



Strasbourg, le 12.3.2013
COM(2013) 126 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

**Préparer le scrutin européen de 2014: comment renforcer la conduite démocratique et
efficace des prochaines élections au Parlement européen**

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Préparer le scrutin européen de 2014: comment renforcer la conduite démocratique et efficace des prochaines élections au Parlement européen

1. INTRODUCTION

Les élections européennes de 2014 seront les premières depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne. Elles seront d'autant plus importantes que l'Union européenne franchit actuellement des étapes déterminantes sur la voie d'une véritable Union économique et monétaire, dont la légitimité démocratique est une des clés de voûte.

Le traité de Lisbonne a consolidé les fondements démocratiques de l'Union. Il renforce le rôle du citoyen de l'Union en tant qu'acteur politique au sein de l'UE¹, en établissant un lien solide entre les citoyens, l'exercice de leurs droits politiques et la vie démocratique de l'Union². Il met en exergue le rôle du Parlement européen en tant qu'assemblée démocratique de l'Union. Par ailleurs, en instaurant l'initiative citoyenne, le traité de Lisbonne permet aux citoyens de l'Union de participer plus directement et pleinement à la vie démocratique de l'UE³.

La Commission européenne est résolue à exploiter pleinement les dispositions du traité de Lisbonne pour accroître la transparence et la dimension européenne des élections européennes et renforcer ainsi la légitimité démocratique du processus décisionnel de l'UE et faire en sorte que le système soit plus proche des citoyens de l'Union. Cette participation est d'autant plus importante au vu des mesures à prendre à l'échelle de l'Union pour surmonter la crise financière et la crise de la dette souveraine. Elle pourrait aussi constituer un tremplin pour de nouvelles réformes des traités, qui viseraient à consolider l'assise de l'Union en tant qu'organisation démocratique.

Les citoyens sont directement représentés, au niveau de l'Union, au Parlement européen⁴. La perspective des citoyens est réaffirmée dans la nouvelle définition des membres du Parlement européen en tant que «représentants des citoyens de l'Union»⁵ et non pas simplement en tant que «représentants des peuples des États réunis dans la Communauté»⁶. Dans la même ligne, le traité de Lisbonne accorde des pouvoirs accrus au Parlement européen, dont il renforce le rôle de colégislateur aux côtés du Conseil. Le Parlement européen se prononce désormais sur la grande majorité des actes législatifs de l'UE et exerce un pouvoir de contrôle sur l'ensemble

¹ Aux termes de l'article 10, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne (TUE), «Tout citoyen a le droit de participer à la vie démocratique de l'Union. Les décisions sont prises aussi ouvertement et aussi près que possible des citoyens.»

² Le titre II du TUE intègre la citoyenneté de l'Union dans les dispositions relatives aux principes démocratiques (article 9 du TUE) et affermit le lien entre citoyenneté et démocratie (articles 10 et 11 du TUE).

³ L'article 11, paragraphe 4, du TUE prévoit que «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».

⁴ Article 10, paragraphe 2, du TUE.

⁵ Article 14, paragraphe 2, du TUE.

⁶ Article 189 du traité instituant la Communauté européenne.

du budget de l'Union, sur un pied d'égalité avec le Conseil. Son accord est en outre requis pour l'adoption des cadres financiers pluriannuels.

Dans son rapport de 2010 évaluant les élections européennes de 2009⁷, la Commission a mesuré la mise en œuvre du droit de l'Union ainsi que la participation des citoyens aux élections et leur sensibilisation aux droits y afférents. Le rapport de 2010 sur la citoyenneté de l'Union, intitulé «*Lever les obstacles à l'exercice des droits des citoyens de l'Union*»⁸, soulignait la nécessité de sensibiliser les citoyens aux élections européennes, à leurs droits et à l'incidence des politiques de l'UE sur leur vie quotidienne. Il insistait également sur la nécessité de remédier aux lacunes observées dans l'application des principes démocratiques communs qui régissent les élections européennes et de supprimer les obstacles qui entravent l'exercice effectif des droits électoraux des citoyens.

