الفصل الثانى

المركز الدولى للجماعات الأوربية

انتهينا فى الفصل السابق إلى أن توحيد الأجهزة الرئيسية للجماعات الأوربية الثلاث، منذ أوّل يوليو ١٩٦٧ أوجدنا من الناحية الفعلية أمام جماعة أوربية واحدة ذات أجهزة رئيسية، اختصاصاتها وسلطاتها مبيّنة فى المعاهدات المنشئة للجماعات الثلاث. ونتناول فى هذا الفصل الاختصاصات والسلطات المسندة إلى الأجهزة الرئيسية بموجب المعاهدات الثلاث، النظام القانونى للجماعات الأوربية، الشخصية القانونية والدولية للجماعات الأوربية، العلاقات الخارجية للجماعات الأوربية، الفيدرالية والجماعات الأوربية، وتشخيص الجماعات الأوربية.

المبحث الأوّل

أجهزة الجماعات الأوربية

يتولى تطبيق وتنفيذ المعاهدات الثلاث المنشئة للجماعات الأوربية، وتحقيق أهدافها أربعة أجهزة رئيسية Institutions فضلاً عن الفروع أو الأجهزة الثانوية ذات الصفة الاستشارية التى أنشأتها المعاهدات الثلاث أو أنشأتها الجماعات وأوكلت إليها مهاما معينة.

ويتميز الجهاز الرئيسى عن الجهاز الثانوى أو الفرع من حيث أن الجهاز الرئيسى يصدر قرارات ملزمة أو آراء للدول الأعضاء فى حين يكون للفرع أو الجهاز الثانوى صفة استشارية بحتة أو أن يكون موكولا إليه مهام معينة من قبل الجهاز الرئيسى.

الفرع الأوّل

الجمعية أو البرلمان الأوربى

نصت المعاهدات المنشئة للجماعات الأوربية الثلاث على إنشاء جهاز ذى صفة استشارية وبعض الاختصاصات الأخرى، يطلق عليه « الجمعية » بموجب معاهدة الجماعة الاقتصادية (م٤) ومعاهدة جماعة الطاقة الذرية (م ٣)، ويطلق عليه « الجمعية العامة » بموجب معاهدة الصلب والفحم (م ٧)، ويطلق عليه « الجمعية » بموجب الاتفاق الموقع ٢٥ مارس ١٩٥٧، والذى بموجبه تم توحيد جهاز الجمعية بالنسبة

للجماعات الثلاث. وفى عام ١٩٥٨، أطلقت الجمعية على نفسها « الجمعية البرلمانية الأوربية ». وفى مارس سنة ١٩٦٢، أطلقت على نفسها « البرلمان الأوربى » European Parliament وقد تبنّت الأجهزة الأخرى التسمية الجديدة. ويرى البعض أن التسمية الجديدة غير دقيقة لتخلّف السمات المميزة للبرلمانات الديموقراطية[٤٩].

العضوية :

كان يتم اختيار أعضاء البرلمان الأوربى من بين أعضاء برلمانات الدول الأعضاء طبقًا للإجراء الذى تضعه كل دولة[٥٠]. ولكن، أصدر اجتماع القمّة لدول السوق الذى انعقد فى باريس فى الفترة من ٩ إلى ١٠ ديسمبر سنة ١٩٧٤، قرارًا بأن يتم اختيار أعضاء البرلمان بواسطة الانتخاب المباشر، وقد اتخذت إجراءات لتنفيذ قرار مؤتمر القمة المشار إليه، وتم إجراء الانتخابات بين ٧ ،١٠ يوليو ١٩٧٩[٥١] وطبقًا لقرار المجلس، تم إجراء الانتخابات طبقًا لطريقة التصويت التى تتبعها كل دولة إلى أن يتم إعداد أسلوب موحّد للتصويت يعدّه البرلمان الأوربى الجديد يتبّع فى كل الدول الأعضاء.

ويتكون البرلمان الأوربى الحالى من ٤٣٤ عضوًا. وقد تم عند تحديد عدد نواب كل دولة عضو، مراعاة حجم السكان ولكن دون التقيد الحرفى بهذا المبدأ؛ لأن التقيد الحرفى يؤدى إلى أن تحصل الدول الصغيرة، مثل لوكسمبرج ذات الـ ٣٥٠ ألف نسمة على عدد قليل جدا من المقاعد بالمقارنة بالدول الكبيرة مثل فرنسا ذات الخمسين مليون نسمة[٥٢]. وفيما يلى بيان بعدد الأعضاء بالنسبة لكل دولة عضو :

٨١ لكل من ألمانيا الاتحادية، فرنسا، إيطاليا، المملكة المتحدة، ٢٥

هولنده ، ٢٤ لكل من بلجيكا واليونان ، ١٦ الدانمرك ، ١٥ لأيرلنده - ٦ للوكسمبرج .

فترة العضوية :

طبقًا للمادة ٣ (١) من قانون الانتخاب ، مدة عضوية البرلمان الأوربى خمس سنوات . والترشيح لعضوية البرلمان مباحة لكل المواطنين ، ويجوز الجمع بين عضوية البرلمان الآوربى والبرلمانات الوطنية .

المزايا والحصانات :

يتمتع أعضاء البرلمان الأوربى ، فيما بين أدوار الانعقاد ، عند تواجدهم فى أوطانهم بالمزايا والحصانات التى يتمتع بها أعضاء البرلمانات الوطنية . كما يتمتعون بالحصانة القضائية فى أراضى الدول الأخرى .

التنظيم الداخلى :

يتماثل التنظيم الداخلى للبرلمان الأوربى بوجه عام مع التنظيم الداخلى للبرلمانات الأوربية أى أنه ينبنى على الأحزاب السياسية واللجان البرلمانية ومع ذلك ينص قانون الانتخاب على أن يتم التصويت على أساس شخصى ، وألّا يتلقى العضو أىّ تعليمات ولا يلتزم بأىّ ارتباط .

ويعقد البرلمان الأوربى دورات سنوية فى يوم الثلاثاء الثانى من مارس كل عام ، كما يعقد دورات استثنائية . ويتم عقد البرلمان بالتبادل فى كل من استراسبورج وبروكسمبرج . ويجوز أن يحضر أعضاء اللجنة الأوربية اجتماعات البرلمان ، كما قرر المجلس أن يكون ممثلا فى اجتماعات البرلمان .

وتصدر قرارات البرلمان بالأغلبية المطلقة، ما عدا مسائل الميزانية وتوجيه اللوم.

ويكفى حضور أغلبية أعضاء البرلمان لتكوين النصاب القانونى اللازم لانعقاد المجلس.

اختصاصات وسلطات البرلمان الأوربى :

تنص المادتان الأولى والثانية من اتفاق توحيد جهاز الجمعية بالنسبة للجماعات الأوربية الثلاث على أن تمارس الجمعية الموحدة (البرلمان الأوربى) الاختصاصات المسندة لهذا الجهاز بموجب المعاهدات الثلاث، ومؤدى هذا جواز اختلاف سلطات واختصاصات البرلمان بالنظر إلى الموضوع محل البحث، أى بالنظر لما إذا كان يخص قطاع الصلب والفحم أو قطاع الطاقة الذرية أو الاقتصاد ككل.

وباستقراء نصوص المعاهدات المنشئة للجماعات الأوربية الثلاث، يمكن القول أن البرلمان يمارس أربعة أنواع من السلطات:

سلطات استشارية، سلطات رقابية، وأخيرًا سلطات أمام محكمة العدل الأوربية.

أولاً القيام بدور استشارى :

تنص المادة ٢٠ من معاهدة جماعة الصلب والفحم على أن تمارس الجمعية (البرلمان) السلطات الإشرافية أو الرقابية المنصوص عليها فى المعاهدة. ومؤدى هذا النص أن معاهدة جماعة الصلب والفحم لا تسند إلى البرلمان الأوربى سلطات استشارية.

تنص المادة ١٣٧ من معاهدة الجماعة الاقتصادية والماد ١٠٧ من معاهدة اليوراتوم على أن تمارس الجمعية (البرلمان) السلطات

الإستشارية والإشرافية (الرقابية) المنصوص عليها فى هاتين المعاهدتين. ومؤدى هذه النصوص أنّ هاتين المعاهدتين تسندان إلى البرلمان سلطات استشارية بالإضافة إلى السلطات الرقابية.

ويتمثل الدور الاستشارى الذى يقوم به البرلمان فى وجوب استشارته من قبل المجلس قبل إصدار عمل تشريعى (لائحة، توجيه، قرار)[٥٣]. ومع أن رأى البرلمان غير ملزم، إلا أن تخلّف استشارة البرلمان قبل إصدار العمل التشريعى بعرض العمل التشريعى للإلغاء[٥٤].

وفضلاً عن الأحوال التى يلزم فيها استشارة البرلمان قبل إصدار العمل التشريعى، يتبع المجلس أسلوب استشارته قبل إصدار عمل تشريعى فى الأحوال التى لا يلتزم فيها بذلك[٥٥].

وفضلاً عما تقدم، ولكى تزيد مشاركة البرلمان فى التشريع، أصدر البرلمان والمجلس واللجنة تصريحًا مشتركًا عام ١٩٧٧ بصدد الأعمال المالية التشريعية التى تتطلب موافقة كلٍّ من البرلمان والمجلس مؤداه أنه إذا كانت مواقف كل من البرلمان والمجلس متقاربة، يصدر البرلمان رأيًا جديدًا، يتخذ المجلس بعده قرارًا محددًا ويجب ألّا يستغرق الإجراء أكثر من ثلاثة أشهر[٥٦].

هذا بالإضافة إلى أن البرلمان جرى على عرف إصدار أى توصيات يراها ضروريّة بصدد أى أمر تتضمنه المعاهدات[٥٧].

ثانيًا القيام بدور رقابى أو إشرافى :

تتفق نصوص المعاهدات الثلاث - المادة ٢٠ من معاهدة جماعة الصلب والفحم والمادة ١٣٧ من معاهدة الجماعة الاقتصادية والمادة ١٠٧ من اليوراتوم - على أن يمارس البرلمان سلطات إشرافية أو رقابية، هى :

١ - الأسئلة البرلمانية :

تنصّ المادة ٢٣ من معاهدة جماعة الصلب والفحم، والمادة ١٤٠ من معاهدة الجماعة الاقتصادية، والمادة ١١٠ من اليوراتوم، على أن تجيب اللجنة شفاهةً أو كتابةً على الأسئلة التى توجه إليها من الجمعية أو من أعضائها. ومؤدى هذه النصوص أن رقابة البرلمان عن طريق توجيه الأسئلة تمتد إلى اللجنة فقط. ولكن، بموافقة المجلس امتد هذا الأسلوب أيضًا إلى المجلس، واعتبارًا من عام ١٩٦٢، يتبع الأسئلة الشفوية مناقشة بشرط ألا يصدر قرار من البرلمان بعد ذلك إذا كان الأمر خاصا بالمجلس. واعتبارًا من ١٩٧٣، قرر البرلمان بموافقة كل من المجلس واللجنة تخصيص وقت محدد للأسئلة، بشرط ألا يتبع إجابة المجلس مناقشة؛ لأن اللجنة تخضع للرقابة السياسية للبرلمان فى حين أن العلاقة بين البرلمان والمجلس هى علاقةِ تعاون ومشاركة سياسية[٥٨].

ويتيح هذا الأسلوب للبرلمان مراقبة تطور سياسة الجماعة بوجه عام بخصوص أمور معينة، الأمر الذى يمكن البرلمان من التعليق على الأمور عند حدوثها بدلاً من اتّباع أسلوب التحقيق[٥٩].

٢ - توجيه اللوم :

تنص المادة ٢٤ من معاهدة جماعة الصلب والفحم، والمادة ١٤٤ من معاهدة الجماعة الاقتصادية، والمادة ١١٤ من معاهدة اليوراتوم، على أنه إذا وجه أعضاء البرلمان لومًا إلى اللجنة، فإنه يجب فوات ثلاثة أيام قبل التصويت العلنى من جانب البرلمان على هذا الطلب. فإذا وافق على طلب اللوم ثلثا أعضاء البرلمان المشتركين فى التصويت، بشرط تصويت أغلبية أعضاء البرلمان، وجب أن تستقيل اللجنة ككل. ويجب أن يتم توجيه اللوم

من قبل حزب سياسى أو عشر أعضاء البرلمان على الأقل[٦٠].

ويوجه البعض عدة انتقادات لسلطة البرلمان فى هذا الخصوص. الأول، أن البرلمان، يملك سلطة توجيه اللوم إلى اللجنة فقط وليس إلى المجلس أيضًا. الثانى، أنه ليس للبرلمان دور فى اختيار أعضاء اللجنة الجدد؛ إذ يجوز أن تختار الحكومات نفس الأعضاء السابقين[٦١]. وثمة نقد آخر مؤدّاه أن البرلمان واللجنة يتخذان موقفًا مشتركًا من مسائل الجماعة، ويميلان إلى أن يتخذا موقفًا موحدًا ضد المجلس الذى يعبّر ويدافع عن المصالح الوطنية، ومن ثم، تعتبر هذه السلطة غير ملائمة[٦٢].

٣ - مناقشة التقرير العام للجنة :

تلتزم اللجنة، بموجب المادة ١٨ من معاهدة توحيد الأجهزة، بنشر تقرير عام سنوى عن أنشطة الجماعات الثلاث، فى موعد لا يتجاوز شهرًا قبل افتتاح دورة البرلمان. ويناقش البرلمان فى جلسة علنية هذا التقرير (المادة ٢٤ من معاهدة جماعة الصلب والفحم، والمادة ١٣٩ من معاهدة الجماعة الاقتصادية، والمادة ١١٣ من اليوراتوم).

٤ - اتخاذ إجراءات أمام المحكمة :

يجوز للبرلمان أن يظهر أمام محكمة العدل الأوربية فى حالتين :

(أ) أن يتدخّل فى القضايا أمام المحكمة، كطرف ثالث، لمعارضة حكم أو لطلب تفسير حكم[٦٣].

(ب) أن يرفع دعوى أمام المحكمة، طبقًا للمادتين ١٧٥ من معاهدة الجماعة الاقتصادية والمادة ١٤٨ من اليوراتوم، ضدّ المجلس أو اللجنة إذا تخلفا عن القيام بواجبهما ويشترط فى هذه الحالة إخطار المجلس أو اللجنة بالواجب الملقى عليه. فإذا لم يؤد العمل

المطلوب منه فى خلال شهرين، جاز رفع الدعوى عليه فى خلال شهرين آخرين.

ثالثًا المشاركة فى إجراءات الميزانية :

بموجب المادة ٧٨ من معاهدة جماعة الصلب والفحم، والمادة ٢٠٣ من معاهدة الجماعة الاقتصادية، والمادة ١٧٧ من اليوراتوم، تبدأ السنة المالية من أول يناير وتنتهى فى ٣١ ديسمبر من كل عام. وتتخذ الإجراءات الآتية لإعداد ميزانية موحدة للجماعات الثلاث :

١ - تعد اللجنة مشروع ميزانية موحدة للجماعات الثلاث تبين الموارد والنفقات المتوقعة للسنة المالية القادمة، وترسله إلى المجلس فى موعد لا يتجاوز أول سبتمبر.

٢ - يدرس المجلس مشروع الميزانية المقدم إليه من اللجنة، ويستشير اللجنة، والأجهزة الأخرى عند الضرورة، إذا كان يرغب فى تعديل المشروع. ثم يعد مشروع الميزانية بأغلبية موصوفة ويرسلها إلى البرلمان فى موعد لا يتجاوز ٥ أكتوبر.

٣ - يجوز للبرلمان أن يقرر أحد الأمور الآتية :

(أ) الموافقة على مشروع الميزانية المقدم إليه فى خلال ٤٥ يومًا دون تعديل. فإذا مرت هذه الفترة دون أن يدخل أو يطلب أىّ تعديل، يعتبر أن الميزانية قد اعتمدت.

(ب) يجوز للبرلمان بالأغلبية تعديل مشروع الميزانية، أو أن يقترح، بأغلبية بسيطة تعديلات بالنسبة للنفقات الضرورية الناشئة عن المعاهدة أو قرارات صادرة طبقًا للمعاهدة.

(جـ) إذا أدخل البرلمان أو طلب إجراء تعديل على الميزانية، يتم إعادتها إلى المجلس.

٤ - يستشير المجلس اللجنة، والأجهزة الأخرى عند الضرورة، ويجوز له بعد ذلك اتخاذ أحد القرارات الآتية :

(أ) يجوز للمجلس، بأغلبية موصوفة تعديل أيٍّ من التعديلات التى تبنّاها البرلمان فإذا قبل المجلس التعديلات المقترحة وإذا مرت ١٥ يوما دون أن يعدل فيها، تعتبر الميزانية معتمدة.

