

აღიქსანდრე ეკვიძე, გიორგი შიჩიანაშვილი

# ევროკავშირის სამართლის დამხმარე სახელმძღვანელო

ტექსტები  
მაგალითები  
სასამართლო გადაწყვეტილებები  
ხელშეკრულების მუხლები



გერმანიის  
თანამშრომლობა  
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



**ადექსანდრე დუიძე, გიორგი შიჩინაშვილი**

# **ევროკავშირის სამართლის დამხმარე სახელმძღვანელო**

ტექსტები  
მაგალითები  
სასამართლო გადაწყვეტილებები  
ხელშეკრულების მუხლები

თბილისი  
2019

წინამდებარე სახელმძღვანელო შექმნილია GIZ-ის (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit) ფინანსური მხარდაჭერით. 1993 წლიდან GIZ-ი საქართველოში ხელს უწყობს სამართლისა და იუსტიციის რეფორმების გატარებას. სხვა ღონისძიებებთან ერთად GIZ-ი ზრუნავს იურიდიული ლიტერატურის შექმნასა და სამართლის პოპულარიზაციაზე. GIZ-ი არ იღებს პასუხისმგებლობას ნაშრომის შინაარსობრივი მხარის სისწორეზე



**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

ენობრივი რედაქტორი: ქეთევან ნიკოლაძე  
ტექნიკური უზრუნველყოფა: გვანცა მახათაძე

© GIZ  
© ალექსანდრე დევიძე, გიორგი მირიანაშვილი

თბილისი, 2019

ISBN 978-9941-8-1827-1

# წინასწორი

ევროპის კავშირში სრული ინტეგრაცია საქართველოს საგარეო პოლიტიკის ერთ-ერთი ძირითადი სტრატეგიული მიზანია. საქართველოს კონსტიტუცია ავალდებულებს სახელმწიფო ორგანოებს, მიიღონ ყველა ზომა ამ მიზნის მისაღწევად. მიუხედავად ამისა, საზოგადოებას არ აქვს საკმარისი ინფორმაცია ევროპის კავშირზე, მის მიზნებზე, კომპეტენციებისა და ფუნქციონირების წესების შესახებ. ქართულ საგანმანათლებლო სივრცეშიც არ არსებობს ევროპის კავშირთან დაკავშირებული საკითხების სწავლების საერთო აკადემიური სტანდარტი.

წინამდებარე სახელმძღვანელოს მიზანია, ერთი მხრივ, შექმნას ევროპის კავშირის სამართლის პრაქტიკული სახელმძღვანელო, განსაზღვროს უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში ევროპის კავშირის სამართლის ზოგადი კურსის სწავლებისათვის საჭირო თემატიკა, ხოლო, მეორე მხრივ, ხელი შეუწყოს ქართულ სამართლებრივ სისტემაში ევროპის კავშირის სამართლის რელევანტური ცნებების, ტერმინების მართებულად დამკვიდრებასა და გამოყენებას.

ამ გამოცემის მომზადება შეუძლებელი იქნებოდა GIZ-ის (გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება) მხარდაჭერის გარეშე, რომელიც რამდენიმე ათეული წლის განმავლობაში მნიშვნელოვან როლს ასრულებს ქართული სამართლებრივი სისტემისა და აზროვნების, იურიდიული სწავლების პროცესის განვითარების პროცესში. აგრეთვე, გვსურს მადლიერება გამოვხატოთ GIZ-ის სამართლის პროგრამის სამართლებრივი ექსპერტის ქ-ნ ნონა გელაშვილის მიმართ, რომელმაც განსაკუთრებული წვლილი შეიტანა გამოცემის მომზადების წინარე და შემდგომი პროცესის, აკადემიურ წრეებში დისკუსიის, სამუშაო შეხვედრების ორგანიზებაში.

ვიმედოვნებთ, რომ ეს გამოცემა ხელს შეუწყობს უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში ევროპის კავშირის სამართლის სასწავლო კურსის სტრუქტურისა და შინაარსის დახვეწას, განვითარებას და მინიმალური საერთო აკადემიური ჩარჩოს ჩამოყალიბებას.

## გიორგი მირიანაშვილი

გრიგოლ რობაქიძის სახელობის უნივერსიტეტის  
საჯარო მმართველობისა და პოლიტიკის სკოლის დეკანის მოადგილე,  
სამართლის სკოლის ასისტენტი

## ალექსანდრე დევიძე

LL.M., ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის მონწვეული ლექტორი

<b>წინასიტყვაობა</b>	3
<b>I. ევროპული ინტეგრაციის ისტორია და ინტეგრაციის თეორიები (გიორგი მირიანაშვილი)</b>	7
ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების დაფუძნება	8
ევროპული ეკონომიკური გაერთიანებისა და ატომური ენერჯის ევროპული გაერთიანების დაფუძნება	8
ცარიელი სკამის პოლიტიკა და ლუქსემბურგის კომპრომისი	9
ევროპული გაერთიანებების ორგანოების შერწყმა	9
ევროპული ინტეგრაციის სტაგნაციის პერიოდი	9
ერთიანი ევროპული აქტი	9
ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულება (მაასტრიხტის ხელშეკრულება)	9
ამსტერდამის ხელშეკრულება	10
ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტია	10
ნიცას ხელშეკრულება	11
ევროპული კონსტიტუციის შესახებ ხელშეკრულება (ევროპული კონსტიტუცია)	11
ლისაბონის ხელშეკრულება	11
ევროპული ინტეგრაციის გაფართოების ტალღები	12
ევროპის კავშირში განვითარების კრიტერიუმები და წესები	12
ევროპული ინტეგრაციის თეორიები	13
<b>II. ევროპის კავშირის სამართლის წყაროები (გიორგი მირიანაშვილი)</b>	15
ევროპის კავშირის სამართლის წყაროები	15
ევროპის კავშირის პირველადი სამართლის აქტები	15
ევროპის კავშირის სამართლის ძირითადი პრინციპები	15
ევროპის კავშირის საერთაშორისო შეთანხმება	15
ევროპული კავშირის მეორადი სამართლის წყაროები	17
სხვა აქტები	18
<b>III. ევროპის კავშირის ღირებულებები და ძირითადი პრინციპები (გიორგი მირიანაშვილი)</b>	20
ევროპის კავშირის ღირებულებები	20
ძირითადი უფლებები — ევროპის კავშირის სამართლის ინტეგრირებული ნაწილი	21
წარმომადგენლობითი დემოკრატია და მოქალაქეთა ინიციატივის უფლება	21
სამართლის უზენაესობა	21
თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფის პრინციპი	22
სუბსიდიურობისა და პროპორციულობის პრინციპები	22
სოლიდარობის პრინციპი	22
ლოიალური თანამშრომლობის პრინციპი	23
<b>IV. ევროპის კავშირისა და წევრი სახელმწიფოების სამართლის ურთიერთდამოკიდებულება: ევროპის კავშირის სამართლის უპირატესი ძალა და ევროპის კავშირის კომპეტენციები (ალექსანდრე დევიძე)</b>	24
ძირითადი დებულებები	24
ევროპის კავშირის სამართლის უპირატესი ძალა	24
სასამართლოს პრაქტიკა	25
უშუალო მოქმედებისა და უპირატესი ძალის დოქტრინა	26
საკონსტიტუციო ხელშეკრულება და ლისაბონის დეკლარაცია	28
კომპეტენციები და კომპეტენციების განხორციელების პრინციპები	28
<b>V. ევროპის კავშირის ძირითადი ინსტიტუტები (გიორგი მირიანაშვილი)</b>	31
ევროპული პარლამენტი	31

ევროპული საბჭო . . . . .	34
ევროპის კავშირის საბჭო . . . . .	34
ევროპული კომისია . . . . .	36
ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო . . . . .	36
აუდიტორთა სასამართლო . . . . .	38
ევროპული ცენტრალური ბანკი . . . . .	38
<b>VI. ევროპის კავშირის ეკონომიკური კონსტიტუცია (ალექსანდრე დევიძე)</b> . . . . .	40
ტერმინოლოგია . . . . .	40
შიდა ბაზრის კონცეფცია . . . . .	41
შიდა ბაზრის კონცეფციის განხორციელების სამართლებრივი ჩარჩო . . . . .	41
შიდა ბაზრის განხორციელების კომპეტენცია . . . . .	42
რეგულირების ტექნიკა — ახალი და ძველი მიდგომები . . . . .	43
საბაჟო კავშირი . . . . .	44
ეკონომიკური და მონეტარული კავშირი . . . . .	45
სხვადასხვა ტიპის ეკონომიკური თანამშრომლობა . . . . .	47
EFTA და EEA . . . . .	47
ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცე საქართველოსთან . . . . .	48
<b>VII. საქონლის თავისუფალი გადაადგილება (ალექსანდრე დევიძე)</b> . . . . .	50
ღირეჭტივა 70/50 და Dassonville საქმე . . . . .	50
ადგილობრივი პროდუქციისათვის უპირატესობის მინიჭება და პროტექციონიზმი . . . . .	52
ფასების დადგენა . . . . .	53
ზომები რომელიც იმპორტს უფრო ძვირს ან უფრო რთულს ხდის . . . . .	53
საქონელი . . . . .	54
სახელმწიფოს მიერ მიღებული ზომები vs. კერძო პირების მიერ მიღებული ზომები . . . . .	55
განურჩევლად მოქმედი დებულებები: Casis de Dijon . . . . .	55
განურჩევლად მოქმედი დებულებები: TFEU 35-ე მუხლი . . . . .	57
განურჩევლად მოქმედი დებულებები: 34-ე მუხლის ლიმიტი . . . . .	57
Keck და გაყიდვის პირობები . . . . .	58
Keck: სტატიკური და დინამიკური გაყიდვის პირობები . . . . .	59
დისკრიმინაციული ზომების გამამართლებელი საფუძვლები: 36-ე მუხლი . . . . .	59
<b>VIII. დაფუძნების თავისუფლება და მომსახურების თავისუფალი გადაადგილება (ალექსანდრე დევიძე)</b> . . . . .	62
დაფუძნებისა და მომსახურების მარეგულირებელი ნორმების ჰორიზონტალურ ურთიერთობებში	
გამოყენების საკითხი . . . . .	63
დაფუძნების უფლება . . . . .	64
თვითდასაქმებული პირები . . . . .	64
49-ე მუხლის ფარგლები . . . . .	65
დაფუძნების უფლება; იურიდიული პირების დაფუძნება . . . . .	66
რა შემთხვევაში ითვლება კომპანია დაფუძნებულად? . . . . .	66
კომპანიების დაფუძნებასთან დაკავშირებული შემლუდვები . . . . .	68
მომსახურების თავისუფლება . . . . .	68
შესაძლებელია თუ არა უკანონო ქმედება ჩაითვალოს მომსახურებად? . . . . .	70
მომსახურების თავისუფლების შემლუდვის გამამართლებელი გარემოებები . . . . .	70
ეროვნული საგადასახადო წესები . . . . .	71
სპეციფიკური კანონმდებლობა . . . . .	71
<b>IX. პირთა თავისუფალი გადაადგილება (ალექსანდრე დევიძე)</b> . . . . .	73
თავისუფალი გადაადგილება . . . . .	74
მუშახელის განმარტება . . . . .	75
მუშახელის უფლებები . . . . .	76
მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შემლუდვა . . . . .	78

<b>X. კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება (ალექსანდრე დევიძე)</b> . . . . .	81
„კაპიტალისა“ და „ანგარიშსწორების“ განმარტება . . . . .	82
დაბეგვრა და კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება . . . . .	84
<b>XI. ადამიანის ძირითადი უფლებები და ევროპის კავშირი (გიორგი მირიანაშვილი)</b> . . . . .	86
ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები, როგორც ევროპული გაერთიანებების სამართლის ნაწილი . . . . .	86
ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტია . . . . .	88
ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული ინსტიტუციური სისტემა (ზოგადად) . . . . .	90
ევროპის კავშირის მიერთება ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე . . . . .	91
ევროპის კავშირის მოქალაქის უფლებები . . . . .	92
ევროპის კავშირის ომბუდსმენი . . . . .	92
<b>XII. კონკურენციის პოლიტიკა და სახელმწიფო სუბსიდიები (ალექსანდრე დევიძე)</b> . . . . .	94
კონკურენციის ძირითადი ფუნქციები . . . . .	94
ანტიკონკურენტული შეთანხმებები (101-ე მუხლი) . . . . .	95
ეკონომიკური აგენტი . . . . .	96
შეთანხმება . . . . .	96
ეკონომიკური აგენტების ასოციაციის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება . . . . .	97
შეთანხმებული ქმედება . . . . .	97
დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების აკრძალვა TFEU (102) . . . . .	100
შესაბამისი ბაზარი . . . . .	101
შესაბამისი საქონლის/პროდუქტის ბაზარი . . . . .	101
გეოგრაფიული ბაზარი . . . . .	102
დროებითი ბაზარი . . . . .	103
დომინანტური მდგომარეობა . . . . .	103
წილი ბაზარზე . . . . .	103
ბოროტად გამოყენება . . . . .	103
გავლენა წევრ ქვეყნებს შორის ვაჭრობაზე . . . . .	105
შერწყმა/კონცენტრაციები . . . . .	105
სახელმწიფო კომპანიები . . . . .	106
<b>XIII. ევროპის კავშირის საერთო საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფერო და თავისუფლების, მართლმსაჯულებისა და უსაფრთხოების სივრცე (გიორგი მირიანაშვილი)</b> . . . . .	111
საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფერო (Common Foreign and Security Policy — CFSP) . . . . .	111
ევროპული სამეზობლო პოლიტიკა (European Neighbourhood Policy) . . . . .	112
ასოცირების პოლიტიკა (Association Policy) . . . . .	113
განვითარების პოლიტიკა (Development Policy) . . . . .	113
ევროპის კავშირის როლი კონფლიქტის მოგვარების პროცესში (საქართველოსა და ბალკანეთის მაგალითზე) . . . . .	113
თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცე . . . . .	114
<b>XIV. ასოცირების ხელშეკრულება (ალექსანდრე დევიძე)</b> . . . . .	116
ასოცირების ხელშეკრულების დასახელება და მხარეები . . . . .	117
ასოცირების ხელშეკრულების სტრუქტურა . . . . .	117
საქართველოს ევროპის კავშირში განვითარება? . . . . .	118
DCFTA და მისი მნიშვნელობა . . . . .	118
წარმოშობის კუმულაცია . . . . .	122
კანონმდებლობის დაახლოება . . . . .	123



# I. ევროპული ინტეგრაციის ისტორია და ინტეგრაციის თეორიები

ევროპული ინტეგრაცია წარმოადგენს სახელმწიფოთა ფართო კონსენსუსის შედეგად დაფუძნებული და განვითარებული თანამშრომლობის ზეეროვნულ ფორმას, რომელსაც საფუძველი მეორე მსოფლიო ომის დასრულების შემდეგ ჩაეყარა. თუმცა, ევროპული სახელმწიფოების გაერთიანების აუცილებლობაზე ჯერ კიდევ ალფონს დე ლამარტინე, ვიქტორ ჰიუგო, მოგვიანებით — რიჩარდ კარლევგი საუბრობდნენ. რიჩარდ კარლევგმა 1920-იანი წლების დასაწყისში შექმნა პანევროპული მოძრაობა და გამოაქვეყნა ნაშრომები: „ევროპის პრობლემა ორი სიტყვით: უნიფიკაცია ან კოლაფსი“ და „პანევროპა“, „რა სურს პანევროპულ მოძრაობას“, სადაც ჩამოყალიბებული იყო ევროპულ სახელმწიფოთა თანამშრომლობის ზუსტი და თანმიმდევრული პოლიტიკური პროგრამა. კალერგის ინიციატივა მიზნად ისახავდა, გერმანიისა და საფრანგეთის მჭიდრო პოლიტიკური ურთიერთობის ჩამოყალიბების გზით ევროპულ სახელმწიფოთა კავშირის დაფუძნებას. მისი სახელმძღვანელო მოდელი უნდა ყოფილიყო პანამერიკული გამოცდილება, თუმცა, ევროპული სახელმწიფოების კავშირის შექმნა უნდა მომხდარიყო ეროვნული დამოუკიდებლობისა და საერთაშორისო თანამშრომლობის ინტერესის დაბალანსების გზით. კალერგიმ წამოაყენა ევროპული ორგანოების — საბჭოს (შემადგენლობაში შევიდოდნენ წევრ სახელმწიფოთა დელეგატები), ეროვნული პარლამენტების წარმომადგენლებისგან შემდგარი საპარლამენტო ასამბლეის, მართლმსაჯულების სასამართლოს, საერთო სამხედრო ალიანსის, საბაჟო კავშირის შექმნის, საერთო ვალუტის შემოღების ინიციატივები და სხვა. ამ იდეებმა პოლიტიკურ ჯგუფებში მოწონება დაიმსახურა. ევროპულ სახელმწიფოთა კავშირის პრინციპების, ორგანიზებისა და საქმიანობასთან დაკავშირებული საკითხები ერთა ლიგის ფარგლებშიც განიხილეს, თუმცა, მეორე მსოფლიო ომის დასრულებამდე მათ რეალიზაცია ვერ განხორციელდა.

მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ ევროპაში დაახლოებით 50 მილიონმა ადამიანმა დაკარგა საცხოვრებელი ადგილი, 60 მილიონი ლტოლვილად იქცა. ევროპა იყო ეკონომიკურად ჩამორჩენილი, პოლიტიკურად დანაწევრებული, ინფრასტრუქტურული თვალსაზრისით ჩამოშლილი. 1946 წელს ციურიხის უნივერსიტეტში სიტყვით გამოსვლისას უინსტონ ჩერჩილმა კიდევ ერთხელ მიუთითა ევროპულ სახელმწიფოთა კავშირის შექმნის საჭიროებაზე. მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ პერიოდში ევროპულ სახელმწიფოებთან მიმართებაში ამერიკის შეერთებულ შტატებს განსაკუთრებული მიდგომები ჰქონდა. ის ხელს უწყობდა მათ პოლიტიკურ დამოუკიდებლობას, ეკონომიკურ კეთილდღეობას და აძლევდა ჰუმანიტარულ დახმარებას. ევროპული ინტეგრაციის შექმნის იდეურ მხარდაჭერად ითვლება 1947 წელს ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო მდივნის, ჯორჯ მარშალის, ინიციატივა, რომელიც ცნობილია ე.წ. „მარშალის გეგმის“ სახელწოდებით. მას ორი მიზანი ჰქონდა: ევროპულ სახელმწიფოებს უნდა ეთანამშრომლათ ამერიკული ჰუმანიტარული დახმარების განაწილების პროცესში და მათ თანდათანობით, ეტაპობრივად უნდა აეკრძალათ სავაჭრო ბარიერები. ამ გეგმას სტალინმა კაპიტალისტური შეთქმულება უწოდა და მოუწოდა საბჭოთა კავშირზე დაქვემდებარებულ ქვეყნებს, მონაწილეობა არ მიეღოთ მის განხორციელებაში. საბოლოო ჯამში, ამერიკამ ევროპულ სახელმწიფოებს ჰუმანიტარული დახმარების სახით 12 მილიარდი დოლარი გადასცა.

ევროპული ინტეგრაციის ჩამოყალიბების დასაწყისის რეალური ეტაპია საფრანგეთის საგარეო საქმეთა მინისტრ რობერტ შუმანის ინიციატივა (ცნობილია ე.წ. შუმანის გეგმის სახელწოდებით). შუმანი თვლიდა, რომ ევროპას გააჩნდა სამი ძირითადი პრობლემა: ეკონომიკურად — ამერიკის შეერთებულ შტატებზე, ხოლო სამხედრო თვალსაზრისით, საბჭოთა კავშირზე იყო დამოკიდებული; არსებობდა საფრთხე, გერმანიას საომარი მოქმედებები კვლავ წამოეწყო. იგი ამ გამოწვევების გადაჭრას საფრანგეთსა და გერმანიას შორის მჭიდრო

თანამშრომლობაში ხედავდა. შუმანის გეგმა ეყრდნობოდა ცნობილი ფრანგი ეკონომისტის, ჟან მონეს, კონცეფციას, რომელიც ითვალისწინებდა გერმანიისა და საფრანგეთის ქვანახშირისა და ფოლადის ინდუსტრიების გაერთიანებას და სამართავად სუპრანაციონალური ინსტიტუტისთვის გადაცემას. ამ ინდუსტრიების გაერთიანებით ეს რესურსი გახდებოდა ვაჭრობის ობიექტი და ხელს შეუწყობდა ეკონომიკის განვითარებას. გარდა ამისა, ქვანახშირი და ფოლადი იმ პერიოდის მსოფლიოში იყო ორი ძირითადი პროდუქცია, რომლებიც საერთაშორისო მასშტაბის საომარი მოქმედებებისთვის იყო აუცილებელი. შესაბამისად, თუ გერმანია ამ რესურსს დამოუკიდებლად, ინდივიდუალურად ვერ გამოიყენებდა, ომის საფრთხე იქნებოდა მინიმუმამდე შემცირებული. აქედან გამომდინარე, აუცილებელი იყო, რომ ევროპულ სახელმწიფოებს შეექმნათ ისეთი ორგანო, რომელიც იქნებოდა დამოუკიდებელი ეროვნული ხელისუფლებისგან, ექსკლუზიურად უფლებამოსილი ქვანახშირსა და ფოლადთან დაკავშირებული პოლიტიკის შექმნასა და განხორციელებაზე.

### **ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების დაფუძნება**

1951 წელს გერმანიამ, საფრანგეთმა, იტალიამ და ბენელუქსის ქვეყნებმა პარიზში ხელი მოაწერეს ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების შესახებ ხელშეკრულებას. ხელშეკრულების მიზანს ქვანახშირისა და ფოლადის საერთო ბაზრის დაფუძნება, დასაქმების ზრდა, მონაწილე სახელმწიფოთა მოქალაქეების ცხოვრებისეული პირობების გაუმჯობესება წარმოადგენდა. ხელშეკრულებით დააფუძნდა ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანება, განსაზღვრა მისი კომპეტენციები, სტრუქტურა. ევროპული გაერთიანება შედგებოდა ოთხი ძირითადი ინსტიტუტისგან: უმაღლესი ორგანო — შედგებოდა წევრ სახელმწიფოთა წარმომადგენლებისგან; მინისტრთა სპეციალური საბჭო — საკანონმდებლო და საკონსულტაციო ორგანო, რომელიც გაერთიანების დონეზე იცავდა წევრ სახელმწიფოთა ინტერესებს; საერთო ასამბლეა — შედგებოდა წევრ სახელმწიფოთა უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანოს წარმომადგენლებისგან; მართლმსაჯულების სასამართლო. ამ ხელშეკრულების მოქმედების ვადა გავიდა 2002 წელს, ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების სამართალმემკვიდრედ იმავე წელს ევროპული გაერთიანება გამოცხადდა.

### **ევროპული ეკონომიკური გაერთიანებისა და ატომური ენერჯის ევროპული გაერთიანების დაფუძნება**

ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების საქმიანობამ გაამართლა. ზემოხსენებულმა სახელმწიფოებმა მიზნად დაისახეს თანამშრომლობის კიდევ უფრო გაღრმავება. 1957 წელს მათ ხელი მოაწერეს ხელშეკრულებებს ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების დაფუძნებისა და ატომური ენერჯის ევროპული გაერთიანების შესახებ.

ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების დაფუძნების იდეას წევრი სახელმწიფოების მოქალაქეების სოციალურ-ეკონომიკური კეთილდღეობის მიღწევა წარმოადგენდა. იგი მიზნად ისახავდა ეკონომიკური საქმიანობის ჰარმონიული განვითარების, განგრძობადი და დაბალანსებული გაფართოების ხელშეწყობას, ეკონომიკური პოლიტიკის კონვერგენციას, სამუშაო ადგილების შექმნას, კონკურენტუნარიანი გარემოს ჩამოყალიბებას და სხვა. მის ფარგლებში შეიქმნა: საერთო ბაზარი, რომელიც დაეფუძნა მუშახელისა და კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილების, დაფუძნებისა და მომსახურების მიწოდების თავისუფლებებს; საბაჟო კავშირი, რომელმაც წევრ სახელმწიფოებს შორის გააუქმა ქვოტები და საბაჟო გადასახადები, მესამე სახელმწიფოებისთვის დააწესა საერთო ტარიფები; ევროპული საინვესტიციო ბანკი და სხვა. ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების მიზნებისა და ამოცანების მიღწევისთვის შეიქმნა ასამბლეა, საბჭო, კომისია და მართლმსაჯულების სასამართლო.

ატომური ენერჯის ევროპული გაერთიანების დაფუძნების მიზანი იყო ატომური ინდუსტრიების დროული ჩამოყალიბებისა და გაფართოებისთვის აუცილებელი პირობების შექმნა. მის ძირითად ორგანოებს წარმოადგენდნენ: ასამბლეა, საბჭო, კომისია და მართლმსაჯულების სასამართლო.

