



POLE EUROPE

La refondation de l'Union européenne

1^{ère} proposition: la démocratie participative au service des choix stratégiques européens: les conventions démocratiques

Par
Daniel Landier, Sébastien Lumet, Fabienne Péraldi Leneuf

Alors que l'Union européenne est aujourd'hui, sans conteste, une puissante démocratie qui s'est constituée, en soixante ans, sur le fondement de « Valeurs » communes, inscrites dans les Traités¹, telles que la dignité humaine, l'égalité, la liberté, la solidarité, l'état de droit, le respect des droits de l'homme avec la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, celle-ci est confrontée depuis de nombreuses années à une crise de représentativité ou plus précisément de légitimité qui freine son développement. Elle se manifeste notamment par un désintérêt des citoyens européens des questions européennes, et leur trop faible participation aux élections européennes².

Les progrès de nombreuses politiques européennes et les enjeux futurs relatifs la sécurité, à la protection sociale, à l'environnement (etc.), n'ont pas empêché les reproches qui se concentrent toujours autour de la technicité, complexité, manque de visibilité des décideurs et des politiques menées, incompréhension du processus de gouvernance. Les crises traversées, agricole, financière, économique, identitaire, ont ajouté à un sentiment globalement négatif une impression d'impuissance, même si l'Union, en tant qu'association d'Etats, demeure soumise à la volonté politique de ces derniers.

Cette crise du régime représentatif, qui affecte par ailleurs aussi les systèmes nationaux, exige un sursaut de la part de l'Union européenne car le processus d'intégration est menacé. Celui-là passe nécessairement par l'implication concrète des citoyens aux choix politiques à tous les niveaux. En effet, ce qui manque à l'Europe est un *affectio societatis*, un sentiment d'appartenance à une communauté de vies et de destins. Un contrat social en somme, dont ils seraient l'un des acteurs. Le « discours de la Sorbonne »³ du Président de la République française et celui sur « l'état de l'Union européenne »⁴ prononcé par le Président de la Commission européenne, recèlent clairement cet enjeu. Les thèmes « Souveraineté, unité démocratie » proposés par Emmanuel Macron pour la re-fondation de l'Europe, et les différentes alternatives suggérées par J. C. Juncker pour faire évoluer le projet européen, sont conditionnés par cette évolution.

L'une des modalités pour associer les citoyens directement au destin de l'Union européenne réside dans leur consultation directe. Celle-ci existe déjà pour l'élaboration des lois européennes, notamment par l'intermédiaire des parlements nationaux ou l'initiative citoyenne européenne. Il convient d'aller plus loin et d'intégrer les propositions des citoyens à l'évolution des choix stratégiques de l'Union, dans la perspective des prochaines échéances électorales européennes ou d'une éventuelle refonte des Traités. Lancée par E. Macron, l'idée d'organiser de « conventions citoyennes » à grande échelle se prête particulièrement à cet objectif. Cette contribution collective du pôle Europe de Démocratie Vivante se veut innovante sur ce sujet. Elle comporte deux parties.

- I. La première se propose d'identifier et de justifier le besoin mettre en place les conventions selon les principes de la démocratie participative
- II. La seconde formule des propositions concrètes pour l'organisation de ces rencontres et débats citoyens sur l'Europe.

¹ Traité sur l'Union européenne, article 2.

² 42,61% en 2014, selon les résultats définitifs publiés par le Parlement européen, <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/fr/turnout.html>

³ « Initiative pour l'Europe »- Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique, <http://www.elysee.fr/declarations/article/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique/>

⁴ « Discours sur l'état de l'Union 2017 »- Discours de Jean-Claude Juncker, https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017_fr

I. Les conventions démocratiques européennes: un exercice de démocratie participative inédit et nécessaire

Au regard de l'importance des enjeux européens, les réformes à venir seront à la fois cruciales, délicates et techniques. Face à la montée des populismes partout en Europe, face à l'abstention croissante et la défiance des citoyens, nul doute que la vigilance et les efforts de pédagogie doivent se poursuivre et même s'intensifier. De plus, la multiplication d'enjeux d'envergure globale impose de mener des politiques exponentiellement ambitieuses à l'échelle d'une Europe qui a soin de renouveler son cadre démocratique.

