

Initiative citoyenne européenne

L'initiative citoyenne européenne (ICE) a été lancée en 2009 avec l'adoption du traité de Lisbonne. C'est un élément essentiel de la démocratie participative, qui permet aux citoyens de jouer un rôle actif dans la vie démocratique de l'Union européenne en leur offrant la possibilité d'adresser leurs demandes de propositions législatives à la Commission. La procédure et les conditions à respecter pour les ICE sont régies par le règlement (UE) n° 211/2011, entré en vigueur en avril 2012. Ce règlement a fait l'objet d'une première révision triennale par la Commission en 2015, qui a donné lieu à un débat concernant l'efficacité de l'ICE et abouti à un certain nombre de suggestions d'amélioration.

ICE – Cadre juridique et procédure

L'[article 11, paragraphe 4](#) du traité sur l'Union européenne (traité UE) confère à un million de citoyens ou plus le droit d'inviter la Commission européenne, grâce à l'initiative citoyenne européenne (ICE), à présenter une proposition législative sur des questions relevant des attributions de la Commission dès lors que, selon eux, un acte législatif est nécessaire dans le cadre de l'application des traités. Les procédures et conditions à respecter pour l'exercice de ce droit figurent dans le «[règlement ICE](#)» adopté sur la base de l'[article 24](#) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE).

Conformément au règlement ICE, les organisateurs d'une ICE doivent tout d'abord mettre en place un **comité des citoyens** composé de personnes physiques provenant d'au moins sept États membres différents et demander à la Commission d'enregistrer leur initiative. La Commission dispose d'un délai de deux mois pour enregistrer cette demande, pour autant que, selon elle, l'ICE n'est pas manifestement en dehors du cadre de ses attributions et qu'elle respecte d'autres conditions formelles énoncées à l'article 4, paragraphe 2, du règlement ICE. Une fois leur demande enregistrée, les organisateurs doivent recueillir au moins un million de signatures dans au moins un quart des États membres (à savoir dans sept des vingt-huit États membres) dans un délai n'excédant pas douze mois. Les **déclarations de soutien**, recueillies sur papier ou par voie électronique, sont transmises aux autorités des États membres pour **vérification**, puis à la Commission. Au stade final, si le seuil a été atteint, la Commission **examine** l'initiative, rencontre les organisateurs et présente, dans un délai de trois mois, au moyen d'une communication, 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. Les organisateurs d'une initiative qui a été retenue se voient accorder la possibilité de la présenter lors d'une **audition publique** organisée par le Parlement européen avec la participation d'autres institutions de l'Union pertinentes.

Évolution depuis 2012

Depuis avril 2012, la Commission a reçu un total de soixante-quatre ICE. D'après son [registre officiel](#), six ICE sont actuellement ouvertes à la signature: «Au-delà de l'éducation – Façonner des citoyens actifs et responsables» et «People4Soil» (depuis l'automne 2016); «Instrument européen de libre circulation», «Interdire le glyphosate et protéger la population et l'environnement contre les pesticides toxiques» et «EU Citizenship for Europeans: United in Diversity in Spite of jus soli and jus sanguinis» (depuis janvier 2017); et «Minority SafePack – Nous sommes un million à signer pour la diversité de l'Europe», [ouverte](#) à la signature au début du mois d'avril 2017, à la suite d'un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). Une septième initiative, «Retaining European Citizenship», sera [officiellement enregistrée](#) le 2 mai 2017. L'étape de collecte de signatures est close pour deux autres initiatives mais les résultats ne sont pas encore connus. Il s'agit de «Maman, Papa & les enfants - Initiative citoyenne européenne pour la protection du mariage et de la famille» et de «Stop plastic in the sea». La Commission a officiellement répondu à trois initiatives qui ont recueilli un million de signatures («Stop vivisection», «Un de nous» et «L'eau est un bien public, pas une marchandise!») par l'adoption de communications. Ces initiatives ont ensuite fait l'objet d'une nouvelle proposition législative, incluse dans son programme de travail pour 2017, à titre de suivi des ICE. Elle a rejeté vingt demandes d'enregistrement d'ICE (parmi lesquelles «Stop TTIP» et «Stop Brexit»), essentiellement parce qu'elles ne relevaient pas de ses attributions. Par ailleurs, quatorze ICE ont été retirées par leurs organisateurs et dix-huit n'ont pas recueilli un soutien suffisant au cours des douze mois prévus pour la collecte de signatures.

Les organisateurs d'ICE disposent d'un certain nombre de voies de recours judiciaires et extrajudiciaires, comme le Médiateur européen. Sept décisions de la Commission rejetant des ICE ont fait l'objet d'une contestation devant la CJUE. La Cour de justice a annulé le refus de la Commission d'enregistrer «[Minority SafePack – Nous sommes un million à signer](#)».



[pour la diversité de l'Europe](#)» (à présent ouverte à la signature) et n'a pas encore rendu de décision dans deux affaires, à savoir «[Ethics for animals and kids](#)» et «[Un de nous](#)». Dans les quatre autres cas, à savoir «[Stop TTIP](#)», «[politique de cohésion pour l'égalité des régions et la durabilité des cultures régionales](#)», «[Le droit aux soins de longue durée](#)», et «[Un million de signatures pour une Europe solidaire](#)» – Les recours des organisateurs ont été rejetés.

