

Citation suggérée : C. Warin, « Effectivité des droits, accessibilité des procédures », NACUE 3/2019, Blogdroiteuropéen, février 2020, <https://wp.me/p6OBGR-3CA>

Effectivité des droits, accessibilité des procédures (juillet-décembre 2019)

Catherine Warin

Docteure en droit, Avocate au barreau de Luxembourg

De façon classique, la logique d'effectivité du droit de l'Union préside à la jurisprudence relative aux droits de circulation et de séjour des citoyens européens et détaillée dans cette note¹. Cette logique appliquée à la directive 2004/38² va jusqu'à garantir une certaine protection aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union même lorsque ce dernier a quitté l'État membre d'accueil. Dans la même veine, la jurisprudence confirme une interprétation large de la notion de ressources suffisantes permettant à un citoyen européen mineur de séjourner dans un État membre dont il n'est pas ressortissant. La CJUE consolide aussi la protection des citoyennes de l'Union enceintes ou ayant récemment accouché et ayant exercé leur liberté de circulation. L'exigence d'effectivité des droits attachés à la citoyenneté de l'Union se reflète aussi dans le souci d'assurer l'accessibilité à la procédure d'initiative citoyenne européenne.

Mots clés : citoyenneté de l'Union, liberté de circulation, liberté d'établissement, droit de séjour, membres de la famille, prestations sociales, travailleurs frontaliers, initiative citoyenne européenne

Droits des membres de la famille du citoyen de l'Union

I – Droit des travailleurs frontaliers aux allocations familiales dans le cadre d'accords bilatéraux avec des États tiers

[CJUE, \(6ème ch.\), 5 septembre 2019, Caisse pour l'avenir des enfants, C-801/18, EU:C:2019:684](#)

Un ressortissant portugais réside en France et travaille au Luxembourg. En sa qualité de travailleur frontalier, il relève de la législation luxembourgeoise, est affilié au régime de sécurité sociale luxembourgeois et est soumis à l'impôt sur le revenu au Luxembourg. Il demande à bénéficier pour son enfant résidant au Brésil d'allocations familiales. Le Luxembourg a en effet conclu un accord bilatéral avec le Brésil pour les prestations sociales. Cependant, cet accord ne couvre que les citoyens et résidents du Grand-Duché et ne prévoit pas une application aux travailleurs frontaliers résidant à l'extérieur du pays. Sur renvoi préjudiciel du Conseil supérieur de la sécurité sociale, la Cour statue ici par voie

¹ Note relue par Fatima Chaouche à qui l'auteure adresse ses sincères remerciements.

² Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77, et rectificatifs JO 2004, L 229, p. 35, et JO 2005, L 197, p. 34).

d'ordonnance pour rappeler le principe d'égalité entre travailleurs nationaux et travailleurs ressortissants d'autres Etats membres. L'article 45 TFUE s'applique en effet en l'espèce, exigeant « l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des Etats membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail...³ ». La Cour prend soin de préciser que le risque d'augmentation des charges financières et d'accroissement des lourdeurs administratives, invoqué par les autorités luxembourgeoises, ne justifie pas la discrimination constatée envers les travailleurs frontaliers. La Cour admet qu'une « justification objective », telle que par exemple « la remise en cause de l'équilibre et de la réciprocité d'une convention internationale bilatérale », pourrait éventuellement fonder une restriction d'accès à ces prestations ; néanmoins, en principe, l'enfant du demandeur doit pouvoir bénéficier des prestations sociales réclamées⁴. La solution retenue s'inscrit dans la droite ligne d'une jurisprudence protectrice d'une certaine catégorie de citoyens européens mobiles, à savoir les travailleurs frontaliers, face à des législations nationales aux effets souvent défavorables à ceux-ci⁵.

