

الباب الثاني

مراحل تحقيق التكامل والاندماج الاقتصادي داخل مؤسسات الاتحاد الأوروبي

- تمهيد وتقسيم :

يعتبر الاتحاد الأوروبي أحد أهم التكتلات الإقليمية ذات الأثر الكبير والفعال في المجتمع الدولي بل يعد النموذج الفريد والأقرب إلى المثالي في تحقيق الوحدة الاقتصادية والنقدية بين الدول ذات المصالح المشتركة في القارة الأوروبية ، فهو النموذج الذي طالما يحتذى به في إقامة اتحاد للمصالح الاقتصادية بين مجموعة من الدول ، لذا فإن هذا التكتل هو الأكثر تعبيراً عن ظاهرة الاندماج أو التكامل الإقليمي .

وقبل الدخول في دراسة الشق الاقتصادي لهذا الاتحاد يجب إلقاء الضوء على المراحل التاريخية والتأسيسية لنشأته حتى نستطيع تجميع كافة النقاط الأساسية التي تساعدنا على فهم هذا التنظيم الفريد من نوعه ، لذلك قسم هذا الباب إلى :

- فصل تمهيدى : يتعلق بمراحل تأسيس هذا الاتحاد وتكييفه القانوني .

- الفصل الأول : يتناول الطريق نحو إرساء الوحدة الاقتصادية والنقدية داخل الاتحاد الأوروبي .

- الفصل الثانى : وفيه اكتمال الوحدة الاقتصادية الأوروبية بتكوين العملة الموحدة .

- فصل تمهيدى : مراحل تأسيس الاتحاد الأوروبي وتكييفه القانوني .

وقسم إلى :

- المبحث الأول : مراحل نشأ وتطور الاتحاد الأوروبي .

- المطلب الأول : التنظيمات الأوروبية التي أسست قبل قيام الاتحاد الأوروبي .

- المطلب الثانى : مراحل تأسيس الاتحاد الأوروبي .

- المبحث الثانى : الاطار القانونى والهيكلى للاتحاد الأوروبي .

- المطلب الأول : الاطار القانونى للاتحاد الأوروبي .

- المطلب الثانى : الاطار الهيكلى للاتحاد الأوروبي .

المبحث الأول

مراحل نشأه وتطور الاتحاد الأوروبي

تمهيد وتقسيم :

نشأ الاتحاد الأوروبي الحالي بموجب معاهدة أبرمت بين أعضائه في هولندا في ٧ فبراير عام ١٩٩٢ م ، ودخلت حيز النفاذ في الأول نوفمبر عام ١٩٩٣ م ، وسميت بمعاهدة تأسيس الاتحاد الأوروبي أو (معاهدة ماستريخت) (١)

والتي جاء في مادتها الأولى أن الاتحاد الأوروبي المنشأ يتكون من الجماعات الأوروبية الثلاثة ويقصد بهم (الجماعة الأوروبية للفحم والصلب ، الجماعة الاقتصادية الأوروبية ، الجماعة الأوروبية للطاقة الذرية) .

كما أضافت الاتفاقية عمودين رئيسيين في تكوين الاتحاد وهما : السياسة الخارجية المشتركة ، والتعاون في مجال العدالة والشئون الداخلية ، وحقوق الإنسان (٢) .

وقد عدلت هذه المعاهدة أكثر من مرة ، ولكن هذا التعديل كان لاضافة بعض المجالات الوظيفية للاتحاد أو لتوسيع سلطات أجهزته ، أو لقبول أعضاء جدد دون المساس بأساسه البنائي أو بأساس المعاهدة المنشئة له .

ويقسم هذا المبحث إلى مطلبين :

- المطلب الأول : التنظيمات الأوروبية التي أسست قبل قيام الاتحاد الأوروبي .

- المطلب الثاني : مراحل تأسيس الاتحاد الأوروبي .

(١) نسبة إلى مدينة ماستريخت الهولندية والتي شهدت توقيع معاهدة تأسيس الاتحاد الأوروبي .

(٢) انظر

- John Fairhurst ، Law of the European Union ، Fifth edition ، pearson Longman ، 2006 ، p15.

المطلب الأول : التنظيمات الأوروبية التي أسست قبل قيام الاتحاد الأوروبي :-

وجدت بعض التنظيمات الأوروبية التي أسست قبل قيام الاتحاد الأوروبي وساهمت في تكوينه سواء بشكل مباشر أو غير مباشر ومن هذه التنظيمات :-

- اللجان النهرية الأوروبية (١) والتي نشأت بموجب اتفاقات دولية أبرمت بين الدول الواقعة على تلك الأنهار وأنشئت وفقا لها أجهزة دائمة .

ومن أمثلة هذه اللجان : اللجنة المركزية لنهر الراين ، واللجنة الأوروبية لنهر الدانوب ، والتي انبثق عنها لجنتين الأولى خاصة بتحسين الملاحة في مصبات النهر ، والثانية أشرفت على حركة المرور في ذلك النهر (٢) .

(١) تعتبر اللجان النهرية الدولية صورة من صور الاتحادات الدولية العامة والتي أطلق عليها (بالمرافق العامة الدولية) قبل الحرب العالمية الأولى وعدت من أقدم صور التنظيم في المجالات الفنية (غير السياسية) فهي لجان إقليمية أوروبية عرفتها أوروبا في القرن التاسع عشر لإدارة المرافق النهرية للدول الأوروبية وتحسين الملاحة وذلك انطلاقا من مبدأ حرية الملاحة الذي انبثق عن اتفاق أكتروا Octroi عام ١٨٠٤م ، وهي أولى الاتفاقات التي أشارت إلى ضرورة وجود إدارة مركزية فوق وطنية تهتم بموضوع الملاحة في نهر الراين وذلك في إطار دولي ، وقد جاءت اتفاقية باريس عام ١٨١٤م أيضا لتأكيد على هذا المبدأ والذي أخذ شكلا تأسيسيا في إطار مؤتمر فيينا عام ١٨١٥م و ذلك في المادتين (١٠٨ - ١٠٩) من الأعمال النهائية للمؤتمر .

- انظر فيما سبق ولمزيد من المعلومات عن هذه اللجان ؛

- Clive Archer ، international ، organizations ، second edition ، published in U.S.A and Canada ، 1992 ، p12 .

- انظر كذلك في نص المادة (١٠٨ - ١٠٩) من الأعمال النهائية لمؤتمر فيينا .

- A .H.Robertson B.C.L.(Oxon) ، S.J.D.(Harvard) ، European institutions ، second edition ، published under The auspices of the London institute of world of affairs ، 1966 ، p.237.

- C.F. Amerasinghe ، James Crawford and others ، principles of the institutional law of international organizations ، first published ، published by the press syndicate of the university of Cambridge ، UK ، 1996 ,P.4.

- Amos J.peaslee ، International governmental organizations-constitutional documents ، published byTheEditor And Dorothy Peaslee Xydis ، 1956 . p. 157.

- د. غسان يوسف مزاحم ، المنظمات العربية المتخصصة في نطاق جامعة الدول العربية ، (القاهرة : معهد البحوث والدراسات العربية - جامعة الدول العربية ، عام ١٩٧٦م) ، ص ١١ - .

(٢) أطلق على تلك الأجهزة الدائمة مسمى "المكتب" (Bereaux) وهو القائم بالأعمال الإدارية للجان النهرية أو الاتحادات الإدارية بصفة عامة ، ويختلف وضع هذا المكتب في اللجان النهرية عما يوجد عليه في الاتحادات الإدارية وذلك حسب السلطات والاختصاصات الممنوحة إليه .

- Claude Albert Colliard ، institutions des relations International ، Dalloz ، huitieme edition 1995 ، p.645 .

وقد تمتعت اللجان النهرية بسلطات واسعة في مباشرة أعمالها ، حيث تم منحها سلطات تشريعية وقضائية قوية عززت من حريتها واستقلالها .

ونذكر على سبيل المثال السلطات الممنوحة للجنة نهر الراين ، حيث منحت سلطات تشريعية قوية من حيث القدرة على تعديل اللوائح ، بجانب سلطاتها القضائية التي منحت لها كمحكمة استئناف لأحكام المحاكم الوطنية الصادرة في الأقاليم الساحلية ، وذلك لتحقيق مبدأ حرية الملاحة بين الدول الأعضاء ، كذلك الحال بالنسبة للجنة الأوروبية لنهر الدانوب حيث منحت للجنة سلطات واسعة لائحية وتنفيذية جعلتها تباشر اختصاصاتها بحرية في مواجهة الدول الأعضاء والتزامهم بقراراتها (١) .

وقد كان لنشأة هذه الاتحادات طابعها المميز (٢) الذي طغى في أواخر القرن التاسع عشر وأصبح سمة تميز هذا العصر ، حيث أطلق عليه بزم الإدارية الدولية (٣) ، كما طغى الطابع الأوروبي عليها نظرا لكون غالبية اعضائها من الدول الأوروبية والتي رأت من انضمامها لتلك الاتحادات فائدة كبرى لتحقيق مصالحها الذاتية .

ونظرا لما خلفته الحرب العالمية الثانية من آثار مدمرة علي المستوى الاقتصادي والإنساني لدول القارة الأوروبية ، فقد سعى ساسة هذه الدول إلى ضرورة توحيد القارة الأوروبية سياسيا واقتصاديا خاصة بعد تراجع دور أوروبا في المجتمع الدولي وظهور نظام دولي ثنائي القطب وذلك محاولة منهم لإزالة آثار الحرب المدمرة وعدم تكرار هذه المأساة مرة أخرى ، حيث كانت الدوافع وراء السعي نحو تكوين وحدة أوروبية منذ البداية هي دوافع أمنية تحمي دول أوروبا من أي هجوم خارجي والعمل على تحقيق الاستقرار الداخلي والانعاش الاقتصادي والرخاء والتنمية ، بجانب الاقتناع بأن الدولة وحدها ليست قادرة على ضمان الاستقلال وتوفير الرخاء .

(١) انظر

- D. W. Bowett, The law of International institutions , London , fourth edition , published under the aupices of the London institute of world Affairs ,1982 , p.6 .

(٢) نشأت العديد من هذه الاتحادات في العديد من المجالات الفنية في القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين مثل اتحاد التلغراف الدولي عام ١٨٦٥م ، اتحاد البريد العالمي عام ١٨٧٨م ، الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية عام ١٨٦٥م وغيرها من الاتحادات .

- انظر ،

- Ahmed Abou - El-Wafa , Amanual on the law of International Organizations , cairo , Dar - Al - Nahda Alarabia , Third edition , 2005 , p. p.41- 42.

(٣) انظر ،

- Claude Albert , op.ci , p.p 644 - 645 .

وهو ما دفع رئيس الوزراء البريطاني وقت ذاك (تشرشل) في خطابه بمدينة زيورخ السويسرية يوم ١٩ سبتمبر عام ١٩٤٦م إلى عرض أفكاره حول تكوين الولايات المتحدة الأوروبية (١) .

وقد اشار جانب من الفقه إلى أنه وجدت عدة عوامل أدت إلى ضرورة تعاون الدول الأوروبية فيما بينهم بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية منها :- (٢)

١- زيادة حجم العلاقات الدولية للقارة الأوروبية .

٢- الشعور بأن إعادة بناء أوروبا اقتصاديا هو أمر ضروري من أجل نمو الاقتصاد الأوروبي وقدرته على المنافسة وذلك في إطار عمل جماعي .

٣- أن فكرة الوحدة الأوروبية هي نوع من الولايات المتحدة الأوروبية والتي سوف تحل محل الدول كاملة السيادة .

٤- الخوف من تهديدات الاتحاد السوفيتي في مواجهة غرب أوروبا وهو ما ظهر هذا الخوف في تكوين التحالف العسكري الغربي .

لذا وجدت عدد من المحاولات من أجل تكوين تنظيمات أوروبية بعد الحرب العالمية الثانية (٣) من أجل تحقيق حلم أوروبا الموحدة أولها بدأ بخطة مارشال (٤) .

(١) انظر في ذلك ، د. محمد حافظ غانم ، المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، ص٣٢٨ - .

(٢) انظر ،

- D. W. Bowett ، op.cit ، p.p.168 .

(٣) انظر في ذلك ، د. عبد العظيم الجنزوري ، الاتحاد الأوروبي ، (القاهرة : دار النهضة العربية ، عام ١٩٩٩م) ، ص٣ - .

(٤) انظر :

- أ. ناجي عباس ، دولة الوحدة الأوروبية ، (القاهرة : الهيئة المصرية للكتاب ، عام ٢٠٠٢م) ، ص١٢٦ - .

- Miroslav N. Jovanovic, the economic of European integration - limits and prospects , U.K ، U.S.A, Edward Elgar , 2005. p. 12.

- John Van Oudenaren, Uniting Europe, Rowman Littlefield publishers , I.N.C , U.K , 2005 , p.4.

حيث دعت كل من بريطانيا وفرنسا جميع الدول الأوروبية باستثناء أسبانيا في مؤتمر عقد في باريس في يوليو عام ١٩٤٧م من أجل مناقشة خطة إعادة الإعمار وتحديد المجالات التي يجب التعاون فيها إلا أن المشاركين في المؤتمر كانوا فقط ست عشرة دولة من الجانب الغربي لأوروبا وهم المستفيدين من هذا المشروع .

أما الجانب الشرقي من القارة فقد رفض المشروع حيث تزعم الاتحاد السوفيتي السابق هذا الرفض نظرا لاعتماد المشروع على المساعدات الأمريكية (١) .

وفي ١٦ إبريل عام ١٩٤٨م تم التوقيع علي اتفاقية التعاون الاقتصادي الأوروبي بين الدول الست عشرة والتي بمقتضاها تم إنشاء المنظمة الأوروبية للتعاون الاقتصادي (٢) ، بهدف تعزيز التعاون الاقتصادي بين الدول الأعضاء (٣) . وهو ما نص عليه في نص المادة الأولى منها .

(١) على الرغم من ترحيب عدد من دول أوروبا الشرقية مثل؛ بولنده ، تشيكوسلوفاكيا بهذا المشروع إلا أن ضغط الاتحاد السوفيتي عليهم أدى إلى رفض هذا المشروع والذي كان بمثابة تغيير في خريطة القارة الأوروبية بإقتسامها إلى شطرين الشطر الغربي منها موالٍ للولايات المتحدة الأمريكية والشرطي موالٍ للاتحاد السوفيتي الشيوعي. - انظر في هذه المعلومات : د. الشافعي محمد بشير ، د. جميل محمد حسين الجندي ، مرجع سابق ، ص ٥٥١ - .

- Miroslav N. Jovanovic , op.cit , p.5.

(٢) والدول الأوروبية الستة عشر الأعضاء الأصليين في المنظمة الأوروبية للتعاون الاقتصادي وهم :- النمسا ، بلجيكا ، الدنمارك ، هولندا ، فرنسا ، اليونان ، أيرلندا ، أيسلندا ، إيطاليا ، لكسمبورج ، النرويج ، البرتغال ، بريطانيا ، السويد ، سويسرا ، تركيا . وقد انضمت إليهم ألمانيا كجمهورية فيدرالية في أكتوبر عام ١٩٤٩م ، ثم أسبانيا عام ١٩٥٩م ليصبح عدد أعضاء المنظمة (١٨) دولة . - انظر : د. الشافعي محمد بشير ، د. جميل محمد حسين الجندي ، مرجع سابق ، ص ٥٥١ ، ٥٥٢ - .

- Susan Senior Nello , The European Union , second edition , U.K , by MC Graw Hill companies , 2009 , p.18.

(٣) سعت هذه المنظمة إلى وضع برنامج مشترك للنهضة الاقتصادية يسمح للدول الأوروبية أن تصل لمستوى اقتصادي يغنيها عن المساعدات الخارجية و كانت هذه المهمة ذات طابع مؤقت مرتبطة بالمساعدات الأمريكية التي انتهت في يونيو عام ١٩٥٢م ، بجانب تهيئة الظروف الاقتصادية المناسبة لكي تحتفظ الدول الأعضاء بقدرتها الاقتصادية الذاتية الكافية ومن إنجازات المنظمة : تثبيت أسعار المواد الأولية ، زيادة القدرة الإنتاجية في الصناعة والتعاون في مجال الطاقة الذرية ، كما تم إنشاء الاتحاد الأوروبي للمدفوعات وذلك لتسهيل تسوية المدفوعات بين الدول الأعضاء في المنظمة.

- انظر : د. الشافعي محمد بشير ، د. جميل محمد حسين الجندي ، مرجع سابق ، ص ٥٥٣ ، ٥٥٤ - .

- Miroslav N.Jovanovic , op.cit , p. 5.

وقد استمرت هذه المنظمة تحمل الصفة الأوروبية حتي عام ١٩٦١م ، حيث سمحت منذ بداية الخمسينيات بانتساب دول غير أوروبية إليها مثل : كندا ، الولايات المتحدة الأمريكية كمشاركين في أعمال المنظمة المتعلقة بالمشاكل الاقتصادية ذات المصلحة المشتركة (١) .

وفى عام ١٩٤٨م ببروكسل وقعت كل من فرنسا ، بريطانيا ، بلجيكا ، هولندا ، لكسمبورج ، على معاهدة لتأسيس حلف غربي لأوروبا أطلق عليه **الاتحاد الغربي أو (اتحاد أوروبا الغربي)** (٢)، حيث كان الهدف من تكوين هذا الاتحاد راجعا إلى انصراف رغبة الحلفاء أثناء الحرب العالمية الثانية إلى ضرورة استمرار تحالفهم بعد الحرب خاصة في ظل استمرار الخطر الألماني في مواجهتهم بجانب تعاضد شأن الاتحاد السوفيتي الشيوعي كقوى عظمى وتزايد خطورته يوماً بعد الآخر .

وقد أولى الحلف لمسائل الدفاع والأمن اهتماما خاصا بجانب تدعيمه في الأساس لحلف شمال الأطلسي (Nato) ، كما اهتم أيضا بتنسيق شئون أعضائه في المجالات السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية .

