



Brussels, 9 April 2018  
(OR. en, fr)

7715/18

---

---

**Interinstitutional File:**  
2017/2020 (COD)

---

---

INST 137  
POLGEN 36  
CODEC 480

**COVER NOTE**

---

From:	General Secretariat of the Council
date of receipt:	6 April 2018
To:	Delegations
No. prev. doc.:	12307/17 + ADD 1-2 + COR 1 - COM(2017) 482 final
Subject:	Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European citizens' initiative – Opinion of the European Committee of the Regions (CoR)

---

Delegations will find attached the opinion of the European Committee of the Regions (EN and FR versions) on the above-mentioned proposal.



**European Committee  
of the Regions**

**CIVEX-VI/028**

**128th plenary session, 22-23 March 2018**

## **OPINION**

### **Regulation on the European Citizens' Initiative**

#### THE EUROPEAN COMMITTEE OF THE REGIONS

- stresses that citizens are at the heart of the European project. The European Citizens' Initiative is a right for European citizens. It can help to respond to the perceived democratic deficit of the European Union and to bridge the gap between EU citizens and European institutions and policy makers;
- considers that the new regulation is an important step in the right direction to improve the ECI's procedures;
- points out that it is of key importance that successful ECIs lead to genuine political debates and receive more substantial political follow-up by the EU institutions;
- welcomes the procedural and administrative improvements in the new regulation proposed by the Commission i.e. a helpdesk service by the Commission and an online collaborative platform for the ECI;
- notes however, the political approach is missing. The new regulation does nothing to resolve the Commission's conflict of interest. The CoR therefore proposed in its 2015 opinion<sup>1</sup> that an impartial ad hoc committee composed of experts, academics and lawyers be set up to investigate the admissibility criteria;
- requests the Commission and the Member States to maximise their communication efforts to make the ECI known to the citizens;
- reiterates its commitment to support ECIs which fall within the CoR's political remit and which are deemed politically relevant.

---

<sup>1</sup> COR-2015-02606-00-01-AC, opinion on The European Citizens' Initiative, rapporteur Luc Van den Brande (BE/EPP)

Rapporteur

Luc Van den Brande (BE/EPP), Member of the Flemish-European Liaison Agency

Reference document

COM(2017) 482 final

SWD(2017) 294 final

## Opinion of the European Committee of the Regions – European Citizens' Initiative

### I. RECOMMENDATIONS FOR AMENDMENTS

#### Amendment 1

##### Article 1

<i>Text proposed by the Commission</i>	<i>CoR amendment</i>
<p><b>Subject matter</b></p> <p>This Regulation establishes the procedures and conditions required for an initiative inviting the European Commission, within the framework of its powers, to submit any appropriate proposal on matters where citizens of the Union consider that a legal act of the Union is required for the purpose of implementing the Treaties (the 'European citizens' initiative' or 'initiative').</p>	<p><b>Subject matter</b></p> <p>This Regulation establishes the procedures and conditions required for an initiative inviting the European Commission, within the framework of its powers, to submit any appropriate proposal on matters where citizens of the Union consider that a legal act of the Union <b>pursuant to Article 288 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU)</b> is required for the purpose of implementing the Treaties (the 'European citizens' initiative' or 'initiative').</p>

#### *Reason*

Adds a reference to Article 288 of the Treaty on the Functioning of the European Union in order to make it clear that "legal act" means not just binding regulations, directives and decisions, but also non-binding recommendations and opinions.

#### Amendment 2

##### Article 1

<i>Text proposed by the Commission</i>	<i>CoR amendment</i>
<p><b>Subject matter</b></p> <p>This Regulation establishes the procedures and conditions required for an initiative inviting the European Commission, within the framework of its powers, to submit any appropriate proposal on matters where citizens of the Union consider that a legal act of the Union is required for the purpose of implementing the Treaties (the 'European citizens' initiative' or 'initiative').</p>	<p><b>Subject matter</b></p> <p>This Regulation establishes the procedures and conditions required for an initiative inviting the European Commission, within the framework of its powers, to submit any appropriate proposal on matters where citizens of the Union consider that a legal act of the Union is required for the purpose of implementing the Treaties (the 'European citizens' initiative' or 'initiative').</p> <p><b><i>'Implementing the Treaties' shall also be understood to mean that the Commission has the option, under Article 48 TEU, of submitting proposals for the amendment of the Treaties.</i></b></p>

**Reason**

Article 48 of the Treaty on European Union states that the Commission may submit to the Council proposals for the amendment of the Treaties. Since the Commission has the authority to propose Treaty changes, citizens' initiatives proposing such changes must also be regarded as admissible.

**Amendment 3**

Article 4.4

<i>Text proposed by the Commission</i>	<i>CoR amendment</i>
<b>Information and assistance by the Commission and by Member States</b>	<b>Information and assistance by the Commission and by Member States</b>
After the Commission has registered an initiative in accordance with Article 6, it shall provide the translation of the content of that initiative into all the official languages of the Union for its publication in the register and its use for the collection of statements of support in accordance with this Regulation. <b>A group of organisers may, in addition, provide translations into all the official languages of the Union</b> of the Annex for its publication in the register and <b>also, as the case may be,</b> of the draft legal act referred to in Annex II and submitted in accordance with Article 6(2).	After the Commission has registered an initiative in accordance with Article 6, it shall provide the translation of the content of that initiative into all the official languages of the Union for its publication in the register and its use for the collection of statements of support in accordance with this Regulation, <b>including</b> translations of the Annex for its publication in the register and <b>if applicable,</b> of the draft legal act referred to in Annex II and submitted in accordance with Article 6(2).

**Reason**

It seems reasonable that the European Commission, once an initiative is registered, also provides translations of the annex documents, in particular also of the draft legal act if this forms part of the initiative.

**Amendment 4**

Article 6

<i>Text proposed by the Commission</i>	<i>CoR amendment</i>
<b>Registration</b>	<b>Registration</b>
1. Statements of support for an initiative may only be collected after the initiative has been registered by the Commission.	1. Statements of support for an initiative may only be collected after the initiative has been registered by the Commission.
2. The group of organisers shall submit the request for registration to the Commission through the register.	2. The group of organisers shall submit the request for registration to the Commission through the register.
When submitting the request the group of organisers shall also:	When submitting the request the group of organisers shall also:

<p>(a) transmit the information referred to in Annex II in one of the official languages of the Union;</p> <p>(b) where it is made up of more than 7 members, indicate those seven members to be taken into account for the purpose of Article 5(1) and (2);</p> <p>(c) as the case may be, indicate that a legal entity has been created, pursuant to Article 5(7).</p> <p>Without prejudice to paragraphs 5 and 6, the Commission shall decide on the request within two months of its submission.</p> <p>3. The Commission shall register the initiative if: (...)</p>	<p>(a) transmit the information referred to in Annex II in one of the official languages of the Union;</p> <p>(b) where it is made up of more than 7 members, indicate those seven members to be taken into account for the purpose of Article 5(1) and (2);</p> <p>(c) as the case may be, indicate that a legal entity has been created, pursuant to Article 5(7).</p> <p>Without prejudice to paragraphs 5 and 6, the Commission shall decide on the request within two months of its submission.</p> <p><i>The Commission shall submit the request for registration to an independent committee of seven members, made up of lawyers, academics and representatives of European civil society, who shall assess the admissibility of the request for registration. They may hold a hearing with the group of organisers. The committee shall provide the Commission with a reasoned decision, and the Commission will take a decision on that basis.</i></p> <p>3. The Commission shall register the initiative if:</p>
---	---

