

À LA RENCONTRE DES CITOYENS DE L'UNION: UNE NOUVELLE CHANCE

«À propos de nous, avec nous, pour nous»

Extrait du rapport de Luc Van den Brande, conseiller spécial du président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker - Octobre 2017

3. Promouvoir de nouvelles formes de partenariat

Bien que la tâche consistant à bâtir de nouveaux ponts entre l'Europe et ses citoyens soit l'affaire de toutes les institutions et offre des possibilités de partenariat à un large éventail d'organisations, le présent rapport se concentrera sur deux niveaux avec lesquels la plupart des citoyens de l'UE entretiennent un rapport particulier, c'est-à-dire les échelons local et régional.

3.1. Être à l'écoute de l'échelon local et établir des contacts directs avec celui-ci

Pour combler le fossé que certains perçoivent entre elle et ses citoyens, l'Union européenne se doit d'être là où se trouvent ses citoyens, dans les collectivités locales, les zones rurales et les grandes villes. Elle doit engager et stimuler un nouveau dialogue directement avec les citoyens, et amener l'Europe dans chaque rue. Pour l'Union européenne, le cadre local représente le cercle d'appartenance naturel, le plus tangible et le plus proche. C'est là que les gens vivent, travaillent, saisissent les chances, connaissent des hauts et des bas, ont leur réseau social et sont actifs sur le plan culturel. C'est là que les gens affrontent leurs problèmes quotidiens.

Cependant, personne ne peut se définir comme étant uniquement «local»; chaque individu fait aussi partie d'un monde interconnecté qui est à la fois local et européen. Les maires et les conseillers municipaux ont donc un rôle essentiel à jouer.

Afin de rétablir le lien avec les organisations au niveau local, l'UE doit pleinement reconnaître et exploiter le savoir-faire des représentants de la société civile. Ce sont eux qui, souvent, élaborent de nouvelles solutions, comme l'a encore montré récemment la convention des maires pour le climat et l'énergie. Les organisations locales se sont abondamment exprimées ces derniers mois pour défendre les valeurs européennes et renforcer la dimension sociale du projet européen, alors que les inégalités se creusent et que les menaces extérieures se multiplient. Le mouvement «**Pulse of Europe**» est un bon exemple de cette mobilisation.

3.2. Une Europe avec les régions

Au-delà du niveau local, les régions jouent également un rôle de plus en plus important lorsqu'il s'agit de repenser la gouvernance dans l'Union et ses États membres. Fortes de leur base économique solide et de leur identité culturelle commune, elles présentent la juste dimension pour élaborer des orientations stratégiques et mettre en œuvre de manière appropriée les politiques dans de nombreux domaines, car elles sont des acteurs et des intermédiaires importants pour informer et sensibiliser les citoyens. De même, les régions jouent un rôle important dans la coopération transfrontière, un domaine où la présence de l'Europe est tangible.

La responsabilité et la (co)gestion assumées de longue date par les régions en matière de politique régionale européenne et de Fonds structurels de l'UE ont également renforcé leur rôle.

Sur la base de ces considérations, l'objectif ne devrait pas être de construire une «Europe **des** régions» alternative, mais plutôt de former une «Europe **avec** les régions», dans le cadre d'un système de gouvernance à multiveaux fondé sur la responsabilité mutuelle et le partenariat.

Enfin, selon le modèle de gouvernance à multiveaux, les régions devraient également être encouragées à associer pleinement les villes et les autres collectivités locales, y compris les partenaires socio-économiques à l'échelon régional, à la conception et à la mise en œuvre des accords de partenariat régionaux sur les affaires européennes.

6. PROPOSITIONS

6.1. Démocratie participative: mettre en œuvre les possibilités offertes par le traité

Le traité de Lisbonne a introduit la notion de démocratie participative européenne. Le premier ensemble de propositions vise à examiner plus en détail les possibilités offertes par le traité et à renforcer la légitimité démocratique de l'Union.

