



The University of Tehran Press

The Responsibility of Members and Institutions of the European Union due to Inaction in the Case Law of the Court of Justice of the European Union

Ali Ahadi Karnagh¹ | Abbasali Kadkhodaei²

1. Corresponding Author; Assistant Professor of International Law, Farabi School of Law, University of Tehran, Qom, Iran. Email: Ali.ahadi70@ut.ac.ir
2. Professor, Public and International Law Department, Faculty of Law and Political Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran. Email: kadkhoda@ut.ac.ir

Article Info	Abstract
Article Type: Research Article	The European Union is the only international organization that has established specific rules and regulations regarding the responsibility of its members and institutions due to inaction. In this context, two types of inaction lawsuits are brought before the judicial authorities of the EU; the first type involves lawsuits against the member states of the Union, which can be further divided into two categories. The first category consists of lawsuits initiated by the European Commission against the states for inaction, while the second category includes lawsuits brought by member states against each other. The second type of inaction lawsuits is directed against the institutions of the European Union. In both types of lawsuits, the claimant must grant a deadline to the state or the Union institutions to fulfill their obligations or respond, and if there is no response, the claimant can file a lawsuit against the defendant. In lawsuits against the institutions of the European Union, unlike inaction lawsuits against the states, both natural and legal persons have the right to file inaction lawsuits against the Union institutions. After the lawsuit is filed, the European Court of Justice obliges the state or institution that has committed the inaction to fulfill its obligations.
Pages: 1505-1527	
Received: 2022/02/04	
Received in revised form: 2022/03/14	
Accepted: 2022/04/18	
Published online: 2025/09/23	
Keywords: <i>European Union, failure to act, European Commission, European Court Of Justice.</i>	Ahadi Karnagh, Ali; Kadkhodaei, Abbasali (2025). The Responsibility of Members and Institutions of the European Union due to Inaction in the Case Law of the Court of Justice of the European Union. <i>Public Law Studies Quarterly</i> , 55 (3), 1505-1527. DOI: https://doi.com/10.22059/JPLSQ.2022.338559.3025
How To Cite	
DOI	
Publisher	The University of Tehran Press.



مسئولیت اعضا و نهادهای اتحادیه اروپا به سبب ترک فعل در رویه قضایی

دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی

علی احدی کرنق^۱ | عباسعلی کدخدایی^۲

۱. نویسنده مسئول؛ استادیار حقوق بین الملل دانشکده گان فارابی، دانشگاه تهران، قم، ایران. رایانامه: Ali.ahadi70@ut.ac.ir
۲. استاد، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: kadkhoda@ut.ac.ir

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: پژوهشی صفحات: ۱۵۰۵-۱۵۲۷ تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۱/۱۵ تاریخ بازنگری: ۱۴۰۰/۱۲/۲۳ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۱/۲۹ تاریخ انتشار برخط: ۱۴۰۴/۰۷/۰۱ کلیدواژه‌ها: اتحادیه اروپا، ترک فعل، دیوان دادگستری اروپایی، کمیسیون اروپایی.	اتحادیه اروپا تنها سازمان بین المللی است که مسئولیت اعضا و نهادهای خود به سبب ترک فعل را تحت قواعد و مقررات خاص خود قرار داده است. در این زمینه دو نوع دعوای ترک فعل در حقوق اتحادیه اروپا در مراجع قضایی این اتحادیه مطرح می شود؛ اول دعوای ای که علیه دولت های عضو اتحادیه مطرح می شود که این دعوای خود به دو دسته تقسیم می شود. دسته اول دعوای ای که کمیسیون اروپایی رأساً علیه دولت ها به سبب ترک فعل مطرح می کند و دسته دوم دعوای ای که دولت های عضو علیه یکدیگر مطرح می کنند. نوع دوم از دعوای ترک فعل علیه نهادهای اتحادیه اروپا مطرح می شود. در هر دو نوع از این دعوای خواهان باید مهلتی به دولت یا نهادهای اتحادیه برای اجرای تعهد یا پاسخگویی اعطا کند و در صورت عدم پاسخگویی علیه خواننده طرح دعوا کند. در دعوای علیه نهادهای اتحادیه اروپایی بر خلاف دعوای ترک فعل علیه دولت ها، اشخاص حقیقی و حقوقی نیز حق طرح دعوای ترک فعل علیه نهادهای اتحادیه را دارند. پس از طرح دعوا دیوان دادگستری اروپایی دولت یا نهادی را که مرتکب ترک فعل شده است، به اجرای تعهد ملزم می کند.
استناد	احدی کرنق، علی؛ کدخدایی، عباسعلی (۱۴۰۴). مسئولیت اعضا و نهادهای اتحادیه اروپا به سبب ترک فعل در رویه قضایی دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی. <i>مطالعات حقوق عمومی</i>، ۵۵ (۳)، ۱۵۲۷-۱۵۰۵. DOI: https://doi.com/10.22059/JPLSQ.2022.338559.3025
DOI	10.22059/JPLSQ.2022.338559.3025
ناشر	مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.



۱. مقدمه

اتحادیه اروپایی نظامی خاص است که بر اساس قانون بنا شده است و روابط نهادها و دولت‌های عضو را بر اساس قانون بنا می‌کند، حقوق شهروندان را بر اساس قانون تنظیم و از آنها حمایت می‌کند. طبق سازوکار خاص در صورت نقض این قوانین عاملان آن که اعم از دولت‌ها یا نهادهای اتحادیه باشند، الزام به اجرای آن قوانین می‌کند (Borchardt, 2017: 89). در نتیجه اتحادیه از ویژگی منحصر به فرد بودن برخوردار شده و از حقوق بین‌الملل متمایز شده و توانسته است با تکیه بر قواعد ماهوی خود نظامی مبتنی بر این ایده ایجاد کند که کشورها نتوانند به‌طور یکجانبه مقررات آن را نقض کنند و قوانین آن زیر نظر نهادهای اتحادیه تضمین شده باشد (عابدینی، ۱۳۹۶: ۹۶۱).

ماهیت تعهداتی که اعضای اتحادیه اروپا بر عهده می‌گیرند، باید‌ها و نبایدهایی است که منبث از منابع حقوق اتحادیه اعم از معاهدات مؤسس این اتحادیه، دستورالعمل‌ها، قوانین عام و تصمیمات است. «نبایدهایی» که در صورت نقض آنها مسئولیت اعضا به سبب ترک فعل ارتكابی مطرح می‌شود. برای مثال دولت‌های عضو اتحادیه اروپا نباید قوانین داخلی مغایر با مقررات اتحادیه وضع کنند. «باید‌هایی» که در صورت نقض، مسئولیت آنها را از جهت ترک فعل مطرح خواهد کرد. برای مثال چنانچه مقررات اتحادیه، خواستار تصویب قوانینی جدید از سوی دولت‌های عضو باشد، مسئولیت دولتی به سبب ترک فعل در دیوان دادگستری اروپایی مطرح خواهد شد که قوانین اتحادیه را تصویب نکند. موضوع این مقاله بررسی مقررات اتحادیه اروپا از حیث مقابله با ترک فعل دولت‌های عضو و نهادهای اتحادیه اروپایی است. در بخش اول به ترک فعل دولت‌ها و در بخش دوم به ترک فعل نهادهای اتحادیه اروپایی خواهیم پرداخت.

۲. ترک فعل‌ها در حقوق اتحادیه اروپا

اساساً یک سازمان بین‌المللی برای همکاری شکل می‌گیرد و اتحادیه اروپا ضمن مستثنا نبودن از این قاعده شکل پیشرفته‌تری از همکاری را به نمایش گذاشته است. همکاری متضمن باید‌هایی است که اعضای یک سازمان بین‌المللی رعایت کنند. بنابراین بدیهی است که مسئولیت ناشی از ترک فعل دولت‌های عضو یک سازمان بین‌المللی بیش از افعال آنها مطرح شود. در راستای تأکید بر مسئولیت همکاری، بند ۳ ماده ۴ معاهده اتحادیه اروپایی (TEU) مقرر می‌دارد: «بر اساس اصل همکاری صادقانه^۱، اتحادیه و دولت‌های عضو با احترام کامل یکدیگر را در انجام وظایف ناشی از معاهدات یاری خواهند رساند. دولت‌های عضو تحقق تعهدات معاهداتی و مقرراتی را تضمین می‌کنند که نهادهای

1. sincere cooperation

اتحادیه به تصویب می‌رسانند. دولت‌های عضو اتحادیه انجام وظایف اتحادیه را تسهیل خواهند کرد و از انجام هر اقدامی خودداری خواهند کرد که تحقق اهداف اتحادیه را با مشکل مواجه سازد»^۱.

اصل کلی همکاری صادقانه مبتنی بر علم به این موضوع است که نظام حقوقی اتحادیه به‌خودی‌خود و بدون همکاری دولت‌های عضو قادر به تحقق کامل اهداف خود نیست. نظام حقوقی اتحادیه برای تحقق اهداف خود نیاز به حمایت و پشتیبانی نظام‌های داخلی اعضای خود دارد (Guastaferrro, 2018: 35). این ماده علاوه‌بر اصل همکاری صادقانه بیانگر اصل وفاداری^۲ یا حسن نیت در قبال سازمان^۳ در حقوق اتحادیه اروپاست که خود مبتنی بر اصل وفای به عهد یا اصل حسن نیت در اجرای معاهدات است (Klamert, 2014: 9).

این اصل حاکم بر آن دسته از مقررات اتحادیه اروپاست که به‌نوعی وظیفه‌ای (Duty) برای دولت‌های عضو اتحادیه مقرر کرده‌اند. برای مثال ۱. وظیفه ایجاد اطمینان حقوقی برای مقررات اتحادیه اروپا، ۲. وظیفه نظارت فعالانه بر اجرای حقوق اتحادیه اروپا، ۳- وظیفه مجازات نقض حقوق اتحادیه مشابه همان شرایطی است که برای نقض حقوق داخلی دارای ماهیت و ارزش مشابه است، مانند تضمین مؤثر بودن، متناسب بودن و بازدارنده بودن، ۴. وظیفه اطلاع‌رسانی به کمیسیون اروپایی در مورد هر مسئله مربوط به اجرای حقوق اتحادیه (Chalmers et al., 2014: 331).