L'objectif des conventions démocratiques européennes est par conséquent à la fois simple et complexe. Simple, car l'ambition d'ouverture et de dialogue semble évidente : faire remonter des idées et préoccupations européennes pensées par les européens.

Complexe, car faire passer cette refondation à une telle échelle et par un exercice de démocratie participative de ce type est inédit et présente de nombreux défis. De plus, il s'agit d'un moment charnière, plus de dix ans après le coup d'arrêt provoqué par l'échec de la Constitution européenne. Un nouveau revers serait catastrophique. Ce projet est donc d'abord porteur d'une véritable volonté de ne pas répéter les erreurs du passé.

L'insuffisance démocratique dont souffre l'Union européenne est le fruit de son histoire. A la croisée des chemins entre un espace de délibération supranationale autonome et un club diplomatique très abouti - dont les traditions sont héritées du congrès de Vienne - sa nature *sui generis* lui impose de se réinventer régulièrement afin de renforcer son fondement démocratique⁵.

Dépasser les limites institutionnelles de la démocratie représentative

Trop souvent, les grandes avancées européennes ont été conçues à huit-clos, dans le seul cadre de traités internationaux, parfois assortis d'un référendum. Cette dynamique - largement exploitée par les mouvements populistes - a empêché la constitution d'une véritable démocratie délibérative paneuropéenne. En l'absence d'un effort de pédagogie soutenu, les projets européens de réforme sont régulièrement pris en otage par les préoccupations nationales et l'incompréhension des peuples. Ce fut notamment le cas du Traité constitutionnel de 2005 dont l'échec a été largement provoqué par un débat qui est resté national et dont la pauvreté a cristallisé les antagonismes.

Face à la complexification toujours croissante des problématiques européennes, la logique simplificatrice du référendum a également montré ses limites. On le constate vigoureusement au travers des négociations post-Brexit, dont la technicité et les difficultés témoignent de l'exercice de vulgarisation qui a caractérisé la campagne référendaire.

Enfin, les identités collectives du passé sont en perpétuelle reconsidération. Cela est notamment une conséquence de l'avènement d'une « société d'individus » – telle que la qualifie l'historien Pierre Rosanvallon – dont les références sociétales traditionnelles ne permettent plus de structurer des identités collectives stables⁶. Cette crise de la représentation oblige à penser le lien politique autrement que par la représentation classique et la démocratie électorale ponctuelle. Les interactions doivent être

⁵ Romain Badouard. « Faire participer. Un enjeu de légitimité pour l'Union européenne. » *Participations*, vol. 2, no. 3, 2012, pp. 207–218. CAIRN

⁶ Pierre Rosanvallon. *Le bon gouvernement*. Seuil, 2015.

plus régulières et continues⁷. La question démocratique passe ainsi d'un souci quantitatif à un souci qualitatif.

Les conventions démocratiques sont donc à considérer comme un exercice de démocratie participative innovant, qui s'inscrit hors du cadre des propositions procédurales habituelles (modalités de désignation du président de la Commission européenne, renforcement des pouvoirs du Parlement européen, initiative citoyenne européenne, etc.). Elles visent ainsi à enclencher une régénération démocratique par un processus d'interaction entre les peuples européens et leurs représentants. En cela, elles s'apparentent plus à une construction historique pluridimensionnelle et consultative qu'à un exercice politique traditionnel.⁸

En effet, cet esprit interactif se retrouve parfaitement dans la feuille de route initiale de ces conventions. D'abord, un groupe dit de la « refondation européenne », constitué par les gouvernements volontaires, formulera une feuille de route simple. Ce sera l'élément de départ et de cadrage de ces consultations. Les débats qui en découleront feront émerger des priorités, des idées et des préoccupations. Celles-ci alimenteront - en retour - les gouvernants dans leurs réflexions sur l'avenir de l'Europe. Il s'agit donc ici d'un véritable exercice de démocratie participative dynamique.

