

نقش دیوان اروپایی دادگستری در توسعه وحدت حقوقی اتحادیه اروپا

رحمت‌اله فرخی* - محمدحسین رضانی قوام‌آبادی** - سید قاسم زمانی***

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۴/۶/۴ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۴/۹/۱۰)

چکیده

دیوان اروپایی دادگستری رکن قضایی اتحادیه اروپاست. این دیوان از زمان تأسیس خود در سال ۱۹۵۲، همواره نقش پررنگ و قابل توجهی در توسعه حقوق اتحادیه اروپا ایفا نموده است. آنچه در این مقاله بررسی شده، نقش این دیوان در حرکت حقوق اتحادیه از دوگانگی حقوقی (بین حقوق داخلی دول عضو و حقوق اتحادیه) به سمت یگانگی حقوقی با برتری حقوق اتحادیه است. دیوان در اجرای نقش تأثیرگذار خود، از ابزارهایی همچون تفسیر حقوق اتحادیه تحت پوشش آرای مقدماتی، رسیدگی به موارد نقض حقوق اتحادیه، احراز اصول کلی حقوقی در قالب رویه قضایی و همچنین اصل تناسب مقررات و سیاست‌های داخلی در جهت ارتقای جایگاه حقوق اتحادیه نسبت به حقوق داخلی دول عضو بهره برده است. تحقیق پیشرو با بررسی رویه قضایی دیوان، فرایند توسعه وحدت حقوقی اتحادیه اروپا را تا اندازه‌ای نمایان می‌سازد.

واژگان کلیدی: اتحادیه اروپا، دیوان اروپایی دادگستری، ابزارهای وحدت حقوقی، رویه قضایی، اصل تناسب.

* دانشجوی دکترای حقوق بین‌الملل، دانشگاه پیام نور تهران (نویسنده مسئول) rfarrokhi2015@gmail.com
** دانشیار حقوق عمومی و بین‌الملل دانشگاه شهید بهشتی ramazanighavam@yahoo.com
*** دانشیار حقوق عمومی و بین‌الملل دانشگاه علامه طباطبائی drghzamani@gmail.com

۱. مقدمه

با امضای معاهده ماستریخت در ۷ فوریه ۱۹۹۲، اتحادیه اروپا به جای جامعه اروپایی بر سه ستون اتحادیه پولی و اقتصادی، سیاست خارجی و امنیتی مشترک و همکاری‌های حقوقی، قضایی و مدنی و اجتماعی پایه‌گذاری شد و بدین وسیله زمینه وحدت اروپا در ابعاد اقتصادی، سیاسی و امنیتی فراهم آمد (فرسای، ۱۳۸۶: ۶). از آنجایی که اتحادیه اروپا به سطح بالایی از وحدت و یکپارچگی رسیده است، ماهیت و ساختار آن از بسیاری جهات با سازمان‌های بین‌المللی سنتی تفاوت دارد. اگرچه اعضای آن هنوز دولت‌های دارای حاکمیت‌اند، اما بسیاری از صلاحیت‌ها و اختیارات خود را به این اتحادیه واگذار کرده‌اند. وحدت و یکپارچگی در اتحادیه اروپا تا حد زیادی مرهون نقش دیوان اروپایی دادگستری است. دیوان اروپایی دادگستری نهاد اصلی قضایی اتحادیه اروپاست که ابتدا به موجب معاهده ۱۹۵۲ پاریس (معاهده مؤسس جامعه اروپایی ذغال سنگ و فولاد) ایجاد شد و اساس کار آن تفسیر و حمایت از معاهدات اتحادیه اروپاست، مأموریتی که این نهاد فعالانه در طول حیاتش دنبال کرده است. همگام با تحولات اتحادیه اروپا، دیوان اروپایی دادگستری نیز از آغاز شکل‌گیری خود تا کنون دچار تغییر و تحولات مهمی شده است. به‌واقع در بسیاری از موارد، دیوان خود این تحولات را تسهیل نموده است. نقشی را که این دیوان در توسعه اختیارات نهادهای اتحادیه اروپا ایفا می‌نماید، اغلب با نقش دیوان عالی ایالات متحده^۱ در یکپارچگی دولت‌های فدرال مقایسه می‌کنند. این فرایند از طریق موازنه حسابگرانه و دقیق منافع محلی و منافع جامعه محقق می‌شود.^۲ از این رو دیوان اروپایی دادگستری یکی از کنشگران تأثیرگذار در اتحادیه اروپا است. برای اجتناب از تطویل کلام، در بخش ابتدایی مقاله به بیانی مختصر و کلی از ساختار و صلاحیت دیوان اروپایی بسنده می‌شود.

نظام حقوقی اتحادیه اروپا به‌مرور از دوگانگی حقوقی (بین حقوق اتحادیه و حقوق داخلی) فاصله گرفته و در جهت وحدت و یگانگی حقوقی با برتری حقوق اتحادیه سیر نموده است. دیوان اروپایی دادگستری در اعمال نقش خود در توسعه وحدت حقوقی اتحادیه اروپا از ابزارهایی چون آیین ارجاع مقدماتی و آیین نقض تعهد و اصولی چون اصل تناسب و همچنین از رویه قضایی بهره می‌برد. برای پی‌بردن به نقش دیوان اروپایی دادگستری در توسعه وحدت حقوقی اتحادیه، در ادامه مقاله به ترتیب به بررسی نظریه‌های وحدت حقوقی اتحادیه اروپا و

1. US Supreme Court.

۲. برای مطالعه بیشتر در این مورد رجوع شود به :

- Rasmussen, Hjalte, (1986), *On Law and Policy in the European Court of Justice*, Boston: Kluwer Academic Publishers.

سپس به ابزارهای مورد استفاده دیوان در جهت تحقق وحدت حقوقی اتحادیه و همچنین تحولات ایجاد شده در روابط دیوان با دادگاه‌های داخلی پرداخته می‌شود.

۲. دیوان اروپایی دادگستری

با پذیرش معاهده لیسبون در سال ۲۰۰۹ و اجرایی شدن آن، تغییرات اساسی در اتحادیه اروپا رخ داد. با این حال تا آنجایی که به دیوان اروپایی دادگستری مربوط می‌شود، این تغییرات چندان اساسی نیستند. طبق این سند، دو معاهده وجود دارد؛ معاهده سابق اتحادیه اروپا (معاهده ماستریخت ۱۹۹۲) از بسیاری جهات تغییر کرده و قواعد اساسی و بنیادین اتحادیه اروپا را شامل می‌شود که به معاهده جدید اتحادیه اروپا^۱ موسوم است. معاهده سابق جامعه اروپایی (معاهده رم ۱۹۵۷) نیز در بسیاری از جنبه‌ها تغییر کرده و اکنون نام آن معاهده در خصوص کارکرد اتحادیه اروپا^۲ است. منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپایی^۳ بخش دیگری از پیمان لیسبون است که گرچه از نظر حقوقی الزام‌آور است، اما به منزله یک معاهده (در عرض دو معاهده پیش گفته) به شمار نمی‌آید (تقوی، ۱۳۹۲: ۳۰).

طبق ماده ۷ معاهده جامعه اروپایی (معاهده رم)، یکی از نهادهای جامعه اروپایی، «دیوان» است. این نهاد از سه ارگان قضایی تشکیل شده است که عبارتند از: دیوان اروپایی دادگستری^۴، دادگاه بدوی^۵، هیئت‌های قضایی^۶ که ممکن است با تصمیم شورای وزیران ایجاد شوند. معاهده لیسبون تغییری در این ساختار ایجاد نکرد و فقط از نام‌های جدید استفاده نمود. طبق ماده ۱۹ معاهده جدید اتحادیه اروپا، در حال حاضر به نهاد قضایی اتحادیه در کل عنوان «دیوان دادگستری اتحادیه اروپا»^۷ اطلاق می‌شود؛ دیوان اروپایی دادگستری به اختصار «دیوان دادگستری»^۸ نامیده شد؛ دادگاه بدوی را «دادگاه عمومی»^۹ و هیئت‌های قضایی را «دادگاه‌های «دادگاه‌های خاص»^{۱۰} نامیدند. دیوان اروپایی دادگستری بالاترین مرجع قضایی اتحادیه اروپا است که مقر آن در لوکزامبورگ است. این دیوان دارای ۲۸ قاضی و ۹ مستشار^{۱۱} (برای شش سال) است. مستشاران با تحقیق و ارائه گزارش مستدل به قضات دیوان مساعدت می‌نمایند.

1. Treaty on the European Union (TEU).
2. Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU).
3. European Charter on the Fundamental Rights
4. European Court of Justice (ECJ).
5. European Court of First Instance (CFI).
6. Judicial Panels.
7. Court of Justice of the European Union.
8. Court of Justice.
9. General Court.
10. Specialized Courts.
11. Advocate-general.

آن‌ها سوابق و دوره‌ی تصدی یکسانی با قضات و مهم‌تر از همه رتبه قضایی مساوی با آن‌ها دارند و از این‌رو دادستان کل را نباید مادون قضات پنداشت (کاتیرت، ۱۳۸۰: ۱۷). شیوه رسیدگی در دیوان در معاهدات، اساس‌نامه و آیین دادرسی دیوان (مصوب دیوان طبق ماده ۲۲۳ معاهده جامعه اروپا) مقرر شده است.^۱ دیوان حرف آخر را در مورد موضوعات مربوط به حقوق اتحادیه می‌زند تا از این طریق اجرای یکسان آن را در تمام کشورهای عضو تضمین نماید. قاعده اساسی راجع به صلاحیت دیوان اروپایی دادگستری در ماده ۲۲۰ معاهده جامعه اروپا بدین صورت بیان شده است:

«دیوان دادگستری و دادگاه بدوی هر کدام در حدود صلاحیت خود تضمین می‌نمایند که در تفسیر و اجرای این معاهده، حقوق اتحادیه رعایت می‌گردد...».

این دادگاه‌ها نه تنها بایستی تفسیر و اجرای درست معاهدات بلکه تمام قوانین اتحادیه از جمله قواعد ثانویه^۲ و اصول کلی نانوشته را تضمین نمایند. به هر حال، صلاحیت‌های دادگاه‌های اروپایی (دیوان اروپایی دادگستری، دادگاه بدوی و هیئت‌های تخصصی) محدود به حقوق اتحادیه است. دیوان اروپایی دادگستری صلاحیت تصمیم‌گیری در مورد تفسیر یا اعتبار قوانین داخلی دول عضو را ندارد.