Le dialogue civil horizontal [article 11, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne (TUE)]

Le traité dispose ce qui suit: «Les institutions donnent, par les voies appropriées, aux citoyens et aux associations représentatives la possibilité de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'Union.»

La promotion du dialogue civil horizontal au niveau européen est très souhaitable et n'a que trop tardé. Elle est d'autant plus pertinente que les jeunes préfèrent une politique davantage axée sur l'action et la résolution de problèmes. Plusieurs initiatives intéressantes ont été lancées dernièrement dans ce domaine et pourraient faire office d'initiatives pilotes dans l'optique d'une action plus globale. Il s'agit notamment de l'initiative «Mon Europe... Demain», lancée par le Comité économique et social européen, du projet «Eleven-One-Austria», géré par l'Institut autrichien pour le droit et la politique européens en collaboration avec l'université de Graz, ainsi que du projet «REIsearch» et de l'outil libre «Futurium», mis au point en interne par la direction générale des réseaux de communication, du contenu et des technologies de la Commission européenne.

Le dialogue civil vertical [article 11, paragraphe 2, du TUE]

Le traité dispose ce qui suit: «Les institutions entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile.»

Le dialogue civil vertical doit être mis en œuvre et ouvert sur la base la plus large possible. Il convient d'en éliminer le caractère fragmentaire, dominé par les groupes de pression, afin de l'ouvrir aux contributions du grand public. Les priorités doivent être définies selon un processus clairement ascendant permettant aux citoyens de codécider dans le cadre d'un modèle réformé qui forge un consensus à partir de la base.

Il importe que la qualité prime la quantité et que la Commission instaure un «régime de dialogue» dans le cadre duquel les institutions européennes se concentrent davantage sur le fond que sur les procédures.

Pour gagner le soutien des citoyens au projet européen au moyen d'une participation élargie, il est également recommandé d'instaurer une plateforme «onze-deux» unique en ligne.

L'initiative citoyenne de l'UE [article 11, paragraphe 4, du TUE]

Le traité dispose ce qui suit: «Des citoyens de l'Union, au nombre d'un million au moins, ressortissants d'un nombre significatif d'États 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.»

L'initiative citoyenne européenne (ICE) a besoin de changements importants. Sa réforme doit être considérée comme une occasion d'éliminer les obstacles et les barrières injustifiés rencontrés jusqu'à présent. En septembre 2017, la Commission a proposé une révision de l'initiative afin de la rendre plus accessible, conviviale et facile à utiliser pour ses organisateurs et ceux qui la soutiennent.

Il convient de modifier le dispositif de l'ICE si l'on veut qu'il fonctionne mieux à l'avenir. L'ICE devrait être une plateforme d'échanges directs entre les citoyens et «leur» Commission, impliquant la création d'une entité gestionnaire unique administrée de préférence par un organisme externalisé. La Commission européenne devrait commencer par examiner les ICE infructueuses mais intéressantes, tout en donnant aux porteurs des ICE sérieuses, et plus particulièrement de celles qui ont abouti, l'occasion de devenir des partenaires du dialogue vertical.

Il conviendrait de réduire les exigences en matière de données aux niveaux régional et local, tout en dotant les comités de citoyens d'un statut juridique, ce qui permettrait d'éliminer les charges administratives improductives et de mieux faire connaître les ICE du grand public.

Le dialogue sur les valeurs européennes [article 17, paragraphe 3, du TFUE]

Le traité dispose ce qui suit: «[...] Reconnaisant leur identité et leur contribution spécifique, l'Union maintient un dialogue ouvert, transparent et régulier avec [les] églises et [les] organisations [philosophiques et non confessionnelles].»

Ce dialogue doit être ouvert aux membres de toutes les organisations accréditées. Il doit aussi être diversifié, de manière à devenir un dialogue véritablement ouvert et européen et non plus un dialogue basé à Bruxelles. Son cadre actuel doit être enrichi et ouvert davantage afin d'aboutir à un dialogue public large et fructueux associant les communautés locales et les citoyens.

