مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية

اسم المقال: السياسات غير الليبرالية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وسبل مواجهتها
اسم الكاتب: د. حسين طلال مقلد
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/913
تاريخ الاسترداد: 2026/11/22 19:46 +03

الموسوعة السياسيّة 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 السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - 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 مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والسياسية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

السياسات غير الليبرالية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وسبل مواجهتها

د. حسين طلال مقلد*

الملخص

يقوم الاتحاد الأوروبي على مجموعة من المبادئ المشتركة من الديمقراطية، وسيادة القانون، والحقوق الأساسية كما هو مبين في المادة الثانية من معاهدة الاتحاد الأوروبي، ويتوجب على الدول الأعضاء في الاتحاد الالتزام بهذه المبادئ. وبما أن الاتحاد ليس دولة، فهذا يجعل آلية مراقبة خروقات الدول الأعضاء لمبادئ وقيم الاتحاد عملية معقدة وصعبة. وهذا البحث يحاول الإجابة عن أسئلة تتعلق بطبيعة تعامل الاتحاد الأوروبي المؤسساتي والقانوني مع مسألة غاية في الأهمية، وهي انتهاك مبدأ سيادة القانون في الدول الأعضاء، فبينما تلجأ الدول الفيدرالية كالولايات المتحدة الأمريكية إلى السلطة القضائية للتعامل مع هذه الانتهاكات وفقاً للمادة السادسة (سمو الحكومة القومية)[1] في الدستور الأمريكي، يعتمد الاتحاد آلية تستند إلى المادة السابعة من معاهدة الاتحاد الأوروبي التي تؤدي دوراً في تأديب الدولة العضو التي قامت بخرق جدي لمبدأ سيادة القانون، وقد قامت المفوضية الأوروبية بتحريك دعوى ضد بولندا في كانون الأول 2017، وفي أيلول 2018 تحرك البرلمان الأوروبي تجاه هنغاريا. وهذا البحث يحاول تسليط الضوء على هذه المادة

* أستاذ مساعد– كلية العلوم السياسية– جامعة دمشق.
نائب عميد كلية العلاقات الدولية والدبلوماسية في جامعة الشام الخاصة.

[1] المادة (6) هذا الدستور، وقوانين الولايات المتحدة التي تصدر تبعاً له، وجميع المعاهدات المعقودة التي تعقد تحت سلطة الولايات المتحدة تكون القانون الأعلى للبلاد. ويكون القضاة في جميع الولايات ملزمين به، ولا يعتد بأي نص في دستور أو قوانين أي ولاية يكون مخالفاً لذلك.

والوقوف على أهم الصعوبات التي تحد من تأثيرها. وقد تم تطبيق المادة السابعة في كانون الأول 2017 في حالة بولندا (بواسطة المفوضية).

الكلمات المفتاحية: الديمقراطية غير الليبرالية –القيم –المبادئ –المادة السابعة من معاهدة الاتحاد الأوروبي

Illiberal policies of European member states in the European Union and the ways to face it

Dr. Hussein Talal Maklad*

Abstract

The European Union is founded on a set of common principles of democracy, the rule of law, and fundamental rights, as enshrined in Article 2 of the Treaty on the European Union, and union member states must abide by these principles. Because the EU in not a state, this make very difficult for the EU to observe and punish member states for the violations of EU principles and values .This research seeks to answer questions related to how the European Union deals with member states violation of the rule of law principle, while the judicial power deals with this breach in federal state as in the United State of America, EU depends on Article 7 of the Treaty of the EU(TEU) which allows it to discipline a state when there is a serious breach" of values. The Article 7 of TEU procedure was enforced in two cases so far; in December 2017 in case of Poland (by the commission).

Key words: Illiberal democracy−Values -principles –Article 7 of TEU

*Associate professor of International relations- Faculty of political science- Damascus University.
Vice Dean of the faculty of international relations and diplomacy at Al Sham Private University ASPU. Al-Sham Private University.
Email; h.m.foir@aspu.edu.sy

المقدمة:

أشار صموئيل هنتجتون في كتابه الشهير "الموجة الثالثة" إلى انتقال العديد من دول أوروبا الشرقية إلى النظم الديمقراطية، وانضمامها إلى المؤسسات التي رسختها هذه النظم مثل الاتحاد الأوروبي، وحلف الناتو، وتبني هذه الدول للفكر الليبرالي.

إلا أن المتغيرات التي شهدتها أوروبا الشرقية خلال العقد الأخير تشهد عودة بعض دول أوروبا الشرقية إلى السلطوية، والابتعاد عن الممارسات الليبرالية مثل الالتزام بسيادة القانون، وهذا دعا بعضهم إلى الاعتقاد ببروز تيارات غير ليبرالية.

وفي هذا الإطار يأتي البحث ليسلط الضوء على أثر مثل هذه العودة والتيارات غير الليبرالية في عملية الانسجام، وانخراط هذه الدول في عملية التكامل الأوروبي، وإلقاء الضوء على أهم الإجراءات القانونية التي اتخذها الاتحاد وماهي أثار القواعد الضابطة؟

إشكالية البحث: مع مرور 14 عاماً على انضمام دول أوروبا الشرقية إلى الاتحاد الأوروبي، لم يؤدِّ التفاعل بين هذه الوحدات (الدول) والبناء (الاتحاد الأوروبي) إلى إيجاد هوية ليبرالية لهذه الدول، فدول أوروبا الشرقية الأعضاء في الاتحاد الأوروبي أظهرت نوعاً من المقاومة وعدم الانسجام مع عملية الأوربة، والتكامل مع مبادئ وقيم الاتحاد الليبرالية، فما زالت الثقافة السياسية السائدة في تلك الدول الموروثة من المرحلة الشيوعية تشكل عائقاً أمام انتقال هذه الدول، وتكوين ثقافة سياسية جديدة تتناسب مع المجتمعات الغربية الليبرالية. ومع امتلاك الاتحاد الأوروبي بعض الأدوات لردع تلك الدول، مثل المادة السابعة من معاهدة الاتحاد، إلا أن سلوك هذه الدول يشير إلى أن التزام الدول الأعضاء بالمادة السابعة من الاتحاد مازال غير مؤكد.

لذلك يحاول هذا البحث الإجابة عن السؤالين الآتيين:

-ماهي الآليات التي واجه بها الاتحاد الأوروبي انتهاكات هذه الدول للقيم الليبرالية؟

-ما أهم العوائق التي تواجه تطبيق المادة السابعة للحد من انتهاك مبدأ سيادة القانون؟

أما فرضية الدراسة فمع وجود المادة السابعة من معاهدة الاتحاد الأوروبي التي وجدت

للتعامل مع انتهاكات الدول الأعضاء لمبدأ سيادة القانون، إلا أن سلوك الدول يشير إلى أن المادة السابعة كانت ذات تأثير متواضع لم يرق إلى المستوى المتوقع من وجود مثل هذه المادة.

منهجية البحث: اعتمد الباحث المنهج الوصفي التحليلي، فقد اعتمد الباحث على تحليل الظاهرة المدروسة، كما استخدم الباحث منهج دراسة الحالة Case study لدراسة حالة بولندا والتعمق فيهما وصولاً إلى معرفة أسباب الانتهاكات لمبدأ سيادة القانون.

وتهدف الدراسة إلى معرفة أهمية القيم الليبرالية ودورها في الاتحاد الأوروبي، ومدى تأثيرها في سلوك الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، وتحليل أهم العوامل التي وقفت في وجه الاتحاد الأوروبي لمعاقبة الدول التي انتهكت قيم الاتحاد.

ويقسم البحث إلى:

المبحث الأول: المادة السابعة في مواجهة الانتهاكات الأوروبية:

المطلب الأول: معايير الاتحاد الأوروبي

المطلب الثاني: التأطير القانوني للمادة السابعة:

المبحث الثاني: حالات انتهاك مبدأ سيادة القانون:

المطلب الأول: بولندا حالة عملية:

أولاً: اللجوء الى المادة السابعة مع بولندا:

ثانياً: تطبيق قاعدة سيادة القانون في بولندا

المطلب الثاني: عوائق تواجه تطبيق المادة السابعة من معاهدة الاتحاد الأوروبي

المطلب الثالث: خارطة طريق لتعزيز دور المادة السابعة

الخاتمة

المبحث الأول: المادة السابعة في مواجهة الانتهاكات الأوروبية:

الديمقراطية غير الليبرالية (تسمى أيضا الديمقراطية الزائفة، والديمقراطية المنحازة، والديمقراطية الفارغة)، وهي نظام حكم تصل فيه الحكومة عن طريق الانتخابات، لكن أفراد الشعب لا يحصلون على حقوقهم، بسبب غياب دستور في الدولة، أو وجود هيكل دستوري

قانوني مناسب للحفاظ على الحريات المدنية كما في الديمقراطيات الليبرالية. ويستخدم هذا المصطلح أحياناً لوصف أنظمة منتخبة، لكنها تفتقد حتى لمجرد أحزاب معارضة حقيقية تستطيع الترويج لنفسها بسبب غياب الإعلام المستقل. وعرف مصطلح "الديمقراطية الليبرالية" من خلال استخدام الكاتب الأمريكي فريد زكريا له[2].

ويري زكريا أن هناك نوعين من الديمقراطية: أحدهما ليبرالي، والآخر غير ليبرالي، لافتاً إلى أن ثمة خلطاً كبيراً في الأذهان بينهما، وأنهما قد نشأ منفصلين عن بعضهما عبر قرون من التاريخ الغربي؛ إذ أتت الحرية أولاً ثم تلتها الديمقراطية.

إن الوصول إلى السلطة من خلال انتخابات ليبرالية عزز لدى الحكومات الديمقراطية غير الليبرالية، فكرة أن لها الحق في التصرف كما تشاء، وتتصف هذه الحكومات بتغييب حريات الأفراد أو تقليصها، مثل حرية الفكر والتعبير، وحرية تشكيل الجمعيات أو النقابات التي تمثل رأي المعارضة، وقد تتسم تلك الأنظمة بغياب فصل السلطات، وسيطرة الدولة على الإعلام وتسخيره لمصلحتها وأجندتها مع تقييد أو منع المفكرين والسياسيين المعارضين للدولة من التعبير عن آرائهم، واتخاذ تدابير غير قانونية، وتبريرها من خلال الدعوة إلى شكل أكثر واقعية من الديمقراطية تقوم قواعده على إلغاء المحاكم الدستورية، وتطهير القضاء، والتسييس الكامل للخدمة المدنية، وتقييد امتيازات المعارضة في البرلمان، وهي أشياء تحول مؤسسات الدولة إلى «الوحدة الوطنية» عوضاً عن التعددية العرقية والسياسية، وإقامة مؤسسات قضائية وتعليمية وإعلامية مستقلة نسبياً تحت السيطرة الحزبية، وتضييق الاتصالات بين مؤسسات المجتمع المدني المحلية والمنظمات غير الحكومية عبر الوطنية والمنظمات الحكومية الدولية، كل ذلك شكل تهديداً للمؤسسات السياسية الليبرالية مثل القضاء المستقل أو الصحافة الحرة القوية، وهم يبنون معاً نظاماً سياسياً يخرج ببطء ومن

[2] http://dictionnaire.sensagent.leparisien.fr/

تلقاء نفسه من عباءة الديمقراطية الليبرالية[3].