وقد اعتبر اتحاد أوروبا الغربي جزءا لا يتجزأ من اتحاد أوروبا ككل مستقبلا حيث كان مطالبا بصياغة وتنفيذ القرارات والأعمال الخاصة بالاتحاد الأوروبي والتي لها طابع ومضمون دفاعي (٣) ، ولكن جاءت معاهدة ليشبونيه آخر المعاهدات المعدلة لمعاهدة تأسيس الاتحاد الأوروبي والمعدلة لمعاهدة بروكسيل المنشئة لاتحاد غرب أوروبا ونصت على تولي الاتحاد الأوروبي لمهام المنظمة الدفاعية ، وبالتالي قررت الدول الأطراف المتعاقدة في معاهدة بروكسيل إنهاء اتفاقية وأنشطة اتحاد غرب أوروبا اعتبارا من ٣١ مارس عام ٢٠١٠م على أن تتوقف أعمال المنظمة نهائيا بحلول يوليو عام ٢٠١١م .

(١) انظر

- D. W. Bowett ، op.cit ، p.p. 189.

تجدر الإشارة إلى أنه تم إعداد اتفاقية دولية وقعت في باريس في ١٤ ديسمبر عام ١٩٦٠م دخلت حيز النفاذ في ٣٠ سبتمبر عام ١٩٦١م ، والتي بمقتضاها تم إنشاء منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لتحل محل المنظمة الأوروبية للتعاون الاقتصادي ، وأصبحت المنظمة الجديدة تفتح باب عضويتها لأى دولة حكومية في العالم بدعوة من مجلس المنظمة وتضم دولا من مختلف العالم مثل : الولايات المتحدة الأمريكية ، كندا ، نيوزيلندا ، اليابان ، أسبانيا يوغوسلافيا ومقرها في باريس وتقوم بدور هام في توثيق التعاون الاقتصادي الدولي . وبالتالي يخرج هذا التنظيم من عداد تنظيمات الجماعة الأوروبية .

(٢) دعيت كل من ألمانيا ، إيطاليا ، البرتغال ، اليونان ، وأسبانيا للانضمام لاتحاد أوروبا الغربي بجانب انتساب ١٨ دولة جميعهم أعضاء في الاتحاد الأوروبي الحالي وفى حلف الأطلسي .
- انظر في ذلك ، د. الشافعي محمد بشير ، د. جميل محمد حسين الجندي ، مرجع سابق ، ص ٥٧٧ ، ٥٧٨ .

(٣) انظر ، د. محمد حافظ عبده الهوان ، د. أحمد جامع ، العلاقات الاقتصادية الدولية ، (القاهرة : مطابع الطوبجى ، عام ١٩٩٩م) ، ص ٣٢٣ ، ٣٢٤ .

وبعد تنفيذ مشروع مارشال وتكوين اتحاد أوروبا الغربي وحلف الأطلسي اتجه ساسة دول وحكومات أوروبا الغربية في نهاية الأربعينات من القرن العشرين إلى مناقشة مسألة الوحدة على الجانب السياسي ، وقد دعى تشرشل عام ١٩٤٨م وهو نفس العام الذي أنشئ فيه اتحاد أوروبا الغربي إلى تكوين **مجلس لأوروبا** من أجل تحقيق الوحدة الأوروبية على المستوى السياسي (١) .

ومن أجل ذلك عقد مؤتمرا في لاهاي عام ١٩٤٨م وشارك فيه حوالي (٧١٣) مندوبا ممثلين لست عشرة دولة أوروبية وعشرة مراقبين أوروبيين من أجل بحث اقتراح رئيس الوزراء البريطاني (اتلي) .

وقد قدمت العديد من المقترحات في هذا الشأن حتى تم الأخذ بالاقتراح البريطاني والذي من شأنه عقدت الدول الأوروبية مؤتمرا في لندن في ٥ مايو عام ١٩٤٩م وحضرت عشر دول أوروبية وهي :- بريطانيا ، فرنسا ، إيطاليا ، بلجيكا ، هولندا ، لكسمبورج ، النرويج ، السويد ، أيرلندا ، الدنمارك ، وقد وقعت هذه الدول علي ميثاق انشاء مجلس أوروبا والذي دخل حيز النفاذ في ١٣ أغسطس عام ١٩٤٩م و اتخذ مدينة ستراسبورج الفرنسية مقرا له (٢) .

ويهدف المجلس على المستوى السياسي إلى : تحقيق الديمقراطية الحقيقية في البلدان الأوروبية والتي سوف تقوم بتحقيق أهداف التقدم الاقتصادي والاجتماعي ، لذا فقد سعى المجلس منذ نشأته إلى حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية والتأكيد علي مبدأ سيادة القانون ، وإقامة تعاون وثيق بين الدول الأعضاء على أسس ديمقراطية ، وتشجيع التعاون في شتى المجالات الفنية والإنسانية (٣).

(١) انظر في ذلك :

- D.W. Bowett , op.cit , p.169.

- د. عبد العظيم الجزوري ، الاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص٧٠ - .

(٢) انظر في ذلك :

- د. أبو الخير أحمد عطية عمر ، النظام المؤسسي للاتحاد الأوروبي ، (القاهرة : دار النهضة العربية ، ط١ ، عام ٢٠٠٧م) ، ص١٠ - .

- د. رجب عبد المنعم متولي ، الوجيز في قانون المنظمات الدولية ، (الدقهلية : جامعة الأزهر- كلية الشريعة والقانون ، عام ٢٠٠٨- ٢٠٠٩م) ، ص٢٨١ - .

- Koen Lenaerts and Piet Van Nuffel ، Constitutional Law of European Union ، second edition ، London ، Thomson ، sweet and Max well ، 2006 ، p.p, 23 ، 24.

(٣) فاختصاص المجلس هنا هو اختصاص شامل في كل ما يهم الدول الأعضاء من شئون اقتصادية واجتماعية وثقافية وإنسانية ولم يستثن منه سوى المسائل المتعلقة بالدفاع الوطني والذي منح الاختصاص فيها لحلف الناتو . وقد اتسعت عضوية المجلس خاصة بعد سقوط الأنظمة الشيوعية وتفكك الاتحاد السوفيتي السابق حتي وصل عدد أعضائه الآن إلى ٤٧ عضوا .

- انظر في أهداف ومبادئ مجلس أوروبا ، من الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس أوروبا ، تاريخ الدخول ٢٢-١٠-٢٠١١م .

- [http:// www.Coe.int/about coe-objectif](http://www.Coe.int/about coe-objectif).

ويتكون مجلس أوروبا من :-

ثلاث هيئات رئيسية هم : لجنة الوزراء ، الجمعية البرلمانية أو الاستشارية ، السكرتارية أو الأمانة العامة ، ويعتبر من إحدى التنظيمات الأوروبية الهامة في القارة الأوروبية نظرا لما حققه من أهداف وإنجازات على صعيد القارة مثل :

سعيه إلى تحقيق ما نص عليه في ميثاقه من أهداف خاصة فيما يتعلق بضرورة تحقيق الديمقراطية في بلدان أوروبا ، وذلك عن طريق ضمان واحترام وحماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية (١) ، والتي بدأت بإعلان المؤتمر الأوروبي في لاهاي في مايو عام ١٩٤٨م على ضرورة إعداد ميثاق لحقوق الإنسان وحياته الأساسية بجانب إنشاء محكمة عدل تختص بتوقيع الجزاءات الضرورية لضمان احترام هذا الميثاق وتطبيقه .

وقد تم التوقيع على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحياته الأساسية في ٤ نوفمبر عام ١٩٥٠م من جانب ١٣ دولة في روما و دخلت حيز النفاذ في ٣ سبتمبر عام ١٩٥٣م .

وقد اعتبرت هذه الاتفاقية وما ترتب عليها من إنشاء أجهزة لتنفيذها من أهم إنجازات هذا المجلس بل وعدت أساس الوحدة الأوروبية في المستقبل والأساس الرئيسي لقيام الاتحاد الأوروبي الحالي .

(١) انظر في هذه المعلومات ،

- D. W. Bowett , op.cit , p, 174 .

- الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس أوروبا، تاريخ الدخول ١-١٢-٢٠١١م .

- [http://Intwww.Coe/ Secretary Genera](http://Intwww.Coe/SecretaryGenera)

- د. عبد العزيز محمد سرحان ، الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية ، (القاهرة : دار النهضة العربية ، عام ١٩٩٦م) ، ص-٣٠ .

وقد تم الربط بين وحدة أوروبا وهذه الاتفاقية وهو ما ظهر واضحا في ديباجة النظام الأساسي لمجلس أوروبا وأيضا في ديباجة الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق وحيات الإنسان الأساسية ، لذا فقد عدت هذه الاتفاقية وسيله لتحقيق هدف أوروبا الموحد .

حيث قرر مجلس أوروبا أن أعضاء المجلس والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان هم أعضاء أصليون في الاتحاد الأوروبي بل إن أى دولة أوروبية ترغب في الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي لابد من التأكد أولاً فيما إذا كانت تلك الدولة تحمل عضوية مجلس أوروبا والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان من عدمه (١) .

وقد أنشئ مجلس أوروبا اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان ، وتختص بتلقى الشكاوى المقدمة من الأفراد والدول بصدد الانتهاكات الصادرة في مواجهتهم ، وتحيل هذه اللجنة اذا ما تأكدت من حدوث هذه الانتهاكات إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أو إلى الدولة ذات المصلحة ، كما أنشأ المجلس المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لضمان تطبيق الاتفاقية .

وفى عام ١٩٩٨ تم دمج كل من اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في هيكل واحد . وقد لعب مجلس أوروبا دوراً هاماً بالنسبة للدول الأوروبية التى لم تستطيع دخول عضوية الاتحاد الأوروبي إما لتعثر المفاوضات بشأن انضمامهم ، أو لعدم استيفائهم لشروط العضوية وبالتالي ساعد المجلس تلك الدول فى إبقائهم فى إطار تنظيمى وتجنبهم العزلة عن باقى الدول الأوروبية (٢) .

ولهذه الاتفاقية الأولوية فى التطبيق على نصوص القوانين الوطنية للدول الأعضاء فى الاتحاد وهوما قرره محكمة العدل الأوروبية فى حكم لها عام ٢٠١٠ (Case C-571/10) (٣) .

(١)

- انظر فى ذلك ، د. الشافعي محمد بشير ، د. جميل محمد حسين الجندي ، مرجع سابق ، ص٥٧٢ ، ص٥٧٤ .

- D. W. Boweet, op.cit, p, 178.

تجدر الإشارة إلى أن المجلس قام بإبرام العديد من الاتفاقات في الجانب الاجتماعي مثل؛ الميثاق الاجتماعي الأوروبي ، كما قام في ١٣ ديسمبر عام ١٩٥٥م بإبرام اتفاقية تضمن المعاملة المتكافئة للعمال من حيث الدخول والسكن والعمل وحق الملكية فى الدول الموقعة لصالح الوطنيين من أى دولة موقعة أخرى ، كما أبرم الاتفاقية الدولية لحماية الأقليات ، وفى ٢٥ إبريل عام ١٩٥٧م وقعت اتفاقية من أجل الحل السلمى للمنازعات وغيرها من الاتفاقات الهامة .

(٢) د. الشافعي محمد بشير ، د. جميل محمد حسين الجندي ، مرجع سابق ، ص٥٧٤ .

(٣) قضت محكمة العدل الأوروبية أنه فى حالة وجود نزاع بين نصوص القانون الوطنى والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان فإنه يتم تطبيق أحكام هذه الاتفاقية مباشرة ويتم تعليق النصوص المتعارضة معها فى القانون الوطنى .

- من الموقع الإلكتروني الرسمى لمحكمة العدل الأوروبية ، التقرير السنوى لمحكمة العدل الأوروبية لعام ٢٠١٢م ص١٥٠- ، تاريخ الدخول ١-٣-٢٠١٣م .

- <http://curia.europa.eu>

المطلب الثاني : مراحل تأسيس الاتحاد الأوروبي :-

مر الاتحاد الأوروبي بالعديد من المراحل التأسيسية التي ساعدت على تكوينه بالشكل الحالي ، وتتبلور هذه المراحل في **قيام الجماعات الأوروبية الثلاث** ويقصد بتلك الجماعات **هم** :

الجماعة الأوروبية للفحم والصلب (أو الفولاذ) ، الجماعة الاقتصادية الأوروبية ، الجماعة الأوروبية للطاقة الذرية (اليوراتوم) .

وقد اعتبرت مرحلة تكوين تلك الجماعات من أهم مراحل التعاون الأوروبي ليس فقط لكونه تعاوناً اقتصادياً بل لأنه تعاوناً متخصصاً ، حيث تعاونت عدد من الدول الأوروبية على توحيد بعض القطاعات الاقتصادية الهامة ذات التأثير القوى والفعال على مجرى العلاقات الدولية بين تلك الدول (١) .

وقد كان أول هذه القطاعات هو قطاع الفحم والصلب الذي أدى إلى تكوين أولى الجماعات الأوروبية وهي الجماعات الأوروبية للفحم والصلب .

وسوف نتطرق في هذا الفصل التمهيدى لنشأة هذه الجماعات وأهدافها العامة على أن يتم البحث بصورة أدق في تكوينها وأهدافها الاقتصادية ومدى تأثيرها في تحقيق أهداف الاتحاد الأوروبي في الفصل الأول من هذا الباب .

أ- الجماعة الأوروبية للفحم والصلب :- (E.C.S.C) European coal and steel community

اعتبر الكثيرون أن هذه الجماعة هي النواة الأساسية لنشأة الجماعات الأوروبية الأخرى بل ونقطة الانطلاق نحو تكوين اتحاد اقتصادي كامل للدول الأوروبية مستقبلاً (٢) .

وقد بدأ إنشاء هذه الجماعة بدعوة من وزير الخارجية الفرنسية روبرت شومان في ٩ مايو عام ١٩٥٠م وقد عرفت وقتها (بخطه شومان) من أجل توحيد قطاع الفحم والفولاذ بين كل من فرنسا وألمانيا .

(١) انظر في ذلك ، د. طارق عزت رخا ، المنظمات الدولية المعاصرة ، (القاهرة : دار النهضة العربية ، عام ٢٠٠٦م) ، ص ٢١٧ .

- Derek w. Urwin, the Community of Europe, Longman, London and New York , 1991, p.76.

(٢) د. الشافعي محمد بشير ، د. جميل محمد حسين الجندي ، مرجع سابق ، ص ٨٣ .

حيث صرح أن توحيد أوروبا هو أمراً ضرورياً من أجل إرساء السلام العالمي ، لذا فلا بد من إزالة كافة الخلافات والتوترات بين الدول الأوروبية وخاصة بين فرنسا وألمانيا والتي قد تعرقل تحقيق الوحدة مستقبلاً (١) ، وقد اعتبر الكثيرون أن هذه الدعوة كانت بمثابة إعلان عن ميلاد الاتحاد الأوروبي (٢) .

وبناء على ذلك فقد اقتضت الجماعة الأوروبية الأولى على ست دول من غرب أوروبا وهي : ألمانيا ، فرنسا ، إيطاليا ، بلجيكا ، هولندا ، لكسمبورج ، وقد تم توقيع معاهدة باريس لإنشاء هذه الجماعة في ١٨ إبريل عام ١٩٥١م ودخلت حيز النفاذ في ٢٥ يوليو عام ١٩٥٢م .

وقد نصت هذه الاتفاقية على إنشاء سوق أوروبية مشتركة في قطاع الفحم والصلب تبدأ بإلغاء قيود الاستيراد والتصدير وقيود التجارة والإعانات المالية الحكومية ، كما هدفت إلى تطوير السياسات المشتركة للدول الأعضاء في صناعات الفحم والصلب ، ونصت أيضاً على استمرارها لمدة خمسين عاماً تنتهي في عام ٢٠٠٢م وهو ما حدث بالفعل حيث توقفت أعمال هذه المنظمة في ٢٣ يوليو عام ٢٠٠٢م وانصهرت شخصيتها في الاتحاد الأوروبي (٣) .

(١) عدت خطوة تأسيس هذه الجماعة ليست فقط خطوة أساسية في تكوين الاتحاد الأوروبي ، وإنما نقطة تحول في تاريخ فرنسا بعلاقاتها مع جيرانها وخاصة ألمانيا ، وبمجرد موافقة ألمانيا على تكوين جماعة الفحم والصلب انضم إليها كل من إيطاليا – بلجيكا- هولندا - لكسمبورج ، وقد تم دعوة بريطانيا للانضمام لهذه الجماعة ولكنها رفضت لعدة أسباب أهمها تفضيل علاقتها ومصالحها مع الكومنولث والتي رأت أنها تعلق على التزاماتها تجاه القارة الأوروبية بأكملها.

- انظر في ذلك :

- John Fairhurst , op.cit , p , 4,6.

- Miroslav N.Jovanovic , op.cit , p, 7.

(٢) انظر ، د. عبد العظيم الجزوري ، الاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص١٢- .

- Miroslav N.Jovanovic ، op.cit ، p.8.

(٣) انظر ، د. وائل أحمد علام ، مرجع سابق ، ص١٥٧- .

- Koen Lenaerts ، Piet Van Nuffel and others ، op.cit ، p, 4 .

ب- الجماعة الأوروبية :

European Community (EC)

بدأ تأسيس هذه الجماعة منذ إبرام اتفاقية روما لإنشاء جماعتين أوروبيتين جديدتين وهما ؛ الجماعة الأوروبية للطاقة الذرية والسوق الأوروبية المشتركة وذلك فى وقت واحد ومكان واحد عام ١٩٥٧م (١)

وقد أطلق على الجماعة الاقتصادية الأوروبية مسمى السوق الأوروبية المشتركة ، والتي جاءت من أجل تحقيق ما يسمى بالتكامل الاقتصادى الأوروبى وساعدت على وجودها نجاح الجماعة الأوروبية الأولى ، حيث أرادت الدول الأعضاء فى هذه الجماعة توسيع دائرة تعاونهم بحيث يشمل تعاونهم كافة القطاعات الاقتصادية الأخرى وليس قطاعا بعينه ، لذا فلم يكن أمامهم سوى إقامة السوق الأوروبية المشتركة (٢) .

