

● تحلیل‌ها و گزارش‌ها

اجلاس نیس و تحقق اهداف اروپایی فرانسه

مسأله می توانست در ارتقای جایگاه سیاسی وی در مسائل داخلی و به ویژه در راستای انتخابات ریاست جمهوری فرانسه نقش مهمی را ایفا کند.

مقامات فرانسه در تلاش بودند با استفاده از نفوذ و نقش سنتی خود در اتحادیه و با رایزنی‌های عدیده با مقامات عالی رتبه کشورهای عضو اتحادیه، تمام برنامه‌ها و اولویت‌هایی را که مشخص کرده بودند، به نحوی به نتیجه برسانند. در حقیقت شانس تاریخی وحدت مجدد اروپا در گرو اجلاس نیس بود. روز هفتم دسامبر برنامه‌های اجلاس نیس رسماً آغاز شد. در این اجلاس "سران کشورهای عضو اتحادیه اروپا"^۳ طی چندین جلسه‌ی کاری فشرده و پس از گفتگوها و

فرانسه در چارچوب ریاست دوره‌ی شش ماهه‌ی اتحادیه‌ی اروپا از ابتدای ژوئیه تا پایان دسامبر سال ۲۰۰۰ میلادی (یازدهم تیرماه لغایت یازدهم دی ماه ۱۳۷۹) ریاست اتحادیه‌ی اروپا را در دوره‌ی سرنوشت‌ساز و حساس بر عهده گرفت. در این مدت موضوعات فوق‌العاده با اهمیتی که وضعیت آینده‌ی اروپا و توسعه‌ی ساختار این قاره را در بردارند در دستور کار فرانسه قرار گرفت.

در آستانه‌ی پایان دوره‌ی ریاست فرانسه، رؤسای دولت‌ها و کشورهای عضو اتحادیه‌ی اروپا در روز ششم دسامبر سال ۲۰۰۰ میلادی در شهر «نیس»^۱ فرانسه گرد هم آمدند. فرانسه در پی آن بود تا اجلاس نیس را به عنوان اجلاسی باشکوه و موفقیتی بزرگ در تاریخ اتحادیه ثبت کند. توجه شخص «ژاک شیراک»^۲ رئیس جمهور فرانسه به عنوان میزبان اجلاس نیس دستیابی به یک توافق نهایی بود. این

1. Nice.
2. Jacques chirac.
3. European union's summit.

چانه‌زنی‌های دیپلماتیک، موضوعات عمده‌ی سیاسی اتحادیه‌ی اروپا و جهت‌گیری‌های اصلی سیاست این اتحادیه را مورد بحث و تبادل نظر قرار داده و تصمیمات مهمی راجع به ترکیب و ساختار آینده‌ی این اتحادیه اتخاذ کردند. اهم برنامه‌ها و تحولات این اجلاس به قرار زیر است:

۱. برگزاری کنفرانس اروپایی

کشورهای اروپایی خواهان یک اروپای بزرگ‌تر و قوی‌تر در دنیا و ایجاد یک بازار داخلی وسیع‌تر در اروپا هستند و گسترش اتحادیه‌ی اروپا به رفاه بیشتر مردم، ثبات و امنیت آنها کمک می‌کند. با توجه به این مهم و از آنجایی که موفقیت اجلاس نیس در گرو رفع موانع و مسائل حل نشده و هموار کردن زمینه‌های گسترش اتحادیه‌ی اروپایی است، کنفرانس اروپایی در هفتم دسامبر ۲۰۰۰ میلادی با حضور رؤسای دولت‌ها و کشورهای عضو اتحادیه‌ی اروپا و هم‌تایان آنها از سوئیس و سیزده کشور داوطلب عضویت در اتحادیه برگزار شد. بحث اصلی، موضوع اصلاحات ساختاری و فراهم شدن زمینه برای گسترش اتحادیه و ضرورت اجرای معیارهای الحاق بود. در این نشست پس از مذاکرات و گفتگوهای،