وألكسيس دو توكفيل كانت لديه شكوك عميقة حول الديمقراطية، فهناك ثورتان فرنسيتان إضافيتان: واحدة عام 1830، والأخرى عام 1848، أعقبهما نابليون آخر، وهذا الأمر الذي أحزنه كثيراً، وهو الأمر الذي أثبت مرةً أخرى أن الجماهير كانت فريسةً سهلة للديماغوجيين والديكتاتوريين المحتملين الذين يُلبّون غرائزهم الدنيئة. وعززت الديمقراطية صيغةً خبيثة من الفردية، وهي كلمة أخرى للتعبير عن الأنانية في قاموس توكفيل[4].

إن شكوك توكفيل التي أكدها تطور النظم الديمقراطية، والمشكلات التي تواجهها النظم الديمقراطية المعاصرة ترجع كلها كما نفترض إلى بطء سيرورة تحول المجتمع المدني إلى مجتمع ديمقراطي، وتعثر هذه السيرورة هنا أو هناك، وقد حال هذا التعثر دون تحول الديمقراطية الليبرالية إلى نظام عالمي؛ إذ النسغ الليبرالي الذي يغذي الديمقراطية ذو طابع كوني، وهذا على الأرجح يفسر تفشي الظاهرة الشعبوية والميول السلطوية، في غير مكان من العالم.

المطلب الأول: معايير الاتحاد الأوروبي:

يقوم الاتحاد الأوروبي على قيم احترام الكرامة الإنسانية، والحرية، والديمقراطية، والمساواة وسيادة القانون، واحترام حقوق الإنسان، بما في ذلك حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات (المادة 2 من معاهدة الاتحاد الأوروبي TEU).

وتحدثت المادة 2 من معاهدة الاتحاد الأوروبي عن قيم الاتحاد، ونصت على أن: "الاتحاد مؤسس على قيم احترام الكرامة الإنسانية، والحرية، والديمقراطية، والمساواة، وسيادة القانون، واحترام حقوق الإنسان، وتتضمن حقوق الأشخاص المنتمين للأقليات. وهذه القيم

[3] هل هناك ديمقراطية غير ليبرالية؟ لا العالم يفكر، لا الشروق، الأربعاء 27 سبتمبر 2017

[4] https://geiroon.net/archives/119354

أحمد عيشة، الديمقراطية الليبرالية في أزمة. لكن هل نعرف ما هي؟ 29 مايو، 2018

مشتركة للدول الأعضاء في المجتمع حيث التعددية، وعدم التمييز، والتسامح، والتضامن، وسيادة المساواة بين النساء والرجال[5].

وداخلياً في 7 ديسمبر 2000 اعتمد البرلمان الأوروبي ومجلس الاتحاد الأوروبي والمفوضية الأوروبية ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي الذي يتألف من ديباجة، و54 مادة مقسمة إلى سبعة فصول.

وترتكز أهداف الاتحاد الأوروبي بالتأكيد على هذه القيم التي ينبغي عليه تشجيعها من أجل سلام ورفاهية شعوبه، ويعطي الدفاع عن هذه القيم أيضاً مسؤوليات للاتحاد الأوروبي من أجل السلام في العالم، والتنمية المستدامة لكوكب الأرض، والتجارة الحرة المنصِفَة، وحماية حقوق الإنسان.

وتكتسب شرعة الحقوق الأساسية قيمة قانونية مثلها مثل نصوص المعاهدات:" يعترف الاتحاد بالحقوق، والحريات، والمبادئ المعلنة في شرعية الحقوق الأساسية، الصادرة في 7 كانون الأول 2000، كما تمَّ تبنّيها في 12 من الشهر والسنة نفسها التي لها نفس القيمة القانونية للمعاهدات". ولهذا فإن هذا الاعتراف لا يوسِّع اختصاصات الاتحاد، فالاتحاد الأوروبي يجب أن ينضمّ إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والحقوق الأساسية في هذه الاتفاقية تشكل بمزيد من الوضوح جزءاً من قانون الاتحاد، وسيسمح هذا الأمر بتحقيق تناغم جيد بين اجتهادات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ومحكمة عدل الاتحاد الأوروبي حول مسألة حقوق الإنسان.

كما حدد "أيان مانيرز "خمس قيم أساسية: هي السلام، والحرية، والديمقراطية، وسيادة القانون، وحقوق الإنسان التي جدت لتعزز الإطار القانوني الأوروبي والإطار السياسي. إضافة إلى القيم الأساسية، ويضيف مانيرز أربع قيم أخرى تعد بالدرجة الثانية: وهي التقدم

[5]Official Journal of the European union, 7.6.2016, C202/39 –Volume 59, 7June2016.C202/17

الاجتماعي، والتنمية المستدامة، وعدم التمييز، والحوكمة الجيدة التي تعد مدخلات أساسية لبناء سياسة خارجية للاتحاد الأوروبي[6].

المطلب الثاني: التأطير القانوني للمادة السابعة:

تعد المادة السابعة من معاهدة الاتحاد الأوروبي المادة الأكثر أهمية في مواجهة الدولة العضو في الاتحاد لدفعه إلى تبني التزاماتها، وتنص هذه المادة على العقوبات التي يمكن توجيهها للدولة العضو في الاتحاد التي تقوم بخرق قيم الاتحاد الأوروبي المنصوص عليها في المادة الثانية من معاهدة الاتحاد، وجاء في المادة السابعة من معاهدة الاتحاد الأوروبي (الفقرة 1):"

1. "وفقاً لمقترح معلل من قبل ثلث الدول الأعضاء، أو من قبل البرلمان الأوروبي أو المفوضية الأوروبية، يتحرك المجلس وفقاً لأغلبية أربعة أخماس أعضائه (22 دولة من أصل 28 دولة من الدول الأعضاء في الاتحاد على أساس المادة 354 من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي) بعد الحصول على موافقة البرلمان الأوروبي، ويمكنه تحديد وجود خرق واضح من قبل الدولة العضو لمبادئ سيادة القانون في الاتحاد المشار إليها في المادة الثانية من معاهدة الاتحاد الأوروبي. وقبل القيام بذلك يجب على المجلس الاستماع إلى رأي الدولة العضو حول المسألة المطروحة، ويمكنه توجيه توصيات للدولة الخارقة لمبدأ سيادة القانون.
2. يتحرك المجلس الأوروبي بالإجماع للتصويت على المقترح المقدم من قبل ثلث الدول الأعضاء، أو بواسطة المفوضية، ويمكنه بعد الحصول على موافقة البرلمان الأوروبي أن يحدد وجود خرق جدي متواصل من قبل الدولة العضو لقيم الاتحاد، بعد دعوة الدولة العضو لاستجوابها والحصول على ملاحظاتها.

[6]Ben Tonra, Normative foundations in the EU foreign, security and defence policy. the case of the middle east peace process; a view from the field ,Francesco Cavatorta ,Dublin Ireland

3. في حال صدور الحكم من قبل المجلس الأوروبي الذي يتحرك بواسطة الأغلبية المؤهلة، يمكن للمجلس أن يحرم الدولة العضو من بعض حقوقها الناجمة عن عدم الالتزام بواجباتها.
4. يمكن للمجلس أن يقرر من خلال الأغلبية المؤهلة إلغاء أو تغيير الإجراءات المتخذة في الفقرة الثالثة من هذه المادة السابعة، وذلك استجابة لتعديل الدولة سلوكها.
5. أنظمة التصويت المطبقة في البرلمان الأوروبي، والمجلس الأوروبي، والمجلس لأهداف هذه المادة منصوص عليها في المادة 354 من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي التي تركز على حرمان الدولة من حقوق التصويت، وذلك بأغلبية واسعة enlarged majority في المجلس، وأغلبية الثلثين في البرلمان الأوروبي، وفي حال تحرك المجلس من دون مقترح من المفوضية أو الممثل الأعلى، وتحدد الأغلبية الواسعة بـ: 72% من الدول الأعضاء في المجلس، و65% من سكان تلك الدول (255 صوت من345 صوت من أغلبية الدول الأعضاء) [7]. وتنص المادة على "حرمان الدولة العضو من بعض الحقوق المكتسبة من خلال العضوية، فالدولة المعاقبة يجب عليها عدم المشاركة في التصويت في المجلس أو المجلس الأوروبي، ولا يحتسب صوتها ضمن ثلث الدول أو أربعة الأخماس المنصوص عليها في الفقرة الأولى والثانية من المادة السابعة من معاهدة الاتحاد الأوروبي.
6. يتطلب التعليق المؤقت لعضوية الدولة المعاقبة التصويت في المجلس من خلال الأغلبية المؤهلة الموسعة، أو من خلال تحرك المجلس من خلال مقترح مقدم من المفوضية أو الممثل الأعلى للاتحاد للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية المشتركة، وفقاً للمادة 238 (3) (a) وعندها يجب التصويت بالأغلبية الموصوفة في المجلس، بالاستناد إلى النسب

[7]Treaty establishing the European community TEC that is renamed "Treaty on the functioning of the European Union (TEFU) Article 354. p.195-196

المئوية للدول الأعضاء الذين يمثلون نسبة من سكان الدول. "فابتداءً من أول تشرين الثاني 2014، حُدِّدت الأغلبية الموصوفة بعدد يساوي 55% على الأقل من عدد أعضاء المجلس الذين يمثلون الدول الأعضاء المشاركة التي يعيش فيها 65% على الأقل من مجموع سكان الدول الأعضاء (المادة 238 المعدَّلة من معاهدة سير عمل الاتحاد الأوروبي)[8]، (إذ يوزن صوت الدولة بحجمها، وتتطلب القرارات أغلبية مؤهلة وهي 260 من أصل 352 (مع تصويت 15 دولة عضواً مع القرار المطروح للتصويت).

7. يحق للمجلس من خلال التصويت بالأغلبية المؤهلة سحب أو إلغاء تعليق حقوق الدولة في حال وجود تغيير في الوضع الذي فرض عنده المنع.

وجميع ما يتعلق بالتصويت والقواعد المطبقة على البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي والمجلس بما يتعلق بهذه المادة السابعة موضح في المادة (354) من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي.

وقد نصت المادة(258) من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي على[9]:

"في حال وجدت المفوضية الأوروبية أن الدولة العضو لا تلتزم بالتزاماتها بموجب المعاهدات، فعندها يجب عليها التقدم بوجهة نظر معللة حول القضية، وتمنح الدولة ذات الشأن فرصة للتقدم بملاحظاتها. وفي حال لم تقم الدولة بذلك خلال فترة محددة تحددها المفوضية، ويمكن للمفوضية رفع القضية أمام محكمة العدل في الاتحاد الأوروبي".

كما منحت المادة (259) من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي الحق لدولة عضو أخرى بإحالة دولة عضو أخرى فشلت في القيام بالتزاماتها بموجب المعاهدات إلى المحكمة، وذلك مروراً بالمفوضية الأوروبية بعد سماع حجج الدولتين المتهمة والموجه لها تهمة، وفيما بعد

[8]Ibid, Article 238. p.152

[9]Official Journal of the European union ,7.6.2016 ,C202/39 –Volume 59 ,7June2016.C202/160

تقدم المفوضية وجهة نظر معللة خلال ثلاثة أشهر، وبعدها يصدر قرار المحكمة، وتنص المادة 259[10] من المعاهدة على أن للدول الأعضاء الحق برفع الدعوى ضد الدولة غير الملتزمة، تقول المادة:

1. "في حال اعتبرت دولة عضو أن دولة عضواً أخرى لا تقوم بالتزاماتها بالمعاهدات فيحق لها رفع دعوى عليها أمام محكمة العدل الأوروبية.
2. قبل أن تقوم الدولة العضو بهذا الإجراء ضد الدولة الأخرى لارتكابها خرق للمعاهدات عليها عرض هذا الموضوع على المفوضية.
3. على المفوضية التقدم برأي معلل بعد منح الدولتين المعنيتين فرصة لتقديم ملاحظاتهما على القضية شفوياً وكتابة.
4. إذا لم تتقدم المفوضية برأي خلال ثلاثة أشهر من هذا التاريخ لعرض الموضوع، لا يمنع غياب مثل هذا الرأي من عرض القضية على محكمة العدل الأوروبية.

