

**CONV 369/02**

**NOTA DE ENVIO**

---

de: Praesidium

para: Convenção

---

**Assunto: Anteprojecto de tratado constitucional**

---

Junto se envia, aos membros da Convenção, o anteprojecto de tratado constitucional elaborado pelo Praesidium, que será apresentado pelo Presidente na sessão plenária de 28 de Outubro de 2002.

## *Anteprojecto*

*[Com este texto pretende-se ilustrar o articulado de um eventual tratado. Na 1.ª Parte, a inclusão ou não de alguns artigos, bem como o conteúdo mais preciso de vários outros, deverão ainda ser determinados em função dos trabalhos da Convenção. Por conseguinte, a inclusão de certos artigos neste anteprojecto não é feita no intuito de condicionar o resultado dos debates da Convenção.]*

# **TRATADO** **QUE INSTITUI UMA CONSTITUIÇÃO PARA A EUROPA**

## **A. ÍNDICE DE MATÉRIAS**

### **PREÂMBULO**

### **1.ª PARTE: ARQUITECTURA CONSTITUCIONAL**

#### **Título I: Definição e objectivos da União**

- Artigo 1.º Criação da [Comunidade Europeia, União Europeia, Estados Unidos da Europa, Europa Unida.]<sup>1</sup>
- Artigo 2.º Valores.
- Artigo 3.º Objectivos.
- Artigo 4.º Personalidade jurídica.

#### **Título II: A cidadania da União e os direitos fundamentais**

- Artigo 5.º A cidadania da União.
- Artigo 6.º A Carta dos Direitos Fundamentais.

---

<sup>1</sup> A referência ao termo "União" deverá ser substituída em todo o texto por "Comunidade Europeia", "União Europeia", "Estados Unidos da Europa" ou "Europa Unida", caso se decida mudar a denominação da União.

### **Título III: As competências e as acções da União**

- Artigo 7.º Os princípios fundamentais: atribuição, subsidiariedade, proporcionalidade.
- Artigo 8.º O respeito pelos princípios fundamentais: competências de atribuição limitadas. Controlo da subsidiariedade e da proporcionalidade. Primado do direito da União. Evolução ao longo do tempo.
- Artigo 9.º As categorias de competências: definição.
- Artigo 10.º As competências exclusivas.
- Artigo 11.º As competências partilhadas.
- Artigo 12.º Os domínios de acção de apoio.
- Artigo 13.º Política externa e de segurança comum; política de defesa comum; política em matéria de polícia e de justiça no domínio penal.

### **Título IV: As Instituições da União**

- Artigo 14.º O sistema institucional comum às acções empreendidas pela União e às acções empreendidas conjuntamente pelos Estados-Membros no quadro da União.
- Artigo 15.º O Conselho Europeu: composição, papel, funções.
- Artigo 15.º-A A Presidência do Conselho Europeu.
- Artigo 16.º O Parlamento Europeu: composição, atribuições.
- Artigo 17.º O Conselho: composição, atribuições.
- Artigo 17.º-A A Presidência do Conselho.
- Artigo 18.º A Comissão: composição; atribuições (monopólio da iniciativa).
- Artigo 18.º-A A Presidência da Comissão.
- Artigo 19.º O Congresso dos Povos da Europa.
- Artigo 20.º O Tribunal de Justiça.
- Artigo 21.º O Tribunal de Contas.
- Artigo 22.º O Banco Central Europeu.
- Artigo 23.º Os órgãos consultivos da União.

## **Título V: Implementação das competências e das acções da União**

- Artigo 24.º Os instrumentos da União: por exemplo: leis europeias, leis-quadro, decisões europeias (lista a precisar à luz das conclusões do Grupo de Trabalho IX).
- Artigo 25.º Processo legislativo: procedimentos de aprovação das leis e leis-quadro.
- Artigo 26.º Procedimentos de aprovação das decisões.
- Artigo 27.º Procedimentos de aprovação dos actos de execução.
- Artigo 28.º Procedimentos de implementação das acções de apoio (incluindo os programas). Fiscalização da execução.
- Artigo 29.º Política externa e de segurança comum.
- Artigo 30.º Política de defesa comum.
- Artigo 31.º Política em matéria de polícia e de justiça no domínio penal.
- Artigo 32.º Recurso às cooperações reforçadas.

## **Título VI: A vida democrática da União**

- Artigo 33.º Princípio da igualdade democrática dos cidadãos da União.
- Artigo 34.º Princípio da democracia participativa.
- Artigo 35.º Lei eleitoral uniforme para a eleição do Parlamento Europeu.
- Artigo 36.º Transparência dos debates legislativos da União.
- Artigo 37.º Regras de votação das Instituições da União. Aplicação da possibilidade de "abstenção construtiva" e respectivas consequências.

