



المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية

اسم المقال: عملية مأسسة التكامل الأوروبي من روما إلى لشبونة 1952 - 2009

اسم الكاتب: د. عاصم أميل البرقان

رابط ثابت: <https://political-encyclopedia.org/library/8055>

تاريخ الاسترداد: 2025/06/08 13:56 +03

الموسوعة السياسية هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.

لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسية – Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسية – Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام

المتاحة على الموقع <https://political-encyclopedia.org/terms-of-use>

تم الحصول على هذا المقال من موقع المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية جامعة مؤتة ورفده في مكتبة الموسوعة السياسية مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكرية ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي يتضمن المقال تحتها.



عملية مؤسسة التكامل الأوروبي من روما إلى لشبونة ١٩٥٢-٢٠٠٩

د. عاصم أميل البرقان *

تاريخ القبول: ١٨/٨/٢٠١٨.

تاريخ تقديم البحث: ٢٠/١٠/٢٠١٧.

ملخص

يتناول البحث عملية مؤسسة التكامل الأوروبي منذ تأسيس أول منظمة أوروبية في مطلع خمسينيات القرن الماضي وحتى آخر اتفاقية أوروبية وهي اتفاقية لشبونة. وتركز الدراسة على عملية بناء مؤسسات الوحدة الأوروبية وتطورها؛ مبينة المراحل التي مررت بها، وطرق تشكيلها والعقبات التي واجهتها، وتبيّن 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 تهدّد قارتهم، وإنما أيضًا 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 نادت بها والتي كانت تعتبر لفترة 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 يسهم 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 الأيديولوجي 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، بأنه لابد من الهروب إلى الأمام في عملية التوسيع 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 إنتهاء 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.

واقتصرت 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 (ماسترخت)، معايدة (أمستردام) والتعديلات على النظام المؤسساتي للاتحاد الأوروبي، إعادة بناء مؤسسات الاتحاد الأوروبي المقررة في (نيس)، مشروع الدستور الأوروبي وعملية بناء المؤسسات المستمرة، معايدة (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 ١٩٥١-٤-١٨ بين ستة دول هي: ألمانيا وفرنسا وإيطاليا وهولندا وبلجيكا ولوکسمبورغ، لتشكيل أول منظمة وحدوية أوروبية كما كانت "المجموعة الأوروبية للفحم والصلب"، والتي باشرت نشاطها بتاريخ ١٩٥٢-٧-٢٥^(١). وعبر بعض سياسيو أوروبا عن رؤيتهم للمجموعة الأوروبية للفحم والصلب بأنها الخطوة الأولى الجريئة والبناءة، في طريق الوحدة الأوروبية، وإبعد شبح الحرب عن أوروبا. حيث أن هاتين المادتين (الفحم والصلب) ضروريتان لأي مجدهد حربي قادم. وتسهل الاتفاقيات عملية الرقابة عليهما، ومن ناحية أخرى، فإنهما يساعدان الدول الأوروبية، على تحقيق التقدم الاقتصادي بحصولها عليهما بسهولة وسعر معندي^(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 Łoś-Nowak. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego. Wrocław 2004, s.333 i nast.

(2) المرزوقي أنس: مراحل بناء الإتحاد الأوروبي. الحوار المتن� العدد ٤٣٣-٤٣٤/١٣/٢٠١٤ .

<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 تسعه خبراء مستقلين مقتربين من قبل الدول الأعضاء والوسط الصناعي، وخلوها الاتفاق باتخاذ القرارات وإعداد التوصيات والمقترفات فيما يخص مجال عملها^(١). وتشكل مجلس الوزراء الخاص كمؤسسة مقررة من ممثلي الدول الأعضاء على مستوى وزير، وأننيط 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 ثانية 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 الوحدوية، وجرت عدة محاولات لقيام تكامل أوروبي في مجال آخر، وحاول أنصار الوحدة الأوروبية تشكيل مجموعتين أوروبيتين جديدين في مجال السياسة والدفاع الأوروبي المشترك من خلال التوقيع على اتفاق بتاريخ ٢٧-٥-١٩٥٢ لقيام "المجموعة السياسية الأوروبية" و"المجموعة الداعية الأوروبية" إلا إن رفض البرلمان الفرنسي للاتفاق في عام ١٩٥٤ قد أفشل هذا المشروع. ورغم الأسباب التي أفشلت 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 مجال الاقتصاد والطاقة النووية، وبناءً على توصياتها وقعت الدول الأعضاء في المجموعة الأوروبية للفحم والصلب بتاريخ ٢٥-٣-١٩٥٧ في روما على اتفاقيين جديدين تشكل على أساسهما مجموعتان أوروبيتان جديدان بدء العمل في ١-١ ١٩٥٨ هما "المجموعة الاقتصادية الأوروبية" و"المجموعة الأوروبية للطاقة النووية"^(٤).

ونصّ هذان الاتفاقيان على قيام أربع مؤسسات شبيهة لمؤسسات المجموعة الأوروبية للفحم والصلب وهم: المفوضية وتقوم بنفس مهام السلطة العليا، والمجلس والبرلمان ومحكمة العدل. وبعد المجلس المؤسسة التي لها الدور الأساسي في اتخاذ القرارات في المجموعتين الجديدين 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 Stanislaw (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 الاتفاques 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 تنفذان مهاماً مختلفة للمجموعات في إطار الاتفاques 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 ٤-٨ ١٩٦٥ توقيع اتفاق جديد، "الاتفاق من أجل قيام مجلس مشترك ومفوضية مشتركة للمجموعات الأوروبية"، ودخل حيز التنفيذ بتاريخ ١٩٦٧-٧-١. 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 للاتفاques التي قامت على أساسها مختلفة، حيث إن الاتفاques الجديدة لم تلغ الاتفاques 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 اصطلاح على تسميته "التواصل 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، وتفاقمت

(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، وتعالت الأصوات المطالبة بالمصالح القومية الضيقة، إضافة إلى فتور نشاط السوق الأوروبية المشتركة، وظهر جلياً 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 فونتانبولو (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.

وبعد "القانون الأوروبي الموحد" الذي تم توقيعه بتاريخ ٢-١٧ ١٩٨٦ في لوكمبورغ ، 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 شكل تنظيمياً لأول مرة منذ بداية ظهوره في عام ١٩٧٠ ، مع استقلاله التنظيمي الكامل عن المجموعات الأوروبية، وأكد على التعاون والتسيير 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 نسبياً مكونة من ٣٤ مادة. إلا أنه 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، وتسويقه بالوسائل الالزمة للعمل من أجل دعم الديمقراطية على أساس الحرية والمساواة والعدالة الاجتماعية، وعلى أساس إن فكرة الوحدة الأوروبية تتوافق مع رغبات شعوب أوروبا، مبيناً بان هنالك مسؤولية تقع على الأوروبيين في سعيهم لتحقيق بصوت واحد.