II – Garanties procédurales encadrant l'éloignement en cas de perte de la qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union

[CJUE \(gr. ch.\), 10 septembre 2019, *Chenchooliah*, C-94/18, EU:C:2019:693](#)

Mme Chenchooliah, ressortissante mauricienne, est l'épouse d'un citoyen portugais séjournant en Irlande. Celui-ci exerce un emploi pendant quinze jours dans ce pays, puis il retourne au Portugal où il est incarcéré. Demeurée en Irlande, Mme Chenchooliah se voit refuser un titre de séjour et fait l'objet d'une procédure d'expulsion. Devant les juridictions irlandaises, Mme Chenchooliah avance qu'en tant que membre de la famille d'un citoyen de l'Union ayant fait usage de sa liberté de circulation, elle devrait faire l'objet d'une procédure d'éloignement (régie par la directive 2004/38) et non de la procédure d'expulsion applicable aux ressortissants de pays tiers. L'intérêt pour elle est de bénéficier des garanties procédurales nettement plus protectrices prévues par la directive 2004/38⁶. L'affaire est renvoyée devant la CJUE par le juge irlandais.

Se référant à sa jurisprudence antérieure et notamment à l'arrêt *Iida*⁷, la Cour rappelle que pour être qualifié de « bénéficiaire » de la directive 2004/38, un ressortissant de pays tiers doit « accompagner ou rejoindre un citoyen de l'Union » ayant fait usage de sa liberté de circulation, ceci afin d'assurer l'effet utile des dispositions de la directive et notamment l'exercice effectif par le citoyen de l'Union de sa liberté de circulation⁸. Or, Mme Chenchooliah ne séjourne plus avec son conjoint citoyen de l'Union après le départ de celui-ci de l'Etat membre d'accueil, et ne peut donc plus prétendre à un droit de séjour dérivé⁹.

Néanmoins, la Cour souligne que la directive 2004/38 ne comporte pas seulement des règles régissant les conditions d'obtention d'un droit de séjour et les conditions devant être remplies afin de pouvoir continuer à bénéficier d'un tel droit ; cette directive régit également la situation résultant de la perte du bénéfice de ce droit, notamment en cas de départ du citoyen de l'Union de l'Etat membre d'accueil¹⁰. Par conséquent, la directive s'applique au

³ CJUE (6^{ème} ch.), 5 septembre 2019, *Caisse pour l'avenir des enfants*, C-801/18, EU:C:2019:684, point 44.

⁴ CJUE (6^{ème} ch.), 5 septembre 2019, *Caisse pour l'avenir des enfants*, C-801/18, EU:C:2019:684, points 48 et 49.

⁵ Sur cette problématique et le cas particulier du Grand-Duché cf. C. Warin, « Euroreluctance at the heart of Europe? Challenges to the Free Movement of People in Luxembourg », *The Eurosceptic Challenge*, dir. C. Rauegger et A. Wallerman (Hart 2019), p. 135-154.

⁶ Ces garanties sont énoncées notamment aux articles 15, 30 et 31 de la directive 2004/38.

⁷ CJUE (3^{ème} ch.), 8 novembre 2012, *Iida*, C-40/11, EU:C:2012:691, points 62 et 63.

⁸ CJUE (gr. ch.), 10 septembre 2019, *Chenchooliah*, C-94/18, EU:C:2019:693, point 61.

⁹ CJUE (gr. ch.), 10 septembre 2019, *Chenchooliah*, C-94/18, EU:C:2019:693, point 66.

¹⁰ CJUE (gr. ch.), 10 septembre 2019, *Chenchooliah*, C-94/18, EU:C:2019:693, point 70.

ressortissant de pays tiers dont le conjoint citoyen de l'Union a quitté le territoire de l'État membre d'accueil. Mme Chenchooliah est donc bien protégée par les garanties procédurales de la directive 2004/38 qu'elle invoquait.

La CJUE prolonge ainsi dans le temps la portée de la protection conférée par la citoyenneté de l'Union : les personnes qui ont eu un droit de séjour dérivé par le passé, restent davantage protégées que des ressortissants d'États tiers qui n'ont jamais été liés à un citoyen de l'Union.

III – Interprétation large de la notion de « ressources suffisantes » fournies par le parent ressortissant d'État tiers assurant la garde de son enfant citoyen de l'Union

CJUE, (1^{ère} ch.), 2 octobre 2019, *Bajratari*, C-93/18, EU:C:2019:809

Mme Bajratari, ressortissante albanaise, est mère de deux enfants nés en Irlande du Nord et titulaires de la nationalité irlandaise. La famille tire ses ressources d'un emploi exercé illégalement par l'époux de Mme Bajratari et père des enfants, également albanais. Elle tente de se faire reconnaître par les autorités britanniques un droit de séjour dérivé au sens de la directive 2004/38, en invoquant son statut de personne assurant effectivement la garde de ses enfants citoyens de l'Union.

