maastricht (1993) werd de voorzitter van de Europese Commissie benoemd door de regeringen van de lidstaten – en vanaf 1974 door de Europese Raad, bestaande uit de staatshoofden en regeringsleiders. Hoewel voor die aanwijzing formeel unanieme overeenstemming nodig was, kwamen de kleine lidstaten er eigenlijk niet aan te pas. In de praktijk domineerden de twee grootste lidstaten, West-Duitsland en Frankrijk, de benoemingsprocedure.

In 1958 verdeelden West-Duitsland en Frankrijk de buit in een onderonsje: de eerste leverde met Walter Hallstein de voorzitter van de Commissie van de Europese Economische Gemeenschap (EEG), terwijl de laatste de (Franse) voorzitter aanwees van de Commissie van de Europese Atoomenergie Gemeenschap (EURATOM). Bij de aanwijzing van de volgende voorzitters deed vooral de Franse president (eerst Charles de Gaulle, daarna Georges Pompidou) zich gelden. Nadat in 1973 het Verenigd Koninkrijk lid was geworden van de EEG, trad de Britse premier toe tot het selecte gezelschap dat de lakens uitdeelde. Pas wanneer in het conclaaf Bonn (toen de hoofdstad van West-Duitsland), Parijs en Londen het met elkaar eens waren geworden, werd de witte rook zichtbaar.

<sup>1</sup> Deze beschouwing is gebaseerd op de slotbeschouwing in de door Jan van der Harst en Gerrit Voerman geredigeerde bundel *'An impossible job?' The presidents of the European Commission, 1958-2014*, die dit voorjaar zal verschijnen bij John Harper Publishing, Londen.

Slechts één keer bereikten zij geen consensus. In 1981 probeerde de Franse president Valéry Giscard d'Estaing tevergeefs de benoeming van de Luxemburgse premier Gaston Thorn tegen te houden, omdat Giscard Thorn te federalistisch vond. Met steun van Londen drukte de Duitse bondskanselier Helmut Schmidt de benoeming door.<sup>2</sup> Thorns benoeming laat overigens zien dat de kleinere lidstaten wel in aanmerking kwamen voor het voorzitterschap, ook al deed hun mening in de besluitvorming er minder toe. België en Nederland hadden eerder ook al eens de voorzitter geleverd (Jean Rey respectievelijk Sicco Mansholt).

### Verdrag van Maastricht (1993) en Verdrag van Amsterdam (1999)

Met het Verdrag van Maastricht werd de benoemingsprocedure voor het voorzitterschap gewijzigd. Vanaf nu kreeg naast de Europese Raad het (sinds 1979 direct verkozen) Europees Parlement een stem in het benoemingsproces, waardoor de politieke achtergrond van de kandidaat een rol ging spelen. Tot dan toe was er wel een zekere relatie geweest tussen de politieke kleur van de Commissievoorzitter en de grootste groep binnen het Europees Parlement. De christen-democraten Hallstein en Franco Maria Malfatti (1970-1972) traden aan toen hun politieke geestverwanten de grootste fractie vormden binnen het EP; voor de sociaal-democraten Roy Jenkins (1977-1981) en Jacques Delors (1985-1995) gold hetzelfde.

De politieke samenstelling van het Europees Parlement was formeel echter niet relevant voor de keuze van de voorzitter, omdat het EP officieel geen rol speelde in de benoemingsprocedure. Dit veranderde door artikel 158 van het Verdrag van Maastricht, dat bepaalde dat de lidstaten eerst het Europees Parlement moesten raadplegen voordat zij de Commissievoorzitter formeel konden benoemen.<sup>3</sup> De ambtstermijn van de voorzitter (en van zijn Commissie) werd daartoe verlengd tot vijf jaar, zodat die parallel liep aan de zittingstermijn van het EP.

Formeel behield de Europese Raad zijn monopolie over de aanwijzing van de voorzitter. Maar nadat het Verdrag van Maastricht in werking was getreden, veranderde het Europees Parlement in een oogwenk het recht te worden geraadpleegd in een *de facto* recht op goedkeuring, zo bleek bij de opvolging van Delors in 1994.<sup>4</sup> Nadat de Duitse kanselier Helmut Kohl een veto had uitgesproken over de Nederlandse premier Ruud Lubbers, en de Britse premier John Major de Belgische premier Jean-Luc Dehaene had geblokkeerd, werden Londen, Parijs en Berlijn (dat na de Duitse hereniging de hoofdstad was geworden) het eens over de Luxemburgse premier Jacques Santer.<sup>5</sup>

2 M. Cini, *The European Commission. Leadership, organisation and culture in the EU administration*, Manchester: Manchester University Press, 1996, p. 64.