(ب) بالنسبة للتعديلات المقترحة :

- إذا لم يكن للتعديل المقترح أثر فى زيادة إجمالى نفقات جهاز، يجوز للمجلس، بأغلبية موصوفة، رفض التعديل المقترح وإلّا استمرت التعديلات المقترحة.
- إذا كان للتعديل المقترح أثر فى زيادة نفقات جهاز يجوز للمجلس بأغلبية موصوفة أن يقبل التعديل وإلّا استمرت التعديلات المقترحة.
- وفى كلتا الحالتين، يجوز للمجلس، فى حالة رفض التعديلات المقترحة، بأغلبية موصوفة إبقاء المبلغ الوارد فى مشروع الميزانية أو وضع مبلغ آخر.

ويتم تعديل مشروع الميزانية على أساس التعديلات المقترحة التى قبلها المجلس.

- وفى كلتا الحالتين السابقتين، فى خلال خمسة عشر يومًا، إذا قام المجلس بتعديل أى من التعديلات التى تبناها المجلس أو إذا رفض التعديلات المقترحة أو عدل فيها تعاد الميزانية إلى البرلمان.

٥ - فى هذه المرحلة فى خلال خمسة عشر يومًا يجوز للبرلمان، بأغلبية أعضائه وموافقة ثلاثة أخماس المشتركين فى التصويت، تعديل أو رفض التعديلات التى أدخلها المجلس لتعديلاته، واعتماد الميزانية. فإذا مرّت هذه الفترة يعتبر أن الميزانية قد اعتمدت.

٦ - يجوز للبرلمان، إذا كانت هناك أسباب مهمة، رفض مشروع الميزانية. بأغلبية أعضائه وموافقة ثلث المشتركين فى التصويت، وطلب مشروع ميزانية جديد.

٧ - يفوّض البرلمان اللجنة، بناءً على توجيه من المجلس، فى تنفيذ الميزانية. تقدم اللجنة تقريرًا سنويًّا للبرلمان والمجلس عن حساب السنة المالية السابقة مع تقرير من ممتلكات ومديونيات الجماعة. يتولّى البرلمان والمجلس فحصها مع التقرير السنوى لمحكمة المراجعين.

تقييم دور البرلمان الأوربى :

مما سبق يتضح ما يلى :

١ - يقوم البرلمان، من خلال سلطتيه الاستشارية والرقابية، بعد تطويرهما، كماسبقت الإشارة بمناقشة أى أمر يدخل فى اختصاصات الجماعات أو الأجهزة الأخرى للجماعات، كما يجوز له أن يصدر أى توصية بخصوص أىّ أمر يدخل فى اختصاص الجماعات، كما يجوز له أن يصدر توصيةً إلى اللجنة، ولكن لا يجوز له إصدار توصية إلى المجلس.

٢ - هذا الدور الذى يقوم به البرلمان قريب الشبه بالدور المسند إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب المادة العاشرة من الميثاق التى تتيح لها مناقشة أى أمر يدخل فى نطاق الميثاق أو يخص الأجهزة الأخرى، وإصدار توصية بشأنه. والفرق بينهما، فى هذا الصدد، يتمثّل فى أن البرلمان الأوربى لا يملك إصدار توصية إلى المجلس، بعكس الجمعية التى تملك هذه السلطة بالنسبة لكل أجهزة الأمم المتحدة وقد يكون من المناسب توسيع سلطاته فى هذا الصدد عن

طريق إعطائه سلطة إصدار توصيات إلى المجلس.

ومما هو جدير بالذكر أن اللجنة كوّنت مجموعةً لبحث توسيع اختصاصات البرلمان الأوربى عام ١٩٧١، اقترحت من بين ما اقترحت - توسيع مشاركة البرلمان فى الأعمال القانونية التى تصدر عن الجماعة، والمشاركة فى صياغة برنامج السياسة الاقتصادية. ولكن لم ينفذ أىّ من هذين الاقتراحيين[٦٤].

٣ - يشارك البرلمان فى إجراءات الميزانية، وهو يقوم بهذا الدور بعد تقرير اللجنة المشار إليه فى البند السابق.

٤ - يقرر Mathijnen أن البرلمان لعب دورًا كبيرًا حتى عام ١٩٧٩، لأن أعضاءه كانوا يتمتّعون بسلطة حقيقية فى بلادهم؛ إذ كانوا فى نفس الوقت أعضاء فى برلمانات دولهم. وقد زالت هذه الميزة بتطبيق نظام الانتخاب المباشر، لذا يقترح توسيع اختصاصاته فى ميدان المشاركة فى الأعمال القانونية التى تصدر عن الجماعة لكى يؤتى أسلوب الانتخاب المباشر ثماره[٦٥].

الفرع الثانى
المجلس

سبقت الإشارة إلى أن المعاهدات المنشئة للجماعات الثلاث نصّت على إنشاء جهاز يسمّى المجلس بين الأجهزة التى تتولّى تطبيق وتنفيذ المعاهدات المنشئة للجماعات الثلاث كما سبقت الإشارة إلى أنه تم توحيد جهاز المجلس Council بالنسبة للجماعات الثلاث اعتبارًا من أوّل يوليو سنة ١٩٦٧ ونتناول فيما يلى العضوية فى المجلس، نظام التصويت فيه، اختصاصاته وسلطاته.

العضوية فى المجلس :

تنص المادة الثانية من المعاهدة الثانية لتوحيد الأجهزة على أن يتكون المجلس من عضو من كل دولة طرف فى الجماعات توفده دولته لهذا الغرض. ومؤدى هذا أن أعضاء المجلس يتلقون تعليمات من حكوماتهم. ويرى البعض أن مركز هؤلاء الأعضاء يختلف من مركز ممثّلى الحكومات فى المنظمات الدولية، كما لا يعتبرون معينين لتأدية وظيفة معينة للجماعة مثل القضاة والموظفين ولكنهم يكونون جهازًا للجماعة؛ لذا يجب أن يكون الهدف من التعليمات الموجهة إليهم تحقيق أهداف الجماعة، وليس تحقيق المصالح الوطنية[٦٦]. وقد تؤيّد هذه الوجهة من النظر المادة ٢٦ من معاهدة جماعة الصلب والفحم التى تنص على أن يعمل المجلس على التنسيق بين عمل اللجنة والحكومات، والمادة ١١٥ من معاهدة جماعة الطاقة الذرية التى تنص على أن يعمل المجلس على التنسيق بين عمل الدول الأعضاء والجماعة، والمادة ١٤٥ من معاهدة الجماعة الاقتصادية التى تنصّ على أن

يعمل المجلس على تحقيق أهداف الجماعة من خلال تنسيق السياسات الاقتصادية العامة للدول الأعضاء.

ويجرى العرف على أن تندب حكومات الدول الأعضاء وزراء الخارجية لتمثيلها فى المجلس، أو ندب وزراء أخرين طبقًا للموضوع محل البحث، كما لو كان الموضوع محل البحث الزراعة، النقل، أو الشئون الاجتماعية[٦٧].

وطبقًا للمواد الثانية والثالثة والخامسة من المعاهدة الثانية لتوحيد الأجهزة، يعقد المجلس جلساته لمدة ستة أشهر فى إحدى الدول الأعضاء بالدور، ينعقد المجلس بدعوة من رئيسه أو دولة عضو أو اللجنة، يصدر المجلس لائحة إجراءاته.

التصويت :

تنص المادة ٢٨ من معاهدة جماعة الصلب والفحم على أن يكون التصويت فى المجلس بأغلبية بسيطة أو موصوفة أو بالإجماع حسبما تنص عليه المعاهدة، واشترطت للأغلبية البسيطة أن يكون من بينها أصوات أعضاء ذوى نسبة معينة من إنتاج الجماعة.

تتضمن المادتان ١٤٨ من معاهدة الجماعة الاقتصادية والمادة ١١٨ من اليوراتوم نصوصًا متماثلة بخصوص التصويت فى المجلس، هى :

١ - القاعدة هى أن يعمل المجلس بأغلبية أعضائه. ونظرًا لأن أعضاء المجلس الآن عشرة فإن الأغلبية المطلوبة هى موافقة ستة أعضاء.

٢ - عند النصّ على أن يكون التصويت بالأغلبية الموصوفة Qualified Majority يحسب لكلٍّ من ألمانيا الاتحادية، فرنسا، إيطاليا، المملكة المتحدة عشرة أصوات، ويحسب لكل من بلجيكا، واليونان

وأيرلنده وهولنده خمسة أصوات، ويحسب للدانمرك ثلاثة أصوات، ويحسب للوكسمبورج صوتان.

ويتم حساب الأغلبية الموصوفة كالآتى :

(أ) إذا كان العمل المزمع صدوره من المجلس، سيتخذ بناءً على اقتراح من اللجنة، فإن الأغلبية الموصوفة المطلوبة فى هذه الحالة هى خمسة وأربعون صوتًا.

(ب) فى الحالات الأخرى، تكون الأغلبية الموصوفة المطلوبة خمسة وأربعين صوتًا من ستة أعضاء على الأقل.

هذا وتتطلب كثير من النصوص الأغلبية الموصوفة؛ لذا يمكن القول أن الأغلبية الموصوفة هى الأصل والأغلبية العادية هى الاستثناء[٦٨].

٣ - الإجماع وفى هذه الحالة لا يعد امتناع العضو الحاضر أو الذى ينيب عنه ممثلا بمثابة اعتراض، ومن ثم، لا يمنع صدور قرار يتطلب الإجماع.

أصبح الإجماع هو الأسلوب العادى فى المجلس بعد أزمة ١٩٦٥ التى حدثت عندما اعترضت فرنسا بشدة، كما تغيبت عن حضور الاجتماعات الفنية، احتجاجًا على الاقتراح الطموح الذى قدمته اللجنة والذى كان يهدف إلى إيجاد سياسة زراعية مشتركة مرتبطة بدخل مباشر للجماعة وتوسيع سلطات البرلمان الأوربى بخصوص الميزانية. عقد المجلس دورة استثنائية يومى ٢٨، ٢٩ يناير سنة ١٩٦٦ وأصدر بيانات - يطلق عليها تجاوزًا اتفاق لوكسمبرج - عن العلاقة بين المجلس واللجنة، والتصويت[٦٩].

بخصوص التصويت بالأغلبية نصّ بيان المجلس على أنه :

١ - بالنسبة للقرارات التى يجوز اتخاذها بالأغلبية بناءً على اقتراح من

اللجنة، وحيث تتأثر بدرجة خطيرة مصالح طرف أو أكثر يحاول أعضاء المجلس، فى خلال فترة معقولة، الوصول إلى حل يمكن أن يتبناه كل أعضاء المجلس مع الحفاظ على مصالحهم المتبادلة ومصالح الجماعة، طبقًا للمادة الثانية من المعاهدة.

٢ - بخصوص الفقرة السابقة، يرى الوفد الفرنسى، أنه حينما تكون هناك مصالح هامة فى خطر، أنه يجب أن يستمر النقاش لحين الوصول إلى اتفاق إجماعى.

٣ - تلاحظ الوفود الستة أن هناك اختلافًا فى الرأى حول ما يجب عمله فى حالة الفشل فى الوصول إلى اتفاق كامل.

٤ - ومع ذلك ترى الوفود الستة أن هذا الاختلاف لن يمنع من استئناف عمل الجماعة طبقًا للإجراء العادى [٧٠].

يرى البعض أنه إذا لم يصل أعضاء المجلس إلى اتفاق بعد فوات فترة معقولة من الزمن، تطبق قواعد المعاهدة وتصدر القرارات بالأغلبية الموصوفة، وبالنسبة لفرنسا تستمر المناقشات لحين الوصول إلى اتفاق. ومؤدَّى موقف فرنسا الذى اتبعته بعض الدول هو شلّ عمل المجلس. لذا تضمن البيان الختامى لاجتماع القمّة فى ٩، ١٠ ديسمبر سنة ١٩٧٤، ضرور العدول عن أسلوب الإجماع المتفق عليه فى لوكسمبرج فى ٢٨ يناير ١٩٦٦[٧١].

المجلس الأوربى أو اجتماعات القمة :

أسفر أسلوب ضرورة الإجماع المتفق عليه فى لوكسمبرج فى ٢٨ يناير سنة ١٩٦٦ عن شل عمل المجلس من الناحية العملية؛ لذا لجأ أعضاء الجماعة إلى أسلوب عقد مؤتمر لرؤساء الدول والحكومات لاتخاذ قرارات فى المسائل المهمة. وقد عقدّ أوّل مؤتمر للقمة عام ١٩٧٠ ثم تلاه عقد

مؤتمرات قمة فى أعوام ١٩٧٢ - ١٩٧٣ - ١٩٧٤. وقد رأى مؤتمر القمة لعام ١٩٧٤ ضرورة التنسيق فى أنشطة الجماعات الثلاث وفى ميدان التعاون السياسى، لذا قرر المؤتمر أن يحضر وزراء الخارجية مؤتمرات القمة، وأن ينعقد مؤتمر القمة ثلاث مرات، وعند الضرورة، كمجلس للجماعات أو فى نطاق التعاون السياسى. ومن ثم، ينعقد مؤتمر القمة اعتبارًا من عام ١٩٧٥ ثلاث مرات فى العام كمجلس أوربى[٧٢] European Council لوضع الخطوط العامة، مع ترك التفاصيل الفنية لمعالجتها بواسطة المجلس الوزارى. كما يجتمع الرؤساء فى نطاق التعاون السياسى لمناقشة المشاكل السياسية الكبيرة بحرية فى سرية. ولا يحضر هذه الاجتماعات سوى رؤساء الدول والحكومات، وزراء الخارجية ورئيس ونائب رئيس اللجنة.

وقد قام المجلس الأوربى بدور هام فى وضع سياسات للجماعة وتجاه الدول الأخرى.

لجنة الممثلين الدائمين :

نصت المادة الرابعة من المعاهدة الثانية لتوحيد الأجهزة على إنشاء لجنة دائمة من الممثلين الدائمين للدول الأعضاء تتولّى إعداد عمل المجلس وتنفيذ الأعمال التى يسندها إليها المجلس.

وتتكون هذه اللجنة من موظفين مدنيين بدرجة كبيرة لمتابعة الأنشطة الجارية للجماعة ولاتتخّذ هذه اللجنة قرارات ولكنها تدرس المسائل وتعرض آراءها على المجلس ليتخذ القرار المناسب.

ويعتبر الممثلون الدائمون همزة وصل بين أجهزة الجماعة وحكوماتهم، فهم يدافعون عن المصلحة الوطنية لدى الجماعة، كما يمثّلون رأى الجماعة لدى أوطانهم[٧٤].

اختصاصات وسلطات المجلس :

تنص المادة الأولى من المعاهدة الثانية لتوحيد الأجهزة على أن يمارس المجلس الموحّد السلطات والاختصاصات المسندة إلى مجلس الوزراء بموجب معاهدة جماعة الصلب والفحم، وإلى المجلس بموجب معاهدتى الجماعتين الاقتصادية والطاقة الذرية. ومؤدى هذا النصّ أن اختصاصات وسلطات المجلس الموحّد قد تختلف طبقًا للموضوع محل الدراسة، أى طبقًا لما إذا كان الموضوع يخصّ جماعة الصلب والفحم أو الجماعة الاقتصادية أو جماعة الطاقة الذرية وفيما يلى اختصاصات المجلس :

١ - إصدار أعمال قانونية :

تنص المادة ٢٦ من معاهدة جماعة الصلب والفحم على أن المجلس يمارس السلطات المسندة إليه بموجب المعاهدة وعلى الأخص التنسيق بين عمل اللجنة « السلطة العليا » والحكومات. ولتحقيق هذا الهدف يتشاور كلٌ من المجلس واللجنة ويتبادلان المعلومات. ويجوز للمجلس أن يطلب من اللجنة دراسة أىّ اقتراحات أو إجراءات يراها ضرورية لتحقيق الأهداف المشتركة وتنصّ المادة ٢٨ على الأسلوب والأغلبية المطلوبة لصدور قرارات من المجلس أو موافقته.

وتنص المادة ١٤٥ من معاهدة الجماعة الاقتصادية على أنه لكى يتم تحقيق أهداف الجماعة يعمل المجلس على التنسيق بين السياسات الاقتصادية للدول الأعضاء ويملك سلطة إصدار قرارات. وتنص المادة ١١٥ من معاهدة جماعة الطاقة الذرية على أن للمجلس سلطة اتخاذ إجراءات للتنسيق بين عمل الأعضاء والجماعة. وتنص المادة ١٨٩ من معاهدة الجماعة الاقتصادية و ١٦١ من معاهدة جماعة الطاقة الذرية على

أن للمجلس واللجنة سلطة إصدار لوائح، توجيهات، قرارات، آراء، لكى يؤديًا الأعمال المسندة إليهما.

يعتبر المجلس الجهاز الرئيسى المفوض باتخاذ قرارات. ولكن لا يستطيع إصدار تلك القرارات فى معظم الحالات إلّا بناءً على اقتراح اللجنة وتحت رقابة محكمة العدل، ولا يستطيع المجلس تعديل اقتراح اللجنة إلّا بالإجماع، بشرط ألّا يسفر التعديل عن قرار مغاير للاقتراح الأصلى، وإلّا كان القرار عرضةً للالغاء لتخلّف إجراءٍ ضرورى[٧٥].