Eu égard au rôle et aux pouvoirs accrus dévolus au Parlement européen, il est essentiel de renforcer le processus d'élection de ses membres et de lui accorder une place plus importante.

Appelant à l'achèvement d'une union économique profonde et véritable, fondée sur une union politique, le président de la Commission européenne, José Manuel Barroso, a souligné dans son discours sur l'état de l'Union 2012⁹ que «la crédibilité et le caractère durable de l'Union économique et monétaire dépendent des institutions et de la construction politique qui la sous-tendent. C'est pourquoi l'Union économique et monétaire soulève la question d'une union politique et de la démocratie européenne sur laquelle elle doit être fondée». Avec l'union politique comme ligne d'horizon, le président Barroso a indiqué que la Commission s'engageait à prendre des mesures concrètes afin que se développe un espace public européen et à formuler de nouvelles idées sur les moyens de rendre l'Union européenne plus ouverte et démocratique, lorsque le temps sera venu d'engager un débat dans la perspective des élections européennes de 2014.

Dans sa communication du 28 novembre 2012 intitulée «*Projet détaillé pour une Union économique et monétaire véritable et approfondie — Lancer un débat européen*»¹⁰, la Commission a proposé la création d'une union politique «légitime démocratiquement et responsable» en tant qu'élément indispensable de toute réforme de l'Union européenne. Comme le soulignait encore le rapport «*Vers une véritable union économique et monétaire*» élaboré par le président du Conseil européen en étroite collaboration avec les présidents de la Commission, de l'Eurogroupe et de la Banque centrale européenne¹¹, la légitimité démocratique et l'obligation de rendre des comptes sont essentielles pour l'établissement d'une véritable Union économique et monétaire.

Dans toute l'Europe, un dialogue politique sur l'avenir de l'Union se déroule à tous les niveaux. Il prend notamment la forme d'une série de dialogues citoyens engagés, dans le cadre de l'Année européenne des citoyens¹², entre les responsables politiques européens et nationaux, d'une part, et les citoyens, d'autre part. De nombreuses idées formulées à cette occasion résultent de la nécessité de renforcer le lien entre l'UE et ses citoyens.

⁷ COM(2010) 605 final — Rapport sur l'élection des membres du Parlement européen (acte de 1976 tel que modifié par la décision 2002/772/CE, Euratom) et sur la participation des citoyens de l'Union européenne aux élections au Parlement européen dans l'État membre de résidence (directive 93/109/CE).

⁸ COM(2010) 603 final.

⁹ 12 septembre 2012, session plénière du Parlement européen, Strasbourg. Discours disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/soteu2012/index_fr.htm

¹⁰ COM(2012) 777 final/2.

¹¹ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/134069.pdf

¹² http://ec.europa.eu/european-debate/index_fr.htm

L'intégration et la légitimité doivent progresser parallèlement. Une démocratie accrue est le corollaire de l'intégration institutionnelle approfondie dont l'Union a besoin pour pouvoir relever les défis mondiaux actuels. Il est à cet égard urgent de consolider les liens entre les citoyens de l'Union et le processus démocratique qui la régit.

Répondant à l'engagement exprimé par le président Barroso en faveur d'un approfondissement, en guise de première mesure concrète, du débat paneuropéen et d'un renforcement de la dimension européenne des élections européennes, la présente communication décrit les initiatives envisagées par la Commission pour faciliter la participation des citoyens aux élections européennes de 2014 et pour assurer le respect des principes démocratiques qui les sous-tendent. La présente communication s'accompagne d'une recommandation visant à renforcer la conduite démocratique et efficace des élections européennes¹³.

2. RENFORCER LA CONDUITE DÉMOCRATIQUE DES ÉLECTIONS EUROPÉENNES

D'une manière générale, les citoyens de l'Union ont conscience de l'importance des élections européennes en tant qu'outil de participation à la vie démocratique de l'Union. Ils n'ont toutefois pas connaissance des répercussions de ces élections sur leur vie quotidienne, ni des choix politiques qui s'offrent à eux, ce qui a une incidence négative sur le taux de participation au scrutin européen.