<b>Reason</b>
<p>One of the key sticking points with the new regulation is still the Commission's conflict of interest and its monopoly over all stages of the procedure. It is therefore proposed – in line with the CoR's 2015 opinion – that the registration decision should be entrusted to an independent committee of lawyers, academics and representatives of European civil society.</p>

**Amendment 5**  
Article 8

<i>Text proposed by the Commission</i>	<i>CoR amendment</i>
<i>Collection period</i>	<i>Collection period</i>
<p>1. All statements of support shall be collected within a period not exceeding <b>12</b> months from a date chosen by the group of organisers (the 'collection period'), without prejudice to Article 11(6). That date must be not later than three</p>	<p>1. All statements of support shall be collected within a period not exceeding <b>18</b> months from a date chosen by the group of organisers (the 'collection period'), without prejudice to Article 11(6). That date must be not later than three</p>

<p>months from the registration of the initiative in accordance with Article 6.</p> <p>The group of organisers shall inform the Commission of the date chosen at the latest 10 working days before that date.</p> <p>Where the group of organisers wishes to terminate the collection of statements of support before the end of <b>12</b> months after the beginning of the collection period, it shall inform the Commission of the date at which the collection period is to end.</p>	<p>months from the registration of the initiative in accordance with Article 6.</p> <p>The group of organisers shall inform the Commission of the date chosen at the latest 10 working days before that date.</p> <p>Where the group of organisers wishes to terminate the collection of statements of support before the end of <b>18</b> months after the beginning of the collection period, it shall inform the Commission of the date at which the collection period is to end.</p>
--	--

<i>Reason</i>
<p>Collecting 1 million signatures is quite an undertaking, and requires a great deal of publicising and awareness-raising among citizens. In order to achieve the final target within a year, the group of organisers would have to be extremely well organised. It is important to avoid a situation in which only large, transnationally organised non-governmental organisations are able to launch ECIs. We therefore suggest increasing the collection period to 18 months, which would be less of a deterrent for potential initiative organisers.</p>

### Amendment 6

#### Article 14

<i>Text proposed by the Commission</i>	<i>CoR amendment</i>
<b><i>Publication and public hearing</i></b>	<b><i>Publication and public hearing</i></b>
<p>1. (...)</p> <p>2. Within three months after the submission of the initiative, the group of organisers shall be given the opportunity to present the initiative at a public hearing.</p> <p>The <i>Commission and the</i> European Parliament shall <i>co-organize</i> the public hearing at the European Parliament. Representatives of the other institutions and advisory bodies of the Union, as well as interested stakeholders, shall be given the opportunity to participate in the hearing.</p> <p>The <i>Commission and the</i> European Parliament shall ensure a balanced representation of relevant <i>public and private</i> interests.</p>	<p>1. (...)</p> <p>2. Within three months after the submission of the initiative, the group of organisers shall be given the opportunity to present the initiative at a public hearing.</p> <p>The European Parliament shall <i>organise</i> the public hearing at the European Parliament. Representatives of the other institutions and advisory bodies of the Union, <i>the National Parliaments</i>, as well as interested stakeholders, shall be given the opportunity to participate in the hearing.</p> <p>The European Parliament shall ensure a balanced representation of relevant interests <i>at the hearing</i>.</p>

3. The Commission shall be represented in the hearing at an appropriate level.	3. The Commission shall be represented in the hearing at an appropriate level.  <i>4. Following the hearing, the European Parliament adopts a recommendation to the European Commission on how to respond to the ECI in question.</i>
--	---

<b><i>Reason</i></b>
<p>The best place for a group of organisers to explain their initiative is the European Parliament, and it would therefore be logical for the European Parliament to take full responsibility for organising this hearing. There is no institutional reason for the Commission to be involved in organising it. This should also give organisers greater confidence that the process will be transparent and independent. Associating the national Parliaments to this process should increase the chances of creating a European debate.</p> <p>It is important that the European Parliament adopts its own position on the initiative following the hearing.</p>

#### **Amendment 7**

Insert a new article after Article 15.

<b><i>Text proposed by the Commission</i></b>	<b><i>CoR amendment</i></b>
	<i>Initiatives that do not obtain the certificate provided for in Article 12(5), but that collect 75% of the necessary signatures within the collection period, shall be forwarded by the Commission to the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the European Committee of the Regions for information.</i>

<b><i>Reason</i></b>
<p>Past experience has shown that some initiatives that could not obtain the required number of statements of support were nonetheless innovative for European policy. It would therefore be regrettable for the political message of such initiatives to be lost. The European Parliament may decide, based on the social and political relevance of such initiatives, to develop its own initiatives.</p>



## Amendment 8

### Article 24

<i>Text proposed by the Commission</i>	<i>CoR amendment</i>
<p style="text-align: center;"><b>Review</b></p> <p>The Commission shall periodically review the functioning of the European citizens' initiative and present a report to the European Parliament and the Council on the application of this Regulation no later than <b>five</b> years from the date of application of this Regulation, and every <b>five</b> years thereafter. The reports shall be made public.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Review</b></p> <p>The Commission shall periodically review the functioning of the European citizens' initiative and present a report to the European Parliament and the Council on the application of this Regulation no later than <b>three</b> years from the date of application of this Regulation, and every <b>three</b> years thereafter. The reports shall be made public.</p>

<i>Reason</i>
<p>It is important to evaluate the functioning of the ECI at regular intervals, with regard not only to the procedures but also to its political impact and the actual involvement of citizens in the policy. Timely review is needed so that corrective action can be taken, and an interval of three years would therefore be more appropriate. If this new Regulation fails, that would be the end of the ECI.</p>

## II. POLICY RECOMMENDATIONS

### THE EUROPEAN COMMITTEE OF THE REGIONS,

1. On 13 October 2015, the Committee of the Regions adopted an opinion on the European Citizens' Initiative (ECI)<sup>2</sup>. The opinion was prompted by the European Commission's report on the application of Regulation No 211/2011. Due to the significant volume and tenor of feedback received during the ongoing procedure, the Committee of the Regions called for a revision of the aforementioned regulation.
2. Europeans are at the heart of the European project. European participatory democracy must be understood as encouraging European citizens to become involved in European politics and to shape Europe's future. The Treaty (Article 10(3)) confers upon every citizen the right to participate in the democratic life of the Union.
3. The European Citizens' Initiative is a right for European citizens. It *can help to respond* to the *perceived* democratic deficit *of the European Union* and *to* bridge the gap between *EU citizens* and European *institutions and policy makers*. With the continuing economic and confidence crisis in the EU, it is crucial *to provide opportunities* for an open dialogue *between EU citizens* in order to prevent their further disenchantment with European integration. *It is particularly important to build or* to restore the trust of *those* young Europeans who may have lost faith in the *process* of European integration. *By offering* citizens the right of legislative initiative *the ECI* as a transnational tool,

---

<sup>2</sup> Official Journal of the European Union, C423/01, 17.12.2015.

*provides an opportunity to engage with the EU's political agenda and* aims to encourage a Europe-wide debate on issues of concern to European citizens.