وكما سبقت الإشارة، تقتصر سلطة المجلس فى إصدار قرارات على الحالات المنصوص عليها فى المعاهدات. ولكن، يجوز للمجلس، بموجب المادة ٢٣٥ من معاهدة الجماعة الاقتصادية والمادة ٢٠٣ من معاهدة جماعة الطاقة الذرية اتخاذ الإجراءات المناسبة بالإجماع، لتحقيق هدفٍ لم يرد بشأنه نص فى هاتين المعاهدتين، بناءً على اقتراح من اللجنة واستشارة البرلمان الأوربى. وتتضمن معاهدة الصلب والفحم نصا مماثلًا هو المادة ٩٥ ولكن على عكس المعاهدتين السابقتين، يسند سلطة إصدار القرار إلى اللجنة بناءً على موافقة إجماعية من المجلس واستشارة اللجنة الاستشارية.

وتتضمن سلطات المجلس فى هذا الصدد إصدار لوائح توجيهات، قرارات لتفصيل المبادىء العامة التى وردت فى معاهدتى الجماعة الاقتصادية وجماعة الطاقة الذرية وتعتبر هذه الأعمال القانونية أعمالاً تشريعية تكمل المعاهدتين سالفتى الذكر.

وتتضمن سلطات المجلس فى هذا الصدد، أيضًا، عقد المعاهدات مع الدول الأخرى والمنظمات الدولية، بشروط نصت عليها المادة ٢٨ من معاهدة الجماعة الاقتصادية والمادة ٢٠٦ من معاهدة جماعة الطاقة الذرية[٧٦].

كما تتضمن سلطات المجلس فى هذا الصدد إصدار الميزانية، وقد سبق تفصيل سلطاته فى هذا الصدد[٧٧].

٢ - تنسيق السياسات الاقتصاديةللدول الأعضاء :

أسندت المواد ٢٦ من معاهدة جماعة الصلب والفحم، ١٤٥ من معاهدة الجماعة الاقتصادية، ١١٥ من معاهدة الطاقة الذرية إلى المجلس سلطة تنسيق السياسات الاقتصادية للدول الأعضاء وسلطة المجلس فى هذا الصدد هى وضع سياسة Policy Making وليس إصدار القرارات Decision Making[٧٨].

٣ - التعاون السياسى :

سبقت الإشارة إلى أن الحاجة إلى إصدار قرارات فى المسائل المهمة أدت إلى اللجوء إلى عقد مؤتمرات قمة لرؤساء دول وحكومات الدول الأعضاء اعتبارًا من عام ١٩٧٠، وأن هذه المؤتمرات تعقد كمجلس أوربى European Council[٧٨] تتناول المسائل الهامة الخاصة بالجماعات كما تتناول التعاون السياسى وقد أولت هذه المؤتمرات، منذ البداية، اهتمامًا بالوحدة الأوربية. فقد طالب أول مؤتمر للقمة بدراسة أفضل السبل لتحقيق الوحدة الأوربية، ومن ثم، تم إعداد ما سمى بتقرير Davingon عام ١٩٧٠، الذى اقترح، من بين ما اقترح، التشاور بين الأعضاء وتوحيد مواقفهم، وبناءً على تقرير آخر أُعد عام ١٩٧٤، قرر مؤتمر القمة لعام ١٩٧٤ - من بين ما قرر أن يجتمع وزراء الخارجية أربع مرات فى العام، على أن يعقد بدلاً من أحد هذه الاجتماعات مؤتمر للقمة إذا كانت الظروف الدولية خطيرةً أو مهمة تتطلب ذلك، وأن يجتمع المديرون السياسيون لوزارات الخارجية كلجنة سياسية للإعداد لاجتماعات وزراء

الخارجية وتنفذ ما يطلبه منهم وزراء الخارجية وأن يجتمع وزراء الخارجية مرتين بلجنة الشئون الخارجية فى البرلمان الأوربى، وأن تمثّل اللجنة فى كّل هذه الاجتماعات، وأن يكون رئيس المجلس هو المتحدّث باسم الأعضاء فى السياسة الدولية[٧٩]. وهكذا وجد نوعان من النشاط السياسى للأعضاء أحدهما تتولّاه أربعة اجتماعات لوزراء الخارجية فى العام، وهو نشاط سياسى خارج نطاق الجماعة. والآخر يتولّاه المجلس الأوربى (اجتماع القمة). يرى البعض توحيد نوعى النشاط السياسى للجماعة المشار إليها بحيث يتولّاهما المجلس الأوربى[٨٠].

تقييم عمل المجلس :

مما سبق يتضح أن المجلس يقوم بدورين أحدهما أسندته إياه نصوص المعاهدات المنشئة للجماعات الثلاث، وهو فى هذا الصدد يقوم بسلطة مزدوجة تشريعية وتنفيذية، أمّا الدور الآخر، وهو الدور الأساسى لم يرد بشأنه نص، ويستمّد سلطته فى هذا الصدد من الحكومات ولقد قام بجهد كبير من أجل توحيد أوربا أكثر من أىّ جهاز آخر فى تاريخ القارة[٨١].

الفرع الثالث
اللجنة

سبقت الإشارة إلى أن المعاهدة المنشئة لجماعة الصلب والفحم أنشأت جهازًا يسمى « السلطة العليا » كأحد أجهزة جماعة الصلب والفحم وأن معاهدتى الجماعة الاقتصادية وجماعة الطاقة الذرية أنشأتا جهازًا يسمّى اللجنة كأحد أجهزة هاتين الجماعتين. كما سبقت الإشارة إلى أنه تم توحيد هذه الأجهزة الثلاثة فى جهاز واحد يسمى « لجنة الجماعات الأوربية » بموجب المادة التاسعة من المعاهدة الثانية لتوحيد الأجهزة التى عقدت فى ٨ أبريل سنة ١٩٦٥ ووضعت حيز التنفيذ فى أول يوليو سنة ١٩٦٧.

وسنتناول فيما يلى العضوية فى اللجنة، نظام التصويت فيها، اختصاصها وسلطاتها.

العضوية :

تنص المادة العاشرة من معاهدة التوحيد المشار إليها بعاليه على :

١ - تتكوّن اللجنة اعتبارًا من أول يناير سنة ١٩٨١، تاريخ انضمام اليونان رسميًّا، من أربعة عشر عضوًا، وأنه يجوز للمجلس بالإجماع تعديل عدد أعضاء اللجنة[٨٢].

٢ - لا يجوز اختيار أعضاء اللجنة من غير مواطنى الدول الأعضاء ويجب اختيار عضو مفوض على الأقل من كل دولة عضو. ولكن، لا يجوز اختيار أكثر من مفوضين من جنسية واحدة.

٣ - يتم اختيار أعضاء اللجنة (المفوضين) على أساس كفاءتهم. ويكونون مستقلّين عن حكوماتهم فى أدائهم لأعمالهم، أى أنه يجب

ألّا يتلقّوا تعليمات من حكوماتهم؛ لذا، يبدو غريبًا أن يسند إلى الحكومات الأعضاء اختيارهم[٨٣] ويجب أن تحترم الدول الأعضاء استقلال المفوّضين.

٤ - يجب ألّا يتولّى المفوضون Commissioners عملاً آخر أثناء تأدية وظائفهم، أو بعدها، ويجب أن يتعهدوا بذلك أمام محكمة العدل الأوربية عند شغلهم لوظيفتهم[٨٤]. فإذا خالف المفوض هذه الالتزامات جاز لمحكمة العدل، بناءً على طلب اللجنة أو المجلس، إجباره على الاستقالة (طرده) إذا كان يشغل العضوية فى اللجنة، أو حرمانه من المعاش إذا كانت عضويته قد انتهت.

وقد سبقت الإشارة إلى أنه يجوز للبرلمان الأوربى أن يسحب الثقة من اللجنة[٨٥].

تنص المادة الحادية عشرة من المعاهدة الثانية لتوحيد الأجهزة على أن تكون عضوية اللجنة لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد، وأن يتم تعيين المفوضين بالاتفاق المشترك بين حكومات الدول الأعضاء.

تنص المادة الرابعة عشرة من تلك المعاهدة على أن يكون للجنة رئيس وخمسة نواب للرئيس يتم تعيينهم لمدة عامين قابلة للتجديد بموافقة حكومات الدول الأعضاء من بين أعضاء اللجنة.

التصويت :

تنص المادة السابعة عشرة من المعاهدة الثانية لتوحيد الأجهزة على أن تعمل اللجنة بأغلبية أعضائها. ومؤدَّى هذا النص أنه يجب موافقة ثمانية أعضاء على الأقل لصدور قرار من اللجنة وتحدد لائحتها الداخلية النصاب القانونى لاجتماع الجنة.

اختصاصات وسلطات اللجنة :

نصت المادة التاسعة من المعاهدة الثانية لتوحيد الأجهزة على أن يتولّى جهاز اللجنة الموحد الاختصاصات التى كانت مسندة إلى السلطة العليا بموجب معاهدة جماعة الصلب والفحم وجهازى اللجنة بموجب معاهدتى الجماعة الاقتصادية وجماعة الطاقة الذرية. ومؤدّى هذا أن اختصاصات اللجنة الموحّدة قد تختلف بحسب الموضوع محل البحث، أى بحسب ما إذا كان الموضوع خاصًّا بجماعة الصلب والفحم أو الجماعة الاقتصادية أو جماعة الطاقة الذرية. ونشير فيما يلى إلى الاختصاصات المسندة إلى جهاز اللجنة.

١ - ضمان (مراقبة) تنفيذ قانون الجماعات الأوربية :

تنص المادة الثامنة من معاهدة جماعة الفحم والصلب على أن واجب اللجنة (السلطة العليا) هو ضمان تحقيق أهداف المعاهدة طبقًا للنصوص الواردة فيها. وقد أسندت إليها المعاهدة اختصاصات وسلطات لكى تتمكن من القيام بهذه المهمة منها المواد ٤٦، ٤٧ ، ٨٨ فتنص المادة ٤٦ على أنه يجوز للجنة فى أى وقت أن تستشير الحكومات والأطراف الأخرى المعنية المشروعات، العمال، المستهلكين والعملاء وأى خبراء، وأنه يجوز للمشروعات والعمال والمستهلكين والعملاء أن يقدموا إلى اللجنة أىّ اقتراحات أو تعليمات عن المسائل التى تخصّهم .وتنص المادة ٤٧ على أنه يجوز للجنة أن تحصل على أى معلومات يتطلبها تأدية أعمالها ؛ وإجراء أى معاينة ضرورية. وتنص المادة ٨٨ على أنه إذا تبيّن للجنة أن دولة عضوًا قد خالفت التزاماتها، فإنها، بعد إعطاء تلك الدولة فرصة لتقديم تعليقاتها، تصدر قرارًا مسبّبًا، وتحدّد للدولة مهلةً للوفاء بالتزامها. فإذا لم تف الدولة

بالتزامها، جاز للجنة، بموافقة المجلس، توقيع جزاءات معيّنة على تلك الدولة. فإذا تبيّن للجنة عدم كفاية تلك الجزاءات عرضت الموضوع على المجلس.

وتنصّ المادة ١٥٥ من معاهدة الجماعة الاقتصادية و ١٢٤ من معاهدة اليوراتوم على أن اللجنة مفوضة فى ضمان (مراقبة) تطبيق نصوص المعاهدتين والإجراءات التى تتخذها الأجهزة تطبيقًا لهما. ولكى تتمكن اللجنة من تأدية عملها تضمنت المعاهدتان نصوصًا تسند إلى اللجنة اختصاصات فى هذا الصدد، منها :

(أ) تنص المادة ١٨٧ من معاهدة اليوراتوم ٢١٣ من معاهدة الجماعة الاقتصادية على أنه يجوز للجنة، فى الحدود وبالشروط التى يضعها المجلس، جمع أىّ معلومات وإجراء أىّ معاينات يتطلبها تأدية عملها.

(ب) وتنص المادة ١٤١ من معاهدة اليوراتوم والمادة ١٦٩ من معاهدة الجماعة الاقتصادية على أنه يجوز للجنة بعد أن تمنح الدولة فرصةً لإبداء ملاحظاتها، أن تصدر رأيًا مسبّبًا عن عدم وفاء دولة عضو بالتزامها، فإذا لم تف الدولة بعد ذلك بالتزامها، جاز للجنة رفع الأمر للمحكمة.

(جـ) تجيز المادة ١٤٥ من معاهدة اليوراتوم والمادة ١٧٣ من معاهدة الجماعة الاقتصادية أن تباشر اللجنة دعوى أمام المحكمة ضدّ أعمال المجلس على أساس عدم الاختصاص، انتهاك إجراء ضرورى، انتهاك المعاهدة أو أىّ قاعدة مرتبطة بتطبيقها أو إساءة استعمال السلطة.

(د) تجيز المادة ٨٣ من معاهدة اليوراتوم للجنة أن توقّع جزاءات معينة

على الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين فى حالة مخالفتها للإجراءات الوقائية التى تفرضها المعاهدة.

٢ - إبداء آراء وتقديم اقتراحات :

تنص المادة ١٢٤ من معاهدة اليوراتوم والمادة ١٥٥ من معاهدة الجماعة الاقتصادية على أن تقدم اللجنة توصيات أو تبدى آراء فى الأمور الواردة فى المعاهدة إذا وجد نص صريح بذلك، أو ارتأت اللجنة ضرورة لذلك. ولكن، طبقًا للمادة ١٦١ من معاهدة اليوراتوم والمادة ١٨٩ من معاهدة الجماعة الاقتصادية لا يكون لهذه الآراء والتوصيات قوّة إلزامية.

٣ - إصدار أعمال قانونية :

تنص المواد ١٤ من معاهدة جماعة الفحم والصلب، و١٦ من معاهدة جماعة الطاقة الذرية و ١٨٩ من معاهدة الجماعة الاقتصادية، على أن اللجنة مفوضة فى إصدار لوائح، توجيهات، قرارات، لكى تتمكن من تأدية الأعمال المسندة إليها[٨٦].

٤ - ممارسة الأعمال التى يطلبها المجلس :

تنص المادة ٢٦ من معاهدة جماعة الفحم والصلب على أنه يجوز للمجلس أن يطلب من اللجنة دراسة أىّ اقتراحات أو إجراءات يراها ضرورية لتحقيق أهداف الجماعة.

وتنص المادة ١٢٢ من معاهدة اليوراتوم والمادة ١٥٢ من معاهدة الجماعة الاقتصادية على أنه يجوز للمجلس أن يطلب من اللجنة إعداد أىّ دراسات يرى من المرغوب فيه إعدادها لتحقيق الأهداف المشتركة أو تقديم أىّ اقتراحات مناسبة إليه.

٥ - المساهمة فى الأعمال القانونية التى تصدر عن المجلس :

تنص المادة ١٢٤ من معاهدة اليوراتوم، والمادة ١٥٥ من معاهدة الجماعة الاقتصادية على أن تساهم اللجنة فى صياغة الإجراءات التى تصدر عن المجلس، وذلك بتقديم اقتراحات تكون أساسًا للأعمال القانونية التى يصدرها المجلس.

وطبقًا للمادة ١١٩ من معاهدة اليوراتوم، والمادة ١٤٩ من معاهدة الجماعة الاقتصادية لا يستطيع المجلس تعديل اقتراح اللجنة إلا بالإجماع. وتتولّى اللجنة استشارة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية، قبل تقديم اقتراحها للمجلس، فى الأحوال التى ينّص فيها على ذلك.

٦ - الميزانية :

سبق توضيح دور اللجنة فى إعداد مشروع الميزانية وتنفيذها[٨٧].

٧ - العلاقات الخارجية :

تتولّى اللجنة العلاقات الخارجية للجماعات على النحو الذى سنفصّله فى موضعه[٨٨].

٨ - نشر تقرير :

تلتزم اللجنة بموجب المادة ١٨ من المعاهدة الثانية لتوحيد الأجهزة بنشر تقرير عن أنشطة الجماعات الثلاث فى ميعاد لا يتجاوز شهرًا قبل افتتاح الدورة البرلمانية.

تقييم دور اللجنة[٨٩] :

من الاستعراض السابق لعضوية اللجنة والمهام المكلفة بها يتضح :

١ - تقوم اللجنة بمراقبة المعاهدات المنشئة للجماعات الثلاث ، ومن ثم ، فهى تعتبر كحارس لها .

٢ - تعتبر اللجنة بمثابة المحرّك للجماعة ؛ إذ تأخذ زمام المبادرة فى وضع اقتراحات سياسة الجماعات ، لموافقة المجلس ثم تتولّى هى بعد ذلك تنفيذها .

٣ - تتولّى اللجنة العلاقات الخارجية للجماعات الأوربية ، ومن ثم فهى تعتبر المتحدّث الرسمى لأوربا المتحدة .

٤ - تعمل اللجنة كوسيط رسمى بين الحكومات فى المنازعات الناشئة عن السياسات المشتركة . ومن ثم يعمل أعضاء اللجنة كإداريين وسياسيين ودبلوماسيين[٩٠] .