## **ცარიელი სკამის პოლიტიკა და ლუქსემბურგის კომპრომისი**

კავშირის წევრ სახელმწიფოებს შორის პირველ სერიოზულ უთანხმოებას ადგილი ჰქონდა 1965 წელს, რომელიც ცნობილია ე.წ. „ცარიელი სკამის“ კრიზისის სახელწოდებით. 1965 წლის იანვრამდე საფრანგეთი არ ესწრებოდა საბჭოს სხდომებს. საფრანგეთის პრეზიდენტი ჩარლზ დე გოლი ეწინააღმდეგებოდა ინტეგრაციის კომპეტენციების ზრდას და მხარს უჭერდა მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის მეთოდის გამოყენებას. დე გოლის პროტესტი გამოიწვია კომისიის წინადადება, რომელიც უკავშირდებოდა კომისიისა და ევროპული პარლამენტის კომპეტენციების ზრდას, გაერთიანების დაფინანსების წყაროს შეცვლას (თვითდაფინანსების სისტემის შემოღებას) და საბჭოში გადაწყვეტილებების ხმათა უმრავლესობით მიღებას. ამ საკითხებზე მსჯელობის მიზნით, დე გოლის ინიციატივით, ლუქსემბურგში გაიმართა გაერთიანების წევრი სახელმწიფოების მაღალი რანგის თანამდებობის პირების შეხვედრა (შეხვედრაზე კომისია არ იქნა მონაწილე), სადაც ხელი მოეწერა შეთანხმებას (ე.წ. „ლუქსემბურგის შეთანხმება“). ამ შეთანხმების მიხედვით, კომისიის მიერ ინიცირებულ წინადადებებზე საბჭო გადაწყვეტილებას არა ხმათა უმრავლესობით, არამედ ერთხმად მიიღებდა, თუ ეს ინიციატივები შეეხებოდა გაერთიანების რომელიმე წევრი სახელმწიფოს მნიშვნელოვან ეროვნულ ინტერესებს. ეს წესი მოქმედებდა ერთიანი ევროპული აქტის მიღებამდე (1986 წელი). ლუქსემბურგის შეთანხმება არ ითვლებოდა გაერთიანების სამართლის წყაროდ, შესაბამისად, იგი გაერთიანებისათვის შესასრულებლად სავალდებულო ძალის დოკუმენტს არ წარმოადგენდა.

## **ევროპული გაერთიანების ორგანოების შერწყმა**

1965 წელს წევრმა სახელმწიფოებმა ხელი მოაწერეს ე.წ. შერწყმის შესახებ ხელშეკრულებას, რომლითაც განხორციელდა ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების, ევროპული ეკონომიკური გაერთიანებისა და ატომური ენერჯის ევროპული გაერთიანების ორგანოების შერწყმა, რაც გულისხმობდა სამივე გაერთიანებისათვის საერთო კომისიისა და საბჭოს არსებობას. თუმცა გაერთიანებები დამოუკიდებლად განგრძობდნენ ფუნქციონირებას.

## **ევროპული ინტეგრაციის სტაგნაციის პერიოდი**

1970-1985 წლებში გაერთიანების წევრ სახელმწიფოებს არ ჰქონდათ ევროპული ინტეგრაციის დონეზე თანამშრომლობის გაღრმავების სურვილი. ამ პერიოდში ეროვნულ ინტერესებს მიენიჭა პრიორიტეტი ინტეგრაციის ინტერესებთან მიმართებაში. ეს პროცესი ცნობილია ე.წ. ევრო-სკლეეროზის სახელწოდებით, რადგან სახელმწიფოებს დაავიწყდათ ევროპული ინტეგრაციის განვითარების საჭიროება. თუმცა, ამ პერიოდში გაერთიანების ბიუჯეტი რეფორმირდა და 1979 წელს პირდაპირი წესით პირველად აირჩიეს ევროპული პარლამენტი.

## **ერთიანი ევროპული აქტი**

1986 წელს წევრმა სახელმწიფოებმა ხელი მოაწერეს ერთიან ევროპულ აქტს, რომლითაც დაფუძნდა ევროპული გაერთიანების შიდა ბაზარი და განისაზღვრა მისი ფორმირების ვადა, ევროპის კავშირის საბჭოს ფორმატში გაფართოვდა გადაწყვეტილების კვალიფიციური უმრავლესობით მიღების სფეროები, გაიზარდა ევროპული პარლამენტის როლი საკანონმდებლო პროცესში, ფორმალიზდა ევროპული საბჭო, როგორც ინტეგრაციის ინსტიტუტი, შეიქმნა ევროპის კავშირის პირველი ინსტანციის სასამართლო, გაფართოვდა ევროპული გაერთიანების კომპეტენციები და ა.შ.

## **ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულება (მაასტრიხტის ხელშეკრულება)**

ევროპული გაერთიანების დონეზე თანამშრომლობის გაღრმავება, კომპეტენციების ზრდა, კოოპერაციის საერთო ევროპული ჩარჩოს შექმნა ეტაპობრივად ხორციელდებოდა. თუმცა, ევროპული ინტეგრაციის ორიენტაციის ვექტორს მხოლოდ ეკონომიკის, ვაჭრობის, ინდუსტრიული სფეროების განვითარება წარმოად-

გენდა. იგი არ იყო წევრ სახელმწიფოთა შორის პოლიტიკური თანამშრომლობის ფორმატი. 1990-იან წლებში ევროპული ინტეგრაცია განვითარების ახალ ეტაპზე გადავიდა. 1992 წელს მასტრიხტში ხელი მოეწერა ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულებას, რომელმაც ინტეგრაციას პოლიტიკური იმპულსები შესძინა. ევროპის კავშირის დაფუძნებით წევრ სახელმწიფოებს შორის გაჩნდა პოლიტიკურ საკითხებზე თანამშრომლობის მყიფე ჩარჩო განვითარების დიდი პერსპექტივით. თავდაპირველად, ევროპის კავშირის ფარგლებში ხორციელდებოდა მთავრობათაშორისი თანამშრომლობა, იგი არ წარმოადგენდა ზეეროვნულ ორგანიზაციას, მას არ გააჩნდა სამართალსუბიექტობა. ინტეგრაციის განვითარების ამ ეტაპზე ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანება, ევროპული გაერთიანება (ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების სახელწოდება შეიცვალა ევროპული გაერთიანებით) და ატომური ენერჯის ევროპული გაერთიანება ორგანიზაციული თვალსაზრისით დამოუკიდებლად არსებობდნენ. ევროპული ინტეგრაციის ამგვარი ორგანიზაციულ-ფუნქციონალური ფორმა ე.წ. ტაძრის სტრუქტურის სახელწოდებით არის ცნობილი, რომლის თანახმად ევროპული ინტეგრაცია შედგებოდა ტაძრის სახურავისა და სამი სვეტისგან: ტაძრის სახურავი — ევროპის კავშირი; პირველი სვეტი — ევროპული გაერთიანებები (მოქმედებდა გაერთიანების თანამშრომლობის მეთოდი); მეორე სვეტი — საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფერო (გამოიყენებოდა მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის მეთოდი); მესამე სვეტი — მართლმსაჯულება და შიდა საქმეები (გამოიყენებოდა მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის მეთოდი). **გაერთიანების თანამშრომლობის მეთოდი** გულისხმობდა: ევროპული კომისიის მონოპოლიას საკანონმდებლო ინიციატივის წარდგენაზე; ევროპის კავშირის საბჭოს ფარგლებში გადაწყვეტილებების ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით მიღებას; ევროპული პარლამენტის აქტიურ როლს; ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს უფლებას, განეხორციელებინა გაერთიანების სამართლის ინტერპრეტაცია. **მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის მეთოდი** ითვალისწინებდა წევრ სახელმწიფოებსა და ევროპულ კომისიას შორის საკანონმდებლო ინიციატივის წარდგენის უფლებამოსილების განაწილებასა და ზოგადად კავშირის მოქმედების ფარგლების შემღვდვას; ევროპის კავშირის საბჭოს ფორმატში გადაწყვეტილებების ერთხმად მიღებას; ცალკეულ სფეროებში ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს კომპეტენციის არარსებობას.

## ამსტერდამის ხელშეკრულება

ევროპული ინტეგრაციის განვითარების დინამიკა 1990-იანი წლების ბოლოსაც გრძელდება. 1997 წელს სახელმწიფოებმა ხელი მოაწერეს ამსტერდამის ხელშეკრულებას, რომლითაც ევროპის კავშირისა და ევროპული გაერთიანებების მიზნები და ამოცანები გაფართოვდა. ხელშეკრულებით კიდევ უფრო განვითარდა კავშირის მოქალაქეობის კონცეფცია, ევროპულ პარლამენტს საკანონმდებლო პროცესში მიენიჭა დამატებითი კომპეტენციები, დაინერგა ე.წ. „გაძლიერებული თანამშრომლობის პრინციპი“, ინკორპორირებულ იქნა, ერთი მხრივ, ევროპული სოციალური ქარტია ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულებაში, მეორე მხრივ, ე.წ. „შენგენის სამართალი“ ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულებაში და სხვა.

## ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტია

2000 წელს ევროპულმა კომისიამ, ევროპულმა პარლამენტმა და ევროპის კავშირის საბჭომ საზეიმო ვითარებაში მიიღეს ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტია. მისი მიღებით ევროპის კავშირის ფარგლებსა და დონეზე არსებული ფუნდამენტური უფლებების, თავისუფლებების, პრინციპების ერთ, კოდიფიცირებულ აქტში კონსოლიდაცია განხორციელდა. ქარტია შეიცავს ძირითად უფლებებსა და ეთიკურ პრინციპებს, რომლებიც დაკავშირებულია ადამიანის ღირსებასთან, სხვადასხვა თავისუფლებასთან, თანასწორობასთან, სოლიდარობასთან, მოქალაქეთა უფლებებთან და მართლმსაჯულებასთან. ძირითად უფლებათა ქარტიაში დეკლარირებული უფლებების, თავისუფლებებისა და პრინციპების ინსპირაციის წყაროა ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში გაეროსა და ევროპის საბჭოს ეგიდით მიღებული სხვადასხვა აქტები. ძირითად უფლებათა ქარტიის ადრესატებს წარმოადგენენ ევროპის კავშირის ინსტიტუტები, ორგანოები და წევრი სა-

ხელმწიფოები (CFEU 51 (1)). წევრ სახელმწიფოებს ევროპის კავშირის სამართლის იმპლემენტაციის პროცესში დაადგინონ ძირითად უფლებათა ქარტიამდე უფრო მაღალ უფლებათა დაცვის ეროვნული სტანდარტები. თავდაპირველად ქარტიას მავალდებულებელი ძალის მქონე დოკუმენტის სტატუსი არ გააჩნდა, თუმცა ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შედეგად იგი აყვანილ იქნა პირველადი სამართლის რანგში. აქტუალური მდგომარეობით, ძირითად უფლებათა ქარტიის სამართლებრივი სტატუსი ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების ეკვივალენტურია.

## **ნიცას ხელშეკრულება**

2001 წელს ხელი მოეწერა ნიცას ხელშეკრულებას. მან გაამარტივა ევროპის კავშირის ინსტიტუციონალური სისტემა, გადაწყვეტილებების მიღების წესები და პროცედურები. ამგვარი ცვლილებების საჭიროება მომდინარეობდა კავშირის სახელმწიფოთა რაოდენობის მოსალოდნელი გაზრდით, კერძოდ, კავშირში 2004 წლისათვის იგეგმებოდა სახელმწიფოთა ახალი ჯგუფის განწევრიანება.

## **ევროპული კონსტიტუციის შესახებ ხელშეკრულება (ევროპული კონსტიტუცია)**

ევროპული კონსტიტუციის შექმნის შესახებ გადაწყვეტილება ევროპული საბჭოს ლაეკენის 2001 წლის სამიტზე იქნა მიღებული. კონსტიტუციის პროექტის მომზადება დაევალა კონვენტს, რომლის თავმჯდომარედ დაინიშნა საფრანგეთის ყოფილი პრეზიდენტი ვალერი გისკარდ ესტეინგი. ევროპულ კონსტიტუციას ხელი მოეწერა 2004 წელს. ხელშეკრულება ძალაში არ შესულა, რადგან საფრანგეთსა და ნიდერლანდებში ჩატარებულ რეფერენდუმზე ხალხმა მის რატიფიკაციას მხარი არ დაუჭირა.

ევროპული კონსტიტუციით ხორციელდებოდა ევროპის კავშირის მისი წინამორბედი ორგანიზაციების სამართალმემკვიდრედ გამოცხადება (1 TECE), კავშირისთვის სამართალსუბიექტობის მინიჭება (7 TECE), ძირითად უფლებათა ქარტიით აღიარებული ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების კავშირის პირველადი სამართლით აღიარება (9 TECE), წევრი სახელმწიფოების კანონმდებლობასთან მიმართებაში ევროპული კონსტიტუციისა და კავშირის ინსტიტუტების მიერ თავიანთი კომპეტენციების განხორციელების პროცესში მიღებული სამართლებრივი აქტების უპირატესი ძალის აღიარება (6 TECE), ევროპის კავშირის საგარეო საქმეთა მინისტრის თანამდებობის შემოღება (28 TECE) რეგულაციის ევროპულ კანონად, დირექტივის ჩარჩო-კანონად გარდაქმნა (36 TECE) და სხვა. ევროპული კონსტიტუცია საკუთარი არსითა და ბუნებით წარმოადგენდა საერთაშორისო ხელშეკრულებას, თუმცა მასში გაცხადებული თანამშრომლობის მიზნები და ფარგლები, გამოყენებული ტერმინები წევრ სახელმწიფოთა მოქალაქეებში იწვევდა სახელმწიფო სუვერენიტეტის დაკარგვის შიშს, რაც, თავისთავად, გახდა ევროპული კონსტიტუციის უარყოფის ძირითადი მიზეზი.

## **ლისაბონის ხელშეკრულება**

წევრმა სახელმწიფოებმა გააცნობიერეს, რომ ევროპული კონსტიტუციის იდეის რეალიზაციას პერსპექტივა არ გააჩნდა და გადაწყვიტეს ევროპული ინტეგრაციის უფრო უმტკივნეულო ფორმით განვითარება. ამ მიზნით, 2007 წელს კავშირის წევრმა სახელმწიფოებმა ხელი მოაწერეს „ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულებასა და ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულებაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ ხელშეკრულებას. იგი ცნობილია ე.წ. „რეფორმის“ ხელშეკრულებისა და „ლისაბონის“ ხელშეკრულების სახელწოდებით.

ლისაბონის ხელშეკრულებით გაუქმდა ე.წ. ტაძრის სტრუქტურა და ევროპის კავშირი გამოცხადდა ევროპული გაერთიანებებისა და ევროპის კავშირის სამართალმემკვიდრედ, კავშირს მიენიჭა სამართალსუბიექტობა, გაფართოვდა და დაზუსტდა მისი კომპეტენციები, გაიზარდა ევროპული პარლამენტის საკანონმდებლო, საბიუჯეტო, სახედამხედველო ძალაუფლება, ევროპის კავშირის საბჭოში დაინერგა გადაწყვეტილების მიღების ახალი მექანიზმი, ჩამოყალიბდა საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლისა და ევროპული საბჭოს პრეზიდენტის თანამდებობები, ევროპული გაერთი-

ანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულების სახელწოდება შეიცვალა ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებით, ძირითად უფლებათა ქარტიას მიენიჭა სავალდებულო ძალის მქონე აქტის სტატუსი და აყვანილ იქნა პირველადი სამართლის რანგში, განისაზღვრა ნევერი სახელმწიფოს მიერ ევროპის კავშირიდან გასვლის პროცედურები და ა.შ.

აქტუალური მდგომარეობით, არსებობს ევროპის კავშირი, რომელიც ევროპული გაერთიანებების (გარდა ატომური ენერჯის ევროპული გაერთიანებისა) სამართალმემკვიდრეს წარმოადგენს. კავშირის დონეზე გადაწყვეტილებები ძირითადად ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის (ევროპის კავშირის მეთოდი) ფარგლებში მიიღება, თუმცა, მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის მეთოდი მოქმედებს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკისა და სისხლის სამართლის საქმეებზე სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის სფეროებში.

### **ევროპული ინტეგრაციის გაფართოების ტალღები**

ევროპული ინტეგრაციის დამფუძნებელი სახელმწიფოები არიან: ბელგია, საფრანგეთი, გერმანია, იტალია, ნიდერლანდები და ლუქსემბურგი. 1973 წელს მასში გაწევრიანდნენ დანია, ირლანდია და გაერთიანებული სამეფო. 1981 წელს ევროპის კავშირში გაწევრიანდა საბერძნეთი, 1986 წელს — ესპანეთი და პორტუგალია, 1995 წელს — ავსტრია, ფინეთი, შვედეთი, 2004 წელს — კვიპროსი, ჩეხეთი, ესტონეთი, უნგრეთი, ლატვია, ლიეტუვა, მალტა, პოლონეთი, სლოვენია და სლოვაკეთი, 2007 წელს — ბულგარეთი და რუმინეთი, 2013 წელს — ხორვატია.

### **ევროპის კავშირში გაწევრიანების კრიტერიუმები და წესები**

ნებისმიერი სახელმწიფო, რომელიც მკაფიოდ აცხადებს ევროპის კავშირში გაწევრიანების სურვილს, უნდა აკმაყოფილებდეს ევროპის კავშირის პრინციპებისა და ღირებულებების მოთხოვნებს (49 TEU). გაწევრიანების კრიტერიუმები 1993 წელს ევროპული საბჭოს კოპენჰაგენის სამიტზე შემუშავდა და განმტკიცდა ევროპული საბჭოს მადრიდის სამიტზე 1995 წელს. ევროპის კავშირში გაწევრიანების სურვილის მქონე სახელმწიფო უნდა აკმაყოფილებდეს პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სამართლებრივ და გეოგრაფიულ კრიტერიუმებს. იმისათვის, რომ ევროპის კავშირის საბჭომ მიიღოს კავშირში გაწევრიანების სურვილის მქონე სახელმწიფოსთან დიალოგის დაწყების შესახებ გადაწყვეტილება, ასეთი სახელმწიფო, სულ მცირე, პოლიტიკურ და გეოგრაფიულ კრიტერიუმებს მაინც უნდა აკმაყოფილებდეს.

კავშირში გაწევრიანების სურვილის მქონე სახელმწიფომ ევროპის კავშირის საბჭოს, ევროპულ პარლამენტსა და ეროვნულ პარლამენტებს უნდა მიმართოს განცხადებით, რომელშიც გამოთქმული იქნება კავშირში გაწევრიანების სურვილი. ევროპის კავშირის საბჭო, ევროპულ კომისიასთან კონსულტაციისა და ევროპული პარლამენტის თანხმობის საფუძველზე, კავშირში ამ სახელმწიფოს გაწევრიანების თაობაზე პროცესის დაწყების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს ერთხმად. ევროპის კავშირის ძირითად ხელშეკრულებებში ცვლილების შეტანასთან, გაწევრიანების თარიღთან, პირობებსა და გარდამავალ პერიოდთან დაკავშირებით, კანდიდატ სახელმწიფოსა და ევროპის კავშირს შორის იდება საერთაშორისო შეთანხმება, რომელიც ექვემდებარება მხარეების მიერ რატიფიკაციას საკუთარი კონსტიტუციური მოთხოვნებისა და პროცედურების შესაბამისად. პრაქტიკაში კავშირში გაწევრიანება არ ხორციელდება ავტომატურ რეჟიმში და არ წარმოადგენს სუბიექტისთვის კანდიდატი სახელმწიფოს სტატუსის მინიჭების თანმდევ მოვლენას. უმეტესწილად, გაწევრიანების პერიოდის ხანგრძლივობა დამოკიდებულია უშუალოდ კანდიდატი სახელმწიფოს ეკონომიკურ, პოლიტიკურ მდგომარეობაზე, სამართლებრივი სისტემის ხარისხზე. კანდიდატ სახელმწიფოს აუცილებლად ესაჭიროება გარკვეული პერიოდი სახელმწიფო ინსტიტუტების ადაპტაციისთვის, კავშირის სტანდარტების გაზიარებისა და შესაბამისი ინფრასტრუქტურის შექმნისათვის.

## ევროპული ინტეგრაციის თეორიები

ევროპული ინტეგრაციის თეორიები მიუთითებენ იმ გარემოებებზე, რომლებიც ინტეგრაციის დაფუძნებიდან დღემდე ევროპის კავშირის ფარგლებში თანამშრომლობის განვითარებას, შედეგებს ან სამომავლო პერსპექტივებს განაპირობებენ. თეორიებს გააჩნიათ პოლიტიკური, ეკონომიკური და სამართლებრივი კონტექსტი. ინტეგრაციის თეორიებიდან აღსანიშნავია ფუნქციონალიზმის, ნეოფუნქციონალიზმის, ინსტიტუციონალიზმის, მრავალდონიანი მმართველობის, მთავრობათაშორისი და სამართლის მეშვეობით ინტეგრაციის თეორიები.

*ფუნქციონალიზმის თეორია* მიტრანის მიერ ჩამოყალიბებული კონცეფციაა. ფუნქციონალისტებს მიაჩნიათ, რომ სახელმწიფო, როგორც სოციალური ორგანიზაციის ფორმა, მოძველებულია და გლობალური პრობლემების გასაჭრელად აუცილებელია სახელმწიფოთა კოლექტიური მმართველობა ე.წ. მსოფლიო მმართველობის სახით, სადაც თითოეულ სახელმწიფოს ექნება „მატერიალური დამოუკიდებლობა“. ნეოფუნქციონალიზმის თეორია ფოკუსირებულია რეგიონულ ინტეგრაციაზე. ნეოფუნქციონალისტების მიხედვით, სახელმწიფოთა თანამშრომლობა დაინყო შებენიან ფუნქციონალურ ან ეკონომიკურ სფეროებში, თუმცა, ერთ კონკრეტულ ეკონომიკურ სფეროში თანამშრომლობა ბუნებრივად, ეტაპობრივად გავრცელდა სხვა ეკონომიკურ სფეროებზე და, უფრო მეტიც, — მათ მიღმაც.

*ინსტიტუციონალიზმის თეორია* ეფუძნება ვარაუდს, რომ ევროპული ინტეგრაციის პოლიტიკა ევროპული ინსტიტუტების საქმეა. იგი არ არის ერთი კონკრეტული თეორია, არამედ შედგება სხვადასხვა კონცეფციებისგან, რომლებიც ევროპის კავშირის ინსტიტუტების როლს სხვადასხვა გადმოსახედიდან ხედავენ. ინსტიტუციონალიზმის თეორია სამ ხედვას მოიცავს: ისტორიულ ინსტიტუციონალიზმს, რაციონალური არჩევანის ინსტიტუციონალიზმს და სოციოლოგიურ ინსტიტუციონალიზმს.

*მრავალდონიანი მმართველობის თეორიის* მიხედვით, ევროპული ინტეგრაცია, მისი მიზნების რეალიზაციის პროცესი იმდენად კომპლექსურია, რომ მისი ახსნა რთულია ინტეგრაციის სტატიკური თეორიებით. ამ თეორიის მხარდამჭერების აზრით, ძალაუფლებამ და სუვერენიტეტმა ეროვნული ხელისუფლებიდან გადაინაცვლა არა მხოლოდ სუპრანაციონალურ — ევროპის კავშირის დონეზე, არამედ ასევე რეგიონული და ადგილობრივი ხელისუფლების დონეებზე. შესაბამისად, ევროპული ინტეგრაციის განვითარების პროცესში მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ როგორც სუპრანაციონალური ორგანოები, აგრეთვე ცენტრალური, რეგიონული და ადგილობრივი ხელისუფლება.

*მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის თეორია* აღიარებს წევრი სახელმწიფოს განსაკუთრებულ როლს ინტეგრაციის პროცესში. მის თანახმად, სახელმწიფოს კონცეფცია არ არის მოძველებული ევროპული ინტეგრაციისთვის. ამ თეორიის მიმდევართა შეფასებით, წევრი სახელმწიფოები არიან ინტეგრაციის ძირითადი აქტორები, რომლებიც თავიანთი სუვერენული ძალაუფლების კავშირისთვის გადაცემით კი არ დასუსტდნენ, პირიქით, გაძლიერდნენ.

*სამართლის მეშვეობით ინტეგრაციის თეორია* ავითარებს მოსაზრებას, რომ ევროპული ინტეგრაციის ფარგლებში თანამშრომლობის გაღრმავება არის ზოგადად ევროპის კავშირის სამართლის განვითარების შედეგი, უფრო კონკრეტულად, მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს აქტივიზმის საფუძველზე ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების კონსტიტუციონალიზაციის პროდუქტი.

### თემატური შეკითხვები:

- იმსჯელეთ ევროპის კავშირის წინამორბედ ორგანიზაციებზე.
- რას გულისხმობენ მთავრობათაშორისი თანამშრომლობისა და გაერთიანების თანამშრომლობის მეთოდები?
- როგორ ხდება ევროპის კავშირში განწევრიანება?
- იმსჯელეთ ლისაბონის ხელშეკრულებით განხორციელებულ ცვლილებებზე.
- დაახასიათეთ ევროპული ინტეგრაციის თეორიები.

**ლიტერატურა ევროპული ინტეგრაციის ისტორიასთან დაკავშირებით:**

1. Graig Paul, De Burca Grainne, EU Law: Text, Cases and Materials, Sixth edition, Oxford University Press, 2015, pp. 1-26.
2. Kaczorowska Alina, European Union Law, Second edition, Routledge, 2011, pp. 1-38.
3. Barnard Catherine, Peers Steve (eds.) European Union Law, Second edition, Oxford University Press, 2017, pp. 9-36.
4. Vataman Dans, History of the European Union [article], Juridical Series Lex ET Scientia International Journal, Vol. 17, Issue 2 (2010), pp. 107-137.
5. Rosamond Ben, Theories of European Union Integration, Basingstoke, 2000.
6. Dinan Desmond, (ed.) Origins and Evolution of the European Union, Oxford University Press, 2014.
7. Dougan Michael, Dashwood Alan, Rodger Barry, Spaventa Eleanor, Wyatt Derrick, European Union Law, 5<sup>th</sup> edition, Sweet & Maxwell, 2006, pp. 3-26.
8. European Parliament, The historical development of European integration, 2018, (ელ. ვერსია ხელმისაწვდომია ბმულზე — [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/PERI/2018/618969/IPOL\\_PERI\(2018\)618969\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/PERI/2018/618969/IPOL_PERI(2018)618969_EN.pdf) უკანასკნელად შემოწმებულია: 30.08.2019).