وأكّد "القانون الأوروبي الموحد"، إن الهدف الأساسي للمجموعات الأوروبية والسياسة الأوروبية المشتركة هو تعزيز الوحدة الأوروبية. ونص في المادة الثانية على إنشاء 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، ويُساعدُهم في القيام بمهامهم وزراء الخارجية وممثل عن المفوضية الأوروبية، على إن تتعقد 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، تنظر 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 وفقاً 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 ١١-١-١٩٨٩.

وعزز "القانون الأوروبي الموحد" دور البرلمان الأوروبي من خلال إقرار إجراءات وسعت صلحياته 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 (ماسترخت) 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 مأسسة الاتحاد الأوروبي المقر في (ماسترخت)

تميزت الفترة الممتدة منذ نهايات ثمانينيات القرن العشرين بالبطء في عملية التكامل الأوروبي، ويعود ذلك لنطمور الإحداث 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 التغيرات 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 معايدة جديدة بتاريخ ١٢-١١-١٩٩١ والتي تم توقيعها في (ماسترخت) بتاريخ ٢-٧-١٩٩٢ على إن يبدأ العمل فيها مع بداية كانون الثاني ١٩٩٣، لكن الصعوبات التي رافقت عملية المصادقة عليها أخرت دخولها حيز التنفيذ إلى ١١-١-١٩٩٣.

وجاءت معايدة (ماسترخت) 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 تغيير تسمية "المجموعة الاقتصادية الأوروبية" إلى "المجموعة الأوروبية"، ودخولها إلى جانب "المجموعة الأوروبية للفحم والصلب" و "المجموعة الأوروبية للطاقة النووية" للاتحاد. وطبقاً لمعايدة (ماسترخت) فإن المجموعات الأوروبية تعتبر ركناً أساسياً من أركان الاتحاد، وليس بديلاً عنها وإنما يكملاها، فهو كشكل جديد من إشكال 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 والقديمة للدول الأعضاء.

وأقر اتفاق (ماسترخت) تغييرات في النظام المؤسساتي للمجموعات الأوروبية الثالث، حيث نصت المادة (٢) من الاتفاق على تشكيل المجلس الأوروبي كجهاز مؤسساتي موحد يساعد الاتحاد في النشاط من أجل تحقيق أهدافه، وحددت المادة "D" من الاتفاق أهداف المجلس الأوروبي كمؤسسة مشكلة 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 تطويره. 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 المنوطه بالمجموعات تتفذ من خلال المؤسسات التالية: البرلمان الأوروبي والمجلس والمفوضية والمحكمة الأوروبية واللجنة المالية التي لأول مرة رفعت إلى درجة مؤسسة على أن تتشكل من أثنتي عشر عضواً مختارين من قبل الدول الأعضاء للاتحاد^(١).

وأعطيت الأسماء المشتركة لمؤسسات المجموعات الثلاث في اجتماع وزراء الخارجية لدول الأعضاء في ١١-٨ 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 (ماسترخت).

وببدأ المجلس الأوروبي الذي يعد أهم مؤسسة أوروبية نشاطه بشكل متقطع منذ عام ١٩٦١ وبشكل منتظم منذ عام ١٩٧٤. وطبقاً "للقانون الأوروبي الموحد" فإنه يجتمع في حد أدنى 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. Skrzypko-Tefelska (opr.): Dokumenty Wspolnot 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 (ماسترخت) فإن المجلس الأوروبي يقوم بما يلزم من أجل تطوير الاتحاد ورسم سياسته العامة واتجاهات السياسة الاقتصادية للاتحاد الاقتصادي والنفسي، وهنا يمكننا القول أن دور المجلس الأوروبي في الوقت الحاضر ليس موضع جدل وهذا أكبر دليل على أهميته.

وتتفذ مؤسسات الاتحاد الأوروبي المهام المنوطة بها وفقاً لاتفاقيات التي أنشئت على أساسها المجموعات الأوروبية مع التعديلات التي طرأت عليها وفقاً لنص اتفاق (ماسترخت)، 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 المؤسساتي الموحد للاتحاد الأوروبي طبقاً لاتفاق (ماسترخت). ويجتمع مجلس الاتحاد الأوروبي وفقاً لاتفاق (ماسترخت) فيما يقارب عشرين اجتماعاً وبأشكال 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 تخصّ الاتحاد الاقتصادي والنفسي، 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 كمثل مصالح الدول الأعضاء هو مشروع قوانين المجموعات الأوروبية، ويتخذ القرارات بعد الاطلاع 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 والنفسي 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. Skrzypko-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، فإذا رأى أنه مناسب يقر موقفاً مشتركاً، ويحدد نشاطاً مشتركاً في المجال الذي يراه مناسباً. ونقوم الدول الأعضاء في إطار المجلس بتبادل المعلومات والمشاورات في كل القضايا التي تدخل في مجال السياسة الخارجية والأمن. وفيما يخص العمل المشترك في مجال العدل والشؤون الداخلية؛ أي المجال الثالث من نشاطه، يقوم المجلس بتحديد المواقف المشتركة ويقر النشاط المشترك والاتفاقيات؛ التي يقدمها للدول الأعضاء لموافقة 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 ٦٧٪ من مجموع الأصوات، على أنه يحق 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، الدنمارك وفنلندا وايرلندا ثلاثة أصوات، لوكمبورغ 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 لقضايا التي ورد ذكرها في المادة (٢٣٥) من اتفاق الاتحاد الأوروبي وهي القضايا التي لم يتم تحويل المجلس القيام بها، والإجماع ملزم في القضايا الحساسة لنشاط الاتحاد في المجالين الثاني والثالث أي السياسة الخارجية والأمن من جهة العدل والقضايا الداخلية من جهة أخرى. إلا أنه غير ملزم فيما يتعلق بتنفيذ قرارات اتخذت سابقاً بالإجماع^(٢).

ووفقاً لاتفاقية (ماسترخت) 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

^(١) 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. Skrzypidlo-Tefelska (opr.): Ibid., s.134-136

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

وتشكل البرلمان الأوروبي وفقاً لاتفاق من ستمائة وستة وعشرين عضواً منتخبين في انتخابات عامة و مباشرة 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 ممثليين كان لوكسمبورغ 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 عاملين، ومهمتها الأساسية تتمثل في ضمان احترام القانون وتقسيمه 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 ومقربهما لوكسمبورغ.

