

CONV 234/02

**NEW VERSION**

CONTRIB 82

**NOTE DE TRANSMISSION**

---

du: Secrétariat

à la: Convention

---

**Objet: Contribution présentée par M. Andrew DUFF, membre de la Convention:  
"Une constitution pour une Union fédérale de l'Europe"**

---

Le Secrétaire général de la Convention a reçu la contribution figurant en annexe de  
M. Andrew DUFF, membre de la Convention.

**Contribution de M. Andrew Duff, député européen, membre de la Convention**

*La présente contribution porte à la considération de la Convention un exemple de traité constitutionnel pour l'Union européenne.<sup>1</sup> Elle propose un mode de décision rationalisé ainsi qu'une fusion effective des piliers, bien que la politique de sécurité et de défense reste avant tout sous le contrôle du Conseil.*

*La Constitution comporte deux Protocoles, l'un comprenant la Charte des droits fondamentaux, l'autre (qui ne doit pas être adopté par tous les États membres) englobant la garantie de défense mutuelle de l'Union de l'Europe occidentale.*

*Cette Constitution propose également l'introduction d'une loi organique, une nouvelle forme d'acte législatif située au sommet de la hiérarchie, conçue pour les questions quasi-constitutionnelles pour lesquelles l'équilibre de pouvoir entre les institutions et les États membres est affecté. Un certain nombre de lois organiques sont stipulées : pour le système financier de l'Union, pour la procédure de codécision et pour les statuts de certaines institutions, dont la force de défense.*

*Dans le modèle proposé ci-dessous, la Constitution serait accompagnée d'un traité annexe qui comporterait des chapitres détaillés sur la politique. Cette version épurée du traité de Rome devrait être soumise à une procédure d'amendement plus souple que celle adoptée pour la Constitution. Tous les autres traités européens en vigueur seraient annulés.*

**MODÈLE DE CONSTITUTION POUR UNE UNION FÉDÉRALE D'EUROPE***Préambule*

Les États membres et les citoyens de l'Union européenne,

Convenant désormais

de vivre ensemble dans un esprit de justice, de liberté et de paix,

de soutenir la démocratie, les droits fondamentaux et l'état de droit,

de faire respecter les diverses cultures de l'Europe,

d'organiser ensemble nos relations,

établissent ce qui suit comme notre Constitution.

*Article 1 — PORTÉE*

1. L'Union se fixe les objectifs suivants:

promouvoir le progrès économique et social,

établir un espace de liberté, de sécurité et de justice,

améliorer l'environnement de l'Europe et du monde,

garantir la sécurité et la défense de l'Union.

---

<sup>1</sup> La présente contribution est fondée en particulier sur les documents CONV 22/02 et CONV 57/02.

2. L'Union est habilitée à gouverner dans le respect de ses principes et en vue de la réalisation de ses objectifs, tels qu'ils sont fixés dans la présente Constitution. Elle obéit à la présente Constitution et aux dispositions, conditions et calendriers d'application supplémentaires définis dans le traité de Rome.<sup>1</sup>

3. Tous les traités précédents de l'Union européenne et des Communautés européennes ainsi que les lois promulguées en vertu de ces derniers constituent la législation de l'Union, pour autant qu'elle soit conforme à la présente Constitution.

4. Les constitutions et les législations des États membres sont d'application, pour autant qu'elles soient conformes à la présente Constitution.

## *Article 2 — COMPOSITION*

1. L'Union européenne se compose de ses États membres et de leurs citoyens. Elle est dotée d'une personnalité juridique aux termes du droit international.

2. L'Union accepte de nouveaux États membres sur proposition de la Commission, conformément aux dispositions de l'article 18.2.

3. L'Union est habilitée à étendre à tout État démocratique n'étant pas membre de l'Union toute disposition de la présente Constitution. Ces États sont des membres associés de l'Union.

4. Les États membres sont autorisés à se retirer de l'Union aux conditions convenues avec l'Union, conformément aux dispositions de l'article 18.2.

5. Les droits d'un État membre ou d'un membre associé peuvent être abrogés ou rétablis sur proposition de la Commission ou à l'initiative de la Cour, moyennant l'approbation d'une majorité des trois quarts des États membres au Conseil et une majorité absolue des députés du Parlement européen.