استراتژی پیشنهادی و "طرح زمان‌بندی شده"^۱ کمیسیون از سوی سران عضو اتحادیه مورد تصویب قرار گرفت و طی آن اتحادیه اروپایی اعلام کرد که این آمادگی را دارد تا مذاکرات الحاق اعضای جدید را تا پایان سال ۲۰۰۲ میلادی به نتیجه برساند. در این صورت سال ۲۰۰۳ به تصویب معاهدات مربوطه در پارلمان کشورها اختصاص خواهد یافت و الحاق اعضای جدید عملاً از سال ۲۰۰۴ شروع خواهد شد و کشورهایی که تا قبل از برگزاری انتخابات پارلمان اروپایی در سال ۲۰۰۴ به عضویت اتحادیه در آیند، حق شرکت در این انتخابات را خواهند داشت. در این مذاکرات توجه به ویژگی‌ها و پیشرفت‌های به دست آمده در هریک از کشورها ملاک تصمیم‌گیری در مورد عضویت آنها در نظر گرفته شد.

هر چند کنفرانس اروپایی جدای از اجلاس نیس بود، ولی از نظر محتوا با این اجلاس ارتباط مستقیم و تنگاتنگی داشت. در این کنفرانس کشورهای نامزد الحاق بر ضرورت به نتیجه رساندن اصلاحات ساختاری اتحادیه پافشاری می‌کردند و از سوی دیگر رهبران پانزده کشور عضو اتحادیه هم بر عزم راسخ خود بر گسترش اتحادیه و تسریع روند پذیرش

1. Road map.

خواهد شد.

هر چند اعضا در خصوص محتوای منشور نظر موافقی داشتند ولی در مورد ماهیت حقوق منشور اختلاف نظر زیادی بین کشورهای عضو اتحادیه وجود داشت. تعدادی از کشورها تمایل داشتند که منشور به بخشی از معاهده‌ی جدید نیس تبدیل و برخی حداقل خواستار درج نام منشور در ماده‌ی ششم پیمان بودند. در صورتی که این نقطه نظرات برآورده و اجرا می‌شد، منشور ماهیتی الزام آور می‌یافت ولی تعدادی از کشورهای اروپایی از جمله انگلیس که مخالف فدرالسیسم هستند، با این کار مخالفت کردند لذا رهبران اروپا به امضای این سند اکتفا کرده و حتی اعلامیه یا بیانیه‌ی هم صادر نشد چراکه چنین عملی باعث افزایش اعتبار حقوقی منشور می‌شد که با نظر مخالف برخی از کشورهای عضو مواجه می‌گردید.

مخالفان منشور حقوق اساسی معتقدند که این منشور کمکی به بالا بردن سطح زندگی شهروندان نمی‌کند با این وجود منشور در حال حاضر فاقد الزام حقوقی لازم است و تصمیم‌گیری در مورد آن به آینده‌ی نامعلوم محول شده است.

اعضای جدید تأکید می‌کردند.

در حال حاضر شواهد موجود حاکی از این است که اتحادیه‌ی اروپایی پس از به انجام رساندن موفقیت‌آمیز فرآیند پذیرش ۱۳ کشور فعلی در مرحله‌ی بعد جذب کشورهای حوزه‌ی بالکان در اتحادیه را در دستور کار قرار خواهد داد و درهای این اتحادیه به روی کشورهای منطقه‌ی بالکان گشوده خواهد شد.

۲. رسمیت یافتن منشور اروپایی

حقوق اساسی

روز هفتم دسامبر سال ۲۰۰۰ میلادی و با شروع اجلاس سران اتحادیه‌ی اروپایی در شهر نیس فرانسه، منشور اروپایی حقوق اساسی^۱ طی مراسمی توسط ودرین وزیر خارجه‌ی فرانسه به عنوان ریاست اتحادیه، خانم نیکول فونتن رئیس پارلمان اروپایی و رومانو پرودی^۲ رئیس کمیسیون اروپایی امضا و به رسمیت شناخته شد. این منشور توسط کنوانسیون مرکب از نمایندگان کشورهای عضو تدوین شد و متن آن در نشست سران اتحادیه در بیاریتس به تصویب رسید. منشور سند جدیدی است حاوی ۵۱ ماده و در بردارنده‌ی حقوق سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و مدنی شهروندان اروپایی در متنی واحد است که از این پس در منابع مختلف بین‌المللی، اروپایی یا ملی از آن نام برده

