

**PARIS II PANTHEON-ASSAS
HUMBOLDT UNIVERSITÄT ZU BERLIN**

MASTER 2 RECHERCHE DROIT EUROPEEN COMPARE
Septembre 2013

**L'INITIATIVE CITOYENNE EUROPEENNE:
UN RENFORCEMENT DES DROITS DE CITOYENNETE DE
L'UNION EUROPEENNE**

Mémoire de Caroline Laurent

rédigé sous la direction de
Monsieur le Professeur Claude Blumann

Remerciements

Je tiens à remercier mon directeur de mémoire, M. le Professeur Claude Blumann, pour m'avoir aidé à trouver ce sujet d'actualité très intéressant et, avant tout, d'avoir accepté de me diriger dans ces travaux de recherche.

Je remercie également M. Prof. Dr. Iur. Ulrich Haltern, Professeur à l'Université Leibniz d'Hanovre, pour m'avoir donné goût au droit de l'Union européenne.

Par ailleurs, je remercie M. Prof. Dr. Dr. h.c. Ingolf Pernice, Professeur à l'Université Humboldt de Berlin, pour m'avoir fait découvrir les institutions européennes et rencontrer des membres passionnants de ces institutions lors d'un voyage à Bruxelles et Luxembourg.

Enfin, je tiens à remercier M. Dr. Mattias Wendel, pour avoir organisé à l'Université Humboldt de Berlin une simulation d'une audience devant la Cour de Justice de l'Union européenne et de m'avoir ainsi conforté dans l'idée de travailler plus tard dans les institutions européennes.

Sommaire

PARTIE 1 Un nouveau droit accordé aux citoyens de l'Union européenne.

Chapitre 1 L'initiative citoyenne européenne et les autres droits de citoyenneté.

Chapitre 2 La mise en œuvre de l'initiative citoyenne européenne.

PARTIE 2 Un premier pas vers une démocratie participative au sein de l'Union européenne.

Chapitre 1 La participation citoyenne à la démocratie européenne.

Chapitre 2 Un instrument original par rapport aux mécanismes classiques de démocratie directe.

PARTIE 3 L'influence des citoyens sur la procédure législative européenne.

Chapitre 1 Stimulation du pouvoir de proposition de la Commission.

Chapitre 2 L'initiative citoyenne européenne et les droits d'initiative du Parlement européen et du Conseil.

Chapitre 3 Le problème des garanties procédurales de l'initiative citoyenne européenne.

PARTIE 4 La création d'un espace public européen.

Chapitre 1 Le concept d'espace public européen.

Chapitre 2 Le rôle de l'initiative citoyenne européenne dans la formation d'un espace public européen.

Liste des abréviations

BVerfG	Bundesverfassungsgericht (Tribunal constitutionnel allemand)
CJUE	Cour de Justice de l'Union européenne
ICE	Initiative citoyenne européenne
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne
TUE	Traité sur l'Union Européenne
UE	Union européenne

« Elle (Initiative citoyenne européenne) confèrera une nouvelle dimension à la démocratie européenne, complètera l'ensemble des droits liés à la citoyenneté de l'Union et alimentera le débat public autour de la politique européenne, contribuant ainsi à créer un véritable espace public européen. »

Commission européenne¹

¹ Propos de la Commission au sujet de l'ICE, Livre vert sur une initiative citoyenne européenne, COM(2009) 622 final, du 11.11.2009, p 3.

Introduction.

« L'enjeu, c'est l'Europe, Il s'agit de vous, Participez au débat »². Afin de fêter les vingt ans de l'établissement de la citoyenneté européenne par le traité de Maastricht, l'année 2013 a été proclamée « Année européenne des citoyens »³. L'objectif principal de cette année est « de sensibiliser davantage les citoyens aux droits et responsabilités attachés à la citoyenneté de l'Union et d'améliorer leurs connaissances en la matière. »⁴ Tout au long de l'année des débats seront organisés afin d'atteindre cet objectif. L'idée est de rapprocher les citoyens de l'Europe et de les encourager à participer à la vie démocratique de l'UE. Pour atteindre cet objectif, une des mesures proposées est « l'utilisation des instruments relevant de la démocratie directe, telles que l'initiative citoyenne »⁵.

Cette initiative citoyenne européenne (ICE) introduite par le traité de Lisbonne de 2009, lors de la réforme des traités européens existants, est un nouveau droit pour les citoyens et les citoyennes de l'UE.

Selon l'article 11 §4 TUE, au moins un million de citoyens de l'Union, ressortissants d'un nombre significatif d'Etats membres, peuvent inviter la Commission européenne à proposer un acte juridique de l'Union.⁶

Cette ICE a été introduite dans le cadre du processus de démocratisation de l'Union. En raison des particularités de son système institutionnel comme par exemple du nombre inégal de députés européens par Etat membre, il est souvent reproché à l'Union de ne pas être suffisamment démocratique. Ce manque de démocratie est qualifié de déficit démocratique. Afin de lutter contre ce déficit, les Etats membres se sont efforcés, lors de chaque nouvelle

² Slogan de l'année européenne des citoyens 2013 ; plus d'informations sur le site officiel : <http://europa.eu/citizens-2013/fr/home>.

³ Article 1 de la décision N° 1093/2012/UE du Parlement Européen et du Conseil du 21 novembre 2012 relative à l'Année européenne des citoyens (2013), Journal officiel de l'Union européenne L 325/1 du 23.11.2012.

⁴ Article 2 paragraphe 1 de la décision N° 1093/2012/UE (cf Note 2).

⁵ Article 3 paragraphe 1 lit.d) de la décision N° 1093/2012/UE (cf Note 2).

⁶ Article 11 §4 TUE : « des citoyens de l'Union, au nombre d'un million au moins, ressortissants d'un nombre significatif d'Etats membres, peuvent prendre l'initiative d'inviter la Commission européenne, dans le cadre de ses attributions, à soumettre une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application des traités. Les procédures et conditions requises pour la présentation d'une telle initiative sont fixées conformément à l'article 24, premier alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. »

réforme des traités européens, de démocratiser le système politique de l'Union. L'exemple le plus marquant est l'élection du Parlement européen au suffrage universel depuis en 1979. Cependant, le taux de participation aux élections européennes depuis 1979 ne cesse de diminuer. En 2009 moins de la moitié des électeurs français et allemands a voté à ces élections.⁷ Un autre moyen de démocratisation a été trouvé dans le renforcement du rôle des parlements nationaux afin de resserrer les liens entre l'UE et ses citoyens. Un grand pas dans cette direction a été fait par le traité de Lisbonne qui consacre un article spécifique, l'article 12 TUE, au rôle des parlements nationaux. Par exemple, les parlements nationaux peuvent jouer un rôle dans le processus législatif européen en veillant au respect du principe de subsidiarité⁸. Ils peuvent ainsi, s'ils estiment que ce principe est violé, adresser un avis motivé⁹ et le cas échéant engager un recours pour violation de ce principe.¹⁰

Pour aller plus loin que cette participation des parlements nationaux à la procédure législative européenne, des mécanismes de participation des citoyens à la vie démocratique de l'Union ont été introduits, afin de démocratiser encore et toujours le système institutionnel.

Avec le traité de Maastricht de 1992 ont été introduits les principes de rapprochement des citoyens et de citoyenneté. Jusqu'à l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, les citoyens ne pouvaient qu'adresser des pétitions au Parlement européen ou des plaintes au médiateur de l'Union Européenne. Mais ces deux procédures ne sont que des instruments de plaintes.

Par l'introduction de l'ICE, les citoyens peuvent, enfin, participer directement, sans intermédiaire tel que leur parlement, au processus décisionnel de l'UE en invitant la Commission européenne à proposer un acte juridique au législateur européen. C'est un nouveau pas décisif dans le cadre de la démocratisation de l'Union. L'idée d'une ICE au sein de l'UE avait déjà été évoquée par l'Autriche et l'Italie dans les négociations du traité d'Amsterdam.¹¹ Elle ne se concrétisa, cependant, qu'en 2004 lors de la signature du traité

⁷ Taux de participation aux élections européennes 1979-2009, téléchargeable sur le site officiel du Parlement européen : <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/fr/000cdcd9d4/Wahlbeteiligung-%281979-bis-2009%29.html>.

⁸ Article 5 §3 2^e alinéa 2^e phrase et article 12 b) TUE.

⁹ Article 6 §1 du protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

¹⁰ Article 8 §1 du protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité.

¹¹ H. GOERLICH, „Das Europäische Bürgerbegehren nach dem Vertrag von Lissabon“, in P. NEUMANN, D. RENGER (Dir.), Sachunmittelbare Demokratie im interdisziplinären und internationalen Kontext 2009/2010, Baden-Baden 2010, p. 180.

établissant une constitution pour l'Europe (traité constitutionnel). La signature de ce traité marque l'apogée du long processus de démocratisation européenne.

En décembre 2001, les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres de l'Union ont adopté, une déclaration, « la déclaration de Laeken sur l'avenir de l'Union européenne ».¹² Dans cette déclaration, soixante questions et problèmes relatifs à l'Europe étaient posés. Afin de résoudre ces problèmes, les chefs d'Etat et de gouvernement ont décidé de convoquer une Convention sur l'avenir de l'Europe, qui avait comme président M. Giscard d'Estaing. Cette convention devait travailler sur d'éventuelles réformes des traités afin de préparer la prochaine conférence des chefs d'Etat et de gouvernement. Ses travaux ont commencé en février 2002 et se sont achevés par l'adoption du projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe en juin et juillet 2003.¹³ Le premier enjeu posé, dans cette déclaration, est « le défi démocratique » dont l'objectif pour la Convention est de « à l'intérieur de l'Union (...) rapprocher les institutions européennes du citoyen »¹⁴. Cette Convention n'est pas seulement composée comme auparavant de représentants des chefs d'Etats et de gouvernement des Etats membres de l'UE. Des membres des parlements nationaux, du Parlement européen, des représentants de la Commission et des Etats membres candidats à une entrée dans l'Union y participèrent aussi.

Les débats se sont concentrés en particulier sur la question du renforcement des droits du Parlement Européen et du rôle des parlements nationaux. Quelques membres de la Convention comme Alain Lamassoure et Sylvia-Yvonne Kaufmann du Parlement Européen et Jürgen Meyer, Représentant du Bundestag allemand à la Convention ont commencé à discuter des moyens d'introduire des éléments de démocratie directe dans les traités européens. L'idée était d'introduire, au moins, un mécanisme d'initiative populaire.¹⁵ Trois propositions d'amendements ont, en effet, été déposées.¹⁶

¹² Déclaration de Laeken sur l'avenir de l'Union Européenne, Annexe I aux conclusions de la Présidence – Conseil européen de Laeken, les 14 et 15 décembre 2001 (SN 300/1/01 REV 1), téléchargeable http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/fr/ec/68779.pdf

¹³ Des informations supplémentaires sur la convention et son projet de traité sont accessibles à l'adresse suivante : <http://european-convention.eu.int/FR/bienvenue/bienvenue1d56.html?lang=FR>

¹⁴ Déclaration de Laeken sur l'avenir de l'Union Européenne, p.20 (Note n° 12).

¹⁵ Discours de Dr. Sylvia-Yvonne Kaufmann du 27 avril 2012, Kurze Geschichte und Genese der EBI, consultable en langue allemande à l'adresse suivante http://www.netzwerk-ebd.de/fileadmin/files_ebd/eu-in-brief/EBD_PUB_EU-in-BRIEF_3_2012_Europaeische_Buergerinitiative.pdf.

Finalement, c'est à la dernière minute, lors de la phase finale de rédaction du projet de traité constitutionnel en juin 2003, que la Convention adopta l'ICE à l'article I-46 §4 de ce projet de traité. Cet article est le résultat d'un compromis entre les défenseurs et opposants à la démocratie directe. Il a ensuite été repris à l'article I-47 §4 du traité constitutionnel.

Cette Convention sur l'avenir de l'Europe est l'acteur décisif pour la création de l'ICE. Sylvia-Yvonne Kaufmann ajoute même que « l'ICE est sans la Convention impensable »¹⁷.

Après le rejet de ce traité par les référendums français et néerlandais au printemps 2005, le mécanisme de l'ICE a été repris dans le traité de Lisbonne et se trouve maintenant à l'article 11 §4 TUE.

En février 2009, Sylvia-Yvonne Kaufmann présenta en tant que rapporteure de la Commission des affaires constitutionnelles du Parlement européen un rapport invitant la Commission à soumettre une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la mise en œuvre de l'initiative citoyenne¹⁸ (Rapport Kaufmann).

Le 7 mai 2009, sur la base du rapport Kaufmann, le Parlement européen présenta, une résolution invitant la Commission, dès l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, à soumettre une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la mise en œuvre de l'initiative citoyenne.¹⁹

Par la suite, la Commission publia le 11 novembre 2009 un Livre vert sur une ICE²⁰ avec la mise en place d'une période de consultation jusqu'au 31 janvier 2010. Dans son livre vert, la

¹⁶ Amendment Form de Prof. Dr. Jürgen Meyer, consultable à l'adresse suivante: http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/pdf/34/34_Art%20I%2046%20Meyer%20EN.pdf (dernière consultation le 1.09.2013);

Amendment Form de M Caspar Einem und Maria Berger, consultable à l'adresse suivanter: <http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/pdf/34/NEWArt%2034a%20Einem.pdf> (dernière consultation le 1.09.2013);

Amendment Form de Alain Lamassoure, consultable à l'adresse suivante: <http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/pdf/34/art34bisLamassoure.pdf> (dernière consultation le 1.09.2013).

¹⁷ « Die EBI ist ohne den Verfassungskonvent undenkbar », Discours de Dr. Sylvia-Yvonne Kaufmann (Note n° 15).

¹⁸ Rapport invitant la Commission à soumettre une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la mise en œuvre de l'initiative citoyenne (2008/2169(INI)), du 3.2.2009 (A6-0043/2009), consultable à l'adresse suivante : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2009-0043+0+DOC+PDF+V0//FR>

¹⁹ Résolution du Parlement européen du 7 mai 2009 invitant la Commission à soumettre une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la mise en œuvre de l'initiative citoyenne (2008/2169(INI)), P6_TA(2009)0389, consultable à l'adresse suivante : <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2009-0389+0+DOC+PDF+V0//FR>

Commission avait fait la liste des questions juridiques, administratives et pratiques qui, à son avis, devaient être réglées par le règlement. Concrètement, il s'agissait, entre autres, des questions suivantes : le nombre minimum d'Etats membres dont les citoyens signataires doivent provenir et le nombre minimum de signataires par pays, l'examen des initiatives par la Commission ainsi que le délai de collecte des signatures. Citoyens, organisations et autorités publiques ont été invitées à apporter leurs contributions. La Commission a reçu plus de 300 réponses. Certains gouvernements et Parlements tels que les gouvernements autrichiens et britanniques ainsi que les parlementaires allemands, autrichiens et britanniques se sont penchés sur la question et ont fait connaître leurs observations. En France, ni le gouvernement ni les parlementaires n'ont répondu à cette consultation.

Le 31 mars 2010, la Commission présenta les résultats de la Consultation dans un document de travail²¹ ainsi qu'un projet de règlement²².

Finalement, selon l'article 24 paragraphe 1 TFUE, le Parlement européen et le Conseil ont adopté le 16 février 2011 le Règlement (UE) n°211/2011 relatif à l'initiative citoyenne,²³ qui est entré en vigueur le 1^{er} avril 2012. Le règlement prévoit des dispositions détaillées sur la procédure et la mise en œuvre d'une ICE. Par la suite, des mesures ont ensuite été prises au niveau européen²⁴ et au niveau national aux fins d'application de ce règlement. En Allemagne, une loi sur l'ICE a été adoptée, en 2012, pour l'application de ce règlement.²⁵

L'ICE est à la fois prévue à l'article 11 TUE du titre II du TUE relatif aux dispositions relatives aux principes démocratiques et à l'article 24 TFUE de la deuxième partie du TFUE

²⁰ Livre vert sur une initiative citoyenne européenne, COM(2009) 622 final, du 11.11.2009.

²¹ Commission Staff Working Document « Outcome of the public consultation on the Green Paper on a European Citizens' Initiative, SEC(2010) 370 du 31.3.2010.

²² Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'initiative citoyenne, COM(2010) 119 final du 31.3.2010.

²³ Règlement (UE) n°211/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 relatif à l'initiative citoyenne, JOUE L 65/1 du 11.3.2011 (cf Annexes).

²⁴ Règlement délégué (UE) n° 268/2012 de la Commission du 25 janvier 2012 modifiant l'annexe I du règlement (UE) n° 211/2011 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'initiative citoyenne, JOUE L 89/1 du 27.3.2012 (cf Annexes).

Rectificatif au règlement (UE) n°211/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 relatif à l'initiative citoyenne, JOUE L 94/49 du 30.3.2012.

²⁵ Gesetz zur Europäischen Bürgerinitiative (EBIG). In: Art. 1 des Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 211/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 über die Bürgerinitiative. In: Bundesgesetzblatt Teil I, Nr. 13 vom 13.03.2012, 446-447.

relatif à la non-discrimination et citoyenneté de l'Union. Elle n'est donc pas seulement perçue comme un nouveau droit politique mis à la disposition des citoyens mais aussi comme un instrument renforçant la légitimité de l'Union. A cet égard, elle est souvent qualifiée d'instrument de démocratie directe ou de démocratie participative.

Depuis l'entrée en vigueur du règlement ICE du Parlement européen et du Conseil trente-cinq initiatives citoyennes européennes ont été lancées : dix-sept sont en cours, douze ont été refusées par la Commission lors de leur enregistrement et six ont été retirées par les organisateurs.

Quel est l'impact de l'introduction de ce nouvel instrument, l'initiative citoyenne européenne, sur le système institutionnel de l'Union Européenne ?

Le traité de Lisbonne a institué un nouveau droit complétant les droits de citoyenneté existant : l'ICE. Prévue à l'article 11 §4 TUE, ses modalités et sa procédure ont été fixées par voie de règlement du Parlement Européen et du Conseil en février 2011. Ce nouveau mécanisme joue un rôle pour la citoyenneté, la démocratisation de l'Union et la création d'un espace public européen. Bien que ce nouveau droit soit rattaché à la citoyenneté de l'Union en tant que droit dont dispose tout citoyen (1^{ère} partie), l'article 11 §4 TUE est placé sous le titre relatif aux principes démocratiques de l'Union. Ce nouveau mécanisme tend vers une démocratisation de l'Union et plus particulièrement vers une démocratie participative (2^{ème} partie). Grâce à l'ICE, les citoyens peuvent participer au processus décisionnel de l'Union en influençant la procédure législative européenne (3^{ème} partie). Cet outil transnational, nécessitant une communication et des débats transfrontaliers entre les citoyens, va mener à la création d'un espace public européen (4^{ème} partie).

Partie 1 : Un nouveau droit accordé aux citoyens de l'Union européenne.

Par leur statut de citoyen, les citoyens européens ont à leur disposition un ensemble de droits qu'ils exercent au sein de l'Union. Parmi ces droits dits de citoyenneté, il existe, depuis la réforme des traités européens par le traité de Lisbonne de 2009, l'ICE. Cette dernière permet à tout citoyen de contribuer eux-mêmes à l'adoption d'actes juridiques de l'Union et ainsi à jouer un rôle dans le processus décisionnel de l'UE (Chapitre 1). Sa mise en œuvre, très détaillée, fait l'objet d'un règlement du Parlement Européen et du Conseil (Chapitre 2).

Chapitre 1 : L'initiative citoyenne européenne et les autres droits de citoyenneté.

L'ICE complète l'ensemble des droits de citoyenneté dont disposent déjà les citoyens de l'Union (Section 1) et donne ainsi une nouvelle dimension à la citoyenneté de l'Union : une citoyenneté participative²⁶ (Section 2).

Section 1 : Les droits attachés à la citoyenneté européenne.

La citoyenneté européenne a été instituée par le traité de Maastricht de 1992 afin de renforcer la relation existant entre l'UE et les citoyens des Etats membres²⁷ et ainsi dépasser l'approche jusque-là principalement économique des traités.²⁸ Selon l'article 20 §1 TFUE, « est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un Etat membre. La citoyenneté de l'Union s'ajoute à la citoyenneté nationale et ne la remplace pas ».

Par cette citoyenneté européenne, les citoyens se voient conférer, selon le paragraphe 2, des droits et des devoirs. La plupart de ces droits sont énumérés dans la deuxième partie du TFUE intitulée « Non-discrimination et citoyenneté de l'Union » et plus particulièrement à l'article 20 TFUE. En effet, selon cet article 20 §2 TFUE, les citoyens « ont, entre autres, » le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres ; le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen ainsi qu'aux élections municipales dans l'Etat membre où ils résident ; le droit de bénéficier de la protection des autorités diplomatiques et consulaires de tout Etat membre ; le droit d'adresser des pétitions au Parlement européen, de recourir au médiateur européen, ainsi que le droit de s'adresser aux

²⁶ J. PERTEK, *Droit des institutions de l'Union européenne*, Paris, Presses universitaires de France « Thémis », 2013, n°513 p.298.

²⁷ L. DUBOUIS, C. BLUMANN, *Droit matériel de l'Union européenne*, Montchrestien, 6^{ème} éd., 2012, p.21.

²⁸ C. BLUMANN, L. DUBOUIS, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Paris, Litec, 4^{ème} éd., 2010, p.150.

institutions de l'Union et de recevoir une réponse. La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne reprend ces droits dans son titre V, intitulé « Citoyenneté » et y ajoute le droit à une bonne administration ainsi que le droit d'accès aux documents.

Cependant, l'ICE ne figure pas dans la charte des droits fondamentaux de l'Union. Elle n'est pas non plus énumérée dans l'article 20 TFUE avec l'ensemble des droits dont disposent les citoyens de l'Union. Cela ne signifie pas pour autant que l'ICE n'est pas un droit de citoyenneté. En plus de l'article 11 TUE, relatif aux principes démocratiques, elle est, en effet, évoquée à l'article 24 TFUE qui prévoit l'adoption d'un règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'ICE. Cet article fait partie de la deuxième partie du TFUE relative à la citoyenneté.

Force est, néanmoins, de constater que l'ICE n'est pas expressément qualifiée de « droit », que ce soit à l'article 11 §4 TUE ou même à l'article 24 §1 TFUE. Au contraire, le droit de pétition et le droit au recours au médiateur européen, mentionnés tous les deux à l'article 20 §2 Phrase 2 lit.d) TFUE, jouissent de cette dénomination de « droit ». Ils sont ainsi tous les deux qualifiés de droits subjectifs. Par ailleurs, alors que l'article 24 §2 et 3 relatifs à ces deux droits se rapportent très clairement à « tout citoyen », l'article 24 §1 s'adresse seulement au Parlement européen et au Conseil afin qu'ils fixent les dispositions relatives aux procédures et conditions de l'ICE. De ces deux différences, on peut conclure que l'article 11 §4 TUE et l'article 24 §1 TFUE relatifs à l'ICE n'ont pas d'effet direct et ne justifient pas un droit subjectif, tant que des dispositions réglementaires complémentaires ne sont pas entrées en vigueur. Cependant les dispositions adoptées dans le règlement du Parlement européen et du Conseil fixant la procédure et les conditions de l'instrument de l'ICE sont proches de dispositions disposant d'un caractère subjectif.²⁹ Ainsi, ce qui parle en faveur de l'ICE en tant que droit subjectif est, entre autre, le fait que l'obligation de fixer des dispositions relatives aux procédures et aux conditions de l'ICE se situe dans le chapitre relatif à la citoyenneté et que aussi bien les dispositions de l'article 24 §1 TFUE que celles de l'article 24 §2 à 4 TFUE octroient aux citoyens des droits subjectifs.

C'est étonnant et surprenant que l'ICE ne soit ni citée dans la liste non exhaustive des droits de citoyenneté de l'article 20 TFUE ni qualifiée expressément de droit mais qu'elle fasse,

²⁹ A. GUCKELBERGER, Die Europäische Bürgerinitiative, in: Die Öffentliche Verwaltung DÖV 2010, p.748.

pourtant, partie de l'article 24 TFUE tout comme les autres droits de citoyenneté. Reprise du traité constitutionnel, celui-ci ne mentionnait l'ICE qu'au titre de la démocratie participative.³⁰ Aucun article ou paragraphe ne la mentionnait à la suite des autres droits de citoyenneté. C'est, donc, le traité de Lisbonne qui ajouta le paragraphe 1 de l'article 24 TFUE. Cependant, il n'ajouta pas l'ICE à la liste des droits de l'article 20 TFUE. Bien que cette liste, comme vu précédemment, n'est pas exhaustive, l'ICE aurait eu plus de visibilité aux yeux des citoyens si elle avait été mentionnée à cet article. Quelles que soient les raisons de cette absence, l'ICE représente bel et bien un droit de citoyenneté.

Grâce à ce nouveau droit, on peut aujourd'hui qualifier la citoyenneté européenne de citoyenneté participative et plus seulement de citoyenneté de mouvement et politique.

Section 2 : L'initiative citoyenne européenne et la citoyenneté participative.

Comme le dit Jacques Pertek, la citoyenneté de l'Union est ambivalente³¹. Elle a, en effet, trois facettes : « citoyenneté de mouvement », citoyenneté politique et « citoyenneté participative »³². Claude Blumman considère que la citoyenneté européenne est composée de « droits hétéroclites »³³.

La citoyenneté de l'Union, telle qu'elle a été créée par le traité de Maastricht, est conçue, au départ, essentiellement, comme une citoyenneté de mouvement. L'objectif est de garantir aux nationaux des Etats membres certains droits en vue et à l'occasion de la circulation entre les Etats membres.

L'autre facette de la citoyenneté est politique. Elle rassemble, en effet, un ensemble de droits pour lesquels le citoyen est alors appréhendé comme un administré. Jacques Pertek parle alors de « Citoyens-administrés »³⁴. Il s'agit de droits individuels et de la reconnaissance d'une égalité de traitement. Les citoyens de l'Union disposent, en effet, du droit de pétition (art. 20

³⁰ Plus de détails dans la section suivante.

³¹ J.PERTEK, « La citoyenneté européenne : Un instrument de citoyenneté participative : L'initiative citoyenne », *Annuaire de droit européen 2009 - Volume VII*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p.273.

³² J. PERTEK, « L'initiative citoyenne : un pas vers la citoyenneté participative », *Revue des affaires européennes*, 2011/1, p.72.

³³ C. BLUMANN, L. DUBOIS, p.150 (Cf Note n°28).

³⁴ J.PERTEK, p.273 (Cf Note n°31).

§2 point d TFUE), du droit d'accès au médiateur (art. 20 §2 point d), du droit de correspondre avec les institutions (art. 20 §2 point d TFUE), du droit d'accès aux documents (art. 15 §3 TFUE), du droit d'information (art. 20 §2 TFUE) et du principe de transparence (art. 11 §2 TUE et 15 §3 TFUE). Ces droits peuvent être exercés indifféremment dans l'Etat de la nationalité ou dans un autre Etat membre.