La juridiction britannique saisie de cette affaire s'interroge sur la portée de l'article 7, paragraphe 1, sous b) de la directive 2004/38. Cette disposition exige en effet qu'un citoyen de l'Union mineur « dispose de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale de l'État membre d'accueil ». Nous savons depuis l'arrêt *Zhu et Chen* que ces ressources peuvent tout à fait provenir du revenu du parent ressortissant d'État tiers du citoyen européen mineur¹¹. Mais cette jurisprudence couvre-t-elle les cas où les ressources proviennent des revenus tirés d'un emploi exercé illégalement, sans titre de séjour ni permis de travail ?

Pour répondre à cette question, la Cour note que conformément à la jurisprudence *Rendón Marín*¹², les deux enfants n'ayant pas fait usage de leur droit à la libre circulation peuvent se prévaloir de l'article 21, paragraphe 1 TFUE, dont ils tirent un droit de séjour au Royaume-Uni. Le droit de l'Union ne comporte pas d'exigence quant à la provenance des « ressources suffisantes » requises par la directive pour faire valoir ce droit de séjour¹³. Plus particulièrement, la directive 2004/38 n'exige pas que ces ressources soient tirées d'un emploi exercé par le parent dans le cadre d'un titre de séjour et d'un permis de travail ; or, ajouter une condition non prévue par la directive « constituerait une ingérence disproportionnée dans l'exercice du droit fondamental de libre de circulation et de séjour du citoyen de l'Union mineur¹⁴ ». Le Royaume-Uni ayant invoqué l'ordre public pour justifier son interprétation inverse, la Cour rappelle son arrêt *CS*¹⁵ suivant lequel la notion d'ordre public « suppose [...] l'existence, en dehors du trouble pour l'ordre social que constitue toute infraction à la loi, d'une menace réelle, actuelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société » ; ce qui n'est pas automatiquement le cas lorsqu'un emploi est exercé sans permis de travail.

Finalement, le fait que le parent ressortissant d'un pays tiers tire des revenus d'un emploi exercé sans titre de séjour ni permis de travail ne fait pas obstacle à ce que la condition des ressources suffisantes de l'enfant citoyen européen puisse être considérée comme remplie¹⁶.

¹¹ CJUE (ass. plén.), 19 octobre 2004, *Zhu et Chen*, C-200/02, EU:C:2004:639.

¹² CJUE (gr. ch.), 13 septembre 2016, *Rendón Marín*, C-165/14, EU:C:2016:675.

¹³ CJUE (1^{ère} ch.), 2 octobre 2019, *Bajratari*, C-93/18, EU:C:2019:809, points 26 et 30.

¹⁴ CJUE (1^{ère} ch.), 2 octobre 2019, *Bajratari*, C-93/18, EU:C:2019:809, point 42.

¹⁵ CJUE (gr. ch.), 13 septembre 2016, *CS*, C-304/14, EU:C:2016:674, point 38.

¹⁶ CJUE (1^{ère} ch.), 2 octobre 2019, *Bajratari*, C-93/18, EU:C:2019:809, point 48.

Cet arrêt confirme une conception très large de la notion de ressources suffisantes, assurant une effectivité maximale du droit de libre circulation et de séjour des citoyens de l'Union mineurs.

Protection des citoyennes de l'UE enceintes ou ayant récemment accouché et ayant exercé leur liberté d'établissement

[CJUE \(4^{ème} ch.\), 19 septembre 2019, *Daknėviciute*, C-544/18, EU:C:2019:761](#)

Depuis 2011, Mme Daknėviciute, ressortissante lituanienne, travaille au Royaume-Uni de nuit, en tant que salariée. En décembre 2013, après avoir appris qu'elle était enceinte, elle décide d'exercer une activité non salariée en tant qu'esthéticienne. Son enfant naît en août 2014. Mme Daknėviciute connaît une période d'inactivité jusqu'en octobre 2014, puis exerce pendant quelques mois une activité marginale d'esthéticienne non salariée. Les revenus de cette activité s'avérant insuffisants, elle cesse de l'exercer et introduit une demande d'allocation de demandeur d'emploi. Elle reprend une activité salariée en avril 2015.