Ce dialogue anticipatoire, à la fois ascendant et descendant, permettra aux gouvernements désireux de repenser l'Europe de s'appuyer sur une légitimité démocratique nouvelle.

Donner corps à la démocratie d'interaction

Le Traité de l'Union européenne mentionne bien cette volonté de dialogue et de participation des citoyens aux politiques européennes à l'article 11.1.2⁹ :

- Les institutions donnent, par les voies appropriées, aux citoyens et aux associations représentatives la possibilité de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'Union.
- Les institutions entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile.

Le projet des conventions démocratiques s'inscrit pertinemment dans cette logique de démocratie d'interaction, qui est aussi une réponse à la volonté croissante d'implication citoyenne et de construction d'un autre rapport à la politique.

Il oblige autant les responsables politiques à rendre des comptes sur la base des résultats de cette consultation, que les citoyens à se responsabiliser en s'informant et en contribuant à la chose publique. C'est un pas décisif vers la transparence, la responsabilisation et la participation citoyenne, impératifs démocratiques du 21^e siècle.

Il s'agit, en somme, d'un pari qui consiste à faire prendre conscience de la pertinence de l'échelon européen à travers la confrontation des expériences, afin de dépasser les constructions binaires et limitées et de ne plus faire des échéances européennes une expérience de seconde zone.

A terme, cet exercice inédit est en capacité de faire émerger une véritable ambition réformatrice, ainsi qu'un embryon d'agora européenne. Si la dynamique se répand à un nombre suffisant de pays

⁷ Thomas Wieder. "Pierre Rosanvallon : « Créer un sentiment de démocratie permanente, de démocratie continue »." Le Monde, 17 juillet 2016

⁸ Cecile Blatrix. "La démocratie participative en représentation." Sociétés contemporaines, vol. 2, no. 74, 2009, pp. 97-119.

⁹ Traité sur l'Union européenne, Titre II : dispositions relatives aux principes démocratiques, Article 11§1/2

européens, la campagne électorale de 2019 pourra être véritablement européenne et constituer le point de départ d'une refondation, dont les modalités ne seront plus que procédurales.

II. Les modalités pratiques d'organisation des conventions

Nous faisons deux propositions, similaires dans leur volonté de faire participer tous les citoyens au débat et d'asseoir celui-ci sur une légitimité démocratique incontestable, mais distinctes dans leurs modalités, notamment en ce qui concerne la tenue des débats : organisés au sein d'assemblées représentatives pour la première, et en conventions ouvertes pour la seconde.

Proposition n° 1:

Cette première proposition que nous formulons pour l'organisation des conventions démocratiques s'adresse d'abord à la France et à ses représentants. Nous n'avons pas l'ambition de proposer un modèle unique pour l'ensemble des pays de l'Union car celui-ci doit respecter les spécificités de chaque pays. Néanmoins, si l'initiative française est un succès, elle pourrait servir d'exemple pour les autres pays souhaitant s'y associer afin de définir un projet commun pour l'avenir de l'Union.

Le projet que nous proposons se déroulerait en deux étapes: une première étape de consultation large de tous les citoyens, visant à identifier leurs principales préoccupations, suivie d'une étape de délibération au sein d'assemblées représentatives afin de formuler le projet.

Une consultation associant citoyens et acteurs de la société civile

Nous proposons d'organiser une grande consultation, s'appuyant sur des outils numériques, donnant la parole à l'ensemble des citoyens. Un site internet dédié serait mis en place sur lequel chaque participant pourrait donner son avis et sa vision de l'avenir de l'Union. Des questions ouvertes seraient posées afin de guider l'utilisateur, mais la possibilité lui serait aussi laissée de s'exprimer en dehors de ces questions. La plateforme numérique analysera les propositions afin d'en dégager les grands axes.