۳. نظریه‌های وحدت حقوقی در اتحادیه اروپا

برای درک محرک‌ها و نیروهای مؤثر در وحدت حقوقی اتحادیه اروپا، بررسی و تحلیل نقش برخی کنشگران در سطوح مختلف داخلی، دول عضو و اتحادیه اروپا حائز اهمیت است. دیگر عنصر مهم، تحلیل رابطه بین نهادهای قضایی در سطوح داخلی و فرا دولتی است. مکاتب مختلف علوم سیاسی برای تعیین عواملی که مهم‌ترین نقش را در توسعه مجموعه حقوقی اتحادیه اروپا ایفا می‌نمایند، از چارچوب‌های تحلیلی متفاوتی استفاده می‌کنند. کارکردگرایی نوین^۳ یکی از رویکردهای نظری است که بر تعقیب اهداف شخصی از سوی کنشگران غیرسیاسی به منزله عامل یکپارچگی بیشتر حقوق اتحادیه اروپا تأکید می‌کند. (Burley & Mattli, 1993: 43) رویکرد نظری دیگر در مورد وحدت حقوقی اروپا، رویکرد دولت‌گرایی^۴ است. طبق این نظریه، دولت‌های عضو قدرتمندترین کنشگرانی هستند که دیوان اروپایی

۱. پروتکل شماره ۳ منظم به معاهدات اتحادیه (از جمله معاهده لیسبون)، حاوی اساسنامه دیوان دادگستری اتحادیه اروپا است.

۲. قواعد ثانویه شامل مصوبات اداری اتحادیه است که عبارتند از آیین‌نامه‌ها (Regulations)، دستورالعمل‌ها (Directives)، و تصمیمات (Decisions).

3. Neo-functionalism.

4. Inter-governmentalism.

دادگستری را تحت فشار قرار داده و تنها به طریقی امکان توسعه حقوق اتحادیه اروپا را می‌دهد که منافع دول عضو به بهترین شکل تأمین شود. (Garrett & Kelemen, 1998: 150) در نهایت اینکه رویکرد جایگزین در این زمینه، تفاسیر محض و خشک کارکردگرایی نوین و دولت‌گرایی را رد نموده و دولت را به‌مثابه بازیگری مرکب از اجزای مختلف تحلیل می‌کند. بدین معنا که دولت علاوه بر دول عضو و گروه‌های کارکردگرا که در دو نظریه قبلی ذکر شد، مرکب از گروه‌های مختلفی است که هر یک منافع خود را دنبال می‌کنند. (Mattli & Slaughter, 1998: 178) این نظریه‌ها از طریق تعیین کنشگران مهم در فرایند وحدت حقوقی اتحادیه اروپا و ارائه شیوه‌های آن‌ها در تعقیب این هدف، به ما برای شناخت این فرایند کمک می‌کنند.

۱-۳. کارکردگرایی نوین

کارکردگرایی نوین از نظریه‌های مهم و برجسته در علوم سیاسی برای بیان وحدت حقوقی اتحادیه اروپا تلقی می‌شود. تأکید طرفداران این دیدگاه بر رابطه بین کنشگران غیرسیاسی در سطوح داخلی و فرادولتی است. یکی از عناصر اساسی در وحدت حقوقی از نظر نگاه کارکردگرایی نوین این است که حقوق امری غیرسیاسی تلقی می‌شود و از این رو، «حقوق به‌منزله پوششی برای سیاست عمل می‌کند». (Burley & Mattli, 1993: 44) طرفداران این دیدگاه همچنین بر ماهیت تدریجی فرایند یکپارچگی تأکید دارند. از نظر کارکردگرایی نوین، کنشگران متعددی در فرایند وحدت حقوقی اتحادیه اروپا مؤثراند. قضات دیوان اروپایی دادگستری، اعضای کمیسیون، دادستان‌ها و استادان حقوق اتحادیه اروپا از کنشگران مهم تلقی می‌شوند (Burley & Mattli, 1993: 58). تمام این کنشگران، عضو جامعه‌ای از حقوقدانان و کلا در اتحادیه اروپا می‌باشند که مهم‌ترین محرک آن‌ها، منافع شخصی است. اعضای این جامعه در موقعیت‌های مختلف اتحادیه، چرخش موضع داده و از این طریق موجبات توسعه مجموعه حقوقی اتحادیه اروپا را فراهم می‌نمایند که کارکردگرایی نوین این کنشگران را در مقام گروه‌های ذینفع می‌شناسد. (Burley & Mattli, 1993: 65) این گروه‌های ذینفع تأثیر خود را در رفتار دولت‌های عضو نشان می‌دهند. بدین معنا که دولت‌ها ممکن است آزادانه یا به‌اجبار تسلیم فشارهای گروه‌های ذینفع فرادولتی و داخلی شوند. (Burley & Mattli, 1993: 54) بنابراین در نگاه کارکردگرایی نوین، رفتار دول عضو نه تنها نتیجه‌ی تعقیب منافع شخصی از سوی آن‌ها بلکه بیشتر به‌منزله واکنشی در برابر کنشگران داخلی و فرادولتی تلقی می‌شود. یک نمونه از تأثیر کنشگران غیرسیاسی روی فرایند وحدت حقوقی را می‌توان در مرحله بدوی

پرونده دیترون^۱ مشاهده نمود. در این پرونده، کنشگران داخلی دعوی را در دیوان طرح کردند که رأی آن از سوی کمیسیون تفسیر شد و نتیجه آن، هم افزایش همگرایی قانونی و هم افزایش هماهنگی در بازار بود. (Alter & Aitsahalia, 1994: 553) در پرونده یادشده، یک واردکننده مشروبات فرانسوی علیه محدودیت‌های حمایتی در بازار آلمان دعوی را اقامه نمود.^۲ رأی دیوان در این پرونده دکترین شناسایی متقابل^۳ را احراز نمود که بر اساس آن هیچ‌یک از دول عضو نمی‌تواند به هر دلیلی کالای استاندارد دولت دیگر را رد نمایند و از ورود آن ممانعت به عمل آورند. این حکم بعداً از سوی کمیسیون تأیید شد و از آن زمان به بعد دکترین شناسایی متقابل به معیاری متداول در تمام بازار اروپا تبدیل شد. پرونده «دیترون» نشان می‌دهد که کنشگران غیرسیاسی چگونه فرایند وحدت حقوقی در اتحادیه اروپا را تسهیل نموده و آن را تداوم می‌بخشند.

نکته مهم دیگر از نگاه کارکردگرایی نوین این است که فرایند وحدت حقوقی تحت پوشش ماهیت غیرسیاسی آن رخ می‌دهد. حقوق یک مفهوم فنی تلقی می‌شود و در نتیجه کنشگران حقوقی آزادی عمل بیشتری نسبت به سیاستمداران دارند. (Burley & Mattli, 1993: 54) در نتیجه از نگاه کارکردگرایی نوین، فرایند وحدت حقوقی عاری از برخورد‌های سیاسی آشکار است که این امر امکان تداوم این فرایند را فراهم می‌نماید. رویکرد کارکردگرایی نوین راه‌هایی را نشان می‌دهد که در آن‌ها تمام فرایند وحدت حقوقی تحت سپر مشروعیت قضایی روی داده و از این رو امکان پیوستگی قدرت و تعقیب منافع شخصی از سوی کنشگران مشخص را طی یک فرایند پویا می‌دهد. (Burley & Mattli, 1993: 73) طبق نظریه کارکردگرایی نوین برای حمایت از مشروعیت قضایی، کنشگران قضایی بایستی احکام بی‌ابهام و نامتناقضی را صادر نمایند که مطابق با رویه قضایی باشد. اگر حقوق بیش از اندازه جنبه اختیاری و سیاسی پیدا نماید، اقتدار خود را از دست خواهد داد.

یکی دیگر از عناصر مهم در تصور کارکردگرایی نوین از وحدت حقوقی در اروپا، ماهیت تدریجی بودن این فرایند است. یک مجموعه واحد حقوقی به تدریج در نتیجه نیاز ذاتی به طرف ثالث برای انجام مذاکرات بین کنشگران سیاسی در اتحادیه اروپا ایجاد می‌شود. تعاملات بین نیروهای اجتماعی فراملی و نهادهای اتحادیه اغلب دور از دسترس مستقیم دولت‌های عضو رخ می‌دهد و همین تعاملات منجر به ایجاد یک نظام حقوقی شد که به طرز

1. Cassis de Dijon.

2. Case 120/78 Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein [1979] ECR 649.

3. Mutual Recognition.

نظام‌مندی کنترل دولت بر سیاست‌های جامعه اروپایی را در جهت ایجاد یک دولت فراملی کاهش می‌دهد. (Stone Sweet & Caporaso, 1998: 96) تبادلات بین کنشگران سیاسی نیازمند دخالت طرف ثالث برای حل اختلافات است. این امر منجر به ایجاد و توسعه یک مجموعه واحد حقوقی در اتحادیه از طریق فرایند مکرر حل اختلاف می‌شود.

در نهایت اینکه، وحدت حقوقی به واسطه‌ی استفاده دیوان از «روش تفسیر سازنده»^۱ صورت می‌گیرد. (Burley & Mattli, 1993: 65) این فرایند از طریق تأثیرات مختلف بیرونی روی می‌دهد که امکان گسترش تدریجی صلاحیت در حوزه‌های گوناگون سیاستی را به دیوان می‌دهد. در این روش نظام‌مند، راهبرد دیوان برای پوشش دادن به حوزه‌های قانونی ناشی از ساختار حقوقی مقرر از سوی معاهده رم تشریح می‌گردد. (Burley & Mattli, 1993: 66) تأثیر کارکردی عوامل بیرونی در توسعه قوانین اتحادیه اروپا از اقتصاد گرفته تا موضوعاتی مانند رفاه اجتماعی و حقوق سیاسی کاملاً آشکار است. دیوان با کسب مشروعیت فزاینده و احترام به دادگاه‌های داخلی، به تدریج یک مجموعه واحد حقوقی را در اتحادیه اروپا ایجاد نمود. دیوان با این استدلال که به بهترین نحو منافع دول عضو مندرج در معاهده رم را تأمین می‌کند، تصمیمات رو به گسترش خود را توجیه می‌نماید. (Burley & Mattli, 1993: 68) پرونده «دیژون» این طرز تفکر را اثبات می‌نماید، چراکه حکم دیوان در جهت همگرایی بازار در اتحادیه و مطابق با اهداف دول عضو مندرج در معاهده رم عمل نمود. (Alter & Aitsahalia, 1994: 546) در برداشت کارکردگرایی نوین از وحدت حقوقی، اصل تدریجی بودن^۲ مهم و مطابق با اندیشه پوشش غیرسیاسی دیوان^۳ است.

