

## آشنایی با تشکیلات و نهادهای حقوقی اتحادیه اروپا\*

ترجمه و تلخیص: مسعود علیزاده\*\*

اتحادیه اروپا، خانواده‌ای متشکل از کشورهای اروپایی و نمونه‌ای از همکاری میان این کشورها برای بهبود زندگی شهروندان و رسیدن به جهانی بهتر است. این اتحادیه بر مبنای چهار معاهده بنیان نهاده شده است:

۱- معاهده راجع به ایجاد جامعه اروپایی زغال سنگ و فولاد که در ۱۸ آوریل ۱۹۵۱ در پاریس امضا شد و در ۲۳ ژوئیه لازم الاجرا شد.

این معاهده در ۲۳ ژوئیه ۲۰۰۲، پس از ۵۰ سال خاتمه پیدا کرد.

۲- معاهده راجع به ایجاد جامعه اقتصادی اروپا که در ۲۵ مارس ۱۹۵۷ در رم امضا شد و در اول ژانویه ۱۹۵۸ لازم الاجرا گردید. از این معاهده غالباً تحت عنوان «معاهده رم» یاد می‌شود.

۳- معاهده راجع به ایجاد جامعه اتمی اروپا موسوم به اوراتوم که هم‌زمان با معاهده رم به امضا رسید.

۴- معاهده راجع به اتحادیه اروپا که در هفتم فوریه ۱۹۹۲ در ماستریخت امضا شد و در اول نوامبر ۱۹۹۳ لازم الاجرا شد.

با سه معاهده اول، سه جامعه اروپایی شکل گرفت. این سه جامعه حول زغال سنگ، فولاد، انرژی هسته‌ای و دیگر ابعاد مهم حیات اقتصادی دولت‌های عضو ایجاد شده بود. نهادهای مختلفی که برای اداره این سیستم‌ها به صورت موازی ایجاد شده

---

\* Comment fonctionne l'Union européenne?, Available at:  
<http://ec.europa.eu/publication/book/Lets/eu-documentation/06/fr.pdf>

\*\* دانشجوی دکترای حقوق بین‌الملل دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

بودند در سال ۱۹۶۷ در یکدیگر ادغام شدند و از آنها تنها یک کمیسیون و یک شورا باقی ماند.

جامعه اقتصادی اروپا، علاوه بر نقش اقتصادی، به تدریج به تقویت برخی از فعالیت ها به ویژه سیاست های اجتماعی، زیست محیطی و منطقه ای پرداخت. از این رو این جامعه پس از چندی دیگر یک جامعه صرفاً اقتصادی نبود. در نتیجه چهارمین معاهده یعنی معاهده ماستریخت، نام این معاهده را به «جامعه اروپا» تغییر داد.

معاهده های یاد شده مبنای تمام اعمال اتحادیه اروپا هستند. بازبینی و اصلاح این معاهدات به وسیله یک کنفرانس ویژه از حکومت های ملی دولت های اتحادیه، که کنفرانس بین الحکومتی نامیده می شود انجام می گیرد.

با الحاق و پیوستن دولت های جدید به اتحادیه، این معاهدات باید اصلاح شوند. به علاوه این معاهدات حدوداً هر ده سال یک بار جهت اصلاح نهادهای اروپایی و گسترش صلاحیت آنها مورد بازبینی قرار می گیرند. برخی از اصلاحیه های مهم عبارتند از:

- اصلاحیه، موسوم به «عمل واحد اروپایی» که در فوریه ۱۹۸۶ امضا و از اول ژوئیه ۱۹۸۷ لازم الاجرا شد. این معاهده، معاهده جامعه اقتصادی اروپا را اصلاح کرد و راه را برای تحقق یک بازار واحد گشود.

- معاهده آمستردام در دوم اکتبر ۱۹۹۷ امضا شد و از اول ۱۹۹۹ لازم الاجرا گردید. این معاهده، معاهده رم و اتحادیه اروپا را اصلاح کرد و برای معاهده اتحادیه اروپا از ارقام حروفی استفاده کرد.