3 Zie [eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=EN) (geraadpleegd 18 januari 2015).

4 S. Hix, 'Constitutional Agenda-Setting Through Discretion in Rule Interpretation: Why the European Parliament Won at Amsterdam', *British Journal of Political Science*, jrg. 32 (2002), no. 2, pp. 259-280, in het bijzonder 276-277.

5 D.-J. Eppink, *Life of a European Mandarin. Inside the Commission*, Tiel: Lannoo Uitgeverij, 2007, pp. 234-239.



Jacques Delors, voorzitter van de Europese Commissie, 1985-1995. Foto: Wikimedia Commons, NVP.

### De initiële ‘parlementarisering’ van de benoemingsprocedure

Volgens de nieuwe procedure diende nu het Europees Parlement geconsulteerd te worden, in zijn nieuwe samenstelling na de Europese verkiezingen van juni 1994. In plaats van alleen advies te geven, gaf het Parlement zijn goedkeuring aan Santer als voorzitter – er leefde brede overeenstemming dat ‘Maastricht’ dit in feite impliceerde.<sup>6</sup> Santer behaalde een krappe meerderheid, grotendeels dankzij de europarlementariërs van de ‘eigen’ christen-democratische Europese Volkspartij (EVP).<sup>7</sup> De Britse politicoloog Simon Hix schreef dat “[f]or the first time, in the classic model of parliamentary government, the President of the Commission now required the support of a parliamentary majority to take office.”<sup>8</sup>

Deze initiële ‘parlementarisering’ van de benoemingsprocedure voor het Commissie-voorzitterschap had belangrijke gevolgen. In ieder geval in theorie zou zij de onafhankelijkheid van de voorzitter ten opzichte van de lidstaten kunnen vergroten, al heeft dat effect zich – althans niet zichtbaar – voorgedaan bij Santer en zijn opvolgers.<sup>9</sup> Vanzelfsprekend werd de positie van het Europees Parlement in de benoemingsprocedure erdoor versterkt. “Thus, the EP could threaten the Member States to veto their candidate for Commission President, if he or she does not represent a credible

6 A. MacMullen, ‘European Commissioners: National Routes to a European elite’, in: N. Nugent (red.), *At the Heart of the Union. Studies of the European Commission*, Houndmills: MacMillan Press, 1997, pp. 28-50, in het bijzonder 34.

7 S. Hix & Chr. Lord, ‘The Making of a President: The European Parliament and the Confirmation of Jacques Santer as President of the Commission’, *Government and Opposition*, jrg. 31 (1996), no. 1, pp. 62-76.

8 S. Hix, ‘Constitutional Agenda-Setting Through Discretion in Rule Interpretation: Why the European Parliament Won at Amsterdam’, *British Journal of Political Science*, jrg. 32 (2002), no. 2, pp. 259-280, in het bijzonder 265.

9 D. Spence, ‘The President, the college and the cabinets’, in: D. Spence & G. Edwards (red.), *The European Commission*, Londen: John Harper Publishing, 2006, pp. 25-74, in het bijzonder 31.

'European' candidate", aldus de Duitse politicoloog Arndt Wonka. Als gevolg hiervan werden de eurofracties belangrijker: "[T]he EP strengthens the partisan aspect of Commission appointment."<sup>10</sup>

Het Verdrag van Amsterdam (1999) codificeerde het door het Europees Parlement gecreëerde *fait accompli* en stipuleerde dat de persoon die de lidstaten "voornemens zijn tot voorzitter van de Commissie te benoemen... door het Europees Parlement [wordt] goedgekeurd".<sup>11</sup> In mei 1999 stemde het Parlement met een grote meerderheid in met de benoeming van de centrum-linkse Romano Prodi. De voormalige Italiaanse premier kreeg niet alleen de steun van de Partij van de Europese Sociaal-Democraten (PES), maar ook van de EVP. Hij was naar voren geschoven door zijn politieke geestverwanten, de Duitse kanselier Gerhard Schröder en de Britse premier Tony Blair, die gesteund werden door de Franse president Jacques Chirac. De kleinere lidstaten waren verrast door de snelle benoeming van Prodi; de Italiaanse premier Massimo D'Alema suggereerde dat de 'grote drie' (Berlijn, Parijs en Londen) zijn kandidatuur hadden voorgekookt.<sup>12</sup>