۲-۳. دولت‌گرایی

نظریه‌ی دولت‌گرایی، دولت‌های عضو را مهم‌ترین کنشگران در اتحادیه اروپا تلقی می‌کند. در این دیدگاه برخلاف نظریه کارکردگرایی نوین، ملاحظات سیاسی در نحوه تصمیم‌گیری دیوان اروپایی دادگستری به‌منظور اجتناب از تقابل مستقیم با دول عضو اهمیت زیادی دارد. همچنین در نظریه‌ی دولت‌گرایی، پویایی روابط بین دول عضو اتحادیه دارای تأثیر کلیدی و مهم بر ماهیت احکام دیوان اروپایی دادگستری است.

یکی از عناصر مهم در برداشت نظریه‌ی دولت‌گرایی از وحدت حقوقی اتحادیه اروپا، روش‌های مختلفی است که دول عضو برای تحت فشار قرار دادن دیوان اروپایی دادگستری

1. Constructive Method of Interpretation.

2. Gradualism.

3. Non-political Mask.

به کار می‌برند. دیوان اروپایی دادگستری یکی از کنشگران استراتژیک است که بایستی در تلاش‌های خود برای افزایش قلمرو نظارت قضایی در اتحادیه اروپا، میان فشارهای متعارض تعادل و توازن برقرار نماید. (Garrett, Keleman, & Schulz, 1998: 156) روابط بین دیوان و دول عضو دارای چهار مشخصه کلیدی است. نخست اینکه دیوان بیشتر در مواقعی نقش فعالانه قضایی دارد که قوانین حاکم بر پرونده موردنظر بی‌ابهام و بی‌نیاز از لحاظ نمودن دیدگاه‌ها و واکنش‌های دول عضو باشد. (Garrett, Keleman, & Schulz, 1998: 150) برخی طرفداران نظریه‌ی دولت‌گرایی تأیید می‌کنند که دیوان در مواقع ابهام قانون به لحاظ قضایی راهبردی فعالانه دارد. این دسته این‌گونه استدلال می‌کنند که دیوان واهمه‌ای از اجرانشدن از سوی دول عضو ندارد؛ چرا که دولت‌ها قادر نیستند به اجماعی دست یابند. (Wasserfallen, 2010: 1137) به‌طور کلی، نظریه دولت‌گرایی فقط در مواقعی نقش دیوان اروپایی دادگستری را فعال تلقی می‌کند که یا قانون حاکم بر پرونده بی‌ابهام باشد یا دول عضو قادر به اجماع برای مخالفت با تفاسیر دیوان نباشند.

دوم اینکه احتمال اجرای تصمیمات دیوان از سوی دولت‌ها در مواقع تحمیل هزینه‌های سنگین بر آن‌ها بسیار کم است. جنبه دیگر رابطه بین دیوان و دول عضو این است که تصمیمات دیوان تحت فشار خطر اجرانشدن از سوی دول عضو قرار دارد. این دو برداشت در واقع به زمان و چگونگی اجرای تصمیمات دیوان توسط دول عضو که خطری مهم از جانب آن‌هاست، می‌پردازد. به‌طور کلی دیدگاه کارکردگرایی نوین بیشتر برای تشریح جنبه‌ی ایجابی یکپارچگی اتحادیه اروپا مفید است اما اغلب نمی‌تواند توضیح شفافی را در مورد چالش‌های فرایند یکپارچگی ارائه دهد. نمونه‌ای از برداشت نظریه‌ی دولت‌گرایی از عمل‌گرایی قضایی^۱ را می‌توان در راهبرد دیوان برای دنبال کردن اهداف عملی قضایی در اعطای حقوق تأمین اجتماعی به دانشجویان بورسیه در اتحادیه اروپا تفسیر نمود. (Wasserfallen, 2010: 1137) احتمال اجرانشدن رأی دیوان زمانی بیشتر است که دولت‌ها همگی بر این امر توافق داشته باشند، اما اگر تعداد اندکی از دولت‌ها بر اجرانشدن توافق نکنند، این راهبرد بی‌نتیجه خواهد بود. دیوان اروپایی دادگستری هم‌زمان با تفسیر موسع قوانین ثانویه مرتبط با حقوق اجتماعی دانشجویان بورسیه دریافت که دول عضو به دلیل ارائه تفاسیر و نظرات رسمی و جداگانه‌ی خود، قادر به یک توافق جمعی نیستند. ارتقای حقوق اجتماعی دانشجویان بورسیه در اتحادیه اروپا هزینه‌های سنگینی بر دول عضو تحمیل می‌نماید، بنابراین اگر دولت‌ها می‌توانستند به اتفاق با رأی دیوان مخالفت نمایند، صدور چنین حکمی از سوی دیوان نیز غیرمحمّل بود. دیوان در

پرونده‌ی گرزلسیک^۱ دریافت که دولت پرتغال از حقوق دانشجویان بورسیه به منزله بخشی از حقوق شهروندی اتحادیه حمایت می‌کند و در نتیجه فرض نمود که صدور چنین حکمی با اجرانشدن از سوی دول عضو مواجه نخواهد شد. (Wasserfallen, 2010: 1137)

تحلیل کمی از خطر اجرانشدن احکام دیوان از سوی دول عضو نتایج مبهم و نامشخصی را به دست می‌دهد. تعدادی از محققان در تحلیلی از پرونده‌های دیوان از سال ۱۹۸۷ تا ۱۹۹۷ نشان دادند، دیوان بیشتر زمانی به نفع خواهان حکم داده که وی از حمایت دولت‌های عضو برخوردار بوده است. (Carrubba, Gabel & Hankla, 2008: 443) تعدادی دیگر نیز طی مقاله‌ای با این تحلیل مخالفت کرده، نشان دادند که در هیچ‌یک از پرونده‌های رسیدگی به نقض تعهد که تحلیل شدند، دولت‌های عضو از خواننده حمایت کافی به عمل نیاوردند تا خطر اجرانشدن حکم دیوان از سوی دولت‌ها وجود داشته باشد. (Stone Sweet & Brunell, 2012: 204) تحلیل این دسته نشان می‌دهد که دولت‌های عضو هیچ محدودیت هدفمندی را بر احکام دیوان به واسطه خطر اجرانشدن حکم تحمیل نمی‌کند و این استدلال نظریه دولت‌گرایی را تضعیف می‌نماید.

برخی دیگر ادعا می‌کنند دولت‌هایی که مدام از حقوق اتحادیه اروپا نفع می‌برند بیشتر به آرای دیوان احترام می‌گذارند. (Garrett, Keleman, & Schulz, 1998: 156) با اینکه این ادعا منطقی به نظر می‌رسد اما برخی دیگر این گونه استدلال می‌کنند که تعاملات بین دیوان و دول عضو در وهله‌ی اول از طریق میزان سهم تبادلات تجاری هر دولت در اتحادیه اروپا تعیین می‌شود. (Stone Sweet & Caporaso, 1998: 110) این اطلاعات نشان می‌دهد وجود منافع محسوس برای هر دولت، شاخص مهم‌تری برای شمار پرونده‌های تسلیم‌شده نزد دیوان است. نظریه دولت‌گرایی بر عناصر مهم فرایند وحدت حقوقی مانند راهبرد دول عضو برای تحت فشار قراردادن پویایی قضایی دیوان تأکید دارد اما نمی‌تواند این فرایند را به طور کامل تشریح نماید.

۳-۳. نظریه جایگزین

با اینکه کارکردگرایی نوین و دیدگاه دولت‌گرایی نظریات غالب در علوم سیاسی برای تفسیر وحدت حقوقی در اتحادیه اروپاست، برخی تحلیل‌های اخیر این دو نظریه را به دلیل سختگیری زیاد و انعطاف‌ناپذیری در خصوص تعیین کنشگران اصلی و محرک‌های آنان به انتقاد گرفته‌اند. یکی از ضعف‌های مهم دو نظریه‌ی کارکردگرایی نوین و دولت‌گرایی، تشریح نکردن تفاوت‌های بین دولت‌های مختلف در مورد نحوه‌ی واکنش آن‌ها به احکام دیوان اروپایی دادگستری است. (Mattli & Slaughter, 1998: 184) یکی از انتقادهای مهم در

1. Grzelczyk.

خصوص نظریات قبلی این است که به نقش مؤثر شاکیان خصوصی به منزله عامل پیش‌برنده یا بازدارنده‌ی فرایند وحدت حقوقی چندان توجه نشده است. انتقاد دیگر این است که نظریه‌های قبلی چطور دولت را در مقام کنشگری واحد در نظر گرفته و نهادها و بازیگران گوناگونی را که عناصر متشکله دولت هستند، نادیده می‌گیرند. با اینکه انتقادات از این دو نظریه منجر به ایجاد یک نظریه جایگزین نگردید، اما چارچوب‌های اصلی تحلیل را به منظور شناخت بهتر وحدت حقوقی اتحادیه اروپا ارائه می‌کند.

یکی از مشخصه‌های مهم نظریه‌ی جایگزین در مورد وحدت حقوقی این است که طرفین دعوی را در مقام کنشگران اصلی پیش‌برنده یا بازدارنده‌ی فرایند وحدت حقوقی معرفی می‌کند. برخی ادعا می‌کنند که افراد از طریق طرح دعوی منفعت عمومی، نقش مهمی در توسعه حوزه‌های سیاسی مربوط به حقوق زنان و محیط‌زیست ایفا نموده‌اند. (Mattli & Slaughter, 1998: 184) این گروه‌ها که نماینده منافع عمومی هستند، دعوی را در دیوان اروپایی طرح می‌کنند، جایی که در آن حقوق اتحادیه اروپا استانداردهای بالاتری برای مقررات زیست‌محیطی یا حقوق زنان نسبت به استانداردهای داخلی وضع می‌کند. در نتیجه، مسائلی مانند حقوق زنان و مقررات زیست‌محیطی که ممکن است از حمایت سیاسی در داخل کشور برخوردار نباشد، از طریق الزام قضایی ناشی از حقوق اتحادیه اروپا می‌توانند به صورت قانون دربیایند. با اینکه طرفین دعوی ممکن است از کنشگران اصلی و مؤثر در فرایند وحدت حقوقی اتحادیه اروپا نباشند، اما این فرایند تا حد زیادی به تصمیم افراد برای به‌چالش کشیدن قوانین یا تصویب آن بستگی دارد.

