

دارد، نه يك سازمان سیاسی بین‌المللی است؛ نهادی سیاسی است که به تدریج در پنجاه سال گذشته تکامل یافته که حتی در شکل کنونی نیز مورد قبول بسیاری از اتباعش نیست و نیروهای مخالف گسترش اروپا کم نیستند و نفوذ و اقتدارشان را نمی‌توان نادیده گرفت.

روند اتحاد

بی‌اینکه قصد ورود به بحث پیشینه تاریخی روند تحول کنونی را داشته باشیم، باید در نظر داشت که اتحادیه کنونی و آنچه پس از اول ماه مه ۲۰۰۴ با عضویت ده کشور جدید شکل گرفته، بر آیندروند تدریجی و آهسته‌ای است که از موافقتنامه ذغال فولاد در ۱۹۵۱ میان معدودی از کشورهای اروپایی آغاز شد و به آرامی در جهت سازواری و یکپارچگی سیاستهای اقتصادی و تجاری گسترش یافت و اندک‌اندک زمینه‌های بیشتری را با هدف حفظ منافع و مطلوبیت اقتصادی زیر پوشش همکاری و هماهنگی مشترک گرفت و سپس به دیگر حوزه‌ها نیز سرایت کرد. انرژی هسته‌ای، حقوق بشر، محیط زیست، تجارت، مهاجرت، امور پولی و بانکی، اجرای احکام و معاضدت قضایی و دیوان دادگستری اروپایی، آهنگ یکپارچگی را مداومت و سرعت بخشید و با توفیق بازار مشترک، تقاضاهای جدید برای عضویت در آن و بهره‌مندی از مزایای بازار، مطرح شد. گرچه باشگاه اروپایی موجب نارضایتی بسیاری نیز شد، و کشورهای آفریقایی، آسیایی و آمریکای لاتین خود را با موانع تعرفه‌ای و غیر تعرفه‌ای روبرو دیدند و از سوی دیگر آمریکا با سیاستهای حمایتی شدید مواجه شد، ولی اروپا برای هر کدام از نارضایتی‌ها تمهیداتی اندیشید و از تداوم پروند یکپارچگی باز نایستاد.

با پایان جنگ سرد دوره‌هایی کشورهای اروپایی شرقی از سلطه شوروی سابق، اروپای غربی به پدیده‌های شگفت‌انگیز چشم‌گشود و خود نیز به آن دامن زد! کشورهای دشمن سابق خواهان پناه جستن در دامان اروپا بودند و اشتیاقی شدید برای این پیوند داشتند. کشورهای سوسیالیست پیشین با اقتصادی ورشکسته و زیربنایی فروریخته، بی‌سامان سیاسی و تجربه دموکراسی و سابقه حکومت آزادی‌بهره‌از تشکیلات اداری و مالی و قضایی سالم و منسجم، خواستار برادری شدند و جغرافیای اروپا و گذشته

روز یازدهم اردیبهشت ماه ۱۳۸۳، ده کشور، بیشتر از اروپای مرکزی و شرقی، به اتحادیه اروپا پیوستند؛ اتحادیه‌ای که تاکنون دربرگیرنده کشورهای اروپای غربی و شمالی بوده است. از این پس، اروپای متحد جدید مرکب از ۲۵ کشور با جمعیتی نزدیک به ۴۵۵ میلیون نفر و قدرت اقتصادی عظیمی با بیش از ۸ تریلیون یورو، تولید ناخالص ملی و توان نظامی چشمگیر وارد عرصه مناسبات و فعالیتهای بین‌المللی می‌شود که شاید گوشه چشمی هم به رقابت با تنها ابرقدرت کنونی جهان داشته باشد.

شناخت دقیق و درک درست از بنیادهای سیاسی، اقتصادی، حقوقی، فرهنگی، اداری و نظامی این اروپای متحد برای ما که در عرصه معادلات بین‌المللی و در رویارویی با دشمنی تنها ابرقدرت جهانی، توجه خود را معطوف به جلب نظر و مساعدت اروپا ساخته‌ایم، ضروری است. باید دانست که مرزهای آزادی عمل اتحادیه کدامست؟ نحوه تصمیم‌گیری در ارکان و سازمانهای آن و در زمینه‌های گوناگون چگونه است و ترتیب اجرای آن چیست؛ حاکمیت فوق ملی در برابر حاکمیت ملی دولتهای عضو در چه زمینه‌هایی برتری دارد و قلمرو مشارکت دو نوع حاکمیت فوق ملی و ملی چگونه مشخص می‌شود؛ سیاست خارجی و دفاعی اروپای متحد به چه نحو تنظیم و اجرا می‌شود و در آینده ما را با چه دشواریها یا امکاناتی روبرو خواهد ساخت؛ افق همکاریهای فیما بین در زمینه‌های اقتصادی، بازرگانی، علمی و فرهنگی تا چه اندازه روشن است؛ و دست آخر اینکه آیا می‌توان روی اروپای متحد بعنوان طرفی قابل اطمینان حساب کرد، همانگونه که در توافقهای کنونی با کشورهای واحد می‌شود بر پایه تعهدات حاصله برنامه‌ریزی کرد.

نیروها و عوامل متعدد و گاه متغییری در کار نفوذ در تصمیم‌گیریها و حتی در شیوه اجرای مصوبات اروپایی هستند که نتیجه عملشان می‌تواند دشواریهایی در تعامل با اتحادیه اروپا پیش آورد. پس باید با وسواس و دقت و مطالعه عمیق به همکاری و تعامل با اروپای جدید پرداخت. اتحادیه اروپا نه ویژگیهای یک کشور را

قانون اساسی اروپای متحد

اصغر دستمالچی

تاریخی و نیز دیانت مسیحی سند محکم بر اداری شان بود. اتحادیه اروپا پس از تعلق و طفره ناگزیر از اعلام شرایطی برای پذیرش عضویت آنها شد که از آن جمله، دموکراسی، اقتصاد آزاد، برداشتن موانع گمرکی، حذف یارانه‌ها، رعایت شرایط کار، تشویق رقابت آزاد، حکومت قانون، آزادی‌های اساسی و حقوق بشر و... بود.

به هر روی، پذیرش ده کشور استونی، لتونی، لیتوانی، لهستان، مجارستان، اسلواک، چک، قبرس، اسلونی و مالت مورد موافقت قرار گرفت و پذیرش دیگران مانند رومانی و ترکیه... به بعد موکول شد. ده کشوری که از یازدهم اردیبهشت به عضویت در آمده‌اند، خود را با جامعه‌ای پیوندمی‌زنند که از بسیاری جهات متفاوت از آنهاست، هم از نظر صنعتی و بازار کار و تجارت و هم از لحاظ توسعه فرهنگی و ارتباطات و نیز تشکیلات اداری و سیاسی و کارآیی و... اما برای آنها این امر توفیقی است بزرگ و دستاوردی دور از تصور؛ با این امید که جمعیت‌ییکار می‌تواند اشتغال‌یابد و از دستمزدها خوب بهره‌مند گردد، سرمایه‌ها به داخل سرازیر شود و پیشرفت و توسعه صنعتی و کشاورزی و توریسم را به دنبال آورد. آیا این رؤیاهای شیرین واقعیت خواهد یافت؟ قرائن مثبت و نشانه‌های منفی بسیار است و باید چندی صبر کرد تا چنانچه ایدسحر!

