

مجله حقوقی، نشریه دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی  
جمهوری اسلامی ایران  
شماره بیست و نهم، پاییز ۱۳۸۲، صص ۲۸۴ - ۲۵۷

## قانون اساسی اتحادیه اروپایی

دکتر عباسعلی کدخدایی\*

### چکیده

اتحادیه اروپایی که در اوایل دهه ۵۰ میلادی در بین شش کشور اروپایی شکل گرفت، در زمان کوتاهی حول محور مسائل اقتصادی - تجاری پایه‌های خود را تحکیم بخشید و با تأسیس نهادهای اصلی و دمیدن روح همبستگی در بین اعضا و ترغیب آنها به همکاریهای مشترک در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و اخیراً نظامی تلاش دارد تا به آرمان قدیمی اروپاییان یعنی ایجاد یک «ایالات متحده اروپا» جامه عمل بپوشاند. تدوین معاهدات بنیادین و ترسیم راهها و روشهای همکاری در بخشهای گوناگون جهت نیل

---

\*. عضو هیأت علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.

به این همگرایی، بدون تردید سنگ بنای این وحدت می‌باشد.

موضوعی که در داخل و خارج از اتحادیه نزد حقوقدانان حقوق عمومی مطرح است بحث ضرورت یا عدم ضرورت وجود یک قانون اساسی برای اتحادیه و بررسی جایگاه آن می‌باشد. چرا که شناسایی ضرورت وجود قانون اساسی در واقع نشاندهنده عزم جدی اروپاییان در تشکیل یک کشور فدرال و متحد می‌باشد تا صرف تشکیل یک سازمان منقطه‌ای بین‌المللی از قبیل آنچه هم‌اکنون در صحنه‌های بین‌المللی وجود دارد.

اکنون این سؤال اساسی ممکن است به ذهن خطور کند که در صورت حصول اهداف وحدت‌گرایانه در اتحادیه، آیا می‌توان برای آن یک قانون اساسی در نظر گرفت؟ و آیا معاهدات جامعه و اتحادیه اعم از معاهدات اولیه و یا معاهدات الحاق و اصلاحی به منزله قانون اساسی اتحادیه محسوب می‌گردند؟

این مقاله با علم به جایگاه در خور توجه معاهدات نزد دول عضو و اتحادیه به‌عنوان میثاق ملی، در صدد یافتن پاسخ به این سؤال است و این‌که در صورت مثبت بودن

پاسخ، آیا معاهدات موجود می‌توانند در  
جایگاه قانون اساسی قرار گیرند؟

## مقدمه

اتحادیه اروپایی که در اوایل دهه ۵۰ میلادی در بین شش کشور اروپایی شکل گرفت، در زمان کوتاهی حول محور مسائل اقتصادی - تجاری پایه‌های خود را تثبیت و تحکیم بخشید و با تأسیس نهادهای اصلی و دمیدن روح همبستگی در بین اعضا و ترغیب آنها به همکاری‌های مشترک در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و اخیراً نظامی تلاش دارد تا به آرمان قدیمی اروپاییان یعنی ایجاد یک «ایالات متحده اروپا»<sup>۱</sup> جامه عمل بپوشاند.<sup>۲</sup>

تدوین معاهدات بنیادین و ترسیم راهها و روشهای همکاری در بخشهای گوناگون جهت نیل به وحدت، از جمله این اقدامات به‌شمار می‌رود، علاوه بر آن صاحب منصبان اتحادیه سعی در تحکیم اصول، پایه‌ها و ارزشهای اتحادیه داشته و با اصلاحات به‌عمل آمده و توسعه اختیارات نهادها در مقابل دول عضو، گامهای اساسی

---

1. United States of Europe.

۲. برای مطالعه بیشتر رجوع شود به:

P. Lynch, N. Neuwahl, W. Rees, *Reforming the European Union From Maastricht to Amsterdam*, Pearson Education, England, 2000

و کخدایی، دکتر عباسعلی، ساختار و حقوق اتحادیه اروپایی، نشر میزان، ۱۳۸۰.

را در جهت همگرایی در بین دول اروپایی  
برداشته‌اند.<sup>۳</sup>

معاهدات جامعه و اتحادیه اعم از  
معاهدات اولیه مانند معاهده زغال‌سنگ و  
فولاد اروپایی (ECSC)<sup>۴</sup>، معاهده انرژی اتمی  
اروپایی (Euratom)<sup>۵</sup> و معاهده جامعه  
اقتصادی اروپایی (EEC)<sup>۶</sup> و یا معاهدات  
اصلاحی مؤخر مانند ماستریخت،<sup>۷</sup> آمستردام<sup>۸</sup>  
و بالاخره نیس<sup>۹</sup> به‌عنوان سنگ بنای این  
وحدت همه‌جانبه به‌شمار می‌روند که نقش  
مهمی را در تعمیق و تحکیم ستونهای  
اتحادیه داشته است. از سوی دیگر،  
دادگاه دادگستری اتحادیه نیز با اصرار  
بر اجرای مفاد این معاهدات و تفسیر  
مواد مبهم کمک‌شایان توجهی به اجرای  
صحیح این معاهدات در سطح جامعه اروپایی  
و اینک اتحادیه اروپایی مبذول داشته و  
وظیفه خطیر خود را در جهت پاسداری از

---

3. Jean – Claude Piris, Does the European Union Have a Constitution? Does it Need One? Jean Monnet Working Paper, 5/00, Harvard Law School, 2000, p. 9.

4. European Coal & Steel Community, 1952.

5. European Atomic Energy, 1960.

6. European Economic Community, 1960.

7. Maastricht Treaty, 1992.

8. Amsterdam Treaty, 1997.

9. Nice Treaty, 2000.

اصول اساسي اتحاديه به انجام  
میرساند.<sup>۱۰</sup>

از آنجا که جامعه و اتحاديه  
اروپايي بر مبنای معاهدات تأسیس و نیز  
معاهدات مربوط به الحاق دول عضو استوار  
بوده، شاید بتوان آنها را به عنوان  
مجموعه میثاق ملي این اتحاديه به شمار  
آورد که در برگیرنده رهنمودها، اهداف و  
وظایف آن میباشد و جایگاهی بس مهم و  
ویژه نزد اتحاديه و دول عضو در بین  
مصوبات به خود اختصاص داده است.

موضوعی که اکنون در داخل و خارج از  
اتحاديه نزد حقوقدانان حقوق عمومی مطرح  
است بحث ضرورت یا عدم ضرورت وجود يك  
قانون اساسي برای اتحاديه و بررسی  
جایگاه آن میباشد. چرا که شناسایی  
ضرورت وجود قانون اساسي برای اتحاديه  
اروپايي در واقع نشان دهنده عزم جدي  
اروپايیان در تشکیل يك کشور فدرال و  
متحد میباشد تا صرف تشکیل يك سازمان  
منطقه ای بین المللی.

---

۱۰. کدخدایی، دکتر عباسعلی، نگرشی به ساختار دیوان  
دادگستري اروپايي و نقش آن در روند همبستگی اتحاديه،  
مجله دانشکده حقوق و علوم سياسي دانشگاه تهران، شماره  
۵۱، ۱۳۸۰، ص ۸۷.