ایراد دیگر نظریه‌ی دولت‌گرایی و نظریه‌ی کارکردگرایی نوین در مورد وحدت حقوقی اتحادیه اروپا به برداشت محدود و سخت‌گیرانه آن‌ها از دولت به منزله کنشگری واحد برمی‌گردد. هر دو نظریه دولت را کنشگری یکپارچه و متحد تلقی کرده و محرک‌ها و اقدامات دادگاه‌های داخلی، قانون‌گذاران، مدیران اجرایی و بوروکراسی اداری را نادیده می‌گیرند. (Mattli & Slaughter, 1998: 184) هر یک از این اجزای دولت، قابلیت تعقیب اهداف مخصوص به خود در برابر دیگر کنشگران دولتی را دارد که تعاملات آن‌ها را با دیوان اروپایی دادگستری تحت تأثیر قرار می‌دهد. تحرکات گوناگون بین کنشگران دولتی در استفاده دادگاه‌های داخلی از آیین ارجاع مقدماتی برای توسعه روابط با دیوان اروپایی دادگستری مشهود است. برای شناخت بهتر از دولت در مقام یک کنشگر در فرایند وحدت حقوقی، به دو شیوه می‌توان دولت را مدنظر قرار داد. شیوه‌ی اول راهبردی است که از سوی گروه‌های نماینده منافع اجتماعی برای پیگیری اهداف سیاسی از طریق طرح دعوی یا فشار تبلیغاتی انتخاب می‌گردد. (Mattli & Slaughter, 1998: 204) شیوه دیگر این است که به دولت به مثابه‌ی

مجموعه‌ای از نهادهای رقیب نیز نگریسته شود. با اینکه تفکیک دولت باعث پیچیده شدن درک ما از فرایند وحدت حقوقی اتحادیه می‌شود، اما امکان شناختی بهتر از واکنش دولت‌های مختلف به احکام دیوان را برای پژوهشگران فراهم می‌نماید. چارچوب‌های تحلیلی جایگزین برای شناخت وحدت حقوقی اتحادیه در بردارنده‌ی مفهوم پیچیده تری از کنشگران مختلف و روابط آن‌ها در این فرایند است. با فرض اینکه هر یک از این کنشگران منافع متفاوتی داشته و با فشارهای مختلفی مواجه است، بایستی شرایطی که در آن گروه‌های متفاوتی از کنشگران باهم متحد شده و مقابل یکدیگر قرار می‌گیرند و همچنین لحظه غلبه‌ی گروهی خاص بر دیگر گروه‌ها تعیین شود.» (Mattli & Slaughter, 1998: 185)

در حال حاضر چارچوب‌های تحلیلی استفاده شده از سوی محققان برای درک فرایند وحدت حقوقی اتحادیه اروپا مفاهیم مهمی را ارائه می‌نماید که بایستی در هنگام تحلیل نقش دیوان در سیاست‌های اتحادیه مدنظر قرار گیرند. برای استفاده از این چارچوب‌ها، آگاهی از نقاط ضعف و قوت آن‌ها بسیار مهم است. بر پایه نظریه کارکردگرایی نوین، پوشش غیرسیاسی دیوان که مهم‌ترین ایده‌ی طرح شده از سوی این نظریه است، امکان ارتقای فرایند وحدت حقوقی را به دیوان بدون تقابل مستقیم سیاسی با دول عضو می‌دهد. افزون بر آن این نظریه نشان می‌دهد که تأثیر عوامل بیرونی چگونه تبدیل اتحادیه اروپا به نهادی فراتر از یک اتحادیه تجاری محض را تسهیل می‌نمایند. باین حال، کارکردگرایی نوین به دلیل ارائه نکردن توضیحی روشن در باب چالش‌های پیش‌روی دیوان برای یکپارچه‌سازی، با محدودیت مواجه است. نظریه‌ی دولت‌گرایی بر فشارهای سیاسی بالقوه از سوی دول عضو بر دیوان تأکید دارد. باین وجود، این نظریه کاربردپذیری محدودی دارد، چرا که با شناسایی دولت‌ها به مثابه کنشگران واحد، نظام اتحادیه اروپا را بیش از حد ساده در نظر می‌گیرد. معرفی انواع کنشگران مؤثر در اتحادیه اروپا و شیوه‌های متعددی که از سوی آن‌ها برای اثرگذاری بر تحولات سیاستی به کار گرفته می‌شود، یکی از روش‌های اصلاح نظریه‌های رایج در باب وحدت حقوقی اتحادیه اروپا است.

۴. ابزارهای وحدت حقوقی و تحول رابطه حقوق اتحادیه با حقوق داخلی دول عضو

دیوان اروپایی دادگستری بدون اینکه توجه زیاد عموم را به خود جلب نماید، نقش مؤثری در توسعه حقوق اتحادیه اروپا ایفا می‌کند. با اینکه تأثیر اقدامات و احکام دیوان در ساختار اتحادیه اروپا مشهود است، شیوه‌های آن برای تحقق این آثار جز برای حقوقدانان و پژوهشگران علوم سیاسی چندان شناخته شده نیست.

دیوان از دو ابزار برای توسعه وحدت حقوق اتحادیه اروپا بهره می‌برد. ابزار اول، آیین ارجاع مقدماتی^۱ و ابزار دوم آیین رسیدگی به نقض تعهد^۲ است. تغییر ارتباط بین دیوان و دادگاه‌های داخلی دول عضو از یک حالت افقی و عرضی به سمت رابطه‌ای عمودی و طولی نیز برای ایجاد و توسعه یک مجموعه واحد حقوقی در اتحادیه اروپا دارای اهمیت است. استفاده دیوان از هر دو آیین ارجاع مقدماتی و رسیدگی به نقض تعهد به ما کمک می‌کند تا نحوه‌ی اثرگذاری نظام قضایی سلسله مراتبی اروپا را بر سیاست‌ها و مقررات اتحادیه بهتر درک نماییم.

۴-۱. آیین ارجاع مقدماتی

آیین ارجاع مقدماتی در ماده ۲۶۷ معاهده کارکرد اتحادیه اروپا (ماده ۱۷۷ سابق معاهده رم)، تعبیه شده است. این آیین دارای سه کارکرد اولیه در حقوق اتحادیه اروپاست. (Tridimas & Tridimas, 2004: 128) نخست اینکه تفسیر پایدار حقوق اتحادیه را تضمین می‌نماید. دوم اینکه با رفع تقابل بین حقوق داخلی و حقوق اتحادیه در جهت حمایت از یک نظم حقوقی منسجم در اتحادیه عمل می‌کند. سوم اینکه با گسترش کاربرد حقوق اتحادیه به دادگاه‌های داخلی و در نتیجه به شهروندان اتحادیه، قابلیت دسترسی به آن را بیشتر می‌کند. آیین ارجاع مقدماتی از طریق فراهم ساختن امکان ارجاع سؤالات راجع به حقوق اتحادیه (سؤالاتی که در چارچوب یک پرونده خاص طرح می‌شوند). از سوی دادگاه‌های داخلی به دیوان جهت تفسیر آن، در جهت تحقق این اهداف عمل می‌نماید. سپس این تفسیر از سوی دادگاه‌های داخلی جهت حل و فصل پرونده‌ی مربوط مطابق با حقوق اتحادیه و حقوق داخلی استفاده می‌شود. بنابراین دیوان پس از رسیدگی و صدور رأی مجدداً پرونده را به دادگاه ملی مربوط ارسال می‌نماید و در حقیقت این دادگاه است که حکم را بر اساس تفسیر ارائه‌شده از سوی دیوان صادر می‌کند و در این صورت راه‌های تجدیدنظر هنوز وجود دارد. (کدخدایی، ۱۳۸۰: ۷۵) مدت زمان رسیدگی حدود هیجده ماه است؛ هرچند که دیوان اروپایی دادگستری نهایت سعی خود را برای کاهش این زمان به کار می‌برد. (کاتبرت، ۱۳۸۰: ۶۱) در این شیوه، تصمیم‌گیری برای ارجاع سؤال به دیوان اروپایی دادگستری با دادگاه داخلی است. (Craig & de Búrca, 2011:443) طرفین دعوی نمی‌توانند ادعا نمایند که پرونده‌ی آن‌ها در بردارنده سؤالی راجع به حقوق اتحادیه بوده و بایستی به دیوان ارجاع شود. در آیین ارجاع مقدماتی،

1. Preliminary Reference Procedure.
2. Infringement Procedure.

دخالت توأمان دادگاه‌های داخلی و دیوان سبب شده که مطالعه‌ی این نوع پرونده‌ها اولین روش برای تعیین روابط بین حقوق اروپایی و حقوق داخلی باشد. در واقع ماده ۲۶۷ سازوکاری است که از طریق آن دادگاه‌های داخلی و دیوان بر سر تحقق هر چه بهتر حقوق اتحادیه در موارد تعارض با قواعد حقوق داخلی باهم به مباحثه می‌پردازند. این یکی از مهم‌ترین کارکردهای آیین ارجاع مقدماتی است، چرا که رابطه بین حقوق داخلی و حقوق اتحادیه برای توسعه یک مجموعه حقوقی منسجم و یکپارچه در اتحادیه اروپا تعیین‌کننده است.

با اینکه توسعه حقوق اتحادیه از کارکردهای مهم ماده ۲۶۷ است، اگر دادگاه‌های داخلی سؤالات خود را در مورد حقوق اتحادیه به دیوان ارجاع ندهند، این فرایند رخ نمی‌دهد. دادگاه‌های داخلی در موارد متعددی ارجاعات موضوع ماده ۲۶۷ را به دیوان ارائه نموده‌اند که این امر دیوان را قادر ساخته است تا آرای تأثیرگذاری صادر نماید. تا سال ۲۰۱۰، از مجموع ۱۶۸۲۸ پرونده نزد دیوان، ۷۰۰۵ مورد ارجاع به دیوان برای صدور حکم مقدماتی بوده است.^۱ برخی‌ها به این نتیجه رسیدند که میزان مبادلات تجاری هر یک از دول عضو در جامعه اروپایی یکی از شاخص‌های مهم در تعداد ارجاعات مقدماتی توسط دادگاه‌های آن دولت است. (Stone Sweet & Caporaso, 1998: 106) این یافته بیش مفیدی را به ما ارائه می‌نماید، چرا که بر اساس این یافته هر چه دولت‌های عضو تعاملات تجاری بیشتری داشته باشند رجوع آن‌ها به دیوان برای حل اختلافات نیز بیشتر خواهد بود. این امر نشان‌دهنده این است که با افزایش تبادلات تجاری یک دولت در اتحادیه، احتمال تن دادن آن دولت به نظام حقوقی اروپایی بیشتر می‌شود. ارجاعات موضوع ماده ۲۶۷، فرایند اساسی سازی معاهدات اتحادیه را از طریق احراز دکترین‌های حقوقی مانند دکترین تأثیر مستقیم^۲ و دکترین برتری حقوق اروپایی^۳ رقم زده است. (Stone Sweet & Caporaso, 1998: 102) دیوان اروپایی به این دکترین‌ها به منزله «مشخصه‌های اساسی» نظم حقوقی اتحادیه اروپا استناد کرده است. (Tridimas & Tridimas, 2004: 128) ترکیب سازوکار ارجاع مقدماتی با دکترین‌های برتری و تأثیر مستقیم به افراد و شرکت‌ها امکان دفاع از حقوق جامعه اروپایی را در دادگاه‌های داخلی می‌دهد و بر این اساس افراد ممکن است از حقوق جامعه هم به منزله یک سپر جهت دفاع از خود در برابر اقدامات ناقض حقوق جامعه از سوی مراجع داخلی و هم به مثابه یک

1. Court of Justice of the European Union, Annual Report, (2010), "Statistics Concerning the Judicial Activity of the Court of Justice".