## II. ევროპის კავშირის სამართლის წყაროები

### ევროპის კავშირის სამართლის წყაროები:

- პირველადი სამართლის აქტები — ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებები, მათი დანართები, პროტოკოლები, დამატებები, წევრ სახელმწიფოთა კავშირში განწვერიანების შესახებ ხელშეკრულებები, ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტია;
- ევროპის კავშირის სამართლის ძირითადი პრინციპები;
- ევროპის კავშირის საერთაშორისო შეთანხმება;
- მეორადი სამართლის აქტები: საკანონმდებლო აქტები — რეგულაცია, დირექტივა, გადაწყვეტილება; არასაკანონმდებლო აქტები — დელეგირებული აქტები, საიმპლემენტაციო აქტები;
- ე.წ. სხვა აქტები — რეკომენდაციები, მოსაზრებები, რეზოლუციები, დეკლარაციები, სამოქმედო გეგმები და სხვა.

### ევროპის კავშირის პირველადი სამართლის აქტები

ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებია: ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება (TFEU) და ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულება (TEU). კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ ხელშეკრულებებში ძირითადად მოიაზრება — ერთიანი ევროპული აქტი, ამსტერდამის, ნიცას, ლისაბონის ხელშეკრულებები.

ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებები შეიცავენ კავშირის მიზნების, ღირებულებების, პრინციპების, კავშირის მოქალაქეობის, მოქალაქეების უფლებების, ინსტიტუციური ჩარჩოს, კომპეტენციების, ფუნქციონირების მეთოდების, ეკონომიკური თავისუფლებებისა და კონკურენციის შესახებ დებულებებს და სხვა. ეს სამართლებრივი აქტები კავშირის არსებობისათვის ქმნიან კონსტიტუციური სამართლის წესრიგს.

ძირითად უფლებათა ქარტია (CFEU) შეიცავს ძირითად უფლებებსა და ეთიკურ პრინციპებს, რომლებიც დაკავშირებულია ადამიანის ღირსებასთან, სხვადასხვა თავისუფლებებთან, თანასწორობასთან, სოლიდარობასთან, კავშირის მოქალაქეთა უფლებებთან და მართლმსაჯულებასთან.

### ევროპის კავშირის სამართლის ძირითადი პრინციპები

ევროპის კავშირის სამართლის პრინციპები განვითარებულია მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს მიერ, რომლის ინსპირაციის წყაროა სამართლის ზოგადი პრინციპები, საერთაშორისო სამართლის პრინციპები, კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებების ნორმა-პრინციპები (მაგ.: ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციით აღიარებული უფლებების კავშირის სამართლის ინტეგრირებულ ნაწილად არსებობა, წევრ სახელმწიფოებს შორის ლოიალური თანამშრომლობის პრინციპი, სასამართლო გადაწყვეტილებების ორმხრივი აღიარების პრინციპი და სხვა), წევრ სახელმწიფოთა საერთო-კონსტიტუციური ტრადიციები, კავშირის სამართლისთვის დამახასიათებელი პრინციპები (ევროპის კავშირის სამართლის ეფექტიანობის, უპირატესი ძალის პრინციპები, ორმხრივი ნდობის პრინციპი, და სხვა).

### ევროპის კავშირის საერთაშორისო შეთანხმება

ევროპის კავშირი უფლებამოსილია, დადოს საერთაშორისო შეთანხმება მესამე ქვეყნებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან იმ შემთხვევებში, თუ საერთაშორისო შეთანხმების დადება პირდაპირ არის გათვალისწინებული კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებებით ან აუცილებელია ძირითადი ხელშეკრულებე-

ბის ერთ-ერთი მიზნის მისაღწევად, ან გათვალისწინებულია კავშირის სავალდებულო ძალის მქონე აქტით (216(1) TFEU).

**მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს 1996 წლის 28 მარტის მოსაზრება: 2/94 Re the Accession of the Community to the European Human Rights Convention**

**შეკითხვა:**

1994 წელს კავშირის საბჭომ მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს სთხოვა მოსაზრება წარმოედგინა, დამფუძნებელი ხელშეკრულების შესაბამისად, ევროპული გაერთიანება ფლობდა თუ არა ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების უფლებამოსილებას და ამ მიზნით საერთაშორისო შეთანხმების დადების კომპეტენციას.

**სასამართლოს შეფასება:**

მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ ევროპულ კონვენციაზე გაერთიანების მიერთების კომპეტენციის განხილვისას იხელმძღვანელა ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულების 3b და 235-ე მუხლებით.

ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულების მე-3b მუხლი განსაზღვრავდა ევროპული გაერთიანების კომპეტენციების ფარგლებს, რომლის მიხედვით, გაერთიანება მოქმედებდა დამფუძნებელი ხელშეკრულებით დასახული ამოცანების, მიზნების შესაბამისად და მხოლოდ მინიჭებული კომპეტენციების ფარგლებში. სასამართლომ მიუთითა, რომ გაერთიანებამ მინიჭებულ კომპეტენციებს პატივი უნდა სცეს როგორც შიდა, ისე საერთაშორისო მოქმედებების განხორციელების პროცესში.

სასამართლოს მოსაზრებით, „გაერთიანება უფლებამოსილია დადოს საერთაშორისო შეთანხმება იმ შემთხვევაშიც, როდესაც ასეთ კომპეტენციას დამფუძნებელი ხელშეკრულება პირდაპირ არ ითვალისწინებს, მაგრამ ამგვარი შეთანხმების დადების უფლება გამომდინარეობს გაერთიანების შიდა კომპეტენციიდან და აუცილებელია მისი ერთ-ერთი მიზნის, ამოცანის მისაღწევად“. იქიდან გამომდინარე, რომ დამფუძნებელი ხელშეკრულება ევროპულ გაერთიანებას არ ანიჭებდა ადამიანის უფლებების დაცვის სფეროში პირდაპირ ან ნაგულისხმევ შიდა ძალაუფლებას, სასამართლომ მიიჩნია, რომ ევროპულ გაერთიანებას არ გააჩნდა ევროპულ კონვენციაზე მიერთების შესახებ საერთაშორისო შეთანხმების დადების კომპეტენცია. ევროპული სასამართლოს შეფასებით, კონვენციაზე მიერთება გულისხმობს, ერთი მხრივ, გაერთიანების შესვლას სხვა საერთაშორისო სამართლებრივ წესრიგში და, მეორე მხრივ, ევროპული კონვენციით დაცული უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების გაერთიანების სამართალში ინტეგრაციას, რაც აუცილებლად საჭიროებს გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში შესაბამისი ცვლილებების განხორციელებას.

კავშირის მიერ დადებული საერთაშორისო შეთანხმება შესასრულებლად სავალდებულოა როგორც კავშირის ინსტიტუტებისათვის, ისე წევრი სახელმწიფოებისთვის (216(1) TFEU). იგი წარმოადგენს კავშირის სამართლის განუყოფელ ნაწილს. საერთაშორისო შეთანხმება უნდა შეესაბამებოდეს კავშირის პირველად სამართალს, წინააღმდეგ შემთხვევაში, ის სამართლებრივ შედეგებს არ წარმოშობს. საერთაშორისო შეთანხმებას აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა კავშირის მეორად სამართლებრივ აქტებთან მიმართებაში.

საერთაშორისო შეთანხმების დადებამდე წევრ სახელმწიფოს, ევროპულ პარლამენტს, საბჭოს, ან კომისიას უფლება აქვთ მიმართონ მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს და მოითხოვონ დასკვნის წარმოდგენა საერთაშორისო შეთანხმების პროექტის ევროპის კავშირის ძირითად ხელშეკრულებებთან შესაბამისობის შესახებ (218(11) TFEU). თუ სასამართლო განაცხადებს, რომ შეთანხმების პროექტი ეწინააღმდეგება კავშირის პირველად სამართალს, ის უნდა შეიცვალოს.

**მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს 2014 წლის 18 დეკემბრის მოსაზრება:**

**2/13 pursuant to Article 218(11) TFEU – Draft international agreement –**

**Accession of the European Union to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms –**

**Compatibility of the draft agreement with the EU and FEU Treaties**

**შეკითხვა:**

2013 წელს ევროპულმა კომისიამ, ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებების 218-ე მუხლის მე-11 პარაგრაფის შესაბამისად, მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს სთხოვა მოსაზრების წარმოდგენა ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე ევროპის კავშირის მიერთების შესახებ შეთანხმების პროექტი შესაბამებოდა თუ არა ევროპის კავშირის დამფუძნებელ ხელშეკრულებებს.

**სასამართლოს შეფასება:**

მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ მიერთების შესახებ შეთანხმების პროექტი კავშირის დამფუძნებელ ხელშეკრულებებთან შეუსაბამოდ გამოაცხადა, ვინაიდან, მასში სათანადოდ არ იყო უზრუნველყოფილი ევროპის კავშირის სამართლის მახასიათებლები. სასამართლოს თქმით, შეთანხმების პროექტი ეწინააღმდეგებოდა ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-6 მუხლის მე-2 პარაგრაფსა და მე-8 პროტოკოლს, რადგან:

- არ შეიცავდა ევროპული კონვენციის 53-ე მუხლისა და ძირითად უფლებათა ქარტიის 53-ე მუხლის კოორდინაციის შესახებ ნორმას;
- არ ითვალისწინებდა კავშირის წევრ სახელმწიფოებს შორის ორმხრივი ნდობის პრინციპის შესახებ ნორმას;
- არ შეიცავდა წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის მე-16 პროტოკოლის კოორდინაციის შესახებ ნორმას;
- წინასწარი მონაწილეობის პროცედურის ფარგლებში ევროპულ სასამართლოს არ ანიჭებდა საკმარის უფლებამოსილებას;
- თანამოპასუხის მექანიზმი ვერ უზრუნველყოფდა ევროპის კავშირის სამართლის ავტონომიურობას;
- შეთანხმების პროექტის რედაქცია არ იყო საკმარისი ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 344-ე მუხლით გათვალისწინებული პრინციპის დაცვისთვის;
- საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის სამართლებრივი აქტების, მოქმედებისა და უმოქმედობის კანონიერების შეფასების კომპეტენციას (მათ შორის ადამიანის ძირითად უფლებებთან მიმართებაში) ექსკლუზიურად ანიჭებდა ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს, რომელიც არ წარმოადგენს კავშირის ინსტიტუციური სისტემის ნაწილს.

**ევროპული კავშირის მეორადი სამართლის წყაროები**

მეორად სამართლის აქტებს, განსხვავებით კავშირის პირველადი სამართლისგან, იღებენ კავშირის ორგანოები და ინსტიტუტები. შემდგომ ისინი წევრი სახელმწიფოების მიერ იმპლემენტირდება. მეორადი სამართლის აქტი უნდა შეესაბამებოდეს კავშირის პირველად სამართალსა და საერთაშორისო შეთანხმებას, თუმცა მას უპირატესი იურიდიული ძალა გააჩნია კავშირის სხვა აქტებთან მიმართებაში. მეორადი სამართლის აქტები იყოფა საკანონმდებლო და არასაკანონმდებლო აქტებად.

კავშირის საკანონმდებლო აქტები მიიღება რეგულაციის, დირექტივისა და გადაწყვეტილების სახით (288 TFEU). კავშირის სამართლებრივი აქტს ენიჭება საკანონმდებლო აქტის სტატუსი, თუ იგი მიღებულია ორდინარული ან სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში.

რეგულაცია არის მავალდებულებელი ხასიათის საკანონმდებლო აქტი, რომელიც მიმართულია პირთა განუსაზღვრელი წრისკენ. მასში არსებული რეგულირება არ საჭიროებს წევრი სახელმწიფოების მიერ რაიმე სახის სამართლებრივი აქტის მიღებას, უფრო მეტიც, სახელმწიფოს მიერ ამგვარი ქმედების განხორციელება დაუშვებელია. გარდა ამისა, წევრი სახელმწიფოები ვალდებული არიან, შეცვალონ შიდასახელმწიფოებ-

რივი სამართლებრივი აქტები იმ შემთხვევაში, თუ ისინი რეგულაციას ეწინააღმდეგებიან. აგრეთვე, მათ მომავალში თავი უნდა შეიკავონ ისეთი აქტის მიღებისგან, რომელიც რეგულაციასთან კოლიზიას გამოიწვევს. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ის გარემოება, რომ კავშირის თითოეულ წევრ სახელმწიფოში რეგულაცია უშუალოდ მოქმედებს და პირდაპირ გამოიყენება სამართლებრივ ურთიერთობებში.

დირექტივა საკანონმდებლო აქტია, რომლის ადრესატსაც წარმოადგენს წევრი სახელმწიფოები ან სახელმწიფოთა ჯგუფი. იგი სავალდებულოა მასში განსაზღვრული მიზნის მიღწევასთან მიმართებაში. რეგულაციისგან განსხვავებით, დირექტივა საჭიროებს იმპლემენტაციას, ანუ ეროვნული საკანონმდებლო აქტით მასში არსებული რეგულირების შიდასახელმწიფოებრივ მართლწესრიგში გადატანას. დირექტივით განსაზღვრული მიზნის მისაღწევად ფორმისა და საშუალებების არჩევა სახელმწიფოთა პრეროგატივაა (ოლონდ, კავშირის საბჭოს, ევროპული კომისიისა და ევროპული პარლამენტის მიერ დადგენილ ფარგლებში). რელევანტურია ის ფაქტი, რომ შიდასახელმწიფოებრივი სამართლებრივი აქტი, რომლითაც განსაზღვრული მიზანი მიიღწევა, აუცილებლად უნდა იყოს მავალდებულებელი ხასიათის საკანონმდებლო ძალის მქონე აქტი, რათა ადრესატებისათვის, ერთი მხრივ, იგი არ იყოს ბუნდოვანი და განუჭვრეტადი და მეორე მხრივ, დირექტივით გათვალისწინებული უფლებები და ვალდებულებები არ გახდეს ილუზიური. როგორც წესი, დირექტივა უშუალოდ არ გამოიყენება სამართლებრივ ურთიერთობებში, თუმცა, ევროპის კავშირის სასამართლომ შეიმუშავა დოქტრინა, რომელიც განსაზღვრულ შემთხვევებში ითვალისწინებს დირექტივის უშუალოდ გამოყენების შესაძლებლობას, კერძოდ: 1. დირექტივის შესაბამისი ნორმები უნდა აკმაყოფილებდნენ ნორმის უშუალო გამოყენების კრიტერიუმებს; 2. დირექტივის იმპლემენტაციისათვის დადგენილი ვადა გასული უნდა იყოს (იმპლემენტაციის ვადა დეკლარირებულია დირექტივაში, იგი ძირითადად 2 წელია) და 3. მისი იმპლემენტირება სახელმწიფოს მიერ ან საერთოდ არ უნდა იყოს განხორციელებული, ან იყოს განხორციელებული, მაგრამ არასრულად, შინაარსის არაზუსტი ფორმულირებით.

გადაწყვეტილების ადრესატი შეიძლება იყოს როგორც წევრი სახელმწიფო, აგრეთვე პირთა განუსაზღვრელი წრე, ან, საერთოდაც, ფიზიკური პირები. იგი წარმოადგენს მავალდებულებელი ხასიათის უშუალოდ მოქმედ და გამოყენებად აქტს მასში განსაზღვრული ადრესატებისათვის. გადაწყვეტილება რეგულაციისგან დიფერენცირდება შინაარსობრივ-სამართლებრივი ბუნებით, იგი არის ინდივიდუალური ხასიათის სამართლებრივი აქტი, მაშინ, როდესაც რეგულაცია ზოგადი, პირთა განუსაზღვრელი წრისადმი მიმართული აქტია (ნორმატიული). რაც შეეხება, დირექტივისა და გადაწყვეტილების განსხვავებას, მათ შორის განსხვავება ისაა, რომ გადაწყვეტილებით გათვალისწინებული რეგულირება უშუალოდ, პირდაპირ სავალდებულოა მასში მოხსენიებული ან იდენტიფიცირებადი პირებისათვის, ხოლო დირექტივაში, როგორც აღინიშნა, გადმოცემულია მიზანი, რომლის მიღწევა სახელმწიფოთა მხრიდან სავალდებულოა.

არასაკანონმდებლო აქტის საფუძველზე საკანონმდებლო აქტში შედის ცვლილებები და დამატებები, ხელი ეწყობა მის იმპლემენტაციას. არასაკანონმდებლო აქტებია *დელეგირებული აქტები* და *საიმპლემენტაციო აქტები* (290-291 TFEU).

## სხვა აქტები

ევროპის კავშირის სამართლებრივი სისტემა, პირველადი და მეორადი სამართლის გარდა, ითვალისწინებს კავშირის ორგანოების მიერ იმ აქტების მიღების შესაძლებლობას, რომლებიც აუცილებელია მათთვის მინიჭებული კომპეტენციების, უფლებამოსილებების ეფექტიანად განხორციელებისთვის. ესეთი აქტებია: რეკომენდაცია, შეხედულება, რეზოლუცია, დეკლარაცია და სამოქმედო გეგმა და სხვა.

**თემატური შეკითხვები:**

- რომელი სამართლებრივი აქტები მიიჩნევა ევროპის კავშირის პირველადი სამართლის წყაროდ?
- როგორ ხდება ევროპის კავშირის დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში ცვლილების შეტანა?
- იმსჯელეთ ძირითად უფლებათა ქარტიის მოქმედების ფარგლებზე.
- რა შემთხვევაში შეუძლია ევროპის კავშირს საერთაშორისო შეთანხმების დადება?
- რომელი სამართლებრივი აქტები მოიაზრება კავშირის საკანონმდებლო აქტებში?
- რა განსხვავებაა რეგულაციას და დირექტივას შორის?
- რა შემთხვევაშია შესაძლებელი დირექტივის უშუალოდ გამოყენება?
- რა შემთხვევაში მიიღება საიმპლემენტაციო და დელეგირებული აქტები?

**დამატებითი ლიტერატურა ევროპის კავშირის სამართლის წყაროებთან დაკავშირებით:**

1. ფირცხალაშვილი ანა, მირიანაშვილი გიორგი. „ადამიანის უფლებათა დაცვის პოლიტიკა ევროპული კავშირის სამართალში“, გრიგოლ რობაქიძის სახელობის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2018, გვ. 60-79.
2. Graig Paul, De Burca Grainne, EU Law: Text, Cases and Materials, Sixth edition, Oxford University Press, 2015, pp. 105-223.
3. Kaczorowska Alina, European Union Law, Second edition, Routledge, 2011, pp. 198-234.
4. Barnard Catherine, Peers Steve (eds.) European Union Law, Second edition, Oxford University Press, 2017, pp. 97-142
5. Arnall Anthony, Chalmers Damian (eds.), The Oxford Handbook of European Union Law, Oxford University Press, 2015, pp. 103-125.

**ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალთან დაკავშირებით:**

6. გელაშვილი ნონა, ყამარაული ეთერი. „ევროკავშირის სასამართლო პრაქტიკა — ამონარიდები ევროკავშირის სასამართლოს რჩეული გადაწყვეტილებებიდან“, გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის გამომცემლობა, თბილისი, 2010, გვ. 38-82 (ელ. ვერსია ხელმისაწვდომია ბმულზე — <http://lawlibrary.info/ge/books/giz2010-ge-casebook-eu-law.pdf> უკანასკნელად შემოწმებულია: 30.08.2019).

### III. ევროპის კავშირის ღირებულებები და ძირითადი პრინციპები

#### ევროპის კავშირის ღირებულებები

ევროპის კავშირი, გარდა წევრი სახელმწიფოების პოლიტიკური და ეკონომიკური კავშირისა, მათი ღირებულებითი ერთობაა. ევროპის კავშირის ღირებულებებს გააჩნიათ სახელმძღვანელო ეფექტი ევროპული ინტეგრაციისა და მისი წევრი სახელმწიფოების სამართლებრივი, ეკონომიკური და სოციალური სისტემების, პოლიტიკური რეჟიმების განვითარებაზე.

ევროპის კავშირის ღირებულებებს განსაზღვრავს ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-2 მუხლი.

„ევროპის კავშირი ეფუძნება ღირებულებებს, როგორებიცაა: ადამიანის ღირსების პატივისცემა, თავისუფლება, დემოკრატია, თანასწორობა, სამართლის უზენაესობა და ადამიანის უფლებების, მათ შორის, უმცირესობათა უფლებების პატივისცემა. კავშირის ღირებულებები საერთოა წევრ სახელმწიფოთა საზოგადოებაში, სადაც უზრუნველყოფილია პლურალიზმი, დისკრიმინაციის აკრძალვა, ტოლერანტობა, სამართლიანობა, სოლიდარობა და მამაკაცისა და ქალის თანასწორობა.“

ამ ღირებულებების განუხრელად დაცვა ევროპის კავშირში განწევრიანების ერთ-ერთი ძირითადი პოლიტიკური წინაპირობაა. ევროპული სახელმწიფო, რომელიც მათ არ იზიარებს ან სათანადოდ არ იცავს, კავშირში ვერ განწევრიანდება.

სახელმწიფოს ევროპის კავშირში განწევრიანების შემდგომაც ეკისრება ინტეგრაციის ღირებულებების დაცვის ვალდებულება. იმ შემთხვევაში, თუ მათ დაცვას, რეალიზაციას მუდმივი და სერიოზული საფრთხე შეექმნება, ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-7 მუხლი ითვალისწინებს წევრი სახელმწიფოსთვის უფლების შეჩერების პროცედურას, რომელიც სამი ეტაპისგან შედგება:

- *I ეტაპი (ე.წ. „წინასწარი გაფრთხილების მექანიზმი“)* — კავშირის წევრი სახელმწიფოების ერთი მესამედის, ევროპული პარლამენტის ან ევროპული კომისიის დასაბუთებული წინადადების საფუძველზე, საბჭო უფლებამოსილია, ევროპული პარლამენტისგან თანხმობის მოპოვების შემდეგ, სრული შემადგენლობის ოთხი მესუთედით განსაზღვროს, რომ კავშირის წევრ სახელმწიფოში არსებობს იმ ღირებულებების დარღვევის სერიოზული რისკი, რომლებსაც ეფუძნება ევროპის კავშირი. ამგვარი გადაწყვეტილების მიღებამდე საბჭო ვალდებულია, მოისმინოს ამ სახელმწიფოს პოზიცია. საბჭოს ასეთი სახელმწიფოსთვის რეკომენდაციით მიმართვის უფლება გააჩნია. ამასთანავე, იგი რეგულარულად ამოწმებს, კვლავ არსებობს თუ არა სახელმწიფოში კავშირის ღირებულებების ხელყოფის საფრთხე;
- *II ეტაპი (კავშირის ღირებულებების სერიოზული და მუდმივი დარღვევის დადგენა)* — წევრ სახელმწიფოთა ერთი მესამედის ან ევროპული კომისიის წინადადების საფუძველზე და ევროპული პარლამენტისგან თანხმობის მიღების შემდეგ ევროპული საბჭო ერთხმად იღებს წევრ სახელმწიფოში კავშირის ღირებულებების სერიოზული და მუდმივი დარღვევის დადგენის შესახებ გადაწყვეტილებას. ამგვარი გადაწყვეტილების მიღებამდე იგი ვალდებულია, მოისმინოს ამ სახელმწიფოს პოზიცია;
- *III ეტაპი (სანქციის განსაზღვრა)* — ევროპული საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე, კავშირის საბჭო ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით იღებს გადაწყვეტილებას წევრი სახელმწიფოსთვის კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ზოგიერთი უფლების (მათ შორის, საბჭოში ხმის მიცემის უფლების) შეჩერების ან არ შეჩერების შესახებ. საბჭომ, გადაწყვეტილების მიღებამდე, მხედველობაში უნდა მიიღოს უფლების შეჩერების სავარაუდო შედეგები ფიზიკური და იურიდიული

პირებისთვის. უფლების შეჩერება წევრ სახელმწიფოს არ ათავისუფლებს კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულებისგან.

*იმ შემთხვევაში, თუ სანქციის დაკისრების განმეორებადობა გარემოებები შეიცვლება, ევროპის კავშირის საბჭოს უფლება აქვს, ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით მიიღოს სანქციის შეცვლის ან გაუქმების შესახებ გადაწყვეტილება.*

### **ძირითადი უფლებები — ევროპის კავშირის სამართლის ინტეგრირებული ნაწილი**

ევროპული ინტეგრაციის დონეზე, მიუხედავად იმისა, რომ ძირითად უფლებათა ქარტიის მიღებამდე (2000წ.) და მის სავალდებულოდ გამოცხადებამდე (2009 წ.) ძირითად უფლებათა დაცვის ნორმატიული კატალოგი არ არსებობდა, ევროპის კავშირის პოლიტიკური ორგანოები და მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლო აღიარებდნენ ძირითად უფლებათა მნიშვნელობას და იღებდნენ მათი დაცვის ვალდებულებას. ევროპის კავშირის ორგანოების ინსპირაციის წყაროს ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში წევრ სახელმწიფოთა საერთაშორისო შეთანხმებები (მაგ.: ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია), კონსტიტუციური ტრადიციები (მაგ.: ღირსების უფლების აბსოლუტური ხასიათი, ძირითად უფლებებში ჩარევის პროპორციულობის პრინციპი და სხვა) წარმოადგენდნენ. მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს პრაქტიკით, ხოლო მოგვიანებით — ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-6 მუხლის მე-3 პარაგრაფში დეკლარირებით — ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციით აღიარებული უფლებები არის ევროპის კავშირის სამართლის ინტეგრირებული ნაწილი.