- *Près de six citoyens européens sur dix estiment que voter aux élections européennes est la meilleure façon de garantir que leur voix soit entendue par les responsables de l'UE¹⁴.*
- *Plus de sept citoyens européens sur dix estiment que le taux de participation aux élections serait plus élevé si les partis politiques indiquaient systématiquement dans leur matériel de campagne le parti politique européen auquel ils sont rattachés¹⁵.*
- *Plus de huit citoyens européens sur dix déclarent qu'ils seraient davantage motivés à voter aux élections européennes s'ils recevaient plus d'informations sur les programmes et objectifs des candidats et des partis représentés au Parlement européen, sur l'impact que l'UE a sur leur vie et sur les élections elles-mêmes¹⁶.*
- *Six citoyens européens sur dix répondant à une consultation publique affirment qu'ils seraient incités à voter tout d'abord par un programme politique susceptible d'améliorer leur vie quotidienne, ensuite par un programme de renforcement de l'économie de l'UE et enfin par un programme visant à remédier aux disparités sociales au sein de l'Union¹⁷.*

Les enquêtes susmentionnées révèlent que les citoyens de l'Union se montrent manifestement intéressés par la possibilité de faire un choix parmi des options politiques sérieuses sur les questions européennes qui ont un impact direct sur leur vie. À cet égard, il semble que la prédominance de thématiques d'intérêt national, qui viennent éclipser les questions

¹³ C(2013) 1303 final.

¹⁴ Enquête Eurobaromètre du Parlement européen (EB/EP 77.4), «Les Européens à deux ans des élections de 2014», Bruxelles, 20 août 2012.

¹⁵ Eurobaromètre flash 364 sur les droits électoraux des citoyens de l'Union, travail de terrain effectué en novembre 2012.

¹⁶ Idem.

¹⁷ Consultation publique «Citoyens de l'Union — vos droits, votre avenir» organisée par la Commission entre mai et septembre 2012 au sujet du rapport 2013 sur la citoyenneté de l'Union.

d'importance européenne, influe négativement sur la participation aux élections européennes. Comme le président Barroso l'a souligné dans son discours sur l'état de l'Union 2012, le débat politique semble bien trop souvent se limiter aux partis nationaux. Par conséquent, les partis politiques nationaux sont très souvent véritablement déconnectés des partis politiques européens.

Pour mieux faire comprendre les rapports qui existent entre les processus politiques à l'œuvre aux niveaux national et européen, il est essentiel de rendre plus visibles pour les citoyens les liens qui unissent les principaux acteurs. Cet objectif pourrait être atteint directement en renforçant les partis politiques européens et en les rendant plus visibles.

Les partis politiques européens, acteurs transnationaux jouant un rôle déterminant de porte-voix des citoyens à l'échelon européen, sont les mieux placés pour combler le fossé entre les responsables politiques et les citoyens de l'Union. Le traité de Lisbonne confie à ces partis une mission essentielle à cet égard, à savoir celle de «contribue[r] à la formation de la conscience politique européenne et à l'expression de la volonté des citoyens de l'Union»¹⁸.

Afin de permettre aux partis politiques européens d'accomplir pleinement leur mission, la Commission a adopté une proposition de règlement relatif au statut et au financement des partis politiques européens et des fondations politiques européennes¹⁹. Cette proposition a pour objectif de permettre aux partis politiques européens de bénéficier d'un statut plus visible et d'un cadre plus souple, transparent et efficace pour leur financement.

Elle impose également aux partis politiques paneuropéens de prendre, pendant les élections, toutes les dispositions utiles pour informer les citoyens de l'Union des liens qui les unissent aux partis politiques nationaux et à leurs candidats²⁰.