Entre-temps, Mme Daknėviciute a introduit une demande d'allocation hebdomadaire pour enfant à charge. Cette demande est rejetée au motif qu'au regard de la réglementation nationale applicable, elle ne dispose pas du droit de séjour qui lui permettrait de bénéficier de cette prestation sociale.

Le juge britannique saisi du recours contre cette décision de rejet se souvient que la CJUE a jugé dans l'arrêt *Saint Prix*¹⁷ qu'une femme qui cesse de travailler ou de chercher un emploi en raison des contraintes physiques liées aux derniers stades de sa grossesse et aux suites de son accouchement conserve la qualité de « travailleur », au sens de l'article 45 TFUE, pourvu qu'elle reprenne son travail ou trouve un autre emploi dans une période de temps raisonnable suivant la naissance de son enfant. Cette solution peut-elle être transposée aux personnes ayant exercé leur liberté d'établissement en vertu de l'article 49 TFUE ?

La Cour rappelle que les articles 45 et 49 TFUE assurent la même protection juridique, la qualification du mode d'exercice de l'activité économique étant sans conséquence. Cette protection « s'oppose aux mesures qui pourraient défavoriser » les citoyens européens souhaitant exercer une activité sur le territoire d'un État membre autre que leur État membre d'origine¹⁸.

Or, par analogie avec l'affaire *Saint Prix*, la Cour constate qu'« une citoyenne de l'Union serait dissuadée d'exercer son droit de libre circulation si, dans l'hypothèse où elle était enceinte dans l'État membre d'accueil et, de ce fait, arrêterait d'exercer une activité non salariée, ne fût-ce que pour une courte durée, elle risquait de perdre la qualité de travailleur non salarié dans cet État¹⁹ ».

L'affaire de Mme Daknėviciute permet également à la Cour de rappeler qu'une vulnérabilité comparable appelle une protection comparable et que précisément, « les femmes qui tombent enceintes se trouvent dans une situation de vulnérabilité comparable, qu'elles exercent une activité salariée ou non salariée ».²⁰

¹⁷ CJUE (1^{ère} ch.), 19 juin 2014, *Saint Prix*, C-507/12, EU:C:2014:2007.

¹⁸ CJUE (4^{ème} ch.), 19 septembre 2019, *Daknėviciute*, C-544/18, EU:C:2019:761, points 31 et 32.

¹⁹ CJUE (4^{ème} ch.), 19 septembre 2019, *Daknėviciute*, C-544/18, EU:C:2019:761, point 34 et CJUE (1^{ère} ch.), 19 juin 2014, *Saint Prix*, C-507/12, EU:C:2014:2007, point 44.

²⁰ CJUE (4^{ème} ch.), 19 septembre 2019, *Daknėviciute*, C-544/18, EU:C:2019:761, points 35 et 36.

C'est pourquoi la Cour conclut par l'affirmative à la question du tribunal britannique : une femme enceinte ou ayant récemment accouché, ayant exercé sa liberté d'établissement au titre de l'article 49 TFUE, bénéficie d'une protection identique à celle offerte par l'article 45 TFUE. Cette interprétation contribue à maximiser l'effectivité de la liberté de circulation et de séjour des citoyens européens.

Initiative citoyenne européenne : assurer une « accessibilité facile », la suite

[Tribunal de l'UE \(2^{ème} ch.\), 24 septembre 2019, Roumanie / Commission, T-391/17, EU:T:2019:672](#)

Le 15 juillet 2013, la Commission européenne s'est vu présenter la proposition d'initiative citoyenne européenne (« ICE ») intitulée « Minority SafePack – One million signatures for diversity in Europe » dont l'objet était d'« améliorer la protection des personnes appartenant à des minorités nationales et linguistiques et [de] renforcer la diversité culturelle et linguistique dans l'Union ». La Commission avait d'abord refusé d'enregistrer cette ICE mais, suite à un jugement du Tribunal de l'Union ayant annulé ce refus pour défaut de motivation²¹, elle a finalement procédé à l'enregistrement partiel de la proposition. C'est contre cette nouvelle décision que la Roumanie a introduit un recours en annulation.