Aujourd'hui, par l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et de l'ICE, il existe aussi une « citoyenneté participative ». La citoyenneté concerne, en effet, ici « la vie démocratique de l'Union » à laquelle, selon l'article 10 §3 TUE, tout citoyen a le droit de participer.³⁵ Grâce à l'ICE, le citoyen va participer à cette vie démocratique en invitant la Commission à soumettre une proposition d'acte juridique et en influençant ainsi le processus décisionnel de l'Union. C'est le traité constitutionnel qui s'est attaché à améliorer la vie démocratique de l'Union, sous la forme classique de la « démocratie représentative » et sous la forme plus originale de la « démocratie participative ». C'est au titre de celle-ci qu'il instaure l'instrument de l'ICE. En effet, dans le traité constitutionnel, l'article I-47 et plus particulièrement son paragraphe 4³⁶, se situait sous le Titre VI « La vie démocratique de l'Union » et était intitulé « principe de la démocratie participative ». Cette initiative citoyenne a été reprise telle quelle dans les traités en vertu de la révision de Lisbonne et est, aujourd'hui, prévue à l'article 11 §4 TUE et à l'article 24 TFUE. Cependant, l'article 11 TUE ne fait plus référence expressément à la démocratie participative. Il se situe dans le Titre II intitulé « Dispositions relatives aux principes démocratiques ». Mais l'initiative citoyenne reste, quand même, souvent appréhendée comme un instrument de démocratie participative.³⁷ L'article 24 TFUE est, quant à lui, un des articles consacrés à la citoyenneté de l'Union. C'est, d'ailleurs, cet article 24 TFUE qui lui donne sa dénomination d'initiative citoyenne européenne. Ainsi, pour rendre compte du lien étroit de l'ICE avec la citoyenneté et la démocratie, Jacques Pertek considère que cet instrument correspond à une autre dimension de la citoyenneté, la citoyenneté

³⁵ J.PERTEK, p.272 (Cf Note n°31).

³⁶ Article I-47: « Principe de la démocratie participative : 4. Des citoyens de l'Union, au nombre d'un million au moins, ressortissants d'un nombre significatif d'Etats membres, peuvent prendre l'initiative, d'inviter la Commission, dans le cadre de ses attributions, à soumettre une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application de la Constitution. La loi européenne arrête les dispositions relatives aux procédures et conditions requises pour la présentation d'une telle initiative citoyenne, y compris le nombre minimum d'Etats membres dont les citoyens qui la présentent doivent provenir. »

³⁷ Plus de détails dans la partie 2 de ce mémoire.

participative. L'initiative citoyenne est, ainsi, souvent appréhendée, aussi, comme un instrument de démocratie participative.

La mise en œuvre d'une ICE est soumise à un certain nombre d'exigences quant au titulaire de ce droit, à l'objet et la forme mais aussi quant à la procédure.

Chapitre 2 : La mise en œuvre de l'initiative citoyenne européenne.

Pour pouvoir commencer une ICE, tout citoyen doit respecter les trois conditions prévues à l'article 11 §4 TUE (Section 1). Cette ICE doit respecter des règles quant à son objet (Section 2) et quant à sa forme (Section 3). Le citoyen devra, ensuite, suivre la procédure fixée par le règlement ICE (Section 4).

Section 1 : Conditions d'utilisation du droit d'initiative citoyenne européenne.

Selon l'article 11 §4 TUE, trois conditions sont nécessaires pour qu'un citoyen puisse disposer de son droit d'initiative citoyenne européenne. Il faut, premièrement, être citoyen européen ; deuxièmement, l'initiative doit émaner d'au moins un million d'entre eux, qui doivent, troisièmement, être ressortissants d'un nombre significatif d'Etats membres de l'Union.

I. Droit appartenant aux citoyens européens.

L'ICE, comme prévu à l'article 11 §4 TUE, est un droit qui appartient, exclusivement, aux citoyens européens. Cette exigence semble évidente puisque, comme l'indique sa dénomination, l'ICE est une initiative « citoyenne ». Cependant, tous les droits de citoyenneté prévus par les traités européens ne sont pas réservés aux citoyens de l'Union. Certains sont, en effet, aussi mis à la disposition d'autres personnes physiques et morales. C'est le cas pour le droit de pétition ou le recours au médiateur européen. En effet, selon les articles 227 et 228 §1 TFUE, ces droits peuvent être introduits « par tout citoyen de l'Union, ainsi que toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un Etat membre ». C'est cette exclusivité qui différencie ainsi l'ICE de ces deux autres droits de citoyenneté. Cela est justifié par le fait que l'ICE n'a pas seulement pour but de renforcer la citoyenneté européenne, elle tend aussi à démocratiser l'Union et à la rendre plus légitime aux yeux de ses

citoyens.³⁸ Cet instrument concrétise l'objectif de rapprochement des citoyens de l'Union, envisagé par la déclaration de Laeken.

II. Déclarations de soutien émanant d'au moins un million de citoyens de l'Union.

La deuxième condition est le seuil d'un million de déclarations de soutien de citoyens. Une ICE doit, en effet, recueillir au moins un million de déclaration de soutien émanant de citoyens afin d'être présentée à la Commission. Pour être habilités à soutenir une proposition d'initiative, les signataires doivent être des citoyens en âge de voter aux élections du Parlement européen. Cela signifie que les citoyens doivent au moins avoir 18 ans, exception faite de l'Autriche qui permet aux citoyens de 16 ans de voter aux élections du Parlement Européen.³⁹ Le seuil est relativement bas, comme le fait remarquer Catherine Castor. En effet, alors que la population totale de l'Union est de 506 millions d'habitants⁴⁰, seulement 0,25% de la population doit signer une ICE pour que celle-ci aboutisse. C'est ainsi un moyen de faciliter l'utilisation de ce droit.

III. Citoyens, ressortissants d'un nombre significatif d'Etats membres.

Troisièmement, les citoyens signataires doivent être issus d'un nombre significatif d'Etats membres de l'Union. Cette exigence peut être perçue comme stricte et comme un obstacle à l'utilisation d'une ICE. C'est, en réalité, une garantie du caractère transnational de l'ICE. L'idée est en effet que l'ICE ne soit pas utilisée afin de défendre des intérêts nationaux mais, comme le souligne le considérant 5 du règlement, qu'elle soit représentative d'un intérêt de l'Union.

L'article 11 §4 TUE ne donne pas plus de précision quant à ce nombre significatif. L'article 24 TFUE prévoit, cependant, expressément, que ce nombre sera défini dans le règlement du Parlement européen et du Conseil. L'article 7 du règlement prévoit, en fait, un double seuil. Il dispose, en effet, dans son paragraphe 1, que « les signataires d'une initiative citoyenne proviennent d'au moins un quart des Etats membres ». A l'heure actuelle, dans l'UE à 28, cela représente 7 Etats membres.

³⁸ Plus de détails dans Partie 2 de ce mémoire.

³⁹ Article 3 §4 du règlement ICE.

⁴⁰ Chiffre de Eurostat, office statistique de l'Union européenne, http://europa.eu/rapid/press-release_STAT-13-100_fr.htm?locale=FR

Dans son deuxième paragraphe, est, en plus, prévu un nombre minimal de signataires provenant de chacun de ces Etats membres. « Dans au moins un quart des Etats membres, les signataires représentent au moins le nombre minimal de citoyens établi, au moment de l'enregistrement de la proposition d'initiative citoyenne, à l'annexe I. Les nombres minimaux correspondent au nombre de députés au Parlement européen élus dans chaque Etat membre, multiplié par 750 ». Ces nombres sont dégressivement proportionnels à la population de chaque Etat membre de telle sorte qu'il est plus aisé d'atteindre le nombre minimal dans un Etat à forte population.

Une fois ces trois conditions remplies, des exigences sont aussi requises quant à l'objet que doit avoir une ICE.

Section 2 : L'objet de l'ICE.

En ce qui concerne l'objet de l'initiative, quatre conditions sont requises selon l'article 11 §4 TUE. La proposition doit, premièrement, être appropriée, deuxièmement, porter sur un acte juridique de l'Union et troisièmement entrer dans le cadre des attributions de la Commission. Quatrièmement, cet acte juridique doit être nécessaire aux fins d'application des traités. Seules les trois dernières conditions sont importantes. La première condition renvoie, en effet, seulement, au pouvoir d'appréciation de la Commission car c'est elle qui doit soumettre une proposition appropriée.

L'ICE doit porter « sur des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique est nécessaire ». Elle constitue, ainsi, une initiative dite « de type législatif », par opposition à une initiative de type constitutionnel. Une initiative de type constitutionnel pourrait dans le cadre de l'UE porter sur une modification des traités. Les citoyens pourraient ainsi proposer un projet de révisions des traités. Mais cette alternative n'est pas prévue par le droit primaire.

L'ICE est qualifiée d'initiative de type législatif car elle ne peut porter que sur « un acte juridique de l'Union » au sens des articles 288 et suivants TFUE. Il peut ainsi s'agir d'un règlement, d'une directive ou d'une décision. Cette qualification d'initiative de type législatif ne restreint, cependant, pas l'ICE à une initiative qui porte sur acte adopté selon une des procédures législatives de l'article 289 §3 TFUE. Si telle avait été la volonté des auteurs des traités, ils l'auraient mentionné et n'auraient pas été aussi vagues en parlant « d'actes

juridiques ». Comme le dit Nicolas Levrat⁴¹, on ne peut pas préjuger du type d'acte auquel pourra conduire une ICE. Il imagine très bien, en effet, que la Commission soit invitée par une ICE à soumettre aux autres institutions la proposition d'un accord interinstitutionnel, comme le prévoit l'article 295 TFUE ou même une recommandation au Conseil en vue de l'ouverture de négociations pour la conclusion d'un accord international.

Selon Nicolas Levrat, une ICE qui invite la Commission à introduire un recours en manquement contre un Etat membre, sur la base de l'article 258 TFUE, ou un recours en carence sur la base de l'article 265 TFUE est aussi envisageable. Ses arguments sont que la mise en demeure d'un Etat ou d'une institution entre dans les compétences de la Commission, que l'adoption d'une décision de la Cour peut entrer dans la catégorie très large « d'acte juridique de l'Union », et, ensuite, que de telles décisions judiciaires visent par définition l'application des traités. Aller si loin dans la définition d'un acte juridique semble peu appropriée. Au sens de l'article 11 §4 TUE, de l'article 4 §2 lit. b) du règlement et du considérant 1 de ce règlement, l'ICE a pour objectif de permettre aux citoyens de participer à la procédure législative au sens large en proposant l'adoption. L'idée ne semble pas être de participer aussi aux procédures judiciaires en initiant un recours devant la CJUE.

Il est, par ailleurs, précisé dans l'article 11 §4 TUE et rappelé à l'article 4 §2 lit. b) du règlement que la proposition d'acte juridique doit entrer dans le cadre d'attributions de la Commission. Cette troisième condition signifie qu'il ne peut s'agir que d'actes adoptés sur proposition de la Commission. Ne sont ainsi pas concernés, les actes que la Commission est habilitée à prendre seule, comme par exemple en matière de concurrence sur la base de l'article 105 TFUE, ou d'un acte délégué, tel que défini à l'article 290 TFUE, ou encore d'une compétence d'exécution au sens de l'article 291 §2 TFUE.

La dernière condition, reprise aussi à l'article 4 §2 lit. b) du règlement, est la suivante : cet acte juridique doit, par ailleurs, « être nécessaire aux fins de l'application des traités ». Cela signifie qu'il faut que la proposition entre dans un des domaines dans lesquels l'Union est compétente selon les articles 2 et suivants TFUE. Sont ainsi exclus les domaines dans lesquels seuls les Etats membres sont compétents.

⁴¹ N. LEVRAT, « L'initiative citoyenne européenne : une réponse au déficit démocratique ? », *Cahiers de droit européen*, 2011/1, p.64-65.

Le règlement ajoute à ces trois conditions posées par l'article 11 TUE, l'exigence selon laquelle « la proposition d'initiative citoyenne n'est pas manifestement abusive, fantaisiste ou vexatoire » et « n'est pas manifestement contraire aux valeurs de l'Union telles qu'énoncées à l'article 2 du TUE. Cela paraît raisonnable et suffisamment clair pour que la Commission puisse effectivement examiner au regard de ces trois critères – dont le non-respect doit, aux termes du règlement, être à ce stade manifeste – la conformité de la proposition d'ICE. Force est cependant de constater que certains projets d'initiatives pourraient se révéler ne pas être aussi manifestement que cela en contradiction avec les valeurs de l'Union européenne ; en clair, qu'une marge d'appréciation existerait. Ce terme « manifestement » laisse, en effet, un pouvoir d'appréciation à la Commission qui est, par ailleurs, elle-même la destinataire de l'ICE. Il est, cependant, prévu, à l'article 4 §3 du règlement, qu'une décision de la Commission pourra faire l'objet d'un contrôle de la Cour de Justice.

A côté de ces exigences relatives à l'objet d'une ICE, la forme de celle-ci est aussi règlementée.

Section 3 : La forme de l'ICE.

Quant à la forme de l'ICE, celle-ci ne fait l'objet d'aucune mention expresse dans le règlement. L'article 4 §2 du règlement renvoie à l'annexe II pour les modalités de forme. Au moment de l'enregistrement, l'objet ainsi que la description des objectifs de la proposition doivent figurer parmi d'autres précisions que le comité de citoyens doit apporter. Ainsi ressort-il clairement des exigences de cette annexe que l'initiative ne peut prendre la forme d'un projet d'acte déjà rédigé, mais qu'elle prendra la forme d'une demande formulée en termes généraux. En effet, aux termes de cette annexe, l'objet de cette proposition ne peut excéder 200 caractères, et la description des objectifs pour lesquels la Commission est invitée à agir, 500 caractères. Les organisateurs d'une initiative ne peuvent, dans le cadre de telles contraintes, soumettre un projet d'acte rédigé à la Commission, mais que celle-ci décidera des suites à donner à une proposition d'action formulée en termes généraux. Cette limitation ne porte pas forcément préjudice aux organisateurs, puisque le règlement prévoit, dans la suite de la procédure, une audition publique, notamment devant les parlementaires européens durant laquelle ils seraient amenés à présenter plus en détails leur initiative. Toutefois, l'annexe II au règlement prévoit que « les organisateurs peuvent joindre en annexe des informations plus

détaillées sur l'objet, les objectifs et le contexte de la proposition d'initiative citoyenne. Ils peuvent également, s'ils le souhaitent, soumettre un projet d'acte juridique. » Ainsi une initiative rédigée – sous la forme d'un projet d'acte à adopter par la Commission – peut être fournie, mais comme une annexe à l'ICE, et non en tant qu'ICE ; le but est manifestement que les citoyens se prononcent sur une initiative rédigée en termes généraux, et non sur un projet spécifique d'acte juridique, que la Commission serait de toute façon libre de modifier durant la procédure⁴² ; cette exigence de forme paraît donc fondée.

Une fois toutes ces conditions remplies, l'ICE doit suivre une procédure comprenant différentes étapes avant de devenir une invitation faite à la Commission.

Section 4 : La procédure de l'ICE

L'exercice du droit de déposer une ICE est contraint par de nombreuses dispositions procédurales, lesquelles visent tant à garantir l'accomplissement effectif des deux seuils quantitatifs en termes de soutien (vérifier que le million de soutiens nécessaire au minimum a bien été recueilli dans au moins un quart des Etats membres), qu'à assurer que l'ICE n'excède pas les domaines de compétence de l'UE sur laquelle elle peut porter, ou encore à protéger les personnes organisant ou soutenant une initiative d'un usage abusif des données les concernant ayant été recueillies durant ce processus.

La procédure de l'ICE comprend 8 étapes⁴³. La première étape est la composition d'un comité de citoyens et la préparation de l'ICE. Ensuite, vient l'enregistrement de l'ICE puis troisièmement, la certification du système de collecte en ligne des déclarations de soutien. La quatrième étape est la plus importante, c'est la collecte de 1 million de déclarations de soutien dans au moins 7 pays de l'UE. Ensuite, les déclarations de soutien doivent être certifiées par les autorités nationales compétentes. La sixième étape correspond à la présentation de l'ICE à la Commission, lorsqu'au bout d'un an, le seuil d'un 1 million de déclarations de soutien a été atteint. La Commission examine, ensuite, la proposition et donne sa réponse quant à la suite à donner à l'ICE qui lui a été présentée. La huitième et dernière étape est le déclenchement de la procédure législative lorsque la Commission a décidé de donner suite à l'ICE.

⁴² Plus détaillé dans la Partie 3 de ce mémoire.

⁴³ Guide de l'ICE de la Commission, téléchargeable sur le site internet officiel relatif aux initiatives citoyennes européennes à l'adresse suivante : <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/guide>

I. Composition du comité de citoyens et préparation de l'ICE.

La première étape de la mise en œuvre d'une ICE est la composition d'un comité de citoyens et la préparation de l'ICE. Selon l'article 2 N°3 du règlement, l'élaboration d'une ICE est effectué par des personnes physiques, réunis au sein d'un comité des citoyens, que l'on appelle « organisateurs ». Ces organisateurs, sont, selon l'article 3 §1, des citoyens de l'Union en âge de voter aux élections du Parlement européen. Il s'agit donc, comme vu précédemment, de citoyens d'au moins 18 ans exception faite de l'Autriche qui autorise ses citoyens à voter à ces élections dès l'âge de 16 ans. D'autres conditions doivent être remplies pour la composition du comité de citoyens. Selon l'article 3 §2, le comité est composé d'au moins 7 membres résidant dans au moins sept Etats membres différents. Les membres de ce comité ne doivent pas être citoyens de sept Etats membres mais seulement résidents. Cette exigence est la garantie de l'émergence de questions d'ampleur européenne.⁴⁴ C'est aussi une facilité pour la collecte des signatures dans les sept Etats membres nécessaires qui peuvent ainsi correspondre à ceux de résidence des organisateurs, ainsi que pour l'accomplissement de démarches administratives dans ces Etats.

II. Enregistrement de l'ICE

Sur demande des organisateurs, la Commission enregistre l'ICE sur le registre officiel consacré aux initiatives citoyennes.⁴⁵ L'enregistrement, selon les articles 4 §1 et 5 §5 du règlement est un préalable nécessaire à la procédure de récolte des signatures. Pour cet enregistrement, un certain nombre d'informations doivent être fournies par les organisateurs. Celles-ci sont mentionnées à l'annexe II du règlement. Ce sont : l'intitulé de l'ICE, l'objet, les objectifs, les dispositions des traités de l'UE qui sont jugées pertinentes pour l'action proposée, les informations personnelles des sept membres du comité avec mention spécifique du représentant et de son suppléant, et, enfin, les sources de financement et de soutien de l'ICE. L'enregistrement n'est pas automatique. La Commission a, en effet, deux mois pour enregistrer l'ICE. Pendant ce délai, elle vérifie si les 4 exigences de l'article 4 §2 du règlement sont remplies. Elle contrôle ainsi si le comité de citoyens a été constitué conformément aux exigences ; si l'ICE n'est pas manifestement en dehors du cadre des attributions de la Commission ; si l'ICE n'est pas manifestement abusive, fantaisiste ou

⁴⁴ Considérant 8 du règlement ICE.

⁴⁵ Ce registre est accessible à l'adresse suivante : <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/?lg=fr>

vexatoire et si l'ICE n'est pas manifestement contraire aux valeurs de l'UE telles qu'énoncées à l'article 2 TUE. Si les 4 conditions sont respectées, la Commission est tenue d'enregistrer l'ICE.

Une critique peut être faite au sujet de ce contrôle de la recevabilité de l'initiative aux fins d'enregistrement. C'est, en effet, étonnant de le voir confier à la Commission alors qu'elle est, elle-même, la destinataire de la demande. Une autre solution envisagée serait de confier ce contrôle au Médiateur ou à la CJUE.⁴⁶ Le recours à la CJUE pour contrôler la recevabilité de l'initiative pourrait néanmoins poser des problèmes de délai. Alors qu'un délai de deux mois est prévu pour le contrôle par la Commission, la CJUE aurait sûrement besoin de plus de temps pour effectuer ce contrôle, ce qui augmenterait le temps de la procédure. Par ailleurs, il ne faut pas oublier que cette décision de la Commission est cependant, selon l'article 4 §3 alinéa 2, susceptible de recours.⁴⁷

Une fois la décision d'enregistrement acquise, « les organisateurs peuvent fournir la proposition d'ICE dans d'autres langues officielles de l'Union aux fins d'inclusion dans le registre ». Cette traduction, qui relève de la responsabilité des organisateurs (article 4 §1 alinéa 4), est importante pour pouvoir, plus facilement, collecter des signatures dans les différents pays de l'Union en proposant des formulaires dans la langue officielle des Etats. De plus, la récolte de soutiens, ne peut se faire que sur des formulaires « rédigés dans une des langues ayant fait l'objet d'une inscription au registre » (article 5 §1 alinéa 2). Il n'existe cependant dans le règlement aucune disposition relative à un éventuel contrôle sur la qualité ou la conformité de ces traductions effectuées par les organisateurs afin de pouvoir corriger des divergences entre les différentes versions linguistiques.

III. Certification du système de collecte de signatures en ligne.

Après l'enregistrement de l'ICE, la collecte des déclarations de soutien peut débuter. Les organisateurs, selon l'article 5 §2 du règlement, peuvent recueillir des déclarations de soutien sur papier ou par voie électronique. Selon l'article 6 §1, en cas de collecte en ligne, le système par lequel les déclarations de soutien sont recueillies doit être certifié dans l'Etat membre où les données collectées seront conservées. Une certification du système de collecte en ligne doit, ainsi, être demandée dans tous les Etats membres dans lesquels les organisateurs souhaitent collecter des signatures. Cette certification permet de s'assurer que le système de

⁴⁶ J.PERTEK, p.281 (Cf Note n°31).

⁴⁷ Plus de détails dans la Partie 3, Chapitre 3 de ce mémoire.

collecte en ligne est doté de dispositifs de sécurité adéquats afin de garantir, notamment, que les données personnelles fournies par les citoyens sont collectées et stockées de façon sécurisée.⁴⁸ La Commission a mis à disposition des citoyens un système de collecte en ligne conforme aux exigences de sécurité énoncées dans le règlement.

L'autorité nationale compétente a un mois pour répondre à la demande des organisateurs. Si le système en ligne est déclaré conforme, le certificat délivré par l'autorité nationale, qui devra être publié sur le site internet de collecte afin d'informer le citoyen de la protection de ses données personnelles lors de la signature d'une ICE. En France, l'autorité compétente est la Direction des systèmes d'information et de communication du Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration⁴⁹. En Allemagne, il s'agit du service fédéral pour la sécurité en matière de technique informatique⁵⁰, en Autriche, de l'autorité fédérale chargée des élections⁵¹ et au Royaume-Uni du CESG⁵².

IV. Collecte des déclarations de soutien.

Après l'enregistrement de l'ICE et la certification du système de collecte en ligne, les citoyens peuvent signer l'ICE. Selon l'article 5 §2 du règlement, les déclarations de soutien peuvent être collectées en ligne ou sur papier. Les formulaires de collecte sur papier doivent aussi, tout comme la collecte en ligne, être conformes au règlement afin de protéger les données personnelles du citoyen. A l'annexe III du règlement figurent les deux types de formulaires qui sont considérés comme conformes.

Selon l'article 5 §5 du règlement, un délai d'un an, à partir de la date d'enregistrement de l'ICE par la Commission, est prévu pour la collecte des déclarations de soutien. A la fin de ce délai, le double seuil vu précédemment doit être atteint. Un million de signatures dans au moins sept pays de l'UE doivent être recueillies en respectant le nombre minimal de

⁴⁸ Considérant 14 et article 6 §4 du règlement ICE.

⁴⁹ Plus précisément, l'autorité compétente est le Bureau de la Maîtrise d'Ouvrage Transverse et de la SSI à Paris, qui est une sous direction de la Direction des systèmes d'information et communication ; plus d'informations sont accessibles à l'adresse suivante: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/authorities-online-systems?lg=fr>

⁵⁰ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik à Bonn; plus d'informations sont accessibles à l'adresse suivante : <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/authorities-online-systems?lg=fr>

⁵¹ Bundeswahlbehörde à Vienne; plus d'informations sont accessibles à l'adresse suivante : <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/authorities-online-systems?lg=fr>

⁵² UK Government's National Technical Authority for Information Assurance; plus d'informations sont accessibles à l'adresse suivante : <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/authorities-online-systems?lg=fr>.

signatures par Etat membre afin que la procédure suive son cours et que l'ICE puisse être présentée à la Commission.

Pour le calcul du nombre de signataires par Etat membre, s'est posée la question de savoir si seulement les signataires avec la nationalité de l'Etat membre étaient pris en compte ou si les citoyens de l'Union résidant dans l'Etat membre indépendamment de leur nationalité pouvaient aussi signer une ICE. Le règlement ne donne pas de réponse à ce sujet. Chaque Etat membre a, alors, retenu la solution qui lui convenait. La plupart des Etats prennent en compte seulement les signataires qui ont leur nationalité. En revanche, l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, l'Irlande, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Slovaquie prennent en compte, selon l'annexe III du règlement, les déclarations de soutien des résidents permanents de leur pays. Il existe ainsi un risque que des citoyens votent plusieurs fois, une fois pour le pays dont ils ont la nationalité et une deuxième fois, pour le pays dans lequel ils résident. Pour y remédier, une clause a été insérée dans les formulaires de collecte portant engagement que la personne n'a apporté qu'une seule fois son soutien à l'initiative concernée (annexe III).

V. Certification des déclarations de soutien récoltées.

Suite à l'aboutissement de la collecte d'un million de déclarations de soutien, ces dernières doivent être certifiées. La certification des déclarations de soutien est effectuée par les autorités nationales compétentes dans chacun des Etats membres, qui vérifient les données fournies par les signataires. Un certificat doit être délivré dans les 3 mois. Comme pour le système de collecte en ligne, il faut demander la certification des données dans tous les pays où ont été recueillies des déclarations de soutien.

Selon l'article 15 §2 du règlement, chaque Etat membre doit désigner, « l'autorité compétente chargée de coordonner le processus de vérification des déclarations de soutien ». En France, l'autorité compétente est le Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration.⁵³ En Allemagne, il s'agit du service administratif fédéral⁵⁴ et

⁵³ Plus précisément: Secrétariat général, direction de la modernisation et de l'action territoriale, Bureau des élections et des études politiques à Paris; pour plus d'informations: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/authorities-verification>

⁵⁴ Bundesverwaltungsamt à Cologne; pour plus d'informations: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/authorities-verification>

en Autriche de l'autorité fédérale compétente en matière d'élections⁵⁵. Enfin, au Royaume-Uni, il s'agit de la division des élections et de la démocratie⁵⁶. Cette phase de vérification des soutiens vise à satisfaire une double exigence : d'une part, s'assurer de la régularité du processus de collecte des soutiens et éviter les fraudes, et d'autre part, préserver la confidentialité et l'absence d'abus dans l'usage des données à caractère personnel qu'ont dévoilées les personnes soutenant une initiative.

VI. Présentation de l'ICE à la Commission

Une fois que le nombre nécessaire de signatures a été atteint et que les certificats ont été obtenus, le comité de citoyens présente l'ICE à la Commission.⁵⁷ A partir de ce moment là, la Commission, au regard de l'article 10 du règlement, publie l'initiative dans le registre et reçoit le comité de citoyens afin qu'elle puisse poser toute question relative à l'ICE. Ce dernier aura aussi la possibilité, selon l'article 11, de présenter l'ICE lors d'une audition publique organisée au Parlement européen.

VII. Examen de l'ICE par la Commission.

Enfin, la Commission examine l'ICE et décide de la suite à lui donner. Les traités restent silencieux quant aux suites que peut ou doit donner la Commission à une ICE. Rien n'est, en effet, prévu dans les articles 11 §4 TUE ou 24 §1 TFUE.