Les actes délégués [article 290, paragraphe 1, du TFUE]

Le traité dispose ce qui suit: «Un acte législatif peut déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes non législatifs de portée générale qui complètent ou modifient certains éléments non essentiels de l'acte législatif.

Les actes législatifs délimitent explicitement les objectifs, le contenu, la portée et la durée de la délégation de pouvoir. Les éléments essentiels d'un domaine sont réservés à l'acte législatif et ne peuvent donc pas faire l'objet d'une délégation de pouvoir.»

L'article 290 du TFUE autorise le législateur de l'UE à déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes non législatifs de portée générale qui complètent ou modifient certains éléments non essentiels d'un acte législatif. Ces actes délégués sont d'une grande importance pour la mise en œuvre et la gestion journalière de nombreux domaines d'action importants. Les résultats obtenus sur le terrain dépendent souvent d'une bonne connaissance et d'une bonne compréhension des conséquences qu'ont les actes délégués.

Il convient d'améliorer la transparence et la communication relatives à ces actes délégués, afin de mieux informer le grand public.

Approfondir la représentation démocratique au niveau européen

Si le système des «Spitzenkandidaten» mis en place au cours des dernières élections européennes a été une avancée importante pour améliorer la légitimation citoyenne de la nomination du président de la Commission européenne, d'autres mesures s'avèrent nécessaires pour renforcer ce processus.

Celui-ci pourrait être étendu de façon à aboutir à l'élection directe d'un unique président de l'Union européenne. Il pourrait s'agir du président du Conseil européen, du président de la Commission européenne ou du président d'une nouvelle constellation fonctionnelle.

L'élection des députés du Parlement européen sur la base de circonscriptions déterminées par les États membres a été remise en cause à maintes reprises. Il conviendrait de créer une circonscription électorale à l'échelle de l'UE pour l'élection des députés européens.

6.4. Recommandations générales

L'ensemble final de propositions comprend des recommandations allant au-delà du seul domaine de la communication. Ces recommandations vont d'encourager la tenue d'assemblées citoyennes décentralisées, sur un modèle ascendant (qui stimuleraient la réflexion et le débat, afin que les citoyens s'engagent et s'approprient les enjeux de l'avenir de l'Europe), à promouvoir de nouveaux programmes facilitant les échanges et les réseaux, sur la base de l'expérience acquise grâce à Erasmus+.

1. Créer une plateforme de discussion permanente entre la Commission européenne et les représentants des citoyens et installer une plateforme en ligne unique «article 11».
2. Rédiger un livre blanc sur la citoyenneté de l'UE.
3. Élaborer de nouveaux modes de démocratie participative, fondés sur les expériences de la plateforme d'innovation démocratique G1000 (40) et le concept de «démocratie délibérative». L'objectif est de faire participer des «citoyens non organisés», ainsi que des mouvements organisés appartenant à différents groupes de la société, afin de débattre des questions sociétales essentielles, et de leur

permettre d'élaborer des propositions qui pourront être amenées dans la sphère publique et soumises aux pouvoirs publics pour développement ultérieur. Il convient d'encourager et de soutenir la tenue d'«assemblées citoyennes» décentralisées, sur un modèle ascendant, sous différentes formes, en tant que processus collectif de réflexion sur les valeurs qui consolident une communauté et sur les raisons de construire un avenir commun. De telles assemblées pourraient être organisées dans différents États membres ou régions, ainsi qu'au niveau transrégional, afin de mettre en commun les propositions des citoyens. Les résultats de ces débats devraient être exposés au Parlement européen, et reliés à ce dernier.

4. Lancer un pacte des villes et régions pour l'Europe, couplé à une plateforme en ligne soutenue par des mouvements de simples citoyens.