در حقوق اتحادیه اروپا دعاوی ترک فعل به دو دسته کلی تقسیم می‌شوند: ۱. دعاوی ترک فعل علیه دولت‌های عضو و ۲. دعاوی ترک فعل علیه نهادهای اتحادیه اروپا. دعاوی دسته اول خود به دو دسته دعاوی کمیسیون اروپایی علیه ترک فعل دولت‌های عضو و دعاوی ترک فعل دولت‌های عضو علیه یکدیگر تقسیم می‌شوند.

۱.۲. دعاوی ترک فعل علیه دولت‌های عضو

۱.۱.۲. طرح دعاوی ترک فعل توسط کمیسیون اروپایی

کمیسیون اروپایی از جمله نهادهای اتحادیه اروپایی است که دارای اختیارات ذیل است: ۱. ارتقای منافع اتحادیه و تهیه لوایح لازم برای نیل به این اهداف؛ ۲. تضمین اجرای معاهدات و اجرای اقدامات نهادهای اتحادیه که بر اساس معاهدات اتخاذ می‌شود؛ ۳. نظارت بر اجرای حقوق اتحادیه تحت اشراف دیوان دادگستری اروپایی؛ ۴. اجرای فعالیت‌های مدیریتی، اجرایی و هماهنگ‌کننده مندرج در معاهدات اتحادیه؛ ۵. تضمین نمایندگی اتحادیه در روابط خارجی به استثنای سیاست مشترک امنیتی و خارجی و ۶. تهیه برنامه‌های سالانه و چندساله با توجه به تحقق موافقت‌نامه‌های بین‌سازمانی^۴.

1. Article 4(3) of Treaty of European Union

2. loyalty

3. Fidelity

4. Article 17(1) of Treaty of European Union

کمیسیون، قوه مجریه اتحادیه اروپایی محسوب می‌شود و تفاوتی اساسی با قوه مجریه نظام‌های داخلی دارد و آن این است که ابتکار تهیه طرح‌های قانونگذاری انحصاراً در حوزه اختیارات (یا دستور کار) کمیسیون قرار دارد (بند ۲ ماده ۱۷ معاهده اتحادیه اروپایی). دیگر نهادهای اتحادیه اروپایی همچون شورای اروپایی (ماده ۲۴۱ معاهده ناظر بر عملکرد اتحادیه اروپا) و پارلمان اروپایی (ماده ۲۲۵ معاهده ناظر بر عملکرد اتحادیه اروپا) و شهروندان (بند ۴ ماده ۱۱ معاهده اتحادیه اروپایی) نیز طرح‌های قانونگذاری خود را باید از طریق کمیسیون مطرح کنند.

کمیسیون اروپایی نهادی است که باید در موارد نقض حقوق اتحادیه و یا عدم انجام وظایفی که اعضا و نهادهای اتحادیه اروپا به موجب معاهدات و سایر قوانین اتحادیه دارند، واکنش نشان دهد. مبنای حقوقی طرح دعوی ترک فعل توسط کمیسیون اروپایی علیه دولت‌های عضو در ماده ۲۵۸ معاهده ناظر بر عملکرد اتحادیه اروپایی مطرح شده است. رویه قضایی دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی نیز در این میان به شرح و بسط این ماده دامن زده است. طبق این ماده:

«چنانچه کمیسیون اروپایی ملاحظه^۱ کند که یکی از دولت‌های عضو تعهد خود را که طبق معاهده (اتحادیه اروپا) بر عهده دارد، انجام نداده است، پس از اعطای مهلت ارائه ملاحظات به دولت مربوط نظریه‌ای مستدل در مورد موضوع صادر خواهد کرد. چنانچه دولت مزبور در طی مدت زمان تعیین شده به وسیله کمیسیون مفاد نظریه کمیسیون را اجرا نکند، کمیسیون می‌تواند موضوع را در دیوان دادگستری اروپایی مطرح کند».

طبق این ماده ابتدا کمیسیون خود وارد مرحله مکاتبه با دولت عضو خواهد شد و از او درخواست خواهد کرد که به تعهداتش عمل کند که در اصطلاح به این مرحله، مرحله اداری یا مرحله پیش‌رسیدگی قضایی گویند. چنانچه دولت عضو اعتنایی به درخواست‌های کمیسیون نکند، کمیسیون موضوع را در دیوان دادگستری اروپایی مطرح خواهد کرد که در اصطلاح به این مرحله، مرحله قضایی گویند. اکنون به بررسی این دو مرحله خواهیم پرداخت.

۲.۱.۲. مرحله اداری یا پیش‌رسیدگی^۲ قضایی

به‌طور خلاصه هنگامی که ظن به عدم انجام تعهدات اتحادیه توسط کشوری وجود داشته باشد، کمیسیون اروپایی ابتدا به‌طور غیررسمی به اطلاع آن کشور می‌رساند تا خود را برای پاسخگویی آماده کند. چنانچه کمیسیون پاسخ مناسبی از کشور مزبور دریافت نکند، طبق مقررات اتحادیه اروپا از طریق نامه اعلام رسمی مواردی را که آن دولت عضو متهم به نقض مقررات اتحادیه است، به اطلاع آن دولت می‌رساند.

1. Consider

2. Pre-litigation procedure

چنانچه این بار نیز کمیسیون پاسخ قانع کننده‌ای دریافت نکرد، نظریه‌ای مستدل صادر می‌کند و از دولت مزبور می‌خواهد که به موارد مندرج در آن نظریه عمل کند. چنانچه این بار نیز دولت مزبور به نظریه مستدل کمیسیون عمل نکند، کمیسیون موضوع را در دیوان دادگستری اروپایی مطرح خواهد کرد. از این مراحل که باید پیش از مطرح شدن دعوا در دیوان دادگستری اروپایی میان کمیسیون اروپایی و دولت عضو طی شوند، به عنوان مراحل پیش‌رسیدگی^۱ یاد می‌شود.

در این مرحله کمیسیون اروپایی وارد مکاتبه با دولت عضو خواهد شد و موارد نقض حقوق اتحادیه از طریق ترک فعل را به اطلاع آن دولت خواهد رساند. دیوان دادگستری اروپایی در قضیه کمیسیون علیه اسلوواکی با استناد به رویه خود اذعان داشت که هدف از مراحل پیش‌رسیدگی اعطای فرصتی به دولت عضو برای پایان دادن به نقض قوانین اتحادیه، در اختیار قرار دادن مهلتی به دولت عضو برای فراهم کردن دفاعیات خود و نیز مشخص شدن موضوع دعوایی است که متعاقباً در دیوان دادگستری اروپایی مطرح خواهد شد (ECJ, 16 Sep. 2015: Para. 40).

تمامی تصمیماتی که کمیسیون در این مراحل اتخاذ خواهد کرد، نیازمند اتخاذ تصمیم رسمی جمعی و با حضور تمامی اعضای کمیسیون است (Cremona, 2012: 64). رعایت این قاعده که از آن به اصل جمعی بودن تعبیر می‌شود، بدان معناست که تصمیمات کمیسیون اروپایی توسط تمام اعضای کمیسیون اتخاذ می‌شود و منتسب به نهاد کمیسیون است و نه تک اعضا و اعضای کمیسیون به‌طور جمعی و نه فردی در قبال تصمیمات کمیسیون مسئولیت دارند. این جمع^۲ به صورت یک نهاد مستقل از اعضا و با اراده مستقل از اعضا ظاهر می‌شود. این اصل خود مبتنی بر اصل مشارکت برابر تمام اعضای کمیسیون در اتخاذ تصمیمات است تا تضمین کننده این استقلال اراده از اعضا باشد (Patrin, 2018: 6).

چنانکه خواهیم دید مرحله اداری خود از چهار مرحله تشکیل شده است؛ مرحله اول صدور نامه غیررسمی؛ مرحله دوم اطلاع‌رسانی از طریق صدور نامه اعلام رسمی؛ مرحله سوم ارائه ملاحظات توسط دولت عضو؛ مرحله چهارم صدور نظریه مستدل.

۲.۱.۲. ۱. مرحله اول: صدور نامه غیر رسمی^۳

در این مرحله اگر چه نامی از آن در ماده ۲۵۸ معاهده عملکردی نیست، اما ظاهراً به رویه کمیسیون اروپایی تبدیل شده است. کمیسیون در این مرحله چه بر مبنای تحقیقات خود و چه بر مبنای شکایات واصله نامه‌ای غیر رسمی به دولت عضو نوشته و مواردی که به نظر کمیسیون دولت مزبور را در موضع

1. Pre-litigation procedure

2. College

3. Informal Letter

اتهام نقض قوانین اتحادیه قرار داده است، به اطلاع دولت می‌رساند و توضیحات لازم آن دولت را دریافت می‌دارد. چنانچه در این مرحله پاسخ دولت عضو کمیسیون را قانع نکند، کمیسیون وارد مرحله بعد یعنی صدور نامه رسمی خواهد شد (Chalmers et al., 2010: 333).

غیررسمی بودن این نامه مفید دو معناست؛ آنچنان که از مراحل بعد استنباط می‌شود، غیر رسمی بودن این نامه هم به دلیل عدم ذکر این مرحله در قوانین اتحادیه اروپاست و هم به این معناست که کمیسیون اروپایی در مراحل بعدی التزامی به محتوای نامه غیررسمی ندارد. بر خلاف نامه رسمی که کمیسیون در مراحل بعد یعنی در مرحله صدور نظریه مستدل محدود به موضوعی است که در نامه رسمی ذکر کرده است.