٥ - أعضاؤها مستقلون ؛ لذا فإنها تعتبر المّمثل لمصالح الجماعة .

كلّ هذه الخصائص تجعل اللجنة « جهازًا من نوع خاص ليس له مثيل فى المنظمات الإقليمية »[٩١] .

الفرع الرابع

محكمة العدل

سبقت الإشارة إلى أن المعاهدات المنشئة للجماعات الثلاث نصّت على إنشاء محكمة عدل تتولّى مراقبة تطبيق وتفسير المعاهدات والأعمال القانونية التى تصدر عن الأجهزة لتنفيذها، وأنه تم توحيد جهاز المحكمة للجماعات الثلاث بموجب الاتفاقية الموقعة فى نفس تاريخ توقيع المعاهدة المنشئة للجماعة الاقتصادية وجماعة الطاقة الذرية. ونتناول فيما يلى تشكيل المحكمة، اختصاصها، والإجراءات أمامها.

تشكيل المحكمة :

طبقًا لنصوص المعاهدات المنشئة للجماعات الثلاث[٩٢] :

١ - تتكون المحكمة من تسعة قضاة، يجوز زيادة عددهم بقرار بالإجماع من المجلس، بناءً على طلب المحكمة.

٢ - يساعد المحكمة أربعة من المحامين العامّين Advocates General يجوز زيادة عددهم بقرار بالإجماع من المجلس، بناءً على طلب المحكمة.

٣ - يتم اختيار القضاة والمحامين لمدة ست سنوات.

٤ - يتم تغييرٌ جزئيٌّ للقضاة والمحامين العامّين كلّ ثلاث سنوات. ويجوز إعادة اختيار القضاة والمحامين العامين الذين تنتهى مدّة خدمتهم. ويتولى القضاة اختيار رئيس المحكمة لمدة ثلاث سنوات. ويجوز إعادة اختيار « رئيس المحكمة».

٥ – يتم اختيار القضاة والمحامين العامين بالاتفاق بين الدول الأعضاء من بين الأشخاص المستقلّين الحائزين للصفات اللازمة للتعيين فى أعلى المناصب القضائية فى دولهم أو من المستشارين القانونيين ذوى الكفاءة العالية. ومؤدَّى هذا، أنه لا يشترط أن يحوز القضاة درجةً قانونيةً ومن ثم، يجوز اختيار قضاة ذوى خبرة فى مجالات أخرى، يتولون مراقبة تطبيق وتفسير قانون اقتصادى أو اجتماعى[٩٣].

٦ – تعقد المحكمة جلساتها علنًا ويجوز للمحكمة أن تشكل شعَبًا قضائيَّة تتكوّن من ثلاثة أو خمسة قضاة، للقيام بتحقيقات معينة أو الحكم فى نوع معين من القضايا طبقًا للقواعد التى يتم وضعها فى هذا الخصوص.

اختصاص المحكمة :

نصت المادتان الثالثة والرابعة من الاتفاق الأول لتوحيد الأجهزة على أن تتولى محكمة العدل الموحّدة الاختصاصات التى كانت مسندةً إلى جهاز محكمة العدل، بموجب معاهدة جماعة الصلب والفحم، وأن تتولى الاختصاصات المسندة إلى جهاز محكمة العدل بموجب معاهدتى الجماعتين الاقتصادية والطاقة الذرية. ومؤدَّى هذين النصين أن اختصاص محكمة العدل قد يختلف بحسب ما إذا كان الموضوع المطروح أمامها خاصًّا بجماعة الصلب والفحم أو الجماعة الاقتصادية أو جماعة الطاقة الذرية.

واختصاص محكمة العدل الأوربية اختصاص معقّد؛ لأن القانون الذى تتولى مراقبة تطبيقه وتفسيره قانون اقتصادى يتضمن فيما يتضمن – مبادىء عامة لتقريب السياسات الاقتصادية للدول الأعضاء، وهو قانون قابل للتطور بصفة مستمرة[٩٤].

ونشير فيما يلى إلى اختصاصات المحكمة الوحيدة، باختصار :

١ - النظر فى دعوى ضدّ دولة عضو :

طبقًا لنصوص المواد ١٦٩ إلى ١٧١ من معاهدة الجماعة الاقتصادية والمواد ١٤١ إلى ١٤٣ من معاهدة جماعة الطاقة الذرية يجوز للجنة أو دولة عضو أن تقاضى دولةً أخرى لتخلفها عن الوفاء بالتزام طبقًا للمعاهدة ؛ بعد استيفاء إجراءات معينة بواسطة اللجنة يتمّ بموجبها إعطاء الدولة المخالفة فرصةً لإبداء ملاحظاتها والوفاء بالتزامها . فإذا وجدت المحكمة أن الدولة العضو لم تف بالتزامها ، وجب على الدولة العضو اتخاذ الإجراءات الضرورية للامتثال لرأى المحكمة .

لا توجد نصوص مثيلة فى معاهدة جماعة الصلب والفحم ، ولكن توجد المادتان ٨٨ ، ٨٩ . تنص المادة ٨٨ على أن تصدر اللجنة قرار مسببًا ضدّ الدولة المخالفة وتحدّد لها فترةً للوفاء بالتزامها خلالها ، وإلّا فرضت عليها اللجنة ، بموافقة المجلس جزاءات معينة ، فإذا ثبت عدم كفاية الجزاءات رفعت اللجنة الأمر للمجلس . وتنص المادة ٨٩ على أنه يجوز لدولة عضو أن تقاضى دولة أخرى أمام محكمة العدل إذا حدث نزاع بينها بخصوص تطبيق المعاهدة .

٢ - اختصاص مطلق بالنسبة للجزاءات :

تنص المادة ٣٦ من معاهدة جماعة الصلب والفحم والمادة ١٧٢ من معاهدة الجماعة الاقتصادية ، والمادة ١٤٤ من معاهدة جماعة الطاقة الذرية على أن يكون للمحكمة اختصاص مطلق بالنسبة للجزاءات التى تفرضها تلك المعاهدات .

٣ - إلغاء أعمال قانونية صادرة من المجلس أو اللجنة:

تنص المادتان ١٧٢، ١٧٤ من معاهدة الجماعة الاقتصادية والمادتان ١٤٦، ١٤٧ من معاهدة جماعة الطاقة الذرية على أنه يجوز لأىّ دولة عضو أو المجلس أو اللجنة أن تطلب من محكمه العدل إلغاء أعمال قانونية صادرة من المجلس أو اللجنة والأعمال القانونية التى يجوز إلغاؤها قد تكون لوائح، توجيهات، قرارات أو اتفاق أو إجراء ملزم للخاضعين لقانون الجماعة[٩٥] كما يجوز لشخص طبيعى طلب الإلغاء إذا كان مخاطباً بالإجراء أو كان ذا مصلحة ويجب أن تبدأ إجراءات الإلغاء فى خلال شهرين من نشر الإجراء أو إخطار المدّعى أو علمه بالإجراء ويؤسس طلب الإلغاء على عدم الاختصاص، مخالفة إجراء ضرورى، سوء استخدام السلطة،أو انتهاك المعاهدة أو أى قاعدة قانونية مرتبطة بتطبيقها والمقصود بعبارة أو أى قاعدة قانونية مرتبطة بها، الأعمال القانونية التى تصدر عن الأجهزة طبقاً لنصوص المعاهدة مثل اللوائح، التوجيهات، القرارات والاتفاقات التى تعقدها الجماعة مع المنظمات الدولية والدول الأخرى[٩٦] كما يقصد بها أيضاً الأعمال القانونية التى تصدر عن الأجهزة وتكون انتهاكاً لقاعدة من قواعد القانون الدولى أو المبادىء العامة للقانون فى الدول الأعضاء[٩٧].

فإذا ارتأت المحكمة عدم قانونية العمل القانونى، أعلنت بطلانه، وحينئذ تتخذ الأجهزة المعنية الإجراءات اللازمة للامتثال لحكم المحكمة. فإذا كان يصعب إعادة الحالة إلى ما كانت عليه وكان القرار الملغى لائحة، قررت المحكمة الآثار التى تستمر رغم إلغاء اللائحة.

وتنص المادة ٣٣ من معاهدة جماعة الصلب والفحم على أنه يجوز لدولة عضو أو المجلس أن يطلب من محكمة العدل إلغاء عمل قانونى صادر من

اللجنة (السلطة العليا سابقًا) بسبب من الأسباب الموضحة بعاليه. ويجوز للمشروعات والاتحادات أيضًا، مقاضاة اللجنة بصدد الأعمال القانونية الفردية بطبيعتها أو العامة التطبيق التى تتضمن سوء استخدام للسلطة. ويجب اتخاذ إجراءات طلب الإلغاء فى خلال شهر من تاريخ النشر أو الإخطار وتنص المادة ٣٤ على أن تعلن المحكمة بطلان العمل القانونى الصادر من اللجنة إذا وجدت أنه غير قانونى. وأن تتولى اللجنة تعويض المضرور، وإلّا جاز رفع دعوى جديدة أمام المحكمة للتعويض.

٤ - مطالبة المجلس أو اللجنة باتخاذ إجراء معيّن :

تنّص المادتان ١٧٥ من معاهدة الجماعة الاقتصادية، ١٤٨ من معاهدة جماعة الطاقة الذرية على أنه يجوز لدولة عضو أو لأجهزة أن تقاضى اللجنة أو المجلس، إذا تخلّف عن إصدار إجراء يجب عليه إصداره (لائحة - توجيه قرار - رأى - اقتراح) بشرط مطالبة اللجنة أو المجلس أوّلًا بإصدار الإجراء المطلوب، فإذا مضى شهران دون أن يتخذ الإجراء المطلوب جاز مقاضاته فى خلال شهرين آخرين، ويجوز أيضًا للشخص الطبيعى أو القانونى بالشروط السابقة أن يقاضى اللجنة أو المجلس إذا تخلف أيهما عن اتخاذ إجراء يجب عليه إصداره، ما عدا الرأى والاقتراح.

وتنص المادة ٣٥ من معاهدة جماعة الصلب والفحم على أنه يجوز لدولة عضو، المجلس، المشروعات، الاتحادات أن تطلب من اللجنة (السلطة العليا) اتخاذ إجراء مطلوب منها إصداره بموجب المعاهدة أو أى قواعد صادرة تنفيذًا لها، إذا كانت اللجنة قد تخلّفت عن الوفاء بالتزامها أو امتنعت وكان امتناعها يمثل سوء استخدام للسلطة. فإذا مضى شهران

دون أن تتخّذ اللجنة المطلوب منها، جاز مقاضاتها أمام محكمة العدل فى خلال شهر.

٥ - إصدار حكم أوّلى بناءً على طلب محكمة وطنية :

تنص المادة ٤١ من معاهدة جماعة الصلب والفحم على أن تنفرد محكمة العدل بإصدار أحكام أولية بخصوص مشروعية أعمال اللجنة أو المجلس، حينما تكون تلك المشروعية محل جدل فى محكمة وطنية، ومؤدّى هذا النص أن القاضى الوطنى ملزم بطلب الحكم الأوّلى الصادر من محكمة العدل وليس له سلطة التقدير.

وتنص المادتان ١٧٧ من معاهدة الجماعة الاقتصادية، ١٥٠ من معاهدة جماعة الطاقة الذرية على اختصاص محكمة العدل بتفسير المعاهدة، قانونية الأعمال التى تصدر عن أجهزة الجماعة وتفسيرها وتفسير النظام الأساسى للفروع التى ينشئها المجلس، إذا نصّت تلك النظم الأساسية على ذلك وينعقد الاختصاص لمحكمة العدل بإصدار الحكم الأوّلى، إذا طلبت منها المحكمة الوطنية ذلك.

ومؤدى هذا أن للقاضى الوطنى سلطة التقدير، فيجوز أن يطلب من محكمة العدل حكمًا أوّليا إذا ما ثار نزاع أمامه حول أىٍّ من الموضوعات المشار إليها بعاليه كما لا يجوز له أن يطلب ذلك. ولكن يلتزم القاضى الوطنى بطلب الحكم الأوّلى من محكمة العدل فى حالة ما إذا لم يكن للقضية المعروضة أمامه تعويض طبقًا للقانون الوطنى.

والهدف من إسناد هذا الاختصاص للمحكمة هو توحيد تفسير وتطبيق نصوص قانون الجماعات الأوربية، وهو أمر ضرورى لقيام وتشغيل السوق المشتركة[١٨].

٦ - التعويض عن أضرار :

تنص المادتان ٢١٥ (ب) من معاهدة الجماعة الاقتصادية، ١٨٨ (ب) من معاهدة اليوراتوم، على أن تتولّى الجماعة إصلاح الأضرار الناجمة عن المسئولية غير العقدية التى تحدثها أجهزتها أو أحد موظفيها أثناء تأدية واجباتهم طبقًا للمبادىء العامة للقانون المشتركة بين الدول الأعضاء.

وتنص المادتان ١٨٨ من معاهدة الجماعة الاقتصادية و ١٥١ من معاهدة اليوراتوم على اختصاص محكمة العدل بخصوص المنازعات المتعلقة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن المسئولية غير العقدية المشار إليها بعاليه.

وتنص المادة ٤٠ من معاهدة جماعة الصلب والفحم نصوصًا قريبة الشبه بالنصوص المشار إليها بعاليه.

الإجراءات :

ينظم الإجراءات أمام محكمة العدل بروتوكول النظام الأساسى لمحكمة العدل للجماعات الأوربية الملحق بمعاهدة الجماعة الاقتصادية ولائحة الإجراءات التى تضعها المحكمة بالموافقة من المجلس.

الفرع الخامس
الأجهزة الثانوية أو الفروع

فضلًا عن الأجهزة الرئيسية التى نصت على إنشائها المعاهدات الثلاث والتى تم توحيدها والتى أشرنا إليها آنفًا، نصّت المعاهدات الثلاث، أيضًا على إنشاء فروع Organs أو أجهزة ثانوية تقوم بدور استشارى للجنة

أو المجلس وقد سبق الإشارة إلى الفروع الخاصة بكل جماعة كل فى موضعه.

وفضلاً عن الفروع التى نصت على إنشائها المعاهدات، يجوز للأجهزة الرئيسية طبقًا لقانون التنظيم الدولى، إنشاء ما تراه من فروع (لجان) لأداء مهام دائمة أو مؤقتة وقد سبقت الإشارة إلى الفروع التى أنشأتها أجهزة الجماعات من هذا النوع كل فى موضعه[٩٩].

محكمة المراجعين :

تم إنشاء هذه المحكمة بموجب معاهدة تعديل نصوص مالية معينة فى المعاهدات المنشئة للجماعات الثلاث، الموقعة فى بروكسل بتاريخ ٢٢ يوليو سنة ١٩٧٥ التى دخلت حيز التنفيذ فى أول يونيو سنة ١٩٧٧ وهى محكمة موحدة للجماعات الثلاث وتتكوّن من عشرة أعضاء يتولّى المجلس تعيينهم بعد استشارة البرلمان الأوربى.

وينطبق على أعضاء المحكمة بوجه عام نصوص شبيهة بالنصوص التى تنطبق على أعضاء محكمة العدل الأوربية.

وتتولى المحكمة فحص حساب الجماعات الثلاث، والإيرادات والمصروفات، أو أى فرع تنشئه الجماعات من حيث دقتها وسلامتها.

وتعدّ المحكمة تقريرًا سنويًّا ترسله إلى أجهزة الجماعات الأوربية، يتضمن إجابات الأجهزة على استفسارات المحكمة.

ويجوز أن تقدم المحكمة ملاحظات بصدد مسائل معينة من تلقاء نفسها، كما يجوز أن تبدى آراء بناءً على طلب الأجهزة.

المبحث الثانى
النظام القانونى للجماعات الأوربية

يشمل النظام القانونى للجماعات الأوربية Community Legal Order المعاهدات المنشئة للجماعات الثلاث، ومعاهدات الانضمام إلى الجماعات الأوربية والمعاهدات والاتفاقات والأعمال القانونية المشتركة بين الجماعات الثلاث. وفضلاً عن ذلك، يشمل النظام القانونى للجماعات الأوربية الأعمال القانونية التى تصدر عن أجهزة الجماعات الأوربية وتعالج كلاً منها فى فرع مستقل.

الفرع الأول
المعاهدات والقرارات المتعلقة بالجماعات الأوربية

يشمل هذا الفرع المعاهدات المنشئة للجماعات الثلاث، معاهدات الانضمام إلى الجماعات الثلاث، والمعاهدات والقرارات المشتركة بين الجماعات الثلاث[١٠٠] وهى :

١ - المعاهدة المنشئة للجماعة الأوربية للصلب والفحم، باريس فى ١٨ أبريل ١٩٥١.

٢ - بروتوكول عن العلاقة بين الجماعة الأوربية للصلب والفحم ومجلس أوربا، باريس ١٨ أبريل ١٩٥١.

٣ - تبادل خطابات بين ألمانيا الاتحادية والجمهورية الفرنسية بخصوص إقليم السار باريس، ١٨ أبريل سنة ١٩٥١.