La réussite d'une telle consultation numérique dépend fortement de la qualité de la solution technologique retenue. Des applications collaboratives existent déjà (Make.org, Klaxoon, Assembl, ...). Il conviendrait donc de s'appuyer sur l'écosystème des «Civic Techs» pour mettre en place la consultation. Il est en outre important que les communes assurent un relais afin que ceux qui ne maîtrisent pas les outils numériques ne soient pas exclus du processus.

En complément de cette consultation directe, les acteurs de la société civile (associations, partis politiques, syndicats, universités, entreprises, ...) pourraient aussi émettre des propositions. Celles-ci seraient disponibles sur la plateforme, leur origine étant clairement indiquée, et contribueraient ainsi à animer le débat.

Une légitimation démocratique par des assemblées régionales

La consultation numérique produirait un grand nombre de propositions venant de tout type d'acteurs. Rien cependant ne garantit à ce stade leur représentativité, et le risque existe que le débat soit biaisé par la surreprésentation d'intérêts partisans. Il conviendrait donc de compléter le dispositif afin de structurer les propositions en un projet cohérent et de les faire passer par le filtre de la délibération au sein d'assemblées représentant le plus fidèlement possible les citoyens.

Quel échelon retenir pour organiser la délibération? Afin de toucher un maximum de citoyens et pour que chacun se sente concerné par l'exercice, il conviendrait de choisir l'échelon le plus local possible. Néanmoins, dans un double objectif d'efficacité du processus et d'économie des finances publiques, il paraît difficile d'organiser des assemblées au niveau communal ou départemental. En France, la région nous semble être le bon échelon pour organiser des assemblées proches des citoyens et des territoires

sans sombrer dans une trop grande multiplicité de forums qui risqueraient de faire perdre toute lisibilité au processus.

Il y aurait ainsi dix-huit assemblées dont le nombre de membres serait déterminé au prorata de la population de chaque région dans l'ensemble de la population française, avec un objectif d'environ 600 membres sur l'ensemble du territoire, et au minimum 15 membres dans chaque assemblée régionale, ce qui donne, sur la base de l'estimation Insee de la population en 2016, la répartition suivante:

Région	Effectif de l'assemblée régionale
Île-de-France	91
Auvergne-Rhône-Alpes	60
Hauts-de-France	45
Nouvelle-Aquitaine	45
Occitanie	44
Grand Est	42
Provence-Alpes-Côte d'Azur	37
Pays de la Loire	28
Normandie	25
Bretagne	25
Bourgogne-Franche-Comté	21
Centre-Val de Loire	19
La Réunion	15
Guadeloupe	15
Martinique	15
Corse	15
Guyane	15
Mayotte	15

Soit 572 membres au total, ce qui rendrait possible une délibération collective à l'issue des travaux des conventions.

Des membres sélectionnés par tirage au sort

La question de la sélection des membres de chaque assemblée est cruciale dans la mesure où elle détermine la représentativité de celles-ci, ainsi que leur capacité à mener des débats impartiaux et équilibrés. Dans les démocraties modernes, le recours à l'élection pour constituer des assemblées délibératives est devenu la norme. Il n'en a cependant pas toujours été ainsi. L'exemple le plus illustre est celui de la démocratie athénienne où le tirage au sort tenait une place centrale dans la constitution de la principale assemblée, la *Boulé*, ainsi que dans l'attribution des principales charges de magistrats. Aristote y voyait même une des caractéristiques de la démocratie face à l'oligarchie : « il est considéré comme démocratique que les magistratures soient attribuées par le sort et comme oligarchique qu'elles soient électives »¹⁰.

¹⁰ Aristote, *Politiques*, IV, 9, cité in Yves Sintomer, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, La Découverte, 2011

Il est en outre intéressant de noter que si la démocratie représentative fondée sur l'élection s'est imposée à la suite des révolutions américaine et française, cela n'a pas été sans débat, Mirabeau affirmant ainsi que l'Assemblée devait être « pour la nation ce qu'est la carte réduite pour son étendue physique ; soit en partie, soit en grand, la copie doit toujours avoir les mêmes proportions que l'original »¹¹. Bien que non formulée comme telle, l'idée apparaît ici de l'échantillon représentatif, dont le tirage au sort permet la constitution.