۲.۲.۱.۲. مرحله دوم: اطلاع‌رسانی از طریق صدور نامه اعلام رسمی

با توجه به نگارش ماده ۲۵۸ این سؤال مطرح می‌شود که آیا ملاحظه و بررسی نقض ادعا شده از جمله وظایف کمیسیون است یا حق و اختیار کمیسیون به شمار می‌رود؟ طبق این ماده وظیفه کمیسیون اگرچه تحقیق و بررسی رسمی و مفصل نیست، اما قدر متیقن آنکه کمیسیون باید نقض ادعایی را ملاحظه کند. چنانچه کمیسیون ملاحظه کند که نقضی صورت گرفته، از دولت مربوط درخواست می‌کند که دیدگاه‌هایش در خصوص اتهام نقض حقوق اتحادیه را به کمیسیون اعلام کند. درخواست کمیسیون از طریق نامه اعلام رسمی (Letter of Formal Notice) صورت می‌گیرد.

در نامه اعلام رسمی هدف، تعیین موضوع اختلاف و تعیین عناصری است که دولتی که از او خواسته شده است تا مواضعش را اعلام کند، بتواند دفاعیات خود را آماده کند و همچنین اعطای فرصتی به دولت عضو است تا پیش از شروع فرایند دادرسی در دیوان دادگستری اروپایی تعهدات خود را ایفا کند (ECJ, 28 Mar. 1985: Para. 19 & ECJ, 7 Apr. 2011: Para. 19).

صدور نامه اعلام رسمی دارای آثار حقوقی خاص خود است؛ از جمله آنکه با توجه به اینکه نامه اعلام رسمی در حقیقت موضوع نقض قوانین اتحادیه را تعیین می‌کند، در مراحل بعدی و در مرحله صدور نظریه مستدل و همچنین طرح دعوا در دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی کمیسیون باید همان موضوعات مندرج در نامه اعلام رسمی را مطرح کند یا توضیح و تفصیل دهد. چنانچه کمیسیون موضوعات جدیدی در مراحل بعدی اضافه کند که در نامه اعلام رسمی به اطلاع دولت متهم به نقض قوانین اتحادیه گنجانده نشده بود، این موضوعات جدید در دیوان قابل استماع نخواهد بود.

این مسئله در قضیه کمیسیون علیه اسلوواکی مطرح شد و در آن دیوان ابراز کرد با توجه به اینکه اتهام نقض ماده ۴۸ معاهده عملکردی اتحادیه اروپایی برای اولین بار در نظریه مستدل مطرح شد و در نامه اعلام رسمی اثری از آن نیست، ادعای کمیسیون در این قسمت از رأی و محکوم کردن اسلوواکی به سبب قصور در ایفای تعهد مندرج در این ماده قابلیت استماع ندارد (ECJ, 16 Sep. 2015: Paras. 48-50).

چنانچه کمیسیون پس از صدور نامه اعلام رسمی قصد محدود کردن و یا توسعه موضوع دعوی خود را داشته باشد، باید مجدداً و برای بار دوم نامه اعلام رسمی صادر کند و نمی‌تواند وارد مرحله بعد یعنی صدور نظریه مستدل شود (ECJ, 28 Mar. 2019: Para. 19).

۳.۲.۱.۲. مرحله سوم: ارائه ملاحظات توسط دولت عضو

در نامه اعلام رسمی به‌طور معمول کمیسیون اروپایی مهلتی برای ارائه ملاحظات دولت متهم به نقض قوانین اتحادیه تعیین می‌کند. این مهلت معمولاً دوماهه است. بر اساس رأی دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی در قضیه کمیسیون علیه رومانی اعطای مهلت به دولت مربوط برای ارائه دیدگاه‌هایش از جمله تضمینات اساسی برای دفاع از حقوق دولت عضو است که در معاهده ناظر بر عملکرد اتحادیه اروپایی گنجانده شده است، حتی اگر آن دولت هیچ اعتنایی نکند. علاوه بر آن یکی از مراحل اساسی رسمی برای احراز نقض تعهدات دولت در مرحله مطرح شدن موضوع در دیوان دادگستری اروپایی است (ECJ, 14 Apr. 2011: Para. 16).

دولت عضو در مدت زمانی که کمیسیون تعیین می‌کند باید ملاحظات خود را ارائه کند. طبق رویه دیوان دادگستری اروپایی ارائه ملاحظات توسط دولت‌های عضو پس از درخواست کمیسیون در این مرحله خود نوعی تعهد است که در صورت ترک آن مسئولیت دولت عضو محقق خواهد شد. برای مثال در قضیه کمیسیون علیه دولت اسپانیا در سال ۱۹۹۰ کمیسیون به دولت اسپانیا اطلاع داد که دستورالعمل سال ۱۹۶۴ این کشور را ملاحظه کرده و دریافته است که با مواد ۴۸، ۵۲ و ۵۹ معاهده جامعه اروپایی مغایر است و ابراز کرد که اطلاعات درخواستی در خصوص این مواد که توسط جوامع خودمختار تنظیم شده، به کمیسیون واصل نشده است. به همین سبب کمیسیون طی اعلامیه‌ای رسمی از دولت اسپانیا درخواست کرد که ملاحظات خود را ظرف دو ماه به کمیسیون ارائه کند. به دلیل بی‌پاسخ ماندن درخواست مزبور کمیسیون نظریه‌ای مستدل خطاب به دولت اسپانیا در ۱۴ اکتبر ۱۹۹۱ صادر کرد. پس از اینکه دولت اسپانیا از پایان دادن به نقض‌های اشاره‌شده در نظریه مستدل امتناع کرد، کمیسیون مسئله را در دیوان دادگستری اروپایی مطرح کرد (ECJ, 22 Mar. 1994: Para.4). دیوان در این قضیه اعلام کرد که دولت اسپانیا با قصور در تهیه و تدارک اطلاعات درخواستی کمیسیون در خصوص مقررات جوامع خودمختار، فعالیت راهنمایان گردشگران و مترجمان آنها مرتکب نقض مواد ۴۸، ۵۲ و ۵۸ معاهده جامعه اقتصادی اروپایی شده است (ECJ, 22 Mar. 1994: Para.4).

پس از دریافت ملاحظات دولت عضو، کمیسیون الزامی به پاسخگویی به آن دولت ندارد. دیوان دادگستری اروپایی در قضیه کمیسیون علیه اسلوواکی ابراز کرد که این حقیقت که کمیسیون به استدلال‌های اسلوواکی به‌طور مختصر پاسخ داده یا اصلاً پاسخ نداده است، تأثیری در تعیین موضوع اختلاف در دیوان ندارد و مانع از این نمی‌شود که دولت عضو به نقض قوانین اتحادیه پایان دهد و نیز این امر حق دفاع دولت عضو را از بین نمی‌برد (ECJ, 16 Sep. 2015: para. 42).

چنانچه پاسخ دولت عضو کمیسیون را مجاب کند، ممکن است صدور نظریه مستدل را لازم نداند. اما چنانچه کمیسیون از پاسخ دولت مجاب نشد، وظیفه‌ای قانونی بر عهده دارد تا نظریه‌ای مستدل صادر کند و مواردی که دولت مربوط باید برای رفع نقض حقوق اتحادیه انجام دهد، تذکر دهد.

۲.۱.۲. مرحله چهارم: صدور نظریه مستدل

طبق ماده ۲۵۸ معاهده عملکردی اتحادیه اروپایی پس از اینکه به دولت عضو مهلت لازم برای ارائه دیدگاه‌هایش اعطا شد و مورد پذیرش کمیسیون قرار نگرفت، کمیسیون اروپایی نظریه‌ای مستدل خطاب به دولت مزبور صادر می‌کند و از آن دولت می‌خواهد تا تعهدات مندرج در نظریه را ایفا کند. با توجه به نحوه نگارش ماده ۱ کمیسیون تعهد دارد که چنین نظریه مستدلی صادر کند.

صدور نظریه مستدل بخش مهمی از آیین مندرج در ماده ۲۵۸ را شامل می‌شود و از طریق این نظریه مستدل اطمینان حاصل می‌شود که دولت مربوط از ماهیت اتهاماتی که متوجه آن است، کاملاً آگاهی دارد. کمیسیون در نظریه مستدل خویش دولت عضو را از نقض حکمی و موضوعی تعهداتش آگاه می‌کند، البته باید مبتنی بر همان شکایت مندرج در نامه اعلام رسمی باشد (Horspool & Humphreys, 2012: 229).

نظریه مستدل باید دربردارنده دلایل همسو و مفصلی باشد که موجب شده است کمیسیون اروپایی به این نتیجه برسد که دولت عضو مرتکب نقض تعهداتی شده است که طبق معاهدات اتحادیه اروپایی بر عهده دارد. از جمله تفاوت‌های آن با نامه اعلام رسمی در این است که در نامه اعلام رسمی لازم نیست به‌طور دقیق دلایلی گنجانده شود که در نظریه مستدل ذکر می‌شود. زیرا نامه اعلام رسمی صرفاً خلاصه کوتاهی از شکایت است. اما نظریه مستدل می‌تواند به‌طور مفصل دربردارنده محتوای نامه رسمی نیز باشد و هیچ چیز مانع از این نیست که مفاد نامه اعلام رسمی در نظریه مستدل گنجانده شود (ECJ, 26 Apr. 2019: Para. 18).

از جمله آثار حقوقی صدور نظریه مستدل برای کمیسیون این است که چنانچه دولت متهم به نقض از اجرای نظریه کمیسیون امتناع کرد و نوبت به مرحله بعدی یعنی طرح دعوا در دیوان رسید، کمیسیون برای استدلال در مقابل دولت مزبور نزد دیوان باید همان دلایل و استدلالات مندرج در نظریه مستدل را ارائه کند. به عبارت دیگر کمیسیون اروپایی با صدور نظریه مستدل موضوع دعوی خود در دیوان دادگستری اروپایی را تعیین خواهد کرد و حق ندارد در دادخواستی که به دیوان ارائه خواهد کرد، محدوده دعوا را فراتر از آنچه در نظریه مستدل گنجانده شده بود، گسترش دهد (ECJ, 10 July 1990: Para. 10).