Pour mettre davantage en exergue le lien existant entre partis paneuropéens et partis nationaux, la Commission recommande que ces derniers fassent clairement état de leurs rapports d'affiliation avec les premiers.

L'établissement d'un lien visible entre les partis nationaux pour lesquels les citoyens de l'Union votent et les partis politiques européens auxquels les partis nationaux sont apparentés aurait une forte incidence sur la transparence du processus décisionnel dans l'UE. Accroître la visibilité des partis politiques européens pendant l'ensemble du processus électoral, de la campagne au scrutin proprement dit, aurait pour effet de renforcer la responsabilité des partis participant aux élections européennes et d'améliorer la confiance des électeurs dans ce processus. Les citoyens seraient plus conscients des répercussions européennes d'un vote exprimé en faveur d'un parti national.

Il importe que les États membres encouragent et facilitent, dans le cadre de leur régime électoral, la communication d'informations aux électeurs sur les liens d'affiliation qui existent entre partis nationaux et partis politiques européens. Parallèlement, les partis nationaux participant aux élections européennes devraient déclarer publiquement, avant le scrutin, à quels partis politiques européens ils sont apparentés.

Actuellement, les élections au Parlement européen se déroulent à des dates différentes dans les divers États membres. Ce fait contribue à enraciner dans l'opinion le sentiment que les élections européennes sont essentiellement un scrutin national et empêche de voir se diffuser l'idée qu'elles constituent en réalité une entreprise commune. La fixation d'un jour de vote

¹⁸ Article 10, paragraphe 4, du TUE et article 12, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,

¹⁹ COM(2012) 499 final.

²⁰ Article 17, paragraphe 3, de la proposition de règlement.

européen et d'une heure de fermeture simultanée des bureaux de vote symboliserait mieux la participation commune des citoyens de toute l'Union, qui s'inscrit dans le cadre de la démocratie représentative sur laquelle l'UE est fondée.

Les États membres devraient s'accorder sur une date commune pour les élections au Parlement européen et sur une même heure de fermeture des bureaux de vote.

3. RENFORCER LE LIEN ENTRE LES SUFFRAGES DES CITOYENS DE L'UNION ET L'ÉLECTION DU PRÉSIDENT DE LA COMMISSION

Le traité de Lisbonne renforce le rôle et la responsabilité du Parlement européen à l'égard de la Commission: le Parlement européen élit le président de la Commission, sur proposition du Conseil européen qui doit tenir compte des résultats des élections européennes²¹.

Le président de la Commission est la figure de proue de l'exécutif de l'UE et devrait être désigné selon une procédure transparente. Chaque parti politique devrait rendre public le nom de son candidat à la fonction de président de la Commission pendant les élections.

Conformément au traité, les résultats des élections européennes devraient jouer un rôle clé s'agissant de déterminer quel candidat deviendra président de la Commission²².

Un citoyen européen sur deux serait plus enclin à voter lors des élections européennes de 2014 si les grandes alliances politiques européennes présentaient un candidat à la fonction de président de la Commission européenne, sur la base d'un programme commun²³.

Ainsi que le président Barroso l'a souligné dans son discours sur l'état de l'Union 2012, «le débat politique paneuropéen pourrait ainsi être renforcé si les partis politiques européens présentaient leur candidat au poste de président de la Commission dès les élections du Parlement européen de 2014 [...]. Il s'agirait d'une mesure importante permettant de donner tout son poids à la possibilité d'un choix européen qu'offrent ces élections».

Dans sa résolution du 22 novembre 2012 sur les élections au Parlement européen en 2014²⁴, le Parlement européen demandait instamment aux partis politiques européens de proposer des candidats à la présidence de la Commission, indiquant qu'il attendait de ces candidats qu'ils jouent un rôle moteur dans la campagne électorale du Parlement, en particulier en présentant personnellement leurs programmes dans tous les États membres de l'Union. Il soulignait en outre qu'il est crucial de renforcer la légitimité politique du Parlement et de la Commission en liant plus directement leur élection respective au choix des électeurs.