يمكنا القول إنه بالرغم من التوجّه إلى المحافظة وحتى التوسيع في مجالات العمل المشترك بين الدول في إطار الاتحاد الأوروبي فإن اتفاق (ماسترخت) فتح المجال كذلك لاتحاد وبشكل أدق للمجموعات الأوروبية التي تشكّل، بتشكيل نظام عمل دولي مشترك، خصائصه الأساسية المؤسسات التي تشكيلها ونشاطها لا يعتمدان دائماً على الدول الأعضاء، وتتفّذ المهام المنوطة بها وفقاً لقانون، على أن القرارات المتخذة بالأغلبية تلزم جميع الدول الأعضاء. وشكلت الاتفاقيات نظاماً يقوم على أساس الحقوق والوجبات التي تلزم جميع الدول المشكلة للاتحاد.

ثالثاً: معايدة (أمستردام) والتعديلات على النظام المؤسسي لاتحاد الأوروبي

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

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

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

اتضح مع مرور الوقت أن اتفاق (ماسترخت) لم يكن مثالياً ومتكملاً، وهو ما توقعه صانعوه عندما طالبوا في نهاية الاتفاق المادة N الفقرة الثانية، بعقد مؤتمر لممثلي حكومات الدول الأعضاء في عام ١٩٩٦ بهدف النظر في قراراته وفقاً للمواد A و B^(١). وأوكل المجلس "المجموعة 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 معايدة "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.

وببدأ 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 التغيرات في الظروف الدولية، وتعزيز نشاط الاتحاد على المسرح الدولي. وتم إقرار المعاهدة من قبل المجلس الأوروبي بتاريخ ١٦/حزيران/١٩٩٧، ووافقت في ١٠/٢/١٩٩٧، وبدأ العمل بها بعد المصادقة عليها من قبل الدول الأعضاء بتاريخ ١/أيار/١٩٩٩.

وأضيف إلى معايدة (أمستردام) بروتوكول بعنوان "قضايا المؤسسات تبعاً لتوسيع الاتحاد الأوروبي"، تم فيه ربط إعادة بناء المؤسسات بشكل مباشر بتوسيع الاتحاد، إذ إن توسيعة 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، وشرط موافقة جميع الدول الأعضاء؛ وذلك بهدف تعويض الدول التي خسرت إمكانية تمثيلها ببعضها. 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. Skrzypko-Tefelska (opr.): *Ibid.*, s.332.

(2) A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzypko-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 أرادات 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 والإذار المبكر ضمن سكرتارية مجلس الاتحاد، وإقرار مبدأ الامتناع البناء عن التصويت^(١).

وعززت معايدة (أمستردام) موقع رئيس المفوضية؛ الذي أصبح يختار قبل باقي الأعضاء وبعد موافقة البرلمان الأوروبي، وأعطي صلاحية التأثير بشكل أكبر من ذي قبل في اختيار أعضاء المفوضية. ووفقاً للمادة (٦٣) 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 تغيير كبير في طبيعة نشاطها، حيث أعطي رئيسها حرية واسعة في تحديد مهام الأعضاء وإمكانية استبدالهم قبل انتهاء فترتهم^(٢).

وحددت معايدة (أمستردام) ووفقاً لاقتراح البرلمان الأوروبي، عدد أعضاء البرلمان على أن لا يزيد عن سبعمائة عضو. ووسيع المعايدة صلاحيات البرلمان في عملية اتخاذ القرارات، حيث رفعت الحالات التي يحق فيها للبرلمان الأوروبي المشاركة في القرار إلى ثلاثة وعشرين حالة، وأعطته المعايدة في هذا المجال حقوقاً قريبة من حقوق مجلس الاتحاد. وأعطيت البرلمانات المحلية للدول الأعضاء الحق في الحصول على معلومات كاملة وواافية 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. Skrzypidło-Tefelska (opr.): Dokumenty Europejskie, tom III Ibid., s. 267-270, L. Jesień, Ibid., s. 141-142.

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

للمادة(٥) من اتفاق (أمستردام) تساوى الوضع القانوني "لجنة 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، وأعطي البرلمان الأوروبي الحق بطلب الاستشارة من اللجنة الاقتصادية-الاجتماعية في مجالات اختصاصها.

وأقرّ اجتماع (أمستردام) بروتوكولاً إضافياً آخر لمعاهدة، حدد فيه مقار المؤسسات الأوروبية وبناء على ذلك فإن المقر 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 لوکسمبورغ. والمفوضية الأوروبية مقرها بروكسل على أن تجتمع في نيسان وحزيران وتشرين الأول في لوکسمبورغ. ومجلس الاتحاد الأوروبي مقره بروكسل ولكن بعض أجزائه تنشط في لوکسمبورغ، على أن تبقى مقرات المحكمة الأوروبية واللجنة المالية وبنك الاستثمار الأوروبي كذلك في لوکسمبورغ. أما مقرات اللجنة الاقتصادية الاجتماعية ولجنة الأقاليم فتكون في بروكسل، على إن 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)، وخصصت المجالين الأول والثالث من نشاط الاتحاد. إذ اقترح أن يضم الاتفاق فكرة تعزيز العمل المشترك بين الدول الأعضاء لاتحاد التي لها الرغبة والقدرة على التقدم إلى الأمم 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 لاتحاد الاقتصادي والنفطي والذي ضم ١١ دولة عضو. وبasher هذا التعزيز بتحقيق فكرة الوحدة الأوروبية وفقاً لمفهوم النواة الصلبة، والسرعات المختلفة وتمرکز الفروع، وهذا يعني أن أي

(1) A. Przyborowska -Klimczak, E. Skrzypko-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 المقرة 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 وتتفذ مصالحه، واحترام القواعد الواردة في الاتفاق وعدم خرق المحصل القانوني العام للاتحاد، وان 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 وايطاليا في بيان أضيف إلى الاتفاق، مؤكدة فيه بان نتائج مؤتمر (أمستردام) لا تلبي ما اتفق عليه في اجتماع المجلس الأوروبي في مدريد، وإن الشرط الأساسي لإنهاء المرحلة الأولى من المفاوضات الهدفية 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. واقر الاجتماع، البدء بإعادة هيكلة مؤسسات الاتحاد كخطوة أولى وضرورية تسبق عملية توسيعه بضم دول جديدة، كحد ادنى 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 تقر في (أمستردام) مباشرة بعد المصادقة على اتفاق (أمستردام). استمر النقاش والباحثات 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)، مؤكدا على أهمية إعادة هيكلتها قبل البدء بتوسيع الاتحاد، ومن أجل تأمين فعالية نشاطها بعد التوسيع.