### **წარმომადგენლობითი დემოკრატია და მოქალაქეთა ინიციატივის უფლება**

წარმომადგენლობითი დემოკრატია მმართველობის თანამედროვე, ყველაზე გავრცელებული რეჟიმია. იგი გულისხმობს ხალხის ძალაუფლების ხალხის მიერ არჩეული წარმომადგენლების მეშვეობით განხორციელებას. ევროპულ სახელმწიფოებში წარმომადგენლობითი დემოკრატია უზრუნველყოფილია არა მხოლოდ ეროვნულ, არამედ ევროპულ დონეზეც. წარმომადგენლობითი დემოკრატია ევროპის კავშირის ფუნქციონირების ქვაკუთხედაა (TEU 10(1)). კავშირის დემოკრატიულ ცხოვრებაში მონაწილეობა ევროპის კავშირის მოქალაქის უფლებაა (TEU 10(3)). ევროპული პარლამენტი ევროპის კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლობითი, ერთ-ერთი ძირითადი საკანონმდებლო ორგანოა, რომელიც აირჩევა პირდაპირი, თანასწორი, საყოველთაო არჩევნების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით 5 წლის ვადით. ევროპული პარლამენტი კავშირის ფარგლებში წარმოადგენს და იცავს ევროკავშირის მოქალაქეების ინტერესებს.

ევროპის კავშირის მოქალაქეებს, რომლებიც, გარდა იმისა, რომ ევროპულ პარლამენტში თავიანთი წარმომადგენლებით ახორციელებენ საკანონმდებლო ხელისუფლებას, შესაძლებლობა აქვთ ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-11 მუხლის საფუძველზე, ევროპის კავშირის ორგანოებს მოუწოდონ საკანონმდებლო ინიციატივის განხორციელებისკენ. კავშირის, სულ მცირე, ოთხი წევრი სახელმწიფოს არანაკლებ ერთ მილიონ მოქალაქეს უფლება აქვს, ევროპულ კომისიას საკანონმდებლო ინიციატივის განხორციელებისკენ მოუწოდოს იმ საკითხის თაობაზე, რომელიც, მოქალაქეების აზრით, კავშირის ძირითადი ხელშეკრულების მიზნების იმპლემენტაციისთვის აუცილებელია.

### **სამართლის უზენაესობა**

სამართლის უზენაესობის პრინციპის ერთ-ერთი ძირითადი მოთხოვნაა ძალაუფლება ხორციელდებოდეს სამართლის საფუძველზე და მის შესაბამისად. იგი, მათ შორის, გულისხმობს კანონის წინაშე თანასწორობას, ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების უზრუნველყოფას, პირისთვის მასთან დაკავშირებული სახელმწიფო გადაწყვეტილებების გასაჩივრების ეფექტიანი შესაძლებლობის მინიჭებას და სხვა. მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლო სამართლის უზენაესობის პრინციპის ერთ-ერთ განზომილებას უკავშირებს, ერთი

მხრივ, ევროპის კავშირის სამართლის ეფექტიანი, შეუფერხებელი მოქმედებისა და, მეორე მხრივ, ევროპის კავშირის სამართალთან დაკავშირებულ საკითხებთან/სფეროებთან მიმართებაში წევრი სახელმწიფოების მიერ ფიზიკური და იურიდიული პირებისთვის ეფექტიანი მართლმსაჯულების სისტემის უზრუნველყოფას. სამართლის უზენაესობის პრინციპს ევროპის კავშირის დონეზე აქვს შიდა და საგარეო განზომილება. შიდა განზომილება გულისხმობს მისი კავშირის წევრ სახელმწიფოებსა და კავშირის დონეზე დაცვას, ხოლო საგარეო განზომილება უკავშირდება ამ პრინციპის ევროპის კავშირის მიერ საგარეო პოლიტიკის განხორციელების პროცესში გავრცელებასა და დაცვის ხელშეწყობას.

### **თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფის პრინციპი**

ევროპის კავშირის სამართლის მიზნებისთვის თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფის პრინციპი მოიცავს ორ ელემენტს: ადამიანებისადმი თანასწორად მოპყრობის პრინციპს; მამაკაცისა და ქალის თანასწორობის პრინციპს.

თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფის პრინციპის შესახებ დებულებებს შეიცავს ევროპული კავშირის ძირითადი უფლებათა ქარტიის მე-3 თავი — „თანასწორობა“:

- კანონის წინაშე თანასწორობა — მე-20 მუხლი;
- დისკრიმინაციის აკრძალვა — 21-ე მუხლი;
- კულტურული, რელიგიური და ლინგვისტური მრავალფეროვნება — 22-ე მუხლი;
- ქალისა და მამაკაცის თანასწორობა — 23-ე მუხლი;
- ბავშვის უფლებები — 24-ე მუხლი;
- მოხუცთა უფლებები — 25-ე მუხლი;
- შებლუდული შესაძლებლობების მქონე პირების ინტეგრაცია — 26-ე მუხლი.

ევროპული პარლამენტი და კავშირის საბჭო კავშირში თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველსაყოფად, უფლებამოსილნი არიან, ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპულ კომიტეტთან კონსულტაციის შემდეგ განახორციელონ შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებები.

### **სუბსიდიურობისა და პროპორციულობის პრინციპები**

ევროპის კავშირი კომპეტენციებს (გარდა ექსკლუზიური კომპეტენციებისა) ახორციელებს სუბსიდიურობისა და პროპორციულობის პრინციპების ფარგლებში.

*სუბსიდიურობის პრინციპის თანახმად*, ევროპის კავშირი იმ სფეროებში, რომლებშიც ექსკლუზიური კომპეტენცია არ გააჩნია, უფლებამოსილია იმოქმედოს მხოლოდ მაშინ, თუ დასახული მიზნის მიღწევა კავშირის დონეზე უფრო ეფექტიანად არის შესაძლებელი, ვიდრე ადგილობრივი, რეგიონული ან ცენტრალური ხელისუფლების დონეზე. სუბსიდიურობის პრინციპის მართებულ გამოყენებაზე ზედამხედველობას ეროვნული პარლამენტები ახორციელებენ.

*პროპორციულობის პრინციპის მიხედვით*, კავშირის მოქმედების ფორმა, შინაარსი, ხარისხი არ უნდა იყოს იმაზე მეტი, ვიდრე ეს აუცილებელია ძირითადი ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული მიზნების მისაღწევად.

### **სოლიდარობის პრინციპი**

ლისაბონის ხელშეკრულებამ ევროპულ სამოგადოებაში არსებულ სოლიდარობის პრინციპს სამართლებრივი დატვირთვა შესძინა. ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 222-ე მუხლის თანახმად, თუ წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე განხორციელდება ტერორისტული თავდასხმა ან მოხდება ბუნებრივი ან ანთროპოგენული კატასტროფა, მსხვერპლი ქვეყნის თხოვნის შემთხვევაში სხვა წევრ სახელმ-



წიფობსა და ევროპის კავშირს ეკისრებათ თავიანთი ძალისხმევის ფარგლებში ამ ქვეყნის დახმარების (მათ შორის სამხედრო) ვალდებულება.

ევროპის კავშირის მიერ სოლიდარობის პუნქტის იმპლემენტაციის შესახებ წესები და პროცედურები დგინდება კავშირის საბჭოს გადაწყვეტილებით ევროპული კომისიისა და საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის საერთო ინიციატივის საფუძველზე. გარდა ამისა, გადაწყვეტილების მიღებამდე აუცილებელია ევროპული პარლამენტის ინფორმირება. იმ შემთხვევაში, თუ მსხვერპლი ქვეყანა დახმარებას სთხოვს სხვა წევრ სახელმწიფოს, მათ შორის კოორდინაცია უნდა განხორციელდეს კავშირის საბჭოს ფორმატში.

### **ლოიალური თანამშრომლობის პრინციპი**

ლოიალური თანამშრომლობის პრინციპი ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-4 მუხლის მე-3 პარაგრაფით არის აღიარებული. ამ ნორმის თანახმად, „გულწრფელი თანამშრომლობის პრინციპის შესაბამისად, კავშირი და წევრი სახელმწიფოები ორმხრივი პატივისცემის საფუძველზე მხარს უჭერენ ერთმანეთს [დამფუძნებელი] ხელშეკრულებებით განსაზღვრული ამოცანების მისაღწევად. წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა განახორციელონ ყველა სათანადო ღონისძიება, ზოგადი თუ კონკრეტული, რომ უზრუნველყონ [დამფუძნებელი] ხელშეკრულებებიდან ან კავშირის ორგანოების აქტებიდან მომდინარე ვალდებულებების შესრულება. წევრმა სახელმწიფოებმა ხელი უნდა შეუწყონ კავშირის ამოცანების რეალიზაციას და თავი შეიკავონ ისეთი ღონისძიებისგან, რომელმაც, შესაძლებელია, საფრთხე შეუქმნას კავშირის მიზნების მიღწევას“. ლოიალური თანამშრომლობის პრინციპი სხვადასხვა შინაარსობრივი კომპონენტებისგან შედგება. იგი უკავშირდება ევროპის კავშირის სამართლის დაცვას, კავშირის ორგანოებთან ლოიალურად თანამშრომლობას, კავშირის სახელმწიფოებს შორის არსებული დავების მხოლოდ ევროპის კავშირის სამართლის შესაბამისად გადაწყვეტას, წევრ სახელმწიფოთა კონსტიტუციური იდენტობის იმგვარად შენარჩუნებას, რომ საფრთხე არ შეექმნას ინტეგრაციის მიზნების რეალიზაციას და სხვა.

### **დამატებითი ლიტერატურა ევროპის კავშირის ღირებულებებთან დაკავშირებით:**

1. Kaczorowska Alina, *European Union Law*, Second edition, Routledge, 2011, pp. 39-41.
2. Laurent Pech, *Rule of law as a guiding principle of the European Union's external action*, <https://www.asser.nl/media/1632/cleer2012-3web.pdf> (უკანასკნელად ნანახია: 03.10.2019).
3. Marcus Klamert, *The Principle of Loyalty in EU Law*, [https://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780199683123.001.0001/acprof-9780199683123#targetText=It%20distinguishes%20between%20the%20effects,of%20EU%20law%20\(construction\)](https://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780199683123.001.0001/acprof-9780199683123#targetText=It%20distinguishes%20between%20the%20effects,of%20EU%20law%20(construction)). (უკანასკნელად ნანახია: 03.10.2019).

### **ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალთან დაკავშირებით:**

4. *Commission v Poland (Independence of The Supreme Court)* (C-619/18).
5. *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* C-64/16.

## IV. ევროპის კავშირისა და წევრი სახელმწიფოების სამართლის ურთიერთდამოკიდებულება: ევროპის კავშირის სამართლის უპირატესი ძალა და ევროპის კავშირის კომპეტენცია

### ძირითადი დებულებები

#### ევროპის კავშირის სამართლის უპირატესი ძალა

- ევროპის კავშირის სამართლის კანონიერება არ შეიძლება შემოწმდეს წევრი ქვეყნის კანონმდებლობის მიხედვით. უფრო მეტიც, წევრი ქვეყნის სასამართლოები ვალდებული არიან პირდაპირ გამოიყენონ ევროპის კავშირის სამართალი, მიუხედავად ევროპის კავშირის სამართლებრივი აქტის იერარქიისა, ამასთანავე, წევრი ქვეყნის სასამართლოებმა უარი უნდა თქვან თუნდაც ყველაზე მაღალი იერარქიის მქონე ეროვნული კანონმდებლობის გამოყენებაზე, რომელმაც შეიძლება ხელი შეუშალოს ევროპის კავშირის სამართლის გამოყენებას (უპირატესი ძალის დოქტრინა);
- ევროპის კავშირის სამართლის უპირატესი ძალის საკითხი არ იყო მოწესრიგებული და არ ჰქონდა სამართლებრივი საფუძვლები სადამფუძნებლო ხელშეკრულებებში;
- უპირატესი ძალის დოქტრინა შექმნა და განავითარა სასამართლომ ე.წ. „ახალი სამართლებრივი წესრიგის“ არგუმენტით (Van Gen den Loos საქმე);
- უპირატესი ძალის დოქტრინის აუცილებლობა გამოწვეული იყო იმ გარემოებით, რომ ევროპის კავშირის მიზანი — შეექმნა საერთო ბაზარი, ვერ იქნებოდა მიღწეული, თუ ევროპის კავშირის სამართალი სხვადასხვა წევრი ქვეყნების სამართალს დაექვემდებარებოდა;
- ევროპის კავშირის სამართალს აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა ეროვნულ კანონმდებლობასთან მიმართებაში, მათ შორის წევრი ქვეყნების კონსტიტუციებთან მიმართებაში;
- ევროპის კავშირის სამართლის სასარგებლოდ ეროვნული კანონმდებლობის უგულებელყოფის ვალდებულება არ გულისხმობს, რომ წევრი ქვეყნის კანონმდებლობა უნდა გაუქმდეს. მართალია, ეროვნული კანონმდებლობა, რომელიც ეწინააღმდეგება ევროპის კავშირის სამართალს, არ უნდა გამოიყენონ, მაგრამ ეროვნული კანონმდებლობის გამოყენება შესაძლებელია ისეთ შემთხვევებში და იმ ურთიერთობების დასარეგულირებლად, რომლებსაც არ ეხება ევროპის კავშირის სამართალი.
- წევრი ქვეყნების სასამართლოები არ იზიარებენ ევროპის კავშირის სასამართლოს მიერ დადგენილ უპირატესი ძალის დოქტრინის ასეთ უპირობო და მონისტურ<sup>1</sup> მიდგომას. მიუხედავად ამისა, პრაქტიკაში აღიარებენ რა ევროპის კავშირის სამართლის უპირატეს ძალას, მიიჩნევენ, რომ აღნიშნული გამომდინარეობს ეროვნული ქვეყნის კონსტიტუციიდან და არა — სასამართლოს განმარტებებიდან. ამით წევრი ქვეყნის სასამართლოები ცდილობენ შეინარჩუნონ ევროპის კავშირის სამართალზე კონსტიტუციური კონტროლი. ეს დიალოგი სასამართლოსა და წევრი ქვეყნების სასამართლოებს შორის ცვლის ევროპის კავშირის სამართლის უპირატესი ძალის აღიარების ფორმებს უშუალოდ წევრ ქვეყნებში. წევრი ქვეყნები, მაგ. იტალია და საფრანგეთი, არ აღიარებენ ევროპის კავშირის სამართლის უპირატეს ძალას ეროვნულ კონსტიტუციებთან მიმართებაში; გერმანია არ აღიარებს ნაწილობრივ, კერძოდ, ადამიანის ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებთან მიმართებაში; გაერთიანებულმა სამეფომ ამ საკითხის მოსაწესრი-

1 მონიში სამართლებრივ სისტემაში გულისხმობს საერთაშორისო და ეროვნული კანონმდებლობის ერთიანობას, სადაც საერთაშორისო ხელშეკრულება დამატებითი ინკორპორაციის გარეშე წარმოადგენს ეროვნული კანონმდებლობის ნაწილს.

IV. ევროპის კავშირისა და წევრი სახელმწიფოების სამართლის ურთიერთდამოკიდებულება: ევროპის კავშირის სამართლის უპირატესი ძალა და ევროპის კავშირის კომპეტენციები

გებლად 1972 წელს მიიღო ევროპული გაერთიანებების შესახებ აქტი, რომლითაც მოწესრიგდა გაერთიანებული სამეფოს განწევრიანებისა და განწევრიანების შედეგად ევროპული გაერთიანების სამართლის უპირატესი ძალის საკითხი ეროვნულ კანონმდებლობაში;

- რაც შეეხება „უშუალო გამოყენების დოქტრინას“, ის გულისხმობს, რომ ევროპის კავშირის სამართლის სავალდებულო დებულებები, რომლებიც საკმარისად ნათელი, ზუსტი და უპირობოა, აძლევს უფლებას ინდივიდებს გამოიყენონ და დაეყრდნონ მათ სასამართლოში საქმის განხილვისას.
- უშუალო გამოყენების დოქტრინა გამოსადეგია სავალდებულო ხასიათის ყველა სამართლებრივი აქტთან მიმართებაში, თუმცა, განსაკუთრებით პრობლემურია დირექტივებთან და ევროკავშირის მიერ დადებულ საერთაშორისო ხელშეკრულებებთან მიმართებაში. დირექტივის დებულებების აღსრულების მოთხოვნის უფლება სახელმწიფოს მიმართ ინდივიდებს წარმოეშობათ ამ დირექტივის იმპლემენტაციისათვის განსაზღვრული ვადის უშედეგოდ გასვლის შემდგომ (ვერტიკალური უშუალო მოქმედება), რამაც, თავის მხრივ, შესაძლებელია, გამოიწვიოს ამ დირექტივასთან შეუსაბამო შიდა კანონმდებლობის უგულებელყოფის საჭიროება. მაშინ, როდესაც სახელმწიფოს არ აქვს იმპლემენტირებული დირექტივა, განსხვავებით ვერტიკალური უშუალო მოქმედებისაგან, დირექტივის დებულებების გავრცელება ჰორიზონტალურ (კერძო პირებს შორის) ურთიერთობებში დაუშვებელია.

### სასამართლოს პრაქტიკა

#### Case 6/64 Flaminio Costa v Enel (ფაქტობრივი გარემოებები)

ბატონი კოსტა ფლობდა წილს იტალიის ერთ-ერთ უმსხვილეს ელექტროენერჯის მიმწოდებელ კომპანიაში (Edisonvolta). იტალიამ ენერგოსექტორის ნაციონალიზაცია განახორციელა და ჩამოაყალიბა სახელმწიფო კომპანია ENEL. ბატონი კოსტა მიიჩნევდა, რომ ელექტროენერჯის გადასახადი მას უნდა გადაეხადა არა ENEL-სთვის არამედ, Edisonvolta-სთვის და, რომ იტალიამ ენერგოსექტორის ნაციონალიზაციით დაარღვია ევროპის კავშირის სამართალი (რომის ხელშეკრულება). წინასწარი გადაწყვეტილების ფარგლებში საქმე გადაეცა სასამართლოს განსახილველად, რაზეც სასამართლომ პრიმატის დოქტრინასთან დაკავშირებით უმნიშვნელოვანესი განმარტება მისცა იტალიის სასამართლოს.

#### სასამართლო (გადაწყვეტილება)

„ჩვეულებრივი საერთაშორისო ხელშეკრულებებისაგან განსხვავებით, ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების შესახებ ხელშეკრულებამ შექმნა საკუთარი სამართლებრივი წესრიგი ... გაერთიანება, რომელიც აღჭურვილია საკუთარი ორგანოებით, სამართლით და ქმედუნარიანობით, საერთაშორისო ქმედუნარიანობითა და, განსაკუთრებით, ნამდვილი სუვერენული უფლებებით, რომლებიც, თავის მხრივ, წევრი სახელმწიფოების უფლებამოსილებების შეზღუდვისა და გაერთიანებაზე წევრი სახელმწიფოების სუვერენული უფლებების გადაცემის შედეგად წარმოიშვა, გაერთიანების განუსაზღვრელი დროით დაფუძნებით, წევრმა სახელმწიფოებმა, თუნდაც ერთ გარკვეულ სფეროში, შეიზღუდეს სუვერენული უფლებები და ამგვარად შექმნეს სამართლებრივი სხეული, რომელსაც სავალდებულო ძალა აქვს მისი ერთეულებისათვის და თავად ამ წევრი სახელმწიფოებისათვის. გემოლანიშნულიდან გამომდინარეობს, რომ ხელშეკრულებით შექმნილ და ამით ავტონომიური სამართლებრივი წყაროდან გამომდინარე სამართალზე მისი დამოუკიდებლობის გამო არანაირ, ნებისმიერი სახით გამოხატულ, შიდასახელმწიფოებრივ სამართლებრივ დებულებებს არ აქვთ უპირატესი ძალა, თუ მას ჩამორთმეული არ ექნება გაერთიანების სამართლის დამახასიათებელი ნიშანი და თუ გაერთიანების სამართლებრივი პრინციპი კითხვის ნიშნის ქვეშ არ დადგება. სახელმწიფოებმა საბოლოოდ შეიზღუდეს საკუთარი სუვერენული უფლებები იმით, რომ მათ, ხელშეკრულების დებულებების მიხედვით, უფლებები და მოვალეობები, რომლებიც აქამდე მათ შიდა

სამართლებრივ წესრიგებს ექვემდებარებოდა, გაერთიანების სამართლებრივ წესრიგს გადასცეს. აღნიშნულის უკან გამოთხოვა გაერთიანების ცნებასთან შეუსაბამო ცალმხრივი ღონისძიებით არ შეიძლება.“ [უპირატესი ძალის დოქტრინა]

**Case 106/77 Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA**  
**(ფაქტობრივი გარემოებები)**

აღნიშნული საქმეზე სასამართლომ განმარტა, რომ ევროპის კავშირის სამართლის უპირატესი ძალის გამოყენებისთვის მნიშვნელობა არ აქვს, ევროპულ კავშირთან წინააღმდეგობაში მყოფი ეროვნული კანონმდებლობა მიღებულია გაერთიანების დაფუძნებამდე, თუ მის შემდეგ.

**სასამართლო**  
**(გადაწყვეტილება)**

„...ნებისმიერი ეროვნული მოსამართლე ვალდებულია, შეუზღუდავად გამოიყენოს გაერთიანების სამართალი და დაიცვას უფლებები, რომელთაც ეს სამართალი ინდივიდებს ანიჭებს. ამ შემთხვევაში მან ეროვნული სამართლის ყოველ შესაძლო საპირისპირო დებულები, სულ ერთია, გამოცემულია გაერთიანების ნორმის მიღებამდე თუ მისი მიღების შემდეგ, არ უნდა გამოიყენოს...“

**Case 11-70 Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel**

განმცხადებელი მიიჩნევდა, რომ ევროპული გაერთიანების ის რეგულაცია, რომელიც ითვალისწინებდა საქონლის დადგენილ დროში ექსპორტზე გაუტანლობისათვის დეპოზიტზე განთავსებული „საგარანტიო“ თანხის ჩამორთმევას (კონფისკაციას), უწინააღმდეგებოდა მისთვის კონსტიტუციით გარანტირებულ ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებს (ეკონომიკური თავისუფლება, პროპორციულობის პრინციპი, მოქმედების თავისუფლება)

**სასამართლო**

„ეროვნული კანონმდებლობით ანდა შიდა სამართლებრივი პრინციპებით ევროპული გაერთიანების ზომების კანონიერების შეფასება ხელს შეუშლის ევროპული გაერთიანების სამართლის ერთიან თანმიმდევრულ და ეფექტურ გამოყენებას. ევროპული გაერთიანების მიერ მიღებული ზომების კანონიერება შეიძლება შემონმდეს ისევ ევროპული სამართლის ჭრილში... შესაბამისად, გაერთიანების მიერ მიღებული ზომების კანონიერება/ვალიდურობა და მისი შედეგები, ნევრი ქვეყნებისთვის არ შეიძლება ეჭვქვეშ დადგეს იმ არგუმენტებით, რომ გაერთიანების მიერ მიღებული ზომები უწინააღმდეგება ეროვნული კონსტიტუციით გარანტირებულ ძირითად უფლებებს ანდა ეროვნული კონსტიტუციის სტრუქტურის პრინციპებს.“

**უშუალო მოქმედებისა და უპირატესი ძალის დოქტრინა**

ერთმანეთისგან უნდა განვავასხვავოთ ევროპის კავშირის ნორმები, რომლებიც უშუალო მოქმედებენ და ნორმები, რომლებიც უშუალოდ გამოიყენება.

„უშუალო მოქმედება“ გულისხმობს, რომ ევროპის კავშირის სამართლის ნორმები ეროვნული კანონმდებლობის ნაწილად იქცევა ისე, რომ მისი ამოქმედებისათვის არ არის საჭირო შიდასახელმწიფოებრივი იმპლემენტაციის აქტის მიღება. მაგალითად, რეგულაციები პირდაპირი და უშუალო მოქმედების ძალის მქონე აქტებია.

„უშუალო გამოყენება“ კი გულისხმობს, რომ ევროპის კავშირის დებულებები უნდა იყოს საკმარისად ნათლად, ზუსტად და უპირობოდ ფორმულირებული (Self-executing), რაც აძლევთ ინდივიდებს უფლებას,

ეროვნულ სასამართლოებში უშუალოდ მიუთითონ ამ სამართლებრივ დებულებებზე (უშუალო მოქმედების დოქტრინა).

უშუალო გამოყენების დოქტრინა ეხება ყველა სავალდებულო ხასიათის მქონე ევროპის კავშირის სამართლის წყაროს: სადამფუძნებლო ხელშეკრულებებს, მეორადი სამართლის წყაროებს და ევროპის კავშირის მიერ დადებულ საერთაშორისო შეთანხმებებს.

