

عملية مأسسة التكامل الأوروبي من روما إلى لشبونة ١٩٥٢-٢٠٠٩

د. عاصم أميل البرقان *

تاريخ القبول: ٢٠١٨/٨/١٥م.

تاريخ تقديم البحث: ٢٠١٧/١٠/٢م.

ملخص

يتناول البحث عملية مأسسة التكامل الأوروبي منذ تأسيس أول منظمة أوروبية في مطلع خمسينات القرن الماضي وحتى آخر اتفاقية أوروبية وهي اتفاقية لشبونة. وتركز الدراسة على عملية بناء مؤسسات الوحدة الأوروبية وتطورها؛ مبينة المراحل التي مرت بها، وطرق تشكيلها والعقبات التي واجهتها، وتبين الدراسة أن ما وصل إليه الأوروبيون لم يكن إلا ثمار عمل جاد وتصميم دونهما لم يكن بالإمكان إنجاز ما تم إنجازه. كما وتوضح الدراسة كيف استطاع الأوروبيون استحداث طرق إبداعية جديدة للعمل سوية، ليس فقط من أجل إبعاد مخاطر حروب جديدة قد تهدد قارتهم، وإنما أيضاً من أجل تطورهم السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي وتعزيز دورهم على مسرح العلاقات الدولية.

الكلمات الدالة: الاتحاد الأوروبي، الوحدة الأوروبية، المؤسسات الأوروبية، التكامل الأوروبي.

* قسم العلوم الإنسانية والاجتماعية، كلية الآداب، الجامعة الهاشمية.
حقوق النشر محفوظة لجامعة مؤتة، الكرك، الأردن.

The Institutionalization Process of the European Integration: from Rome to Lisbon 1952-2009.

Dr. Asem Ameel Al-Barqaan

Abstract

This study deals with the process of the institutionalization of the European integration since the establishment of the first European organization in the early 1950s until the last European convention (Lisbon Convention). The study focuses on the process of establishing and developing the institutions of the European unity. Also, the study reveals the stages that European Unity had passed through, how the unity was formed, and the obstacles that it had faced. The study clarifies that what the Europeans had reached was after hard work and determination to accomplish the unity they established. Moreover, the study illustrates how the Europeans had created innovative methods to work together. All of this was done not just to avoid the danger of new wars that might threaten their continent, but for their economic, social, and cultural development, as well as enhancing their role on the stage of international relations.

Keywords: European Union, European Unity, European Institutions, European Integration.

مقدمة:

تعد فكرة توحيد أوروبا من الأفكار القديمة، وتعود بداياتها إلى عصر النهضة الأوروبية، ونهضت هذه الفكرة من جديد بعد الحرب العالمية الثانية، وعادت الأفكار التي نادى بها والتي كانت تعتبر ولفترة زمنية ليست بالبعيدة خيالية وغير واقعية في منطقة قامت على أرضها خلال فترة زمنية قصيرة حربان مدمرتان ليس لهما مثيل في التاريخ البشري. وكانت الرغبة في إيجاد طرق جديدة تؤدي إلى إبعاد خطر الحروب عن أوروبا، وإيجاد شكل من أشكال الوحدة يساهم في خلق ظروف مناسبة لإعادة بناء أوروبا الغربية من الدمار والخراب اللذين لحقا بها بسبب الحرب العالمية الثانية من أهم الأسباب لعودة ظهور مثل هذه الأفكار، إضافة إلى أنه كان ينظر إلى الوحدة كشكل من أشكال الحماية أمام الخطر السوفيتي سواء الأيدلوجي أو العسكري.

إن المتتبع لعملية الوحدة الأوروبية منذ قيام أول منظمة وحدوية أوروبية كما كانت "المجموعة الأوروبية المشتركة للفحم والصلب" عام ١٩٥٢ والى هذه اللحظة يجد أن مشاريع الوحدة الأوروبية - إذا ما استثنينا فكرة وحدة أوروبا كقارة جغرافية كاملة - قد حققت جميع أهدافها، وتقيم على أنها نجاح ليس له نظير على المستوى العالمي، وظاهرة جديدة في العلاقات الدولية تحاول الكثير من الدول وبطرق مختلفة اقتباسها والعمل على الاستفادة منها.

ظهرت في النصف الثاني من تسعينيات القرن العشرين الحاجة لإعادة بناء وتطوير مؤسسات الاتحاد الأوروبي كضرورة طبيعية فرضتها ظروف توسيع الاتحاد بانضمام دول جديدة من وسط وشرق أوروبا، وكان الاعتقاد السائد لدى الدول الأعضاء أن الانتظار إلى ما بعد توسيع الاتحاد سوف يقود إلى شلل في قراراته. ورأت الدول الأعضاء آنذاك، بأنة لا بد من الهروب إلى الأمام في عملية التوسع نحو الشرق من أجل وقت أطول وضمانات إضافية للمصالح الاقتصادية والسياسية لأعضاء الاتحاد. ومنذ ذلك الوقت بدأت المباحثات والمفاوضات بشكل سريع وفعال وعقدت عدة اتفاقيات في هذه المرحلة كان آخرها معاهدة (لشبونة) الموقعة بتاريخ ١٣/١٢/٢٠٠٧ والتي أصبحت سارية المفعول بعد إنهاء المصادقة عليها من قبل الدول الأعضاء بتاريخ ١ كانون الأول ٢٠٠٩.

تهدف الدراسة إلى تتبع واستعراض عملية مأسسة الوحدة الأوروبية من خلال الاطلاع على نشوء وتطور المؤسسات الأوروبية، والخلافات والتحديات التي واجهتها في المراحل المختلفة، والتغيرات والتعديلات التي طرأت عليها، مع التركيز بشكل خاص على الفترة التي اندلعت فيها أزمة مشروع الدستور الأوروبي والتطورات التي تلتها، وصولاً إلى معاهدة لشبونة، وما رافق إقرارها من صعوبات وأهم التعديلات التي أقرتها.

واقترنت الدراسة على تتبع تشكيل المؤسسات المشتركة للمجموعات الأوروبية والاتحاد الأوروبي وتطورها، والأسس القانونية التي قامت عليها، إضافة إلى تبيان مهام كل منها في المراحل التاريخية المختلفة، وتطور آلية اتخاذ القرارات من خلال توضيح الأساليب الجديدة التي ابتدعها الأوروبيون.

وقد اعتمدت الدراسة على المنهج التاريخي والمنهج الوصفي إضافة إلى المنهج التحليلي المقارن الذي استندنا عليه في المقارنة بين الاتفاقيات الأوروبية في المراحل التاريخية المختلفة.

تنقسم الدراسة إلى ستة أقسام رئيسة بالإضافة إلى المقدمة والخاتمة، وهي: بدايات مأسسة الوحدة الأوروبية، نظام مأسسة الاتحاد الأوروبي المقر في (ماستريخت)، معاهدة (أمستردام) والتعديلات على النظام المؤسسي للاتحاد الأوروبي، إعادة بناء مؤسسات الاتحاد الأوروبي المقررة في (نيس)، مشروع الدستور الأوروبي وعملية بناء المؤسسات المستمرة، معاهدة (لشبونة) كمحاولة جديدة لإصلاح الاتحاد الأوروبي.

أولاً: بدايات مأسسة الوحدة الأوروبية

بدأت عملية الوحدة الأوروبية مطلع خمسينيات القرن الماضي، بتوقيع اتفاق لمدة خمسين عاماً في ١٨-٤-١٩٥١ بين ستة دول هي: ألمانيا وفرنسا وإيطاليا وهولندا وبلجيكا ولوكسمبورغ، لتشكيل أول منظمة وحدوية أوروبية كما كانت "المجموعة الأوروبية للفحم والصلب"، والتي باشرت نشاطها بتاريخ ٢٥-٧-١٩٥٢^(١). وعبر بعض سياسيو أوروبا عن رؤيتهم للمجموعة الأوروبية للفحم والصلب بأنها الخطوة الأولى الجريئة والبناءة، في طريق الوحدة الأوروبية، وإبعاد شبح الحرب عن أوروبا. حيث أن هاتين المادتين (الفحم والصلب) ضروريتان لأي مجهود حربي قادم. وتسهل الاتفاقية عملية الرقابة عليهما، ومن ناحية أخرى، فإنهما يساعدان الدول الأوروبية، على تحقيق التقدم الاقتصادي بحصولها عليهما بسهولة وسعر معتدل^(٢).

وأجاز الاتفاق في المادة السابعة، تشكيل أربع مؤسسات؛ اثنتين طابعهما قراري وهما السلطة العليا ومجلس الوزراء الخاص، واثنتين طابعهما رقابي هما الجمعية المشتركة ومحكمة العدل^(٣). وتشكلت

(1) Nowak Andrzej: Organizacje współpracy gospodarczej Unia europejska, w: Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota, mechanizmy działania, zasięg. Pod redakcją Teresa Loś-Nowak. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego. Wrocław 2004, s.333 i nast.

(٢) المرزوقي أنس: مراحل بناء الإتحاد الأوروبي. الحوار المتمدن العدد ٤٣٣٣ - ١٣/١/٢٠١٤.

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=395593>

(3) Hubert Stanisław (red.): Zbiór statutów i regulaminów organizacji międzynarodowych. Organizacje międzynarodowe o charakterze regionalnym, t. III Warszawa-PISM1973 r., s. 484-510.

السلطة العليا كمؤسسة تنفيذية من تسعة خبراء مستقلين مقترحين من قبل الدول الأعضاء والوسط الصناعي، وخولها الاتفاق باتخاذ القرارات وإعداد التوصيات والمقترحات فيما يخص مجال عملها^(١). وتشكل مجلس الوزراء الخاص كمؤسسة مقررة من ممثلي الدول الأعضاء على مستوى وزير، وأنيط به تنظيم نشاط كل من السلطة العليا، وممثلي حكومات الدول الأعضاء المسؤولين عن السياسة الاقتصادية في بلدانهم. أما الجمعية المشتركة وهي المؤسسة الرقابية الأولى في المنظمة، فتشكلت من ممثلي برلمانات الدول الأعضاء، وعلى النحو التالي: ثمانية عشر من كل من فرنسا وألمانيا وإيطاليا، وعشرة من بلجيكا وهولندا وأربعة من لوكسمبورغ. وتشكلت محكمة العدل من سبعة قضاة كمؤسسة رقابية ثنائية ومهمتها تفسير القوانين ومراقبة تنفيذها^(٢)، والنظر في استئناف الدول الأعضاء ومجلس الوزراء الخاص فيما يتعلق بالقرارات والتوصيات الصادرة عن السلطة العليا^(٣).

شجع إنشاء "المجموعة الأوروبية للفحم والصلب" أنصار الوحدة الأوروبية على تكثيف جهودهم الوجدية، وجرت عدة محاولات لقيام تكامل أوروبي في مجالات أخرى، وحاول أنصار الوحدة الأوروبية تشكيل مجموعتين أوروبيتين جديدتين في مجال السياسة والدفاع الأوروبي المشترك من خلال التوقيع على اتفاق بتاريخ ٢٧-٥-١٩٥٢ لقيام "المجموعة السياسية الأوروبية" و"المجموعة الدفاعية الأوروبية" إلا إن رفض البرلمان الفرنسي للاتفاق في عام ١٩٥٤ قد أفشل هذا المشروع. ورغم الأسباب التي أفضلت الوصول إلى إجماع في جانب السياسة الخارجية والدفاع، إلا إن ذلك لم يثن أنصار الوحدة الأوروبية عن مواصلة نشاطاتهم والتي قادتهم لقناعة مطلقة بأن الشكل الأكثر أهمية وفاعلية في تلك المرحلة وفي ظل الظروف التي كانت قائمة هو التكامل الاقتصادي الأوروبي، وشكلوا لجنة خاصة لدراسة إمكانية التعاون الأوروبي في مجالي الاقتصاد والطاقة النووية، وبناءً على توصياتها وقعت الدول الأعضاء في المجموعة الأوروبية للفحم والصلب بتاريخ ٢٥-٣-١٩٥٧ في روما على اتفاقين جديدين تشكل على أساسهما مجموعتان أوروبيتان جديدتان بدء العمل في ١-١-١٩٥٨ هما "المجموعة الاقتصادية الأوروبية" و"المجموعة الأوروبية للطاقة النووية"^(٤).

ونصّ هذان الاتفاقان على قيام أربع مؤسسات شبيهة لمؤسسات المجموعة الأوروبية للفحم والصلب وهم: المفوضية وتقوم بنفس مهام السلطة العليا، والمجلس والبرلمان ومحكمة العدل. ويعد المجلس المؤسسة التي لها الدور الأساسي في اتخاذ القرارات في المجموعتين الجديدتين ويضم ممثلي الدول

(١) المادة (١٤) من اتفاقية المجموعة الأوروبية للفحم والصلب.

http://eur-lex.europa.eu/pl/treaties/dat/11951K/tif/TRAITES_1951_CECA_1_EN_0001.tif

(٢) المادة (٣١) من اتفاقية المجموعة الأوروبية للفحم والصلب.

(٣) المادة (٣٣) من اتفاقية المجموعة الأوروبية للفحم والصلب.

(4) Hubert Stanisław (red.): Ibid., s. 341-373, 512-544.

الأعضاء، أما دور المفوضية فقد اقتصر على الاقتراحات القانونية ومراقبة تنفيذ نصوص الاتفاق، ومهام البرلمان كانت محددة وشبيهة لمهام الجمعية المشتركة.

وفي اليوم الذي وقعت فيه هذه الاتفاقات تم توقيع تفاهم بين الدول الأعضاء للمجموعات الثلاث حول "المؤسسات المشتركة للمجموعات الأوروبية"، حيث خول التفاهم كلاً من البرلمان ومحكمة العدل بخدمة المجموعات الثلاث، وأكد على أن الدول الأعضاء تسعى إلى تحديد عدد الأجهزة المؤسساتية في إطار المجموعات الأوروبية، وعلى تشكيل أجهزة مشتركة لهذه المجموعات^(١)، وهذا يعني أن البرلمان ومحكمة العدل تتفان مهاماً مختلفة للمجموعات في إطار الاتفاقيات الثلاثة. وتم كذلك الاتفاق على تشكيل اللجنة الاقتصادية الاجتماعية كجهاز مساند للمجموعة الاقتصادية الأوروبية والمجموعة الأوروبية للطاقة النووية^(٢).

ومن أجل تعزيز وحدة مؤسسات المجموعات الأوروبية تم في ٨-٤-١٩٦٥ توقيع اتفاق جديد؛ "الاتفاق من أجل قيام مجلس مشترك ومفوضية مشتركة للمجموعات الأوروبية"، ودخل حيز التنفيذ بتاريخ ١-٧-١٩٦٧. ونص في المادة الأولى على تشكيل جهاز يدعى المجلس كجهاز مشترك للمجموعات الأوروبية، ويحل محل مجلس الوزراء الخاص للمجموعة الأوروبية للفحم والصلب ومجلس المجموعة الاقتصادية الأوروبية ومجلس المجموعة الأوروبية للطاقة النووية. ووفقاً للمادة (٩) من الاتفاق تم التعامل بنفس الطريقة مع المفوضية الأوروبية للمجموعات الثلاث، وأخذت هذه الخطوة طابعاً شكلياً فقط، وأصبحت هذه الأجهزة مشتركة شكلياً لأن مهامها وفقاً للاتفاقيات التي قامت على أساسها مختلفة، حيث إن الاتفاقيات الجديدة لم تلغ الاتفاقيات التي تشكلت على أساسها المؤسسات.

تقدمت عملية التكامل الأوروبي إلى الأمام بنجاح في النصف الأول من سبعينيات القرن الماضي، إذ أنشئ في نيسان من عام ١٩٧٢ ما اصطلح على تسميته "بالتواصل الأوروبي" والذي هدف إلى وقف التقلبات المفرطة في أسعار صرف عملات الدول الأعضاء، وفي عام ١٩٧٣ تم تشكيل "الصندوق الأوروبي للتعاون النقدي"، وفي آذار من عام ١٩٧٨ بدأ العمل بالتعاون النقدي الأوروبي المشكل من "آلية سعر الصرف" و"وحدة النقد الأوروبية"، وتم تشكيل مؤسسة جديدة في عام ١٩٧٥ حملة اسم "ديوان المحاسبة"؛ هدفها الأساسي مراقبة ميزانية المجموعات الأوروبية.

كان لتردي الأوضاع الاقتصادية في النصف الثاني من سبعينيات القرن الماضي، تأثير سلبي على عملية التكامل الأوروبي، إذ بدأت تظهر صعوبات في الميزانية العامة للمجموعات الأوروبية، وتفاقت

(1) Hubert Stanisław (red.): Ibid., s. 454-458.

(2) K. Lenaerts, P. Van Nuffel, podstawy prawa europejskiego, Warszawa 1998, s. 28-31.

أزمة السياسة الزراعية المشتركة، وتعالق الأصوات المطالبة بالمصالح القومية الضيقة، إضافة إلى فتور نشاط السوق الأوروبية المشتركة، وظهر جليا ضرورة إعادة هيكلة مؤسسات المجموعات الأوروبية التي لم تعد قادرة على القيام بمهامها بالشكل الصحيح^(١).

ومنذ مطلع الثمانينيات، بدأ الأوروبيون التفكير في طرق حل هذه المشاكل وعقدوا في حزيران ١٩٨٤ لقاء قمة في فونتانبلو (في فرنسا)، تم خلاله التوافق على القضاء على الجمود الذي ساد بشأن القضايا ذات الصلة بالزراعة والميزانية، وقرروا كذلك تشكيل لجنتين، الأولى لإعادة هيكلة المؤسسات الأوروبية، والثانية فيما يخص قضايا الشعوب الأوروبية^(٢).

وقامت كل لجنة بإعداد تقرير؛ الأول طالب بإنشاء سوق داخلية متكاملة والثاني نادى بالمواطنة الأوروبية. وقدم رئيس المفوضية الأوروبية في اجتماع المجلس الأوروبي المنعقد في ميلانو في حزيران ١٩٨٥ ما سمي "بالكتاب الأبيض"، فيما يخص السوق الداخلية المتكاملة، وعلى أساسه جرى إعداد المبادئ الأساسية لمعاهدة "القانون الأوروبي الموحد" في كانون الأول من عام ١٩٨٥.

ويعد "القانون الأوروبي الموحد" الذي تم توقيعه بتاريخ ١٧-٢-١٩٨٦ في لوكسمبورغ، اتفاق دولي في إطار المجموعات الأوروبية الثلاث؛ أجرى أوسع تعديل على معاهدات روما لعام ١٩٥٧، وأنشأ بشكل رسمي السوق الأوروبية المشتركة، وساهم في تعزيز العمل السياسي الأوروبي المشترك، وأعطاه شكلا تنظيميا لأول مرة منذ بداية ظهوره في عام ١٩٧٠، مع استقلاله التنظيمي الكامل عن المجموعات الأوروبية، وأكد على التعاون والتنسيق ما بين العمل السياسي الأوروبي المشترك والمجموعات الأوروبية، وضرورة اتخاذهم الخطوات المناسبة من أجل الشروع بقيام الاتحاد الأوروبي.