وجرى التحضير للمؤتمر الدولي ٢٠٠٠ من قبل مجموعة خاصة مشكلة من ممثلي حكومات الدول الأعضاء، وبمشاركة ممثلي عن المفوضية الأوروبية ومراقبون من البرلمان الأوروبي، وبإشراف وزراء خارجية الدول الأعضاء، وبasher 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 المقيدة 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) لاتفاق. ونصّ على أنه بعد التوسيع في مطلع كانون الثاني ٢٠٠٥ ويأثر 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، ويتوفر لهم ضمانة استقلاليتهم، وتشكل المفوضية من ممثل واحد لكل دولة عضو، على إن 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 ويتوفر لهم ضمانة استقلاليتهم، وعدد أعضاء المفوضية أقل من عدد الدول الأعضاء، يختارون على أساس نظام التبادل المتساوي. ومن أجل تفزيذ 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 تفيذية". ويببدأ 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،أخذًا بعين الاعتبار عملية التبادل بين الدول الأعضاء على أساس المساواة بين الجميع، وأن تعكس تركيبة المفوضية التنويع السكاني والجغرافي للاتحاد. حتى دخول التبادل حيز التنفيذ يكون لكل دولة تتضمّن جيد الحق في ممثل واحد في المفوضية. وأقر الاتفاق قرارات أخرى تخص المفوضية مثل اختيار رئيس وأعضاء المفوضية وتتنظيم عملها^(٢).

وأبقى الأتفاق 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 تركيبتها وتوزيع المهام بين أعضائها ويقود عملها، ويختار الرئيس نواب الرئيس من أعضاء المفوضية وبنوفتها، ويحق له وبموافقة المفوضية الطلب من أي عضو تقديم استقالته^(٣).

ويمكننا القول إن القرارات المتخذة في (نيس) فيما يتعلق بتركيبة المفوضية، هي حل جزئي لمشكلة معقدة، وبشكل أدق هي تأجيل حل هذه المشكلة إلى وقت متاخر، 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، والدنمارك وايرلندا وفنلندا سبعة أصوات، ولوکسمبورغ 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 فإن 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 الانفاق الحق لأي عضو أن يطالب بتتأكد إذا كانت الدول التي صوتت بالأغلبية المؤهلة تمثل أقل نسبة، وهي ٦٢% من سكان الاتحاد، فإذا ثبت عكس ذلك يعتبر القرار لاغياً^(١).

ونص (البرتوكول) 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 وبليجيكا والمجر والبرتغال أثنا عشر، والسويد وبلغاريا والنمسا عشرة، وسلوفاكيا والدنمارك وفنلندا وايرلندا ولتوانيا سبعة، ولاتفيا وسلوفينيا واستونيا وقرص ولوكمبورغ 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 مُثُبَّ 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، وال المجالات 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 (رومأن 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، وستعتقد 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 قائماً في الكثير من القضايا التي تتطلب الإجماع إلى ما بعد التوسيع 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 أبقي على الإجماع في مجالات الثقافة والتعليم والصحة، وبسبب اعتراض بريطانيا وأيرلندا أبقي على الإجماع في قضايا الضرائب، وأبقي 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)، واقر الاتفاق ومن مطلع كانون الثاني ٢٠٠٤ عدد ممثلي 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، والدنمارك ثلاثة عشر، وفليندا ثلاثة عشر، وأيرلندا اثنا عشر، ولوكمبورغ 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، وبولغاريا سبعة عشر، والنمسا سبعة عشر، وسلوفاكيا ثلاثة عشر، والدنمارك ثلاثة عشر، وفليندا اثنا عشر، وأيرلندا اثنا عشر، ولتوانيا اثنا عشر، ولاتفيا ثمانية، وسلوفينيا سبعة، واستونيا ستة، وقبرص ستة، ولوكمبورغ ستة، ومالطا خمسة^(١).

وعمقت هذه القرارات الفرق بين ممثلي كل من ألمانيا والدول الكبرى الأخرى أي بريطانيا وفرنسا وإيطاليا، حيث أبقي اتفاق (نيس) على عدد ممثلي ألمانيا للبرلمان الأوروبي المقر في (أمستردام)، أما الدول الكبرى الأخرى فقد كان لها تسعة وثمانون ممثلاً فيما أعطاها اتفاق (نيس) فقط اثنين وسبعين ممثلاً. وكان هذا تنازلاً من قبل هذه الدول لألمانيا مقابل تراجعها عن المطالبة بتوزيع 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 الازمة لاتخاذ القرار تملك ٦٢% من مجموع سكان الاتحاد، وهو ما يعطى ألمانيا التي يزيد تعدادها عن اثنين وثمانين مليون نسمة موقعاً 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 ثلاثة 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 ثلاثة وخمسين على إن يكونوا منتخبين أو مسؤولين أمام هيئة منتخبة. وبعد انضمام العضو السابع والعشرين تتشكل كل من اللجنة الاقتصادية-الاجتماعية ولجنة الأقاليم من ثلاثة وأربعة وأربعين عضواً موزعين على الدول الأعضاء بالشكل التالي: أربعة وعشرون عضواً لكل من ألمانيا وبريطانيا وفرنسا وبولندا، خمسة عشر عضواً لرومانيا، واثنا عشر عضواً لكل من النمسا وبلجيكا وبلغاريا والتشيك والميونان وهولندا والبرتغال والسويد وال مجر، وستة أعضاء لكل من قبرص ولوكمبورغ، 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 المهمة بالمشاركة من أغلبية الدول الأعضاء إلى ثمانية دول، وأنتحته 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 يتخذ مجلس الاتحاد الأوروبي وبالأغلبية المؤهلة ويطلب من المفوضية الأوروبية، أو الدول المهمة وبعد استشارة البرلمان الأوروبي إذا لم تقدم 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 يتربّط 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 وموافق 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 لقيام بتعزيز العمل المشترك إلى ثمانية أعضاء، وإلغاء الإجماع في مجلس الاتحاد الأوروبي في هذه القضية قد فتح الطريق إلى تنوع العضوية في الاتحاد الأوروبي، إلا أن المبادرين إلى هذه الأفكار وخاصة فرنسا قد نفوا بأن يكون هدفهم تنوع العضوية.

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

خامساً: مشروع الدستور الأوروبي وعملية بناء المؤسسات المستمرة

اقر أعضاء الاتحاد الأوروبي في كانون الأول ٢٠٠١ "إعلانًا" 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 دستان" أطلق عليها "الم 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 المترابطة بين أجهزة الاتحاد المختلفة، وتقليل الأدوات القانونية لنشاطه وإنهاء التقسيم إلى مجموعات أوروبية واتحاد أوروبي. G. Amato, „A better 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 و اختصاصاته وآلية صدور القرارات و تركيبة مؤسساته.
- ميثاق الحقوق الأساسية المقر في نيس - ديسمبر ٢٠٠٠.
- سياسة الاتحاد و نشاطه وفقاً للاحتجاجات السابقة.
- قرارات نهائية تتعلق بطرق إقرار مشروع الدستور وآليات تعديله.