ولذلك عقد مؤتمر فى مدينة ميسينا بإيطاليا عام ١٩٥٥م حضره وزراء خارجية الدول الأعضاء فى جماعة الفحم والصلب ، حيث أكدت تلك الدول عزمهم على المضي قدما نحو تحقيق التكامل الاقتصادى فى شتى المجالات ، كما قدم اقتراح فى مؤتمر البندقية (٣) بإيطاليا عام ١٩٥٦م يتضمن إنشاء جماعتين جديدتين هما :

السوق الأوروبية المشتركة والجماعة الأوروبية للطاقة الذرية ، ووافقت الدول المشاركة فى مؤتمر البندقية على الاقتراح المقدم وقامت بالتوقيع فى ٢٥ مارس عام ١٩٥٧م فى روما على اتفاقيتين لإنشاء هاتين الجماعتين ، وقد دخلت اتفاقيتا روما حيز النفاذ فى يناير عام ١٩٥٨م (٤) .

(١) د. وائل أحمد علام ، البرلمان الأوروبي ، (القاهرة : دار النهضة العربية ، عام ١٩٩٨م) ، ص-١٠ .

- Josephin Steiner , Iorna woods and other , Eu law, ninth edition , oxford university press , 2006 , p.1

(٢) انظر ، د. عبد العظيم الجنزورى ، الاتحاد الأوروبى ، مرجع سابق ، ص-١٣ ، ١٤ .

(٣) دعت إنجلترا إلى هذا المؤتمر ولكن جاء ردها بالرفض أيضاً ، وفى المقابل سعت إلى مناهضة تلك الجماعات بإنشاء جماعة اقتصادية جديدة ومضادة وذلك فى ٤ يناير عام ١٩٦٠م عندما أبرمت اتفاقية ستوكهولم والتي أنشئت بمقتضاها منطقة التجارة الحرة الأوروبية والتي اشتركت فيها كل من النمسا- النرويج- البرتغال- السويد- سويسرا ، وقد أدى ذلك إلى انقسام أوروبا إلى أوروبا الستة (دول أعضاء الجماعة الاقتصادية الأوروبية) وأوروبا السبعة ويقصد بها دول منطقة التجارة الحرة الأوروبية .

- Miroslav N. Jovanovic ، op.cit ، p.p. 11 ، 12.

- انظر ، د. أبو الخير أحمد عطية عمر ، النظام المؤسسى للاتحاد الأوروبى ، مرجع سابق ، ص-٢٧ .

- John Fairhurst ، op.cit ، p, 6.

(٤) انظر فى ذلك ، د. عبد العظيم الجنزورى ، الاتحاد الأوروبى ، مرجع سابق ، ص-١١ .

وقد كان الهدف من وراء إنشاء الجماعة الأوروبية الثانية (السوق الأوروبية المشتركة) هو تحقيق أهداف التكامل الأوروبي في جميع القطاعات الاقتصادية وخرج عن اختصاص السوق المشتركة ما دخل في اختصاص كل من جماعتي الفحم والصلب والطاقة والذرية ، وقد تحقق هذا التكامل بالفعل عن طريق الإلغاء التدريجي للرسوم والتعريفات الجمركية وإزالة كافة القيود على انتقال عناصر الإنتاج بين الدول الأعضاء في السوق ، وقد اعتبر إنشاء السوق المشتركة في ذلك الوقت بمثابة أكبر منطقة للتجارة الحرة على مستوى العالم (١)

أما الهدف من وراء إنشاء الجماعة الثالثة (جماعة الطاقة الذرية) هو إحساس الدول الأوروبية بأهمية هذا المصدر من الطاقة في الاستخدام السلمي وذلك من أجل زيادة الإنتاج ورفع مستوى معيشة الدول الأعضاء في الجماعة وزيادة معدل التبادل التجاري فيما بينهم .

ولما كان هذا القطاع محدودا لا توجد به مصالح وطنية أو مصالح للجماعات فأمكن فصله بسهولة عن باقي القطاعات لذلك فكان لابد من تعاون الدول في هذا المجال وتحت مسؤولية هيئة دولية واحدة ودائمة مع حظر استخدام هذه الطاقة في الأعمال غير السلمية (٢) ، حيث اعتبرت الطاقة الذرية في الخمسينيات من القرن العشرين مصدرا رخيصا للطاقة وهو ما شجع على إنشاء الجماعة الثالثة وهي جماعة الطاقة الذرية .

وقد وقعت الجماعات الأوروبية الثلاث معاهدتين لتوحيد أجهزتها ، الأولى في مارس عام ١٩٥٧م لتوحيد جهازى الجمعية البرلمانية ومحكمة العدل الأوروبية ، والثانية في ٨ إبريل عام ١٩٦٥م في بروكسيل ، ودخلت حيز النفاذ في الأول من يوليو عام ١٩٦٧م لتوحيد جهاز اللجنة والمجلس وذلك لتعمل في إطار واحد وهو الجماعة الأوروبية European community (٣) .

(١) انظر في ذلك ،

- John Fairhurst ، op.cit ، p.6.

(٢) انظر في أهداف الجماعة الأوروبية للطاقة الذرية ،

- Ralph H. Folsom ، Michael Wallace Gordon ، and other ، international trade and economic relations in a Nutshell ، third edition ، Thomson West ، USA ، 2004 ، p.p ، 197 ، 198.

- D. W. Bowett ، op.cit ، p.p. 202.

(٣) وقد اعتبر هذا الاتفاق دليلا على أن نشاط تلك الجماعات لن يقتصر فقط على النشاط الاقتصادي ، بل سوف يشمل باقي القطاعات الأخرى مما كان له الأثر في انضمام دول أخرى إلى الجماعة الأوروبية مثل : بريطانيا ، أيرلندا الجنوبية ، الدانمارك عام ١٩٧٣م واليونان عام ١٩٨١م ، وفنلندا والسويد عام ١٩٩٥م .
- انظر في هذه المعلومات :

- Susan senior nello ، op.cit ، p ، 1

- رجب عبد المنعم متولي ، مرجع سابق ، ص ٣٠٠ - .

وبموجب إنتهاء فاعلية الجماعة الأوروبية للفحم والصلب عام ٢٠٠٢م ، أصبحت كل من السوق الأوروبية المشتركة والجماعة الأوروبية للطاقة الذرية هما فقط ما يسموا بالجماعة الأوروبية وفقا لمعاهدة ماستريخت المنشئة للاتحاد الأوروبي عام ١٩٩٢م حيث لم تتضمن اتفاقيتي روما المنشئة لهاتين الجماعتين مدة محددة لانتهائهما وبالتالي تظل هاتان الجماعتان الأساس المشترك والثابت فى تكوين الاتحاد الأوروبي .

المبحث الثاني

الاطار القانوني والهيكل للاتحاد الأوروبي

المطلب الأول : الاطار القانوني للاتحاد الأوروبي :-

يتخذ الاطار القانوني للاتحاد الأوروبي صورة معاهدة إنشاء الاتحاد والمعاهدات المكمل والمجددة له ، والتي أضافت بعض الأمور والأحكام الجديدة المكمل لكيان ووجود الاتحاد وتبدأ هذه المعاهدات :

أ- اتفاقية إنشاء الاتحاد الأوروبي (اتفاقية ماستريخت) The European union treaty

يعد اتفاق ماستريخت هو الاتفاق الأول الذي ذكر فيه بوضوح مصطلح الاتحاد الأوروبي (١) European union والذي كان يشار إليه من قبل تحت أسم الجماعة الأوروبية The European community .

ويعتبر هذا الاتفاق ذو أهمية نظراً لاعتباره الأساس القانوني في تكوين الوحدة الأوروبية في شتى المجالات ، ولذلك كانت هناك بعض المقدمات السابقة على إنشائه ، والتي مهدت لعقده والتي عدت أيضاً في ذات الوقت من قبيل المراجعات والتتقيحات لاتفاقية الجماعة الأوروبية حتى صدر في صورته النهائية .

وتتمثل هذه المقدمات في الآتي :- (٢)

(١) انظر فيما سبق ،

- Koen Lenaerts and Piet Van Nuffel ، and others ، op.cit ، p.p. 41:42.

(٢) انظر في هذه المقدمات :

- Joel Rideau ، Manuel Droit Institutionnel De L'union ET Des Communautés Europeennes ، L.G.D.J , 1996, p.p, 16, 17.

- د. حسن نافعة ، البناء المؤسسي للاتحاد الأوروبي ، مجلة السياسة الدولية ، عدد ١٥٧ ، مجلد ٣٩ ، (القاهرة : مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية ، عام ٢٠٠٤ م) ، ص٧٩- .

- د. عبد الرؤوف هاشم ، المفوضية الأوروبية ، (القاهرة : دار النهضة العربية ، عام ٢٠٠٠ م) ، ص٢٤- .

١- بدأت أولى مقدمات وضع اتفاقية لإنشاء الاتحاد الأوروبي فى بداية الثمانينات من القرن العشرين تحديدا فى يونيو عام ١٩٨٥م عندما قام البرلمان الأوروبى بتعديل مذكرة اتفاقية الوحدة الأوروبية وذلك بإنشاء لجان متخصصة وإعداد التقارير وعقد المؤتمرات فى هذا الشأن وكانت من أهم هذه اللجان ؛ اللجنة الأوروبية التى وضعت برنامجا متكاملًا من ٣٠٠ توجيه خفض إلى ٢٨٢ توجيهًا من أجل خلق سوق موحد مع حلول عام ١٩٩٣م ، وقد جمعت هذه التوجيهات فى كتاب سُمى **(بالكتاب الأبيض)** الذى نص فيه على ضرورة استبعاد التعريفات غير الجمركية من أجل تكوين سوق داخلية حرة متجانسة وحقيقية .

٢- تمثلت ثانى هذه المقدمات فى تعديل آخر أدخل على اتفاق الجماعة الاقتصادية الأوروبية ، وكان ذلك عام ١٩٨٧م عندما اجتمعت القمة الأوروبية فى لوكسمبورج فبراير عام ١٩٨٦م ، حيث تمت الموافقة على أول تعديل لاتفاقية الجماعة الأوروبية والذى دخل حيز النفاذ فى الأول من يوليو عام ١٩٨٧م ، وأنصب هذا التعديل فى إطار قانونى سُمى **بقانون أوروبا الموحد "the European Single Act"** والذى وقع فى ١٧ فبراير عام ١٩٨٦م من تسعة أعضاء من الجماعة الأوروبية ، وقد تضمن هذا التعديل فى تغيير طريقة اتخاذ القرارات داخل الجماعة من أسلوب الإجماع إلى الأغلبية ، وكان هذا التعديل ضروريا من أجل إقامة السوق الموحدة واستعادة أوروبا لقدرتها التنافسية فى السوق العالمية .

وقد أقر هذا القانون عددا من الأمور منها ؛

الاعتراف بالمجلس الأوروبى كاحدى الأجهزة الرئيسية فى الجماعة الأوروبية وفقا لنص المادة الثانية من القانون مع تحديد بعض المسائل السياسية التى يتخذ المجلس القرار فيها بالأغلبية الموصوفة مثل : المسائل المتعلقة بالسياسة الاجتماعية ، إنشاء محكمة ابتدائية لمساعدة محكمة العدل الأوروبية ، تحويل أسم الجمعية البرلمانية إلى البرلمان الأوروبى وتزويد اختصاصاته فى مواجهة مجلس الوزراء .

٣- أما ثالث هذه المقدمات فكانت إقرار إحدى عشرة دولة أوروبية من دول الجماعة **للميثاق الأوروبى للحقوق الاجتماعيه الأساسية للعمال** ، والذى ساعد فى إعداده القانون الأوروبى الموحد فى عام ١٩٨٩م وبذلك يكون اكتمل الضلع الثالث لاتفاقية الاتحاد الأوروبى التى وقعت فى ٧ فبراير عام ١٩٩٢م بهولندا ودخلت حيز النفاذ فى الأول من نوفمبر عام ١٩٩٣م .

وبذلك بدأت مرحلة جديدة من مراحل التكامل الأوروبى التى لم تعد مقتصرة فقط على الجانب الاقتصادى بل شملت الجوانب السياسية والنقدية والاجتماعية والثقافية والأمنية .

وقد بنيت هذه الاتفاقية على ثلاثة أعمدة رئيسية وهى : (١)

- اتفاقية روما الأساسية والتي احتوت على شروط متعلقة بالاتحاد الاقتصادى والنقدى .

- السياسة الخارجية والأمنية المشتركة .

- تحقيق العدالة والأمور المتعلقة بالمواطنة .

وجاءت معاهدة تأسيس الاتحاد ، أوما يطلق عليها اختصارا (ماستريخت) بأحكام أساسية تعلقت بالوحدة الأوروبية ، والتي قامت بتعديل معاهدتى روما عام ١٩٥٧ م ، ومن أهم هذه الأحكام : (٢)

أ- تحول اسم الجماعة الاقتصادية الأوروبية إلى الجماعة الأوروبية :

وهو يعني اتساع النشاط الوظيفى لهذه الجماعة ، بحيث لم تعد مقتصرة فقط على الجوانب الاقتصادية ، بل شملت أنشطة جديدة مثل : حماية البيئة ، البحث العلمى ، الحماية الاجتماعية والاقتصادية للأفراد ... إلخ .

ب- إنشاء ما يسمى بنظام المواطنة داخل الاتحاد الأوروبى :

بحيث يعتبر كل فرد يحمل جنسية دولة عضو فى الاتحاد مواطنا لدى جميع الدول الأعضاء فى الاتحاد له نفس حقوق المواطن من حيث : حق الانتقال ، الإقامة والمشاركة فى الاقتراع ، وانتخاب البلدية الأوروبية ، وغيرها من الحقوق .

ج- إنشاء بنك مركزى أوروبى واحد وبنك استثمارى أوروبى ونظام أوروبى للبنوك المركزية .

د- وضعت المعاهدة جدول زمنى لتحقيق الوحدة الاقتصادية والنقدية الأوروبية ، ونصت على ضرورة إنشاء عملة أوروبية موحدة وهو ما حدث عام ١٩٩٩ م بإصدار عملة اليورو .

(١) انظر ،

- Jacqueline dutheil De La Rochere , Introduction Au Droit De L'union Eropeenne , 5 edition , Hachette Superieur, Paris , 1995 , p.p , 17 19.

(٢) انظر فى هذه الأحكام وغيرها :

- د. أبو الخير أحمد عطية عمر ، النظام المؤسسى للاتحاد الأوروبى ، مرجع سابق ، ص ٣٦،٤ - .

- Miroslav N.Jovanovic ، op.cit ، p.28.

وتهدف معاهدة ماستريخت إلى تحقيق (١) : توحيد السياسة الخارجية والسعى لإقامة نظام دفاعي أوروبي مشترك ، الاهتمام بالشؤون الداخلية والعدالة ، السعى لإقامة اتحاد فيدرالي بين دول الجماعة ، إلغاء كافة الحواجز بمختلف أنواعها بين دول الجماعة وتحرير حركة السلع والخدمات ورؤوس الأموال بين الدول الأعضاء ، واستحدثت نصا يفيد انتقال بعض الأنشطة الخاصة مثل :

القضاء والعدالة والأمن الداخلي من نطاق السلطات الوطنية للدول الأعضاء إلى نطاق السياسات الأوروبية المشتركة .

وقد حققت هذه المعاهدة الكثير من تلك الأهداف مثل ؛

اتمام السوق الأوروبية المشتركة ، وتحقيق الوحدة الاقتصادية والنقدية بين أعضاء الجماعة الأوروبية ، وتحقيق هوية أوروبية واحدة ، بجانب إعطاء الاتحاد القدرة على اتخاذ القرارات وإبرام التصرفات لتحقيق أهدافه وهو ما جعل هناك جانب من الفقه يرى أن الاتحاد الأوروبي له سلطات فوق وطنية أو ما يسمى بمنظمات فوق الدول (٢) .

ب - الاتفاقات المعدلة والمكملة لاتفاقية إنشاء الاتحاد الأوروبي . (٣)

بدأ الاتحاد الأوروبي منذ عام ١٩٩٦م في مراجعة الاتفاقات السابقة والممهدة لإنشائه وذلك على أساس تقرير أعده مجموعة من المتخصصين عام ١٩٩٥م ، وتناولت هذه المراجعات أموراً جرى تعديلها بما يخدم أهداف الاتحاد وفيما يراعى أحوال الأعضاء الجدد الذين سينضمون مستقبلاً إلى الاتحاد ، بجانب الأمور المتعلقة بالديموقراطية ، وضرورة تكيف أسلوب عمل المؤسسات التنظيمية للاتحاد من أجل التوافق الفعال مع الانضمامات القادمة ، تحسين التعاون في مجالات العدالة والشؤون الداخلية والسياسة الخارجية والأمنية بصورة أكثر جدية ... وغيرها من التعديلات الهامة (٤) ومن هذه الاتفاقات ؛

(١) د. حسن نافعة ، مرجع سابق ، ص٧٩ - .

(٢) انظر في هذا الجانب الفقهى ، د. إبراهيم أحمد خليفه ، مؤلف مشترك ، د. محمد السعيد الدقاق ، التنظيم الدولي ، طبعة عام ٢٠١٢م ، مرجع سابق ، ص١٣٧ - .

(٣) تجدر الإشارة إلى أن معاهدة ماستريخت هي الأساس في بناء وتأسيس الاتحاد الأوروبي وهي إحدى قوانينه وأن الاتفاقات اللاحقة عليها ما هي إلا اتفاقات مجددة لبعض أحكامها وتضيف إليها بعض التطورات حتى يكون الاتحاد دائماً مواكباً لكافة المستجدات في المجتمع الدولي ودون مساس ذلك بأساس اتفاقية تأسيسه .
- انظر في ذلك :

- Alex Warleigh – Lack ، op.cit ، p.21.

- Koen Lenaerts and Piet Van Nuffel ، and others ، op.cit ، p. 50.

(٤) انظر ، د. محمد حافظ الرهوان ، د. أحمد جامع ، مرجع سابق ، ص٣٥٧ ، ٣٥٨ - .