4. Under Article 11 of the Treaty on European Union, the EU institutions are required to inform citizens and representative associations and to give them the opportunity to make known and publicly exchange their views in all areas of Union action. The same article contains an explicit mandate for the European Commission to consult with parties concerned in order to ensure that the Union's actions are coherent and transparent; the European Commission should take the basic requirement of "accountability" as a prerequisite for democracy and good governance seriously in line with the spirit of the Treaties.
5. In order to ensure that the ECI can become a successful part of the EU's democratic fabric, it is of key importance that successful ECIs lead to genuine political debates and receive more substantial political follow-up by the EU institutions.
6. The ECI is no substitute for the European Commission's right of initiative which has brought about progress in deepening the Union and which must continue. The ECI is an additional channel for mutual understanding between citizens and provides a transnational dimension to EU debates, which is beneficial to the EU's institutional system as a whole, including the European Commission itself; the ECI therefore has the potential to be a very good example of "democracy in action".
7. The European Citizens' Initiative offers the opportunity for European citizens to participate in the European decision-making process and to influence the European policy agenda. However, the Commission needs to develop additional initiatives to strengthen civil dialogue and bring people closer to European policies. The ECI should be seen as one of the instruments for achieving the goals of participatory democracy, but it should not be expected that this initiative will automatically secure public involvement in European decision making.
8. Attention must be paid to the possibilities provided for in the Treaty with regard to participatory democracy and in particular to vertical civil dialogue<sup>3</sup>. In order to "maintain an open, transparent and regular dialogue with representative associations and civil society" (Article 11(2) TEU), the European Commission should initiate a "dialogue regime" where the European institutions focus on delivering substance rather than concentrating on procedures. The ECI is not a working co-decision instrument: it has to be seen as a basic pillar of participatory democracy dedicated to deliberation, collaboration, cooperation and co-design and as a window of opportunity to confront the European Commission with serious concerns, in order to create awareness and generate mutual understanding.
9. The European Citizens' Initiative is the expression of participatory democracy that complements the notion of representative democracy; it enhances the set of rights related to citizenship of the Union and the public debate on European politics; it should strengthen citizens' ownership of and identification with the Union.

---

<sup>3</sup> Reaching out to EU citizens ; A new opportunity 'About us, with us, for us', a report by Luc Van den Brande, Special Adviser to the President of the European Commission, Jean-Claude Juncker, October 2017.

10. The legal and political participatory instruments to come to a renewed governance architecture based on the principle of multilevel governance should be strengthened. Multilevel governance is essentially multi-channelled and therefore allows for more "active" European citizenship. The challenge is to provide for a system of innovative interest representation in which people feel represented on an equal basis in their various identities.
11. A European public space for debate between citizens and with decision-makers is important for the legitimacy and accountability of the EU. The deficit in democracy can only be eliminated if a European public sphere comes into existence incorporating the democratic process.
12. The policy recommendations on participatory democracy at European level, as expressed in the Committee of the Regions' opinion of 13 October 2015, remain in full force.

#### The new regulation on the European Citizens' Initiative

13. In its 2015 opinion, the Committee of the Regions said that the ECI in its current form would not promote participatory democracy, because the procedure and the various rules entailed too many administrative and technical constraints, obstacles and hindrances that would discourage citizens from taking part in the European democratic process. Moreover, the current citizens' initiative did not allow citizens to influence the European policy agenda and political decision-making process.
14. In line with the views already voiced by the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the European Ombudsman, the Committee of the Regions considers that the new regulation is an important step in the right direction to improve the ECI's procedures.

#### Procedural and administrative improvements in the new regulation

15. The Committee of the Regions welcomes the following procedural and administrative improvements in the new regulation proposed by the Commission:
  - Citizens launching an initiative are individuals (organisers) but henceforth they may create an entity with legal personality so as to limit the criminal liability of organisers for fraud and serious negligence.
  - The period allowed for collecting signatures is still 12 months, but the organisers of the initiative are given a further three months after registration to decide on the starting date of the collection period.
  - Anyone over the age of 16 may sign a statement of support.
  - The personal data that must be submitted by anyone signing a statement of support have been simplified. It will be possible for all EU citizens to give their support based on their nationality, regardless of their place of residence. The Commission proposes a choice between two templates for statements of support. (Currently Member States use 13 different forms).

- Improvements in the registration procedure, including the possibility of registering initiatives in part instead of rejecting the whole initiative on the basis of admissibility, with the Commission registering only the admissible part.
- An online collaborative platform for the ECI providing a forum for discussion, advice and support for organisers will be set up.
- A central online collection system (OCS) will be set up and operated by the Commission in order to simplify the collection and cataloguing of statements of support as well as the checking of these statements by national authorities. The Commission will develop and host it permanently and offer it free of charge.
- Upon registration of an ECI, the Commission will provide translation into all EU languages and inform all the other EU institutions and bodies about a new ECI.
- The Commission provides support for (potential) organisers of an ECI (the Member States are asked to set up one or more ECI contact points).
- The Commission will provide awareness-raising and communication activities on the ECI.

The political approach is still missing

16. Notwithstanding the above proposals and measures included in the new regulation with a view to improving the ECI procedure and removing many obstacles, there is still an impression of an insufficiently open and over-cautious stance on the part of the Commission. This is especially evident in the more political aspects of the citizens' initiative:
- Participatory democracy is particularly important for restoring or improving confidence in the European project. The ECI must therefore be seen as a cross-border instrument allowing citizens to take part in the European democratic process and giving them a voice in EU policy-making: a European public space for debate between citizens and policy makers. The new regulation does not provide an adequate basis for this.
  - The current conflict of interest on the part of the Commission is seriously damaging the effectiveness of the ECI in fostering public participation and confidence: in parallel, it has to be a key information provider and support structure for ECIs, is the primary "addressee" for ECIs, and decides on registration and admissibility of the initiatives.
  - The new regulation does nothing to resolve the Commission's conflict of interest, namely that it is: (1) the central information provider, (2) the support structure for citizens' initiatives, (3) the authority to which organisers must report and with which they must register, (4) the authority that determines whether an initiative may be registered, and (5) the body which must follow up on a successful ECI. The failure to resolve this conflict of interest continues to damage the effectiveness and the legitimacy of the European Citizens' Initiative. The CoR therefore proposed in its 2015 opinion that an impartial ad hoc committee composed of experts, academics and lawyers be set up

to investigate the admissibility criteria as a kind of "wise-persons council" or "European Citizens Advocacy".

- The Commission limits ECIs to matters falling within the Commission's remit where a legal act of the Union may be required in the framework of the Treaties. The Commission cleaves to the legalistic approach and does not provide sufficient clarity according to criteria to be defined. This could give rise to arbitrary assessments and risks, stifling any open and transparent political debate.
- Likewise, the Commission has not put forward any proposal that would address the wish to accept citizens' initiatives proposing an amendment to the EU treaties.
- It would have been appropriate to refer to citizens' rights and duties and to the principle of subsidiarity in the eligibility criteria.
- Certain citizens' initiatives have been put forward on important issues, but did not reach one million signatures or reached the required minimum in certain countries. Such ECIs are currently just put in a drawer. In cases where a significant number of signatures have been collected, however, the Commission should develop appropriate types of response so as not to lose the potential political message and associated mobilisation.
- The Commission should explain its political choices to the public in a detailed and transparent manner in its formal response to an ECI that has obtained more than one million signatures. Politically strong follow-up should be ensured.
- The European Parliament has an essential role to play in initiating political debate with the general public, for instance through the public hearings for which provision is made. Parliament should also act as a guarantor of political follow-up to successful ECIs and internalisation of the political message of ECIs that do not reach the required number of signatures.
- Serious consideration should be given to possibilities for a more structured, long-term follow-up to the European Parliament hearings by creating opportunities for citizens to review the action taken in response to a successful ECI and continue the debate about the subject. A formal second hearing organised by the EP and also involving the ECI proponents, following the publication of the European Commission's reaction to an ECI and creating space for further debate between all interested parties, should be explored.