2. Direct Effect.

3. Supremacy.

شمشیر برای به چالش کشیدن اقدامات داخلی به دلیل ناهمسانی با قوانین جامعه استفاده نمایند. Tridimas & Tridimas, 2004: 128) احراز این دکترین‌ها در توسعه یک حقوق اروپایی منسجم‌تر از طریق ایجاد یک مجموعه حقوقی با کاربردپذیری یکسان مؤثر است.

پرونده‌ی *وان جنس/ان لاس* یکی از پرونده‌های ارجاع مقدماتی و موجد رویه‌ی قضایی است که دکترین تأثیر مستقیم طی رسیدگی به این پرونده توسط دیوان احراز شد.^۱ این پرونده مربوط به یک واردکننده‌ی هلندی مواد شیمیایی از آلمان است که با افزایش تعرفه مواد شیمیایی برخلاف ماده ۱۲ معاهده جامعه اقتصادی اروپا، از دادگاه هلند درخواست پژوهش نمود. (Craig & de Búrca, 2011: 183) دادگاه هلند طی رسیدگی به پرونده این سؤال را به دیوان ارجاع نمود که آیا ماده ۱۲ در قلمرو هر یک از دول عضو دارای کاربرد مستقیم است یا خیر. دولت‌های بلژیک، آلمان و هلند نظر خود را به دیوان تسلیم کردند که در آن کاربرد مستقیم مفاد معاهده را رد نمودند. دیوان در رأی خود اعلام نمود: «از ملاحظات قبلی چنین استنباط می‌شود که با توجه به روح، طرح کلی و جمله‌پردازی‌های معاهده، ماده ۱۲ باید به نحوی تفسیر گردد که موجد آثار مستقیم و حقوق فردی باشد و دادگاه‌های داخلی بایستی از آن حمایت نمایند». (Craig & de Búrca, 2011: 184) این رأی مشخص کرد که مقررات اتحادیه اروپا حقوقی را به اشخاص اعطا نموده است که دولت‌ها باید آن را محترم شمرده و دادگاه‌ها باید از آن حمایت نمایند. مشخص نیست که آیا قصد دولت‌ها در این معاهده نیز همین بوده است یا چیز دیگری را اراده کرده بودند. تعهدات معاهده‌ای یا از دریچه حقوق بین‌الملل معاهدات یا به منزله حقوق اساسی تفسیرپذیر است. دیوان در این پرونده ابهامی را در معاهده جامعه اقتصادی اروپا روشن ساخت که تحول و توسعه اتحادیه را به سمت اساسی‌سازی هر چه بیشتر این معاهده هدایت نمود.

پرونده‌ی *کاستا* نوع دیگری از پرونده‌های ارجاع مقدماتی است که طی آن دکترین برتری حقوق اتحادیه بر حقوق داخلی احراز گردید.^۲ دیوان در این پرونده اعلام نمود که «انتقال حقوق و تعهدات ناشی از معاهده از نظام حقوق داخلی به نظام حقوقی جامعه توسط دولت‌ها همراه با محدودیت دائمی حقوق حاکمیتی آنهاست که در برابر آن اقدام یک‌جانبه بعدی و مغایر با حقوق جامعه نافذ نخواهد بود». (Craig & de Búrca, 2011: 257) دیوان در این رأی عنوان نمود که با امضای معاهده رم، دول عضو بر محدود شدن حقوق حاکمیتی خود توافق کرده‌اند که این امر به حقوق معاهده‌ای منزلتی برتر از حقوق داخلی می‌دهد. دیوان از سه نوع

1. Case 26/62 *NV Algemene Transporten Expeditie Onderneming van Gend en Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen* [1963] ECR 1.
2. Case 6/64 *Flaminio Costa v ENEL* [1964] ECR 585, 593.

استدلال برای صدور این رأی اثرگذار استفاده نمود. نخست استدلال مبتنی بر قرارداد که بر اساس آن، حقوق اتحادیه برتر از حقوق داخلی است؛ چراکه حقوق اتحادیه از توافق انجام گرفته توسط دولت‌های عضو در زمان الحاق به اتحادیه ناشی می‌شود. (Craig & de Búrca, 2011: 258) دوم استدلال کارکردی که بر مبنای آن، برتری حقوق جامعه برای تحقق اهداف معاهده یعنی اتحاد و همکاری ضروری است. در نهایت استدلال تحلیلی که بر اساس آن، اگر مقررات بعدی دولت‌های عضو بتواند معاهده را از اثر بیندازد، دیگر کاربردپذیری مستقیم حقوق اتحادیه مفهومی نخواهد داشت. این دکترین با برتری دادن حقوق اتحادیه بر حقوق داخلی، نقش مهمی در اساسی‌سازی معاهدات اتحادیه ایفا می‌نماید.

دیوان در پرونده‌ی *فون کولسون* که پرونده‌ای دیگر از نوع ارجاع مقدماتی است، دکترین تأثیر غیرمستقیم^۱ را مستقر نمود.^۲ مدعیان این پرونده به خاطر تبعیض جنسی غیرقانونی در یک دادگاه آلمانی شکایت نمودند که این امر موجب طرح مسئله‌ی ارتباط دستورالعمل‌های اتحادیه اروپا با حقوق داخلی گردید. (Craig & de Búrca, 2011: 200) دیوان در رأی خود دادگاه‌های داخلی دول عضو را مسئول تضمین رعایت دستورالعمل‌های اتحادیه از سوی دولت‌ها قلمداد کرد. دیوان مطابق با رأی خود اعلام کرد که قضات ملی می‌بایست حقوق داخلی را مطابق با حقوق اتحادیه تفسیر نمایند. (Stone Sweet & Caporaso, 1998: 103) این رأی علاوه بر تفسیر اثباتی دیوان از حقوق شهروندان اروپایی، در روند رو به افزایش عمودی شدن ارتباط بین دیوان و دادگاه‌های داخلی نیز نقش داشت. دیوان در پرونده‌ی *فون کولسون* مسئولیت بیشتری بر دوش دادگاه‌های داخلی در جهت حمایت از حقوق اتحادیه نهاد که این امر موجب شد تا از نظریه‌ی ابتدایی قلمرو جداگانه‌ی حقوق داخلی و حقوق اتحادیه (دوگانگی حقوقی)^۳ فاصله گیرد.

رأی *فرانکوویچ* نیز از نوع پرونده‌های ارجاع مقدماتی و موجد رویه قضایی است که دکترین مسئولیت دولت^۴ را شناسایی کردند.^۵ طبق این دکترین، دادگاه داخلی می‌تواند دولت عضو را به واسطه‌ی قصور در اجرای صحیح هر یک از دستورالعمل‌ها، در قبال خسارات وارد شده به اشخاص مسئول معرفی نمایند. (Stone Sweet & Caporaso, 1998: 102) در چنین مواردی، دادگاه داخلی ممکن است دولت عضو را به جبران خسارت مالی وارد شده به اشخاص

1. Indirect Effect.

2. Case 14/83 Von Colson and Kamann v Land Nordrhein-Westfalen [1984] ECR 1891.

3. Duality.

4. Government Liability.

5. Cases C-6 and 9/90 Francovich and Bonifaci v Italy [1991] ECR I-5357.

ملزم نماید. پرونده‌ی فرانکوویچ مربوط به قصور دولت ایتالیا در اجرای دستورالعملی راجع به حمایت از کارگران در موارد ورشکستگی کارفرما است. (Craig & de Búrca, 2011: 242) مدعیان این پرونده ادعا نمودند که دولت به سبب قصور در اجرای این دستورالعمل، مسئول پرداخت طلب آن‌ها است. دیوان در رأی خود ابراز نمود که اصل مسئولیت دولت در قبال خسارات وارده به اشخاص به واسطه‌ی نقض حقوق جامعه که بتوان دولت را مسئول آن نقض دانست، بخش لاینفک معاهده رم است. این تصمیم برای دولت‌هایی که دستورالعمل‌های اتحادیه اروپا را اجرا نمی‌کردند پیامدهای بیشتری داشت. رأی دیوان در پرونده‌ی فرانکوویچ با تأکید بیشتر بر اهمیت حقوق اتحادیه اروپا در قلمرو دول عضو، نقش مهمی در توسعه یک نظام حقوقی یکپارچه در اتحادیه ایفا نمود.

همان‌گونه که در پرونده‌های *وان چند ان لاس*، *کاستا*، *فون کولسون* و *فرانکوویچ* نشان داده شد، شیوه‌ی ارجاع مقدماتی به لحاظ تاریخی یکی از ابزارهای وحدت حقوقی در اتحادیه اروپا بوده است. دیوان با مشارکت دادگاه‌های داخلی دول عضو از ماده ۲۶۷ معاهده‌ی کارکرد در جهت توسعه حقوق شهروندان اروپا و ایجاد یک رابطه سلسله مراتبی بین نهادهای اتحادیه و دولت‌های عضو بهره برده است. آیین ارجاع مقدماتی، دیوان را به کششگری مهم و کلیدی در فرایند وحدت حقوقی اتحادیه اروپا تبدیل نمود.