Nous proposons donc que les membres des assemblées soient tirés au sort au sein de la population constituant le corps électoral des élections européennes afin de constituer ce qu'il est convenu d'appeler des « mini-publics »¹², sociologiquement représentatifs du territoire concerné. Chaque citoyen tiré au sort aurait bien évidemment la possibilité de se désister, laissant ainsi sa place à un autre citoyen sélectionné dans le tirage au sort initial.

Comité de pilotage du processus

L'organisation des conventions pourrait être confiée à la Commission nationale du débat public, autorité administrative indépendante responsable de l'organisation du débat public autour des grands projets d'aménagements, et qui a l'expérience nécessaire en matière d'organisation de débats participatifs à l'échelon local. Ses moyens devraient être renforcés pour répondre à cette nouvelle mission tout en s'appuyant sur ses méthodes et son organisation actuelles.

Ses responsabilités recouvreraient l'organisation matérielle des conventions, ainsi que la mise en place de formations préalables à chaque débat pour que chaque membre dispose des mêmes connaissances et compétences, condition nécessaire à la tenue d'une délibération entre citoyens égaux. Elle serait en outre responsable de la modération des débats.

Des comités de pilotages régionaux seraient désignés par la CNDP, chacun comportant un spécialiste de la concertation et deux experts issus l'un du milieu universitaire et l'autre du milieu professionnel ou associatif. Ils seraient tenus à la plus grande neutralité et pourraient être récusés par une majorité des membres de l'assemblée.

Synthèse des travaux

A l'issue des délibérations, les assemblées produiraient une synthèse pour chaque thème, avec comme objectif d'aboutir à un consensus. Les propositions seraient ensuite débattues entre toutes les assemblées afin de produire une synthèse nationale qui serait envoyée au gouvernement, ainsi qu'aux Parlements nationaux, à la Commission européenne, au Parlement européen, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et aux autres États membres.

Proposition n° 2:

De nombreux outils de démocratie participative existent déjà pour l'élaboration des législations de l'Union européenne: les consultations publiques des citoyens et de la société civile dans le cadre du processus législatif, les études d'impacts, la consultation des acteurs locaux au travers des Comité économique et social européen et Comité des Régions, ou encore l'Initiative citoyenne européenne (ICE).

¹¹ Comte de Mirabeau, « Discours devant les états de Provence », cité in Yves Sintomer, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, La Découverte, 2011

¹² Yves Sintomer, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, La Découverte, 2011

Le processus des conventions démocratiques sera une modalité nouvelle de consultation. Il sera en soi un « laboratoire » dont la vocation sera de permettre aux citoyens de s'exprimer sur les grands enjeux de l'Union européenne et sur le modèle de société européenne qu'ils souhaitent dans l'avenir.

Deux conventions ont déjà été organisées dans le passé: l'une en 1999-2000 pour la conception de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne¹³, l'autre entre 2002 et 2004 menée par V. Giscard d'Estaing pour l'élaboration de la Constitution pour l'Europe¹⁴. Malgré leur ouverture très large vers la société civile, les forums mis en place par la Commission européenne, la possibilité de contribuer aux débats par la voie d'internet, ces conventions ont échoué, les peuples français et néerlandais ayant rejeté le Traité Constitutionnel en 2004. Leur composition associant presque exclusivement des représentants des gouvernements, des juristes et des Institutions de l'Union en est peut-être l'une des causes. L'absence de décentralisation des débats, l'absence d'explications claires sur les enjeux, l'appropriation des discussions par les partis politiques nationaux, ont conduit à ce qu'une partie citoyens s'est sentie évincée de ce processus.

L'organisation de nouvelles conventions démocratiques ne doit pas reproduire les erreurs du passé. Leur structuration doit être simple et accessible. Cette deuxième proposition se propose de donner une consistance au principe de la participation directe des citoyens, au détriment de tout processus de représentation (quelles que soient les modalités de celui-ci).