١- اتفاقية أمستردام :- Treaty of Amesterdam

والذى قام المجلس الأوروبي بالتوقيع عليها فى ٢ أكتوبر عام ١٩٩٧م ، ودخلت حيز النفاذ فى الأول من مايو عام ١٩٩٩م . وقد أدخلت هذه المعاهدة بعض التعديلات على معاهدة تأسيس الاتحاد الأوروبي منها : (١)

تنسيق السياسات الوطنية للدول الأعضاء فى مجال التوظيف ووضع سياسة أوروبية موحدة فى هذا المجال ، ادماج السياسات الاجتماعية وظروف العمل فى المعاهدة ، حماية الحقوق الأساسية للفرد ومحاربة أى نوع من التمييز، حماية مصالح المستهلكين والحق فى الحصول على المعلومات ، إنشاء منطقة يسودها الأمن والحرية والعدالة يتم فيها تسهيل حرية الحركة والانتقال وتقوية التعاون القضائى والتعاون فى المجال الشرطى والأمن والرقابة على الحدود الخارجية للدول الأعضاء فى الاتحاد ، ضرورة التعاون المشترك بين الدول الأعضاء فى مجال السياسة الخارجية والأمن المشترك بما يمكن الاتحاد من المشاركة فى البعثات الانسانية وبعثات حفظ السلام فى العالم .

ويمكن القول إن التعديلات التى جاءت فى اتفاقية أمستردام لم تكن مقصورة فقط على الأهداف الاقتصادية ، بل شملت أهدافا سياسية واجتماعية ، حيث كان الغالب فى هذه الاتفاقية هو اهتمامها بالسياسة الاجتماعية للاتحاد والتى عدت من ضمن الأمور الهامة والضرورية لتحقيق أهدافه ، كما أن هذه الاتفاقية لم تشرف على الشكل المؤسسى للجماعات إلا بطريقة محددة من خلال تحديد سلطات رئيس المفوضية والتدعيم الإدارى لمجلس الوزراء والذي أصبح ذا قوة عن قبل (٢) .

٢- معاهدة نيس عام ٢٠٠٣م :- Treaty of Nice (٣)

والتي تم التوقيع عليها فى ٢٦ فبراير عام ٢٠٠١م ، ودخلت حيز النفاذ فى فبراير عام ٢٠٠٣م .

(١) انظر فى هذه التعديلات ؛

- Koen Lenaerts and Piet Van Nuffel ، and others ، op.cit ، p , 60.

- Karen e . smith , European union – foreign policy in achanging world , UK , by polity press in association with Blackwell publishing Ltd , 2003, p,35 .

(٢) انظر

- John Fairhurst ، op.cit ، p.p, 20, 26.

(٣) بدأ التحضير لهذه المعاهدة منذ عام ١٩٩٨م من خلال المفاوضات التى جرت داخل الاتحاد حول مدى قبول أعضاء جدد من وسط وشرق أوروبا بجانب قبرص ، وقد بدأت المفاوضات لعقد تلك الاتفاقية فى المجلس الأوروبي فى نيس فى ديسمبر عام ٢٠٠٠م ، وقد تم دمج معاهدة نيس والاتحاد الأوروبى والجماعة الأوروبية فى إصدار واحد .

- انظر الموقع الإلكتروني الرسمى للاتحاد الأوروبى ، معاهدة نيس ، تاريخ الدخول ٦- ١١- ٢٠١٢م .

- <http://europa.eu/abc/index.en> -

وقد اعتبرت هذه المعاهدة نقطة تحول فى تاريخ الاتحاد الأوروبي نظرا لقيامها بتوزيع سلطات الاتحاد وإعادة هيكلة مؤسساته بعد توسيع عضويته ، كما أضافت العديد من الأمور المستحدثة مثل : (١)

إعادة توازن التصويت داخل مجلس الوزراء ، بحيث اتجهت موازين التصويت داخل المجلس تجاه الدول الكبرى على حساب الدول الصغرى ، وضعت نظاماً لمراقبة ومنع مخالفة المبادئ الأساسية للاتحاد الأوروبي ، وضعت نظاماً للأحزاب السياسية الأوروبية على المستوى الأوروبي وبذلك تكون سمحت للدول الأعضاء بالاندماج العميق فى بعض المجالات السياسية ، تم تحديد عدد أعضاء المفوضية منذ عام ٢٠٠٤م ، بحيث تكون لكل دولة مفوض واحد وعند زيادة عدد الأعضاء إلى ٢٧ عضواً أو أكثر سوف يكون عدد المفوضين أقل من عدد الدول ، تم تعديل نظام التصويت خاصة بعد توسيع نطاق الاتحاد بانضمام دول صغرى من شرق ووسط أوروبا ، كما أن لو هناك سياسة جديدة متبناه فيجب أن يتم التصويت عليها بالأغلبية ، وأن تأخذ تلك السياسة دعماً بنسبة ٦٢% من دول لديها عدد سكان حوالى ٤٥٢ مليون نسمة ، وغيرها من الأمور .

وبالفعل فى الأول من مايو عام ٢٠٠٤م انضمت عشرة دول من شرق ووسط أوروبا وهى : قبرص اليونانية ، استونيا ، المجر ، لاتفيا ، ليتوانيا ، مالطا ، بولندا ، سلوفاكيا ، سلوفينيا ، تشيك ليلعب عدد الدول الأعضاء فى الاتحاد فى ذلك الوقت ٢٥ دولة (٢) .

وقد أدى الحديث عن زيادة عدد الأعضاء فى الاتحاد الأوروبي عام ٢٠٠٤م إلى تفكير الدول الأعضاء فى الاتحاد بإدخال تعديلات ضرورية على اتفاقات الجماعة الأوروبية ، وهو ما جعل المجلس الأوروبي يجتمع فى ألمانيا فى فترة ما بين ١٤ ، ١٥ ديسمبر عام ٢٠٠١م بعد توقيع اتفاقية نيس لمناقشة مستقبل الاتحاد ، وقد أدت هذه المناقشة إلى الموافقة على وضع دستور لأوروبا .

(١) ومن هذه الأمور أيضاً؛ وسعت من نطاق الموضوعات التى يتم اعتمادها بالأغلبية الموصوفة فى مجلس وزراء الاتحاد ، كما وسعت المعاهدة من عدد مقاعد البرلمان الأوروبي لتصل إلى ٧٣٢ مقعداً ويعد توزيعهم على الدول الأعضاء فى يناير عام ٢٠٠٤م .

- Miroslav N.Jovanovic ، op.ci t ، p, 38.

(٢) لاقى انضمام تلك الدول العديد من الانتقادات التى انصبت على مدى تأثير النمو الاقتصادى والاجتماعى للدول الجديدة على مستقبل الوحدة الاقتصادية والنقدية للاتحاد الأوروبى ، بجانب تأثير هذا الانضمام على قدرة مؤسسات الاتحاد على اتخاذ القرارات وبالتالي صعوبة عملية صنع القرار بداخله .

- انظر فى ذلك ، د. عمرو الشوبكى ، استراتيجيات بناء الوحدة الأوروبية ، مجلة الساسة الدولية عدد (١٥٧) - مجلد ٣٩ ، (القاهرة : مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية ، يوليو عام ٢٠٠٤م) ، ص٩٢- .

- Gabriel A. Almond, Russell j. Dalton and others, European Politics Today , third edition , Pearson Longman, England, 2005 , p.470.

وبالفعل اجتمع المجلس الأوروبي بروما في ١٨ يونيو عام ٢٠٠٤م ، وأصدر موافقته على اتفاقية الدستور الأوروبي والتي وقع عليها رسميا في ٢٩ أكتوبر عام ٢٠٠٤م ، وكان من المقرر أن تدخل حيز النفاذ في الأول من نوفمبر عام ٢٠٠٦م في حال تصديق ٢٥ دولة من دول الأعضاء في الاتحاد عليها (١) ، وهو ما لم يحدث بسبب رفض الدستور من جانب الأستفتاء الشعبي في بعض الدول الأوروبية عام ٢٠٠٥م مثل ؛ فرنسا وهولندا وبعض من الدول الجديدة في الاتحاد .

٣- اتفاقية ليشبونة : - Lisbon Treaty

بدأ العمل لإعداد هذه الاتفاقية في يونيو عام ٢٠٠٧م ، ووقعت عليها الدول الأوروبية في ١٣ ديسمبر عام ٢٠٠٧م ، ودخلت حيز النفاذ في الأول من يناير عام ٢٠٠٩م .

وتعتبر هذه الاتفاقية أحدث الاتفاقات المعدلة للاتحاد الأوروبي ، حيث جعلت الاتحاد الأوروبي أكثر ديمقراطية من حيث تلبيةها لتوقعات المواطنين الأوروبيين من أجل جعل الاتحاد أكثر قدرة وكفاءة على مواجهة تحديات العالم و مواكبة التطور .

وقد استحدثت هذه الاتفاقية العديد من المبادئ والأحكام مثل : (٢)

- انتخاب رئيس للاتحاد الأوروبي لمدة عامين ونصف ويجوز إعادة تجديد عضويته لمرة واحدة فقط ، ويصدر قرار بتعيينه من جانب زعماء الدول الأعضاء في المجلس الأوروبي بالأغلبية الموصوفة .

- وسعت الاتفاقية من نطاق سلطات الممثل الأعلى للسياسات الخارجية في الاتحاد لكي يقوم بمسؤولية نائب رئيس المفوضية الأوروبية ومسؤولية تنسيق التعاون الأوروبي وإجراء المفاوضات التجارية كممثل للاتحاد .

- وسعت الاتفاقية من نطاق التصويت بالأغلبية الموصوفة لتشمل مجالات سياسية متعددة مثل : الهجرة ، سياسة اللجوء ، التعاون القضائي والأمن في المسائل الجنائية ...إلخ .

- تضمن الاتفاقية للمواطنين الأوروبيين حرية التنقل والإقامة في كل دول الاتحاد الأوروبي ، وحق المشاركة والترشيح لعضوية البرلمان الأوروبي ، وحق المشاركة في الانتخابات المحلية دون الإقامة بغض النظر عن أصل جنسية المقيم .

(١) لم يحز الدستور الأوروبي على النسبة المحددة له في الاستفتاء مما أدى إلى إرجائه في وقت لاحق على الرغم من تناوله لموضوعات هامة مثل: الموضوعات المتعلقة بالشكل المؤسسي للاتحاد من حيث الاعتراف الرسمي بالمجلس الأوروبي بأنه من المؤسسات الرئيسية في الاتحاد وله سلطات في الأمور السياسية دون التشريعية .

- Alex Warleigh - Lack ، op.cit ، P.21.

(٢) انظر في هذه الأحكام والمبادئ وغيرها :

- Koen Lenaerts and Piet Van Nuffel ، and others ، op.cit ، p.p. 50 ، 51.

- حددت عدد أعضاء البرلمان الأوروبي بما لا يزيد عن ٧٥٠ عضوا بالإضافة إلى رئيس البرلمان ، وكذلك عدد أعضاء المفوضية الأوروبية بحيث يعادل ثلثي عدد الدول الأعضاء في الاتحاد من بداية عام ٢٠١٤م بما في ذلك الممثل الأعلى للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة وكذلك رئيس المفوضية وقرار نظام الانتخاب المباشر لرئيس المفوضية بواسطة البرلمان الأوروبي .

كما تم إسقاط مصطلح وزراء خارجية الاتحاد الأوروبي ، وقررت مبدأ المساواة في المواطنة بين المواطنين الأوروبيين .

كما قررت الاتفاقية نظام التصويت بالأغلبية الموصوفة Adouble - Majority في مجلس الوزراء .

وبناء على هذا النظام فإن أى قرار يحوز الموافقة بنسبة ٥٥% من الدول الأعضاء التي تمثل ٦٥% من سكان الاتحاد لمرور الإجراء بالتصويت بالأغلبية الموصوفة ، وسوف يتم العمل بهذه القاعدة وبشكل تدريجي ابتداء من عام ٢٠١٤م ولفترة انتقالية حتى عام ٢٠١٧م .

وقد وصل عدد أعضاء الاتحاد حتى عام ٢٠١٣م إلى ٢٨ دولة عضو بانضمام كل من بلغاريا ورومانيا عام ٢٠٠٧م واخيراً كرواتيا في الأول من يوليو عام ٢٠١٣م ، كما توجد دول مرشحة للدخول في العضوية مثل ؛ تركيا (١) ، صربيا ، جمهورية مقدونيا ، ألبانيا ، البوسنة والهرسك .

ومن خلال عرض للاتفاقات السابقة يمكن استخلاص بعض الأمور الآتية :

١- أهداف الاتحاد الأوروبي (٢) :

هدف الاتحاد الأوروبي منذ نشأته إلى تحقيق مجموعة من الأهداف العامة والتي وصلت بالاتحاد الأوروبي إلى ما هو عليه الآن وهذه الأهداف هي :

(١) تجدر الإشارة إلى أن تركيا قامت بالتوقيع بالأحرف الأولى على اتفاق (إعادة القبول) مع الاتحاد الأوروبي عام ٢٠١٢م ، ويسهل هذا الاتفاق مكافحة الهجرة غير الشرعية للاتحاد الأوروبي عبر تركيا وفي المقابل يوافق الاتحاد الأوروبي على تسهيل منح تأشيرات الدخول إلى الأتراك .

- من الموقع الإلكتروني لقناه الجزيرة الاخبارية - تاريخ الدخول ١-١-٢٠١٣م .

- <http://www.aljazeera.net/news>.

(٢) انظر في هذه الأهداف

- John fairhurst , op.cit , p, 30

- د. محمد حافظ عبده الرهوان ، د. أحمد جامع ، مرجع سابق ، ص ٢٨٥ ، ٢٨٦ - .

إرساء السلم وتحقيق الرفاهية لشعوب أوروبا ، وضع الأسس لاتحاد وثيق بين شعوب أوروبا ، يحقق الاتحاد لمواطنيه نطاقاً من الحرية والأمن والعدالة بدون أى عوائق داخلية ، كما يهدف إلى تحقيق سوق موحدة داخلية يسمح فيها بالمنافسة الحرة ، العمل على التدعيم المتواصل لتنمية أوروبا المبنية على نمو اقتصادى متوازن ، استقرار فى الأسعار ، تحقيق سوق اقتصادي تنافسي عالى مما يؤدي في النهاية إلى إقامة اتحاد اقتصادي ونقدي يضمن إرساء عملة موحدة .

كما يعمل على تحقيق أعلى معدل للعمالة والتقدم الاجتماعى وتحسين مستوى البيئة وتحقيق تقدما تكنولوجيا وعلميا ، كما يضمن لهم حرية الحركة والتنقل بين أقاليم الدول الأعضاء وقد عمل الاتحاد من أجل تحقيق ذلك على إزالة العوائق الاجتماعية والتمييز بين الأفراد وإرساء العدالة والحماية الاجتماعية بين الرجل والمرأة ، تحقيق التضامن بين الأجيال المتعاقبة وحماية حقوق الطفل (١).

(١) فاز الاتحاد الأوروبى بجائزة نوبل للسلام لعام ٢٠١٢م وذلك للدور الهام الذى قام به الاتحاد منذ نشأته حتى الآن فى إرساء السلم فى المجتمع الدولى على الرغم من عدم تمكنه من حل الصراع العربى - الإسرائيلى وخاصة القضية الفلسطينية ، إلا أن تلك الجائزة تعد السابقة الأولى لفوز منظمة إقليمية بمثل هذه الجائزة .

٢- يتمتع الاتحاد الأوروبي بالشخصية القانونية :

مثله مثل أى منظمة دولية ، وإن حدث جدال حول نطاق هذه الشخصية نظرا لاعتبار الاتحاد الأوروبي صورة مميزة عن المنظمات الدولية التقليدية الأخرى ، وهو ما بيناه فى عرض الاتفاقات المؤسسة والمعدلة له أو فيما سوف نبينه من خلال عرض للهيكل المؤسسى ولعملية صنع القرار داخل الاتحاد الأوروبي (١) .

وقد كان اتجاه نية أطراف المفاوضات فى إطار اتفاقية أمستردام هو وضع نص فى تلك المعاهدة ينص صراحة على تمتع الاتحاد الأوروبي بالشخصية القانونية ، ولكن لم يحدث ذلك وكما حدث فى اتفاقية ماستريخت ذكرت فقط مظاهر لتلك الشخصية مثل :

- (١) يمكن القول إن مسألة تمتع الاتحاد الأوروبي بالشخصية القانونية قد مرت بعدة مراحل :
- **ففى مرحلة الجماعات الأوروبية الثلاث** والتي تم فيها النص صراحة على تمتع تلك الجماعات بالشخصية الأصلية القانونية ، أما **الجماعة الاقتصادية الأوروبية** فنجد هناك مواد نصت صراحة على تمتع هذه الجماعة بالشخصية القانونية مثل ؛ نص المادة (٢١٠) ، المادة (٢١١) والتي نصت على تمتع الجماعة الاقتصادية الأوروبية بتلك الشخصية فى إقليم الدول الأعضاء بأكبر قدر من الأهلية القانونية ، كما ذكرت هاتان المادتان مظاهر تمتع هذه الجماعة بالشخصية القانونية مثل : جواز تملك هذه الجماعة الأموال العقارية والمنقولة والتصرف فيها ، جواز أن تكون الجماعة طرفا فى الإجراءات القانونية، أما الشخصية الدولية لهذه الجماعة فقد أشير إليها إشارة ضمنية فى نص المادة (٣/١١٣) ، المادة (١١٤) ، المادة (٢٢٨) ، المادة (٢٢٩) المادة (٢٣١) .
 - **أما وضع الجماعة الأوروبية للطاقة الذرية** : فنجد أن الوضع كان مشابهاً لوضع الجماعة الاقتصادية الأوروبية ، حيث تمتعت جماعة الطاقة الذرية بموجب نص المادة (١٨٤) ، والمادة (١٨٥) بالشخصية القانونية المنصوص عليها نصا صريحا فى كلتا المادتين ، كما تتمتع هذه الجماعة فى المجال الداخلى للدول الأعضاء ببعض مظاهر الشخصية القانونية كما هو الحال بالنسبة للجماعة الاقتصادية الأوروبية ،
 - **أما بالنسبة لمدى تمتع هذه الجماعة بالشخصية الدولية** : فنجد أنه لم يتم النص صراحة على تلك الشخصية ولكن نص فى المادة (١٠١) ، المادة (٢٠٦) على جواز أن تقوم هذه الجماعة فى حدود اختصاصها وسلطاتها بعقد المعاهدات أو العقود مع دول أخرى أو منظمات دولية يتفاوض بشأنها اللجنة بعد موافقة المجلس أو معاهدات تنشئ شركات تتضمن حقوقا والتزامات يتولى المجلس عقدها بالإجماع بعد استشارة البرلمان ، كما نصت المادة (١١٩) ، المادة (٢٠٠) ، المادة (٢٠١) من معاهدة تلك الجماعة على أن تقيم اللجنة علاقات مناسبة مع الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والجات المنظمات الدولية الأخرى ، كما جاء النص على تمتع الجماعات الأوروبية بالشخصية القانونية الدولية من خلال البروتوكول المبرم عام ١٩٦٥ م والخاص بالامتيازات والحصانات التى تتمتع بها تلك الجماعات وقد ضم هذا البروتوكول إلى معاهدات الاتحاد الأوروبي .