### Verdrag van Nice (2003)

De benoemingsprocedure van de Commissievoorzitter werd opnieuw ingrijpend veranderd in het Verdrag van Nice, dat het unanimitiebeginsel binnen de Europese Raad verving door besluitvorming met gekwalificeerde meerderheden van stemmen.<sup>13</sup> De nieuwe regel had direct gevolgen bij de opvolging van Prodi in 2004.<sup>14</sup> De Belgische liberale premier Guy Verhofstadt, naar voren geschoven door Chirac en Schröder, werd afgewezen; de nieuwe lidstaten uit Midden- en Oost-Europa keerden zich in hun eerste Raadsvergadering tegen een Frans-Duits *Diktat*.<sup>15</sup>

Het werd duidelijk dat Duitsland en Frankrijk het in een grotere Europese Unie moeilijker zouden krijgen om hun zin door te drijven. De federalistische Verhofstadt werd bovendien niet geaccepteerd door Blair. Diens alternatief, eurocommissaris Chris Patten, werd weer geblokkeerd door Chirac en Schröder, die vonden dat de Commissievoorzitter afkomstig moest zijn uit de eurozone. Uiteindelijk kreeg de Portugese premier José Manuel Barroso de steun van Berlijn, Parijs en Londen, waarna hij unaniem als kandidaat werd aangewezen.

De coalitie van de EVP en de conservatieve Europese Democraten (ED), die na de Europese verkiezingen van 2004 de grootste eurofractie vormde en ook in de Europese Raad het grootste aandeel had, speelde een belangrijke rol in de benoemingsprocedure.<sup>16</sup> Het optreden van de EVP en haar voorzitter, Wilfried Martens, was ongekend, zoals Martens zelf zei: "It was unusual, and a first in every way, for the Commission President to be appointed because of the direct intervention of a European political party."<sup>17</sup>

10 A. Wonka, *Delegation and Abdication? The Appointment of European Commissioners and its Policy Implications*, Working Papers Nr 84, Mannheim, 2004, p. 11.

11 Zie [eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997D/TXT&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997D/TXT&from=EN) ( geraadpleegd 18 januari 2015).

12 W. Martens, *Europe: I struggle, I overcome*, Dordrecht etc.: Springer, 2009, pp. 153-154; S. Hix, *What's wrong with the European Union & How to Fix It*, Cambridge: Polity Press, 2008, p. 156; J. Werts, *The European Council*, Londen: John Harper Publishing, 2008, p. 96.

13 According to Hix this was a "fundamental change... This means that the EU is now a quasi-parliamentary system of government – where a particular political majority could choose 'their' Commission with a particular political agenda and so be 'in government' at the EU level for a particular period, while several Member States and some political parties could find themselves 'in opposition'." Zie S. Hix, *What's wrong with the European Union & How to Fix It*, Cambridge: Polity Press, 2008, p. 38.

14 J. Werts, *The European Council*, Londen: John Harper Publishing, 2008, pp. 138, 227; D.-J. Eppink, *Life of a European Mandarin. Inside the Commission*, Tiel: Lannoo Uitgeverij, 2007, pp. 240-245.

15 A.G. Harryvan & J. van der Harst, 'José Manuel Barroso (2004-14): the cautious reformer in troubled Times', in: Van der Harst & Voerman (red.), *'An impossible job?'* (nog te verschijnen).

16 M. Cini & N. Pérez Solórzano Borrágán (red.), *European Union politics*, 3rd ed., Oxford: Oxford University Press, 2010, pp. 129-131.

17 W. Martens, *Europe: I struggle, I overcome*, Dordrecht etc.: Springer, 2009, p. 178.

Als de grootste fractie in het Europees Parlement was de EVP, in nauwe samenwerking met de ED, in staat haar kandidaat geaccepteerd te krijgen door op een geloofwaardige wijze te dreigen in het Parlement haar steun aan de kandidaat van een andere eurofractie te zullen onthouden.<sup>18</sup> Voor het eerst in zijn veertigjarige geschiedenis werd de Europese Raad geconfronteerd met een actie van belangrijke eurofractie, waar hij niet omheen kon, zo stelde Jan Werts vast. “It was something new that a European political party claimed the Presidency of the Commission.”<sup>19</sup>

### Verdrag van Lissabon (2009)

In het Verdrag van Lissabon is de toegenomen invloed van het Europees Parlement in de benoemingsprocedure formeel vastgelegd.<sup>20</sup> In de eerste plaats moet de Europese Raad nu bij het voorstellen van een kandidaat voor het Commissievoorzitterschap rekening houden met de uitslag van de Europese verkiezingen (en het EP raadplegen). De bedoeling van deze wijziging was de keuze van de staatshoofden en regeringshoofden af te stemmen op de preferenties van de Europese burger.<sup>21</sup> Ten tweede is de taak van het Parlement niet langer om de kandidaat van de Europese Raad goed te keuren, maar om hem of haar te verkiezen; een subtiel, maar belangrijk verschil in terminologie dat een veel actievere rol van het Parlement laat zien.