Elle se déroulerait en deux étapes également: une première étape, presque identique à la proposition n°1, de consultation, destinée à recueillir les propositions des citoyens, suivie d'une étape de débats et discussions au sein de conventions démocratiques trans-partisanes et ouvertes à tous.

1er temps : mars-juin 2018 consultation numérique des citoyens et de la société civile

La consultation des citoyens se ferait selon les mêmes modalités que celles proposées dans le projet n°1 par l'intermédiaire d'une plateforme numérique associée à un site internet sur les conventions démocratiques. Il s'agirait de recueillir les propositions de chacun sur des thématiques européennes précises, mais aussi de permettre une expression libre en dehors de ces questions.

Les thèmes formulés sous la forme de question simples seraient préalablement identifiés et proposés par un *comité unique de pilotage des conventions démocratiques* composé de quelques personnes n'ayant aucune appartenance politique (dont les modalités de désignation sont à définir: soit par le gouvernement, soit par l'intermédiaire de structure existante telle que la CNDP, comme cela a été proposé dans le projet n°1). Nous proposons que les thématiques portent sur les enjeux d'avenir de l'Union européenne et non sur une remise en cause de l'acquis: les migrations, la sécurité, la défense, l'Europe sociale, la santé, la fiscalité, la gouvernance économique et démocratique.

Il conviendrait de prévoir que les communes ou préfetures, durant le temps de la consultation, offrent la possibilité aux personnes non pourvues d'ordinateurs de déposer dans des « boîtes aux lettres » leurs suggestions et réponses.

La plateforme numérique analyserait ensuite les propositions afin d'en dégager les grands axes. Plusieurs outils collaboratifs existent déjà et ont démontré leur efficacité ainsi que nous l'avons évoqué dans le projet n°1: Make.org, Klaxoon, Assembl.

Les informations recueillies et synthétisées par la plateforme sous la supervision du *comité de pilotage* constitueraient la base des discussions au sein des conventions. Le but doit être de faire remonter la substance des propositions, en laissant apparaître les grandes contradictions, les

¹³Guy Braibant, *La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne- témoignages et commentaires*, Points, 2001

¹⁴Jacques Ziller, *La nouvelle Constitution européenne*, Repères n° 380, La Découverte, 2004

oppositions sur chacun des thèmes. Le rôle du *comité* ne serait pas de trier les idées, encore moins d'orienter les débats, mais simplement de les ordonner, en précisant éventuellement celles qui existent déjà. La confrontation de cahiers synthétiques de doléances avec la trame de l'existant permettrait de formaliser ainsi de manière très précise les idées à valider par les conventions qui suivraient. Cette étape devrait nécessiter une grande transparence à l'appui de l'outil numérique choisi afin d'éviter toute contestation.

2e temps: les conventions-débats citoyens: septembre 2018- mars 2019

Cette deuxième période, qui consisterait donc dans la mise en place concrètes des conventions, aurait pour objet de permettre véritablement un débat citoyen ouvert et libre. D'un point de vue matériel, il serait souhaitable que les communes ou préfectures mettent à disposition des espaces et des moyens publics pour leur organisation.

Les conventions devraient pouvoir être proposées par toute personne ou structure qui en fait la demande auprès du *comité de pilotage*: tout particulier ou groupe de particuliers, maisons de l'Europe, associations, entreprises, universités etc. Le rôle du *comité* serait, ici, de valider les demandes et de leur accorder un « *label convention démocratique* » sur la base du respect d'exigences minimales définies dans une charte éthique:

- le caractère trans-partisan indispensable et non discriminatoire de la convention
- s'inscrire dans l'ensemble des thématiques identifiées
- assurer la transparence et la publicité du débat (par tous moyens ou procédés y compris vidéo)
- produire une synthèse à terme des propositions des citoyens au *comité de pilotage*.

Les débats pourraient être animés par des extérieurs objectifs, ad-hoc validés également par le *comité de pilotage*.