- معاهده نیس در ۲۶ فوریه ۲۰۰۱ امضا شد و از اول فوریه ۲۰۰۳ لازم الاجرا گردید. این معاهده با ساده کردن نظام مؤسساتی اتحادیه اروپا، دیگر معاهده ها را اصلاح نمود با این هدف که این امکان را برای اتحادیه فراهم آورد که پس از موج الحاق دولت های جدید به اتحادیه در سال ۲۰۰۴ بتواند همچنان به طور مؤثر به وظایف خود ادامه دهد.

### \* فرآیند تصمیم‌گیری در اتحادیه اروپا

فرآیند تصمیم‌گیری در اتحادیه اروپا متضمن دخالت چندین نهاد اروپایی و بویژه نهادهای زیر است:

- کمیسیون اروپایی

- پارلمان اروپایی

- شورای اتحادیه اروپا

در فرآیند تصمیم‌گیری اتحادیه اروپا، به طور اصولی کمیسیون اروپایی پیشنهاد تصویب قانون جدید را ارائه می‌کند اما تصویب این پیشنهاد، وظیفه شورا و پارلمان است. نهادهای دیگر در این میان در برخی زمینه‌ها نقش خاصی بازی می‌کنند. تفصیل این نقش در سطور بعدی مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

قواعد و پروسه‌های تصمیم‌گیری در سطح اتحادیه اروپا در معاهدات پیش‌گفته تعریف شده‌اند. هر تصمیم قانونی در سطح اتحادیه اروپا به یکی از موارد معاهدات تکیه دارد. این موارد اصطلاحاً «مبنای حقوقی» هر تصمیم را شکل می‌دهند. در حال حاضر، سه پروسه اصلاح برای تصویب قواعد اتحادیه وجود دارد:

- مشورت

- ارائه نظر موافق

- تصمیم‌گیری مشترک

تفاوت اصلی بین این سه فرآیند، به شیوه تعامل پارلمان و شورا باز می‌گردد. در فرآیند مشورت، پارلمان تنها نظر خود را ابراز می‌دارد، حال آن‌که در فرآیند تصمیم‌گیری مشترک، قدرت تصمیم‌گیری به طور بالفعل بین پارلمان و شورا تقسیم می‌شود. این کمیسیون است که باید به هنگام پیشنهاد یک قاعده، فرآیند متبوع را انتخاب کند. انتخاب فرآیند مذکور در اساس مشروط به «مبنای حقوقی» پیشنهاد است؛ به تعبیر دیگر، ماده قانونی مربوطه است، که تعیین می‌کند کدام یک از این فرایندها باید پی گرفته شود. شرح اجمالی این سه فرآیند به قرار زیر است:

#### ۱- مشورت

در فرآیند مشورت (مشاوره) کمیسیون پیشنهاد خود را به طور همزمان به شورا و پارلمان تسلیم می‌کند. با این وجود شورا رسماً پارلمان را محل مشورت خود قرار می‌دهد.

دهد و از دیگر نهادهای اتحادیه نظیر کمیته اقتصادی و اجتماعی اروپایی و کمیته مناطق نظرخواهی می نماید.

در برخی موارد، فرایند مشورت، اجباری است چرا که یک مبنای حقوقی (یک ماده حقوقی در کنوانسیون های پایه گذار اتحادیه) آن را به دستگاه های اتحادیه تحمیل می کند. در این صورت، پیشنهاد کمیسیون نمی تواند قوت قانونی پیدا کند مگر این که پارلمان در آن مورد نظر داده باشد. در موارد دیگر مشورت اختیاری است و کمیسیون تنها به این مورد اشاره می کند که شورا با پارلمان مشورت خواهد کرد.

در هر حال پارلمان می تواند:

- پیشنهاد کمیسیون را تأیید کند

- آن را رد کند

- خواستار اصلاحات لازم شود.

اگر پارلمان خواهان اصلاحات لازم شود، کمیسیون مجموعه تغییرات پیشنهادی از سوی پارلمان را بررسی خواهد کرد. اگر تغییرات پذیرفته شود پیشنهاد تغییر داده شده ای را به شورا منتقل خواهد کرد.