Dans sa communication du 28 novembre 2012 intitulée «Projet détaillé pour une Union économique et monétaire véritable et approfondie — Lancer un débat européen»²⁵, la

²¹ L'article 17, paragraphe 7, du TUE dispose que: «En tenant compte des élections au Parlement européen, et après avoir procédé aux consultations appropriées, le Conseil européen, statuant à la majorité qualifiée, propose au Parlement européen un candidat à la fonction de président de la Commission. Ce candidat est élu par le Parlement européen à la majorité des membres qui le composent». La déclaration n° 11 ad article 17, paragraphes 6 et 7, du traité sur l'Union européenne indique que le Parlement européen et le Conseil européen ont une responsabilité commune dans le bon déroulement du processus conduisant à l'élection du président de la Commission européenne et elle fournit des précisions sur les consultations nécessaires dans ce cadre.

²² Voir la note de bas de page n° 21.

²³ Enquête Eurobaromètre du Parlement européen (EB/EP 77.4) du 20 août 2012, citée ci-dessus.

²⁴ Résolution du Parlement européen du 22 novembre 2012 sur les élections au Parlement européen en 2014 [2012/2829(RSP)].

²⁵ COM(2012) 777 final/2.

Commission soulignait que la désignation, par les partis politiques, de candidats à la présidence de la Commission dans le contexte des élections européennes de 2014 était l'une des mesures particulièrement importantes qui pouvaient être prises pour favoriser l'émergence d'une véritable sphère politique européenne.

Si les partis politiques européens et nationaux rendent publics le nom de leur candidat à la fonction de président de la Commission et le programme de ce candidat dans le contexte des élections européennes, le lien entre le suffrage personnel exprimé par les citoyens de l'Union en faveur d'un candidat à un siège au Parlement européen et le choix du candidat à la présidence de la Commission soutenu par le parti de la personne briguant un siège au Parlement européen se manifesterait de manière concrète et visible.

Les citoyens de l'Union seraient ainsi mieux à même de savoir quel candidat à la présidence de la Commission leur vote favorisera en fin de compte. La légitimité du président de la Commission s'en trouverait accrue ainsi que, plus généralement, la légitimité démocratique de l'ensemble du processus décisionnel de l'UE. La participation aux élections européennes pourrait également augmenter grâce au renforcement du lien entre l'élection des représentants des citoyens et le processus de sélection et d'élection du chef de l'exécutif européen. Aux États-Unis, lorsque les élections au Congrès se tiennent la même année que l'élection présidentielle, le taux de participation est plus élevé que lorsqu'elles se déroulent à la mi-mandat, seulement 40 % des électeurs se rendant alors aux urnes.

Les messages politiques diffusés dans les médias audiovisuels servent à permettre à l'électorat de choisir en connaissance de cause. Les partis politiques nationaux devraient recourir à cet outil pour fournir des informations sur leurs candidats et programmes, dans un climat propice au pluralisme des médias et à un débat démocratique ouvert, en tenant compte de l'article 11 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

4. RENFORCER LA CONDUITE EFFICACE DES ÉLECTIONS EUROPÉENNES TOUT EN ALLÉGEANT LA CHARGE ADMINISTRATIVE DES ÉTATS MEMBRES

Le droit de l'Union accorde aux citoyens de l'Union résidant dans un État membre autre que celui dont ils ont la nationalité le droit de vote et d'éligibilité aux élections européennes, dans les mêmes conditions que les ressortissants de leur État membre de résidence²⁶.

Pour préserver la légitimité des élections européennes, la directive 93/109/CE prévoit des procédures qui empêchent qu'un citoyen de l'Union puisse voter ou se porter candidat à la fois dans son État membre d'origine et dans son pays de résidence lors d'un même scrutin²⁷.