در اتخاذ نظریه مستدل باید اصل جمعی بودن رعایت شود. مسئله نظریه مستدل و اصل جمعی بودن هنگامی مطرح شد که در قضیه کمیسیون علیه آلمان، آلمان بی اطلاعی برخی از اعضای کمیسیون از

1. «...the commission shall deliver a reasoned opinion....»

اطلاعات ضروری که در صدور نظریه مستدل موثر بوده است را زیر سوال برد که در صدور نظریه مستدل موثر بوده است. آلمان در این قضیه عقیده داشت که صدور نظریه مستدل و شروع دادرسی نزد دیوان طبق آیین تفویض^۱ انجام شده است. به عقیده آلمان از طریق آیین تفویض تنها می‌توان اقدامات اداری را انجام داد، ولی صدور نظریه مستدل و شروع دادرسی نزد دیوان متعاقب آن، تابع اصل جمعی بودن است (ECJ, 29 Sep. 1998: Para. 27). دیوان در پاسخ ابراز کرد که عملکرد کمیسیون تابع اصل مسئولیت جمعی (collegiate responsibility) است (ECJ, 29 Sep. 1998: Para. 33). تصمیمات مربوط به صدور نظریه جمعی و شروع دادرسی در دیوان نیز تابع اصل مسئولیت جمعی است (ECJ, 29 Sep. 1998: Para. 34). این تصمیمات در راستای نقش نظارتی کمیسیون بر اجرای حقوق اتحادیه اتخاذ می‌شود (ECJ, 29 Sep. 1998: para. 35). کمیسیون با صدور نظریه مستدل در واقع موضع خود در خصوص نقض حقوق اتحادیه توسط دولتی که متهم به نقض حقوق اتحادیه است را به‌طور رسمی اعلام می‌کند. این مرحله که مرحله مقدماتی شروع دادرسی در نزد دیوان است، مرحله‌ای اداری نیست و به همین دلیل نیز قابل تفویض نبوده و تابع اصل نمایندگی نیست (ECJ, 29 Sep. 1998: Para. 36).

دیوان دادگستری اروپایی پس از تعریف اصل جمعی بودن در رویه قضایی دیوان دادگستری اروپایی (ECJ, 29 Sep. 1998: Para. 39) اظهار کرد که آثار حقوقی اجرای این اصل متوجه کسانی است که مخاطب تصمیمات کمیسیون بوده‌اند (ECJ, 29 Sep. 1998: Para. 40). کمیسیون در اتخاذ نظریه مستدل و اتخاذ تصمیم برای شروع دادرسی باید با قصد جمعی اعضای خود تصمیم بگیرد. اعضای کمیسیون هنگام اتخاذ چنین تصمیماتی باید از اطلاعات لازم برای اتخاذ آن تصمیمات برخوردار باشند (ECJ, 29 Sep. 1998: Para. 48). در این قضیه این اطلاعات در اختیار اعضای کمیسیون بوده است (ECJ, 29 Sep. 1998: Para. 49).

بر این اساس کمیسیون نظریه مستدل خود را تهیه می‌کند و سپس به دولت مزبور ارجاع می‌دهد تا اجرا کند. این بار نیز فرصتی دیگر برای دولت عضو ایجاد می‌شود تا چنانچه در مرحله اول نتوانست با ارائه ملاحظات خود به کمیسیون، نهاد مزبور را قانع کند، با اجرای نظریه مستدل کمیسیون و تأمین نظر آن از مطرح شدن موضوع در دیوان دادگستری اروپایی جلوگیری کند.

دیوان دادگستری اروپایی در قضیه کمیسیون علیه دولت پادشاهی بلژیک هدف از دو مرحله قبلی را اعطای فرصتی به دولت عضو برای همسو شدن با قوانین اتحادیه و فراهم کردن دفاعیات خود علیه ادعاهای مطرح‌شده در کمیسیون دانست (ECJ, 2 Feb. 1998: Para. 13). عدم اجرای نظریه مستدل کمیسیون نشان‌دهنده وجود اختلاف میان کمیسیون و دولت عضو و همسو نبودن عقیده دولت عضو و

1. delegation

کمیسیون است. به همین دلیل موضوع به منظور رفع اختلاف به نهاد حل و فصل اختلاف اتحادیه یعنی دیوان دادگستری اروپایی ارجاع داده خواهد شد.

۲.۱.۳. مرحله قضایی

ماده ۲۵۸ معاهده عملکردی اتحادیه اروپایی در بند ۲ خود مقرر می‌دارد: «... چنانچه دولت مربوط طی مدت زمان تعیین شده به وسیله کمیسیون مفاد نظریه کمیسیون را اجرا نکند، کمیسیون می‌تواند موضوع را در دیوان دادگستری اروپایی مطرح کند». طبق مفاد این قسمت از این ماده کمیسیون در ارجاع موضوع به مرجع قضایی اتحادیه اروپا مختار است و هیچ الزامی ندارد. این اختیار به کمیسیون این صلاحیت را اعطا خواهد کرد تا با ملاحظه همه جوانب علیه دولت‌های عضو طرح دعوا کند؛ از جمله با توجه به عواقب سیاسی. اگر پس از انقضای مدت نیز دولت تعهدات خود را انجام دهد، این امر مانع از طرح دعوا در دیوان دادگستری اروپایی نخواهد بود. برای طرح دعوا در دیوان دادگستری اروپایی برای کمیسیون ظرف زمانی خاصی تعیین نشده است. البته طولانی شدن مرحله پیش‌رسیدگی نباید موجب شود دولت متهم به نقض قوانین اتحادیه اروپا نتواند استدلال‌های لازم برای رد مواضع کمیسیون را جمع‌آوری کند و در نتیجه حق دفاع او از بین برود (ECJ, 21 Jan. 2010: Para. 22).

از طرفی نیز طبق رویه دیوان دادگستری اروپایی این حقیقت که عدم اقدام فوری کمیسیون متعاقب صدور نظریه مستدل و یا پس از مدت زمان کمی از صدور آن موجب به وجود آمدن انتظار مشروع مبنی بر اینکه کمیسیون قصد طرح دعوا در دیوان را ندارد، نخواهد شد، زیرا در این صورت دولت متهم به نقض قوانین اتحادیه نمی‌تواند با استناد به اصل انتظارات مشروع عدم تدارک دفاعیات خود را توجیه کند (ECJ, 21 Jan. 2010: Para. 26).

دیوان دادگستری اروپایی برای رسیدگی به دعاوی ترک فعل ابتدا به بررسی مرحله پیش‌رسیدگی می‌پردازد. چنانچه در مرحله پیشین کمیسیون وظایف خود مبنی بر صدور نامه اعلام رسمی و یا نظریه مستدل را طی نکرده باشد، دعوا را رد خواهد کرد. چنانچه دولت عضو در مرحله پیش‌رسیدگی به وظایف خود در قبال کمیسیون عمل نکرده باشد، به بررسی نقض تعهدات دولت عضو که از طریق ترک فعل مرتکب شده‌اند، خواهد پرداخت.

مسئولیت اعضای اتحادیه اروپا به سبب ترک فعل به موجب نقض تعهدات این اتحادیه ایجاد می‌شود. در حقوق اتحادیه اروپا تعهدات اعضا به دو گروه تعهدات اولیه و تعهدات ثانویه تقسیم می‌شود. منظور از تعهدات اولیه آن دسته از تعهدات دولت‌های عضو اتحادیه است که مستقیماً از معاهدات مؤسس اتحادیه اروپا مانند معاهده رم، نیس، ماستریخت، آمستردام و لیسبون نشأت می‌گیرد. منظور از تعهدات ثانویه

تعهدات ناشی از قوانینی است که توسط نهادهای اتحادیه وضع می‌شود، مانند قوانین عام اتحادیه^۱، دستورالعمل‌ها^۲، تصمیمات^۳، نظریات^۴ و دستورها^۵. البته در میان این تعهدات، نقض تعهداتی که جنبه الزام‌آور دارند، موجب مسئولیت دولت‌های عضو خواهد شد و عدم اجرای نظرها و دستورها که برای اعضا الزام‌آور نیستند، مسئولیتی در پی نخواهد داشت (Stegmann, 2019: 264).

در این بین آن دسته تعهدات دولت‌های عضو که ذیل سیاست مشترک خارجی و امنیتی قرار می‌گیرند، مشمول دعاوی ترک فعل قرار نخواهند گرفت. دلیل این امر استثنا شدن صلاحیت دیوان دادگستری اروپایی نسبت به قواعد و مقررات حوزه سیاست مشترک امنیتی و خارجی به موجب ماده ۲۷۵ معاهده ناظر بر عملکرد اتحادیه اروپایی است که مقرر می‌دارد: «دیوان دادگستری اروپایی در زمینه سیاست مشترک امنیتی و خارجی و قوانینی که مبتنی بر آن تصویب می‌شود، صلاحیت ندارد». اما «دیوان در زمینه نظارت بر اجرای ماده ۴۰ معاهده اتحادیه اروپایی و تنظیم قواعد دادرسی آن در مورد دعاوی که با رعایت شرایط ماده ۲۶۳ این معاهده (معاهده ناظر بر عملکرد اتحادیه اروپایی) مطرح شوند، صلاحیت بررسی مشروعیت تصمیماتی را که برای اتخاذ اقدامات محدودکننده توسط شورا علیه اشخاص حقیقی و حقوقی و بر اساس فصل دوم از عنوان پنجم معاهده اتحادیه اروپایی اعمال می‌شوند، داراست»^۶.