أما المادة 260 من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي فقد أكدت أهمية التزام الدول بالقرارات الصادرة عن محكمة العدل الأوروبية، وفي حال عدم تحقيق ذلك يحق للمفوضية مرة أخرى تقديم الدولة المتهمة إلى محكمة العدل الأوروبية مرة أخرى، ويحق للمفوضية الأوروبية فرض عقوبات مالية على الدولة، وفي حال وجدت المحكمة أن هذه الغرامات قليلة وغير مناسبة للخرق يحق للمحكمة عندها فرض غرامات أخرى، وجاء نص المادة على النحو الآتي[11]:

1. في حال وجدت محكمة العدل الأوروبية أن الدولة العضو فشلت في إنجاز التزاماتها بموجب المعاهدات، يجب على الدولة عندها اتخاذ الإجراءات الضرورية للتقيد بحكم المحكمة.

---

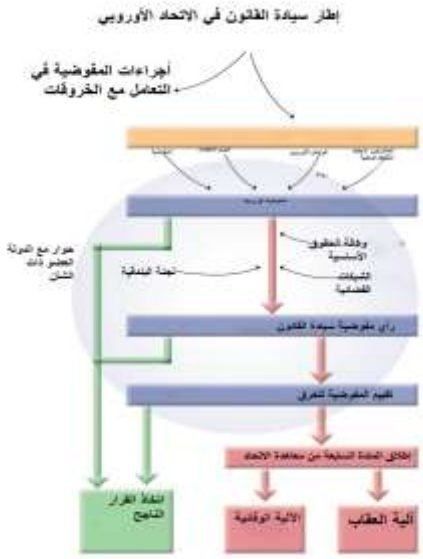
[10]Ibid ,161
[11]Ibid

2. إذا عدت المفوضية أن الدولة العضو لم تتخذ الإجراءات الضرورية للالتزام بحكم المحكمة، تقوم المفوضية عندها برفع القضية أمام المحكمة بعد منح الدولة فرصة لتقديم ملاحظاتها، وعليها تحديد مقدار الغرامة المالية التي يجب على الدولة العضو دفعها بما يناسب الظروف. وفي حال رأت المحكمة أن الدولة العضو ذات الشأن لم تلتزم بالأحكام فعليها –عندها–فرض كتلة معينة أو غرامة معينة. ويتم ذلك من دون الأضرار بالمادة (259) من هذه المعاهدة.
3. عندما ترفع المفوضية دعوى على الدولة العضو أمام المحكمة بمقتضى المادة 258 على أساس أن الدولة العضو فشلت في الالتزام بواجباتها تجاه التوجيه المتبنى في إطار الإجراء التشريعي، ويمكن لها عند ذلك تحديد مقدار المبلغ المقرر دفعه من قبل الدولة العضو.

في حال وجدت المحكمة خرقاً لسيادة القانون تقوم بفرض غرامة مالية على الدولة العضو التي لم تلتزم بما حددته المفوضية الأوروبية، ويجب أن يدخل الالتزام بالدفع حيز التنفيذ وفقاً لما تحدده المحكمة في حكمها.

وعندها يمكن للمفوضية تحديد مقدار الغرامة المقرر دفعه من قبل الدولة العضو، ليس للمفوضية الحق منفردةً بفرض غرامات على الدولة العضو؛ لأنها قد تواجه بالأغلبية الموصوفة من المجلس ECOFIN[12]. وقد اقترحت المفوضية الأوروبية ايقاف التمويل لهنغاريا بسبب التعديلات الدستورية للدستور الهنغاري. الشكل (1) 1: إطار سيادة القانون في الاتحاد الأوروبي:

[12] المجلس (المجلس الوزاري) يلتقي فيه الوزراء وفقاً للموضوع المناقش حيث يلتقي وزراء الخارجية مرة كل شهر في مجلس الشؤون الخارجية، وزراء البيئة يلتقون في مجلس الشؤون البيئية، ووزراء المالية والاقتصاد يلتقون في مجلس ECOFIN، وهناك عشرة مجالس التي يلتقي فيها الوزراء التنفيذيون، وفي المقابل للمجلس دور تشريعي من خلال تمرير وتعديل ومراجعة القوانين بالتشارك مع البرلمان الأوروبي.



المرجع: Rule of Law: European Commission acts to defend judicial independence in Poland Brussels, 20 December 2017
http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5367_en.htm

أما آلية عمل المادة السابعة فتوضحها الأشكال الآتية (انظر الشكلين 2-3)



الشكل (2): المادة 7 (1) الإجراءات الوقائية التي تحدد الخطر الحقيقي لخرق قيم الاتحاد المذكورة في المادة 2 من معاهدة الاتحاد الأوروبي

المبحث الثاني: حالات انتهاك مبدأ "سيادة القانون":

سنتطرق في الصفحات القادمة لدراسة حالتين عمليتين من الانتهاكات، وهما الحالة الهنغارية والبولندية.

المطلب الأول: بولندا ....حالة عملية:

تحدث «جيمس تروب»، في مقاله المنشور في مجلة «فورين بوليسي» عن أثر القادة الشعبويين في أزمة الديمقراطية الليبرالية، وانتشار الديمقراطية غير الليبرالية.

ويسأل الجميع: كيف لأمةٍ مثل بولندا يُضرب بها المثل في التزامها بالديمقراطية الليبرالية

أن تنتخب حزب «القانون والعدالة»، الذي يدعم بوضوح القومية، والتقاليد الدينية، وكراهية الأجانب؟

دعمت مجموعة الشعب الأوروبي قرار المفوضية الأوروبية الاقتراح للمجلس بتطبيق المادة السابعة (1) ضد بولندا، فهناك خطر حقيقي على خرق مبدأ سيادة القانون من قبل الحكومة البولندية، ومبدأ سيادة القانون هو مبدأ غير قابل للتفاوض في الاتحاد الأوروبي، وهو مبدأ من المبادئ المؤسسة للاتحاد التي يجب حمايتها من قبل كل إنسان. وقال بيان المجموعة: "نحن نأسف لتصرفات الحكومة البولندية خارج قيم الاتحاد المشتركة، وندعوها إلى تغيير قوانينها؛ لتجنب تطبيق المادة السابعة بواسطة المجلس والبرلمان الأوروبي.

1. الحزب البولندي "المؤتمر لليمين الجديد" Congress of the New Right"، وهو حزب يميني متطرف مشكك بالأوربة. ويدعو إلى تحرير الاقتصاد والحرية والطابع الاجتماعي المحافظ المعادي للتغيير، وينتمي هذا الحزب إلى المجموعة اليمينية المتطرفة في البرلمان الأوروبي التي أسستها ماري لوبان: "أوروبا الأمم والحرية" (ENF). كما يمثل حزب القانون والعدلة في هذه المجموعة بنائبين فقط.

وتجلت أهم الانتهاكات البولندية لمبدأ سيادة القانون في:

1. في 2015 هدّد زعيم حزب القانون والعدالة أن المهاجرين لديهم أمراض خطيرة كانت غائبة في أوروبا" تعديلات الرئيس البولندي (إنجي دودي) في النظام القضائي، ما حرم القضاء في بولندا من الاستقلالية عن السلطة التنفيذية. وفي مارس/ آذار 2016، رفضت المحكمة الدستورية البولندية التعديلات التي اقترحتها الحكومة على الطريقة التي تعمل بها المحكمة، قائلة: إن التغييرات كانت غير دستورية.
2. رفضت الحكومة قبول هذا الحكم، كما تلقت انتقادات لممارسة السيطرة على نظام البث الحكومي فيما يعده الكثيرون محاولة لإسكات أصوات المعارضة.
3. وفي شهر مارس/ آذار 2016 أيضاً وبخّت لجنة البندقية التابعة لمجلس أوروبا؛ وهي

مجموعة لحقوق الإنسان بولندا بحدة لما وصفته بأنه محاولة لإضعاف سلطات المحكمة الدستورية. وخرج الآلاف من البولنديين إلى الشوارع للتعبير عن قلقهم من أن الحكومة تدوس الديمقراطية والحريات الإنسانية[13].

4. ترحيب الحزب الحاكم بمسيرة شاركت في العيد الوطني، وشارك فيها 60 ألفاً من الوطنيين القوميين المتطرفين، وحملوا لافتات عنصرية كتب عليها "أوروبا البيضاء"، و"أوروبا ستكون بيضاء"، و"الدماء النقية"[14].
5. سنّت الحكومة مدعومة بأغلبية برلمانية سلسلة من القوانين في يوليو/تموز 2017 تهدد استقلال القضاء وسيادة القانون. ومن شأن أحدها أن يمنح وزير العدل سلطة الرقابة على التعيينات القضائية، وهناك قانون أقر في الشهر ذاته يمكن بموجبه إعفاء قضاة المحكمة العليا باستثناء الذين تختارهم الحكومة، ويمنحها ذلك السيطرة على المحكمة بالنظر إلى صلاحيات تعيين القضاة.
6. وقع الرئيس قانوناً ثالثاً يمنح وزير العدل سلطة تعيين رؤساء المحاكم الدنيا، وخفض سن تقاعد القضاة، وفصل رئيس أي محكمة.

وجاء في تقرير منظمة" مراقبة حقوق الإنسان" Human rights watch لعام 2019:[15] "استمرت جهود الحكومة البولندية لتقويض سيادة القانون والضمانات التي تحمي حقوق الإنسان خلال العام. وظل الحد من استقلال القضاء محل تركيز، مع تزايد الانتقادات الدولية. وفي يوليو/ تموز 2018 دخل حيز التنفيذ قانون يخفض سن تقاعد قضاة المحكمة العليا، وهذا أجبر 27 قاضياً من قضاة المحكمة العليا البالغ عددهم 72 على التقاعد – وهم

[13] https://www.nytimes.com/2016/06/02/world/europe/poland-democracy-eu.html

[14] آن بلباوم، بولندا وحدود اليمين المتطرف، الاتحاد، 16 نوفمبر 2017، بترتيب خاص مع خدمة "واشنطن بوست وبلومبيرج نيوز سيرفس".

[15] https://www.hrw.org/ar/world-report/2019/country-chapters/326347

ثلث قضاة المحكمة العليا. ورفضت الرئيسة الأولى للمحكمة العليا التنحي. في أغسطس/آب 2018 معتبرة أن "الدستور يضمن لها هذا المنصب المشرف لستة أعوام كاملة، ولا ترى سبباً يدفعها إلى الاستئناف أمام السلطة التنفيذية للبقاء في السلطة، فهو ليس خياراً على الإطلاق. وقد علقت المحكمة العليا تطبيق القانون، وطلبت من محكمة العدل الأوروبية أن تحكم فيما إذا كانت تنتهك قانون الاتحاد الأوروبي، وجاءت بعدها طلبات مماثلة في أغسطس/آب، وسبتمبر/أيلول في 2018 قضيتين أمام المحاكم العادية، وفي أكتوبر/تشرين الأول 2018، أمرت محكمة العدل الأوروبية بولندا بتعليق تطبيق القانون الخاص بالمحكمة العليا بناء على طلب من المفوضية الأوروبية باتخاذ تدابير مؤقتة.