Ce silence est néanmoins comblé par le règlement. Selon l'article 10 §1 point c), la Commission a trois mois pour examiner l'ICE et donner sa réponse sous forme de communication. Deux options s'offrent à elle : la Commission décide de donner suite à l'ICE ou elle décide de ne pas y donner suite. Dans cette communication, elle présente ses conclusions juridiques et politiques sur l'ICE, l'action qu'elle compte entreprendre, le cas échéant, ainsi que les raisons qu'elle a d'entreprendre ou de ne pas entreprendre cette action. L'ICE n'a donc pas d'effet obligatoire pour la Commission qui a donc le choix de suivre ou non une proposition d'initiative. La Commission dispose d'un pouvoir discrétionnaire mais elle doit quand même motiver son choix. Si la Commission décide de ne pas donner suite à

⁵⁵ Bundeswahlbehörde à Vienne; pour plus d'informations : <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/authorities-verification>

⁵⁶ Elections & Democracy Division à Londres ; pour plus d'informations : <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/authorities-verification>

⁵⁷ Article 9 du règlement ICE.

l'ICE, celle-ci tombe à l'eau. Les citoyens peuvent, éventuellement, intenter un recours contre cette décision mais la possibilité de recours est controversée.⁵⁸

VIII. Action entreprise suite à l'ICE.

Dans le cas où la Commission décide de donner suite à une ICE et d'entreprendre une action, rien n'est prévu par les traités ou le règlement. Il n'y a pas, en effet, de délai fixé pour que la Commission propose un acte juridique. Aucune disposition n'existe non plus quant au contenu de l'initiative qui doit être repris par la Commission dans sa proposition. La Commission reste donc libre.

Ce nouvel instrument, l'ICE, est un nouveau droit de citoyenneté qui donne une nouvelle dimension à celle-ci. Cette nouvelle facette de la citoyenneté est qualifiée par Jacques Pertek de citoyenneté participative. En effet, en utilisant, l'ICE, les citoyens acquièrent à la fois un nouveau droit et la possibilité de participer au processus décisionnel de l'Union. Une participation des citoyens au processus de décision est qualifiée en droit constitutionnel de mécanisme de démocratie participative. Se pose ainsi la question de savoir si l'ICE crée, réellement, un mécanisme de démocratie participative au sein de l'UE.

⁵⁸ Plus de détails dans la Partie 3 de ce mémoire.

Partie 2 : Un premier pas vers une démocratie participative au sein de l'Union européenne.

Avant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et l'introduction du mécanisme de l'ICE, il existait déjà deux instruments de participation citoyenne qui ne doivent cependant pas être confondus avec l'ICE. Ce sont le droit de pétition et le recours au Médiateur européen (Chapitre 1). Mais seul l'instrument de l'ICE est un mécanisme de démocratie directe qui mène vers une démocratie participative au sein de l'Union européenne (Chapitre 2).

Chapitre 1 : La participation citoyenne à la démocratie européenne.

La démocratie européenne repose sur les principes de représentation et de participation des citoyens (Section 1). Deux mécanismes de participation, à ne pas confondre avec l'ICE, ont été introduits par le traité de Maastricht : le droit de pétition et le recours au Médiateur européen (Section 2).

Section 1 : Les principes démocratiques de l'Union Européenne.

Du grec ancien, démocratie signifie souveraineté du peuple. Selon la formule d'Abraham Lincoln, c'est « le gouvernement du peuple, par le peuple, pour le peuple ». ⁵⁹ En d'autres termes, le pouvoir est dans les mains du peuple. Il existe, en principe, deux types de démocratie : la démocratie directe et la démocratie représentative.

La démocratie directe permet au peuple d'exercer directement le pouvoir en agissant lui-même. Il décide lui-même et en particulier adopte directement les lois. Dans la Grèce antique, une telle démocratie directe existait. Cependant, il ne faut pas oublier, qu'à cette époque, peu de personnes étaient considérées comme citoyens et pouvaient ainsi participer à la vie politique. Mais aujourd'hui, dans nos régimes politiques modernes où le peuple est très nombreux, une telle démocratie n'est qu'un idéal utopique. C'est ainsi que s'est développée la démocratie représentative : les décisions sont prises par des représentants, qui sont élus par les citoyens et qui décident sous mandat des citoyens.

Aucun Etat ne peut être qu'une démocratie directe. Ainsi, les démocraties représentatives sont être complétées par des mécanismes de démocratie directe afin de contrebalancer les faiblesses de la démocratie représentative. C'est ce qui s'appelle la démocratie semi-directe ou participative. Par ces mécanismes de démocratie directe, il s'agit de mettre à la disposition

⁵⁹ Formule d'Abraham Lincoln (1863) : « Government of the people, by the people, for the people ».

des citoyens différentes techniques afin d'intervenir directement dans le processus de décisions. Il existe 4 formes de participation directe des citoyens.⁶⁰ Les deux plus importantes sont, d'une part, l'initiative populaire, qui permet aux citoyens de proposer l'adoption d'un article de loi ou de constitution, et d'autre part, le référendum qui est la consultation des citoyens afin qu'ils expriment leur avis sur une question ou une loi.

Certes, l'Union Européenne n'est pas un Etat mais il est néanmoins souvent évoqué, à son sujet, un déficit démocratique. Si la recherche de légitimité et de pouvoir démocratique est si importante au sein du système institutionnel de l'UE, c'est en raison des nombreux transferts de compétences des Etats vers l'UE. L'Union doit exercer ces pouvoirs transférés sur un mode démocratique. C'est dans cette perspective, que l'idée de démocratie est transposée à l'Union. Le tribunal constitutionnel allemand développe aussi ce point de vue dans sa décision du 30 juin 2009 relative à la loi autorisant la ratification du traité de Lisbonne.⁶¹ Il considère que l'organisation de l'UE au regard des compétences transférées par les Etats membres doit satisfaire aux principes démocratiques, selon l'article 23 alinéa 1 1^{ère} phrase de la loi fondamentale allemande.⁶² Par cette expression de déficit démocratique, est soulevé le problème du manque de légitimité des institutions européennes. La légitimité de l'Union, lors de sa création, résultait seulement indirectement des citoyens à travers leurs chefs d'Etat ou de gouvernement et leurs ministres réunis respectivement au sein du Conseil européen ou du Conseil. Afin de rapprocher les citoyens de l'Union et ainsi de la démocratiser, de plus en plus, le besoin de légitimité directe s'est fait ressentir. La première étape de ce processus a été, en 1979, l'élection du Parlement européen au suffrage universel direct. Ainsi, les citoyens sont devenus, aussi, directement source de la légitimité de l'Union par l'élection de leurs représentants au Parlement européen. La démocratie européenne repose, donc, sur une double source de légitimité, directe et indirecte. Une autre solution pour réduire le déficit démocratique a été d'introduire dans le système institutionnel de l'Union des mécanismes de participation des citoyens et de démocratie directe. Le concept de « démocratie participative »

⁶⁰ P.PACTET, F. MELIN-SOUCRAMANIEN, *Droit constitutionnel*, Paris, Armand Collin, 23^e éd., 2004, p.87; D. CHAGNOLLAUD, *Droit constitutionnel contemporain. Tome 1, Théorie générale, les régimes étrangers*, Paris, Dalloz, 7^{ème} éd., 2013, paragraphe 305 et suivants.

⁶¹ Décision de la deuxième chambre du tribunal constitutionnel allemand du 30 juin 2009, consultable, en allemand, à l'adresse suivante : BVerfG, 2 BvE 2/08, 290 http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html.

⁶² Paragraphe 261 de la décision (cf Note n°61).

est difficile à définir dans le contexte de l'UE. Selon Jo Leinen, il s'agit, d'une part, du dialogue des institutions européennes avec la société civile ainsi que, d'autre part, de l'instauration de mécanismes de démocratie directe.⁶³ Ici, le terme de démocratie participative ne fera référence qu'à l'introduction de mécanismes de démocratie directe au sein de l'UE.

Pour la première fois dans l'histoire de l'UE sont nommés, dans les traités, les principes démocratiques européens. Dans les articles 9 et suivants TUE au titre II relatif aux dispositions relatives aux principes démocratiques sont intégrées les lignes directrices de la démocratie européenne : la représentation (art. 10 et 12 TUE) et la participation des citoyens (art. 11 TUE) ainsi que des parlements nationaux (art. 12 TUE). Selon l'article 10 §1 TUE, le fonctionnement de l'Union est, en effet, fondé sur la démocratie représentative. Cette forme de démocratie est ensuite complétée par des mécanismes de participation des citoyens. Tout citoyen a, en effet, selon l'article 10 §3 TUE, le droit de participer à la vie démocratique de l'Union. Cette participation citoyenne est concrétisée dans diverses dispositions des traités et en particulier dans l'article 11 TUE. Parmi ces dispositions, compte, ainsi, l'ICE de l'article 11 §4 TUE.

Avant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et l'introduction du mécanisme de l'ICE, il existait déjà deux instruments de participation citoyenne qui ne doivent cependant pas être confondus avec l'ICE. Ce sont le droit de pétition et le recours au médiateur européen (Chapitre 1). Mais, seul l'instrument de l'ICE est un mécanisme de démocratie directe, qui mène vers une démocratie participative au sein de l'Union Européenne (Chapitre 2).

Section 2 : L'ICE et les autres mécanismes de participation citoyenne au sein de l'UE.

Les traités de Maastricht, d'Amsterdam et de Nice se sont efforcés de construire une Europe plus proche des citoyens. Les possibilités de participation citoyenne dans l'UE se sont continuellement développées. Le traité de Maastricht de 1992 n'a pas introduit de mécanismes de démocratie directe mais a créé le droit de pétition et le recours au médiateur de l'UE. Ces deux procédures sont des procédures de plainte qui devaient mener, lors de leur

⁶³ J. LEINEN, J. KREUTZ, „Herausforderung partizipative europäische Demokratie: Zivilgesellschaft und direkte Demokratie im Vertrag von Lissabon“, in *Integration* 2008, p.242.

création, à un rapprochement des citoyens et à plus de transparence dans le but d'augmenter la légitimité de l'Union vis-à-vis des citoyens.

Les citoyens ont ainsi deux moyens de communiquer avec les institutions européennes : la pétition au Parlement européen (Section 1) et la plainte devant le médiateur de l'UE (Section 2). Ces deux procédures sont des droits dont disposent les citoyens. L'ICE complète aussi bien le droit de pétition que le recours au médiateur de l'UE.

I. Le droit de pétition.

Selon l'article 20 paragraphe 2 point d) et l'article 24 paragraphe 2 et selon l'article 44 de la charte des droits fondamentaux, tout citoyen de l'Union a le droit d'adresser des pétitions au Parlement européen. Les conditions de ce droit de pétition sont mentionnées à l'article 227 TFUE. La pétition peut être une demande ou une plainte. Elle doit concerner un sujet relevant des domaines d'activité de l'Union et qui le concerne directement. Consacré par le traité de Maastricht, cette procédure était déjà organisée précédemment dans le règlement du Parlement européen. Il existe, par ailleurs, depuis 1987, une commission des pétitions qui peut élaborer un rapport, un avis ou transmettre au Parlement une proposition de résolution. Le rôle du Parlement, ici, consiste le plus souvent à transmettre aux instances compétentes, à prendre contact avec les autorités nationales en cause, ou à aiguiller le pétitionnaire vers d'autres procédures.

A première vue, l'instrument de l'ICE et le droit de pétition se différencient facilement. Il semble clair que l'ICE ne constitue pas une forme dérivée du droit de pétition, bien que l'article 24 TFUE mentionne les deux procédures l'une à la suite de l'autre. Le rapport Kaufmann souligne que l'ICE n'est pas identique au droit de pétition et qu'elle ne le remplace pas non plus.⁶⁴ Cependant, leur relation peut représenter un conflit.⁶⁵

Ces deux instruments se différencient quant à leur destinataire, leur objet, leur forme, leur portée, leur nombre de signataires et leur caractère transnational. La différence est, premièrement, que l'ICE a pour destinataire la Commission alors que la pétition est adressée

⁶⁴ Rapport Kaufmann p.14 (Cf Note n°18)

⁶⁵ A. MAURER, S. VOGEL, *Die Europäische Bürgerinitiative – Chancen, Grenzen und Umsetzungsempfehlungen*, en ligne, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2009_S28_mrr_vogel_ks.pdf, p.14.

au Parlement européen. Par ailleurs, l'ICE peut concerner tout sujet, pendant que la pétition doit relever d'un sujet qui concerne directement le citoyen. Contrairement au droit de pétition, qui n'est soumis à aucune règle de forme particulière, la mise en œuvre d'une ICE est étroitement encadrée par de nombreuses dispositions procédurales. Par la suite, l'ICE a pour objet d'inviter la Commission à proposer un projet d'actes juridiques, alors que la pétition concerne, en principe, le droit existant. Une autre différence est le nombre de signataires : l'ICE doit, en effet, être signée par au moins 1 million de citoyens, pendant que la pétition peut être le fait d'une seule personne. Certes, il arrive qu'une pétition de 1 million de citoyens soit adressée au Parlement, mais en aucun cas, il est exigé que les signataires soient issus d'Etats membres différents. La différence est que l'ICE doit être signée par des citoyens provenant d'au moins sept Etats membres différents. Dans le cas d'une pétition collective, le million de signataires peuvent provenir du même Etat membre.

Cependant, dans la pratique, deux types de pétitions peuvent être adressées au Parlement : la pétition en tant que plainte, et la pétition en tant que proposition indirecte d'acte juridique. C'est dans ce deuxième cas que la pétition et l'ICE peuvent entrer en concurrence. Par le biais du droit de pétition, les citoyens peuvent ainsi, à côté de l'ICE adressée à la Commission, initier l'adoption ou le changement d'un acte juridique.⁶⁶ L'avantage du recours au droit de pétition est qu'il n'est pas conditionné à un nombre minimum de signataires. Ainsi, des petits groupes de citoyens qui ne disposent pas d'un grand réseau, pourront préférer l'utilisation du droit à celui de l'ICE. De plus en plus de pétitions sont déposées au Parlement. Alors que jusqu'à la fin des années 1970, le nombre de pétitions par an était bien inférieur à 50, ce nombre est monté dans la deuxième moitié des années 1990 à plus de 1000 et a atteint après 2002 plus de 1500. En 2009, 1924 pétitions étaient enregistrées et 1414 en 2011.⁶⁷ Même si les cas de pétitions qui tendent à une proposition d'acte juridique sont plutôt rares⁶⁸, le conflit entre les deux instruments est envisageable. Maurer/Vogel présente, en exemple, le cas d'une ICE contraire à une pétition. La Commission accepte l'ICE et présente une proposition d'acte juridique, pendant que le Parlement, suite à la pétition, invite, selon l'article 225 TFUE, la

⁶⁶ Rapport Kaufmann p.14 (Note n°18)

⁶⁷ Rapport du 17 juillet 2012 sur les activités de la commission des pétitions relatives à l'année 2011, 2011/2317(INI).

⁶⁸ A. MAURER, S. VOGEL, p.14 (Cf Note n°65).

Commission à soumettre une proposition. Afin d'éviter tout conflit, Maurer/Vogel proposent la conclusion d'un accord interinstitutionnel entre la Commission et le Parlement, pour le cas échéant ouvrir la voie d'une procédure de conciliation qui permettrait d'évaluer les conflits d'intérêts.⁶⁹

II. Le recours au médiateur européen.

Selon l'article 20 paragraphe 2 lit.d), l'article 24 paragraphe 3 et selon l'article 43 de la charte des droits fondamentaux, les citoyens de l'Union ont aussi le droit de recourir au médiateur européen. Les plaintes adressées au médiateur sont relatives à des cas de mauvaise administration dans l'action des institutions, organes ou organismes de l'Union. Les conditions pour le recours au médiateur sont prévues à l'article 228 TFUE. Le médiateur est élu par le Parlement européen après chaque élection pour la durée de la législature. Son mandat peut, cependant, être renouvelé. Il doit exercer ses fonctions en pleine indépendance, dans l'intérêt de l'Union et de ses citoyens. Il dispose de pouvoirs d'enquête importants et d'un large droit de communication. Pour chaque dossier traité, il transmet un rapport au Parlement européen et à l'institution, organe ou organisme concerné.

Alors que le recours au médiateur européen concerne l'administration des institutions de l'UE et éventuellement la carence d'une institution dans l'application du droit existant, il s'agit, dans le cas d'une ICE, d'inviter la Commission à proposer un nouvel acte juridique.

Un conflit avec l'instrument de l'ICE semble peu probable. Il est, cependant, envisageable dans le cas où le Parlement invite la Commission à soumettre une proposition d'acte juridique suite à un rapport du médiateur européen et que cette invitation est contraire à une ICE à laquelle la Commission a décidé de donner suite.⁷⁰ Dans ce cas là aussi, Maurer/Vogel propose la conclusion d'un accord interinstitutionnel prévoyant une procédure de conciliation. Il ne faut cependant pas oublier que le médiateur n'est compétent que pour clarifier tout cas de mauvaise administration et qu'il ne doit ainsi soumettre que des recommandations qui concernent l'administration de l'Union. Cela restreint, ainsi, la possibilité de conflit entre une ICE et le recours au médiateur européen.

⁶⁹ A. MAURER, S. VOGEL, p.14 (Cf Note n°65).

⁷⁰ A. MAURER, S. VOGEL, p.15 (Cf Note n°65).

L'ICE est un instrument de participation citoyenne. Elle ressemble à un instrument de démocratie directe puisqu'elle permet aux citoyens d'intervenir dans la prise de décision mais n'est pas identique à ces instruments.

Chapitre 2 : Un instrument original par rapport aux mécanismes classiques de démocratie directe.

L'ICE est un mécanisme original puisque qu'il prévoit un droit d'initiative transnational. Il est cependant à rapprocher des mécanismes de démocratie directe et plus particulièrement de l'initiative populaire (Section 1). Même si, cependant, elle se différencie de l'initiative populaire et ne représente pas un réel instrument de démocratie directe, elle a un grand potentiel (Section 2).

Section 1 : L'ICE et le mécanisme de l'initiative populaire au sein des Etats membres de l'UE.

Selon la Commission, le traité de Lisbonne « cherche en particulier à renforcer le tissu démocratique de l'Union Européenne. Une de ses innovations majeures est l'introduction de l'ICE »⁷¹. Pour la plupart des auteurs, l'ICE est un instrument de démocratie directe dans le système institutionnel de l'UE.⁷² Dans le traité constitutionnel, l'ICE était, en effet, définie à l'article I-47 sous le titre de « principe de démocratie participative ». Certes, le traité de

⁷¹ Livre vert de la Commission relatif à l'ICE, p.3 (Cf Note n°20)

⁷² A. MAURER, S. VOGEL, p.5 (Cf Note n°65);

R. HRBEK, „Die Europäische Bürgerinitiative: Möglichkeiten und Grenzen eines neuen Elements im EU-Entscheidungssystem“, in *Integration 2012*, p.40;

H. ISAK, „Die Anwendung der demokratischen Grundsätze unter besondere Berücksichtigung der Europäischen Bürgerinitiative“, in: Eilmansberger / Griller / Obwexer (Hrsg.), *Rechtsfragen der Implementierung des Vertrags von Lissabon*, Wien 2011, p.164 et suivantes.

M. NETTESHEIM, „EUV Art. 11 Bürgerbeteiligung“, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, *das Recht der Europäischen Union*, 49. Aufl. 2012, paragraphe 23;

W.OBWEXER, J. VILLOTTI, „Die Europäische Bürgerinitiative. Grundlagen, Bedingungen und Verfahren“, in: *Journal für Rechtspolitik* 2010, p.110;

M. RUFFERT, „EUV Art. 11 [Bürgerbeteiligung]“, in: Calliess / Ruffert (Hrsg.), *EU/EAUV*, 4. Aufl., 2011, paragraphes 14 et suivants.

Lisbonne a repris cette disposition mot à mot mais ne parle plus expressément de démocratie participative.

Force est cependant de constater que l'ICE ne représente pas un réel mécanisme de démocratie participative.⁷³ En effet, l'ICE se différencie des autres mécanismes de démocratie directe et en particulier de l'initiative populaire prévus dans les droits nationaux des Etats membres. Dans plus de la moitié des Etats membres de l'UE, il existe des procédures d'initiative populaire tant au niveau national, régional ou local. Des initiatives populaires existent au niveau national en Autriche, en Espagne, en Hongrie, en Italie, en Lettonie, en Lituanie, aux Pays-Bas, en Pologne, au Portugal, en Roumanie, en Slovaquie et en Slovénie. Au niveau régional, de telles initiatives existent en Allemagne, en Autriche, en Espagne, aux Pays-Bas et en Suède. Au niveau local, c'est en Allemagne, en Belgique, en Espagne, en Hongrie, en Italie, au Luxembourg en Slovénie et en Suède que des initiatives populaires sont prévues. La Suisse dispose aussi de mécanismes d'initiatives populaires et fait même figure d'exemple en la matière. Tous ces mécanismes d'initiatives populaires diffèrent, cependant, quant à leur champ d'application et généralement leur procédure.⁷⁴

L'initiative populaire est un instrument par lequel les citoyens demandent l'adoption d'un acte en manière législative ou en matière constitutionnelle. Le texte ensuite peut être adopté par le peuple lui-même ou par l'organe compétent. L'ICE est, ainsi, à ce titre, un mécanisme qui se rapproche de l'initiative populaire. Dans les deux cas, en effet, ce sont les citoyens qui sont les acteurs de ce mécanisme par lequel ils proposent un acte juridique. Mais par le biais de l'ICE, l'influence des citoyens est plus limitée. Ils ne proposent pas directement à l'organe législatif compétent qui est le Parlement européen et/ou le Conseil, un acte juridique mais

⁷³ C. CASTOR, *Le principe démocratique dans le droit de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2011, p.158;

J.PERTEK, p..275 (Cf Note n°31);

P. PONZANO, « L'initiative citoyenne européenne : la démocratie participative à l'épreuve », *Revue du droit de l'Union Européenne*, n°4/2012, p. 615;

V. ROBERTSON, „Elemente der direkten Demokratie im Vertrag von Lissabon – Eine Analyse mit rechtvergleichendem Blick nach Deutschland, Österreich und in die Schweiz“, in: *Journal für Rechtspolitik* 2010, p.140.

⁷⁴ M. CARAUSAN, “The European Citizens’ Initiative – Participatory Democracy in the European Union”, *Proceedings of the 6th Edition of the International Conference on European Integration - Realities and Perspectives*, p.19, 2011, en ligne, <http://ssrn.com/abstract=1987151>, p.20.

s'adressent à la Commission qui fera elle-même cette proposition.⁷⁵ Comme les citoyens n'exerce pas directement d'influence, la participation à la démocratie n'est qu'indirecte.

Au contraire, dans le cas d'une initiative populaire, comme il en existe dans l'Union Européenne, en Autriche⁷⁶, en Espagne⁷⁷ et en Italie⁷⁸, les citoyens proposent directement un projet de loi au Parlement. Ils sont en relation directe avec le titulaire du pouvoir de décision. En Suisse, les citoyens vont même pouvoir décider eux-mêmes de l'adoption de l'acte proposé par l'initiative populaire.⁷⁹

En Autriche, l'initiative populaire est proposée directement au Conseil National, qui est la chambre basse du Parlement autrichien. Il est obligé de discuter de l'initiative. Dans l'ordre

⁷⁵ Plus de détails dans la Partie 3 de ce mémoire.

⁷⁶ Article 41 alinéa 2 de la Constitution fédérale de la République d'Autriche du 1^{er} octobre 1920: Toute demande présentée par 100 000 électeurs ou par un sixième d'électeurs issus de trois Länder (Initiative populaire) est transmis par l'autorité électorale au Conseil national afin d'être débattue. Est autorisée à participer à une initiative populaire tout personne qui, au dernier jour de la période d'enregistrement, est en âge de voter et réside dans une commune du territoire fédéral. L'initiative populaire doit concerner un domaine réglé par lois fédérales et peut être présentée sous forme d'une proposition de loi. », consultable en allemand sur le site internet de la chancellerie à l'adresse suivante : <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=52166>.

⁷⁷ Article 87 alinéa 3 de la Constitution du Royaume d'Espagne du 27 décembre 1978 : « Pour la présentation de propositions de loi, une loi organique définira comment l'initiative populaire sera exercée et dans quelles conditions. De toute façon, au moins 500 000 signatures accréditées seront nécessaires. L'initiative ne s'appliquera pas aux matières propres de la loi organique, aux questions fiscales ou de caractère international, ni à la prérogative de grâce. », Les grandes démocraties, Constitutions des Etats-Unis, de l'Allemagne, de l'Espagne et de l'Italie, p.148.

⁷⁸ Article 71 alinéa 2 de la Constitution de la République italienne du 27 décembre 1947 : « Le peuple exerce l'initiative des lois, au moyen d'une proposition présentée par cinquante mille électeurs au moins, sous la forme d'un projet rédigé en articles. », Les grandes démocraties, Constituions des Etats-Unis, de l'Allemagne, de l'Espagne et de l'Italie, p.203

⁷⁹ Articles 138 et 139 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 relatifs à l'initiative populaire tendant à la révision totale ou partielle de la Constitution, consultable sur le site des autorités fédérales de la Confédération suisse à l'adresse suivante : <http://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/index.html>.

Article 138 Initiative populaire tendant à la révision totale de la Constitution, alinéas 1 et 2 : « (1) 100 000 citoyens et citoyennes ayant le droit de vote peuvent, dans un délai de 18 mois à compter de la publication officielle de leur initiative, proposer la révision totale de la Constitution. (2) Cette proposition est soumise au vote du peuple. »

Article 139 Initiative populaire tendant à la révision partielle de la Constitution, alinéa 1 : « (1) 100 000 citoyens et citoyennes ayant le droit de vote peuvent, dans un délai de 18 mois à compter de la publication officielle de leur initiative, demander la révision partielle de la Constitution. (4) Si l'Assemblée fédérale approuve une initiative populaire conçue en termes généraux, elle élabore la révision partielle dans le sens de l'initiative et la soumet au vote du peuple et des cantons. »

du jour du Conseil national, l'initiative aura même priorité devant les autres sujets à aborder.⁸⁰ Cependant, le Conseil National n'est pas obligé de légiférer. Pour cette raison, les initiatives populaires n'ont presque jamais eu d'impact sur le processus législatif. Elles sont devenues un instrument de l'opposition pour retenir l'attention du public, mais la probabilité de voir de telles initiatives se transformer en législation est très réduite.⁸¹

En Espagne, l'article 87 alinéa 3 de la Constitution prévoit l'initiative populaire en matière législative. Les modalités sont fixées par la loi organique 3/1984 du des lois. Le Parlement qui reçoit la proposition de loi issue d'une initiative populaire n'est pas obligé de la prendre en considération.

En Italie, l'initiative législative populaire est prévue à l'article 71 de la Constitution. La proposition de loi suit le processus législatif normal et doit donc être votée par le Parlement.⁸² Néanmoins, tout comme en Espagne, l'initiative populaire n'a pas d'effet contraignant en Italie.⁸³

En Suisse, selon les articles 138 et 139 de la Constitution, l'initiative populaire n'existe en matière constitutionnelle c'est-à-dire pour la révision totale ou partielle de la Constitution. Cette révision partielle ou totale est, ensuite, soumise à la votation populaire et les autorités fédérales ne peuvent empêcher cette votation populaire.⁸⁴ Une initiative populaire tendant à une révision partielle de la Constitution peut être déclarée nulle par l'Assemblée fédérale, sous certaines conditions.⁸⁵ En matière législative, l'initiative populaire avait été introduite à l'article 139a de la Constitution⁸⁶ par votation populaire du 9 février 2003. Cet article fut

⁸⁰ Site internet du Parlement de la République d'Autriche : <http://www.parlament.gv.at/PERK/BET/VOLKKBG/>

⁸¹ J.-M. DE WAELE, P. MAGNETTE, *Les démocraties européennes – Approches comparées des systèmes politiques nationaux*, Armand Colin, 2010, p.38.