وتجرد الإشارة هنا بأن الهدف من مشروع الدستور الأوروبي كوثيقة قانونية متناسقة كان إحلاله محل الاتفاقيات التأسيسية الأربع، وإعطاء الاتحاد شخصية اعتبارية داخل الدول الأعضاء وعلى المسرح الدولي^(٢)؛ حيث جمع مشروع الدستور المجالات الثلاثة المقررة في (ماسترخت)، وهي: العمل الاقتصادي المشترك، والسياسة الخارجية والأمن المشتركة، 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 بالتغييرات البنوية في تركيبة الاتحاد التي أقترحها، فقد تركزت على تقليل عدد أعضاء المفوضية بعد عام ٢٠١٤ إلى التلذين، وتحويل المجلس الأوروبي إلى جهاز دائم للاتحاد على رأسه رئيس منتخب لفترة زمنية مدتها سنتان ونصف قابلة للتمديد، والمناداة بوزير خارجية للاتحاد يجمع مهام الممثل الأعلى لقضايا السياسة

(١) جرت عملية توسيع المجموعات الأوروبية في فترات زمنية متباينة، ففي عام ١٩٧٣ انضمت كل من الدنمارك وإنجلترا وبريطانيا، وفي ١٩٨١ اليونان، وعام ١٩٨٦ إسبانيا والبرتغال، وفي ١٩٩٥ كل من أستراليا وفنلندا والسويد، وفي عام ٢٠٠٤ قبرص والتشيك واستونيا ولتوانيا ولتفا مالطا وبولندا وساو فينبا وسلوفينيا والجزء، وفي عام ٢٠٠٧ بلغاريا ورومانيا، ومؤخراً كرواتيا ٢٠١٣.

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

الخارجية والأمنية المشتركة 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 التوسيع 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 مقترن مشروع قانون من قبل مواطني الدول الأعضاء على أن يقدم للمفوضية من قبل ما لا يقل عن مليون مواطن يمثلون عدة دول. وضُمت البرلمانات المحلية إلى العملية التشريعية من خلال لزام المفوضية تبليغها 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 تكون 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 طباعها 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 مقتراحاتها 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 والدنمارك وفرنسا وإسبانيا وهولندا وإنجلترا ولوكمبورغ وبولندا والبرتغال وبريطانيا)، أما باقي الدول فرأى 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 المؤيدن 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، وموافقتها مثالاً للوحدة الأوروبية، وقد رفضتا الاتفاق الذي هدف ليس فقط إلى تحسين نشاط الاتحاد، وإنما أيضاً تعزيز دوره على الساحة الدولية.

وتعد 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 المتردية في فرنسا، حيث وصل التضخم في الموازنة العامة في عام ٢٠٠٤ إلى ٣٪، ٧٪ من الناتج المحلي الإجمالي ومديونية الدولة وصلت إلى ٦٥٪ 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 البطلة إلى ١٠%， وظهرت شعارات مطالبة بحماية الحقوق العمالية؛ مثل خمس وثلاثين ساعة أسبوع العمل ومستويات أعلى للحماية الاجتماعية والثقافية 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" وفقاً 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 لوسمبورغ 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 مرتبأً "بالتوجهات الخدمية 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. لمزيد 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 ومواطني الدول الأعضاء للاتحاد يخرج عن إطار الإصلاح المؤسسي والتنظيمي ويركز على القضايا الاجتماعية - الاقتصادية وال الحرب 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 الهدافة 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 الإنقاذ"، 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 الرافض له، ولذلك يجب الاختيار من مشروع الدستور أفضل الحلول وأقلها خلافا. ورأى ساركوزي أن يشمل "الاتفاق المصغر" إعادة بناء مؤسسات الاتحاد فيما يخص العلاقة بين مجلس الاتحاد الأوروبي والبرلمان الأوروبي، وطريقة التصويت بالأغلبية وال المجالات التي تتم فيها، وإنشاء رئاسة مستقرة للمجلس، وإيجاد آلية للرقابة على مؤسسات الاتحاد من طرف البرلمانات المحلية، وكذلك تعين وزير خارجية لضمانت تطوير وتعزيز دور الاتحاد على الساحة الدولية، وإنتمام الإصلاحات بعد عام ٢٠٠٩ من خلال تشكيل هيئة جديدة تعمل على إعداد اتفاق جديد ومتكملا.

اقتراح 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 بعده أقل، ومن هنا فإن اقتراح ساركوزي يمكن أن يقود إلى إعطاء السلطة في الاتحاد للدول الكبرى، مما يسمهم 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 اصطلاح على تسميته بالأغلبية المؤهلة بامتياز ٧٠ أو ٨٠٪ من الأصوات، وقبل 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 لتعزيز عملية الوحدة في مجالات محددة، حيث إنه ومن منطلق هذه الفكرة يمكن لمجموعة دول تعزيز العمل المشترك في المجال الذي تراه مناسب، ومثلاً 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 يتبدّل إلى الذهن سؤال مشروع هل هذا الحل يعتبر إخلاص حق 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 وتبدل نظام "التناوب" بنظام أكثر ثباتاً (على سبيل المثل اختيار رئيس للاتحاد)^(٢)، أما رئيس الوزراء (جولدن براون) الذي تسلّم مهماته بعد (بلير)، والمُعروف بموافقه 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 السلبي 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 بموافقه المعارضة لاقتراحات الأوروبية، حيث أظهرت الاستطلاعات في عام ٢٠٠٥ بـ 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 "روماني برودي"، بينما رفضته مرشحة الحزب الاشتراكي آنذاك للانتخابات الرئاسية سيفولين روبل. 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 الثمانية عشر التي إقرت الاتفاق الدستوري في اجتماع غير رسمي في مدريد بتاريخ ٢٠٠٧-٢٦ بمبادرة من إسبانيا ولوكمبورغ، وحضر الاجتماع ممثلون عن البرتغال وإيرلندا اللتين لم تقدرا مشروع الدستور ولكنهما تدعمان نصوصه، وكذلك مراقبون عن كل من بريطانيا والدنمارك 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 مثالاً للمساومة الحساسة التي جمعت المصالح السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية المختلفة لجميع الدول الأعضاء الموقعة عليه. كما وأكدوا على أن أي تغير على مشروع الدستور بسبب الرفض الفرنسي والهولندي يجب أن يكون فقط في اتجاه تحسين نصوصه^(١)، راضيين اقتصر 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 حتى منتصف عام ٢٠٠٧؛ أي حتى نهاية فترة الرئاسة الألمانية لإنعاش النقاش بهدف الوصول إلى اتفاق جديد^(٣).

٤. مقترحات الرئاسة الألمانية

وسلمت 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. وأكملت المستشار الألمانية "إنجيلا ميركل"، على ضرورة الحفاظ على أساسيات مشروع الدستور، وخاصة بعد المصادقة عليه من قبل ثمانية 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 ثلاثة 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 أساس 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، متظرين 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.