آنچه این مقاله بر ایضاح آن همت گمارده پاسخ به این سؤال است که آیا می‌توان برای اتحادیه اروپایی قانون اساسی و یا هرگونه میثاق مشترکی را با این اعتبار در نظر گرفت و در صورت مثبت بودن پاسخ آیا معاهدات موجود می‌توانند در جایگاه قانون اساسی قرارگیرند. قبل از ورود به بحث، ضروری است تاریخچه معاهدات مربوطه و تشکیل اتحادیه به‌نحو اختصار تشریح گردد.

### تاریخچه تشکیل اتحادیه اروپایی

اولین معاهده اتحادیه، معاهده معروف به معاهده زغال‌سنگ و فولاد اروپایی (ECSC)، در سال ۱۹۵۱ به تصویب شش کشور فرانسه، آلمان، ایتالیا، لوکزامبورگ، هلند و بلژیک رسید. در فاصله اندکی پس از لازم‌الاجرا شدن این معاهده در همان دهه پنجاه میلادی مقدمات انعقاد معاهدات رم فراهم آمد و در سال ۱۹۵۷ معاهده جامعه اقتصادی اروپایی (EEC) و معاهده انرژی اتمی اروپایی (Euratom) در شهر رم ایتالیا به

امضاء رسید و رسماً از سال ۱۹۶۰ به اجرا درآمد.<sup>۱۱</sup>

این سه معاهده، به‌ویژه معاهده جامعه اقتصادی از جمله معاهدات اصلی و زیربنایی اتحادیه بوده که امروزه در قالب ستونهای سه‌گانه اتحادیه و به‌عنوان ستون و پایه اول معروف و مشهور می‌باشد.<sup>۱۲</sup>

معاهده جامعه اقتصادی اروپایی (EEC) به دلیل فراگیر بودن مفاد آن و در برگرفتن ابعاد متعدد اقتصادی - اجتماعی و نیز ایجاد یک بازار مشترک اروپایی نه تنها بین خود اروپاییان که در خارج از اروپا نیز از شهرت زیادی برخوردار شد به‌نحوی که هنوز حتی پس از گذشت چندین سال از تشکیل اتحادیه اروپایی اغلب از

---

**11.** Hartley, T.C., *The Foundations of European Community Law*, Clarendon Press, Oxford, 3rd ed., 1994.

**12.** Archer, Clive, *The European Union, Structure and Process*, 3rd ed., Continuum, London, 2000

توضیح آن‌که اتحادیه اروپایی دارای سه ستون و یا سه پایه (Pillar) می‌باشد که عبارتند از جوامع اروپایی شامل جامعه اقتصادی، جامعه انرژی اتمی و جامعه زغال‌سنگ و فولاد به‌عنوان ستون اول، سیاست مشترک خارجی و امنیتی به‌عنوان ستون دوم و همکاری در امور داخلی و قضایی به‌عنوان ستون سوم.



آن به عنوان جامعه اقتصادی اروپایی (EEC) نام برده می‌شود.

با گسترش فعالیت جامعه اروپایی و الحاق دیگر کشورهای اروپایی به آن، ضرورت اصلاح معاهدات بیش از پیش هویدا گشت و لذا هر از چند گاهی چه در قالب معاهدات مستقل مانند معاهده واحد اروپایی (SEA)<sup>۱۳</sup> و یا در قالب معاهدات الحاق این اصلاحات انجام گرفت.

لیکن تبدیل وضعیت حقوقی جامعه به اتحادیه نیاز به یک نگرش همه‌جانبه داشت که مستلزم کاری وسیع و عمیق و ملحوظ داشتن تمام ابعاد حقوقی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی بود. در این راستا از سال ۱۹۸۶ گروه‌های کاری متعددی تشکیل گردید و اقدامات اولیه و اساسی جهت تدوین معاهده‌ای جامع را شروع نمود و سرانجام در سال ۱۹۹۲ معاهده اروپایی معروف به معاهده ماستریخت به اجرا درآمد. تحول اساسی که به‌موجب مفاد این معاهده در ساختار اهداف و وظایف جوامع اروپایی قبلی ایجاد گردید، آن را از شکل یک سازمان اقتصادی صرف به یک

---

13. Single European Act, 1987.

اتحادیه فعال سیاسی، اقتصادی و اجتماعی  
مبدل نمود.

با این حال شروع به کار اتحادیه  
خود دربرگیرنده مسائل و مشکلات زیادی  
بود که ضرورت تجدید نظر در مفاد  
معاهدات را می‌طلبید و سرانجام این  
اصلاحات با انعقاد و به اجرا درآمدن  
معاهده آمستردام در سال ۱۹۹۷ محقق شد.  
اما این تنها پایان راه نبود و اصلاحات  
بیشتر به موجب معاهده نیس در سال ۲۰۰۰  
انجام گردید که البته به دلیل اختلاف  
نظر بین دولتهای عضو معاهده اخیر هنوز  
لازم الاجرا نگردیده است.

نگرش امروز نویسندگان و صاحبانظران  
در بعد معاهدات بنیادین اتحادیه، در  
ابتدا به این معاهدات ششگانه و نیز  
معاهدات میان مدت مانند معاهده واحد  
اروپایی (SEA) و نیز برخی معاهدات الحاق  
دولتها می‌باشد.

اکنون موضوع اصلی این است که اولاً  
اتحادیه اروپایی نیازمند یک قانون  
اساسی می‌باشد و ثانیاً باتوجه به تنظیم  
سیاستهای کلی و تبیین راهبردها و  
تاکتیکهای سیاسی - اقتصادی و اجتماعی

اتحادیه توسط این معاهدات آیا می‌توان این‌گونه اسناد را به‌عنوان قانون اساسی اتحادیه محسوب نمود و ثالثاً در صورت قبول این معاهدات به‌عنوان قانون اساسی اعتبار آنها نزد حقوقدانان اتحادیه تا چه میزان می‌باشد؟

### ضرورت وجود قوانین اساسی و اشکال آنها

واژه قانون اساسی<sup>۱۴</sup> اگرچه معمولاً به‌عنوان میثاق مشترک مردم و دولت در کشورهای مستقل به‌کار می‌رود، که به‌وسیله آن حقوق دولت و شهروندان و روابط آنها با یکدیگر تعیین شده است، لیکن در ادبیات حقوقی از آن اراده اساسنامه یا سند تأسیس نیز می‌شود که برای اشخاص حقوقی به‌کار می‌رود.<sup>۱۵</sup>

قانون اساسی در مفهوم اول از زمانی ظهور پیدا نمود که اصولاً به دلیل وجود ناهماهنگی‌های فراوان بین دستگاه‌های مدیریتی کشورهای مختلف، این اعتقاد به‌وجود آمد که دستورالعمل واحدی برای

---

14. Constitution.

۱۵. قاضی، دکتر ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ ششم، ۱۳۷۵، ص ۸۹ به بعد.

تبيين اختيارات دولت به مفهوم اعم آن (حکومت) و حقوق شهروندان، ارتباط نهادهای حکومتي با یکدیگر و با شهروندان تنظيم گردد و به آرای عمومي گذاشته شود تا در صورت تصويب، کارگزاران حکومتي بر اساس آن گام برداشته و از ورود به وادي استبداد و خودرأیی پرهیزند. به عبارت دیگر، قانون اساسي در هر کشور به عنوان میثاقی مشترك ملت گرد آمده در آن سرزمین می باشد که اصول کلی و اهداف اصلي آنها را تشریح و تبیین نموده است.<sup>۱۶</sup>

اگرچه امروزه دیگر کسی در ضرورت وجود قانون اساسي برای کشورها تردیدی به خود راه نمی دهد، لیکن تغییر و تحول در قانون اساسي يك کشور امري طبیعی است که به دلایل مختلف انجام می پذیرد. این تغییرات خود می تواند معلول دو عامل اصلي باشد؛ اول آن که چون متون قوانین اساسي ساخته ذهن بشري است و یافته های بشري می تواند با خطا و اشتباه همراه باشد، لذا متون تدوین شده قوانین اساسي

---

۱۶. قاضي، همان؛ بوشهري، دکتر جعفر، حقوق اساسي، جلد اول، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ چهارم، ۱۳۵۰.