Le rapport de la Commission sur les élections européennes de 2009²⁸ signalait des problèmes constatés dans le fonctionnement de ces procédures. Par ailleurs, comme l'indiquait le

²⁶ Article 22, paragraphe 2, du TFUE et directive 93/109/CE du Conseil du 6 décembre 1993 fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen pour les citoyens de l'Union résidant dans un État membre dont ils ne sont pas ressortissants (JO L 329 du 30.12.1993, p. 34).

²⁷ Ce mécanisme repose sur l'échange, entre États membres, de données relatives aux citoyens de l'Union inscrits, en tant qu'électeur ou candidat, sur la liste électorale de leur État membre de résidence. Sur la base des données envoyées par l'État membre de résidence, l'État membre d'origine doit retirer de ses listes électorales les citoyens concernés (ou les empêcher de voter ou de se porter candidats par d'autres moyens).

²⁸ COM(2010) 605 final.

rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union²⁹, ces procédures imposent souvent aux administrations nationales une charge excessive, qui est disproportionnée en regard de la véritable ampleur du phénomène des votes et des candidatures multiples. La Commission a donc annoncé son intention d'améliorer ces procédures (action 19 du rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union).

Après avoir consulté des experts en matière électorale dans les États membres, la Commission a formulé des recommandations à l'intention des autorités électorales nationales, sur différents aspects du mécanisme de prévention des votes multiples. Ces recommandations visent à simplifier le mécanisme en question et à le rendre plus efficace en matière de prévention des abus.

La recommandation adoptée parallèlement à la présente communication conseille en particulier aux États membres:

- de mettre en place une autorité de contact unique dans chacun d'eux, en vue d'assurer des échanges plus fluides de données entre eux;
- de tenir compte de leurs différents calendriers électoraux lors des échanges de données;
- de fournir des données à caractère personnel supplémentaires, susceptibles d'être nécessaires pour identifier plus efficacement les électeurs citoyens de l'Union inscrits sur la liste électorale de leur État membre de résidence.

Publiées bien avant les prochaines élections européennes, ces recommandations pourront donc contribuer à une nette amélioration du fonctionnement du mécanisme de prévention des abus, en le rendant plus efficace et en allégeant la charge administrative qu'il implique.

5. SUPPRIMER LES ENTRAVES À L'EXERCICE DU DROIT DE VOTE DES CITOYENS DE L'UNION ET GARANTIR LE RESPECT DES PRINCIPES COMMUNS DE L'UE

5.1. Faire respecter les droits électoraux des citoyens de l'Union résidant dans un autre État membre que le leur

Dans le rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union³⁰, la Commission soulignait la nécessité de veiller au respect absolu, dans l'ensemble de l'UE, du droit de vote des citoyens de l'Union résidant dans un autre État membre que le leur (action 18).

La Commission observait que certains États membres imposent à leurs résidents qui sont citoyens de l'Union mais ressortissants d'autres États membres de remplir des conditions d'inscription électorale excédant celles qui sont définies dans la directive 93/109/CE fixant les modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen. Parmi ces conditions supplémentaires figurent, par exemple, la possession d'une carte d'identité nationale et l'obligation de renouveler l'inscription avant chaque élection européenne. La Commission constatait également que certains États membres semblent ne pas informer correctement leurs résidents qui sont citoyens de l'Union mais ressortissants d'autres États membres de leur droit de participer aux élections européennes.

Donnant suite au rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union, la Commission a mené un dialogue avec les États membres concernés pour veiller à ce que les citoyens de l'Union

²⁹ COM(2010) 603 final.

³⁰ COM(2010) 603 final.

résidant dans un autre État membre que le leur puissent participer aux élections européennes dans les mêmes conditions que les ressortissants de leur État membre de résidence, conformément au droit de l'Union.

