



מבוא לאיחוד האירופי: היסטוריה, מוסדות ותהליכי קבלת החלטות

ד"ר מאיה שיאון - צדקיהו

מספר קורס 1099700001, 2 ש"ש

האיחוד האירופי הוא "חיה ייחודית" במדע המדינה וביחסים בינלאומיים מבחינה פוליטית, ממשלית, מוסדית, כלכלית ומשפטית. מטרת הקורס היא להציג את הייחודיות והמורכבות של תהליך האינטגרציה האירופי מבחינת ההיסטוריה שלו, מבנהו המוסדי, תהליכי קבלת החלטות, וככל שיתאפשר גם תחומי מדיניות מרכזיים בהם הוא עוסק. במהלך הקורס נמפה וננתח את הגורמים, השחקנים והמנגנונים המניעים ועוצרים את התהליך לאורך השנים.

סוג קורס והיקף: שיעור, 2 ש"ס, סמסטר א'

פגישות השיעור: יום א', 18:15 – 19:45, כיתה 208, בנין נפתלי.

שעות הקבלה: יום א', לאחר השיעור, רצוי בתיאום מראש.

דוא"ל המרצה: mayasion@mail.tau.ac.il (כיתבו ישירות לדוא"ל, ולא דרך Moodle).

* תיבת הדוא"ל הראשית בה אני משתמשת היא maya.sion@mail.huji.ac.il

הנושאים אשר יילמדו במסגרת הקורס: (1) התפתחות האיחוד האירופי והרעיונות שבבסיסו: (2) שלום באמצעות כלכלה ויתרון הגודל; (3) סמכויות ואופן פעולת מוסדותיו הראשיים (4) ותהליכי קבלת ההחלטות בהם וביניהם: על-לאומיות מול בין-ממשלתיות; (5) תהליכי הרחבת האיחוד האירופי והעמקתו – האם הם מתנגשים או משלימים זה את זה? (6) בנוסף, תבחן ייחודיות האיחוד האירופי מבחינה מינהלית, מוסדית, משפטית וכלכלית.

הקורס נועד להקנות **כישורים "קשים"**: ידע, מושגים, הבנה, יכולת ניתוח ועוד, וכן **לפתח כישורים "רכים"**: למידה עצמאית לצד עבודה קבוצתית, כושר שכנוע, תקשורת בכתב ובעל-פה, חשיבה ביקורתית, ועוד.

מושגים מרכזיים שילמדו בקורס: על-לאומיות, בין-ממשלתיות, גלישה, הרחבה, העמקה (אופקית ואנכית), יתרון הגודל, איחוד מכסים, ארבע החירויות, שוק משותף, הכרה הדדית (mutual recognition), ועידה בין-ממשלתית, *acquis communautaire*, תחולה ישירה, עליונות, competence (סמכות), אמנה, דירקטיבה, רגולציה, הליך קבלת החלטות פה אחד, קונצנזוס, הליך הצבעת רוב מיוחס (QMV), רוב כפול (Double Majority), "הליך חקיקה רגיל" (Ordinary – OLP Legislative Procedure).

מושגים נוספים שחשוב להכיר (רשימה לא ממצה). חלקם ילמדו בקורס וחלקם בקורסים אחרים בתכנית: תלות-גומלין, משיכת והאצלת ריבונות, משילות מרובדת/רבת רמות, אינקרמנטלי (הדרגתי, תוספתי), תקופת מעבר (transition period), אינטגרציה מובחנת (Differentiated Integration), דיס-אינטגרציה, DG – Directorate General, COREPER, Advocate General, rapporteur, הליך ההתייעצות, הליך ההחלטה המשותפת, trialogue, ועדת פישור (Conciliation committee), אירופיזציה, אזור האירו (איחוד המטבע), אזור שנגן (חופש התנועה), אירוסקפטיות.