## **Título VII: As finanças da União**

- Artigo 38.º Os recursos da União.
- Artigo 39.º O princípio do equilíbrio orçamental da União.
- Artigo 40.º O processo orçamental da União.

## **Título VIII: A acção da União no mundo**

- Artigo 41.º A representação externa da União.

**Título IX: A União e os Estados vizinhos**

Artigo 42.º Relações privilegiadas entre a União e Estados vizinhos.

**Título X: A pertença à União**

Artigo 43.º Uma União aberta a todos os Estados da Europa que respeitem estritamente os seus valores e direitos fundamentais e aceitem as suas regras de funcionamento.

Artigo 44.º Processo de adesão à União.

Artigo 45.º A suspensão dos direitos de pertença à União.

Artigo 46.º O processo de saída da União.

**2.ª PARTE: AS POLÍTICAS E A EXECUÇÃO DAS ACCÕES DA UNIÃO**

*Esta parte deverá conter as bases jurídicas. Deverá especificar, relativamente a cada domínio, o tipo de competência (Título III) e os actos e procedimentos (Título V) que serão aplicáveis, em conformidade com o que tiver sido decidido para a 1.ª Parte. Serão necessárias alterações técnicas para assegurar a concordância desta segunda parte do Tratado com a primeira.*

**A. POLÍTICAS E ACCÕES INTERNAS**

**A1. MERCADO INTERNO**

- I. Livre circulação de pessoas e serviços
  - 1. Trabalhadores;
  - 2. Liberdade de estabelecimento;
  - 3. Liberdade de prestação de serviços;
  - 4. Vistos, asilo e imigração e outras políticas relativas à circulação de pessoas.
- II. Livre circulação de mercadorias
  - 1. União aduaneira;
  - 2. Proibição das restrições quantitativas.

- III. Capitais e pagamentos
- IV. A aproximação de legislações.

## **A2. POLÍTICA ECONÓMICA E MONETÁRIA**

## **A3. POLÍTICAS NOUTROS DOMÍNIOS ESPECÍFICOS**

- I. Regras de concorrência
- II. Política social
- III. Coesão económica e social
- IV. Agricultura e pescas
- V. Ambiente
- VI. Defesa do consumidor
- VII. Transportes
- VIII. Redes transeuropeias
- IX. Investigação e desenvolvimento tecnológico

## **A4. A SEGURANÇA INTERNA**

A política em matéria de polícia e de justiça no domínio penal.

## **A5. DOMÍNIOS EM QUE A UNIÃO PODE DECIDIR EMPREENDER ACÇÕES DE APOIO**

- I. Emprego
- II. Saúde pública
- III. Indústria
- IV. Cultura
- V. Educação, formação profissional, juventude.

## **B. A ACCÃO EXTERNA**

- I. Política comercial
- II. Cooperação para o desenvolvimento
- III. Aspectos externos das políticas abrangidas pelos Capítulos A1 a A4

IV. A política externa e de segurança comum

1. Política externa.

2. Gestão de crises.

V. A celebração de acordos internacionais.

**C. DEFESA**

**D. O FUNCIONAMENTO DA UNIÃO**

Disposições institucionais e processuais e disposições orçamentais.<sup>1</sup>

**3.ª PARTE: DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS**

Último Título: Revogação dos Tratados anteriores. Continuidade jurídica relativamente à Comunidade Europeia e à União Europeia.

Âmbito de aplicação.

Protocolos.

Processo de revisão do Tratado Constitucional.

Aprovação, ratificação e entrada em vigor do Tratado Constitucional.

Período de vigência.

Línguas.

---

<sup>1</sup> A extensão das disposições institucionais e processuais nesta parte dependerá do grau de pormenor na primeira parte. Também se poderia prever que estas disposições só abranjam os procedimentos inter-institucionais: as disposições relativas à aplicação interna pelas Instituições poderiam ser incluídas nos Protocolos.

## **B. DESCRIÇÃO SUMÁRIA DO TEXTO**

### **1.ª PARTE: ARQUITECTURA CONSTITUCIONAL**

#### **PREÂMBULO**

#### **TÍTULO I: DEFINIÇÃO E OBJECTIVOS DA UNIÃO**

##### **Artigo 1.º**

- decisão de instituir [uma entidade designada: Comunidade Europeia, União Europeia, Estados Unidos da Europa, Europa Unida].
- uma União de Estados europeus que, mantendo embora a sua identidade nacional, coordenam estreitamente as suas políticas a nível europeu e gerem, segundo o modelo federal, determinadas competências comuns.
- reconhecimento do carácter plural da União.
- uma União aberta a todos os Estados europeus que perfilhem os mesmos valores, e que se comprometam a promovê-los em comum.