Ce dialogue a amené plusieurs États membres à modifier leur législation ou à annoncer des modifications destinées à conformer leur législation aux exigences du droit de l'Union³¹. La Commission a pris des contacts avec ces États membres pour faire en sorte que les droits électoraux des citoyens de l'Union soient pleinement effectifs dans l'ensemble de l'UE; elle a, au besoin, ouvert des procédures d'infraction au titre de l'article 258 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

5.2. Garantir le respect des principes communs régissant les élections européennes

Lorsqu'ils organisent les élections européennes, les États membres doivent tous respecter les mêmes principes: ils doivent veiller à ce que les élections soient libres, secrètes et au suffrage universel direct³². Ces principes consacrés dans le droit de l'Union interdisent notamment la publication de résultats électoraux dans un État membre avant que les bureaux de vote n'aient fermé leurs portes dans tous les États membres. L'objectif est d'éviter que des électeurs européens soient influencés par les résultats publiés dans des États membres où le scrutin est déjà terminé, et donc de préserver un élément essentiel du principe de la liberté de suffrage.

Comme annoncé dans le rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union (action 17), la Commission a pris des mesures pour assurer le respect de ce principe démocratique dans toute l'Union lors des prochaines élections européennes. En conséquence, les États membres concernés ont pris les dispositions nécessaires pour remédier aux problèmes constatés³³.

La Commission suivra de près la mise en œuvre de ces mesures pendant les élections européennes de 2014 pour veiller à ce qu'elles soient adéquates et à ce que la publication officielle des résultats électoraux s'effectue dans le plein respect de ce principe démocratique fondamental.

5.3. Autoriser une dérogation en vertu de l'article 22, paragraphe 2, du TFUE

L'article 22, paragraphe 2, du TFUE prévoit que tout citoyen de l'Union résidant dans un État membre dont il n'est pas ressortissant a le droit de participer aux élections européennes dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet État. Il prévoit également la possibilité de déroger à cette règle lorsque des problèmes spécifiques à un État membre le justifient.

L'article 14, paragraphe 1, de la directive 93/109/CE définit précisément cette dérogation, qui permet à un État membre d'exiger tant des électeurs que des candidats qu'ils aient résidé sur son territoire pendant une durée minimale si la proportion de ses résidents en âge de voter ayant la nationalité d'un autre État membre excède 20 % de l'électorat total.

Le Luxembourg est le seul État membre à remplir les conditions pour bénéficier de la dérogation. Il a fait usage de cette dérogation lors d'élections passées en restreignant le droit

³¹ Chypre, la Pologne et la Roumanie ont adopté de nouveaux actes législatifs; la République tchèque, la Hongrie, la Lituanie, la Slovaquie et la Slovénie ont notifié des modifications de leur législation devant entrer en vigueur avant les élections européennes de 2014; la Bulgarie et Malte ont récemment adopté de nouveaux instruments législatifs qui sont en cours d'analyse; l'Estonie et la Lettonie ont fourni des explications satisfaisantes quant à la conformité de leur législation avec le droit de l'Union.

³² Ces principes communs sont définis dans l'acte de 1976 portant élection des représentants au Parlement européen au suffrage universel direct, qui est annexé à la décision 76/787/CECA, CEE, Euratom du 20 septembre 1976, modifiée en dernier lieu par la décision 2002/772/CE, Euratom du Conseil (JO L 283 du 21.10.2002, p. 1).

³³ Les Pays-Bas ont adressé des instructions à cet effet aux autorités municipales.

de vote et d'éligibilité aux citoyens de l'Union ne possédant pas la nationalité luxembourgeoise mais ayant leur domicile légal au Luxembourg et y ayant résidé pendant au moins deux ans en ce qui concerne les électeurs, et au moins cinq ans en ce qui concerne les candidats, avant leur inscription électorale.

Il ressort des informations que la Commission a reçues du Luxembourg le 31 août 2012 que le nombre total de citoyens de l'Union en âge de voter résidant sur le territoire luxembourgeois est de 383 485, tandis que le nombre de citoyens de l'Union qui résident au Luxembourg sans en avoir la nationalité s'établit à 151 126. La proportion de ces derniers est donc de 39,41 % et le plafond susmentionné de 20 % est dépassé. Par conséquent, il apparaît que les conditions d'octroi d'une dérogation en vertu de l'article 22, paragraphe 2, du TFUE sont toujours remplies.