دعاوی ترک فعل صرفاً مبتنی بر قوانین اولیه و ثانویه اتحادیه اروپا نیستند. اصول کلی اتحادیه اروپایی نیز از جمله تعهدات دیگر اعضای اتحادیه به‌شمار می‌رود که نقض این اصول می‌تواند مسئولیت آنها را مطرح کند. اصول کلی اتحادیه اروپایی که منشأ آنها اصول مشترک نظام‌های داخلی اعضاست، به‌هنگام اعمال قانون در دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی نقش مهمی در تفسیر و اجرای قانون ایفا می‌کنند (Borchardt, 2017: 120). دیوان دادگستری اروپایی در قضیه تفسیر برخی مواد معاهدات جامعه اروپایی در قضیه ERTAE تصریح کرد حقوق اساسی بشر بخشی از اصول کلی حقوق اتحادیه اروپاست و به همین دلیل رعایت آنها تضمین شده است (ECJ, 18 Jun. 1991: Para. 41). دیوان با این استدلال، به تعهدآور بودن اصول کلی مهر تأیید زد. حتی در قضیه اودیوکس اصول کلی حقوق را دارای جایگاه قوانین اساسی دانست^۷ (ECJ, 15 Oct. 2009: Para. 63).

سؤالی که ممکن است مطرح شود این است که آیا دولت‌های عضو اتحادیه بر اساس موافقت‌نامه‌های دوجانبه‌ای که میان خود منعقد می‌کنند و در آن موافقت‌نامه‌ها تعهد به فعل وجود داشته

1. regulation

2. directive

3. Decision

4. Opinion

5. Order

6. Article 275 treaty of Functioning of European Union

7. constitutional status

باشد، آیا می‌توانند اجبار طرف مقابل به اجرای موافقت‌نامه‌ها را در دیوان دادگستری اروپایی درخواست کنند؟ دیوان دادگستری اروپایی در قضیه کمیسیون علیه آلمان مفاد این‌گونه موافقت‌نامه‌ها را تنها تا حدودی که در محدوده مواد ۴۸ و ۵۲ معاهده جامع اروپایی قرار بگیرند، جز تعهدات مورد حمایت اتحادیه دانست (ECJ, 21 Jan. 2010: Para. 47).

افراد به‌طور مستقیم نمی‌توانند در دیوان دادگستری اروپایی دولت‌ها به‌سبب ترک فعل طرح دعوا کنند (Berry et al., 2019: 443). نحوه طرح غیرمستقیم دعوا علیه دولت‌ها به دو صورت امکان‌پذیر است. ابتدا اینکه در دادگاه‌های داخلی خود علیه دولت طرح دعوا کنند و دادگاه قرار اعدادی صادر کند و از دیوان دادگستری اروپایی استعلام کند. یا اینکه شکایتی علیه دولت به‌سبب نقض قوانین اتحادیه اروپا تنظیم کرده و از کمیسیون درخواست بررسی موضوع را بکند، البته در این موارد کمیسیون اروپایی الزامی به رسیدگی ندارد (Lenaerts et al., 2014: 181).

عدم انجام تعهدات از طریق ترک فعل ترجمه عبارت Failure to fulfil obligations است که در مورد ترک فعل دولت‌های عضو اتحادیه اروپا به‌کار می‌رود. در مورد ترک فعل نهادهای اتحادیه از عبارت عدم انجام فعل تعهدشده^۲ استفاده شده است. مصادیق عدم انجام تعهد در رویه قضایی دیوان دادگستری اروپایی متنوع است. برای مثال برای نقض قوانین اتحادیه به هر میزان دیوان دادگستری اروپایی در قضیه کمیسیون علیه یونان استدلال یونان مبنی بر اینکه مالیات وضع‌شده بر وسایل حمل‌ونقل دیگر کشورها اگرچه تبعیض‌آمیز و غیرقانونی است، تنها ۱۰ درصد از مالیات وضع‌شده بر وسایل حمل‌ونقل یونانی بیشتر است و این مبلغ ناچیز تبعیض آشکار محسوب نمی‌شود (ECJ, 17 Nov. 1992, Para. 19)، را رد و ابراز کرد دولتی که طبق معاهده اتحادیه اروپایی مرتکب ترک فعل شده است، به حجم و تکرار نقض قوانین اتحادیه توسط او توجهی نخواهد شد (ECJ, 17 Nov. 1992, Para. 20).

یکی از دفاعیاتی که ممکن است دولت‌های عضو مطرح کنند، استناد به وجود شرایط نامناسب داخلی برای اجرای تعهداتشان است. در قضیه کمیسیون علیه ایتالیا از جمله دلایلی که ایتالیا برای عدم اجرای دستورالعمل‌های اتحادیه ارائه می‌کرد، استناد به وجود قوانین مغایر در حقوق ایتالیا بود. دیوان دادگستری اروپایی با استناد به رویه خود در رأی کمیسیون علیه رومانی (ECJ, 18 Oct. 2018, Para. 45) ابراز کرد که دولت‌های عضو اتحادیه برای توجیه ترک وظایفی که به موجب قوانین اتحادیه بر عهده دارند، حق استناد به نظام حقوق داخلی خود را ندارند (ECJ, 21 Mar. 2019, Para. 35).

۱. ماده ۴۸ معاهده اتحادیه اروپایی در مورد نحوه اصلاح معاهدات مؤسس اتحادیه اروپایی و ماده ۵۸ در مورد قلمرو مقررات معاهدات مؤسس اتحادیه است. منظور دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی این است که چنانچه موافقت‌نامه‌های مذکور در قلمرو معاهدات اتحادیه باشد و یا از طریق اصلاح در قلمرو آنها قرار گیرد، جزء تعهدات مورد حمایت اتحادیه خواهد بود.

2. Failure to act

در قضیه کمیسیون علیه اسلوواکی دولت مذکور این استدلال را مطرح کرد که به سبب طولانی شدن برخی مراحل لازم برای تعطیلی مراکز دفن زباله نتوانسته است به تعهدات خود عمل کند (ECJ, 4 July 2018, Para. 59). دیوان دادگستری اروپایی در پاسخ به این استدلال اسلوواکی ابراز کرد که دولت‌های عضو برای عدم انجام تعهداتی که طبق اتحادیه اروپا بر عهده دارند، حق استناد به مقررات، رویه‌ها و وضعیت‌های موجود در نظام حقوقی داخل خود را ندارند (ECJ, 4 July 2018, Para. 60).

در قضیه کمیسیون علیه یونان دیوان دادگستری اروپایی موانع موجود^۱ در نظام حقوقی دولت‌های عضو را به عنوان عذری موجه برای عدم اجرای مقررات اتحادیه اروپا نپذیرفت (ECJ, 22 Feb. 2018, Para. 59). علت عدم ترتیب اثر دیوان به معاذیر قانونی مربوط به قوانین داخلی، برتری حقوق اتحادیه اروپا به حقوق داخلی دولت‌های عضو است؛ اگرچه به صراحت در این دعوی به آنها اشاره نکرده است. از جمله معاذیر دیگری که در حقوق اتحادیه اروپا پذیرفته نیست، اقدام متقابل به معنای عام کلمه^۲ است. دیوان دادگستری اروپایی در پاسخ به دولت خوانده که چنین عذری را مطرح کرده بود، تصریح کرد معاهده (جامعه اروپایی) صرفاً تعهداتی دوجانبه برای اشخاص حقیقی و حقوقی ایجاد نکرده، بلکه نظام حقوقی جدیدی را به وجود آورده است که علاوه بر تعیین صلاحیت‌ها، حقوق و تعهدات اشخاص مزبور، مقررات لازم در جهت آگاهی نسبت به آنها و نیز مجازات نقض آنها را نیز مشخص کرده است. به همین سبب مفهوم معاهده ایجاب می‌کند که دولت‌های عضو ملتزم به قانون باشند و آن را هر طور خود صلاح دانستند، اعمال نکنند (ECJ, 13 Nov. 1964, Para. 4-5).

ماده ۲۶۰ معاهده عملکردی اتحادیه اروپایی مقرر می‌دارد: «۱. چنانچه دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی احراز کند که دولت عضو در انجام تعهداتی که به موجب معاهده بر عهده دارد، مرتکب قصور شده است، آن دولت را الزام خواهد کرد که اقدامات لازم برای اجرای رأی دیوان را فراهم آورد...». در حقیقت نتیجه مرحله قضایی در مرحله اول خود صدور حکمی اعلامی مبنی بر نقض قوانین اتحادیه اروپا توسط دولت مزبور و دستور به آن دولت در جهت انطباق با قوانین اتحادیه است. بر خلاف مرحله پیش‌رسیدگی که در هر مقطع مهلتی برای دولت عضو در جهت انطباق با نامه یا نظریه کمیسیون مقرر شده بود، در این مرحله با وجود اهمیت حکم صادرشده از دیوان دادگستری اروپایی مهلتی برای اجرای حکم مقرر نشده است (Horspool & Humphreys, 2012: 234).

این بار نیز هیچ‌گونه مجازاتی برای دولت ناقض تعهدات تعیین نشده است و این در واقع اعطای فرصتی دیگر برای آن دولت محسوب می‌شود. منظور از اقدامات ضروری که در متن ماده ۲۶۰ اشاره شده است، ممکن است اصلاح یا لغو قوانین داخلی مغایر با حقوق اتحادیه باشد (Fairhurst, 2016: 214).

1. Any difficulties
2. reciprocity

چنانچه دولتی که طبق بند ۱ ماده ۲۶۰ معاهده عملکردی حکمی علیه او مبنی بر نقض حقوق اتحادیه به سبب ترک فعل صادر شده است، اقدامات لازم برای اجرای حکم دیوان را انجام ندهد، طبق بند ۲ همین ماده کمیسیون اروپایی می‌تواند پس از تعیین مهلتی برای دولت عضو برای ارائه دیدگاه‌هایش، موضوع را در دیوان دادگستری اروپایی برای بار دوم مطرح کند، البته این بار می‌تواند میزان جریمه^۱ و یا جزای نقدی^۲ آن را تعیین کند. هرچند پیشنهاد کمیسیون در مورد جریمه نقدی و جزای نقدی هیچ الزامی برای دیوان ایجاد نخواهد کرد (ECJ, 4 July 2018, Para. 82).