۲-۴. آیین رسیدگی به نقض تعهد

ماده ۲۵۸ معاهده‌ی کارکرد اتحادیه اروپا ناظر بر چگونگی واکنش کمیسیون اروپایی در مواقع عدم مطابقت عملکرد دولت عضو با هر یک از تعهدات معاهده‌ای است. هرگاه دول عضو در انجام تعهدات اتحادیه اروپا قصور ورزند، کمیسیون می‌تواند از شیوه‌های الزام‌آور علیه آن‌ها استفاده نماید. (Craig & de Búrca, 2011: 408) کمیسیون بر مبنای اطلاعات حاصل از مطبوعات و رسانه‌ها، استعلام از پارلمان اروپا، اطلاعات به دست آمده از اشخاص یا شاکیان دیگر و اطلاعات پایگاه داده که نشان‌دهنده اجرانشدن تعهدات دولت عضو باشد، از شیوه‌های مندرج در ماده ۲۵۸ (ماده ۱۶۹ سابق). استفاده می‌نماید (Craig & de Búrca, 2011: 410). با اینکه کمیسیون در تشخیص و تعقیب دولت ناقض تعهد به صلاحدید خود عمل می‌کند، این فرایند فرصتی را برای شهروندان فراهم می‌نماید تا خودشان بر مطابقت عملکرد دولت‌های عضو با مقررات اتحادیه نظارت کنند. آیین رسیدگی به نقض تعهد دارای چهار مرحله است. (Craig & de Búrca, 2011: 413) نخست مرحله پیش‌ترافعی که طی آن به دولت‌های عضو فرصت تشریح وضعیت خود و مصالحه با کمیسیون داده می‌شود. مرحله دوم صدور اخطاریه

رسمی از سوی کمیسیون است. اگر دول عضو و کمیسیون نتوانند به توافقی دست یابند، کمیسیون نامه‌ای رسمی برای دولت عضو ارسال می‌نماید که موارد نقض را مشخص کند. به دولت مربوط برای ارائه پاسخ دو ماه فرصت داده می‌شود و کمیسیون در مورد پیگیری یا پیگیری نکردن اقدامات بعدی طی یک سال تصمیم خود را اتخاذ می‌نماید. مرحله سوم ارائه نظریه‌ی مدلل از سوی کمیسیون است. در این مرحله، دلایل توسل به آیین رسیدگی به نقض تعهد به‌طور شفاف بیان شده و محدوده زمانی برای اجرای تعهد از سوی دولت عضو آغاز می‌شود. در مرحله پایانی کمیسیون پرونده را به دیوان ارجاع می‌دهد. کمیسیون در بیست و ششمین گزارش خود در سال ۲۰۰۹، موارد حل شکایات در مرحله اول آیین رسیدگی به نقض تعهد را ۶۸ درصد، حل شکایات در مرحله پیش از ارائه نظریه مدلل را ۸۴ درصد و موارد حل شکایات قبل از رسیدن پرونده به دیوان را ۹۴ درصد اعلام کرد. (Craig & de Búrca, 2011: 413) این گزارش در واقع مؤید این برداشت است که کمیسیون ترجیح می‌دهد از مرحله پایانی آیین نقض تعهد مندرج در ماده ۲۵۸ معاهده کارکرد به‌منزله آخرین راه چاره بعد مذاکرات و مداخلات سازنده استفاده نماید.

آیین رسیدگی به نقض تعهد، فرصت‌هایی را برای دیوان و کمیسیون در جهت توسعه حقوق اتحادیه ایجاد می‌نماید که در آیین ارجاع مقدماتی وجود ندارد. زمانی که آیین مندرج در ماده ۲۵۸ به مرحله پایانی می‌رسد، در مقایسه با آیین ارجاع مقدماتی، دیوان به لحاظ فنی امکان بیشتری برای بررسی مطابقت مقررات داخلی با حقوق اتحادیه در دعاوی مستقیم دارد. (Jacobs, 2006: 196) در آیین ارجاع مقدماتی، به لحاظ فنی این وظیفه‌ی دادگاه داخلی است که در مورد نحوه‌ی اعمال هر یک از مقررات اتحادیه در ارتباط با حقوق داخلی تصمیم‌گیری نماید. به‌علاوه کمیسیون می‌تواند اصول بنیادین را از طریق آیین احراز و تثبیت نماید. (Craig & de Búrca, 2011: 414) دیوان در پرونده‌ی مولکری-زنتراله احراز نمود که دعاوی طرح شده از سوی اشخاص به‌منظور حمایت از حقوق افراد در یک پرونده‌ی خاص است، درحالی‌که دعاوی طرح شده از سوی کمیسیون در جهت تضمین یکپارچگی و وحدت حقوق جامعه است.^۱ این امر بدین معناست که هدف از آیین رسیدگی به نقض تعهد، ایجاد یک مجموعه حقوقی منسجم‌تر در اتحادیه است، چرا که این نوع پرونده‌ها به حل تنازعات در روابط بین نهادهای اتحادیه و دولت‌های عضو می‌پردازد.

یکی از اشکال نقض تعهد از سوی دولت عضو به‌موجب ماده ۲۵۸ معاهده کارکرد، نقض

1. Case 28/67 *Mölkerei-Zentrale Westfalen v Hauptzollamt Paderborn* [1968] ECR 143, 153.

تعهد به «همکاری صادقانه»^۱ است. دول عضو نه تنها بایستی خودشان از نقض حقوق اتحادیه اجتناب نمایند، بلکه مسئول ممانعت از نقض تعهدات معاهده از سوی دیگران نیز است. (Craig & de Búrca, 2011: 423) در پرونده‌ی کمیسیون علیه هلند، کمیسیون ادعا نمود که دولت هلند در اجرای دستورالعمل آب شستشو قصور کرده است.^۲ دیوان در رأی خود اعلام نمود که دول عضو نه تنها خود باید مطابق با دستورالعمل‌های کمیسیون عمل نمایند، بلکه می‌بایست رعایت این دستورالعمل‌ها از سوی شهروندان و نهادهای خود را نیز تضمین نمایند. شکل دیگر نقض تعهد از سوی دول عضو مربوط به اجرای غیرمؤثر حقوق اتحادیه است. در این حالت، دول عضو اختیار انتخاب روش اجرای تعهدات معاهده را دارند، اما کمیسیون می‌تواند بسندگی اجرای آن‌ها را به چالش کشاند. (Craig & de Búrca, 2011: 425) در پرونده‌ی کمیسیون علیه فرانسه، کمیسیون به وجود سیاستی در فرانسه مبنی بر الزام به فرانسوی بودن درصد معینی از کارکنان کشتی که ناقض حقوق اتحادیه بود، اعتراض کردند.^۳ دولت فرانسه مدعی شد که آن‌ها دستور شفاهی برای رفتار یکسان میان اتباع جامعه و اتباع فرانسه را داده بودند، اما دیوان عنوان نمود که این اقدام کافی و مؤثر نبود. دیوان اعلام کرد که این تکلیف دول فرانسه است که دستورالعمل را به‌طور کامل و به شیوه‌ای شفاف اجرا نماید.

نقض تعهدات معاهده‌ای که موجب اخلال در روابط خارجی اتحادیه می‌شود، نیز نوع دیگری از پرونده‌هاست که تحت آیین رسیدگی به نقض تعهد مندرج در ماده ۲۵۸ قرار می‌گیرد. در سال‌های اخیر چندین دادخواست نقض تعهد از سوی کمیسیون طرح گردید که یا دربردارنده‌ی ادعای نقض توافقی بین‌المللی الزام‌آور برای اتحادیه یا به گونه‌ای نقض تعهد به همکاری صادقانه از طریق به مخاطره انداختن اهداف اتحادیه در زمینه روابط خارجی است. (Craig & de Búrca, 2011: 427) این نوع از نقض تعهد به‌خصوص در مورد پرونده‌های زیست‌محیطی صدق می‌نماید که در آن کمیسیون به دنبال الزام به اجرای تعهدات زیست‌محیطی جامعه است. توانایی دیوان و کمیسیون در وادار نمودن دول عضو به اجرای تعهدات خارجی جامعه در طرز تلقی و برداشت نظام بین‌الملل از اتحادیه اروپا نقش مهمی دارد.

در نهایت اینکه، ماده ۲۵۸ در واقع به نقض مکرر و هدفمند تعهدات معاهده‌ای از سوی دول عضو اشاره دارد. در این نوع پرونده‌ها، هر یک از دول عضو به دلیل الگوی ناکافی و

1. Sincere Cooperation.

2. Case 96/81 Commission v Netherlands [1982] ECR 1791.

3. Case 167/73 Commission v France [1974] ECR 359.

غیرمؤثر اجرای یک تعهد معاهده‌ای، از سوی کمیسیون به چالش کشیده می‌شوند. (Craig & de Búrca, 2011: 428) هر زمان اعتقاد بر این باشد که یک دولت عضو در اجرای هر یک از تعهدات معاهده‌ای به‌طور مکرر قصور ورزیده است، کمیسیون این تخلف کوچک را به چالش می‌کشد چرا که معتقد است این تخلف کوچک بخشی از یک رفتار متخلفانه‌ی گسترده‌تر است. این نوع شیوه‌ی رسیدگی به نقض تعهد، دولت‌های عضو را ملزم به تضمین رعایت دائم دستورالعمل‌های کمیسیون می‌نماید.

آیین نقض تعهد مانند آیین ارجاع مقدماتی، دیوان را قادر می‌سازد تا اجرای یکسان حقوق اتحادیه را تضمین نموده، فرصت‌هایی را برای دیوان در جهت توسعه اختیارات نهادهای اتحادیه فراهم کند. ماده ۲۶۰ معاهده کارکرد اتحادیه اروپا جزای نقدی را برای دولت متخلف مقرر می‌نماید که این امر اقتدار آیین نقض تعهد را در جامعه افزایش می‌دهد. جزای نقدی این امکان را به دیوان می‌دهد که در صورت قصور دول عضو در اجرای رأی دیوان در یک پرونده‌ی نقض تعهد، مجازات پرداخت جریمه را بر آن‌ها تحمیل نماید. (Craig & de Búrca, 2011:433)

۳-۴. تحولات روابط دیوان با دادگاه‌های داخلی (حقوق اتحادیه در برابر حقوق داخلی)

برداشت اولیه از ماهیت رابطه بین دادگاه‌های داخلی دول عضو و دیوان اروپایی دادگستری، رابطه‌ای دوجانبه بود. دادگاه‌های داخلی سؤالات مربوط به حقوق اتحادیه را به دیوان اروپایی ارجاع می‌دهند و دیوان رأی تفسیری خود را در مورد حقوق معاهده صادر کرده، سپس پرونده را جهت اعمال آن تفسیر در چارچوب همان پرونده به دادگاه داخلی عودت می‌دهد. این برداشت در اصل ساختار قضایی اتحادیه اروپا را به دو بخش نظام اتحادیه و نظام داخلی تقسیم می‌نماید و اینکه دیوان و دادگاه‌های داخلی در مصالحه بین این دو نظام باهم همکاری می‌کنند. این ارتباط از زمانی به بعد به سمت رابطه‌ای عمودی تغییر نموده است که در آن حقوق اتحادیه برتری دارد و دادگاه‌های داخلی احکام دیوان را اجرا می‌نمایند. دیوان از ابزارهایی مانند رویه قضایی و اصل تناسب در جهت تقویت رابطه‌ای عمودی و سلسله مراتبی بین دادگاه‌های داخلی دول عضو و دیوان اروپایی استفاده می‌کند. این تغییر به‌منزله بخشی از فرایند وحدت کامل حقوقی در اتحادیه اروپا به وقوع پیوست که منجر به یک نظام حقوقی یکپارچه‌تر در اروپا شده است.