سادساً: معايدة (لشبونة) محاولة جديدة لإصلاح الاتحاد الأوروبي

شكل اجتماع المجلس الأوروبي المنعقد في ٢١-٢٢ حزيران ٢٠٠٧ في نهاية الرئاسة الألمانية نقطة انعطاف حقيقة في الإعداد لمعايدة (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 الأولى ليتسنى لها ولغاية ٢٥ آذار إضافة أي تعديلات تقتضي. وتتابعت المباحثات والمناقشات في الفترة ما بين ٢٣ نيسان و ٤ أيار ومن ثم حدد ٧ أيار كآخر موعد لمناقشة القضايا الأساسية. في المرحلة الأخيرة الممتدة من ٢١ أيار وحتى ١ حزيران، وقامت المستشارية الألمانية إنجلاء 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 أهمية عملية التوسيع للقاراء الأوروبية. للمزيد انظر: M. Baunderman, London wants EU to celebrate enlargement in birthday text", EU Observer, 29.01.2007.

٢٠٠٧، هادفاً 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 معاهد 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 المعايدة الجديدة، والتأكيد على أن "معاهدة الاتحاد الأوروبي" و "معاهدة نشاط الاتحاد الأوروبي"^(١) (١) المعدلتين لن يكون لهما طابع دستوري. وتمثلت أهم التعديلات بتخلي المعايدة الجديدة عن:

- مصطلح "الدستور" في نص المعايدات الأوروبية، ومصطلح المجموعات، واستبداله بمصطلح "الاتحاد"، وهو ما يدل على تحول الاتحاد الأوروبي إلى منظمة دولية متGANة.
- 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 معايدة (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 المعايدة على أنها معايدة دولية. أما التخلي عن عبارة "دستور" في معايدة (لشبونة) فقد أريد منه - بالإضافة أنه كان من مطالب بعض الدول الأعضاء - إعطاء انعكاس واضح لطبيعة الإصلاحات في نظام الاتحاد

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

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

الأوروبي، إضافة إلى أن أهم القضايا التي طرحت في مشروع الدستور المتعلقة بإصلاح الاتحاد الأوروبي لم يجري عليها أي تعديل وبقيت كما هي، وهذا لا يعني أن معاهدة (الشبونة) 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"، وقدمن الدول الأعضاء الكثير من المقترنات والتعديلات وتم التخلص عن الحلول الأكثر إثارة للخلاف. وبشير نجاح المؤتمر الدولي دون شك إلى أنه تم التوصل إلى مساومة متوازنة بين المشاركين.

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

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

إن قرار تحويل الاتحاد الأوروبي إلى منظمة دولية جلب معه نتائج سياسية وإدراكاً 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 وتركيبتها، وهو ما يضع حدًّا 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 إليها الدول الأعضاء وفقاً لاتفاق الدول 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 (الشبونة) لتوضيح وتبيان وتحدد المهام المنوحة للاتحاد الأوروبي^(٣)، وإن أي مهام لم ترد في المعاهدات هي فقط من صلاحيات

(١) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (الشبونة) 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.

(3) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (الشبونة) 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 ويشكل خاص وحدة أراضي الدولة والحفاظ على الأمن الداخلي وحماية الأمن الوطني ٤) التأكيد على أن الأمن القومي هو فقط من صلحيات 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 محطة 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 المطلعة 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 تفيذها^(٣). وأعطت اتفاقية (لشبونة) فترة مؤقتة من ٢٠١٤/١١/١ - ٢٠١٧/٣/٣١ حيث إنه في هذه الفترة: يمكن لأي دولة أن تطلب بالعودة إلى نظام (نيس) في عملية التصويت.

يمكن العودة إلى التصويت وفقاً لمعاهدة أيونينا التي تمكن أقلية تمثل أقل نسبة وهي ٣٤% من عدد الدول أو ٦٢% من مجموع السكان تجميد قرارات الاتحاد مؤقتاً، على أن يبدأ العمل في ١/٤/٢٠١٧ فقط على أساس الأغلبية المزدوجة والتي حدّدت 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 باربع دول تمثل أقل 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 معايدة (الشبونة) مع بعض التعديلات. وحول دور البرلمانات الوطنية فقد تم إضافة إعلانين للمعايدة (إعلان رقم ١ وإعلان رقم ٢^(١)).

٥- تعزيز حماية الحقوق الأساسية.

تضمنت معايدة (الشبونة) 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 معايدة (الشبونة) لم تتضمن نصوص الميثاق، إلا أنها نصت على أنه ومع دخول المعايدة حيز التنفيذ يصبح الميثاق ساري المفعول ويكون له أثر قانوني^(٣). أما في ما يخص المجلس الأوروبي لحقوق الإنسان فقد نصت معايدة (الشبونة) 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 تحويل المجلس الأوروبي بعد 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 معايدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (الشبونة) المادة 48 فقرة 6، والمادة 49.

(٢) معايدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (الشبونة) المادة 6.

(٣) معايدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (الشبونة) المادة 6 فقرة 1.

(٤) معايدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (الشبونة) 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 معايدة (لشبونة) ببعض المقترنات 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 ثمانى إلى تسع دول^(١).
- الشكل الخاص لتعزيز العمل المشترك في مجال السياسة الخارجية والأمن المشتركين والعمل المشترك في مجال السياسة الدفاعية^(٢).
- أدخلت معايدة (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.
- الإجراءات الجديدة لتعديل المعاهدات التي تشكل الاتحاد.

وفقاً لمعاهدة (لشبونة) فقد تم إقرار إجراءات مبسطة وجديدة تشمل إمكانية مراجعة وتعديل المعاهدات التي تشكل على أساسها الاتحاد الأوروبي، ويحول 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 عرض ولو برلمان واحد يصبح لاغياً^(٤).

٢. أهم الإصلاحات المؤسساتية

أخذت معايدة (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 تغير في نشاط الاتحاد الأوروبي ينبع من إعادة

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

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

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

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

تشكيل الاتحاد كمنظمة دولية متاسقة. 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 معايدة (الشبونة) 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 حقيقة بالتساوي مع مجلس الاتحاد الأوروبي، وفرض البرلمان بالمصادقة على جميع الاتفاقيات الدولية.

وأقرت اتفاقية (الشبونة) إجراءات جديدة للموازنة حيث تم التخلص 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 معايدة (الشبونة) بالحلول التي كانت المقترحة في مشروع الدستور الأوروبي في تحديد السقف الأعلى لعدد أعضاء البرلمان الأوروبي، على أن لا يزيد عن سبعين 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 سبعين وواحد وخمسون مع الرئيس^(١).

