

Projet de Constitution européenne

# L'UNITÉ DE L'EUROPE

Johannes Voggenhuber

Député au Parlement Européen, Membre de la Convention Européenne

## Préambule

NOUS, CITOYENNES ET CITOYENS D'EUROPE  
ET LEURS ÉTATS,  
CONSTRUISONS PAR CETTE CONSTITUTION

### **L'Union européenne.**

NOUS LA FONDONS  
SUR LA DIGNITE INTANGIBLE DE LA PERSONNE HUMAINE,  
COMME ESPACE DE LIBERTE, DE DROIT, DE SOLIDARITE,  
DE PROSPERITE ET DE SECURITE,  
POUR VIVRE ENSEMBLE EN PAIX  
A L'INTERIEUR ET A L'EXTERIEUR DE SES FRONTIERES,  
DANS LA DIVERSITE DES CULTURES,  
RESPONSABLES DEVANT LE MONDE ET LES GENERATIONS FUTURES.

# I.

## L'UNITE DE L'EUROPE

### **La Constitution établit l'unité de l'Europe.**

Elle confère à l'unité européenne une forme valable quoique non définitive. Elle octroie une grande légitimation démocratique à ses lois et à ses actes. Elle permet à l'Union de surmonter les scissions historiques de l'Europe par l'intégration de tous les États européens désireux et capables d'adhérer à l'Union européenne et la charge de cette mission. Elle établit la capacité d'action de l'Union à l'intérieur de ses frontières comme dans le monde, et ouvre la voie vers un développement durable de l'Europe sur le plan écologique et social.

Cette Constitution ne crée pas un Etat fédéral. Les évolutions futures de la Constitution décideront de l'objectif définitif du processus d'unification européen. L'Union est donc privée du droit de modifier souverainement la Constitution, de s'approprier des compétences, de lever des impôts ou de mener une guerre.

### **La Constitution de l'Union européenne**

- garantit les droits fondamentaux et du citoyen dans un espace de liberté
- bâtit la démocratie européenne et un ordre institutionnel républicain
- fonde un espace social de sécurité, de justice et de solidarité
- créé un espace de sécurité intérieure, de liberté et de droit
- renforce le marché intérieur et l'Union économique et monétaire dans un espace de prospérité et de développement durable
- développe un ordre européen pour la paix et une politique étrangère commune.

### **Une Union, une personnalité juridique, un traité, une structure institutionnelle**

La Communauté européenne, ainsi que tous les domaines de la coopération gouvernementale devront être regroupés dans la Constitution de l'Union européenne, et élargis par un espace de sécurité, de justice et de solidarité, et devront bénéficier d'une personnalité juridique et d'un cadre institutionnel commun. La méthode communautaire est d'application. La coopération renforcée, avec ses dangers pour l'unité intérieure peut disparaître dans la législation simple grâce à la majorité qualifiée.

## **Simplification et division en deux parties des traités :**

Le contenu des traités en vigueur est simplifié et, en fonction de sa nature juridique, intégré soit à la Constitution, soit à un traité de l'Union européenne ayant valeur de loi.

**La répartition des compétences** entre les Etats membres et l'Union ne doit pas être réglementée par un catalogue strict des compétences. L'article 308 du traité de la Communauté européenne reste valable et s'applique à toutes les exigences liées au développement durable du marché commun sur les plans écologique et social. La distinction est principalement faite entre compétences exclusives et compétences partagées de l'Union.

**Le traité EURATOM** est intégré sous forme d'un chapitre traitant de la politique énergétique durable commune au futur traité de l'Union européenne. Le désengagement à long terme de l'énergie atomique, l'établissement de normes communes pour les installations nucléaires, l'élaboration de stratégies de fermeture et de démantèlement de ces installations ainsi que la promotion spéciale des énergies renouvelables sont des tâches qui relèvent de l'Union.

## **II.**

### **L'EUROPE, ESPACE DE LIBERTE**

#### **La Constitution crée une communauté européenne des droits fondamentaux**

**La Charte des droits fondamentaux** de l'Union européenne constitue l'article I de la Constitution. De nouveaux droits peuvent être introduits par amendements de la Constitution, en revanche les droits existants ne peuvent jamais être abolis. L'Union prend toutes les mesures requises pour protéger les droits fondamentaux et du citoyen dans les relations internationales.