##### **Artigo 2.º**

Este artigo enumera os valores da União: dignidade humana, direitos fundamentais, democracia, Estado de direito, tolerância, respeito das obrigações e do direito internacional.

##### **Artigo 3.º**

Objectivos da União.

Este artigo estabelece os objectivos gerais da União, designadamente:

- salvaguarda dos valores comuns, dos interesses e da independência da União;
- promoção da coesão económica e social;
- reforço do mercado interno, bem como da União Económica e Monetária;



- promoção de um alto nível de emprego e de um elevado grau de protecção social;
- nível elevado de protecção do ambiente;
- fomento do progresso tecnológico e científico;
- criação de um espaço de liberdade, de segurança e de justiça;
- desenvolvimento de uma política externa e de segurança comum e de uma política de defesa, a fim de defender e promover os valores da União no resto do mundo.

Estes objectivos serão prosseguidos segundo modalidades que variarão consoante as competências sejam atribuídas à União, total ou parcialmente, ou exercidas em conjunto pelos Estados-Membros.

#### **Artigo 4.º**

Reconhecimento explícito da personalidade jurídica da [Comunidade/União Europeia, Estados Unidos da Europa, Europa Unida.]

## **TÍTULO II: A CIDADANIA DA UNIÃO E** **OS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

#### **Artigo 5.º**

Este artigo institui e define a cidadania da União: qualquer nacional de um Estado-Membro é cidadão da União. Dispõe de uma dupla cidadania, a cidadania nacional e a cidadania europeia, e utiliza livremente uma ou outra, segundo a sua própria conveniência, com os direitos e deveres inerentes a cada uma delas.

O artigo enumera os direitos associados à cidadania europeia (circulação, residência, direito de votar e de ser eleito em eleições municipais e para o Parlamento Europeu, protecção diplomática nos países terceiros, direito de petição, direito de escrever e de obter resposta das Instituições europeias na sua própria língua).

O artigo estabelece o princípio da não-discriminação dos cidadãos da União em função da nacionalidade.

## **Artigo 6.º**

Este artigo será redigido em função das deliberações do Grupo de Trabalho sobre a Carta.

Poderá inspirar-se no artigo 6.º do Tratado da União Europeia.

Poderá:

- fazer referência à Carta,
- enunciar o princípio da integração da Carta e incorporar os artigos da Carta noutra parte do Tratado ou num protocolo especial, anexo à Constituição, ou
- integrar todos os artigos da Carta.

## **TÍTULO III: AS COMPETÊNCIAS E AS ACCÕES DA UNIÃO**

## **Artigo 7.º**

Este artigo enuncia os princípios da acção da União: esta acção exerce-se em conformidade com as disposições do Tratado, dentro dos limites das competências conferidas pelo Tratado e no respeito pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

## **Artigo 8.º**

Estabelece o respeito do princípio segundo o qual as competências não atribuídas pela Constituição à União continuam a pertencer aos Estados-Membros.

Consagra o primado do direito da União no exercício das competências que lhe foram atribuídas.

Poderá fixar as regras do controlo efectivo da subsidiariedade e da proporcionalidade, mencionando o papel dos Parlamentos nacionais neste contexto.

Determina as regras que estabelecem a adaptabilidade do sistema (artigo 308.º).

Enuncia a obrigação de cooperação leal dos Estados-Membros em relação à União, bem como o princípio da implementação dos actos das Instituições pelos Estados-Membros.

### **Artigo 9.º**

Este artigo enumera as categorias de competências da União.

### **Artigo 10.º**

Este artigo designa os domínios de competência exclusiva da União.

### **Artigo 11.º**

Este artigo designa os domínios de competência partilhada entre a União e os Estados-Membros. Estabelece o princípio segundo o qual, à medida que a União for exercendo a sua acção nesses domínios, os Estados-Membros apenas poderão actuar dentro dos limites definidos pela legislação da União.

### **Artigo 12.º**

Esta disposição indica os domínios em que a União apoia ou coordena a acção dos Estados-Membros, mas não tem competência para legislar.

### **Artigo 13.º**

Em determinados domínios, os Estados-Membros definem e implementam políticas comuns no quadro da União de acordo com regras específicas. Este artigo indicaria esses domínios.