In 2014 vond de benoeming van de voorzitter voor het eerst plaats volgens het Verdrag van Lissabon. Net als in 1994 probeerde het Europees Parlement de grenzen van zijn formele bevoegdheden op te rekken. In plaats van te wachten op een nominatie van de Europese Raad, zoals in het Verdrag is voorgeschreven, zetten de belangrijkste europartijen (die de verschillende politieke families op Europees niveau organiseren en waarbij de meeste nationale partijen zijn aangesloten) de Europese Raad voor het blok door in een lang voorbereide actie ruim vóór de Europese verkiezingen van mei 2014 hun eigen kandidaten voor het voorzitterschap te nomineren (in het Duits *Spitzenkandidaten* genoemd).

Zo schoof de PES Martin Schulz naar voren (voorzitter van het Europees Parlement), de EVP Jean-Claude Juncker (voormalig premier van Luxemburg en eerste ‘permanente’ voorzitter van de eurogroep) en de Alliantie van Liberalen en Democraten voor Europa (ALDE) Guy Verhofstadt (voormalig premier van België en ALDE-fractievoorzitter).<sup>22</sup> De betrokken europartijen spraken af dat de kandidaat van de partij die de meeste stemmen behaalde bij de Europese verkiezingen, de opvolger zou worden van Barroso als Commissievoorzitter.

## Door de nominering van *Spitzenkandidaten* werd de Raad een keuze opgedrongen; Angela Merkel sprak van een ‘oorlogsverklaring’

De meeste regeringsleiders waren niet echt ingenomen met deze ontwikkelingen, ofschoon zij zich vaak in hun rol als partijleider al wel hadden gecommitteerd aan de *Spitzenkandidaten*.<sup>23</sup> Volgens het Verdrag van Lissabon moest de Europese Raad rekening houden met de uitslag van de

18 A. Wonka, *Delegation and Abdication? The Appointment of European Commissioners and its Policy Implications*, Working Papers Nr 84, Mannheim, 2004.

19 J. Werts, *The European Council*, Londen: John Harper Publishing, 2008, p. 139.

20 Zie [wur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:306:FULL&from=NL](http://wur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:306:FULL&from=NL) (geraadpleegd 18 januari 2015).

21 H. Kassim et al., *The European Commission of the Twenty-First Century*, Oxford: Oxford University Press, 2013, p. 157.

22 De kleinere Europese Groene Partij (EGP) kwam met twee *Spitzenkandidaten*, een man en een vrouw.

23 J.Th.J. van den Berg, ‘Europese “lijsttrekkers”’, zie: [www.parlement.com/id/vjrbup9nnwj/europese\\_lijsttrekkers](http://www.parlement.com/id/vjrbup9nnwj/europese_lijsttrekkers) (geraadpleegd 18 januari 2015).

Europese verkiezingen, wat er op neerkwam dat de politieke kleur van de te benoemen kandidaat werd bepaald door de Europese kiezers, maar door de actie van de europartijen werd de Raad geconfronteerd met enkele concrete potentiële kandidaten. In plaats dat de Raad zelf een keuze zou maken, werd hem zo een keuze opgedrongen. De Duitse kanselier Angela Merkel sprak dan ook van een 'oorlogsverklaring'.<sup>24</sup>

Er was echter geen weg meer terug. Toen de EVP als grootste partij uit de verkiezingen kwam en de PES volgens afspraak besloot de christen/democratische kandidaat te steunen, was de kandidatuur van Juncker onvermijdelijk geworden. Toch probeerde de conservatieve Britse premier David Cameron, die Juncker te federalistisch vond, zijn benoeming tegen te houden. In tegenstelling tot 1984, 1994 en 2004, toen de Britse premier erin slaagde een hem onwelgevallige kandidaat de pas af te snijden, lukte het Londen in 2014 niet haar doel te bereiken. Voor het eerst sinds 1958 was de Europese Raad niet in staat om tot een unanieme beslissing te komen met betrekking tot de benoeming van de voorzitter van de Commissie; tijdens de vergadering van de Raad op 26 en 27 juni 2014 stemden Cameron en de Hongaarse premier Viktor Orbán tegen Juncker. Het Europees Parlement verkoos Juncker vervolgens in juli 2014 met een ruime meerderheid tot Commissievoorzitter.