٤ - اتفاق عن النصوص الانتقالية، خاص بالجماعة الأوربية للصلب والفحم، باريس ١٨ أبريل سنة ١٩٥١.

٥ - المعاهدة المنشئة للجماعة الأوربية الاقتصادية روما ٢٥ مارس سنة ١٩٥٧.

٦ - بروتوكول عن النظام الأساسى لبنك الاستثمار الأوربى روما ٢٥ مارس سنة ١٩٥٧.

٧ - بروتوكول عن البضائع الصادرة أو الواردة من بلاد معينة وتتمتع بمعاملة خاصة حين استيرادها إلى دولة عضو. روما، ٢٥ مارس سنة ١٩٥٧.

٨ - اتفاق تنفيذى عن انتساب بلاد وأقاليم ما وراء البحار مع الجماعة الاقتصادية ٢٥ مارس سنة ١٩٥٧.

٩ - المعاهدة المنشئة لجماعة الطاقة الذرية الأوربية روما ٢٥ مارس سنة ١٩٥٧.

١٠ - بروتوكول عن النظام الأساسى لمحكمة عدل جماعة الصلب والفحم باريس ١٨ أبريل سنة ١٩٥١.

١١ - بروتوكول عن النظام الأساسى لمحكمة عدل الجماعة الاقتصادية روما ٢٥ مارس سنة ١٩٥٧.

١٢ - بروتوكول عن النظام الأساسى لمحكمة عدل الجماعة الأوربية للطاقة الذرية. روما ٢٥ مارس سنة ١٩٥٧.

١٣ - بروتوكول عن أجهزة معينة مشتركة للجماعات الأوربية، روما ٢٥ مارس سنة ١٩٥٧.

١٤ - المعاهدة المنشئة لمجلس واحد ولجنة واحدة للجماعات الأوربية (معاهدة الإدماج). بروكسل ٨ أبريل سنة ١٩٦٥.

١٥ - بروتوكول عن المزايا والحصانات للجماعات الأوربية. بروكسل ٨ أبريل سنة ١٩٦٥.

١٦ - قرار ممثلى حكومات الدول الأعضاء عن المقر المؤقت لأجهزة معينة وإدارات للجماعات. بروكسل ٨ أبريل سنة ١٩٦٥.

١٧ - اتفاق « لوكسمبرج ». مؤرخ ٢٩ يناير ١٩٦٦.

١٨ - قرار ٢١ أبريل سنة ١٩٧٠ عن استبدال المساهمات المالية من الدول الأعضاء بأموال الجماعات.

١٩ - المعاهدة المعدلة لنصوص ميزانية معينة للمعاهدات المنشئة للجماعات الأوربية وللمعاهدة المنشئة لمجلس واحد. لوكسمبرج ٢٢ أبريل سنة ١٩٧٥.

٢٠ - معاهدة تعديل نصوص معينة فى بروتوكول النظام الأساسى لبنك الاستثمار الأوربى. بروكسل ١٠ يوليو سنة ١٩٧٥.

٢١ - رأى اللجنة المؤرخ ١٩ يناير سنة ١٩٧٢ عن طلب الانضمام إلى الجماعات الأوربية من مملكة الدانمرك، أيرلنده، مملكة النرويج، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وشمال أيرلنده.

٢٢ - قرار مجلس الجماعات الأوربية بتاريخ ٢٢ يناير سنة ١٩٧٢ بخصوص انضمام مملكة الدانمرك، أيرلنده، مملكة النرويج، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وشمال أيرلنده للجماعة الأوربية للصلب والفحم.

٢٣ - قرار مجلس الجماعات الأوربية بتاريخ ٢٢ يناير سنة ١٩٧٢ بخصوص انضمام مملكة الدانمرك، أيرلنده، مملكة النرويج، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وشمال أيرلنده إلى الجماعة الاقتصادية الأوربية وجماعة الطاقة الذرية الأوربية.

٢٤ - معاهدة بين كل من إيطاليا، ألمانيا الاتحادية، فرنسا، هولنده، لوكسمبرج بلجيكا وكل من مملكة الدانمرك، أيرلنده، مملكة النرويج، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وشمال أيرلنده، بخصوص انضمام الدول الأخيرة إلى الجماعة الاقتصادية الأوربية وجماعة الطاقة الذرية الأوربية. بروكسل ٢٢ يناير سنة ١٩٧٢.

٢٥ - قرار عن شروط الانضمام وتعديل المعاهدات. بروكسل ٢٢ يناير سنة ١٩٧٢.

٢٦ - بروتوكول رقم (١) عن النظام الأساسى لبنك الاستثمار الأوربى.

٢٧ - بروتوكول رقم (٣) عن Channel Islands and the Isle of man.

٢٨ - بروتوكول رقم (٤) عن جرينلاند.

٢٩ - بروتوكول رقم (٢٢) عن العلاقة بين الجماعة الاقتصادية والدول الأفريقية والملاجاشية المنتسبة وأيضًا دول الكومنولث المستقلة النامية الموجودة فى أفريقيا، المحيط الهندى، المحيط الهادى والكاريبى.

٣٠ - بروتوكول ٢٤ عن مساهمة الدول الأعضاء الجدد فى صناديق الجماعة الأوربية للصلب والفحم.

٣١ - بروتوكول رقم ٣٠ عن أيرلنده.

٣٢ - تبادل خطابات عن المسائل النقدية.

٣٣ - البيان الختامى بروكسل ٢٢ يناير سنة ١٩٧٢.

٣٤ - تصريح مشترك عن محكمة العدل.

٣٥ - تصريح مشترك عن مناطق القواعد السيادية لبريطانيا العظمى فى قبرص.

٣٦ - تصريح مشترك عن قطاع المصايد.
٣٧ - تصريح مشترك بالنوايا عن تنمية العلاقات التجارية مع سيلان، الهند، ماليزيا، باكستان، سنغافورة.
٣٨ - تصريح مشترك عن حرية مرور العمال.
٣٩ - تصريح من حكومة ألمانيا الاتحادية عن خضوع برلين للقرار الخاص بالانضمام للجماعة الأوربية للصلب والفحم ومعاهدة الانضمام للجماعة الاقتصادية الأوربية وجماعة الطاقة الذرية الأوربية.
٤٠ - تصريح من المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وشمال أيرلنده عن تعريف مصطلح « مواطنون ».
٤١ - تصريحات عن التنمية الاقتصادية والصناعية لأيرلنده.
٤٢ - إجراء لإصدار قرارات معينة وإجراءات أخرى تتخذ فى الفترة التى تسبق الانضمام.
٤٣ - قرار مجلس الجماعات الأوربية بتاريخ أول يناير سنة ١٩٧٣ بتسوية الأدوات الخاصة بانضمام الدول الأعضاء الجدد للجماعات الأوربية.
٤٤ - رأى اللجنة المؤرخ ٢٣ مايو سنة ١٩٧٩ عن طلب اليونان الانضمام للجماعات الأوربية.
٤٥ - قرار مجلس الجماعات الأوربية المؤرخ ٢٤ مايو سنة ١٩٧٩ عن انضمام اليونان إلى الجماعة الأوربية للصلب والفحم.
٤٦ - قرار مجلس الجماعات الأوربية المؤرخ ٢٤ مايو سنة ١٩٧٩ عن انضمام اليونان إلى الجماعتين الاقتصادية والطاقة الذرية.
٤٧ - معاهدة بين الدول التسع الأعضاء فى الجماعات الأوربية واليونان عن انضمام الأخيرة إلى الجماعتين الاقتصادية والطاقة الذرية.

٤٨ - قرار خاص بشروط انضمام اليونان والتسويات للمعاهدات.
٤٩ - بروتوكول (١) عن النظام الأساسى لبنك الاستثمار الأوربى.
٥٠ - بروتوكول رقم (٥) عن مساهمة اليونان فى صناديق جماعة الصلب والفحم.
٥١ - بروتوكول رقم (٦) عن تبادل المعلومات مع اليونان فى مجال الطاقة الذرية.
٥٢ - تصريح مشترك عن حرية مرور العمال.
٥٣ - تصريح مشترك عن الإجراءات الانتقالية الخاصة المطلوبة فى العلاقات بين اليونان، وأسبانيا والبرتغال بعد انضمام أسبانيا والبرتغال.
٥٤ - تصريح حكومة ألمانيا الاتحادية عن خضوع برلين للقرار الخاص بالانضمام للجماعات الأوربية الثلاث.
٥٥ - تصريح حكومة ألمانيا الاتحادية عن تعريف مصطلح « المواطنون ».
٥٦ - تصريح الجماعة الاقتصادية الأوربية عن العمال اليونانيين الذين يتقاضون حاليا أجورًا فى الدول الأعضاء.
٥٧ - تصريح الجماعة الاقتصادية الأوربية عن صندوق التنمية الأوربى للمناطق.
٥٨ - تصريح اليونان عن المسائل النقدية.
٥٩ - قرار الجماعات الأوربية لعام ١٩٧٢.

openkandil.com

الفرع الثانى
الأعمال القانونيةُ التى تصدر عن أجهزة الجماعات الأوربية

تكلّمنا فى المبحث الأول من هذا الفصل عن الأجهزة الموحّدة للجماعات الأوربية الثلاث التى تتولى تطبيق وتنفيذ المعاهدات المنشئة للجماعات الأوربية وهى : البرلمان الأوربى، اللجنة، المجلس، محكمة العدل، وأشرنا إلى أن جهازى اللجنة والمجلس يصدران أعمالاً قانونية لكى يتمكّنا من تأدية أعمالها. هذه الأعمال القانونية تعتبر مكمّلة للمعاهدات المنشئة للجماعات الأوربية ومن ثم، تعتبر جزءًا من النظام القانونى للجماعات الأوربية وسنتناول فيما يلى النصوص التى تسند إلى أجهزة معينة إصدار أعمال قانونية ثم نتناول الأعمال القانونية كلاً على حده.

أوّلا : النصوص القانونية :

نشير إلى النصوص القانونية الواردة فى معاهدة جماعة الفحم والصلب، ثم إلى النصوص القانونية الواردة فى معاهدتى الجماعتين الاقتصادية والطاقة الذرية.

١ - النصوص الواردة فى معاهدة جماعة الصلب والفحم :

تتضمن معاهدة جماعة الصلب والفحم النصوص الآتية :

(أ) المادة ١٤ وتنصّ على :

تصدر اللجنة قرارات، توصيات، أو آراء، لكى تتولّى الأعمال المسندة إليها، طبقًا لنصوص هذه المعاهدة.

تكون القرارات ملزمة بذاتها In their entirety تكون التوصيات ملزمةً بحسب الأهداف التى تتوخاها، ولكن يترك اختيار الطرق المناسبة لتحقيق هذه الأهداف للمخاطبين بهذه التوصيات.

لا يكون للآراء قوّة ملزمة.

يجوز للجنة أن تقتصر على إصدار توصيات فى الحالات التى يجوز فيها إصدار قرارات.

(ب) المادة ١٥ تنصّ على :

تذكر القرارات، التوصيات، والآراء الأسباب التى تستند إليها ونشير إلى الآراء التى كان من المطلوب الحصول عليها.

وحينما تكون القرارات والتوصيات ذات صفة فردية فإنها تصبح ملزمةً بمجرد إخطار الطرف المعنى.

وتكون نافذةً فى كلّ الحالات بمجرد النشر.

تقرر اللجنة الوسيلة التى يتم بها تنفيذ هذا النص ».

(جـ) يستفاد من نصوص المادتين ٢٦ ، ٢٨ من المعاهدة أن المجلس مفوّض فى إصدار قرارات فى سبيل تنفيذ الاختصاص والسلطات المسندة إليه.

٢ - النصوص الواردة فى معاهدتى الجماعتين الاقتصادية والطاقة الذرية :

تتضمن معاهدة الجماعة الاقتصادية ومعاهدة جماعة الطاقة الذرية نصوصًا متماثلة هى :

(أ) تتضمن المادتان ١٨٩ من معاهدة الجماعة الاقتصادية و ١٦١ من معاهدة جماعة الطاقة الذرية نصًّا متماثلا هو :

« يصدر المجلس واللجنة لوائح توجيهات ، قرارات ، توصيات وآراء ، لكى يؤدّيا عملهما طبقًا لنصوص المعاهدة .

تكون اللائحة عامة التطبيق وتكون ملزمةً بذاتها in its entirety وذات تطبيق مباشر فى كلّ الدول الأعضاء .

يكون التوجيه ملزمًا لكلّ دولة عضو مخاطبة به ، طبقًا للنتيجة المراد تحقيقها ، ولكن يترك للسلطات الوطنية اختيار الشكل والأساليب .

يكون القرار ملزمًا بذاته in its entirety للمخاطبين به .

لا يكون للتوصيات والآراء أىّ قوة ملزمة

(ب) تتضمن المادتان ١٩٠ من معاهدة الجماعة الاقتصادية و ١٦٢ من معاهدة جماعة الطاقة الذرية نصًّا متماثلًا - هو :

« تبين لوائح ، توجيهات ، وقرارات المجلس واللجنة الأسباب التى تستند إليها ، وتشير إلى أىّ اقتراحات أو آراء كان من المطلوب الحصول عليها طبقًا لهذه المعاهدة » .

(جـ) تتضمن المادتان ١٩١ من معاهدة الجماعة الاقتصادية و ١٦٢ من معاهدة جماعة الطاقة الذرية نصًّا متماثلًا هو :

« تنشر اللوائح فى الجريدة الرسمية للجماعة وتدخل حيز التنفيذ فى التاريخ المحدّد لها أو فى حالة عدم النصّ فى اليوم العشرين التالى لنشرها .

يجب تبليغ التوجيهات والقرارات للمخاطبين بها، وتكون نافذةً من تاريخ ذلك الإبلاغ ».

يتضح من النصوص السابقة أن اللجنة والمجلس مفوضان بموجب المعاهدات المنشئة للجماعات الثلاث بإصدار لوائح، توجيهات، قرارات توصيات وآراء، فى سبيل القيام بالأعمال المسندة إليهما.

ونتناول فى البند التالى المضمون القانونى لهذه الأعمال :

ثانيًا : مضمون الأعمال التى تصدر عن أجهزة الجماعات الأوربية :

نتناول فيما يلى المضمون القانونى للأعمال التى تصدر عن الجماعات الأوربية، كلًا على حدة.

١ - اللائحة : Regulation

لأى من المجلس أو اللجنة، طبقًا لنصوص معاهدتى الجماعتين الاقتصادية والطاقة الذرية، إصدار لوائح، للقيام بأعمالهما. وتكون اللوائح طبقًا للنصوص سالفة الذكر، عامة التطبيق وملزمةً بذاتها In their entirety وذات تطبيق مباشر فى كلّ الدول الأعضاء. ومن ثم، تعتبر اللوائح ذات صفة تشريعية[١٠١].

ويعتبر أىّ عمل صادر من اللجنة أو المجلس مكتسبًا السمات سالفة الذكر لائحةً، حتى ولو كانت التسمية خلاف ذلك ؛ نظرًا لأن العبرة بمضمون العمل وليس بتسميته ومن ثم فإن كلمة قرار Decision الواردة فى نصوص معاهدة جماعة الفحم والصلب تقابل وتماثل كلمة لائحة الواردة فى نصوص معاهدتى الجماعة الاقتصادية والطاقة الذرية لأن نص معاهدة جماعة الصلب والفحم يصف القرار بأنه ملزم بذلك In its entirety وهى السمة المميزة للائحة[١٠٢].

وبناءً على ما تقدّم، يمكن القول أن نصوص معاهدة جماعة الفحم والصلب تفوض اللجنة فى إصدار لوائح.

وتتميز اللائحة عن الأعمال الأخرى، خاصةً القرار، فى خاصية عموميّة التطبيق.

وتتميز اللائحة عن التوجيه فى خاصيّة أنّ اللائحة ملزمة للجميع فى حين أن التوجيه ملزم فقط للمخاطبين به.

وتتميز اللائحة فى كونها ذات تطبيق مباشر، أى لا تتطلب إجراءً وطنيًّا لكى تصبح ملزمةً للمواطنين فى دولة عضو. ولكن قد تتطلب النصوص الواردة فى اللائحة إجراءات وطنية لتنفيذها ولكن اللائحة نفسها لا تتطلب هذا الإجراء[١٠٣].

وتميُّز اللائحة بهذه السمات يجعلها أداةً لتنمية تماسك السوق المشتركة[١٠٤].

ويستفاد أيضًا من النصوص المشار إليها آنفًا وجوب توافر شروط معينة فى اللائحة، هى:

(أ) أن تجيز نصوص المعاهدة للجهاز المعنى إصدارها.

(ب) ذكر الأسباب التى أدّت إلى إصدارها، وتخلّف هذا الشرط يعرّض اللائحة للإبطال[١٠٥].

(جـ) نشر اللائحة فى الجريدة الرسمية للجماعة وتدخل حيز التنفيذ فى التاريخ المحدد فيها.