## **TÍTULO IV: AS INSTITUIÇÕES DA UNIÃO**

### **Artigo 14.º**

Este artigo:

- determina que a União dispõe de um quadro institucional único;
- estabelece que esse quadro assegura a coerência e a continuidade das políticas e acções empreendidas a fim de alcançar os objectivos da União – tanto as acções nos domínios de competências atribuídas total ou parcialmente à União como nos domínios em que as competências pertencem aos Estados-Membros e são por eles exercidas conjuntamente;
- enumera as Instituições da União;
- estabelece o princípio segundo o qual cada Instituição actua dentro dos limites das atribuições que lhe são conferidas pelo Tratado, em conformidade com os procedimentos, as condições e os objectivos nele previstos em cada domínio;

- enuncia a obrigação de as Instituições europeias assegurarem e promoverem uma administração aberta, eficaz e sóbria;
- estabelece o princípio da cooperação leal nas relações entre as Instituições.

### **Artigo 15.º**

Este artigo define o Conselho Europeu, a sua composição e as suas funções.

### **Artigo 15.º-A**

Após debate na Convenção, este artigo poderia estabelecer a duração do mandato e o modo de designação da Presidência do Conselho Europeu, bem como o seu papel e as suas responsabilidades.

### **Artigo 16.º**

Este artigo estabelece a composição do Parlamento Europeu, cujos membros são eleitos por sufrágio universal directo.

Enumera as atribuições do Parlamento Europeu e prevê a possibilidade de o Parlamento Europeu apresentar uma moção de censura sobre a gestão da Comissão, bem como o procedimento a seguir e as consequências de tal moção.

### **Artigo 17.º**

Este artigo enumera a composição e as atribuições do Conselho, podendo referir-se às formações do Conselho.

### **Artigo 17.º-A**

Esta disposição estabeleceria a regra a seguir para a designação da Presidência do Conselho, bem como o seu papel e responsabilidades e a duração do seu mandato.

### **Artigo 18.º**

Este artigo incluiria as disposições relativas à composição e às atribuições da Comissão (inclusive o monopólio da iniciativa). Em função dos trabalhos futuros da Convenção, preveria um colégio restrito ou uma instância mais numerosa, e definiria as regras de deliberação.

### **Artigo 18.º-A**

Este artigo definiria o papel e o modo de designação da Presidência da Comissão.

### **Artigo 19.º**

Este artigo evocaria a possibilidade de instituir o Congresso dos Povos da Europa, determinaria a sua composição e o processo de nomeação dos seus membros e definiria as suas atribuições. (Seria redigido à luz dos trabalhos da Convenção.)

### **Artigo 20.º**

Este artigo estabelece a composição e as atribuições do Tribunal de Justiça, inclusive do Tribunal de Primeira Instância, e enuncia os principais meios de recurso perante o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Primeira Instância.

### **Artigo 21.º**

Esta disposição estabelece a composição e as atribuições do Tribunal de Contas, bem como o seu mandato.

### **Artigo 22.º**

Este artigo definiria a composição e as funções do Banco Central Europeu, bem como a composição do seu Conselho de Governadores e da sua Comissão Executiva.

### **Artigo 23.º**

Esta disposição deverá prever que o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão são assistidos por um Comité Económico e Social e por um Comité das Regiões, órgãos que exercem funções consultivas.

## **TÍTULO V: IMPLEMENTAÇÃO DAS ACCÕES DA UNIÃO**

### **Artigo 24.º**

Este artigo enumera os diferentes instrumentos de que dispõem as Instituições da União para o exercício das suas competências.

### **Artigo 25.º**

Descrição clara do processo legislativo da União: procedimentos de aprovação das leis e leis-quadro, etc.

**Artigo 26.º**

Descrição clara dos procedimentos de aprovação das decisões, etc.

**Artigo 27.º**

Descrição dos procedimentos de implementação, pela União, dos actos a que se refere o artigo 24.º, bem como dos meios de fiscalização da sua execução.

**Artigo 28.º**

Descrição dos procedimentos de implementação, pela União, das acções de apoio (incluindo programas), bem como dos meios de fiscalização da sua execução.

**Artigo 29.º**

Este artigo descreveria os procedimentos de aplicação no domínio da política externa e de segurança comum.

**Artigo 30.º**

Este artigo descreveria os procedimentos de aplicação no domínio da política de defesa comum.

**Artigo 31.º**

Este artigo descreveria os procedimentos de aplicação para a política em matéria de polícia e de justiça no domínio penal.

**Artigo 32.º**

Esta disposição deveria definir:

- as condições para a instauração de uma cooperação reforçada no âmbito do Tratado;
- eventualmente, os domínios do Tratado excluídos da cooperação reforçada;
- o princípio da aplicação das disposições pertinentes do Tratado para a aprovação dos actos necessários à implementação da cooperação reforçada;
- as obrigações dos Estados participantes e não participantes na cooperação reforçada.