شورا پیشنهاد تغییر داده شده را، مورد بررسی قرار داده و سپس در همان شکل پیشنهادی تصویب یا تغییرات جدید را در آن اعمال خواهد کرد. در این فرایند همانند دو فرایند دیگر، تصمیم شورا مبنی بر تغییر پیشنهاد کمیسیون باید با اجماع آراء اتخاذ شود. موضوعات تابع فرایند مشورت عبارتند از:

- همکاری پلیسی و قضائی در زمینه کیفری

- تجدید نظر در معاهدات

- تبعیض بر مبنای جنس، نژاد یا ریشه قومی، مذهب، اعتقادات سیاسی، معلولیت،

سن یا تمایلات جنسی

- شهروندی اتحادیه

- کشاورزی

- ویزا، پناهندگی، مهاجرت و دیگر سیاست های مرتبط با حمل و نقل

- حمل و نقل (هنگامی که مسائل مربوط به حمل و نقل تأثیر حساسی در برخی

مناطق داشته باشد).

- قواعد مربوط به رقابت

- مقررات مالیاتی
- سیاست اقتصادی
- «همکاری تقویت شده» یعنی شکلی از همکاری که به یک گروه از دولتهای عضو اجازه می دهد در عرصه‌ای خاص، به فعالیت پردازند، حتی اگر دیگر دولت‌ها میل نداشته باشند به آنان پیوندند.
- در برخی موضوعات مانند مالیات‌ها، شورا باید به اتفاق آراء اظهار نظر کند.

## ۲- ارائه نظر موافق

فرایند نظر موافق بدین معنی است که شورا باید نظر موافق پارلمان اروپا را پیش از تصویب برخی تصمیمات اساسی اخذ کند. این فرایند همانند فرایند مشورت است، تنها با این تفاوت که پارلمان نمی‌تواند یک پیشنهاد را تغییر دهد؛ او تنها می‌تواند آن را بپذیرد یا رد کند. پذیرش (نظر موافق) نیازمند اکثریت مطلق آراء است.

موضوعات تابع نظر موافق به قرار زیر می‌باشند:

- ۱- مأموریت‌های ویژه بانک مرکزی اروپایی
- ۲- تغییر اساسنامه‌های سیستم اروپایی بانک‌های مرکزی یا بانک مرکزی اروپایی
- ۳- صندوق‌های ساختاری و هماهنگی
- ۴- فرایند انتخاباتی هماهنگ پارلمان اروپایی
- ۵- برخی توافق‌نامه‌های بین‌المللی
- ۶- الحاق دولت‌های جدید

## ۳- تصمیم‌گیری مشترک

در فرایند تصمیم‌گیری مشترک، پارلمان و شورا اختیار قانونگذاری را بین خود تقسیم می‌کنند. کمیسیون پیشنهاد خود را به دو نهاد شورا و پارلمان ارائه می‌کند. این دو نهاد در دو نوبت به بحث و قرائت پیشنهاد داده شده می‌پردازند. اگر وصول توافق میان این دو نهاد متعذر باشد متن مورد اختلاف به کمیته آستی، ارجاع می‌گردد که متشکل از تعداد برابری، از اعضای شورا و پارلمان است. نمایندگان کمیسیون نیز در جلسات این کمیته شرکت می‌کنند. هنگامی که این کمیته به توافق دست یابد، متن

تصویب شده به پارلمان و شورا بازگردانده می شود تا برای بار سوم مورد بازخوانی قرار گیرد و در نهایت تصویب گردد و از قوت قانونی برخوردار شود.

### \* بررسی نهادهای اتحادیه اروپا

#### الف- پارلمان اروپایی

اعضای پارلمان اروپا (یا نمایندگان اروپایی) به شکل گروههای ملی آرایش نیافته‌اند بلکه گروههای سیاسی با ابعاد اروپایی را دربرمی‌گیرد که شامل مجموعه‌ای از احزاب بزرگ سیاسی فعال در بین دول عضو اتحادیه است. به دنبال انتخابات اول آوریل ۲۰۰۳، ترکیب پارلمان اروپا به صورت زیر بوده است:

تعداد کرسی های پارلمانی	حروف اختصاری	گروه سیاسی
۶۲۴		مجموع
۲۳۲	PPE-DE	۱- حزب مردمی اروپایی (دموکراتیک مسیحی) و دموکرات اروپایی
۱۷۵	PSE	۲- حزب سوسیالیست های اروپایی
۵۲	ELDR	۳- حزب اروپایی لیبرال ها، دموکرات ها و اصلاح طلبان
۴۹	GUE/NGL	۴- چپ متحد اروپایی / چپ سبز شمالی
۴۴	Vents/ALE	۵- سبزها/ اتحاد آزاد اروپایی
۲۳	UEN	۶- اتحاد برای اروپای ملت ها
۱۸	EDD	۷- اروپا برای دموکراسی ها و اختلاف ها
۳۱	NT	۸- مستقل ها