وبدأ هجوم الحكومة على سيادة القانون يؤثر في التعاون القضائي البولندي مع دول الاتحاد الأوروبي الأخرى. وفي يوليو/تموز 2018 قضت محكمة العدل الأوروبية بأن المحاكم الإيرلندية لها الحق في رفض تسليم مواطن بولندي إلى بولندا إذ خلصت إلى أن هناك خوفاً حقيقياً من محاكمة غير عادلة لهذا الشخص مستشهدة بإجراءات المادة 7. وفي سبتمبر/أيلول، علقت "الشبكة الأوروبية لمجالس السلطة القضائية" عضوية بولندا لمخاوف بشأن استقلال هيئة تعييناتها القضائية.

إضافة إلى إحالة ملف بولندا إلى محكمة العدل الأوروبية وأحكامها، واتخذت مؤسسات الاتحاد الأوروبي الأخرى إجراءات مختلفة ضد بولندا في عام 2018.

وفي منتصف يناير/كانون الثاني 2018 سن البرلمان البولندي تشريعا حكومياً يعرقل حقوق النشطاء البيئيين في الاحتجاج على محادثات الأمم المتحدة المناخية في ديسمبر/كانون الأول 2018، ويسمح للسلطات بمراقبتهم.

أولاً: اللجوء الى المادة السابعة مع بولندا: فتحت المفوضية الأوروبية حواراً مع السلطات البولندية في كانون الثاني 2016 ضمن إطار سيادة القانون، وهذا الإطار الذي أطلقته المفوضية الأوروبية في 11 أذار 2014 يتألف من ثلاث مراحل – العملية بكاملها تقوم

على استمرار الحوار بين المفوضية والدولة العضو ذات الشأن. وعملت المفوضية على إعلام المجلس والبرلمان الأوروبي، وحاولت العمل بشكل بناء مع السلطات البولندية لمعالجة الخروقات التي نتجت عن القوانين الثلاثة عشر التي أثرت في المحكمة الدستورية والمحكمة العليا، والمحاكم العادية، والمجلس الوطني للقضاء، والمدرسة الوطنية للقضاء.

قدم البرلمان الأوروبي الدعم للمفوضية، وذلك من خلال ثلاثة بيانات في (13 نيسان 2016)، و(14 أيلول 2016)، و(تشرين الثاني 2017). وقامت المفوضية بإعلام مجلس شؤون الخارجية حول الوضع في بولندا، ودعمت غالبية الدول الأعضاء في دور المفوضية وجهودها للتعامل مع هذا الشأن، وطالبت الحكومة البولندية باستئناف الحوار مع المفوضية. وقامت بإعلام مجلس الشؤون العامة في 25 أيلول 2017، وكان هناك اتفاق حول الحاجة إلى اتفاق مع بولندا للانخراط في حوار لإيجاد حل.

وفرض البرلمان الأوروبي قراراً يوصي ببدء إجراءات لمعاقبة بولندا بهدف حرمانها من حق التصويت في مجلس الاتحاد الأوروبي.

وجاء في نص القرار: "الوضع الحالي في بولندا يشكل خطراً على القيم الأوروبية، ويبدي البرلمان الأوروبي قلقاً عميقاً إزاء مشروعي قانون متعلقين بالإصلاح القضائي في بولندا، فإن الإصلاح الجاري في بولندا قد يقوض الاستقرار القضائي، ويضعف سيادة القانون.

وكلف النواب لجنة البرلمان الأوروبي للحريات المدنية والعدل والشؤون الداخلية بإعداد الوثائق اللازمة لتنفيذ المادة السابعة من اتفاقية الاتحاد الأوروبي.

كما دعا البرلمان الأوروبي الحكومة البولندية إلى:

1. الالتزام بأمر التعليق المؤقت الذي أصدرته محكمة العدل في الاتحاد الأوروبي، والذي ينص على الوقف الفوري لإزالة الغابات في الحديقة الوطنية "بيلوفيزكايا بوششا"، التي تم إدراجها على قائمة مواقع التراث العالمي لليونسكو؛ لأن ذلك قد يؤدي إلى أضرار غير قابلة للإصلاح.

2. احترام حق حرية التجمع، والكفّ عن استخدام العقوبات الجنائية ضد الأشخاص المشاركين في التجمعات السلمية، مع الإعراب عن القلق من المعلومات الواردة حول رقابة الشرطة على زعماء المعارضة، والمجتمع المدني، ودعوة السلطات البولندية للتحقيق في هذه الأنباء.

وكان البرلمان البولندي بغرفتيه مجلس النواب البولندي (سيم) [16]، ومجلس الشيوخ (الغرفة العليا) قد أقر الإصلاحات القضائية في تموز 2017، وهذا الأمر أثار موجة من الاحتجاجات المنددة بهذه الإصلاحات شارك فيها أكثر من 100 ألف شخص[17].

وعبّرت جهات عديدة وعدد من اللاعبين على المستوى الدولي عن مخاوفهم من إصلاح النظام القضائي البولندي وفقاً لما تريده الحكومة، مثل: ممثلي القضاء عبر أوروبا، وشبكة رؤساء المحاكم القضائية العليا، ولجنة البندقية، ولجنة حقوق الانسان في الأمم المتحدة، وشبكة الديمقراطية، وحقوق الإنسان، ومنظمة العفو الدولية.

وعليه كانّ تطبيق المادة السابعة هو الخيار الأخير للمفوضية لحث بولندا على الالتزام بقيم الاتحاد الأساسية الموجودة في المادة الثانية من معاهدة الاتحاد الأوروبي[18].

ثانياً: تطبيق قاعدة سيادة القانون في بولندا: وبدء تطبيق هذه القاعدة من خلال الإجراءات الآتية:

1. أطلقت المفوضية الأوروبية إجراءات لمواجهة الخروقات المرتكبة من قبل بولندا، وهنغاريا، والتشيك، في (14 حزيران لعام 2017)؛ لعدم التزامهم بقرارات المجلس لعام 2015 لإعادة تموضع اللاجئين.

---

[16] يعرف بإسم سيم (بالبولندية: Sejm) هو المجلس السياسي الأدنى في البرلمان البولندي، يتكون من 460 نائب، والذين يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع العمومي ويمثّل المجلس الناطق الرسمي والذي يدعى مشير السيم

[17] http://almanar.com.lb/2915977 16 November ،2017
البرلمان الأوروبي يمهد الطريق أمام فرض عقوبات على بولندا

[18] https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/rule-law-framework_en

2. اتخذت المفوضية الأوروبية إجراءات ضد بولندا في29 يوليو /تموز 2017 بشأن انتهاك قانون المحاكم العادية، وما يتعلق بقانون التقاعد الذي يمس استقلال السلطة القضائية في بولندا، ونقلت المفوضية هذه القضية إلى محكمة العدل في 20 كانون الأول 2017، وقدمت أيضاً توصيات في إطار آلية سيادة القانون، وعدت المفوضية أن بولندا انتهكت مبدأ استقلال القضاء المنصوص عليه في المادة 19 (1) من معاهدة الاتحاد الأوروبي المرتبطة بالمادة رقم 47 من ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي، وينص على:" يكون من حق أي إنسان تنتهك حقوقه وحرياته التي يكفلها قانون الاتحاد الحق في وسائل فعالة أمام المحكمة، وفقاً للشروط التي تضعها هذه المادة، ويكون من حق أي إنسان محاكمة عادلة وعلنية في خلال وقت معقول من قبل محكمة عادلة ومستقلة ينشؤها القانون مسبقاً، ويكون لأي إنسان إمكانية المشورة والدفاع والتمثيل، وتتاح المعونة القانونية لأولئك الذين يفتقرون إلى الموارد الكافية بالقدر الذي تكون مثل هذه المعونة لازمة لضمان الوصول إلى العدالة"..

كما رفضت المفوضية الاكتفاء فقط باستشارة المجلس الوطني للقضاء لحماية القضاء المعين من قبل البرلمان البولندي الذي يهيمن عليه أعضاء الحزب الحاكم "العدالة والقانون"، وعدت أن ذلك لا يشكل ضمانة لاستقلال القضاء.

3. أعلن النائب الأول لرئيس المفوضية الأوروبية فرانس تيمرمانس، في يوليو/تموز 2017 أن الاتحاد الأوروبي سيتخذ "على الفور" خطوات لتجميد حق تصويت بولندا في هيئاته في حال إقالة قضاة المحكمة العليا. وقال تيمرمانس: إن "المفوضية تطلب من السلطات البولندية عدم اتخاذ أي خطوات لإقالة أو إحالة قضاء المحكمة العليا إلى التقاعد. إن المفوضية وفي حال القيام بمثل تلك الخطوة مستعدة على الفور لتفعيل المادة 7".

وفي 24 يوليو /تموز فاجأ الرئيس البولندي أندريه دودا الجميع باستخدام حقه في النقض لرد اثنين من مشاريع التعديلات المثيرة للجدل، لكنه صادق لاحقاً على مشروع قانون ثالث

مع تظاهرات احتجاج رافضة.

4. وفي نوفمبر /تشرين الثاني 2017 تبنى البرلمان الأوروبي قراراً باتخاذ الخطوات اللازمة لتقديم طلب رسمي إلى المجلس لتحريك المادة السابعة بحق بولندا.
5. وفي سبتمبر /أيلول 2017 أصدر البرلمان البولندي قانوناً يمس بمنظمات المجتمع المدني يقضي بإنشاء هيئة حكومية لمراقبة توزيع الأموال العامة على المنظمات غير الحكومية، وقبل اعتماده أثارت المؤسسات الديمقراطية، ومنظمات حقوق الانسان التابعة لـ "منظمة الأمن والتعاون في أوروبا "مخاوف بشأن القانون، وحث المشرعين على توفير ضمانات تحد من تدخل الحكومة في عمل الهيئة.

وقررت المفوضة الأوروبية توجيه رسائل للدول الأعضاء التي خرقت تعهداتها، والدول هي (بولندا، وهنغاريا، وجمهورية التشيك)، ومنحتها مهلة شهر للاستجابة للمناقشات التي وضعت من قبل المفوضية.

6. في 20 ديسمبر/كانون الأول 2017 فعّلت المفوضية الأوروبية المادة 7 بشأن أزمة سيادة القانون في بولندا، وذلك عقب اعتماد 13 قانوناً قوضت السلطة القضائية بكاملها في البلاد، وقدمت مقترحاً معللاً لقرار للمجلس، وتحدد الانتهاك الجدي والواضح لسيادة القانون، وذلك عملاً بالمادة رقم 7 الفقرة الأولى، (وتنص في الفقرة الأولى على تحرك المجلس وفقاً لأغلبية أربعة أخماس أعضائه (22 دولة من أصل 28 دولة من الدول الأعضاء في الاتحاد على أساس المادة 354 من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي)، بعد تحديد وجود خرق واضح من قبل الدولة العضو لمبادئ سيادة القانون في الاتحاد المشار إليها في المادة الثانية من معاهدة الاتحاد الأوروبي، ويمكن للمفوضية أن تتدخل في هذه العملية من خلال مقترح معلل، وعقد وزراء الشؤون الأوروبية جلستين في يونيو/حزيران وسبتمبر/أيلول 2017 مع حكومة بولندا لمناقشة القضايا. وفي موازاة ذلك تابعت اللجنة إجراءات الإنفاذ ضد بولندا بشأن قانون المحاكم العادية وقانون المحكمة العليا، وأحالت

القضايا إلى محكمة العدل الأوروبية في ديسمبر/كانون الأول 2017 وسبتمبر/أيلول 2018. وفي أكتوبر/تشرين الأول 2018، أمرت محكمة العدل الأوروبية بتعليق تطبيق قانون المحكمة العليا الذي يقضي بعزل القضاة من مناصبهم حتى يُتّخذ قرار نهائي بشأن القضية.