## Slot

De benoeming van Juncker en de wijze waarop die tot stand was gekomen, betekende een overduidelijke overwinning voor het Europees Parlement, de europartijen en hun eurofracties.

Het Parlement wist met deze 'institutionele putsch'<sup>25</sup> zijn invloed in de nominatieprocedure opnieuw uit te breiden, ten koste van de positie van de Europese Raad. Dit proces was begonnen met het Verdrag van Maastricht, toen de Raad zijn monopolie op de aanwijzing van de Commissievoorzitter verloor en het Parlement het recht kreeg te worden geraadpleegd. Deze bevoegdheid zette het meteen om in een vetorecht: het Parlement diende de kandidaat goed te keuren (wat werd geformaliseerd in het Verdrag van Amsterdam). Sinds 1994 stemt het Parlement over de kandidaat van de Europese Raad voor het voorzitterschap van de Commissie, overigens zonder ooit de kandidaat van de Raad af te wijzen.

De ruimte voor het Parlement werd opnieuw groter toen in het Verdrag van Nice werd vastgelegd dat voor de aanwijzing van de kandidaat door de Raad niet langer unanimiteit vereist was, maar een gekwalificeerde meerderheid. Deze wijziging in de spelregels had ingrijpende gevolgen, zoals Hix beschrijft: "A particular coalition of governments in the Council and political parties in the European Parliament have the power to appoint 'their' Commission President."<sup>26</sup>

Daarmee kregen ook de europartijen een rol in het benoemingsproces, vooral vanwege de mogelijkheid die zij bieden de opstelling te coördineren van de geestverwante leden van de Europese Raad en de eurofracties in het Parlement.<sup>27</sup> Deze beginnende politisering (dat wil zeggen de groeiende invloed van de europartijen) en de al vanaf begin jaren '90 voortschrijdende parlementarisering van de benoeming van de voorzitter van de Europese Commissie culmineerde

24 'Kampf um Kommissionsspitze: Merkel drohte mit Votum gegen Juncker', [www.spiegel.de/politik/ausland/eu-kommissionschef-merkel-drohte-mit-votum-gegen-juncker-a-972744.html](http://www.spiegel.de/politik/ausland/eu-kommissionschef-merkel-drohte-mit-votum-gegen-juncker-a-972744.html); F. Decker, 'Die Europäische Union auf dem Weg zur parlamentarischen Demokratie?', [www.bpb.de/apuz/191187/die-europaeische-unionauf-dem-weg-zur-parlamentarischen-demokratie?p=all](http://www.bpb.de/apuz/191187/die-europaeische-unionauf-dem-weg-zur-parlamentarischen-demokratie?p=all) (beide geraadpleegd 18 januari 2015).

25 Werts, 'De parlementarisering van Europa', zie: [www.europa-nu.nl/id/vjl6b2uu47xs/nieuws/de\\_parlementarisering\\_van\\_europa](http://www.europa-nu.nl/id/vjl6b2uu47xs/nieuws/de_parlementarisering_van_europa) (geraadpleegd 18 januari 2015).

26 S. Hix, *What's wrong with the European Union & How to Fix It*, Cambridge: Polity Press, 2008, p. 110.

27 G. Voerman, 'Partijformaties op Europees niveau. Van federaties naar Europartijen', in: idem (red.), *Jaarboek 2007 Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen*, Groningen: DNPP, 2009, pp.191-221.

in het initiatief van de europartijen bij de Europese verkiezingen van 2014 zelf kandidaten te stellen voor deze functie.

### De Winnaars: 1. Parlement; 2. Commissie

De veranderingen in het benoemingsproces zijn enerzijds de uitdrukking van verschuivingen in de machtsverhoudingen tussen Parlement, Raad en Commissie, en zullen anderzijds hoogstwaarschijnlijk weer van invloed zijn op de onderlinge relaties binnen die driehoek. In de afgelopen decennia heeft het Parlement zijn positie steeds verder versterkt: niet alleen kreeg het op vele terreinen medebeslissingsbevoegdheid, maar ook is zijn bemoeienis met de samenstelling van de Europese Commissie gaandeweg substantieel gegroeid – wat in 2014 dus resulteerde in de eigenmachtige aanwijzing van de Commissievoorzitter.<sup>28</sup> Met het doordrukken van zijn kandidaat heeft het Parlement ten opzichte van de Raad zijn tanden laten zien.

