Parlementarisme, citoyenneté européenne et démocratie

2023/2017(INI) - 26/07/2023 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission des affaires constitutionnelles a adopté un rapport d'initiative présenté par Alin MITUA (Renew, RO) et Niklas NIENASS (Verts/ALE, DE) sur le parlementarisme, la citoyenneté européenne et la démocratie.

Parlementarisme

Le rapport souligne que la tendance actuelle au sein de l'Union, qui consiste à passer d'une démocratie «parlementaire» à une démocratie «gouvernementale» affaiblit tous les parlements dans le processus décisionnel. Le **déséquilibre croissant des pouvoirs au profit du Conseil et du Conseil européen** érode l'architecture institutionnelle de l'Union. La pratique du Conseil européen consistant à confier des tâches au Conseil et à la Commission va au-delà du rôle d'orientation stratégique qui lui est assigné par les traités et elle est donc contraire à la lettre et à l'esprit des traités.

Les députés sont convaincus que, dans une démocratie, **les parlements** doivent participer à chaque processus décisionnel. Ils soulignent que le Parlement européen, en tant que seule institution de l'Union directement élue, devrait se voir accorder **le droit général direct d'initiative législative, le droit d' enquête et l'autorité absolue sur le budget**. En tant que chambre des citoyens de l'Union, il devrait être la force motrice des priorités stratégiques du programme législatif européen. Les articles 225 et 226 du traité FUE devraient être modifiés en ce sens.

Les députés renouvellent leur proposition de faire du Conseil une véritable chambre législative en réduisant le nombre de ses configurations au moyen d'une décision du Conseil européen, ce qui reviendrait à créer **un système législatif véritablement bicaméral** incluant le Parlement européen et le Conseil, dans lequel la Commission remplirait les fonctions de l'exécutif.

Le rapport insiste sur les points suivants :

- le système de **présidence tournante** du Conseil de l'Union européenne devrait être réformé afin d' accroître l'efficacité du processus législatif au sein d'un système bicaméral. Les députés suggèrent que le Conseil des affaires générales devienne la session publique du Conseil législatif, à l'instar de la plénière du Parlement européen, et que toutes les autres formations du Conseil deviennent des structures préparatoires transparentes, dont les réunions régulières se tiendraient en public;

- le Conseil devrait passer **du vote à l'unanimité au vote à la majorité qualifiée** chaque fois que les traités le permettent à court terme, notamment en activant les différentes clauses «passerelle» prévues dans les traités;

- le Parlement devrait renforcer ses fonctions de **contrôle politique sur la Commission**, notamment en prévoyant la possibilité de déposer des motions de censure à l'encontre de certains commissaires;

- les **procédures législatives spéciales** dans lesquelles le droit d'initiative législative est conféré au Parlement par les traités devraient prévoir des échanges mutuels sur l'établissement d'un calendrier législatif pour les initiatives concernées afin de garantir le respect du principe de coopération loyale entre les trois institutions;

- le Parlement, le Conseil et la Commission doivent continuer d'améliorer les modalités de leur **coopération** avec le Comité des régions et le Comité économique et social européen, y compris au stade prélégislatif.

Il est par ailleurs nécessaire :

- d'améliorer l'application des **principes de subsidiarité et de proportionnalité** dans les travaux des institutions de l'Union, notamment en coopérant avec les parlements nationaux, et de donner un rôle plus important dans ce processus aux représentants à l'échelle nationale et locale afin de parvenir à une «subsidiarité active», visant à promouvoir une plus grande appropriation des politiques de l'Union;

- de mettre en place des **échanges réguliers entre les parlements nationaux** des États membres sur la protection de leur démocratie contre l'ingérence étrangère et la manipulation de l'information avec le Parlement européen dans le cadre de la coopération interparlementaire au sein de la COSAC;

- de renforcer la confiance des électeurs dans les **processus électoraux** en veillant à ce que toutes les élections soient libres et régulières.

Citoyenneté européenne

Le rapport demande que soit créé **un statut de citoyenneté de l'Union** afin de préciser et de consolider les droits et les libertés propres à cette citoyenneté qui relient les citoyens de l'Union. Il invite la Commission à mettre au point une **stratégie européenne globale** afin de renforcer les compétences en matière de citoyenneté au sein de l'Union, ainsi que des mesures de soutien visant à offrir un accès équitable à l'éducation civique à tous les citoyens.

La Commission et les États membres devraient mieux informer les citoyens de l'Union non ressortissants (à savoir les citoyens de l'Union qui résident dans un État membre dont ils ne sont pas ressortissants) sur leur **droit de vote et d'éligibilité** aux élections municipales et européennes. Il conviendrait d'envisager d' étendre ce droit de vote et d'éligibilité des citoyens «mobiles» de l'Union aux élections régionales et nationales dans les États membres. Les députés recommandent de fixer l'âge minimal pour voter à 16 ans.

Le Parlement européen déclare régulièrement craindre que tout régime national impliquant la vente directe ou indirecte de la citoyenneté européenne ne sape la notion même de citoyenneté européenne. Les députés invitent les États membres concernés à mettre fin à ces pratiques.

Compléter la démocratie représentative en améliorant la participation des citoyens

Le rapport demande la mise en œuvre rapide et cohérente des résultats de la **conférence sur l'avenir de l' Europe**, qui comprend 49 propositions et 326 mesures concrètes émanant des panels de citoyens européens. Il demande à nouveau la convocation d'une convention pour la révision des traités.

Les députés estiment qu'il est possible de répondre à l'une des attentes des citoyens européens en vue d' une participation plus régulière et plus significative à la vie démocratique de l'Union en améliorant et en développant les **mécanismes participatifs au sein de l'Union**.

Le rapport suggère :

- d'institutionnaliser des processus de participation fondés sur la délibération et la représentation, inspirés du modèle des panels de citoyens européens de la conférence sur l'avenir de l'Europe;

- de remédier au manque de connaissance des politiques et du processus décisionnel de l'Union par le grand public en améliorant **l'enseignement sur l'Union dans les écoles**;

- la création d'un **mécanisme de participation structuré, appelé l'Agora européenne**, qui devrait travailler sur une base annuelle, en délibérant sur les priorités de l'Union pour l'année suivante, les résultats des délibérations devant être présentés chaque 9 mai en tant que contribution au processus de consultation sur le programme de travail annuel de la Commission.

Les députés suggèrent qu'une **composante «jeunesse»** de l'Agora forme une Assemblée européenne des jeunes, qui pourrait contrôler l'application du «contrôle par les jeunes» dans l'ensemble du processus législatif de l'Union. Ils demandent d'évaluer la possibilité de modifier les traités de l'Union afin de permettre la tenue de référendums à l'échelle de l'Union sur des questions fondamentales, comme par exemple une réforme des traités de l'Union.