1. Charter of European rights.

2. Romano Prodi.

۳. اصلاحات ساختاری

از زمانی که تعداد اعضای اتحادیه‌ی اروپا افزایش یافت و موضوع گسترش مطرح شد، بحث ضرورت اصلاحات ساختاری اتحادیه جهت بالا بردن کارایی و آماده شدن نهادها برای یک اتحادیه‌ی وسیع نیز به میان آمد. بحث اصلاحات ساختاری و رفع اختلافات در رابطه با تعمیم سیستم اکثریت کیفی، وزن آرای اعضا در "شورای وزیران"^۱ و ترکیب کمیسیون و تعداد کمیسیونرها از مهم ترین موضوعات روز دوم اجلاس نیس بود. ریاست فرانسوی با توجه به مذاکرات دوجانبه و رایزنی‌ها با رهبران کشورها طرح سازشی را ارائه داد که با اعتراض شدید اکثریت اعضا و بویژه کشورهای کوچک و متوسط اتحادیه مواجه شد. در روز سوم (نهم دسامبر) ریاست فرانسوی با توجه به مخالفت‌ها طرحی را با کمی جرح و تعدیل نسبت به طرح قبلی ارائه ولی مخالفت‌ها همچنان تداوم یافت. مذاکرات و مشاجرات به روز چهارم و در نهایت پس از بارها بحث و اصلاح و تغییر به روز پنجم کشانده شد و در نهایت توافقاتی حاصل شد.

- ترکیب کمیسیون اروپایی:

"کمیسیون اروپا"^۲ در حال حاضر

بیست عضو (کمیسیونر) دارد که شامل انگلیس، آلمان، فرانسه، ایتالیا و اسپانیا هریک دو عضو و سایر کشورها هر کدام یک عضو دارند. در مذاکرات و بحث‌های گذشته بین کشورهای بزرگ و کوچک اختلاف نظرانی وجود داشت به نحوی که کشورهای بزرگ بر محدود کردن تعداد "کمیسیونرها"^۳ و دوره‌ی شدن عضویت در کمیسیون تأکید داشتند ولی کشورهای کوچک‌تر که حضور یک کمیسیونر را ضامن حفظ منافع خویش در امور جمعی اتحادیه قلمداد می‌کردند شدیداً با محدود کردن تعداد کمیسیونرها مخالفت داشتند.

بر اساس تصمیمات اتخاذ شده در اجلاس نیس وضعیت موجود یعنی تعداد کمیسیونرها و اختصاص دو کمیسیونر به پنج کشور بزرگ اتحادیه تا سال ۲۰۰۵ حفظ خواهد شد ولی از آن زمان تعداد کمیسیونرهای کشورهای بزرگ به یک نفر کاهش و بعد از این که تعداد اعضای اتحادیه به بیست و هفت کشور افزایش یافت، موضوع کاهش تعداد کمیسیونرها مجدداً بررسی خواهد شد. تغییر مهم در کمیسیون اروپا افزایش اختیارات رییس کمیسیون و انتخاب وی با اکثریت کیفی آراء به

1. Council of Ministers.

2. European Commission.

3. Commissioner.

سیستم به موضوعات مورد نظر خویش مخالفت می‌کردند. انگلیس خواهان استفاده از حق وتو در مسائل مالیاتی و تأمین اجتماعی بود و ایرلند از این کشور حمایت می‌کرد. آلمان تعمیم این سیستم را به امور پناهندگان و مهاجرت رد می‌کرد و فرانسه هم مخالف گسترش سیستم اکثریت کیفی در امور فرهنگی و سمعی و بصری، تجارت و خدمات بود. اسپانیا خواستار حفظ حق وتوی خود در زمینه‌ی سیاست و کمک به مناطق بود.