⁸² D. CHAGNOLLAUD, p.254 (Cf Note n°60).

⁸³ P. LAUVAUX, *Les grandes démocraties contemporaines*, Presses universitaires de France, 3^e éd., 2004, n°40 p 135, n°268 p.835

⁸⁴ O. DUHAMEL, *Droit constitutionnel. 2. Les démocraties*, Paris, Ed. du Seuil, 3^{ème} éd., 2000, p.241.

⁸⁵ J. GICQUEL, J.-E. GICQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Montchrestien, 26^{ème} éd., 2012, paragraphe 637

⁸⁶ Article 139a Initiative populaire générale, alinéa 1 : « 100 000 citoyens et citoyennes ayant le droit de vote peuvent, dans un délai de 18 mois à compter de la publication officielle de leur initiative, et sous la forme d'une proposition conçue en termes généraux, demander l'adoption, la modification ou l'abrogation de dispositions constitutionnelles ou législatives. » <http://www.admin.ch/opc/fr/official-compilation/2003/1949.pdf>

abrogé en votation populaire du 27 septembre 2009. Il n'existe, donc, plus aujourd'hui, dans le droit fédéral suisse de procédure d'initiative populaire en matière législative.

Dans le cas de l'ICE, les citoyens n'ont que le droit d'inviter la Commission à proposer un projet d'acte juridique. Ce n'est pas une initiative directe. Ils ne sont pas en relation directe avec le Parlement Européen et le Conseil. Il n'y a, par ailleurs, aucune garantie que la Commission accepte l'ICE et propose un acte juridique. L'ICE est donc plutôt « une initiative de l'initiative »⁸⁷. La Commission dispose toujours finalement du droit de l'initiative finale.

Si le traité de Lisbonne n'a pas introduit de droit d'initiative directe et si la Commission n'est pas tenu par l'ICE, c'est en raison des particularités du système institutionnel de l'Union. Alors qu'en général, dans les Etats membres, aussi bien les Parlements que les gouvernements disposent du droit de proposer des lois, ce droit revient, dans l'UE, en principe, exclusivement à la Commission. Des exceptions sont prévues expressément dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune et dans le domaine de l'espace de liberté, de sécurité et de justice. Le Parlement européen et le Conseil ne disposent pas d'un tel droit de proposition.

Les citoyens ont par le biais de l'ICE simplement la possibilité de participer à la préparation du projet d'acte juridique. Malgré l'absence d'effet d'obligatoire d'une ICE vis-à-vis de la Commission, cet instrument d'initiative a un grand potentiel.

Section 2 : Le grand potentiel de l'ICE malgré l'absence d'effet obligatoire pour la Commission.

Cependant, il ne faut, quand même, pas sous estimer l'ICE.⁸⁸ Même si seule la pratique dans le temps pourra nous dire exactement si l'ICE a joué un rôle dans le processus de démocratisation de l'Union, nous pouvons déjà présager de son potentiel. Bien que l'ICE n'entraîne pas automatiquement une proposition d'acte juridique de la part de la Commission, il est très probable, que la Commission soutienne et reprennent pour son compte les ICE, qui tombent dans son domaine de compétences, qui ne contredisent pas les valeurs de l'UE et qui

⁸⁷ E. BERNARD, « Commission européenne », *Rép. communautaire Dalloz*, mars 2012 – 23, n° 146.

⁸⁸ P. PONZANO, p.617et 622 (Cf Note n°73);
P. PONZANO, Ein Initiativrecht sui generis: die Europäische Bürgerinitiative, in *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 2012, p.33.

recouvrent les intérêts de l'Union.⁸⁹ L'ICE crée un lien direct entre la Commission et les citoyens dont pourrait se servir la Commission afin de renforcer la légitimité de ses décisions. Selon l'article 17 TUE, la Commission promeut l'intérêt général de l'Union et prend les initiatives appropriées à cette fin. Les ICE peuvent être une concrétisation d'un intérêt général de l'Union et la Commission aura donc intérêt à les suivre. Par ailleurs, selon Paolo Ponzano, si l'on regarde la pratique de la Commission et son comportement vis-à-vis des propositions de syndicats et de groupes d'intérêts, on peut remarquer qu'elle suit 95% des initiatives qui lui sont faites. Jusqu'à aujourd'hui, la Commission a seulement dans moins de 10 cas refusé d'agir.⁹⁰

Il n'y a aucun doute que l'instrument de l'ICE puisse devenir un mécanisme qui rapprochera l'UE de ses citoyens. En revanche, un scénario opposé est aussi envisageable, en particulier si la majorité des initiatives est rejetée pour différentes raisons.⁹¹

Certes, la Commission n'est pas juridiquement tenu de proposer un projet d'acte juridique correspondant à l'objet de l'ICE, mais par le biais de cette ICE réussie, peuvent exister de sérieuses pressions publiques et politiques, qui vont ainsi obliger la Commission à agir. Qu'une ICE réussie ne mène pas directement et automatiquement à un projet d'acte est la conséquence du monopole de l'initiative que la Commission possède par le droit primaire, les traités.⁹²

Avec cet instrument de l'ICE est donnée pour la première fois au niveau européen la possibilité aux citoyens de participer à la procédure législative.

⁸⁹ P. PONZANO, p.617 (Cf Note n°73);

P. PONZANO, p.33 (Cf Note n°88).

⁹⁰ P. PONZANO, p.623 (Cf Note n°73);

P. PONZANO, p.33 et 36 (Cf Note n°88).

⁹¹ R. TRZASKOWSKI, "The European Citizens' Initiative: a victory for democracy or a marketing trick, in: European View 2010, p.265.

⁹² J. LEINEN, Die Europäische Bürgerinitiative – Ein wichtiger Schritt in Richtung europäischer Öffentlichkeit, in Forschungsjournal Soziale Bewegungen 2012, p.31.

Partie 3 : L'influence des citoyens sur la procédure législative européenne.

Le but de l'introduction de l'ICE est de rapprocher les citoyens de l'UE. Selon la Commission, l'ICE permettra aux citoyens de mieux faire entendre leur voix en leur donnant le droit de s'adresser directement à, elle, pour lui demander de formuler de nouvelles propositions d'action.⁹³ Sa mise en œuvre renforcera la participation des citoyens à l'élaboration des politiques communautaires.⁹⁴

L'ICE est un instrument de stimulation du pouvoir de proposition de la Commission (Chapitre 1)⁹⁵. Par le biais de l'ICE, le droit d'initiative de la Commission et ainsi son pouvoir de proposition est influencé. Avant l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, un tel droit d'initiative était mis à la disposition du Parlement Européen et du Conseil. Ce droit pourra aussi jouer un rôle dans le cadre de l'application de l'ICE (Chapitre 2). Les garanties juridictionnelles posent néanmoins problème et pourraient entraîner un rejet de l'utilisation par les citoyens (Chapitre 3).

Chapitre 1 : Stimulation du pouvoir de proposition de la Commission.

La Commission européenne est compétente au sein du système institutionnel de l'UE pour proposer un acte juridique (Section 1). L'initiative de prendre cette proposition lui revient aussi. Les citoyens, par le biais de l'ICE, invitent la Commission à prendre un acte juridique (Section 2).

Section 1 : Le pouvoir de proposition et d'initiative de la Commission.

Selon l'article 289 TFUE, les actes juridiques de l' Union sont adoptés selon deux types de procédure : la procédure législative ordinaire ou la procédure législative spéciale. Tout acte est, en principe, adopté selon la procédure législative ordinaire, sauf si les traités européens en disposent différemment. Lors de la procédure législative ordinaire, selon l'article 289 §1 TFUE, un acte juridique est adopté conjointement par le Parlement européen et le Conseil sur proposition de la Commission. Cette dernière a, ainsi, en principe, un monopole de

⁹³ Livre vert COM p.3 (cf Note n°20).

⁹⁴ Livre vert COM p.3 (cf Note n°20).

⁹⁵ El-Herfi parle de „pouvoir d'impulsion“ ou d'„appel“, R. EL-HERFI, « L'initiative citoyenne, européenne : évaluation d'un mécanisme de démocratie participative au sein de l'Union européenne », *Revue du droit de l'Union Européenne*, n°4/2011, p.685; Pertek parle de „stimulation“, J.PERTEK, p.272 et 275 (Cf Note n°31).

proposition d'actes juridiques. En effet, selon l'article 17 §2 TUE, un acte législatif ne peut être adopté que sur proposition de la Commission, sauf dans les cas où les traités en disposent autrement.

Cependant, ce quasi-monopole de proposition ne signifie pas que la Commission dispose d'un monopole du droit d'initiative. Le pouvoir de proposition et le pouvoir d'initiative ne doivent pas être confondus. En effet, même si la Commission a le pouvoir de proposer un acte juridique, elle n'a pas forcément eu l'initiative de cet acte. Son droit d'initiative est limité et influencé de plusieurs manières. Aussi bien les droits d'initiative du Parlement Européen et du Conseil que l'ICE stimulent le pouvoir de la Commission.

Section 2 : L'ICE : « Initiative de l'initiative » de la Commission.

La nouveauté du traité de Lisbonne est le droit d'initiative des citoyens par le biais de l'ICE selon l'article 11 §4 TUE. Selon le considérant premier du règlement ICE, l'ICE est à rapprocher des droits d'initiative du Parlement et du Conseil.⁹⁶

Pour les traités, rien n'est prévu quant à l'effet de l'ICE, lorsqu'elle a été signée par un million de citoyens provenant d'au moins sept Etats membres. Au contraire, les articles 225 et 241 TFUE prévoient dans les cas d'initiatives du Parlement et du Conseil, que la Commission est obligée de communiquer les raisons qui l'ont poussée à ne pas soumettre de proposition d'acte juridique. Une telle obligation dans le cas de l'ICE est, néanmoins, prévue dans le règlement ICE. Selon l'article 10 paragraphe 1 lit.c), la Commission présente dans un délai de trois mois (...) ses conclusions juridiques et politiques sur l'initiative citoyenne, l'action qu'elle compte entreprendre, le cas échéant, ainsi que les raisons qu'elle a d'entreprendre ou de ne pas entreprendre cette action.

Particulièrement problématique et controversée est la question de savoir si la Commission est obligée de proposer un projet d'acte juridique.

En principe, la réponse semble simple. Selon les termes de l'article 11 paragraphe 4 TUE, un million de citoyens peut inviter⁹⁷ la Commission à soumettre une proposition d'acte juridique.

⁹⁶ « Cette procédure donne aux citoyens la possibilité de s'adresser directement à la Commission, pour lui présenter une demande l'invitant à soumettre une proposition d'acte juridique de l'Union aux fins de l'application des traités à l'instar du droit conféré au Parlement européen en vertu de l'article 225 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au Conseil en vertu de l'article 241 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. »

Une invitation n'est en aucun cas une obligation. Cela signifie que la Commission n'est pas tenue de soumettre une proposition correspondant à l'ICE. Cette idée est concrétisée dans l'article 10 paragraphe 1 lit.c) du règlement ICE. En effet, comme vu précédemment, cet article prévoit que la Commission doit communiquer l'action qu'elle compte entreprendre ainsi que, le cas échéant, les raisons qu'elle a ne pas entreprendre une telle action. La doctrine française⁹⁸ et une partie de la doctrine allemande⁹⁹ partagent ce point de vue. Ils argumentent avec les termes de l'article 11 paragraphe 4 TUE. C'est aussi ce qu'a décidé le tribunal constitutionnel allemand dans sa décision du 30 juin 2009 relative à la loi autorisant la ratification du traité de Lisbonne.¹⁰⁰ En effet, le tribunal constitutionnel décrit l'ICE comme un instrument qui permet, d'inviter sans engagement la Commission, à proposer des actes juridiques.¹⁰¹

En revanche, d'autres auteurs pensent que la Commission est obligée de soumettre une proposition.¹⁰² Cette obligation serait tirée du but et du sens de l'instrument de l'ICE ainsi que du principe de l'effet utile.¹⁰³ L'objectif de l'ICE est en effet de permettre aux citoyens de présenter une demande ou une requête. Si l'ICE n'est en effet qu'une simple suggestion qui ne lie pas la Commission, alors elle ne mériterait pas une réglementation dans les traités. En

⁹⁷ En anglais, le terme « invite » est aussi utilisé; en allemand, « auffordern ».

⁹⁸ N. LEVRAT, p. 92 (Cf Note n°41);
P. PONZANO, p. 617 (Cf Note n°73);
E. BERNARD, paragraphe 153 (Cf Note n°87).

⁹⁹ J. PLOTKA, K. BÖTTGER, A. KNAU, „Bürgerbeteiligung gegen die Krise? Möglichkeiten und Grenzen der Europäischen Bürgerinitiative“, in *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 2012, p.21.
V. ROBERTSON, p.140 (Cf Note n°73);
J. LEINEN, p.31 (Cf Note n°92).

¹⁰⁰ BVerfG, 2 BvE 2/08, 290
http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html

¹⁰¹ „Sie ermöglicht es, die Kommission unverbindlich aufzufordern, zu politischen Themen geeignete Regelungsvorschläge zu unterbreiten.“ BVerfG, 2 BvE 2/08, 290
http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html

¹⁰² A. EPINEY, „Europäische Verfassung und Legitimation durch die Unionsbürger – Zu den Rechten der Unionsbürger in der Verfassung für Europa“, in: Kadelbach, Stefan (Hrsg.), *Europäische Verfassung und direkte Demokratie*, Baden-Baden 2006, p.49 et suivantes.
K. H. FISCHER, *Der Europäische Verfassungsvertrag, Text und Kommentar*, Baden-Baden, 2005, p.202.
M. NETTESHEIM, paragraphe 27 (cf Note n°72).

¹⁰³ A. EPINEY, p.49 et suivantes (Cf Note n°102).
M. NETTESHEIM, paragraphe 27 (cf Note n°72).

effet, tout citoyen peut, d'ores et déjà faire des suggestions à la Commission.¹⁰⁴ Même si la Commission est, selon ces auteurs, tenue par l'ICE, il lui reste quand même une large marge d'appréciation aussi bien quant au délai que quant au contenu de la proposition.¹⁰⁵

Par ailleurs, d'autres auteurs pensent que la Commission doit seulement, dans des cas exceptionnels, ne pas soumettre de proposition, sinon l'ICE n'aurait plus de sens.¹⁰⁶

Dans tous les cas, l'ICE ne casse pas le droit d'initiative et de proposition de la Commission.

Ce manquement d'effet obligatoire de l'ICE diminue son importance. Elle ne permet aux citoyens d'avoir un effet ou une influence directe dans le processus décisionnel européen. Ils ne peuvent que décider de l'agenda politique (Agenda-Setting) sans pour autant être sûr que leurs préoccupations aboutiront à un acte juridique.¹⁰⁷ Cependant, elle ne doit, quand même pas être sous estimée.¹⁰⁸ L'ICE pourrait, par ailleurs, gagner en valeur et en force grâce à l'aide du Parlement Européen et du Conseil et de leurs droits d'initiative.

Chapitre 2 : L'initiative citoyenne européenne et les droits d'initiative du Parlement Européen et du Conseil.

Le droit de proposition d'acte juridique revient, comme vu précédemment, à la Commission européenne. L'ICE est une « initiative de l'initiative ». Le Parlement Européen et le Conseil dispose aussi d'un droit d'initiative afin d'inviter la Commission à disposer de son pouvoir de proposition (Section 1). Ces droits d'initiative peuvent aussi jouer un rôle dans la mise en œuvre de l'ICE (Section 2).

Section 1 : Les droits d'initiative du Parlement Européen et du Conseil.

Dans son effet vis-à-vis de la Commission, l'ICE est en principe à rapprocher des droits d'initiative du Parlement et du Conseil prévus respectivement aux articles 225 et 241 TFUE.

¹⁰⁴ A. EPINEY, p.49 et suivantes (Cf Note n°102).
M. NETTESHEIM, paragraphe 27 (cf Note n°72).

¹⁰⁵ M. NETTESHEIM, paragraphe 27 (cf Note n°72).

¹⁰⁶ M. RUFFERT, paragraphe 19 (Cf Note n°72).

¹⁰⁷ J. PLOTKA, K. BÖTTGER, A. KNAUT, p.21 (Cf Note n°99).

¹⁰⁸ Cf Section 2 du Chapitre 2 de la Partie 2 relative au potentiel de l'ICE.

En effet, d'un côté, le Parlement selon l'article 225 TFUE et de l'autre, le Conseil selon l'article 241 TFUE, ont un droit d'initiative i.e. le droit d'inviter la Commission à soumettre une proposition d'acte juridique. Bien que le droit d'initiative du Conseil existe depuis les traités de Rome de 1957, ce droit a été attribué au Parlement Européen que lors de l'entrée en vigueur du traité de Maastricht en 1992.

Pour ces deux types d'initiative, la Commission doit justifier son refus de suivre une telle invitation. Ici aussi la Commission n'est, donc, pas obligée de suivre une initiative et de prendre un projet d'acte.

Par ces deux droits d'initiative, le Parlement et le Conseil peuvent jouer un rôle dans la mise en œuvre de l'ICE tout comme l'ICE pourra reprendre à son compte une éventuelle initiative du Parlement et du Conseil.

Section 2 : Les relations entre l'ICE et les droits d'initiatives du Parlement Européen et du Conseil.

C'est envisageable que le Parlement et le Conseil grâce à leur droit d'initiative joue un rôle dans la mise en œuvre d'une ICE et que ces trois différents droits d'initiatives entrent en relation. En effet, premièrement, le Parlement et le Conseil pourrait, parallèlement à une ICE, transmettre à la Commission une initiative correspondant à l'ICE afin de lui donner plus de poids. Deuxièmement, ils pourraient aussi reprendre à leur compte une ICE qui n'a pas abouti et la présenter de nouveau à la Commission.¹⁰⁹

A l'inverse, une ICE pourrait aussi être mise en place afin de renforcer une demande parlementaire ou pallier l'absence de demande parlementaire par manque d'accord de la majorité des membres.

Selon l'article 11 du règlement ICE et l'article 197a du règlement intérieur du Parlement européen, les représentants d'une ICE ont le droit de présenter leur initiative lors d'une audience commune au Parlement européen de la commission compétente et de la commission des pétitions. Lors de cette séance doit aussi être présent le commissaire compétent ou au moins la Commission doit être représentée par un de ses directeurs généraux. Les députés pourront ainsi, à l'avenir, faire attention à ce que la Commission réagisse de façon appropriée à une ICE aboutie.

¹⁰⁹ N. LEVRAT, p. 92 (Cf Note n°41).
J.PERTEK, p.278 (Cf Note n°31).

Les citoyens ont ainsi grâce à l'ICE un pouvoir de stimulation de la Commission et une influence sur son pouvoir de proposition. Les citoyens peuvent indirectement influencer la procédure législative. Problématique reste la protection juridique de l'ICE.

Chapitre 3 : Le problème des garanties procédurales de l'ICE.

Comme vu précédemment, même si la Commission n'est pas tenue de suivre une ICE et de soumettre un projet d'acte juridique lui correspondant, l'instrument de l'ICE ne doit, en aucun cas, être sous estimé. Ce qui pourrait, cependant, entraver l'utilisation de l'ICE par les citoyens est le manque de garanties procédurales à son égard.

Problématique et controversée est la question de savoir quels sont les recours possibles contre les différentes décisions de la Commission tout au long de la procédure d'une ICE.

Le règlement ne prévoit de possibilités de recours que dans le cas du refus d'enregistrement. Selon l'article 4 paragraphe 3 alinéa 2 du règlement ICE, la Commission informe les organisateurs des motifs du refus d'enregistrement de l'ICE ainsi que de toutes les voies de recours judiciaires et extrajudiciaires dont ils disposent. Soulignons d'ailleurs qu'une décision de refus d'enregistrement d'une proposition d'ICE par la Commission pourrait donner lieu à un contrôle de validité par la Cour de Justice sur la base de l'article 263 TFUE, le refus d'inscription constituant clairement un « acte destiné à produire des effets juridiques à l'égard des tiers », en l'espèce chacun des organisateurs. Dans les faits, la Commission propose, en effet, le recours en annulation prévu à l'article 263 TFUE et le dépôt d'une plainte auprès du Médiateur européen pour cause de mauvaise administration prévu à l'article 228 TFUE.¹¹⁰

En dehors de ce cas là, rien n'est prévu par le règlement.

Dans trois cas, cependant, se pose la question des recours reconnus aux organisateurs. Dans le premier cas, il s'agit d'agir contre le manquement de la Commission à son obligation de communiquer ses conclusions selon l'article 10 paragraphe 1 du règlement ICE (Section 1). Le deuxième cas envisagé est le refus de la Commission d'agir suite à une ICE jugée conforme aux conditions prévues (Section 2). Enfin, dans le troisième cas, la Commission a communiqué son intention d'agir mais n'a toujours pas soumis de projet (Section 3).

¹¹⁰ Cf demandes d'enregistrement refusées par la Commission, consultables à l'adresse suivante : <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/non-registered>

Section 1 : Manquement à l'obligation de communiquer ses conclusions sur une ICE selon l'article 10 paragraphe 1 lit.d) du règlement ICE.

Selon l'article 10 paragraphe 1 lit.d) du règlement ICE, la Commission présente dans un délai de trois mois ses conclusions juridiques et politiques sur l'initiative citoyenne ainsi que l'action qu'elle compte entreprendre ou le cas échéant, les raisons qui l'ont poussée à ne pas entreprendre d'action. Si la Commission ne présente pas cette communication, la voie du recours en carence selon l'article 265 TFUE est ouvert aux organisateurs.¹¹¹ C'est la violation de cette obligation de communication qui constituera la carence de la Commission et sera ainsi sanctionnée.

En revanche, la possibilité d'un recours en annulation en cas de refus de la Commission d'agir semble plus problématique.

Section 2 : Le recours en annulation contre le refus d'agir de la Commission selon l'article 263 TFUE.

Au contraire, ici, la Commission a présenté ses conclusions dans une communication mais refuse d'entreprendre une action. Elle refuse, en effet, de soumettre un projet d'acte juridique. Les organisateurs pourraient ainsi agir en annulation contre la communication de la Commission selon l'article 263 TFUE. Pour cela, il faut que la communication représente une décision attaquable.¹¹²

Selon la jurisprudence constante de la CJUE, c'est le contenu d'une communication qui détermine si elle peut faire l'objet d'une annulation, « quelle qu'en soit la nature ou la forme ».¹¹³ Les décisions attaquables au sens de cet article sont « les mesures produisant des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts du requérant, en modifiant de façon caractérisée la situation juridique de celui-ci ».¹¹⁴

¹¹¹ W.OBWEXER, J. VILLOTTI, p.118 (Cf Note n°72).

¹¹² R. EL-HERFI, p.704 (Cf Note n°95) ;
W.OBWEXER, J. VILLOTTI, p.118 (cf Note n°72).

¹¹³ CJCE, Aff. 22/70 Commission/Conseil, 1971, 263 Rdnr. 38/42.

¹¹⁴ CJCE, Aff. 60/81 IBM/Commission 1981,2639 Rdnr. 9.

Selon Walter Obwexer et Julia Villotti, c'est le cas pour une communication qui conclue une procédure comme celle de l'ICE.¹¹⁵ Racha El-Herfi est aussi de cet avis. Ses arguments sont cependant, que par le refus d'agir, l'ICE n'obtient pas de succès. La situation juridique des organisateurs est affectée dans la mesure où la procédure de l'ICE prend fin. Les organisateurs ne sont plus un comité de citoyens mais redeviennent de simples citoyens, particuliers.¹¹⁶ Racha El-Herfi émet cependant une réserve en ajoutant, que le refus d'agir de la Commission peut aussi être rapproché du refus de soumettre un projet d'acte juridique. Dans ce cas là, selon une jurisprudence constante de la CJUE, le recours serait jugé irrecevable.¹¹⁷

Pour Matthias Ruffert, un tel recours en annulation par l'article 263 paragraphe 4 TFUE n'est pas justifiable.¹¹⁸

Tout aussi controversé est le recours en carence selon l'article 265 TFUE contre l'omission de la Commission de soumettre un projet d'acte juridique.

Section 3 : Le recours en carence contre l'omission de soumettre un acte juridique selon l'article 265 TFUE.

Tout aussi controversé¹¹⁹ est la question de savoir si un recours en carence par les Etats membres ou les organes selon l'article 265 paragraphe 1 TFUE est recevable, lorsque la Commission omet de proposer un acte juridique alors qu'elle a conclu à une telle action.

Pour Astrid Epiney¹²⁰, la Commission est obligée de soumettre une proposition lorsqu'une ICE lui est présentée. Ainsi, selon elle, si la Commission ne respecte pas cette obligation, elle doit être sanctionnée par le biais d'un recours en carence.

Un autre argument pour justifier un tel recours est de comparer l'ICE et le droit d'initiative du Parlement européen prévu à l'article 225 TFUE. En effet, si la Commission ne tient pas compte de l'invitation du Parlement, ce dernier peut agir contre elle par le biais d'un recours

¹¹⁵ W.OBWEXER, J. VILLOTTI, p.118 (cf Note n°72).

¹¹⁶ R.EL-HERFI, p.704 (cf Note n°95).

¹¹⁷ CJUE, Aff 141/02 Commission/T-Mobile Austria GmbH 2002, I-1263.

¹¹⁸ M. RUFFERT, paragraphe 19 (Cf Note n°72).

¹¹⁹ M. NETTESHEIM, paragraphe 28 (cf Note n°72).

¹²⁰ A. EPINEY, p. 50 (Cf Note n°102).

en carence. Comme ces deux droits d'initiatives se ressemblent¹²¹, le recours en carence devrait aussi être ouvert dans le cas de l'ICE.¹²²

Pour Astrid Epiney, en revanche, les organisateurs ne semblent pas être justifiés à agir contre la Commission. En effet, pour qu'une personne physique puisse agir contre un acte d'une institution, il faut qu'elle soit le destinataire de l'acte. Ici, cette condition n'est pas remplie. Racha El-Herfi est aussi de cet avis.¹²³ Pour Astrid Epiney, l'article 265 TFUE devrait aussi s'appliquer dans le cas où la Commission omet un comportement avec des effets juridiques tel qu'est l'omission de soumettre une proposition d'acte législatif.

Finalement, ça sera à la CJUE de trancher ces questions.

¹²¹ Considérant 1^{er} du règlement ICE (Note n°)

¹²² K. H. FISCHER, p.202 (Cf Note n°102); contre cet avis, M. RUFFERT, paragraphe 19 (cf Note n°72).

¹²³R. EL-HERFI, p.704 (cf Note n°95).

Partie 4 : La création d'un espace public européen.

L'ICE n'est pas qu'un instrument de décision politique ou de participation au processus décisionnel de l'Union. Par les débats transnationaux qu'elle suscitera, elle pourra mener à la constitution d'une opinion publique européenne et même d'un espace public européen.¹²⁴

Dans son allocution sur l'état de l'Union 2012, José Manuel Barroso a fortement insisté sur la nécessité de développer un espace public européen où les questions européennes puissent être examinées et débattues d'un point de vue européen et a déclaré : « en effet, essayer de résoudre des problèmes européens en y apportant uniquement des solutions nationales ne rime à rien, et nous ne pouvons continuer ainsi. »¹²⁵

Le tribunal constitutionnel allemand dans son jugement sur le traité de Lisbonne considère expressément que l'ICE vaut comme une mesure, qui encourage la formation d'un espace public européen. Ce défi était déjà mentionné dans la déclaration de Laeken.¹²⁶ En effet, dans cette déclaration, il était question d'initiatives qui pourraient être prises pour créer un espace public européen.¹²⁷

La Commission européenne, quant à elle, dans son livre vert, voit aussi dans le mécanisme de l'ICE un instrument qui « confèrera une nouvelle dimension à la démocratie européenne, complètera l'ensemble des droits liés à la citoyenneté de l'Union et alimentera le débat public autour de la politique européenne, contribuant ainsi à créer un véritable espace public européen. »¹²⁸

L'ICE est ainsi un instrument qui se rapproche aussi de l'espace public européen et qui va jouer un rôle dans sa création.