- انظر فى ذلك :

- د. عبد العظيم الجزورى ، الأسواق الأوروبية المشتركة والوحدة الأوروبية ، (القاهرة : دار المعارف ، عام ١٩٨٠م) ، ص١٠٤ : ١٠٦ .

- من موقع الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي وفقا لأحداث التعديلات فى ٣٠ مارس عام ٢٠١٠ م ، تاريخ الدخول ١٢-٢٠١٠ م .

- [http:// www. Official Journal of the European Union / EURATOM](http://www.OfficialJournaloftheEuropeanUnion/EURATOM)

أن يمثل الاتحاد في علاقاته الخارجية برئيس والذي أطلق عليه فيما بعد بالمثل الأعلى للسياسات الخارجية والأمنية ، كما أعطت المعاهدة للمجلس الوزاري حق إبرام المعاهدات الدولية ونفس الوضع كان في إطار معاهدة نيس والتي نصت في المادة (٢/١٩٦) على أن يتخذ المجلس بناء على اقتراح من المفوضية الإجراءات الضرورية لضمان تمثيل موحد للدول والمؤسسات الأوروبية في المنظمات والمؤتمرات الدولية والاقتصادية (١) .

ويتمتع الاتحاد الأوروبي بالشخصية القانونية في مواجهة الدول الأعضاء وغير الأعضاء (٢).

٣- العضوية داخل الاتحاد الأوروبي :

نصت المادة (F) من معاهدة الاتحاد الأوروبي على :-

أ- أن تكون الدولة طالبة العضوية دولة أوروبية (٣) .

(١) انظر

- Jean paul Jacque , Droit Institutionnel De L'union Europeenne , Dalloz , Paris , 2006 , p. 182 .

- من موقع الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي ، تاريخ الدخول ١-١٢-٢٠١٠ م .

- [http:// www. Official Journal,C.306, 17 December 2007, the Treaty of Lisbon.](http://www.OfficialJournal,C.306,17December2007,theTreatyofLisbon)

(٢) حيث نجد أن شخصية القانونية ذات أثر واضح وقوى في النظم القانونية للدول الأعضاء ، حيث يحوز الاتحاد في كل دولة عضو الأهلية القانونية باعتباره شخصاً اعتبارياً وهو ما سمي بالشخصية الداخلية وفقاً لنص المادة (٣٣٥)، المادة (٣٤٣) من اتفاقية لشبونة ، كما يتمتع الاتحاد بالقدرة على إبرام المعاهدات الدولية مع غيره من الدول والمنظمات الدولية والجهاز الذي يملك هذا الاختصاص هو المجلس الوزاري ولا تصبح الاتفاقات المعقودة ملزمة للاتحاد إلا بعد تصديق البرلمان الأوروبي عليها ، كما تتمتع أجهزة الاتحاد بالحصانات والامتيازات في مواجهة الدول غير الأعضاء والتي اعترفت بالاتحاد وتبادلت معه العلاقات الدولية والتمثيل الدبلوماسي .

- انظر ، د. أبو الخير أحمد عطية عمر ، النظام المؤسسي للاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص ٢٠١ ، ٢٠٢ - .

- Jean paul Jacque , op.cit, p.185.

(٣) هذا الشرط منصوص عليه أيضاً في نص المادة (٢٣٧) من اتفاقية الجماعة الاقتصادية الأوروبية والمادة (٢٠٥) من الاتفاقية الأوروبية لجماعة الطاقة الذرية ، ووجد جانب من الفقه رأى أن اشتراط أن تكون الدولة أوروبية هو شرط تقتضيه طبيعة الهدف البعيد من وراء إنشاء الجماعات الأوروبية بوجه عام وهو تحقيق الوحدة السياسية الأوروبية .

- انظر في ذلك ،

- Anna michalski and Helen wallaces , the European community the challenge of enlargement , royal institute of international affairs , 1992 , p.34.

ب- قدرة الدولة العضو على تحمل الالتزامات الاقتصادية والسياسية ، وهو ما دعى المجلس الأوروبي إلى اعتبار التقارب الاجتماعى والاقتصادى نقطة أساسية فى المفاوضات مع الدول المنضمة .

ج- استعداد الدول لقبول ما يسمى بمكتسب الجماعة أو إرث الجماعة (١) والذي يعتبر الان هو الأساس القانونى لأى مفاوضات سوف تتم لانضمام أى دولة أوروبية إلى الاتحاد .

د- أن تكون الدولة الراغبة فى الانضمام دولة ديمقراطية تحترم وتحمى حقوق الإنسان وحياته الأساسية (٢) .

(١) استخدمت معاهدة الاتحاد الأوروبي مصطلحا جديدا سمي (بمكتسب أو إرث الجماعة) *Acquis Communautaire* ، وقد أشار جانب فقهي إلى أن هذا المصطلح الفرنسى يرى بعض المؤلفين بشأنه أنه يشير إلى إرث الاتحاد من حقوق والتزامات الجماعة الأوروبية ، كما أشار إلى أن المصطلح يتضمن على وجه الخصوص كل المعاهدات والتشريعات الصادرة وأحكام محكمة العدل الأوروبية ، والإعلانات والقرارات المتعلقة بشكل الجماعة والاتفاقات الدولية المتعلقة بأنشطة الجماعة ، لذا فإن أى عضو منضم يجب عليه ليس فقط المعاهدات وإنما كل القرارات القانونية الصادرة عن أجهزة الاتحاد المتنوعة وكل الاتفاقات الدولية التى عقدها الاتحاد .

- انظر ، د. عبد العظيم الجنزورى ، الاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص ١٩٠ .

- انظر كذلك فى تعريف المفوضية الأوروبية لمصطلح (مكتسب الجماعة) .

- Jan Erik Lane and Svante O. Ersson , *European Politics* , SAGE publications , London , 1996, p69.

(٢) أشار المجلس الأوروبي إلى أنه يجوز لأى دولة أوروبية أن تصبح عضوا فى الاتحاد متى كان نظام حكمها ديمقراطى والمقصود بالديمقراطية هنا هى الدول التى تنظم انتخابات حرة ونزيهة وتطبق قواعد القانون وتحترم حقوق الإنسان . ويعتبر الأعضاء الأصليون فى الاتحاد الأوروبى هم الدول الموقعة والمؤسسة للجماعات الاقتصادية الأوروبية ، وأيضا الدول الستة المنضمة إلى تلك الجماعات وبذلك يكون عددهم اثنتي عشرة دولة عضواً وهم الموقعون على معاهدة ماستريخت المؤسسة للاتحاد ، ويحق للدول الأوروبية الأخرى الانضمام إلى عضوية الاتحاد إذا استوفت الشروط المنصوص عليها فى تلك العضوية فى معاهدة الاتحاد والمعاهدات المعدلة أو المكملة لها والتى تسمى بشروط (كوبنهاجن) والتى وضعها المجلس الأوروبى عام ١٩٩٣م لوجود فوارق شاسعة فى المستوى الاقتصادى والسياسى بين دول أوروبا الوسطى والشرقية ودول الاتحاد .

- انظر فى ذلك :

- /١/ ناصر حامد ، الآثار الاقتصادية لتوسع الاتحاد الأوروبى ، مجلة السياسة الدولية ، عدد ١٥٧ ، مجلد رقم ٣٩ ، القاهرة : مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية ، يوليو عام ٢٠٠٤م) ، ص ١٠٢ .

- د. نشأت عثمان الهلالي ، التنظيم الدولى ، (القاهرة : دار النهضة العربية ، عام ١٩٩٦م) ، ص ٩٠ .

- D.W.Greig , *International Law* , second edition , London , Butter Worth , 1976 , p.699.

وقد اشترطت اتفاقية أمستردام في الأعضاء المنضمين بعض الشروط الإضافية مثل : ضرورة الحفاظ على مصطلح (إرث أو مكتسب الجماعة) وذلك بطريقة تتسق مع ضمان وفاعلية وألية أجهزة الجماعة (١) ، وضرورة اعتراف هذا العضو بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحياته الأساسية والتصديق عليها ، بجانب ضرورة الانضمام إلى عضوية مجلس أوروبا كما ذكر من قبل (٢) .

وبجانب هذه الشروط توجد مجموعة من الإجراءات الواجب إتباعها للحصول على عضوية الاتحاد بشأن قبول طلبات الانضمام والأعضاء الجدد مثل : ضرورة تقديم طلبا بالحصول على عضوية الاتحاد إلى المجلس الوزاري أو مجلس الاتحاد الأوروبي ، ويصدر قرار بقبول هؤلاء الأعضاء من المجلس الأوروبي بعد استشارة المفوضية وموافقة البرلمان بالأغلبية (٣) .

المطلب الثاني : الإطار الهيكلي للاتحاد الأوروبي :-

للإتحاد الأوروبي كيان مؤسسي كبير يتألف من مجموعة من الأجهزة الرئيسية والفرعية تعمل على تحقيق أهدافه و تنقسم هذه الأجهزة إلى : (٤)

(١) انظر في ذلك

- Anna michalski and Helen wallaces , op.cit. p.p.33,34.

(٢) يمكن القول أن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تدخل في نطاق إرث أو مكتسب الجماعة ، وذلك نظرا لأهميتها واشتراط الاتحاد الأوروبي أن تكون الدول الأعضاء سواء الأصليون أو المنضمون إليه مصدقين على هذه الاتفاقية مما يعنى اعتبارها جزءاً لا يتجزأ من قانونهم الداخلي ، وتلزم الدول الراغبة في الانضمام للاتحاد بقبولها ، وهو ما حدث بالفعل عندما استخدم انتهاك حقوق الإنسان دليلاً ضد قبول عضوية تركيا في الاتحاد بسبب مجازر الأرمن ، كما يعتبر أيضاً من إرث الجماعة ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي والذي تبناه الاتحاد في ستراسبورج عام ٢٠٠٧م وفقاً لنص المادة السادسة من اتفاقية ليشبونة والتي قررت اعتراف الاتحاد الأوروبي بهذا الميثاق لما يحتويه من حقوق وحريات ومبادئ واعتباره ذات قيمة قانونية مثل الاتفاقات المعقودة .

- د. عبد العظيم الجزوري ، الاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص-١٩ ، ٢٠- .

- انظر كذلك نص المادة السادسة من اتفاقية ليشبونة من موقع الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي ، تاريخ الدخول ٢٠١٢-٤-٣م .

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

(٣) انظر في ذلك ، د. أبو الخير أحمد عطية عمر ، النظام المؤسسي للاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص-٧٧ ، ٨٣- .

(٤) انظر ، أ. صلاح الدين حسن السيسى ، الاتحاد الأوروبي والعملة الأوروبية الموحدة - السوق العربية المشتركة ، (القاهرة : مهرجان القراءة للجميع - مكتبة الأسرة ، عام ٢٠٠٣م) ، ص-٣٠٠ .

أ- أجهزة رئيسية : يتكون الاتحاد الأوروبي من سبعة أجهزة رئيسية (١) وهم :

- الجهاز الأول : مجلس وزراء الاتحاد الأوروبي :-

The Council of Ministers of the European Union

ويتشكل وفقا لاتفاقية ليشبونة من ٢٨ وزيرا يمثلون الدول الأعضاء داخل الاتحاد كل وزير عن كل دولة عضو، وهذا العدد قابل للزيادة في حالة استمرار الاتحاد في توسيع عضويته ليشمل القارة الأوروبية بأكملها .

وقد اتفقت الدول الأعضاء في الاتحاد في ١٦ نوفمبر عام ١٩٩٣م على تسميته بمجلس الاتحاد الأوروبي (٢) ، والتمثيل داخل هذا المجلس على مستوى سياسي ، حيث يمثل الوزير حكومته ودولته ويتحدث باسمها ويتم تغيير الوزراء حسب طبيعة الموضوع المطروح على المجلس ، بمعنى أنه إذا كان الموضوع متعلقا بمسألة سياسية فإن المجلس ينعقد على مستوى وزراء الخارجية ، أما لو كان الموضوع متعلقا بمسائل صناعية أو زراعية أو متعلقة بالنقل فإن التمثيل يكون على مستوى وزير عن كل وزارة من هؤلاء (٣) .

ويعتبر المجلس وفقا للاختصاصات الممنوحة له الجهاز الرئيسي في صناعة القرار داخل الاتحاد بل يعد هو سلطه القرار النهائي أو سلطة الاتحاد التنفيذية (٤) .

(١) نصت المادة التاسعة من اتفاقية ليشبونة على أن الأجهزة الرئيسية للاتحاد الأوروبي هي : المجلس الأوروبي ، المجلس الوزاري ، البرلمان الأوروبي ، المفوضية الأوروبية ، محكمة العدل الأوروبية ، البنك المركزي الأوروبي محكمة المحاسبين او المراجعين ، في حين أن مؤسسات اتخاذ القرار في الاتحاد هي : المفوضية الأوروبية ، مجلس الوزراء ، المجلس الأوروبي ، البرلمان الأوروبي ، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية الأوروبية ، لجنة المناطق ، محكمة العدل ومحكمة المحاسبين .

- من الموقع الرسمي للجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي ، تاريخ الدخول ٢٠١٢-٣-٥ م .

- <http://eu-leux.europa-eu/en/treaties>-

(٢) نصت المعاهدات الثلاثة المنشئة للجماعات الأوروبية على إنشاء جهاز رئيسي يسمى المجلس يتولى تطبيق وتنفيذ معاهدات الجماعات ، وقد تم توحيد هذا الجهاز اعتبارا من الأول من يوليو عام ١٩٦٧م ، وقد نصت المواد (٢٧) (جماعة الفحم والصلب) ، المادة (١١٦) (جماعة الطاقة الذرية) المادة (١٤٦) (معاهدة الجماعة الاقتصادية) على أن يتشكل المجلس من ممثل عن كل دولة عضو على المستوى الوزاري ويطلق على هذا الجهاز اختصارا مسمى (المجلس) .

- انظر ، د. عبد العظيم الجنزوري ، الاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص١١٢ ، ١١٣- .

(٣) د. طارق عزت رخا ، مرجع سابق ، ص٢٢١- .

(٤) انظر

- Alex warleigh – lack , op.cit , p.41.

ويختص هذا المجلس بالعديد من الاختصاصات منها :

- اختصاصات تشريعية (١) :

تتمثل في إصدار المجلس للتشريعات الخاصة بالاتحاد من لوائح وقرارات وتوجيهات ، فهو يفتسم اصدار بعض التشريعات مع البرلمان الأوروبي ، وذلك وفقا لما جاء في نصوص قانون أوروبا الموحد ، ومعاهدة الاتحاد الأوروبي ، ويمنح المجلس للمفوضية سلطات لتنفيذ هذه التشريعات، وقرار المجلس في هذا الشأن قرارات ملزمة لجميع الدول الأعضاء ولأجهزة الاتحاد الأوروبي وفقا لحكم محكمة العدل الأوروبية لعام ١٩٨٣م (ECJ, C.13/83) (٢)

كما يختص بمعالجة المسائل الدولية الجارية في نطاق السياسة العامة الخارجية والأمنية وذلك لمساعدة الدول الأعضاء على ترتيب وتنسيق أوضاعها الدبلوماسية وظهورها كجهة واحدة في مواجهة العالم الخارجى ، ويقوم بوضع وتنسيق السياسات العامة للاتحاد في الأمور الهامة وفقا لنص المادة (١٤٥) من اتفاقية الجماعة الأوروبية مثل :

الأمور المتعلقة بالشئون الخارجية والصناعة والزراعة والنقل وغيرها من المجالات الهامة في الاتحاد ، كما يقوم بالتنسيق بين السياسات الاقتصادية للدول الأعضاء وحل الخلافات بين الأجهزة (٣) . وتجدر الإشارة إلى أن نظام التصويت داخل المجلس الوزارى يقوم على أساس مزدوج بمعنى أن هناك موضوعات تتطلب الموافقة عليها صدور القرار بالإجماع (٤) .

(١) قبل اتفاقية ماستريخت كان المجلس هو المؤسسة الرئيسية فى عملية صنع القرار داخل الاتحاد لكن جاءت اتفاقية ماستريخت ووسعت من سلطات البرلمان الأوروبي .

- Susan senior nello , op.cit , p.53 .

(٢) من الموقع الإلكتروني الرسمي لمحكمة العدل الأوروبية ، اطراف القضية البرلمان والمجلس ، تاريخ الدخول ١-٤-٢٠١٢ م .

- <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf/c-13/83>

(٣) انظر في اختصاصات مجلس الاتحاد الأوروبي ؛

- د. محمد حافظ الرهوان ، د. أحمد جامع ، مرجع سابق ، ص-٢٨٩ .

- Koen Lenaerts and Piet Van Nuffel , and others , op.cit , p.410.

(٤) يصدر القرار بالإجماع داخل المجلس : بصدد الموضوعات الهامة مثل : قبول أعضاء جدد فى الاتحاد ، وقرار السياسة الخارجية والأمنية المشتركة ، وقرارات التعاون فى مجال العدالة والشئون الداخلية ، وتوحيد إجراءات انتخاب أعضاء البرلمان الأوروبي ، واصدار اللوائح المالية لمؤسسات الاتحاد . ويكون الإجماع هنا للأعضاء المشاركين والحاضرين فى التصويت داخل المجلس حتى ولو تغيب عضو أو امتنع عن التصويت فهذا لا يحول دون صدور القرار ، طالما لم يكن هناك اعتراض صريح على صدور هذا القرار .

- د. محمد حافظ الرهوان ، د. أحمد جامع ، مرجع سابق ، ص-٢٩٠ .