წევრი ქვეყანა ვალდებულია გამოიყენოს ევროპული კანონმდებლობა, თუკი ის უშუალო გამოყენების შემდეგ სამ კრიტერიუმს აკმაყოფილებს: ევროპის კავშირის ნორმები ზუსტი და ნათელია, არ საჭიროებს სახელმწიფოსგან დამატებითი ზომების გატარებას (თვითაღსრულებადი ნორმებია) და წევრი ქვეყნის ინდივიდებს ანიჭებს უფლებებს ან მოვალეობებს.

როგორია ურთიერთმიმართება უპირატესი ძალის დოქტრინასა და უშუალო გამოყენების დოქტრინას შორის, ვრცლად იხილეთ Michael Dougan, “When worlds collide! Competing visions of the relationship between direct effect and supremacy” (2007) 44 Common Market Law Review, Issue 4, pp. 931-963. უპირატესი ძალის დოქტრინა, უშუალო გამოყენების დოქტრინისგან დამოუკიდებლად, სამართლებრივ შედეგებს წარმოშობს ქვეყნის შიდა სამართლებრივ სისტემაში. უფრო კონკრეტულად, უპირატესი ძალის დოქტრინა ექსკლუზიური ეფექტის მქონეა, რომელიც ეროვნული კანონმდებლობის არგამოყენებასა და მის ნაცვლად იერარქიულად უფრო მაღლა მდგომი ევროპის კავშირის კანონმდებლობის გამოყენებას გულისხმობს. შესაბამისად, უპირატესი ძალის დოქტრინის არსისთვის უშუალო გამოყენების დოქტრინა არც საჭიროა და არც რელევანტური, ვინაიდან უპირატესი ძალის დოქტრინისთვის მნიშვნელოვანია, არსებობს თუ არა წინააღმდეგობა ევროპის კავშირის სამართალსა და ეროვნულ კანონმდებლობას შორის. რაც შეეხება უშუალო გამოყენების დოქტრინას, ის პირდაპირ დაკავშირებულია ინდივიდუალური უფლებების წარმოშობასა და მათ განხორციელებასთან.

უშუალო მოქმედების დოქტრინა პირველად სასამართლომ Van Gend en Loos საქმეზე განავითარა.

**Case 26/62 Van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration**  
**ფაქტობრივი გარემოებები**

ნიდერლანდურმა სატრანსპორტო კომპანიამ Van Gend en Loos 1960 წელს გერმანიიდან ნიდერლანდებში შეიტანა სხვადასხვა დასახელების ქიმიური ნივთიერება. ევროპის ეკონომიკური გაერთიანების ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდგომ, 1960 წლის პირველ მარტს, საბაჟო ტარიფის ახალი რეგულირების საფუძველზე ნიდერლანდების საფინანსო სამსახურმა გაზარდა საბაჟო გადასახადი. კომპანიამ საჩივრით ნიდერლანდების ადმინისტრაციულ სასამართლოს მიმართა.

ის მიიჩნევდა, რომ ნიდერლანდების სამეფოს მთავრობის მიერ ბაჟის გაზრდა ეწინააღმდეგებოდა ევროპის ეკონომიკური გაერთიანების ხელშეკრულებას, ამიტომ, წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში, ეროვნული სასამართლოს მიერ კითხვა გაეგზავნა სასამართლოს შემდეგი ფორმულირებით: შესაძლებელია თუ არა ევროპის ეკონომიკური გაერთიანების ხელშეკრულების მე-12 მუხლი [ექსპორტსა და იმპორტზე საბაჟო გადასახადების დაწესების აკრძალვა] უშუალოდ იქნეს გამოყენებული წევრი ქვეყნის ტერიტორიის ფარგლებში, ან, სხვაგვარად რომ ვთქვათ, აქვთ თუ არა ამ წევრი ქვეყნის მოქალაქეებს, ზემოაღნიშნულ მუხლზე დაყრდნობით, მოითხოვონ უფლების დაცვა ეროვნული სასამართლოების წინაშე.

**სასამართლო გადაწყვეტილება**

„მე-12 მუხლის ფორმულირებიდან ჩანს, რომ ის შეიცავს ნათელ და უპირობო აკრძალვას, რომელიც არა პოზიტიურ, არამედ ნეგატიურ ვალდებულებას გულისხმობს. ამ ვალდებულების იმპლემენტაციისთვის არ არის საჭირო წევრი ქვეყნების მიერ რაიმე პოზიტიური ქმედების განხორციელება. აკრძალვის ხასიათი იმდენად ცალსახაა, რომ მას აქვს უშუალო მოქმედება სახელმწიფოსა და ინდივიდებს შორის ურთიერთობაზე. მე-12 მუხლი ითვალისწინებს სახელმწიფოების ნეგატიურ ვალდებულებას, თუმცა, „აღნიშნული არ გამოირიცხავს წევრი ქვეყნების სუბიექტების უფლებებით აღჭურვას და მისით სარგებლობის შესაძლებლობას.“

## საკონსტიტუციო ხელშეკრულება და ლისაბონის დეკლარაცია

საკონსტიტუციო ხელშეკრულების პროექტი ითვალისწინებდა (უშუალოდ ხელშეკრულების ტექსტში ერთ-ერთ დებულებად) ევროპული სამართლის უპირატესი ძალის აღიარებას.

გამომდინარე იქიდან, რომ საკონსტიტუციო ხელშეკრულების მიღება ვერ მოხერხდა წევრ ქვეყნებში ჩატარებული რეფერენდუმზე მოსახლეობის მხრიდან ნეგატიური პოზიციის დაფიქსირების გამო, შემდგომ ხელშეკრულებაში, ლისაბონის ხელშეკრულებაში ევროპის კავშირის სამართლის უპირატესი ძალის საკონსტიტუციო ხელშეკრულებით შემოთავაზებული ფორმულირების ნაცვლად უპირატესი ძალის საკითხი განსხვავებული სახით, მაგრამ მაინც აისახა მე-17 დეკლარაციაში:

„ევროპის კავშირის სასამართლოს მიერ დადგენილი პრაქტიკის შესაბამისად, ხელშეკრულებებსა და ევროპის კავშირის მიერ მიღებულ აქტებს აქვთ უპირატესობა წევრი ქვეყნების კანონმდებლობაზე იმ პირობებით და წესით, როგორც განსაზღვრულია სასამართლო გადაწყვეტილებებში.“

## კომპეტენციები და კომპეტენციების განხორციელების პრინციპები

სახელმწიფოსგან განსხვავებით, ევროპულ კავშირს უფლება არ აქვს საკუთარ თავს მიანიჭოს კომპეტენციები, მას არ აქვს კომპეტენციის მინიჭების კომპეტენცია. ევროპულ კავშირს კომპეტენციები შეიძლება მიენიჭოს მხოლოდ სადამფუძნებლო ხელშეკრულებაში შესაბამისი ცვლილების შეტანის გზით, რაც თითოეული წევრი ქვეყნის თანხმობას საჭიროებს. არსებობს სამი სახის კომპეტენცია: 1. ექსკლუზიური/განსაკუთრებული კომპეტენციები; 2. ერთობლივი კომპეტენციები და 3. მხარდამჭერი, მაკოორდინირებელი და შემავსებელი კომპეტენციები;

ერთობლივი კომპეტენციის განხორციელებისას ევროპის კავშირი იყენებს სუბსიდიარობის და თანაზომიერების პრინციპს, „სუბსიდიარობისა და თანაზომიერების პრინციპების გამოყენების შესახებ“ N2 ოქმის მიხედვით.

- განსაკუთრებული კომპეტენციები
- ერთობლივი კომპეტენციები
- მხარდამჭერი, მაკოორდინირებელი და შემავსებელი კომპეტენციები

სუბსიდიარობის პრინციპი	თანაზომიერების პრინციპი
<p>ევროპის კავშირი იქ, სადაც ექსკლუზიურ კომპეტენციას არ ფლობს, მხოლოდ მაშინ განახორციელებს თავის უფლებამოსილებას, თუკი შესაბამისი ღონისძიებით დასახული მიზანი არ შეიძლება საკმარისად მიღწეული იქნეს წევრი სახელმწიფოების დონეზე და ამ მიზნის მიღწევა მისი მოცულობისა და ეფექტის გამო, ევროპის კავშირის დონეზე უკეთესად არის შესაძლებელი; აქტების შესახებ ევროპული პარლამენტების ნოტიფიკაცია და კონსულტაციები; პასუხებისა და შენიშვნების არასავალდებულო ხასიათი;</p>	<p>ევროპის კავშირის მიერ განხორციელებული ღონისძიებების ფორმა და შინაარსი არ უნდა სცდებოდეს იმ ფარგლებს, რომელიც საჭიროა ხელშეკრულებით დადგენილი მიზნების მისაღწევად:</p> <p>თანაზომიერების პრინციპი მოიცავს 3 კომპონენტს:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• საჭიროება</li> <li>• გამოსადეგობა</li> <li>• თანაზომიერება ვიწრო გაგებით</li> </ul>

## შეკითხვები და დამატებითი ლიტერატურა

- არის თუ არა უპირატესი ძალის დოქტრინა უშუალო ეფექტის დოქტრინით ლიმიტირებული/შეზღუდული?
- რა ურთიერთმიმართებაა უშუალო გამოყენებასა და ევროპის კავშირის სამართლის უპირატეს ძალას შორის?
- არის თუ არა მონესრიგებული უპირატესი ძალის საკითხი სადამფუძნებლო ხელშეკრულებებით?
- რა არგუმენტებზე დაყრდნობით განავითარა სასამართლომ უპირატესი ძალის დოქტრინა?
- რა განსხვავებაა ევროპის კავშირის სამართლის ნორმების უშუალო გამოყენებასა და უშუალო მოქმედებას შორის?
- ჩამოთვალეთ ის კრიტერიუმები რომლებითაც აქტი შეიძლება მიჩნეულ იქნეს უშუალო მოქმედების მქონედ.

## კაზუსი

Pfeiffer და სხვებმა სასამართლოში სარჩელი შეიტანეს გერმანიის წითელი ჯვრის საზოგადოების წინააღმდეგ და მიუთითეს, რომ წითელი ჯვარი არღვევდა ევროპის კავშირის დირექტივის მოთხოვნას სამუშაო საათებისა და სამუშაო პირობების შესახებ, კერძოდ, ისინი აღნიშნავდნენ, რომ კვირის განმავლობაში 48 საათზე მეტს მუშაობენ. დირექტივის მე-6 მუხლის თანახმად, წევრმა ქვეყნებმა უნდა მიიღონ ყველა საჭირო ზომა იმისთვის, რომ დაცული იქნეს დასაქმებულთა უსაფრთხოება და ჯანმრთელობა ... და 7 დღიან პერიოდში (კვირის განმავლობაში) სამუშაო დრო მათ შორის ზეგანაკვეთურად შესრულებული სამუშაოების ჯამური დრო არ აღემატებოდეს 48 საათს. გერმანიას აღნიშნული დირექტივა არ ჰქონდა იმპლემენტირებული ეროვნულ კანონმდებლობაში. მოსარჩელები სთხოვდნენ საქმის განმხილველ სასამართლოს, რომ გამოეყენებინა დირექტივა, ვინაიდან დირექტივის ეს ნორმა თვითაღსრულებადი ხასიათის იყო. თავის მხრივ, საქმეს ართულებდა ის გარემოება, რომ დავა მიმდინარეობდა არა სახელმწიფოსა და ფიზიკურ პირს შორის, არამედ ორ კერძო პირს შორის (პორიზონტალური ურთიერთობა).

ამოხსენით კაზუსი სასამართლოს პრაქტიკის შესაბამისად.

## სხვა მნიშვნელოვანი საქმეები ევროპის კავშირის სამართლის უპირატეს ძალასთან დაკავშირებით:

- Case C-224 /97 Ciola v Land Vorarlberg [1999] ECR I-02517
- Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel [1974] 2 CMLR 540 — So Lange I Case
- Re Wünsche Handelsgesellschaft [1987] 3 CMLR 225 — So Lange II Case
- Factortame II — Case C-221/89 Factortame Ltd v Secretary of State for Transport [1991] ECR — I-03905

## სხვა მნიშვნელოვანი საქმეები ევროპის კავშირის სამართლის უშუალო მოქმედებასთან დაკავშირებით:

- Case 2/74 Reyners v Belgium
- Case C-188/89 Foster and Others v British Gas plc
- Case 14/83 Von Colson and Kamann v Land Nordrhein-Westfalen
- Case C-397-403/01 Pfeiffer and others v Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Waldshut eV

## სხვა მნიშვნელოვანი საქმეები ევროპის კავშირის კომპეტენციებთან დაკავშირებით:

- Case 176/03 Commission v Council
- Cases 281, 283-285, 287/85 Germany v Commission

### დამატებითი ლიტერატურა

1. გაბრიჩიძე გაგა. „ევროპული კავშირის სამართალი, ევროპული და შედარებითი სამართლის გამომცემლობა“, 2012, თბ. ელ. ვერსია ხელმისაწვდომია ბმულზე — <https://www.slideshare.net/nvuadmin/gagagabrichidzeeurope> [ბმულის შემოწმების თარიღი: 20.07.2019]
2. გელაშვილი ნონა, ყამარაული ეთერი. „ევროკავშირის სასამართლო პრაქტიკა — ამონარიდები ევროკავშირის სასამართლოს რჩეული გადაწყვეტილებებიდან, გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის გამომცემლობა“, 2010, თბ. ელ. ვერსია ხელმისაწვდომია ბმულზე — <http://lawlibrary.info/ge/books/giz2010-ge-casebook-eu-law.pdf> [ბმულის შემოწმების თარიღი: 20.07.2019]



## V. ევროპის კავშირის ძირითადი ინსტიტუტები

ევროპის კავშირის ინსტიტუციურ სისტემაში არ არსებობს ხელისუფლების დანაწილების კლასიკური მოდელი. თუმცა, კავშირის ორგანოებს შორის მოქმედებს ინსტიტუციური ბალანსის მექანიზმი, რომელიც თითოეულ ინსტიტუტს აკისრებს მისთვის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული კომპეტენციის ფარგლებში მოქმედებისა და სხვა ინსტიტუტის უფლებამოსილებაში ჩარევისგან თავის შეკავების ვალდებულებას.

ევროპის კავშირის ძირითადი ინსტიტუტებია: ევროპული პარლამენტი; ევროპული საბჭო; საბჭო (ევროპის კავშირის საბჭო, საბჭო); ევროპული კომისია; ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო; ევროპული ცენტრალური ბანკი; აუდიტორთა სასამართლო (13(1) TEU). თითოეული ინსტიტუტი მისთვის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით მინიჭებული კომპეტენციის ფარგლებში მოქმედებს (13(1) TEU).

ევროპული საბჭო განსაზღვრავს ინტეგრაციის მომავალს, კავშირის საბჭო წარმოადგენს და იცავს წევრ სახელმწიფოთა ინტერესებს, ევროპული კომისია — ევროპის კავშირის ინტერესებს, ხოლო ევროპული პარლამენტი — წევრ სახელმწიფოთა მოქალაქეების ინტერესებს. ევროპის კავშირის სასამართლო უზრუნველყოფს კავშირის სამართლის განმარტებასა და აღსრულებას, აუდიტორთა სასამართლოს ეკისრება კავშირის ფინანსური სახსრების ხარჯვის, შემოსავლებისა და ხარჯების კანონიერებისა და მიზნობრიობის, ბიუჯეტის ეკონომიურად ხარჯვის შემოწმება. ევროპული ცენტრალური ბანკი განსაზღვრავს და ახორციელებს ევროპის კავშირის მონეტარულ პოლიტიკას.

### ევროპული პარლამენტი

ევროპული პარლამენტი, როგორც ითქვა, წარმოადგენს და იცავს ევროპის კავშირის მოქალაქეების ინტერესებს. მისი წევრები აირჩევიან პირდაპირი, თანასწორი, საყოველთაო საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით კავშირის მოქალაქეების მიერ (14(3) TEU). პარლამენტის არჩევნები ტარდება 5 წელიწადში ერთხელ (14(3) TEU). ევროპული პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობენ პირები, რომლებსაც ეროვნული კანონმდებლობით აქტიური საარჩევნო უფლება აქვთ.

ევროპულ პარლამენტში მანდატები განაწილებულია წევრი სახელმწიფოების მოსახლეობის რაოდენობის მიხედვით. ევროპული პარლამენტის წევრთა რაოდენობა, საერთო ჯამში, არ უნდა აღემატებოდეს 751-ს (14(2) TEU). წევრი სახელმწიფოსთვის განკუთვნილი მანდატი, ერთი მხრივ, არ უნდა აღემატებოდეს 96-ს და მეორე მხრივ, არ უნდა იყოს 6-ზე ნაკლები (14(2) TEU). ევროპული პარლამენტი 2 წლითა და 6 თვის ვადით, ხელახალი არჩევის უფლებით, ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობით ირჩევს ევროპული პარლამენტის პრეზიდენტს (14(4) TEU).

ევროპული პარლამენტის ძირითადი კომპეტენციაა:

- საკანონმდებლო საქმიანობა. — პარლამენტი და კავშირის საბჭო ერთობლივად ახორციელებენ საკანონმდებლო საქმიანობას და იღებენ საკანონმდებლო აქტებს. სამართლებრივ აქტს ენიჭება საკანონმდებლო აქტის სტატუსი, თუ იგი მიღებულია ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის ან სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში (289(3) TFEU). ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურა საკანონმდებლო აქტის მიღების სტანდარტული მექანიზმია. ამ პროცედურის ფარგლებში, საკანონმდებლო აქტის მიღების პროცესში ევროპული პარლამენტი და კავშირის საბჭო სარგებლობენ თანაბარი უფლებამოსილებებით. საკანონმდებლო პროცედურა ევროპული კომისიის მიერ ინიციატივის წარდგენით

ინყება. ძირითადად საკანონმდებლო აქტის პროექტებს ევროპული კომისია შეიმუშავებს, თუმცა, კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებებით გათვალისწინებულ გამონაკლის შემთხვევებში, შესაძლებელია, საკანონმდებლო ინიციატივის შემუშავება განპირობებული იყოს წევრ სახელმწიფოთა ჯგუფის ან ევროპული პარლამენტის ინიციატივით, მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოსა და ევროპული ცენტრალური ბანკის რეკომენდაციით (289(4) TFEU). კავშირის საბჭო და ევროპული პარლამენტი საკანონმდებლო ინიციატივას ცალ-ცალკე, ინდივიდუალურად განიხილავენ (294(3-9) TFEU). თუ ისინი მეორე მოსმენისას საკანონმდებლო აქტის პროექტის მიღების თაობაზე შეთანხმებას ვერ მიაღწევენ, ინიციატივა განსახილველად გადაეცემა *ე.წ. მორიგების კომიტეტს*, სადაც პარლამენტისა და საბჭოს წევრები თანაბრად არიან წარმოდგენილნი (294(10) TFEU). კომისიის წარმომადგენლები აგრეთვე ესწრებიან საკომიტეტო შეხვედრებს და განხილვაშიც მონაწილეობენ (294(11) TFEU). თუ მორიგების კომიტეტი მიაღწევს კონსენსუსს, შეთანხმებული ტექსტი ეგზავნება ევროპულ პარლამენტსა და საბჭოს მესამე მოსმენისათვის, სადაც საბოლოოდ წყდება საკანონმდებლო აქტის პროექტის მიღების ან არმიღების საკითხი (294(13) TFEU).

**მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს 2008 წლის 06 მაისის  
გადაწყვეტილება საქმეზე: Parliament v. Commission [C-133/06]  
ფაქტები:**

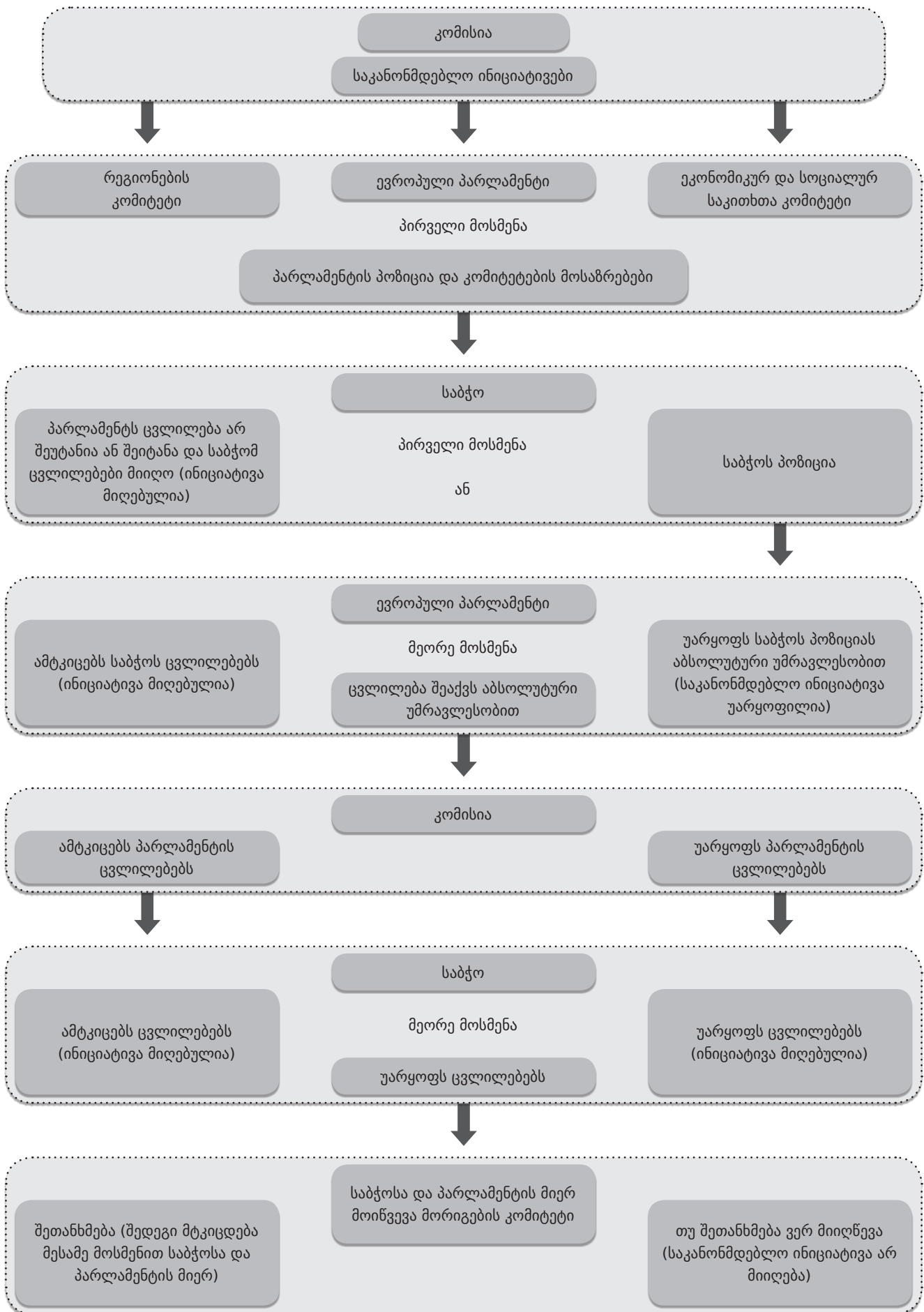
ევროპულმა პარლამენტმა მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს მიმართა წევრ სახელმწიფოებში ლტოლვილის სტატუსის მინიჭებისა და შეწყვეტის შესახებ პროცედურებში მინიმალური სტანდარტების შესახებ საბჭოს 2005/85 დირექტივის ცალკეული ნორმების გაუქმების მოთხოვნით. პარლამენტს მიაჩნდა, რომ აღნიშნული დირექტივა საბჭომ მიიღო პირველადი სამართლის დარღვევით, რადგან მას არ გააჩნდა მისი დამოუკიდებლად, სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში მიღების კომპეტენცია. ევროპული პარლამენტის შეფასებით, დირექტივა უნდა მიღებულიყო თანაგადაწყვეტილების (ორდინარული) პროცედურის გამოყენებით, რომელშიც პარლამენტიც მიიღებდა მონაწილეობას.

**სასამართლოს შეფასება:**

მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს დიდმა პალატამ გააუქმა დირექტივის სადავო ნორმები, რადგან ევროპის კავშირის ინსტიტუტი ვალდებულია საკანონმდებლო აქტი მიიღოს მხოლოდ იმ პროცედურის ფარგლებში, რომელსაც ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებები ადგენს. სასამართლოს თქმით, კავშირის ორგანო თავად ვერ განსაზღვრავს თუ რომელი საკანონმდებლო პროცედურა უნდა იქნეს გამოყენებული. იგი უნდა დაეყრდნოს დამფუძნებელ ხელშეკრულებებს და დაიცვას ინსტიტუციური ბალანსის პრინციპი.

- ევროპის კავშირის ორგანოების საქმიანობის კონტროლის უფლება. — პარლამენტის წინაშე პოლიტიკურად ანგარიშვალდებულნი არიან ევროპული საბჭო, საბჭო, საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი, ევროპული კომისია, აუდიტორთა სასამართლო და ევროპული ცენტრალური ბანკი.
- ევროპის კავშირის ბიუჯეტის მიღებაში მონაწილეობისა და ხარჯვაზე კონტროლის განხორციელების უფლება. — ევროპის კავშირის ბიუჯეტი პარლამენტისა და კავშირის საბჭოს მიერ ერთობლივად მიიღება (314 TFEU). პარლამენტი ბიუჯეტის პროექტს ორი თანმიმდევრული მოსმენით განიხილავს. იმისათვის, რომ ბიუჯეტის პროექტი შევიდეს ძალაში და გახდეს ოფიციალური ძალის მქონე დოკუმენტი, აუცილებელია ევროპული პარლამენტის პრეზიდენტის ხელმოწერა. გარდა ამისა, ევროპული პარლამენტი კონტროლს უწევს საბიუჯეტო სახსრების მიზნობრივად ხარჯვას (318-319 TFEU).