نیم قرن تجربه

دولت‌های اروپای غربی در تعامل خود طی سالهای پس از جنگ جهانی دوم نوع خاصی از نظام و پیوند سیاسی پدید آورده‌اند، با انگیزه‌ها و فرصت‌هایی که سیاست عمومی را فراتر از مرزهای ملی برده است. اتحادیه اروپا از همان آغاز در کار انتظام بخشیدن به امور داخلی کشورهای عضو و یکپارچگی و سازواری امور بین دولت‌های عضو و همچنین همگرایی در امور خارجی و بین‌المللی بوده است. اروپایی کردن به معنی تغییر جهت توجه و مشارکت سیاستمداران و بازیگران ملی به سوی دینامیسم سیاسی و اقتصادی اتحادیه اروپا است، به گونه‌ای که امور مذکور جزء جدایی‌ناپذیر منطق سازمانی و خط‌مشی سیاستگذاری ملی شود؛ یعنی نهادها و سازمان‌های ملی تبدیل به بازیگرانی شوند که

اقدامشان در دو سطح ملی و اتحادیه مؤثر افتد. اما پیچیدگی اتحادیه اروپا و سازمانهای آن، کمتر امکان نفوذ برای مؤسسات ملی فراهم می‌آورد و گذشته از آن، روند سازواری و یکپارچگی اتحادیه با مقاومت منفی برخی از بازیگران ملی و گروه‌های ذینفع مانند احزاب راست افراطی یا کشاورزان مواجه است. نقش پارلمان ملی و حتی پارلمان اروپا در تصمیم‌گیریهای اتحادیه بسیار کم‌رنگ است و در واقع حکومتها بازیگران اصلی هستند و نقش عامه مردم، جوامع مدنی و اتحادیه‌های کارگری و... در تصمیم‌گیری حائز اهمیت نیست و از این روی فاقد وصف مهم دموکراتیک بودن اتحادیه و مشارکت مؤثر مردمی است و چنین به نظر می‌رسد که کوشش برای تدوین قانون اساسی اروپا موجه و منطقی باشد، چنانچه به رفع این نقیصه بینجامد.

از لحاظ تئوری و آکادمیک ساختار و عملکرد اتحادیه، توصیف‌های گوناگونی را موجب شده و اصطلاحات متعددی به منظور توضیح و تشخیص آن به کار رفته است. مفاهیمی چون «شبه دولت»، «دولت ناظم»، «فدراسیون ابرملی»، «حکومتمداری چند سطحی» و «پلی کراتیک» از جمله تعبیراتی است که برجستگی بیشتری پیدا کرده است؛ اصطلاحات دیگر عبارت است از «بین‌الدولی‌گرایی چندلایه‌ای» (layered inter-governmentalism)، «ابرملی‌گرایی عامدانه» (de-liberative supranationalism)، «مشروطیت چند سطحی» (multi-level constitutionalism). دامنه این تعابیر و نامگذاریها نشانه دشواریها در کاربرد و پیوند مقولات سنتی دولت سرزمینی و سازمان بین‌المللی است، ولی همه متفق‌القولند که اتحادیه اروپا، نظامی است که تصمیم‌هایی لازم‌الاجرا می‌گیرد که بر شیوه زندگی اتباعش اثر می‌گذارد و حاکمیت دولت‌های عضو را محدود و آنها را ناگزیر از واگذاری برخی اختیارات و بخشی از حاکمیت خود کرده است. دانشمندان علوم سیاسی و حقوقدانان، سیستم اتحادیه را نظامی برای تصمیم‌گیری مشترک می‌دانند که بازیگران در سطح اتحادیه و در سطح ملی برای حل مشکلات و پیشرفت و بهبود امور

● نیروها و عوامل متعددی گاه متغییری در کار نفوذ در تصمیم‌گیریها و حتی در شیوه اجرای مصوبات اروپایی هستند که نتیجه کارشان می‌تواند دشواریهایی در تعامل با اتحادیه اروپا پیش آورد. اتحادیه اروپا نه‌یک کشور دارد، نه یک سازمان سیاسی بین‌المللی است؛ نهادی سیاسی است که به تدریج در پنجاه سال گذشته تکامل یافته که حتی در شکل کنونی نیز مورد قبول بسیاری از اتباعش نیست و نیروهای مخالف گسترش اروپا کم نیستند و نفوذ و اقتدارشان را نمی‌توان نادیده گرفت.

تعامل دارند.^۲ البته از دیدگاهی فدرالیستی، عرصه همکاری که در آغاز محدود به ذغال و فولاد و بازار کار بوده، اینک کمابیش شامل همه عرصه‌های فعالیت سنتی دولت شده و به گونه‌ای متناسب در حال گسترش به سوی اتحادیه‌ای فدرال است. یکپارچگی سیاسی اتحادیه رفته رفته خود را بر جوامع سیاسی موجود تحمیل می‌کند، که وجهه اصلی آن تداخل وظایف و شیوه‌های کار در دو سطح ملی و اتحادیه است. از میان برداشتن این پیچیدگیها نیازمند نشستها، دیدارها و تصمیمهای دیگری است که خود مسائل تازه‌ای به بار می‌آورد. نتیجه امر در دوران گذشته، سربر آوردن و رشد دستگاهی ابرملی در بروکسل بوده است که عامل و راهگشای تنوین استراتژیها برای عمیق‌تر ساختن روند یکپارچگی و کاستن از نفوذ بازیگران ملی است. به سخن دیگر، بوروکراسی اتحادیه نقش اصلی را در آینده ملت‌های اروپا و حفظ منافع آنان بازی خواهد کرد و منافع ملی اهمیت ناچیزی خواهد داشت.

گذشته از این برداشت کمابیش منفی، تردیدی نیست که بازیگر اصلی در تعامل با اتحادیه، دولت - ملت یا به مفهومی مستقیم‌تر، حکومت و سازمانهای اداری است. اتحادیه و سازمانهایش برآمده از اراده حکومتی است که خواسته‌اند منافع خود را در همکاری با دیگر حکومتها حفظ و در عین حال با بهره‌گیری از مکانیسم شوری مانع از چیرگی و گسترش بوروکراسی ابرملی شوند، زیرا عملکرد درون‌شوری و تصمیم‌گیری بر پایه تقریب نظرات و به اتفاق آراء است. در واقع حکومتمداری اتحادیه اروپایی سبب کاهش مداخلات یکجانبه حکومت و افزایش قدرت شبکه‌های جداگانه مدیریت می‌شود.^۳

آنچه در تحول کار اتحادیه مشخص است، التزام به تداوم راه مشخص یکپارچگی سازمانی و ترتیبات مربوط به تسهیل امور اتحادیه است. این التزام سبب انطباق اتحادیه با ضروریات و تغییرات جدید گشته که در جستجوی راههای عملی و مناسب، همواره با تجدیدنظر در پیمانها، اصلاح مقررات و آیین کار، خود را با شرایط