٢ - التوجيه: Directive

لأىٍّ من المجلس أو اللجنة بموجب نصوص معاهدتى الجماعتين الاقتصادية والطاقة الذرية، أن يصدر توجيهات لدولة أو دول محددة أعضاء فى الجماعة.

ويكون التوجيه ملزمًا لكلّ دولة عضو مخاطبة به. ولكن يترك للسلطات الوطنية حرية اختيار الشكل والأساليب التى يتم بموجبها تنفيذ التوجيه.

وكأىّ عمل قانونى، العبرة بالمضمون وليس بالتسمية. ومن ثم فإنّ كلمة توصية Recommendation الواردة فى نصوص معاهدة جماعة الفحم والصلب تقابل وتماثل التوجيهات الواردة فى نصوص معاهدتى الجماعتين الاقتصادية والطاقة الذرية نظرًا لتماثل السمات المميزة لها.

وبناءً على ماتقدم تكون اللجنة مفوضةً بموجب معاهدة جماعة الفحم والصلب بإصدارتوجيهات.

يجب أن توجّه التوجيهات إلى الدولة وليس إلى الفرد، ولكن يجوز توفير حقوق للأفراد من التوجيهات ويجوز للأفراد أيضًا الاستناد إلى التوجيهات فى دعوى أمام المحاكم الوطنية[١٠٦].

وكما هو الحال بالنسبة للائحة يجب أن تستند التوجيهات إلى نصٍّ فى المعاهدة كما يجب تسبيبها وإلّا كانت عرضةً للإبطال.

وتعتبر التوجيهات وسيلةً للتقريب بين القوانين الوطنية[١٠٧] وليس للتوجيهات أثر مباشر، أى أنه يترك للدول حرية تحديد طريقة تنفيذها ولكن يصعب من الناحية العملية التمييز بين اللائحة والتوجيه[١٠٨].

٣ - القرار : Decision

يجوز لأى من المجلس أو اللجنة بموجب نصوص معاهدتى الجماعتين الاقتصادية والطاقة الذرية إصدار قرارات فى سبيل تأدية الأعمال المسندة إليهما.

وقد سبقت الإشارة إلى أن كلمة قرارDecision الواردة فى نصوص معاهدة جماعة الفحم والصلب يقصد بها لائحة فى معنى نصوص معاهدتى

الجماعتين الاقتصادية والطاقة الذرية[١٠٩] هذا ويؤدِّى تفسير المادة ١٤ من معاهدة جماعة الصلب والفحم إلى أنه يجوز للجنة أن تصدر قرارات بالمعنى المقصود فى معاهدتى الجماعتين الاقتصادية والطاقة الذرية[١١٠] فضلاً عن أن نصوص معاهدة جماعة الفحم والصلب تجيز للمجلس إصدار قرارات.

ويكون القرار ملزمًا بذاته in its entirety ومؤدَّى هذا أنه لا يتطلب إجراءً وطنيًّا لتنفيذه فى أقاليم الدول الأعضاء ويجوز أن يكون المخاطب بالقرار دولةً عضوًا أو شخصًا طبيعيًّا أو شخصًا قانونيًّا[١١١].

وتعتبر القرارات بوجه عام ذات صفة إدارية لتنفيذ القواعد الأخرى للجماعة مثل منح استثناءات أو فرض غرامات[١١٢].

٤ - التوصيات والآراء :

يجوز للمجلس واللجنة بموجب نصوص معاهدتى الجماعتين الاقتصادية والطاقة الذرية إصدار توصيات أو آراء ليست لها صفة الإلزام.

وقد سبقت الإشارة إلى أنّ نصوص معاهدة جماعة الفحم والصلب تجيز للجنة إصدار توصيات وآراء، ولكن المقصود من إصدار التوصيات هو إصدار التوجيهات بالمعنى المقصود فى نصوص معاهدتى الجماعتين الاقتصادية والطاقة الذرية ومع هذا يمكن القول أن معاهدة جماعة الصلب والفحم تجيز لأىٍّ من اللجنة أو المجلس إصدار توصيات لأن جماعة الصلب والفحم منظمة دولية، وإصدار التوصيات هو أحد خصائص المنظمات الدولية.

وتلعب التوصيات والآراء دورًا بنّاءً فى صياغة وتنفيذ سياسات الجماعات الأوربية إذ تعتبر عناصر مساعدة فى عملية صنع القانون فى الجماعات الأوربية[١١٣].

الفرع الثالث

مضمون النظام القانونى للجماعات الأوربية

أشرنا فى الفصل الأول إلى إنشاء الجماعات الأوربية وأشرنا فى المبحث الأوّل من هذا الفصل إلى الأجهزة التى تتولّى تطبيق وتنفيذ المعاهدات المنشئة للجماعات الأوربية وأشرنا فى الفرعين الأول والثانى من هذا المبحث إلى المعاهدات والأعمال القانونية المتعلقة بإنشاء وتشغيل الجماعات الأوربية ومضمون الأعمال التى تصدر عن الأجهزة فى سبيل تأدية أعمالها والتى تكوّن فى مجموعها ما يطلق عليه النظام القانونى للجماعات الأوربية.

مما سبق يتضح :

١ - أن الدول الأعضاء أنشأوا بموجب المعاهدات المشار إليها جماعةً أوربية وحيدةً من الناحية الفعلية يتولّى تصريف أمورها أجهزةٌ شبه حكومية - البرلمان، المجلس، اللجنة، المحكمة... تنازل لها الأعضاء عن جزء من سيادتهم وأسندوا إليها حقوقًا سيادية تشريعية وإدارية وقضائية لا يملكونها أنفسهم، أجهزة مستقلة عن السلطات الوطنية تخضع لها الحكومات والمواطنون على حد سواء.

٢ - تعتبر تلك المعاهدات بمثابة دستور للجماعات الأوربية[١١٤] ولا يعتبر قانون الجماعات الأوربية قانونًا دوليًّا، كما لا يعتبر قانونًا وطنيًّا لأنه مشترك بين الدول الأعضاء، ولكنه قانون أعلى من القوانين الوطنية[١١٥] suprnational

٣ - يتم تطبيق دستور الجماعة بواسطة أجهزة الجماعات الأوربية عن

طريق الأعمال السابق الإشارة إليها، وهى اللوائح، التوجيهات، القرارات، التوصيات والآراء. وهى تعتبر قانوناً من الدرجة الثانية.

خصائص قانون الجماعات الأوربية :

يتميز قانون الجماعات الأوربية بسمات معينة، هى :

١ - التطبيق المباشر : Direct Applicapilixy:

يتميز قانون الجماعات الأوربية عن القانون الوطنى للدول الأعضاء ويستقلّ عنه، أى أنه ينطبق على السلطات الوطنية والمواطنين مباشرةً دون تدخّل من جانب الدولة فيكتسبون الحقوق ويتحملون بالالتزامات مباشرةً، ويلجأون إلى المحاكم الوطنية لتطبيق قواعده وحماية الحقوق التى تولّدت لهم عن ذلك القانون[١١٦].

٢ - الأثر المباشر : Direct Effect:

تعتبر الأعمال الملزمة ذات أثر مباشر ماعدا الأعمال التى تترك للمخاطب سلطة التقدير مثل التوجيهات[١١٧].

٣ - الأولويّة : Precedence :

تلتزم الدول أعضاء الجماعات الأوربية بالتصديق على المعاهدات المنشئة لتلك الجماعات، باتخاذ الإجراءات المناسبة للوفاء بالالتزامات الناشئة عنها أو الأعمال الصادرة من أجهزة تلك الجماعات، كما يلتزمون بالامتناع عن اتخاذ أىّ إجراءات تتنافى مع تحقيق أهداف تلك الجماعات، وهو الأمر الذى نصّت عليه المادة الخامسة من معاهدة الجماعة الاقتصادية صراحةً ومن ثم تلتزم المحاكم الوطنية بتطبيق قانون الجماعات الأوربية

إلى جانب القوانين الوطنية وبالتالى يمكن أن يحدث تنازع أو تعارض بينهما. وفى هذا الصدد يقرر كل من Mathijysen [١١٨] Lipstein [١١٩] أن محكمة العدل الأوربية قضت فى أحكامها أن قانون الجماعات الأوربية يسمو ويعلو على القوانين الوطنية. ومن ثم تلتزم المحاكم الوطنية بتطبيق قانون الجماعات الأوربية فى حالة تعارضه مع القوانين الوطنية وقد أوضح Bridge و Lasokفى مؤلفهما ما يلى :

١ - يستخلص مبدأ سمو قانون الجماعات الأوربية من مركز الجماعات الأوربية، وأغراضها ومهامها والعلاقة بين الدول الأعضاء والجماعات لقد تولد عن المعاهدات المنشئة للجماعات الأوربية نظام قانونى، يكوّن جزءا من القانون الوطنى للدول الأعضاء وفى الوقت نفسه، يعلو ويسمو على سلطات الدول وينتقص من سلطاتها، ومن ثم فإن اتخاذ إجراءات تتنافى مع ذلك النظام يعدّ انتهاكًا لالتزاماتهم.

٢ - ومن جهة أخرى يستخلص مبدأ سمو وأولويّة قانون الجماعات الأوربية من حقيقة أن الدول الأعضاء تنازلت عن جزء من سلطاتهم السيادية والتشريعية والتنفيذية والقضائية لصالح أجهزة الجماعات الأوربية.

٣ - يعبر عن سمو قانون الجماعات الأوربية المواد ١٤، ٢٦، ٢٨، من معاهدة جماعة الصلب والفحم، ١٨٩ من معاهدة الجماعة الاقتصادية، ١٦١ من معاهدة جماعة الطاقة الذرية التى تفوّض جهازى اللجنة والمجلس بإصدار لوائح، توجيهات، أو قرارات ملزمة للسلطات الوطنية والمواطنين فى نطاق الجماعة هذه الأعمال القانونية تستقل عن القوانين الوطنية فى الدول الأعضاء بمعنى أنه يوجد تقسيم للسلطات شبيه بالبنيان الفيدرالى فى نطاق الجماعة[١٢٠].

وينبنى على واقعة أن قانون الجماعات الأوربية يسمو ويعلو على

سلطات الدول الأعضاء ويكون فى الوقت نفسه جزءا من قوانينها الوطنية ؛ أنه لا يجوز للتشريعات الوطنية أن تسنّ قانوناً يتعارض مع قانون الجماعات الأوربية ، كما يجب على السلطات الوطنية إلغاء أى إجراءات تتعارض معه ، وأيضًا عدم اتخاذ إجراءات فى المستقبل تتعارض معه[١٢١] .

obeikandl.com

المبحث الثالث

الشخصية القانونية والدولية للجماعات الأوربية

تناولنا في هذا الفصل الأجهزة التي تتولّى تطبيق وتنفيذ المعاهدات المنشئة للجماعات الأوربية وتصريف أمورها كما تناولنا النظام القانوني للجماعات الأوربية. والآن نتناول الشخصية القانونية والدولية للجماعات الأوربية كلًّا على حده، ثم نرى ما إذا كانت الجماعات الأوربية قد اندمجت وأصبحت وحدةً دوليةً واحدة.

١ - الشخصية القانونية والدولية للجماعة الأوربية للصلب والفحم :

تنص المادة السادسة من المعاهدة المنشئة للجماعة الأوربية للصلب والفحم على تمتع الجماعة بالشخصية القانونية وتمتعها في إقليم كلّ دولة عضو بأكبر قدر من الأهلية القانونية تتمتع به الأشخاص القانونية في تلك الدولة. كما حرصت تلك المادة على النص على بعض مظاهر التمتع بالشخصية القانونية فنصّت على أنه يجوز لتلك الجماعة على وجه الخصوص تملّك الأموال العقارية والمنقولة والتصرف فيها ويجوز أن تكون طرفًا في الإجراءات القانونية.

وبالنسبة لتمتع الجماعة بالشخصية الدولية، نصّت تلك المادة على تمتع الجماعة في العلاقات الدولية بالأهلية القانونية اللازمة لتأدية وظائفها وتحقيق أهدافها وأن يمثلها أجهزتها، كلٌّ في حدود اختصاصه.

وهكذا نجد أن أعضاء الجماعة حرصوا على النصّ على وجه

لا غموض فيه، على تمتع الجماعة بالشخصية القانونية فى أقاليم الدول الأعضاء وأيضًا تمتعها بالشخصية الدولية فى العلاقات الخارجية.

٢ - الشخصية القانونية والدولية للجماعة الأوربية الاقتصادية :

حرصت المعاهدة المنشئة للجماعة على النصّ بموجب المادتين ٢١٠، ٢١١، على تمتع الجماعة بالشخصية القانونية، وتمتعها فى أقاليم الدول الأعضاء بأكبر قدر من الأهلية القانونية تتمتع به أشخاص قانونية طبقًا لقوانين الدول الأعضاء. كما نصّت هاتان المادتان صراحةً على تمتع الجماعة ببعض مظاهر الشخصية القانونية. فنصّتا على أنه يجوز للجماعة على وجه الخصوص، تملك الأموال العقارية والمنقولة والتصرّف فيها، ويجوز أن تكون طرفًا فى إجراءات قانونية ويمثل الجماعة لهذا الغرض اللجنة.

وعلى خلاف الجماعة الأوربية للصلب والفحم، لم تتضمن المعاهدة نصًّا يقرر تمتع الجماعة بالشخصية الدولية وإن كانت تتضمن نصوصًا تسند إلى أجهزتها بعض مظاهر الشخصية الدولية الأمر الذى يكشف عن نيّة أعضاء الجماعة منحها الشخصية الدولية.

(أ) فتنّص المادتان ١١٣ (٣)، (١١٤) على أن تتولى اللجنة التفاوض مع الدول الأخرى من أجل عقد المعاهدات التجارية مع تلك الدول بعد الحصول على تفويض من المجلس، وأن يتولى المجلس عقد تلك المعاهدات نيابةً عن الجماعة.

(ب) تنص المادة ٢٢٨ على أن تتولى اللجنة التفاوض بخصوص المعاهدات التى تنص المعاهدة على عقدها، وأن يتولى المجلس عقدها بعد استشارة البرلمان حينما تتطلب المعاهدة ذلك.

(جـ) تنص المواد من ٢٢٩ إلى ٢٣١ أن تقيم اللجنة العلاقات المناسبة مع الأمم المتحدة، الوكالات المتخصصة، منظمة الجات،

والمنظمات الدولية الأخرى كما نصت تلك المواد على أن تنشىء اللجنة تعاونًا مع مجلس أوربا والمنظمة الأوربية للتعاون الاقتصادى.

يستفاد من مجموع النصوص السابقة أن الجماعة الأوربية الاقتصادية تتمتع بالشخصية القانونية فى أقاليم الدول الأعضاء وبالشخصية الدولية فى العلاقات الخارجية وأنه يمثلها فى المجالين الداخلى والخارجى اللجنة، ما عدا عقد المعاهدات الدولية فيمثلها المجلس.

٣ - الشخصية القانونية والدولية للجماعة الأوربية للطاقة الذرية :

مثلما نصّت المعاهدة المنشئة للجماعة الاقتصادية نصت المعاهدة المنشئة لجماعة الطاقة الذرية بموجب المادتين ١٨٤ و ١٨٥، على تمتع جماعة الطاقة الذرية بالشخصية القانونية وتمتعها فى أقاليم الدول الأعضاء بأكبر قدر من الأهلية القانونية تتمتع به أشخاص قانونية طبقًا لقوانين الدول الأعضاء، كما نصت هاتان المعاهدتان، صراحةً على تمتع الجماعة فى المجال الداخلى للدول الأعضاء ببعض مظاهر الشخصية القانونية. فنصّتا على أنه يجوز للجماعة على وجه الخصوص، تملك الأموال العقارية والمنقولة والتصرّف فيها، ويجوز أن تكون طرفًا فى إجراءات قانونية، ويمثل الجماعة لهذا الغرض اللجنة.

وعلى خلاف الجماعة الأوربية للصلب والفحم، ولكن تمشّيًا مع أسلوب الجماعة الاقتصادية، لم يرد بالمعاهدة نصٌّ صريح يضفى الشخصية الدولية على الجماعة، وإن كان قد ورد بها نصوص تضفى على الجماعة بعض مظاهر الشخصية الدولية، الأمر الذى يكشف عن نيّة الأطراف منحها الشخصية الدولية فتنصّ المادة ١٠١ على أنه يجوز للجماعة فى حدود

اختصاصها وسلطاتها، عقد معاهدات أو عقود مع دول أخرى، منظمة دولية أو مواطن فى دولة أخرى وأنه يتم التفاوض بشان تلك العقود بواسطة اللجنة وموافقه المجلس وتنصّ المادة ٢٠٦ على أنه يجوز للجماعة أن تعقد مع دولة أخرى، اتحاد دول، منظمة دولية، معاهدات تنشىء شركات تتضمن حقوقًا والتزامات متبادلة، عمل مشترك أو إجراءات خاصّة،

ويتولى المجلس عقد تلك المعاهدات بالإجماع بعد استشارة البرلمان وتنصّ المادة ١٩٩ على أن تقيم اللجنة علاقات مناسبة مع الأمم المتحدة والوكالات المتخصّصة ومنظمة الجات، والمنظمات الدولية الأخرى.