Débat sur les ICE

Débat sur la fonction de l'ICE

Depuis son introduction en 2012 et au cours de sa première [révision triennale en 2015](#), l'ICE a fait l'objet d'un [débat animé](#) quant à sa fonction et à son impact. Alors que le consensus est général sur le fait que l'ICE constitue un outil de dialogue politique entre les citoyens et les institutions de l'Union, les opinions des parties intéressées divergent pour ce qui est de savoir si le débat suscité suffit à combler le fossé existant entre les citoyens et les décideurs. La société civile et le Parlement estiment que l'ICE devrait surtout être vue comme un instrument qui stimule la création de nouvelles législations au niveau de l'Union européenne. Le Conseil et la Commission, pour leur part, soulignent également la valeur politique considérable de l'ECI pour ouvrir des débats politiques, même s'il ne s'ensuit pas de changement dans la législation.

Questions de procédure ayant une incidence sur la mise en œuvre de l'ICE

Les parties intéressées, en particulier les ONG, ont relevé un certain nombre d'obstacles à la mise en œuvre de l'ICE, dont le degré de compatibilité entre les propositions d'ICE et les compétences de la Commission, ainsi que le champ d'application de la vérification de la recevabilité juridique de la Commission, qui implique notamment de vérifier qu'une ICE «n'est pas manifestement en dehors du cadre des attributions de la Commission». Il ressort de ce qui précède que dans près de 40 % des cas, le motif invoqué par la Commission pour [refuser l'enregistrement](#) d'une ICE est l'incompatibilité de cette dernière avec les attributions de la Commission. Cependant, le règlement (UE) n° 211/2011 ne donne aucune définition claire du terme «incompatibilité». D'[autres](#) questions de procédure portent sur l'obstacle à la collecte de signatures dû aux exigences des systèmes de collecte en ligne ainsi que sur l'absence de statut juridique des comités de citoyens, avec pour conséquence des problèmes de financement et des inquiétudes quant à la responsabilité personnelle de leurs membres. Citons encore, entre autres difficultés, les campagnes de soutien en faveur des ICE, très coûteuses en personnel et en matériel, ainsi que les exigences en matière de protection des données à caractère personnel.

Suggestions de modification du règlement ICE par les parties intéressées

Parmi les suggestions d'[amélioration](#) à apporter au règlement figurent la suppression de la responsabilité personnelle des membres des comités de citoyens et l'attribution de la personnalité juridique à ces comités. Les propositions visant à réformer la procédure de vérification de la recevabilité des ICE comprennent le recours à une entité neutre agissant pour le compte de la Commission, la suppression complète de cette vérification ou encore l'enregistrement de parties d'une ICE. S'agissant de la collecte en ligne des signatures, les propositions portent notamment sur la création d'un numéro d'identité européen des citoyens qui serait utilisé sur un site internet sécurisé des États membres, sur les signatures électroniques qualifiées, sur un logiciel libre et à source ouverte et sur un point de collecte unique pour toute l'Union. Sur un plan politique plus vaste, les institutions de l'Union ont quant à elles proposé d'étudier comment poursuivre et approfondir les débats politiques au niveau de l'Union au-delà de la procédure officielle d'ICE.

Suggestions d'améliorations et de changements par le Médiateur

Dans son enquête d'initiative sur l'ICE, le [Médiateur européen](#) prie instamment la Commission de présenter de nouvelles idées sur l'assistance en matière de traduction et le financement des ICE et formule des suggestions d'amélioration des systèmes de collecte en ligne pour les signatures, afin notamment que les personnes handicapées puissent y accéder. Le Médiateur demande également à la Commission d'élaborer des dispositions plus simples en matière de protection des données à caractère personnel applicables à toute l'Union dans le cadre des déclarations de soutien émises par les citoyens, indépendamment de leur pays de résidence, et la prie enfin de communiquer ses décisions sur les ICE retenues de façon claire et transparente.

Position du Parlement européen

Dans sa [résolution](#) d'octobre 2015, le Parlement demande instamment à la Commission de fournir une aide juridique aux organisateurs d'ICE au moyen d'indications juridiques à un stade précoce, d'explorer les possibilités de soutien financier de l'Union et d'exposer en détail ses motifs de rejet d'une ICE, ainsi que d'étudier la possibilité de n'enregistrer qu'une partie d'une ICE si elle n'est pas recevable dans son intégralité. Il invite la Commission à autoriser les organisateurs d'ICE à décider de la date à laquelle ils souhaitent commencer leur collecte de signatures après l'enregistrement, à améliorer le logiciel de collecte de signatures et à proposer ses serveurs pour les signatures. Pour ce qui est de la protection des données à caractère personnel, il propose de supprimer les obligations en matière de numéro personnel d'identification national et de limiter la responsabilité personnelle des organisateurs. Concernant le suivi des ICE retenues, le Parlement invite instamment la Commission à garantir qu'elle préparera un acte juridique dans un délai de 12 mois après avoir délivré un avis positif. Il a également été demandé à la Commission de proposer une révision du règlement ICE et du règlement d'exécution (UE) n° 1179/2011 relatif aux spécifications techniques pour les systèmes de collecte en ligne.

La présente publication est une mise à jour d'une note «en bref» publiée en décembre 2016. [PE 595.868](#).