חובות הסטודנטית ושיטת קביעת הציון:

<p>תנאי לקבלת ציון בקורס</p>	<p>א. מטלת ציר הזמן נועדה לפתח למידה פעילה בקורס. היא תנאי הכרחי כדי לקבל ציון סופי בקורס, אך לא ינתן עליה ציון. זו מטלה שנועדה ללמידה (התמקדות בעיקר, הפנמת הידע הבסיסי אודות האיחוד האירופי והבנייתו) ולחשיבה ניתוחית פעילה, להפעלת מושגי הקורס. בסוגיה מס' 2 זו מטלה לכלל הסטודנטים. ות כתירגול, ובסוגיה 3-6 המטלה היא קבוצתית (כל קבוצה מקבלת סוגיה אחת להגשה (שילחו את הגוגל דוק שבקישורית למטה בדוא"ל)). ב. לפירוט המטלה ראו בקובץ השיטות בקישורית כאן. ג. מטלת המיני דיבייט היא הכנה לדיבייט סוף קורס</p>
<p>עד 5 נקודות לפי שיקול דעת המרצה</p>	<p>השתתפות פעילה ותורמת בשיעור ובמטלות - בונוס לציון הסופי. בלי קשר לציון, אני מצפה ממך להשתתפות פעילה ותורמת בשיעורים (בייחוד על בסיס הקריאה וחומרי הקורס). חשוב לי לשמוע אותך, להבין איפה איבדתי אותך (שאלות הבהרה), ואיפה הסקרנות שלך התעוררה ויש לך שאלות נוספות. שיעור אינטראקטיבי בו תשתתפו יהיה שיעור דינאמי ומעניין יותר לכולנו, והתועלת הלימודית ממנו תגבר.</p>
<p>100%</p>	<p>דיבייט בנושאים שיבחרו מרשימה סגורה על בסיס ספר (ראו רשימה והרשמה כאן). הצגה בכיתה: הדיבייט שם דגש על טעינת טיעון משכנע, מבוסס ידע, עובדות, נתונים וחשיבה, כולל ביקורתית והשוואתית. מועד להצגת הדיבייטים בכיתה יקבע בשיתוף עם הסטודנטים. ות. הן בהצגה בכיתה והן בעבודה הכתובה יושם דגש על יישום נכון של מושגי הקורס. עד שבוע לאחר ההצגה בכיתה, הדיבייט יוגש כעבודה כתובה אישית, (הקבוצה תוסיף מבוא המסביר את הנושא באופן כללי), כולל רשימה ביבליוגרפיה. הצגת הטיעון ע"י כל סטודנט. ית: עד 1000 מילים. ראו הנחיות נוספות לדיבייט במוודל: "דיבייט – מהו דיבייט ואיך להציג בו? קובץ הנחיות" (שם הקובץ: האינטגרציה האירופית עומדת לדיבייט! מהו דיבייט ואיך להציג בו? תשפ"ג").</p>

המלצה: הרשמו לקבלת דוא"ל יומי/שבועי עם חדשות האיחוד –

רוצה להיות מעודכן מה קורה באיחוד האירופי? התקשורת בארץ מדווחת מעט מאוד על הנעשה בו. תוכלי להרשם לקבל דיווח על חדשות שמעניינות אותך כאן: [Politico-EU](#) - צרו את רשימת הנושאים בהם תרצו לקבל דוא"ל יומי. אחד מאתרי החדשות האינטרנטי הנקראים ביותר בנושא האיחוד האירופי (כותבים צעירים. יש הומור פנימי, לא תמיד מובן...).

- אתרים נוספים – [Euobserver](#), [Euractive](#), [Euronews](#) (האחרון בתשלום) ועוד.



ספרי קריאה עיקריים בקורס:

♦ **Desmond Dinan**, *Ever Closer Union: An Introduction to European Integration*, 3rd ed., (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2005).*

נועד להיסטוריה של האיחוד. ניתן להשתמש במהדורות קודמות/מאוחרות (2010) של Dinan, בהתאמת עמודי הקריאה המתבקשת, לפי התקופה המצוינת בסילבוס.

♦ **Michelle Cini and Nieves Pérez-Solórzán Borragán**, *European Union Politics*, 7th Edition (Oxford: Oxford University Press 2022). **פרקים סרוקים במוודל. יסומן כ- [Cini]**

* **כתבי עת מובילים בנושא האיחוד האירופי ותהליך האינטגרציה האירופית (רשימה חלקית):**

- Journal of Common Market Studies
- Journal of European Public Policy
- European Union Politics
- European Union Law
- Journal of European Studies
- Journal of European Integration

תכנית הקורס וקריאה מומלצת

מטבעה של כל תכנית שהיא כפופה לשינויים ויש לעקוב אחר הודעות הנמסרות בכיתה, באמצעות moodle או במזכירות המחלקה. התכנית להלן מפרטת את המקורות הנדרשים לקריאה לפני כל שיעור, וכן המלצות קריאה למקורות נוספים בכל אחד מנושאי הקורס.