دیوان دادگستری اروپایی نیز چنانچه عدم انطباق دولت عضو با حکم صادرشده بر اساس بند ۱ ماده ۲۶۰ را احراز کند، حکم به جریمه یا جزا نقدی صادر خواهد کرد. وضع مجازات جزای نقدی طبق رویه دیوان در صورتی مجاز است که عدم اجرای رأی دیوان تا زمان بررسی حقایق قضیه توسط دیوان نیز همچنان ادامه داشته باشد (ECJ, 7 Sep. 2016, Para. 70). دیوان دادگستری اروپایی بر اساس شرایط قضیه، شدت نقض صورت گرفته و توانایی دولت خاطی در پرداخت، رأی به جریمه یا جزای نقدی صادر می‌کند (ECJ, 15 Oct. 2015, Para. 52).

۲.۲. طرح دعوای ترک فعل توسط دولت‌های عضو علیه یکدیگر

طبق ماده ۲۵۹ معاهده ناظر بر عملکرد اتحادیه اروپا «چنانچه به نظر یکی از دولت‌های عضو، عضو دیگر اتحادیه تعهدات خود طبق معاهدات اتحادیه اروپا را انجام ندهد، می‌تواند موضوع را در دیوان دادگستری اتحادیه اروپا مطرح کند. پیش از اینکه دولتی دعوایی علیه دولت دیگر به سبب نقض تعهدی که طبق معاهدات بر عهده دارد مطرح کند، ابتدا باید موضوع را به کمیسیون ارجاع کند. پس از اینکه به آن دولت فرصت ارائه موضع و دیدگاه‌هایش در مورد موارد عنوان شده طرف مقابل به صورت شفاهی و کتبی اعطا شد، کمیسیون نظریه‌ای مستدل در خصوص مسئله مطرح خواهد کرد. چنانچه کمیسیون ظرف سه ماه از تاریخی که موضوع به او آن ارجاع شده است نظریه خود را صادر نکند، این مسئله مانع از مطرح شدن موضوع در دیوان دادگستری اروپایی نخواهد بود».

طبق این ماده پیش شرط طرح دعوا در دیوان دادگستری اروپایی این است که موضوع ابتدا به کمیسیون ارجاع شود. کمیسیون نیز باید تمامی مراحل اداری لازم از قبیل صدور نامه اعلام رسمی و صدور نظریه مستدل را طی کند و سپس به اطلاع دولت خواهان برساند تا او در دیوان دادگستری طرح دعوا کند. در عمل دولت‌های عضو اتحادیه اروپایی تمایل چندانی برای طرح دعوا علیه یکدیگر به سبب نقض

1. lump sum

2. penalty payment

حقوق اتحادیه را ندارند. بدان سبب که دولت‌های عضو اعمال حقی را که ماده ۲۵۹ معاهده ناظر بر عملکرد اتحادیه اروپا برایشان قائل شده است، از نظر سیاسی چندان به نفع وحدت اروپایی خود نمی‌دانند و تاکنون نیز بر اساس این ماده تنها ۴ دعوا^۱ مطرح شده است. به همین دلیل نیز بیشتر ترجیح می‌دهند از سازوکار ماده ۲۵۸ معاهده عملکردی اتحادیه اروپایی وارد شوند و به‌طور غیر مستقیم عمل کنند. به این صورت که موضوع را به اطلاع کمیسیون می‌رسانند تا کمیسیون به ابتکار خود و بر اساس ماده ۲۵۸ عمل کند (Fairhurst, 2016: 204).

۳. دعاوی ترک فعل علیه نهادهای اتحادیه اروپا

برای صیانت از حاکمیت قانون در دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی حق طرح دعاوی مختلفی اعطا شده است. از جمله این دعاوی عبارت‌اند از دعاوی ترک فعل دولت‌های عضو اتحادیه اروپا^۲، دعاوی ابطال^۳، دعاوی ترک فعل نهادهای اتحادیه اروپا^۴، دعاوی جبران خسارت^۵، دعاوی غیرقانونی بودن^۶. در این بخش نگرانده بر آن است تا دعاوی ترک فعل نهادهای اتحادیه اروپا را بررسی کند.

اتحادیه اروپا نظامی را ایجاد کرده است که از طریق سازوکارهای پیش‌بینی‌شده در قوانین و مقررات آن می‌توان علیه نهادهای آن طرح دعوا کرد. حق بر جبران خسارت توسط نهادهای اتحادیه در منشور اروپایی حقوق بشر به رسمیت شناخته شده است. بند ۳ ماده ۴۱ منشور حقوق اساسی اتحادیه اروپایی مقرر می‌دارد: «هر شخصی حق دارد که خسارات وارده به خود از سوی نهادهای اتحادیه یا کارمندان آن را که در نتیجه انجام وظایفشان به‌وجود آمده است مطابق با اصول کلی مشترک کشورهای عضو از اتحادیه مطالبه کند»^۷. ماده ۲۶۵ معاهده ناظر بر عملکرد اتحادیه اروپا مبنای قانونی طرح دعاوی ترک فعل نهادهای اتحادیه اروپاست. این ماده مقرر می‌دارد:

«چنانچه پارلمان اروپا، شورای اروپایی، شورای وزیران، کمیسیون یا بانک مرکزی اروپایی، با نقض معاهدات [به وظیفه خود] عمل نکنند، دولت‌های عضو و سایر نهادهای اتحادیه می‌توانند در دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی با اثبات نقض معاهدات طرح دعوا کنند. این ماده با همین شرایط در مورد

۱. این دعاوی عبارت‌اند از:

France v UK (Case 141/78), Belgium v Spain (Case C-388/95), Spain v United Kingdom (Case C-145/04) and Hungary v Slovakia (Case C-364/10).

2. Actions for failure to fulfil obligations

3. Actions for annulment

4. Actions for failure to act

5. Actions for damages

6. Plea of illegality

7. Charter of fundamental rights of the European Union, Article 41(3)

ارگان‌ها، ادارات، شعب اتحادیه که به وظایف خود عمل نکنند، اعمال خواهد شد. این دعاوی در صورتی پذیرفته خواهد شد که از نهادهای ارگان‌ها، اداره یا شعبه مزبور ابتدا درخواست انجام تعهد صورت گرفته باشد. چنانچه پس از گذشت دو ماه از این درخواست نهاد، ارگان یا شعبه مزبور موضع خود را اعلام نکرده باشد، می‌توان تا ظرف دو ماده دیگر دعوا را در دیوان دادگستری اروپایی مطرح کرد. هر شخص حقیقی یا حقوقی با توجه به شرایط مندرج در بند قبلی می‌تواند شکایتی در دیوان دادگستری اروپایی مطرح کند مبنی بر اینکه نهاد، ارگان، اداره یا شعبه اتحادیه در تحت شمول قرار دادن فرد در قوانین اتحادیه اروپا غیر از توصیه‌ها و نظریات مرتکب قصور شده است.^۱

حمایت قانونی مندرج در قوانین اتحادیه بر اساس این فرض استوار است که ترک فعل غیرقانونی از سوی نهادهای اتحادیه اروپایی این امکان را برای دیگر نهادها به وجود می‌آورد که در دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی طرح دعوا کنند و اعلامیه‌ای در مورد اینکه آن ترک فعل مغایر با قوانین اتحادیه اروپا بوده است، درخواست کنند (ECJ, 19 Nov. 2013: Para. 22). این امر در صورتی محقق خواهد شد که شرایط دعوی ترک فعل رعایت شود.

دعای ترک فعل نهادهای اتحادیه از پیش شرط‌های خاص خود برخوردارند؛ از جمله آنکه یکی از مقررات اتحادیه باید نقض شده باشد (۱)؛ خواهان رسماً از نهاد مربوط اجرای تعهد را مطالبه کرده باشد (۲)؛ آن نهاد ظرف مدت مشخص هیچ پاسخی نداده باشد (۳)؛ پس از آن خواهان در دیوان دادگستری اروپایی طرح دعوا کند (۴). هریک از این شروط را بررسی خواهیم کرد.

۱.۳. نقض تعهدی خاص از مقررات اتحادیه

تحقق مسئولیت مستلزم وجود یک تعهد است. تحقق مسئولیت ناشی از ترک فعل مستلزم وجود تعهد به انجام عملی است که با قصور نهادهای آن سازمان انجام پذیرفته است. برای تحقق نقض تعهدی که به مسئولیت نهادهای اتحادیه اروپا به واسطه ترک فعل منجر شود، دو شرط اساسی باید وجود داشته باشد؛ اولاً تعهد به انجام عملی^۲ وجود داشته باشد و ثانیاً آن نهاد در اجرای تعهد مزبور دارای صلاحدید نباشد.

۱.۱.۳. وجود تعهد به انجام عمل

در حقوق اتحادیه اروپا و در ماده ۲۶۵ معاهده ناظر بر عملکرد اتحادیه اروپایی از عبارت با نقض معاهدات^۳ و عدم انجام فعل تعهدشده^۴، این چنین استنباط می‌شود که باید تعهد به انجام عملی وجود داشته باشد. در این

1. Treaty of Functioning of European Union, article 265

2. act to duty

3. In infringement of the Treaties

1. Fail to act

زمینه ماده ۲۶۵ معاهده عملکردی اتحادیه اروپا صراحتی ندارد. اما تعیین دقیق وظیفه‌ای که باید انجام گیرد، در حقیقت موضوع دعاوی ترک فعل را تشکیل می‌دهد و بدیهی است که باید معین و مشخص شود. در غیر این صورت دعوا غیرقابل پذیرش اعلام خواهد شد. در این زمینه خواهان باید تعیین کند که تعهد کدام نهاد یا ارگان انجام نگرفته است یا اجرای آن قابل پذیرش نیست و نیز خواهان باید عمل مزبور را به‌طور دقیق و جامع توصیف کند تا دیوان دادگستری اروپایی بتواند با صدور رأی اقدام لازم و ضروری را از آن نهاد یا ارگان مسئول طبق ماده ۲۶۶ معاهده عملکرد مطالبه کند.