La notion d'espace public européen est une notion nouvelle, basée sur celle d'espace public national (Chapitre 1). L'ICE en tant qu'instrument transnational va jouer un rôle dans la création de cet espace public européen (Chapitre 2).

¹²⁴ D. HIERLEMANN, A. WOHLFAHRT, Europäische Bürgerinitiative: Neuerung mit Sprengkraft, en ligne sur le site de la Bertelsmannstiftung http://www.bertelsmannstiftung.de/bst/de/media/xcms_bst_dms_32088_32199_2.pdf, p.7

¹²⁵ Discours consultable sur le site internet de l'Union Européenne à l'adresse suivante : http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-596_fr.htm?locale=fr

¹²⁶ BVerfG, 2 BvE 2/08, alinéa 290, en allemand à l'adresse suivante : http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html

¹²⁷ Déclaration de Laeken, p. 24 (Cf Note n°12).

¹²⁸ Livre vert p 3 (Cf Note n°20).

Chapitre 1 : Le concept d'espace public européen.

Le concept d'espace public européen est une notion nouvelle, basée sur celle d'espace public national (Section 1). La définition même de ce concept est aujourd'hui encore beaucoup discutée (Section 2).

Section 1 : La notion d'espace public.

Développé initialement par Jürgen Habermas dans son livre « Espace public » de 1988, le concept d'espace public peut être défini comme un espace plus ou moins symbolique situé à l'interface entre la société civile et l'Etat au sein duquel sont débattues publiquement les affaires intéressant la communauté politique.¹²⁹

Au sein du laboratoire « Communication et politique » du Centre National de la Recherche Scientifique, l'équipe Espace public européen, animée par Eric Dacheux s'est penchée sur la question de l'existence et de la définition d'un espace public européen. A partir de la définition de l'espace public national, ils ont pu débattre de la pertinence d'une telle notion au niveau européen. Selon cette Equipe, l'espace public est tout à la fois le lieu de légitimation du politique, le fondement de la communauté politique et une scène d'apparition du politique. Par l'espace public, les acteurs politiques se mettent en scène et ainsi les problèmes politiques deviennent visibles. Les citoyens ont alors accès aux informations politiques, ils peuvent débattre et se forger une opinion et ils peuvent choisir les personnes qui exerceront le pouvoir politique. Cet espace permet de relier les individus entre eux.¹³⁰

On entend par « espace public » avant tout un lieu de délibération et d'apparition de problèmes publics.¹³¹

L'idée à retenir est qu'avec l'espace public, ce sont la définition et l'identité d'une société qui sont en jeu, liées aux idéaux de citoyenneté, de souveraineté et de légitimité. L'espace public

¹²⁹ J. WEISBEIN, « La question de l'espace public européen », in B. CAUTRES, D. REYNIE (dir.), *L'opinion européenne 2002*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2002, p.91.

¹³⁰ E. DACHEUX, « L'Espace public : un outil d'analyse de la construction politique de l'Union Européenne », in E. DACHEUX (Dir.), *L'Europe qui se construit : réflexions sur l'espace public européen*, Saint-Etienne, Publications de l'Université de Saint-Etienne, 2003, p.12 et 16-19

¹³¹ G. SOULEZ, « Europe : un espace public en archipel », in E. DACHEUX (Dir.), *L'Europe qui se construit : réflexions sur l'espace public européen*, Saint-Etienne, Publications de l'Université de Saint-Etienne, 2003, p.154 et s.

est un lieu symbolique où se gèrent la cohabitation entre groupes aux intérêts, comportements et cultures différents.¹³²

L'espace public, dans sa dimension politique, est l'espace du débat démocratique et le lieu de l'action politique.

Si un espace public existe au niveau national, des chercheurs se demander si un tel espace existait aussi au niveau européen ou s'il pouvait être amené à exister.

Section 2 : La notion d'espace public et l'UE.

Il ne s'agit pas ici de juger de la définition ou de la pertinence de la notion d'espace public européen proposée par l'équipe Espace Public Européen mais de considérer qu'une entité politique transnationale se bâtit, petit à petit, sous nos yeux.

A l'évidence, il n'y a pas, à l'échelon européen, l'équivalent d'un espace public national. L'Union européenne est, en effet, un espace juridique, un espace économique en voie d'unification, mais ce n'est pas un espace public politique. De tels phénomènes tels que la baisse continue de la participation aux élections au Parlement européen, l'illisibilité du système juridique européen ou même l'absence d'un média pan européen généraliste de forte audience renforcent cette idée.¹³³

Selon Erik O.Eriksen, il semble, en effet, difficile de parler d'espace public européen concernant une association de 27 Etats membres, où 23 langues sont parlées, où les traditions politiques font preuve d'une extrême diversité et où il n'existe aucun média de masse transnational. Il ajoute cependant que cet espace n'est pas impossible à réaliser mais que le problème tient à l'autonomisation des espaces de communication qui existent déjà au-delà des frontières des Etats membres.¹³⁴

Il ajoute, cependant, que même si un espace public européen général semble difficilement envisageable, il existe, quand même, bel et bien à l'échelle de l'Union européenne. Cet espace

¹³² A. MERCIER, « Espaces publics en Europe : problèmes et problématiques » in A. MERCIER (Dir.), *Vers un espace public européen ? Recherches sur l'Europe en construction*, Paris, L'Harmattan, 2003, p.11.

¹³³ E. DACHEUX, p.12 et 16-19 (Cf Note n°130).

¹³⁴ R. BADOUARD, « Faire participer. Un enjeu de légitimité pour l'Union européenne. », *Participations* n°3, 2012/2, p.213.

repose, selon lui, notamment sur des journaux proposant des éditions multilingues, sur des chaînes de télévisions binationales comme Arte, ou encore sur les « nouveaux médias », et à plus forte raison Internet, qui comprend des lieux d'échange où des citoyens peuvent se regrouper indépendamment de leur nationalité.¹³⁵

Selon Bertrand Badie, lorsque l'on parle d'espace public européen, à prime abord, l'idée d'une simple juxtaposition d'opinions nationales paraît s'imposer. Mais en fin de compte, on voit, quand même se profiler une opinion européenne. L'Europe devient espace de débat dont on dénonce volontiers la nature insuffisamment démocratique, l'inefficacité des institutions.¹³⁶

Il ne faut d'ailleurs pas oublier que ces dernières années, on a assisté au développement de processus comme l'eupéanisation des acteurs sociaux c'est-à-dire des associations, des syndicats, des mutuelles et des fondations, la mise en place dans les traités européens d'une citoyenneté européenne et la présence de certains débats européens dans les médias nationaux et régionaux¹³⁷ ainsi que, dernièrement, à l'instauration du mécanisme de l'initiative citoyenne européenne.

Si l'Union Européenne ne possède pas encore un espace public européen central, large et populaire, il existe cependant plusieurs espaces publics européens plus ou moins sectoriels et dépendants des institutions où les acteurs politiques mènent des débats européens sur des questions européennes. Ces espaces sont, par exemple, la plate forme européenne des ONG sociales, les plates-formes européennes associatives, le Parlement Européen, le Forum européen permanent de la société civile ou des colloques académiques. Cependant, ces lieux restent réservés à une élite restreinte. De plus, la plupart du temps, les questions européennes restent abordées sous un angle national ou régional.¹³⁸

Le tribunal constitutionnel allemand partage aussi ce point de vue. Il considère, dans sa décision relative à la loi de ratification du traité de Lisbonne, que même si l'intégration

¹³⁵ R. BADOUARD, « Faire participer. Un enjeu de légitimité pour l'Union européenne. », *Participations* n°3, 2012/2, p.213.

¹³⁶ B. BADIE, « Comment se construit un espace public européen », in B. CAUTRES, D. REYNIE, *L'Opinion européenne 2000*, Paris, Presses de Sciences-Po « Académique », 2000, p.14

¹³⁷ E. DACHEUX, p.12 et 16-19 (Cf Note n°130).

¹³⁸ E. DACHEUX, « Le déficit de communication de l'Union Européenne : cause ou symptôme de la crise de légitimité des institutions ? », in E. DACHEUX (Dir.), *L'Europe qui se construit : réflexions sur l'espace public européen*, Saint-Etienne, Publications de l'Université de Saint-Etienne, 2003, p.98-99.

européenne a connu des grands succès et qu'un espace public européen se forme petit à petit, il ne faut pas oublier, que la perception publique des débats européens reste en grandes parties cantonner à des modèles d'identifications nationaux, historiques, linguistiques ou culturels.¹³⁹

Le premier problème de l'Union européenne est donc l'absence d'un espace public général, large et populaire qui viendrait donner une légitimité politique à la construction européenne, alimenter un débat public européen, favoriser la démocratie participative, fonder une identité politique commune. Pourtant, théoriquement, rien ne s'oppose à ce que cet espace naisse, un jour.¹⁴⁰ L'ICE est, d'ailleurs, un moyen de contribuer à atteindre cet objectif.

Il existe un lien théorique extrêmement fort entre le concept de citoyenneté européenne et d'espace public européen. Fondamentalement, la citoyenneté européenne peut en effet permettre de générer à l'échelle de l'Union européenne une démocratie supranationale fondée sur une double légitimité : celle des Etats membres et celle d'un « peuple européen ». Une démocratie européenne serait donc impossible en raison de l'absence, à l'échelle européenne, de demos, de peuple européen c'est-à-dire d'un sujet d'un régime démocratique.¹⁴¹

Mais avec la création d'un espace public européen par le biais notamment de l'ICE, la légitimité de l'Union sera encore plus renforcée et le processus de démocratisation prendra un nouveau tournant. Tous lient ainsi étroitement la question d'une démocratie européenne à la question de la citoyenneté de l'Union et d'un espace public européen.¹⁴²

Cette idée de promouvoir un espace public européen est relativement nouvelle. Avec les deux référendums négatifs de la France et des Pays-Bas au sujet de la ratification du traité établissant une Constitution sur l'Europe, une amélioration de la communication sur l'Europe est apparue nécessaire. A travers l'information, les déficits supposés de l'Europe tels que le déficit démocratique et le déficit de l'information seraient ainsi résorbés simultanément. L'idée est que mieux informés sur l'Union européenne et sur ses bienfaits, les citoyens

¹³⁹ BVerfG 2 BvE 2/08, alinéa 251, en allemand à l'adresse suivante : http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html

¹⁴⁰ E. DACHEUX, p. 98-99 (Cf Note n°138).

¹⁴¹ J. WEISBEIN, p.94 (Cf Note n°129).

¹⁴² J. WEISBEIN, p.94 (Cf Note °129).

s'intéresseraient à l'Europe et accepteraient aussi de participer en retour à sa vie politique. Les campagnes d'information des citoyens sur l'Europe constituent d'ailleurs depuis longtemps un axe prioritaire de l'action des institutions européennes. La Commission en est la principale initiatrice à travers la mise en place de la Direction Générale Information, Communication, Culture, aussi appelée DG X, devenue le Service « médias et communication ». Ce service dispose de budgets et de personnels croissants pour la mise en œuvre de campagnes d'information. Cette politique informative vise quatre grands objectifs : expliquer aux citoyens le fonctionnement institutionnel de l'Europe ; combattre les préjugés que celui-ci peut susciter ; répondre aux questions de ceux appelés concrètement à vivre l'Europe (étudiants, travailleurs, migrants, etc.) ; et surtout justifier les actions et les prises de position de la Commission. Au total, la communication institutionnelle sur l'Europe dresse les contours d'un espace public malgré tout peu participatif.¹⁴³

Dans les faits, la Commission a apporté sa contribution à la période de réflexion ouverte par le Conseil européen des 16 et 17 juin 2005, avec l'adoption du « Plan D comme Démocratie, Dialogue et Débat ».¹⁴⁴ Il s'agit d'un programme à long terme, qui vise à redonner souffle à la démocratie européenne et à contribuer à l'émergence d'une sphère publique européenne. Cette voie tendait à promouvoir un espace public européen, conforme à l'orientation donnée par la Commission dans son Livre Blanc sur la gouvernance¹⁴⁵. Dans ce livre blanc, la Commission considérait qu'« on ne pourra faire naître un sentiment d'appartenance à l'Europe qu'en informant et en communiquant mieux et davantage. Il s'agit de créer un « espace » transnational dans lequel les citoyens de divers pays peuvent débattre de ce qu'ils considèrent comme les défis majeurs de l'Union. »¹⁴⁶ Elle a ensuite conduit la Commission à adopter une série de communications.

Si la communication sur le droit de l'Union européenne contribue à renforcer l'accessibilité de l'information, et si en ce sens, elle est un moyen de promotion d'une opinion publique

¹⁴³ J. WEISBEIN, p.100 (Cf Note n°129).

¹⁴⁴ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, au Comité Economique et Social, au Comité des Régions : Contribution de la Commission à la période de réflexion et au-delà : Le Plan D comme Démocratie, Dialogue et Débat, Bruxelles, 13 octobre 2005, COM (2005) 494 final p.3

¹⁴⁵ Commission européenne, Gouvernance européenne, un Livre blanc, 25 juillet 2001, COM (2001) 428 final.

¹⁴⁶ COM (2001) 428, p.14 (cf Note n°141).

européenne au travers des débats sur les actions concrètes de l'Union, l'ICE semble être une nouvelle étape décisive dans la formation d'un espace public européen.¹⁴⁷

Chapitre 2 : Le rôle de l'initiative citoyenne européenne dans la formation d'un espace public européen.

L'ICE peut contribuer à atteindre une européanisation des débats politiques. Afin de pouvoir atteindre les quotas nécessaires relatifs aux déclarations de soutien et de membres dans le comité de citoyens, l'instrument de l'ICE doit aborder des thèmes transnationaux. Cette exigence va pouvoir aboutir à un changement des thèmes débattus par les médias nationaux des différents Etats membres. En effet, il est difficilement envisageable qu'une ICE, soutenue par un million de citoyens issus d'au moins sept Etats membres, ait pour objet une affaire ou une perspective purement nationale.

Par ailleurs, les organisateurs d'une ICE et les citoyens la soutenant doivent s'organiser de façon transnationale. Même si les membres du comité de citoyens ne sont pas citoyens de sept Etats membres différents, ils doivent au moins être résidents de différents pays. Selon Jo Leinen, ces relations transnationales se renforceront peut être avec le temps et s'institutionnaliseront, ce qui pourra, en plus, contribuer à la formation d'une identité européenne.¹⁴⁸

Selon lui, l'ICE n'est pas suffisante pour, à elle seule, créer un demos ou un peuple européen, mais elle est un pas, qui ne doit pas être sous estimé, vers un renforcement de la formation d'une opinion transfrontière et vers la création d'une opinion publique européenne ou d'un espace public européen.¹⁴⁹ L'avenir nous dira si, dans les faits, par cet intermédiaire, l'ICE mènera à la création d'un peuple européen.

Selon Annette Knaut et Reiner Keller, l'ICE ne doit pas forcément mener à la création d'une opinion publique européenne dans le sens de Eder/Kantner, c'est-à-dire qu'un thème ou un sujet soit discuté au même moment et avec la même ampleur dans différentes parties de l'opinion publique. L'ICE pourra cependant relier entre eux des espaces de discussions

¹⁴⁷ C. CASTOR, p.169 (Cf Note n°73).

¹⁴⁸ J. LEINEN, p.31 et suivantes (Cf Note n°92).

¹⁴⁹ J. LEINEN, p.31 et suivantes (Cf Note n°92).

existants, qui se rapportent à l'objet spécifique d'une ICE. C'est dans cette perspective, que l'ICE sera un dispositif, un mécanisme de formation, de production ou un catalyseur pour des débats transnationaux et pour des espaces de discussions existants. Elle n'aura pas seulement pour objectif de créer des thèmes de discussion, ou de générer de nouveaux thèmes, mais aussi de mettre sur le devant de la scène d'anciens ou de nouveaux portes paroles et idées.¹⁵⁰

L'ICE est un instrument encore très récent, qui n'existe que depuis un an et demi. Seule la pratique et le temps pourront nous dire si l'ICE à jouer le rôle qu'on lui octroyait dans la formation d'un espace public européen. On ne peut, aujourd'hui, qu'imaginer et espérer que, par le biais de l'ICE, de nouvelles structures de discussion seront créées, qui s'établiront de manière transnationale, et à des niveaux différents au sein de l'Etat. Espérons qu'il s'ouvre ainsi pour les différents acteurs issus du monde politique, des médias ou de la société une nouvelle opportunité pour participer aux débats européens.

L'ICE offrira, surtout, la possibilité à des acteurs, qui jusqu'ici n'étaient pas impliqués dans les processus décisionnels de l'UE, de s'engager et de défendre leurs idées devant des institutions établies comme le Parlement européen, les ONG et les anciens ou nouveaux médias.¹⁵¹

Le premier atout de l'ICE est qu'elle mènera à plus de débats européens et transnationaux. C'est là que se situe la fonction principale de l'ICE.¹⁵² Sa réussite est conditionnée à la collecte d'un million de soutien de citoyens issus d'au moins sept Etats membres. La communication va ainsi jouer un grand rôle afin de convaincre des citoyens de différents pays et différentes cultures de soutenir l'initiative (Section 1). C'est par cette exigence que cet instrument peut constituer un atout et une nouvelle étape vers la création d'un espace public européen. Les acteurs de cette communication viennent de différents horizons (Section 2) et pourront communiquer plus facilement grâce à la plate forme d'internet (Section 3).

¹⁵⁰ A. KNAUT, R. KELLER, „Die Entstehung transnationaler Diskursräume durch die Europäische Bürgerinitiative“, in *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 2012, p.42.

¹⁵¹ A. KNAUT, R. KELLER, p.42 et suivantes (Cf Note n°149).

¹⁵² D. HIERLEMANN, A. WOHLFAHRT, p.7 (Cf Note n°124)

Section 1 : La communication transnationale.

Avec l'instauration de l'ICE, il y a de plus de communication et d'interconnexion entre les citoyens de l'Union. Ce qui est réellement nouveau et innovant dans l'instrument de l'ICE, c'est que son utilisation et sa mise en œuvre sont conditionnées à un processus de communication transnationale. Cela n'existait pas auparavant ou n'était, tout simplement, pas nécessaire et indispensable. Maintenant avec ce nouveau mécanisme, la communication transnationale est une condition sine qua non pour l'aboutissement d'une ICE.

Tout au long des différents stades de la mise en œuvre de l'initiative, la communication transnationale va jouer un rôle. Dès la phase de lancement de l'ICE et plus particulièrement lors de la création du comité de citoyens, les citoyens venant d'au moins sept Etats membres différents doivent communiquer, se comprendre, discuter afin de pouvoir se regrouper. Ils doivent s'entendre sur un sujet européen, transnational qui fera l'objet de l'initiative et qui sera apte à regrouper des citoyens de différents pays, de différentes cultures et de différents intérêts. Il ne pourra donc pas s'agir de thèmes purement nationaux, mais d'enjeux européens. Cette communication transnationale joue aussi un rôle important lors des stades suivants de la mise en œuvre d'une ICE. A première vue, on pense tout de suite à la collecte du nombre suffisant de déclarations de soutien, qui doit être effectuée dans au moins sept Etats membres. Mais cette tâche, bien qu'elle semble transnationale, peut finalement être accomplie au niveau national ou régional.

L'importance de cette communication transnationale se reflète beaucoup plus dans la mise en place d'activités et de manifestations afin d'expliquer et de justifier l'initiative vis-à-vis des médias, d'organisations ou de l'opinion publique. L'objectif étant de souligner le caractère européen de l'initiative et de créer un climat positif pour la réussite et l'aboutissement de l'initiative.

Cette communication transnationale est aussi importante pour donner des informations sur le soutien et le financement de l'ICE, que les organisateurs devront ensuite présenter à la Commission et qui seront ensuite publiées sur le registre en ligne de la Commission.

Aussi pour la préparation des discours des initiateurs lors de l'audience publique, si l'ICE est réussie.

Annette Knaut et Reiner Keller pensent que l'ICE tend à l'introduction d'espaces de discussion transnationaux. Ainsi, sur des thèmes spéciaux, des discussions ou des débats transnationaux pourront avoir lieu.

Section 2 : Les acteurs de cette communication transnationale.

Un autre aspect concerne la question de savoir, quels seront les acteurs qui organiseront de telles initiatives. Alors que certains auteurs sont sceptiques quant à la possibilité qu'à l'ICE de contribuer au renforcement de la démocratie européenne, et considèrent que les acteurs seront ceux qui ont de fortes ressources et qui sont déjà établis dans la politique européenne, d'autres voient dans l'ICE le potentiel d'ouvrir la politique européenne à de nouveaux acteurs. Plus il y aura d'acteurs qui participeront au processus décisionnel, plus le résultat recevra de légitimité et sera accepté. Leur argument est que les acteurs actuels qui sont déjà établis peuvent imposer leurs idées et leur influence par d'autres instruments, qui sont beaucoup plus efficaces et effectifs que l'ICE.

Dans une certaine mesure, l'ICE permettra aussi de renforcer la société civile européenne. Les nouveaux acteurs seront, en effet, obligés de se contacter et de se connecter avec d'autres acteurs dans toute l'Union européenne afin qu'aboutisse leur initiative.¹⁵³

D'autres acteurs peuvent aussi entrer en jeu pour aider à la promotion d'une ICE et à la communication sans pour autant être les organisateurs d'une initiative. C'est le cas d'organisations transnationales ou des partis politiques au niveau européen.

Comme acteurs principaux de cette communication transnationale, on retrouve, en première ligne, les organisations qui jouent, d'une manière générale, un rôle dans le système politique : ce sont les groupes d'intérêts ou groupes de pression établis comme les syndicats, les églises, les organisations de la société civile telles que les ONG, mais aussi les groupements économiques par secteur. Il s'agit, en général d'organisations transnationales, qui agissent, dans toute l'Union. Ce sont des plates-formes européennes d'organisations ou des confédérations nationales.

Ce sont les organisations transnationales, qui disposent d'un certain poids et d'une certaine influence tant au niveau de l'organisation de leurs infrastructures que de leur expérience avec

¹⁵³ J. PLOTKA, K. BÖTTGER, A. KNAUT, p.21 et suivantes (Cf Note n°99).

la communication transnationale, qui seront amenées à jouer un rôle important dans la prochaine et future mise en œuvre des ICE.

Si l'on regarde la pratique des initiatives qui ont été lancées depuis l'entrée en vigueur du règlement ICE du Parlement européen et du Conseil, on constate que des organisations européennes soutiennent en effet les initiatives. Prenons l'exemple de l'initiative relative à l'eau et à l'assainissement de l'eau,¹⁵⁴ neuf organisations soutiennent cette initiative. Parmi celles-ci on retrouve des organisations non gouvernementales impliquées dans le domaine de la santé publique, de la lutte contre la pauvreté, du développement du service public de l'eau etc.¹⁵⁵

Parmi les acteurs de la communication transnationale, on compte aussi les partis politiques et avant tout, les « partis politiques au niveau européen », comme ils sont appelés depuis leur première évocation dans le traité de Maastricht. Ils peuvent en effet selon l'article 3 §2 du règlement être organisateurs d'une ICE mais ils ne seront cependant pas comptabilisés dans le calcul du nombre minimal requis pour constituer le comité de citoyens.

Ces partis politiques organisés dans toute l'Union, dont la mission principale est dans le domaine de la communication politique transnationale, ont continué, depuis leur création au milieu des années 1970 en amont des premières élections au suffrage universel direct, à se développer en ce qui concerne leur organisation et leur cohérence politique. Leur nombre est passé de trois, ensuite de cinq, à, depuis l'entrée en vigueur du statut européen des partis en 2003, aujourd'hui, 11. Sur la base des groupes politiques, se sont progressivement constitué des fédérations européennes de partis politiques dans le but de coordonner les campagnes électorales lors des élections européennes. Ces fédérations européennes correspondent aux partis politiques au niveau européen et bénéficient aussi du budget de l'Union.

L'article 11 TUE assigne aux partis politiques une mission de formation d'une conscience européenne et d'expression de la volonté politique des citoyens de l'Union, mission dont l'institutionnalisation porte l'empreinte du modèle national. Les partis politiques au niveau européen tendent à constituer des organes de médiation entre les électeurs et les élus. Aussi bien les partis au niveau européen, que leurs fédérations vont ainsi jouer un rôle dans le processus de communication transnationale en lien avec l'utilisation de l'instrument de l'ICE.

¹⁵⁴ Plus de détails dans la conclusion de ce mémoire.

¹⁵⁵ Pour plus d'information, consulter le site internet relatif à l'initiative à l'adresse suivante : <http://www.right2water.eu/who-we-are-organizations>

Il reste donc à attendre et à voir, si elles le feront et dans quelle mesure elles s'engageront. Les plus petits partis au niveau européen, dont leur représentation au Parlement européen est modeste et dont leur possibilité d'organisation politique dans le cadre du processus normal de décision est faible, peuvent plus voir l'ICE comme un instrument bienvenu et l'utiliser pour propager et apporter leurs points de vue minoritaires que leurs plus gros concurrents. Mais même ces derniers, peuvent y voir de bonnes raisons pour un engagement actif.

Au regard des initiatives en cours, force est de constater que des députés européens soutiennent effectivement ces ICE. 75 députés européens issus de différents partis politiques soutiennent l'initiative Fraternité 2020. Quant à l'initiative citoyenne européenne relative à l'eau et à l'assainissement de l'eau, 81 députés européens la soutiennent.

Les parlements nationaux ou régionaux peuvent aussi être acteurs de cette communication transnationale. L'article 12 TUE en relation avec les protocoles sur le rôle des parlements nationaux dans l'UE et sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, fait de ces parlements des nouveaux acteurs supplémentaires dans le système institutionnel de l'Union. Le Titre II du protocole sur le rôle des parlements nationaux encourage la coopération entre les parlements. Pour user de ces possibilités lors du contrôle du respect du principe de subsidiarité, une intensive coopération entre les parlements nationaux est nécessaire. Ces pratiques développées lors de la communication transnationale et les expériences correspondantes peuvent être aussi utilisées au regard de l'instrument de l'ICE, où les fractions politiques doivent être les principaux acteurs.

Mais la diversité des langues dans l'UE est un obstacle important pour la communication transnationale. Les expériences acquises jusqu'à aujourd'hui lors des campagnes électorales pour les élections au Parlement européen montrent, qu'il existe très peu de communication transnationale et cela n'est pas seulement du à barrière de la langue. Ainsi, le chemin est encore long et périlleux pour aboutir à un espace public européen et une opinion publique européenne.

Section 3 : Internet et l'ICE

Les nouvelles technologies de l'information et de la communication ont un « rôle important à jouer »¹⁵⁶. Selon la Commission, elles permettent tout à la fois de répondre directement aux interrogations des européens, de diminuer l'opacité du processus de décision, de diffuser rapidement une information ciblée à moindre coût et de développer des débats politiques européens grâce à des forums interactifs.¹⁵⁷

Quand on pense aujourd'hui à une communication transnationale, vient automatiquement à l'esprit la plate-forme internet. Internet est devenu partie intégrante de la vie des citoyens de l'Union. Si l'ICE est aujourd'hui un instrument qui peut fonctionner et regrouper les citoyens de toute l'Union, permettre des débats transnationaux, c'est grâce à internet et ses différents moyens de communications tels que les réseaux sociaux. Alors qu'il y a 20 ans, lors de l'instauration de la citoyenneté européenne, un mécanisme d'initiative citoyenne était déjà envisagé, la réussite de cet instrument est aujourd'hui facilitée par le recours à internet. Même au cours de la procédure de l'ICE, Internet est présent. En effet, l'enregistrement de l'ICE se fait en ligne, sur le site internet officiel de la Commission relatif aux ICE.