V. ევროპის კავშირის ძირითადი ინსტიტუტები



## ევროპული საბჭო

ევროპული საბჭო შედგება წევრი ქვეყნების უმაღლესი რანგის თანამდებობის პირებისგან — სახელმწიფო და მთავრობის მეთაურებისგან (15(2) TEU). ევროპული საბჭოს ფარგლებში, სახელმწიფო და მთავრობის მეთაურების შეხვედრები კალენდარული წლის განმავლობაში, სულ მცირე, 4-ჯერ იმართება (15(3) TEU), მას ასევე ესწრებიან ევროპული კომისიის პრეზიდენტი და საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი (15(2) TEU). გადაუდებელ შემთხვევებში შესაძლებელია დამატებითი ან რიგგარეშე სხდომების გამართვა (15(3) TEU).







ევროპული საბჭოს კომპეტენციაა, განსაზღვროს კავშირის ზოგადი პოლიტიკური მიმართულებები და პრიორიტეტები, იგი კავშირის განვითარების ძირითადი იმპულსია (15(1) TEU). თუ კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებები სხვაგვარად არ ადგენს, ევროპული საბჭოს შეხვედრებზე კავშირის კომპეტენციის სფეროებს მიკუთვნებულ საკითხებზე ზოგადი ხასიათის მიმართულებები, პრიორიტეტები და სახელმძღვანელო პრინციპები კონსენსუსის საფუძველზე მიიღება (15(4) TEU). კონსენსუსის საფუძველზე მიღებულ გადაწყვეტილებასთან დაკავშირებული მოთხოვნები განსხვავდება ერთხმად მისაღები გადაწყვეტილებისთვის დადგენილი წესისგან. თუ ერთხმად მისაღები გადაწყვეტილებისთვის საჭიროა ყველა წევრის თანხმობა, კონსენსუსისთვის მთავარია, რომ არცერთი წევრი სახელმწიფო არ იყოს გადაწყვეტილების მიღების წინააღმდეგი. ევროპული საბჭო არ იღებს საკანონმდებლო აქტებს (15(1) TEU). ევროპული საბჭოს ფორმატში მიიღება გადაწყვეტილებები, რომელშიც იდენტიფიცირებულია ევროპის კავშირის საბჭოში განსახილველი საკითხები. ევროპული საბჭო განსაზღვრავს ევროპის კავშირის საგარეო პოლიტიკას, ხოლო მის მიერ შემუშავებული სახელმძღვანელო პრინციპების განვითარებასა და იმპლემენტაციას კავშირის საბჭო ახორციელებს (22 TEU).

ევროპული საბჭოს შეხვედრებს იწვევს და ხელმძღვანელობს პრეზიდენტი, რომელიც აირჩევა ევროპული საბჭოს მიერ ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით 2 წლით და 6 თვის ვადით, ხელახალი არჩევის უფლებით. ერთი და იგივე პირი პრეზიდენტად შეიძლება ზედიზედ აირჩეს მხოლოდ ორჯერ (15(5) TEU). ევროპული საბჭოს პრეზიდენტს უფლება არ აქვს ეკავოს ეროვნული თანამდებობა (15(6) TEU). იმ შემთხვევაში, თუ ევროპული საბჭოს პრეზიდენტის მხრიდან ადგილი ექნება სერიოზულ გადაცდომას, ევროპული საბჭო უფლებამოსილია, ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით პრეზიდენტი თანამდებობიდან გადააყენოს (15(5) TEU). ევროპული საბჭოს პრეზიდენტი იწვევს და ხელმძღვანელობს ევროპული საბჭოს სხდომებს; ევროპული კომისიის პრეზიდენტთან თანამშრომლობით და ზოგად საქმეთა საბჭოს საქმიანობის გათვალისწინებით, უზრუნველყოფს ევროპული საბჭოს საქმიანობის უწყვეტობას, განგრძობადობას; ევროპულ საბჭოში ხელს უწყობს ერთიანობისა და კონსენსუსის მიღწევას; ევროპულ პარლამენტს წარუდგენს მოხსენებას ევროპული საბჭოს თითოეულ შეხვედრაზე განხილული საკითხების თაობაზე (15(6) TEU). საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროსთან დაკავშირებულ საკითხებზე სახელმწიფო, ან მთავრობის მეთაურების დონეზე კავშირს ევროპული საბჭოს პრეზიდენტი წარმოადგენს, თუმცა, ამ უფლებამოსილების განხორციელებისას იგი არ ხელყოფს საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის კომპეტენციებს (15(6) TEU).

## ევროპის კავშირის საბჭო

ევროპის კავშირის საბჭოში წარმოდგენილი არიან წევრი სახელმწიფოების მინისტრები (16(1) TEU). იგი არ წარმოადგენს კოლეგიურ ორგანოს და მის შეხვედრებში მუდმივად ერთი და იმავე სფეროს მინისტრები არ იღებენ მონაწილეობას. საბჭოში მოქმედებს ე.წ. „კონფიგურაციის პრინციპი“, რომლის მიხედვით, საბჭოს სხდომებზე რომელიმე სფეროს მინისტრის დასწრება დამოკიდებულია განსახილველი საკითხების შინაარსზე. ევროპის კავშირის საბჭოში არსებობს 10 კონფიგურაცია, რომელთაგან ერთს თავმჯდომარეობს საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი, ხოლო დანარჩენს — საბჭოს თავმჯდომარე ქვეყანა.

*მოქმედი და სამომავლო თავმჯდომარე ქვეყნების როტაციის შესახებ ცხრილი (ინფო-გრაფიკა).*

<b>2019</b>	<b>იანვარი ივნისი</b>	 <b>რუმინეთი</b>
	<b>ივლისი — დეკემბერი</b>	 <b>ფინეთი</b>
<b>2020</b>	<b>იანვარი — ივნისი</b>	 <b>ხორვატია</b>
	<b>ივლისი — დეკემბერი</b>	 <b>გერმანია</b>
<b>2021</b>	<b>იანვარი ივნისი</b>	 <b>პორტუგალია</b>
	<b>ივლისი — დეკემბერი</b>	 <b>სლოვენია</b>

ევროპის კავშირის საბჭოს თავმჯდომარე სახელმწიფო იცვლება 6 თვეში ერთხელ როტაციის საფუძველზე. საბჭოს საქმიანობის განგრძობადობის, უწყვეტობისა და თანმიმდევრულობის უზრუნველსაყოფად წინასწარ არის განსაზღვრული ორი მომავალი თავმჯდომარე ქვეყანა, რომლებიც მჭიდროდ კოორდინირებენ მოქმედ თავმჯდომარესთან (ლისაბონის ხელშეკრულების მე-8 და მე-9 დეკლარაციები).

კავშირის საბჭოს გააჩნია შემდეგი ძირითადი უფლებამოსილება (16 TEU):

- იღებს ევროპის კავშირის სამართლებრივ აქტებს. — გარდა იმისა, რომ საბჭო მონაწილეობს ორდინარულ საკანონმდებლო პროცედურაში, ის უფლებამოსილია, კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, სამართლებრივი აქტები მიიღოს სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში, სადაც ევროპული პარლამენტის მონაწილეობის ფორმა შეზღუდულია;
- კოორდინაციას უწევს წევრ სახელმწიფოებს შორის სხვადასხვა სფეროში პოლიტიკის განხორციელებას, მაგ. ეკონომიკურ სფეროში;
- საბჭო, ევროპული საბჭოს მიერ განსაზღვრული სახელმძღვანელო პრინციპების გათვალისწინებით, ავითარებს ევროპის კავშირის საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკას;
- იღებს გადაწყვეტილებებს საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ან მესამე სახელმწიფოებთან საერთაშორისო შეთანხმების (მაგ.: ასოცირების შესახებ შეთანხმების) დადების თაობაზე;
- კავშირის ბიუჯეტის მიღების პროცესში მონაწილეობა (310 TFEU).

ევროპის კავშირის საბჭოში გადაწყვეტილებები ერთხმად, ხმათა უბრალო უმრავლესობით ან კვალიფიციური უმრავლესობით მიიღება. ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობის მექანიზმი გულისხმობს თითოეული წევრი სახელმწიფოსათვის 1 ხმის მინიჭებას. ამ პროცედურის მიხედვით, საბჭოში ევროპული კომისიის ან საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის ინიციატივის მისაღებად საჭიროა კავშირის წევრ სახელმწიფოთა 55%-ის თანხმობა, რომელთა მოსახლეობის რაოდენობა უნდა შეადგენდეს კავშირის მოსახლეობის მთლიანი რაოდენობის, სულ მცირე, 65%-ს (238(3a) TFEU). თუ კავშირის რომელიმე წევრი სახელმწიფო თავს შეიკავებს კენჭისყრაში მონაწილეობისგან, ინიციატივის მისაღებად კვლავ იქნება აუცილებელი ზემოაღნიშნული ორივე წესის დაკმაყოფილება. ევროპული კომისიის ან საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის ინიციატივის დაბლოკვის საშუალება აქვს კავშირის, სულ მცირე, 4 სახელმწიფოს, რომელთა მოსახლეობის რაოდენობა უნდა იყოს კავშირის მოსახლეობის მთლიანი რაოდენობის, სულ მცირე 35%-ზე მეტი (238(3a) TFEU). იმ შემთხვევაში, თუ წინადადება ინიცირებულია არა ევროპული კომისიის ან საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის, არამედ ევროპის კავშირის სხვა ორგანოს ან წევრი სახელმწიფოების მიერ, იგი მიღებულად ითვლება, თუ მას მხარს დაუჭერს კავშირის

წევრ სახელმწიფოთა 72%, რომელთა მოსახლეობის რაოდენობა უნდა იყოს კავშირის მოსახლეობის მთლიანი რაოდენობის სულ მცირე 65% (238(2) TFEU).

## ევროპული კომისია

ევროპული კომისია პოლიტიკურად დამოუკიდებელი ორგანოა, რომელიც წარმოადგენს და იცავს მხოლოდ ევროპის კავშირის ინტერესებს. ის ევროპული ინტეგრაციის მამოძრავებელი ძალაა. ევროპული კომისიის წევრთა რაოდენობა უნდა შეადგენდეს წევრ სახელმწიფოთა სრული რაოდენობის ორ მესამედს, რომელთა შორისაა კომისიის პრეზიდენტი და საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი (17(5) TEU). კომისიის კომპოზიციის ამ წესის შეცვლა შესაძლებელია ევროპული საბჭოს მიერ ერთხმად მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე. ევროპული საბჭოს გადაწყვეტილებით, ევროპის კავშირში 30-ე სახელმწიფოს განწევრიანებამდე კომისიის წევრთა რაოდენობა კვლავ განისაზღვრება კავშირის წევრ სახელმწიფოთა რაოდენობის შესაბამისად. ევროპული კომისიის წევრთა რაოდენობის განსაზღვრის ორივე წესი კომისიის წევრობის უფლებას მხოლოდ კავშირის წევრი სახელმწიფოების მოქალაქეებს ანიჭებს. კომისიის წევრების არჩევა კავშირში 30-ე სახელმწიფოს განწევრიანების შემდეგ როტაციის საფუძველზე განხორციელდება. ამასთანავე, აუცილებელი იქნება გეოგრაფიული და დემოგრაფიული ასპექტების გათვალისწინება. კომისიის წევრი ვალდებულია, მხოლოდ კავშირის ინტერესების შესაბამისად იმოქმედოს, მას ეროვნული ხელისუფლებისგან ინსტრუქციების მიღება ეკრძალება (17(3) TEU). ევროპული კომისია დაყოფილია დეპარტამენტებად, რომელთაც გენერალურ დირექტორიატს უწოდებენ. თითოეული მათგანი ფარავს სხვადასხვა პოლიტიკის სფეროს, მაგალითად, გარემოს დაცვა, ვაჭრობა, ენერჯეტიკა და ა.შ. ყველაზე მეტი დასაქმებული ევროპულ კომისიაშია (დაახლოებით 32 000 მოხელე).

ევროპული კომისიის დამტკიცების პროცედურა შემდეგ ეტაპებს მოიცავს (17(7) TEU): ევროპული კომისიის პრეზიდენტის არჩევა; ევროპული კომისიის წევრობის კანდიდატების შერჩევა; ევროპული კომისიისთვის, როგორც კოლეგიური ორგანოსთვის, ნდობის გამოცხადებას. კომისიის წევრობის კანდიდატების დასახელების უფლება გააჩნიათ წევრ სახელმწიფოებს. კომისიის შემადგენლობა, ნდობის გამოცხადების მიზნით ევროპულ პარლამენტს წარედგინება. პარლამენტის მიერ ნდობის გამოცხადების შემდეგ კომისიას, როგორც კოლეგიურ ორგანოს, ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით 5 წლის ვადით ევროპული საბჭო ამტკიცებს.

კომისია პოლიტიკურად ანგარიშვალდებულია ევროპული პარლამენტის წინაშე, რომელსაც უფლება აქვს კომისიას, როგორც კოლეგიურ ორგანოს, უნდობლობა გამოუცხადოს, რაც გამოიწვევს კომისიის წევრების თანამდებობიდან გადაყენებას (234 TFEU).

ევროპული კომისიის ძირითადი ფუნქციებია (17(1) TEU): საკანონმდებლო ინიციატივების შემუშავება; ევროპის კავშირის პოლიტიკის წარმართვა (გამონაკლისია საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფერო) და კავშირის ბიუჯეტის ხარჯვაზე კონტროლის განხორციელება; ევროპის კავშირის სამართლის (მათ შორის კონკურენციის სამართლის) აღსრულებაზე ზედამხედველობა (ევროპის კავშირის სასამართლოსთან ერთად); ევროპის კავშირის საერთაშორისო ურთიერთობებში წარმოდგენა.

## ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო

ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს ამოცანაა, უზრუნველყოს კავშირის სამართლის დაცვა და აღსრულება (19(1) TEU). მისი კომპეტენციაა, მიიღოს გადაწყვეტილებები წევრი სახელმწიფოების, ორგანოების, ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ შეტანილ სარჩელებზე ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში (19(1) TEU).

ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო შედგება მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოსა და საერთო სასამართლოსგან, მის სისტემაში შესაძლებელია შედიოდეს სპეციალური სასამართლო (19(1) TEU). კავშირის ფარგლებში დროებით შექმნილია სპეციალური სასამართლო — „საჯარო სამსახურის ტრიბუნალი“, რომელიც განიხილავს ევროპის კავშირსა და კავშირის საჯარო მოხელეთა შორის წარ-

მოშობილ დავებს. საერთო სასამართლო პირველი ინსტანციის სასამართლოა, რომლის გადაწყვეტილებები კავშირის სამართლით დადგენილ შემთხვევებში ექვემდებარება ევროპულ სასამართლოში აპელაციას (256(1) TFEU).

ევროპის კავშირის სასამართლოს კომპეტენციაა, მიიღოს გადაწყვეტილებები კავშირის წევრი სახელმწიფოების, ორგანოების, ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ შეტანილ სარჩელებთან მიმართებაში, წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებსა და ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ სხვა შემთხვევებში (19(3) TEU). სამართალწარმოებაში ძირითადად განიხილება 4 სახის საკითხი:

*წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურა* — ეროვნული სასამართლოები ვალდებული არიან წევრ სახელმწიფოთა მართლწესრიგში უზრუნველყონ კავშირის სამართლის სათანადო, შესაბამისი გამოყენება. თუ ეროვნულ სასამართლოს საქმის განხილვის პროცესში ეჭვი შეეპარება კავშირის სამართლის მოქმედებას ან მიზნობრივ ინტერპრეტაციაში, უფლებამოსილია და, ზოგიერთ შემთხვევაში, ვალდებულიცაა შეკითხვით მიმართოს ევროპის კავშირის სასამართლოს. კავშირის სასამართლოს მიერ წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილება განსახილველ საქმესთან მიმართებაში სავალდებულო ხასიათისაა. მისი შედეგობაში მიღება და გათვალისწინება სავალდებულოა სხვა საქმეების განხილვის პროცესშიც. ხსენებული პროცედურა ფუძემდებლურ როლს ასრულებს ევროპის კავშირის სამართლის განვითარებაში.

*ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ სარჩელების განხილვა*. — ევროპული კომისია, ან წევრი სახელმწიფო უფლებამოსილია, განახორციელოს ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ სარჩელის ინიცირება, თუ მას გააჩნია გონივრული, დასაბუთებული ვარაუდი იმისა, რომ რომელიმე წევრი სახელმწიფო არ ასრულებს კავშირის სამართლის მიერ მასზე დაკისრებულ ვალდებულებას. თუკი სასამართლო, წარდგენილი მტკიცებულებების საფუძველზე, მიიღებს გადაწყვეტილებას სარჩელის წარმომდგენი სუბიექტის სასარგებლოდ, ევროპის კავშირის სამართლის დამრღვევი სახელმწიფო ვალდებულია, აღმოფხვრას კავშირის სამართლის დარღვევა, სხვა შემთხვევაში მას ფინანსური ჯარიმა დაეკისრება.

*ბათილობის შესახებ სარჩელები*. — თუ ევროპის კავშირის წევრ სახელმწიფოებს, საბჭოს, კომისიას, ან, განსაზღვრული პირობების არსებობისას, ევროპულ პარლამენტს, მიაჩნიათ, რომ ევროპის კავშირის სამართლებრივი აქტი ფორმალური ან მატერიალური თვალსაზრისით არის არაკანონიერი ხასიათის, უფლება აქვთ, მიმართონ ევროპის კავშირის სასამართლოს მისი ბათილად ცნობის თაობაზე. ბათილობის შესახებ სარჩელის შეტანა ასევე შეუძლიათ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, იმ შემთხვევებში, როდესაც სადავო სამართლებრივი აქტი პირდაპირ, უშულოდ და უარყოფითად ზემოქმედებს მათ კანონიერ ინტერესზე.

*უმოქმედობის შესახებ სარჩელები*. — ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების მიხედვით, ევროპული პარლამენტი, კავშირის საბჭო და ევროპული კომისია ვალდებული არიან, მიიღონ ზუსტი, მკაფიო გადაწყვეტილებები ყოველი კონკრეტული გარემოებიდან გამომდინარე, რათა მათი უმოქმედობით ზიანი არ მიაღგეს კავშირის სხვა სუბიექტებს. თუ ისინი ამგვარად არ იმოქმედებენ, წევრ სახელმწიფოებს, ევროპის კავშირის სხვა ინსტიტუტებს და, ზოგიერთ შემთხვევაში, ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, უფლება აქვთ, კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიმართონ უმოქმედობის შესახებ სარჩელით. სასამართლოს მიერ სასარჩელო მოთხოვნის დაკმაყოფილების შემთხვევაში კავშირის ზემოხსენებულ ორგანოებს ეკისრებათ ვალდებულება, აღმოფხვრან უმოქმედობით გამოწვეული ზიანი და განახორციელონ შესაბამისი მოქმედებები.

მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოსა და საერთო სასამართლოში კავშირის თითოეული წევრი სახელმწიფოდან თითო-თითო მოსამართლეა წარმოდგენილი (19(2) TEU). მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს საკუთარი უფლებამოსილებების განხორციელებისას მხარს უჭერს 8 გენერალური ადვოკატი (გენერალურ ადვოკატთა რაოდენობა მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს მოთხოვნით შესაძლებელია გაიზარდოს (252 TFEU), რომლებიც განსახილველ საქმეებზე დასაბუთებულ მოსაზრებებს წარმოად-

გენენ. საერთო სასამართლოში გენერალური ადვოკატის თანამდებობა არ არსებობს, თუმცა, შესაძლებელია, მოსამართლეს დაევალოს გენერალური ადვოკატის ფუნქციის შესრულება.

ევროპის კავშირის სასამართლოს მოსამართლეები ინიშნებიან წევრ სახელმწიფოთა ერთობლივი გადაწყვეტილების საფუძველზე 6 წლის ვადით, ხელახალი დანიშვნის უფლებით, მას შემდეგ, რაც ევროპული სასამართლოს, საერთო სასამართლოს ყოფილი მოსამართლეებისგან, უმაღლესი ეროვნული სასამართლოების მოსამართლეებისა და სამართლის ექსპერტებისგან შემდგარი პანელი (7 წევრი) წარადგენს კანდიდატის საერთო სასამართლოს მოსამართლეობისათვის დადგენილ კრიტერიუმებთან შესაბამისობის შესახებ მოსაზრებებს (253-254 TFEU).

მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს, საერთო სასამართლოს მოსამართლეობისა და გენერალური ადვოკატობის კანდიდატების შერჩევას, წევრმა სახელმწიფომ უნდა გაითვალისწინოს შემდეგი კრიტერიუმები: კანდიდატს უნდა გააჩნდეს უმაღლეს ეროვნულ სასამართლოში მუშაობის გამოცდილება, ან უნდა აკმაყოფილებდეს უმაღლეს ეროვნულ სასამართლოში მოსამართლედ გამწესებისათვის დადგენილ მოთხოვნებს; ან კანდიდატი უნდა იყოს წარმდგენი სახელმწიფოს სამართლის ექსპერტი და თავისუფლად ფლობდეს წარმდგენი ქვეყნის სახელმწიფო ენას, გამორიცხული უნდა იყოს კანდიდატის მიუკერძოებლობა-სა და დამოუკიდებლობაში ეჭვის შეტანა (253-254 TFEU).

მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოსა და საერთო სასამართლოს მოსამართლეები საკუთარი რიგებიდან ირჩევენ პრეზიდენტებს 3 წლის ვადით, ხელახალი არჩევის უფლებით. საქმის მნიშვნელობის, სირთულისა და განსაკუთრებული ხასიათის გათვალისწინებით, ევროპულ სასამართლოსა და საერთო სასამართლოში შექმნილია 3 ან 5 მოსამართლისგან შემდგარი პალატები, 15 მოსამართლისგან შემდგარი პალატები და მოსამართლეთა სრული შემადგენლობის პალატა.

## აუდიტორთა სასამართლო

აუდიტორთა სასამართლო კავშირის დამოუკიდებელი, აუდიტის განმახორციელებელი ორგანოა (285 TFEU). სასამართლოს კომპეტენციაა კავშირის შემოსავლისა და გასავლის კანონიერებისა და მიზნობრიობის, ბიუჯეტის ეკონომიურად ხარჯვის შემოწმება, რომელსაც იგი ევროპის კავშირის ორგანოებისა და წევრი სახელმწიფოების ხელისუფლებისგან დამოუკიდებლად ახორციელებს (287 TFEU).

აუდიტორთა სასამართლოში წევრთა რაოდენობა კავშირის წევრ სახელმწიფოთა ოდენობის ტოლია, მასში თითოეული სახელმწიფოდან ერთი მოქალაქეა წარმოდგენილი (285 TFEU). სასამართლოს წევრებს, ევროპულ პარლამენტთან კონსულტაციის შემდეგ, 6 წლის ვადით, ხელახალი დანიშვნის უფლებით, ნიშნავს ევროპის კავშირის საბჭო (286(2) TFEU). კანდიდატების შერჩევას სახელმწიფომ მხედველობაში უნდა მიიღოს კანდიდატის კომპეტენცია და დამოუკიდებლობის ხარისხი (286(1) TFEU). სასამართლოს წევრები საკუთარი რიგებიდან 3 წლის ვადით ირჩევენ პრეზიდენტს (286(2) TFEU).

სასამართლო უფლებამოსილია: აირჩიოს აუდიტის თემა; განსაზღვროს აუდიტის განხორციელების მასშტაბი და მეთოდი; გადაწყვიტოს აუდიტის შედეგად მიღებული დასკვნის წარდგენის ვადა. აუდიტორთა სასამართლოს ფუნქციები და კომპეტენციები მხოლოდ აუდიტის განხორციელებითა და დასკვნების მომზადება/წარდგენით ამოიწურება. მას არ გააჩნია მართლმსაჯულების განხორციელების უფლება.

## ევროპული ცენტრალური ბანკი

ევროპული ცენტრალური ბანკი ცენტრალური ბანკების ევროპული სისტემის ძირითადი ნაწილია. ცენტრალური ბანკების ევროპული სისტემა აერთიანებს კავშირის წევრ სახელმწიფოთა ცენტრალურ ბანკებსა და ევროპულ ცენტრალურ ბანკს (282(1) TFEU).

ბანკის უპირველესი ამოცანა ფასების სტაბილურობის შენარჩუნებაა (282(2) TFEU). ბანკში დაცულია ევროპის კავშირის იმ სახელმწიფოთა საგარეო ფულის მარაგები, რომლებიც ევროზონაში არიან გაერთიანებულნი. იგი, სესხის პოლიტიკის განხორციელების მიზნით, განკარგავს ამ რეზერვირებულ თანხებს. ევროპული



ცენტრალური ბანკის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კომპეტენციაა ევროს ემისიაზე თანხმობის გაცემა (128(1) TFEU). საკუთარი უფლებამოსილებების განხორციელებისას ევროპულ ცენტრალურ ბანკს ევროპის კავშირთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან წარმოადგენს ევროპული ცენტრალური ბანკის პრეზიდენტი.