در نهایت پس از مذاکرات به عمل آمده تصویب شد که در آینده در موارد زیر به جای روش اتفاق آراء از روش رأی‌گیری با اکثریت کیفی استفاده شود:

- در مورد انجام مذاکرات و انعقاد موافقتنامه‌های مربوطه درخصوص تجارت خدمات و جنبه‌های تجاری دارایی‌های معنوی به استثنای خدمات فرهنگی و صوتی و تصویری، خدمات آموزشی و اجتماعی و خدمات مربوط به بهداشت انسان؛

- مسائل مربوط به صندوق‌های همبستگی از اول ژانویه‌ی سال ۲۰۰۷ به بعد؛
- قوانین اجتماعی در آینده (نامعلوم)
آن هم در صورت تصویب شورا به اتفاق آراء و

جای اتفاق آراء بود. بر اساس توافقات به عمل آمده، رییس کمیسیون اروپایی در آینده حق تعیین و تغییر پست کمیسیونرها را خواهد داشت و قادر خواهد بود به جای دو معاون فعلی خود، به تعداد دلخواه معاون انتخاب کند و پس از تصویب کالج (مجموعه کمیسیونرها و رییس کمیسیون) خواستار استعفای یک کمیسیونر شود.

در ارتباط با ماده‌ی هفت پیمان اتحادیه‌ی اروپا یعنی مراعات اصول اساسی اتحادیه‌ی اروپایی پیشنهاد ریاست فرانسوی به تصویب رسید که مطابق آن اتحادیه با استفاده از روش اکثریت کیفی و به شرط احراز چهار پنجم آراء قادر خواهد بود که اعلام کند خطر نقض جدی اصول اساسی مندرج در ماده‌ی ششم پیمان از سوی کشورهای عضو وجود دارد و توجه‌های لازم را برای مقابله با آن ارایه نماید.

- تعمیم سیستم آراء اکثریت کیفی در شورای وزیران به برخی موضوعات دیگر:

در اجلاس نیس رهبران اتحادیه‌ی اروپا تصمیم گرفتند که سیستم "آراء اکثریت کیفی"^۱ را به برخی موضوعات دیگر تعمیم دهند ولی از آنجایی که مسأله‌ی صرف نظر کردن از حق وتو در میان بود برخی از اعضا به شدت با تعمیم این

1. Qualified majority voting (QMV).

به شکل تصمیم‌گیری مشترک با پارلمان؛

- پناهندگی باز هم در آینده و در

صورت تصویب به اتفاق آراء شورا؛

- شرایط محرکت آزادانه‌ی اتباع

کشورهای ثالث از اول سال ۲۰۰۴ میلادی.

به طور کلی در این مورد پیشرفت زیادی حاصل نشد.

- وزن آراء هر کشور در شورای وزیران:

کشورهای بزرگ‌تر و در صدر آنها آلمان

خواهان افزایش وزن آرای خود به تناسب

جمعیت بودند و اختلاف نظر بیشتر بین آلمان و

فرانسه بود که فرانسه بر ضرورت حفظ رأی خود

تأکید می‌کرد ولی آلمان با توجه به این که ۲۲

میلیون جمعیت بیشتر از فرانسه داشت این

درخواست را غیرمنطقی می‌دانست. فرانسه

خواهان حفظ نفوذ خود در چارچوب یک

اتحادیه‌ی گسترش یافته بود لذا در برابر

درخواست افزایش رأی آلمان مقاومت می‌کرد.

بر اساس توافقاتی که در اجلاس نیس

حاصل شد ارزش آرای کشورها در شورای

اتحادیه اروپایی مورد تجدید نظر قرار گرفت و از

اول ژانویه ۲۰۰۵ وزن آرای هریک از اعضا به

شرح جدول زیر خواهد بود.

اختصاص آراء در شورای وزیران

اعضای فعلی	آرای فعلی	آرای جدید	جمعیت به میلیون
آلمان	۱۰	۲۹	۸۲/۰
انگلیس	۱۰	۲۹	۵۹/۲
فرانسه	۱۰	۲۹	۵۹/۰
ایتالیا	۱۰	۲۹	۵۷/۶
اسپانیا	۸	۲۷	۳۹/۴
هلند	۵	۱۳	۱۵/۸
یونان	۵	۱۲	۱۰/۵
بلژیک	۵	۱۲	۱۰/۲
پرتغال	۵	۱۲	۱۰/۰
سوئد	۴	۱۰	۸/۹
اتریش	۴	۱۰	۸/۱
دانمارک	۳	۷	۵/۳
فنلاند	۳	۷	۵/۲
ایرلند	۳	۷	۳/۷
لوکزامبورگ	۲	۴	۰/۴
کل آراء	۸۷	۲۳۷	۳۷۵/۳