6. AUGMENTER LA PARTICIPATION AUX ÉLECTIONS EUROPÉENNES DES CANDIDATS NON NATIONAUX CITOYENS DE L'UNION: MODIFIER LA DIRECTIVE 93/109/CE

Parmi les diverses raisons de la faible participation au scrutin européen, la Commission citait dans son rapport sur les élections européennes de 2009 le fait que très peu de citoyens de l'Union résidant dans un autre État membre que le leur font usage de leur droit d'éligibilité dans leur État de résidence. En 2009, ils n'ont été que 81 à se porter candidats.

Par ailleurs, la Commission constatait que les citoyens de l'Union souhaitant se porter candidats aux élections européennes dans un État membre où ils se sont installés doivent remplir des formalités administratives onéreuses et pesantes. À cet égard, dans son rapport 2010 sur la citoyenneté de l'Union, elle annonçait son intention de réengager des négociations sur une modification de la directive 93/109/CE afin de simplifier les procédures que les citoyens de l'Union doivent suivre pour se porter candidats, tout en préservant la légitimité des élections européennes.

La Commission ayant relancé les négociations, le 20 décembre 2012, le Conseil a adopté la directive 2013/1/UE³⁴ modifiant la directive 93/109/CE, qui prévoit entre autres que les candidats ne devront plus prouver qu'ils n'ont pas été déchus de leurs droits électoraux dans leur État membre d'origine. Ils seront tenus, en lieu et place, de faire une déclaration officielle à cet effet, qui devra être vérifiée par les autorités électorales de l'État membre où ils résident. Cette procédure simplifiée s'appliquera lors des élections européennes de 2014.

7. CONCLUSION

Cette année – 2013 – est l'Année européenne des citoyens. Elle marque le 20^e anniversaire de l'établissement de la citoyenneté de l'Union par le traité de Maastricht. Un large éventail de manifestations, conférences et débats publics sont organisés dans toute l'Europe, tant à l'échelle de l'Union qu'aux niveaux national, régional et local. Ces événements ont pour but de sensibiliser les citoyens de l'Union aux droits que leur confère le droit de l'Union, y compris le droit de prendre part à la vie démocratique de l'Union, et de les inciter à participer activement aux forums civiques consacrés aux politiques et enjeux de l'UE.

L'Année européenne des citoyens arrive à point nommé pour, tout d'abord, écouter les préoccupations des citoyens européens, mais aussi pour les sensibiliser aux effets tangibles de l'action de l'Union sur leur vie, pour souligner l'importance de leur contribution à l'édification

³⁴ JO L 26 du 26.1.2013, p. 28.

de l'UE et pour engager avec eux des débats politiques sur les questions européennes. Grâce à elle, les citoyens de l'Union se voient offrir la possibilité de faire entendre leurs voix, et les élections au Parlement européen en constituent la meilleure occasion.

Dans la perspective des élections européennes de 2014, la Commission estime que:

- les électeurs devraient être informés des éventuels liens d'affiliation entre partis politiques nationaux et partis européens, avant et pendant les élections au Parlement européen;
- les États membres devraient s'accorder sur une date commune pour les élections au Parlement européen et sur une même heure de fermeture des bureaux de vote;
- chaque parti politique européen devrait désigner son candidat à la présidence de la Commission européenne;
- les partis nationaux devraient faire en sorte que, durant leur campagne politique en vue des élections au Parlement européen, les citoyens soient informés du nom et du programme du candidat à la fonction de président de la Commission européenne qu'ils soutiennent.

La Commission est convaincue que ces recommandations concrètes, qui marquent plus une évolution qu'une révolution, pourront être mises en pratique en temps utile avant les élections européennes de 2014. Elles favoriseront l'éclosion d'un débat européen et la formation d'un espace public européen. Elles contribueront à inscrire l'Europe au cœur des débats nationaux dans toute l'Union. On verra ainsi se constituer un tremplin pour les prochaines étapes de l'intégration européenne.