مطابق با ماده ۲۱ اساسنامه دیوان دادگستری اروپایی از جمله مواردی که باید در دادخواست خواهان ذکر شود، «طبق شرایط ماده ۲۶۵ معاهده ناظر بر عملکرد اتحادیه اروپایی مستند به شواهد لازم و تاریخ دقیق اقدامی است که درخواست انجام آن از نهاد ذی‌ربط اتحادیه اروپا درخواست شده است...»^۱. از آن قسمت از ماده ۲۶۵ معاهده ناظر بر عملکرد اتحادیه اروپا که مقرر می‌دارد: «هر شخص حقیقی یا حقوقی با توجه به شرایط مندرج در بند قبلی می‌تواند شکایتی در دیوان مطرح کند مبنی بر اینکه نهاد یا ارگان اداره شعب اتحادیه در تحت‌الشمول قرار دادن فرد در قوانین اتحادیه غیر از توصیه‌ها و نظریات مرتکب قصور شده است»، علت استثنا کردن نظریات و توصیه‌ها الزام‌آور نبودن این اسناد و عدم ایجاد آثار حقوقی به نفع افراد است، زیرا توصیه‌ها و نظریات از جمله اسناد اتحادیه هستند که صرفاً مبین دیدگاه‌های مقام صادرکننده هستند و آثار حقوقی خاصی برای مخاطب خود ندارند (Borchardt, 2017: 108).

آن وظیفه قانونی که ترک آن می‌تواند موجب تحقق مسئولیت شود، می‌تواند الزام به اجرای آرای دیوان دادگستری اروپایی باشد که امتناع از اجرای آن می‌تواند موجب طرح دعاوی ترک فعل شود. اشاره ماده ۲۶۵ معاهده عملکردی اتحادیه اروپایی به عبارت «نقض معاهدات» به معنای آن نیست که تنها در صورت نقض ماده‌ای از مواد معاهدات اتحادیه اروپا می‌توان دعاوی ترک فعل را مطرح کرد، بلکه بر اساس تمامی قواعد الزام‌آور حقوق اتحادیه اروپا می‌توان علیه نهادها و ارگان‌هایی که وظیفه انجام عمل حقوقی را دارند، مطرح ساخت. چنین تفسیری مستند به قضیه Eridania v. commission است که در آن قضیه دیوان از عبارت مقررات جامعه اروپایی استفاده کرد (Lenaerts et al., 2014: 423).

گاهی عدم وجود تعهد موجب رد دعوا می‌شود. برای مثال در قضیه ایتک علیه کمیسیون دیوان دادگستری اروپایی تأکید کرد که در مورد این مسئله که دعوا باید طبق ماده ۲۵۸ معاهده ناظر بر عملکرد اتحادیه اروپایی (در خصوص دعاوی ترک فعل دولت‌های عضو اتحادیه) یا طبق ماده ۱۰۸ (۲) معاهده ناظر بر عملکرد اتحادیه اروپا تعهدی که خواهان بتواند با استناد به آن ترک فعل کمیسیون را ثابت کند، وجود ندارد و از این رو دعوا رد می‌شود (CFI, 1996: Paras. 65-72).

1. Statute of the Court of Justice of the European Union, Article 21.

۳.۱.۲. نبود صلاحیت برای نهادهای اتحادیه در انجام تعهد

چنانچه مقررات اتحادیه اروپا برای یکی از نهادهای اتحادیه اروپا حق صلاحیت تعیین کرده باشد، نمی‌توان علیه آنها به واسطه ترک فعل طرح دعوا کرد. طبق رویه دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی ترک وظایف قانونی که نهادهای اتحادیه اروپا بر عهده دارند، هنگامی مغایر با تعهدات اتحادیه اروپا محسوب می‌شود و مسئولیت آنها را در پی خواهد داشت که اولاً این نهادها تعهدی برای انجام عمل یا اقدامی خاص داشته باشند (EGC, 2011: 23)؛ ثانیاً نهادهای اتحادیه برای انجام آن وظیفه دارای صلاحیت نباشند.

در قضیه کوچنر علیه شورا به این نکته اشاره شد که هنگامی که دعوی توسط شخص حقیقی یا حقوقی به خواسته صدور اعلامیه‌ای مبنی بر اینکه شورای وزیران به واسطه عدم درخواست از کمیسیون برای ارائه طرح‌های اصلاحیه قوانین عام مربوط به کارکنان مرتکب ترک فعل قانونی شده است، مطرح شود، چنین دعوی رد می‌شود؛ زیرا شورا از صلاحیت گسترده‌ای در این زمینه برخوردار است (CFI, 1996: 24-25). به همین دلیل دعوی مبنی بر عدم ارائه طرح توسط کمیسیون به شورای وزیران و عدم درخواست شورا از کمیسیون برای دریافت طرح برای اتخاذ اقدام در این زمینه رد شد (EGC, 6 Sep. 2011: 35-39, 43-45).

۳.۲. درخواست رسمی خواهان از نهاد مزبور برای انجام تعهد

خواهان پیش از طرح دعوی ترک فعل در دیوان دادگستری اروپایی ابتدا باید با نهاد مزبور مکاتبه کند که اعتقاد دارد تعهد خود را طبق قوانین اتحادیه اروپا ترک کرده است. در همین خصوص خواهان موظف است از طریق ارسال یک نامه رسمی از نهاد مزبور درخواست کند تا تعهد خود را انجام دهد. درخواست از مؤسسات و نهادهای اتحادیه اروپایی برای انجام وظایفشان باید به اندازه کافی مشخص و دقیق باشد تا آن نهاد بتواند به‌طور دقیق آنچه را که از او درخواست شده است، انجام دهد. همچنین به تعیین موضوعاتی بپردازد که نهادهای اتحادیه باید موضع خود را در آن خصوص اعلام کنند (ECJ, 23 Nov. 2017: 54).

درخواست رسمی از نهاد مزبور برای انجام تعهداتش واجد آثار حقوقی خاص خود است. دادگاه عمومی اروپایی در رأی ریانیر علیه کمیسیون در مورد لزوم اطلاع‌رسانی به شکل رسمی دو دلیل عمده ذکر کرد؛ اول اینکه اثر این اطلاع‌رسانی شروع مدت دوماهه برای نهاد مزبور به‌منظور اجبار او به اعلام موضع خود است و دوم آنکه چنانچه نهاد مزبور نتواند موضع خود را اعلام کند، نمی‌تواند برای طرح دعوی جدید محدودیت ایجاد کند (EGC, 2011: Para. 22).

رسمی بودن دعوت از نهادهای اتحادیه در راستای انجام تعهداتشان از جمله عناصر دیگری است که در رویه دیوان دادگستری اروپایی به‌عنوان عامل مؤثری در رد یا پذیرش دعواست. به عقیده دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی در قضیه شرکت هلی‌فلایت، درخواست پذیرش شرایط پرواز صرفاً درخواستی

اداری محسوب می‌شود و یک درخواست رسمی دعوت به انجام تعهد نیست. طبق رویه دیوان باید به اندازه کافی از درخواست مشخص باشد که هدف درخواست اجبار نهاد، موسسه یا نهاد اتحادیه برای اعلام موضع است (EGC, 2014: Para. 111).

اعلام رسمی به نهادهای اتحادیه شرط اساسی و شکلی است که اولین اثر آن تعیین مهلت دوماهه لازم برای پاسخگویی آن نهاد است و دومین اثر آن تعیین محدوده دعوی است که در صورت عدم تعیین دقیق موضع توسط نهاد مزبور ممکن است علیه آن مؤسسه مطرح شود، شکل خاصی برای این اعلام رسمی وجود ندارد (EGC, 2016: para. 111).

۳.۳. عدم اعلام موضع توسط نهاد مزبور ظرف دو ماه پس از درخواست خواهان

خواهان در طرح دعوا برای ترک فعل در دیوان پس از اشاره به اقدام خود برای درخواست از نهادهای اتحادیه برای عمل به تعهداتش باید به نتیجه دعوت و پاسخ خوانده و همچنین مهلت دوماهه خود برای طرح دعوا در دیوان اشاره کند (EGC, 2016: Para. 36). پس از درخواست خواهان از نهادهای اتحادیه برای انجام تعهداتشان، آن نهادها دو ماه مهلت دارند تا موضع خود را اعلام کنند. با انقضای این مهلت دوماهه است که خواهان جواز طرح دعوی ترک فعل را در دیوان دادگستری اروپایی دریافت خواهد کرد. طبق بند ۲ ماده ۲۶۵ معاهده ناظر بر عملکرد اتحادیه اروپایی چنانچه نهادهای اتحادیه ظرف دو ماه از تاریخ درخواست اعلام موضع، موضع خود را اعلام نکنند، می‌توان ظرف مهلت دو ماه علیه آنان طرح دعوا کرد. طبق ماده ۶۰ آیین دادرسی دیوان این مهلت با توجه به بعد مسافت صرفاً برای یک مدت ده‌روزه قابل افزایش است (EGC, 2016: Para. 33).