تطبیق داده است. «در گذر زمان، حجم قوانین و استانداردهای اتحادیه اروپا به ۸۰/۰۰۰ صفحه رسیده است... با این هدف که ثبات سیاسی تأمین و فساد ذاتی کاهش یابد».^۴ دولتهای عضو با گذاشتن مأموران اصلی حکومتی (سیویل سرویس) در خدمت اتحادیه و تأمین منابع مهم مدیریتی و تخصصی، هم دستیابی به توافق و هم اعمال نفوذ در اتحادیه را مد نظر داشته‌اند. با نگاهی آماری به سیر تحول جامعه اروپا و سپس اتحادیه بین سالهای ۱۹۵۱ و ۲۰۰۱ آشکار می‌شود که برای نمونه، مقررات مربوط به صلاحیت‌های خاص و تصمیم‌گیری از ۸۶ ماده در معاهده بازار مشترک ۱۹۵۷ به ۲۵۴ ماده در معاهده نیس ۲۰۰۱ رسیده است. ادارات کل کمیسیون اروپا از ۹ اداره در ۱۹۵۸ به ۲۴ اداره در ۱۹۹۹ و آژانسهای اجرایی از ۲ در ۱۹۵۸ به ۱۱ در ۱۹۹۸ افزایش یافته است. ساختار اداری اتحادیه در بروکسل شامل دستکم ۱۵۰۰ سازمان با ویژگیهای متفاوت است. چنانچه هر دولت عضو فقط ۲ کارشناس یا مأمور سیویل سرویس را به هر يك از سازمانها بفرستد، که گاهی تعداد بیشتری می‌فرستد، می‌توان گفت که اکنون بیش از ۴۰۰۰۰ نفر مأمور ملی در بخشهای گوناگون اتحادیه سرگرم کارند. لوایح و مقررات حقوقی هر روز بیش از پیش به سوی دولتهای عضو سرازیر می‌شود و از این رو باید شمار بسیار بیشتری از مأموران بلندیاب در سطح ملی کار هماهنگ ساختن مقررات داخلی با ضوابط اتحادیه را عهده‌دار شوند تا سرانجام با اخطارهای قانونی اتحادیه یا ارجاع تخلف به دیوان دادگستری اروپا روبه‌رو نشوند.^۵

پارلمان اروپا که چون پارلمان ملی طراحی شده، رفتنرفته قدرت خود را افزایش داده و اختیار مداخله در امر بودجه، بررسی هزینه‌ها، طرح پرسشها و تشکیل کمیسیونهای تحقیق را به دست آورده است. در ۱۹۸۶ با اصلاح پیمان اتحادیه، تغییرات مهمی در نقش و موقعیت پارلمان به وجود آمد و پیمان ماستریخت دامنه آن را گسترش داد و با پذیرش آیین تصمیم‌گیری مشترک Co-decision procedure، پارلمان

● با پایان جنگ سرد و رهایی کشورهای اروپای شرقی از سلطه شوروی سابق، اروپای غربی به پدیده‌ای شگفت‌انگیز چشم گشود و خودنیز به آن دامن زد! کشورهای دشمن سابق خواهان پناه جستن در دامن اروپا بودند و اشتیاقی شدید برای این پیوند داشتند. کشورهای سوسیالیست پیشین با اقتصادی ورشکسته و وزیربنایی فروریخته، بی سامان سیاسی و تجربه دموکراسی و سابقه حکومت آزاد و بی بهره از تشکیلات اداری و مالی و قضایی سالم و منسجم، خواستار برادری شدند و جغرافیای اروپا و گذشته تاریخی و نیز دیانت مسیحی سند محکم برادری شان بود.

اختیار یافت که مانع از پذیرش لوایح قانونی شود و حتی از کمیسیون اروپا بخواهد که پیشنهادهای قانونی به پارلمان ارائه کند. این پیشرفتهای اصلاحات گویای اهمیت اصلاحات معاهداتی به منظور تسهیل سیاستهای یکپارچه سازی اروپا و همکاری در زمینه های تازه بوده است، ولی پیچیدگی آیین های کاری و نحوه ترکیب اختیارات شوری، کمیسیون و پارلمان و صلاحیت سازمانهای وابسته و قواعد مربوط به حصول اکثریت و اتخاذ تصمیم و تصویب برنامه ها به گونه ای است که این نگرانی را پیش آورده که با گسترش اتحادیه و عضویت ده کشور دیگر در آن، ادامه کار اتحادیه مستلزم نگرش و اصلاح مجدد باشد؛ چه با وجود ۲۵ کشور نمی توان شیوه گذشته را ادامه داد. گرچه فکر تنظیم یک قانون اساسی برای اتحادیه از قبل وجود داشته، و با آنکه دیوان دادگستری اروپا در چند مورد در آراء خود با اشاره به معاهدات اساسی اتحادیه تصریح کرده بود که ماهیت تعهدات مندرج در معاهدات، وجهه و ویژگی قانون اساسی را دارد،^۶ با این حال ضرورت تدوین قانون اساسی مشخصی که حدود اختیارات ارکان و سازمانها و تشکیلات و تکالیف آنها نسبت به یکدیگر و نحوه تعامل میان دولتهای عضو و اتحادیه را تعیین کند و شیوه نظارت پارلمان اروپا و جوامع مدنی اروپایی و نیز طریق وضع و تصویب قوانین اتحادیه و نظارت بر اجرای آنها و شأن و اهمیت دیوان دادگستری و احتمالاً سازمان و اهداف نیروی دفاعی اروپا را به رشته نظم بکشد، محسوس بوده است؛ به سخن دیگر اینکه هم حدود اختیارات و وظایف روشن باشد و هم تشکیلات اتحادیه و قوانین آن قابل فهم و در دسترس عامه مردم باشد. چنین بود که در فوریه ۲۰۰۲ کنوانسیون دربارۀ آینده اروپا مرکب از ۱۰۸ عضو از دولتهای پانزده گانه اتحادیه، پارلمانهای ملی، پارلمان اروپایی، کمیسیون اروپا، نمایندگان ۱۰ کشور عضو آتی، همراه با نمایندگان کشورهای امیدوار به عضویت مانند رومانی، ترکیه و... تشکیل شد که ریاست آن را رئیس جمهور پیشین فرانسه، ژسکار دستن، به عهده داشت.

طرح پیمان مربوط به قانون اساسی اروپا^۷ که در ژوئیه ۲۰۰۳ به رئیس شورای اروپا در رم تسلیم شد، حاصل کوشش اعضای کنوانسیون برای ارائه پیشنهادها در خصوص سه موضوع زیر بود: چگونگی آشنایی نزدیک شهروندان اروپایی با سامان و نهادهای اروپا؛ چگونگی سازمان دادن سیاستها و عرصه های گسترش یافته (دولت ها) سیاسی در یک اتحادیه؛ ترتیب تبدیل شدن اتحادیه به نمونه و عامل برقراری نظم جهانی نو. اعضای کنوانسیون در پاسخ به پرسشهای سه گانه مذکور، موارد زیر را برشمرد: توزیع بهتر صلاحیت های اتحادیه و دولتهای عضو در زمینه ادغام معاهدات و اعطای شخصیت حقوقی به اتحادیه؛ ساده کردن تشکیلات و مقررات؛ تقویت و گسترش دموکراسی؛ شفاف و کارا ساختن اتحادیه از راه مشارکت پارلمانهای ملی در مشروعیت بخشیدن به سامان اروپایی؛ تسهیل روند تصمیم گیری؛ بهبود ساختار و تقویت نقش نهادهای اتحادیه بویژه با توجه به آثار ناشی از گسترش آن.