توسط انسانها می‌تواند دارای نقایص فراوان نیز باشد و تکمیل این متون از ابتدا تاکنون خود دلیل روشنی است بر این نقص انسانی. همچنین تغذیرات حادث شده در اوضاع و احوال سیاسی، اجتماعی و یا حتی جغرافیایی یک سرزمین می‌تواند موجبی باشد برای تحول در قوانین اساسی و یا تدوین ابتدایی آن. باتوجه به دو محور فوق‌الذکر اکنون می‌توان گفت که عموماً قوانین اساسی در دوره‌های معاصر محصول تحولات ذیل می‌باشد:

۱- افول دوران استعمار و به استقلال رسیدن سرزمینهایی که تا قبل از آن به‌عنوان یک کشور مستقل شناخته نمی‌شدند. در این خصوص می‌توان بسیاری از کشورهای افریقایی و امریکای لاتین را به‌عنوان شاهد مثال در نظر گرفت.

۲- الحاق سرزمینی به سرزمین دیگر و یا انتزاع از آن، مانند الحاق آلمان شرقی به آلمان غربی.

۳- تحولات درونی کشورها مانند قانون اساسی سال ۱۹۴۸ فرانسه و تشکیل جمهوری پنجم که بر اثر آن قانون اساسی جدیدی

تنظیم شد و یا تدوین قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پس از انقلاب اسلامی.

حال این سؤال مطرح می‌گردد که با تشکیل اتحادیه اروپایی آیا تحول و تغییر اساسی در ساختار حکومتی دول عضو نیز به وجود آمده است که نیازمند یک قانون اساسی جدید و فراگیر باشد؟ به عبارت دیگر، آیا اتحادیه اروپایی به منزله یک دولت مرکزی فدرال تلقی می‌شود که ضرورت وجود قانون اساسی برای آن اجتناب‌ناپذیر باشد؟ این سؤالی است که در بخشهای آتی بیشتر به آن خواهیم پرداخت.

### **قانون اساسی ماهوی (مادی) و قانون اساسی شکلی (صوری)**

قانون اساسی به مفهوم عام شامل اصول، قواعد و مقرراتی است که رابطه قدرت را با شهروندان تعیین می‌کند و از سوی دیگر شرایط و نحوه انتقال قدرت را نیز معین می‌نماید. در این مفهوم تبیین رابطه شهروندان با زمامداران و رابطه نهادهای حکومتی با یکدیگر در قانون

اساسي مشخص مي‌گردد.<sup>۱۷</sup> اما از لحاظ شكلي قانون اساسي شامل اصول و قواعدي است كه در يك متن رسمي و تشريفاتي به تصويب مقامات صلاحيتدار رسیده و ضمن تنظيم رابطه افراد و سازمانها با يكديگر بر ديگر قوانين عادي نيز برتري دارد. آنچه اين قانون را از ديگر قوانين متمايز مي‌كند همان ويژگي برتري بر قوانين عادي است و اين مهم بايد مد نظر مجريان قانون قرار گيرد.<sup>۱۸</sup> علي‌رغم آن‌كه قوانين اساسي عموماً به‌صورت متن واحد و معتبر خودنمايي کرده، اما مي‌توانند در برخي موارد به‌صورت غير مدون و نانوشته عرض اندام نمايند، آن‌گونه كه در انگلستان انجام شده و به جاي يك متن واحد، مجموعه‌اي از مقررات عادي، عرفها و رويه‌ها تشكيل‌دهنده قانون اساسي آن مي‌باشند،<sup>۱۹</sup> در اين خصوص واژه قانون

---

۱۷. قاضي، همان.

۱۸. قاضي شريعت‌پناهي، دكتور ابوالفضل، بايسته‌هاي حقوق اساسي، نشر يلداء، چاپ اول، ۱۳۷۳.

۱۹. براي مطالعه بيشتري در قانون اساسي انگلستان رجوع شود به:

Eric Barendt, An Introduction to Constitutional Law, Oxford University Press, Oxford, 1998;

E.C.S. Wade and A.W. Bradley, Constitutional and Administrative Law, Longman, London,

10th ed., 1992.

اساسي داراي دو مفهوم مي‌باشد؛ در مفهوم مضيق، قانون اساسي به سندی اطلاق مي‌گردد که داراي قداست بوده و چارچوب و اصول و وظائف نهادهای دولتي در يك کشور را تعيين مي‌نمايد.<sup>۲۰</sup> ليکن اين تعريف مضيق هميشه نمي‌تواند منعکس‌کننده مفهوم واقعي قانون اساسي باشد لذا تعريف موسعي نيز براي آن در نظر گرفته‌اند. در اين مفهوم قانون اساسي به مجموعه‌اي از قوانين، نهادها، هنجارها و عرفه‌اي که ناشی از اصول عقلي مشخصي بوده اطلاق مي‌گردد و قانون اساسي خوانده مي‌شود که در واقع تشکيل‌دهنده شاکلة اصلي نظام يك حکومت مي‌باشد که بر آن اساس شهروندان جامعه نيز بر اداره کشور بدان صورت رضایت داده‌اند.<sup>۲۱</sup> در اين تقسيم‌بندي تعريف ديگري نيز از قانون اساسي ارائه شده که به نظام جامع حکومتي يك کشور و مجموعه قواعدی که دولت را تأسيس، تنظيم و يا اداره مي‌نمايد اطلاق مي‌گردد.<sup>۲۲</sup> به عبارت ديگر، در اين مفهوم قانون اساسي لزوماً يك سند واحد و مدوني نيست، بلکه

---

20. Bradley, Ibid., p. 4.

21. Ibid., p. 4.

22. Ibid., pp. 4-5.



مجموعه‌ای از قواعد و اصول بعضاً نانوشته‌ای است که جایگاه قانون اساسی را به خود اختصاص داده است. در این تعریف موسع حقوقدانان معتقد هستند کشورهایمانند انگلستان علی‌رغم فقدان یک متن واحد دارای قانون اساسی بوده و لذا می‌توان با استفاده از مناط اعتبار چنین پاسخ داد که اتحادیه اروپایی نیز می‌تواند دارای قانون اساسی باشد چرا که لزوماً نباید متن واحدی به‌عنوان قانون اساسی موجود باشد و می‌توان اصول و قواعد نانوشته و معاهدات اتحادیه را به‌عنوان چنین قانونی تلقی نماییم. چنانچه ایراد گردد که قانون اساسی مقدم بر تشکیل یک دولت بوده و دولت مخلوق قانون اساسی است و نه قانون اساسی مخلوق دولت، چرا که تا قانون اساسی وجود نداشته باشد نمی‌توان وجود دولتی را جدی تلقی نمود، می‌توان چنین توضیح داد که تدوین معاهدات نیز در اتحادیه مقدم بر تشکیل اتحادیه و یا جامعه بوده هرچند دول عضو وجود داشته‌اند و اما این امر به مفهوم وجود دولت مقدم نیست چرا که جامعه و یا اتحادیه در زمان تدوین

❖ ۲۷۲ قانون اساسی اتحادیه ...