و"القانون الأوروبي الموحد"^(٣) الذي بدأ العمل به في ١-٧-١٩٨٧، هو وثيقة قانونية قصيرة نسبيا مكونة من ٣٤ مادة. إلا إنه من الناحية القانونية يعتبر أهم وثيقة أقرت منذ إنشاء المجموعات الأوروبية وحتى تاريخ صدوره. وأعرب القائمون عليه في المادة الأولى عن رغبتهم الشديدة في تشكيل الاتحاد الأوروبي من خلال إعادة تنظيم علاقاتهم المتبادلة على أساس احترام القانون الدولي، والمبادئ الديمقراطية في العلاقات الدولية، وحقوق الإنسان، والحفاظ على السلام العالمي، والالتزام بضمان أمن القارة الأوروبية، والمصالح المشتركة والدفاع عنها. وأكد "القانون الأوروبي الموحد" على الرغبة في مواصلة النشاط الذي بدأ منذ توقيع الاتفاقيات التي على أساسها تشكلت المجموعات الأوروبية، وصولاً

(1) E. Cziomer, Integracja Europejska, [w:] E. Cziomer, L. W. Zyblikiewicz, Zarys Współczesnych Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2004, p. 249-250.

(2) J. Kukułka, Historia Współczesna Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 1997, p. 304.

(3) <http://eur-lex.europa.eu/pl/treaties/dat/11986U/word/11986U.doc>.

إلى قيام الاتحاد الأوروبي، وتسليحه بالوسائل اللازمة للعمل من أجل دعم الديمقراطية على أساس الحرية والمساواة والعدالة الاجتماعية، وعلى أساس إن فكرة الوحدة الأوروبية تتوافق مع رغبات شعوب أوروبا، مبينا بان هنالك مسؤولية تقع على الأوروبيين في سعيهم لتحدث بصوت واحد.

وأكد "القانون الأوروبي الموحد"، إن الهدف الأساسي للمجموعات الأوروبية والسياسة الأوروبية المشتركة هو تعزيز الوحدة الأوروبية. ونص في المادة الثانية على أنشأ المجلس الأوروبي، وبالتالي إضفاء الطابع الرسمي على مؤتمرات القمة التي كانت تعقد ومنذ فترة طويلة؛ حيث يجتمع المجلس الأوروبي بعضوية رؤساء الدول والحكومات الأعضاء وبحضور رئيس المفوضية الأوروبية، ويساعدهم في القيام بمهامهم وزراء الخارجية وممثل عن المفوضية الأوروبية، على إن تتعد اجتماعات المجلس الأوروبي على الأقل مرتين كل عام.

وأجرى "القانون الأوروبي الموحد" تعديلات على اتفاق "المجموعة الأوروبية للفحم والصلب"، من أهمها تحويل المجلس الأوروبي إمكانية تشكيل محكمة من الدرجة الأولى إلى جانب محكمة العدل، تنتظر في القضايا المرفوعة من قبل الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين، وغير مخولة للنظر في القضايا المرفوعة من قبل الدول الأعضاء أو المجموعات الأوروبية، على أن يختار أعضاء هذه المحكمة من أشخاص مستقلين وأصحاب خبرة تمكنهم من استلام مناصب قضائية وبالتوافق ما بين الدول الأعضاء لمدة ٦ سنوات يجري تجديد نصفهم كل ٣ سنوات. وتمارس المحكمة نشاطها وفقا للقواعد والإجراءات المنصوص عليها وبالتشاور مع محكمة العدل، وبعد إقرارها وبالإجماع من قبل المجلس الأوروبي.

وكان الهدف من تشكيل محكمة من الدرجة الأولى هو تسهيل وتبسيط ومساعدة محكمة العدل في نشاطها. ومن الجدير بالذكر أن هذه المحكمة شكلت لأول مرة بتاريخ ١-١-١٩٨٩.

وعزز "القانون الأوروبي الموحد" دور البرلمان الأوروبي من خلال إقرار إجراءات وسعت صلاحياته وأعطته الصلاحيات فيما يتعلق بالموافقة على قرارات المجموعات الأوروبية. وأقر القانون طرق التعاون بين البرلمان الأوروبي ومجلس الوزراء، وسهل عملية انتقال وتدفق المعلومات بينهما، ووسع المجالات التي يمكن فيها اتخاذ القرارات بالأغلبية المؤهلة من قبل مجلس الوزراء.

وتم الأخذ بهذه التعديلات في مؤتمر الاتحاد الأوروبي المنعقد في (ماستريخت) والتي شملت توسيع مجال استخدام نظام التصويت بالأغلبية في اتخاذ قرارات مجلس الوزراء وتوسيع دور البرلمان الأوروبي في عملية إقرار القوانين وتعزيز دور المفوضية الأوروبية كسلطة تنفيذية^(١).

ثانياً: نظام مؤسسة الاتحاد الأوروبي المقر في (ماستريخت)

تميزت الفترة الممتدة منذ نهايات ثمانينات وبداية تسعينيات القرن العشرين بالبطء في عملية التكامل الأوروبي، ويعود ذلك لتطور الأحداث في أوروبا والعالم بشكل عام، والمتمثلة في انهيار الاتحاد السوفيتي ومجموعة الدول الاشتراكية، علماً بأن التكامل الأوروبي في ذلك الوقت قد حقق الكثير من الأهداف المرسومة له، إلا إن الدور السياسي للمجموعات الأوروبية على المسرح الدولي كان متواضعاً جداً وخاصة بعد التغييرات التي حدثت في أوروبا الشرقية والوسطى، وسقوط جدار برلين، والإعلان عن الوحدة الألمانية، وهو ما فرض إصلاحات جذرية على المجموعات الأوروبية.

كانت نقطة الانعطاف في التكامل الأوروبي، التوافق على معاهدة جديدة بتاريخ ١١-١٢-١٩٩١ والتي تم توقيعها في (ماستريخت) بتاريخ ٧-٢-١٩٩٢ على إن يبدأ العمل فيها مع بداية كانون الثاني ١٩٩٣، لكن الصعوبات التي رافقت عملية المصادقة عليها أخرت دخولها حيز تنفيذ إلى ١-١١-١٩٩٣.

وجاءت معاهدة (ماستريخت) والتي على أساسها تشكل الاتحاد الأوروبي، لتشكل بداية مرحلة جديدة في عملية التكامل الأوروبي، حيث أجرت تعديلات قانونية على المعاهدات التي على أساسها تشكلت المجموعات الأوروبية، ومنها تغير تسمية "المجموعة الاقتصادية الأوروبية" إلى "المجموعة الأوروبية"؛ ودخولها إلى جانب "المجموعة الأوروبية للفحم والصلب" و "المجموعة الأوروبية للطاقة النووية" للاتحاد.

وطبقاً لمعاهدة (ماستريخت) فإن المجموعات الأوروبية تعتبر ركناً أساسياً من أركان الاتحاد، وليس بديلاً عنها وإنما يكملها، فهو كشكل جديد من أشكال التعاون الدولي يختلف تماماً عن المنظمات الدولية التقليدية، فلا يملك شخصية اعتبارية مستقلة، إلا أنه خطوة غير مباشرة نحو الاندماج الأوروبي الكامل في المجالات الاقتصادية والسياسية والنقدية للدول الأعضاء.

وأقر اتفاق (ماستريخت) تغييرات في النظام المؤسسي للمجموعات الأوروبية الثلاث، حيث نصت المادة (٢) من الاتفاق على تشكيل المجلس الأوروبي كجهاز مؤسسي موحد يساعد الاتحاد في النشاط من أجل تحقيق أهدافه، وحددت المادة "D" من الاتفاق أهداف المجلس الأوروبي كمؤسسة مشكّلة من

(1) J. Kolasa, Traktat z Maastricht. Zarys podstawowych zagadnienia konstytucyjnych, w: J. Kolasa (red.), Wspólnoty Europejskie (Unia), cz. II, Wrocław 1995r. S.28.

رؤساء الدول والحكومات الأعضاء، برسم السياسة العامة للاتحاد، والمساهمة بما يلزم من أجل تطوره. وبناءً على ذلك تم تعديل الاتفاقيات الأساسية للمجموعات الأوروبية الثلاث حيث عدلت المادة (٤) لاتفاق المجموعة الاقتصادية والمادة (٧) لاتفاق المجموعة الأوروبية للفحم والصلب والمادة (٣) لاتفاق المجموعة الأوروبية للطاقة النووية، ونص التعديل على أن المهام المنوطة بالمجموعات تنفذ من خلال المؤسسات التالية: البرلمان الأوروبي والمجلس والمفوضية والمحكمة الأوروبية واللجنة المالية التي لأول مرة رفعت إلى درجة مؤسسة على أن تتشكل من اثني عشر عضواً مختارين من قبل الدول الأعضاء للاتحاد^(١).

وأعطيت الأسماء المشتركة لمؤسسات المجموعات الثلاث في اجتماع وزراء الخارجية لدول الأعضاء في ٨-١١-١٩٩٣ في بروكسل^(٢)، حيث أصبح للاتحاد الأوروبي خمس مؤسسات وجهازان استشاريان هي: مجلس الاتحاد الأوروبي والبرلمان الأوروبي والمفوضية الأوروبية والمحكمة الأوروبية واللجنة المالية، أما الجهازان الاستشاريان فهم اللجنة الاقتصادية الاجتماعية ولجنة الأقاليم التي تشكلت على أساس اتفاق الاتحاد الأوروبي في (ماستريخت).

وبدأ المجلس الأوروبي الذي يعد أهم مؤسسة أوروبية نشاطه بشكل متقطع منذ عام ١٩٦١ وبشكل منظم منذ عام ١٩٧٤. وطبقاً "للقانون الأوروبي الموحد" فإنه يجتمع في حد أدناه مرتين كل عام^(٣). وهنا يجب التأكيد على أنّ المجلس الأوروبي المشكل من رؤساء دول وحكومات الدول الأعضاء هو المؤسسة الأوروبية الوحيدة التي لا تخضع للرقابة القانونية من قبل المحكمة الأوروبية إلا في حالة إن اجتمع كمجلس الاتحاد الأوروبي^(٤)، وفي هذه الحالة يتخذ المجلس الأوروبي قراراته على أساس الأغلبية المطلقة بناءً على طلب المفوضية، ومثالاً على ذلك قراره حول الدول التي حققت شروط الاتحاد الاقتصادي والنقدي.

(1) A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (opr.): Dokumenty Wspólnot Europejskich, Lublin 1994r., s.320

(2) Liberation” 9 nov. 1993.

(3) J. Barcz, A. Koliński: Jednolity Akt Europejski. Zagadnienia prawne i instytucjonalne. Warszawa 1990r., s.164.

(٤) وفقاً للقرار الذي أقره رؤساء الدول والحكومات الأعضاء في ستارغارد عام ١٩٨٣ والذي نص على أنه: "إذا ما تحدث المجلس الأوروبي في القضايا التي تخص المجموعات الأوروبية فإنه يتحدث كمجلس وزراء وفقاً لما نصت عليه الاتفاقيات".

وطبقاً للمادة (٤) من اتفاق (ماستريخت) فإن المجلس الأوروبي يقوم بما يلزم من أجل تطوير الاتحاد ورسم سياسته العامة واتجاهات السياسة الاقتصادية للاتحاد الاقتصادي والنقدي، وهنا يمكننا القول أن دور المجلس الأوروبي في الوقت الحاضر ليس موضع جدل وهذا أكبر دليل على أهميته.

وتنفذ مؤسسات الاتحاد الأوروبي المهام المنوطة بها وفقاً للاتفاقيات التي أنشئت على أساسها المجموعات الأوروبية مع التعديلات التي طرأت عليها ووفقاً لنص اتفاق (ماستريخت)، فمجلس الاتحاد الأوروبي يعتبر مسرحاً للنقاش في السياسة العامة للمجالين الثاني والثالث وإقرارها، أما المفوضية الأوروبية في هذين المجالين فتقدم فقط اقتراحاتها إلى مجلس الاتحاد الأوروبي وليس لها الحق بتقديم مشروع قانون كما هو الحال في المجال الأول أي في المجموعات الأوروبية^(١).

ومجلس الاتحاد الأوروبي الذي كان يحمل سابقاً اسم مجلس الوزراء، هو العمود الفقري للنظام المؤسسي الموحد للاتحاد الأوروبي طبقاً لاتفاق (ماستريخت). ويجتمع مجلس الاتحاد الأوروبي وفقاً لاتفاق (ماستريخت) فيما يقارب عشرين اجتماعاً وبإشكال مختلفة حيث إن القضايا العامة من اختصاصات وزراء الخارجية للدول الأعضاء الذين يجتمعون مرة كل شهر في إطار المجلس العام، أما الوزراء في مجال الاقتصاد والمال فهم كذلك يجتمعون مرة كل شهر ويناقشون القضايا التي تخص الاتحاد الاقتصادي والنقدي، وكذلك وزراء الزراعة للدول الأعضاء يجتمعون مرة كل شهر لإقرار كل ما يلزم من أجل تنفيذ السياسة الزراعية المشتركة، ويجتمع المجلس بوزراء المالية مرة كل شهر لمناقشة قضايا الموازنة العامة. وكذلك وزراء وأمناء عاموا الوزارات للقضايا الأوروبية يجتمعون لتناول أمور السوق المشتركة مرة كل شهر، إضافة إلى ذلك كله يجتمع المجلس مرة كل نصف سنة وبشكل منفرد بحضور كل من وزراء العدل والداخلية والشؤون الاجتماعية والبحث العلمي والمواصلات والبيئة وصيد الأسماك والصناعة والاتصالات والطاقة والتطوير والغذاء والتعليم والصحة والثقافة والسياحة^(٢).

أن مجلس الاتحاد الأوروبي كممثل مصالح الدول الأعضاء هو مُشرّع قوانين المجموعات الأوروبية، ويتخذ القرارات بعد الأطلاع على وجهة نظر البرلمان الأوروبي أو بالعمل المشترك معه، ويستفيد في نشاطه من مساعدة اللجنة الدائمة لممثلي الدول الأعضاء في المجموعات الأوروبية. وبالنسبة للاتحاد الاقتصادي والنقدي يقوم المجلس بتحديد الاتجاهات العامة لسياسته الاقتصادية ويوضح السياسة الخارجية في مجال سعر صرف اليورو وينسق السياسة الاقتصادية للدول الأعضاء، وهو الذي يقرر نسبة التضخم ويوجه النصح للدول الأعضاء. أما بالنسبة للسياسة الخارجية والأمن المشتركين أي

(1) A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (opr.): Ibid., s.132-134

(2) Ślusarczyk Zenon: Rada Unii Europejskiej: historia, skład i kompetencje, Piotrkowskie Zeszyty Historyczne 9, 2008. S. 193-217.

المجال الثاني في نشاط الاتحاد فيقوم المجلس بإقرار ما يلزم في هذا الجانب، وكذلك يوضح ويطبق، وإذا رأى أنه مناسب يقرّ موقفاً مشتركاً، ويحدد نشاطاً مشتركاً في المجال الذي يراه مناسباً. وتقوم الدول الأعضاء في إطار المجلس بتبادل المعلومات والمشاورات في كل القضايا التي تدخل في مجال السياسة الخارجية والأمن. وفيما يخصّ العمل المشترك في مجال العدل والشؤون الداخلية؛ أي المجال الثالث من نشاطه، يقوم المجلس بتحديد المواقف المشتركة ويقرّ النشاط المشترك والاتفاقيات؛ التي يقدمها للدول الأعضاء للموافقة عليها^(١).

وكانت قرارات مجلس الاتحاد الأوروبي في تلك الفترة تصدر إما بالإجماع أو بالأغلبية المطلقة أو بالأغلبية البسيطة؛ وتتخذ القرارات بالأغلبية المطلقة بتجميع اثنين وستين صوتاً أي ٧١% من مجموع الأصوات، على أنه يحقّ لما مجموعه ستة وعشرون صوتاً كأقلية معطلة أن توقف تنفيذ أي قرار. وكان للدول الأعضاء في ذلك الوقت ما يلي من الأصوات: فرنسا وألمانيا وبريطانيا وإيطاليا كل دولة عشرة أصوات، إسبانيا ثمانية أصوات، بلجيكا واليونان وهولندا والبرتغال خمسة أصوات، النمسا والسويد أربعة أصوات، الدنمرك وفنلندا وإيرلندا ثلاثة أصوات، لوكسمبورغ صوتان. أما القرارات التي تصدر بالإجماع فكانت تخص إقرار تعديلات على الاتفاقيات الأوروبية، وقبول أعضاء جدد، وتحديد حصة الدول الأعضاء في ميزانية الاتحاد، وتعديل اقتراحات المفوضية التي تملك احتكار على اقتراح القرارات، إضافة للقضايا التي ورد ذكرها في المادة (٢٣٥) من اتفاق الاتحاد الأوروبي وهي القضايا التي لم يتم تخويل المجلس القيام بها، والإجماع ملزم في القضايا الحساسة لنشاط الاتحاد في المجالين الثاني والثالث أي السياسة الخارجية والأمن من جهة والعدل والقضايا الداخلية من جهة أخرى. إلا أنه غير ملزم فيما يتعلق بتنفيذ قرارات اتخذت سابقاً بالإجماع^(٢).

ووفقاً لاتفاقية (ماستريخت) تشكلت المفوضية من عشرين مفوضاً يمثلون الدول الأعضاء على الشكل التالي: اثنان من كل من فرنسا وإسبانيا وألمانيا وبريطانيا وإيطاليا، وممثل واحد لباقي الدول. ويختار المجلس الأوروبي بعد التشاور مع البرلمان الأوروبي أحد هؤلاء المفوضين ليشغل منصب رئيس المفوضية الأوروبية، وتستمر مدة العضوية في المفوضية خمس سنوات. ومن مهام المفوضية إقرار القوانين والأنظمة والقرارات في المجال الأول لنشاط الاتحاد، والحرص على احترام الاتفاقيات الموقعة، والعمل على إيجاد الآليات المناسبة لتنفيذها، وهي أيضاً مسؤولة عن تنفيذ السياسات المشتركة. أما فيما

¹ () Juchnicki Marek, Nowakowski Zdzisław, Szafran Hieronim: Kompetencje Parlamentu Europejskiego w Traktacie o Unii Europejskiej, Zeszyty Naukowe Uczelni Warszawskiej im. Marii Skłodowskiej-Curie, Numer 1(39), 2013, s. 11-36.