طرح معاهده قانون اساسی که باید در نشست سران در سالونیک یونان به تصویب می رسید، به علت مخالفت چند کشور در خصوص چگونگی حصول اکثریت مشخص برای تصمیم گیری در مورد ارکان اتحادیه به بعد موکول شد و تلاش می شود که شاید بتوان پیش از ژوئن ۲۰۰۴ که دوره ریاست ایرلند پایان می پذیرد، آن را تصویب کرد. البته بحث درباره ضرورت قانون اساسی یا بی نیازی به سند مذکور از مدتها پیش در محافل سیاسی، حقوقی و دانشگاهی اروپا و آمریکا گرم بوده است.^۸ مخالفان، آن را تلاشی در جهت استقرار یک دولت فراملی فدرال می دانند که با داشتن پارلمان، بودجه، پرچم و نیروی پاسدار صلح، شخصیت و اقتدار دولتهای ملی را تحت الشعاع قرار می دهد؛ در حالی که طرفداران، قانون اساسی را اقدامی در راه ساده و قابل فهم ساختن مقررات متعدد و پیچیده پیمانهای گذشته و تعیین حدود اختیارات اتحادیه و صلاحیت سازمانهایش به گونه روشن و صریح می بینند،

● ده کشوری که از یازدهم اردیبهشت به عضویت درآمده اند، خود را با جامعه ای پیوند می زنند که از بسیاری جهات متفاوت از آنهاست، هم از نظر صنعتی و بازار کار و تجارت و هم از لحاظ توسعه فرهنگی و ارتباطات و نیز تشکیلات اداری و سیاسی و کارآیی و... اما برای آنها این امر توفیقی است بزرگو دستاوردی دور از تصور: با این امید که جمعیت بیکار می تواند اشتغال یابد و از دستمزدهای خوب بهره مند گردد، سرمایه ها به داخل سرازیر شود و پیشرفت و توسعه صنعتی و کشاورزی و توریسم را به دنبال آورد.

واصل تناسب، برتری قوانین اتحادیه بر قوانین ملی را بیان می‌دارد. صلاحیت انحصاری اتحادیه شامل سیاست مشترک تجاری و گمرکی اتحادیه، حفظ منابع آبرزی دریایی، صلاحیت پولی در مورد کشورهای که واحد پول اروپا (یورو) را پذیرفته‌اند و نیز موافقتنامه‌های بین‌المللی در جهت اجرای صلاحیت‌هایش می‌باشد.

حوزه صلاحیت‌های مشترک شامل بازار داخلی، آزادی و امنیت و عدالت فردی و جمعی، شیلات و ماهیگیری جز موارد مربوط به منابع زیستی دریایی، حمل‌ونقل و شبکه راه‌های سراسری اروپا، انرژی، سیاست‌های اجتماعی، اشتراکات اقتصادی، اجتماعی و سرزمینی، محیط زیست، ملاحظات ایمنی در امور بهداشت عمومی، حمایت از مصرف‌کنندگان، پژوهش و توسعه تکنولوژی، و امور قضایی است. در حوزه مشترک، اتحادیه بی‌آنکه فعالیت دولتهای عضو را مانع شود، حائز صلاحیت است؛ همچنین است در خصوص همکاری‌های عمرانی و کمک‌های بشردوستانه.

صلاحیت اتحادیه در زمینه سیاست خارجی و امنیتی مشترک، جامع بوده و نیز تعیین چارچوب سیاست دفاعی مشترک را دربرمی‌گیرد که ممکن است سرانجام منجر به دفاع مشترک گردد. طبق ماده ۱۵، دولتهای عضو باید فعالانه و بی‌قید و شرط از سیاست خارجی و دفاعی اتحادیه، در پرتو روحیه وفاداری و همبستگی مشترک حمایت و خود را با اقدامات اتحادیه منطبق کنند. آنها باید از هر اقدامی که مغایر با منافع اتحادیه باشد یا احتمالاً مؤثر بودن سیاست‌هایش را به خطر اندازد، پرهیز کنند. چنانچه اقدام اتحادیه در موردی لازم باشد که در قانون اساسی تفویض اختیار نشده است، شورای وزیران، به پیشنهاد کمیسیون اروپا و با کسب موافقت پارلمان اروپا، تصمیم لازم را به اتفاق آراء اتخاذ خواهد کرد.

نهادهای اتحادیه: ماده ۱۸، نهادهای اتحادیه را عبارت از پارلمان اروپا، شورای اروپا، شورای وزیران، کمیسیون اروپا، و دیوان دادگستری دانسته است. نمایندگان پارلمان با رأی مستقیم شهروندان انتخاب می‌شوند. پارلمان اروپا همراه

ژسکار دستن آن را بذری کاشته شده می‌داند که در آینده به بار خواهد نشست. از نظر گروه نخست، اروپاییان خواهان ایالات متحده اروپا نیستند و جز گروهی از نخبگان، تکنوکراتها و مدیران شرکتهای بزرگ و عامه مردم چندان آگاهی و علاقه‌ای به اتحادیه ندارند و نگرانی درباب به هم ریختن وضع موجود محسوس است. گروه دوم، برعکس، از شکوفایی اروپا در پرتو گسترش، و قدرت شگفت‌انگیز اقتصادی و سیاسی اتحادیه سخن به میان می‌آورند و اینکه اروپای جدید در جهان کنونی قطبی به‌شمار خواهد رفت که از شأن و منزلت بایسته برخوردار باشد.

متن قانون اساسی

در این بخش، هدف آشنایی با مفاد و رتوس کلی متن است و تفسیر یا توضیح تحلیلی و تاریخی مواد در نظر نیست. در مقدمه قانون اساسی، با اشاره به آگاهی اروپاییان از تاریخ و هویت ملی خود، و عزمشان در فرارفتن از تفاوتها و تقسیمات گذشته و تمایلشان به اتحادی نزدیکتر از پیش و پیمودن سرنوشتی مشترک، شعار «وحدت در کثرت» آرمانی برای بشریت دانسته شده است.

ماده ۱ از برپایی اتحادیه برای دستیابی به هدفهای مشترک و اجرای سیاستهای لازم به گونه جمعی برپایه صلاحیت‌های مشخص سخن گفته و تأکید می‌کند که عضویت در اتحادیه برای همه دولتهای اروپایی که ارزشهای آن را محترم شمرند و به رعایت و اجرای آن پایبند باشند، میسر است. در ماده ۳، اتحادیه به شهروندانش آزادی، امنیت و عدالت، بی‌در نظر گرفتن مرزهای داخلی و همچنین بازار واحدی را که در آن رقابت آزاد و عاری از موانع باشد، وعده می‌دهد. در مواد بعدی، به ممنوعیت تبعیض بر اساس ملیت تصریح می‌کند و یادآور می‌شود که حقوق و آزادیهای اساسی مندرج در «منشور حقوق اساسی» جزو فصل دوم قانون اساسی است. تابعیت اتحادیه، تابعیتی اضافی بر تابعیت ملی محسوب می‌شود.

اصل تفویض، حدود صلاحیت اتحادیه

● دولتهای اروپای غربی در تعامل خود طی سالهای پس از جنگ جهانی دوم نوع خاصی از نظام و پیوند سیاسی پدید آورده‌اند، با انگیزه‌ها و فرصت‌هایی که سیاست عمومی رافراتراز مرزهای ملی برده است.