Grâce à internet, les citoyens de l'Union peuvent actuellement beaucoup plus facilement discuter entre eux, sans intermédiaire, de façon privée, et sans rassemblement physique et public quelque soit le lieu où ils résident.

Pas seulement les citoyens, mais aussi les hommes et femmes politiques, ainsi que les institutions sont accessibles par internet. Ils disposent de sites internet, de compte facebook ou twitter.

Les réseaux sociaux jouent un rôle tout à fait particulier dans la promotion et le soutien des ICE.¹⁵⁸ Depuis 10 ans, il y a une montée en puissance des réseaux sociaux, du militantisme de la société civile. Les réseaux sociaux permettent de se connecter avec le monde entier. Les citoyens peuvent communiquer en groupe et instantanément. Les réseaux sociaux proposent un espace de discussion avec des possibilités de commenter, de se regrouper et de permettre le dialogue. Des vidéos peuvent être utilisées et ensuite transmises. Le réseau social Facebook

¹⁵⁶ Gouvernance Européenne Un livre blanc, COM(2001) 428 final, du 25.7.2001, du 25.7.2001 p.14.

¹⁵⁷ E. DACHEUX, p. 101 (Cf Note n°138).

¹⁵⁸ Maros Sefcovic, Warming up 26.01.2012.

est une des plates formes qui semble le plus adapté au soutien d'une ICE. Facebook est accessible dans 70 langues et dans presque tous les pays du monde.¹⁵⁹ La plate forme Twitter est aussi un atout. Elle est disponible en 20 langues.

L'instrument de l'ICE propose aux utilisateurs potentiels de cette plate-forme un nouveau champ. Pour la mobilisation des utilisateurs individuels, la plate-forme internet a nécessairement beaucoup de potentiel. Mais aussi les groupes d'intérêts établis, les organisations de la société civile comme les partis politiques à tout niveau utilisent les nouvelles plates-formes presque de façon routinière. Le réseau social facebook est aussi utilisé par les hommes et les femmes politiques. C'est un moyen leur permettant de se connecter avec les citoyens.¹⁶⁰

Si l'on regarde les initiatives en cours et plus particulièrement les deux premières qui ont été lancées, l'initiative Fraternité 2020 et l'initiative sur l'eau et l'assainissement en tant que droit humain, on remarque qu'elles sont toutes les deux présentes sur les réseaux sociaux, aussi bien sur le réseau Facebook que sur Twitter. Un événement sur le réseau social Facebook intitulé « 1 million pour plus d'Erasmus » a, en effet, été créé pour l'initiative Fraternité 2020 et cette dernière peut être suivie sur Twitter. Les organisateurs de l'initiative relative à l'eau ont aussi une page sur le réseau Facebook et sur Twitter.

L'atout de la plate forme internet est la jeunesse. Les utilisateurs des réseaux sociaux sont, en effet, surtout des jeunes. Par les réseaux sociaux, l'ICE va pouvoir toucher les jeunes citoyens qui n'auront peut être pas connaissance de l'instrument de l'ICE ou des ICE enregistrées en cours de collecte de signatures. Les jeunes citoyens pourront prendre connaissance d'une ICE et décider ensuite de lui apporter leur soutien. Espérons donc que la volonté de changement des jeunes pourra se concrétiser grâce à ce nouvel instrument et que cela les rapprochera de l'Union Européenne et de ses institutions. Les réseaux sociaux sont des acteurs clefs pour l'ICE. Ils ont un rôle important à jouer et auront un impact sur la démocratie d'une qualité nouvelle qui est entrain de voire le jour.¹⁶¹

¹⁵⁹ Erika Mann, Managing Director for EU Affairs; Facebook; Warming Up 26.02.2012.

¹⁶⁰ R. HRBEK, p.43 (Cf Note n°72).

¹⁶¹ Maros Sefcovic, Warming up 26.01.2012.

Conclusion.

L'ICE, introduite par le traité de Lisbonne, est un nouveau droit de citoyenneté accordé aux citoyens de l'Union Européenne. Un million d'entre eux issus d'au moins sept Etats membres de l'UE peuvent inviter la Commission à soumettre un acte juridique. Elle est prévue à l'article 11 §4 TUE et 24 §1 TFUE. Ses modalités et sa procédure ont été fixées par le règlement n°211/2011 du Parlement Européen et du Conseil. Sa mise en œuvre est constituée de 8 étapes : de l'élaboration de l'ICE et de la composition du comité de citoyens à la décision de la Commission de donner suite à l'ICE et de proposer un acte juridique. Une nouvelle dimension de la citoyenneté européenne est alors créée selon Jacques Pertek : c'est la citoyenneté participative. L'ICE en tant que droit de citoyenneté, a aussi une dimension démocratique. En effet, alors que les citoyens vont pouvoir participer au processus décisionnel européen, ils disposent ainsi qu'une influence, certes indirecte, sur les décisions prises par les institutions européennes.

Cet instrument tend à plus de légitimité au sein de l'UE et ainsi à démocratiser l'Union et en rapprocher les citoyens. Reprise du traité établissant une constitution pour l'Europe, c'est un mécanisme original qui se rapproche des mécanismes de démocratie participative des Etats membres de l'UE telle que l'initiative populaire. L'ICE diffère, cependant, du mécanisme de l'initiative populaire quant à son destinataire et son effet. Le destinataire de l'initiative n'est pas l'organe qui exerce la fonction législative c'est-à-dire le Parlement Européen et/ou le Conseil mais la Commission européenne. Elle n'est, par ailleurs, pas tenue de proposer un acte juridique. Elle reste libre de reprendre une ICE à son compte. Son refus d'agir doit tout de même être motivé politiquement et juridiquement. Bien que l'ICE ne soit pas obligatoire pour la Commission, cette dernière a un intérêt à suivre la volonté des citoyens afin que ses décisions soient plus légitimes. C'est ainsi que le système institutionnel pourra devenir plus démocratique. Il ne faut pas oublier que les traités restent silencieux sur la question de l'effet d'une ICE vis-à-vis de la Commission. Cette absence d'effet obligatoire de l'ICE n'est prévue que dans le droit secondaire par le règlement du Parlement Européen et du Conseil. Cela signifie que par le biais de la procédure législative ordinaire, le règlement ICE ainsi que cette disposition relative à l'effet obligatoire de l'ICE peuvent être modifiés. Ainsi, si l'instrument de l'ICE remporte le succès escompté, rien n'empêche d'imaginer et d'envisager que le règlement soit modifié afin que la Commission soit tenu de soumettre un projet d'acte juridique suite à une ICE.

Par ce nouveau droit de citoyenneté, les citoyens peuvent participer au processus décisionnel et l'influencer. Ils vont, en effet, pouvoir stimuler le pouvoir d'initiative de la Commission en l'invitant à proposer un acte juridique. Son pouvoir de proposition reste intact. Elle est toujours compétente pour proposer des actes juridiques qui seront, cependant, initiés par les citoyens. L'importance de l'ICE se voit diminuer par le fait que la Commission ne soit pas obligée de suivre une ICE et de proposer un acte juridique.

L'absence de garanties procédurales et de recours contre les différentes décisions de la Commission au cours de la procédure peut aussi constituer un obstacle à l'utilisation de cet instrument par les citoyens. Un recours en carence à l'obligation de communiquer ses conclusions sur une ICE semble possible au regard du droit européen et de la jurisprudence de la CJUE. Cependant, plus controversés restent les recours en annulation selon l'article 263 TFUE contre le refus d'agir de la Commission et le recours en carence selon l'article 265 TFUE contre l'omission de soumettre un acte juridique suite à une ICE. Ce sera à la CJUE de finalement trancher ces questions lorsqu'elles lui seront posées.

Cet instrument a aussi pour vocation de contribuer à la création d'un espace public européen. Par espace public européen, on entend un espace public central, large et populaire où les débats européens sur des questions européennes sont menés. Grâce à une communication transnationale entre les citoyens est indispensable pour la mise en œuvre et la réussite d'une ICE, des débats transnationaux sur des sujets européens devront être tenus afin de réunir le million de signatures nécessaires. Cette communication se réalisera avec l'aide de différents acteurs tels que les partis politiques ou les ONG qui pourront se servir de la plateforme internet et plus particulièrement des réseaux sociaux pour solliciter et communiquer avec les citoyens.

Le potentiel de l'ICE sera déterminé par l'utilisation qu'il en sera fait par les citoyens. Seul l'avenir nous dira si cet instrument a emporté la conviction des citoyens et si ces derniers l'ont utilisé. Sur le site internet officiel des ICE, toutes les ICE sont recensées, celles qui sont en cours de collecte ou en attente d'enregistrement, celles qui ont été annulées et celles qui ont été refusées.¹⁶² Depuis l'entrée en vigueur du règlement ICE le 1^{er} avril 2012 jusqu'à

¹⁶² <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome>.

aujourd'hui¹⁶³, trente-cinq ICE ont été lancées : dix-sept sont en cours, douze ont été refusées par la Commission lors de l'enregistrement et six ont été retirées par les organisateurs.

La première ICE enregistrée est intitulée « Fraternité 2020 – Mobilité. Progrès. Europe. ». Elle a été enregistrée à l'occasion de la Journée de l'Europe, le 9 Mai 2012. L'idée est d'améliorer les programmes d'échange de l'UE, tels Erasmus ou le service volontaire européen (SVE), afin de contribuer à une Europe unie, fondée sur la solidarité entre les citoyens.¹⁶⁴

Le jour suivant a été enregistrée l'ICE « L'eau et l'assainissement sont un droit humain ! ».¹⁶⁵ Les organisateurs de cette ICE invitent la Commission à proposer une législation qui fasse du droit à l'eau et à l'assainissement un droit humain au sens que lui donnent les Nations Unies, et à promouvoir la fourniture d'eau et d'assainissement en tant que services publics essentiels pour tous. Les signatures seront récoltées jusqu'au mois de novembre 2013. Comme vu précédemment, la collecte des déclarations de soutien s'effectue, en principe, dans un délai d'un an à partir de la date d'enregistrement.¹⁶⁶ Cependant, en raison de difficultés rencontrées par les organisateurs au cours de la phase de démarrage, la Commission a décidé de prolonger exceptionnellement le délai de récolte des signatures.¹⁶⁷ Le 10 septembre 2013, les organisateurs ont, finalement, terminé la collecte des signatures en ligne et sur papier. 1 857 605 déclarations de soutien ont été récoltées respectant le seuil minimum de signatures dans 13 Etats membres qui sont les suivants : Allemagne, Autriche, Belgique, Espagne, Finlande, Grèce, Hongrie, Italie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Slovaquie et Slovénie.¹⁶⁸ Les déclarations de soutien doivent maintenant être certifiées par les autorités nationales compétentes des Etats membres jusqu'au 9 décembre 2013.

Les autres initiatives enregistrées concernent des sujets très divers. Il s'agit de l'élargissement du droit de vote à toute élection politique dans l'Etat membre de résidence¹⁶⁹, de la limitation

¹⁶³ À la date du 29 septembre.

¹⁶⁴ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2012/000001>

¹⁶⁵ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2012/000003>

¹⁶⁶ Article 5 §5 du règlement ICE.

¹⁶⁷ Communiqué de presse de la Commission : http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/sefcovic/headlines/press-releases/2012/07/2012_07_18_eci_en.htm

¹⁶⁸ <http://www.right2water.eu/news/thank-you-signing>

¹⁶⁹ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2013/000003>

de vitesse à 30 km/h dans les zones urbaines/résidentielles¹⁷⁰ ou de la protection du pluralisme des médias.

Parmi les 11 initiatives refusées par la Commission lors de l'enregistrement, une avait pour objectif la fermeture des centrales nucléaires. Elle fut refusée car contraire aux dispositions du traité Euratom.¹⁷¹ Une autre initiative refusée concernait l'introduction d'un revenu minimum. Celle-ci fut aussi refusée car elle se situait manifestement en dehors du cadre des attributions de la Commission en vertu desquelles elle peut présenter un projet d'acte juridique.¹⁷² Pour cette même raison a été refusée une ICE pour l'abolition en Europe de la tauromachie.¹⁷³ L'initiative qui concernait l'introduction d'un revenu minimum a finalement été enregistrée par la Commission dans une autre version, modifiée par le comité des citoyens.¹⁷⁴ Cette nouvelle initiative a pour objectif d'encourager la coopération entre les Etats membres en vue d'utiliser le revenu minimum en tant que moyen pour améliorer les systèmes de sécurité sociale.

Par ailleurs, le règlement ICE, dans son article 22, prévoit que, trois ans après son entrée en vigueur, i.e. le 1 avril 2015, la Commission présentera un rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de ce règlement. Grâce aux expériences qui auront été faites pendant les premières années de la mise en vigueur du règlement, il sera possible de mieux appréhender l'effet de l'instrument de l'ICE en tant que innovation dans le système décisionnel de l'UE. Il sera aussi possible de constater l'impact exact que l'ICE a eu tant au niveau de la citoyenneté, que de la démocratie européenne ou la création d'un espace public européen et si elle a atteint les objectifs développés dans ce mémoire.

En conclusion, les citoyens se sont déjà approprié l'instrument de l'ICE. Début 2014 seront présentées les premières initiatives à la Commission européenne. Il ne reste plus qu'à attendre les réponses et les suites que la Commission européenne donnera à ces initiatives citoyennes

¹⁷⁰ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2012/000014>

¹⁷¹ Réponse en anglais de la Commission, consultable à l'adresse suivante : <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/non-registered/details/429>

¹⁷² Réponse en allemand de la Commission, consultable à l'adresse suivante : <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/non-registered/details/519>

¹⁷³ Réponse en espagnol de la Commission, consultable à l'adresse suivante : <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/non-registered/details/489>

¹⁷⁴ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/ongoing/details/2013/000001>

européennes. Si pour le moment, les citoyens semblent s'être approprié ce mécanisme, seul l'avenir nous dira s'il est toujours utilisé par les citoyens, si la Commission a donné suite aux initiatives qui lui ont été proposées ou si elle les a, au contraire, refusées.

Annexes

- Règlement (UE) n°211/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 relatif à l'initiative citoyenne.
- Règlement délégué (UE) n°268/2012 de la Commission du 25 janvier 2012 modifiant l'annexe I du règlement (UE) n°211/2011 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'initiative citoyenne.

Règlement (UE) n°21//2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 relatif à l'initiative citoyenne.

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 24, premier alinéa,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Comité économique et social européen [1],

vu l'avis du Comité des régions [2],

statuant conformément à la procédure législative ordinaire [3],

considérant ce qui suit:

(1) Le traité sur l'Union européenne renforce la citoyenneté de l'Union et améliore encore le fonctionnement démocratique de l'Union en prévoyant notamment que tout citoyen a le droit de participer à la vie démocratique de l'Union par l'intermédiaire d'une initiative citoyenne européenne. Cette procédure donne aux citoyens la possibilité de s'adresser directement à la Commission, pour lui présenter une demande l'invitant à soumettre une proposition d'acte juridique de l'Union aux fins de l'application des traités à l'instar du droit conféré au Parlement européen en vertu de l'article 225 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au Conseil en vertu de l'article 241 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

(2) Afin d'encourager la participation des citoyens et de rendre l'Union plus accessible, les procédures et conditions requises pour l'initiative citoyenne

devraient être claires, simples, faciles à appliquer et proportionnées à la nature de l'initiative citoyenne. Elles devraient trouver un juste équilibre entre droits et obligations.

(3) Elles devraient également garantir que les citoyens de l'Union soutenant une initiative citoyenne sont soumis à des conditions similaires, quel que soit l'État membre dont ils proviennent.

(4) La Commission devrait, sur demande, fournir aux citoyens des informations et des conseils informels sur les initiatives citoyennes, notamment en ce qui concerne les critères d'enregistrement.

(5) Il est nécessaire d'établir le nombre minimal d'États membres dont les citoyens doivent provenir. Pour garantir qu'une initiative citoyenne est représentative d'un intérêt de l'Union, tout en veillant à ce que l'instrument reste facile à utiliser, ce nombre devrait être fixé à un quart des États membres.

(6) À cet effet, il convient également d'établir le nombre minimal de signataires provenant de chacun de ces États membres. Pour garantir que les citoyens soutenant une initiative citoyenne sont soumis à des conditions similaires, ces nombres minimaux devraient être dégressivement proportionnels. Dans un souci de clarté, ces nombres minimaux devraient être fixés pour chaque État membre dans une annexe du présent règlement. Le nombre minimal de signataires requis dans chaque État membre devrait correspondre au nombre de députés au Parlement européen élus dans chaque État membre, multiplié par 750. Il convient d'habiliter la Commission à modifier cette annexe afin de refléter toute modification éventuellement apportée à la composition du Parlement européen.

(7) Il convient de déterminer un âge minimal pour soutenir une initiative citoyenne. Celui-ci devrait être l'âge requis pour voter aux élections du Parlement européen.

(8) Afin de pouvoir mener à bien une initiative citoyenne, une structure caractérisée par un minimum d'organisation s'impose. Celle-ci devrait prendre la forme d'un comité des citoyens composé de personnes physiques (les organisateurs) provenant d'au moins sept États membres différents en vue de contribuer à l'émergence de questions d'ampleur européenne et d'encourager la réflexion sur ces questions. Afin de garantir la transparence et une communication fluide et efficace, le comité des citoyens devrait désigner des représentants qui assureront la liaison entre le comité des citoyens et les institutions de l'Union tout au long de la procédure.

(9) Les entités, notamment les organisations qui contribuent, conformément aux traités, à la formation de la conscience politique européenne et à l'expression de la volonté des citoyens de l'Union, devraient être en mesure de promouvoir une initiative citoyenne, à condition qu'elles le fassent en totale transparence.

(10) En vue d'assurer la cohérence et la transparence des propositions d'initiatives citoyennes et d'éviter la collecte de signatures pour une proposition d'initiative citoyenne qui ne satisfait pas aux conditions fixées par le présent règlement, lesdites initiatives devraient impérativement être enregistrées sur un site internet mis à disposition par la Commission, avant que les déclarations de soutien nécessaires ne soient recueillies auprès des citoyens. Toutes les propositions d'initiative citoyenne satisfaisant aux conditions énoncées dans le présent règlement devraient être enregistrées par la Commission. La

Commission devrait procéder à l'enregistrement conformément aux principes généraux de bonne administration.

(11) Une fois la proposition d'initiative citoyenne enregistrée, les organisateurs peuvent collecter les déclarations de soutien auprès des citoyens.

(12) Il convient d'établir le formulaire de déclaration de soutien dans une annexe du présent règlement, en précisant les données requises à des fins de vérification par les États membres. Il convient d'habiliter la Commission à modifier cette annexe conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en tenant compte des informations qui lui sont transmises par les États membres.

(13) Dans le respect du principe selon lequel les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et non excessives par rapport aux finalités pour lesquelles elles sont collectées, la communication de données à caractère personnel, y compris, le cas échéant, d'un numéro d'identification personnel ou du numéro d'un document d'identification personnel, par les signataires d'une proposition d'initiative citoyenne est requise, dans la mesure où cela est nécessaire pour permettre la vérification des déclarations de soutien par les États membres, conformément à la législation et aux pratiques nationales.

(14) Afin de mettre les technologies modernes au service de la démocratie participative, il convient de prévoir que les déclarations de soutien peuvent être recueillies aussi bien en ligne que sur papier. Les systèmes de collecte en ligne devraient être dotés de dispositifs de sécurité adéquats afin de garantir, notamment, que les données sont collectées et stockées d'une manière sécurisée. À cet effet, la Commission devrait définir des spécifications

techniques détaillées pour les systèmes de collecte en ligne.

(15) Il convient que les États membres vérifient la conformité des systèmes de collecte en ligne aux exigences du présent règlement avant que les déclarations de soutien ne soient collectées.

(16) La Commission devrait mettre à disposition un logiciel libre intégrant les dispositifs de sécurité et techniques adéquats pour se conformer aux dispositions du présent règlement relatives aux systèmes de collecte en ligne.

(17) Il y a lieu de veiller à ce que les déclarations de soutien d'une initiative citoyenne soient recueillies dans un délai déterminé. Pour garantir que les propositions d'initiatives citoyennes restent pertinentes, tout en tenant compte de la complexité que représente la collecte de déclarations de soutien dans l'ensemble de l'Union, ce délai ne devrait pas être supérieur à douze mois à compter de la date d'enregistrement de la proposition d'initiative citoyenne.

(18) Il convient de prévoir que, lorsqu'une initiative citoyenne a obtenu les déclarations de soutien nécessaires auprès des signataires, chaque État membre est chargé de vérifier et de certifier les déclarations de soutien recueillies auprès des signataires provenant de cet État membre. Compte tenu de la nécessité de limiter la charge administrative pour les États membres, ceux-ci devraient réaliser ces vérifications, dans un délai de trois mois à compter de la réception de la demande de certification, sur la base de contrôles appropriés, qui peuvent reposer sur des sondages aléatoires, et délivrer un document certifiant le nombre de déclarations de soutien valables recueillies.

(19) Les organisateurs devraient garantir que toutes les conditions pertinentes prévues dans le présent règlement sont

respectées avant de présenter une initiative citoyenne à la Commission.

(20) La Commission devrait examiner une initiative citoyenne et présenter ses conclusions juridiques et politiques séparément. Elle devrait également exposer les actions qu'elle a l'intention d'entreprendre pour y donner suite, dans un délai de trois mois. Afin de prouver qu'une initiative citoyenne soutenue par au moins un million de citoyens de l'Union et son suivi éventuel sont examinés avec soin, la Commission devrait exposer d'une manière claire, compréhensible et circonstanciée les raisons pour lesquelles elle envisage d'entreprendre une action et, de la même manière, les raisons pour lesquelles elle a l'intention de n'entreprendre aucune action. Lorsque la Commission a reçu une initiative citoyenne soutenue par le nombre requis de signataires et conforme aux autres exigences du présent règlement, les organisateurs devraient pouvoir présenter l'initiative lors d'une audition publique au niveau de l'Union.

(21) La directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données [4] s'applique pleinement au traitement des données à caractère personnel effectué en application du présent règlement. À cet égard, par souci de sécurité juridique, il convient de préciser que les organisateurs d'une initiative citoyenne et les autorités compétentes des États membres sont les responsables du traitement des données au sens de la directive 95/46/CE et d'indiquer la durée maximale de conservation des données à caractère personnel recueillies aux fins d'une initiative citoyenne. En leur qualité de responsables du traitement des données, les organisateurs doivent prendre toutes les mesures appropriées pour se conformer aux obligations prévues par la

directive 95/46/CE, notamment celles concernant la licéité du traitement, la sécurité des activités de traitement des données, la fourniture d'informations et le droit des personnes concernées d'accéder aux données à caractère personnel les concernant, ainsi que de les faire rectifier et effacer.

(22) Les dispositions du chapitre III de la directive 95/46/CE sur les recours juridictionnels, la responsabilité et les sanctions s'appliquent pleinement au traitement des données effectué en application du présent règlement. Les organisateurs d'une initiative citoyenne devraient être responsables, conformément au droit national applicable, des dommages qu'ils causent. En outre, les États membres devraient veiller à ce que les organisateurs soient soumis à des sanctions appropriées en cas d'infraction au présent règlement.

(23) Le règlement (CE) no 45/2001 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2000 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données [5] s'applique pleinement au traitement des données à caractère personnel effectué par la Commission en application du présent règlement.

(24) Afin de répondre aux besoins futurs d'adaptation, il convient d'habiliter la Commission à adopter des actes délégués conformément à l'article 290 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne afin de modifier les annexes du présent règlement. Il est particulièrement important que la Commission procède aux consultations appropriées tout au long de son travail préparatoire, y compris au niveau des experts.

(25) Il y a lieu d'arrêter les mesures nécessaires pour la mise en œuvre du présent règlement en conformité avec la décision 1999/468/CE du Conseil du 28

juin 1999 fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission [6].

(26) Le présent règlement respecte les droits fondamentaux et observe les principes consacrés par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, notamment son article 8, qui dispose que toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel la concernant.

(27) Le Contrôleur européen de la protection des données a été consulté et a émis un avis [7],

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT
RÈGLEMENT:

Article premier

Objet

Le présent règlement établit les procédures et conditions requises pour une initiative citoyenne, ainsi que le prévoient l'article 11 du traité sur l'Union européenne et l'article 24 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Article 2

Définitions

Aux fins du présent règlement, on entend par:

- 1) "initiative citoyenne" : une initiative présentée à la Commission conformément au présent règlement, invitant la Commission à soumettre, dans le cadre de ses attributions, une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles des citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application des traités, et ayant recueilli le soutien d'au moins un million de signataires admissibles provenant d'au moins un quart de l'ensemble des États membres;
- 2) "signataire" : tout citoyen de l'Union qui soutient une initiative citoyenne donnée en

remplissant une déclaration de soutien à cette initiative;

3) "organisateurs" : des personnes physiques réunies au sein d'un comité des citoyens, se chargeant de l'élaboration d'une initiative citoyenne et de sa présentation à la Commission.

Article 3

Exigences applicables aux organisateurs et aux signataires

1. Les organisateurs sont des citoyens de l'Union en âge de voter aux élections du Parlement européen.

2. Les organisateurs constituent un comité des citoyens composé d'au moins sept membres résidant dans au moins sept États membres différents.

Les organisateurs désignent un représentant et un suppléant (ci-après dénommés "personnes de contact"), qui assurent la liaison entre le comité des citoyens et les institutions de l'Union tout au long de la procédure et qui sont habilités à s'exprimer et à agir au nom du comité des citoyens.

Les organisateurs qui sont des députés au Parlement européen ne sont pas pris en compte dans le calcul du nombre minimal requis pour constituer un comité des citoyens.

Aux fins de l'enregistrement d'une proposition d'initiative citoyenne conformément à l'article 4, la Commission n'examine que les informations concernant les sept membres du comité des citoyens nécessaires pour se conformer aux exigences énoncées au paragraphe 1 du présent article et au présent paragraphe.

3. La Commission peut demander aux organisateurs de produire une preuve appropriée que les exigences énoncées aux paragraphes 1 et 2 sont satisfaites.

4. Pour être habilités à soutenir une proposition d'initiative citoyenne, les signataires sont des citoyens de l'Union en âge de voter aux élections du Parlement européen.

Article 4

Enregistrement d'une proposition d'initiative citoyenne

1. Avant d'entamer la collecte des déclarations de soutien à une proposition d'initiative citoyenne auprès des signataires, les organisateurs sont tenus de l'enregistrer auprès de la Commission, en fournissant les informations décrites à l'annexe II, notamment en ce qui concerne l'objet et les objectifs de la proposition d'initiative citoyenne.

Ces informations sont fournies dans une des langues officielles de l'Union, dans un registre mis en ligne par la Commission à cet effet (ci-après dénommé "registre").

Les organisateurs fournissent, aux fins du registre et, s'il y a lieu, sur leur site internet, des informations régulièrement mises à jour sur les sources de soutien et de financement de la proposition d'initiative citoyenne.