توسعه رویه قضایی دیوان نشان‌دهنده‌ی تغییر به سمت رابطه‌ای عمودی‌تر میان دیوان و دادگاه‌های داخلی دول عضو است. (Craig & de Búrca, 2011: 455) دیوان به‌مثابه مرجعی

برای ارائه تفاسیر حقوقی عمل می‌نماید که دادگاه‌های داخلی می‌بایست این تفاسیر را بپذیرند. دادگاه‌های داخلی در طی این تغییر، منفعلانه عمل نکرده‌اند. (Alter, 1998: 133) دادگاه‌های داخلی از طریق ارائه پرونده‌های ارجاع مقدماتی به دیوان و سپس اعمال آرای دیوان در پرونده‌ی مربوط در این فرایند مشارکت فعالانه داشته‌اند. علاوه بر این، در یکی از مطالعات نشان داده شده است که دادگاه‌های داخلی با میزان کاربرد ۹۶/۳ درصدی آرای دیوان در سطح داخلی، تمایل به اعمال احکام دیوان دارند. (Craig & de Búrca, 2011: 476) توسعه رویه قضایی نیز در ایجاد نوعی سلسله‌مراتب قضایی در اتحادیه نقش مهمی ایفا کرده، چرا که این امر آرای دیوان را در تمام دادگاه‌های داخلی انجام‌پذیر نموده است، می‌توان در پرتو رویه دیوان استدلال نمود که معاهدات اتحادیه فرایند اساسی‌سازی را طی نموده و جنبه حقوق اساسی به خود گرفته‌اند. فرایند اساسی‌سازی بدین معنا است که معاهدات جامعه اروپایی از یک سری ترتیبات حقوقی الزام‌آور محض برای دولت‌های حاکم خارج گشته و تبدیل به یک نظم حقوقی یکپارچه و عمودی شده است که به لحاظ قضایی حقوق و تعهدات بایسته‌انجام و ناگزیری را بر تمام اشخاص، موجودیت‌ها اعم از عمومی و خصوصی در قلمرو جامعه اروپایی اعطا می‌کند. (Stone Sweet, 2000: 160) این موضوع سبب می‌شود تا رابطه دوجانبه ابتدایی بین دیوان و دادگاه‌های داخلی به رابطه‌ای چندجانبه تبدیل شود که طی آن دادگاه‌های داخلی مسئول اجرای احکام دیوان می‌باشند. دیوان مفهوم رویه قضایی را ابتدا در پرونده‌ی «دا کوستا» وارد مجموعه حقوقی اتحادیه اروپا نمود.^۱ دیوان در رأی خود اعلام نمود که اگر پرونده‌ای به لحاظ ماهوی مشابه یکی از پرونده‌های قبلی باشد، دادگاه داخلی می‌تواند به همان پرونده‌ی قبلی رجوع نماید. در نتیجه‌ی این رأی، دادگاه‌های داخلی مجبور نبودند هر سؤال مرتبط با حقوق اتحادیه را به دیوان ارجاع نمایند. این امر به دیوان اقتدار بیشتری در جهت احراز مفاهیم حقوق جامعه و به دادگاه‌های داخلی اختیار بیشتری برای تعیین رابطه بین حقوق داخلی و حقوق اروپایی بخشید.

ارزش تصمیمات دیوان از دیدگاه رویه قضایی و اختیار دادگاه‌های داخلی برای استفاده از تفاسیر حقوقی اتحادیه در پرونده سیلفیت قوام بیشتری یافت.^۲ در پرونده‌ی سیلفیت، دادگاه‌های داخلی مستند به احکام قبلی دیوان اروپایی دادگستری ترغیب شدند که جوهره‌ی اصلی نکته حقوقی در آن رأی رسیدگی شود. (Craig & de Búrca, 2011: 449) این امر از طریق

1. Cases 28-30 Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV and Hoechst-Holland NV v Nederlandse Belastingadministratie [1963] ECR 31.

2. Case 283/81 Srl CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v Ministry of Health [1982] ECR 3415.

کاربردپذیر نمودن تفاسیر معاهده در پرونده‌هایی که به‌واقع مشابه هم نبودند (آن‌طور که در رأی دا کوستا مقرر شده بود)، سبب ارتقای ارزش تصمیمات سابق دیوان گردید. علاوه بر این، دیوان در پرونده‌ی سیلفیت تلاش نمود تا از طریق دکترین «عدم تفسیر مقررات شفاف»^۱، صلاحیت دادگاه‌های داخلی برای تفسیر حقوق اتحادیه را ترسیم نماید. دیوان در این رأی مقرر نمود که اگر دادگاه‌های داخلی به تفسیر خود اطمینان داشته باشند، می‌توانند پرونده‌ها را به دیوان ارجاع ندهند. (Craig & de Búrca, 2011: 456) در عین حال دیوان کوشش نمود تا با تعریف دقیق و شفاف از حدود صلاحیت دادگاه‌های داخلی، این جریان را تحت کنترل خود درآورد. باینکه رأی دیوان در پرونده‌ی سیلفیت نشان‌دهنده‌ی حرکت مداوم به سمت رابطه‌ای عمودی‌تر است، اما در عین حال مشخص می‌کند که این فرایند در کل خالی از ایراد و چالش نبوده است.

رأی دیوان در پرونده‌ی شرکت بین‌المللی شیمیایی، رابطه چندجانبه‌تری را میان دادگاه‌های داخلی و دیوان تثبیت نمود.^۲ دیوان در این رأی اعلام نمود که احکام دیوان اروپایی دادگستری در یک پرونده خاص می‌تواند از سوی تمام دادگاه‌های داخلی مورد استناد قرار گیرد. (Craig & de Búrca, 2011: 453) این رأی از رابطه سنتی دوجانبه بین دیوان و دادگاه‌های داخلی که در آن حکم دیوان فقط در مورد پرونده‌ی ارجاع شده از سوی دادگاهی داخلی معین اعمال می‌شد، فاصله گرفت. رأی این پرونده نقش مهمی در ایجاد سلسله‌مراتب قضایی در اتحادیه داشته است، بدین صورت که هدف از احکام دیوان، اجرای آن از سوی دادگاه‌های داخلی دول عضو در جهت تضمین وحدت حقوقی در اتحادیه اروپاست.

روش دیگر دیوان برای تحقق ساختار قضایی سلسله‌مراتبی در اروپا، استفاده از اصل تناسب^۳ برای تعیین مشروعیت مقررات داخلی در چارچوب اتحادیه اروپاست. بند ۴ ماده ۵ معاهده اتحادیه اروپا مقرر می‌کند که محتوا و شکل اقدام اتحادیه نبایستی فراتر از آن چیزی باشد که برای تحقق اهداف معاهده ضروری است. دیوان در جریان بررسی تناسب، با استفاده از سه معیار به دنبال تعیین تناسب مقررات داخلی است. (Craig & de Búrca, 2011: 526) نخست اینکه اقدام صورت گرفته برای تحقق هدف موردنظر مناسب باشد. دوم اینکه آن اقدام برای تحقق هدف موردنظر ضروری باشد. سوم اینکه نسبت به هدف موردنظر، آن اقدام بار

1. Acte Clair Doctrine.

2. Case 66/80 International Chemical Corporation v Amministrazione delle Finanze dello Stato [1981] ECR I191.

3. Proportionality Principle.

بیش از حدی را بر دوش اشخاص تحمیل نماید. دیوان از این معیارها برای تضمین رعایت تعهدات معاهده‌ای و حقوق شهروندان اروپایی از سوی دول عضو استفاده می‌کند.

پرونده‌هایی که در آن‌ها اصل تناسب طرح شده است، سه نوع‌اند. در این پرونده‌ها، دیوان به ایجاد تعادل در صلاحیت دول عضو برای اجرای سیاست‌های داخلی خود با توجه به تعهدات معاهده‌ای آن‌ها می‌پردازد. در پرونده‌های نوع اول، شخص ادعا می‌نماید که روش اجرای یک سیاست با اهداف آن سیاست تناسبی ندارد. (Craig & de Búrca, 2011: 527) دیوان به منظور خودداری از دخالت در صلاحیت دول عضو برای اتخاذ تصمیمات سیاستی خود، به‌طور کلی سعی می‌کند از این نوع پرونده‌ها اجتناب نماید. در پرونده‌های نوع دوم، شخص مدعی می‌شود که حقوق وی در نتیجه اجرای یک سیاست، بیش از حد محدود شده است. (Craig & de Búrca, 2011: 529) دیوان به منظور ایجاد معیاری یکسان در حقوق اتحادیه، در کل تمایل بیشتری برای رسیدگی به این نوع پرونده‌ها دارد. در پرونده‌های نوع سوم، شاکی ادعا می‌کند که جریمه تحمیلی بر وی بیش از حد است. (Craig & de Búrca, 2011: 530) دیوان معمولاً برای پیگیری این نوع پرونده‌ها نیز تمایل دارد، چرا که جریمه‌های بیش از حد ممکن است حقوق اتحادیه را نیز محدود نماید. تمام پرونده‌هایی که اصل تناسب در آن‌ها طرح می‌شود، فرصتی را برای دیوان فراهم می‌نمایند تا از قضاوت و حکم خود در جهت اجرای درست حقوق اتحادیه اروپا و کاربردپذیری مقررات آن استفاده نمایند.