## **TÍTULO VI: A VIDA DEMOCRÁTICA DA UNIÃO**

### **Artigo 33.º**

Este artigo estabelece o princípio segundo o qual os cidadãos da União são iguais perante as Instituições da União.

### **Artigo 34.º**

Este artigo enuncia o princípio da democracia participativa. As Instituições asseguram um elevado grau de transparência que permita a participação das diferentes formas de associação dos cidadãos na vida da União.

### **Artigo 35.º**

Esta disposição remeteria para um protocolo cujas disposições assegurariam a eleição do Parlamento Europeu por um processo uniforme em todos os Estados-Membros.

### **Artigo 36.º**

Esta disposição estabelece a regra da publicidade das deliberações legislativas do Parlamento Europeu e do Conselho, na sua forma legislativa.

### **Artigo 37.º**

Esta disposição estabelecerá as regras de votação aplicáveis às deliberações das Instituições da União, incluindo a definição das maiorias qualificadas, bem como a implementação da possibilidade da abstenção construtiva e suas consequências.

## **TÍTULO VII: AS FINANÇAS DA UNIÃO**

### **Artigo 38.º**

Esta disposição estabelece que o orçamento da União é integralmente financiado por recursos próprios e define o processo de estabelecimento do sistema de recursos próprios.

### **Artigo 39.º**

Esta disposição deveria consagrar o princípio do equilíbrio orçamental e estabelecer as disposições relativas à disciplina orçamental.

### **Artigo 40.º**

Este artigo deveria:

- especificar que todas as receitas e despesas da União devem ser objecto de previsões para cada exercício orçamental e devem ser inscritas no Orçamento;
- descrever o processo de aprovação do Orçamento.

## **TÍTULO VIII: A ACCÃO DA UNIÃO NO MUNDO**

### **Artigo 41.º**

Esta disposição deveria estabelecer quem representa a União nas relações internacionais, tendo em conta as competências já exercidas a título da Comunidade.

À luz dos trabalhos da Convenção, este artigo deveria definir o papel e o futuro grau hierárquico do Alto Representante para a Política Externa e de Segurança Comum.

## **TÍTULO IX: A UNIÃO E OS ESTADOS VIZINHOS**

### **Artigo 42.º**

Este artigo poderia conter disposições em que seria definida uma relação privilegiada entre a União e Estados vizinhos, caso se decidisse criar uma relação desse tipo.

## **TÍTULO X: A PERTENÇA À UNIÃO**

### **Artigo 43.º**

Este artigo estabelece o princípio segundo o qual a União está aberta a todos os Estados da Europa que perfilhem os seus valores e desejem prosseguir-los em comum, que respeitem estritamente os direitos fundamentais e que aceitem as regras de funcionamento da União.



#### **Artigo 44.º**

Este artigo estabelece o processo de adesão de novos Estados-Membros à União Europeia.

#### **Artigo 45.º**

Este artigo estabelece o processo relativo à suspensão dos direitos de pertença à União caso seja constatada a violação dos princípios e valores da União por parte de um Estado-Membro.

#### **Artigo 46.º**

Este artigo mencionaria a possibilidade de estabelecer o processo de saída voluntária da União por decisão de um Estado-Membro, bem como as consequências institucionais dessa saída.

### **2.ª PARTE: AS POLÍTICAS E A EXECUÇÃO DAS ACCÕES DA UNIÃO**

*Esta parte deverá conter as bases jurídicas. Deverá especificar, relativamente a cada domínio, o tipo de competência (Título III) e os actos e procedimentos (Título V) que serão aplicáveis, em conformidade com o que tiver sido decidido para a 1.ª Parte. Serão necessárias alterações técnicas para assegurar a concordância desta segunda parte do Tratado com a primeira.*

### **3.ª PARTE: DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS**

#### **Último Título: Artigo x**

Revogação dos Tratados anteriores. Continuidade jurídica em relação à Comunidade Europeia e à União Europeia.

#### **Artigo x + 1**

Âmbito de aplicação do Tratado.

#### **Artigo x + 2**

Protocolos: os protocolos anexos ao Tratado fazem parte integrante do mesmo.

**Artigo x + 3**

Processo de revisão do Tratado Constitucional.

**Artigo x + 4**

Aprovação, ratificação e entrada em vigor do Tratado Constitucional.

**Artigo x + 5**

Período de vigência: o Tratado é celebrado por período indeterminado.

**Artigo x + 6**

Línguas: em que o Tratado é redigido e que fazem fé.

---