Rien ne peut assurer que les conventions soient un succès et donc que chacune d'elle puisse réunir plusieurs centaines de participants. Néanmoins, quel que soit l'échelon ou le lieu pertinent, le principe de cette proposition est d'atteindre au plus près chaque individu et de lui donner les moyens de s'exprimer. Une convention comportant 10 personnes dans un village n'aura pas moins de légitimité qu'une autre organisée dans une grande ville ayant réuni plusieurs dizaines d'adhérents.

L'un des aspects le plus délicat relatif à l'organisation des conventions serait de garantir que les « doléances » et propositions ayant fait l'objet des discussions publiques ne seraient pas trahies lors de leur synthèse. Il serait donc essentiel d'assurer la plus grande transparence de celle-ci. C'est pourquoi nous proposons que pour chaque convention, un groupe de volontaires soit sollicité et désigné par l'assistance pour noter les suggestions, les résumer et les publier sur la plateforme numérique ou le site internet dédié.

Synthèse finale

A l'issue des conventions, chaque synthèse produite pour chaque thème devrait être validée, puis l'ensemble faire l'objet d'une mise en forme globale par le *comité de pilotage* qui diffusera le document. Celui-ci serait alors transmis au gouvernement qui en informerait les Parlements nationaux, mais également à la Commission européenne, au Parlement européen, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et aux autres États membres.

Conclusion

« N'ayons plus peur des peuples ». Ces quelques mots, énoncés par le Président de la République lors de son discours sur l'Europe à la Sorbonne¹⁵, résument le paradoxe dans lequel la construction européenne s'est peu à peu trouvée : bien que l'Union soit dans ses buts résolue à « promouvoir la paix, ses valeurs, et le bien-être de ses peuples »¹⁶, les peuples européens ont été insuffisamment associés à la formulation du projet européen, en particulier depuis le rejet par référendum du Traité constitutionnel par la France et les Pays-bas.

Les conventions démocratiques sont ainsi une réponse au double défi qui se présente à l'Union et à ses citoyens : un défi quant à la formulation de l'avenir du projet européen, et un défi de méthode. Organisées selon les principes de la démocratie participative, les conventions associeraient étroitement les citoyens européens à l'établissement de la feuille de route pour l'avenir de l'Union. Le projet ainsi défini répondrait par construction aux attentes des citoyens et bénéficierait d'une légitimité profonde, car issue d'une délibération entre citoyens motivés uniquement par la recherche de l'intérêt général.

Les travaux issus des conventions serviraient en outre à nourrir le débat des élections européennes de 2019, afin que ceux-ci soient centrés sur les enjeux européens, et devraient être repris par le Parlement Européen et la Commission. Leurs présidents, porteurs de la voix des citoyens et de l'Union, y trouveraient un fondement démocratiquement légitime à la mise en place des prochaines avancées de l'Union.

Les conventions démocratiques constitueraient ainsi une sorte de « laboratoire pour l'Europe », en ce qu'elles permettraient une expérimentation démocratique en marge des institutions. Cette expérimentation, si elle est réussie, c.-à-d. si elle bénéficie d'une large participation citoyenne et de la collaboration des gouvernants, pourrait jeter les bases d'une évolution institutionnelle en introduisant la démocratie participative au cœur du fonctionnement démocratique européen. Par la constitution d'une « chambre populaire » sur le modèle des conventions, associée à l'initiative législative et au contrôle de l'action publique, l'Union serait pionnière dans la mise en place de nouvelles formes démocratiques venant en complément du système représentatif. En faisant participer directement les citoyens au travail législatif, une telle institution leur permettrait d'être les auteurs de leurs propres lois et faire ainsi exercice de leur liberté politique, car, comme l'exprime Rousseau dans *Du contrat social*, « l'obéissance à la loi qu'on s'est prescrite est liberté »¹⁷.

¹⁵ « Initiative pour l'Europe »- Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique, <http://www.elysee.fr/declarations/article/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique/>

¹⁶ Traité sur l'Union européenne, Titre I : dispositions communes, Article 3§1

¹⁷ Jean-Jacques Rousseau, *Du Contrat Social*, Livre I, Chapitre VIII