ریشه پارلمانی اروپا به دهه ۵۰ باز می‌گردد. از سال ۱۹۷۹، نمایندگان اروپایی مستقیماً به وسیله شهروندان اروپایی انتخاب می‌شوند. انتخابات پارلمان اروپا هر پنج سال یک بار برگزار می‌شود و هر شهروند اروپایی که ثبت نام کرده باشد حق رأی دادن در این انتخابات را دارد. پارلمان، به این ترتیب، بیان اراده دموکراتیک ۳۸۰ میلیون شهروند اتحادیه است، که نمایندگی دفاع از منافع آنان در مباحثات، با دیگر نهادهای اروپایی را بر عهده دارد.

### تعداد کرسی‌های هر دولت در پارلمان اروپا

۲۴	یونان	۲۴	بلژیک
۵۴	اسپانیا	۱۸	بلغارستان
۶	استونی	۶	قبرس
۷۸	فرانسه	۲۴	جمهوری چک
۲۴	مجارستان	۱۴	دانمارک
۱۳	ایرلند	۹۹	آلمان
۵۴	لهستان	۷۸	ایتالیا
۲۴	پرتغال	۹	لتونی
۳۶	رومانی	۱۳	لیتوانی
۱۴	اسلواکی	۶	لوگزامبورگ
۷	اسلوانی	۵	مالت
۱۴	فنلاند	۲۷	هلند
۱۹	سوئد	۱۸	اتریش
		۷۸	بریتانیا
		<b>مجموع</b>	<b>۷۸۶ کرسی</b>

### \* مقر پارلمان اروپایی کجاست؟

مقر پارلمان اروپا در فرانسه، بلژیک و لوگزامبورگ قرار دارد. اجلاس ماهانه، که تمام نمایندگان در آن شرکت می‌کنند در استراسبورگ (فرانسه) برگزار می‌شود. اجتماعات کمیسیون‌های پارلمانی و اجلاس تکمیلی یا اضافی در بروکسل (بلژیک) برگزار می‌شود؛ در عین حال، دستگاه‌های اداری پارلمانی (دبیر کلی) در لوگزامبورگ قرار داد.

### \* پارلمان چه می‌کند؟

پارلمان اروپایی، سه وظیفه عمده بر عهده دارد:  
 (۱) قدرت قانونگذاری را با شورا تقسیم می‌کند.





انتخاب مستقیم اعضای پارلمان، ضامن مشروعیت دموکراتیک حقوق اروپایی است. ۲) پارلمان کنترل دموکراتیک بر تمام نهادهای اروپایی به ویژه کمیسیون، اعمال می کند. این نهاد می تواند انتخاب اعضای کمیسیون را رد یا تأیید کند. همچنین پارلمان صلاحیت استیضاح کمیسیون در کلیت آن را دارد.

۳) این نهاد مسئولیت تأیید بودجه را به همراه شورا بر عهده دارد و به این وسیله بر مخارج اتحادیه اروپا نظارت دارد. در پایان این فرایند، این نهاد بودجه را در کلیت آن می پذیرد یا رد می کند.

### \* شورای اتحادیه اروپا: صدای دولت های عضو

شورا، ارگان اصلی تصمیم گیری اتحادیه اروپا است. این نهاد به وسیله معاهدات بنیانگذار در سال های دهه پنجاه ایجاد شده و نماینده دولت های عضو اتحادیه اروپا است که یک وزیر از هر حکومت ملی در اجتماعاتش شرکت می کند.

هویت وزیری که در جلسات و اجتماعاتش شرکت می کند به دستور جلسه بستگی دارد. اگر بنا باشد شورا، مسائل مربوط به محیط زیست را مورد بحث قرار دهد، وزیر محیط زیست هر کشور، باید در آن جلسه شرکت کند و در این حال، این اجتماع (جلسه) شورای محیط زیست خوانده می شود.