كما صدرت قرارات أيضا مختلفة تتطلب الموافقة عليها بالأغلبية سواء العادية أو الموصوفة ، ولكن يمكن القول بأن أغلب قرارات المجلس هي بالأغلبية الموصوفة (١) .

The European Council

- الجهاز الثاني : المجلس الأوروبي :- (٢)

بدأ عمل المجلس الأوروبي منذ منتصف الستينات ، ولكن ليس بصفة دورية إلا أن صدر قرار في قمة باريس في فترة ٩-١٠ ديسمبر عام ١٩٧٤م بناء على اقتراح رئيس فرنسا الأسبق (دستان) بعمل المجلس بصفة دورية واستمرت اجتماعات المجلس الأوروبي في الانعقاد في السبعينات والثمانينات دون الإشارة لكونه جهازا رئيسيا للجماعة الأوروبية حتى جاء قانون أوروبا الموحد في المادة الثانية ، ومعاهدة الاتحاد الأوروبي في المادة الثالثة ، وكذلك المادة (٩ / D/ ٦) من معاهدة ليشبونة واعترفت تلك المواد بوضوح باعتبار هذا الجهاز من احدى الأجهزة الأساسية في الاتحاد (٣) ، كما جعل الدستور الأوروبي عند وضعه هذا المجلس من ضمن الأجهزة الأساسية للاتحاد .

ويتشكل هذا المجلس من رؤساء دول أو حكومات الاتحاد الأوروبي ، ورئيس المفوضية ويساعده وزراء الخارجية وأعضاء المفوضية ، ويطلق عليه **بالقمة الأوروبية** ، حيث يكون التمثيل في هذا المجلس على المستوى الرئاسي وفقا لنص المادة الرابعة من معاهدة الاتحاد الأوروبي .

يضم المجلس الأوروبي في عضويته رئيس المجلس الأوروبي ، رئيس المفوضية ، رئيس البرلمان الأوروبي الممثل الأعلى للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة ، ويعاونهم وزراء الخارجية وعضو من المفوضية الأوروبية (٤)

(١) **يصدر القرار بالأغلبية الموصوفة** : في الأمور التي تحتاج إلى هذا النوع من الأغلبية وهي : تنفيذ العمل المشترك ، الأمور المتعلقة بالزراعة ، البيئة ، النقل ، حرية انتقال السلع والخدمات والبضائع ورأس المال وغيرها من الأمور ، أو عندما يكون القرار الصادر بناء على اقتراح من المفوضية .
ويقصد بالأغلبية الموصوفة هنا هو أن يكون للدولة عدد من الأصوات حسب وزنها الاقتصادي أو السياسي أو من حيث الكثافة السكانية ، ويمكن الاعتراض على قرارات المجلس الوزاري بالتالي إيقاف قراراته لشرط أن يمثل اعتراض الدول في المجلس على القرار على الأقل نسبة ٣٥% من سكان الاتحاد بالكامل وهو التعديل الذي أدخلته معاهدة ليشبونة الأخيرة .

- انظر فيما سبق ؛

- Josephin Steiner ، Lorna woods and other ، op.cit ، p.27.

- انظر في قاعدة الوزن الصوتي للدول داخل الاتحاد الأوروبي ، د. أبو الخير أحمد عطية عمر ، النظام المؤسسي للاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص٧٧ ، ٧٩- .

(٢) انظر ، د. أبو الخير أحمد عطية عمر ، النظام المؤسسي للاتحاد الأوروبي ، المرجع السابق ، ص٧٨ ، ٧٩- .

(٣) انظر ،

- Koen Lenaerts and Piet Van Nuffel ، and others ، op.cit ، p.384.

(٤) أقرت اتفاقية الاتحاد الأوروبي بأن يقوم رئيس المجلس الأوروبي بدعوة وزراء الشؤون الاقتصادية والمالية لحضور جلسات المجلس الأوروبي إذا كانت الموضوعات محل الدراسة في هذا المجلس متعلقة بتلك الوزارات .

ويجتمع المجلس الأوروبي حاليا أربع مرات في العام في مدينة بروكسيل تحت رئاسة الدولة أو الحكومة العضو التي لها رئاسة مجلس الوزراء (١) ، وقد أدخلت اتفاقية ليشبونة الأخيرة تعديلات على تشكيل هذا المجلس ويشمل التعديل طريقة ومدة اختيار رئيس المجلس الأوروبي ، حيث يتم انتخابه بالأغلبية الموصوفة ولمدة سنتين ونصف ويجوز تجديدها مرة واحدة (٢) .

ومن ضمن اختصاصات المجلس الأوروبي القيام بالآتي : (٣)

المشاركة في وضع السياسة العامة للاتحاد ، مناقشة العلاقات الخارجية للاتحاد ووضع المبادئ والخطوط العامة للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة ، بجانب مناقشة الأمور المتعلقة بالعدالة والشؤون الداخلية ومناقشة مدى تطور الاتحاد وذلك طبقا لنص المادة (١/١٣) من معاهدة أمستردام ، مناقشة الوضع الاقتصادي الأوروبي ، يقوم باتخاذ القرارات الهامة مثل قرار انتخاب البرلمان الأوروبي ، قبول أعضاء جدد في الاتحاد ، اتخاذ قرارات متعلقة بإنشاء النظام النقدي الأوروبي والإصلاح المالي والاقتصادي ووضع سياسة زراعية مشتركة .

ويتخذ المجلس قراراته : في المسائل الإجرائية واعتماد لائحته الداخلية بالأغلبية البسيطة أو العادية أما القرارات المنصوص عليها في معاهدة ليشبونة مثل : إنشاء التشكيلات المختلفة في المجلس (كالمجلس الأوروبي للشؤون العامة والقضايا الخارجية) وقرار تعيين رئيس وأعضاء المفوضية الأوروبية والممثل الأعلى للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة هنا تصدر قراراته بالأغلبية الموصوفة .

The European Parliament

- الجهاز الثالث : البرلمان الأوروبي -

يعد البرلمان الأوروبي أحد أهم الأجهزة الرئيسية في الاتحاد الأوروبي ويكمن أهميته في كونه الجهاز الشعبي الوحيد والأكثر ديمقراطية في الاتحاد نظرا ؛ لأنه يضم ممثلين شعبيين عن الدول الأعضاء في الاتحاد ، وقد تم إقرار مسمى البرلمان الأوروبي بصفة رسمية في القانون الأوروبي الموحد عام ١٩٨٦م في المادة الثالثة - فقرة أولى (٤) .

(١) تنقسم اجتماعات المجلس الأوروبي إلى : اجتماعين على مستوى رؤساء الدول ، واثنان على مستوى رؤساء الحكومات .

- د. أبو الخير أحمد عطية عمر ، النظام المؤسسي للاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص ٥٥ - .

(٢) انظر ، د. وائل أحمد علام ، البرلمان الأوروبي ، مرجع سابق ، ص ٢٣ - .

(٣) د. طارق عزت رخا ، مرجع سابق ، ص ٢١ - .

(٤) انظر في ذلك :

- د. وائل أحمد علام ، البرلمان الأوروبي ، مرجع سابق ، ص ٩ ، ١٠ - .

- د. عبد العظيم الجزوري ، الاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص ١٠٣ - .

- Josephin Steiner ، Lorna woods and other ، op.cit ، p.21.

وجاءت معاهدة الاتحاد الأوروبي وأخذت بنفس اتجاه القانون الموحد ، حيث قامت بإدخال تعديل على معاهدة الجماعات الأوروبية من حيث قيام البرلمان بوضع الاقتراحات في شأن الانتخابات المباشرة طبقاً لأسلوب موحد في كل الدول الأعضاء في الجماعات ، ويعد البرلمان الأوروبي صوتاً لمواطني الاتحاد حيث يقوم بإعطاء الحق لهؤلاء المواطنين في التعبير عن آرائهم حول السياسة المتبعة داخل الاتحاد وهو ما أكدته محكمة العدل الأوروبية في حكمها عام ١٩٨٩/٣٠٠-C (١)

ويتشكل البرلمان وفقاً لمعاهدة ليشبوننة من (٧٥١) عضواً يمثلون البرلمانات الوطنية للدول (٢٨) الأعضاء في الاتحاد الأوروبي ، ولا يمكن تعديل هذا العدد إلا بموافقة المجلس الأوروبي بالإجماع على ألا يزيد عدد الممثلين عن كل دولة في البرلمان عن (٩٦) ممثلاً ولا يقل عن (٦) ممثلين (٢) .

ويتم انتخاب نواب البرلمان لمدة خمس سنوات ، ويجوز أن يجمع العضو النائب بين عضوية البرلمان الأوروبي وعضويته في برلمان الوطنى وبذلك يكون العضو النائب لا يمثل شعب دولته فقط في البرلمان الأوروبي بل يمثل شعوب (٢٨) دولة أوروبية بأكملها ، ويجتمع البرلمان في مقره بمدينة ستراسبورج بفرنسا في دورة عادية كل عام ويجوز له عقد جلسة استثنائية (٣) .

وللبرلمان الأوروبي اختصاصات واسعة نظراً لأعباءه سلطة تشريعية وسلطة عامة في مناقشة ودراسة كافة أوجه نشاطات الجماعة الأوروبية بجانب أنه يساهم في خلق وعى ورأى عام أوروبى ، ويقوم بالتعبير عن آراء تلك الشعوب إرادتهم السياسية ؛ ومن **اختصاصاته التشريعية** سن التشريعات (٤) في المجالات الهامة مثل : السياسة الزراعية المشتركة ، والنقل ، وغيرها من المجالات التي يلعب فيها البرلمان الأوروبي دوراً استثنائياً .

(١) انظر في هذا الحكم من الموقع الرسمي لمحكمة العدل الأوروبية ، اطراف القضية المفوضية والمجلس ، تاريخ الدخول ١٩ - ٢ - ٢٠١٢ م .

- <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?c-300/89>.

- Susan senior nello , op.cit , p.65 .

(٢) يتم انتخاب هؤلاء الأعضاء بطريقة الاقتراع المباشر على أساس التمثيل النسبي وذلك وفقاً لنص المادة (٢/١٩٠) من معاهدة الجماعة الأوروبية المعدلة طبقاً لمعاهدة أمستردام والمادة (١٣٨) من معاهدة الاتحاد الأوروبي .
- انظر في ذلك ، د. أبو الخير أحمد عطية عمر ، النظام المؤسسى للاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص ١٢١ - .

(٣) انظر ، د. عبد الرؤوف هاشم بسيونى ، مرجع سابق ، ص ١٢٣ - .

(٤) يتمتع البرلمان الأوروبي خاصة بعد اتساع نطاق اختصاصه في العملية التشريعية للاتحاد بسن التشريعات والتي تمر بثلاث مراحل هي : مرحلة المبادرة التشريعية من قبل المفوضية ، ثم اشتراك كل من البرلمان والمجلس الوزاري في سن تلك التشريعات ، ثم إصدار التشريع ونشره في الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي .

- انظر في اختصاصات البرلمان الأوروبي :

- Josephin Steiner , Lorna woods and other , op.cit , p.22.

كما يملك البرلمان الأوروبي هذه السلطة علي قدم المساواة مع المجلس الوزاري ، وبالتالي يكون له حق الاعتراض على قرارات المجلس ومطالبته بإعادة بحث الموضوع من جديد ، كما يحق للبرلمان أن يعدل أو يرفض مشروعات القوانين المقدمه له أو أن يطالب من المفوضيه أن تحيل إليه اقتراحا معيناً لوضع تشريع أوروبي في موضوع معين لازم من أجل تحقيق أهداف ومصالح الاتحاد أو لتنفيذ معاهدات وقوانين الاتحاد الأوروبي (١) .

ويوجد للبرلمان أيضاً اختصاصات رقابية تنقسم إلى اختصاص :

- رقابي سياسي :

في مراقبته لأجهزة الاتحاد ونشاطه بأكمله نظرا لأعتباره سلطة عامة في مناقشة وتقرير كل ما يتعلق بنشاط الجماعة الأوروبية (٢) .

ويمثل هذا الاختصاص في : حق البرلمان في توجيه الأسئلة شفاهة أو مكتوبة إلى المفوضية وإلى المجلس الوزاري في أي أمر يتعلق باختصاصاتهما أو فيما يتعلق بالشؤون الإقليمية وهذا من أجل مراقبة تطور سياسة الجماعة وهو ما اكدته محكمة العدل الأوروبية في حكم لها عام ١٩٨١م (ECJ,Case 230/81) .

ويحق للبرلمان توجيه اللوم وسحب الثقة عن أعضاء المفوضية أو عن أحدهم ، ويتم التصويت على هذا القرار بثلاثي الأعضاء المشتركين في التصويت بشرط تصويت أغلبية أعضاء البرلمان ، فإذا ما تم التصويت هنا فعلى المفوضية أن تقدم استقالتها ، ويجوز للبرلمان أن يتدخل أمام محكمة العدل الأوروبية كطرف ثالث من أجل معارضة حكم صادر عن المحكمة أو معارضة تفسير صدر منها ، كما يحق للبرلمان رفع دعوى أمام المحكمة في حق كل من المفوضية أو المجلس إذا ما ثبت للبرلمان تقاعس هذه الأجهزة عن القيام بواجباتها .

(١) انظر في ذلك :

- Koen Lenaerts and Piet Van Nuffel ، and others ، op.cit ، p.409.

(٢) انظر في هذا الاختصاص :

- د. أبو الخير أحمد عطية عمر ، النظام المؤسسي للاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص١٢٧ ، ١٢٨ - .

وقد قام البرلمان الأوروبي في ٢ يناير عام ١٩٩٩م بسحب الثقة من المفوضية نظرا لاتهامها بالفساد وسوء الإدارة مما أدى إلى استقالة المفوضية في ١٦ مارس عام ١٩٩٩م وتعيين مفوضية جديدة .

- Josephin Steiner ، Lorna woods and other ، op.cit ، p.22.

- اختصاص رقابي مالي : (١)

ويتمثل في قيام البرلمان بإقرار مشروع الميزانية الخاصة بالاتحاد ، كما يحق للبرلمان اقتراح تعديلات على الميزانية وإحالتها للمجلس لإقرارها أو رفض الميزانية ككل (٢) .

- أخيرا :-

يصدر البرلمان قراراته بالأغلبية المطلقة فيما عدا المسائل المنصوص عليها على خلاف ذلك مثل الأمور المتعلقة بالميزانية ، أو توجيه اللوم إلى المفوضية أو إلى المجلس هنا يشترط صدور قرار الأغلبية بثلاثي الأعضاء المشتركين في التصويت بشرط تصويت أغلبية الأعضاء .

- الجهاز الرابع : المفوضية الأوروبية :- **The European Commission**

تعتبر المفوضية الأوروبية من أحد الأجهزة الهامة في الاتحاد الأوروبي حيث تشترك في عملية صنع القرار داخل الاتحاد ، وتلعب دورا هام ومحموريا في كل أنشطة فغالبية ، حيث تعتبر تمثيل الحكومة المركزية في الاتحاد الأوروبي وهي جهازا مستقل عن تدخلات الدول الأعضاء .

وتعتبر المفوضية عن رأى الاتحاد ككل وفي جميع نشاطاته (٣) ، وقد اعتبرت من أحد الأجهزة الرئيسية في الجماعات الأوروبية الثلاثة والتي تم دمجها في جهاز واحد ، وكانت يطلق عليها في جماعة الفحم والصلب (بالسلطة العليا) أما في الجماعتين الأخريين كانت تسمى (باللجنة) .

(١) انظر في هذه الاختصاصات :

- د. وائل أحمد علام ، البرلمان الأوروبي ، مرجع سابق ، ص ١٧٢ ، ١٧٣ - .
- د. أبو الخير أحمد عطية عمر ، النظام المؤسسي للاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص ١٣٤ - .

(٢) رفض البرلمان الأوروبي مشروع ميزانية الاتحاد في أعوام ١٩٧٩م ، ١٩٨٢م ، ١٩٨٥م ، ويصدر قرار البرلمان في هذا الشأن بأغلبية ثلثي الأعضاء المشتركين في التصويت ، ويشرف البرلمان على ميزانية الاتحاد من خلال لجنة خاصة بذلك تقوم بالإشراف على جميع بنود الميزانية من إيرادات ومصادر مالية ونفقات للاتحاد ، ويقوم البرلمان بإسناد مهمة تنفيذ الميزانية إلى المفوضية .

- Susan Senior Nello , op.cit , p.63.

(٣) انظر ، د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، مرجع سابق ، ص ٩ ، ١٠ - .

تشكيل المفوضية الأوروبية :

وفقا لاتفاقية نيس لعام ٢٠٠١م من مفوضاً واحداً عن كل دولة وكان ذلك اعتباراً من الأول من يناير عام ٢٠٠٥م وتطبيقاً لمبدأ المساواة بين الدول الأعضاء ، لذا فقد أصبح عدد المفوضين الآن (٢٨) مفوضاً بعد زيادة عدد أعضاء الاتحاد الأوروبي إلى (٢٨) دولة عضو .

وقد اقترح المجلس الأوروبي إدخال تعديل على نظام المفوضية وهو ما تم إقراره في معاهدة ليشبونة عام ٢٠٠٧م ومن المفترض أن تم العمل به من الأول من يناير عام ٢٠١٤م .

حيث سيتم تشكيل المفوضية بما يعادل ثلثي عدد الدول الأعضاء في الاتحاد بما في ذلك الممثل الأعلى للسياسات الخارجية والأمنية المشتركة ، ولا يجوز تعديل عدد أعضاء المفوضية بالزيادة أو النقصان إلا بقرار من المجلس الأوروبي وبالإجماع ، وذلك وفقاً لنص المادة (٩ / B / ٥ ، ٦) من معاهدة ليشبونة (١) .

ويتم تعيين المفوضين بقرار من المجلس الأوروبي بالأغلبية الموصوفة وبعد موافقة البرلمان على المرشحين بالأغلبية العادية ولا يجوز تعيين المفوضين لأكثر من فترتين متتاليتين .

وتتكون المفوضية من هيئة تسمى بهيئة المفوضين تضم رئيس المفوضية وأعضاءها ، ونظراً لأهمية هذه الهيئة في توجيه المفوضية والاتحاد الأوروبي في أدائهم لأعمالهم فهي توجد على قمة الهيكل التنظيمي للمفوضية وتعمل كهيئة جماعية من أجل تحقيق أهداف الاتحاد (٢) .