Increase general awareness and knowledge of the ECI

17. Public awareness of the ECI is important. To this end, publicity and promotion campaigns should be organised with a view to giving the ECI a higher profile in the media and among the public.
18. The ECI could be an effective tool for democratic participation. The Commission and the Member States should therefore maximise their communication efforts with regard to this instrument in order to bring its existence to the attention of as many Europeans as possible and encourage active participation in it.

The contribution of the Committee of the Regions and LRAs

19. The Commission should also encourage and support local and regional elected representatives in spearheading the efforts to inform their citizens about the ECI instrument.
20. The ECI provides European citizens with an instrument which allows them to participate actively in European policy making. The European Committee of the Regions recognises its own role and responsibilities and in this context flags up the decision of its Bureau<sup>4</sup> on the CoR's involvement in European Citizens' Initiatives. It reiterates its commitment to support ECIs which fall within the CoR's political remit and which are deemed politically relevant, for example by: supporting the European Commission in its screening of proposed ECIs from the perspective of their local/regional relevance and subsidiarity; hosting events linked to the ECI; supporting decentralised communication action on the ECI; where appropriate, drawing up own-initiative opinions on the subject of the ECI; participating actively in EP hearings and the political follow up; supporting the implementation of successful ECIs and where appropriate the legislation in response to them.

Brussels, 23 March 2018

The President  
of the European Committee of the Regions

Karl-Heinz Lambertz

The Secretary-General  
of the European Committee of the Regions

Jiří Buriánek

---

<sup>4</sup> 144th meeting of the Committee of the Regions Bureau, 10 April 2013, item 8 – CDR1335-2013\_11\_00\_TRA\_NB-item 8.

### III. PROCEDURE

<b>Title</b>	Regulation on the European citizens' initiative
<b>References</b>	COM(2017) 482 final and SWD(2017) 294 final
<b>Legal basis</b>	Art. 307(1) TFEU
<b>Procedural basis</b>	Rule 41 a
<b>Date of Council/EP referral/Date of Commission letter</b>	EP referral 2 October 2017, Council referral 11 October 2017
<b>Date of Bureau/President's decision</b>	
<b>Commission responsible</b>	CIVEX
<b>Rapporteur</b>	Luc Van den Brande (BE/EPP)
<b>Analysis</b>	12 October 2017
<b>Discussion in commission</b>	23 November 2017
<b>Date adopted by commission</b>	6 February 2018
<b>Result of the vote in commission (majority, unanimity)</b>	Unanimous
<b>Date adopted in plenary</b>	23 March 2018
<b>Result of the vote in plenary (majority, unanimity)</b>	Unanimous
<b>Previous Committee opinions</b>	COR-2015-02606-00-01-AC, opinion on <i>European Citizens' Initiative</i> , rapporteur Luc Van den Brande (BE/EPP)  CdR 167/2010 fin, opinion on <i>Regulation of the European Parliament and of the Council on the citizens' initiative</i> , rapporteur Sonia Masini (IT/PES)
<b>Date of subsidiarity monitoring consultation</b>	N/A

---



**Comité européen  
des régions**

**CIVEX-VI/028**

**128<sup>e</sup> session plénière des 22 et 23 mars 2018**

**AVIS**

## **Règlement relatif à l'initiative citoyenne européenne**

### LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

- souligne que les citoyens sont au cœur du projet européen. L'initiative citoyenne européenne (ICE) est un droit des citoyens européens. Elle peut aider à répondre à ce qui est perçu comme un déficit démocratique de l'Union européenne et à combler le fossé qui existe entre les citoyens européens, les institutions européennes et les décideurs politiques européens;
- considère que le nouveau règlement constitue un pas important dans la bonne direction pour améliorer les procédures de l'ICE;
- relève qu'il est essentiel que des ICE concluantes débouchent sur de véritables débats politiques et bénéficient d'un suivi politique plus substantiel de la part des institutions européennes;
- accueille favorablement les améliorations de procédure et administratives du nouveau règlement proposé par la Commission, en l'occurrence le service d'assistance qu'elle propose et une plateforme collaborative en ligne pour l'ICE;
- relève toutefois que l'approche politique fait défaut. Le nouveau règlement ne résout toujours pas la situation de conflit d'intérêts. L'avis du CdR de 2015<sup>5</sup> avait donc suggéré la création d'un «comité des sages» ad hoc impartial, composé de quelques experts, universitaires et juristes, qui serait chargé de vérifier la recevabilité des initiatives;
- demande à la Commission et aux États membres de s'efforcer de communiquer le plus possible afin de faire connaître l'ICE aux citoyens;
- confirme son engagement à soutenir les ICE qui relèvent de ses compétences politiques et qui sont jugées pertinentes sur le plan politique.

5

COR-2015-02606-00-01-AC, avis sur «L'initiative citoyenne européenne», rapporteur: Luc Van den Brande (BE/PPE).



Rapporteur

Luc Van den Brande (BE/PPE), président du bureau de liaison Flandre-Europe

Documents de référence

COM(2017) 482 final

SWD(2017) 294 final

IV. RECOMMANDATIONS D’AMENDEMENT

**Amendement 1**

Article premier

<i>Texte proposé par la Commission</i>	<i>Amendement du CdR</i>
<p><b>Objet</b> Le présent règlement établit les procédures et conditions requises pour une initiative invitant la Commission européenne à soumettre, dans le cadre de ses attributions, une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles des citoyens de l’Union considèrent qu’un acte juridique de l’Union est nécessaire aux fins de l’application des traités (l’«initiative citoyenne européenne» ou l’«initiative»).</p>	<p><b>Objet</b> Le présent règlement établit les procédures et conditions requises pour une initiative invitant la Commission européenne à soumettre, dans le cadre de ses attributions, une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles des citoyens de l’Union considèrent qu’un acte juridique de l’Union, <b>conformément à l’article 288 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne</b>, est nécessaire aux fins de l’application des traités (l’«initiative citoyenne européenne» ou l’«initiative»).</p>

<i>Exposé des motifs</i>
<p>Il convient de faire référence à l’article 288 du traité sur le fonctionnement de l’Union européenne afin de préciser qu’un acte juridique ne consiste pas uniquement en un règlement, une directive ou une décision contraignants, mais peut aussi prendre la forme d’une recommandation ou d’un avis non contraignants.</p>

**Amendement 2**

Article premier

<i>Texte proposé par la Commission</i>	<i>Amendement du CdR</i>
<p><b>Objet</b> Le présent règlement établit les procédures et conditions requises pour une initiative invitant la Commission européenne à soumettre, dans le cadre de ses attributions, une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles des citoyens de l’Union considèrent qu’un acte juridique de l’Union est nécessaire aux fins de l’application des traités (l’«initiative citoyenne européenne» ou l’«initiative»).</p>	<p><b>Objet</b> Le présent règlement établit les procédures et conditions requises pour une initiative invitant la Commission européenne à soumettre, dans le cadre de ses attributions, une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles des citoyens de l’Union considèrent qu’un acte juridique de l’Union est nécessaire aux fins de l’application des traités (l’«initiative citoyenne européenne» ou l’«initiative»).</p> <p><i>La notion d’«application des traités» implique également que la Commission, en vertu de l’article 48 du traité sur l’Union européenne, peut soumettre des projets tendant à la révision</i></p>

	<i>des traités.</i>
--	---------------------

**Exposé des motifs**

L'article 48 du traité sur l'Union européenne prévoit que la Commission peut soumettre au Conseil européen des projets tendant à la révision des traités. Étant donné que la Commission européenne est habilitée à proposer de telles modifications, les initiatives citoyennes qui préconisent une révision des traités doivent également être considérées comme recevables.