Tous les hommes qui se sentent lésés dans leurs droits tels que définis par la Charte des droits fondamentaux, peuvent saisir la Cour de Justice Européenne. La procédure d'admission permet d'éviter une surcharge de la Cour de Justice.

L'Union européenne adhère à la Convention européenne des droits de l'homme.

**La parité active homme - femme constitue une mission de toutes les politiques de l'Union.**

**La protection et la promotion des minorités, des langues et des cultures sont ancrées dans la Constitution.**

**L'Union a le droit d'accorder l'asile et la citoyenneté européenne aux réfugiés qu'elle reconnaît.**

**La sauvegarde de la diversité médiatique** est une mission du droit de la concurrence de l'Union. Ainsi, la position dominante d'une entreprise de média dans un Etat membre est considérée comme une atteinte à la diversité médiatique dans l'Union. L'Union décide des dispositions concernant l'incompatibilité d'un mandat politique avec la possession de médias indépendants.

### **III.**

## **LA DEMOCRATIE EUROPEENNE**

**La Constitution institue la démocratie européenne et donne à l'Union un cadre républicain pour ses institutions et procédures**

*L'Europe doit redéfinir la démocratie dans une dimension supranationale. L'Union n'est pas une organisation internationale. Elle est largement étatisée. L'Union représente une association de pouvoir et exerce une autorité étatique sur les citoyennes et citoyens d'Europe. La dissimulation de cette évolution a conduit à un déficit démocratique, à des lacunes dans la protection des droits fondamentaux et du citoyen, et à une crise d'acceptation de l'Union.*

*La tradition Constitutionnelle commune de tous les Etats membres lie chaque exercice de pouvoir à des droits fondamentaux et à des droits des citoyens garantis, à une légitimation démocratique, à un partage des compétences entre le législatif, l'exécutif et le pouvoir judiciaire, à la publicité de la législation, au contrôle parlementaire et judiciaire de toute action entreprise et à la sauvegarde de l'Etat de droit. La coopération gouvernementale ne répond pas à ces critères. C'est la raison pour laquelle un système républicain de pouvoirs et contre-pouvoirs est nécessaire à l'intérieur de l'Union européenne.*

**La démocratie européenne** se déploie sur cinq niveaux : dans la liberté des hommes, leur engagement public et la participation des citoyennes et citoyens; dans l'autogestion des villes et communes; dans l'autonomie des régions; dans le domaine de la souveraineté des États membres et de l'Union commune. La subsidiarité est une valeur fondamentale de l'Union européenne.

**Les actes législatifs de l'Union** sont la loi (au lieu du règlement actuel) et la loi-cadre (au lieu de la directive actuelle). La procédure législative (l'actuelle procédure de codécision, avec des modifications dans la politique étrangère et de sécurité commune) s'applique à toutes les normes de droit obligatoire.

**Le droit de l'Union prévaut sur le droit national.**

**Les législateurs de l'Union européenne** sont le Parlement européen et le Conseil législatif (constitué de l'actuel Conseil général). Le Parlement, en tant que représentation directement élue par les citoyennes et citoyens, constitue la première chambre. Le Conseil législatif, en tant que représentant des Etats, constitue la deuxième chambre. Les actuels Conseils spécialisés de ministres forment les comités du Conseil législatif.

**Le Parlement européen** a le droit de participer à tous les actes législatifs sans limite.

Les traités internationaux de l'Union européenne sont ratifiés par le Parlement européen.

Le Parlement européen exerce la pleine souveraineté budgétaire. La distinction entre dépenses obligatoires et non obligatoires disparaît. La procédure législative s'applique aussi au mécanisme de programmation financière (pluriannuel) y inclus les perspectives financières.

Le Parlement européen exerce le contrôle parlementaire absolu de tous les actes administratifs et de toutes les politiques de l'Union.

L'initiative des lois de l'Union européenne appartient concurremment à la Commission et au Parlement européen.

Pour les élections du Parlement européen, un droit de vote européen uniforme est instauré selon les principes du scrutin proportionnel. Il faut prévoir l'attribution d'une partie des mandats nationaux via des listes européennes.