1. מבוא: ייחודיות האיחוד האירופי

(א) מה היו הגורמים והסיבות לבניית פרויקט האינטגרציה האירופי? (ב) האיחוד כ"חיה ייחודית" - השוואה לארגון בינלאומי ולמדינה (ג) טרמינולוגית האיחוד – הגדרת האינטגרציה האירופית

אריה רייך (2022), "משפט האיחוד האירופי: עקרונות ומוסדות", משפט בינלאומי, רובי סיבל ויעל רונן עורכים (מהדורה שלישית) (המכון למחקרי חקיקה ולמשפט משווה, האוניברסיטה העברית ירושלים, עמ' 129-131).

Dirk Leuffen, Berthold Rittberger and Frank Schimmelfennig, *Differentiated Integration: Explaining Variation in the European Union* (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013), "chapter 1, The European Union as a System of Differentiated Integration", 1-7.

צפו: [סרטון ייחודיות האיחוד האירופי](#)

תרגיל: צפו ב סרטון מושגי הרחבה והעמקה חלק (1) - מושג ההרחבה (בקישורית). על בסיס הסרטון ענו על החידון בקישורית (נקרא "חידון על בסיס הסרטון מושגי הרחבה והעמקה (1) מושג ההרחבה).



יחידה א' - התפתחות היסטורית (סוגיות 2-6):

2. תחילתו של תהליך האינטגרציה האירופי, 1945-1955 – גורמים להקמת קהילת הפחם והפלדה וכשלון קהילת הבטחון

תרגיל כיתתי לפני תחילת השיעור השני בקורס (30.10.2022): קראו את חומר הקריאה של סוגיה זו קריאה פעילה, כלומר, הוציאו את העיקר מחומר הקריאה באמצעות הקובץ השיתופי **בקישורית כאן**.

בתחילת השיעור הבא נקיים דיון על האירועים שהכנסתם לטבלה. זהו תירגול לקראת העבודה בקבוצות. באותה קישורית הנ"ל התחלקו לקבוצות להצגה בכיתה של סוגיות 3 עד 6.

Desmond Dinan, Ever Closer Union: An Introduction to European Integration, 3rd ed., (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2005), pp. 11-30.

3. העמקה (גלישה?) ועצירה במקום: 1956-1969 - אמנות רומא ומשבר הכיסא הריק
Desmond Dinan (2005), pp. 30-35; 39-56.

קבוצה א' – מטלת ציר הזמן באמצעות הקובץ השיתופי **בקישורית כאן**.

תרגיל: צפו ב סרטון מושגי הרחבה והעמקה (2) - מושג העמקה. על בסיס הסרטון ענו על החידון בקישורית (נקרא "חידון על בסיס הסרטון מושגי העמקה אופקית ואנכית).

4. השנים ה"רעות" 1969-1987 - עד ל"חוק אירופה האחת" + הרחבות ראשונות
Desmond Dinan (2005), pp. 56-65; 69-93; 97-114 (de-Gaulle departure - SEA).

קבוצה ב' – מטלת ציר הזמן באמצעות הקובץ השיתופי **בקישורית כאן**.

5. הקפיצה הגדולה קדימה: 1988-1990s – אמנת מאסטריכט
Desmond Dinan (2005), pp. 114-128.

קבוצה ג' – מטלת ציר הזמן באמצעות הקובץ השיתופי **בקישורית כאן**.

6. אתגרי שנות ה-2000 – אמנת ליסבון ושרשרת משברים
מושגים: הרחבה, העמקה (העמקה אופקית והעמקה אנכית), אינטגרציה מובחנת (Differentiated Integration).

[Cini] Clive Chruch and David Phinnemore, "Carrying the EU Forward: The Era of Lisbon," in: Cini, 2022, ch. 3, pp. 29-48 (notice it is the 7th edition).

קבוצה ד' – מטלת ציר הזמן באמצעות הקובץ השיתופי **בקישורית כאן**.