روابط میان اتحادیه اروپا و باقی جهان به وسیله شورای «امور عمومی و روابط خارجی» اداره می شود. این شورا مسئولیت گسترده ای در مسائل سیاست عمومی خود دارد. یک وزیر یا وزیر مشاور، که از سوی حکومت های ذی ربط برگزیده شده است، در جلسات این شورا شرکت می کند.

در مجموع نه ترکیب از این شورا وجود دارد:

- امور عمومی و روابط خارجی
- امور اقتصادی و مالی
- امور دادگستری و داخلی
- اشتغال، سیاست اجتماعی، بهداشت و مصرف کنندگان
- رقابت (بازار داخلی، صنعت و پژوهش)
- حمل و نقل، ارتباطات و انرژی
- کشاورزی و ماهی گیری

- محیط زیست

- آموزش، امور جوانان و فرهنگ

شورا با این وجود تنها یک موسسه به شمار می رود. هر وزیر شورا این صلاحیت را دارد که حکومتش را متعهد کند. به عبارت دیگر، امضای وزیر معادل امضای تمام حکومت است. هر وزیر شورا به علاوه در برابر تمام پارلمان ملی خود و نیز شهروندانی که این پارلمان را تشکیل می دهند مسئول است.

### \* شورا چه می کند؟

- ۱) شورا، قوانین اروپایی را تصویب می کند. در بسیاری از زمینه ها، شورا مشترکاً با پارلمان اروپایی قانونگذاری می کند.
- ۲) شورا، جهت گیری های اقتصادی دولت های عضو را معین می کند.
- ۳) شورا، توافق های بین المللی بین اتحادیه اروپا و یک یا چند کشور یا سازمان بین المللی را منعقد می کند.
- ۴) شورا، بودجه اتحادیه اروپا را به صورت مشترک با پارلمان اروپا را تصویب می کند.
- ۵) شورا، سیاست خارجی و امنیت مشترک اتحادیه اروپا را تعیین می کند.
- ۶) شورا، همکاری بین نهادهای قضایی و نیروهای پلیس ملی در زمینه کیفری را تعریف می کند.

### \* کمیسیون اروپایی: حافظ مصلحت مشترک اتحادیه

کمیسیون نهادی است که به لحاظ سیاسی مستقل بوده و از مصالح اتحادیه اروپا در کلیت آن دفاع می کند. این نهاد موتور سیستم نهادین اروپا محسوب می شود: قوانین را پیشنهاد می دهد و اختیار پیشنهاد اجرای سیاست ها و برنامه های عملی را دارد. این نهاد مسئول اجرای تصمیمات پارلمان و شورا است. کمیسیون اروپایی، نظیر پارلمان و شورا، در سال های دهه پنجاه میلادی، بوسیله معاهدات بنیانگذار اتحادیه ایجاد شده است.

### \*مقصود از کمیسیون چیست؟

اصطلاح کمیسیون، در دو معنا مورد استفاده واقع شده است: از یک لحاظ این اصطلاح بیان کننده، اعضای کمیسیون است، یعنی بیست و هفت عضوی که از سوی دولت های عضو، و پارلمان اروپا، جهت اداره این نهاد و تصمیم گیری برگزیده شده اند. از سوی دیگر این اصطلاح به خود نهاد و پرسنل آن اشاره دارد.

به طور غیر رسمی، اعضای کمیسیون «کمیسر» خوانده می شوند. تمامی این اعضا در کشورهای اصلی خود جایگاه برجسته‌ای دارند و بسیاری از آنها وزیر می باشند، اما به عنوان عضو کمیسیون، متعهد هستند در جهت مصالح کلی اتحادیه حرکت کنند و لذا نمی توانند از حکومت های ملی خود دستور بگیرند.

هر پنج سال، شش ماه پس از انتخابات پارلمان اروپا، کمیسیون جدیدی تشکیل می شود؛ آیین انتخاب به ترتیب زیر است:

- دولت های عضو درخصوص شخصی که ریاست کمیسیون را باید بعهده بگیرد به توافق می‌رسند.

- کاندیدای ریاست با مشارکت دولت های عضو، دیگر اعضای کمیسیون را تعیین می کند.