وفي مواجهة هذا التحدي الصارخ لمعايير الاتحاد الأوروبي خلصت المفوضية إلى أن هناك "خطراً واضحاً بحدوث انتهاك خطير لحكم القانون في بولندا"، وطلبت من الحكومات الوطنية في مجلس الاتحاد الأوروبي التصويت على ما إذا كانت توافق، وقد يؤدي هذا في النهاية إلى تعليق حقوق بولندا في التصويت في الاتحاد الأوروبي وإلى فرض عقوبات أخرى بما في ذلك سحب تمويل الاتحاد الأوروبي.

إن دفاع اللجنة عن سيادة القانون في بولندا خطوة تستحق الترحيب، ومع ذلك قد تمنع السياسة الاتحاد الأوروبي من اتخاذ خطوات أكثر أهمية لمنع بولندا من الانزلاق في طريق الاستبداد. وتكتب أنا ميتشل أورينشتاين في أزمة بولندا يجني الاتحاد الأوروبي عواقب تقاعسه عن الانجراف ضد الاستبداد المجري نحو الاستبداد. ويبقى هذا صحيحًا اليوم، وقد تعهدت هنغاريا باستخدام حق النقض ضد أي عقوبات ضد بولندا، وهو الأمر الذي يتطلب تصويتًا بالإجماع من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.

وفي الوقت الحالي فإن سياسة الاتحاد الأوروبي محاصرة في توازن استبدادي. وفي هذه الحالة أصبح الاتحاد مسيساً بدرجة كافية بحيث يكون لدى الحلفاء على مستوى الاتحاد الأوروبي لهذه الحكومات شبه الاستبدادية الأدوات والحوافز لحمايتهم من اللوم"[19].

[19] R. Daniel Kelemen ,Europe's Authoritarian Equilibrium, Invoking Article 7 Against Poland Won't Be Enough, December 22, 2017
https://www.foreignaffairs.com/articles/hungary/2017-12-22/europes-authoritarian-equilibrium

وفي جلسة استماع مجلس الشؤون العامة حول بولندا في 26 حزيران، 2018، في إطار المادة 7(1)، لم يلحظ وجود تعامل جدي وخطوات للرد على مخاوف المفوضية الأوروبية حول انتهاك سيادة القانون. وهذا دفع المفوضين الأوروبيين إلى تفويض النائب الأول لرئيس المفوضية تيمرمانس بإطلاق قضية انتهاك هذه العملية. ومع ذلك أكدت المفوضية استمرار الحوار مع السلطات البولندية [20].

في يوليو/تموز 2018 قضت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي بأنه بإمكان المحاكم الوطنية وقف طلبات التسليم التي قدمتها بولندا التي تكون تلقائية عادة، والنظر فيها كل حالة على حدة، إذا تقرر أن المتهم لن تكون لديه ضمانات للحصول على محاكمة عادلة[21].

7. قدمت المفوضية الأوروبية في أيلول /سبتمبر 2018 شكوى بحق بولندا أمام القضاء الأوروبي معتبرة أن إصلاح المحكمة العليا في هذا البلد يشكل مساساً باستقلال النظام القضائي البولندي، وذلك في سياق مواجهة مستمرة منذ أكثر من عامين بين الجانبين. وقالت المفوضية تبريراً للجوئها إلى محكمة العدل في الاتحاد الأوروبي إن القانون البولندي حول المحكمة العليا الذي يخفض سن تقاعد قضاتها من سبعين الى 65 عاماً "لا ينسجم مع قانون الاتحاد".

وأرفقت المفوضية شكواها بطلب اتخاذ "إجراءات موقتة تقضي بإعادة المحكمة العليا البولندية إلى ما كانت عليه قبل الثالث من نيسان/ابريل 2018، تاريخ إقرار التشريع الجديد".

8. أصدرت بروكسل تعنيفاً غير مسبوق حول خروقات بولندا لقانون وقيم الاتحاد، واستحضرت المفوضية الأوروبية للمرة الأولى المادة السابعة من اتفاقيات الاتحاد، معلنة

[20] European Commission –Press release –Rule of Law ;Commission launches infringement procedure to protect the independence of the polish supreme court ,Brussls,2July 2018

[21] https://www.hrw.org/ar/world-report/2019/country-chapters/326347

أن هناك خطراً جدياً على سيادة القانون في بولندا، بعد أكثر من سنة على حوار غير مثمر مع الحكومة البولندية حول التغيير القضائي فيها، وباتباع هذه الخطوات مع العقوبات (وفقاً للمادة السابعة يقوم المجلس بتعليق الحقوق التصويتية لبولندا في المجلس)، ولكن هذا يتطلب إجماعاً.

9. الاقتراح المعلل الذي تضمن مخاوف المفوضية من خرق مبدأ سيادة القانون، وتضمن إشعاراً للمجلس بأنّ هناك خطراً واضحاً من خرق سيادة القانون، وتهديد استقلال وشرعية المراجعة الدستورية والاستقلال القضائي.

أرسلت المفوضية توصيات إلى بولندا متضمنة أربعة قوانين تشريعية جديدة تخرق مبدأ سيادة القانون تم تبنيها من قبل البرلمان البولندي، وهي: قانون المحكمة العليا، وقانون المجلس الوطني للقضاء، وقانون تنظيم المحاكم العادية، وقانون المدرسة الوطنية للقضاء.

ومنحت المفوضية الأوروبية الحكومة البولندية مهلة شهر لإعلام المفوضية بالخطوات المتخذة، وأهم التوصيات التي أرسلتها المفوضية:

أ- تعديل قانون المحكمة العليا.

ب-عدم تطبيق الحدّ الأدنى لسنّ التقاعد للقضاة الحاليين.

ت-إلغاء أو إزالة السلطة التقديرية للرئيس لتمديد تكليف قضاة المحكمة العليا.

ث-إلغاء إجراءات الاستئناف غير الاعتيادي الذي يسمح بإعادة إجراء محاكمات جديدة تم البت بها في السنوات السابقة.

ج-تعديل قانون المجلس الوطني للقضاء لعدم إنهاء تكليف القضاة الأعضاء، والتأكيد على أن يستمر نظام التعيينات الجديدة لضمان انتخاب القضاة الأعضاء من قبل نظرائهم.

ح-تعديل أو سحب قانون تنظيم المحاكم العادية، وإلغاء نظام التقاعد الجديد للقضاة وما تضمنه من السلطة التقديرية لوزير العدل لتجديد تكليف القضاة وتعيين وطرد

رؤساء المحاكم.

خ- إعادة استقلالية وشرعية المحكمة الدستورية إلى ما كانت عليه من خلال التأكيد على أن قضاتها ورئيسها ونائب الرئيس منتخبون بشكل قانوني، والتأكيد على أن كلَّ الأحكام منشورة ومنفذة بشكل كامل.

د- الامتناع عن الأفعال والحالات العامة التي يمكن أن تقوض شرعية السلطة القضائية بشكل أكبر.

وحرم طالبو اللجوء الذين رحلوا إلى معبر الحدود بين بولندا وروسيا البيضاء (بيلاروسيا)- ومعظمهم من الشيشان وآسيا الوسطى -من الحق في الوصول إلى إجراءات اللجوء البولندية، وتمت إعادتهم إلى روسيا البيضاء (بيلاروسيا)[22].

المطلب الثاني: عوائق تواجه تطبيق المادة السابعة من معاهدة الاتحاد الأوروبي:

إذا لم تتقدم المفوضية برأي خلال ثلاثة أشهر من تاريخ بدء الشكوى لعرض الموضوع، فإن غياب مثل هذا الرأي لا يمنع من عرض القضية على محكمة العدل الأوروبية.

ونلاحظ أن سلبية تطبيق المادة السابعة تتمثل في أنها وضعت لتطبق في الحالات الصعبة فقط، مثل حالة الانقلاب العسكري، فمع انتهاك قيم الاتحاد فشل الاتحاد في التحرك، وذلك لأسباب أهمها:

1. أزمة السيادة: ترغب الحكومات القومية في حماية أنفسها من التدخل الخارجي، والبقاء عائقاً أمام مراقبة القيم فوق القومية. وتنقسم الدول الأوروبية إلى دول داعمة للتكامل والاتحاد الفيدرالي مثل دول بينلوكس، ودول أخرى تعارض التوجه الفيدرالي، وتصر على التمتع بالسيادة مثل فرنسا والدانمارك والمملكة المتحدة، وترى ضرورة الحدّ من تدخل الاتحاد في الشؤون الوطنية. فعندما انضمت دول أوروبا الشرقية والوسطى إلى الاتحاد

[22] https://www.hrw.org/ar/world-report/2018/country-chapters/313655

بين 2004–2007، أصرت على عدم التنازل عن السيادة التي حصلت عليها بعد تفكك الاتحاد السوفيتي السابق، لوجودها لعدة عقود في حالة من الحرمان من التمتع بالسيادة في ظل الحكم السوفيتي.

وبينما منحت معاهدة لشبونة القوة القانونية لميثاق الحقوق السياسية في الاتحاد الأوروبي لفرض تطبيق المادة السابعة، ومنحت محكمة العدل الحق بالبت في الانتهاكات التي تحصل وتدخل ضمن إطار تنفيذ قانون الاتحاد الأوروبي، ظلّ تطبيق هذا الميثاق محدوداً، نظراً للأزمات التي تعرض لها الاتحاد مثل الأزمة المالية، وأزمة الهجرة. وانخفاض جاذبية الاتحاد كقطب استقرار وازدهار. وهذه الأزمات دفعت الدول الأعضاء للتنازل عن جزء من سيادتها لصالح الاتحاد في مجالات مثل اليورو والسياسات النقدية، ولكنّ تلك الدول امتنعت عن منحه صلاحيات في مجالات أخرى مثل الهجرة واللجوء.

ويتألف الاتحاد من 28 دولة عضواً، وهذا يقود إلى وجود احتكاك كبير بين دوله، ونلاحظ أن الدول تحترم التنوع الثقافي للدول الأخرى، وتحاول أن تبقى دون توجيه انتقادات كبيرة للدول الأعضاء الأخرى من قبيل اتهامها بخرق القيم أو انتهاك حقوق الإنسان. وهناك مجموعات صغيرة داخل الاتحاد ترفض توجيه النقد لها ولدولها الأعضاء مثل دول بنيلوكس، ودول مجموعة فيسغراد Visegrad المؤلفة من جمهورية التشيك، وهنغاريا، وبولندا وسلوفاكيا، ودول النورديك وهي: "فنلندا، والدنمارك، والسويد (إضافة إلى النرويج وايسلندا، ولكنهما ليستا عضوين في الاتحاد).

وفي غالبية الأحيان تميل الدول إلى الاكتفاء الذاتي. فقد أفاد استطلاع للرأي صادر عن مركز أبحاث "بيو" في عام 2016 أن الأغلبية العظمى في العديد من الدول الأوروبية: 83٪ في اليونان، و77٪ في هنغاريا، و67٪ في إيطاليا، و65٪ في بولندا ترى أنه ينبغي ترك مطلق الحرية للدول الأخرى في التعامل مع مشكلاتها الخاصة، ولا يمكن أن يكون من قبيل المصادفة أن تصل الحكومات الشعبوية إلى سدة الحكم في ثلاث من هذه الدول

الأربع، في حين أصبحت حركة النجوم الخمسة في إيطاليا منافساً نداً للحزب الديمقراطي في استطلاعات الرأي، واستطاعت تأليف الحكومة مع حزب الرابطة اليميني المتطرف[23].