وتجتمع المفوضية مرة واحدة على الأقل كل أسبوع أو عندما يكون الأمر ضرورياً بناء على دعوة رئيس المفوضية (٣) .

(١) انظر

- Josephin Steiner ، Lorna woods and other ، op.cit ، p.30 .

(٢) يتم تعيين أعضاء المفوضية لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد من جانب حكوماتهم الوطنية بعد أخذ رأى البرلمان الأوروبي ورئيس المفوضية، ونظراً لإستقلال المفوضية عن تدخل الدول الأعضاء في شأنها فلا يجوز للمفوض الجمع بين هذه العضوية و أى وظيفة محلية أو دولية أخرى فالمفوض هنا موظف دولي يعمل باسم ولصالح الاتحاد الأوروبي بأكمله .

- Susan Senior Nello , op.cit , p.p.50,57.

- انظر في مزيد من المعلومات عن هيكل التنظيمي للمفوضية الأوروبية ، د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، مرجع سابق ، ص ٦٠ - .

(٣) انظر

- Josephin Steiner ، Lorna woods and other ، op.cit ، p.31.

وتتمتع المفوضية الأوروبية على المستوى الخارجى للاتحاد الأوروبي :

طبقا لنصوص المواد (١١٣) ، (١١٤) ، (١١٥) المعدلة باتفاقية الاتحاد الأوروبى والمادة (٢٢٨) من معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية فى مجال السياسة الخارجية المشتركة بصلاحيات مطلقة فى إنشاء الاتحاد الجمركى وتطبيق التعريفات الخارجية المشتركة ، وفى حالة ظهور أى صعوبات اقتصادية تواجه أى دولة عضو فى الاتحاد وتريد هذه الدولة تطبيق سياسات حمائية لحماية وضعها الاقتصادى فيجب أخذ تصريح من المفوضية قبل قيام الدولة بإتخاذ هذه الإجراءات. (١)

ويكتمل دور المفوضية فى مجال العلاقات الخارجية للاتحاد فى تمثيله فى المفاوضات السابقة على إبرام المعاهدات وذلك قبل قيام المجلس الوزارى بإبرام المعاهدة بعد أخذ موافقة البرلمان الأوروبى عليها ، فدور المفوضية هنا دور ضرورى وهام ولا يقتصر على إبرام المعاهدة فقط بل وتمثيل الاتحاد فى علاقاته مع المنظمات الدولية الأخرى وذلك وفقا لنص المادة (٢٢١) من معاهدة الجماعة الأوروبية ، والمادة (٢٨٢-٣٠٠) من معاهدة الاتحاد الأوروبى .

أما على المستوى الداخلى للاتحاد :

تلعب المفوضية دورا تشريعيا بالمشاركة فى إصدار التشريعات داخل الاتحاد (٢) وتتمثل هذه المشاركة فى الاقتراحات الصادرة من المفوضية بإصدار تشريعات نيابة عن الاتحاد وذلك وفقا للمادة (3D) من معاهدة ليشبوننة والتي اعطت للمفوضية الحق فى اتخاذ المبادرات المناسبة من أجل تحقيق المصلحة العامة للاتحاد (٣) .

(١) انظر فى ذلك ، د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، مرجع سابق ، ص ٢٣٣ ، ٢٣٥- .

(٢) تجدر الإشارة إلى أن الدور التشريعى للمفوضية لا يقتصر فقط على المشاركة فى إصدار قوانين الاتحاد ، بل يمتد ليشمل قيامها ببعض الأعمال التشريعية إما بمفردها أو بمشاركة بعض الأجهزة الأخرى : وتتمثل الأعمال التشريعية الصادرة من المفوضية بمفردها فيما نصت عليه المادة (٩٠ / ٢) من معاهدة الاتحاد فى شأن سلطة المفوضية فى إصدار ونشر توجيهات أو قرارات لضمان تطبيق نص المادة (٩٠) والتي تهتم بدور الدول الأعضاء بالمشروعات العامة ، وبالنسبة للأعمال التشريعية التى تشترك فيها المفوضية مع أجهزة الاتحاد مثل؛ المجلس الوزارى والبرلمان الأوروبى وذلك وفقا لنص المادة (١٨٩/ج) من معاهدة الجماعة الأوروبية فى حالة صدور العمل التشريعى ، حيث يصدر المجلس الوزارى ، كما أشرنا تشريعاته بناء على اقتراح المفوضية فى المجالات السياسية الاقتصادية والتجارية المشتركة .

- Susan senior nello, op.cit, p.52.

(٣) انظر فى ذلك :

- Alex Warleigh-Lack ، op.cit ، p.42 .

- Trevor C. Hartley ، op.cit ، p. 19.

وتقدم المفوضية اقتراحاتها في هذا الشأن إلى المجلس الوزاري أو إلى البرلمان وذلك بعد استشارة وسماع وجهات نظر الحكومات والخبراء والمتخصصين ولجنة الممثلين الدائمين في مجلس الوزراء (١)

والمجالات التي تتطلب ضرورة إجراء العمل المشترك فيها تشمل ، حرية حركة العمال ، انشاء وإدارة السوق الداخلي ، البحث التكنولوجي والتنمية ، حماية المستهلك التعليم والتدريب ، الصحة ، الثقافة ، التشريعات الخاصة بالاتحاد الاقتصادي والنقدي، توسيع عضوية الاتحاد ، انضمام دول جديدة وغيرها من الموضوعات الضرورية والهامة (٢) .

وتقوم المفوضية بدور رقابي على تنفيذ قوانين الجماعة الأوروبية وتتمثل هذه الرقابة في :
استشارة المفوضية وفي أى وقت الحكومات والأطراف المعنية في المشروعات الهامة في الاتحاد ، كما يحق للمفوضية الحصول على أى معلومات من أى جهة لكى تؤدي مهامها ، ولها فى حالة مخالفة أى دولة عضو التزاماتها بعد إعطائها مهلة لتنفيذ تلك الالتزامات وبعد موافقة المجلس الوزاري أن تقوم المفوضية بتوقيع الجزاءات على تلك الدولة مثل :

الإدانة ، توجيه اللوم ، الغرامات المالية والتي توقع بحكم من محكمة العدل الأوروبية (٣) ، كما وتقوم المفوضية بأداء دور الجهاز التنفيذي داخل الاتحاد ، من خلال إصدار لوائح تنفيذية لتطبيق وتنفيذ القوانين وأعمال الاتحاد ، ويحق للمفوضية اقتراح هذه اللوائح وذلك بناء على نص المادة (٢٤٩ / ٢) من معاهدة ليشبونة .

وقد قام المجلس بالفعل بتفويض المفوضية فى إصدار اللوائح التنفيذية فى بعض القطاعات مثل: القطاع الزراعى ، والمنافسة .

(١)

- Trevor c. Hartley , op.cit , p.24.

(٢) انظر فى ذلك ، د. أبو الخير أحمد عطية عمر ، النظام المؤسسى للاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص ١١٣ ، ١١٥ .

(٣) تنظر المفوضية الشكاوى المقدمة إليها أيا كان صاحب هذه الشكاوى فرد عادى أو شخص معنوى من دولة عضو أو بمبادرة من المفوضية ، كما تشارك المفوضية فى إعداد وتنفيذ ميزانية الاتحاد حيث تشارك فى الإعداد الأولى لمشروع ميزانية الاتحاد الأوروبي ويتم تقديمه إلى مجلس الوزراء ، كما تقوم المفوضية بمشاركة البرلمان فى مناقشات والاجتماعات الخاصة بالميزانية وذلك وفقا لنص المادة (٢٧٢) من معاهدة ليشبونة ، وتقوم المفوضية بتنفيذ بنود الميزانية بناء على تفويض من البرلمان وتقديم تقرير سنوى عن ذلك إلى كل من المجلس والبرلمان عن حساب السنة المالية مع تقرير عن الممتلكات وديون الاتحاد الأوروبي ، وتتولى المفوضية أيضا إدارة الصناديق الاتحادية كالصندوق الاجتماعى الأوروبي وصندوق التنمية الاقتصادية ، كما تدير عمليات داخل الاتحاد لمساعدة البلدان النامية غير المشاركة فى السياسة الزراعية المشتركة بما فى ذلك بلاد البحر المتوسط وعدد من البلدان فى آسيا وأمريكا اللاتينية .

- Trevor c. Hartley , op.cit , p.24.

وفى النهاية تصدر المفوضية قراراتها بالأغلبية العادية للمفوضين وتكون اجتماعاتها سرية ويمكن للمفوضية أن تتخذ قراراتها بناء على اقتراح واحد أو أكثر من أعضائها (١) .

- الجهاز الخامس : محكمة العدل الأوروبية :- European Court of Justice

تعتبر محكمة العدل الأوروبية الجهاز القضائي المختص بنظر المنازعات المثارة داخل مؤسسات الاتحاد الأوروبي ، ويقع مقرها فى لوكسمبورج ، وقد أصبحت هذه المحكمة من أحد الأجهزة الرئيسية للاتحاد منذ إنشائها داخل الجماعة الأوروبية للفحم والصلب والتي أعتبرت هذه المحكمة من أحد أجهزتها الرئيسية وفقا لنص المواد (٤٥،٣١) من معاهدة الجماعة (٢) .

- تشكيل المحكمة : وفقا لأحدث التعديلات المدخلة على اتفاقية الاتحاد الأوروبي بموجب معاهدتى نيس عام ٢٠٠١م و ليشبونى عام ٢٠٠٧م قررت هذه المعاهدات أن يكون تشكيل محكمة العدل الأوروبية بواقع قاض واحد عن كل دولة عضو بمعنى أن تتألف المحكمة من (٢٨) عضوا وفقا لعدد الأعضاء الحاليين ، ولم تحدد هذه المعاهدات عدد المحامين العامين وبالتالي يمكن تعيين أى عدد من هؤلاء ومدة عملهم ست سنوات قابلة للتجديد أكثر من مرة وذلك وفقا لنص المادة (9/f/1,2,3) ليشبونى عام ٢٠٠٧م (٣) .

ويحقق هذا التشكيل مبدأ المساواة بين الدول الأعضاء داخل الاتحاد أيا كان حجم وقوة تلك الدول ، وتختار كل دولة قاضيا ، ولا يشترط أن يكون من مواطنيها ولكن جرى العمل على أن يكون من مواطنيها (٤) ، ويتمتع القضاة بالاستقلالية والحيادية نظرا لتمتعهم بالحصانات والامتيازات القضائية الكاملة فى أقاليم دول الاتحاد الأوروبي ، ومدة عملهم ست سنوات قابلة للتجديد ويتم إحلال جزئى للقضاة كل ثلاث سنوات .

وللمحكمة رئيس منتخب من بين القضاة لمدة ثلاث سنوات وهو الذى يقوم بتوجيه عمل المحكمة ، ويتولى اتخاذ الإجراءات الوقتية والمستعجلة إذا كان ضروريا فى الدعاوى المرفوعة أمام المحكمة ، كما يتولى توزيع العمل على دوائر المحكمة .

(١) انظر ، د. أبو الخير أحمد عطية عمر ، النظام المؤسسى للاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص ١٠٩ - .

(٢) نظر فى ذلك :

- د. منى محمود مصطفى ، مرجع سابق ، ص ١٧٣ - .

- د. عبد العظيم الجزورى ، الاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص ١٢ - .

(٣) انظر فى ذلك :

- د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، مرجع سابق ، ص ٤٣ - .

- د. منى محمود مصطفى ، مرجع سابق ، ص ١٧٦ ، ١٧٧ - .

(٤) د. وائل أحمد علام ، البرلمان الأوروبي ، مرجع سابق ، ص ٢٦ - .

وقد تم إنشاء المحكمة الابتدائية Court of First Instance منذ الأول من سبتمبر عام ١٩٨٩م بقرار من المجلس الوزاري وذلك لمساعدة محكمة العدل الأوروبية في نظر القضايا المطروحة عليها وحتى تجعل المحكمة تقوم بمهمتها الأساسية وهي ضمان التفسير الموحد لقانون الاتحاد ، ويتم استئناف أحكام هذه المحكمة أمام محكمة العدل الأوروبية .

ويقع مقر المحكمة الابتدائية أيضا في لكسمبورج ، وتتشكل وفقا لما جاء في اتفاقية ليشبونة من قاض واحد لكل دولة عضو بحيث أصبح أعضاء المحكمة الابتدائية (٢٨) قاضياً ، ومدة عمل القضاة في هذه المحكمة ست سنوات يتم اختيارهم من قبل الدول الأعضاء بعد استشارة المجلس الوزاري . وتختص هذه المحكمة من حيث الأطراف :-

بالدعاوى المرفوعة أمامها أيا كان صفة الدافع فرداً أو شركة ، وذلك ضد القرارات الصادرة من أجهزة ومؤسسات الاتحاد وذلك لإلغائها .

- **أما من حيث موضوع الدعوى** فهي تختص بنظر أنواع معينة من القضايا يتم استئناف الأحكام فيها أمام محكمة العدل الأوروبية في نقاط القانون فقط ولا تختص بنظر القضايا التي يطلب منها أن تصدر فيها حكماً أولياً بشأنها بناء على طلب محكمة وطنية وذلك وفقاً لنص المواد (١٧٧) من اتفاقية الجماعة الأوروبية ، (١٥٠) من اتفاقية جماعة الطاقة الذرية (١) .

أما اختصاصات محكمة العدل الأوروبية :-

فهي تختص بجانب اختصاصها الرئيسي في تفسير وتطبيق قوانين الجماعة الأوروبية وهو ما اشارت إليه في حكما لها عام ١٩٨٣م (C-294/83) **وينظر الدعوى** المرفوعة أمامها سواء ضد أي دولة عضو أو ضد مؤسسات الجماعة وهو الاختصاص الذي قرره معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية والجماعة الأوروبية للطاقة الذرية (٢) .

(١) انظر في ذلك : د. عبد العظيم الجزوري ، الاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص١١٩- .

- **Tony Storey , Chris Turner, op.cit , p.448.**

(٢) ويحدث ذلك عندما تخل أي دولة عضو بأحد الالتزامات المفروضة عليها في هذه الحالة يحق للمفوضية بعد إنذار هذه الدولة أن ترفع أمرها إلى محكمة العدل ، كما يمنح هذا الاختصاص أيضا لأي دولة عضو في الاتحاد في إحالة أمر هذه الدولة إلى المحكمة إذا طلبت من المفوضية ذلك ولم تقم بإصدار رأي في شأن هذه الدولة خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إحالة الأمر إليها ، ويحق للمحكمة نفسها أن تطلب من الدولة المخلة القيام بأداء التزاماتها ، كما ترفع الدعوى أمام المحكمة إذا حدث نزاع بين دولتين بخصوص تطبيق معاهدة ما أو تفسيرها .

- انظر في حكم محكمة العدل الأوروبية في القضية رقم (case C-170/96) **واطرافها المفوضية والمجلس** .

- **Koen Lenaerts and Piet Van Nuffel and others , op.cit , p.55.**

- ايضا من الموقع الإلكتروني الرسمي لمحكمة العدل الأوروبية ، تاريخ الدخول ٢٢-١١-٢٠١٣م .

- <http://curia.europa.eu/juris/showPdf/ C-170/96>.

كما تختص أيضا فيما يتعلق بالدعاوى المرفوعة من البرلمان ، البنك المركزي الأوروبي أو محكمة المحاسبين بهدف حماية امتيازاتهم .

وتختص المحكمة بتوقيع الجزاءات المنصوص عليها في نص المادة (٣٦) من جماعة الفحم والصلب والمادة (١٤٤) من معاهدة الطاقة الذرية واختصاصها هنا مطلق (١) .

كما تختص المحكمة بصفة مطلقة بالجزاءات المنصوص عليها في اللوائح التي تصدر بالاشتراك بين البرلمان والمجلس الوزاري أو بواسطة المفوضية وفقا لنص المادة (١٧٢) من معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية .

ويتم توقيع الجزاءات في حالة مطالبة البرلمان أو المجلس الوزاري أو المفوضية باتخاذ إجراء معين وفقا لنص المواد (١٤٨ - ١٤٩) من معاهدة جماعة الطاقة الذرية ، والمواد (١٧ - ٧٦) من معاهدة جماعة اقتصادية أوروبية ، وفي حالة التخلف عن اتخاذ هذا الإجراء يجوز للدول الأعضاء أو الأجهزة الأخرى في الاتحاد مطالبة محكمة العدل بمقاضاة هذا الجهاز بعد مطالبتها باتخاذ إجراء معين .

كما تمتد الجزاءات لتشمل حق محكمة العدل بعزل أو إقالة أحد أعضاء المفوضية من منصبه أو تحريمه من المعاش نظرا لأرتكابه سلوكا معيبا أو أخل بواجبات عضويته ودور المحكمة هنا دور رقابي جزائي في نفس الوقت (٢) .

(١) انظر

- Alex warleigh – Lack , op.cit , p.46 ,47.

(٢) وتقوم المحكمة بإلغاء الأعمال القانونية الصادرة من أجهزة الاتحاد إذا كانت مخالفة لقوانين الاتحاد ، وهنا يمكن إلغاء العمل كلياً أو جزئياً ويمكن أن يكون الإلغاء أيضاً بأثر رجعي ، وتفحص المحكمة مدى قانونية الأعمال القانونية الصادرة بالاشتراك بين البرلمان والمجلس الوزاري أو بواسطة البنك المركزي الأوروبي ، كما تختص المحكمة بالحكم بالتعويض في حالة اكتمال أركان المسؤولية التقصيرية لأجهزة الاتحاد الأوروبي بصدد الأفعال غير المشروعة الصادرة عن أجهزة الاتحاد وأدت إلى إحداث الأضرار سواء بالأفراد أو بالشركات أو فيما يتعلق بالعلاقة بين أجهزة الاتحاد وموظفيها وذلك طبقاً لنصوص المواد (٢٣٢ : ٢٣٨) من معاهدة الجماعة الأوروبية .

- من الموقع الإلكتروني الرسمي للاتحاد الأوروبي تاريخ الدخول ١-١-٢٠١٣ م .