معاهدات وجود نداشته و تنها پس از انعقاد معاهدات چنین نهادی موجودیت یافت.

### قانون اساسی اتحادیه اروپایی

با این حال در اتحادیه اروپایی که هنوز به عنوان یک سازمان منطقه‌ای تلقی شده و ساختار سیاسی آن به عنوان یک فدراسیون مرکب از کشورها تلقی نمی‌گردد، واژه CONSTITUTION همان مفهوم سنتی قانون اساسی که برای کشورها استفاده می‌شود را داراست.

در این صورت ممکن است سؤال شود که آیا این سازمان نیازمند یک قانون اساسی به مفهوم خاص کلمه می‌باشد و در صورت مثبت بودن پاسخ، چگونه این قانون اساسی می‌تواند شکل گیرد؟

همان‌گونه که قبلاً توضیح داده شد، قانون اساسی در مفهوم حقوق اساسی متعلق به یک دولت - کشور در مفهوم دقیق حقوقی آن می‌باشد. به عبارت دیگر، تا زمانی که دولت کشوری وجود نداشته باشد، نمی‌توان مدعی وجود قانون اساسی شد. لیکن از آنجا که اروپا هنوز در قالب یک کشور به

مفهوم سنتی خود درنیامده است ممکن است این سؤال مطرح گردد که منظور از اروپا چیست؟ اروپای جغرافیایی، اروپای سیاسی، اروپای فرهنگی و یا مردم اروپا و دولتهای اروپایی؟ حتی اگر گفته شود قانون اساسی اتحادیه اروپایی، شاید این ایراد وارد گردد که هنوز اتحادیه در قالب کشور مانند فرانسه یا مالزی قرار نگرفته است و چون وضعیت آن روشن نمی‌باشد لذا سخن گفتن از قانون اساسی برای آن نیز بی‌مفهوم خواهد بود.

درخصوص سؤال اول باید گفت که چون اتحادیه اروپایی از سالیان اولیه تشکیل در صدد ایجاد یک وحدت سیاسی در بین اعضا بوده و برخی از آن به‌عنوان یک سازمان فراملی<sup>۲۳</sup> نام می‌برند، لذا اطلاق این واژه به مقررات و یا قوانین کلیدی آن به‌عنوان قانون اساسی خالی از اشکال است و می‌توان چنین ویژگی را برای این سازمان در نظر گرفت. این امر یعنی وجود قانون اساسی برای اتحادیه، مورد تأیید دادگاه اتحادیه نیز قرار گرفته و اصولاً این مرجع، معاهدات اصلی اتحادیه را به

---

23. Supranational.

عنوان قانون اساسي اين سازمان شبه فدراسيون تلقي مي‌نمايد.

در قضيۀ Costa v. ENEL<sup>۲۴</sup> دادگاه اتحاديۀ با اشاره به نامحدود بودن جامعۀ (اتحاديۀ) اروپايي و با وجود نهادهاي خاص و شخصيت حقيقي مستقل، اختيارات واقعي و محدود شدن حاکميت دول عضو، اعلام نمود که اعضا در واقع مجموعۀ اي از قوانين را ايجاد کرده که هم براي اتباع و هم براي دولتها الزام آور مي‌باشد.

شناسايي اصول حقيقي مستقل در نظام حقيقي اتحاديۀ مانند اصل تأثير مستقيم<sup>۲۵</sup> از سوي دادگاه به‌منزله شناسايي حقوق مبتني بر قانون اساسي اتباع تلقي شده که به همراه اصل برتري حقيقي جامعۀ (اتحاديۀ) نسبت به حقوق دول عضو<sup>۲۶</sup> پايه‌هاي حقوق اساسي و در نهايت اصول مربوط به قانون اساسي اتحاديۀ را تشکيل مي‌دهد.<sup>۲۷</sup>

تأکید بر حقوق اساسي اتحاديۀ که از همان سالهاي اوليه تشکيل آن از سوي

---

24. Case 6/64 [1964] ECR, 585, 593.

25. Direct Effectiveness Principle.

26. Supremacy of Community Law.

27. P. Lynch, N. Neuwahl, W. Rees, op. cit., p. 219.

دادگاه اروپایی انجام می‌شد همچنان در سالهای اخیر و با شدت بیشتر انجام می‌پذیرد و در موارد گوناگون این دادگاه اشاره به حقوق اساسی اتحادیه و قانون اساسی آن می‌نماید. در این ارتباط دادگاه سه ویژگی برای معاهدات در نظر گرفته و آنها را به‌عنوان منشور اساسی اتحادیه قلمداد می‌کند. این سه خصیصه عبارتند از:

- ابتنای اتحادیه بر اصل حاکمیت قانون
- تأسیس یک نظام حقوقی جدید
- حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین<sup>۲۸</sup>

دادگاه اروپایی در نظریه مشورتی خود پیرامون الحاق جامعه (اتحادیه) به کنوانسیون حقوق بشر اروپایی اشاره به عرفها و رویه‌های مبتنی بر قانون اساسی نموده که در بین دول عضو امری پذیرفته شده است و به همراه دیگر اصول عمومی

---

28. Jean - Claude Piris, op. cit.

حقوق در جهت حمایت از حقوق بشر مورد استناد قرار می‌گیرد.<sup>۲۹</sup>

وجود قانون اساسی اتحادیه از منظر دادگاه قطعی تلقی شده، چنانکه در پرونده‌های دیگر، معاهده معروف رم به‌عنوان قانون اساسی محسوب شده و مطابقت قوانین و مقررات مصوب نهادهای اتحادیه و یا دول عضو را با آن خواستار شده است. علی‌رغم تأکیدات دادگاه مبنی بر وجود قانون اساسی در جامعه (اتحادیه)، تاکنون این امر به شکل واحد و به صورت یک متن مستقل و معتبر محقق نشده، اگرچه اقداماتی در این راستا به عمل آمده است. با انعقاد معاهده ماستریخت و لازم‌الاجرا شدن آن در سال ۱۹۹۲، اتحادیه یک ساختار دوگانه فراملی و بین‌الدولی پیدا کرده که از یک طرف ستون اول آن یعنی جوامع اقتصادی سه‌گانه خصلت فراملی و دو ستون دیگر ویژگی بین‌الدولی داشته و لذا علی‌رغم تأکیدات قبلی وضعیت قانون اساسی غیر مدون اتحادیه همچنان در ابهام باقی ماند و نظرات متفاوتی پیرامون آن ابراز گردید.