اعضای نامزد الحاق	آرای فعلی	آرای جدید	جمعیت به میلیون
لهستان	۸	۲۷	۳۸/۷
رومانی	۶	۱۴	۲۲/۵
جمهوری چک	۵	۱۲	۱۰/۳
مجارستان	۵	۱۲	۱۰/۱
بلغارستان	۴	۱۰	۸/۲
اسلواکی	۳	۷	۵/۴
لیتوانی	۳	۷	۳/۷
لتونی	۳	۴	۲/۴
اسلونی	۳	۴	۲/۰
استونی	۳	۴	۱/۴
قبرس	۲	۴	۰/۸
مالت	۲	۳	۰/۴
کل	۱۳۴	۳۴۵	۴۸۱/۲

در ضمن تصمیمات علاوه بر اکثریت ۲۵۸ رأی از ۳۴۵ رأی می‌بایست در عین حال ۷۴/۶٪ از کل جمعیت اتحادیه را شامل گردد. به نظر می‌رسد با توجه به افزایش وزن آراء در شورای وزیران، در کل در آینده قدرت و نفوذ کشورهای بزرگ اتحادیه در تصمیم‌گیری‌ها افزایش یابد.

● آلمان ۹۹ نماینده (در حال حاضر ۹۹ نماینده)

● فرانسه، انگلیس، ایتالیا ۷۲ نماینده (در حال حاضر ۸۷ نماینده)

● اسپانیا ۵۰ نماینده (در حال حاضر ۶۴ نماینده)

● هلند ۲۵ نماینده (در حال حاضر ۳۱ نماینده)

● بلژیک، یونان و پرتغال ۲۲ نماینده (در حال حاضر ۲۵ نماینده)

- پارلمان اروپایی: تعداد نمایندگان "پارلمان اروپا"^۱ به علت رعایت تناسب جمعیت اعضاء از اول ژانویه سال ۲۰۰۴ میلادی از ۶۲۶ نماینده‌ی فعلی به ۷۲۸ افزایش خواهد یافت:

1. European Parliament.

عمومی، امور ورزشی و مسائلی چون افزایش دمای زمین از جمله‌ی دیگر دستاوردهای فرانسه در نشست نیس بود.

نتیجه و ملاحظات:

- در پایان اجلاس، توافق نهایی بین سران تحت عنوان "پیمان نیس"^۱ امضا شد. توافقات نیس می‌بایست در پارلمان‌های ملی پانزده کشور عضو اتحادیه‌ی اروپا به تصویب برسد و قرار است سال آتی پس از تصویب پارلمان‌های ملی معاهده‌ی نیس امضاء شود.

- اجلاس نیس طولانی‌ترین و سخت‌ترین اجلاس سران در طول تاریخ اتحادیه بوده است. مذاکرات این اجلاس پیچیده و در عین حال توأم با کشمکش و مشاجره بود که حاکی از این است که منافع ملی دول اروپایی هنوز بر وحدت و همگرایی اروپا ارجحیت دارد.

- کشورهای اروپایی در حال حاضر علاقمند به پیشرفت در روند اصلاحات اتحادیه هستند تا اتحادیه‌ی اروپایی بتواند برای گسترش آماده شود. پیشبرد فرآیند اتحاد مجدد اروپا به بهترین وجه و با بیشترین کیفیت و شفافیت مورد توجه کشورهای اروپایی است.

- در ارتباط با اصلاحات ساختاری اتحادیه، فرانسه موفق نشد به اهداف از قبل

۶. تشکیل موسسه‌ی استاندارد مواد غذایی در اجلاس نیس مشکل بیماری جنون گاوی بررسی و رهبران اتحادیه تصمیم شورای وزیران امور خارجه در ممنوعیت شش ماهه‌ی استفاده از غذاهای گوشتی و آرد استخوانی برای دامها را تأیید و همچنین با تشکیل یک استاندارد مواد غذایی تا سال ۲۰۰۲ موافقت نمودند.