En son premier moyen, la Roumanie soutient que la décision d'enregistrement viole l'article 4, paragraphe 2, sous b) du règlement 211/2011 relatif à l'ICE²². Cette disposition exige que la proposition d'ICE ne soit pas « manifestement en dehors du cadre des attributions de la Commission en vertu desquelles elle peut présenter une proposition d'acte juridique de l'Union aux fins de l'application des traités. » Or, selon le gouvernement roumain, la proposition ne présente aucun lien direct avec la diversité culturelle dont la promotion est prévue par les articles 3 TUE et 167 TFUE ; le renforcement de la diversité culturelle serait tout au plus une conséquence inhérente à l'amélioration de la protection des droits des personnes appartenant à des minorités nationales et linguistiques²³.

Le Tribunal rappelle que les objectifs poursuivis par l'ICE consistent notamment à encourager la participation des citoyens et à rendre l'Union plus accessible, de sorte que la condition d'enregistrement doit être interprétée et appliquée par la Commission « de manière à assurer une accessibilité facile à l'ICE ». Par conséquent, ce n'est que si une proposition d'ICE est « manifestement en dehors du cadre des attributions en vertu desquelles la Commission peut présenter une proposition d'acte juridique de l'Union » que celle-ci est habilitée à refuser l'enregistrement de cette proposition d'ICE au titre de l'article 4, paragraphe 2, sous b).²⁴

L'affaire permet également au Tribunal de rappeler la logique des différentes étapes de la procédure d'ICE. Ainsi, la décision d'enregistrer une proposition d'ICE implique une première appréciation de celle-ci sur le plan juridique mais ne préjuge pas de l'appréciation effectuée, le cas échéant, par la Commission pour décider si elle présentera ou non une proposition d'acte juridique. En outre, au stade de l'enregistrement d'une proposition d'ICE, il n'appartient pas à la Commission de vérifier que la preuve de tous les éléments de fait invoqués est rapportée, ni que la motivation qui sous-tend la proposition et les mesures proposées est suffisante. Au titre de l'article 4, paragraphe 2, sous b) du règlement ICE, la

²¹ Trib. UE (1^{ère} ch.), 3 février 2017, *Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe / Commission*, T-646/13, EU:T:2017:59.

²² Règlement (UE) n°211/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 relatif à l'initiative citoyenne (ci-après « règlement ICE »).

²³ Trib. UE (2^{ème} ch.), 24 septembre 2019, *Roumanie / Commission*, T-391/17, EU:T:2019:672, points 22 et 26.

²⁴ Trib. UE (2^{ème} ch.), 24 septembre 2019, *Roumanie / Commission*, T-391/17, EU:T:2019:672, point 39, se référant notamment à CJUE (gr. ch.), 12 septembre 2017, *Anagnostakis/Commission*, C-589/15 P, EU:C:2017:663, points 49 et 50, et CJUE (1^{ère} ch.), 7 mars 2019, *Izsák et Dabis/Commission*, C-420/16 P, EU:C:2019:177, points 53, 54 et 64.

Commission doit se borner à examiner si, d'un point de vue objectif les mesures proposées, envisagées dans l'abstrait, pourraient être prises sur le fondement des traités. Ceci, toujours pour respecter l'objectif consistant à assurer une accessibilité facile à l'ICE.²⁵

En l'espèce, il ressort des informations fournies par la proposition que celle-ci vise à assurer la diversité culturelle et linguistique dans l'Union. La Roumanie considérerait qu'en acceptant même partiellement d'enregistrer la proposition, la Commission s'était arrogé à tort une compétence législative générale dans le domaine de la protection des minorités nationales. Le Tribunal retient plutôt que la position de la Commission revient à considérer que le respect des droits des minorités et le renforcement de la diversité culturelle et linguistique, en tant que valeurs et objectifs de l'Union, sont à prendre en compte au titre des actions de l'Union.²⁶

Le second moyen soulevé par la Roumanie consiste à dire que la Commission a insuffisamment motivé sa décision et a ainsi violé l'article 296, deuxième alinéa du TFUE. Or, l'obligation de motivation contenue dans cette disposition prend toute son importance lorsque l'autorité à l'origine de la décision dispose d'un large pouvoir d'appréciation. Ce n'est pas le cas de la Commission dans la procédure visant à l'enregistrement d'une proposition d'ICE puisque l'article 4, paragraphe 2 du règlement ICE prévoit que l'enregistrement de la proposition doit être fait dès lors que les conditions posées par le règlement sont remplies. L'obligation de motivation est donc ici relativement restreinte. Du reste, « les considérants de la décision attaquée exposent les éléments ayant conduit à son adoption » et la Roumanie a été « en mesure d'examiner les motifs sur lesquels reposait la décision attaquée », de sorte qu'en tout état de cause la décision a été suffisamment motivée²⁷.