آن دسته از پرونده‌های دیوان که در آن اصل تناسب بررسی می‌شود معمولاً به بحث آزادی نقل و انتقالات در اتحادیه اروپا مربوط است. (Craig & de Búrca, 2011: 531) یکی از قضایایی که در آن هم به اصل تناسب و هم به گردش آزادانه کالا پرداخته شد، پرونده‌ی شراب انگور دیژون است.^۱ طبق قانون آلمان، میزان الکل موجود در مشروبات الکلی می‌بایست حداقل ۲۵ درصد می‌بود که این امر سبب جلوگیری از واردات شراب فرانسوی شد. یک شرکت واردات-صادرات در یکی از دادگاه‌های آلمان، به این قانون اعتراض کرد که دادگاه آلمانی پرونده را زیر پوشش آیین ارجاع مقدماتی به دیوان ارجاع نمود. دیوان در رأی خود اعلام نمود محصولاتی که مطابق استانداردهای قانونی در هر یک از دول عضو تولید می‌شوند بایستی در دیگر دولت‌های عضو نیز پذیرش شوند و بدین وسیله قاعده «پذیرش متقابل کالاها»^۲ را بنیان نهاد. (Alter & Aitsahalia, 1994: 539) دیوان در این پرونده چنین رأی داد که سیاست دولت آلمان در مورد میزان الکل باهدف آن یعنی حمایت از استانداردهای بهداشتی

1. Case 120/78 Rewe-Zentral AG v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein [1979] ECR 649.

2. Mutual Recognition of Goods.

آلمان تناسب ندارد. دیوان ابراز نمود که این قانون بجای حفظ و حمایت از سلامت شهروندان آلمانی، در جهت محدود نمودن گردش آزادانه کالا بین دول عضو عمل می‌کند.

۵. نتیجه

مقاله حاضر درصدد شناسایی نقش دیوان اروپایی دادگستری در فرایند وحدت حقوقی اتحادیه اروپا و همچنین بیان تحول مناسبات بین حقوق اتحادیه و حقوق داخلی دول عضو از دوگانگی به سمت یگانگی با برتری حقوق اتحادیه بوده است. عبارت به کار رفته در ماده ۲۲۰ معاهده جامعه اروپا که بر طبق آن دیوان بایستی رعایت حقوق اتحادیه را تضمین نماید، بدین شکل تفسیر شده است که دیوان می‌بایست خلأهای حقوق نوشته را پر کرده و نقاط مبهم آن را روشن نماید. علاوه بر این، دیوان بایستی حقوق اتحادیه را با رویکردی غایت شناسانه یعنی با توجه به اهداف آن تفسیر نماید. دیوان بر مبنای این نوع تفسیر، اصول جدیدی را ایجاد کرده است که در حقوق نوشته به آن‌ها اشاره‌ای نشده و بدین وسیله بسیاری از اصول نانوخته حقوق اتحادیه را به منابع نوشته اضافه نموده است. در حقیقت بسیاری از اصول مهم حقوق اتحادیه صریحاً در قوانین نوشته نیامده است بلکه دیوان با اعمال صلاحیت خود آن‌ها را ایجاد نموده است، این دیوان از آیین ارجاع مقدماتی، آیین نقض تعهد، اصل تناسب و رویه قضایی در جهت ارتقای وحدت حقوقی در اتحادیه اروپا استفاده می‌نماید. آیین ارجاع مقدماتی و آیین نقض تعهد موجب تقویت جایگاه حقوق اتحادیه نسبت به دول عضو و همچنین تحکیم موقعیت دیوان در برابر دادگاه‌های داخلی شده‌اند. دیوان در طی این پرونده‌ها نقش خود را بیشتر معطوف به احراز اصول کلی حقوقی اتحادیه نموده که این امر سبب اضافه شدن اصولی نانوخته به مجموعه حقوق نوشته اتحادیه شده است. اصولی مانند تأثیر مستقیم، برتری حقوق اتحادیه نسبت به حقوق داخلی، اصل تأثیر غیرمستقیم و همچنین اصل مسئولیت دولت در قبال خسارات وارده به اشخاص ناشی از قصور در اجرای تعهدات اتحادیه، بدون اینکه در حقوق نوشته اتحادیه جای گرفته باشند سبب وحدت و یگانگی بیشتر حقوق اتحادیه شده‌اند و این امر موهون نقش اثرگذار دیوان اروپایی دادگستری بوده است.

ارزش آرای دیوان از نظرگاه رویه قضایی و استفاده از اصل تناسب برای قضاوت در مورد مقررات داخلی نیز در ایجاد وحدت بیشتر در اتحادیه نقش داشته است. هم اصل تناسب و هم رویه قضایی دیوان، تأثیری چشمگیر در تغییر کلی رابطه افقی به رابطه عمودی بین دیوان و دادگاه‌های داخلی دول عضو داشته است. دیوان از طریق صدور آرای موجد رویه قضایی که مؤکد برتری حقوق اروپایی و اهمیت برقراری انسجام و وحدت در اتحادیه اروپا می‌باشند، این

فرایند را رقم زده است. دادگاه‌های داخلی نیز از طریق ارائه پرونده‌ها به دیوان برای صدور تفاسیر مترقیانه و سپس اجرای تصمیمات آن، در این فرایند مشارکت نموده‌اند. این تحول منجر به ساختار قضایی سلسله مراتبی و وحدت بیشتر حقوق اروپایی شده است. با اینکه احتمالاً قصد مؤسسان جامعه اروپا ایجاد یک اتحادیه کاملاً یکپارچه و متحد در اروپا نبوده است اما آن‌ها بر طرز عمل اتحادیه و تداوم تحولات آن تأثیرگذار بوده‌اند. به هر طریق نقش دیوان در تغییر مناسبات حقوق اتحادیه و حقوق داخلی دول عضو از دوگانگی یا ثنویت حقوقی به یگانگی حقوقی با برتری حقوق اتحادیه به‌ویژه از طریق احراز اصول کلی حقوقی در رویه قضایی خود آشکار است. دیوان به‌خصوص در تغییر چشمگیر ساختار قضایی جامعه اروپایی از رابطه‌ای دوجانبه بین دادگاه‌های داخلی دول عضو و دیوان به رابطه‌ای سلسله مراتبی نقش داشته است و این تغییر به‌طور کلی در تحول تعاملات بین دول عضو و نهادهای اتحادیه تأثیرگذار بوده است.

منابع

الف) فارسی

کتاب

- فرسای، شهرام، (۱۳۸۲)، *تحولات نوین سیاسی و امنیتی اتحادیه اروپا*، چاپ اول، تهران، مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.
- کاتبرت، مایک، (۱۳۸۰)، *حقوق اتحادیه اروپا*، ترجمه بهروز اخلاقی و همکاران، چاپ اول، بهار، تهران: موسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش.
- کدخدایی، عباس، (۱۳۸۰)، *ساختار و حقوق اتحادیه اروپایی*، چاپ اول، تهران، نشر میزان.

مقاله

- تقوی، سید محمدعلی، (۱۳۹۲)، «رژیم حقوق بشر در اتحادیه اروپایی؛ عدم شمولیت و یکپارچگی»، پژوهش نامه ایرانی سیاست بین‌الملل، سال دوم، پاییز و زمستان، شماره ۱.

ب) انگلیسی

Books:

- Craig, Paul and Gráinne de Búrca, (2011), *EU Law: Text, Cases, and Materials*, 5th ed. New York: Oxford University Press.
- Rasmussen, Hjalte, (1986), *On Law and Policy in the European Court of Justice*, Boston: Kluwer Academic Publishers.
- Stone Sweet, Alec, (2000), *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*, New York: Oxford University Press.
- Stone Sweet, Alec and James A. Caporaso, (1998), From Free Trade to Supranational Polity: The European Court and Integration, In *European Integration and Supranational Governance*, edited by Wayne Sandholtz and Alec Stone Sweet, 92-133. New York: Oxford University Press.

Articles:

- Alter, Karen J., (1998), "Who are the "Masters of the Treaty"? European Governments and the European Court of Justice," *International Organization*, Vol. 52, No. 1.
- Alter, Karen J. and Sophie Meunier-Aistsahalia, (1994), "Judicial Politics in the European Community: European Integration and the Pathbreaking Cassis de Dijon Decision," *Comparative Political Studies*, Vol. 26, No. 4.
- Burley, Anne-Marie and Walter Mattli, (1993), "Europe before the Court: A political Theory of Legal Integration," *International Organization*, Vol. 47, No. 1.

-Carrubba, Clifford J., Matthew Gabel, and Charles Hankla., (2008), "Judicial Behavior under Political Constraints: Evidence from the European Court of Justice," *American Political Science Review*, Vol. 102, No. 4.

- Garrett, Geoffrey, R. Daniel Kelemen, and Heiner Schulz, (1998), "The European Court of Justice, National Governments, and Legal Integration in the European Union," *International Organization*, Vol. 52, No.1.

- Jacobs, Francis, (2006), "The Role of the European Court of Justice in the Protection of the Environment," *Journal of Environmental Law*, Vol. 18, No. 2.

- Mattli, Walter and Anne-Marie Slaughter, (1998), "Revisiting the European Court of Justice." *International Organization*, Vol. 52, No. 1.

-Stone, Sweet, Alec and Thomas Brunell, (2012), "The European Court of Justice, State Noncompliance, and the Politics of Override." *American Political Science Review*, Vol. 106, No.1.

- Tridimas, George and Tridimas Takis, (2004), "National courts and the European Court of Justice: a Public Choice Analysis of the Preliminary Reference Procedure," *International Review of Law and Economics* Vol. 24.

-Wasserfallen, Fabio, (2010), "The Judiciary as Legislator? How the European Court of Justice Shapes Policy-making in the European Union," *Journal of European Public Policy* Vol. 17, No. 8.

Documents:

-Court of Justice of the European Union Annual Report 2010, "Statistics concerning the judicial activity of the Court of Justice", 2010.

-Treaty Establishing European Community (Roma Treaty), 1957.

-Treaty of Lisbon, Lisbon, Portugal, 13 December 2007.

-Treaty on the European Union, 7 February 1992.

Cases:

-Case 22/70 Commission v Council [1971] ECR 263.

-Case 120/78 Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein [1979] ECR 649.

-Case 26/62 NV Algemene Transporten Expeditie Onderneming van Gend en Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen [1963] ECR I.

-Case 26/62 NV Algemene Transporten Expeditie Onderneming van Gend en Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen [1963] ECR I.

-Case 6/64 Flaminio Costa v ENEL [1964] ECR 585, 593.

-Case 14/83 Von Colson and Kamann v Land Nordrhein-Westfalen [1984] ECR 1891.

- Cases C-6 and 9/90 Francovich and Bonifaci v Italy [1991] ECR 1-5357.
- Case 28/67 Molkerei-Zentrale Westfalen v Hauptzollamt Paderborn [1968] ECR 143, 153.
- Case 96/81 Commission v Netherlands [1982] ECR 1791.
- Case 167/73 Commission v France [1974] ECR 359.
- Cases 28-30 Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV and Hoechst-Holland NV v Nederlandse Belastingadministratie [1963] ECR 31.
- Case 283/81 Srl CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA v Ministry of Health [1982] ECR 3415.
- Case 66/80 International Chemical Corporation v Amministrazione delle Finanze dello Stato [1981] ECR 1191.
- Case 120/78 Rewe-Zentral AG v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein [1979] ECR 649.