(2) A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (opr.): Ibid., s.134-136

يخص الاتحاد الاقتصادي والنقدي فتقوم المفوضية بتقديم التوصيات إلى المجلس التي تخص السياسة الاقتصادية، وتراقب الدين العام وتنفيذ الموازنة في الدول الأعضاء. وفي المجال الثاني تستطيع المفوضية التوجه إلى مجلس الاتحاد بأي قضية من اختصاص السياسة الخارجية والأمنية وتقديم مقترحاتها في هذا المجال. وبالنسبة للمجال الثالث وطبقاً للمادة "k1" من اتفاق (ماستريخت) فإن للمفوضية إمكانية إصدار قوانين فيما يخص سياسة الهجرة وعبور الحدود الداخلية واللجوء ومكافحة المخدرات ومكافحة الاحتيايل على المستوى الدولي، وكذلك العمل المشترك في مجال العدل في القضايا المدنية^(١).

وتشكل البرلمان الأوروبي وفقاً للاتفاق من ستمائة وستة وعشرين عضواً منتخبين في انتخابات عامة ومباشرة في كل دولة من الدول الأعضاء، وقد بدأت الانتخابات بهذا الشكل منذ عام ١٩٧٩ واحتلت ألمانيا المكان الأول في عدد ممثليها للبرلمان بتسعة وتسعين ممثلاً وأقل عدد ممثلين كان للوكسمبورغ ستة أعضاء. ويشارك البرلمان الأوروبي في مهام السلطة التشريعية إلى جانب مجلس الاتحاد الأوروبي وبمشاركته، ويساهم في إعداد الموازنة وكذلك يراقب مصاريف المجموعات الأوروبية والمفوضية الأوروبية ويطلع على السياسة الاقتصادية والنقدية للبنك المركزي^(٢). وتشكلت المحكمة من خمسة عشر قاضياً يساعدهم تسعة مدعين عامين، ومهمتها الأساسية تتمثل في ضمان احترام القانون وتفسيره أثناء تطبيق الاتفاقيات. وتشكلت اللجنة المالية من خمسة عشر عضواً، ومهمتها تتمثل بالرقابة الخارجية على تنفيذ موازنات المجموعات ومساعدة مجلس الاتحاد الأوروبي والبرلمان الأوروبي في الرقابة على تنفيذ الموازنة^(٣). والمحكمة الأوروبية واللجنة المالية هما مؤسستان رقابيتان ومقرهما لوكسمبورغ.

يمكننا القول إنه بالرغم من التوجه إلى المحافظة وحتى التوسع في مجالات العمل المشترك بين الدول في إطار الاتحاد الأوروبي فإن اتفاق (ماستريخت) فتح المجال كذلك للاتحاد وبشكل أدق للمجموعات الأوروبية التي تشكله، بتشكيل نظام عمل دولي مشترك، خصائصه الأساسية المؤسسات التي تشكلها ونشاطها لا يعتمدان دائماً على الدول الأعضاء، وتنفذ المهام المنوطة بها وفقاً للقانون، على أن القرارات المتخذة بالأغلبية تلزم جميع الدول الأعضاء. وشكلت الاتفاقيات نظاماً يقوم على أساس الحقوق والواجبات التي تلزم جميع الدول المشكلة للاتحاد.

ثالثاً: معاهدة (أمستردام) والتعديلات على النظام المؤسسي للاتحاد الأوروبي

(1) A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (opr.): Ibid., s.137-139.

(2) A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (opr.): Ibid., s.131-134.

(3) A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (opr.): Ibid., s.139-149.

اتضح مع مرور الوقت أن اتفاق (ماستريخت) لم يكن مثالياً ومنتكاملًا، وهو ما توقعه صانعوه عندما طالبوا في نهاية الاتفاق المادة N الفقرة الثانية، بعقد مؤتمر لممثلين حكومات الدول الأعضاء في عام ١٩٩٦ بهدف النظر في قراراته وفقاً للمواد A و B^(١). وأوكل المجلس "لمجموعة التفكير" التي شكلها للتحضير لمؤتمر هدفه الأساسي إعادة بناء الاتحاد الأوروبي، واقتصرت قرارات هذا المؤتمر على تعديلات محددة في وظيفة مؤسسات الاتحاد، وأجلت القرارات التي تخص إعادة بناء المؤسسات بالكامل لمؤتمر (أمستردام) في حزيران ١٩٩٧.

وجاءت معاهدة "أمستردام" كمعاهدة معدلة لمعاهدة الاتحاد الأوروبي، والمعاهدات التي تشكلت على أساسها المجموعات الأوروبية، وبعض القوانين ذات الصلة؛ بهدف التحضير لتوسيع عضوية الاتحاد بضم دول جديدة.

وبدأ الإعداد لمؤتمر أمستردام بالدعوة لعقد مؤتمر دولي باشر أعماله في آذار من عام ١٩٩٦. وركز المشاركون فيه على ثلاثة محاور أساسية: تقريب الاتحاد الأوروبي من المواطنين، وإجراء التعديلات اللازمة على مؤسسات الاتحاد بما يتلاءم مع التغييرات في الظروف الدولية، وتعزيز نشاط الاتحاد على المسرح الدولي. وتم إقرار المعاهدة من قبل المجلس الأوروبي بتاريخ ١٦/١٧/١٩٩٧، ووقعت في ٢/١٠/١٩٩٧، وبدأ العمل بها بعد المصادقة عليها من قبل الدول الأعضاء بتاريخ ١/أيار/١٩٩٩.

وأضيف إلى معاهدة (أمستردام) بروتوكول بعنوان "قضايا المؤسسات تبعاً لتوسيع الاتحاد الأوروبي"، تم فيه ربط إعادة بناء المؤسسات بشكل مباشر بتوسيع الاتحاد، إذ إن توسعة الاتحاد تقود وبشكل مباشر لتغيير طريقة تحديد عدد أعضاء المفوضية بممثل واحد لكل دولة عضو، مقابل تغيير طريقة التصويت في مجلس الاتحاد إما بطريقة موازنة الأصوات أو عن طريق الأغلبية المزدوجة، وبشرط موافقة جميع الدول الأعضاء؛ وذلك بهدف تعويض الدول التي خسرت إمكانية تمثيلها بعضوين. وقد نص البروتوكول في حالة انضمام أكثر من عشرين دولة عضواً إلى الاتحاد على عقد مؤتمر خاص لحكومات الدول الأعضاء للبحث في قضايا المؤسسات في موعد أقصاه سنة قبل ذلك التاريخ^(٢). ومن أهم القرارات التي اتخذها مؤتمر (أمستردام) فيما يخص مؤسسات الاتحاد، إقرار ست عشرة حالة يتم فيها التصويت على أساس الأغلبية المؤهلة في المجلس؛ إحدى عشرة حالة جديدة، وخمس حالات كان التصويت فيها بالإجماع، وتوسيع مجال اتخاذ القرارات المشتركة بين مجلس الاتحاد والبرلمان

(1) A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (opr.): Ibid., s.332.

(2) A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (opr.): Dokumenty Europejskie, tom III, Lublin 1999, s. 261-265.

الأوروبيين. ولم يصبح التصويت على أساس الأغلبية المؤهلة قاعدة أساسية لاتخاذ القرارات في مجلس الاتحاد الأوروبي كما أرادت ذلك الكثير من الدول الأعضاء. وفيما يخص السياسة الخارجية والأمن اقتصر التعديل على إضافة مهام الممثل الأعلى للسياسة الخارجية والأمن المشتركين إلى مهام السكرتير العام للمجلس، وتشكيل مجموعة لقضايا التخطيط السياسي والإنذار المبكر ضمن سكرتارية مجلس الاتحاد، وإقرار مبدأ الامتناع البناء عن التصويت^(١).

وعززت معاهدة (أمستردام) موقع رئيس المفوضية؛ الذي أصبح يُختار قبل باقي الأعضاء وبعد موافقة البرلمان الأوروبي، وأعطى صلاحية التأثير بشكل أكبر من ذي قبل في اختيار أعضاء المفوضية. ووفقاً للمادة (١٦٣) التي جرى تعديلها في اتفاق المجموعة الأوروبية فإن المفوضية أصبحت تعمل تحت القيادة السياسية لرئيسها. وقد أضيف إلى المعاهدة كملحق بيان، بعنوان "تنظيم ونشاط المفوضية"، قاد إلى تغير كبير في طبيعة نشاطها، حيث أعطي رئيسها حرية واسعة في تحديد مهام الأعضاء وإمكانية استبدالهم قبل انتهاء فترتهم^(٢).

وحددت معاهدة (أمستردام) ووفقاً لاقتراح البرلمان الأوروبي، عدد أعضاء البرلمان على أن لا يزيد عن سبعمائة عضو. ووسعت المعاهدة صلاحيات البرلمان في عملية اتخاذ القرارات، حيث رفعت الحالات التي يحق فيها للبرلمان الأوروبي المشاركة في القرار إلى ثلاث وعشرين حالة، وأعطته المعاهدة في هذا المجال حقوقاً قريبة من حقوق مجلس الاتحاد. وأعطيت البرلمانات المحلية للدول الأعضاء الحق في الحصول على معلومات كاملة ووافية عن أي مشروع قانون يناقشه الاتحاد^(٣).

وحصلت المؤسسات الأخرى على مهام جديدة؛ وتم ضم مهام في مجال العدل والقضايا الداخلية إلى مهام المحكمة الأوروبية والتي كانت إلى هذا الوقت من مهام الدول الأعضاء، وحصلت المحكمة على صلاحيات في نشاط مؤسسات الاتحاد من خلال المادة (٦) الفقرة الثانية التي نصت على التزام الاتحاد بالحقوق الأساسية الواردة في "الإعلان الأوروبي لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية". ووضعت تحت حماية المحكمة الأوروبية "لجنة الرقابة المالية"؛ مما عزز موقعها. وهنا يجب القول إنه ووفقاً

(1) L. Jesień: Po Amsterdamie, przed poszerzeniem. Panorama polityczna Unii Europejskiej, Warszawa 1998, s. 131-141.

(2) A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (opr.): Dokumenty Europejskie, tom III Ibid., s. 267-270, L. Jesień, Ibid.,s.141-142.

(3) A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (opr.): Dokumenty Europejskie, tom III Ibid.,s. 255-261 .

للمادة (٥) من اتفاق (أمستردام) تساوى الوضع القانوني "للجنة الرقابة المالية" مع باقي مؤسسات الاتحاد الأوروبي^(١).

وطبقاً لمعاهدة (أمستردام) تعزز موقع لجنة الأقاليم وحصلت على استقلالية عن اللجنة الاقتصادية الاجتماعية. وقد نصت المادة (٢٦٥) من اتفاق المجموعة الأوروبية على إمكانية أن يتقدم بالاستشارة إلى لجنة الأقاليم كل من مجلس الاتحاد الأوروبي والمفوضية الأوروبية والبرلمان الأوروبي فيما يخص مجالات حماية البيئة والتدريب المهني والمواصلات. وحصلت اللجنة الاقتصادية-الاجتماعية على حقوق استشارية في جانب العمل، والقضايا الاجتماعية، والصحة، وأعطى البرلمان الأوروبي الحق بطلب الاستشارة من اللجنة الاقتصادية-الاجتماعية في مجالات اختصاصها.

وأقرّ اجتماع (أمستردام) بروتوكولاً إضافياً آخر للمعاهدة، حدد فيه مقار المؤسسات الأوروبية وبناء على ذلك فإن المقرّ الرئيسي للبرلمان الأوروبي هو ستراسبورغ ويمكنه عقد جلسات إضافية في بروكسل التي تلتقي فيها لجان البرلمان الأوروبي، أما السكرتارية العامة للبرلمان الأوروبي وأقسامه فيبقى في لوكسمبورغ. والمفوضية الأوروبية مقرها بروكسل على أن تجتمع في نيسان وحزيران وتشيرين الأول في لوكسمبورغ. ومجلس الاتحاد الأوروبي مقره بروكسل ولكن بعض أجزائه تنشط في لوكسمبورغ، على أن تبقى مقرات المحكمة الأوروبية واللجنة المالية وبنك الاستثمار الأوروبي كذلك في لوكسمبورغ. أما مقرات اللجنة الاقتصادية الاجتماعية ولجنة الأقاليم فتكون في بروكسل، على أن تكون مقار معهد النقد الأوروبي والبنك المركزي الأوروبي في فرانكفورت، ومركز الشرطة الأوروبية في لاهاي.

وتعد ظاهرة تعزيز العمل المشترك التي أطلق عليها المرونة في العمل الظاهرة الجديدة والمهمة في نشاط الاتحاد الأوروبي التي وجدت انعكاساً في معاهدة (أمستردام)، وخصت المجالين الأول والثالث من نشاط الاتحاد. إذ اقترح أن يضم الاتفاق فكرة تعزيز العمل المشترك بين الدول الأعضاء للاتحاد التي لها الرغبة والقدرة على التقدم إلى الأمام بسرعة مختلفة، وتم تقديمها إلى المؤتمر من قبل كل من فرنسا وألمانيا^(٢).

وقد نصت المواد (٤٣) و (٤٤) و (٤٥) من الاتفاق على تعزيز العمل المشترك، وذلك مع الدخول في المرحلة الثالثة للاتحاد الاقتصادي والنقدي والذي ضم ١١ دولة عضو. وبإشراف هذا التعزيز بتحقيق فكرة الوحدة الأوروبية وفقاً لمفهوم النواة الصلبة، والسرعات المختلفة وتمركز الفروع، وهذا يعني أن أي

(1) A. Przyborowska -Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (opr.): Dokumenty Europejskie, III Ibid,s. 271-304 oraz L. Jesień: Ibid.,s. 146-148.

(2) N. Wastlake (ed), The EU beyond Amsterdam, London 1998, s. 42.

هدف تسعى له الدول الأعضاء للاتحاد يكون مشتركاً لكن السرعة في الوصول إليه تكون مختلفة، وتعتمد قبل كل شيء على الإمكانيات والرغبة السياسية لكل دولة من الدول الأعضاء^(١).

وتعزيز العمل المشترك وفقاً لمعاهدة (أمستردام) يتم في إطار الاتحاد الأوروبي، مما يعني إلزام الدول الأعضاء المشاركة بإتباع الطرق والآليات المقررة في اتفاق الاتحاد الأوروبي، واتفاق المجموعات الأوروبية وكذلك الشروط الواردة في المادة (٤٣) من معاهدة (أمستردام)، والتي لا تضع أي عائق حقيقي أمام الدول التي ترغب في تعزيز العمل المشترك. حيث يشترط على الدول المهتمة بتعزيز العمل المشترك دعم أهداف الاتحاد وحماية وتنفيذ مصالحه، واحترام القواعد الواردة في الاتفاق وعدم خرق المحصل القانوني العام للاتحاد، وإن لا تمس قدرات وحقوق وواجبات ومصالح الدول الأعضاء الأخرى غير المشاركة، وأن يكون الإطار الذي يتم فيه تعزيز العمل المشترك مفتوحاً في أي وقت لجميع دول الاتحاد. إلا إنه في الواقع بعض هذه الشروط هدفت إلى تحديد إمكانية القيام بتعزيز العمل المشترك، حيث إن هذا الشكل من النشاط يجب القيام به في حالات محددة وبتوافق أغلبية الدول الأعضاء، إضافة إلى شرط أساسي آخر تمثل في ربط تعزيز العمل المشترك بقرار يتخذه مجلس الاتحاد بالأغلبية المؤهلة بناء على توصية من المفوضية وبعد مشاورات مع البرلمان الأوروبي.

رابعاً: إعادة بناء مؤسسات الاتحاد الأوروبي المقررة في (نيس)

لم يحقق اتفاق (أمستردام) طموحات بعض الدول في مجال إعادة بناء مؤسسات الاتحاد، وأعلنت ذلك كل من بلجيكا وفرنسا وإيطاليا في بيان أضيف إلى الاتفاق، مؤكدة فيه بأن نتائج مؤتمر (أمستردام) لا تلبى ما اتفق عليه في اجتماع المجلس الأوروبي في مدريد، وإن الشرط الأساسي لإنهاء المرحلة الأولى من المفاوضات الهادفة لتوسيع الاتحاد هو تعزيز دور مؤسساته، وخاصة فيما يتعلق بتركيبة المفوضية، وتوازن الأصوات، إضافة إلى التوسع في استخدام التصويت على أساس الأغلبية المؤهلة^(٢). وصادقت الدول الأعضاء الخمسة عشر بالكامل في اجتماع المجلس الأوروبي المنعقد في لوكسمبورغ في كانون الأول ١٩٩٧ على بيان الدول الثلاث، مما يعني موافقتها على تعزيز وتطوير عمل مؤسسات الاتحاد قبل البدء بعملية توسيعه. وقر الاجتماع، البدء بإعادة هيكلة مؤسسات الاتحاد كخطوة أولى وضرورية تسبق عملية توسيعه بضم دول جديدة، كحد أدنى في المجالات الثلاثة التالية: تركيبة المفوضية الأوروبية، وتوازن الأصوات في مجلس الاتحاد الأوروبي، وتوسيع مجال القرارات المتخذة على أساس الأغلبية المؤهلة. ولم يستبعد الاجتماع أن يشمل إعادة البناء مجالات نشاط الاتحاد

(1) J. Barcz (wprowadzenie i przykład), Traktat o Unii Europejskiej, MSZ, Warszawa 2000, s. 30.

(2) "<http://zst-radom.edu.pl/html/europa/html/downlaud/Traktat%20Nicejski.doc>"

الأخرى. وبهذا القرار ألغى المجلس قراره السابق والمرفق إلى معاهدة (أمستردام) على شكل بروتوكول "حول المؤسسات ومستقبل توسيع الاتحاد الأوروبي"؛ والذي سمح في المادة (٢) بتوسيع الاتحاد بضم خمس دول قبل البدء بإعادة بناء المؤسسات.

وفي اجتماع المجلس الأوروبي المنعقد في حزيران ١٩٩٨ اتفق على ضرورة الإسراع في تحديد موعد وطريقة البدء في مناقشة قضايا المؤسسات التي لم تقرر في (أمستردام) مباشرة بعد المصادقة على اتفاق (أمستردام). استمر النقاش والمباحثات حول إصلاح المؤسسات في الاجتماع غير العادي للمجلس الأوروبي المنعقد في برلين في آذار ١٩٩٩ حيث اتفق على إنهاء العمل بما يخص إعادة هيكلة المؤسسات مع تسلم فرنسا لرئاسة الاتحاد، أي في النصف الثاني من عام ٢٠٠٠. وفي اجتماع (كولونيا) أكد المجلس ضرورة عقد مؤتمر لممثلي حكومات الدول الأعضاء في بداية عام ٢٠٠٠ لتنظيم قضايا المؤسسات التي لم يتم إقرارها في (أمستردام)، مؤكداً على أهمية إعادة هيكلتها قبل البدء بتوسيع الاتحاد، ومن أجل تأمين فعالية نشاطها بعد التوسع.