**Le Conseil législatif** prend les décisions à la majorité qualifiée dans tous les domaines relevant de la législation ordinaire. *Ainsi, il est mis fin à la possibilité pour un Etat membre de bloquer l'Union à lui tout seul par un veto et la capacité d'agir de l'Union Européenne est instaurée.*

Le Conseil législatif applique sans restriction le principe de publicité directe des débats sur la législation. Les membres du Conseil législatif ne doivent pas se faire représenter (par exemple par des fonctionnaires), de même les droits de vote sont incessibles.

En tant que chambre représentant les Etats, le Conseil législatif est, par sa nature, politiquement responsable en particulier de la sauvegarde du principe de subsidiarité. *Par conséquent, aucune nouvelle institution n'est nécessaire pour cette fonction.*

L'assistance des parlements nationaux au niveau européen consiste à légitimer et contrôler les représentants des gouvernements nationaux au Conseil. Ils jouent également un rôle décisif dans la procédure d'amendement de la Constitution européenne.

*Les initiatives visant à re-nationaliser l'Union, à affaiblir le Parlement ou la Commission (par exemple «Congrès européen» ou «Président européen») sont récusées.*

Les régions Constitutionnelles ont le droit de participer à l'élaboration des projets de loi du Conseil législatif.

**La Commission**, en tant qu'organe exécutif de l'Union européenne, est chargée d'appliquer les lois européennes. La comitologie est dissoute. Le Parlement européen et le Conseil législatif contrôlent le respect des compétences de la Commission pour ce qui concerne la législation dérivée (procédure de call back).

La durée du mandat de la Commission est liée à la législature du Parlement européen.

Le Président de la Commission est élu par le Parlement européen. La Commission est instituée par le Parlement européen après audience.

La Commission et chacun de ses membres sont responsables devant le Parlement européen. Ils peuvent être destitués de leurs fonctions par motion de censure.

Le Président de la Commission est investi des compétences générales pour établir la ligne politique à l'égard du Collège.

Toutes les fonctions législatives actuelles de la Commission sont confiées aux institutions législatives.

**La Cour de Justice européenne** est également Cour du droit Constitutionnel de l'Union européenne (avec un sénat à part). Toute l'application du droit de l'Union est soumise à sa jurisprudence.

La décision en cas de conflits de compétence et pour des litiges relatifs au respect du principe de subsidiarité est du ressort de la Cour de Justice Européenne. Les régions ayant leur propre législation obtiennent alors le droit de porter plainte. *Nous rejetons une troisième chambre au Parlement qui déciderait du respect de la subsidiarité.*

Procédure conforme à l'article 7 du Traité de l'Union européenne : si des mesures ont été prises à l'encontre d'un État membre suite à des infractions graves et persistantes aux principes de l'Union européenne, celui-ci peut saisir la Cour de Justice européenne. Un tel recours n'entraîne pas la suspension des mesures prises par le Conseil.

Les plaintes d'associations sont recevables devant la Cour de Justice européenne (en particulier dans le domaine des lois environnementales).

Un poste de procureur européen est créé pour des délits touchant aux finances de l'Union.

Le Parlement européen nomme une partie des membres de la Cour de Justice européenne (ou confirme la nomination de la totalité de ses membres après audience).

**Le Conseil européen** est compétent pour définir les orientations générales de la politique extérieure et de sécurité commune.

Le Conseil européen assume les tâches définies à l'article 13 du Traité de l'Union européenne mais il n'exerce aucune fonction législative.

## **L'administration de l'Union européenne**

L'Union est dotée d'une administration régulière au sein de la Commission, du Parlement et du Conseil, engagée par un mandat légal, avec un statut de fonctionnaire, obligation de loyauté et dispositions sur l'incompatibilité.

## **Principe de publicité, société civile, partis et démocratie directe**

**Les partis européens bénéficient d'un statut européen et du soutien.**

**Un droit d'association européen** est créé (relevant de la compétence de l'Union européenne).

**Des instruments de démocratie directe** (initiative populaire pour la législation, consultation populaire) sont introduits au niveau européen. Les organisations non gouvernementales sont reconnues comme étant indispensables à la démocratie.