## *Article 3 — CITOYENNETÉ*

1. Les nationaux des États membres sont également citoyens de l'Union européenne.

2. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne tient lieu de Protocole de la présente Constitution. Elle lie les institutions, organes et agences de l'Union dans son intégralité. Elle lie les États membres et les autorités politiques en leur sein lorsque ou dans la mesure où ces derniers mettent en œuvre la législation et la politique de l'Union.

3. Le Parlement européen procède à la désignation d'un médiateur. Les prérogatives et les devoirs du médiateur sont définis par un statut qui a forme de loi organique.

## *Article 4 — GOUVERNANCE*

1. L'Union atteint ses objectifs dans un souci de cohérence, d'ouverture et de solidarité. Les décisions prises sont les plus proches possibles du citoyen, sans pour autant entraver le bon fonctionnement de l'Union.

2. L'Union européenne respecte les identités nationales des États membres. Ses actions se limitent aux conditions nécessaires à la réalisation de ses objectifs.

3. L'Union veille à ce que ses actions ne provoquent pas de distorsions ou de déséquilibres entre les États membres. Elle cherche à ajouter de la valeur en termes d'efficacité et d'économies d'échelle. Elle favorise la cohésion entre ses États membres, régions et citoyens. Elle se soucie de l'environnement naturel de l'Europe.

---

<sup>1</sup> Révisé. Voir introduction.

4. Les États membres s'abstiennent de toute mesure pouvant mettre en danger la réalisation des objectifs de l'Union. Ils s'abstiennent de toute action contraire aux intérêts de l'Union ou susceptible d'entraver son efficacité.

#### *Article 5 — COMPÉTENCES*

1. Les principales compétences de l'Union, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de ses frontières, portent sur le commerce et l'union douanière, la politique de concurrence et la politique monétaire. L'Union est pleinement compétente pour gérer l'euro et garantir la libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux. En conséquence, elle coordonne les politiques macroéconomiques des États membres et est habilitée à instaurer des politiques communes dans les domaines de l'emploi, de l'égalité des chances, des marchés financiers, des transports et des communications, de l'énergie, de la science, de la recherche et du développement technologique, de l'alimentation, de la protection du consommateur, de l'environnement, du développement international, de l'immigration et du droit d'asile.
2. L'Union poursuit une politique étrangère commune et est dotée de capacités communes en matière de sécurité extérieure et de défense.
3. L'Union est compétente en matière de lutte contre le crime international et promeut la coordination des autorités policières, douanières et judiciaires des États membres. Elle est habilitée à agir en vue de protéger ses intérêts financiers et les intérêts relatifs à sa sécurité.
4. L'Union a le pouvoir de contribuer aux politiques des États membres dans les domaines du sport, de la jeunesse, du tourisme, de la planification, de la protection civile, de la santé publique, des services sociaux, de la culture et de l'éducation.

#### *Article 6 — ACTES*

L'Union prend les mesures suivantes:

Loi organique, pour certaines mesures de portée institutionnelle;

Règlement, contraignant dans son intégralité et directement applicable sur l'ensemble du territoire de l'Union;

Directive, contraignante concernant les résultats à atteindre mais laissant aux États membres le choix de la méthode;

Action commune, établit un mandat en vue d'une action spécifique;

Décision, de nature exécutive, contraignante pour ses destinataires;

Avis, de nature consultative;

Code de conduite, peut être obligatoire ou consultatif;

Accord interinstitutionnel, lie ses parties contractantes.

#### *Article 7 — PROCESSUS LÉGISLATIF*

1. Le corps législatif de l'Union est constitué du Conseil des ministres et du Parlement européen. Aucune loi ne peut être promulguée ni aucun budget fixé sans l'approbation du Parlement européen et du Conseil. Le Parlement européen jouit du droit d'avis conforme à tous les traités internationaux conclus par l'Union.
2. La Commission est seule habilitée à présenter des propositions législatives et budgétaires.
3. Toute loi est votée en séance publique et un compte rendu in extenso des procédures est publié.

4. Une Loi organique fait l'objet d'un vote à la majorité des trois quarts des États membres au sein du Conseil et à la majorité absolue des députés du Parlement européen.

#### *Article 8 — FINANCES*

1. L'Union dispose d'un budget et de ressources financières propres. Elle fixe ses dépenses dans des limites exprimées par un pourcentage défini du produit intérieur brut de l'Union.
2. Elle établit, par le biais d'une Loi organique, son propre système de prélèvement fiscal, qui peut inclure l'imposition de taxes et droits divers.
3. Elle définit les dispositions applicables à un système de contrôle financier.