وجرى التحضير للمؤتمر الدولي ٢٠٠٠ من قبل مجموعة خاصة مشكلة من ممثلي حكومات الدول الأعضاء، وبمشاركة ممثلين عن المفوضية الأوروبية ومراقبون من البرلمان الأوروبي، وبإشراف وزراء خارجية الدول الأعضاء، ويأشر عمله في (نيس) بتاريخ ١٤ شباط ٢٠٠٠. وأقر المؤتمر إصلاحات خصت بشكل رئيسي تركيبة المفوضية الأوروبية، وتوزيع الأصوات في مجلس الاتحاد الأوروبي، وتوسيع مجال القرارات المقررة بالأغلبية المؤهلة، وتعزيز العمل المشترك^(١)، وكذلك فيما يخص البرلمان الأوروبي، والمحكمة الأوروبية، واللجنة المالية، واللجنة الاقتصادية- الاجتماعية، ولجنة الأقاليم.

وأضيف التعديل الذي أقر في (نيس) على معاهدة (أمستردام) حول تركيبة المفوضية الأوروبية كملحق على شكل (بروتوكول) للاتفاق. ونصّ على أنه بعد التوسع في مطلع كانون الثاني ٢٠٠٥ وبأثر رجعي من اليوم الأول الذي تبدأ به المفوضية مهامها بعد هذا التاريخ تصبح نصوص اتفاق المجموعات الأوروبية واتفاق المنظمة الأوروبية للطاقة النووية، كالتالي: "أعضاء المفوضية ينتخبون على أساس كفاءتهم العامة، ويوفر لهم ضمانات استقلاليتهم، وتتشكل المفوضية من ممثل واحد لكل دولة عضو، على أن عدد أعضاء المفوضية يمكن أن يتغير بقرار بالإجماع من قبل مجلس الاتحاد". إلا أنه وبعد أن يصبح عدد أعضاء الاتحاد سبعة وعشرين عضواً يلغى هذا النص ويصبح بالشكل التالي: "أعضاء المفوضية يختارون على أساس كفاءتهم العامة ويوفر لهم ضمانات استقلاليتهم، وعدد أعضاء المفوضية أقل من عدد الدول الأعضاء، يختارون على أساس نظام التبادل المتساوي. ومن أجل تنفيذ ذلك يقر

(1) [http://www.biuletyn.ukie.gov.pl/HLP/banal.nsf/0/E2D28898E2507B44C1256E92003889D3/\\$file/analiza_5_1.pdf?Open](http://www.biuletyn.ukie.gov.pl/HLP/banal.nsf/0/E2D28898E2507B44C1256E92003889D3/$file/analiza_5_1.pdf?Open)

مجلس الاتحاد وبالإجماع قوانين تنفيذية". ويبدأ العمل بهذه التغييرات مع بدأ أول مفوضية النشاط بعد انضمام العضو السابع والعشرين للاتحاد^(١)، حيث يتخذ مجلس الاتحاد قراراً بالإجماع يحدد عدد أعضاء المفوضية الأوروبية ويوضح بالتفصيل الطريقة التي يتم فيها تلقائياً تشكيل المفوضية في المستقبل، أخذاً بعين الاعتبار عملية التبادل بين الدول الأعضاء على أساس المساواة بين الجميع، وأن تعكس تركيبة المفوضية التنوع السكاني والجغرافي للاتحاد. وحتى دخول التبادل حيز التنفيذ يكون لكل دولة تنضم جديد الحق في ممثل واحد في المفوضية. وأقر الاتفاق قرارات أخرى تخص المفوضية مثل اختيار رئيس وأعضاء المفوضية وتنظيم عملها^(٢).

وأبقى الاتفاق على الفترة الزمنية لعضوية المفوضية والتي مدتها خمس سنوات، إلا أنه تم تعديل طريقة اختيار رئيس وأعضاء المفوضية؛ حيث ينتخب الرئيس بالأغلبية المؤهلة من قبل مجلس الاتحاد الأوروبي الذي يجتمع بعضوية رؤساء الدول والحكومات الأعضاء وبموافقة البرلمان الأوروبي، ومجلس الاتحاد الأوروبي. وبالاتفاق مع الرئيس المختار والأغلبية المؤهلة يقر قائمة المرشحين لعضوية المفوضية والمعدة على أساس اقتراح كل دولة من الدول الأعضاء، ويقدمها للبرلمان الأوروبي الذي يصوت بشكل جماعي على القائمة بما فيها الرئيس. وفي حالة وفاة أحد أعضاء المفوضية أو استقالته يملأ مكانه بعضو تنتهي ولايته بنهاية مدة ولاية المفوضية، وذلك بالانتخاب من قبل مجلس الاتحاد والأغلبية المؤهلة. ويضع الرئيس سياسة المفوضية وتنظيمها الداخلي، ويحدد تركيبها وتوزيع المهام بين أعضائها ويقود عملها، ويختار الرئيس نواب الرئيس من أعضاء المفوضية وبموافقتها، ويحق له وبموافقة المفوضية الطلب من أي عضو تقديم استقالته^(٣).

ويمكننا القول إن القرارات المتخذة في (نيس) فيما يتعلق بتركيبه المفوضية، هي حل جزئي لمشكلة معقدة، وبشكل أدق هي تأجيل حل هذه المشكلة إلى وقت متأخر، وهو ما أثبتته الحياة العملية فيما بعد.

وفيما يخص توزيع الأصوات في مجلس الاتحاد الأوروبي فقد تم إقرار (برتوكول) إضافي لاتفاق (نيس) نص على انه ومنذ مطلع كانون الثاني ٢٠٠٥ سيتم توزيع الأصوات على أعضاء الاتحاد الأوروبي بالشكل التالي: ألمانيا وفرنسا وبريطانيا وإيطاليا لكل دولة تسعة وعشرون صوتاً، وإسبانيا سبعة وعشرون صوتاً، وهولندا ثلاثة عشر صوتاً، وبلجيكا واليونان والبرتغال اثنا عشر صوتاً، والنمسا والسويد، عشرة أصوات، والدنمرك وإيرلندا وفنلندا سبعة أصوات، ولوكسمبورغ أربعة أصوات. وعلى هذا

(1) J.Barcz, R. Kuźniar, H. Machińska, M. Popowski: Traktat z Nicei. Wnioski dla polski, Warszawa 2001 r., 138.

(2) J.Barcz, R. Kuźniar, H. Machińska, M. Popowski: Ibid., 139.

(3) . J.Barcz, R. Kuźniar, H. Machińska, M. Popowski: Ibid., 107-109.

الأساس فإنّ القرارات المتخذة بالأغلبية المؤهلة تكون بحاجة إلى مائة وتسعة وستين صوتاً على أن تمثل أغلبية الدول الأعضاء، وهذا فقط في حالة كان القرار منسباً به من قبل المفوضية الأوروبية، أما في الحالات الأخرى فيجب أن يحصل القرار على مائة وتسعة وستين صوتاً تمثل ثلثي أعضاء الاتحاد، وأعطى الاتفاق الحق لأي عضو أن يطالب بتأكد إذا كانت الدول التي صوتت بالأغلبية المؤهلة تمثل أقل نسبة، وهي ٦٢% من سكان الاتحاد، وإذا ثبت عكس ذلك يعتبر القرار لاغياً^(١).

ونص (البروتوكول) على توزيع الأصوات بعد توسيع الاتحاد؛ أي عندما يصبح عدد الأعضاء سبعة وعشرين عضواً، حيث تتوزع الأصوات كالتالي: فرنسا وألمانيا وبريطانيا وإيطاليا تسعة وعشرون، وإسبانيا وبولندا سبعة وعشرون، ورومانيا أربعة عشر، وهولندا ثلاثة عشر، واليونان والتشيك وبلجيكا والمجر والبرتغال اثنا عشر، والسويد وبلغاريا والنمسا عشرة، وسلوفاكيا والدنمارك وفنلندا وإيرلندا ولتوانيا سبعة، وليتفا وسلوفينيا واستونيا وقبرص ولوكسمبورغ أربعة، ومالطا ثلاثة أصوات^(٢). وتصبح القرارات المتخذة بالأغلبية المؤهلة بحاجة إلى ٢٥٨ صوتاً على أن تمثل أغلبية الدول الأعضاء، وهذا أيضاً فقط في حالة كان القرار منسباً به من قبل المفوضية، أما في الحالات الأخرى فيجب أن يحصل القرار على ٢٥٨ صوت تمثل ثلثي أعضاء الاتحاد. ويحق لأي عضو أن يطلب التأكد إذا كانت الدول التي صوتت بالأغلبية المؤهلة لصالح القرار تمثل أقل نسبة وهي ٦٢% من سكان دول الاتحاد.

وكانت عملية توزيع الأصوات في مجلس الاتحاد الأوروبي، وعندما يرتفع عدد أعضاء الاتحاد إلى سبع وعشرين دولة، والمجالات التي يتم فيها اتخاذ القرارات بالأغلبية المزدوجة، وحجم الأقلية المعطلة؛ من أكثر القضايا الخلافية في اجتماع المجلس الأوروبي المنعقد في (نيس). وقد استقبلت القرارات المتخذة في هذا الاجتماع بانتقادات حادة من عدة جهات، وحتى من قبل رئيس المفوضية آنذاك (رومان برودي)، الذي اعتبر في كلمة له أمام البرلمان الأوروبي أن نتائج مؤتمر (نيس) "من حيث الكمية كثيرة، ومن حيث النوعية فهي لا شيء حتى صفر، وستعقد أكثر مما تسهل اتخاذ القرارات"^(٣). ومع اقتراب موعد توسيع الاتحاد كان لا بد من التوسع في مجال التصويت على أساس الأغلبية المؤهلة، لأن الإبقاء على ما هو قائم في الكثير من القضايا التي تتطلب الإجماع إلى ما بعد التوسعة يمكن أن يقود إلى تعطيل النشاط الاعتيادي للاتحاد في أغلب مجالات عمله. وهنا يجب القول بأن قرارات (نيس) كانت عبارة عن شكل من أشكال الحلول التوافقية بين أعضاء الاتحاد، فعلى الرغم من تعديل إحدى وثلاثين مادة من اتفاق المجموعات الأوروبية وثلاث مواد من اتفاق الاتحاد الأوروبي كلياً أو جزئياً إلا

(1) . J.Barcz, R. Kuźniar, H. Machińska, M. Popowski: Ibid.,136-137.

(2) J.Barcz, R. Kuźniar, H. Machińska, M. Popowski: Ibid., 167.

(3) Gazeta Wyborcza” z 14 grudnia 2000 r.

أن الكثير من القضايا بقيت بحاجة إلى الإجماع، فعلى سبيل المثال وبسبب اعتراض فرنسا أبقى على الإجماع في مجالات الثقافة والتعليم والصحة، وبسبب اعتراض بريطانيا وإيرلندا أبقى على الإجماع في قضايا الضرائب، وأبقى على الإجماع أيضاً في القضايا الاجتماعية.

ورفع اتفاق (نيس) عدد أعضاء البرلمان الأوروبي إلى ٧٣٢ عضواً أي بزيادة مقدارها اثنين وثلاثين عضواً عن اتفاق (أمستردام)، وقر الاتفاق ومن مطلع كانون الثاني ٢٠٠٤ عدد ممثلين الدول في البرلمان الأوروبي ليصبح كالتالي: ألمانيا تسعة وتسعون، بريطانيا اثنان وسبعون، إيطاليا اثنان وسبعون، فرنسا اثنان وسبعون، وإسبانيا خمسون، وهولندا خمسة وعشرون، وبلجيكا اثنان وعشرون، واليونان اثنان وعشرون، البرتغال اثنان وعشرون، والسويد ثمانية عشر، والنمسا سبعة عشر، والدنمرك ثلاثة عشر، وفليندا ثلاثة عشر، وإيرلندا اثنا عشر، ولوكسمبورغ ستة. وبعد توسيع الاتحاد إلى سبعة وعشرين عضواً سيكون ممثلو الدول كالتالي: ألمانيا تسعة وتسعون، وبريطانيا اثنان وسبعون، وفرنسا اثنان وسبعون، وإيطاليا اثنان وسبعون، وإسبانيا خمسون، وبولندا خمسون، ورومانيا ثلاثة وثلاثون، وهولندا خمسة وعشرون، واليونان اثنان وعشرون، والبرتغال اثنان وعشرون، والتشيك عشرون، والمجر عشرون، والسويد ثمانية عشر، وبلغاريا سبعة عشر، والنمسا سبعة عشر، وسلوفاكيا ثلاثة عشر، والدنمرك ثلاثة عشر، وفليندا اثنا عشر، وأيرلندا اثنا عشر، وليتوانيا اثنا عشر، وليتفا ثمانية، وسلوفينيا سبعة، وأستونيا ستة، وقبرص ستة، ولوكسمبورغ ستة، ومالطا خمسة^(١).

وعمقت هذه القرارات الفرق بين ممثلي كل من ألمانيا والدول الكبرى الأخرى أي بريطانيا وفرنسا وإيطاليا، حيث أبقى اتفاق (نيس) على عدد ممثلي ألمانيا للبرلمان الأوروبي المقر في (أمستردام)، أما الدول الكبرى الأخرى فقد كان لها تسعة وثمانون ممثلاً فيما أعطاهم اتفاق (نيس) فقط اثنين وسبعين ممثلاً. وكان هذا تنازلاً من قبل هذه الدول لألمانيا مقابل تراجعها عن المطالبة بتنويع التصويت في مجلس الاتحاد على أساس عدد السكان الذي رفضته فرنسا. والتنازل الثاني كان موافقة الدول الكبرى الثلاث على التصويت بالأغلبية المزدوجة في اتخاذ قرارات المجلس الأوروبي، وحق أي دولة من التأكد إذا كانت الأغلبية المؤهلة اللازمة لاتخاذ القرار تملك ٦٢% من مجموع سكان الاتحاد، وهو ما يعطى ألمانيا التي يزيد تعدادها عن اثنين وثمانين مليون نسمة موقفاً خاصاً في عملية اتخاذ القرارات في كل من مجلس الاتحاد والبرلمان الأوروبيين.

(1) J. Barcz, R. Kuźniar, H. Machińska, M. Popowski: Ibid. s. 135-136, 166-167.

أقرت في (نيس) أيضا تعديلات على مؤسسات وأجهزة الاتحاد الأوروبي الأخرى، وأصبحت كل من المحكمة الأوروبية واللجنة المالية تتشكل من ممثل واحد لكل دولة^(١). ورفع الاتفاق عدد أعضاء اللجنة الاقتصادية-الاجتماعية من مائتين وخمسة وعشرين إلى ما لا يزيد عن ثلاثمائة وخمسين عضواً، وتوسيع إطارها بدخول ممثلين عن المستهلكين. وأجرى الاتفاق تعديلات على لجنة الأقاليم التي تضم ممثلي السلطات المحلية والإقليمية، تركزت في زيادة عدد الأعضاء من مائتين وخمسة وعشرين إلى ثلاثمائة وخمسين على إن يكونوا منتخبيين أو مسؤولين أمام هيئة منتخبة. وبعد انضمام العضو السابع والعشرين تتشكل كل من اللجنة الاقتصادية-الاجتماعية ولجنة الأقاليم من ثلاثمائة وأربعة وأربعين عضواً موزعين على الدول الأعضاء بالشكل التالي: أربعة وعشرون عضواً لكل من ألمانيا وبريطانيا وفرنسا وبولندا، وخمسة عشر عضواً لرومانيا، واثنان عشر عضواً لكل من النمسا وبلجيكا وبلغاريا والتشيك واليونان وهولندا والبرتغال والسويد والمجر، وستة أعضاء لكل من قبرص ولوكسمبورغ، وخمسة أعضاء لمالطا^(٢).

ومن أهم القضايا التي عالجها المجلس الأوروبي في (نيس)؛ تطوير ما اتفق عليه في (أمستردام) فيما يتعلق بتعزيز العمل المشترك، وتخفيض عدد الدول المهتمة بالمشاركة من أغلبية الدول الأعضاء إلى ثمانية دول، وأتاحته أمام جميع الدول الأعضاء الراغبة في الانضمام. ويمكن القيام بتعزيز العمل المشترك إذا ما ارتأى مجلس الاتحاد الأوروبي بأن أهدافه لا يمكن تحقيقها على أساس الاتفاقيات المبرمة، وتقوم آلية إقراره بناء على قرار يتخذه مجلس الاتحاد الأوروبي وبالأغلبية المؤهلة وبطلب من المفوضية الأوروبية، أو الدول المهتمة وبعد استشارة البرلمان الأوروبي إذا لم تتقدم المفوضية بذلك. وتتخذ القرارات التي تخص تنفيذ تعزيز العمل المشترك في مجلس الاتحاد الأوروبي بالإجماع أو بالأغلبية المؤهلة من قبل الدول المشاركة فيه فقط، أما الدول غير المشاركة فلا يحق لها إعاقة هذا العمل. وجميع ما يترتب على هذه المبادرة من تكاليف تتحملها فقط الدول المشاركة. ويمكن أيضاً القيام بتعزيز العمل المشترك في إطار السياسة الخارجية والأمنية، ولكن بعد موافقة مجلس الاتحاد الأوروبي، ويمكن أن تشمل نشاطات ومواقف مشتركة، ما عدا القضايا التي لها طابع عسكري أو دفاعي، على أن يأخذ السكرتير العام لمجلس الاتحاد الأوروبي الممثل الأعلى لقضايا السياسة الخارجية والأمن على عاتقه تبليغ جميع أعضاء مجلس الاتحاد والبرلمان الأوروبيين بتعزيز العمل المشترك في مجال السياسة الخارجية والأمن.

(1) J.Barcz, R. Kuźniar, H. Machińska, M. Popowski, Ibid. s. 109-113.

(2) J.Barcz, R. Kuźniar, H. Machińska, M. Popowski, Ibid.: s. 168-169.

تحقق في (نيس) وبكل سهولة التوافق حول تعديل اتفاق (أمستردام) في مجال تعزيز العمل المشترك أكثر منه في مجال إصلاح المؤسسات، فبريطانيا التي كانت سابقاً قد عطلت إلغاء حق النقض "الفيتو" في مجلس الاتحاد الأوروبي تنازلت عنه، مطالبة فقط بإبعاد هذا الشكل من العمل المشترك في المجالين العسكري والدفاعي. وقد اعتبر الكثير من المراقبين أن تخفيض عدد الدول المطلوب للقيام بتعزيز العمل المشترك إلى ثمانية أعضاء، وإلغاء الإجماع في مجلس الاتحاد الأوروبي في هذه القضية قد فتح الطريق إلى تنوع العضوية في الاتحاد الأوروبي، ألا أن المبادرين إلى هذه الأفكار وخاصة فرنسا قد نفوا بأن يكون هدفهم تنوع العضوية.