[CJUE \(gr. ch.\), 19 décembre 2019, Puppink e.a. / Commission, C-418/18 P, EU:C:2019:1113](#)

En mai 2012, la Commission européenne avait enregistré la proposition d'ICE « Un de nous » visant à faire interdire le financement des activités impliquant la destruction d'embryons humains. Deux ans plus tard, la Commission a adopté une communication dans laquelle elle indiquait qu'elle ne donnerait pas suite à l'ICE. Dans un arrêt du 23 avril 2018, le Tribunal de l'Union européenne a rejeté le recours des organisateurs de l'ICE contre cette communication²⁸. La Cour, sur pourvoi, donne raison au Tribunal. Elle confirme que « le quasi-monopole de l'initiative législative » de la Commission n'est pas affecté par la consécration du droit à l'ICE par le traité de Lisbonne, et que la démocratie représentative demeure le fondement du fonctionnement de l'Union, complété mais non supplanté par des éléments de démocratie participative²⁹. Par conséquent, contrairement à ce que soutenaient les requérants, la Commission n'avait pas l'obligation de donner une suite positive à la proposition d'ICE une fois celle-ci enregistrée. La Cour s'attache à souligner que le mécanisme de l'ICE n'est pas pour autant privé de son effet utile : dès lors que la proposition a été enregistrée, la Commission doit prendre position par une communication motivée ; en outre, les organisateurs de l'ICE ont la possibilité d'une audition publique au Parlement, « ce qui leur garantit un accès privilégié aux institutions de l'Union ». Suivant l'Avocat général Bobek, la Cour précise que « la valeur ajoutée particulière » de l'ICE « réside non pas dans la certitude de son issue, mais dans les possibilités et les opportunités qu'elle crée pour les citoyens de l'Union de déclencher un débat politique au sein des institutions de celle-ci »³⁰. Enfin, le large pouvoir d'initiative de la Commission a pour corollaire que celle-ci dispose

²⁵ Trib. UE (2^{ème} ch.), 24 septembre 2019, *Roumanie / Commission*, T-391/17, EU:T:2019:672, points 41 et 42.

²⁶ Trib. UE (2^{ème} ch.), 24 septembre 2019, *Roumanie / Commission*, T-391/17, EU:T:2019:672, points 52 et 53.

²⁷ Trib. UE (2^{ème} ch.), 24 septembre 2019, *Roumanie / Commission*, T-391/17, EU:T:2019:672, points 86 et 92.

²⁸ Trib. UE (2^{ème} ch.), 23 avril 2018, *One of Us e.a. / Commission*, T-561/14, EU:T:2018:210.

²⁹ CJUE (gr. ch.), 19 décembre 2019, *Puppink e.a. / Commission*, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, points 63 à 65.

³⁰ CJUE (gr. ch.), 19 décembre 2019, *Puppink e.a. / Commission*, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, points 69 et 70.

« d'un large pouvoir d'appréciation » dans son exercice, de sorte que le contrôle juridictionnel de la communication doit demeurer restreint³¹.

Ces deux arrêts confirment l'importance primordiale accordée au droit d'accès à la procédure d'ICE. Le déroulement de cette procédure est ainsi encadré et contrôlé de façon très précise et rigoureuse, de façon à permettre au mécanisme d'ICE de remplir sa fonction : stimuler le débat politique en encourageant les citoyens à y contribuer activement. En revanche, quant au contrôle sur le fond, la jurisprudence s'avère constante : le but de la procédure d'ICE n'est pas de garantir un résultat qui devrait assurément se concrétiser par une proposition législative de la Commission.

³¹ CJUE (gr. ch.), 19 décembre 2019, *Puppinck e.a. / Commission*, C-418/18 P, EU:C:2019:1113, point 89.