مشخص و انجام گرفتن امور و کارآیی کمیسیون را تسهیل و تضمین خواهد کرد. رئیس کمیسیون می‌تواند برکناری هر کمیسیونر اروپا یا کمیسیونر فاقد حق رأی را بخواهد.

وزیر امور خارجه اتحادیه: شورای اروپا بنا بر اکثریت مشخص، با توافق رئیس کمیسیون اروپا، وزیر امور خارجه را تعیین می‌کند که مجری سیاستهای خارجی و امنیتی اتحادیه خواهد بود. وی در ضمن یکی از معاونان رئیس کمیسیون اروپا محسوب می‌شود که بر طبق دستورهای شورای وزیران انجام وظیفه می‌کند، مسئول هماهنگی و اداره روابط خارجی در کمیسیون اروپا بوده و فقط در ایفای این مسئولیت، موظف به رعایت آیین کار و مقررات کمیسیون است.

اکثریت مشخص (qualified majority): به موجب متن طرح قانون اساسی، هنگامی که شورای اروپا، یا شورای وزیران تصمیمی را با اکثریت مشخص اتخاذ می‌کند، یعنی اکثریت دولتهای عضو به شرطی که دستکم نماینده سه پنجم جمعیت اتحادیه باشند، با آن تصمیم موافقت کرده‌اند. چنانچه پیشنهاد مطرح شده مبتنی بر توصیه کمیسیون اروپا یا وزیر امور خارجه اتحادیه نباشد، اکثریت مشخص عبارت از اکثریت دوسوم دولتهای عضو است که نمایندگی سه پنجم جمعیت اتحادیه را داشته باشند. ترتیبات مذکور از اول نوامبر ۲۰۰۹ و پس از برگزاری انتخابات پارلمان اروپا به مرحله اجرا در خواهد آمد. در شورای اروپا، رئیس شورا و رئیس کمیسیون اروپا حق رأی نخواهند داشت (به تحولات بعدی در خصوص اکثریت مشخص که منشاء اختلاف و موجب تصویب نشدن قانون اساسی شد اشاره می‌شود).

دیوان دادگستری: قوه قضاییه اتحادیه مرکب از دیوان دادگستری اروپا، دادگاه عالی و محاکم تخصصی است که صلاحیت تفسیر و اجرای قانون اساسی و تضمین احترام به قوانین و مقررات اتحادیه را دارد. هر دولت عضو یک قاضی و تعدادی مشاور کل که قاضی را یاری می‌کنند به دیوان دادگستری اروپا می‌فرستند. در دادگاه عالی هم به همین سان از جانب هر دولت دستکم یک قاضی عضویت دارد. اساسنامه دیوان

با شورای وزیران وضع قوانین می‌کند و در تعیین بودجه، انتخاب رئیس کمیسیون اروپا، و کنترل سیاسی صلاحیت دارد. شورای اروپا مرکب از رؤسای کشورهای دولتهاست که رئیس شورا، رئیس کمیسیون اروپا، و وزیر امور خارجه اتحادیه را انتخاب و سیاستهای عمومی و اولیتهای تعیین می‌کند. شورای اروپا نشستهای فصلی داشته و صلاحیت تقنینی ندارد. رئیس شورای اروپا برای مدت ۲/۵ سال با اکثریت مشخص انتخاب می‌شود و دوره ریاستش فقط یک بار امکان تمدید شدن دارد. رئیس شورا گزارش نشستها را به پارلمان می‌دهد. وی وظیفه ملی ندارد و از کمک وزیر امور خارجه اتحادیه برخوردار بوده و معرف اتحادیه اروپا در جامعه بین‌المللی است.

شورای وزیران، مرکب از نمایندگان دولتهای عضو در سطح وزیر است که همراه پارلمان به قانونگذاری، تعیین بودجه و تدوین سیاستهای کلی و ایجاد هماهنگی در اتحادیه می‌پردازد. تصمیم‌گیری شورای وزیران بنا بر اکثریت مشخص است.

کمیسیون اروپا، متشکل از رئیس، وزیر امور خارجه اتحادیه / نایب رئیس، و سیزده کمیسیونر است که به نوبت از میان کمیسیونرهای دولتهای عضو تعیین می‌شوند. کمیسیونر، مستقل از دولت ملی بوده و کمیسیون در برابر پارلمان مسئول است. وظایف کمیسیون عبارت است از تأمین منافع عمومی اروپا، اتخاذ تدابیر در جهت نیل به اهداف اتحادیه، اجرای مقررات قانون اساسی، نظارت بر حسن اجرای قوانین اتحادیه، اجرای برنامه بودجه و تصدی وظایف هماهنگی و مدیریت. پارلمان می‌تواند خواستار انحلال کمیسیون اروپا شود. شورای اروپا نامزدی را برای ریاست کمیسیون به پارلمان معرفی می‌کند. رئیس کمیسیون، سیزده کمیسیونر اروپا را از میان فهرست معرفی شده از سوی دولتهای عضو تعیین و همراه با وزیر امور خارجه اتحادیه و کمیسیونرهای فاقد حق رأی به پارلمان معرفی و تصویب پارلمان را درخواست خواهد کرد. دوره خدمت کمیسیون پنج سال است. رئیس کمیسیون دستورالعمل‌های لازم برای کار کمیسیون را

● اروپایی کردن به معنی تغییر جهت توجه و مشارکت سیاستمداران و بازیگران ملی به سوی دینامیسم سیاسی و اقتصادی اتحادیه اروپا است، به گونه‌ای که امور مذکور جزء جدایی‌ناپذیر منطق سازمانی و خط مشی سیاستگذاری ملی شود؛ یعنی نهادها و سازمانهای ملی تبدیل به بازیگرانی شوند که اقدامشان در دو سطح ملی و اتحادیه مؤثر افتد.

اکثریت مشخص است. بهره‌برداری از امکانات موجود به منظور جلوگیری از بروز درگیری و تقویت امنیت بین‌المللی طبق منشور ملل متحد و تحقق صلح و توسعه جهانی، از اهداف سیاست خارجی و امنیتی مشترک است.

در تنظیم و تدوین سیاست دفاعی مشترک، شورای اروپا به اتفاق آراء تصمیم می‌گیرد و به دولتهای عضو تصویب آن را بر طبق مقررات قانون اساسی ملّی توصیه می‌کند. سیاست اتحادیه در این خصوص محلّ ویژگیهای سیاست دفاعی و امنیتی برخی دولتهای عضو نبوده و تعهدات آنها را محترم خواهد شمرد. در ضمن دفاع مشترک توسط سازمان آتلانتیک شمالی را منطبق با سیاست دفاعی و امنیتی مشترک می‌بیند. دولتهای عضو باید امکانات نظامی و کشوری را به منظور اجرای سیاست دفاعی مشترک در اختیار اتحادیه بگذارند و در جهت بهبود قابلیت‌های نظامی‌شان بکوشند. یک آژانس اروپایی تسلیحات، پژوهش و قابلیت‌های نظامی تأسیس می‌شود تا نیازهای عملیاتی را مشخص و زمینه‌های لازم برای تأمین آنها را فراهم آورد. تصمیم درباب اعزام نیروهای نظامی به مأموریت بنا به پیشنهاد وزیر امور خارجه اتحادیه یا یکی از دولتهای عضو، توسط شورای وزیران و به اتفاق آراء گرفته می‌شود.