- سپس پارلمان جدید، تمامی اعضای کمیسیون را مورد بررسی قرار می دهد و درخصوص تمام اعضا نظر می دهد (رأی گیری تک به تک انجام نمی گیرد)! در صورت تأیید، کمیسیون جدید می تواند رسماً از ماه ژانویه سال بعد کار خود را آغاز کند.

کمیسیون به لحاظ سیاسی در برابر پارلمان مسئول است و پارلمان می تواند با رأی عدم اعتماد خود، کمیسیون را وادار به استعفا نماید.

کمیسیون در تمام جلسات پارلمان شرکت می کند. باید در برابر پارلمان سیاست‌هایش را شفاف نموده و آنها را توجیه کند. در ضمن باید به طور منظم به سوالات شفاهی و کتبی اعضای پارلمان اروپا پاسخ دهد.

کارهای روزمره کمیسیون به وسیله اعضای کادر اداری، کارشناسان، مترجمین، مترجمین همزمان و منشی های کمیسیون انجام می شود. تعداد کارمندان کمیسیون حدود ۲۴/۰۰۰ نفر است. این کارمندان، شهروندان کلیه دولت های عضو اتحادیه اروپا هستند که از طریق کنکور گزینش شده اند و با یکدیگر جهت ایجاد یک اروپای قوی و

شکوفای همکاری می‌کنند. کارمندان کمیسیون، همانند دیگر کارکنان نهادهای اتحادیه اروپا از طریق «دفتر اروپایی گزینش پرسنل» جذب می‌شوند.

### \*مقر کمیسیون کجاست؟\*

مقر کمیسیون در بروکسل (بلژیک) قرار دارد لیکن کمیسیون دفاتری نیز در لوگزامبورگ دارد و در تمام دولت‌های اتحادیه دارای نمایندگی است. به علاوه در بسیاری از کشورهای اروپا نیز اقدام به افتتاح دفتر نمایندگی نموده است:

### \*کمیسیون چه می‌کند؟\*

کمیسیون اروپایی چهار وظیفه اساسی بر عهده دارد:

۱. ارائه پیشنهادهای لازم به پارلمان و شورا.
۲. اداره سیاست‌ها و بودجه اتحادیه اروپا.
۳. اجرای حقوق اروپایی به همراه دیوان دادگستری اروپایی.
۴. نمایندگی اتحادیه اروپا در صحنه بین‌المللی. برای مثال در امضای قراردادهای امضا شده بین اتحادیه اروپا و دیگر کشورها.

در خصوص وظیفه نخست یعنی ارائه پیشنهادهای لازم به شورا و پارلمان، باید خاطر نشان ساخت که کمیسیون براساس معاهدات بنیانگذار اتحادیه، ابتکار پیشنهاد را به طور انحصاری دارد. به تعبیر دیگر، این نهاد تنها مقام مسئول جهت تهیه پیشنهاد برای قوانین جدید در صحنه اتحادیه است. پیشنهادهایی که به پارلمان و شورا ارائه می‌شوند باید در جهت رفع منافع اتحادیه و شهروندان آن باشند و تنها مصلحت یک یا چند کشور خاص یا یک بخش به خصوص را در نظر نگیرند. پیش از ارائه پیشنهاد، کمیسیون باید به این سبب با گروه‌های ذی‌نفع و دو ارگان مشورتی یعنی کمیته اقتصادی و اجتماعی اروپا (متشکل از نمایندگان کارفرمایان و سندیکاها) و کمیته مناطق (متشکل از نمایندگان مقامات محلی و منطقه‌ای) دارای ارتباط همیشگی باشد. این نهاد همچنین از اخذ نظر پارلمان‌ها و حکومت‌های ملی کشورها نیز غفلت نمی‌کند.

اجرای سیاست ها و بودجه اتحادیه و نیز سیاست ها و برنامه های مصوب پارلمان و شورا نیز بر عهده کمیسیون است. اساس کار و مخارج اساساً از طریق مقامات ملی و محلی تضمین می شود، اما کمیسیون وظیفه نظارت بر آنها را بر عهده دارد.

سیاست رقابت، یکی از مواردی است که به طور فعال از سوی کمیسیون اداره می شود. کمیسیون توافق ها و ادغام شرکت های بزرگ با یکدیگر را کنترل می کند. از این بابت اطمینان حاصل می کند که دولت های عضو به صنایع خودشان یارانه ای برای اخلال در رقابت آزاد پرداخت نکنند.