**Amendement 3**

Article 4, paragraphe 4

<i>Texte proposé par la Commission</i>	<i>Amendement du CdR</i>
<p><b>Information et assistance par la Commission et les États membres</b></p> <p>Après que la Commission a enregistré une initiative conformément à l'article 6, elle fournit la traduction du contenu de l'initiative dans toutes les langues officielles de l'Union afin qu'elle soit publiée au registre et serve à la collecte des déclarations de soutien conformément au présent règlement. <b>Un groupe d'organiseurs peut, en outre, fournir la traduction de l'annexe dans toutes les langues officielles de l'Union</b> afin qu'elle soit publiée au registre ainsi que, le cas échéant, celle du projet d'acte juridique visé à l'annexe II et présenté conformément à l'article 6, paragraphe 2.</p>	<p><b>Information et assistance par la Commission et les États membres</b></p> <p>Après que la Commission a enregistré une initiative conformément à l'article 6, elle fournit la traduction du contenu de l'initiative dans toutes les langues officielles de l'Union afin qu'elle soit publiée au registre et serve à la collecte des déclarations de soutien conformément au présent règlement, <b>y compris la traduction</b> de l'annexe afin qu'elle soit publiée au registre ainsi que, le cas échéant, celle du projet d'acte juridique visé à l'annexe II et présenté conformément à l'article 6, paragraphe 2.</p>

**Exposé des motifs**

Il semble raisonnable que la Commission européenne, dès lors qu'une initiative est enregistrée, assure également la traduction des documents figurant en annexe, dont, en particulier, le projet d'acte juridique, s'il fait partie de ladite initiative.

**Amendement 4**

Article 6

<i>Texte proposé par la Commission</i>	<i>Amendement du CdR</i>
<p><b>Enregistrement</b></p> <p>1. Les déclarations de soutien en faveur d'une initiative ne peuvent être collectées qu'une fois que l'initiative a été enregistrée par la Commission.</p> <p>2. Le groupe des organisateurs soumet la demande d'enregistrement à la Commission via le registre.</p>	<p><b>Enregistrement</b></p> <p>1. Les déclarations de soutien en faveur d'une initiative ne peuvent être collectées qu'une fois que l'initiative a été enregistrée par la Commission.</p> <p>2. Le groupe des organisateurs soumet la demande d'enregistrement à la Commission via le registre.</p>

<p>Lorsqu'il soumet la demande, le groupe des organisateurs veille également:</p> <p>a) à transmettre les informations visées à l'annexe II dans l'une des langues officielles de l'Union;</p> <p>b) lorsqu'il est composé de plus de sept membres, à indiquer quels sont les sept membres à prendre en compte aux fins de l'article 5, paragraphes 1 et 2;</p> <p>c) le cas échéant, à indiquer qu'une entité juridique a été créée conformément à l'article 5, paragraphe 7.</p> <p>Sans préjudice des paragraphes 5 et 6, la Commission statue sur la demande dans un délai de deux mois suivant la soumission de celle-ci.</p> <p>3. La Commission enregistre l'initiative si: (...)</p>	<p>Lorsqu'il soumet la demande, le groupe des organisateurs veille également:</p> <p>a) à transmettre les informations visées à l'annexe II dans l'une des langues officielles de l'Union;</p> <p>b) lorsqu'il est composé de plus de sept membres, à indiquer quels sont les sept membres à prendre en compte aux fins de l'article 5, paragraphes 1 et 2;</p> <p>c) le cas échéant, à indiquer qu'une entité juridique a été créée conformément à l'article 5, paragraphe 7.</p> <p>Sans préjudice des paragraphes 5 et 6, la Commission statue sur la demande dans un délai de deux mois suivant la soumission de celle-ci.</p> <p><i>La Commission transmet la demande d'enregistrement à un comité indépendant de 7 membres, composé de juristes, d'universitaires et de représentants de la société civile organisée européenne. Ceux-ci examinent la recevabilité de la demande d'enregistrement. Ils peuvent entendre le groupe des organisateurs. Le comité fait part de sa conclusion motivée à la Commission, qui prend ainsi sa décision.</i></p> <p>3. La Commission enregistre l'initiative si:</p>
--	---

<b><i>Exposé des motifs</i></b>
<p>L'un des principaux points noirs du nouveau règlement reste le conflit d'intérêts et le monopole de la Commission à toutes les étapes de la procédure. Il est donc proposé – conformément à l'avis du CdR de 2015 – de confier la décision sur l'enregistrement à un comité indépendant composé de juristes, d'universitaires et de représentants de la société civile organisée européenne.</p>

### Amendement 5

#### Article 8

<b><i>Texte proposé par la Commission</i></b>	<b><i>Amendement du CdR</i></b>
<b><i>Période de collecte</i></b>	<b><i>Période de collecte</i></b>

<p>1. Toutes les déclarations de soutien sont collectées au cours d'une période n'excédant pas <b>12</b> mois à compter de la date choisie par le groupe des organisateurs (la «période de collecte»), sans préjudice de l'article 11, paragraphe 6. Ladite date ne doit pas se situer au-delà de trois mois à compter de l'enregistrement de l'initiative conformément à l'article 6.</p> <p>Le groupe des organisateurs informe la Commission de la date choisie, au plus tard 10 jours ouvrables avant ladite date.</p> <p>Si le groupe des organisateurs souhaite mettre fin à la collecte des déclarations de soutien avant l'expiration du délai de <b>12</b> mois à compter du début de la période de collecte, il informe la Commission de la date à laquelle la période de collecte doit prendre fin.</p>	<p>1. Toutes les déclarations de soutien sont collectées au cours d'une période n'excédant pas <b>18</b> mois à compter de la date choisie par le groupe des organisateurs (la «période de collecte»), sans préjudice de l'article 11, paragraphe 6. Ladite date ne doit pas se situer au-delà de trois mois à compter de l'enregistrement de l'initiative conformément à l'article 6.</p> <p>Le groupe des organisateurs informe la Commission de la date choisie, au plus tard 10 jours ouvrables avant ladite date.</p> <p>Si le groupe des organisateurs souhaite mettre fin à la collecte des déclarations de soutien avant l'expiration du délai de <b>18</b> mois à compter du début de la période de collecte, il informe la Commission de la date à laquelle la période de collecte doit prendre fin.</p>
--	--

#### *Exposé des motifs*

La collecte d'1 million de signatures est un véritable défi et implique une vaste campagne d'information et de sensibilisation des citoyens. Pour pouvoir atteindre l'objectif final dans un délai d'un an, le groupe des organisateurs doit être très bien organisé. Il faut éviter que seules les grandes organisations non gouvernementales de dimension transnationale puissent lancer une ICE. Il est dès lors proposé d'augmenter la durée de la période de collecte des données à 18 mois, ce qui aura un effet moins dissuasif pour les promoteurs d'initiatives potentiels.