---

29. Opinion 2/94 [1996] ECR I-1759.

البته در سال ۱۹۹۴ پارلمان اتحادیه با تصویب قطعنامه‌ای بر وجود يك قانون اساسي مشترك و واحد براي اتحادیه تأکید کرد و حتی متن واحدی را در این رابطه به همراه قطعنامه منتشر نمود. لیکن هیچگاه تصویب این متن به‌طور جدی از سوی قوه مقننه اتحادیه یعنی شورا تعقیب نشد و تاکنون نیز چنین قانونی برای اتحادیه به منصفه ظهور نرسیده است.<sup>۳۰</sup> شایان ذکر است که اقدامات دیگری نیز در سالهای اخیر جهت تدوین يك قانون اساسي واحد برای اتحادیه انجام پذیرفته که در جای خود قابل تأمل می‌باشد، از جمله می‌توان اعلامیه میلان را نام برد که در نوامبر سال ۲۰۰۰ بر تدوین قانون اساسي اتحادیه تأکید ورزید.<sup>۳۱</sup> این اعلامیه که راجع به قانون اساسي اروپایی می‌باشد تدوین چنین قانونی را تا سال ۲۰۰۵ ضروری شمرده، ضمن آن‌که اصول مورد نظر خود را نیز ترسیم نموده است. همچنین ژاک شیراک رئیس‌جمهور فرانسه در ۲۷ اوت ۲۰۰۰ بر تدوین چنین قانون اساسي تا سال ۲۰۰۴

---

**30.** C61/155 OJ (1994).

**31.** European Report, *European Leaders Open the Door to a European Constitution*, Dec 19, 2001, p. 101.

تأکید نموده که با موافقت و مخالفت  
برخی از اعضا مواجه گردیده است.<sup>۳۲</sup>  
با این وجود در مذاکرات مقدماتی  
برای اصلاح معاهده ماستریخت و انعقاد  
معاهده آمستردام مقرر شد تا قلمرو  
اختیارات دول عضو اتحادیه و اختیارات  
تصمیم‌گیری در این اتحادیه بیشتر و بهتر  
تبیین گردد که در واقع یکی از موضوعات  
مربوط به قانون اساسی اتحادیه می‌توانست  
باشد. با این حال معاهده آمستردام نیز  
در این خصوص ساکت است و این نشان‌دهنده  
آن است که هنوز یک عزم جدی در بین  
اعضای اتحادیه برای ایجاد قانون اساسی  
وجود ندارد. اگرچه مسائلی چون اصل  
ضرورت عمل مؤثر<sup>۳۳</sup> و اصل تناسب<sup>۳۴</sup> از جمله  
موارد مربوط به حقوق اساسی بود که در  
معاهدات ماستریخت و آمستردام نیز مورد  
تأکید واقع شد.<sup>۳۵</sup>

به موجب اصل ضرورت عمل مؤثر که در  
ماده ۳B معاهده ماستریخت درج شده بود

---

**32.** EU Business, *Chirac Wants EU Constitution in 2004*, 28 Aug 2001 & also The Economist (US), *The Latest Battle for the Continent's New Shape, A Constitution for Europe*, Dec 8, 2001.

**33.** Subsidiarity Principle.

**34.** Proportionality Principle.

**۳۵.** کخدایی، دکتر عباسعلی، ساختار و حقوق اتحادیه اروپایی، پیشین، ص ۹۹.



و در معاهده آمستردام به ماده ۵ تبدیل شد، قلمرو اختیارات اتحادیه و دول عضو در موضوعاتی که صراحتاً و یا به طور ضمنی عامل آن تعیین نگردیده است، هرکدام از این دو یعنی، دول عضو و یا اتحادیه می‌باشند و در صورتی می‌توانند اقدام به اتخاذ تصمیم نمایند که یا یک ضرورت عملی برای آن وجود داشته باشد و یا اقدام از سوی هر طرف نتایج بهتر و مطلوبی را نسبت به اقدامات اتخاذی از سوی طرف دیگر به بار آورد.

علیرغم اصلاحات اساسی که به موجب معاهدات ماستریخت، آمستردام و نیس به عمل آمد و در حوزه‌های گوناگون اتحادیه مؤثر افتاده است، هنوز وجود یک قانون اساسی واحد به مفهومی که ما به آن در نظام‌های داخلی معتقد هستیم، برای اتحادیه به رسمیت شناخته نشده است و شاید این نظریه یعنی داشتن یک قانون اساسی واحد برای آن در ذهنها دچار چالش‌های اساسی و حساسی می‌باشد. عده‌ای معتقدند که وجود یک قانون اساسی، خود مبتنی است بر وجود یک فرهنگ مشترک، یک هویت واحد و یک همبستگی میان فرهنگها

قانون اساسی اتحادیه ... ❖ ۲۸۱

که تمام مردم، خود را متعلق به آن بدانند. بدیهی است در فقدان این مؤلفه‌ها نمی‌توان وجود یک قانون اساسی مشترک را برای مردمی با عقاید، نظرات و فرهنگ متفاوت و بدون وجود هیچ‌گونه عقاید مشترک به رسمیت شناخت.<sup>۳۶</sup> به عبارت دیگر، تا زمانی‌که مفهوم شهروند اروپایی عملاً شکل نگرفته نمی‌توان مدعی داشتن یک قانون اساسی مشترک نیز شد. از این منظر اتحادیه اروپایی هنوز یک سازمان بین‌الدولی منطقه‌ای است و علی‌رغم فاصله زیاد با سازمانهای منطقه‌ای و بین‌المللی مشابه، هنوز سازمانی از این نوع تلقی می‌گردد. اکنون باید پرسید که در فرض ضرورت وجود قانون اساسی برای اتحادیه آیا چنین قانون اساسی می‌تواند مشابه قوانین اساسی دیگر کشورها باشد؟ جهت ارائه پاسخ باید ابتدا بررسی شود که آیا اتحادیه می‌تواند عنوان حقوقی دولت را دربر داشته باشد تا بتواند دارای قانون اساسی نیز باشد؟ در این خصوص باید اذعان نمود که اتحادیه با تمام همتی که از سوی مسئولین و نظریه‌پردازان

---

36. P. Lynch, N. Neuwahl, W. Rees, op. cit., p. 227.

آن انجام می‌پذیرد و علی‌رغم تمام تلاشها در جهت وحدت و ایجاد همگرایی سیاسی در آن هنوز به مفهوم حقوقی دارای عنوان دولت اعم از بسیط و یا مرکب نمی‌باشد. در این رابطه عناصر و مؤلفه‌هایی که اتحادیه فاقد آن بوده و مانع دولت شدن آن شده عبارتند از:

– ابزارهای اجرایی حقوق جامعه

– نیروی انسانی لازم

– بودجه لازم

– ابزارهای اداری و نظارتی<sup>۳۷</sup>

به عبارت دیگر، حتی اگر بر فرض اتحادیه را دارای سرزمین واحد، مردم واحد، و عرفهای مشترک واحد بدانیم این سازمان هنوز فاقد حاکمیت واحد و مستقلاً است تا بتواند سیاستهای داخلی و خارجی خود را مستقلاً رقم بزند.

علاوه بر آن که وجود دول عضو با اختیارات کامل یک دولت مستقل و تفویض اختیارات وسیع به نهادهای اتحادیه، خود موجب شده تا برخی مدعی گردند که اتحادیه حول این دو محور دارای یک

---

37. Jean - Claude Piris, op. cit., p. 18.

قانون اساسي مي‌باشد، ليکن در پاسخ شايد بتوان گفت که چون مقصد اصلي و اهداف نهايي اتحاديه هنوز روشن نيست و جهت حرکت آن به سوي يك ملت واحد و يا يك سازمان فراگير تعيين نشده است لذا سخن گفتن از قانون اساسي آن به شکلي که در دول مستقل مطرح مي‌گردد شايد بسيار زود هنگام باشد، اگرچه بحثهاي راجع به حقوق اساسي را مانع نخواهد شد.