چنانچه سرزمین یکی از اعضای شرکت کننده در همکاری نظامی مورد تجاوز مسلحانه قرار گیرد، دیگران با همه وسایل و امکانات نظامی و غیر آن، به موجب ماده ۵۱ منشور ملل متحد درباره دفاع مشروع، به کمک خواهند پرداخت. همکاری با سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) در زمینه دفاع متقابل به اعضا توصیه می‌شود. چنانچه عضوی قربانی حمله تروریستی یا فاجعه طبیعی یا بلایای ناشی از اعمال انسانی باشد، دولتهای عضو با همبستگی و بسیج همه ابزارها و امکانات و منابع نظامی اتحادیه، به مساعدت برخوانند خاص.

دموکراسی و برابری: اتحادیه اروپا اصل برابری اتباع را محترم شمرده و همگان را در

دادگستری شمار قضات لازم برای فعالیت در دادگاه عالی را معین خواهد کرد. قضات معرفی شده از سوی دولتهای عضو اتحادیه باید دارای درجه علمی و سابقه درخشان کار قضایی بوده و مستقل از دولت ملّی باشند.

دیوان دادگستری در خصوص شکایتها و لوابیح مطرح شده از سوی دولتهای عضو، یا سازمانهای اتحادیه یا اشخاص حقیقی و حقوقی رسیدگی و حکم صادر می‌کند. به درخواست دادگاههای دولتهای عضو، دیوان دادگستری، پیرامون تفسیر قوانین اتحادیه یا اعتبار اقدامات و تصمیمات متخذه توسط نهادهای اتحادیه حکم مقدماتی می‌دهد.

سیاست خارجی و امنیتی مشترک: طبق ماده ۳۹، اتحادیه اروپا با توجه به گسترش همبستگی متقابل سیاسی میان اعضا، سیاست خارجی و امنیتی مشترکی تنظیم و به منظور نزدیکی هرچه بیشتر دولتهای عضو، اجرای آن را پیگیری خواهد کرد. بر اساس علائق استراتژیک و اهداف سیاست خارجی و امنیتی مشترک، شورای وزیران با در نظر داشتن رهنمود و دستورالعمل استراتژیک شورای اروپا، باید چارچوب این سیاست را معین کند. سیاست مذکور توسط وزیر امور خارجه اتحادیه و دولتهای عضو با بهره‌مندی از امکانات اتحادیه و امکانات ملّی اجرا خواهد شد. پیش از گرفتن هر گونه تصمیم در عرصه بین‌المللی یا قبول تعهدی که مؤثر بر منافع اتحادیه باشد، لازم است که دولتهای عضو در شورای اروپا یا شورای وزیران به مشورت بپردازند و اطمینان یابند که از طریق هماهنگی اقدامات، اتحادیه می‌تواند منافع و ارزشهای خود را در سطح بین‌المللی محفوظ دارد. پارلمان اروپا در خصوص موضوعات مهم و گزینشهای اساسی سیاست خارجی و امنیتی مشترک پیوسته مورد مشورت قرار گرفته و آگاه خواهد شد. تصمیمات پیرامون سیاست مذکور توسط شورای اروپا و شورای وزیران و به اتفاق آراء گرفته می‌شود (جز موارد مندرج در بخش سوم قانون اساسی). شورای اروپا ممکن است در مواردی تصمیم‌گیری را به شورای وزیران واگذار کند. تصمیم در شورای اخیر الذکر نیز بر پایه

● پیچیدگی اتحادیه اروپا
سازمانهای آن، کمتر امکان
نفوذ برای مؤسسات ملّی
فراهم می‌آورد و گذشته از
آن، روند سازواری و
یکپارچگی اتحادیه با
مقاومت منفی برخی از
بازیگران ملّی و گروههای
ذینفع مانند احزاب راست
افراطی یا کشاورزان مواجه
است. نقش پارلمان ملّی و
حتی پارلمان اروپا در
تصمیم‌گیریهای اتحادیه
بسیار کمتر است و در
واقع حکومتها بازیگران
اصلی هستند و نقش عامه
مردم، جوامع مدنی و
اتحادیه‌های کارگری و...
در تصمیم‌گیری حائز
اهمیت نیست و از این روی
فاقد وصف مهم دموکراتیک
بودن اتحادیه و مشارکت
مؤثر مردمی است.

برابر قانون و در بهره‌مندی از آن یکسان تلقی خواهد کرد. فعالیت اتحادیه بر اساس اصل نمایندگی دموکراتیک استوار است. پارلمان اروپا منتخب مستقیم مردم است و در شورای اروپا و شورای وزیران حکومت‌ها که در برابر پارلمان‌های ملی پاسخگو هستند، نماینده مردم محسوب می‌شوند. هر شهروندی حق مشارکت در زندگی دموکراتیک اتحادیه را دارد و مصوبات اتحادیه در حد امکان آشکارا و در مشورت و همدلی با شهروندان خواهد بود. احزاب سیاسی در سطح اروپا به تشکل و ایجاد آگاهی سیاسی اروپایی و ابراز اراده مردم اروپا کمک می‌کنند. ماده ۴۶ تحت عنوان دموکراسی مشارکتی - participating democracy، بر حق مشارکت مردم، آشکار و باز بودن نهادها، هماهنگی و مشورت کمیسیون اروپا با احزاب سیاسی و بهره‌گیری از ابتکارها و پیشنهادهای مستقیم شهروندان تأکید می‌ورزد. در ماده بعدی گفتگو بین شرکای اجتماعی مستقل جوامع مدنی تشویق و در ماده ۴۸ مرجع رسیدگی به شکایتها پیرامون سوء اداره سازمانهای اتحادیه، سازمان بازرسی اروپا معرفی شده است.

منشور حقوق اساسی: فصل دوم قانون اساسی به منشور مذکور اختصاص یافته و در مقدمه آن اشاره شده است به اینکه مردم اروپا مصمم به تأسیس اتحادیه‌ای هرچه همبسته‌تر به منظور دستیابی به آینده‌ای صلح آمیز مبتنی بر ارزشهای مشترک هستند. منشور با اذعان به میراث معنوی و اخلاقی، ارزشهای جهانی مربوط به کرامت انسانی، برابری و همبستگی و با تأکید بر اصول دموکراسی و حکومت قانون، فرد را در کانون فعالیت‌های اتحادیه دانسته و تأکید دارد که آزادی، امنیت و عدالت، گسترش ارزشهای مشترک و حفظ منزلت شهروندان و نیز تنوع فرهنگها و سنتها مورد احترام باشد.