کمیسیون تحت نظر دقیق دیوان محاسبات به اجرای بودجه می پردازد. این دو نهاد تلاش دارند تا اجرای سالم امور مالی در اتحادیه را تضمین کنند.

در مورد وظیفه سوم، یعنی اجرای حقوق اتحادیه، کمیسیون نقش «حافظ معاهدات» را بر عهده دارد. این نهاد باید همراه با دیوان دادگستری بر این امر نظارت داشته باشد که حقوق اروپایی به طور صحیح در تمام دولتهای عضو اجرا شود. اگر کمیسیون متوجه شود که یک مقرر قانونی اجرا نشده است، دست به اتخاذ اقدامات لازم جهت حل این وضعیت خواهد زد. در این حال، کمیسیون پیش از هر چیز «فرایند نقض» را آغاز می کند. در خلال این پروسه، کمیسیون نامه ای به حکومت مربوطه می فرستد و در آن، دلایل خود مبنی بر نقض معاهده را تشریح می کند و در مهلتی که تعیین می کند خواستار پاسخ گویی آن دولت می شود. اگر این فرایند منجر به حل مشکل نشود، کمیسیون پرونده را به دیوان دادگستری ارجاع می دهد که آرای آن برای کشورها و نهادهای اتحادیه الزام آور است.

کمیسیون درخصوص وظیفه چهارم یعنی نمایندگی اتحادیه در صحنه جهانی، نقش سخنگوی اتحادیه در صحنه بین الملل را دارد. این امر به اعضا امکان می دهد تا با یک «صدا» در برخی نهادها مثل سازمان تجارت جهانی صحبت کنند. هم چنین کمیسیون مسئول مذاکره در قراردادهای بین المللی به نام اتحادیه اروپا است. برای مثال می توان به قرارداد «کوتونو» راجع به کمک و تجارت بین اتحادیه اروپا و کشورهای در حال توسعه افریقا، کارائیب و پاسیفیک اشاره کرد.

### \*دیوان دادگستری اروپایی

دیوان دادگستری اروپایی به موجب معاهده پاریس در سال ۱۹۵۲ به وجود آمد. این نهاد، وظیفه تفسیر و اجرای حقوق اروپایی در تمام کشورهای اروپایی را دارد. در این دیوان از هر دولت یک قاضی حضور دارد به نحوی که تمامی کشورها در دیوان نماینده دارند. با وجود این، دیوان می تواند برای تسریع در کار با سه یا پنج قاضی نیز تشکیل جلسه دهد. دیوان دارای هشت مستشار است که وظیفه دارند در امور عرضه شده به دیوان نظر بدهند. این افراد نظرات خود را به نحو علنی و با بی طرفی اعلام می کنند. قضات و مستشاران از اعضای سابق عالی ترین محاکم دولت های عضو یا از بین ماهرترین حقوقدانان انتخاب می شوند، که دارای خصیصه نزاکت و بی طرفی می باشند. قضات با توافق مشترک حکومت های اروپایی برای مدت شش سال انتخاب می شوند و می توانند برای مدت سه سال نیز با توافق دولت های عضو به کار خود ادامه دهند.

با هدف کمک رسانی به دیوان دادگستری اروپایی برای حل و فصل هزاران پرونده ای که در برابر دیوان مطرح می شود و نیز با هدف ارائه پشتیبانی قضایی بهتر، «شعبه بدایت اتحادیه» در سال ۱۹۸۹ ایجاد شد. این شعبه که متصل به دیوان دادگستری اروپایی است به ویژه در دعاوی مطروحه از سوی اشخاص حقیقی و دعاوی رقابت، دارای صلاحیت است.

دیوان دادگستری و شعبه بدایت هر کدام یک رئیس دارند که از سوی قضات برای مدت سه سال انتخاب می شوند.