- http://europa.eu/the_european_court_of_justice

- د. أبو الخير أحمد عطية عمر ، النظام المؤسسي للاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص١٦٦ - .

- انظر في حكم محكمة العدل الأوروبية (ECJ,C.294/83) Les verts v European Parliament ، نقل من مرجع ،

- Koen Lenaerts and Piet Van Nuffel , op.cit , p.445 .

وفى نهاية هذا الأمر فإن ما تصدره محكمة العدل الأوروبية من أحكام هي أحكام نهائية لا تقبل الطعن فيها حيث تتمتع بقوة الشيء المقضى به ، كما تتمتع بالقوة التنفيذية داخل الأنظمة الداخلية للدول الأعضاء بعد حصولها على الصيغة التنفيذية ، وبذلك يصبح حكم محكمة العدل الأوروبية له الأولوية فى التطبيق فى حالة تعارضه مع احكام القضاء الداخلى للدول الأعضاء فى الاتحاد فيما يتعلق بتطبيق مبادئ قوانين الاتحاد (١) .

The Court of Auditors

- الجهاز السادس : محكمة المحاسبين أو المراجعين :-

تم إنشاء هذه المحكمة عام ١٩٧٥م بموجب معاهدة بروكسيل ، والتي جاءت لتعديل بعض النصوص المالية فى معاهدات الجماعات الثلاثة وبشرت عملها عام ١٩٧٧م ، وقد نص على اعتبار محكمة المحاسبين أو المراجعين من الأجهزة الرئيسية فى الاتحاد طبقا لمعاهدة الاتحاد الأوروبى مواد (٢٤٦، ٢٤٨) ، والمادة (٢٤٧) من معاهدة الجماعات الأوروبية ، وكذلك فى معاهدات الجماعات الأوروبية الثلاث (٢) على الرغم من إطلاق مسمى محكمة على هذا الجهاز إلا أنه ليس له وظيفة قضائية ، بل هو يقوم بالإشراف والرقابة المالية على ميزانية الاتحاد (٣) .

- تشكيل المحكمة :- بعد زيادة عدد أعضاء الاتحاد الأوروبى إلى (٢٨) دولة عضو أصبح تشكيل هذه المحكمة بنفس عدد الدول الأعضاء فى الاتحاد حيث عدلت معاهدة ليشبوننة من تشكيل هذه المحكمة بحيث تتشكل من عضو واحد عن كل دولة ويمارس هؤلاء الأعضاء مهامهم فى استقلاله وحيادية من أجل تحقيق المصلحة العامة فى الاتحاد (٤) .

- واختصاص المحكمة : رقابى حيث تقوم بمراجعة وفحص جميع الحسابات المتعلقة بإيرادات ونفقات الجماعات الأوروبية ، وتقوم المحكمة برفع تقارير فى هذا الأمر لكل من البرلمان الأوروبى والمجلس الوزارى ، وتعمل على التأكد من أن ما يتم تحصيله من إيرادات وصرفه من نفقات تم بطريقة قانونية دقيقة ، كما يتم أخذ رأيها أثناء إعداد اللوائح المالية للاتحاد .

(١) من الموقع الإلكتروني الرسمى للاتحاد الأوروبى تاريخ الدخول ٧-٤-٢٠١٣ م .

- http://europa.eu/the_european_court_of_justice

(٢) انظر الموقع الإلكتروني للموسوعة الحرة - ويكيبيديا ، تاريخ الدخول ٢٢-٦-٢٠١٢ م .

- http://wikipedia.org/institutions_of_European_Union

د. أبو الخير أحمد عطية عمر ، النظام المؤسسى للاتحاد الأوروبى ، مرجع سابق ، ص١٨٣، ١٨٤ - .

(٣) انظر

- Susan Senior Nello , op.cit , p.67.

(٤) يتم اختيار الأعضاء بقرار من المجلس الوزارى بالأغلبية الموصوفة بعد استشارة البرلمان ويتم تعيينهم لمدة ست سنوات .

- Josephin Steiner ، Lorna woods and other ، op.cit ، p.34.

وقد أعطت معاهدة أمستردام لهذه المحكمة من القيام بوظائفها الحق في الحصول على المعلومات اللازمة لأداء هذه المهام بجانب حقها في اللجوء إلى محكمة العدل الأوروبية للدفاع عن امتيازاتها وسلطاتها ، وتقوم المحكمة بإعداد تقرير سنوي بعد نهاية كل سنة مالية ترسله لأجهزة الجماعات الأخرى ويتم نشره في الجريدة الرسمية للاتحاد .

كما تساعد البرلمان الأوروبي والمجلس على ممارستهم لاختصاصاتهم في الرقابة على تنفيذ الميزانية السنوية للاتحاد وتحدد المحكمة آراءها وتعتمد تقريرها بالأغلبية العادية للأعضاء (١) .

ب - اللجان والأجهزة الفرعية :

لكي يكتمل البنيان المؤسسي للاتحاد يوجد عدد من اللجان والأجهزة الفرعية التي تساعد الأجهزة الرئيسية على أداء مهامها مثل :

١ - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية والاستشارية للجماعات الأوروبية الثلاث : (٢)

نصت معاهدات الجماعات الأوروبية الثلاث على إنشاء اللجنة الاستشارية لجماعة الفحم والصلب ، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لجماعة الطاقة الذرية والجماعة الاقتصادية الأوروبية ولجنة المناطق للجماعة الاقتصادية الأوروبية ، وقد نصت المادة (١٨ ، ١٩) من معاهدة الجماعة الأوروبية للفحم والصلب على إنشاء لجنة استشارية تتكون من (١٠٨) عضو وتضم أعداد متساوية من المنتجين والعمال والمستهلكين والعلماء ، ويتم اختيار أعضاء اللجنة لمدة عامين ، أما اللجنة الاقتصادية والاجتماعية فقد انشئت من أجل مناقشة بعض المسائل الخاصة بالسوق الأوروبية الموحدة .

وتتكون اللجنة الاقتصادية والاجتماعية بعد توسيع الاتحاد الأوروبي في عام ٢٠٠٧م من (٣٤٤) عضوا مقسمين إلى ثلاث مجموعات وهم أصحاب الأعمال ، العمال ، وجماعات المصالح الأخرى مثل الفلاحين ، الحرفيين ، المهنيين ، والجماعات العلمية وغيرهم .

(١) من الموقع الإلكتروني الرسمي للاتحاد الأوروبي ، محكمة المحاسبين ، تاريخ الدخول ١٠-٨-٢٠١٠ م .
- <http://www.europa.eu/The Court of Auditors>

(٢) انظر في ذلك :

- د. أبو الخير أحمد عطية عمر ، النظام المؤسسي للاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص١٨٩ - .

- د. وائل أحمد علام ، البرلمان الأوروبي ، مرجع سابق ، ص٣١ - .

تجدر الإشارة إلى أن محكمة العدل الأوروبية قد أوضحت في حكم لها أن اللجنة الاقتصادية والاجتماعية الأوروبية ليست من ضمن المؤسسات الرئيسية في الاتحاد الأوروبي { (case C-176/03) commission v council }
نقل من مرجع ،

- Koen Lenaerts and Piet Van Nuffel ، and others ، op.cit ، p.389.

- Susan senior nello ، op.cit ، p.65.

- <http://europa.eu/institutions-bodies/ecosoc/index-en.htm>

وتختص هذه اللجنة بمهام استشارية تكون في بعض الأحيان ملزمة ، بحيث أصبحت بمثابة منبر للرأى العام الأوروبي تتم فيها اللقاءات المتعلقة بالسوق المشتركة وتقريب الاتحاد إلى الشعوب ولها أن تعد أرائها عن المبادرات التي تقدمها ويمكن لها أن تؤثر في العملية التشريعية ، كما تقوم بدور المراقب الدائم لتطوير السوق المشتركة بناء على طلب المفوضية والمجلس الوزاري ، وتلعب دورا هاما في اجراء الحوار الاجتماعي بين الاتحادات والعاملين ، وتتخذ اللجنة أراءها بالأغلبية ثم ترفع هذا الأمر إلى المجلس الوزاري والمفوضية وفقا لنص المادة (١٩٨/٢) من معاهدة الاتحاد الأوروبي .

٢- لجنة المناطق : (١)

نصت معاهدة الجماعة الأوروبية المادة (198/A:C) على إنشاء هذه اللجنة ، كما جاءت معاهدة الاتحاد الأوروبي ونصت على نفس الأمر ، وتتكون هذه اللجنة من (٣٤٤) عضوا يتم اختيارهم من قبل المجلس الوزاري بالإجماع بناء على اقتراحات من دول الاتحاد الأوروبي ولمدة خمس سنوات قابلة للتجديد ، وجاءت معاهدة نيس عام ٢٠٠١م وأشتطت في العضوية داخل لجنة المناطق أن تكون مرتبطة بالعضوية في أى من المجالس الإقليمية أو المحلية بمعنى أن يكون عضو هذه اللجنة مسؤولا سياسيا أمام جمعية منتخبة .

واختصاص لجنة المناطق :

هو اختصاص استشاري فدوراللجنة هو طرح النقاط المحلية والاقليمية حول التشريعات الصادرة من الاتحاد الأوروبي عن طريق اصدار التقارير والآراء على مقترحات المفوضية ، وهناك حالات يجب فيها على كل من المجلس الوزاري أو المفوضية ضرورة طلب استشارة هذه اللجنة في عدد من المجالات التي تنطوى على مصالح إقليمية مثل التعليم والشباب والثقافة والصحة العامة والتماسك الاقتصادي والاجتماعي وشبكات الطاقة وغيرها من المجالات ، وقد أعطت اتفاقية ليشبونة دورا قويا للجنة حيث ألزمت المفوضية الأوروبية بضرورة استشارة السلطات المحلية والإقليمية وروابطها عبر الاتحاد الأوروبي قبل إصدار التشريع .

ويوجد بجانب هذه اللجان أجهزة مالية فرعية ساعدت على تكوين عملة أوروبية موحدة وتحقيق التوازن المالي للاتحاد وهذه الأجهزة هي : البنك المركزي الاوروبى ، بنك الاستثمار الأوروبي (٢)

(١) من الموقع الرسمي للاتحاد الأوروبي ، تاريخ الدخول ٢-٧-٢٠١٢ م .

- http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/cor/index_en.ht

- Susan senior nello , op.cit , p.65.

- Koen Lenaerts and Piet Van Nuffel , and others , op.cit , p.461.

(٢) انظر في هذه المعلومات :

- د. أبو الخير أحمد عطية عمر ، النظام المؤسسى للاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص ١٩٢ ، ١٩٣ .

- د. عبد العظيم الجزورى ، الاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص ١٣٥ .

واخيراً : يمكن القول بأن عملية صنع القرار داخل الاتحاد الأوروبي خاصة في المجال التشريعي تركز على ثلاثة أجهزة رئيسية هي :

المفوضية الأوروبية ، البرلمان الأوروبي ، المجلس الوزاري (١).

وتتم عملية اتخاذ القرار التشريعي بثلاثة مراحل أساسية : (٢)

- المرحلة الأولى : الاجراء التشاوري Consultation procedure

وبمقتضاة تقدم المفوضية الاقتراحات اللازمة لصدور العمل التشريعي لكل من البرلمان الأوروبي واللجنة الاقتصادية والاجتماعية الأوروبية ثم إلى لجنة المناطق وفقاً لاتفاقية ماستريخت وذلك من أجل استشارة هذه اللجان في المقترحات المقدمة ، ويقوم المجلس الوزاري باتخاذ القرار النهائي في شأن الاقتراحات المقدمة .

ويمكن للبرلمان وفقاً لهذا الاجراء وضع التعديلات على الاقتراحات المقدمة ولكن تلك التعديلات لا تلزم المفوضية ولا المجلس الوزاري .

- المرحلة الثانية : مرحلة التعاون من أجل اتخاذ القرار The co-operation procedure

وقد أقره قانون أوروبا الموحد من أجل تقوية دور البرلمان الأوروبي في العملية التشريعية ويصوت المجلس في هذه الحالة بالأغلبية الموصوفة أما لو رفض البرلمان هذا الاجراء فيمكن للمجلس أن يتبناه بالإجماع .

(١) وفقاً لنص المادة (١٨٩) من اتفاقية الجماعة الأوروبية يصدر عن تلك الأجهزة اعمال تأخذ الأشكال الآتية : - شكل التشريعات ، التوجيهات ، القرارات وهي أعمال ملزمة للدول الأعضاء في الاتحاد . فالتشريعات ملزمة للجميع وينتج عنها قواعد عامة تطبق في الدول الأعضاء مباشرة ، التوجيهات تلزم الدول الأعضاء من حيث النتيجة المبتغاة ولكن يسمح لكل دولة اختيار الوسيلة المناسبة لتحقيق تلك النتيجة ، أما القرارات ملزمة فقط لمن وجهت إليهم (شركات ، أفراد ، أو حتى الدول الأعضاء) وبناء على نص المادة (١٩٠) من اتفاقية الجماعة الأوروبية فإن التشريعات والتوجيهات والقرارات تصدر بالاشتراك بين البرلمان الأوروبي والمجلس .

- Tony Storey , Chris Turner , Unlocking Eu Law , published by Hodder Arnold , UK , 2006 , p, 57.

(٢) انظر في ذلك ،

- Susan Senior nello , op.cit , p.p,67-68.

- Trevor C.hartley , op.cit , p.p, 49-50.

- د. أبو الخير أحمد عطية عمر ، النظام المؤسسي للاتحاد الأوروبي ، مرجع سابق ، ص ٢٠٦ ، ٢٠٧ - .

The co-decision procedure

- المرحلة الثالثة : المشاركة فى اتخاذ القرار

وقد نص عليه فى المادة (١٨٩) من اتفاقية الجماعة الأوروبية وبمقتضاها يشترك كل من البرلمان والمجلس الوزارى فى سن التشريعات ، كما تشترك المفوضية مع المجلس الوزارى فى سن بعض التشريعات فى مجالات هامة مثل : السياسة الزراعية المشتركة ، والنقل ، والسياسة الضريبية ، وقد اصبح هذا الإجراء يغطى حوالى ٨٠% من التشريعات الصادرة من الاتحاد .

وقد اتجهت اتفاقية ليشبونة إلى تعميم هذا الإجراء بحيث يصبح الإجراء المعمول به فى إصدار التشريعات .

الخاتمة : التكيف القانونى للاتحاد الأوروبى وفقا للمعاهدات المنشئة والمعدلة والمكملة له:-

فى ختام هذا البحث لا يتبقى أمامنا سوى تكيف هذا الكيان الاتحادى وفقا لمعاهدات إنشائه والذى أجمع عليه الكثيرون بأنه تنظيم فريد من نوعه نظرا لما حققه من أهداف على المستوى الاقتصادى والنقدى لم يسبق إليه أى تنظيم دولى آخر ، وكذلك محاولاته فى إثبات وجوده على المستوى السياسى والأمنى العالمى ، أو لحجم السلطات الممنوحة لمؤسساته ، تلك السلطات التى تسهل على الاتحاد اتخاذ قراراته والتى منحتها إليه الدول الأعضاء طواعية واختيارا منذ نشأة الجماعة الأوروبية الأولى للفهم والصلب وهو ما يعد خروجاً عن التمسك التقليدى لمبدأ السيادة المطلقة للدول ، ويعتبر الاتحاد الأوروبى كيانا مجسدا للاتجاهات الفيدرالية الداعية لتوحيد قارة أوروبا بأكملها فى كيان واحد .

وبالنظر إلى معاهدات الاتحاد الأوروبى سواء المعاهدة المنشئة له أو المعاهدات المكملة أو المعدلة له نجد أنها لا تشير بوضوح وبنص صريح عن تكيف هذا الاتحاد كنوع معين من أنواع المنظمات الدولية وإن كان من المتفق عليه أنه تنظيم إقليمى نظرا لأنه يضم عدداً معيناً من الدول وهى الدول الأوروبية ، وذلك وفقاً لنص المادة الأولى من معاهدة الاتحاد الأوروبى .

ولكن تكيف الاتحاد من حيث الطبيعة التنظيمية والتى تنصب فى نطاق الاندماج أو التكامل وهى درجة من درجات التنظيم الدولى فهذه الطبيعة تظهر من خلال أهداف الاتحاد الأوروبى بصفه عامة والكيان المؤسسى أو الهيكلى للاتحاد وحجم السلطات الممنوحة له ومدى قابلية تنفيذ قراراته على الدول الأعضاء والتزاماتهم بتطبيق هذه القرارات وخضوع مؤسسات الاتحاد والدول الأعضاء للاختصاص الإجبارى لمحكمة العدل الأوروبية فى الأمور المتعلقة بتشريعات واتفاقات الجماعة (الرقابة القضائية اللاحقة) (١)

(١) هناك رأياً فقيهاً يرى : ان الاتحاد الأوروبى المنظمة الوحيدة التى تخضع أجهزتها ومؤسساتها لنظام الرقابة القضائية اللاحقة أمام محكمة العدل الأوروبية من خلال منح المحكمة سلطة إلغاء الأعمال الصادرة من تلك المؤسسات إذا كانت مخالفة للقوانين ومعاهدات الاتحاد .

- انظر فى هذه الاتجاه ، د. أبو الخير أحمد عطية عمر ، النظام المؤسسى للاتحاد الأوروبى ، مرجع سابق ، ص ٢٠٨ - .

ويمكن القول أن الاتحاد الأوروبي كتنظيم دولى بناء على طبيعته الهيكلية وحجم السلطات الممنوحة له هو نوع من أنواع المنظمات الاتحادية ذات طبيعة كونفيدرالية نظرا لانضمام الدول إليه طوعية واختيارا راغبين فى تحقيق أهداف اندماجية تكاملية على المستوى الاقتصادى بينما ، على الجانب الآخر من المستويات السياسية والأمنية فيقوم الاتحاد بدور التنسيق بين السياسات والتي تتطلب موافقة جميع الدول الأعضاء عليها نظرا لتمسكهم بسيادتهم الكاملة فى هذا المجال وهو ما جعل مشروع الدستور الأوروبى لم يرَ النور إلى وقتنا الحالى ، إذا فهو يعتبر خليط من الاتجاه الودوى والاتجاه التقليدى للتنظيم الدولى .