اکنون با فرض قبول ضرورت وجود قانون اساسي براي اتحاديه، اين سؤال مطرح مي‌گردد که آيا شکل اين قانون اساسي بايد لزوماً مانند قوانين اساسي ديگر کشورها باشد مثلاً قانون اساسي آلمان يا فرانسه و يا اينکه معاهدات مختلف اتحاديه مي‌تواند مبناي چنين قانوني قرارگيرد؟

در پاسخ گفته شده که اصولاً قانون اساسي يك مفهوم ايستا و ثابت نيست که آن را منحصر به شکل خاصي بدانيم و غير از آن نوع را قانون اساسي ندانيم، بلکه قانون اساسي يك مفهوم پويايي مي‌باشد که در طي يك روند تدريجي اعتبار و مرجعيت

بین‌الدول‌ی مشروعی را کسب می‌کند.<sup>۳۸</sup> از این رو این اعتبار قانون اساسی مشروع نشأت گرفته از شهروندان اروپایی است که بر آنها نیز مؤثر می‌باشد و تدوین هر نوع قانون اساسی جدید و یا تجدیدنظر در معاهدات قبلی، تهدیدی بر این وضعیت می‌باشد و شرایط فعلی را مخدوش می‌نماید.<sup>۳۹</sup>

این گروه معتقد هستند که در مفهوم پویا، قانون اساسی اتحادیه صرفاً یک متن واحد به شکل سنتی نیست، بلکه انعقاد و اصلاح معاهدات هرکدام به نوعی منجر به اصلاح قوانین اساسی کشورهای عضو می‌شود و حتی احتمالاً اصلاح نهادهای این کشورها و از این رو می‌توان گفت قانون اساسی اتحادیه ترکیبی است از حقوق اساسی ملی دول عضو و معاهدات اتحادیه به‌عنوان قانون اساسی اتحادیه که در یک مجموعه واحد حقوقی تبلور یافته است.<sup>۴۰</sup>

این امر موجب شده تا برخی مدعی یک قانون اساسی غیرمدون و یا نانوشته

---

38. Pernice, Ingolf, *Nice Summit and a European Constitution*, Internationale Politik, July 17, 2003, p. 5. <<http://www.dgap.org/english/indexe.htm>>.

39. Ibid., p. 5.

40. Ibid., p. 6.

همانند قانون اساسی انگلیس گردند. این عده اظهار می‌دارند که اتحادیه نیز دارای یک چنین قانونی است. در این ارتباط گفته شده که اصول مندرج در معاهدات اتحادیه می‌توانند به‌عنوان اصول این قانون اساسی غیرمدون واقع شوند و نیز اصول و قواعد مصرح در آرای اتحادیه و عرفهای رایج مشترک در نزد دول عضو می‌توانند به‌عنوان مؤلفه‌های این قانون اساسی نانوشته قرارگیرند.<sup>۴۱</sup> لیکن باید توجه داشت که علی‌رغم تمام این ویژگیهای منحصر به فرد موجود در معاهدات اتحادیه، هنوز نمی‌توان آنها را به‌عنوان یک قانون اساسی مدون شکلی از نوع مرسوم آن در جهان تلقی نمود، چرا که نه در شکل همانند قوانین اساسی می‌باشند و نه چنین اراده‌ای از سوی مؤسسین و تنظیم‌کنندگان آن تاکنون بیان شده است و لذا به‌کار بردن الفاظی چون قانون اساسی، منشور اساسی، مجموعه اساسی، و معاهده اساسی تنها در الفاظ سیاستمداران به‌کار می‌رود،<sup>۴۲</sup> در عین

---

41. P. Lynch, *op. cit.*, p. 228.

42. *European report, op. cit.*, p. 101.

آن‌که رشد تحولات مربوط به قانون تأسیس اتحادیه نیز روزافزون می‌باشد. در این راستا اظهار شده که باید مراحل و عوامل ذیل در خصوص اتحادیه مدنظر قرارگیرد:

- ساختار نهاد حکومتی اتحادیه،
- تفکیک قوا و تقسیم قدرت بین اتحادیه و دول عضو،
- حاکمیت خارجی اتحادیه،
- پذیرش قانون اساسی از سوی مردم و به‌طور مستقیم<sup>۴۳</sup>

با این حال نباید از این نکته نیز غافل بود که نیل به اهداف عالی اتحادیه و دستیابی به یک اروپای متحد نمی‌تواند بدون وجود یک قانون اساسی شکل منسجم خود را بیابد و یا حداقل دسترسی به چنین اهداف بلندی را به تأخیر خواهد انداخت. از این رو تلاش سیاستمداران و حقوقدانان اروپایی بر این محور قرار گرفته تا با القای وجود قانون اساسی ولو از نوع غیرمدون آن بر آهنگ حرکت به سوی اتحاد هرچه بیشتر را شدت بخشند و رؤسای کشورهای که بر این باور

---

43. Jean - Claude Piris, op. cit., p. 60.

نمی‌باشند را بیش از پیش ترغیب به حمایت از این حرکت نمایند.<sup>۴۴</sup>

شورای اتحادیه در سال ۲۰۰۱ در اعلامیه‌ای که به‌عنوان اعلامیه لیکن<sup>۴۵</sup> معروف است خطوط اصلی آینده اتحادیه اروپایی را ترسیم و برای تحقیق بیشتر و کاربردی کردن آن گروهی از سیاستمداران و مسئولین اتحادیه را مأمور بررسی آن نمود. این اعلامیه با شناسایی مشکلات دوگانه در داخل و خارج از اتحادیه توجه دست‌اندرکاران را به این نکته جلب می‌نماید که صرفاً ارتباط با شهروندان اروپایی و نزدیک شدن هرچه بیشتر نهادهای اتحادیه به آنان کافی نیست، بلکه انتظار از آن، سازمانی شفافتر و کارآمدتر و در نهایت دموکراتیکتر می‌باشد. درحالی‌که در بعد خارجی نیز آنها خواهان نقشی مؤثر و فعال در جهانی‌سازی هستند. اعلامیه همچنین با اشاره به چهار معاهده اصلی اتحادیه بحث قانون اساسی اتحادیه را نیز مد نظر قرار داده و موضوعات چهارگانه‌ای را در

---

44. *Eu Business, op. cit.*

45. Laeken Declaration, 15/12/2001.



این ارتباط برمی‌شمرد. اول موضوع ساده‌سازی معاهدات چهارگانه بدون تغییر محتوایی و نیز ارتباط اتحادیه با جوامع تشکیل‌دهنده آن است. موضوع دوم ناظر به ارتباط معاهدات با یکدیگر است و اینکه آیا می‌توان یکی را بر دیگری مقدم داشت و آن را به عنوان معاهده اصلی و به عنوان قانون اساسی اتحادیه برشمرد. موضوع سوم مربوط به منشور حقوق بنیادین می‌باشد و اینکه آیا باید این منشور در معاهده اصلی نیز درج شود. در نهایت موضوع چهارم ناظر به آن است که آیا وجود یک قانون اساسی برای اتحادیه ضروری است و اگر بلی ویژگی‌های آن کدام است و ارتباط شهروندان با اتحادیه و نیز ارتباط دول عضو در آن با یکدیگر چگونه خواهد بود.<sup>۴۶</sup>

جهت یافتن پاسخ به این سؤالات اصلی، شورای اتحادیه، مرجعی را با نام کنوانسیون راجع به آینده اروپا با ترکیب ذیل تأسیس نمود:

---

46. The Future of European Union, Laeken Declaration, 2001, <http://europa.eu.int/futurum/documents/offtext/doc15201-en.htm>.