وتنصّ المادتان ٢٠٠، ٢٠١ على أن تنشىء الجماعة علاقات تعاون مع مجلس أوربا والمنظمة الأوربية للتعاون الاقتصادى.

يستفاد من مجموع النصوص السابقة أن الجماعة الأوربية للطاقة الذرية تتمتع بالشخصية القانونية فى أقاليم الدول الأعضاء ،وبالشخصية الدولية فى العلاقات الخارجية، وأنه يمثلها فى المجال الداخلى اللجنة، ويمثلها فى المجال الخارجى اللجنة أو المجلس على التفصيل السابق.

٤ - أثر توحيد الأجهزة فى الشخصية الدولية للجماعات الأوربية:

يمكن القول أنه بتمام توحيد أجهزة الجماعات الأوربية أصبحنا أمام جماعة أوربية وحيدة من الناحية الفعلية، إذ يتعامل المجتمع الدولى مع الأجهزة الموحّدة فى كلّ ما يخص الجماعات الأوربية الثلاث وإن كان الاعتقاد سائدًا لدى العامة وأجهزة الإعلام، دون المتخصصين، بأن هذه الأجهزة تمثل فقط السوق الأوربية المشتركة أى الجماعة الاقتصادية الأوربية فقليلون هم الذين لهم معرفة بالجماعة الأوربية للصلب والفحم والجماعة الأوربية للطاقة الذرية.

ولكن إذا كنّا أمام جماعة أوربية وحيدة من الناحية الفعلية، فهل نحن أمام جماعة أوربية وحيدة من الناحية القانونية؟

يمكن القول إنه توجد كل المظاهر الواجب توافرها للقول بنشوء شخصية دولية جديدة، تلك المظاهر هى:

١- الأجهزة الرئيسية للجماعات الثلاث تم اكتمال توحيدها اعتباراً من أوّل يوليو سنة ١٩٦٧ وهى تتولى الاختصاصات والسلطات المسندة إلى الجهاز المعنى بموجب المعاهدات الثلاث.

٢- تتضمن المعاهدة الثانية لتوحيد الأجهزة (اللجنة والمجلس) المؤرخة ٨ أبريل سنة ١٩٦٥ والتي دخلت حيز التنفيذ فى أوّل يوليو سنة ١٩٦٧ نصوصًا موحّدة خاصةً بموظفى الجماعات الثلاث، مؤدّاها أن موظفى الجماعات الثلاث يصبحون بدخول هذه المعاهدة حيز التنفيذ موظفين للجماعات الثلاث ويشكلون جزءًا من الإدارة الوحيدة لتلك الجماعات، يتولى المجلس، بناءً على اقتراح اللجنة، واستشارة الأجهزة المعنية، وضع لوائح هؤلاء الموظفين وشروط استخدامهم.

وقد ألحق بهذه المعاهدة بروتوكول وقّع فى نفس تاريخ توقيعها عن مزايا وحصانات الجماعات الأوربية.

٣- إصدار ميزانية موحّدة للجماعات الثلاث.

ولكن وجود هذه المظاهر، توحيد الأجهزة والموظفين والميزانية والمزايا والحصانات لايكفى، بل يجب أن تنصرف نيّة أعضاء الجماعات الثلاث إلى إنشاء جماعة أوربية وحيدة، وهو الأمر الذى لم يحدث صراحةً إذا لم يرد بمعاهدة التوحيد الثانية المشار إليها بعاليه أىّ نصّ يقرر أن أعضاء الجماعات الثلاث قرروا بتمام توحيد الأجهزة الرئيسية للجماعات الثلاث، إنشاء جماعة أوربية وحيدة ومن جهة ثانية لايمكن القول أن نيّة الأطراف اتجهت ضمنًا إلى إنشاء جماعة

أوربية وحيدة بل بالعكس يمكن القول أن نيّة الأطراف اتجهت ضمنًا إلى الإبقاء على الجماعات الثلاث فى الوقت الذى تم فيه توحيد الأجهزة فنجد ديباجة الاتفاق الأوّل المؤرخ مارس ١٩٥٧ ، الذى تم بموجبه توحيد جهازى الجمعية (البرلمان) ومحكمة العدل تنص على أن الهدف هو تقليل عدد الأجهزة المسؤلة عن القيام بأعمال مشابهة فى الجماعات الأوربية . كما نجد أن نصوص اتفاق ومعاهدة التوحيد تشير إلى « لجنة الجماعات الثلاث » ومجلس الجماعات الثلاث ومظفى الجماعات الثلاث..وهكذا .

وقد يؤيد هذه الوجهة من النظر ، اى عدم انصراف نيّة أطراف الجماعات الثلاث إلى إنشاء جماعة أوربية وحيدة ، قول Gerhard Mally إن الدول أعضاء الجماعات الثلاث لم تتخذ أىّ خطوة نحو توحيدها مع أنها ترغب فى ذلك[١٢٢] ويرى أن توحيد الجماعات الثلاث أى إنشاء جماعة أوربية وحيدة معقّد لعدة أسباب . السبب الأوّل مؤدّاه أن نصوص معاهدة جماعة الصلب والفحم تنتقص من سيادة الدول الأعضاء بدرجة أكبر من نصوص معاهدتى الجماعتين الاقتصادية والذرية . السبب الثانى مؤداه أن معاهدة الصلب والفحم مستند تشريعى معيارى Normative (بمعنى أن النصوص تتضمن التفصيلات)، فى حين أن معاهدتى الجماعة الاقتصادية وجماعة الطاقة الذرية تنصّان على مبادىء عامة على أن تتولى الأجهزة تفصيل تلك المبادئ عند التطبيق ، السبب الثالث مؤدّاه أن معاهدة الجماعة الاقتصادية عقدت لفترة غير محدّدة وأنشأت شخصيةً قانونية جديدة[١٢٣] .

ويلاحظ أن الكتّاب الذين تناولوا تحليل معاهدات الجماعات الثلاث ، ما عدا الكاتب المشار إليه بالفقرة السابقة ، لم يتعرضوا لموضوع احتمال ظهور جماعة أوربية وحيدة – نتيجةً لتوحيد أجهزة

الجماعات الثلاث - بالتحليل . ولكن نلمس بطريق غير مباشر ، مع أنه تفسير خاطىء من الناحية القانونية ، أن الكتّاب يعتبرون أن شخصيتى جماعة الصلب والفحم وجماعة الطاقة الذرية قد اندمجتا فى شخصية الجماعة الاقتصادية[١٢٤] ، حتى أن أحدهم قرر ما نصه : « إن جماعة الصلب والفحم لم تعد توجد كمنظمة متميّزة »[١٢٥] هذا التفسير خاطىء من الناحية القانونية لأن نيّة الأطراف لم تنصرف - صراحةً أو ضمنًا - كما سبق أن أوضحنا - إلى توحيد الجماعات الثلاث .

وواقع الأمر ، أننى لا أرى عقبات تقف فى سبيل توحيد الجماعات الثلاث مادام قد تم توحيد الأجهزة الرئيسية والإدارة والميزانية ؛ لذا فإننى لا أتفق مع رأى Mr. Cerhard Mally السابق الإشارة إليه من وجود صعوبة فى توحيد الجماعات الثلاث ، وكل المطلوب هو أن يتخذ الأطراف الخطوات الإيجابية نحو هذا التوحيد بعقد معاهدة جديدة تنص على إنشاء جماعة أوربية وحيدة وإلغاء المادة ٩٧ من معاهدة جماعة الصلب والفحم التى تنصّ على عقدها لمدة ٥٠ سنة .

والخلاصة أن نيّة الأطراف لم تتّجه صراحة أو ضمنًا - إلى توحيد الجماعات الثلاث ، ومن ثم ، لاتزال لكلٍّ منها شخصيتها القانونية وشخصيتها الدولية التى تعبر عنها الأجهزة الموحّدة على النحو السابق بيانه .

المبحث الرابع
العلاقات الخارجية للجماعات الأوربية

سبقت الإشارة إلى الدور الذى تقوم به الأجهزة الموحّدة للجماعات الأوربية، وما يهمنا الآن هو الإشارة إلى الدور الذى تقوم به الأجهزة فى مجال العلاقات الخارجية، والتى تتلخص فيما يلى :

١ - يتولى البرلمان الأوربى مناقشة التقرير السنوى للجماعات الأوربية والذى يتضمن فيما يتضمن - التنسيق بين السياسات الاقتصادية للدول الأعضاء وهذا يتيح للبرلمان التعليق على السياسات المشتركة للدول الأعضاء[١٢٦] وقد يلاحظ أن البرلمان الأوربى بدأ يقوم بدور سياسى، ومن ذلك دعوته للرئيس السابق محمد أنور السادات بإلقاء خطاب أمامه عام ١٩٨١.

٢ - أسفر أسلوب الإجماع الذى تبنّاه المجلس عن اللجوء إلى عقد مؤتمرات قمّة لرؤساء دول وحكومات الدول الأعضاء اعتبارًا من عام ١٩٧٠ لاتخاذ قرارات فى المسائل المهمة الخاصة بالجماعات وللتنسيق بين السياسات الخارجية للدول الأعضاء[١٢٧].

٣ - تنصّ المادة ٩٣ من معاهدة جماعة الفحم والصلب على أن تقيم اللجنة (السلطة العليا) العلاقات المناسبة مع الأمم المتحدة والمنظمة الأوربية للتعاون الاقتصادى. وتنصّ المادة ٧١ من تلك المعاهدة على ألا تتأثر سلطة الدول الأعضاء فى أمور السياسة التجارية فيما عدا بعض القيود، مثل التزام الدول الأعضاء، بموجب المادة ٧٥، بإخطار اللجنة بالترتيبات أو الاتفاقات التجارية المتعلقة بالصلب والفحم المزمع عقدها.

٤ – وتنصّ المواد ١٩٩ ، ٢٠٠ ، ٢٠١ من معاهدة اليوراتوم والمواد ٢٢٩ ، ٢٣٠ ، ٢٣١ من معاهدة الجماعة الاقتصادية على أن تقيم اللجنة علاقات مناسبة مع الأمم المتحدة ، الوكالات المتخصصة ، الجات ، المنظمات الدولية الأخرى المناسبة ، مجلس أوربا ، والمنظمة الأوربية للتعاون الاقتصادى .

٥ – وتنص المادة ١٠١ من معاهدة اليوراتوم على أن تتفاوض اللجنة بخصوص الاتفاقات والعقود التى تعقدها الجماعة مع الدول الأخرى ، المنظمات الدولية ، أو مواطن فى دولة أخرى ، وأن يتمّ هذا التفاوض بناءً على توجيهات المجلس ، وأن تتولى اللجنة عقد تلك المعاهدات والعقود بموافقة المجلس ، ولكن تتولى اللجنة بمفردها التفاوض على عقد المعاهدات والعقود التى لا تتطلب عملاً من المجلس ، أو التى لا تتأثر بالميزانية ، مع إخطار المجلس بها .

٦ – تنص المادة ٢٢٨ من معاهدة الجماعة الاقتصادية على أن تتولى اللجنة التفاوض بشأن الاتفاقات التى تعقدها الجماعة بناءً على تفويض من المجلس ، وأن يتولى المجلس عقد المعاهدات بعد استشارة البرلمان فى حالة النصّ على ذلك . وبالنسبة للمعاهدات التجارية تنص المادتان ١١٣ ، ١١٤ على أن تتولى اللجنة التفاوض بشأنها بناءً على تفويض من المجلس ، ثم يتولى المجلس بعد ذلك عقدها .

تثبت النصوص السالفة تمتع الجماعات الثلاث بالشخصية الدولية فى مجال العلاقات الخارجية وهو الأمر الذى عالجناه سابقًا[١٢٨] .

وينبنى على ما تقدم أهليّة الجماعات الأوربية الثلاث – من خلال الأجهزة الموحّدة وبالتفصيل السابق توضيحه فى موضعه –

الدخول فى علاقات مع الوحدات الدولية الأخرى، أى الدول الأخرى، اتحادات الدول والمنظمات الدولية. وغنى عن الذكر أن دخول الجماعات الأوربية فى علاقات مع الوحدات الدولية الأخرى يتطلّب اعتراف تلك الوحدات بالجماعات الأوربية.

ونشير فيما يلى إلى سلطة الجماعات الأوربية فى هذا الصدد :

١ - سلطة الاتصال :

والمقصود بسلطة الاتصال استقبال وإرسال البعثات الدبلوماسية مع الدول والمنظمات الدولية الأخرى. ويتطلب هذا اعتراف الوحدة الدولية بالجماعات الأوربية لكى يتم الاتصال بينهما. وقد اعترفت معظم الدول بالجماعات الأوربية، ويوجد لأكثر من مائة دولة بعثات دبلوماسية دائمة فى بروكسل. ويوجد للجماعات بعثة دائمة فى واشنطن وتتولى البعثات الدبلوماسية للدول الأعضاء دور الاتصال بالدول الأخرى نيابةً عن الجماعات الأوربية. ويوجد للجماعات فى حالات قليلة - مكاتب استعلامات[١٢٩].

حدث خلاف بين اللجنة والمجلس عمّن له الحق فى إجراء الاتصال مع الدول والمنظمات الدولية الأخرى. تستند اللجنة إلى المادة ٨ من معاهدة جماعة الصلب والفحم التى تنصّ على أن واجب اللجنة هو التأكد من تحقيق أهداف الجماعة طبقًا لنصوصها، فى حين ترى بعض الحكومات أن سلطة الاتصال مفوّضة إلى المجلس استنادًا إلى المادة الرابعة من معاهدة الجماعة الاقتصادية والمادة الثالثة من معاهدة جماعة الطاقة الذرية اللتين تنصّان على أن تتولى أجهزة الجماعة، كل فيما يخصّه، القيام بأعمال الجماعة لم يحسم الخلاف، لذا، يقدم المبعوثون أوراق اعتمادهم فى بروكسل إلى كلٍّ من رئيس المجلس ورئيس اللجنة منفصلين[١٣٠].

٢ - سلطة عقد المعاهدات الدولية :

يتبع تقرير تمتّع الجماعات بالشخصية الدولية[١٣١] أهليّة الجماعات فى عقد المعاهدات مع الوحدات الدولية الأخرى، حتى ولو لم تنص المعاهدة على ذلك صراحةً مثل معاهدة جماعة الصلب والفحم. وقد سبقت الإشارة إلى دور كلٍّ من اللجنة والمجلس فى هذا الخصوص[١٣٢].

ونشير فيما يلى إلى أنشطة الجماعات فى هذا الصدد.

(أ) عقد اتفاقات انتساب مع الأقاليم والدول فيما وراء البحار :

تتضمن سلطة عقد المعاهدات فيما تتضمن - سلطة عقد المعاهدات مع الأقاليم والدول فيما وراء البحار. ولكن المعاهدة الاقتصادية خصصت لهذا الغرض الجزء الرابع من المعاهدة، المواد من ١٣١ إلى ١٣٦. فتنصّ المادة ١٣١ على موافقة الدول الأعضاء على أن تنتسب إلى الجماعة الأقاليم والدول غير الأوربية المبينة فى الملحق الرابع للمعاهدة، التى لها علاقات خاصة مع بلجيكا، فرنسا، إيطاليا، هولنده، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وشمال أيرلنده. والهدف من الانتساب هو التنمية الاقتصادية والاجتماعية لتلك الأقاليم والدول وإنشاء علاقات اقتصادية وطيدة بينها والجماعة.

وتطبيقًا لهذا النص، عقدت الجماعة الاقتصادية اتفاق انتساب بينها وبين المستعمرات الأفريقية السابقة، وقّع مع توقيع إنشاء الجماعة الاقتصادية فى ٢٥ مارس سنة ١٩٥٧، لمدة خمس سنوات وحينما حصلت هذه الأقاليم على الاستقلال فى الستينات، عقدت معها الجماعة الاقتصادية ما سمى باتفاق ياوندى رقم (١) دخل حيز التنفيذ فى أول يونيو سنة ١٩٦٤ لمدة خمس سنوات، تجدّد باتفاق ياوندى رقم (٢)

دخل حيز التنفيذ فى أول يناير ١٩٧١ . وينص اتفاقا ياوندى الأوّل والثانى على إدارة تنظيمية مسئولة عن تكوين منطقة تجارة حرةّ بين الجماعة وكل من الدول الأفريقية الأطراف فى الاتفاق، والسماح للدول المنتسبة بتصدير معظم صادراتها إلى الجماعة معفاةً من الرسوم الجمركية، وفرض رسوم جمركية على وارداتها من السوق لحماية صناعاتها الناشئة[١٣٣] كما تم عقد اتفاق انتساب جديد سمىّ باتفاق لومى رقم (١) دخل حيز التنفيذ فى أوّل أبريل سنة ١٩٧٦ وانتهى فى أوّل مارس ١٩٨٠، مع ٤٦ دولة فى أفريقيا والكاريبى والهادى. تجدّد باتفاق عقد فى أوّل أكتوبر سنة ١٩٧٩، سمِّى اتفاق لومى رقم (٢) مع ٥٧ دولة فى أفريقيا، الكاريبى والهادى، وتختلف اتفاقات لومى عن اتفاقات ياوندى فى أن اتفاقات لومى تهدف إلى إنشاء نوع من المشاركة بين الدول النامية والجماعة الاقتصادية وينشىء اتفاق لومى ثلاثة أجهزة : مجلس وزراء، لجنة سفراء، وجمعية استشارية[١٣٤].