وقع اتفاق (نيس) بتاريخ ٢٦-٢-٢٠٠١ وقد واجه بعض الصعوبات أثناء عملية المصادقة عليه حيث رفضه الإيرلنديون في استفتاء جرى بتاريخ ٧-٦-٢٠٠١ مما تسبب في أزمة حقيقية للاتحاد الأوروبي، إلا أن أيرلندا اقرته من جديد في الاستفتاء الثاني الذي جرى تنظيمه في ١٩-١-٢٠٠٢. وبعد أن تم إبرامه من قبل جميع الدول الأعضاء، دخل حيز التنفيذ بتاريخ ١-٣-٢٠٠٣ واستمر العمل به حتى نهاية عام ٢٠٠٩.

خامساً: مشروع الدستور الأوروبي وعملية بناء المؤسسات المستمرة

أقر أعضاء الاتحاد الأوروبي في كانون الأول ٢٠٠١ "إعلاناً" حول مستقبل الاتحاد أكدوا فيه على ضرورة إعادة بنائه وتحويله إلى منظمة أكثر ديمقراطية ووضوحاً وفعالية في مجال نشاطها^(١)، وبناءً على هذا الإعلان، بدأت فكرة تعديل الاتفاقيات الأساسية التي على أساسها قامت الوحدة الأوروبية، وإعادة صياغتها بوثيقة قانونية واحدة تحت مسمى "الدستور الأوروبي". ومن أجل تنفيذ هذه الفكرة، أعلنت دول الاتحاد عن تشكيل لجنة مكونة من ١٠٥ أعضاء برئاسة الرئيس الفرنسي السابق "فاليري جيسكار ديستان" أطلق عليها "الهيئة الأوروبية"، وضمت في عضويتها ممثلين عن الحكومات والبرلمانات الوطنية للدول الأعضاء والدول المرشحة لعضوية الاتحاد، وممثلين لقوى اجتماعية أوروبية مختلفة.

(١) إعلان "ليكن" طالب بمشاركة أكبر للمواطنين والبرلمانات الوطنية للدول الأعضاء في عملية اتخاذ القرارات وتوضيح العلاقات المتبادلة بين أجهزة الاتحاد المختلفة، وتقليص الأدوات القانونية لنشاطه وإنهاء التقسيم إلى مجموعات أوروبية واتحاد أوروبي. G. Amato, ,, Abetter starting point for Europe's constitution debate", Financial Times, 25.01.2007.

وقد رأينا سابقاً أن التكامل الأوروبي قام خلال الخمسين سنة السابقة على أساس الاتفاقيات الأربع التأسيسية، والتي كانت تجدد بعض نصوصها حسب الضرورة وتعديلها، وخاصة في حال انضمام دول جديدة إليها^(١).

وهدف مشروع الدستور الأوروبي بشكل أساسي إلى إعادة صياغة الاتفاقيات الأوروبية، والقوانين الأوروبية في وثيقة قانونية واحدة تنظم وتنسق نشاط أجهزة الاتحاد المختلفة في محاولة لتسهيل قيامه بمهامه، وتحديد المجالات الجديدة لنشاطه، وتحسين فعاليته بتوسيع المجالات التي تصدر فيها القرارات بالأغلبية المؤهلة.

شكل مشروع الدستور الأوروبي من أربعة أجزاء أساسية، شملت:

- أهداف الاتحاد واختصاصاته وآلية صدور القرارات وتركيبه مؤسسته.
- ميثاق الحقوق الأساسية المقرر في نيس - ديسمبر ٢٠٠٠.
- سياسة الاتحاد ونشاطه وفقاً للاتفاقيات السابقة.
- قرارات نهائية تتعلق بطرق إقرار مشروع الدستور وآليات تعديله.

وتجدر الإشارة هنا بأن الهدف من مشروع الدستور الأوروبي كوثيقة قانونية متناسقة كان إحلاله محل الاتفاقيات التأسيسية الأربعة، وإعطاء الاتحاد شخصية اعتبارية داخل الدول الأعضاء وعلى المسرح الدولي^(٢)؛ حيث جمع مشروع الدستور المجالات الثلاثة المقررة في (ماستريخت)، وهي: العمل الاقتصادي المشترك، والسياسة الخارجية والأمن المشتركين، والعمل المشترك في مجال العدل والقضايا الداخلية. وطور مشروع الدستور النظام القانوني الأوروبي، ودمج عدد من الأنظمة والقوانين النافذة في الاتحاد، ومهد الطريق لتسهيل صدور أي قانون جديد. أما فيما يتعلق بالتغيرات البنوية في تركيبة الاتحاد التي أقرتها، فقد ركزت على تقليل عدد أعضاء المفوضية بعد عام ٢٠١٤ إلى الثلثين، وتحويل المجلس الأوروبي إلى جهاز دائم للاتحاد على رأسه رئيس منتخب لفترة زمنية مدتها سنتان ونصف قابلة للتديد، والمناداة بوزير خارجية للاتحاد يجمع مهام الممثل الأعلى لقضايا السياسة

(١) جرت عملية توسيع المجموعات الأوروبية في فترات زمنية متباعدة، ففي عام ١٩٧٣ انضمت كل من الدنمارك وإيرلندا وبريطانيا، وفي ١٩٨١ اليونان، وعام ١٩٨٦ إسبانيا والبرتغال، وفي ١٩٩٥ كل من أستراليا وفنلندا والسويد، وفي عام ٢٠٠٤ قبرص والتشيك وأستونيا ولتوانيا ولتغا مالطا وبولندا وساو فينيا وسلوفينيا والمجر، وفي عام ٢٠٠٧ بلغاريا ورومانيا، ومؤخراً كرواتيا ٢٠١٣.

(٢) الاتفاق الأوروبي لا يلغي اتفاق المنظمة الأوروبية للطاقة النووية رغم أنها تشترك مع الاتحاد الأوروبي في نفس الأجهزة إلا أنها منظمة مستقلة.

الخارجية والأمنية المشتركين والمفوض لشؤون العلاقات الخارجية وسياسة الجوار الأوروبي^(١)، وإيجاد منصب المدعي العام الأوروبي والمنوط به في البداية الجرائم ضد المصالح المالية للاتحاد وفي المراحل التالية الجرائم الكبيرة ذات الطابع الدولي، وتوسيع المهام التشريعية للبرلمان الأوروبي والبرلمانات المحلية.

ونص مشروع الدستور على تعديلات فيما يخص آلية صدور القرارات في الكثير من مجالات العمل الأوروبي المشترك، فخفض المجالات التي تصدر فيها القرارات بالإجماع إلى التصويت بالأغلبية المؤهلة، والتي تعتمد على الأغلبية المزدوجة "الدول والسكان"؛ حيث يصدر القرار بموافقة ٥٥% من الدول، أي ليس أقل من خمسة عشر دولة عضواً تمثل أقل نسبة وهي ٦٥% من مجموع سكان الاتحاد^(٢). وأعطى الحق لأقلية معطلة، تتشكل على الأقل من أربعة دول للاعتراض على القرار. وأبقى الإجماع ملزماً في السياسة الضريبية، وبشكل جزئي في السياسة الاجتماعية، والسياسة الخارجية والأمن والدفاع، وقضايا تحديد المصادر المالية الخاصة واستخدامها، وكذلك في رسم السياسات المالية المستقبلية، إضافة إلى التعديل على الاتفاق. وكان مقرر بدء العمل بنظام التصويت الجديد مطلع تشرين الثاني ٢٠٠٩. وجاء التوسع في المجالات التي تصدر فيها القرارات بالأغلبية المؤهلة بهدف تسهيل عمل الاتحاد وتعزيز الأساليب المشتركة التي تمكنه النشاط في مجال السوق الأوروبية المشتركة. وهنا لا بد من الإشارة إلى أن نظام التصويت الذي اقترحه مشروع الدستور يعزز نفوذ دول الاتحاد الكبرى، مثل ألمانيا، وفرنسا، وإيطاليا، ويحدّ من تأثير الدول المتوسطة "كاسبانيا، وبولندا"، وكذلك الدول الصغيرة في عملية اتخاذ القرارات، مما يقود إلى الإخلال في التوازن والتضامن بين أعضاء الاتحاد. ونص مشروع الدستور أيضاً على إمكانية تقديم مقترح مشروع قانون من قبل مواطني الدول الأعضاء على أن يقدم للمفوضية من قبل ما لا يقل عن مليون مواطن يمثلون عدة دول. وضمت البرلمانات المحلية إلى العملية التشريعية من خلال إلزام المفوضية بتبليغها بأي مشروع قانون جديد، وإذا رفضها ثلث البرلمانات الوطنية، فعلى المفوضية إعادة النظر فيها من جديد. وفتح مشروع الدستور المجال أمام القيام بعمل مشترك بين الأعضاء المهتمين في تعزيزه في إحدى المجالات الوحدوية، وسمح

(١) وزير الخارجية كان يجب أن يكون نائب رئيس المفوضية الأوروبية، ويرأس اجتماع وزراء خارجية الدول الأعضاء للاتحاد، أما في الحالات الأخرى فيقود اجتماعات مجلس الاتحاد الأوروبي الوزير المختص في الدولة التي ترأس الاتحاد في هذه الفترة. ومن أجل دعم نشاط وزير الخارجية كان يجب تشكيل "الخدمة الأوروبية للنشاط الخارجي" والتي تتشكل من ممثلين عن سكرتارية اللجنة والمجلس الأوروبي والممثلين الدبلوماسيين للدول الأعضاء.

(٢) في القضايا التالية: العدل والداخلية والسياسة الخارجية والأمنية المشتركة والسياسة النقدية والاقتصادية وكذلك تعليق عضوية الدولة العضو للمنظمة أو خروجها من المنظمة، في هذه الحالات تتكون الأغلبية المطلقة على النحو التالي ٧٢% من أعضاء المجلس على أن يمثلوا أقل شيء نسبة ٦٥% من سكان الاتحاد.

بالعمل المشترك في مجال الدفاع من خلال السماح لمجموعة من الدول الأعضاء القيام بمهام مشتركة تابعها دفاعي شريطة موافقة مجلس الاتحاد الأوروبي وبالإجماع، أما في الحالات الأخرى فعلى الدول الأعضاء التي ترغب في تعزيز العمل المشترك الطلب من المجلس الأوروبي تقديم مقترحاتها إلى المفوضية متضمنة أهداف هذا العمل ومجالاته، وتتخذ المفوضية قرارها بعد موافقة البرلمان الأوروبي. ومن الحلول القانونية التي تضمنها مشروع الدستور والهادفة إلى حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية للمواطنين، اعتبار ميثاق الحقوق الأساسية جزءاً لا يتجزأ منه^(١).

وجرى التوقيع على مشروع الدستور الأوروبي بتاريخ ٢٩ - ١٠ - ٢٠٠٤ في اجتماع المجلس الأوروبي المنعقد في روما، ممهدا الطريق لفترة زمنية مدتها سنتين يجري خلالها إقراره من قبل الدول الأعضاء. وقد قررت عشر دول من أصل خمس وعشرين دولة إقراره في استفتاء شعبي (التشيك والدنمرك وفرنسا وإسبانيا وهولندا وإيرلندا ولوكسمبورغ وبولندا والبرتغال وبريطانيا)، أما باقي الدول فرأت إقراره من قبل برلماناتها الوطنية، ولم يكن متوقع أن تكون لديها أي مشكلة في إقراره. إلا أن التخوف كان من رفض الاتفاق ولو من قبل دولة واحدة من الدول التي سيتم فيها الاستفتاء، وخاصة في إحدى الدول التالية: بريطانيا أو بولندا أو التشيك. لكن المفاجأة جاءت هذه المرة من جهة أخرى، ومن مواطني دول كانوا يعتبرون وحتى هذه اللحظة من أشد المؤيدين للوحدة الأوروبية، وذلك عندما رفض مواطنو كل من فرنسا وهولندا في ربيع وصيف عام ٢٠٠٥ في استفتاء شعبي الموافقة على مشروع الدستور، وهو ما فتح الطريق أمام أكبر أزمة في تاريخ الوحدة الأوروبية، والتي لم يسبق لها مثيل من قبل.

شكل رفض المجتمعان الفرنسي والهولندي للمشروع مفاجأة كبرى لباقي دول الاتحاد، إذ إن فرنسا وهولندا كانتا تعدان من أكبر أنصار التكامل الأوروبي، ومواقفهما مثالا للوحدة الأوروبية، وقد رفضتا الاتفاق الذي هدف ليس فقط إلى تحسين نشاط الاتحاد، وإنما أيضا تعزيز دوره على الساحة الدولية.

وتعود أهم أسباب الرفض الفرنسي والهولندي لمشروع الدستور؛ إلى التخوف من تطورات السياسة الاجتماعية والاقتصادية للاتحاد، والتعقيدات في قوانين نشاط مؤسساته المختلفة، وكذلك الخوف من تقييد الاستقلال الوطني، وفقدان التأثير في القضايا المصيرية لمستقبل الدولة، إضافة إلى التعب من عملية توسيع الاتحاد بدخول دول جديدة. وزاد الوضع سوءاً الأوضاع الاقتصادية المتردي في فرنسا، حيث وصل التضخم في الموازنة العامة في عام ٢٠٠٤ إلى ٣,٧% من الناتج المحلي الإجمالي ومديونية الدولة وصلت إلى ٦٥,٦% من الناتج المحلي الإجمالي، إضافة إلى أنه أثناء الاستفتاء

(1) R. Trzaskowski, „Traktat ustanawiający konstytucję dla Europy – analiza poszczególnych reform instytucjonalnych”, w: „Jakie reformy dla Unii Europejskiej?”, Nowa Europa, Przegląd Natoliński, numer specjalny, styczeń 2007.

وصلت البطالة إلى ١٠%، وظهرت شعارات مطالبة بحماية الحقوق العمالية؛ مثل خمس وثلاثين ساعة أسبوع العمل ومستويات أعلى للحماية الاجتماعية والتقاعدية والنظام الصحي، حيث كانت فرنسا من أنصار إضافة القضايا الاجتماعية لنصوص مشروع الدستور والتي رفضتها بريطانيا^(١). وعزز رفض فرنسا مشروع الدستور موقف المعارضين له في الدول الأخرى وبشكل خاص في هولندا. ومن أهم الحجج التي صاغها المعارضون الهولنديون للاتفاق بالإضافة إلى القضايا الاجتماعية والاقتصادية وسياسة توفير فرص العمل، القضايا المرتبطة بتهديد الاستقلال الوطني من خلال توسيع الاتحاد الأوروبي، وقضايا العولمة.

وفي حزيران عام ٢٠٠٥ أي بعد أسبوعين من فشل الاستفتاء في فرنسا وهولندا وفي اجتماع القمة لرؤساء الدول والحكومات الأعضاء للاتحاد الأوروبي أقر "إعلان في قضية إبرام مشروع الدستور الأوروبي" ووفقاً لهذا الإعلان، تم إلغاء الاستفتاءات المقررة في الدول الأخرى والبدء فيما أطلق عليه "مرحلة التفكير" حول مشروع الدستور، على أن تستغل هذه الفترة في نقاش واسع حول موضوع إعادة بناء الاتحاد الأوروبي، وعلى جميع المستويات المحلية والإقليمية الأوروبية وبمشاركة الهيئات الاجتماعية: المواطنين، والنقابات المهنية والعمالية، والأحزاب السياسية، والمنظمات غير الحكومية، والبرلمانات الوطنية، والمؤسسات الاتحادية^(٢)، وهو ما اصطلح على تسميته برنامج "D".

وفي حزيران من عام ٢٠٠٦ تم الاتفاق على العودة إلى إقرار مشروع الدستور في الفترة ما بين النصف الأول لعام ٢٠٠٧ والنصف الثاني من عام ٢٠٠٨. في الوقت نفسه تابعت الدول التي قررت إقرار المشروع من خلال برلماناتها الوطنية عملية إقراره، وكذلك نظمت لوكسمبورغ استفتاء في تموز من عام ٢٠٠٥ تم خلاله الموافقة على مشروع الدستور. وحتى نهاية عام ٢٠٠٧ ومن أصل ٢٧ دولة عضواً في الاتحاد أنهت ١٨ دولة تمثل ٥٦% من سكان الاتحاد إقرار مشروع الدستور.

(١) النقاش الذي دار في فرنسا حول مشروع الدستور الأوروبي كان مرتبطاً "بالتوجهات الخدمانية والتي ركزت على "البرلة" قطاع الخدمات تدريجياً وفتحه أمام المنافسة العالمية وكذلك النقاش حول قبول دول جديدة في الاتحاد وبشكل خاص تركيا إضافة إلى الموقف السلبي للفلاحين الفرنسيين منه. للمزيد انظر:

D. Keohane, „A French lesson for Europe? A guide to the referenda on the EU Constitutional Treaty”, Centre for European Reform, London, April 2005.

(٢) وفقاً للخطة "D" كان يجب أن يبدأ نقاش موسع ما بين مؤسسات الاتحاد ومواطنين الدول الأعضاء للاتحاد يخرج عن إطار الإصلاح المؤسساتي والتنظيمي ويركز على القضايا الاجتماعية - الاقتصادية والحرب الدولية على الإرهاب وحماية البيئة ومواجهة الكوارث الطبيعية وتطوير العمل المشترك مع الدول الأخرى.

„Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: The Commission's contribution to the period of reflection and beyond: Plan-D for Democracy, Dialogue and Debate”, European Council, Bruksel, 13.10.2005; i „Communication from the Commission to the European Council: The Period of reflection and Plan D”, European Council , Bruksel, 10.05.2006.

وكان جميع أعضاء الاتحاد على قناعة تامة بأهمية القيام بخطوات عملية تهدف إلى إقرار صيغة جديدة للاتحاد تحسن من أدائه وتحل جميع المشاكل التي تقف أمام تطوره، ليأخذ دوره الحقيقي على الساحة الدولية. ومن هنا ظهر أثناء النقاشات التي دارت العديد من الأفكار والمقترحات الهادفة إلى تحقيق ذلك. وفي هذه الدراسة سنتطرق إلى بعض منها حيث لا يسمح المجال هنا إلى طرح جميعها.

١. ساركوزي والاتفاق المصغر

أعلن مرشح اليمين الفرنسي للرئاسة آنذاك (نيكولاي ساركوزي) في أيلول ٢٠٠٦ برنامج أطلق عليه "الاتفاق المصغر" يتضمن الحلول الأساسية للقضايا المؤسساتية للاتحاد. ورأى ساركوزي أنه من واجب فرنسا التي رفضت مشروع الدستور أن تطرح البديل؛ "برنامج للإنقاذ"، يشمل حلول عملية للخروج من أزمة الاتحاد الأوروبي. وأكد على عدم جواز استفتاء الشعب مرة أخرى على نفس نصوص مشروع الدستور؛ حيث إن الفرنسيين والهولنديين وبشكل واضح أعلنوا موقفهم الرفض له، ولذلك يجب الاختيار من مشروع الدستور أفضل الحلول وأقلها خلافاً. ورأى ساركوزي أن يشمل "الاتفاق المصغر" إعادة بناء مؤسسات الاتحاد فيما يخص العلاقة بين مجلس الاتحاد الأوروبي والبرلمان الأوروبي، وطريقة التصويت بالأغلبية والمجالات التي تتم فيها، وإنشاء رئاسة مستقرة للمجلس، وإيجاد آلية للرقابة على مؤسسات الاتحاد من طرف البرلمانات المحلية، وكذلك تعيين وزير خارجية لضمان تطوير وتعزيز دور الاتحاد على الساحة الدولية، وإتمام الإصلاحات بعد عام ٢٠٠٩ من خلال تشكيل هيئة جديدة تعمل على إعداد اتفاق جديد ومتكامل.