#### *Article 9 — INSTITUTIONS*

1. Les institutions de l'Union comprennent le Congrès, la Convention, le Parlement européen, le Conseil européen, le Conseil des ministres, la Commission européenne, la Cour de justice des Communautés européennes, la Cour des comptes, et la Banque centrale européenne.
2. Toutes les institutions sont responsables de leurs propres procédures de fonctionnement.
3. Le Congrès se réunit pour élire ou de destituer le président de la Commission. Il se compose du Parlement européen et d'un nombre égal de représentants des parlements des États membres.
4. La Convention est l'assemblée constituante de l'Union et se compose d'un président, de délégations du Conseil européen et de la Commission, ainsi que d'un nombre égal de délégués du Parlement européen et des parlements des États membres.

#### *Article 10 — LE PARLEMENT EUROPÉEN*

1. Le Parlement compte 700 députés élus pour un mandat de 5 ans par les citoyens de l'Union par suffrage universel direct et en vertu du principe de représentation proportionnelle. 630 députés sont élus dans des circonscriptions régionales tandis que 70 députés sont élus dans l'ensemble du territoire de l'Union.
2. Il statue à la majorité simple des votes exprimés, sauf indication contraire de la présente Constitution ou du Règlement du Parlement.
3. Il élit son président en son sein.
4. Il est dissout en cas de démission de la Commission, conformément aux dispositions de l'article 13.6.
5. Les députés du Parlement européen bénéficient d'une immunité contre toute poursuite à l'encontre des avis et des votes exprimés dans le cadre de leurs tâches parlementaires.

#### *Article 11 — LE CONSEIL EUROPÉEN*

1. Le Conseil européen se compose du chef d'État ou de gouvernement de chaque État membre et du président de la Commission européenne. Ses réunions sont présidées par un chef d'État ou de gouvernement en vertu d'un système de rotation d'une durée de six mois.
2. Il établit le programme de travail de l'Union sur proposition de la Commission, après consultation du Parlement européen et des parlements des États membres. Il trace la ligne politique globale de l'Union. Il est habilité à statuer au nom du Conseil des ministres.

## *Article 12* — LE CONSEIL DES MINISTRES

1. Le Conseil comprend les ministres des gouvernements des États membres. Ses réunions sont présidées par le président de la Commission ou par son(sa) représentant(e). Le président n'a aucun droit de vote.
2. Le Conseil est habilité, sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, à définir une action ou une décision commune. Le Conseil jouit du droit d'initiative dans le domaine de la sécurité extérieure et de la défense.
3. Le Conseil est autorisé à émettre un avis de sa propre initiative.
4. Il statue à la majorité qualifiée, sauf indication contraire de la présente Constitution ou du Règlement du Conseil. La majorité qualifiée est constituée d'une majorité d'États membres représentant une majorité de la population de l'Union.

## *Article 13* — LA COMMISSION EUROPÉENNE

1. La Commission européenne se compose de son président, d'un vice-président en charge de la politique étrangère, de sécurité et de défense, et de treize membres.
2. Le président de la Commission est désigné par un ou plusieurs États membres immédiatement après l'élection du Parlement européen et est élu par un vote du Congrès à la majorité absolue de ses membres.
3. Le vice-président est ensuite désigné par le Conseil et nommé par le Parlement.
4. Le président désigne ensuite les autres membres du collège, qui sont nommés par le Parlement.
5. La Commission est habilitée à prendre des décisions et à émettre des avis. Elle propose un programme de travail au Conseil européen. Elle propose un budget annuel au Conseil et au Parlement. Elle est chargée de mettre en œuvre les actes de l'Union, la gestion de la politique et des dépenses, ainsi que les négociations sur les traités internationaux au nom de l'Union. Elle garantit une consultation effective des parlements des États membres et des représentants des gouvernements régionaux et locaux, des partenaires sociaux et de la société civile.
6. La Commission est investie d'un mandat d'une durée de cinq ans, sauf en cas de dissolution décrétée par le Parlement à une majorité des deux tiers de ses membres.
7. Le président de la Commission peut être destituer par un vote du Congrès à une majorité des deux tiers de ses délégués à l'initiative du Conseil ou du Parlement.