## **IV.**

### **L'EUROPE, ESPACE DE SECURITE SOCIALE, DE JUSTICE ET DE SOLIDARITE**

#### **La Constitution crée une union sociale et de l'emploi européenne**

*L'unité politique européenne serait incomplète et menacée en l'absence d'un espace de sécurité sociale, de justice et de solidarité. Cet espace est la réponse adéquate et attendue par les citoyens et citoyennes européens aux risques de la mondialisation. La responsabilité sociale de toutes les actions politiques est, avec la démocratie, le deuxième élément de base de l'identité européenne. Par conséquent, l'Union doit assumer de nouvelles missions au sein de compétences partagées et développer de nouveaux instruments dans la politique sociale et de l'emploi et dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion.*

**L'Union promulgue les dispositions juridiques générales relatives à l'espace de sécurité sociale, de justice et de solidarité.** La méthode communautaire et la procédure législative sont d'application.

**L'Union respecte les systèmes sociaux des Etats membres.**

**La politique européenne de l'emploi** est étendue dans le cadre d'une compétence partagée.

**Le plein emploi devient objectif Constitutionnel de l'Union.** Dans ce cadre, on doit tenir compte du droit des femmes à exercer une activité rémunérée.

**Le dialogue social permanent** entre les employeurs et employés d'une part et le Conseil, la Commission et le Parlement de l'autre, est inscrit dans la Constitution, de même que le droit pour les partenaires sociaux de conclure des accords et des contrats transfrontaliers.



**La péréquation financière européenne** (au moyen du développement à long terme des fonds structurels) règle le rééquilibrage entre régions favorisées et défavorisées et entre zones urbaines et rurales selon des objectifs fixés ensemble.

## V.

# L'EUROPE, ESPACE DE PROSPERITE ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE

## Le marché commun et l'union économique et monétaire

**L'économie de marché sociale et écologique** et le modèle social européen (basés sur la version révisée de la Charte sociale européenne) sont des valeurs fondamentales de l'Union européenne. Le développement durable, un environnement sain, la préservation du patrimoine naturel, la protection des animaux et une nourriture saine sont des objectifs Constitutionnels de l'Union.

**L'Union assure la coordination de la politique économique européenne.** Ceci comprend également le domaine de la fiscalité applicable au marché intérieur.

Pour éviter les distorsions de concurrence sur le marché intérieur et l'érosion consécutive des systèmes nationaux de sécurité sociale, **des normes sociales communes minimales de haut niveau doivent être mises en place.**

**Les systèmes de retraites et d'assistance publique** dispensés par les Etats membres et leurs services publics d'intérêt général sont reconnus par l'Union. Dans ce but, des critères communs sont développés.

**Le pacte de stabilité, d'emploi et de croissance** remplace le pacte de stabilité et de croissance existant.

**Les objectifs de la politique monétaire européenne** sont élargis aux critères de force égale que sont la croissance et l'emploi. L'obligation de la Banque centrale européenne et de la Banque européenne d'investissement de rendre des comptes au Parlement européen est renforcée.

La Banque européenne d'investissement applique dans toutes ses activités le principe du développement socialement et écologiquement durable.

**La politique extérieure et commerciale de l'Union** tient compte du principe de développement durable. L'un des objectifs de l'Union est d'imposer globalement des normes sociales et écologiques minimales.

## VI.

### **L'EUROPE, ESPACE DE SECURITE INTERIEURE**

#### **EN LIBERTE ET EN DROIT**

Le domaine de la collaboration gouvernementale pour la sécurité intérieure et la coordination des autorités de police et de justice est totalement intégré dans la méthode communautaire.

Tout élargissement de compétences des autorités et organes européens sur le plan de la sécurité intérieure, compétences opérationnelles d'Europol en particulier, est lié à leur communautarisation, à la procédure législative, et à leur conformité juridique à la Charte des droits fondamentaux.

**La convention Europol** est intégrée dans les traités. Europol est soumise par le régime d'Etat de droit à l'obligation de fournir des renseignements et répond des dommages de droit civil. L'immunité de ses fonctionnaires est levée. Tous les organes de la sécurité intérieure sont intégrés à la Commission.

**La politique commune d'asile et d'immigration** est du ressort de l'Union.

Les personnes ayant le statut de réfugiés et les ressortissants de pays tiers autorisés à séjourner dans un Etat membre jouissent du droit de libre circulation sur le territoire de l'Union. Les ressortissants de pays tiers en possession d'une carte de séjour et d'un permis de travail jouissent de la liberté de s'établir sur le territoire de l'Union.