ژيسكاردستن،<sup>۴۷</sup> رئيس جمهور اسبق  
فرانسه به عنوان رئيس، آما تو،<sup>۴۸</sup>  
نخست وزير سابق ايتاليا و دهين،<sup>۴۹</sup>  
نخست وزير سابق بلژيك به عنوان نواب  
رئيس.

۱۵ نماينده از سوي سران كشورهاي  
عضو، ۳۰ نماينده از پارلمانهاي ملي  
كشورهاي عضو، ۱۶ نماينده از پارلمان  
اروپايي، ۲ نماينده از كميسيون  
اروپايي، ۱۳ نماينده از دولتهاي خواهان  
الحاق به اتحاديّه، ۲۶ نماينده از  
پارلمانهاي آنها، سه نماينده ناظر از  
سوي كميتة اجتماعي - اقتصادي، سه  
نماينده ناظر از سوي شوراي اجتماعي  
اروپايي، به همراه شش نماينده ناظر از  
سوي كميتة مناطق.

پس از آن مقرر شد تا كنوانسيون كار  
خود را رسماً از تاريخ اول مارس ۲۰۰۲  
آغاز و گزارش نهايي خود را به كنفرانس  
سران در سال ۲۰۰۴ ارائه نمايد كه البته  
پايان كار آن در واقع آغاز كار شوراي  
اتحاديّه بر طرح پيشنويس اين گروه

47. Valery Giscard d'Estaing.

48. Giuliano Amato.

49. Jean-Luc Dehaene.

می‌باشد. این کنوانسیون در اکتبر سال ۲۰۰۲ پیش‌نویس مقدماتی را در سه بخش با عنوان معاهده تاسیس قانون اساسی برای اروپا ارائه نمود.<sup>۵۰</sup> پس از مقدمه در بخش اول که معرف ساختار اتحادیه می‌باشد، تعاریف و اهداف اتحادیه شامل نام اتحادیه در آینده، ارزشها، اهداف و شخصیت حقوقی آن ذکر شده است. درحالی‌که در قسمت دوم آن شهودی اتحادیه و حقوق بنیادین آنان بحث شده است. در قسمت سوم نیز از اختیارات و اقدامات اتحادیه سخن به میان آمده که مسائل مهمی چون اصل ضرورت عمل مؤثر، تناسب و صلاحیت اعطایی، اختیارات مشترک و نیز سیاست مشترک دفاعی، امنیتی را مطرح می‌نماید. در قسمت چهارم نیز که به نهادهای اتحادیه پرداخته از ساختار نهادهایی چون شورا، ریاست آن، پارلمان اتحادیه، کمیسیون و ترکیب و وظایف آن، دیوان دادگستری اتحادیه، بانک مرکزی اروپایی و مجموعه‌های مشورتی اتحادیه بحث شده است. در قسمت پنجم نیز از اجرای مصوبات اتحادیه بحث می‌گردد که شامل مواردی چون

---

50. Treaty Establishing a Constitution For Europe.

حقوق اتحادیه، روند قانونگذاری و روند اجرای این قوانین، سیاست دفاعی و افزایش همکاری در بین دول عضو می‌باشد. قسمت ششم با عنوان زندگی دموکراتیک اتحادیه شروع شده و اصولی چون اصل تساوی دموکراتیک در بین شهروندان، اصل مشارکت دموکراتیک، قانون واحد و دموکراتیک انتخابات، شفافیت مذاکرات قانونگذاری، و نظام و قواعد رأی‌گیری نهادها را دربرمی‌گیرد. قسمت هفتم امور مالی را شامل می‌شود که عبارتند از منابع مالی اتحادیه، اصل تعادل بودجه‌ای، و روند تنظیم بودجه اتحادیه. قسمت هشتم اقدامات اتحادیه را در مقابل دنیای خارج شامل می‌گردد که مواردی چون نمایندگی خارجی اتحادیه را دربرگرفته است. قسمت نهم از ارتباط اتحادیه با همسایگان خود سخن می‌گوید و بالأخره قسمت دهم در این فصل عضویت اتحادیه را شامل می‌شود که عبارتند از باز بودن اتحادیه بر روی دول اروپایی معتقد به ارزشهای اتحادیه، روند عضویت در اتحادیه، تعلیق عضویت اتحادیه و خروج از آن.

فصل دوم که جزئیات آن ذکر نشده مربوط به سیاست‌های اتحادیه و نحوه اجرای آن می‌باشد و اعلام شده که نیازمند اصلاحات فنی برای تطبیق با فصل اول می‌باشد و شامل مسائلی چون بازار مشترک داخلی، سیاست مشترک اقتصادی و پولی، و سیاست‌های دیگر در زمینه‌های رقابت، همبستگی اجتماعی، اقتصادی، کشاورزی، محیط‌زیست، حمایت از مصرف‌کننده، حمل و نقل، شبکه‌های ارتباطی و تحقیق و توسعه می‌گردد. علاوه بر آن مسائلی چون امور پلیسی و برخورد با جرایم، اشتغال، بهداشت عمومی، صنعت، فرهنگ و آموزش نیز در این فصل آمده است. در قسمت روابط خارجی نیز اموری چون سیاست مشترک تجاری، همکاری‌هایی در جهت توسعه، و انعقاد قراردادهای بین‌المللی به همراه امور دفاعی ذکر شده است. و سرانجام قسمت سوم مسائل پایانی و نهایی است که شامل زبان، مدت امضا و تصویب، قلمرو اجرا و دیگر امور می‌باشد.

اکنون لازم است تا مروری مختصر نیز بر محتوا و نوآوری‌های این سند داشته باشیم. یکی از تغییرات دائم و مستمری

که اتحادیه داشته تغییر در نام آن است که ابتدا با نام تکتک معاهدات جوامع اقتصادی رقم خورد و سپس به جامعه اروپایی و اتحادیه اروپایی تغییر یافت درحالی‌که هنوز نام جوامع نیز در ادبیات اتحادیه به چشم می‌خورد. در این ارتباط پیش‌نویس حاضر چهار نام را در ماده ۱ پیشنهاد نموده تا یکبار برای همیشه این موضوع خاتمه یابد. با توجه به سابقه چهار گزینه مطرح شده است. جامعه اروپایی، اتحادیه اروپایی، ایالات متحده اروپا و اروپای متحد چهار نام انتخابی است که دو گزینه اخیر بیان‌کننده آرمان قدیمی سیاستمداران اروپایی برای تشکیل این چنین اتحادیه‌ای می‌باشد. در ماده ۵ حقوق شهروندی و حقوق بنیادین آنان مورد شناسایی واقع شده و اجرای آنها را بدون اعمال هرگونه تبعیضی طلب می‌کند. از جمله موارد حساس و مناقشه‌آمیز در اتحادیه اختیارات و صلاحیت نهادهای اتحادیه در مقابل اختیارات دول عضو می‌باشد که در فصل سوم مورد بحث واقع شده و بیشتر از گسترده شدن اختیارات دول عضو حمایت می‌کند، با این تعبیر که

در صورت عدم تفویض اختیاری به اتحادیه، اصل بر صلاحیت دول عضو می‌باشد. همچنین از نوآوری‌های این متن برای اولین بار، امکان خروج دول عضو و تعلیق از اتحادیه می‌باشد. ماده ۴۵ در مورد امکان تعلیق، در صورت تخطی یک دولت از تعهدات می‌باشد و ماده ۴۶ از خروج داوطلبانه یک دولت عضو بحث می‌کند. دیگر نوآوری این متن پیشنهادی ایجاد یک نظام واحد انتخاباتی در بین دول عضو می‌باشد که ماده ۳۵ متعرض آن شده است.<sup>۵۱</sup>