واقترح ساركوزي اختيار أعضاء المفوضية الأوروبية من قبل رئيس المفوضية المنتخب من قبل البرلمان الأوروبي، وهذا بدوره يقود إلى تحجيم دور الدول الصغيرة في اختيار أعضاء المفوضية، إذ إنها في البرلمان الأوروبي ممثلة بعدد أقل، ومن هنا فإن اقتراح ساركوزي يمكن أن يقود إلى إعطاء السلطة في الاتحاد للدول الكبرى، مما يسهم في فقدان التوازن بين الدول الأعضاء، والذي يعتبر قاعدة أساسية في الاتحاد. كذلك اقترح في المجالات التي يتم فيها التصويت بالإجماع أن يتم التصويت فيما اصطلح على تسميته بالأغلبية المؤهلة بامتياز ٧٠ أو ٨٠% من الأصوات، وقُبل هذا الاقتراح ومن البداية بالرفض من قبل بعض الدول مثل بريطانيا وأيرلندا والسويد وبولندا، لأنها رأت فيه الطريق إلى قيام دولة فدرالية. ومن جهة أخرى ركز ساركوزي في اقتراحاته على تعزيز العمل المشترك بين بعض الدول الأعضاء التي لديها الرغبة والاستعداد لتعميق عملية الوحدة في مجالات محددة، حيث إنه ومن منطلق هذه الفكرة يمكن لمجموعة دول تعزيز العمل المشترك في المجال الذي تراه مناسب، ومثالاً على ذلك يمكن لدول البحر الأبيض المتوسط أن تعزز العمل المشترك فيما بينها في مجال محاربة الهجرة غير الشرعية، أما الدول التي تتعامل باليورو فيمكن أن تعزز العمل المشترك فيما بينها في المجالات

الاقتصادية. وفي نفس الوقت دعم ساركوزي تشكيل شرطة أوروبية لمكافحة الهجرة غير الشرعية، وكذلك طالب بسياسة مشتركة للطاقة على شكل السياسة الزراعية المشتركة، وفي تغيير طريقة إقرار الموازنة والانتخابات للبرلمان الأوروبي^(١). واقترح ساركوزي بعد التوقيع على الاتفاق المصغر أن يتم إقراره من البرلمانات المحلية للدول الأعضاء. وهنا يتبادر إلى الذهن سؤال مشروع هل هذا الحل يعتبر إخلاص بحق المواطنين الذين يرغبون بدور في النقاش حول مستقبل الوحدة الأوروبية؟

٢. الموقف البريطاني

أعلنت بريطانيا قطعياً رفضها قبول مشروع الدستور دون إجراء تعديل عليه، واعتبر رئيس الوزراء البريطاني السابق (توني بلير) أن أهم تعديل يجب أن يخص نظام التصويت في مجلس الاتحاد الأوروبي وتبديل نظام "التناوب" بنظام أكثر ثباتاً (على سبيل المثال اختيار رئيس للاتحاد)^(٢)، أما رئيس الوزراء (جولدن براون) الذي تسلم مهامه بعد (بلير)، والمعروف بمواقفه السلبية من الاتحاد الأوروبي، وبشكل خاص موقفه من سياسات الاتحاد الاقتصادية والمالية، وبعد تسلمه رئاسة الوزراء عزز هذه المواقف السلبية بحجج مختلفة منها، انعدام الإصلاح في الموازنة والسياسة الزراعية المشتركة، وعدم تخصيص مبالغ كافية للتحديث والتطور التكنولوجي. كما وتعمق الموقف البريطاني السلبى حتى في القضايا التي تعتبر لمصلحة البريطانيين، كالسوق الأوروبية المشتركة، وذلك لاعتراضهم على نظام الخدمات ونظام ساعات العمل.

وكان السياسيون البريطانيون أنصار توسيع الاتحاد الأوروبي يعلمون جيداً، أنه وبدون إصلاحات في مؤسسات الاتحاد وطريقة اتخاذ القرارات لا يمكن الاستمرار في عملية توسيعه، ومن جهة أخرى إعلان استفتاء شعبي على الاتفاق الدستوري سيقود إلى رفضه من قبل الشعب البريطاني المعروف بمواقفه المعارضة للاقتراحات الأوروبية، حيث أظهرت الاستطلاعات في عام ٢٠٠٥ بان ٣١% فقط من البريطانيين مع مشروع الدستور و ٥٠% ضده،^(٣). ولذلك دعم السياسيون البريطانيون فكرة الإصلاحات من خلال اتفاقيات انضمام دول جديدة للاتحاد وإقرارها من قبل البرلمانات المحلية.

(١) اقتراح ساركوزي دعمه رئيس الوزراء الإيطالي آنذاك "رومان برودي"، بينما رفضته مرشحة الحزب الاشتراكي آنذاك للانتخابات الرئاسية سيغولين رويال. PAP, 17.01.2007
مركز الدراسات العربي - الأوروبي

<http://ceea.com/ContentRecordDetails.aspx?id=71926&language=ar>

تاريخ الدخول ٢٩/٣/٢٠١١.

(2). H. Mahony, „EU divisions on constitution grow”, EU Observer, 01.02.2007.

(٣) للمزيد انظر:

٣. مجموعة أصدقاء الدستور

التقت الدول الثماني عشر التي إقرت الاتفاق الدستوري في اجتماع غير رسمي في مدريد بتاريخ ٢٦-١-٢٠٠٧ بمبادرة من اسبانيا ولوكسمبورغ، وحضر الاجتماع ممثلون عن البرتغال وايرلندا اللتين لم تقرا مشروع الدستور ولكنهما تدعمان نصوصه، وكذلك مراقبون عن كل من بريطانيا والدنمرك والسويد، وهي الدول التي أوقفت عملية إقرار مشروع الدستور بعد النتيجة السلبية للاستفتاء في كل من فرنسا وهولندا. وأكد المشاركون في الاجتماع على أهمية إقرار مشروع الدستور من قبل ثلثي الدول الأعضاء للاتحاد، ومن هنا دعوا إلى الحفاظ على نص الوثيقة دون أي تعديل معتبرين مشروع الدستور مثلاً للمساومة الحساسة التي جمعت المصالح السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية المختلفة لجميع الدول الأعضاء الموقعة عليه. كما وأكدوا على أن أي تغيير على مشروع الدستور بسبب الرفض الفرنسي والهولندي يجب أن يكون فقط في اتجاه تحسين نصوصه^(١)، رافضين اقتصار الاتفاق على الإصلاحات المؤسساتية^(٢). وهذا اللقاء والذي أطلق على المشاركين فيه "مجموعة أصدقاء الدستور"، كان يمكن أن يكون له آثار سلبية تقود إلى انقسام دول الاتحاد إلى معسكرين: الدول التي صادقت على الاتفاق، والدول التي تطالب بإعادة النظر فيه. واتخذت الرئاسة الألمانية موقفاً سلبياً من نشاط إسبانيا، وسعت وحتى منتصف عام ٢٠٠٧؛ أي حتى نهاية فترة الرئاسة الألمانية لإنعاش النقاش بهدف الوصول إلى اتفاق جديد^(٣).

٤. مقترحات الرئاسة الألمانية

تسلمت ألمانيا رئاسة الاتحاد الأوروبي في بداية كانون الثاني عام ٢٠٠٧ ومنذ البداية وبالتنسيق مع الدول التي تليها في الرئاسة -البرتغال وسلوفينيا- سعت إلى إقرار اتفاق جديد للاتحاد. واعتمدت في الفترة الأولى إستراتيجية تقوم على تقديم جدول دقيق بعد إجراء مفاوضات ثنائية مع ممثلي الدول الأعضاء، وإعداد ما سمي بـ "برتوكول الخلافات" وتضمينه مقترحات تعديل مشروع الدستور. وأكدت المستشارة الألمانية "انجيلا ميركل"، على ضرورة الحفاظ على أساسيات مشروع الدستور، وخاصة بعد المصادقة عليه من قبل ثماني عشرة دولة عضو، وتركزت المفاوضات على إقناع فرنسا وهولندا اللتين رفضتا الاتفاق، وكذلك الدول السبعة التي ما زالت مترددة في قبوله، ومنها بريطانيا والسويد وبولندا

H. Mahony, "UK begins offensive against full-blown EU constitution", EUObserver, 18.01.2007.

(1) 18 państw UE: trzeba pracować nad podstawą Traktatu Konstytucyjnego", PAP, 26.01.2007.

(2) L. Kubosova, „Spain pushes for extended EU constitution”, EUObserver, 26.01.2007, L. Kubosova, „ Friends of EU constitution defend treaty’s ‘fundamental content’”, EUObserver, 26.01.2007, K. Niklewicz, „Klub przyjaciół konstytucji”, Gazeta Wyborcza, 27-28.01.2007.

(3). K. Hughes, J. I. Torreblanca, „Chance for a Real Debate on the EU’s Constitution?” ,http://www.euractiv.com, 25.01.2007.

والتشيك. وكان هذا التوجه وضحا في نص الإعلان الذي أقر بمناسبة الذكرى الخمسين لتوقيع اتفاق روما في ٢٥-٣-٢٠٠٧^(١)، حيث تضمن أهداف واتجاهات تطور الاتحاد الأوروبي، والمهام الأساسية المطروحة أمامه، والتأكيد على تضامن وأمن المواطنين الأوروبيين، ونشر قيم الديمقراطية في العالم^(٢).

وأعلنت ألمانيا عن إعداد ما سمي بـ "خارطة الطريق" والتي ضمت ثلاث قضايا: إقرار نصوص الاتفاق المستقبلي، وأقرار آلية التنفيذ على سبيل المثال من خلال هيئة أو مؤتمر دولي، وتحديد الفترة الزمنية بحيث يتم انتخاب البرلمان الأوروبي عام ٢٠٠٩ على أسس قانونية جديدة. وأكدت ألمانيا على أن أساس أي حوار يجب أن يتركز حول نصوص مشروع الدستور، وطالبت إلى جانب الدول التي صادقت على الاتفاق بمتابعة عملية إبرامه، معلنين موافقتهم فقط على القيام ببعض التعديلات البسيطة لتسهيل عملية إبرامه، منتظرين من فرنسا وهولندا إعادة التصويت على الاتفاق. ورأوا أنه لا يمكن الوصول إلى مساومة أفضل من نصوص مشروع الدستور، وأن إعادة بناء الاتحاد ضرورة مهمة من أجل فعالية نشاطه في المستقبل، ومن هنا أعلنوا رفضهم للحلول الجزئية، ومن بينها مثلاً إقرار "الدستور المصغر" والذي يقتصر على إصلاحات مؤسساتية فقط أو إدخال بعض نصوص الاتفاق الدستوري بمساعدة الحلول القانونية القائمة، كتنظيم التصويت الداخلي بالأغلبية، أو تعيين وزير خارجية للاتحاد، واعتبروا أن هذه الحلول تقود إلى تنفيذ الضغوط من أجل قبول مشروع الدستور بشكل غير كامل.

سادسا: معاهدة (لشبونة) محاولة جديدة لإصلاح الاتحاد الأوروبي

شكل اجتماع المجلس الأوروبي المنعقد في ٢١-٢٢/حزيران ٢٠٠٧ في نهاية الرئاسة الألمانية نقطة انعطاف حقيقية في الإعداد لمعاهدة (لشبونة). ففي أثناء هذا اللقاء تمت الدعوة لعقد "مؤتمر دولي"، في تموز من عام ٢٠٠٧ على أن ينهي عمله مع نهاية عام ٢٠٠٧، وحددت أهدافه من خلال خارطة طريق تشمل المبادئ الأساسية لإعادة بناء الاتحاد الأوروبي. ونفذت البرتغال التي تسلمت رئاسة الاتحاد مطلع تموز ٢٠٠٧ هذا البرنامج الطموح، حيث باشر عمله "المؤتمر الدولي" في ٢٣/تموز/

(١) في الفترة الأولى تركز جدول النشاط على اتخاذ قرار في قضية نص الإعلان، دار هذا النقاش في الفترة من ٢٣ كانون الثاني وحتى ٢ شباط ومن ١٢ إلى ١٦ شباط. وفي ٨ آذار طرحت ألمانيا على باقي الدول الأعضاء للاتحاد مشروع الإعلان الأولي ليتسنى لها ولغاية ٢٥ آذار إضافة أي تعديلات تقترح. وتتابعت المباحثات والنقاشات في الفترة ما بين ٢٣ نيسان و ٤ أيار ومن ثم حدد ٧ أيار كآخر موعد لنقاش القضايا الأساسية. في المرحلة الأخيرة الممتدة من ٢١ أيار وحتى ١ حزيران، وقامت المستشار الألمانية انجيلا ميركل بإجراء محادثات ثنائية مع رؤساء الدول والحكومات الاعضاء في الاتحاد. للمزيد انظر: B. Mahony, Berlin lays down tight negotiation timetable for constitution", EU Observer, 25.01.2007.

(٢) بريطانيا طالبت التأكيد في نص الإعلان على اهمية عملية التوسع للقارة الأوروبية. للمزيد انظر: M. Baunderman, London wants EU to celebrate enlargement in birthday text", EU Observer, 29.01.2007.

٢٠٠٧، هادفا بالأساس إلى صياغة "اتفاق إصلاح الاتحاد الأوروبي" من قبل مجموعة من المختصين قانونياً. وقد ساهم اجتماع وزراء خارجية دول الاتحاد المنعقد من ٨-٩ أيلول ٢٠٠٧، واجتماع المجلس الأوروبي المنعقد في (لشبونة) من ١٨-١٩ تشرين الأول ٢٠٠٧ في الوصول إلى توافق وإنهاء الخلافات وإقرار نصوص معاهدة جديدة. وحدد تاريخ ١٣ كانون الأول ٢٠٠٧ موعداً لتوقيع الاتفاق في قمة أوروبية عقدت في (لشبونة).

١. أهم ما نصت عليه معاهدة (لشبونة)

خلال فترة الرئاسة الألمانية توافقت الأطراف الأوروبية على مخرج من الأزمة تمثل في النقاط الأساسية المتفق عليها في مشروع الدستور مع بعض التعديلات. وقام التوافق على التخلي عن مصطلح "الدستور" في المعاهدة الجديدة، والتأكيد على أن "معاهدة الاتحاد الأوروبي" و "معاهدة نشاط الاتحاد الأوروبي"^(١) المعدلتين لن يكون لهما طابع دستوري. وتمثلت اهم التعديلات بتخلي المعاهدة الجديدة عن:

- مصطلح "الدستور" في نص المعاهدات الأوروبية، ومصطلح المجموعات، واستبداله بمصطلح "الاتحاد"، وهو ما يدل على تحول الاتحاد الأوروبي إلى منظمة دولية متجانسة.
- مصطلح "القانون الأوروبي" والإبقاء على المصطلحات التقليدية مثل قرار، توصية، توجيه،... الخ.
- رموز الاتحاد كالعلم الأوروبي، والنشيد الأوروبي، وكذلك عن اليوم الأوروبي الذي كان مقرر ٩ أيار من كل عام^(٢).
- أولوية القوانين الأوروبية على قوانين الدول الأعضاء.

أن المتتبع لتعديلات السابقة يلاحظ أن ما جرى التخلي عنه في معاهدة (لشبونة) ليس له أي أثر قانوني وإن كان له أثر سياسي، ويقود في النهاية إلى إصلاح الاتحاد الأوروبي، وهو مماثل لما كان عليه حينما استخدم مصطلح "الدستور"، حيث إن المصطلح لم يغير من طابع المعاهدة على أنها معاهدة دولية. أما التخلي عن عبارة "دستور" في معاهدة (لشبونة) فقد أريد منه - بالإضافة أنه كان من مطالب بعض الدول الأعضاء- إعطاء انعكاس واضح لطبيعة الإصلاحات في نظام الاتحاد

(١) معاهدة (لشبونة) عدلت تسمية اتفاق المجموعة الأوروبية ليصبح اسمه "معاهدة نشاط الاتحاد الأوروبي".

(٢) قبيل التوقيع على معاهدة (لشبونة) أكدت ست عشرة دولة عضواً في الاتحاد في إعلان أضيف إلى الإعلان النهائي للمعاهدة وحمل الرقم اثنين وخمسين "على أن الرموز السابقة ستبقى لها رمزاً تعبير عن شعور ووحدة مواطنين الاتحاد الأوروبي وعن علاقتهم بالاتحاد".

الأوروبي، إضافة إلى أن أهم القضايا التي طرحت في مشروع الدستور والمتعلقة بإصلاح الاتحاد الأوروبي لم يجري عليها أي تعديل وبقيت كما هي، وهذا لا يعني أن معاهدة (لشبونة) هي إعادة تغليف بشكل مباشر لمشروع الدستور الأوروبي بل بالعكس، حيث إن جميع الأساسيات في مشروع الدستور قد تم إعادة النظر فيها خلال " فترة التفكير "، وقدمت الدول الأعضاء الكثير من المقترحات والتعديلات وتم التخلي عن الحلول الأكثر إثارة للخلاف. ويشير نجاح المؤتمر الدولي دون شك إلى أنه تم التوصل إلى مساومة متوازنة بين المشاركين.

وأدخلت معاهدة (لشبونة) - وطبقاً لمقترحات مشروع الدستور - إلى نظام الاتحاد الأوروبي مجموعة من الإصلاحات ذات الطابع التنظيمي، من أهمها:

١- تحويل الاتحاد الأوروبي إلى منظمة دولية متجانسة^(١).

إن قرار تحويل الاتحاد الأوروبي إلى منظمة دولية جلب معه نتائج سياسية وإدارياً للطابع القانوني للاتحاد، حيث تم توضيح الطبيعة القانونية لعملية التكامل الأوروبي، على أنه منظمة دولية قائمة على أساس اتفاق دولي بين الدول الأعضاء يحدد مهامها وتركيباتها، وهو ما يضع حداً للمخاوف والتشكيكات السياسية، بأن عملية التكامل تتجه نحو إنشاء دولة أوروبية موحدة على حساب استقلال الدول الأعضاء.

٢- توضيح وتحديد مهام كل من الاتحاد الأوروبي من جهة والدول الأعضاء من جهة أخرى.