### \*دیوان چه می کند؟

دیوان اساساً وظیفه صدور رأی در قضایای مطروحه نزد آن را عهده دار است. اصولاً دیوان به چهار شیوه رأی صادر می کند:

- ۱) ارجاع سؤال مقدماتی
- ۲) پروسه نقض معاهده و حقوق اتحادیه
- ۳) پروسه لغو یک مقرر
- ۴) پروسه راجع به کوتاهی دولت ها در وضع مقررات لازم

### الف) ارجاع سؤال مقدماتی

نهادهای قضایی دولت های عضو باید مراقبت نمایند که مقررات اروپایی دقیقاً در کشورهايشان اجرا شود. این خطر در عین حال وجود دارد که نهادهای قضایی مختلف تفسیر متفاوتی از حقوق اروپایی ارائه نمایند. ارجاع سؤال مقدماتی برای پیش گیری از چنین وضعیتی ایجاد شده است. بدین ترتیب، اگر یک نهاد ملی درخصوص تفسیر یا اعتبار یک مقرر قانونی اتحادیه تردید داشته باشد این نهاد می تواند در شرایط خاصی نظر دیوان دادگستری اروپایی را خواستار شود. این نظر تحت عنوان رأی صادره درخصوص یک سوال مقدماتی صادر می شود.

### ب) پروسه نقض معاهده و حقوق اتحادیه

اگر این اعتقاد وجود داشته باشد که یک دولت عضو، تعهدات خود در قبال اتحادیه را نقض کرده است کمیسیون می تواند این پروسه را آغاز کند. به علاوه هر دولت عضو اتحادیه نیز می تواند، این پروسه را آغاز کند. در هر دو صورت دیوان ادعاهای طرفین را بررسی و نهایتاً اقدام به صدور رأی می نماید. اگر دیوان نقضی را مشاهده نماید، دولت خاطی باید بلافاصله وضعیت را تصحیح کند.

### ج) پروسه الغای یک مقرر

اگر یک دولت عضو شورا، کمیسیون یا در برخی شرایط، پارلمان به این نتیجه برسد که یک مصوبه قانونی اتحادیه نامشروع است می تواند لغو آن را از دیوان درخواست نماید. این فرایند همچنین ممکن است توسط یک فرد حقیقی انجام شود ولی مشروط به این که این مقرر به طور غیر مستقیم و فردی، وی را تحت تأثیر قرار دهد. اگر دیوان به این نتیجه برسد که موضوع مورد اختلاف، به درستی تصویب نشده یا به درستی مبتنی بر معاهدات نباشد، می تواند این مقرر را باطل و کأن لم یکن اعلام کند.

### د) پروسه راجع به کوتاهی دولت ها در وضع مقررات لازم

معاهده به پارلمان، شورا و کمیسیون این امر را تحمیل می کند که در شرایط خاصی تصمیمات معینی را اتخاذ نمایند. اگر این امر انجام نشود دیگر نهادهای اتحادیه و در

برخی شرایط اشخاص حقیقی یا شرکت ها می توانند جهت رفع این مشکل به دیوان شکایت برند.

### چگونه کار دیوان سازماندهی می شود؟

پرونده به بخش ثبت دیوان ارائه می شود و یک قاضی و یک مستشار برای آن تعیین می شود. فرایند رسیدگی قضایی در این وضعیت دو مرحله دارد: نخست مرحله کتبی و دیگر مرحله شفاهی.

در مرحله نخست، تمام اعضای درگیر در پرونده یک اعلامیه کتبی به دیوان ارائه می دهند و قاضی مربوطه، خلاصه ای از این اعلامیه ها را تهیه کرده و به دیوان ارائه می کند. بر مبنای این اعلامیه مستشار پرونده دست به استنتاج زده و گزارشی را تهیه می نماید. در چارچوب استنتاجات مستشار، قاضی مربوط طرح مقدماتی رأی را تهیه کرده و به دیگر اعضای دیوان ارجاع می دهد.

سپس مرحله شفاهی آغاز می شود. این مرحله در حضور تمامی اعضای دیوان برگزار می گردد. البته به طور استثنایی جلساتی با ۳ یا ۵ قاضی تشکیل می شود. در جریان رسیدگی، وکلای طرفین استدلال‌های خود را به قضات و مستشاران ارائه می کنند و در همین حال می توانند سؤالاتی را از آنها مطرح کنند. سپس مستشار استنتاجات خود را به دیوان اطلاع داده، دیوان وارد شور شده و اتخاذ تصمیم می نماید. آراء دیوان با اکثریت صادر می شود و در جریان جلسه عمومی اعلام می شود. نظرات مخالف نیز به آراء منضم می شود.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
رتانی جامع علوم انسانی