2. متلازمة البيوت الزجاجية: والمقصود بها أن قادة الدول الأعضاء يتجنبون توجيه الاتهامات إلى القادة الآخرين، وانتقادهم بسبب تخوفهم من قيامهم بأعمال تعرضهم للانتقام، وهذا بالفعل ما حصل من خلال التغاضي عن المشاكل التي قام بها برلسكوني في إيطاليا، وسيطرته على الإعلام، والمشاكل المتزامنة التي حصلت مع المؤسسات اليونانية. ويلاحظ أن زيادة المشكلات الناجمة عن الإرهاب والهجرة جعلت الحكومات أقل إصراراً على تأكيد الرقابة الأوروبية، فالحكومات التي تصر على دور أقوى للاتحاد الأوروبي ومؤسساته لفرض القيم سوف تتعرض للانتقاد. كما أنه ووفقاً للمادة السابعة يمكن لمعارضة دولتين توقيف عملية اتهام دولة، وهذا ما دفع الرئيس الهنغاري لإعلان تضامنه الدائم مع بولندا ليضمن تعطيل أي قرار و تعهد رئيس الوزراء الهنغاري «أوربان» بـ«الدفاع عن بولندا»، في إشارة إلى أنه سيستخدم حق «الفيتو» في مواجهة بروكسل، غير أن تلك النتيجة أبعد ما تكون عن اليقين[24].

وبسبب الدعم من قبل كل من بولندا وليتوانيا فشل البرلمان الأوروبي والمفوضية بتفعيل المادة السابعة في 2012 ضد هنغاريا، فوفقاً لتقارير Politics.hu طلبت الحكومة من البرلمان التقدم بالشكر لكل من حكومتي بولندا وليتوانيا لدعمهما خلال "الهجمات ضد هنغاريا (14 شباط 2012). وتم كذلك الشيء نفسه من خلال الإشارة إلى التعامل الفرنسي مع أقلية الروما Roma.

---

[23] مجلة الناتو/ هل ستكتسح الموجة الشعبوية حلف الناتو والاتحاد الأوروبي؟ 06/01/2017

[24] سلاومير سيراكوفسكي، صحيفة الاتحاد، أوروبا.. وتفكيك محوري «الديمقراطية غير الليبرالية»،12 يناير 2018، الاتحاد يُنشر بترتيب خاص مع خدمة «واشنطن بوست وبلومبيرج نيوز سيرفيس.

3. الردع العكسي: تعدّ المادة السابعة بمثابة السلاح النووي؛ لأنّ كل واحد يخاف من استخدامها، وفي حال لم يتم استخدامها تفسر الدولة المستهدفة ذلك بأنه شرعنة لتحركاتها، وفي حال تم العمل بها يفسر ذلك بأنه تأجيج يعبيء المشاعر القومية ضدّ الاتحاد الأوروبي، وهذا ما حصل بالفعل عندما تم توجيه الاتهام إلى النمسا، فالرأي العام النمساوي كان لصالح الحكومة النمساوية، وتم اعتبار ذلك الاتهام اعتداء على السيادة الداخلية للنمسا. كما أن الدولة التي ترتكب خرقاً لقيم الاتحاد الأوروبي قد يدفع هذا النخبة فيها إلى التوجه إلى دول مثل تركيا وروسيا، والاتحاد ليس له أي تأثير في القوى الخارجية مثل تركيا وروسيا.
4. على الاتحاد الأوروبي كذلك تجنب إثارة التعصب القومي ونزعة الانقسام بين الغرب والشرق، فالحكومتان الهنغارية والبولندية تعدان أنهما مستهدفتان من قبل الحكومات الغربية، وتحاولان مناقشة مشكلة سيادة القانون كجزء من النقاش، والانقسام بين الغرب والشرق.
5. محاولة الدول الأعضاء تشويه سمعة الاتحاد الأوروبي، فعلى سبيل المثال ثلثا الهنغاريين وثلاثة أرباع البولنديين لديهم وجهة نظر إيجابية حول الاتحاد، وفي المقابل قامت الحكومتان بشن حملة ضد الاتحاد متهمة إياه بفرض قوانين لها علاقة بالهجرة والضرائب، وأسعار الطاقة بهدف تشويه سمعة الاتحاد. وقامت المفوضية في المقابل بنشر ورقة تتضمن دحضاً لما جاء في الاتهامات؛ إذ تسعى المؤسسات الأوروبية لتوطيد القيم الليبرالية في وقت يزداد فيه التعصب القومي والليبيرالية. ولا يوجد خيار آخر سوى توطيد الديمقراطية؛ لأن الإطار القانوني والمعياري للاتحاد هو تحت الخطر، فلا بدّ من التكامل السياسي والاقتصادي ضمن هذه الشروط.
6. العدوى: هناك تخوف من انتشار عدوى التوجهات المضادة لليبرالية إلى دول أخرى في أوروبا، ففي سلوفاكيا يتولى الحكم في سلوفاكيا روبرت فيكو، وهو شديد الشبه بأوربان،

وهو يساري مع حليف قومي يميني. وفي كرواتيا تتولى السلطة حكومة قومية محافظة. كما أفاد تقرير جديد للمفوضية الأوروبية أن رومانيا فشلت في الوفاء بالتزاماتها بدعم استقلال القضاء ومحاربة الفساد[25].

7. نقص المعايير في تطبيق سيادة القانون: جاء في صحيفة لوموند ديبلوماتيك: "المفهوم المطروح هنا لسيادة القانون هو بمثابة مجموعة أدوات قانونيّة من شأنها أن تتيح أولوية (أفضليّة) القانون على القوّة، وهو مفهوم يطرح المشاكل السياسيّة. أوّلاً لتعريفه العامّ الّذي يقود إلى تطبيق ذي هندسة متغيّرة، فبولونيا وهنغاريا تواجهان–على حقّ –اتهاماتِ بروكسل. ولكن ما القول في الدول التي تُدينها المحكمةُ الأوروبيّة لحقوق الإنسان بصفة منتظمة بسبب ما تعانيه عدالتُها من بطء، أو بسبب معاملاتها غير الإنسانيّة والمهينة للمساجين، وهو ما عليه فرنسا مثلا؟ أليس من الممكن أيضاً عد نسبة الفقر التي تفوق 15% في جميع البلدان الأعضاء في الاتحاد انتهاكا للحرّيّات الأساسيّة؟

وزيادة على هذا يمكن أن تكون دولة القانون موضوع تأويلات مختلفة باختلاف التقاليد القانونيّة: من ذلك أنّ المحكمة الأوروبيّة لحقوق الإنسان عدت أنّ مجلس دولة لوكسمبورغ المستنسَخ من نظيره الفرنسيّ هو مجلس لا يحترم الفصلَ بين السلطات باعتبار أنّه في الوقت ذاته استشاري بالنسبة للحكومة (وكأنّ التاريخ ينبعث مجدّدا)، وأعلى هيئة للقانون الإداريّ في البلاد (القرار المعروف باسم قرار بروكولا ضدّ دولة لوكسمبورغ، الصادر بتاريخ 28 سبتمبر/أيلول 1995). ومع ذلك فإنّ مجلس الدولة الفرنسيّ يُظهر بانتظامٍ استقلالَه عن قوّة السلطة العموميّة، وهذا ما جسّمه قرارُه المؤرَّخ في 26 /آب 2016 بإيقاف العمل بقرار منع ارتداء «لباس

---

[25] https://euroabia.com/%D8%B1%D9%88%D9%85%/
الاتحاد الأوروبي: رومانيا لا تفي بالتزاماتها إزاء حكم القانون

البحر الإسلاميّ» مناقضاً بذلك قرار الوزير الأوّل الفرنسيّ مانوال فالس[26].

ويسوء الوضع بشكل كبير عندما يعجز الاتحاد عن تطبيق المادة السابعة المتعلقة بسيادة القانون على جميع الدول الأعضاء في الاتحاد في حال خرق القاعدة. والسوق الموحدة للاتحاد الأوروبي، والتعاون في الشؤون الداخلية، والعدل أمور تتوقف على أنظمة المحاكم المستقلة في جميع الدول الأعضاء؛ إذ يعتمد الجهاز القانوني في الاتحاد الأوروبي على التنفيذ اللامركزي وتطبيقه، وتكامل قوي يحتاج إلى ثقة قوية. والدول الأعضاء في الاتحاد تعترف بسريان قرارات وأحكام كل محكمة في الاتحاد، وتعتمد على المؤسسات في مختلف الدول الأعضاء لتنفيذ المعايير المتعلقة بالبيئة والمنتج. ويترتب على مؤسسات الاتحاد الأوروبي أن تدافع عن معايير مشتركة على أساس الالتزامات التي تسمح للدول الأعضاء أن تثق ببعضها، ويجب أن تؤكد هذه المؤسسات إمكانية قيام رجال الأعمال والمواطنين بواجباتهم عبر الحدود. فكيف يمكن توقع أن تقوم هذه الدول بتطبيق قانون الاتحاد الأوروبي في حال وجود خروقات في الدول الأعضاء لأنظمتها القضائية ولدساتيرها.

المطلب الثالث: خارطة طريق لتعزيز دور المادة السابعة:

يقول نائب رئيس المفوضية الأوروبية الأول فرانس تيمرميرانس: "قدرة الاتحاد الأوروبي على الدفاع ودعم مبدأ سيادة القانون هي هامة جداً اليوم أكثر من أي وقت مضى، أولاً: لأن هي من القيم الأساسية ،وهي جزء من هويتنا:" من نحن ثانياً: لأن عمل الاتحاد الأوروبي الوظيفي يعتمد بشكل أساسي على مبدأ سيادة القانون في جميع الدول الأعضاء. لقد حان الوقت ليعمل الجميع في المؤسسات والدول الأعضاء والسلطات المختلفة

[26] Le Monde Diplomatique - édition arabe·28 يوليو، 2017 دولة القانون، مفهوم ذو حياد خاطئ إنّه خطأ القاضي! آن سيسي... https//:www.facebook.com/notes/le-monde-diplomatique-édition-arabe...

والمشاركين المختلفين للمحافظة على مبدأ سيادة القانون وحمايته"[27].

وهناك العديد من المقترحات حول كيفية تعزيز دور الاتحاد في هذا المجال، فالبرلمان الأوروبي عندما بحث في القضية الهنغارية تبنى قرارات أكدت الحاجة إلى التغيير، وتفصيل بعض الطرق الأخرى الممكنة باتجاه تحرك مستقبلي. كذلك أرسلت حكومات كل من فنلندا، وهولندا، وألمانيا والسويد رسالة مفتوحة إلى رئيس المفوضية الأوروبية السابق باروسو تتضمن أفكاراً ومقترحات، أهمها التركيز على السماح للاتحاد بالتدخل لدرء الخروقات المرتكبة من دولة عضو في الاتحاد.

وأهم المقترحات لتطوير سياسات الاتحاد:

أولاً: الرقابة: أطلقت المفوضية ما يعرف بـ EU JUSTICE SCOREBOARD، وهي أداة لتحسين أنظمة العدالة الوطنية، وهدفها إيجاد بيئة جيدة للمواطنين، وتحقيق العدالة الفعالة، وتعزيز الاتصال من قبل المفوضية إلى البرلمان الأوروبي، والمجلس، والمجلس الاقتصادي الاجتماعي، بهدف التزويد بالمعلومات حول أنظمة العدل في الدول الأعضاء، وبشكل خاص "المساواة، والاستقلالية، والفعالية "للأنظمة القانونية. هذا المشروع الطموح يزود بالمعلومات مع الأخذ بالحسبان عمل الأنظمة القانونية، وسوف يكون ذلك بشكلين: التزويد بالحقائق والمعلومات، والتزويد بأدوات جديدة لرقابة الاتحاد على سيادة القانون في مجالات تتعلق بسياسات الاتحاد ومدى تطبيقها.