تتمتع المنظمة الدولية بمهام تمنحها إياها الدول الأعضاء وفقاً للاتفاق الدولي الذي على أساسه يتم تأسيس المنظمة الدولية^(٢)، وهذا ما يؤكد واقع الاتحاد الأوروبي، إلا أن نمو بعض مهام الاتحاد على أساس قرارات أجهزته هو ما أثار الكثير من المخاوف، ومن هنا جاءت معاهدة (لشبونة) لتوضح وتبين وتحدد المهام الممنوحة للاتحاد الأوروبي^(٣)، وإن أي مهام لم ترد في المعاهدات هي فقط من صلاحيات

(١) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (لشبونة) المادة 46a.

انظر أيضاً:

AL-Burgan Asem: Organizacje wyspecjalizowane systemu Narodow Zjednoczonych o charakterze socjalnym. Status i Funkcje. Warszawa 1995. s. 12-17. Nie opublikowana praca doktorska.

(2) . AL-Burgan Asem: Ibid., s. 12-17.

(٣) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (لشبونة) المادة 2 فقرة 6، والمادة 3b الفقرة 2، والمادة 3a فقرة 1.

الدول الأعضاء^(١). وأكدت المعاهدة على: (١) المساواة بين الدول وفقاً للمعاهدات الموقعة (٢) احترام الخصوصية الوطنية والطبيعة السياسية والنظام الدستوري لكل دولة عضو (٣) احترام وظيفة الدولة الأساسية وبشكل خاص وحدة أراضي الدولة والحفاظ على الأمن الداخلي وحماية الأمن الوطني (٤) التأكيد على أن الأمن القومي هو فقط من صلاحيات الدول الأعضاء^(٢). وتم التوضيح في الإعلان رقم أربعة وعشرين الملحق للمعاهدة بان إعطاء الاتحاد شخصية اعتبارية لا يؤهله ولا بأي شكل من الأشكال للنشاط خارج إطار المهام الموكلة له من قبل الدول الأعضاء في المعاهدات الموقعة.

٣- صيغة الأغلبية المؤهلة في المجلس.

ذكرنا سابقاً أن طريقة صدور القرارات في المراحل المختلفة من تطور الوحدة الأوروبية لم تكن محط إجماع للدول الأعضاء وكانت هناك آراء وخلافات في هذا الموضوع. وحتى سريان معاهدة (نيس) كانت القرارات تصدر بأغلبية الأصوات الموزونة. أما أثناء المؤتمر الدولي ٢٠٠٠ الذي أعد معاهدة (نيس) فلم تستطع الدول الأعضاء الوصول إلى اتفاق في هذا الشأن، واستمرت النقاشات لإقرار الأغلبية المزدوجة في مؤتمر الاتحاد الأوروبي ٢٠٠٢/٢٠٠٣، واندلع خلاف حول تحديد الحد الأعلى إلا أنه وبعد نقاشات طويلة وأثناء المؤتمر الدولي ٢٠٠٣/٢٠٠٤ تم ضبط الحدود العليا للأصوات والأقلية المعطلة وهو ما نص عليه مشروع الدستور الأوروبي.

أثناء اجتماع المجلس الأوروبي ٢١-٢٢ حزيران ٢٠٠٧ تم الاتفاق على قبول الأغلبية المزدوجة التي نص عليها مشروع الدستور مع بعض التعديلات والإعلان عن فترة زمنية للبدء في تنفيذها^(٣). وأعطت اتفاقية (لشبونة) فترة مؤقتة من ٢٠١٤/١١/١ - ٢٠١٧/٣/٣١ حيث إنه في هذه الفترة:

يمكن لأي دولة أن تطالب بالعودة إلى نظام (نيس) في عملية التصويت.

يمكن العودة إلى التصويت وفقاً لمعاهدة أبونينا التي تمكن أقلية تمثل أقل نسبة وهي ٣٤% من عدد الدول أو ٢٦% من مجموع السكان تجميد قرارات الاتحاد مؤقتاً، على أن يبدأ العمل في ٢٠١٧/٤/١ فقط على أساس الأغلبية المزدوجة والتي حددت شروط اتخاذ القرارات في المجلس بما يلي:

(١) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (لشبونة) المادة 3a الفقرة 1.

(٢) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (لشبونة) المادة 3a الفقرة 2.

(٣) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (لشبونة) المادة 9c فقرة 4، وكذلك "معاهدة نشاط الاتحاد الأوروبي" المادة 205 الفقرة 2.

موافقة ٥٥% زائد واحد من الدول الأعضاء، شرط أن يمثلوا كحد أدنى ٦٥% من سكان الاتحاد. وتم تحديد الأقلية المعطلة بأربع دول تمثل اقل شيء ٣٥% من سكان الاتحاد. وفي بعض المجالات الهامة كالسياسة الخارجية المشتركة والأمن والعدل والقضايا الداخلية والسياسة الاقتصادية والنقدية وتعليق عضوية إحدى الدول الأعضاء والخروج من الاتحاد، فيجب الحصول على موافقة ٧٢% من مجموع الدول الأعضاء.

٤- تعزيز دور البرلمانات الوطنية.

تعزيز دور البرلمانات الوطنية يعتبر من أهم الإصلاحات النظامية للاتحاد الأوروبي وهو ما نص عليه مشروع الدستور وما أكدته معاهدة (لشبونة) مع بعض التعديلات. وحول دور البرلمانات الوطنية فقد تم إضافة إعلانين للمعاهدة (إعلان رقم ١ وإعلان رقم ٢)^(١).

٥- تعزيز حماية الحقوق الأساسية.

تضمنت معاهدة (لشبونة) أهم اقتراحين نص عليهم مشروع الدستور في هذا المجال وهما:

- إعطاء طابع قانوني لميثاق الحقوق الأساسية.

- إيجاد قاعدة قانونية لانضمام الاتحاد الأوروبي إلى اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان^(٢).

كان ميثاق الحقوق الأساسية جزءاً لا يتجزأ من مشروع الدستور الأوروبي - الجزء الثاني، لكن معاهدة (لشبونة) لم تتضمن نصوص الميثاق، إلا أنها نصت على أنه ومع دخول المعاهدة حيز التنفيذ يصبح الميثاق ساري المفعول ويكون له أثر قانوني^(٣). أما في ما يخص المجلس الأوروبي لحقوق الإنسان فقد نصت معاهدة (لشبونة) على انضمام الاتحاد الأوروبي له^(٤)، على أن تتم عملية الانضمام على أساس اتفاق دولي يعقد بين الاتحاد من جهة والدول الأعضاء للمجلس من جهة أخرى. وتم تخويل المجلس الأوروبي بعقد هذا الاتفاق بقرار يتخذه بالإجماع وبموافقة مسبقة من قبل البرلمان الأوروبي وأن يصادق عليه من قبل الدول الأعضاء للمجلس الأوروبي لحقوق الإنسان^(٥).

٦- تعزيز المرونة الداخلية للاتحاد.

(١) "معاهدة نشاط الاتحاد الأوروبي" المادة 69d والمادة 69h والمادة 308 فقرة 2 وكذلك معاهدة الاتحاد الأوروبي

المعدلة وفقاً لاتفاقية (لشبونة) المادة 48 فقرة 6، والمادة 49.

(٢) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (لشبونة) المادة 6.

(٣) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (لشبونة) المادة 6 فقرة 1.

(٤) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (لشبونة) المادة 6 فقرة 2.

(٥) "معاهدة نشاط الاتحاد الأوروبي" المادة 188n الفقرة 6 و 8.

- إن تعزيز المرونة في عملية اتخاذ الاتحاد للقرارات جاءت من خلال تغيير طريقة اتخاذ القرارات بالأغلبية المؤهلة، وتوسيع المجالات التي تتخذ بها القرارات بهذه الطريقة. أما فيما يخص المجالات الأخرى فقد أخذت معاهدة (لشبونة) ببعض المقترحات التي تضمنها مشروع الدستور الأوروبي، ومنها:
- تعزيز العمل المشترك الذي يمكن أن يشمل كامل الاتحاد الأوروبي، إلا أن التعديل الوحيد هو رفع عدد الدول المطلوب كحد أدنى للبدء في مثل هذا العمل من ثماني إلى تسع دول^(١).
 - الشكل الخاص لتعزيز العمل المشترك في مجال السياسة الخارجية والأمن المشتركين والعمل المشترك في مجال السياسة الدفاعية^(٢).
 - أدخلت معاهدة (لشبونة) شكلاً جديداً للتعاون المرن في مجال الحرية، والأمن، والقضاء، إلا أن الدول الأعضاء احتفظت لنفسها بإمكانية تنظيم ما بينها وعلى مسؤوليتها ما تراه مناسباً من أشكال العمل المشترك والتنسيق بين أجهزتها الإدارية المعنية بتأمين الأمن القومي^(٣).
 - إدخال آلية خاصة لتفعيل تعزيز العمل المشترك في مجال القضاء والشرطة والعقوبات.
- ٧- الإجراءات الجديدة لتعديل المعاهدات التي تُشكل الاتحاد.

وفقاً لمعاهدة (لشبونة) فقد تم إقرار إجراءات مبسطة وجديدة تشمل إمكانية مراجعة وتعديل المعاهدات التي تشكل على أساسها الاتحاد الأوروبي، ويخول هذا التغيير المجلس القيام بتعديلات على المعاهدات في مواضيع محددة، على أن يصدر هذا القرار بإجماع المجلس الأوروبي بعد أخذ موافقة البرلمان الأوروبي بأغلبية أعضائه، كذلك يجب إبلاغ البرلمانات الوطنية للدول الأعضاء بذلك على أن يصدر القرار إذا لم يعارضه أي برلمان في فترة ستة أشهر من تاريخ التبليغ، أما إذا عارض ولو برلمان واحد يصبح لاغياً^(٤).

٢. أهم الإصلاحات المؤسساتية

أخذت معاهدة (لشبونة) وبشكل كامل عن مشروع الدستور الأوروبي اقتراحات إصلاح المؤسسات الأوروبية، إلا أنها عدلت بعض الشيء أو بالأصح نظمت بعض القضايا ووضحت بعض التشكيكات التي ظهرت في أثناء النقاشات التي دارت. إن أهم تغيير في نشاط الاتحاد الأوروبي ينبع من إعادة

(١) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (لشبونة) المادة 10، وكذلك "معاهدة نشاط الاتحاد الأوروبي" المواد 280a وحتى 280i.

(٢) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (لشبونة) المادة 28a الفقرة 6، والمادة 28.

(٣) "معاهدة نشاط الاتحاد الأوروبي" المادة 61f.

(٤) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (لشبونة) المادة 48 فقرة 7.

تشكيل الاتحاد كمنظمة دولية متناسقة. وهنا لا بد من توضيح أهم العوامل الإصلاحية التي تخص كل من: البرلمان الأوروبي، ومجلس الاتحاد الأوروبي، والمجلس الأوروبي، والمفوضية الأوروبية.

١- البرلمان الأوروبي.

تبين لنا سابقاً أن أهم مهام البرلمان الأوروبي كانت تتمثل في:

- المهام التشريعية بالتعاون مع مجلس الاتحاد.

- دوره في إقرار ميزانية الاتحاد.

- ممارسة الرقابة على نشاط مؤسسات الاتحاد بما فيها المفوضية الأوروبية.

وعززت معاهدة (لشبونة) صلاحيات البرلمان الأوروبي في العملية التشريعية من خلال توسيع مجالات اتخاذ القرارات المشتركة مع مجلس الاتحاد الأوروبي في أكثر من خمسين مجالاً جديداً. وحصل البرلمان الأوروبي على صلاحيات تشريعية حقيقية بالتساوي مع مجلس الاتحاد الأوروبي، وفوض البرلمان بالمصادقة على جميع الاتفاقيات الدولية.

وأقرت اتفاقية (لشبونة) إجراءات جديدة للموازنة حيث تم التخلي عن تقسيم النفقات إلى إلزامية (كالدعم المباشر للزراعة)، وغير إلزامية. كذلك أعطي البرلمان إمكانية إقرار التمويل لعدة سنوات في قضايا معينة، وبهذه الطريقة تم التوازن بينه وبين المجلس في إجراءات إقرار الميزانية.

وأخذت معاهدة (لشبونة) بالحلول التي كانت مقترحة في مشروع الدستور الأوروبي في تحديد السقف الأعلى لعدد أعضاء البرلمان الأوروبي، على أن لا يزيد عن سبعمائة وخمسين عضواً بحد أدنى ستة أعضاء لأصغر الدول، وحد أعلى ستة وتسعين عضواً للدول الكبرى، على أن يتم توزيع المقاعد بشكل نسبي وفقاً لعدد السكان لكل دولة.

ومن المهم هنا التوضيح أنه وبناء على مطالبة إيطاليا أعطيت مقعداً إضافياً في البرلمان الأوروبي، ولم يكن هذا على حساب أي دولة وإنما كان على أساس أن لا يحتسب مقعد رئيس البرلمان الأوروبي من مجموع ٧٥٠ مقعداً وهذا بالواقع يعني أن عدد أعضاء البرلمان في الحقيقة هو سبعمائة وواحد وخمسون مع الرئيس^(١).

٢- المجلس الأوروبي

(١) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (لشبونة) المادة 9a فقرة 2.

بغض النظر عن النقاشات التي دارت فان اتفاقية (لشبونة) قد أخذت بالاقتراحات الواردة في مشروع الدستور الأوروبي وأعطت للمجلس الأوروبي وضعاً جديداً ليصبح إحدى مؤسسات الاتحاد^(١) التي يمكنها اتخاذ قرارات تعزز السياسة الخارجية والأمنية للاتحاد. وتم استحداث منصب رئيس المجلس الأوروبي الذي يختاره المجلس من خارج أعضائه لفترة زمنية مدتها سنتان ونصف قابلة للتجديد مرة واحدة^(٢)، حيث هدف من استحداث هذا المنصب الجديد ضمان استمرارية عمل المجلس واستقراره. وتمثلت المهام الأساسية لرئيس المجلس بحضور وتنظيم وقيادة أعمال المجلس الأوروبي، إضافة إلى تمثيل الاتحاد على المسرح الدولي في قضايا السياسة الخارجية والأمنية وتنسيق السياسة الاقتصادية.

٣- مجلس الاتحاد الأوروبي

مجلس الاتحاد هو الجهاز المقرر للاتحاد الأوروبي، ومن هنا كان لا بد من تطوير وتحسين أدائه. وأهم التعديلات التي أثارت النقاشات والخلافات، كانت طريقة اتخاذ القرارات من قبل المجلس بالأغلبية المؤهلة، والتي سبق توضيحها. إضافة إلى ذلك فقد أخذت المعاهدة بالاقتراحات التي وردت في مشروع الدستور والتي نصت على استحداث منصب الممثل الأعلى للسياسة الخارجية والأمنية مع تغيير في التسمية حصراً، كما تم التأكيد على تشكيل رئاسة جماعية من ثلاث دول لمدة ثمانية عشر شهراً تتولى رئاسة المجالس الفرعية الخاصة بالمالية والزراعة والعدل وغيرها بالتداول^(٣)، أما مجلس السياسة الخارجية فيقود اجتماعاته الممثل الأعلى للسياسة الخارجية.

٤- المفوضية الأوروبية

حافظت المفوضية على المهام المنوطة بها مع بعض التعديلات على تركيبتها. فكما هو معلوم ووفقاً لمعاهدة (نيس) فإن المفوضية تتشكل من ممثل واحد لكل دولة عضو في الاتحاد، على أن يتم خفض عدد المفوضين إلى ثلثي عدد أعضاء الاتحاد خلال عام ٢٠٠٩ (ثمانية عشر مفوضاً في اتحاد عدد أعضائه سبعة وعشرون)، يختارون على أساس التبادل المتساوي بين الدول الأعضاء لفترة زمنية مدتها خمس سنوات شريطة أن يكون لكل دولة عضو ممثل في دورتين من كل ثلاث دورات. إلا أن معاهدة (لشبونة) أجلت تنفيذ هذا القرار إلى مطلع عام ٢٠١٤.

(١) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (لشبونة) المادة 9 فقرة 1.

(٢) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (لشبونة) المادة 9b فقرة 5 و 6.

(٣) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (لشبونة) المادة 9c فقرة 9، وكذلك بالتواصل مع المادة 210 b من "معاهدة نشاط الاتحاد الأوروبي".

ونصت المعاهدة على إمكانية تعديل عدد أعضاء المفوضية بقرار يتخذه المجلس الأوروبي بالإجماع، كما عززت المعاهدة مكانة رئيس المفوضية حيث أصبح بإمكانه الطلب من أي عضو من أعضاء المفوضية التنحي عن منصبه. كما واستحدثت المعاهدة منصب الممثل الأعلى للقضايا الخارجية والسياسة الأمنية من خلال جمع مهام منصب الممثل الأعلى لقضايا السياسة الخارجية والأمنية المشتركين والمفوض العام لشؤون العلاقات الخارجية وسياسة الجوار الأوروبي، وأنيط به مهام عدة؛ منها تطبيق القرارات الصادرة عن كل من المجلس الأوروبي ومجلس الاتحاد الأوروبي، وإدارة الحوار مع دول العالم الأخرى والمنظمات الدولية، وتمثيل الاتحاد في المحافل الدولية. ويختار الممثل الأعلى من قبل المجلس الأوروبي بالأغلبية المؤهلة وبالاتفاق مع رئيس المفوضية، وبموافقة البرلمان الأوروبي. وفي نفس الوقت يكون الممثل الأعلى نائباً لرئيس المفوضية ورئيساً لمجلس السياسة الخارجية. واتفق على تشكيل "الخدمة الأوروبية للنشاطات الخارجية" كخدمة دبلوماسية أوروبية لمساعدة الممثل الأعلى في القيام بأعماله، على أن تتشكل من موظفي السكرتارية العامة للمجلس، والمفوضية الأوروبية، إضافة إلى دبلوماسيين منتدبين من وزارات الخارجية للدول الأعضاء للاتحاد، وقد تم التأكيد على أن نشاط هذه الهيئة يجب أن لا يؤثر على نشاط الهيئات الدبلوماسية للدول الأعضاء.

٣. بدء العمل بمعاهدة (لشبونة)

التزمت الدول الأعضاء أثناء التحضير لمعاهدة (لشبونة) بإيجاد صيغة مشتركة للمصادقة عليها، تمكنها من الدخول حيز التنفيذ قبل الانتخابات المقررة للبرلمان الأوروبي في حزيران ٢٠٠٩. ولم يكن الهدف فقط إجراء الانتخابات للبرلمان الأوروبي على أساس المعاهدة الجديدة، وإنما أيضاً اختيار أعضاء المفوضية وفقاً لمعاهدة (لشبونة) التي جاءت مطابقة في هذا المجال للمشروع الدستوري وأجلت تنفيذ ما نصت عليه معاهدة (نيس) بتخفيض عدد المفوضين إلى ثلثي عدد أعضاء الاتحاد إلى عام ٢٠١٤.