קריאת רשות (סיכום העמקות והרחבות בראי אינטגרציה מובחנת):

Dirk Leuffen, Berthold Rittberger and Frank Schimmelfennig, Differentiated Integration: Explaining Variation in the European Union (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013), "chapter 1, The European Union as a System of Differentiated Integration", 7-28.



יחידה ב' – מוסדות (סוגיות 7-10):

מה חשוב לדעת על כל מוסד:

(א) מהם האינטרסים שהמוסד ויושבו מייצגים באיחוד האירופי?

(ב) כיצד נציגיו ממונים ות?

(ג) מהן הסמכויות של המוסד? מתי סמכויות אלו שונות, וכיצד שונות – האם המוסד התחזק או נחלש? מהם הגורמים שהביאו לשינויים אלו?

(ד) כיצד המוסד/יושבו השפיעו על תהליך האינטגרציה?

המיני דיבייט הוא הכנה לדיבייט בסוף הקורס, המאפשר למידה וחשיבה קבוצתית. באמצעות התרגיל, אתם מתבקשים לשים דגש על העיקר בחומר הקריאה ולהבין את המבנה המוסדי באמצעותו האיחוד האירופי פועל ומתפקד.

התחלקו ל-4 קבוצות. כל קבוצה תבחר סוגיה מוסדית אחת (מבין סוגיות 7-10) – ותענה על שאלת המיני-דיבייט (בעד ונגד) במשך 10 דקות הראשונות של השיעור הבא (לאחר שנלמד את הסוגיה המוסדית המדוברת). 5 דקות לקבוצת הבעד, 5 דקות לקבוצת הנגד.

7. הנציבות האירופית

מושגים: קולג' הנציבות, DG

[Cini] Morten Egeberg, "The European Commission," in Cini, 2022 (7th ed.), ch. 10.

☞ על הנציבות – סרטון [כאן](#) (5 דקות): איך הנציבים נבחרים? מה סמכויותיהם? כמה עובדים בנציבות? האם הנשיא הוא שווה בין שווים או שווה קצת יותר? ראו היכן יושבים הנציבים ות, ועוד.

☞ מהסידרה **BORGEN** עונה 2, פרק 2 – איך בוחרים נציב דני? ראו סרטונים במוודל ([א](#), [ב](#)).

שאלה למיני דיבייט נציבות (תוצג בתחילת השיעור הבא על המועצה): האם בלעדיות על ניסוח החקיקה צריכה להשאיר בידי הנציבות האירופית?

8. המועצה האירופית ומועצת האיחוד האירופי

מושגים: Point A,B, CoreperII, I

[Cini] Jeffrey Lewis, "The Council of the European Union and the European Council," in Cini, 2022 (7th ed.), ch. 11.

☞ על המועצה – ראו סרטון [כאן](#) (5 דקות)

שאלה למיני דיבייט מועצה (תוצג בתחילת השיעור הבא על הפרלמנט): האם המועצה צריכה לעבור להצבעת רוב כפול (double majority) גם על קבלת מדינות חדשות כחברות באיחוד האירופי?

שאלה אלטרנטיבית: האם דיוני המועצה צריכים להיות שקופים, כמו דיוני המליאה בפרלמנט האירופי?



9. הפרלמנט האירופי – מאסיפה דיונית למחוקקת

מושגים: חלוקת מושבים דגרסיבית, בחירות ישירות, קבוצות מפלגה, שימוע למועמדי נציבים, Spitzenkandidaten, גירעון דמוקרטי ותיקונו?

[Cini] Charlotte Burns, "The European Parliament," in Cini, 2022 (7th ed.), ch. 12.

שאלה למיני דיבייט פרלמנט (תוצג בתחילת השיעור הבא על בית הדין): האם בכל סוגי *אן תחומי החקיקה של האיחוד האירופי הפרלמנט האירופי צריך לקבל יכולת הצבעה, כלומר יכולת לאשר או להפיל את החקיקה?**

*סוג חקיקה: אמנות, רגולציות, דירקטיבות

**תחומי חקיקה הם תחומי מדיניות: שוק משותף, חקלאות, הגנת הסביבה, סחר, מדיניות חוץ ובטחון, מיסוי, וכד' (ביחרו תחום אחד)

לצורך המיני דיבייט, ביחרו אם אתם מתמקדות. ים בסוגי *אן בתחומי חקיקה (ביחרו תחום אחד).