#### **Amendement 6**

Article 14

<i>Texte proposé par la Commission</i>	<i>Amendement du CdR</i>
<b><i>Publication et audition publique</i></b>	<b><i>Publication et audition publique</i></b>
<p>1. (...)</p> <p>2. Dans un délai de trois mois à compter de la présentation de l'initiative, le groupe d'organisateur se voit accorder la possibilité de présenter l'initiative lors d'une audition publique.</p> <p><b><i>La Commission et le</i></b> Parlement européen <b><i>organisent conjointement</i></b> l'audition publique au Parlement européen. Des représentants des autres institutions et organes consultatifs de l'Union, ainsi que les parties prenantes intéressées, se</p>	<p>2. (...)</p> <p>2. Dans un délai de trois mois à compter de la présentation de l'initiative, le groupe d'organisateur se voit accorder la possibilité de présenter l'initiative lors d'une audition publique.</p> <p><b><i>Le</i></b> Parlement européen <b><i>organise</i></b> l'audition publique au Parlement européen. Des représentants des autres institutions et organes consultatifs de l'Union, <b><i>des parlements nationaux,</i></b> ainsi que les parties prenantes</p>

voient accorder la possibilité de participer à l'audition.	intéressées, se voient accorder la possibilité de participer à l'audition.
<b>La Commission et le Parlement européen veillent</b> à une représentation équilibrée des intérêts <b>publics et privés</b> en présence.	Le Parlement européen <b>veille</b> à une représentation équilibrée des intérêts en présence <b>lors de l'audition</b> .
3. La Commission est représentée à l'audition à un niveau approprié.	3. La Commission est représentée à l'audition à un niveau approprié.
	<b>4. À la suite de l'audition, le Parlement européen adopte une recommandation à la Commission européenne sur la manière de répondre à l'ICE en question.</b>

<b>Exposé des motifs</b>
<p>Le meilleur endroit où les organisateurs peuvent présenter leur initiative est le Parlement européen. Il est dès lors logique que ce dernier assure seul toute l'organisation de cette audition. Il n'y a aucune raison institutionnelle d'y associer la Commission. Cela devrait permettre de renforcer la confiance des organisateurs dans la transparence et l'impartialité du traitement de leur initiative. Associer les parlements nationaux à ce processus devrait accroître les chances d'amorcer un débat européen.</p> <p>Il est important que le Parlement européen adopte, à l'issue de l'audition, sa propre position concernant l'initiative.</p>

#### **Amendement 7**

Ajouter un nouvel article après l'article 15.

<b>Texte proposé par la Commission</b>	<b>Amendement du CdR</b>
	<b>La Commission transmet pour information au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, les initiatives qui n'ont pas obtenu le certificat visé à l'article 12, paragraphe 5, mais qui ont néanmoins recueilli 75 % des signatures requises pendant la période de collecte.</b>

<b>Exposé des motifs</b>
<p>Dans le passé, certaines initiatives n'ayant pu recueillir le nombre requis de déclarations de soutien se sont toutefois avérées être novatrices pour les politiques de l'Union européenne. Il serait dès lors dommage que le message politique de ces initiatives soit perdu. Le Parlement européen peut, en fonction de la pertinence sociale et politique de ces initiatives, exercer son propre droit d'initiative.</p>

## Amendement 8

### Article 24

<i>Texte proposé par la Commission</i>	<i>Amendement du CdR</i>
<p style="text-align: center;"><i>Réexamen</i></p> <p>La Commission réexamine périodiquement le fonctionnement de l'initiative citoyenne européenne et présente un rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application du présent règlement au plus tard <i>cinq</i> ans à compter de la date d'application du présent règlement, et ensuite tous les <i>cinq</i> ans. Ces rapports sont publiés.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Réexamen</i></p> <p>La Commission réexamine périodiquement le fonctionnement de l'initiative citoyenne européenne et présente un rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application du présent règlement au plus tard <i>trois</i> ans à compter de la date d'application du présent règlement, et ensuite tous les <i>trois</i> ans. Ces rapports sont publiés.</p>

<i>Exposé des motifs</i>
<p>Il importe de vérifier le bon fonctionnement de l'ICE à intervalles réguliers, en ce qui concerne non seulement les procédures, mais aussi son impact politique et la participation effective des citoyens à l'élaboration des politiques. Il est nécessaire de procéder au réexamen en temps utile afin de permettre des ajustements. Une période de trois ans est dès lors plus appropriée. Si ce nouveau règlement est inopérant, l'on pourra faire une croix sur l'ICE.</p>

## V. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

### LE COMITÉ EUROPÉEN DES RÉGIONS

21. Le 13 octobre 2015, le Comité des régions a adopté un avis sur l'initiative citoyenne européenne (ICE)<sup>6</sup>. Celui-ci avait été élaboré à la suite de la présentation du rapport de la Commission européenne sur l'application du règlement n° 211/2011. Eu égard au très grand nombre d'observations formulées à propos de la procédure en vigueur et à la teneur de ces dernières, le Comité des régions avait préconisé une révision du règlement précité.
22. Les Européens sont au cœur du projet européen. La démocratie participative européenne doit être comprise comme un encouragement pour les citoyens européens à être associés à la politique européenne et à façonner l'avenir de l'Europe. L'article 10, paragraphe 3, du traité dispose que tout citoyen a le droit de participer à la vie démocratique de l'Union.
23. L'ICE est un droit des citoyens européens. Elle peut aider à répondre à ce qui est perçu comme un déficit démocratique de l'Union européenne et à combler le fossé qui existe entre les citoyens européens, les institutions européennes et les décideurs politiques européens. Compte tenu de la crise économique et de confiance persistante dans l'UE, il est essentiel de fournir des possibilités de dialogue ouvert entre citoyens européens afin de leur éviter de nouvelles désillusions par rapport à l'intégration européenne. Il est particulièrement important de construire ou de restaurer la confiance de ceux qui, parmi les jeunes Européens, auraient perdu la foi dans ce processus. En offrant aux citoyens

<sup>6</sup> JO C 423/01 du 17.12.2015.

le droit d'initiative législative, l'ICE, en tant qu'instrument transnational, leur fournit une occasion d'être associés au programme politique de l'Union et se donne pour ambition d'encourager un débat paneuropéen sur des questions qui préoccupent les citoyens européens.