كما عقدت الجماعة الاقتصادية مع الدول الأفريقية التى لم تكن مستعمرات سابقة للدول الأعضاء اتفاق انتساب عرف باتفاق Arusha تجدد عام ١٩٦٩ لمدة خمس سنوات[١٣٥].

وفضلاً عما تقدم تتعاون الجماعة الاقتصادية مع دول جنوب شرق آسيا، جنوب آسيا، وأمريكا اللاتينية.

(ب) اتفاقات انتساب انتقالية :

تنص المادة ٢٣٨ من معاهدة الجماعة الاقتصادية على أنه يجوز أن تعقد الجماعة اتفاقات انتساب مع دولة أخرى، اتحاد دول، أو منظمة دولية، تتضمن حقوقًا والتزامات متبادلة، إجراءات خاصة وعمل مشترك.

وإعمالاً لهذا النصّ، عقدت الجماعة الاقتصادية اتفاق نتساب مع

تركيا فى ١٢ سبتمبر سنة ١٩٦٣ ، ومع اليونان فى ٩ يوليو سنة ١٩٦١ ، ينصّ على أن تقدّم الجماعة لهما مساعدات استثمارية ، إلى أن تتمكّنا من الانضمام إلى الجماعة[١٣٧] وقد انضمت اليونان إلى الجماعة اعتبارًا من أول يناير سنة ١٩٨١ .

(جـ) اتفاقات انتساب مع دول البحر الأبيض :

إعمالاً لنصّ المادة ٢٣٨ المشار إليها فى البند السابق ، عقدت الجماعة الاقتصادية اتفاقات انتساب مع قبرص ، مالطة ، مراكش ، تونس ، الجزائر ، يوغوسلافيا ، إسرئيل ، مصر ، الأردن ، لبنان ، سوريا ، أسبانيا ، البرتغال[١٣٨] ، ولم يبق من دول البحر الأبيض دون انتساب مع الجماعة سوى ليبيا وألبانيا .

(د) العلاقة بين الجماعة الاقتصادية والدول الصناعية :

أدّى انضمام بريطانيا ، أيرلنده ، والدانمرك إلى الجماعات الأوربية إلى ضرورة عقد اتفاقات خاصّة مع الدول الأوربية الأخرى الأعضاء فى منطقة التجارة الحرّة الأوربية ، ومن ثم ، تم عقد اتفاقات مع كل من النمسا ، سويسرا ، البرتغال ، السويد دخلت حيز التنفيذ فى أول يناير سنة ١٩٧٣ . ثم تبعها عقد اتفاقات مع كل من أيسلنده ، النرويج ، وفنلنده . تهدف هذه الاتفاقات إلى التكوين التدريجى لمنطقة تجارة حرة صناعية أوربية تغطّى معنويًّا كل أوربا الحرة[١٣٩] .

(هـ) اتفاقات تجارية مع الدول الأخرى :

عقدت الجماعة الاقتصادية عددًا من الاتفاقات التجارية مع عدد من الدول تتضمن تخفيضات جمركية متبادلة على المنتجات الصناعية والزراعية . وفى نطاق الانكتاد ، قررت الجماعة الاقتصادية فى عام ١٩٧١

تنفيذ خطة للتفضيلات الجمركية العامة للصادرات المصنعة وشبه المصنعة لواحد وتسعين دولة نامية[١٤٠].

٣ - مشاركة الجماعات الأوربية فى المؤتمرات والمنظمات الدولية :

تنص المادة ١١٦ من معاهدة الجماعة الاقتصادية على أن تتّخذ الدول الأعضاء فى المنظمات الدولية ذات الطبيعة الاقتصادية عملاً مشتركًا بالنسبة للمسائل التى تهم السوق المشتركة. وتقدم اللجنة، لهذا الغرض اقتراحات إلى المجلس تتعلق بنطاق وتنفيذ هذا العمل المشترك.

واجهت الجماعة مشكلةً عند وضع المادة ١١٦ المشار إليها بعاليه حيز التنفيذ لها سببان. السبب الأول عدم رغبة الأعضاء فى تنفيذ هذه المادة لأن ذلك يعنى نقل حقوقهم فى المشاركة فى المؤتمرات والمنظمات الدولية إلى الجماعة. السبب الثانى، لا ترغب الدول الأخرى، وخاصّة دول الكتلة السوفيتية، فى قبول مشاركة الجماعة فى المنظمات والمؤتمرات الدولية؛ لأنه يعدّ بمثابة اعتراف بالشخصية الدولية للجماعة ومع ذلك تمكنت الجماعة الاقتصادية من المشاركة فى بعض المنظمات الدولية. وتشترك فى مفاوضات الجات منذ أوائل الستينات، وتوقع البروتوكولات التى تعقد فى نطاق الجات. وتشارك فى المنظمة الأوربية للتعاون الاقتصادى. وتشترك كمراقب فى اجتماعات الانكتاد منذ عام ١٩٦٤، المجلس الاقتصادى والاجتماعى منذ عام ١٩٦٧ والأمم المتحدة منذ عام ١٩٧٤ وأصبحت عضوًا منتسبًا لدى اللجنة الاقتصادية لأوربا بعد عام ١٩٧٤ وقبلت كعضو كامل فى الحوار بين الشمال والجنوب منذ ديسمبر سنة ١٩٧٥[١٤١].

٤ - تمثيل الجماعات الأوربية فى المؤتمرات والمنظمات الدولية :

سبقت الإشارة إلى وجود خلاف بين اللجنة والمجلس عمّن له حق

تمثيل الجماعات وأن هذا الخلاف لم يحسم. وقد تم اتباع أربعة طرق تجاه هذه المشكلة.

(أ) حينما يكون الهدف هو التفاوض فإن اللجنة تمثّل الجماعة، استنادًا إلى نصّ المادة ١١٣ من معاهدة الجماعة الاقتصادية.

(ب) حينما يكون الهدف عقد اتفاقات سلعيّة، يتم تمثيل الجماعة بوفد وحيد يتكوّن من ممثلين للجنة والدول الأعضاء، ويكون ممثل اللجنة هو المتحدث باسم الوفد.

(جـ) فى كلّ الحالات التى تشترك فيها الجماعة بصفتها هذه جنبًا إلى جنب مع الدول الأعضاء، يتم تمثيل الجماعة بواسطة وفد من ممثل اللجنة والدولة التى تتولّى رئاسة المجلس، ويكون المتحدث باسم الوفد إمّا ممثل اللجنة أو ممثل الدولة التى تتولى رئاسة المجلس أو كلاهما.

(د) تتولى اللجنة الاتصالات ذات الصفة الإدارية تطبيقًا للمادتين ٢٢٩ و ٢٣٠ من معاهدة الجماعة الاقتصادية فيتم تبادل خطابات بين رئيس اللجنة والسكرتير العام للمنظمة[١٤٢].

المبحث الخامس
تشخيص الجماعات الأوربية

إذا كنا قد وصلنا إلى أن الجماعات الأوربية الثلاث تتمتع، كلٌّ على حدة، بالشخصية القانونية والشخصية الدولية، وأن كلًّا منها ظلّت تتمتع بشخصيتها الدولية برغم توحيد الأجهزة التى تتولى تطبيق وتنفيذ المعاهدات المنشئة لها[١٤٣] فإنه يثور سؤال عن هويتها فى ضوء الاختصاصات والسلطات المسندة إلى أجهزتها والتى تنتقص من سيادات الدول الأعضاء.

يمكن القول أن البعض يرى أن تلك الجماعات تعتبر اتحادًا فيدراليًّا فى حين يرى البعض الآخر أن تلك الجماعات منظمات دولية. ونستعرض فيما يلى كلا الرأيين:

أولًا: الفيدرالية والجماعات الأوربية:

يثور سؤال حول ما إذا كانت تلك الجماعات تعتبر اتحادًا كونفيدراليًّا أو اتحادًا فيدراليًّا.

إذا قارنا السلطات والاختصاصات المسندة إلى أجهزة الجماعات الأوربية يتبين لنا أن تلك الجماعات لا تعتبر اتحادًا كونفيدراليًّا لأن الاتحاد الكونفدرالى يستند إلى معاهدة تسند إلى الهيئة المشتركة التى تشرف على الاتحاد سلطات تنسيق معينة تتطلب موافقة كلّ أعضاء الاتحاد، الذين يملكون حق الاعتراض[١٤٤] فى حين أن قانون الجماعات الأوربية – المعاهدات المنشئة لها والقرارات الصادرة عن الأجهزة التى تتولى تطبيقها – يطبق مباشرة على السلطات الوطنية والمواطنين فى الدول

الأعضاء، أى أن السلطات والاختصاصات المسندة إلى أجهزة الجماعات الأوربية تنتقص من سيادة الدول الأعضاء فى حين تحتفظ الدول أعضاء الاتحاد الكونفدرالى بكامل سيادتها.

فإذا وصلنا إلى أن الجماعات الأوربية ليست اتحادًا كونفدراليًّا فهل تعتبر دولة فيدرالية ؟

ترتكز الدولة الفيدرالية إلى دستور يقسم السلطات بين حكومة مركزية وحكومات إقليمية، تتولى الحكومة المركزية تمثيل الدولة الفيدرالية فى العلاقات الخارجية وتطبق قراراتها مباشرةً على كل المواطنين داخليًّا فى ضوء هذا التعريف يمكن بحث ما إذا كانت السمات المميزة للجماعات الأوربية مماثلةً للسمات التى تتوافر فى الدولة الفيدرالية.

وجد فى هذا الصدد رأيان، يرفض كلاهما اتصاف الجماعات الأوربية بصفة الدولة الفيدرالية.

الرأى الأوّل يرى أن الدول الأعضاء فى الجماعات الأوربية تنازلت عن حقوقها السيادية فى ميدان معين فقط هو الشئون الاقتصادية، فى حين يلزم التنازل عن الحقوق السيادية فى ميدان السياسة الخارجية والدفاع أيضًا، على الأقل، لكن يمكن القول إننا بصدد دولة فيدرالية ز فضلًا عن أن التنازل عن السيادة فى ميدان الاقتصاد ليس نهائيًّا؛ نظرًا لأن التشريع الوطنى الصادر من جانب دولة عضو على نحو مخالف لقانون الجماعات الأوربية ينفذ فى الداخل برغم أنه يعتبر خطأ تنتج عنه المسئولية الدولية.

فضلًا عن أن انتقال السيادة بموجب المعاهدة لم يسلب الدول الأعضاء سيادتها طبقًا لقواعد القانون الدولى[١٤٦] وأميل إلى تبنّى هذا الرأى.

الرأى الثانى يرى أن العلاقة بين قانون الجماعات الأوربية وقوانين الدول الأعضاء يشبه البنيان الفيدرالى حيث يكون القانون الفيدرالى ملزمًا مباشرًة فى أقاليم الدول أعضاء الاتحاد الفيدرالى وينفذ مباشرةً

بواسطة القضاء الفيدرالى ولكن القدر المتنازل عنه من السيادة ليس بكاف للقول إننا بصدد دولة فيدرالية. ويرى هذا الرأى أن الجماعات الأوربية تعتبر فى هذه المرحلة من تطورها ترابطًا أو اتحادًا من الدول ذات السيادة مع احتمال الانتقال إلى الدولة الفيدرالية[١٤٧].

ثانيًا الجماعات الأوربية منظمات دولية ؟

يبدو من نصوص المعاهدات المنشئة للجماعات الأوربية الثلاث والاختصاصات والسلطات المسندة إلى الأجهزة التى تتولى تطبيق وتنفيذ تلك المعاهدات ما يلى :

١ - الجماعات الأوربية منظمات دولية تتوافر فيها الخصائص المطلوبة لكى يطلق عليها هذا الوصف، وهى :

(أ) ترابط دائم ذو أهداف قانونية مشروعة وأجهزة تتولى تصريف أمورها، ولا يتعارض مع صفة الدوام أن تكون جماعة الصلب والفحم معقودة لمدة خمسين عامًا فقط ؛ لأن الفترة المحدّدة للمعاهدة كبيرة وهى خمسون عامًا فضلًا عن أنه يجوز تجديدها.

(ب) التمييز بين المنظمة وأعضائها بسلطات قانونية يتم ممارستها على المستوى الدولى وليس فقط فى نطاق الأنظمة الوطنية لدولة من الدول[١٤٨].

٢ - يبدو من السلطات والاختصاصات المسندة إلى أجهزة الجماعات الأوربية والأعمال والقرارات التى تصدر عن هذه الأجهزة، أنها تفوق بكثير السلطات والاختصاصات التى تسند عادةً إلى أجهزة المنظمات الدولية، منها :

(ا) من اختصاص أجهزة الجماعات الأوربية إصدار أعمال قانونية مثل اللوائح والتوجيهات والقرارات فضلًا عن الآراء والتوصيات وتعتبر

اللوائح والتوجيهات والقرارات ملزمة للسلطات الوطنية والمواطنين فى الدول الأعضاء، وذات تطبيق مباشر وأثر مباشر على التفصيل الذى تم توضيحه فى موضعه[١٤٩].

(ب) قبول الأعضاء الاختصاص الإلزامى لمحكمة عدل إقليمية تتولى تفسير وتطبيق قانون الجماعات الأوربية[١٥٠].

مما سبق يتضح أن السلطات والاختصاصات المسندة إلى أجهزة الجماعات الأوربية تفوق السلطات والاختصاصات التى تسند عادةً إلى أجهزة المنظمات الدولية، وأن الجزء من السيادة الذى تنازلت عنه الدول الأعضاء لصالح الجماعات يفوق بكثير القدر الذى تتنازل الدول عنه عادةً لصالح المنظمات الدولية، ولكن التنازل عن السيادة تم فى قطاع معين فقط هو قطاع الاقتصاد ولم يمتد إلى قطاعى الدفاع والخارجية، لذا لا يمكن القول إن تلك الجماعات تعتبر دولةً فيدرالية.

ومؤدَّى ما سبق أننا أمام منظمات دولية من نوع فريد، فى مرحلة وسط بين المنظمات الدولية المعتادة والدول الفيدرالية، أو منظمة دولية فوق الدول[١٥١] إن صحّ هذا التعبير :Supranational.

ومن جهة ثانية يرى البعض أن الجماعات الأوربية منظمات دولية إقليمية فى مفهوم المادة ٥٢ من ميثاق الأمم المتحدة استنادًا إلى معيارين :

المعيار الأول : نيّة مؤسسى الجماعات الأوربية، لقد قصد أعضاء الجماعات الأوربية من خلال إنشاء الجماعات الأوربية، المحافظة على السلام والأمن الدوليّن وتدعيمهما، وهو الأمر الذى تشير إليه ديباجة المعاهدات المنشئة للجماعات الثلاث.

لقد ساهمت الجماعات الأوربية فى إنشاء « جماعة أمن » فى

غرب أوربا وجعل الحرب مستحيلة بين ألمانيا وفرنسا سياسيًّا وماديًّا . وقد ساهم هذا بطريق غير مباشر فى المحافظة على السلام والأمن الدولى إذا أخذنا فى الاعتبار أن الحربين العالميتين نشأتا أساسًا من المواجهة بين ألمانيا وفرنسا .

المعيار الثانى: إنجازات الجماعات الأوربية على المستوى الدولى لقد ساعدت الجماعة الأوربية الاقتصادية المستعمرات السابقة لأعضائها فى أفريقيا ماديًّا وفنيًّا ، وعقدت اتفاقات تجارية مع الدول الأخرى ، ومنحت تفضيلات جمركية للدول النامية على النحو الذى سبق تفصيله فى موضعه[١٥٢] .

لا يمكن قبول هذا الرأى صحيح أن الجماعات الأوربية تتوافر فيها كثير من الشروط الواجب توافرها فى المنظمات الإقليمية طبقاً للمادة ٥٢ من ميثاق الأمم المتحدة ، وهى : التجاور بين الدول أعضاء الجماعات ، ملاءمة المعاهدات المنشئة لها مع ميثاق الأمم المتحدة ، وجود معاهدات لها صفة الدوام تنشئ أجهزةً ذات اختصاصات محدّدة ، ولكن ينقص تلك الجماعات توافر شرط مهم وهو النص فى المعاهدات المنشئة لها على نظام لفضّ المنازعات الإقليمية سلميًّا ومساعدة الدولة العضو ضحية العدوان[١٥٣] الأمر الذى ينفى عن الجماعات الأوربية صفة المنظمات الإقليمية طبقاً لميثاق الأمم المتحدة .