Après confirmation de l'enregistrement conformément au paragraphe 2, les organisateurs peuvent inscrire dans le registre la proposition d'initiative citoyenne dans d'autres langues officielles de l'Union. La traduction de la proposition d'initiative citoyenne dans d'autres langues officielles de l'Union relève de la responsabilité des organisateurs.

La Commission établit un point de contact fournissant informations et assistance.

2. Dans les deux mois qui suivent la réception des informations décrites à l'annexe II, la Commission enregistre la proposition d'initiative citoyenne sous un numéro d'enregistrement unique et transmet une confirmation aux organisateurs, pour autant que les conditions suivantes soient remplies:

- a) le comité des citoyens a été constitué et les personnes de contact ont été désignées conformément à l'article 3, paragraphe 2;
- b) la proposition d'initiative citoyenne n'est pas manifestement en dehors du cadre des attributions de la Commission en vertu desquelles elle peut présenter une proposition d'acte juridique de l'Union aux fins de l'application des traités;

c) la proposition d'initiative citoyenne n'est pas manifestement abusive, fantaisiste ou vexatoire; et

d) la proposition d'initiative citoyenne n'est pas manifestement contraire aux valeurs de l'Union telles qu'énoncées à l'article 2 du traité sur l'Union européenne.

3. La Commission refuse l'enregistrement si les conditions énoncées au paragraphe 2 ne sont pas remplies.

Lorsqu'elle refuse d'enregistrer une proposition d'initiative citoyenne, la Commission informe les organisateurs des motifs de ce refus, ainsi que de toutes les voies de recours judiciaires et extrajudiciaires dont ils disposent.

4. Une proposition d'initiative citoyenne qui a été enregistrée est portée à la connaissance du public dans le registre. Sans préjudice de leurs droits au titre du règlement (CE) no 45/2001, les personnes concernées ont le droit de demander le retrait de leurs données à caractère personnel du registre après expiration d'un délai de deux ans à compter de la date d'enregistrement d'une proposition d'initiative citoyenne.

5. À tout moment avant la présentation des déclarations de soutien conformément à l'article 8, les organisateurs peuvent retirer une proposition d'initiative citoyenne qui a été enregistrée. Dans un tel cas, une mention à cet effet est inscrite dans le registre.

Article 5

Procédures et conditions pour la collecte des déclarations de soutien

1. Les organisateurs sont responsables de la collecte auprès des signataires des déclarations de soutien à une proposition d'initiative citoyenne enregistrée conformément à l'article 4.

Seuls les formulaires conformes aux modèles figurant à l'annexe III et rédigés dans une des langues ayant fait l'objet d'une inscription au registre pour cette proposition d'initiative citoyenne peuvent être utilisés aux fins de la collecte des déclarations de soutien. Les organisateurs

complètent les formulaires de la manière indiquée à l'annexe III avant d'entamer la collecte des déclarations de soutien auprès des signataires. Les informations fournies dans ces formulaires correspondent à celles figurant dans le registre.

2. Les organisateurs peuvent recueillir les déclarations de soutien sur papier ou par voie électronique. Lorsque les déclarations de soutien sont recueillies en ligne, l'article 6 s'applique.

Aux fins du présent règlement, les déclarations de soutien qui sont signées par voie électronique au moyen d'une signature électronique avancée au sens de la directive 1999/93/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 1999 sur un cadre communautaire pour les signatures électroniques [8] sont traitées de la même façon que les déclarations de soutien sur papier.

3. Les signataires sont tenus de remplir les formulaires de déclaration de soutien que les organisateurs mettent à leur disposition. Ils n'indiquent que les données à caractère personnel qui sont requises aux fins de la vérification par les États membres, comme indiqué à l'annexe III.

Les signataires ne peuvent soutenir qu'une seule fois une proposition d'initiative citoyenne donnée.

4. Les États membres transmettent à la Commission les changements concernant les informations figurant à l'annexe III. Compte tenu de ces changements, la Commission peut adopter, par voie d'actes délégués, en conformité avec l'article 17 et dans le respect des conditions fixées par les articles 18 et 19, des modifications de l'annexe III.

5. Toutes les déclarations de soutien sont recueillies après la date d'enregistrement de la proposition d'initiative citoyenne et dans un délai n'excédant pas douze mois.

À la fin de ce délai, le registre indique que le délai a expiré et, le cas échéant, que le nombre requis de déclarations de soutien n'a pas été collecté.

Article 6

Systèmes de collecte en ligne

1. Lorsque les déclarations de soutien sont recueillies en ligne, les données obtenues au moyen du système de collecte en ligne sont conservées sur le territoire d'un État membre.

Le système de collecte en ligne est certifié conformément au paragraphe 3 dans l'État membre où les données collectées au moyen dudit système seront conservées. Les organisateurs peuvent utiliser un seul système de collecte en ligne pour collecter des déclarations de soutien dans plusieurs États membres ou dans l'ensemble de ceux-ci.

Les modèles des formulaires de déclaration de soutien peuvent être adaptés pour les besoins de la collecte en ligne.

2. Les organisateurs veillent à ce que le système de collecte en ligne utilisé pour la collecte des déclarations de soutien soit conforme au paragraphe 4.

Avant d'entamer la collecte des déclarations de soutien, les organisateurs demandent à l'autorité compétente de l'État membre concerné de certifier que le système de collecte en ligne utilisé à cet effet est conforme au paragraphe 4.

Les organisateurs ne peuvent commencer à collecter des déclarations de soutien au moyen du système de collecte en ligne qu'après avoir obtenu le certificat visé au paragraphe 3. Ils mettent une copie de ce certificat à la disposition du public sur le site internet utilisé pour le système de collecte en ligne.

Au plus tard le 1er janvier 2012, la Commission met en place et ensuite tient à jour un logiciel libre intégrant les dispositifs de sécurité et techniques adéquats pour se conformer aux dispositions du présent règlement relatives aux systèmes de collecte en ligne. Le logiciel est mis à disposition gratuitement.

3. Lorsque le système de collecte en ligne est conforme au paragraphe 4, l'autorité compétente délivre, dans un délai d'un mois, un certificat à cet effet

conformément au modèle figurant à l'annexe IV.

Les États membres reconnaissent les certificats délivrés par les autorités compétentes des autres États membres.

4. Les systèmes de collecte en ligne sont dotés des dispositifs de sécurité et techniques adéquats pour garantir que:

a) seules des personnes physiques peuvent soumettre un formulaire de déclaration de soutien en ligne;

b) les données fournies en ligne sont collectées et stockées d'une manière sécurisée afin, notamment, de garantir qu'elles ne puissent être ni modifiées ni utilisées à d'autres fins que pour soutenir l'initiative citoyenne concernée et pour protéger les données à caractère personnel d'une destruction fortuite ou illicite, d'une perte fortuite, d'une altération, d'une divulgation ou d'un accès non autorisés;

c) le système peut générer des déclarations de soutien sous une forme respectant les modèles figurant à l'annexe III, afin de permettre une vérification par les États membres, conformément à l'article 8, paragraphe 2.

5. Le 1er janvier 2012 au plus tard, la Commission adopte des spécifications techniques pour la mise en œuvre du paragraphe 4, en conformité avec la procédure de réglementation visée à l'article 20, paragraphe 2.

Article 7

Nombre minimal de signataires par État membre

1. Les signataires d'une initiative citoyenne proviennent d'au moins un quart des États membres.

2. Dans au moins un quart des États membres, les signataires représentent au moins le nombre minimal de citoyens établi, au moment de l'enregistrement de la proposition d'initiative citoyenne, à l'annexe I. Les nombres minimaux correspondent au nombre de députés au Parlement européen élus dans chaque État membre, multiplié par 750.

3. La Commission adopte, par voie d'actes délégués, en conformité avec l'article 17 et dans le respect des conditions fixées par les articles 18 et 19, les adaptations nécessaires à l'annexe I afin de refléter toute modification de la composition du Parlement européen.

4. Les signataires sont considérés comme provenant de l'État membre qui est responsable de la vérification de leur déclaration de soutien en vertu de l'article 8, paragraphe 1, deuxième alinéa.

Article 8

Vérification et certification par les États membres des déclarations de soutien

1. Après avoir recueilli les déclarations de soutien nécessaires auprès des signataires conformément aux articles 5 et 7, les organisateurs soumettent les déclarations de soutien, sur papier ou par voie électronique, aux autorités compétentes visées à l'article 15 pour vérification et certification. À cet effet, les organisateurs utilisent le formulaire figurant à l'annexe V et séparent les déclarations de soutien collectées sur papier, celles qui ont été signées par voie électronique au moyen d'une signature électronique avancée et celles recueillies au moyen d'un système de collecte en ligne.

Les organisateurs soumettent les déclarations de soutien à l'État membre approprié comme suit:

- a) à l'État membre de résidence ou de la nationalité du signataire, comme précisé à l'annexe III, partie C, point 1, ou
- b) à l'État membre qui a délivré le numéro d'identification personnel ou le document d'identification personnel indiqué dans la déclaration de soutien, comme précisé à l'annexe III, partie C, point 2.

2. Les autorités compétentes vérifient, dans un délai qui ne dépasse pas trois mois à compter de la réception de la demande et sur la base de contrôles appropriés, les déclarations de soutien soumises, conformément à la législation et aux pratiques nationales, comme il y a lieu. Sur cette base, elles délivrent aux organisateurs

un certificat conforme au modèle figurant à l'annexe VI, indiquant le nombre de déclarations de soutien valables pour l'État membre concerné.

Aux fins de la vérification des déclarations de soutien, l'authentification des signatures n'est pas requise.

3. Le certificat prévu au paragraphe 2 est délivré gratuitement.

Article 9

Présentation d'une initiative citoyenne à la Commission

Après avoir obtenu les certificats prévus à l'article 8, paragraphe 2, et pour autant que l'ensemble des procédures et conditions pertinentes prévues dans le présent règlement ait été respecté, les organisateurs peuvent présenter l'initiative citoyenne à la Commission, en lui adjoignant des informations relatives à tout soutien et tout financement obtenu pour cette initiative. Ces informations sont publiées dans le registre.

Le montant des soutiens et financements obtenus de toutes sources au-delà duquel ces informations doivent être fournies est identique à celui prévu dans le règlement (CE) no 2004/2003 du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 relatif au statut et au financement des partis politiques au niveau européen [9].

Aux fins du présent article, les organisateurs utilisent le formulaire figurant à l'annexe VII et le présentent complété, accompagné de copies, sur papier ou sous forme électronique, des certificats prévus à l'article 8, paragraphe 2.

Article 10

Procédure d'examen d'une initiative citoyenne par la Commission

1. Lorsque la Commission reçoit une initiative citoyenne conformément à l'article 9:

- a) elle la publie sans tarder dans le registre;
- b) elle reçoit les organisateurs à un niveau approprié afin de leur permettre d'exposer

dans le détail les questions soulevées par l'initiative citoyenne;

c) elle présente, dans un délai de trois mois, au moyen d'une communication, ses conclusions juridiques et politiques sur l'initiative citoyenne, l'action qu'elle compte entreprendre, le cas échéant, ainsi que les raisons qu'elle a d'entreprendre ou de ne pas entreprendre cette action.

2. La communication visée au paragraphe 1, point c), est notifiée aux organisateurs ainsi qu'au Parlement européen et au Conseil, et elle est rendue publique.

Article 11

Audition publique

Lorsque les conditions énoncées à l'article 10, paragraphe 1, points a) et b), sont remplies, et dans le délai prévu à l'article 10, paragraphe 1, point c), les organisateurs se voient accorder la possibilité de présenter l'initiative citoyenne lors d'une audition publique. La Commission et le Parlement européen veillent à ce que cette audition soit organisée au Parlement européen, le cas échéant en liaison avec les autres institutions et organes de l'Union souhaitant participer, et à ce que la Commission soit représentée à un niveau approprié.

Article 12

Protection des données à caractère personnel

1. Lorsqu'ils traitent des données à caractère personnel en vertu du présent règlement, les organisateurs d'une initiative citoyenne et les autorités compétentes de l'État membre respectent la directive 95/46/CE et les dispositions nationales adoptées conformément à celle-ci.

2. Aux fins de leur traitement respectif de données à caractère personnel, les organisateurs d'une initiative citoyenne et les autorités compétentes désignées conformément à l'article 15, paragraphe 2, sont considérés comme les responsables du

traitement des données au sens de l'article 2, point d), de la directive 95/46/CE.

3. Les organisateurs veillent à ce que les données à caractère personnel collectées dans le cadre d'une initiative citoyenne déterminée ne soient pas utilisées à d'autres fins que pour soutenir celle-ci et détruisent toutes les déclarations de soutien reçues pour cette initiative et toute copie de ces déclarations, au plus tard un mois après la présentation de l'initiative à la Commission conformément à l'article 9, ou dix-huit mois après la date d'enregistrement de la proposition d'initiative citoyenne, la date la plus proche étant retenue.

4. L'autorité compétente n'utilise les données à caractère personnel qu'elle reçoit dans le cadre d'une initiative citoyenne déterminée qu'aux fins de vérifier les déclarations de soutien conformément à l'article 8, paragraphe 2, et elle détruit toutes les déclarations de soutien et toute copie de ces déclarations, au plus tard un mois après avoir émis le certificat visé audit article.

5. Les déclarations de soutien d'une initiative citoyenne déterminée et les copies de ces déclarations peuvent être conservées au-delà des délais fixés aux paragraphes 3 et 4, si des procédures judiciaires ou administratives concernant la proposition d'initiative citoyenne le requièrent. Les organisateurs et l'autorité compétente détruisent toutes les déclarations de soutien et toutes les copies de ces déclarations, au plus tard une semaine après la conclusion de ces procédures par une décision finale.

6. Les organisateurs mettent en œuvre les mesures techniques et d'organisation appropriées pour protéger les données à caractère personnel contre la destruction accidentelle ou illicite, la perte accidentelle, l'altération, la diffusion ou l'accès non autorisés, notamment lorsque le traitement comporte la transmission de données sur un réseau, ainsi que contre toute autre forme de traitement illicite.

Article 13

Responsabilité

Les organisateurs sont responsables des dommages qu'ils causent lors de l'organisation d'une initiative européenne, conformément au droit national applicable.

Article 14

Sanctions

1. Les États membres veillent à ce que les organisateurs soient soumis à des sanctions appropriées en cas d'infraction au présent règlement et, en particulier, en cas:

- a) de fausses déclarations faites par les organisateurs;
- b) d'utilisation frauduleuse de données.

2. Les sanctions visées au paragraphe 1 sont effectives, proportionnées et dissuasives.

Article 15

Autorités compétentes au sein des États membres

1. Aux fins de la mise en œuvre de l'article 6, paragraphe 3, les États membres désignent les autorités compétentes chargées de délivrer le certificat prévu par cette disposition.

2. Aux fins de la mise en œuvre de l'article 8, paragraphe 2, chaque État membre désigne une autorité compétente chargée de coordonner le processus de vérification des déclarations de soutien et de délivrer les certificats prévus par cette disposition.

3. Le 1er mars 2012 au plus tard, les États membres transmettent à la Commission les noms et adresses de leurs autorités compétentes.

4. La Commission rend publique la liste des autorités compétentes.

Article 16

Modification des annexes

La Commission peut adopter, par voie d'actes délégués, en conformité avec l'article 17 et dans le respect des conditions fixées par les articles 18 et 19, des modifications des annexes du présent règlement dans les limites du champ

d'application des dispositions pertinentes du présent règlement.

Article 17

Exercice de la délégation

1. Le pouvoir d'adopter les actes délégués visés à l'article 16 est conféré à la Commission pour une durée indéterminée.

2. Aussitôt qu'elle adopte un acte délégué, la Commission le notifie simultanément au Parlement européen et au Conseil.

3. Le pouvoir d'adopter des actes délégués conféré à la Commission est soumis aux conditions fixées par les articles 18 et 19.

Article 18

Révocation de la délégation

1. La délégation de pouvoir visée à l'article 16 peut être révoquée à tout moment par le Parlement européen ou le Conseil.

2. L'institution qui a entamé une procédure interne afin de décider si elle entend révoquer la délégation de pouvoir s'efforce d'informer l'autre institution et la Commission, dans un délai raisonnable avant de prendre une décision finale, en indiquant les pouvoirs délégués qui pourraient faire l'objet d'une révocation ainsi que les motifs éventuels de celle-ci.

3. La décision de révocation met un terme à la délégation des pouvoirs spécifiés dans ladite décision. Elle prend effet immédiatement ou à une date ultérieure qu'elle précise. Elle n'affecte pas la validité des actes délégués déjà en vigueur. Elle est publiée au Journal officiel de l'Union européenne.

Article 19

Objections aux actes délégués

1. Le Parlement européen ou le Conseil peuvent formuler des objections à l'égard de l'acte délégué dans un délai de deux mois à compter de la date de notification. Sur l'initiative du Parlement européen ou du Conseil, ce délai est prolongé de deux mois.

2. Si, à l'expiration du délai visé au paragraphe 1, ni le Parlement européen ni le Conseil n'ont formulé d'objections à

l'égard de l'acte délégué, celui-ci est publié au Journal officiel de l'Union européenne et entre en vigueur à la date qu'il indique.

L'acte délégué peut être publié au Journal officiel de l'Union européenne et entrer en vigueur avant l'expiration de ce délai si le Parlement européen et le Conseil ont tous les deux informé la Commission de leur intention de ne pas formuler d'objections.

3. Si le Parlement européen ou le Conseil formulent, dans le délai visé au paragraphe 1, des objections à l'égard d'un acte délégué, celui-ci n'entre pas en vigueur. L'institution qui formule des objections à l'égard de l'acte délégué en expose les motifs.

Article 20

Comité

1. Aux fins de la mise en œuvre de l'article 6, paragraphe 5, la Commission est assistée par un comité.

2. Dans le cas où il est fait référence au présent paragraphe, les articles 5 et 7 de la décision 1999/468/CE s'appliquent, dans le respect des dispositions de l'article 8 de celle-ci.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Strasbourg, le 16 février 2011.

Par le Parlement européen

Le président

J. Buzek

Par le Conseil

Le président

Martonyi J.

[1] JO C 44 du 11.2.2011, p. 182.

[2] JO C 267 du 1.10.2010, p. 57.

[3] Position du Parlement européen du 15 décembre 2010 (non encore parue au Journal officiel) et décision du Conseil du 14 février 2011.

La période prévue à l'article 5, paragraphe 6, de la décision 1999/468/CE est fixée à trois mois.

Article 21

Notification des dispositions nationales

Chaque État membre notifie à la Commission les dispositions particulières qu'il adopte afin de mettre en œuvre le présent règlement.

La Commission en informe les autres États membres.

Article 22

Révision

Le 1er avril 2015 au plus tard et ensuite tous les trois ans, la Commission soumet au Parlement européen et au Conseil un rapport sur l'application du présent règlement.

Article 23

Entrée en vigueur et application

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Il est applicable à partir du 1er avril 2012.

[4] JO L 281 du 23.11.1995, p. 31.

[5] JO L 8 du 12.1.2001, p. 1.

[6] JO L 184 du 17.7.1999, p. 23.

[7] JO C 323 du 30.11.2010, p. 1.

[8] JO L 13 du 19.1.2000, p. 12.

[9] JO L 297 du 15.11.2003, p. 1.

ANNEXE I

NOMBRE MINIMAL DE SIGNATAIRES PAR ÉTAT MEMBRE

Belgique | 16500 |

Bulgarie | 12750 |

République tchèque | 16500 |

Danemark | 9750 |

Allemagne | 74250 |

Estonie | 4500 |

Irlande | 9000 |

Grèce | 16500 |

Espagne | 37500 |

France | 54000 |

Italie | 54000 |

Chypre | 4500 |

Lettonie | 6000 |
Lituanie | 9000 |
Luxembourg | 4500 |
Hongrie | 16500 |
Malte | 3750 |
Pays-Bas | 18750 |
Autriche | 12750 |
Pologne | 37500 |
Portugal | 16500 |
Roumanie | 24750 |
Slovénie | 5250 |
Slovaquie | 9750 |
Finlande | 9750 |
Suède | 13500 |
Royaume-Uni | 54000 |

ANNEXE II

**INFORMATIONS REQUISES POUR
L'ENREGISTREMENT D'UNE
PROPOSITION D'INITIATIVE
CITOYENNE**

Les informations suivantes doivent être fournies en vue de l'enregistrement d'une proposition d'initiative citoyenne au registre en ligne de la Commission:

1. l'intitulé de la proposition d'initiative citoyenne, en 100 caractères au maximum;
 2. son objet, en 200 caractères au maximum;
 3. la description des objectifs de la proposition d'initiative citoyenne pour lesquels la Commission est invitée à agir, en 500 caractères au maximum;
 4. les dispositions des traités que les organisateurs jugent pertinentes pour l'action proposée.
 5. les noms entiers, adresses postales, nationalités et dates de naissance des sept membres du comité des citoyens, avec une mention spécifique du représentant et de son suppléant ainsi que de leurs adresses électroniques [1];
 6. toutes les sources de soutien et de financement apportés à la proposition d'initiative citoyenne au moment de l'enregistrement [1];
- Les organisateurs peuvent joindre en annexe des informations plus détaillées sur l'objet, les objectifs et le contexte de la proposition d'initiative citoyenne. Ils

peuvent également, s'ils le souhaitent, soumettre un projet d'acte juridique.

[1] Déclaration de confidentialité: conformément à l'article 11 du règlement (CE) no 45/2001 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2000 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données, les personnes concernées sont informées que ces données sont réunies par la Commission aux fins de la procédure relative à la proposition d'initiative citoyenne. Seuls les noms entiers des organisateurs, les adresses électroniques des personnes de contact et les informations relatives aux sources de soutien et de financement seront portés à la connaissance du public dans le registre en ligne de la Commission. Les personnes concernées ont le droit de s'opposer à la publication de leurs données à caractère personnel pour des raisons impérieuses et légitimes tenant à leur situation particulière ainsi que de demander la rectification de ces données à tout moment et leur retrait du registre en ligne de la Commission après expiration d'un délai de deux ans à compter de l'enregistrement de la proposition d'initiative citoyenne.

ANNEXE III

**FORMULAIRE DE DÉCLARATION
DE SOUTIEN – PARTIE A
(pour les États membres n'imposant pas
la communication d'un numéro
d'identification personnel/du numéro
d'un document d'identification
personnel)**

Tous les champs sont obligatoires et doivent être remplis.

À REMPLIR PRÉALABLEMENT PAR
LES ORGANISATEURS:

1. Tous les signataires mentionnés dans le présent formulaire sont

Prière de n'indiquer qu'un seul État membre par liste.

des résidents permanents de: IE / NL / UK

des résidents permanents ou des citoyens de: EE / FI / SK

des résidents permanents ou des citoyens de (citoyens résidant à l'étranger uniquement s'ils ont informé leurs autorités nationales de leur lieu de résidence): BE / DK / DE

2. Numéro d'enregistrement attribué par la Commission:

3. Date d'enregistrement:

4. Adresse internet de la proposition d'initiative citoyenne dans le registre de la Commission:

5. Intitulé de la proposition d'initiative citoyenne:

6. Objet:

7. Principaux objectifs:

8. Noms des organisateurs:

9. Noms et adresses électroniques des personnes de contact:

10. Site internet de cette proposition d'initiative citoyenne (le cas échéant):

À REMPLIR PAR LES SIGNATAIRES:

«Je soussigné, certifie, par la présente, que les informations que j'ai fournies dans le présent formulaire sont exactes et que je n'ai apporté qu'une seule fois mon soutien à la présente proposition d'initiative citoyenne.»

PRÉNOMS COMPLETS

NOMS DE FAMILLE (1)

RÉSIDENCE PERMANENTE

(rue, numéro, code postal, ville, pays) (2)

DATE ET LIEU (3) DE NAISSANCE

NATIONALITÉ

DATE ET SIGNATURE (4)

(1) Pour les Pays-Bas et la Slovaquie, prière d'indiquer également le nom à la naissance.

(2) Pour la Finlande, prière de n'indiquer que le pays de la résidence permanente.

(3) Pour la Finlande et le Royaume-Uni, prière de n'indiquer que la date de naissance.

(4) Signature non obligatoire lorsque le formulaire est soumis par voie électronique sans signature électronique.

Déclaration de confidentialité:

Conformément à l'article 10 de la directive

95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, les données à caractère personnel mentionnées dans le présent formulaire ne seront communiquées qu'aux autorités compétentes aux fins de vérification et de certification du nombre de déclarations de soutien valables recueillies pour la proposition d'initiative citoyenne [voir l'article 8 du règlement (UE) no 211/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 relatif à l'initiative citoyenne] et, le cas échéant, seront traitées aux fins de procédures administratives ou judiciaires touchant à cette proposition d'initiative citoyenne [voir l'article 12 du règlement (UE) no 211/2011]. Les données ne peuvent être utilisées à aucune autre fin. Les personnes concernées ont le droit d'avoir accès à leurs données à caractère personnel. Toutes les déclarations de soutien seront détruites au plus tard dix-huit mois après l'enregistrement de la proposition d'initiative citoyenne, ou, en cas de procédures administratives ou judiciaires, au plus tard une semaine après la conclusion de ces procédures.

**FORMULAIRE DE DÉCLARATION
DE SOUTIEN – PARTIE B
(pour les États membres imposant la
communication d'un numéro
d'identification personnel/du numéro
d'un document d'identification
personnel)**

Tous les champs sont obligatoires et doivent être remplis.

À REMPLIR PRÉALABLEMENT PAR
LES ORGANISATEURS:

1. Tous les signataires mentionnés dans le présent formulaire sont titulaires d'un numéro d'identification personnel/numéro d'un document d'identification personnel de:

(Prière de n'indiquer qu'un seul État membre par liste) : BG / CZ / EL / ES / FR / IT / CY / LV / LT / LU / HU / MT / AT / PL / PT / RO / SI / SE

Voir la partie C pour les numéros d'identification personnels/numéros de documents d'identification personnels devant être communiqués.

2. Numéro d'enregistrement attribué par la Commission:

3. Date d'enregistrement:

4. Adresse internet de la proposition d'initiative citoyenne dans le registre de la Commission:

5. Intitulé de la proposition d'initiative citoyenne:

6. Objet:

7. Principaux objectifs:

8. Noms des organisateurs:

9. Noms et adresses électroniques des personnes de contact:

10. Site internet de cette proposition d'initiative citoyenne (le cas échéant):

À REMPLIR PAR LES SIGNATAIRES:

«Je soussigné, certifie, par la présente, que les informations que j'ai fournies dans le présent formulaire sont exactes et que je n'ai apporté qu'une seule fois mon soutien à la présente proposition d'initiative citoyenne.»

PRÉNOMS COMPLETS

NOMS DE FAMILLE (1)

RÉSIDENCE PERMANENTE

(rue, numéro, code postal, ville, pays) (2)

DATE ET LIEU DE NAISSANCE (3)

NATIONALITÉ

NUMÉRO D'IDENTIFICATION PERSONNEL/TYPE ET NUMÉRO DU DOCUMENT D'IDENTIFICATION (4)

DATE ET SIGNATURE (5)

(1) Pour la Bulgarie et la Grèce, prière d'indiquer également le nom du père; pour la Grèce et la Lettonie, prière d'indiquer également le nom à la naissance.

(2) Uniquement pour l'Espagne, la France, l'Italie, l'Autriche, la Pologne et la Roumanie.

(3) Pour la Grèce, la France, Malte, le Portugal et la Roumanie, prière de

n'indiquer que la date de naissance; pour le Luxembourg, prière de n'indiquer que le lieu de naissance; pour l'Italie, la Lettonie, l'Autriche, la Slovénie et la Suède, prière d'indiquer la date et le lieu de naissance

(4) Pour les documents d'identification italiens, prière d'indiquer également l'autorité de délivrance.