24. L'article 11 du traité sur l'Union européenne impose aux institutions de l'UE l'obligation d'informer les citoyens et les associations représentatives et de leur donner la possibilité de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'Union. Le même article charge explicitement la Commission européenne de procéder à de larges consultations des parties concernées en vue d'assurer la cohérence et la transparence des actions de l'Union; la Commission devrait prendre sérieusement en considération l'exigence fondamentale de «responsabilité», comme condition préalable de la démocratie et de la bonne gouvernance, conformément à l'esprit des traités.
25. Pour s'assurer que l'ICE puisse s'intégrer avantageusement au tissu démocratique de l'Union européenne, il est essentiel que des ICE concluantes débouchent sur de véritables débats politiques et bénéficient d'un suivi politique plus substantiel de la part des institutions européennes.
26. L'ICE ne saurait remplacer le droit d'initiative de la Commission européenne, qui a permis de réaliser des progrès dans l'approfondissement de l'Union et doit être maintenu. L'ICE représente un moyen supplémentaire de compréhension mutuelle entre les citoyens et apporte une dimension transnationale aux débats de l'UE, ce qui bénéficie au système institutionnel de l'Union dans son ensemble, notamment à la Commission elle-même; l'ICE a, pour cette raison, le potentiel d'un très bon exemple de «démocratie en action».
27. L'ICE offre la possibilité aux citoyens européens de participer au processus décisionnel européen et d'influencer les priorités politiques de l'Europe. Toutefois, la Commission doit élaborer des initiatives complémentaires pour renforcer le dialogue avec les citoyens et rapprocher la population des politiques européennes. L'ICE devrait être considérée comme l'un des instruments permettant d'atteindre les objectifs de la démocratie participative, mais il ne faut pas s'attendre à ce qu'elle garantisse automatiquement la participation des citoyens au processus décisionnel européen.
28. Une attention particulière doit être accordée aux possibilités prévues par le traité en matière de démocratie participative, et en particulier de dialogue civil vertical<sup>7</sup>. Afin d'entretenir «un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile» (article 11, paragraphe 2, du TUE), la Commission européenne devrait instaurer un «régime de dialogue» dans le cadre duquel les institutions européennes se concentreraient davantage sur le fond que sur les procédures. L'ICE n'est pas un véritable instrument de codécision: elle doit être considérée comme un pilier fondamental de la démocratie participative axé sur la délibération, la collaboration, la coopération et la coconception, et comme une occasion de présenter à la Commission européenne les sujets de préoccupation sérieux des citoyens, afin de susciter une prise de conscience et une compréhension mutuelle.
29. L'ICE est l'expression de la démocratie participative, qui complète la notion de démocratie représentative; elle enrichit l'ensemble des droits liés à la citoyenneté de l'Union et le débat public sur

---

<sup>7</sup>

À la rencontre des citoyens de l'Union: Une nouvelle chance – «À propos de nous, avec nous, pour nous», rapport de Luc Van den Brande, conseiller spécial du président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker, octobre 2017.



la politique européenne, et devrait renforcer parmi les citoyens le sentiment d'appartenance et d'identification à l'Union.

30. Il conviendrait de renforcer les instruments juridiques et politiques participatifs de l'UE afin de mettre en place une architecture de gouvernance renouvelée reposant sur une approche à plusieurs niveaux. La gouvernance à niveaux multiples repose, par essence, sur une pluralité de canaux et permet donc une citoyenneté européenne plus «active». Le défi consiste à instaurer un système de représentation innovante des intérêts, dans lequel les citoyens se sentent représentés de manière équitable dans leur diversité d'identité.
31. Un espace public européen de débat entre citoyens ainsi qu'avec les décideurs est important pour la légitimité et la responsabilité de l'UE. Le déficit de démocratie ne pourra être comblé que si une sphère publique européenne intégrant le processus démocratique voit le jour.
32. Les recommandations politiques sur la démocratie participative à l'échelle européenne, telles que formulées dans l'avis du Comité des régions du 13 octobre 2015, continuent de s'appliquer pleinement.

#### Le nouveau règlement relatif à l'initiative citoyenne européenne

33. Dans son avis de 2015, le Comité des régions estimait que l'ICE, dans sa forme actuelle, ne permettrait pas de promouvoir la démocratie participative, parce que la procédure et les diverses règles comportaient trop de restrictions, d'entraves et d'obstacles administratifs et techniques, qui n'étaient pas de nature à inciter les citoyens à participer à la démocratie européenne. En outre, il est apparu que l'initiative citoyenne n'a pas permis aux citoyens d'exercer une influence sur les priorités politiques européennes et le processus décisionnel.
34. Conformément à la position déjà défendue par le Parlement européen, le Comité économique et social européen et le médiateur européen, le Comité des régions considère que le nouveau règlement constitue un pas important dans la bonne direction pour améliorer les procédures de l'ICE.

#### Améliorations administratives et de procédure apportées par le nouveau règlement

35. Le Comité des régions accueille favorablement les améliorations de procédure et administratives suivantes du nouveau règlement proposé par la Commission:
  - Les citoyens qui lancent une initiative sont des personnes physiques (organiseurs) mais, désormais, ils peuvent créer une entité dotée de la personnalité juridique, de manière à limiter la responsabilité pénale des organisateurs en matière de fraude ou de négligence grave.
  - La période de collecte des signatures est maintenue à 12 mois mais les organisateurs disposent d'un délai supplémentaire de 3 mois à compter de l'enregistrement de l'initiative afin de déterminer eux-mêmes la date de début de la collecte.
  - Tout citoyen âgé d'au moins 16 ans a le droit de signer une déclaration de soutien.

- Les exigences en matière de données à caractère personnel à fournir par le signataire d'une déclaration de soutien ont été simplifiées. Il sera possible pour tous les citoyens européens d'apporter leur soutien sur la base de leur nationalité, quel que soit leur lieu de résidence. La Commission propose de choisir entre deux modèles de déclaration de soutien (à l'heure actuelle, les États membres utilisent 13 modèles différents).
- Les améliorations apportées à la procédure d'enregistrement, y compris la possibilité de n'enregistrer qu'une partie d'une initiative au lieu de rejeter l'initiative dans son ensemble sur la base des conditions de recevabilité (la Commission n'enregistre que la partie recevable).
- Une plateforme collaborative en ligne pour l'ICE, fournissant un forum de discussion et des services de conseil et de soutien aux organisateurs, sera mise en place.
- Un système central de collecte en ligne des déclarations de soutien sera mis en place et géré par la Commission, de manière à simplifier la collecte et le catalogage des déclarations de soutien ainsi que leur vérification par les autorités nationales. Ce système sera mis au point et hébergé par la Commission de façon permanente, et sera disponible gratuitement.
- La Commission informera l'ensemble des autres institutions et organes de l'UE d'une nouvelle ICE et en fournira la traduction dans toutes les langues de l'UE dès son enregistrement.
- La Commission apportera son soutien aux organisateurs (potentiels) d'une ICE (les États membres sont invités à établir des points de contact pour l'ICE).
- La Commission mènera des activités d'information et de communication en relation avec l'ICE.

L'approche politique fait toujours défaut.

36. En dépit de ces propositions et mesures figurant dans le nouveau règlement, qui visent à améliorer la procédure relative à l'ICE et à éliminer de nombreux obstacles, il subsiste quand même une impression de manque d'ouverture et d'attitude trop défensive de la part de la Commission. C'est surtout le cas pour les aspects plus politiques de la proposition d'initiative citoyenne:

- La démocratie participative constitue un levier privilégié pour restaurer ou améliorer la confiance dans le projet européen. L'ICE devrait dès lors être considérée comme un instrument transnational permettant aux citoyens de participer à la démocratie européenne et de se faire entendre lors de l'élaboration des politiques de l'UE: un espace public européen de débat entre citoyens et décideurs politiques. Le nouveau règlement n'offre pas suffisamment d'incitations à cet effet.
- L'actuel conflit d'intérêts de la Commission porte gravement préjudice à la capacité des ICE d'encourager efficacement la participation et la confiance des citoyens: la Commission est à la fois un important fournisseur d'informations et une structure de soutien pour les ICE, le premier destinataire des ICE et l'instance chargée de décider de l'enregistrement et de la recevabilité des initiatives.