اعلام موضع توسط نهادهای اتحادیه ممکن است اشکال متفاوتی داشته باشد، اما باید بدون ابهام و صریح بیان شود. در قضیه کمیسیون علیه شورای اتحادیه اروپایی، دیوان دادگستری اروپایی اتخاذ یک تصمیم توسط کمیسیون را نیز به عنوان نوعی اعلام موضع برشمرد (ECJ, 19 Nov. 2013: Para. 23). به نظر دیوان دادگستری اتحادیه اروپایی، کمیسیون برای احراز از تحقق مسئولیتش به سبب ترک فعل، در مقابل درخواست خواهان برای اعلام موضع، باید بدون هرگونه ابهام انجام تعهد مزبور را گزارش کند (ECJ, 23 Nov. 2017: Para. 57). کمیسیون نه تنها انجام تعهد خود را احراز نکرده، بلکه در نامه‌های پاسخ خود نیز نحوه و زمان شروع انجام تعهد را تعیین نکرده است (ECJ, 23 Nov. 2017: Para. 58). چنانچه نهادهای اتحادیه پس از انقضای مدت دوماهه موضع خود را در برابر خواهان اعلام کنند، آنچه از این قضیه برمی‌آید، آن است که وقتی خود خواهان اذعان کند که خوانده طی نامه‌های مختلف موضع خود را به‌طور شفاف بیان کرده است، مسئولیت ناشی از ترک فعل منتفی است (ECJ, 24 Jun. 2016: Paras. 37-42).

۳.۴. طرح دعوا در دیوان دادگستری اتحادیه

از جمله مشکلاتی که در مورد دعاوی ترک فعل وجود دارد این است که تعیین دقیق زمان ترک فعل توسط نهادهای اتحادیه دشوار است. به همین سبب در ماده ۲۶۵ مهلت خاصی برای خواهان برای طرح دعوا تعیین نشده است. در واقع طرح این دعوا مرور زمان ندارد. اما رویه دیوان دادگستری اروپایی در این باره ساکت نبوده و حداقل رعایت مهلت معقول و متعارف را برای طرح چنین دعاوی لازم دانسته است (ECJ, 25 Sep. 2003: Para. 36-38). پس از طرح دعوا در دیوان دادگستری اروپایی دیوان همان اقداماتی را لحاظ می‌کند که در دعاوی ترک فعل علیه دولت‌ها بررسی می‌کند.

۴. نتیجه

در مقررات اتحادیه اروپا دو نوع دعاوی ترک فعل می‌توان مطرح کرد؛ اول آنکه علیه ترک فعل دولت‌های عضو اتحادیه دعاوی ترک فعل مطرح شود؛ دوم علیه نهادهای اتحادیه اروپا دعاوی ترک فعل مطرح شود. طرح دعوا علیه دولت‌های عضو به دو طریق صورت می‌گیرد؛ اول کمیسیون اروپایی رأساً این حق را دارد که علیه دولت‌های عضو به واسطه ترک فعل اقدام دعوا کند. دوم هریک از دولت‌های عضو اتحادیه حق دارند علیه ترک فعل‌های یکدیگر اقدام دعوا کنند که البته به دلایل سیاسی به‌طور معمول از این کار خودداری می‌کنند. کمیسیون اروپایی برای طرح دعوا علیه یک کشور ابتدا باید با آن کشور مکاتبه کند؛ موارد نقض تعهدات اتحادیه را تذکر دهد؛ پاسخ‌های آن دولت را ملاحظه کند؛ چنانچه از پاسخ دولت مزبور قانع نشد، در دیوان دادگستری اروپایی طرح دعوا کند.

برای طرح دعاوی ترک فعل علیه نهادهای اتحادیه اروپا که بر خلاف دعاوی ترک فعل تمامی اشخاص حقوقی و حقوقی نیز از این حق برخوردارند، خواهان باید وجود تعهدی خاص برای نهادهای اتحادیه را اثبات کند؛ از آن نهاد رسماً درخواست انجام تعهد را کند؛ چنانچه در مهلت تعیین‌شده پاسخی دریافت نشد، می‌تواند در دیوان دادگستری اتحادیه اروپا طرح دعوا کند. دیوان دادگستری اتحادیه نیز در هر دو صورت ابتدا مراحل اداری طی‌شده میان کمیسیون و دولت مزبور و یا میان خواهان و نهادهای اتحادیه را بررسی می‌کند. در صورتی که مراحل شکلی پیشین به‌درستی طی شده باشد، دیوان وارد رسیدگی ماهوی خواهد شد و علیه دولت یا نهاد مزبور رأی صادر خواهد کرد. در غیر این صورت دعوا را رد خواهد کرد.

با توجه به نبود مقررات در زمینه ترک فعل در دیگر سازمان‌های بین‌المللی همچون سازمان ملل رویه اتحادیه اروپایی در دعاوی ترک فعل می‌تواند الگویی برای دیگر سازمان‌های بین‌المللی باشد.

منابع

۱. فارسی

– مقالات

۱. عابدینی، عبدالله (۱۳۹۶). رژیم خاص حقوقی اتحادیه اروپا: ویژگی‌ها و آثار. *مطالعات حقوق عمومی*، ۴۷(۴)، ۹۵۷-۹۷۷.

۲. انگلیسی

A) Books

1. Berry, E., Homewood, M. J., & Bogusz, B. (2019). *Complete EU Law*. Text, Cases, and Materials, Oxford University Press.
2. Borchardt, K.-D. (2017). *The ABC of EU law*. Directorate-General for Communication (European Commission).
3. Chalmers, D., Davies, G., & Monti, G. (2010). *European Union Law: Cases and Materials* (2nd ed.). Cambridge: Cambridge University Press.
4. Cremona, M. (2012). *Compliance and the Enforcement of EU Law*. Oxford University Press.
5. Fairhurst, J. (2016). *Law of the European Union*. Eleventh edition, New York: Pearson.
6. Guastaferro, B. (2018). *Sincere Cooperation and respect for national Identity*. In (eds) Oxford Principles of European Union Law, Vol. 1, Schutze, Robert; Tridimas, Takis, Oxford University Press.
7. Horspool M, Humphreys MJ, & Wells-Greco M. (2012). *European Union law*. Tenth edition., Oxford University Press, United Kingdom.
8. Klamert, M. (2014). *The principle of Loyalty in EU law*, Oxford University press.
9. Lenaerts, K., Maselis, I., Gutman, K., & Tomasz Nowak, J. (2014). *EU Procedural Law*, Oxford University Press.
10. Stegmann, P. T. (2019). *Responsibility of the EU and the Member States under EU International investment protection agreement*. Springer.

B) Articles

11. Patrin, M. (July 7, 2018). The Legal Nature of the Principle of Colegiality: A General Principle of EU Law? CERiM Online Paper No. 11/2018, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3209863> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3209863>

C) Documents

12. Treaty of European Union, 2009.
13. Treaty of Functioning of European Union, 1958.
14. Charter of fundamental rights of the European Union, 2012.

D) Judgements of the ECJ

15. Judgment of the ECJ (2 February 1988). Commission of the European Communities v Kingdom of Belgium, Case 293/85, Case 293/85, *European Court Reports 1988* -

00305.

16. Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber, extended composition) (22 May 1996). *Associazione Italiana Tecnico Economica del Cemento (AITEC) v Commission of the European Communities*, Case T-277/94.
17. Order of the Court of First Instance (26 November 1996). *kuchlenz- winterv.council*, case T-167/95.
18. Judgment of the ECJ (25 September 2003). *PSchlüsselverlag J.S. Moser and Others v Commission*, Case C-170/02
19. Order of General Court (6 September 2011). *Mugraby v Council and Commission II-255*, Case T-292/09.
20. Judgment of the General Court (2011). *Ryanair v Commission*, Case T-442/07 .
21. Judgment of the ECJ (17 November 1992). *Commission v. Greece*, Case 105/91.
22. Judgment of the ECJ (10 July 1990). *Commission v. Germany*, Case 217/88.
23. judgment of the ECJ (14 April 2011). *Commission v Romania*, Case 522/09.
24. Judgment of the ECJ (15 October 2009). *Audiolux SA and Others v. Groupe Bruxelles Lambert SA (GBL) and Others, Bertelsmann AG and Others*, Case 101/08.
25. Judgment of the ECJ (15 October 2015). *Commission v Greece*, C-167/14.
26. Judgment of the ECJ (16 September 2015). *Commission v. Slovak Republic*, C-433/13.
27. Judgment of the ECJ (18 June 1991), *ERTAE*, on the interpretation of the EEC Treaty, in particular Articles 2, 3(f), 9, 30, 36, 85 and 86, C-260/89.
28. judgment of the ECJ (18 October 2018). *Commission v Romania*, C-301/17, not published, EU:C:2018:846.
29. Judgment of the ECJ (21 January 2010). *European Commission v Federal Republic of Germany*, C-546/07.
30. Judgment of the ECJ (21 March 2019). *European Commission v Italian Republic*, C-498/17.
31. Judgment of the ECJ (22 February 2018). *European Commission v Hellenic Republic*, C-328/16.
32. Judgment of the ECJ (22 March 1994). *Commission v Spain*, C-375/92.
33. Judgment of the ECJ (28 March 2019), *Commission v. Ireland*, ECLI:EU:C:2019:269.
34. Judgment of the ECJ (29 September 1998). *Commission v. Germany*, C-191/95 .
35. Judgment of the ECJ (4 July 2018) .*Commission v. Slovak Republic* , C-626/16.
36. Judgment of the ECJ (7 September 2016). *Commission v Greece*, C-584/14.
37. Judgment of the ECJ (19 November 2013). *European Commission v Council of the European Union*, C-196/12.
38. Judgment of the ECJ (23 November 2017) .*Bionorica SE and Diapharm GmbH & Co. KG v European Commission*. Joined Cases C-596/15 P and C-597/15.
39. Judgment of the ECJ (13 November 1964). *Commission v. Luxembourg and Belgium*. - Joined cases 90/63 and 91/63.
40. Judgment of the General Court (11 December 2014). *Heli-Flight GmbH & Co. KG v European Aviation Safety Agency (EASA)*. T-102/13.
41. Judgments of the ECJ (28 March 1985). *Commission v Italy*, 274/83.
42. Order of the General Court (24 June 2016). *Onix Asigurări SA v European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA)*. Case T-590/15.