(5) Signature non obligatoire lorsque le formulaire est soumis par voie électronique sans signature électronique.

Déclaration de confidentialité: conformément à l'article 10 de la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, les données à caractère personnel mentionnées dans le présent formulaire ne seront communiquées qu'aux autorités compétentes aux fins de vérification et de certification du nombre de déclarations de soutien valables recueillies pour la proposition d'initiative citoyenne [voir l'article 8 du règlement (UE) no 211/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 relatif à l'initiative citoyenne] et, le cas échéant, seront traitées aux fins de procédures administratives ou judiciaires touchant à cette proposition d'initiative citoyenne [voir l'article 12 du règlement (UE) no 211/2011]. Les données ne peuvent être utilisées à aucune autre fin. Les personnes concernées ont le droit d'avoir accès à leurs données à caractère personnel. Toutes les déclarations de soutien seront détruites au plus tard dix-huit mois après l'enregistrement de la proposition d'initiative citoyenne, ou, en cas de procédures administratives ou judiciaires, au plus tard une semaine après la conclusion de ces procédures.

PARTIE C

1. Liste des États membres n'imposant pas la communication d'un numéro d'identification personnel/du numéro d'un document d'identification

personnel (formulaire de déclaration de soutien – partie A):

État membre | Signataires dont la déclaration de soutien doit être soumise à l'État membre concerné |

Belgique | personnes résidant en Belgique - ressortissants belges résidant en dehors du pays s'ils ont informé leurs autorités nationales de leur lieu de résidence |

Danemark | personnes résidant au Danemark - ressortissants danois résidant en dehors du pays s'ils ont informé leurs autorités nationales de leur lieu de résidence |

Allemagne | personnes résidant en Allemagne - ressortissants allemands résidant en dehors du pays s'ils ont informé leurs autorités nationales de leur lieu de résidence |

Estonie | personnes résidant en Estonie - ressortissants estoniens résidant en dehors du pays |

Irlande | —personnes résidant en Irlande | Pays-Bas | —personnes résidant aux Pays-Bas |

Slovaquie | personnes résidant en Slovaquie - ressortissants slovaques résidant en dehors du pays |

Finlande | personnes résidant en Finlande - ressortissants finlandais résidant en dehors du pays |

Royaume-Uni | —personnes résidant au Royaume-Uni |

2. Liste des États membres imposant la communication d'un numéro d'identification personnel/du numéro d'un document d'identification personnel, comme indiqué ci-après, dans le formulaire de déclaration de soutien – partie B:

BULGARIE

- Единен граждански номер (numéro personnel)

RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

- Občanský průkaz (carte d'identité nationale)

- Cestovní pas (passeport)

GRÈCE

- Δελτίο Αστυνομικής Ταυτότητας (carte d'identité)

- Διαβατήριο (passeport)

- Βεβαίωση Εγγραφής Πολιτών Ε.Ε./Εγγραφο πιστοποίησης μόνιμης διαμονής πολίτη Ε.Ε. (certificat de résidence/certificat de résidence permanente)

ESPAGNE

- Documento Nacional de Identidad (carte d'identité)

- Pasaporte (passeport)

FRANCE

- Passeport

- Carte nationale d'identité

- Titre de séjour

- Permis de conduire

- Autre:

- carte d'identité de parlementaire avec photographie, délivrée par le président d'une assemblée parlementaire,

- carte d'identité d' élu local avec photographie, délivrée par le représentant de l'État,

- carte du combattant de couleur chamois ou tricolore,

- carte d'invalidité civile ou militaire avec photographie,

- carte d'identité de fonctionnaire de l'État avec photographie,

- carte d'identité ou carte de circulation avec photographie, délivrée par les autorités militaires,

- permis de chasser avec photographie, délivré par le représentant de l'État,

- livret ou carnet de circulation, délivré par le préfet en application de la loi no 69-3 du 3 janvier 1969,

- récépissé valant justification de l'identité, délivré en échange des pièces d'identité en cas de contrôle judiciaire, en application du neuvième alinéa (7o) de l'article 138 du code de procédure pénale,

- attestation de dépôt d'une demande de carte nationale d'identité ou de passeport, délivrée depuis moins de trois mois par une commune et comportant une photographie d'identité du demandeur authentifiée par un cachet de la commune

ITALIE

- Passaporto (passeport), inclusa l'indicazione dell'autorità di rilascio (précisant l'autorité de délivrance)

- Carta di identità (carte d'identité), inclusa l'indicazione dell'autorità di rilascio (précisant l'autorité de délivrance)

CHYPRE

- Δελτίο Ταυτότητας (carte d'identité de ressortissant national ou de résident)

- Διαβατήριο (passeport)

LETTONIE

- Personas kods (numéro d'identification personnel)

LITUANIE

- Asmens kodas (numéro personnel)

LUXEMBOURG

- Numéro d'identification national (numéro inscrit sur la carte d'identification de la Sécurité sociale)

HONGRIE

- személyazonosító igazolvány (carte d'identité)

- útlevél (passeport)

- személyi azonosító szám (személyi szám) (numéro d'identification personnel)

MALTE

- Karta tal-Identità (carte d'identité)

AUTRICHE

- Reisepass (passeport)

- Personalausweis (carte d'identité)

POLOGNE

- Numer ewidencyjny PESEL (numéro d'identification PESEL)

PORTUGAL

- Bilhete de identidade (carte d'identité)

- Passaporte (passeport)

- Cartão de Cidadão (carte de citoyeneté)

ROUMANIE

- Carte de identitate (carte d'identité)

- Pasaport (passeport)

- Certificat de inregistrare (certificat d'enregistrement)

- Cartea de rezidenta permanenta pentru cetatenii UE (carte de résidence permanente pour les citoyens de l'Union)

- Cod Numeric Personal (numéro d'identification personnel)

SLOVÉNIE

- Osebna izkaznica (carte d'identité)

- Potni list (passeport)

SUÈDE

- Personnummer (numéro d'identification personnel) figurant sur la carte d'identité

- Personnummer (numéro d'identification personnel) figurant sur le passeport.

ANNEXE IV

**CERTIFICAT CONFIRMANT LA
CONFORMITÉ D'UN SYSTÈME DE
COLLECTE EN LIGNE AU
RÈGLEMENT (UE) No 211/2011 DU
PARLEMENT EUROPÉEN ET DU
CONSEIL DU 16 FÉVRIER 2011
RELATIF À L'INITIATIVE
CITOYENNE**

... (nom de l'autorité compétente) de ... (nom de l'État membre) certifie par la présente que le système de collecte en ligne ... (adresse du site internet) utilisé pour la collecte des déclarations de soutien à (intitulé de la proposition d'initiative citoyenne) est conforme aux dispositions pertinentes du règlement (UE) no 211/2011.

Date, signature et cachet officiel de l'autorité compétente:

ANNEXE V

**FORMULAIRE DE PRÉSENTATION
DE DÉCLARATIONS DE SOUTIEN
AUX AUTORITÉS COMPÉTENTES
DES ÉTATS MEMBRES**

1. Noms entiers, adresses postales et adresses électroniques des personnes de contact:

2. Intitulé de la proposition d'initiative citoyenne:

3. Numéro d'enregistrement attribué par la Commission:

4. Date d'enregistrement:

5. Nombre de signataires provenant de (nom de l'État membre):

6. Annexes:

[joindre toutes les déclarations de soutien de signataires à vérifier par l'État membre concerné.

Joindre, s'il y a lieu, le(s) certificat(s) pertinent(s) de conformité du système de collecte en ligne au règlement (UE) no

211/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 relatif à l'initiative citoyenne].

7. Date et signature des personnes de contact:

ANNEXE VI

**CERTIFICAT CONFIRMANT LE
NOMBRE DE DÉCLARATIONS DE
SOUTIEN VALABLES COLLECTÉES
POUR ... (NOM DE L'ÉTAT
MEMBRE)**

... (nom de l'autorité compétente) de ... (nom de l'État membre), après avoir effectué les vérifications requises par l'article 8 du règlement (UE) no 211/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 relatif à l'initiative citoyenne, certifie par la présente que ... déclarations de soutien en faveur de la proposition d'initiative citoyenne portant le numéro d'enregistrement ... sont valables au regard des dispositions dudit règlement.

Date, signature et cachet officiel de l'autorité compétente:

ANNEXE VII

**FORMULAIRE POUR LA
PRÉSENTATION D'UNE INITIATIVE
CITOYENNE À LA COMMISSION**

1. Intitulé de l'initiative citoyenne:
2. Numéro d'enregistrement attribué par la Commission:

3. Date d'enregistrement:
4. Nombre de déclarations de soutien valables reçues (doit être au moins d'un million):

5. Nombre de signataires certifiés par les États membres:

| BE | BG | CZ | DK | DE | EE | IE | EL | ES
| FR | IT | CY | LV | LT | LU |

Nombre de signataires |||||
| HU | MT | NL | AT | PL | PT | RO | SI |

SK | FI | SE | UK | TOTAL |
Nombre de signataires |||||

6. Noms entiers, adresses postales et adresses électroniques des personnes de contact [1].

7. Indiquer toutes les sources de soutien et de financement dont a bénéficié

l'initiative, y compris le montant du soutien financier au moment de sa présentation [1].

8. Nous soussignés déclarons que les informations contenues dans le présent formulaire sont exactes.

Date et signature des personnes de contact:

9. Annexes:

(joindre l'ensemble des certificats)

[1] Déclaration de confidentialité: conformément à l'article 11 du règlement (CE) no 45/2001 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2000 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données, les personnes concernées sont informées que ces données sont réunies par la Commission aux fins de la procédure relative à l'initiative citoyenne. Seuls les noms entiers des organisateurs, les adresses électroniques des personnes de contact et les informations relatives aux sources de soutien et de financement seront portés à la connaissance du public dans le registre en ligne de la Commission. Les personnes concernées ont le droit de s'opposer à la publication de leurs données à caractère personnel pour des raisons impérieuses et légitimes tenant à leur situation particulière ainsi que de demander la rectification de ces données à tout moment et leur retrait du registre en ligne de la Commission après expiration d'un délai de deux ans à compter de l'enregistrement de la proposition d'initiative citoyenne.

Règlement délégué (UE) n°268/2012 de la Commission du 25 janvier 2012 modifiant l'annexe I du règlement (UE) n°211/2011 du Parlement européen et du Conseil relatif à l'initiative citoyenne.

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,

vu le règlement (UE) no 211/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 relatif à l'initiative citoyenne [1], et notamment son article 7, paragraphe 3,

considérant ce qui suit:

(1) L'article 7, paragraphe 2, du règlement (UE) no 211/2011 prévoit que, dans au moins un quart des États membres, le nombre minimal de signataires d'une initiative citoyenne doit correspondre au nombre de députés au Parlement européen élus dans chaque État membre, multiplié par 750. Ce nombre minimal est indiqué à l'annexe I du règlement.

(2) La composition du Parlement européen a été modifiée par le protocole modifiant le

protocole sur les dispositions transitoires annexé au traité sur l'Union européenne, au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique [2], qui est entré en vigueur le 1er décembre 2011.

(3) Il y a lieu de modifier l'annexe I du règlement (UE) no 211/2011 en conséquence,

A ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

Article premier

L'annexe I du règlement (UE) no 211/2011 est remplacée par l'annexe du présent règlement.

Article 2

Le présent règlement entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le 25 janvier 2012.

Par la Commission
Le président
José Manuel Barroso

[1] JO L 65 du 11.3.2011, p. 1.

[2] JO C 263 du 29.9.2010, p. 1.

ANNEXE

NOMBRE MINIMAL DE SIGNATAIRES PAR ÉTAT MEMBRE

Belgique | 16500 |
Bulgarie | 13500 |
République tchèque | 16500 |
Danemark | 9750 |
Allemagne | 74250 |
Estonie | 4500 |

Irlande | 9000 |
Grèce | 16500 |
Espagne | 40500 |
France | 55500 |
Italie | 54750 |
Chypre | 4500 |
Lettonie | 6750 |
Lituanie | 9000 |
Luxembourg | 4500 |
Hongrie | 16500 |
Malte | 4500 |
Pays-Bas | 19500 |
Autriche | 14250 |
Pologne | 38250 |
Portugal | 16500 |
Roumanie | 24750 |
Slovénie | 6000 |
Slovaquie | 9750 |
Finlande | 9750 |
Suède | 15000 |
Royaume-Uni | 54750 |

Bibliographie

Bibliographie en langue française

Ouvrages

J. ANDRIANTSIMBAZOVINA, C. BLUMANN, H. GAUDIN, F. PICOD, *Annuaire de droit européen 2009 – Volume VII*, Bruylant, 2012.

A. BERRAMDANE, J. ROSSETTO, *Droit de l'Union européenne – Institutions et ordre juridique*, Paris, Montchrestien, 2010, 595 p.

C. BLUMANN, L. DUBOUIS, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Paris, Litec, 4^{ème} éd., 2010, 830 p.

C. CASTOR, *Le principe démocratique dans le droit de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2011, 524 p.

D. CHAGNOLLAUD, *Droit constitutionnel contemporain. Tome 1, Théorie générale, les régimes étrangers*, Paris, Dalloz, 7^{ème} éd., 2013, 384p.

J.-L. CLERGERIE, A. GRUBER, P. RAMBAUD, *L'Union européenne*, Paris, Dalloz, 9^{ème} éd., 2012, 1007 p.

L. COUTRON, *Droit de l'Union européenne*, Paris, Dalloz, 2011, 203 p.

J.-M. DE WAELE, P. MAGNETTE, *Les démocraties européennes – Approches comparées des systèmes politiques nationaux*, Armand Colin, 2010, 461 p.

P. DOLLAT, *La citoyenneté européenne – Théorie et statuts*, Bruxelles, Bruylant, 2008, 698 p.

M. DONY, *Droit de l'Union européenne*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 4^e éd., 2012, 792 p.

L. DUBOUIS, C. BLUMANN, *Droit matériel de l'Union européenne*, Paris, Montchrestien, 6^{ème} éd., 2012, 805 p.

O. DUHAMEL, *Droit constitutionnel. 2. Les démocraties*, Paris, Ed. du Seuil, 3^{ème} éd., 2000, 387 p.

J. GICQUEL, J.-E. GICQUEL, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Montchrestien, 26^{ème} éd., 2012, 882 p.

G. ISAAC, M. BLANQUET, *Droit général de l'Union européenne*, Paris, Dalloz-Sirey, 10^{ème} éd., 2012, 768 p.

P. LAUVAUX, *Les grandes démocraties contemporaines*, Presses universitaires de France, 3^e éd., 2004, 950 p.

A. MASSON, P. NITHOUL, *Droit de l'Union européenne, Droit institutionnel et matériel, Théorie, exercices et éléments de méthodologie*, Bruxelles, Editions Larcier, 3^e éd., 2011, 574 p.

P.PACTET, F. MELIN-SOUCRAMANIEN, *Droit constitutionnel*, Paris, Armand Collin, 23^e éd., 2004,

J. PERTEK, *Droit des institutions de l'Union européenne*, Paris, Presses universitaires de France « Thémis », 2013, 484 p.

Revues et articles

A. ALEMANNNO, « Le principe d'ouverture en droit européen : d'un instrument de lutte contre l'opacité institutionnelle à un outil de démocratie participative », *Revue du droit de l'Union Européenne*, n°4/2012, p. 627.

B. BADIE, « Comment se construit un espace public européen », in B. CAUTRES, D. REYNIE, *L'Opinion européenne 2000*, Paris, Presses de Sciences-Po « Académique », 2000, p.13-16.

R. BADOUARD, « Faire participer. Un enjeu de légitimité pour l'Union européenne. », *Participations* n°3, 2012/2, p.207-218.

E. BERNARD, « Commission européenne », *Rép. communautaire Dalloz*, mars 2012 – 23.

F. CHALTIEL, « Droit constitutionnel Européen 2010 », *Revue française de droit constitutionnel*, 2011/2 n°86 p. 305.

E. DACHEUX, « L'Espace public : un outil d'analyse de la construction politique de l'Union Européenne », in E. DACHEUX (Dir.), *L'Europe qui se construit : réflexions sur l'espace public européen*, Saint-Etienne, Publications de l'Université de Saint-Etienne, 2003, p.9-22.

E. DACHEUX, « Le déficit de communication de l'Union Européenne : cause ou symptôme de la crise de légitimité des institutions ?, in E. DACHEUX (Dir.), *L'Europe qui se construit : réflexions sur l'espace public européen*, Saint-Etienne, Publications de l'Université de Saint-Etienne, 2003, p.83-108.

R. EL-HERFI, « L'initiative citoyenne, européenne : évaluation d'un mécanisme de démocratie participative au sein de l'Union européenne », *Revue du droit de l'Union Européenne*, n°4/2011, p.677.

A. IANNIELLO-SALICETI, « Initiative citoyenne européenne et Parlement européen : un premier bilan », in J. AUVRET-FINCK, *Le Parlement européen après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne*, Bruxelles, Larcier, 2013, p.163-181.

A. LAMASSOURE, « L'initiative citoyenne européenne - Un instrument paneuropéen de

démocratie participative », *Recueil Dalloz*, 2011, p. 1472.

N. LEVRAT, « L'initiative citoyenne européenne : une réponse au déficit démocratique ? », *Cahiers de droit européen*, 2011/1, p. 53.

A. MERCIER, « Espaces publics en Europe : problèmes et problématiques » in A. MERCIER (Dir.), *Vers un espace public européen ? Recherches sur l'Europe en construction*, Paris, L'Harmattan, 2003, p.7-41.

E. PATAUT, « 2013, année du citoyen », *Revue trimestrielle de droit européen*, 2012, p. 621.

E. PATAUT, « Le droit européen vers de nouveaux horizons législatifs ? L'initiative citoyenne européenne », *Revue trimestrielle de droit européen*, 2011, p. 561.

J.PERTEK, « La citoyenneté européenne : Un instrument de citoyenneté participative : L'initiative citoyenne », *Annuaire de droit européen 2009 - Volume VII*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p.271-288

J. PERTEK, « L'initiative citoyenne : un pas vers la citoyenneté participative », *Revue des affaires européennes*, 2011/1, p.71.

E. PFLIMLIN, « L'initiative européenne citoyenne, une avancée démocratique dans l'UE », *Le Monde*, 29 mars 2012.

P. PONZANO, « L'initiative citoyenne européenne : la démocratie participative à l'épreuve », *Revue du droit de l'Union Européenne*, n°4/2012, p. 615.

J.-L. SAURON, « L'initiative citoyenne européenne, une fausse bonne idée ? », Fondation Robert Schumann, 31 janv. 2011.

G. SOULEZ, « Europe : un espace public en archipel », in E. DACHEUX (Dir.), *L'Europe qui se construit : réflexions sur l'espace public européen*, Saint-Etienne, Publications de l'Université de Saint-Etienne, 2003, p.153-182.

J. WEISBEIN, « La question de l'espace public européen », in B. CAUTRES, D. REYNIE (dir.), *L'opinion européenne 2002*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2002, p.91-108.

Ressources internet

Initiative citoyenne européenne : <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=fr>

Parlement européen concernant l'ICE :

<http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/fr/001eb38200/Initiative-citoyenne.html>

Reportages

Conférence sur l'initiative citoyenne européenne organisée le 26 janvier 2012 par Maros SEFCOVI – Vice-président de la Commission européenne « Warming up for the Citizens' Initiative » : vidéo à l'adresse suivante :

http://webcast.ec.europa.eu/eutv/portal/_v_fl_300_fr/player/index_player.html?id=13911&pid=13910

Bibliographie en langue allemande

A. EPINEY, „Europäische Verfassung und Legitimation durch die Unionsbürger – Zu den Rechten der Unionsbürger in der Verfassung für Europa“, in: Kadelbach, Stefan (Hrsg.), *Europäische Verfassung und direkte Demokratie*, Baden-Baden 2006, S.33-56.

K. H. FISCHER, *Der Europäische Verfassungsvertrag, Text und Kommentar*, Baden-Baden, 2005.

A. GUCKELBERGER, Die Europäische Bürgerinitiative, in: Die Öffentliche Verwaltung DÖV 2010, p.745-754.

H. GOERLICH, „Das Europäische Bürgerbegehren nach dem Vertrag von Lissabon“, in P. NEUMANN, D. RENGER (Dir.), *Sachunmittelbare Demokratie im interdisziplinären und internationalen Kontext 2009/2010*, Baden-Baden 2010, p. 179-197.

D. HIERLEMANN, A. WOHLFAHRT, *Europäische Bürgerinitiative: Neuerung mit Sprengkraft*, en ligne sur le site de la Bertelsmann Stiftung, http://www.bertelsmannstiftung.de/bst/de/media/xcms_bst_dms_32088_32199_2.pdf

R. HRBEK, „Die Europäische Bürgerinitiative: Möglichkeiten und Grenzen eines neuen Elements im EU-Entscheidungssystem“, in *Integration* 2012, p.35-50.

H. ISAK, „Die Anwendung der demokratischen Grundsätze unter besondere Berücksichtigung der Europäischen Bürgerinitiative“, in: Eilmansberger / Griller / Obwexer (Hrsg.), *Rechtsfragen der Implementierung des Vertrags von Lissabon*, Wien 2011, S.143-198.

A. KNAUT, R. KELLER, „Die Entstehung transnationaler Diskursräume durch die Europäische Bürgerinitiative“, in *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 2012, p.37-47.

J. LEINEN, Die Europäische Bürgerinitiative – Ein wichtiger Schritt in Richtung europäischer Öffentlichkeit, in *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 2012, p.28-32.

J. LEINEN, J. KREUTZ, „Herausforderung partizipative europäische Demokratie: Zivilgesellschaft und direkte Demokratie im Vertrag von Lissabon“, in *Integration* 2008, p.241-253.

A. MAURER, S. VOGEL, *Die Europäische Bürgerinitiative – Chancen, Grenzen und Umsetzungsempfehlungen*, en ligne, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2009_S28_mrr_vogel_ks.pdf.

M. NETTESHEIM, „EUV Art. 11 Bürgerbeteiligung“, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, *das Recht der Europäischen Union*, 49. Aufl. 2012.

W. OBWEXER, J. VILLOTTI, „Die Europäische Bürgerinitiative. Grundlagen, Bedingungen und Verfahren“, in: *Journal für Rechtspolitik* 2010, p.108-121.

J. PLOTTKA, K. BÖTTGER, A. KNAU, „Bürgerbeteiligung gegen die Krise? Möglichkeiten und Grenzen der Europäischen Bürgerinitiative“, in *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 2012, p.17-28.

P. PONZANO, „Ein Initiativrecht sui generis: die Europäische Bürgerinitiative“, in *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* 2012, p.33-37.

V. ROBERTSON, „Elemente der direkten Demokratie im Vertrag von Lissabon – Eine Analyse mit rechtsvergleichendem Blick nach Deutschland, Österreich und in die Schweiz“, in: *Journal für Rechtspolitik* 2010, S.133-145.

M. RUFFERT, „EUV Art. 11 [Bürgerbeteiligung]“, in: Calliess / Ruffert (Hrsg.), *EUV/AEUV*, 4. Aufl., 2011.

Bibliographie en langue anglaise

R. TRZASKOWSKI, “The European Citizens’ Initiative: a victory for democracy or a marketing trick”, in: *European View* 2010, p.263-266.

M. CARAUSAN, “The European Citizens’ Initiative – Participatory Democracy in the European Union”, *Proceedings of the 6th Edition of the International Conference on European Integration - Realities and Perspectives*, p.19, 2011, en ligne, <http://ssrn.com/abstract=1987151>.

Table des matières

Remerciements	II
Sommaire	III
Liste des abréviations	IV
Introduction	2
Partie 1 : Un nouveau droit accordé aux citoyens de l'Union européenne.	8
Chapitre 1 : L'initiative citoyenne européenne et les autres droits de citoyenneté.....	8
Section 1 : Les droits attachés à la citoyenneté européenne.	8
Section 2 : L'initiative citoyenne européenne et la citoyenneté participative.....	10
Chapitre 2 : La mise en œuvre de l'initiative citoyenne européenne.	12
Section 1 : Conditions d'utilisation du droit d'initiative citoyenne européenne.....	12
I. Droit appartenant aux citoyens européens.	12
II. Déclarations de soutien émanant d'au moins un million de citoyens de l'Union.	13
III. Citoyens, ressortissants d'un nombre significatif d'Etats membres.	13
Section 2 : L'objet de l'ICE.	14
Section 3 : La forme de l'ICE.	16
Section 4 : La procédure de l'ICE.....	17
I. Composition du comité de citoyens et préparation de l'ICE.	18
II. Enregistrement de l'ICE.....	18
III. Certification du système de collecte de signatures en ligne.....	19
IV. Collecte des déclarations de soutien.....	20
V. Certification des déclarations de soutien récoltées.	21
VI. Présentation de l'ICE à la Commission.....	22
VII. Examen de l'ICE par la Commission.	22
VIII. Action entreprise suite à l'ICE.	23
Partie 2 : Un premier pas vers une démocratie participative au sein de l'Union européenne..	24
Chapitre 1 : La participation citoyenne à la démocratie européenne.	24
Section 1 : Les principes démocratiques de l'Union Européenne.....	24
Section 2 : L'ICE et les autres mécanismes de participation citoyenne au sein de l'UE.	26
I. Le droit de pétition.....	27
II. Le recours au médiateur européen.	29

Chapitre 2 : Un instrument original par rapport aux mécanismes classiques de démocratie directe.....	30
Section 1 : L'ICE et le mécanisme de l'initiative populaire au sein des Etats membres de l'UE.....	30
Section 2 : Le grand potentiel de l'ICE malgré l'absence d'effet obligatoire pour la Commission.....	34
Partie 3 : L'influence des citoyens sur la procédure législative européenne.....	36
Chapitre 1 : Stimulation du pouvoir de proposition de la Commission.....	36
Section 1 : Le pouvoir de proposition et d'initiative de la Commission.....	36
Section 2 : L'ICE : « Initiative de l'initiative » de la Commission.....	37
Chapitre 2 : L'initiative citoyenne européenne et les droits d'initiative du Parlement Européen et du Conseil.....	39
Section 1 : Les droits d'initiative du Parlement Européen et du Conseil.....	39
Section 2 : Les relations entre l'ICE et les droits d'initiatives du Parlement Européen et du Conseil.....	40
Chapitre 3 : Le problème des garanties procédurales de l'ICE.....	41
Section 1 : Manquement à l'obligation de communiquer ses conclusions sur une ICE selon l'article 10 paragraphe 1 lit.d) du règlement ICE.....	42
Section 2 : Le recours en annulation contre le refus d'agir de la Commission selon l'article 263 TFUE.....	42
Section 3 : Le recours en carence contre l'omission de soumettre un acte juridique selon l'article 265 TFUE.....	43
Partie 4 : La création d'un espace public européen.....	45
Chapitre 1 : Le concept d'espace public européen.....	46
Le concept d'espace public européen est une notion nouvelle, basée sur celle d'espace public national (Section 1). La définition même de ce concept est aujourd'hui encore beaucoup discutée (Section 2).....	46
Section 1 : La notion d'espace public.....	46
Section 2 : La notion d'espace public et l'UE.....	47
Chapitre 2 : Le rôle de l'initiative citoyenne européenne dans la formation d'un espace public européen.....	51
Section 1 : La communication transnationale.....	53
Section 2 : Les acteurs de cette communication transnationale.....	54

Section 3 : Internet et l'ICE.....	57
Conclusion.....	59
Annexes.....	V
Bibliographie.....	XXIV
Table des matières.....	XXIX