هر شهروند اتحادیه در انتخاب شغل و ایجاد محل کسب و کار در سرزمین هر يك از دولتهای عضو آزاد است. شهروند مستحق برخورداری از تشکیلات اداری و حکومتی خوب و رفتار مطلوب است و به موجب ماده ۴۱ حق دارد از نهادها و سازمانها و آژانسهای اتحادیه

بخوهد که به کارهایش بیطرفانه، عادلانه و در زمانی معقول رسیدگی کنند؛ پیش از گرفته شدن تصمیمی که بر زندگی وی اثر نامطلوب دارد، باید خواسته و نظرش شنیده شود؛ حق دسترسی به پرونده‌اش را با رعایت مسائل محرمانه و منافع حرفه‌ای دارد؛ هر يك از سازمانها مکلفند دلایل و موجبات تصمیم خود را ارائه کنند؛ هر کس حق دارد خواستار جبران خسارتهای وارد شده به خود ناشی از اقدام سازمانهای اتحادیه شود؛ شهروند در مکاتبه با سازمانهای اتحادیه می‌تواند یکی از زبانهای رسمی را به کار برد و پاسخش را به همان زبان دریافت کند؛ برای مسافرت و اقامت در سرزمین اتحادیه آزاد است و حق برخورداری از حمایت دیپلماتیک و کنسولی در کشور ثالث را دارد؛ چنانچه دولت عضو اتحادیه که شخص شهروند آن است در کشور ثالث نمایندگی نداشته باشد، آن شهروند مستحق بهره‌مندی از حمایت کنسولی و دیپلماتیک از جانب هر دولت دیگر عضو اتحادیه در آن سرزمین است.

سیاستها و وظایف اتحادیه: بخش سوم قانون اساسی به توضیح خط‌مشی و تکالیف اتحادیه پرداخته و مطابقت و هماهنگی اهداف و اقدامات را مورد تأکید قرار داده است، از جمله اینکه به منظور رعایت مساوات و برابری، مبارزه با تبعیض، حمایت از مصرف‌کنندگان، و حفظ محیط زیست به وضع قانون اروپایی یا قانون نمونه پردازد. ایجاد بازار واحد داخلی صرف‌نظر از مرزهای ملی، و تضمین تحرک آزاد کالاها و خدمات و سرمایه و انسان، همکاری گمرکی و رفع موانع و محدودیتهای تجاری، انجام معاملات و پرداختهای بین دولتهای عضو و کشورهاست، آزادی رقابت و... از وظایف اتحادیه است. همچنین در جهت پیشبرد تناسب همه‌جانبه در زمینه توسعه، اتحادیه اقدامات مناسب برای تقویت یکپارچگی اقتصادی، اجتماعی و سرزمینی به‌عمل آورده و در خصوص کاهش نابرابری و تفاوت بین سطوح عمرانی مناطق عقب مانده و مناطق روستایی یا جزایری که مورد کم توجهی بوده‌اند طرحها و ترتیبات ویژه در نظر خواهد گرفت. در زمینه بهداشت عمومی، صنعت، فرهنگ، آموزش، امور جوانان

● ترندها و پرسش‌ها در مورد اروپای گسترش یافته کم نیست. برخی نظر سنجی‌ها حاکی از آن است که مردم دیگر آن شورو شوق گذشته را ندارند و از گسترش اتحادیه خیلی خوشنود نیستند. نگرانی از افزایش بیکاری، بالا رفتن مالیاتها، هزینه‌های ناشی از ورود اعضای جدید که از لحاظ اقتصادی وضع نامساعدی دارند، در میان طبقات متوسط و کشاورزان محسوس است. هم‌اکنون اتحادیه اروپا ۶۰۰ میلیون یورو بعنوان کمک بلاعوض اقتصادی و صنعتی اعضای تازه اختصاص داده است.

کشورهای اسپانیا و لهستان را برانگیخته زیرا بر پایه نظام قبلی، آنها فقط ۲ رأی کمتر از چهار کشور بزرگ داشتند ولی اینک، برای مثال با توجه به جمعیت ۸۲/۵ میلیونی آلمان خود را کم اهمیت تر می‌یابند. البته این‌ها نمی‌گویند که بخاطر منافعشان مخالف نظام جدید هستند بلکه اصرار دارند که از جانب قدرتهای کوچک نیز سخن می‌گویند. در وضع قبلی که مبتنی بر معاهده نیس بود، این امکان نیز وجود داشت که در مورد تصمیماتی که صرفاً اکثریت آراء برای تصویب کافی بود، اکثریت آراء توسط دولتهایی حاصل آید که فقط نماینده ۳۰ درصد یا حتی ۱۵ درصد رأی عموم مردم اروپا باشند.^۱

به هر روی تصور بر این است که تا پیش از ماه ژوئن ۲۰۰۴ راه‌حلی برای مشکل مذکور پیدا شود و شاید یک راه‌حل، اکثریت ۵۰ درصد اعضا و ۵۰ درصد جمعیت اتحادیه باشد، یا ۶۰ درصد رأی دولتهای عضو متضمن ۶۰ درصد جمعیت اتحادیه.

از آنجا که قانون اساسی باید به اتفاق آراء تصویب و سپس توسط دولتهای عضو چه از سوی پارلمان ملی و چه از طریق همه‌پرسی تصویب شود، به نظر نمی‌رسد که در چند سال آینده همه دولتهای عضو بتوانند موفق به تصویب آن شوند؛ و چنانچه یکی دو دولت در همه‌پرسی ناکام شوند، بی‌گمان چندسالی خواهد گذشت تا دوباره مبادرت به برگزاری رفراندوم کنند. اما اتحادیه اروپا در وضع کنونی می‌تواند به کار خود ادامه دهد، زیرا پیمانهای متعددی که در نیم سده گذشته بسته شده، هر یک به گوشه‌ای از فعالیت‌های اتحادیه و حدود اختیارات و تکالیف سازمانهای آن و شیوه اجرای وظایف پرداخته است.^{۱۰}

تردیدها و پرسش‌ها در مورد اروپای گسترش یافته کم نیست. برخی نظرسنجی‌ها حاکی از آن است که مردم دیگر آن شور و شوق گذشته را ندارند و از گسترش اتحادیه خیلی خوشنود نیستند. نگرانی از افزایش بیکاری، بالا رفتن مالیاتها، هزینه‌های ناشی از ورود اعضای جدید که از لحاظ اقتصادی وضع نامساعدی دارند، در میان طبقات متوسط و کشاورزان

و ورزش حفاظت از غیرنظامیان و تقویت همکاریهای اداری و انتظامی و قضایی در سطح اتحادیه اقدامات هماهنگ کننده و تکمیلی به عمل خواهد آورد. در این بخش ضمناً به همکاری در توسعه عمرانی و تجاری و رفاه سرزمینهایی که با کشورهای انگلستان، دانمارک، فرانسه و هلند روابط ویژه دارند، اشاره شده است. در زمینه روابط خارجی، گسترش مناسبات با کشورهای جهان سوم، سازمانهای بین‌المللی، ترغیب احترام به حقوق و آزادیهای اساسی و رعایت حقوق بشر و حقوق بین‌الملل، تأمین امنیت بین‌المللی، کمک به توسعه پایدار و فقرزدایی و کوشش در جهت حکومتمداری خوب بین‌المللی مورد توجه اکید است. راجع به سیاست دفاعی و امنیتی مشترک و پیرامون سیاستهای مشترک تجاری، دخالت و مساعدت اتحادیه و دولتهای عضو و پارلمانها خواسته شده است.

قانون اساسی، شعار اتحادیه را «وحدت در کثرت»، پول آنرا «یورو»، سرود اتحادیه را غزل شادی از سمفونی نهم بتهوون، پرچم اتحادیه را به رنگ آبی با ۱۲ ستاره به صورت دایره در مرکز، و روز اروپا را نهم ماه مه معین کرده است. این‌ها نمادهایی است که باید احساس تعلق اروپایی را تقویت کند.