٢- المجلس الأوروبي

(١) معايدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (الشبونة) المادة 9a فقرة 2.

بغض النظر عن النقاشات التي دارت فان اتفاقية (الشبونة) قد أخذت بالاقتراحات الواردة في مشروع الدستور الأوروبي وأعطت للمجلس الأوروبي وضعًا 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 قضایا 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 توضيحيها. إضافة إلى ذلك فقد أخذت المعاهدة بالاقتراحات التي وردت في مشروع الدستور والتي نصت على استحداث منصب الممثل الأعلى للسياسة الخارجية والأمنية مع تعديل في التسمية حصراً، كما تم التأكيد على تشكيل رئاسة جماعية من ثلاثة 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 ثلاثة دورات. إلا أن معاهدة (الشبونة) أجلت تنفيذ هذا القرار إلى مطلع عام ٢٠١٤.

(١) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (الشبونة) المادة ٩ فقرة ١.

(٢) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (الشبونة) المادة 9b فقرة ٥ و ٦.

(٣) معاهدة الاتحاد الأوروبي المعدلة وفقاً لاتفاقية (الشبونة) المادة 9c فقرة ٩، وكذلك بالتواصل مع المادة 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 التحلي عن منصبه. كما واستحدثت المعاهدة منصب الممثل الأعلى لقضايا الخارجية والسياسة الأمنية من خلال جمع مهام منصب الممثل الأعلى لقضايا السياسة الخارجية والأمنية المشتركتين والمفوض العام لشؤون العلاقات الخارجية وسياسة الجوار الأوروبي، وأنطط 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. وبختار 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 (الشبونة)

التزمت الدول الأعضاء أثناء التحضير لمعاهدة (الشبونة) 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 أيضا اختيار أعضاء المفوضية وفقاً لمعاهدة (الشبونة) 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 (الشبونة) الأول من كانون الثاني لعام ٢٠٠٩ موعد دخولها حيز التنفيذ شريطة أن تصدق عليها جميع الدول الأعضاء حتى هذا الوقت، وبعكس 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 ٢٠٠٧-١٢-١٣ 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 (الشبونة) المادة 6 فقرة 2.

عليها للدول الأعضاء كل حسب قوانينه الداخلية؛ أما المصادقة من خلال استفتاء شعبي أو من خلال البرلمانات الوطنية، إلا أن ايرلندا الدولة الوحيدة التي توجب عليها المصادقة على المعاهدة من خلال استفتاء شعبي وذلك وفقا لما ينص عليه دستورها. وبالفعل باشرت الدول الأعضاء بالمصادقة وكانت المجر أول الدول التي أقرت معاهدة (لشبونة) وذلك في ٢٠٠٧-١٧ تلتها العديد من الدول. وكررت ايرلندا هذه المرة موقفها الذي عبرت عنه تجاه معاهدة (نيس) ورفضت في الاستفتاء الذي جرى في ٢٠٠٨-٦ المصادقة على المعاهدة بأغلبية ٥٣٪، وبمشاركة شعبية وصلت إلى ١٣٪.

بدأت أزمة أوروبية جديدة تلوح في الأفق وشجعت نتائج الاستفتاء في ايرلندا 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 للازمة الجديدة مطالبين باقي الدول بأن تستمرة في عملية المصادقة على المعاهدة وبدأت مفاوضات جديدة مع ايرلندا 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 والضربيه^(١).

وتمشياً مع هذا الاتفاق نظمت ايرلندا استفتاء جديداً بتاريخ ٢٠٠٩-١٠-٢ صوتت الأغلبية فيه لصالح الموافقة على معاهدة (لشبونة) مما فتح الطريق أمام ايرلندا للمصادقة عليه وحجب الحجج عن الدول الأخرى التي كانت لهذا الوقت تخبيء وراء موقف ايرلندا، فما كان من الرئيس البولندي الذي صادق برلمان بلاده سابقاً على المعاهدة أن وقع عليها منهاً حالة الجدل التي دارت في البلاد، وكذلك لم يتبق للرئيس التشكيكي الذي بعث بنصوص المعاهدة للمحكمة الدستورية التي بدورها أقرت بأن المعاهدة لا تتعارض مع الدستور التشكيكي إلا أن يوقع على المعاهدة بتاريخ ٢٠٠٩-١١-٢ كآخر دولة من دول الاتحاد، منهاً بذلك أزمة كانت تطيح بمعاهدة (لشبونة) وفاتهاً الطريق أمام دخولها حيز التنفيذ في ٢٠٠٩-١٢-١. 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 ليليبي 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 المقترنات الأساسية المتمثلة في تحويل الاتحاد الأوروبي إلى منظمة دولية موحدة، وما يتربّع على ذلك من أصلاح للمؤسسات الأوروبية.

يمكّنا القول أنّ معاهدـة (الشبونة) أنهـت أعمق أزمـة في تاريخ الوحدـة الأوروبـية، وعزـزـت دور أوروبا كلاعب دولـي على مسرـح العلاقات الدولـية، وأبعـدت خـطر تجزـئـة الوحدـة الأوروبـية وما لهـ من ضـرـر على جـمـيع أـعـضـاء الـاتـحاد وـخـاصـة الأـعـضـاء الجـدد من وـسـط وـشـرق أـورـوبا.

الخاتمة:

جلب مطلع القرن الواحد والعشرين معه حيوية في الحوارـات والنـاقـاشـات حول الشـكـل الجـديـد لـالـاتـحاد الأورـوبـي. إنـ تـشكـيل المـجمـوعـات الأورـوبـية وـمن ثـمـ الـاتـحاد الأورـوبـي كانـ أـعـظم نـجـاحـ سـيـاسـيـ وـاـقـتصـاديـ لـأـورـوباـ فـيـ القرـنـ العـشـرـينـ، هـذـاـ المـشـروعـ العـظـيمـ صـمدـ حـقبـةـ الـحـربـ الـبـارـدـةـ وـبـكـلـ نـجـاحـ نـماـ وـنـطـورـ فـيـ الفـتـرةـ التـيـ تـلـتـهاـ رـغـمـ بـعـضـ العـثـراتـ التـيـ وـاجـهـهاـ، وـلـاـ يـمـكـنـ لـأـحـدـ أـنـ يـنـكـرـ دـورـ الـاتـحادـ فـيـ اـسـتـقـارـ الـمـسـرـحـ السـيـاسـيـ الـأـورـوبـيـ، وـالـتـطـورـ الـاـقـتصـاديـ الـذـيـ سـاـهـمـ بـهـ، مـاـ جـعـلـهـ طـرـفـاـ أـسـاسـيـاـ إـلـىـ جـانـبـ الـوـلـاـيـاتـ الـمـتـحـدـةـ الـأـمـرـيـكـيـةـ وـالـيـابـانـ وـالـصـينـ وـرـوـسـيـاـ فـيـ التـأـثـيرـ عـلـىـ الـاـقـتصـادـ الـعـالـمـيـ، وـيـسـعـيـ الـاتـحادـ فـيـ الـوقـتـ الـحـاضـرـ لـلـحـصـولـ عـلـىـ مـوـقـعـ مـمـاثـلـ فـيـ الـعـلـاقـاتـ الدـولـيـةـ السـيـاسـيـةـ، وـفـيـ الـمـسـتـقـلـ فـيـ الـجـانـبـ الـدـافـاعـيـ. إـنـ الـطـبـيـعـةـ الـفـرـيـدةـ لـلـاتـحادـ الـأـورـوبـيـ جـعـلـتـ مـنـ مـثـلـ يـحـتـذـىـ مـنـ قـبـلـ مـنـاطـقـ مـخـلـفةـ فـيـ الـعـالـمـ، حـيـثـ إـنـ قـيـامـ الـعـدـيدـ مـنـ الـمـجـمـوعـاتـ الـوـحـدوـيـةـ مـنـذـ مـطـلـعـ سـتـيـنـيـاتـ الـقـرنـ الـمـاضـيـ فـيـ كـلـ مـنـ آـسـياـ وـآـفـرـيـقـيـاـ وـأـمـرـيـكـيـاـ كـانـ اـقـتـبـاسـاـ وـاـضـحـاـ لـمـاـ قـامـتـ بـهـ الـدـوـلـ الـأـورـوبـيـةـ.

والـاتـحادـ الـأـورـوبـيـ كـشـكـلـ جـديـدـ فـيـ الـعـلـاقـاتـ الدـولـيـةـ يـتوـسـعـ فـيـ اـبـتـاعـ طـرـقـ جـديـدـ فـيـ اـتـخـاذـ الـقـرـاراتـ دـاخـلـ مـؤـسـسـاتـهـ وـيـسـعـيـ إـلـىـ إـيجـادـ أـسـالـيـبـ خـلـاقـةـ فـيـ حلـ الـقـضاـيـاـ التـيـ تـواـجـهـهـ وـخـاصـةـ الـعـلـاقـةـ بـيـنـ الـاتـحادـ وـالـدـوـلـ الـأـعـضـاءـ وـإـصـلـاحـ مـؤـسـسـاتـ الـاتـحادـ، هـادـفـاـ مـنـ ذـلـكـ تـرسـيـخـ الطـابـعـ الـدـيمـقـراـطيـ لـلـمـشـروعـ الـأـورـوبـيـ وـتـعـزيـزـ اـنـتـمـاءـ الـمـوـاطـنـيـنـ الـأـورـوبـيـيـنـ لـهـ إـضـافـةـ إـلـىـ تـعـزيـزـ دـورـهـ عـلـىـ الـمـسـرـحـ الـدـولـيـ وـفـتـحـ الـمـجـالـ لـاـنـضـمامـ دـوـلـ أـورـوبـيـةـ جـديـدـةـ لـمـسـيرـتـهـ.

إـنـ عـلـمـيـةـ تـطـوـرـ الـمـجـمـوعـاتـ الـأـورـوبـيـةـ وـالـاتـحادـ الـأـورـوبـيـ التـيـ قـامـتـ مـنـ خـلـالـ إـصـلـاحـ الـاـتـقـاـقيـاتـ الـمـشـكـلـةـ عـلـىـ أـسـاسـهـاـ، وـالـتـيـ يـعـتـبرـ تـعـديـلـهاـ وـتـغـيـرـهـاـ أـهـمـ آـلـيـةـ فـيـ عـلـمـيـةـ تـشكـيلـ مـؤـسـسـاتـ الـوـحـدةـ وـإـعادـةـ بـنـائـهـاـ وـالتـقدـمـ بـهـاـ نـحـوـ تـعـمـيقـ الـوـحـدةـ الـأـورـوبـيـةـ، وـهـيـ مـنـ النـاـحـيـةـ الـقـانـونـيـةـ تـعـتـبـرـ تـعـديـلـاـ لـاـنـقـاقـ دـوليـ مـنـ خـلـالـ مـؤـتـمـرـ دـوليـ لـلـدـوـلـ الـأـطـرافـ وـفـقاـ لـمـعـاهـدـةـ فـيـنـاـ لـلـاـتـقـاـقيـاتـ الـدـولـيـةـ.

وـخـلـالـ عـشـرـاتـ السـنـوـاتـ مـنـ تـارـيخـ الـوـحـدةـ الـأـورـوبـيـةـ، يـمـكـنـاـ القـوـلـ إـنـ الـفـتـرةـ الـذـهـبـيـةـ فـيـ مـجـالـ تعـديـلـ الـمـعـاهـدـاتـ الـأـورـوبـيـةـ كـانـتـ مـاـ بـيـنـ عـامـ ١٩٨٥ـ ٢٠٠١ـ أـيـ الـفـتـرةـ مـنـذـ الـمـوـافـقـةـ عـلـىـ الـقـانـونـ الـأـورـوبـيـ

الموحد مروراً بمعاهدات (ماسترخت) 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 (الشبونة) 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 (الشبونة) 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 رسم قناعة عند الجميع بأن المؤتمرات الدولية التقليدية قد استنفذت إمكانياتها كوسيلة فعالة في تعديل وتغيير المعاهدات الموقعة. ومن هنا يتadar للذهن السؤال حول طريقة تعديل المعاهدات في المستقبل، حيث إن النقاشات التي دارت في إطار الاتحاد حول أصلاح 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، الواضح أن الوحدة الأوروبية كشكل متتطور 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 تجمعنا 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 Narodów 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, Skrzypidło-Tefelska Ewa, (opr.): Dokumenty Wspolnot Europejskich, Lublin 1994.

Przyborowska-Klimczak Anna, Skrzypidło-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 - ٤٣٣٣/١/١٤ .

زرنوقة، صلاح سالم: توسيع عضوية الاتحاد الأوروبي: الواقع والتحديات، مجلة "السياسة الدولية"، القاهرة، مركز الأهرام، العدد ١٤٢ ، السنة ٣٦، أكتوبر ٢٠٠٠ .

كمال، محمد مصطفى، نهرا، فؤاد: صنع القرار في الاتحاد 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 .

نوقل، أحمد سعيد: متهدون في التنوع: -الإتحاد الأوروبي بين القدرات والتحديات -، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد ٢٦-٢٦-٢٠١٠ ربيع .

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://zstradom.edu.pl/html/europa/html/downlaud/Traktat%20Nicejski.doc>"
6.[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)
<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-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 (الشبونة)، 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 ثلثها يمكن الرجوع

إليها على العنوان الإلكتروني التالي:

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