## *Article 14* — LA COUR DE JUSTICE DE COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

1. La Cour de justice des Communautés européennes constitue la Cour suprême de l'Union européenne. Il existe également le Tribunal de première instance. Les statuts de la Cour et du Tribunal sont définis par une loi organique.
2. Les juges et avocats généraux sont désignés parmi des juristes jouissant de qualifications et d'une indépendance indubitables. Ils sont nommés par le Conseil et le Parlement, à l'issue d'un vote à la majorité de ses membres, pour un mandat renouvelable de sept ans. Les juges élisent ensuite un président pour un mandat de quatre ans.
3. La Cour de justice veille au respect de la loi, conformément à l'interprétation de la présente Constitution et en application de cette dernière.

4. La Cour est compétente pour les actions et litiges introduits par une institution de l'Union ou par le gouvernement ou le parlement d'un État membre aux motifs de recours pour incompétence, de violations ou de recours en carence, et pour les actions introduites par un gouvernement régional ou local en vue de protéger les prérogatives dont ils jouissent en vertu de la présente Constitution.
5. Tout citoyen affecté directement par un acte de l'Union est en droit d'engager une action judiciaire devant le Tribunal de première instance. Le médiateur est habilité à porter devant la Cour de justice des affaires touchant aux droits fondamentaux.
6. La cour est autorisée à prendre des arrêts préliminaires, annuler un acte de l'Union, émettre des injonctions, arbitrer des requêtes et infliger des sanctions.

#### *Article 15 — LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE*

1. La Banque centrale européenne se compose de son président, de son Directoire, et du Conseil des gouverneurs. Ses statuts sont définis par une loi organique.
2. Sélectionnés parmi des personnes jouissant d'une expérience financière confirmée et d'une indépendance indubitables, le président et les directeurs sont nommés par le Conseil pour un mandat non renouvelable de sept ans. Cette nomination est approuvée par le Parlement, qui statue à une majorité de ses membres.
3. La Banque centrale européenne est chargée d'émettre l'euro et de gérer la politique monétaire de l'Union.

#### *Article 16 — LA COUR DES COMPTES*

1. La Cour des comptes se compose de son président et de ses membres. Ses statuts sont définis par une loi organique.
2. Sélectionnés parmi des personnes jouissant d'une expérience comptable confirmée et d'une indépendance indubitables, le président et les membres de la Cour sont nommés par le Conseil pour un mandat non renouvelable de sept ans. Cette nomination est approuvée par le Parlement, qui statue à une majorité de ses membres.
3. La Cour des comptes est chargée d'examiner les finances de l'Union.

#### *Article 17 — LA DÉFENSE*

1. L'Union est habilitée à mettre sur pied des forces armées capables d'entreprendre des opérations de sécurité et de défense et d'assurer des missions humanitaires, de pacification et de maintien de la paix. Le Conseil établit le contrôle des opérations militaires.
2. Les statuts des Forces armées sont définis par une loi organique.
3. Un Protocole engageant ses signataires à assurer mutuellement et collectivement leur défense est joint à la présente Constitution. Le Protocole prend cours dès le moment où il a été signé par les trois quarts des États membres.

#### *Article 18 — AMENDEMENT*

1. La Commission ou un État membre soumet à la Convention toute proposition d'amendement de la présente Constitution ou de ses Protocoles. La Convention s'exprime dans le cadre d'un large consensus.

2. Les amendements apportés à la Constitution ou l'accession ou le retrait d'un État membre ou d'un membre associé prennent cours s'ils sont soutenus soit:

(i) par le Conseil statuant à la majorité des trois quarts des États membres, et par le Parlement statuant à la majorité des deux tiers des votes exprimés, et sont ratifiés ensuite par tous les États membres en vertu des exigences de leurs propres constitutions; ou

(ii) par un référendum des citoyens de l'Union, par le Parlement et par le Conseil.

#### *Article 19 — ENTRÉE EN VIGUEUR*

1. La présente Constitution entre en vigueur dès qu'elle a été soumise à la ratification du Conseil européen et si elle soutenue ensuite soit:

(i) par le Parlement statuant à une majorité des deux tiers de ses membres, ou par un référendum des citoyens de l'Union; ou

(ii) par tous les États membres de l'Union en vertu des exigences de leurs propres constitutions, après approbation du Parlement européen statuant à une majorité absolue de ses membres.

2. Tout État membre de l'Union décidant de ne pas adopter la présente Constitution est habilité à opter pour une adhésion en qualité de membre associé, conformément aux dispositions de l'article 2.3.

3. La présente Constitution entre en vigueur dès le début du second mois suivant sa ratification.

\*\*\*\*\*