- Le nouveau règlement ne résout toujours pas la situation de conflit d'intérêts dans laquelle se trouve la Commission, qui est à la fois (1) le principal fournisseur d'informations et (2) la structure d'appui pour les initiatives citoyennes, mais est aussi l'autorité (3) auprès de laquelle les organisateurs doivent notifier et enregistrer leur initiative, (4) qui détermine si une initiative peut être enregistrée, et (5) qui doit assurer le suivi des initiatives réussies. L'incapacité à résoudre ce conflit d'intérêts continue de nuire à l'efficacité et à la légitimité de l'ICE. Le CdR avait donc suggéré, dans son avis de 2015, la création d'un comité ad hoc impartial, composé de quelques experts, universitaires et juristes, une sorte de «comité des sages» ou de «comité de défense des intérêts des citoyens européens» qui serait chargé de vérifier la recevabilité des initiatives.
- La Commission limite l'ICE aux domaines qui relèvent de sa compétence et sont susceptibles de faire l'objet d'un acte juridique de l'Union dans le cadre des traités. Elle reste prisonnière de l'approche juridique et crée de l'ambiguïté quant aux critères à définir, ce qui peut donner lieu à des appréciations arbitraires et risque de nuire à un débat politique ouvert et transparent.
- La Commission n'a pas non plus tenu compte de la proposition d'accepter les initiatives citoyennes proposant une modification des traités de l'UE.
- Il aurait été indiqué, dans le cadre des critères d'éligibilité, de faire référence aux droits et aux devoirs des citoyens ainsi qu'au principe de subsidiarité.
- Des initiatives citoyennes portant sur une question importante sont parfois lancées, mais n'atteignent pas le million de signatures ou, dans certains pays, le nombre minimum de signatures requis. Aujourd'hui, ces initiatives sont classées sans suite. Pour les cas où un nombre significatif de signatures a été récolté, la Commission devrait cependant concevoir une forme de réaction appropriée afin que le message politique potentiel et la mobilisation qui en découle ne soient pas perdus.
- La Commission devrait expliquer ses choix politiques au public de manière détaillée et transparente dans sa réponse officielle à une ICE ayant obtenu plus d'un million de signatures. Il y a lieu d'assurer un suivi politique solide.
- Le rôle du Parlement européen dans le débat politique avec les citoyens, notamment par l'intermédiaire des auditions prévues par le règlement, est irremplaçable. Le Parlement devrait en outre assurer le suivi politique des ICE réussies et prendre en compte le message politique des ICE qui ne sont pas parvenues à recueillir le nombre requis de signatures.
- Il conviendrait d'examiner sérieusement les possibilités d'assurer un suivi plus structuré et à long terme des auditions du Parlement européen en accordant aux citoyens la possibilité de réexaminer les mesures adoptées en réponse à une ICE qui a abouti et de poursuivre le débat sur le sujet concerné. Il y a lieu d'envisager l'organisation par le Parlement européen d'une seconde audition formelle, à laquelle participeraient également les promoteurs de l'ICE, après la publication de la réaction de la Commission européenne relative à l'ICE en question. Cette seconde audition permettrait de créer un espace pour un débat plus approfondi entre toutes les parties intéressées.

## Améliorer la sensibilisation et les connaissances générales en matière d'ICE

37. Il importe de mieux faire connaître l'ICE aux citoyens. À cette fin, il y a lieu d'organiser des campagnes de publicité et de promotion de manière à mieux faire connaître l'initiative citoyenne dans les médias et auprès du grand public.
38. L'ICE pourrait être un outil efficace de participation démocratique. La Commission et les États membres devraient dès lors s'efforcer de communiquer le plus possible à propos de cet instrument, afin d'attirer l'attention du plus grand nombre possible d'Européens et d'encourager leur participation active.

## La contribution du Comité des régions et des collectivités territoriales

39. La Commission devrait aussi encourager et soutenir les représentants élus au niveau local et régional à mener cette campagne de sensibilisation en faveur des actions qu'ils déploient pour informer leurs citoyens au sujet de l'instrument que constitue l'ICE.
40. L'initiative citoyenne européenne offre aux citoyens européens un instrument leur permettant de participer activement à l'élaboration des politiques européennes. Le Comité européen des régions est conscient de son rôle et de ses responsabilités et attire l'attention, dans ce contexte, sur la décision de son Bureau<sup>8</sup> relative à la participation du CdR aux initiatives citoyennes européennes. Il confirme son engagement à soutenir les ICE qui relèvent de ses compétences politiques et qui sont jugées pertinentes sur le plan politique, par exemple en apportant son soutien à la Commission européenne dans l'examen des ICE proposées du point de vue de leur pertinence locale et régionale et de leur subsidiarité, en accueillant des manifestations liées aux ICE, en soutenant les actions de communication décentralisée au sujet de l'ICE, en élaborant, le cas échéant, des avis d'initiatives sur le thème des ICE, en participant activement aux auditions du Parlement européen et au suivi politique, en soutenant la mise en œuvre des ICE retenues et, s'il y a lieu, de la législation élaborée pour y répondre.

---

<sup>8</sup>

144<sup>e</sup> réunion du Bureau du Comité des régions, 10 avril 2013, point 8 – CDR1335-2013\_11\_00\_TRA\_NB – Pt 8.

Bruxelles, le 23 mars 2018

Le Président  
du Comité européen des régions

Karl-Heinz LAMBERTZ

Le Secrétaire général  
du Comité européen des régions

Jiří BURIÁNEK

## VI. PROCÉDURE

<b>Titre</b>	Règlement relatif à l'initiative citoyenne européenne
<b>Références</b>	COM(2017) 482 final et SWD(2017) 294 final
<b>Base juridique</b>	Article 307, 1 <sup>er</sup> alinéa, du TFUE
<b>Base réglementaire</b>	Article 41, point a)
<b>Date de la saisine du Conseil/du Parlement européen/ Date de la lettre de la Commission</b>	Saisine du PE du 2 octobre 2017, saisine du Conseil du 11 octobre 2017
<b>Date de la décision du président/du Bureau</b>	
<b>Commission compétente</b>	CIVEX
<b>Rapporteur</b>	Luc Van den Brande (BE/PPE)
<b>Note d'analyse</b>	12 octobre 2017
<b>Examen en commission</b>	23 novembre 2017
<b>Date de l'adoption en commission</b>	6 février 2018
<b>Résultat du vote en commission (majorité/unanimité)</b>	Unanimité
<b>Date de l'adoption en session plénière</b>	23 mars 2018
<b>Résultat du vote en session plénière (majorité/unanimité)</b>	Unanimité
<b>Avis antérieurs du Comité</b>	<i>L'initiative citoyenne européenne</i> , rapporteur: Luc Van Den Brande (BE/PPE), COR-2015-02606-00-01-AC  <i>Règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'initiative citoyenne</i> , rapporteure: Sonia Masini (IT/PSE), CdR 167/2010 fin
<b>Date de la consultation du réseau de monitoring de la subsidiarité</b>	Sans objet