ევროპული ცენტრალური ბანკი, ფუნქციური და ორგანიზაციული თვალსაზრისით, დაყოფილია სამ ჯგუფად: ცენტრალური ბანკების ევროპული სისტემის გენერალური საბჭო. — შედგება ევროპის კავშირის წევრი სახელმწიფოების ცენტრალური ბანკების მმართველებისგან, ევროპული ცენტრალური ბანკის პრეზიდენტისა და ვიცე-პრეზიდენტისგან; ევროპული ცენტრალური ბანკის აღმასრულებელი საბჭო. — შედგება პრეზიდენტისგან, ვიცე-პრეზიდენტისა და ოთხი წევრისგან, რომლებიც ინიშნებიან ევროპული საბჭოს მიერ ევროპის კავშირის საბჭოს რეკომენდაციის საფუძველზე 8 წლით, ხელახალი დანიშვნის უფლების გარეშე (283(2) TFEU). აღმასრულებელი საბჭო პასუხისმგებელია მონეტარული პოლიტიკისა და ბანკის ყოველდღიური საქმიანობის, საბანკო ოპერაციების განხორციელებაზე. გარდა ამისა, მას მმართველი საბჭოსგან დელეგირებული აქვს სხვა უფლებამოსილებები. აღმასრულებელი საბჭო უზრუნველყოფს მმართველი საბჭოს შეხვედრების ორგანიზებას; ევროპული ცენტრალური ბანკის მმართველი საბჭო. — შედგება აღმასრულებელი საბჭოს 6 წევრისა და ევროზონაში შემავალი სახელმწიფოების ცენტრალური ბანკების მმართველებისგან (283(1) TFEU). მმართველი საბჭო ევროპული ცენტრალური ბანკის მთავარი ორგანოა, გამომდინარე იქიდან, რომ იგი იღებს ბანკის ფუნქციონირებასთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილებებს. მმართველი საბჭოს შეხვედრები თვეში ორჯერ მაინც იმართება.

#### **თემატური შეკითხვები:**

- იმსჯელეთ ევროპული პარლამენტის უფლებამოსილებებზე.
- იმსჯელეთ ევროპის კავშირის საბჭოში გადაწყვეტილების მიღების წესებზე.
- დაახასიათეთ ევროპის კავშირის სასამართლოს სტრუქტურა.
- რას გულისხმობს ევროპულ საბჭოში გადაწყვეტილების კონსენსუსის საფუძველზე მიღება?
- რა ფუნქციები აქვს ევროპულ ცენტრალურ ბანკს?
- რა ფუნქციები აქვს აუდიტორთა სასამართლოს?
- როგორ ხდება ევროპული კომისიისთვის ნდობის გამოცხადება?

#### **ლიტერატურა ევროპის კავშირის ძირითად ორგანოებთან დაკავშირებით:**

1. ფირცხალაშვილი ანა, მირიანაშვილი გიორგი. „ადამიანის უფლებათა დაცვის პოლიტიკა ევროპული კავშირის სამართალში“, გრიგოლ რობაქიძის სახელობის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2018, გვ. 33-61.
2. ალასანია გიორგი. „ევროპის კავშირის ინსტიტუციური სისტემის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პრინციპები“, თბილისი, 2013, გვ. 65-155.
3. Graig Paul, De Burca Grainne, EU Law: Text, Cases and Materials, Sixth edition, Oxford University Press, 2015, pp. 30-66.
4. Kaczorowska Alina, European Union Law, Second edition, Routledge, 2011, pp. 128-182.
5. Barnard Catherine, Peers Steve, (eds.) European Union Law, Second edition, Oxford University Press, 2017, pp. 37-70.
6. Hodson Dermot, Peterson John, (eds.) Institutions of the European Union, Fourth edition, Oxford University Press, 2017.
7. Lazowski Adam, Blockmans Steven (eds.), Research Handbook on EU Institutional Law, Edward Elgar publishing, 2016.
8. Von Bpgdandy Armin, Bast Jurgen (eds.), Principles of European Constitutional Law, Second edition, CH Beck, pp. 237-273
9. Jacqué Jean-Paul, Principle of Institutional balance, 2004, 41 Common Market Law Review, pp. 383-391.

## VI. ევროპის კავშირის ეკონომიკური კონსტიტუცია

შიდა ბაზარი ევროპული იდეის განუყოფელი ნაწილია, რომელიც მოქალაქეების, მომსახურების, საქონლისა და კაპიტალის თავისუფლად მოძრაობის საშუალებას იძლევა. შიდა ბაზარი, ერთი მხრივ, ბიზნესისათვის სამენარმეო შესაძლებლობის ზრდას უწყობს ხელს, ხოლო, მეორე მხრივ, მომხმარებელისთვის მრავალფეროვან არჩევანსა და დაბალ ფასებზე ხელმისაწვდომობას ქმნის. შიდა ბაზარი კავშირის მოქალაქეებს მოგზაურობის, წევრ ქვეყნებში ცხოვრების, სწავლისა და მუშაობის შესაძლებლობას უქმნის.

სახელმძღვანელოში შიდა ბაზარი განხილული იქნება ორ ნაწილად. შიდა ბაზრის შესახებ პირველ ნაწილში განხილული იქნება შიდა ბაზრის კონცეფცია, რაც ერთგვარ შესავალს წარმოადგენს შემდგომში განსახილველი საკითხებისთვის. შესაბამისად, ამ თავში განხილული იქნება შიდა ბაზრის, თავისუფალი სავაჭრო სივრცის, საბაჟო და ეკონომიკური კავშირის საერთო და განმასხვავებელი ნიშნები, სავალუტო კავშირი სასამართლო პრაქტიკაზე მითითებით. შემდეგი ნაწილი (შიდა ბაზარი II) შედგება ოთხი თავისგან და საქონლის, პირთა, მომსახურებისა და კაპიტალის გადაადგილების თავისუფლება განხილული იქნება ცალკე თავებად.

### ტერმინოლოგია

ტერმინი შიდა ბაზარი სხვადასხვა პერიოდში სხვადასხვა სახელწოდებით გამოიყენებოდა (ერთიანი ბაზარი — “single market,” საერთო ბაზარი — “common market”) ევროპის კავშირის დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში და იცვლებოდა ინტეგრაციის დონის გათვალისწინებით.

1982 წლის გადაწყვეტილებაში სასამართლო მიუთითებდა:

*„როგორც სასამართლოს თანმიმდევრული პრაქტიკა ცხადყოფს, საერთო ბაზრის (common market) კონცეფცია, გულისხმობს წევრ სახელმწიფოთა შორის ვაჭრობაში ყველა სახის დაბრკოლების (ბარიერების) აღმოფხვრას იმ მიზნით, რომ გაერთიანდეს წევრი ქვეყნების ბაზრები და აქციოს ისინი ერთიან ბაზრად და ისეთი პირობები იქნეს უზრუნველყოფილი, რომლებიც ყველაზე უფრო ახლოს იქნება შიდა ბაზართან (internal market).“<sup>1</sup>*

თავდაპირველად არსებობდა მოსაზრება, რომ „საერთო ბაზარი“ და „შიდა ბაზარი“ განსხვავებული შინაარსის მქონე ტერმინებია, მაგრამ სასამართლომ ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში განმარტა, რომ, მაგალითად, კომპეტენციების სამართლებრივი საფუძვლების დადგენისათვის ამ ორ ტერმინს შორის განსხვავებას არანაირი მნიშვნელობა არ აქვს.<sup>2</sup>

ტერმინი „საერთო ბაზარი“ (common market) ლისაბონის ხელშეკრულების ცვლილებების შემდეგ ხელშეკრულებებში აღარ გვხვდება. საერთო ბაზრის ნაცვლად დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში გამოიყენება „შიდა ბაზარი“ (“internal market”).

უნდა აღინიშნოს, რომ ზოგადად ეკონომიკური ინტეგრაციის მრავალი ფორმა არსებობს, რომლებიც კლასიფიცირდება მონაწილე ეკონომიკების ჩართულობის ხარისხით და, რომლებიც მუდმივად იზრდება და ღრმავდება.

1 Case 15/81, Gaston Schul Douane Expeditie BV v Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen, Roosendaal [1982] ECR 1409.

2 გაბრიჩიძე გაგა, ევროპული კავშირის სამართალი, ევროპული და შედარებითი სამართლის გამომცემლობა, 2012, თბ.

**თავისუფალი სავაჭრო სივრცე** ჩართულობის ყველაზე დაბალი ინტენსივობით ხასიათდება. თავისუფალი სავაჭრო სივრცის მონაწილე სახელმწიფოები თანხმდებიან ვაჭრობაში საბაჟო გადასახადებისა და რაოდენობრივი შეზღუდვების მოხსნაზე. თუმცა თითოეულ მონაწილე ქვეყანას შეუძლია თავისუფლად დაადგინოს საბაჟო ტარიფები სხვა, სავაჭრო სივრცის არამონაწილე ქვეყნებისათვის.

**ეკონომიკური ინტეგრაციის** შემდეგი ეტაპია საბაჟო კავშირი. საბაჟო კავშირი, მსგავსად თავისუფალი სავაჭრო სივრცისა, ითვალისწინებს ტარიფებისა და რაოდენობრივი შეზღუდვების მოხსნას, თუმცა იმ განსხვავებით, რომ წევრი ქვეყნები აგრეთვე თანხმდებიან მესამე ქვეყნებისთვის (საბაჟო კავშირის არაწევრი ქვეყნებისთვის) საერთო ტარიფებზე, რომელსაც საერთო საგარეო საბაჟო ტარიფსაც უწოდებენ.

შემდეგი ეტაპია **საერთო ბაზარი**, რომელიც გულისხმობს, საბაჟო კავშირის ფარგლებში, საქონლით ვაჭრობის გარდა, შრომის, კაპიტალის და მომსახურების თავისუფალ გადაადგილებას მონაწილე ქვეყნებს შორის.

ბოლოს, ჩართულობის ყველაზე მაღალი ხარისხით ხასიათდება **ეკონომიკური კავშირი**. ეკონომიკური კავშირი — ეს იგივეა, რაც საერთო ბაზარი, თუმცა უნიფიცირებული, მონეტარული და ფისკალური პოლიტიკის გათვალისწინებით. ეკონომიკური კავშირის ფარგლებში არსებობს ერთიანი ვალუტა, რომელიც კონტროლდება ცენტრალიზებული ორგანოს მიერ და კავშირის მონაწილე ქვეყნები, ფაქტობრივად, კავშირის რეგიონები ხდებიან.

## შიდა ბაზრის კონცეფცია

ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 26-ე მუხლის მიხედვით:

*„შიდა ბაზარი, ეს არის სივრცე შიდა საზღვრების გარეშე, სადაც პირთა, საქონლის, მომსახურებისა და კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება გარანტირებულია.“*

შიდა ბაზარი, როგორც კონცეფცია, უფრო მეტია, ვიდრე მხოლოდ სავაჭრო ნაკადების ზრდა სახელმწიფოებს შორის. მისი მიზანი წევრი სახელმწიფოების ბაზრების გაერთიანება, სხვადასხვა ბაზრის ერთ დიდ ბაზრად გადაქცევაა, რომელიც სტრუქტურული და პირობების თვალსაზრისით ერთგვაროვანი იქნება. ასეთ ჰომოგენურობას მნიშვნელოვანი ეკონომიკური სარგებელი მოაქვს, თუმცა ბაზრის ინტეგრაციის მიზნები მხოლოდ ეკონომიკური ხასიათის არასდროს ყოფილა. წევრ ქვეყნებს შორის სავაჭრო ნაკადების გამარტივებამ და ეკონომიკური ურთიერთობების გაღრმავებამ გამოიწვია ევროპის კავშირის ჩართულობა სოციალური ხასიათის საკითხებშიც, იქნება ეს ოჯახის, სამუშაო პირობებისა თუ საკვების ხარისხთან დაკავშირებული.

## შიდა ბაზრის კონცეფციის განხორციელების სამართლებრივი ჩარჩო

ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 26-ე მუხლის მიზნების მისაღწევად ერთ-ერთი გზა კავშირის დონეზე საერთო წესებისა და რეგულაციების მიღებაა, რაც წევრ ქვეყნებს შორის ვაჭრობას მოაწესრიგებს, მაგალითად, საქონლის სტანდარტებთან ან მომხმარებელთა უფლებებთან დაკავშირებით. ამასთან, ვაჭრობის მიზნებისათვის საზღვრების მოშლის მოთხოვნა ხელშეკრულების სხვადასხვა მუხლებსა და დებულებებშიც არის მოცემული, რასაც შემდეგ თავებში უფრო დეტალურად განვიხილავთ.

ხელშეკრულების დებულებები კრძალავენ შეზღუდვებს საქონლის, პირთა, მომსახურებისა და კაპიტალის გადაადგილებაზე. თუმცა ლოგიკურად ჩნდება კითხვები: — რა არის „თავისუფალი გადაადგილება“? რა არის „შეზღუდვები“? — როგორც კერძო პირებმა, ასევე საჯარო/სახელმწიფო ორგანოებმა და სტრუქტურებმა შეიძლება მიიღონ უამრავი ღონისძიება/ზომა, რომლებიც აიძულებს პირებს, საქონელს, მომსახურებასა და კაპიტალს „დარჩენენ სახლში.“ რომელი ითვლება შეზღუდვად ევროპული სამართლის მიზნებისათვის და რომელი — არა? ჯერ კიდევ ცხარე კამათი მიმდინარეობს ორ კონცეპტუალურ მიდგომას შორის, კერძოდ, რა ითვლება შეზღუდვად: — ღონისძიებები ან ზომები, რომლებიც ართულებს გადაადგილებას და უბიძგებს საქონელს, პირებს მომსახურებას და კაპიტალს „დარჩენენ სახლში,“ თუ ზომები/ღონისძიებები, რომლებიც დისკრიმინაციულია უცხო ქვეყნიდან მიღებულ საქონელთან, პირებთან, მომსახურებასა და კაპიტალთან მიმართებაში (უფრო დეტალურად ამ საკითხთან დაკავშირებით *Joined Cases C-158/04 and C-159/04 Alfa*

*Vita Vassilopoulos AE v Elliniko Dimosio, Nomarkhiaki Aftodioikisi Ioanninon; Carrefour Marinopoulos AE v Elliniko Dimosio, Nomarkhiaki Aftodioikisi Ioanninon [2006] ECR I-8135, Advocate General M. Poiares Maduro და Case C-412/93 Société d'Importation Edouard Leclerc-Siplec v TF1 Publicité SA and M6 Publicité SA [1995] ECR I-179, Opinion of Advocate General Jacobs).*

თავისუფალი გადაადგილების უზრუნველსაყოფად მნიშვნელოვანი დებულებები მოცემულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების ხელშეკრულების 30-ე და 110-ე მუხლებში. მაშინ, როდესაც 30-ე მუხლი კრძალავს საბაჟო გადასახადებს წევრ ქვეყნებს შორის ვაჭრობისას, 110-ე მუხლი კრძალავს დისკრიმინაციული ხასიათის ეროვნული გადასახადების დანესებას იმპორტირებულ საქონელზე. თავდაპირველად, საქონლით ვაჭრობისას ყველაზე მნიშვნელოვანი დაბრკოლება საბაჟო გადასახადები იყო, თუმცა დღეს უკვე წევრი ქვეყნების მიერ ასეთი ზომების მიღება ძნელად წარმოსადგენი და იშვიათი შემთხვევაა. 110-ე მუხლი კი ერთგვარი გაგრძელებაა 30-ე მუხლისა, რათა იმპორტირებული საქონელი არა საზღვარზე, არამედ ქვეყნის შიგნით არ მოექცეს დისკრიმინაციულ სამართლებრივ (დაბეგვრის) რეჟიმში.

### **მუხლი 110**

*„არც ერთ წევრ ქვეყნას არ აქვს უფლება, სხვა წევრი ქვეყნის საქონელზე დაანესოს პირდაპირ ან არაპირდაპირ ისეთი ხასიათის შიდა გადასახადი, რომელიც აღემატება მსგავსი, ეროვნული საქონლისთვის დანესებულ გადასახადს.*

*უფრო მეტიც, არც ერთ წევრ ქვეყნას არ აქვს უფლება, სხვა წევრი ქვეყნის საქონელზე დაანესოს ისეთი ხასიათის შიდა გადასახადი, რომელიც არაპირდაპირ სხვა საქონლის დაცვას (უკეთეს სამართლებრივ რეჟიმს) უზრუნველყოფს.“*

სასამართლომ 110-ე მუხლის განმარტებით დაადგინა ზოგადი კრიტერიუმი, თუ რა შემთხვევაში არ ჩაითვლება შიდა გადასახადი პროტექციონისტურ<sup>3</sup> ზომად:

### **საქმე C-221/06 Stadtgemeinde Frohnleiten [2007] ECR I-9643**

*„56. უპირველეს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს, რომ, მიუხედავად დადგენილი სასამართლო პრაქტიკისა, ევროპის კავშირის სამართალი არ გამორიცხავს წევრი ქვეყნების თავისუფლებას, დაადგინონ საგადასახადო სისტემა, რომელიც განსხვავებულია სხვდასხვა საქონლის მიმართ, უფრო მეტიც, 110-ე მუხლის პირველი ნაწილით გათვალისწინებულ ერთგვაროვან საქონელზეც კი, თუმცა იმ პირობით და დათქმით, რომ ასეთი ღონისძიების (საგადასახადო რეჟიმის) მიზანი ევროპის კავშირის ხელშეკრულებებისა და მეორადი სამართლის წყაროების მოთხოვნებთან შესაბამისია, და იმ შემთხვევაში, თუ დეტალური რეგულაციები გამორიცხავენ ნებისმიერი ფორმის პირდაპირი თუ არაპირდაპირი ხასიათის დისკრიმინაციას იმპორტირებულ საქონელთან მიმართებაში, ან ნებისმიერი ხასიათის პროტექციონიზმს კონკურენტ ეროვნულ საქონელთან მიმართებაში.“*

## **შიდა ბაზრის განხორციელების კომპეტენცია**

ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში უამრავი მუხლია, რომელიც შიდა ბაზრის ფარგლებში მისაღები კანონმდებლობის სამართლებრივ საფუძველს წარმოადგენს. თუმცა, ყველაზე მნიშვნელოვანი 114-ე მუხლია.

<sup>3</sup> პროტექციონიზმი — შიდა ბაზრის იმპორტისაგან დაცვის პოლიტიკა, რომელიც ამ მიზნით იყენებს ტარიფებს, კვოტებს, სუბსიდიებსა და სხვა საშუალებებს. პროტექციონიზმის მთავარი ამოცანა ეროვნული წარმოების განვითარებაა. პროტექციონიზმს შეიძლება მიმართავდეს ერთი ან რამდენიმე სახელმწიფო ერთად. აგრეთვე საბაჟო პოლიტიკა, სამთავრობო პოლიტიკა — შემოტანილ საქონელზე დიდი ბაჟის დადება, რომლის მიზანია დაიცვან თავისი ქვეყნის მრეწველობა და სოფლის მეურნეობა უცხოეთის კონკურენციისაგან.

**მუხლი 114**

1. თუ სხვაგვარად არ არის მითითებული ხელშეკრულებაში, 26-ე მუხლში გაცხადებული მიზნის მისაღწევად გამოიყენება წინამდებარე დებულების წესები. ევროპული პარლამენტი და საბჭო ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის გამოყენებითა და ეკონომიკური და სოციალური კომიტეტის კონსულტაციის გავლის შემდეგ იღებენ წევრი ქვეყნების კანონების, რეგულაციებისა და ადმინისტრაციული აქტების დაახლოებისათვის საჭირო ზომებს, რომლებიც მიზნად ისახავს შიდა ბაზრის შექმნასა და ფუნქციონირებას.
2. ამ მუხლის პირველი ნაწილი არ ეხება ფისკალურ დებულებს, რომლებიც დაკავშირებულია პირთა თავისუფალ გადაადგილებასთან და დასაქმებული პირების უფლებებსა და ინტერესებს.

115-ე მუხლი ანალოგიურია 114-ე მუხლის, თუმცა, პირთა გადაადგილებასა და დასაქმებულთა ინტერესებთან დაკავშირებით, საბჭოს ერთხმად გადაწყვეტილების მიღების საჭიროებას ითვალისწინებს.

**შიდა ბაზართან და კონკურენციასთან დაკავშირებით N27-ე ოქმი**

*„იმის გათვალისწინებით, რომ ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-3 მუხლის მიხედვით, შიდა ბაზარი ითვალისწინებს ისეთ სისტემას, სადაც კონკურენცია არ არის დარღვეული, მხარეები თანხმდებიან შემდეგზე: ევროპულმა კავშირმა, თუ საჭიროა, უნდა მიიღოს ხელშეკრულებით, მათ შორის — 352-ე მუხლით<sup>4</sup>, გათვალისწინებული ზომები.“*

**რეგულირების ტექნიკა — ახალი და ძველი მიდგომები**

თავისუფალი ვაჭრობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი დამაბრკოლებელი გარემოება ტექნიკური ბარიერებია, რომლებიც ქვეყნების მიხედვით იცვლება და განსხვავებულია. შესაბამისად, აღნიშნული ინვესს, მაგალითად, პორტუგალიაში წარმოებული საქონლის შესაბამობას ავსტრიის ან საფრანგეთის ტექნიკურ სტანდარტებთან, რაც უარყოფითად აისახება მწარმოებლებზე და მნიშვნელოვნად ართულებს მათთვის თავისუფალ ვაჭრობას სხვადასხვა წევრი ქვეყნების ბაზრებზე. მაგალითად, თუ ერთ ქვეყანაში ყველი აკმაყოფილებს ამ ქვეყნის სტანდარტის მოთხოვნებს, იგივე საქონელი სხვა ქვეყანაში, შესაძლებელია, არ დაუშვან ბაზარზე სწორედ სტანდარტებთან შესაბამობის გამო.

თავდაპირველად, ევროპის კავშირის (მამინდელი ევროპის ეკონომიკური გაერთიანების) მიდგომა ამ პრობლემის გადასაჭრელად ბედმეტად სწორხაზოვანი იყო. უფრო კონკრეტულად, როდესაც საჭირო იყო, კომისია იწყებდა ეროვნული სტანდარტების ევროპული სტანდარტებით ჩანაცვლებისთვის საჭირო საკანონმდებლო ცვლილებების ინიცირებას. საერთო ევროპული სტანდარტების მიღებითა და, ამასთან, ინსპექტირების ორმხრივი აღიარებით ვაჭრობა მნიშვნელოვნად მარტივდებოდა. თუმცა, სტანდარტების შემუშავება და მათი განახლება მუდმივი და ურთულესი საქმეა. სტანდარტები ერთნაირად რთულია როგორც კომპლექსური საქონლისთვის, ისე უმარტივესი სათამაშოებისთვის: უნდა გაითვალისწინონ საქონლის შემადგენლობა, ფერები, ზომები, უსაფრთხოების ნორმები და ა.შ. სტანდარტების მიღება საკმარისად დიდ დროს მოითხოვდა და გაერთიანება ვერ ახერხებდა საკმარისი რაოდენობით საჭირო სტანდარტების მიღებას იმისთვის, რომ შექმნილიყო ერთიანი ბაზარი. 1980-იან წლებში შემუშავდა ახალი მიდგომა, რომელსაც დღემდე ახალ მიდგომას უწოდებენ. ახალი მიდგომა მინიმალისტური იყო იმ თვალსაზრისით, რომ ნაცვლად ცალკეული საქონლის-

4 ფუნქციონირების შესახებ 352-ე მუხლის პირველი პარაგრაფის მიხედვით: იმ შემთხვევაში, თუ აუცილებელია ზომის მიღება, მაგრამ ხელშეკრულებაში არ არის გათვალისწინებული ასეთი უფლებამოსილება, ხელშეკრულებით გათვალისწინებული პოლიტიკის ფარგლებში, ევროპულ კავშირს შეუძლია ხელშეკრულების მიზნების მისაღწევად, კომისიის წინადადების საფუძველზე, საბჭოს ერთხმად მიღებული გადაწყვეტილებითა და პარლამენტის თანხმობით, მიიღოს ასეთი ზომები. იმ შემთხვევაში, თუ ასეთი ზომები მისაღებია საბჭოს მიერ სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურით, საბჭო კვლავ ერთხმად იღებს ასეთ ზომებს კომისიის წინადადების საფუძველზე და პარლამენტის თანხმობით.

ვის დეტალური და ტექნიკური ხასიათის კანონმდებლობის მიღებისა, დირექტივები მიიღებოდა საქონლის ფართო კატეგორიისთვის, მაგ. სათამაშოებისთვის, ტექნიკისთვის, რძის პროდუქტებისთვის, ბავშვთა კვებისა და ა.შ. ასეთი მიდგომა მიზნად ისახავდა ზოგადი უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის მოთხოვნების დადგენას, რასაც საქონელი სავალდებულოდ უნდა აკმაყოფილებდეს. ახალი მიდგომის წარმატებით მუშაობა გამოწვეულია ორი ასპექტით: პირველი, ევროპული სტანდარტიზაცია არ იქნა უგულებელყოფილი. ნაცვლად საკანონმდებლო დონეზე რეგულირებისა, სტანდარტიზაციამ გადაინაცვლა სპეციალიზებულ სააგენტოების დონეზე. სააგენტოები, მართალია, ევროპულ სტანდარტებს ადგენენ, მაგრამ მაინც ტოვებენ წევრი ქვეყნებისათვის დისკრეციას და თავისუფლებას, რომ მათ გადაწყვიტონ, როგორ მოარგონ თავიანთი სტანდარტები ევროპული სტანდარტების ძირითად/არსებით მოთხოვნებს. საბჭოს და პარლამენტს შეუძლიათ, შეთანხმდნენ ზოგად ჩარჩოზე და შემდეგ მისცენ ექსპერტებს დეტალური სტანდარტების დადგენის შესაძლებლობა. მეორე ასპექტი, რამაც ახალი მიდგომის წარმატება განაპირობა, არის სერტიფიცირების პროცედურა. სერტიფიცირების შედეგია ის, რომ, თუ საქონელი/პროდუქტი პასუხობს ევროპული სტანდარტების ან დირექტივის მოთხოვნებს, მაშინ ეს საქონელი/პროდუქტი თავისუფლად უნდა დაუშვან სხვა წევრი ქვეყნების ბაზარზეც.