چنان که گفته شد، اکثریت لازم برای تصویب پیشنهادها، لوایح و طرحها و غیره در شورای اروپا و شورای وزیران ۲۳۲ رأی است که نماینده دوسوم اعضا هم باشد. رأی دولتهای عضو مساوی نیست بلکه وزن و اعتبارشان بنا به معیارهایی چند متفاوت است؛ برای مثال، کشورهای آلمان، انگلستان، ایتالیا و فرانسه هر یک ۲۹ رأی و اسپانیا و لهستان هر یک ۲۷ رأی و سوئد ۱۰ رأی و فنلاند ۷ رأی و... دارند. این ترتیب مبتنی بر معاهده نیس در دسامبر ۲۰۰۰ است ولی در قانون اساسی، شیوه جدید اکثریت مضاعف که ساده‌تر نیز هست پس از سال ۲۰۰۹ جایگزین نظام پیش می‌شود، که حصول اکثریت براساس ۵۰ درصد اعضا و ۶۰ درصد جمعیت اتحادیه است. این نظام که تا اندازه‌ای به‌سود کشورهای بزرگ است، مخالفت

● افزایش نفوذ آمریکا در اتحادیه اروپا با ورود اعضای جدید و اعضای امیدوار بعدی یعنی ترکیه و... از مسائلی است که خوشایند بسیاری از اروپاییان نیست، بویژه این‌که خود کامگی آمریکا در حمله به عراق و بی‌اعتنایی اش به پیمانهای بین‌المللی مورد توجه اروپا مانند پروتکل کیوتو درباره محدودیت میزان تولید گاز کربن، نپذیرفتن کنوانسیون ممنوعیت کاربرد مین ضد نفر، مخالفت با دیوان کیفری بین‌المللی و بی‌توجهی به مفاد کنوانسیونهای ۱۹۴۹ ژنو در خصوص رفتار با اسیران جنگی در ماجرای بازداشت شدگان در گوانتانامو و... سبب ناخرسندی اروپاییان و مقاومت آنان در برابر سیاستهای آمریکا شده است.

محسوس است. هم‌اکنون اتحادیه اروپا ۶۰۰ میلیون یورو بعنوان کمک بلاعوض برای بهبود و توسعه ساختار اقتصادی و صنعتی اعضای تازه اختصاص داده است.^{۱۱} برخی از دولتهای عضو از موضوع دفاع مشترک و پیوند با ناتو راضی نیستند و آن را با سیاست بیطرفی خود در تضاد می‌بینند. انگلستان می‌خواهد در مسائل سیاست خارجی، دفاع و مالیات حق و تو داشته باشد و پست وزیر امور خارجه اتحادیه را لازم نمی‌داند.^{۱۲} از دست دادن حاکمیت ملی در یک سازمان بین‌المللی باید به گونه‌ای باشد که شهروندان کشور مورد نظر احساس تسلیم و زیان پیدا نکنند. چنین پیداست که کشورهای کوچک احساس می‌کنند هم حق و توی قبلی را از دست می‌دهند و هم ریاست دوره‌ای بر شورای اروپا را. ولی آیا در عمل می‌توان اتحادیه‌ای مرکب از ۲۵ کشور داشت که در آن، برای نمونه، کشور ۴۵۰ هزار نفری لوکزامبورگ بتواند خواسته دیگر دولتها با جمعیت بیش از ۴۵۰ میلیون نفر را وتو کند؟ وضع شدن مقررات سختگیرانه در برخی کشورهای اتحادیه اروپا درباره ورود اتباع ده کشور جدید، دست کم برای چند سال آتی، از هم‌اکنون احساس شهروند درجه دو بودن را در شهروندان و مقامات این کشورها تقویت کرده است. بی‌گمان اروپای متحد آینده باید فارغ از تبعیض باشد، اما آیا می‌توان در سایه قدرت گرفتن احزاب راست افراطی و افزایش بیگانه‌ستیزی، امیدوار به تحقق یافتن این هدف بود؟ گفته می‌شود که نخستین قربانی بحران اعتماد به اروپای متحد، انتخابات پارلمان اروپا در ژوئن آینده است که بزرگترین تمرین دموکراسی اروپاست و میزان استقبال اروپاییان از آن نشان خواهد داد که افق پیش‌رو تا چه اندازه روشن است. افزایش نفوذ آمریکا در اتحادیه اروپا با ورود اعضای جدید و اعضای امیدوار بعدی یعنی ترکیه و... از مسائلی است که خوشایند بسیاری از اروپاییان نیست، بویژه اینکه خودکامگی آمریکا در حمله به عراق و بی‌اعتنایی‌اش به پیمانهای بین‌المللی مورد توجه اروپا مانند پروتکل کیوتو درباره محدودیت

میزان تولید گاز کربن، پذیرفتن کنوانسیون ممنوعیت کاربرد مین ضد نفر، مخالفت با دیوان کیفری بین‌المللی و بی‌توجهی به مفاد کنوانسیونهای ۱۹۴۹ ژنو در خصوص رفتار با اسیران جنگی در ماجرای بازداشت‌شدگان در گوانتانامو و... سبب ناخرسندی اروپاییان و مقاومت آنان در برابر سیاستهای آمریکا شده است. مشکلات یاد شده و دشواریهای پیش رو ناشی از گسترش اتحادیه که چندان هم کم نیست، سبب تقویت این نظر بدبین‌ها می‌شود که پس از تکمیل روند گسترش، پروسه از هم پاشیدگی به سرعت آغاز می‌گردد!

یادداشت‌ها

1. Mark Lander. "Asia Keeps New Europe on edge". *International Herald Tribune*. March 4, 2004.
2. Wolfgang Wessels,.... *Fifteen into one? The European Union and its member states*. 2001, pp. 8-9.
3. *Ibid*, p. 13.
4. John Darenton. "As EU expansion nears, apprehension rises". *International Herald Tribune*. March 01, 2004.
5. Wolfgang Wessels. *Fifteen into....*, p. 430.
6. José Maria Beneyto. "What is the European Constitution? The Declaration on the Future of the Union and Setting up a Common Constitutional Order". October 2001, Secretariat General, European Commission.
7. The European Convention. "Draft Treaty establishing a Constitution for Europe". CONV 850/03, 18 July 2003.
8. Guenter Burghardt. "The Development of the European Constitution from the U.S point of View". June 2002. www.eurunion.org.
9. Ian Black. "European Constitution: Why does it matters?". *The Gaurdian*, 15 May 2003.
10. *Ibid*.
11. Alan Cowell. "East could breed new underclass". *International Herald Tribune*. March 4, 2004.
12. Simon Jeffery. "QRA: The European Constitution". *The Gaurdian*, 25 Nov 2003.

● وضع شدن مقررات سختگیرانه در برخی کشورهای اتحادیه اروپا درباره ورود اتباع ده کشور جدید، دست کم برای چند سال آتی، از هم‌اکنون احساس شهروند درجه دو بودن را در شهروندان و مقامات این کشورها تقویت کرده است. بی‌گمان اروپای متحد آینده باید فارغ از تبعیض باشد، اما آیا می‌توان در سایه قدرت گرفتن احزاب راست افراطی و افزایش بیگانه‌ستیزی، امیدوار به تحقق یافتن این هدف بود؟