۷. سایر توافقات به عمل آمده

سران اتحادیه‌ی اروپا در نشست روز اول خود به توافقی جهت ایجاد یک اساسنامه‌ی مشترک برای شرکت در سهامی در سطح اتحادیه دست یافتند. هدف از چنین توافقی، دستیابی به شرایطی واحد برای شرکت‌های سهامی بود که در چند کشور عضو اتحادیه مستقرند تا از این طریق امکان هماهنگ ساختن فعالیت و قواعد اجتماعی میان مستخدمان یک شرکت که در چندین کشور فعالیت دارند، فراهم آید.

بررسی مشکلات کشاورزان اروپایی و گفتگو با نمایندگان سندیگاه‌های کشاورزی که امکان طرح دقیق مسائل و نگرانی‌های آنان را برای سران اروپا در نیس فراهم ساخت، تعیین سیاست واحد اروپا در مورد امنیت زیست محیطی، دریایی، موضوعات مربوط به امور مالیاتی، اطلاع‌رسانی به جامعه، خدمات

1. Treaty of Nice.

بعد ابعاد وسیع‌تری به خود گرفت و بیشتر از سوی جدایی‌طلبان باسک، اعضای تندرو اتحادیه‌ی کارگری، مخالفان سیستم فدرالی و سرمایه داری و گروه‌های مخالف منشور حقوق اساسی اروپایی و مخالفان جهانی شدن اقتصاد صورت می‌پذیرفت.

- آن‌گونه که از محتوای اجلاس نیس استنباط می‌شود و ژاک شیراک هم به آن اشاره کرده است ناتو به عنوان اساس دفاع دسته‌جمعی متحدان باقی می‌ماند و هویت دفاعی اروپایی مکملی برای ناتو بوده و آنرا تضعیف نمی‌کند.

تصویب و اعلام منشور حقوق اساسی اروپایی، ایجاد مؤسسه‌ی استاندارد مواد غذایی، پیشرفت در زمینه‌ی تشکیل آژانس ایمنی دریایی، فراهم کردن زمینه‌ی گسترش اتحادیه و توافق با کشورهای نامزد الحاق در این خصوص، پیشرفت در زمینه‌ی تشکیل نیروی واکنش سریع اتحادیه اروپایی، تشکیل ارگان‌های دائمی برای پیشبرد سیاست خارجی و امنیتی مشترک، پیشرفت در ایجاد ثبات در بالکان، دستور کار امور اجتماعی و همکاری‌های قضایی و پلیسی از جمله دستاوردهای فرانسه در اجلاس نیس بود.

شهرام فرساتی

مرکز مطالعات اروپا و آمریکا

دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی

تعیین شده برسد با این وجود نباید آنرا به عنوان عدم موفقیت فرانسه تلقی کرد زیرا با توجه به دشواری مسائل مطروحه و مواضع اعضا درباره‌ی آن امکان شکست کامل وجود داشت ولی ریاست با طولانی کردن زمان اجلاس و تلاش فراوانی توانست به حداقل توافقاتی نایل آید.

- طبق مذاکرات اجلاس نیس، اتحادیه‌ی اروپا مجاز است طی سالیان آتی دوازده کشور جدید اروپای شرقی را به عضویت در آورد. لهستان، مجارستان، چک، اسلوانی، استونی، قبرس در مرحله‌ی اول و به بلغارستان، لتونی، لیتوانی، رومانی، اسلواکی و مالت در مرحله‌ی بعد اطمینان داده شد که در صورت کسب شرایط تا قبل از ژوئن ۲۰۰۴ به اتحادیه ملحق شوند. در این خصوص توافقات نیس به اتحادیه عمق داده و زمینه‌های گسترش را فراهم کرد.

- اظهارنظرات مقامات و صاحب نظران مختلف حاکی از این بود که اجلاس نیس تنها به بخشی از اهداف و انتظارات رسیده است ولی از نظر شیراک اجلاس نیس به عنوان اجلاس پیچیده و موفقیتی بزرگ در تاریخ اتحادیه ثبت خواهد شد.

- قبل از شروع اجلاس سران اتحادیه در نیس، تظاهراتی شروع شد که طی روزهای