## De geest van een autonoom handelend Parlement is uit de fles

Ook de Commissie kan als gevolg van het nieuwe benoemingsproces wellicht sterker komen te staan, nu haar voorzitter zich in bijeenkomsten van de Raad, waar hij deel van uitmaakt, zo nodig kan beroepen op een – weliswaar indirect – mandaat van de kiezers. Die electorale legitimatie mag dan zwak zijn, maar vergeleken bij de oude procedure, waar de Raad de Commissievoorzitter feitelijk aanwees, is het een principiële verandering die diens positie vis-à-vis de Raad ten goede kan komen. Ook ligt het voor de hand dat de opstelling van de Commissievoorzitter (enigszins) politieker zal worden: hij is per slot van rekening verkozen als aanvoerder van een europartij.

### De Raad als grote verliezer

Terugblikkend lijkt de Europese Raad de grote verliezer van de in 2014 gehanteerde benoemingswijze. Dat de Raad voor het eerst geen unanimitie bereikte bij de aanwijzing van de Commissievoorzitter en de heftige protesten van het Verenigd Koninkrijk negeerde, was een unicum en bovendien zeer opmerkelijk, gezien het feit dat de relatie tussen Londen en de EU al enige tijd onder grote druk staat.<sup>29</sup>

De Raad was trouwens zelf overduidelijk ongelukkig met de manier waarop het Parlement hem zijn kandidaat had opgedrongen. Nadat de Europese leiders *nolens volens* akkoord waren gegaan om Juncker als kandidaat voor het voorzitterschap van de Europese Commissie voor te dragen aan het Europees Parlement, kondigden zij aan te gelegener tijd de benoemingsprocedure te willen evalueren.<sup>30</sup>

Het valt echter nog maar te bezien of de Raad de klok kan terugdraaien. De geest van een autonoom handelend Parlement is uit de fles; het is nauwelijks denkbaar dat in 2019 de europartijen niet opnieuw hun kandidaten zullen stellen. Tot dat moment hebben de lidstaten in de Raad echter wel de mogelijkheid het Commissievoorzitter Juncker op allerlei manieren moeilijk maken, ook al is

28 Frank Schimmelfennig, 'The Spitzenkandidaten Plot: the European Parliament as a Strategic Competence-Maximizer'; zie: [europedebate.ie/spitzenkandidaten-plot-european-parliament-strategic-competence-maximizer](http://europedebate.ie/spitzenkandidaten-plot-european-parliament-strategic-competence-maximizer) (geraadpleegd 3 februari 2015).

29 Jan Werts, 'Hoe Europa parlementariseert: de overwinningssreeks van een onbemind EP', in: *Internationale Spectator*, jrg. 68 (2014), no. 9, pp.30-33, in het bijzonder 33.

30 'Verslag van de Europese Raad van 26 en 27 juni 2014', zie [www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/vergaderstukken/2014/06/30/verslag-van-de-europese-raad-van-26-en-27-juni-2014.html](http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/vergaderstukken/2014/06/30/verslag-van-de-europese-raad-van-26-en-27-juni-2014.html) (geraadpleegd 18 januari 2015).

zijn positie potentieel sterker dan die van Barroso of Prodi en lijkt de Luxemburger eigenzinniger dan zijn voorgangers.

De Commissievoorzitter mag dan letterlijk en figuurlijk de winnaar lijken, hij krijgt het de komende tijd wel zwaar. Aan de ene kant de Raad die hem niet (op deze manier) wilde, aan de andere kan een Parlement die hem verkozen heeft, met alle verwachtingen van dien. Juncker moet uitkijken dat hij niet wordt gemengeld door Raad en Parlement.<sup>31</sup>

**Gerrit Voerman** Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen (DNPP),  
Rijksuniversiteit Groningen

**Jan van der Harst** Hoogleraar Europese integratie, Rijksuniversiteit Groningen

---

31 Josef Janning, 'Five lessons from the "Spitzenkandidaten" European Parliament campaign', zie: [www.ecfr.eu/article/commentary\\_five\\_lessons\\_from\\_the\\_spitzenkandidaten\\_european\\_parliament\\_c281](http://www.ecfr.eu/article/commentary_five_lessons_from_the_spitzenkandidaten_european_parliament_c281) (geraadpleegd 3 februari 2015).