وبهدف تقييم ومراجعة الحقوق الأساسية تم تأسيس وكالة الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية FRA، وهي هيئة أنشأها الاتحاد الأوروبي عام 2007 لمساعدته على احترام الحقوق[28]، وكان لها دور في حل بعض المشاكل المتعلقة باللجوء، وقد أجاب مديرها مايكل

[27] Rule of Law; The Commission opens a debate to strengthen the rule of law in the EU,Brussels,3April 2019

[28] http://fra.europe.eu/en

أوفلاهرتي حول أزمة اللاجئين في أوروبا عن سؤال: ما الّذي يمكن أن يفعله الاتحاد الأوروبي لبلدان –مثل بولندا وهنغاريا –غير المستعدة لتحمل نصيبها من العبء من اللاجئين؟ فأجاب قائلاً: الحلول هنا هي حلول سياسية، وهي حلول ليست مستمدة من معايير حقوق الإنسان التي تقع على عاتقي لفت نظر الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي ومؤسساته إليها. لذلك ليس لدي جواب على هذه النقطة. أنا مثل أي شخص آخر في انتظار قادتنا السياسيين كي يقدموا لنا الجواب على ذلك[29].

وتعمل الوكالة على تفعيل المبدأ ، فقد بدأت بالرقابة ومراجعة تحركات الدول الأعضاء وسياساتها ولاسيما ما يتعلق بعدم التمييز (ومن بين عشرة موضوعات انخرطت الوكالة – بشكل خاص –في خمسة من حالات التمييز وهي: الجندر، أصحاب الاحتياجات الخاصة، العنصرية وأقلية Roma وعدم التسامح)[30]، وكذلك اللجوء والهجرة وشؤون إدارة الحدود، وحماية البيانات والخصوصية، وهذه كلّها من القضايا المتعلقة بمجالات عمل سياسات الاتحاد الأوروبي.

لكنَّ الولاية القضائية للوكالة الأوروبية للحقوق الأساسية تبقى محدودة بما يتعلق بالدول الأعضاء، ويمكن مراجعة سياسات الدول الأعضاء في حال تعلقها بقانون الاتحاد الأوروبي.

ومع أن الولاية القضائية للوكالة هي ذاتها الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي فإنَّ الوكالة حاولت جعل الاتحاد لاعباً أساسياً في الأحداث التي تحصل، فلا يكتفي فقط برد الفعل. فعلى سبيل المثال يطبّق العديد من توجيهات الاتحاد الأوروبي بما يتعلق بعدم التمييز في إطار الحصول على العمالة. (على سبيل المثال التوجيه رقم EC/78/2000 الذي أسس إطاراً عامّاً للمعاملة المتساوية في العمالة والشغل فيما يتعلق بالتمييز على أساس

[29] https://www.europarabct.com/%d9%85%d8%a7-%d9%87%d9%88-
ما هو الدور الذي تلعبه وكالة الحقوق الأساسية في أزمة اللاجئين؟ المركز الأوروبي، يوليو 2017

[30] https://fra.europa.eu/en/themes2013 30 أيلول

الدين أو المعتقد، والعجز، والجنس أو العمر. والتوجيه 54IEC/ 2006 على أساس تنفيذ الفرص المتساوية للرجال والنساء في شؤون العمل أو الشغل .OJ2006/L204/23-35، فقد راجعت فقط التمييز في مجال العمل، وتمَّ أيضاً – خارج إطار سياق الاتحاد – البحث في التمييز بين مثلي الجنس في الاقتصاد والجانب الاجتماعي.

كانت تلك التقارير موضوعاً أساسياً للمناقشة في البرلمان الأوروبي حول التمييز في الدول الأعضاء، وكان البرلمان الأوروبي قادراً أيضاً على الضغط على الدول الأعضاء التي كانت لديها آراء أقل ليبرالية حول المساواة.

لم يكن لدى الوكالة السلطة من أجل مراجعة عامة لحماية سيادة القانون بواسطة الدول الأعضاء. واقترح الاتحاد الأوروبي على الوكالة أن تُمنَح السلطة لفعل هذا، وإن لم يكن هناك ارتباط مع سياسات الاتحاد، والمفوض Reding ـ كرر ذلك هذا المدخل الداعم، والمفوضية لم يكن لديها الموارد للقيام بهذا الواجب (المفوض Reding أشار إلى أنّ المديرية العامة للعدالة في المفوضية لا تشبه وزارة العدل الأمريكية US department of justice "المفوضية لديها مديرية عامة للعدل صغيرة وحديثة العهد، فقد أنشئت قبل أربع سنوات فقط، ولديها 250 موظف، معظمهم مشغولون بالأجندة التشريعية الموجودة في برنامج ستوكهولم)[31]. وعليه ما تزال جميع الجوانب السياسية الحساسة بحاجة إلى تدخل وكالة الحقوق الأساسية التي هي أقوى، ولديها أدوات أفضل من المفوضية الأوروبية. فمع استقلال المفوضية عن الدول الأعضاء تبقى لاعباً أساسياً لتطبيق قانون الاتحاد والعمليات التشريعية للاتحاد. ووفقاً لوظائفها الأخرى قد يعوقها القيام وحدها بتقييمات لحماية سيادة القانون من قبل الدول الأعضاء.

[31] Flora A .N.J. Goudappel. Ernst M,H.Hirsch Ballin Editors , Democracy and rule of law in the European Union ,Essays in honour of JaapW.de Zwaan, Published by T.M.C.ASSER Press ,The Hague ,The Netherlands ,Springer 2016 ,p.32h،

ثانياً: التطبيق: عملية جديدة تتضمن تطبيق السلطات من أجل الاتحاد الأوروبي في حماية سيادة القانون: اقترحت كل من ألمانيا وهولندا وفنلندا والسويد تفعيل دور المفوضية الأوروبية نظراً لكونها حارسة المعاهدات، ولديها سلطات رقابية تخولها بالمطالبة بحوار بنيوي مع الدولة العضو المتهمة بخرق قوانين الاتحاد، ونقل الموضوع إلى المجلس، أو عقد اتفاقيات ثنائية مع الدولة العضو. وفي حال رأت الدولة العضو أنه لم يتم خرق المبادئ القانونية تطلب المفوضية منها إصلاح أخطائها، كما اقترحت الحكومات أن يسمح للمفوضية بوقف التمويل من الاتحاد، وتقوم المفوضية بإعلام المجلس بهذا المقترح.

ثالثاً: سيناريو وقف التمويل عن الدولة المنتهكة لمبدأ سيادة القانون: يمكن للاتحاد التلويح بوقف التمويل عن الدول المنتهكة لقيم الاتحاد، وهذا مقترح مهم، فتمكين الاتحاد سيكون مدخلاً مختلفاً، وسيشكل أداة فعالة لتعزيز حماية سيادة القانون في إطار سياسات تمويل الاتحاد الأوروبي. وقد مارست المفوضية مثل هذا الحقّ عندما منعت تمويل جمهورية التشيك من صندوق الثقة الإقليمي للاتحاد الأوروبي؛ لعدم اتخاذها إجراءات ضد انتشار مبدأ سيادة القانون.

ويعول الاتحاد الأوروبي على إطلاق مجموعة من المبادرات مثل التفاوض حول مستقبل تمويل الاتحاد الأوروبي الذي سيفتح فرصاً لإطلاق أدوات جديدة لحماية سيادة القانون، وهناك العديد من الخيارات، منها على سبيل المثال قيام محكمة العدل الأوروبية بإجراء مراجعة قضائية للتخلص من الخروقات، كما يمكن للاتحاد الأوروبي اقتراح منظومات ومعونات مالية لتمويل الأداء الحكومي في مجال الحوكمة وسيادة القانون، وهذا سيكون من الصعب المضيّ فيه سياسياً وقانونياً، ولكنْ سيكون له أثر معيق.

- استراتيجية أفضل للمجتمع المدني: وهي استراتيجية مقترحة لإعادة الديمقراطية إلى القارة

الأوروبية وتنص على[32]:

أولاً، يحتاج الاتحاد الأوروبي إلى إنفاق المزيد من الأموال لدعم الديمقراطية داخل الاتحاد الأوروبي كجزء من مبادرة تعزيز الديمقراطية مؤخراً، وتريد المفوضية الأوروبية إنشاء برنامج حقوق وقيم من شأنه أن ينفق حوالي 642 مليون يورو لحماية وتعزيز قيم الاتحاد الأوروبي في الفترة 2021–2027. ومع ذلك فإن هذا الجهد لا يفي بمعالجة التحدي الشعبوي.

ثانياً، يجب أن يكون الاتحاد الأوروبي أكثر استراتيجية بشأن الأنشطة التي يمولها ويتأكد من أن أمواله لا تقع في الأيدي الخطأ.

ثالثاً، يمكن للمفوضية الأوروبية أن تستفيد بشكل أفضل من منظمات المجتمع المدني في عملها الخاص. وينص إطار سيادة القانون الحالي على أنه عندما تقوم اللجنة بالتحقيق في التهديدات الموجهة إلى حكم القانون في دولة عضو، يمكنها الاعتماد على خبرات المنظمات المعترف بها مثل مجلس أوروبا، ووكالة الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية. ومع ذلك فإن هذا الإطار لا يمنح منظمات المجتمع المدني دوراً بارزاً، مع أن هذه المنظمات نفسها غالباً ما تبذل جهوداً بطولية لدعم حكم القانون. ويمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تزود اللجنة بنظرة كلية لما يجب فعله لتغيير عقول البولنديين، ولاسيما إذا استمع الاتحاد الأوروبي إلى النطاق الإيديولوجي الكامل لمنظمات المجتمع المدني ومراكز الفكر، ويجب ألا تتخلى اللجنة عن هذه الفرصة خشية اتهامها بالتحيز.

وقد وعدت اللجنة بالتوصل إلى مبادرة جديدة لتعزيز تطبيق سيادة القانون في الاتحاد الأوروبي، وهذه هي الفرصة لمنح المجتمع المدني دوراً أقوى في مراقبة القيود الحكومية

[32] https://carnegieeurope.eu/2018/10/05/new-approaches-to-upholding-democratic-values-in-poland-pub-77429

مقاربات جديدة لدعم القيم الديمقراطية في بولندا ،أجاتا جوستيسكا ياكوبووسكا، 05 أكتوبر 2018

وبناء قدرة اجتماعية أوسع نطاقاً لصالح القيم الديمقراطية[33].

إن اتباع نهج قانوني بحت للانتكاسات الديمقراطية لن يجعل المشكلة تزول. وتعلم الشعوبيون كيفية الامتثال لأحكام محكمة العدل الأوروبية دون التنازل عن جوهر سياساتهم.