**La surveillance des frontières extérieures de l'Union européenne** devient la compétence partagée de l'Union.

Le mandat d'arrêt européen et l'obligation d'extradition vers un autre pays membre sont soumis aux normes minimales communes de procédure équitable, de détention provisoire et d'exécution de peine.

## VII.

### UN ORDRE EUROPEEN POUR LA PAIX

#### **La Constitution développe une politique étrangère et de sécurité commune**

La procédure législative (*actuelle procédure de codécision*) est applicable à tous les actes législatifs en politique étrangère et de sécurité.

La Constitution garantit que la politique commune étrangère et de sécurité et que la défense de l'Union européenne est menée en commun, de façon souveraine et en harmonie avec le droit international public.

**La résolution préventive des conflits** est un objectif Constitutionnel de la politique commune étrangère et de sécurité.

**La future défense commune de l'Union** est liée aux objectifs de la Charte des Nations Unies et soumise au monopole de la force de l'ONU.

Le Vice-président de la Commission occupe la fonction de haut représentant de la politique extérieure. Il est nommé en accord avec le Conseil européen. Il respecte la compétence d'orientation générale du conseil pour la politique étrangère et est responsable devant le Parlement.

Les Ministres des Affaires étrangères et de la Défense des Etats membres forment le Conseil de sécurité de l'Union européenne. Le Vice-président de la Commission occupant les fonctions de Haut Représentant en assure la présidence.

Les Etats membres représentés au Conseil de sécurité des Nations Unies informent le Conseil de sécurité européen avant toute décision importante et coordonnent leur politique avec celle de l'Union européenne.

#### **L'Union européenne aspire à siéger au Conseil de sécurité des Nations Unies.**

L'Union européenne assume la représentation commune des Etats membres dans les organisations internationales.

**Les services diplomatiques des Etats membres** sont réunis en plusieurs étapes et placés sous l'autorité de l'Union.

#### **La politique de développement et l'aide au développement sont une mission de l'Union.**

Avec la réalisation d'une politique étrangère et de sécurité autonome, commune et démocratique dans toute l'Union, naît le devoir d'assistance mutuelle en cas d'agression militaire extérieure à l'encontre d'un Etat membre.

Alliances et traités contractés par des Etats membres ne doivent pas porter atteinte à la loyauté envers l'Union.

**Les Etats tiers ne peuvent apporter leur soutien militaire que sur demande de l'Union.** En cas de défense commune contre une agression, le commandement suprême des actions militaires ne peut pas être cédé à un Etat tiers.

**Les interventions et sanctions militaires** contre des Etats dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune nécessitent l'accord du Parlement européen.

La décision de participer ou non aux actions militaires de défense commune, devoir d'assistance excepté, reste du ressort de chaque État membre concerné.

## **Procédures de modification de la Constitution et du traité**

**Les modifications de la Constitution** se font sur la base de propositions d'une Convention Constitutionnelle par décision à la majorité des trois quarts du Conseil législatif et après accord du Parlement européen à la majorité des deux tiers. Ces modifications entrent en vigueur quand elles sont ratifiées par les trois quarts des Parlements nationaux.

**La convention Constitutionnelle** est convoquée par le Conseil européen sur demande de la moitié des parlements nationaux ou des deux tiers des députés du Parlement européen. La Convention est mandatée par le Parlement et le Conseil législatif à la majorité qualifiée. Les parlements nationaux envoient chacun deux députés, le parlement européen en envoie le même nombre. La Commission nomme deux représentants, les chefs d'Etats et de gouvernements nomment chacun un membre. La présidence de la Convention est assurée par le Président du Parlement européen. La Conférence intergouvernementale disparaît.

**Les modifications des traités** font l'objet de la procédure de codécision et nécessitent la majorité qualifiée au Conseil.

**L'approbation de cette Constitution de l'Union européenne doit faire l'objet d'un référendum organisé dans tous les états membres.** La Constitution entre en vigueur après avoir été approuvé par la majorité des votes et par les trois quarts des Etats membres. Un amendement dans ce sens doit être voté à l'ouverture de la conférence intergouvernementale de 2003.

.....