سرانجام این پیشنهادی با اصلاحاتی چند و اضافه شدن یک بخش اضافی شامل پنج پروتکل در ۱۸ ژوئیه ۲۰۰۳ از سوی مرجع تهیه‌کننده به مقامات اتحادیه تقدیم شد.<sup>۵۲</sup> از جمله تغییرات مهم در پیشنهادی نهایی اختصاص یک بخش مستقل به سیاستها، و حقوق بنیادین اتحادیه می‌باشد که در پیشنهادی مقدماتی در ذیل قسمت دوم و به صورت فرعی ذکر شده بود. در این بخش با عنوان منشور حقوق بنیادین اتحادیه<sup>۵۳</sup>

---

51. Preliminary Draft Constitutional Treaty, The European Convention, Brussels, 28 October 2002, CONV 369/02.

52. Draft Treaty establishing a Constitution for Europe, Brussels, 18 July 2003, CONV 850/03.

53. The Charter of Fundamental Rights of the Union.

مسائلي از جمله كرامت، آزاديها، تساوي،  
همبستگي، حقوق شهروندي، عدالت و مقررات  
عام ناظر به اجراي اين حقوق ذكر شده  
است.



## نتیجه

ضرورت وجود يك قانون اساسي، باتوجه به اهداف بلند و عالي كه از ابتدای تشكيل معاهدات اولیه در نظر گرفته شده، برای اتحادیه اروپایی، امری حیاتی است به نحوی كه توجه بسیاری از صاحب نظران و مسؤولان اتحادیه را به خود جلب کرده است. لیکن باتوجه به وجود مشکلات اساسی در ساختار اتحادیه، این قانون اساسی نمی‌تواند در شكل سنتی دیگر قوانین اساسی مرسوم كشورها متبلور گردد، بلکه در واقع امر در يك مفهوم پویا و زنده، مجموعه‌ای از معاهدات، آرای دادگاه اتحادیه، اصول و قواعد نظام حقوقی آن، و عرفهای رایج در این اتحادیه، تشكيل‌دهنده قانون اساسی اتحادیه به‌عنوان میثاق مشترك مردم اروپا می‌باشد كه البته این مجموعه، به‌طور مستمر و دائم در حال تحول، توسعه و تكامل روزافزون بوده، به‌گونه‌ای كه تأثیرات جدی و بنیادینی بر دول عضو، نهادهای ملی آنها، نهادهای اتحادیه و نیز بر شهروندان اروپایی خواهد گذاشت. این در حالی است كه تلاش اخیر مرجع تهیه‌كننده

پیشنویس قانون اساسی در راستای پیوند اسناد، معاهدات و عرفهای جاری در اتحادیه با یک قانون اساسی مدون و نو می‌باشد که ضمن توجه به تحولات مستمر و عمیق در این نهاد بر ثبات و استحکام پایه‌ها و سیاستهای این نهاد اروپایی در مواجهه با مشکلات درونی و بیرونی تأکید ورزیده و عنایت ویژه‌ای را مبذول داشته است. البته اظهار نظر نهایی درخصوص میزان موفقیت متن پیشنهاد شده با توجه به مخالفت‌های جدی برخی از کشورها مانند انگلستان و یا لهستان و چک هنوز زود به نظر می‌رسد اما آنچه قطعی است راه آغاز شده غیرقابل برگشت خواهد بود و این مخالفتها اگرچه بروز مشکلاتی چند را در بر خواهد داشت لیکن در مسیر وحدت اتحادیه خلل جدی وارد نخواهد نمود.

## منابع

### فارسی

۱. کدخدایی، دکتر عباسعلی، ساختار و حقوق اتحادیه اروپایی، نشر میزان، ۱۳۸۰
۲. کدخدایی، دکتر عباسعلی، نگرشی به ساختار دیوان دادگستری اروپایی و نقش آن در روند همبستگی اتحادیه، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۵۱، ۱۳۸۰
۳. قاضی، دکتر ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ ششم، ۱۳۷۵
۴. بوشهری، دکتر جعفر، حقوق اساسی، جلد اول، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ چهارم، ۱۳۵۰
۵. قاضی شریعتپناهی، دکتر ابوالفضل، بایسته‌های حقوق اساسی، نشر یلدا، چاپ اول، ۱۳۷۳.

### لاتین

6. P. Lynch, N. Neuwahl, W. Rees, Reforming the European Union From Maastricht to Amsterdam, Pearson Education, England, 2000.

7. Jean – Claude PIRIS, Does the European Union Have a Constitution? Does it Need One? Jean Monnet Working Paper, 5/00, Harvard Law School, 2000.
8. Hartley, T.C., The Foundations of European Community Law, Clarendon Press, Oxford, 3rd ed., 1994; Archer, Clive, The European Union, Structure and Process, 3rd ed., Continuum, London, 2000.
9. Eric Barendt, An Introduction to Constitutional Law, Oxford University Press, Oxford, 1998.
10. E.C.S. Wade and A. W. Bradley, Constitutional And Administrative Law, Longman, London, 10th ed., 1992.
11. European Report, *European Leaders Open the Door to a European Constitution*, Dec 19, 2001.
12. EU Business, *Chirac Wants EU Constitution in 2004*, 28 Aug 2001 & also The Economist (US), *The Latest Battle for the Continent's New Shape, A Constitution for Europe*, Dec 8, 2001.
13. Pernice, Ingolf, *Nice Summit and a European Constitution*, Internationale Politik, July 17, 2003. «<http://www.dgap.org/english/indexe.htm>».
14. The Future of European Union, Laeken Declaration, 2001, <http://europa.eu.int/futurum/documents/offtext/doc15201-en.htm>.
15. Preliminary Draft Constitutional Treaty, The European Convention, Brussels, 28 October 2002, CONV 369/02.

منابع براي مطالعه بيشتر

1. J.Straw, "Strength in Europe begins at Home", Speech 27 August 2002 Edinburgh ([www.fco.gov.uk](http://www.fco.gov.uk)).
2. M. Wilkinson, "Postnationalism, (Dis)organised Civil Society and Democracy in the European Union: Is Constitutionalism Part of the Solution or Part of the Problem?", *German Law Journal*, Vol 3, No. 9, 1 September 2002 ([www.Germanlawjournal.com](http://www.Germanlawjournal.com)).
3. A. Fllesdal, "Drafting a European Constitution – Challenges and Opportunities", Constitutionalism Web-Papers, Con WEB Paper No. 4/2002 (<http://les 1.man.ac.uk/conweb/>).
4. C. Wallace and J. Shaw, "Education, Multiculturalism and the EU Charter of Rights", Constitutionalism Web - Papers, Con WEB Paper No. 5/2002 (<http://les 1.man.ac.uk/conweb/>).
5. B. Kohler-Koch, "A Constitution for Europe?", MZES Working Paper 8, 1999 ([www.mzes.uni-mannheim.de/](http://www.mzes.uni-mannheim.de/)).
6. J. Habermas, *So, Why does Europe need a Constitution?*, European University Institute Policy Papers on Constitutional Reform of the European Union, 2001/02, Robert Schumann Centre (<http://www.iue.it/RSC/EU/Welcome.html>).