رابعاً: المراهنة على الرأي العام في بولندا: بعد أن أطلقت اللجنة المادة السابعة، اعتقد 43٪ من البولنديين أن إطلاقها غير مبرر، واعتقد 38٪ أنه مبرر، و19٪ لم يقرروا بعد، والبولنديون منقسمون حول ما إذا كان على محكمة العدل الأوروبية (ECJ) أن تتدخل في مسار قضائي ضد بولندا. ويعتقد 54٪ من البولنديين أن محكمة العدل الأوروبية يجب أن توقف الإصلاحات القضائية إذا خلصت إلى أن وارسو قد انتهكت قانون الاتحاد الأوروبي، ولكن أكثر من 40٪ يختلفون– مع أن المحاكم البولندية تعد من محاكم الاتحاد الأوروبي عندما تطبق قانون الاتحاد الأوروبي، وعليه فإن الدول الأعضاء ملزمة بضمان استقلال قوانينها الوطنية [34].

خامساً: التجديد المؤسساتي: من الأولويات الرئيسية لفترة التجديد بين المؤسسات في الاتحاد الأوروبي التي بدأت في عام 2019، إلغاء سياسة التسييس، وتعزيز إجراءات، وأدوات سيادة القانون في الاتحاد الأوروبي. ويجب على الاتحاد الأوروبي أن يزود نفسه بإجراء تقييم نوعي دائم ومقارن، ودوري للامتثال لمبادئ المادة 10 من TEU، وميثاق الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية. ويمكن أن يتبع ذلك نموذج المراجعة الدورية الشاملة للأمم المتحدة.

إضافة إلى ذلك ينبغي إعادة تصميم العقبات الحالية التي تحول دون تشغيل المادة 7 لضمان فعاليتها وشرعيتها. ويجب تسهيل عملية تصويت المجلس بموجب المادة 7 TEU. كما يجب إخضاع مخرجات الذراع الوقائية والتصحيحية في المادة 7 من TEU للإشراف

---

[33] Ibid

[34] المرجع نفسه

القضائي لمحكمة لوكسمبورغ، ومثل هذه التحسينات سوف تتطلب تغيير المعاهدة.

وينبغي وضع مراجعة دورية جديدة للاتحاد الأوروبي حول الديمقراطية، وسيادة القانون، والحقوق الأساسية تشمل جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، وأن تستند إلى تقييم منتظم ومستقل لجميع مصادر الأدلة الدولية الحالية ذات الصلة بشأن الامتثال لقيم الاتحاد الأوروبي. وينبغي أن تكون مصحوبة بلجنة جديدة لسيادة القانون في الاتحاد الأوروبي تضم شخصيات رفيعة المستوى وخبراء –يتبعون نموذج لجنة فينيسيا التابعة لمجلس أوروبا –التي ستقوم بشكل مستقل بتقييم هذه القضايا والتحديات في سياق خصوصيات الاتحاد الأوروبي ومجالات اختصاصه المنصوص عليها في المعاهدات وميثاق الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية. لن يلزم تغيير المعاهدة لتنفيذ هذه المقترحات.

لا تعد تراجع سيادة القانون مسألة تخص دولة عضو فقط، أو مواطني البلد المعني، ويتأثر مواطنو الاتحاد المقيمون في ذلك البلد بشكل كامل بهذه الخروقات.

لكي يكون قانون الاتحاد الأوروبي جاهزاً للعمل وقائماً على الثقة، سواء في سياق السوق الموحدة أم في مجال الحرية والأمن والعدالة يجب أن تصمد بعض الافتراضات، وألا يتم اعتبارها أمراً مفروغاً منه. هذا هو الحال فيما يتعلق بالافتراض المسبق بأنه بعد الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي فإن جميع الدول الأعضاء هي دول ديمقراطية تعتمد على سيادة القانون ومتوافقة مع الحقوق الأساسية، إذ يتم حل النزاعات القانونية بواسطة قضاء مستقل، وتنطبق المساواة في القانون على الجميع، وتُنفذ العقود، وتعالج انتهاكات حقوق الإنسان.

وإذا لم تستجب مؤسسات الاتحاد الأوروبي بشكل مفيد للانتكاسات المنهكة لحكم القانون والانتهاكات المنهجية لقيم الاتحاد الأوروبي فسيؤدي ذلك إلى إضعاف نسيج النظام القانوني في الاتحاد الأوروبي، وتحدي طبيعة مشروع التكامل الأوروبي كما نعرفه[35].

[35] https://www.ceps.eu/ceps-publications/european-parliament-vote-article-7-teu-against-hungarian-government-too-late-too-little/

الخاتمة:

يعد تطبيق المادة السابعة آلية مهمة من الآليات المعتمدة من قبل الاتحاد الأوروبي من أجل الرقابة على الدول الأعضاء لتبقى تلك الدول وفية لمبادئها، وعدم تعرض القانون فيها ومبدأ سيادة القانون للإساءة.

إن مسؤولية الدفاع عن مبدأ سيادة القانون تقع على جميع مؤسسات الاتحاد الأوروبي، وبشكل أساسي على المفوضية الأوروبية التي استخدمت عدداً من الأدوات مثل آلية التصحيح والتعاون the cooperation and Verification MechanismCVM، كما ركزت المفوضية على تعزيز الفكر القانوني من أجل الاستجابة المناسبة لكل حالة بحالة، فبعض الخروقات بحاجة إلى رد يتعلق بوقف التمويل أو تجميد حقوق التصويت أو تعليق العضوية، وهنا لابد أن يكون هناك تنسيق بين المجلس والبرلمان الأوروبي، من خلال جدول زمني واضح يحدد المدد التي سيستغرقها الحوار بين الاتحاد الأوروبي والدولة العضو التي انتهكت قوانين الاتحاد.

وعلى جميع مؤسسات الاتحاد ممثلة بالمفوضية الأوروبية والبرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي والمجلس الوزاري والدول الأعضاء والمجتمع المدني والشبكات القضائية أن تعزز من دور سيادة القانون، كما يتوجب تعزيز ثقافة مبدأ سيادة القانون والتركيز على مشاركة المجتمع المدني على المستويات المحلية والإقليمية، وقيام المفوضية بتسوية النزاعات والخلافات وخروقات مبدأ سيادة القانون بشكل مبكر.

وأثبت البحث صحة الفرضية؛ وهي تواضع الاتحاد الأوروبي في تعامله مع الانتهاكات التي قامت بها بعض الدول الأعضاء نظراً لوجود عدد من العوامل المهمة التي حدت من تأثير تطبيق المادة السابعة ما جعل تأثير الاتحاد محدوداً ومقيداً بتلك العوامل.

Sergio Carrera / Petra Bárd ,THE EUROPEAN PARLIAMENT VOTE ON ARTICLE 7 TEU AGAINST THE HUNGARIAN GOVERNMENT: TOO LATE, TOO LITTLE, TOO POLITICAL؟14 September 2018

المراجع

- Flora A .N.J. Goudappel. Ernst M,H.Hirsch Ballin Editors, Democracy and rule of law in the European Union ,Essays in honour of JaapW.de Zwaan,Published by T.M.C.ASSER Press ,The Hague ,The Netherlands ,Springer 2016
- Normative foundations in the EU foreign, security and defence policy. the case of the middle east peace process; a view from the field ,Francesco Cavatorta ,Ben Tonra ,Dublin Ireland

مجلات

- سلاومير سيراكوفسكي، صحيفة الاتحاد، أوروبا.. وتفكيك محوري «الديمقراطية غير الليبرالية»،12 يناير 2018، الاتحاد يُنشر بترتيب خاص مع خدمة «واشنطن بوست وبلومبيرج نيوز سيرفيس
- مجلة الناتو / هل ستكتسح الموجة الشعبوية حلف الناتو والاتحاد الأوروبي؟ 06/01/2017
- هل هناك ديمقراطية غير ليبرالية؟،العالم يفكر الشروق، الأربعاء 27 سبتمبر 2017

مجلات بالإنكليزي:

- Andras Biro-Nagy - Why Orban Won Explaining Fidesz's Dominance in Hungary
- https://www.foreignaffairs.com/articles/hungary/2018-04-10/why-orban-won
- Ivan Krastev, Comment May/June 2018 Issue Hungary Poland, Eastern Europe's Illiberal evolution The Long Road to Democratic Decline
- https://www.foreignaffairs.com/articles/hungary/2018-04-16/eastern-europes-illiberal-revolution?cid=nlc-fa_fatoday-20180419
- Le Monde Diplomatique - édition arabe·28
- R. Daniel Kelemen ,Europe's Authoritarian Equilibrium, Invoking Article 7 Against Poland Won't Be Enough, December 22, 2017
- https://www.foreignaffairs.com/articles/hungary/2017-12-22/europes-authoritarian-equilibrium
-

وثائق

- Official Journal of the European union ,7.6.2016,C202/39–Volume 59,7June2016.C202/17 .Treaty establishing the European community TEC that is renamed "Treaty on the functioning of the European Union (TEFU) Article 354. p.195-196
- Official Journal of the European union ,7.6.2016,C202/39–Volume59 ,7June2016.C202/160
- European Commission –Press release–Rule of Law ;Commission launches infringement procedure to protect the independence of the polish supreme court ,Brussls,2July 2018
- Rule of Law: European Commission acts to defend judicial independence in Poland Brussels, 20 December 2017
- http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5367_en.htm

مواقع الانترنت:

- آن بلباوم، بولندا وحدود اليمين المتطرف، الاتحاد، 16 نوفمبر 2017، بترتيب خاص مع خدمة "واشنطن بوست وبلومبيرج نيوز سيرفس".
- http://dictionnaire.sensagent.leparisien.fr/
- https://geiroon.net/archives/119354

الديمقراطية الليبرالية في أزمة. لكن ... هل نعرف ما هي؟ أحمد عيشة 29 مايو، 2018

- http://ec.europa.eu/social/main.jsp? catId=471
- https://www.ceps.eu/ceps-publications/european-parliament-vote-article-7-teu-against-hungarian-government-too-late-too-little/

Sergio Carrera / Petra Bárd ,THE EUROPEAN PARLIAMENT VOTE ON ARTICLE 7 TEU AGAINST THE HUNGARIAN GOVERNMENT: TOO LATE, TOO LITTLE, TOO POLITICAL؟14 September 2018

- https://euroabia.com/

الاتحاد الأوروبي: رومانيا لا تفي بالتزاماتها إزاء حكم القانون

- http://www.enfgroup-ep.eu/members/https://www.nytimes.com/2016/06/02/world/europe/pola

nd-democracy-eu.html

- http://almanar.com.lb/2915977 16 November, 2017

البرلمان الأوروبي يمهد الطريق أمام فرض عقوبات على بولندا

- https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/rule-law-framework_en
- https://www.hrw.org/ar/world-report/2019/country-chapters/326347
- https://www.hrw.org/ar/world-report/2018/country-chapters/313655

التقرير العالمي 2018، منظمة العفو الدولية

Human Rights Watch

- www.facebook.com/notes/le-monde-diplomatique-édition-arabe...

http;//fra.europe.eu/enLe Monde Diplomatique - édition arabe·28

يوليو، 2017 دولة القانون، مفهوم ذو حياد خاطئ إنّه خطأ القاضي! آن سيسي...

- http;//fra.europe.eu/en/themesLL??

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5367_en.htmhttps://www.europarabct.com/%d9%85%d8%a7-%d9%87%d9%88-

ما هو الدور الذي تلعبه وكالة الحقوق الأساسية في أزمة اللاجئين؟ يوليو 2017

- https://carnegieeurope.eu/2018/10/05/new-approaches-to-upholding-democratic-values-in-poland-pub-77429

مقاربات جديدة لدعم القيم الديمقراطية في بولندا، أجاتا جوستيسكا ياكوبووسكا، 05 أكتوبر 2018

تاريخ ورود البحث:2019/06/26
تاريخ الموافقة على نشر البحث:2019/10/16