10. בית הדין האירופי לצדק/מערכת בתי הדין של האיחוד האירופי

מושגים: *acquis communautaire*, תחולה ישירה, עליונות, חו"ד מקדמית, דירקטיבה, רגולציה.

[Cini] Ilias Kapsis, "The Court of Justice of the European Union," in Cini, 2022 (7th ed.), ch. 13.

אריה רייך (2022), "משפט האיחוד האירופי: עקרונות ומוסדות", משפט בינלאומי, יעל רונן ורובי סייבל עורכים, המכון למשפט בינלאומי, תשפ"ד, 150-154, 155-164, 167-168.

שאלה למיני דיבייט בית הדין (תוצג בתחילת השיעור הבא על תהליכי קבלת החלטות): האם לשמר את עליונות החוק האירופי על החוק הלאומי?

11. תהליכי קבלת החלטות: מי נותן את הטון?

מושגים: ועידה בין-ממשלתית (IGC), פה-אחד, קונצנוס, (המנעות קונסטרוקטיבית), רוב רגיל, רוב מוחלט, רוב מיוחס (QMV), רוב כפול (Double Majority), קואליציה גדולה (EP), ועדת פישור, טריאלוג, רגולציה, דירקטיבה.

קריאה פעילה: כאן באים לידי ביטוי שילוב האינטרסים שהמוסדות השונים באיחוד האירופי ויושביהם מייצגים. (א) מהם סוגי תהליכי קבלת החלטות העיקריים באיחוד האירופי? (ב) סווגו את ההליכים השונים: מי מהם על-לאומי ומדוע (מה הופך את ההליך לעל-לאומי)? מי מהם בין-ממשלתי ומדוע (שוב, מה הופך את ההליך לבין-ממשלתי)? (ג) ציינו מה הסמכויות של כל מוסד בכל שלב של התהליך. (ד) אתרו מתי סמכויות אלו שונות, וציינו מהם הגורמים שהביאו לשינויים אלו? (ה) כיצד שינוי תהליכי קבלת החלטות באיחוד האירופי לאורך השנים השפיעו על תהליך האינטגרציה?

באמצעות התרגיל האישי, אתם מתבקשים לשים דגש על העיקר בחומר הקריאה ולהבין את האינטראקציה הבין-מוסדית ואת תהליכי קבלת החלטות באמצעותם האיחוד האירופי פועל ומתפקד.

[Cini] Edward Best, "Policy-Making in the European Union," in Cini, 2022, ch. 16.



על תהליך קבלת ההחלטות הרגיל (OLP – Ordinary Legislative Procedure) – הליך החקיקה השגור באיחוד מאז אמנת ליסבון ראו בסרטון [כאן](#) (+בונוס חזרה על מועצת השרים).

לקריאה נוספת:

Neill Nugent (2017), "The Crisis and the EU's Institutions, Political Actors and Processes," In: D. Dinan, N. Nugent, & W. E. Patterson (Eds.), *The European Union in Crisis* (London: Palgrave Macmillan), ch. 9.

12. סיכום - לאן מועדות פני האיחוד האירופי ותהליך האינטגרציה האירופי? אפקט המשברים

Ch. 1: "The European Union: Success or Failure?" part A: "Why Europe Works"; John McCormick, part b: "The Rise and Fall of the EU"; Jan Zielonka, in: Hubert Zimmermann and Andreas Dür (eds.), *Key Controversies in European Integration*, 3rd edition (The European Union Series, Palgrave Macmillan, September 2021).

Cini/ Brigid Laffan (2022), "The Future of the EU", ch. 29 pp. 436-447.

Ursula von der Leyen, President of the European Commission, [State of the European Union Address](#), 14.9.2022 (video) from minute 04:00-1:04.

Federica Mogherini (2021) "[How 2020 Has Shaped the Future of the European Union: When a Crisis Turns into an Opportunity](#)," *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 59: 11– 19.

Erik Jones, R. Daniel Kelemen & Sophie Meunier (2021), "[Failing forward?](#) Crises and patterns of European integration," *Journal of European Public Policy*, 28 (10), pp. 1519- 1536.