وحددت معاهدة (لشبونة) الأول من كانون الثاني لعام ٢٠٠٩ موعد دخولها حيز التنفيذ شريطة أن تصادق عليها جميع الدول الأعضاء حتى هذا الوقت، وبالعكس ذلك يكون موعد العمل بها هو اليوم الأول من الشهر التالي للشهر الذي يتم فيه تقديم آخر وثائق تؤكد المصادقة على المعاهدة من قبل جميع الدول الأعضاء^(١).

ومنذ التوقيع على المعاهدة في ١٣-١٢-٢٠٠٧ كان متوقعاً أن عملية المصادقة لن تمر دون صعوبات، علماً أنها كانت شكلاً من أشكال التعديل على المعاهدات السابقة، وتركت عملية المصادقة

(١) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (لشبونة) المادة 6 فقرة 2.

عليها للدول الأعضاء كل حسب قوانينه الداخلية؛ أما المصادقة من خلال استفتاء شعبي أو من خلال البرلمانات الوطنية، إلا أن أيرلندا الدولة الوحيدة التي توجب عليها المصادقة على المعاهدة من خلال استفتاء شعبي وذلك وفقاً لما ينص عليه دستورها. وبالفعل باشرت الدول الأعضاء بالمصادقة وكانت المجر أول الدول التي أقرت معاهدة (لشبونة) وذلك في ١٧-١٢-٢٠٠٧ تلتها العديد من الدول. وكررت أيرلندا هذه المرة موقفها الذي عبرت عنه تجاه معاهدة (نيس) ورفضت في الاستفتاء الذي جرى في ١٢-٦-٢٠٠٨ المصادقة على المعاهدة بأغلبية ٥٣،٤% وبمشاركة شعبية وصلت إلى 53,13%.

بدأت أزمة أوروبية جديدة تلوح في الأفق وشجعت نتائج الاستفتاء في أيرلندا قيادات بعض الدول مثل بولندا والتشيك على اتخاذ موقف سلبي من المصادقة على المعاهدة، إلا أن أنصار الاتحاد الأوروبي وهذه المرة لم يتراجعوا عن المهام الملقاة على عاتقهم وراحوا يبحثون عن حل لازمة الجديدة مطالبين باقي الدول بأن تستمر في عملية المصادقة على المعاهدة وبدأت مفاوضات جديدة مع أيرلندا انتهت بالتوصل إلى اتفاق أثناء القمة الأوروبية في بروكسل يقود إلى إعادة الاستفتاء مقابل أن يضمن الاتحاد الأوروبي لها ممثلاً في المفوضية الأوروبية، وأن لا يمارس عليها أي ضغوطات ويحترم حيادها وقوانينها الداخلية فيما يخص الإجهاض والضريبة^(١).

وتمشيا مع هذا الاتفاق نظمت أيرلندا استفتاءً جديداً بتاريخ ٢-١٠-٢٠٠٩ صوتت الأغلبية فيه لصالح الموافقة على معاهدة (لشبونة) مما فتح الطريق أمام أيرلندا للمصادقة عليه وحجب الحجج عن الدول الأخرى التي كانت لهذا الوقت تخبئ وراء موقف أيرلندا، فما كان من الرئيس البولندي الذي صادق برلمان بلاده سابقاً على المعاهدة أن وقع عليها منهيماً حالة الجدل التي دارت في البلاد، وكذلك لم يتبق للرئيس التشيكي الذي بعث بنصوص المعاهدة للمحكمة الدستورية التي بدورها أقرت بأن المعاهدة لا تتعارض مع الدستور التشيكي إلا أن يوقع على المعاهدة بتاريخ ٢-١١-٢٠٠٩ كآخر دولة من دول الاتحاد، منهيماً بذلك أزمة كادت تطيح بمعاهدة (لشبونة) وفتاحاً الطريق أمام دخولها حيز التنفيذ في ١-١٢-٢٠٠٩. وكل المعلومات تشير إلى أن أنصار الوحدة الأوروبية نجحوا في الضغط من أجل القبول بهذا الاتفاق الذي يفتح المجال أمام إصلاحات لا بد منها في مسيرة الوحدة الأوروبية.

إن الإصلاح النظامي الذي تم التوصل له في معاهدة (لشبونة) يمكن اعتباره توافقاً منطقياً بين جميع أطراف الاتحاد حيث إنه من جهة جاء ليلبي مطالب الدول الأعضاء التي كان لديها مشكلة في الموافقة على مشروع الدستور الأوروبي، مثل بريطانيا وهولندا وفرنسا وبولندا، ومن جهة أخرى أبقى

(1) Gazeta wyborcza: Lizbona wstaje z grobu . Z dnia 12-12-2008.

على المقترحات الأساسية المتمثلة في تحويل الاتحاد الأوروبي إلى منظمة دولية موحدة، وما يترتب على ذلك من إصلاح للمؤسسات الأوروبية.

يمكننا القول أن معاهدة (شبوننة) أنهت أعمق أزمة في تاريخ الوحدة الأوروبية، وعززت دور أوروبا كلاعب دولي على مسرح العلاقات الدولية، وأبعدت خطر تجزئة الوحدة الأوروبية وما له من ضرر على جميع أعضاء الاتحاد وخاصة الأعضاء الجدد من وسط وشرق أوروبا.

الخاتمة:

جلب مطلع القرن الواحد والعشرين معه حيوية في الحوارات والنقاشات حول الشكل الجديد للاتحاد الأوروبي. إن تشكيل المجموعات الأوروبية ومن ثم الاتحاد الأوروبي كان أعظم نجاح سياسي واقتصادي لأوروبا في القرن العشرين، هذا المشروع العظيم صمد حقبة الحرب الباردة وبكل نجاح نما وتطور في الفترة التي تلتها رغم بعض العثرات التي واجهها، ولا يمكن لأحد أن ينكر دور الاتحاد في استقرار المسرح السياسي الأوروبي، والتطور الاقتصادي الذي ساهم به، مما جعله طرفاً أساسياً إلى جانب الولايات المتحدة الأمريكية واليابان والصين وروسيا في التأثير على الاقتصاد العالمي، ويسعى الاتحاد في الوقت الحاضر للحصول على موقع مماثل في العلاقات الدولية السياسية، وفي المستقبل في الجانب الدفاعي. إن الطبيعة الفريدة للاتحاد الأوروبي جعلت منه مثلاً يحتذى من قبل مناطق مختلفة في العالم، حيث إن قيام العديد من المجموعات الوندوية منذ مطلع ستينيات القرن الماضي في كل من آسيا وأفريقيا وأمريكا كان اقتباساً واضحاً لما قامت به الدول الأوروبية.

والاتحاد الأوروبي كشكل جديد في العلاقات الدولية يتوسع في ابتداع طرق جديدة في اتخاذ القرارات داخل مؤسساته ويسعى إلى إيجاد أساليب خلاقية في حل القضايا التي تواجهه وخاصة العلاقة بين الاتحاد والدول الأعضاء وإصلاح مؤسسات الاتحاد، هادفاً من ذلك ترسيخ الطابع الديمقراطي للمشروع الأوروبي وتعزيز انتماء المواطنين الأوروبيين له إضافة إلى تعزيز دوره على المسرح الدولي وفتح المجال لانضمام دول أوروبية جديدة لمسيرته.

إن عملية تطور المجموعات الأوروبية والاتحاد الأوروبي التي قامت من خلال إصلاح الاتفاقيات المشكلة على أساسها، والتي يعتبر تعديلها وتغييرها أهم آلية في عملية تشكيل مؤسسات الوحدة وإعادة بنائها والتقدم بها نحو تعميق الوحدة الأوروبية، وهي من الناحية القانونية تعتبر تعديلاً لاتفاق دولي من خلال مؤتمر دولي للدول الأطراف وفقاً لمعاهدة فينا للاتفاقيات الدولية.

وخلال عشرات السنوات من تاريخ الوحدة الأوروبية، يمكننا القول إن الفترة الذهبية في مجال تعديل المعاهدات الأوروبية كانت ما بين عام ١٩٨٥-٢٠٠١ أي الفترة منذ الموافقة على القانون الأوروبي

الموحد مروراً بمعاهدات (ماستريخت) و(أمستردام) وصولاً إلى معاهدة (نيس)، حيث يلاحظ في هذا الصدد الحيوية والنشاط في الدعوة لعقد المؤتمرات الدولية والشروع في إقرار التعديلات وهو ما يمكن اعتباره دليلاً على تطور الاتحاد وحيويته في هذه الفترة، إلا أن المشاكل التي حالت دون المصادقة على المشروع الدستوري وكذلك المصاعب التي واجهت معاهدة (لشبونة) تقودنا إلى السؤال حول فعالية طرق تعديل المعاهدات إلى هذا الوقت والشكل المستقبلي لتعديلها.

وتجارب السنوات الأخيرة المرتبطة برفض مشروع الدستور الأوروبي من خلال الاستفتاء الشعبي في كل من فرنسا وهولندا عام ٢٠٠٥ وكذلك رفض معاهدة (لشبونة) في الاستفتاء الشعبي الأول في أيرلندا عام ٢٠٠٨، كل هذا يشير إلى أزمة أن لم تكن في الاتحاد الأوروبي بشكل عام فهي بالتأكيد أزمة بطريقة تعديل المعاهدات التي تشكل على أساسها الاتحاد، مما رسخ قناعة عند الجميع بأن المؤتمرات الدولية التقليدية قد استنفذت إمكانياتها كوسيلة فعالة في تعديل وتغيير المعاهدات الموقعة. ومن هنا يتبادر للذهن السؤال حول طريقة تعديل المعاهدات في المستقبل، حيث إن النقاشات التي دارت في إطار الاتحاد حول إصلاح طرق تعديل المعاهدات والتي بدأت منذ عام ٢٠٠٠، عندما طرحت العديد من البدائل، تشير بشكل مباشر إلى ضرورة إيجاد طرق جديدة أعتقد بان لا مخرج أمام تطور الوحدة الأوروبية إلا بالتوصل إليها.

لقد استطاع الأوروبيون ورغم الاختلافات العرقية والدينية والثقافية واللغوية أن يبنوا شكلاً من الوحدة بعد مئات السنوات من الصراع والحروب والقتل والدمار الذي مارسوه ضد بعضهم البعض، والواضح أن الوحدة الأوروبية كشكل متطور للعمل المشترك الأوروبي قد أبعدت بشكل أو آخر خطر أي صراع مسلح بين الدول الأعضاء وأبدعت في إيجاد طرق وأشكال جديدة للتكامل يمكننا نحن العرب الذين تجمعا عوامل أكثر بكثير من الأوروبيين أن نستفيد منها.

Reference:

Amato Giuliano: “A better starting point for Europe’s constitution debate”,
Financial Times, 25.01.2007.

Baunderman M.: “London wants EU to celebrate enlargement in birthday text”,
EU Observer, 29.01.2007.

Hughes K., Torreblanca J. I.: „Chance for a Real Debate on the EU’s
Constitution?” <http://www.euractiv.com>, 25. 01. 2007.

Keohane Daniel: “A French lesson for Europe? A guide to the referenda on the
EU Constitutional Treaty”, Centre for European Reform, London. April
2005.

Kubosova Lucia: “Friends of EU constitution defend treaty’s ‘fundamental
content’”, EU Observer, 26.01.2007.

Kubosova Lucia: “Spain pushes for extended EU constitution”, EU Observer,
26.01.2007.

Mahony Honor: „Berlin lays down tight negotiation timetable for constitution”,
EU Observer, 25.01.2007.

Mahony Honor: „UK begins offensive against full-blown EU constitution”,
EUObserver, 18.01.2007.

Tridimas Takis., The General Principles of EU Law, Oxford 2015.

Wastlake Martin (ed): The EU beyond Amsterdam, London 1998.

المراجع باللغات الأجنبية:

AL-Burgan Asem: Organizacje wyspecjalizowane systemu Narodow Zjednoczonych o charakterze socjalnym. Status i Funkcje. Warszawa 1995. s. 12-17. Nie opublikowana praca doktorska.

Barcz Jan, Koliński Andrzej: Jednolity Akt Europejski. Zagadnienia prawne i instytucjonalne. Warszawa 1990.

Barcz Jan: (wprowadzenie i przykład), Traktat o Unii Europejskiej, MSZ, Warszawa 2000.

Barcz Jan, Kuźniar Roman, H. Machińska, M. Popowski: Traktat z Nicei. Wnioski dla polski, Warszawa 2001.

Hubert Stanisław (red.): Zbiór statutów i regulaminów organizacji międzynarodowych. Organizacje międzynarodowe o charakterze regionalnym, t. III Warszawa-PISM 1973.

Jesień Leszek: Po Amsterdamie, przed poszerzeniem. Panorama polityczna Unii Europejskiej, Warszawa 1998.

Juchnicki Marek, Nowakowski Zdzisław, Szafran Hieronim: Kompetencje Parlamentu Europejskiego w Traktacie o Unii Europejskiej, Zeszyty Naukowe Uczelni Warszawskiej im. Marii Skłodowskiej-Curie, Numer 1(39), 2013.

Kolasa Jan: Traktat z Maastricht. Zarys podstawowych zagadnienia konstytucyjnych, w: J. Kolasa (red.), Wspólnoty Europejskie (Unia), cz. II, Wrocław 1995.

Lenaerts Koenraad, Van Nuffel Pieter: podstawy prawa europejskiego, Warszawa 1998.

Niklewicz Konrad: “Klub przyjaciół konstytucji”, Gazeta Wyborcza 27-28.01.2007.

Nowak Andrzej: Organizacje współpracy gospodarczej Unia europejska, w: Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota, mechanizmy działania, zasięg. Pod redakcją Teresa Loś-Nowak. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego. Wrocław 2004.

- Przyborowska-Klimczak Anna, Skrzydło-Tefelska Ewa, (opr.): Dokumenty Wspolnot Europejskich, Lublin 1994.
- Przyborowska-Klimczak Anna, Skrzydło-Tefelska Ewa, (opr.): Dokumenty Europejskie, tom III, Lublin 1999.
- Ślusarczyk Zenon: Rada Unii Europejskiej: historia, skład i kompetencje, Piotrkowskie Zeszyty Historyczne 9, 2008.
- Trzaskowski Rafał: "Traktat ustanawiający konstytucję dla Europy – analiza poszczególnych reform instytucjonalnych", w: "Jakie reformy dla Unii Europejskiej?", Nowa Europa, Przegląd Natoliński, numer specjalny, styczeń 2007.
- Wróbel A. (red.), Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz, Tomy I- III, Warszawa 2012.

المراجع باللغة العربية:

- أبو عامود، محمد سعد: البناء المؤسسي للإتحاد الأوروبي، مجلة "السياسة الدولية"، القاهرة، مركز الأهرام، العدد ١٤٢، السنة ٣٦، أكتوبر ٢٠٠٠.
- المرزوقي، أنس: مراحل بناء الإتحاد الأوروبي. الحوار المتمدن العدد ٤٣٣٣ - ١٣/١/٢٠١٤.
- زرنوقة، صلاح سالم: توسيع عضوية الإتحاد الأوروبي: الواقع والتحديات، مجلة "السياسة الدولية"، القاهرة، مركز الأهرام، العدد ١٤٢، السنة ٣٦، أكتوبر ٢٠٠٠.
- كمال، محمد مصطفى، نهرا، فؤاد: صنع القرار في الإتحاد الأوروبي والعلاقات العربية-الأوروبية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، السنة ٢٠٠٤.
- نافعة، حسن: الإتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربيا، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، السنة ٢٠٠٤، الطبعة الأولى.
- نوفل، أحمد سعيد: متحدون في التنوع: -الإتحاد الأوروبي بين القدرات والتحديات -، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد ٢٦ - ربيع ٢٠١٠.
- الصحف والدوريات والانترنت:

Liberation" 9 nov. 1993

Polska Agencja Prasowa, PAP, 17.01.2007.

"Gazeta Wyborcza" z 14 grudnia 2000r.

18 państw UE: trzeba pracować nad podstawą Traktatu Konstytucyjnego”, PAP, 26.01.2007.

5. "http://zst

radom.edu.pl/html/europa/html/downlaud/Traktat%20Nicejski.doc"

6. ttp://www.biuletyn.ukie.gov.pl/HLP/banal.nsf/0/E2D28898E2507B44C1256E92003889D3/\$file/analiza_5_1.pdf?Open

"http://www.demoseuropa.eu"

الوثائق الرسمية:

1. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: The Commission's contribution to the period of reflection and beyond: Plan-D for Democracy, Dialogue and Debate”, European Council , Bruksel, 13.10.2005; i „Communication from the Commission to the European Council: The Period of reflection and Plan D”, European Council , Bruksel, 10.05.2006.

٢. نص اتفاقية المجموعة الأوروبية للفحم والصلب "اتفاق باريس" الموقعة بتاريخ ١٨/٤/١٩٥١، باللغة الإنجليزية:

http://eurlex.europa.eu/pl/treaties/dat/11951K/tif/TRAITES_1951_CECA_1_EN_0001.tif

٣. نص اتفاقية المجموعة الأوروبية للطاقة النووية الموقعة بتاريخ ٢٥/٣/١٩٥٧، باللغة الانجليزية:

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11957K/tif/TRAITES_1957_EURATOM_1_EN_0001.tif)

[lex.europa.eu/en/treaties/dat/11957K/tif/TRAITES_1957_EURATOM_1_EN_0001.tif](http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11957K/tif/TRAITES_1957_EURATOM_1_EN_0001.tif)

٤. نص اتفاقية المجموعة الاقتصادية الأوروبية، "اتفاقية روما" الموقعة بتاريخ ٢٥/٣/١٩٥٧ باللغة الإنجليزية:

http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11957E/tif/TRAITES_1957_CEE_1_EN_0001.tif

٥. نص "الاتفاق من أجل قيام مجلس مشترك ولجنة مشتركة للمجموعات الأوروبية"، باللغة البولندية:

<http://www.ukie.gov.pl/HLP/files.nsf/a50f2d318bc65d9dc1256e7a003922ed/4af821b487b3df86c1256e7b00484e2f?OpenDocument>

٦. نص "المعاهدة الأوروبية الموحدة"، باللغة الإنجليزية:

http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11986U/tif/JOL_1987_169__1_EN_0002.tif

٧. نص اتفاقية الاتحاد الأوروبي، "اتفاقية ماسترخت"، باللغة الإنجليزية:

<http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html>

٨. نص اتفاقية (أمستردام)، باللغة الإنجليزية:

<http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>

٩. نص اتفاقية (نيس)، باللغة الإنجليزية:

<http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12001C/htm/12001C.html>

١٠. نص اتفاقية مشروع الدستور الأوروبي، باللغة الإنجليزية:

<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2004:310:SOM:EN:HTML>

١١. نص اتفاقية (لشبونة)، باللغة الإنجليزية:

<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ%3AC%3A2007%3A306%3ASOM%3AEN%3AHTML>

- نصوص المعاهدات الأوروبية المذكورة أعلاه بعد تعديلها من قبل المعاهدات التي تلتها يمكن الرجوع إليها على العنوان الإلكتروني التالي:

<http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/index.htm>