### საბაჟო კავშირი

ევროპის კავშირის ფარგლებში შექმნილია საბაჟო კავშირი, რომელიც აერთიანებს ყველა წევრ ქვეყანასა და მათ შორის რამდენიმე არაწევრ ქვეყანასაც, როგორებიცაა: თურქეთი, მონაკო, ანდორა, სან მარინო. მიუხედავად იმისა, რომ ზემოაღნიშნული არაწევრი ქვეყნები საბაჟო კავშირის წევრი ქვეყნები არიან, ორმხრივი ხელშეკრულებების საფუძველზე, მხარეებს დაწესებული აქვთ შეზღუდვები ზოგიერთი კატეგორიის საქონელსა და პროდუქტებზე. საბაჟო კავშირი ევროპის კავშირის ერთ-ერთი უმთავრესი კომპონენტია ჯერ კიდევ 1958 წლიდან, ევროპის ეკონომიკური გაერთიანების შექმნის დღიდან. საბაჟო კავშირის მონაწილე ქვეყნებს შორის არ არსებობს საბაჟო ტარიფები და არასატარიფო ზომები, და, თავისუფალი სავაჭრო სივრცისგან განსხვავებით, დაწესებულია საერთო საბაჟო ტარიფები იმპორტირებულ საქონელზე.

#### ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 28-ე მუხლის თანახმად:

ევროპის კავშირში მოიცავს საბაჟო კავშირსაც, რომელიც ითვალისწინებს საქონლით ნებისმიერი სახის ვაჭრობასა და წევრ ქვეყნებს შორის ექსპორტსა და იმპორტზე საბაჟო გადასახადებისა და ეკვივალენტური ეფექტის მქონე გადასახადების დაწესების აკრძალვას, ხოლო მესამე ქვეყნებთან ურთიერთობაში — საერთო საბაჟო ტარიფების დაწესებას.

#### TFEU 30-ე მუხლის თანახმად:

„ექსპორტსა და იმპორტზე საბაჟო გადასახადები და მოსაკრებლები, რომელსაც ეკვივალენტური ეფექტი აქვთ, აკრძალულ უნდა იქნეს წევრ ქვეყნებს შორის. ეს აკრძალვა აგრეთვე ეხება ფისკალური ხასიათის საბაჟო გადასახადებს.“

ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 31-ე მუხლის თანახმად:

„საერთო საბაჟო ტარიფები დაწესებული უნდა იქნეს კომისიის წინადადების საფუძველზე საბჭოს მიერ.“

ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 31-ე მუხლში საერთო საბაჟო ტარიფების დაწესება გამიზნულია საბაჟო კავშირში არაწევრი ქვეყნებიდან იმპორტირებულ და არაწევრ ქვეყნებში წარმოშობილ საქონელზე.

ბაჟის ცნება და საბაჟო ტარიფის განსაზღვრება არ არის რთული, თუმცა, ერთი შეხედვით და, განსაკუთრებით, სასამართლოს პრაქტიკის ჩამოყალიბების საწყის ეტაპზე, ბუნდოვნად მიიჩნეოდა ბაჟის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე მოსაკრებლის/ტარიფის დეფინიცია.

მაგალითად, იტალიამ ქვეყანაში იმპორტირებულ ცოცხალ საქონელზე სავალდებულო ვეტერინარული ინსპექტირებისათვის გადასახადი დაანესა. არის თუ არა იტალიის მიერ დაწესებული გადასახადი ბაჟის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე მოსაკრებელი?

ანალოგიურად, ერთ-ერთი საქმე შეეხებოდა ისეთ მოსაკრებელს, რომელიც იტალიამ დაანესა იმპორტირებულ და ექსპორტირებულ საქონელზე. ამ გადასახადით ფინანსდებოდა სტატისტიკის წარმოება, რომლის მიზანი იყო, შეედგინა სრულყოფილი და ზუსტი ინფორმაცია ექსპორტირებული და იმპორტირებული საქონლის მოცულობასა და სახეობაზე. პროცესის განმავლობაში იტალია ამტკიცებდა, რომ ეს სტატისტიკა გამოსადეგი და სასარგებლო იყო ასევე ეკონომიკური სუბიექტებისათვის, რადგან მათ ამით შესაძლებლობა ეძლეოდათ, თვალყური ედევნებინათ საქონლის მოძრაობის განვითარებისათვის, უფრო ზუსტად, რითაც უკეთ შეძლებდნენ კონკურენციაში საკუთარი პოზიციების დანახვას.

იმისთვის, რომ დაწესებული გადასახადი არ ჩაითვალოს ბაჟის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე მოსაკრებელად, საჭიროა, რომ ასეთი მოსაკრებლის /გადასახადის /თანხის გადახდის ვალდებულება არ უკავშირდებოდეს მხოლოდ იმ ფაქტს, რომ საქონელი იმპორტირებულია. ამასთან, თანხის გადახდის მოთხოვნა შესაძლებელია, თუ იმპორტიორი იღებს სანაცვლო მომსახურებას, თუმცა, დაწესებული თანხა ადეკვატური უნდა იყოს განუვლი მომსახურებისა და, ამასთან, ასეთი ზომა კავშირის ფარგლებში საყოველთაო ინტერესების დაცვას უნდა ემსახურებოდეს.

### **ეკონომიკური და მონეტარული კავშირი**

ეკონომიკური და მონეტარული კავშირის შესახებ დებულებები მოცემულია დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში, კერძოდ, ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-3 და ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 119-ე მუხლში.

#### **ევროპის კავშირის შესახებ შეთანხმება — მუხლი 3 (4)**

„ევროპულმა კავშირმა უნდა შექმნა ეკონომიკური და მონეტარული კავშირი, რომლის ვალუტა იქნება ევრო.“

#### **ფუნქციონირების შესახებ შეთანხმება — მუხლი 119**

- „1. ევროპის კავშირის შესახებ შეთანხმების მესამე მუხლის მიზნების მისაღწევად, წევრი ქვეყნებისა და ევროპის კავშირის ქმედებები მიმართული უნდა იყოს, როგორც ეს ხელშეკრულებით არის გათვალისწინებული, ეკონომიკური პოლიტიკის შემოღების/დადგენისკენ, რაც დაეფუძნება წევრი ქვეყნების ეკონომიკების კოორდინირებას, შიდა ბაზარს, საერთო მიზნების განსაზღვრას და განხორციელებას ღია საბაზრო ეკონომიკის პრინციპებისა და თავისუფალი კონკურენციის შესაბამისად.
2. გარდა ზემოაღნიშნულისა, ეს ქმედებები უნდა მოიცავდეს ერთიანი ვალუტის — ევროს შემოღებას, ერთიანი სავალუტო პოლიტიკისა და გაცვლითი კურსის პოლიტიკის განსაზღვრასა და მართვას, რომლის მიზანიც ფასების სტაბილურობა უნდა იყოს, და, ამ მიზნისათვის ზიანის მიუყენებლად, მხარი დაუჭიროს ზოგად ეკონომიკური პოლიტიკას ღია საბაზრო ეკონომიკისა და თავისუფალი კონკურენციის პრინციპების შესაბამისად.“

ეკონომიკური და სავალუტო კავშირი სამ ეტაპად განხორციელდა. პირველი ეტაპი იყო შიდა ბაზრისა და ახლო ეკონომიკური კავშირების შექმნა წევრ სახელმწიფოებს შორის და გაცვლითი კურსის მექანიზმი (Exchange Rate Mechanism — ERM) განვერიანება. მეორე ეტაპი მოიცავდა ევროპული ცენტრალური ბანკების სისტემის (European System of Central Banks — ESCB) შექმნას, წევრი ქვეყნების ეროვნული სავალუტო პოლიტიკის კოორდინირებასა და ევროპული გაერთიანების ერთიანი სავალუტო პოლიტიკის ფორმულირებას. მესამე ეტაპი მოიცავდა ერთიანი ვალუტის შემოღებას, რომლის მართვასაც ევროპული ცენტრალური ბანკების სისტემა განახორციელებდა.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, ეკონომიკური და მონეტარული კავშირი რამდენიმე მნიშვნელოვან ელემენტს ეფუძნება. კერძოდ:

*კაპიტალის თავისუფალ გადაადგილებას* — ევროკავშირის ერთ-ერთ წევრ ქვეყანაში მყოფ ადამიანებს უნდა შეეძლოთ სხვა წევრ ქვეყანაში უძრავი ქონების შეძენა, თავისუფლად ინვესტირება, სხვადასხვა მიზნებისათვის ფულადი ტრანზაქციების განხორციელება. წევრი სახელმწიფოების მიერ დაწესებული შეზღუდვები, რომლებიც ხელს უშლის ინვესტიციების განხორციელებასა და გადახდებს, ზღუდავს კაპიტალის გადაადგილებას, აკრძალულია ევროპული სამართლის მიხედვით (ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მუხლი 63), გარდა ცალკეული გამონაკლისი შემთხვევებისა, როდესაც ასეთი შეზღუდვები გამართლებულია.

*ერთიან ვალუტას* — ერთიანი ვალუტის, ევროს ემისია მხოლოდ ევროპის ცენტრალური ბანკის უფლებამოსილებას<sup>5</sup>. ეკონომიკური და მონეტარული კავშირის მოდელი, რომელიც ევროპულმა კავშირმა შექმნა, მოითხოვს ერთიანი ვალუტის არსებობას. ერთიანი ვალუტის პოლიტიკას, ვალუტის ემისიას ახორციელებს ევროპის ცენტრალური ბანკი, რომელიც გერმანიაში, ქ. ფრანკფურტში მდებარეობს. ევროპის ცენტრალური ბანკი განსაზღვრავს საპროცენტო განაკვეთებს და ამ პირობით გასცემს სესხებს სხვადასხვა ფინანსურ ინსტიტუტებზე. დღესდღეობით ევროზონა 28 წევრი ქვეყნიდან 19 ქვეყანას აერთიანებს. იმისათვის, რომ წევრი ქვეყანა გახდეს სავალუტო კავშირის მონაწილე, ის რამდენიმე კრიტერიუმს უნდა აკმაყოფილებდეს.

- ფასების სტაბილურობა და ინფლაციის დაბალი დონე.
- მთავრობის ფინანსური მდგომარეობის მდგრადობა.
- ვალუტის სტაბილურობა.
- კონვერგენციის სიმყარე და საპროცენტო განაკვეთები.

*ეროვნული ბიუჯეტების დეფიციტის კონტროლს* — წევრი სახელმწიფოები ვალდებული არიან თავიდან აირიდონ ბიუჯეტის გადაჭარბებული დეფიციტი. სახელმწიფოს წლიური დეფიციტი არ უნდა აჭარბებდეს მთლიანი შიდა პროდუქტის 3%-ს, ხოლო სახელმწიფოს დავალიანება მთლიანი შიდა პროდუქტის — 60%-ს. კომისია მუდმივად ახორციელებს ბიუჯეტისა და სახელმწიფო ვალის მონიტორინგს, საბიუჯეტო დისციპლინასთან შესაბამისობის ანალიზს, რათა იპოვოს მნიშვნელოვანი გადაცდომები ასეთის არსებობის შემთხვევაში და პრევენციულად თავიდან იქნეს აცილებული ნეგატიური შედეგები. გადაჭარბებული დეფიციტის იდენტიფიცირების შემთხვევაში საბჭო და კომისია წევრ ქვეყანას აძლევენ რეკომენდაციებს. იმ შემთხვევაში, თუ არ შესრულდა ეს რეკომენდაციები ან არასათანადოდ შესრულდა, წევრ ქვეყანას ჯერ ეძლევა გაფრთხილება შემდეგ კი ტარდება სანქციები. ეროვნული ბიუჯეტების დეფიციტის კონტროლის იდეა არის ის, რომ ერთი მთავრობის მიერ დიდი ოდენობით ვალის აღებამ, შესაძლებელია, გააუარესოს სხვა მთავრობებისათვის (სხვა წევრი ქვეყნებისთვის) ფინანსებზე წვდომის შესაძლებლობა.

**ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 126-ე მუხლი (პარაგრაფი 1).**

*„წევრმა ქვეყნებმა თავიდან უნდა აირიდონ გადაჭარბებული საბიუჯეტო დეფიციტი.“*

*ეროვნული ეკონომიკური პოლიტიკის კოორდინირებასა და ზედამხედველობას* — კოორდინირებისა და ზედამხედველობის რაციონალს წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ ერთი წევრი ქვეყნის ეკონომიკის სიჯანსაღე მნიშვნელოვნად განაპირობებს ევროს მსყიდველუნარიანობას.

**ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 126-ე მუხლი (პარაგრაფი 1).**

*„წევრმა ქვეყნებმა თავიდან უნდა აირიდონ გადაჭარბებული საბიუჯეტო დეფიციტი.“*

<sup>5</sup> ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 128-ე მუხლი.



**ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 120-ე მუხლი.**

„წევრმა სახელმწიფოებმა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-3 მუხლის მიზნების მიღწევისა და წინამდებარე ხელშეკრულების 121-ე (2) მუხლში აღნიშნული გაიდლაინების შესაბამისად უნდა განსაზღვრონ ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკა. წევრი სახელმწიფოები და ევროპის კავშირი უნდა მოქმედებდნენ ღია საბაზრო ეკონომიკის, თავისუფალი კონკურენციის, რესურსების ეფექტური განაწილებისა და 119-ე მუხლით გათვალისწინებული პრინციპების შესაბამისად.“

**ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 121 (1).**

„წევრმა სახელმწიფოებმა საკუთარი ეკონომიკური პოლიტიკა საერთო ინტერესის სფეროდ უნდა მიიჩნიონ და, ამიტომ, საბჭოსთან კოორდინირებულად და 120 მუხლის შესაბამისად წარმართონ.“

**სხვადასხვა ტიპის ეკონომიკური თანამშრომლობა**

**EFTA და EEA**

ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის ასოციაცია (The European Free Trade Association — EFTA) რეგიონალური სავაჭრო ორგანიზაცია და თავისუფალი სავაჭრო სივრცეა, რომელიც დღესდღეობით 4 ევროპულ ქვეყანას: შვეიცარიას, ნორვეგიას, ლიხტენშტეინს და ისლანდიას მოიცავს. ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის ასოციაციის წევრი ქვეყნები არ არიან საბაჟო კავშირის მონაწილე ქვეყნები. ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის ასოციაცია არ ითვალისწინებს ქვეყნების პოლიტიკურ ინტეგრაციას, აგრეთვე არ ქმნის სავალდებულო კანონმდებლობას, მისი მიზანი წევრ ქვეყნებს შორის ვაჭრობის ლიბერალიზებაა, ხოლო არაწევრ ქვეყნებთან სავაჭრო ურთიერთობაში შედიან ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებების საფუძველზე. მიუხედავად იმისა, რომ ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის ასოციაცია არ წარმოადგენს საბაჟო კავშირს, მათ აქვთ კოორდინირებული სავაჭრო პოლიტიკა მესამე ქვეყნებთან და ორგანიზაციებთან მიმართებაში. ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის ასოციაციასთან 2016 წელს საქართველომაც მოაწერა ხელი, რაც 2017 წლის 1 სექტემბერს შევიდა ძალაში. ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის ასოციაციასთან საქართველოს მიერ თავისუფალი სავაჭრო სივრცის ხელშეკრულების დადება მეტწილად გამოწვეული იყო საქართველოსა და ევროკავშირს შორის გაფორმებული ასოციირების ხელშეკრულებით.

ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის ასოციაცია შეიქმნა 1960 წელს სტოკჰოლმის კონვენციით და მასში მონაწილეობდნენ ის ქვეყნები, რომლებსაც უარი უთხრეს იმდროინდელი ევროპის ეკონომიკური გაერთიანებაში გაწევრიანებაზე ან ქვეყნები, რომლებიც არ იყვნენ ამ გაერთიანების წევრები (7 გარე (outsider) ქვეყანა). შესაბამისად, გარდა ზემოთხაზოვლილი 4 ქვეყნისა (შვეიცარია, ნორვეგია, ლიხტენშტეინი და ისლანდია), სხვადასხვა დროს ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის ასოციაციის მონაწილე ქვეყნები იყვნენ ავსტრია, დანია, პორტუგალია, შვედეთი და გაერთიანებული სამეფო. 1995 წლის შემდეგ ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის ასოციაციაში მხოლოდ ორი დამფუძნებელი (თავდაპირველი) ქვეყანა დარჩა — ნორვეგია და შვეიცარია, დანარჩენი ქვეყნები კი ევროკავშირში გაწევრიანდნენ.

იმისათვის, რომ ევროპის კავშირის შიდა ბაზარი გავრცელებულიყო ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის ასოციაციის ქვეყნებზე, 1994 წელს შეიქმნა ევროპის ეკონომიკური სივრცე (European Economic Area EEA). ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის ასოციაციის 4 ქვეყნიდან ევროპის ეკონომიკურ სივრცეში მონაწილეობს მხოლოდ სამი სახელმწიფო — ლიხტენშტეინი, ნორვეგია და ისლანდია, შვეიცარიის გამოკლებით. ნაცვლად ევროპის ეკონომიკურ სივრცეში გაწევრიანებისა, შვეიცარიას რამდენიმე მნიშვნელოვანი ორმხრივი ხელშეკრულება აქვს გაფორმებული ევროპულ კავშირთან.

ევროპის ეკონომიკური სივრცე მოიცავს შიდა ბაზრის ოთხივე თავისუფლებას (საქონლის, პირთა, მომსახურებისა და კაპიტალის თავისუფალ გადაადგილებას). ევროპის ეკონომიკური სივრცე აგრეთვე მოიცავს ისეთ საკითხებს, როგორებიცაა სოციალური პოლიტიკა, მომხმარებელთა დაცვის პოლიტიკა, გარემოს დაც-

ვა, სამენარმო სამართალი, კონკურენციის სამართალი, სახელმწიფო სუბსიდიები და ა.შ. ნებისმიერი რეგულაცია, რომელიც ეხება შიდა ბაზარს, ინკორპორირებულია ევროპის ეკონომიკური სივრცის შესახებ ხელშეკრულებაში.

## **ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცე საქართველოსთან**

ევროკავშირის სავაჭრო ურთიერთობები აქვს მსოფლიოს ბევრ ქვეყანასთან, თუმცა, ცალკე კატეგორიად უნდა გამოვყოთ საქართველოსთან, უკრაინასა და მოლდავეთთან გაფორმებული შეთანხმებები ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ (Deep and Comprehensive Free Trade Agreement — DCFTA). სამომავლოდ იგეგმება მსგავსი სახის ხელშეკრულების გაფორმება სომხეთთან, თუმცა ამ ეტაპზე მიმდინარეობს მოლაპარაკებები.

საქართველოსთან, უკრაინასა და მოლდავეთთან გაფორმებული შეთანხმებები ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ უმეტესად მსგავსია. ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებები მიზნად ისახავს ევროკავშირის შიდა ბაზართან სამი ქვეყნის ეტაპობრივ ეკონომიკურ ინტეგრაციას.

## **შეკითხვები და დამატებითი ლიტერატურა**

### **კაზუსი**

გერმანიის რეგიონალური ხელისუფლების ორგანოები ბეგრავდნენ უცხოეთიდან შემოყვანილ ცოცხალ საქონელს. დაბეგრვა/თანხის გადახდის ვალდებულება, გამონვეული იყო ცოცხალი საქონლის ინსპექტირებისა და ვაქცინაციის ხარჯების ანაზღაურებით. საგულისხმოა, რომ გერმანია ამ ვეტერინარულ შემონმებას ახორციელებდა ევროპის კავშირის 87/2018 დირექტივის შესაბამისად, რომლის თანახმად, ზაფხულის სეზონზე ერთი წევრი ქვეყნიდან მეორე ქვეყანაში ცოცხალი ცხვრის გადაყვანის შემთხვევაში, დაავადებების გავრცელების თავიდან აცილების მიზნით, საჭირო იყო ვეტერინარული ინსპექტირება და, საჭიროების შემთხვევაში, ვაქცინაცია. მიიჩნევა თუ არა გერმანიის მიერ დაწესებული თანხა ბაჟის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე მოსაკრებლად?

### **კაზუსი**

ავსტრიულმა კომპანიამ „საქონელი საზღვრებს მიღმა“ ტაივანიდან შემოიტანა საბეჭდი მანქანის ნაწილები. მანქანის ყველა ნაწილი დამზადებული იყო ტაივანში, ხოლო საბოლოო სახით საბეჭდი მანქანა ეწყობოდა ავსტრიაში. ავსტრიულმა კომპანიამ დაიწყო საბეჭდი მანქანების იმპორტი ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში. გერმანიამ მიიჩნია, რომ საბეჭდი მანქანა არ იყო დამზადებული ევროკავშირში, შესაბამისად, მასზე არ უნდა გავრცელებულიყო საქონლის გადაადგილების თავისუფლება. გერმანია მიიჩნევდა, რომ ანყობა-დაშლის, რეცხვისა და დაფასოების/შეფუთვის ოპერაციები საკმარისი არ არის იმისათვის, რომ საქონელი ევროკავშირში წარმოშობილად მივიჩნიოთ.

იმსჯელეთ, რამდენად სწორია გერმანიის პოზიცია.

### **კაზუსი**

იტალიამ ქვეყნიდან ხელოვნების, არქეოლოგიური და ისტორიული ნიმუშების გატანაზე დააწესა ბაჟი. იტალიამ მიიჩნია, რომ ხელოვნების ნიმუშები, არქეოლოგიური და ისტორიული ნივთები/ნაკეთობები არ არის საქონელი და მასზე არ უნდა გავრცელდეს (TFEU) 30-ე მუხლის მოთხოვნები.

იმსჯელეთ, რამდენად სწორია იტალიის პოზიცია.

### **სხვა მნიშვნელოვანი საქმეები შიდა ბაზართან და საბაჟო კავშირთან მიმართებაში**

- C-88/03 — Portugal v Commission
- C-221/06 — Stadtgemeinde Frohnleiten and Gemeindebetriebe Frohnleiten
- Case C-26/88, Brother International GmbH v Hauptzollamt Gießen

### **დამატებითი ლიტერატურა**

- Dennis Swann, Economics Of The Common Market: 7th Edition, (Penguin Economics), 1992
  - C.D. Ehlermann, "The Internal Market Following the Single European Act" (1987) 24 Common Market Law Review, Issue 3, pp. 361-409
  - J Pelkmans, The New Approach to Technical Harmonisation and standardization, Journal of Common Market Studies, Volume XXV, N3, 1987
  - Nic Shuibhne, N (ed), Regulating the Internal Market (Edward Elgar), 2006
  - CHALMERS, D., DAVIES, G. & MONTI, G., (2010) European Union Law: Cases and Materials, New York, Cambridge University Press, pp. 667-753
  - CRAIG, P., & DE BÚRCA, G. (2011). EU law: text, cases, and materials. New York, Oxford University Press pp. 581-609, 693-712
1. გაბრიჩიძე გაგა. „ევროპული კავშირის სამართალი“, ევროპული და შედარებითი სამართლის გამომცემლობა, 2012, თბ. ელ. ვერსია ხელმისაწვდომია ბმულზე — <https://www.slideshare.net/nvuadmin/gagagabrichidzeeurope> [ბმულის შემოწმების თარიღი: 20.07.2019]
  2. გელაშვილი ნონა, ყამარაული ეთერი. „ევროკავშირის სასამართლო პრაქტიკა — ამონარიდები ევროკავშირის სასამართლოს რჩეული გადაწყვეტილებებიდან“, გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის გამომცემლობა, 2010, თბ. ელ. ვერსია ხელმისაწვდომია ბმულზე — <http://lawlibrary.info/ge/books/giz2010-ge-casebook-eu-law.pdf> [ბმულის შემოწმების თარიღი: 20.07.2019]

## VII. საქონლის თავისუფალი გადაადგილება

შიდა ბაზრის I ნაწილი ეხებოდა საბაჟო გადასახადებს, გადასახადებს და სხვა ფისკალური ეფექტის მქონე ზომებს. თითოეული ზემოთჩამოთვლილი, ინტეგრირებული შიდა ბაზრის სტრატეგიის მხოლოდ ერთი მხარეა. საქონლის გადაადგილების თავისუფლება, როგორც შიდა ბაზრის მნიშვნელოვანი ელემენტი, რეგულირდება TFEU 34-37-ე მუხლებით. 34-ე მუხლი უმნიშვნელოვანესი მუხლია, რომლის თანახმად „რაოდენობრივი შეზღუდვების დაწესება იმპორტზე და ყველა ზომა, რომელსაც ეკვივალენტური ეფექტი აქვს, აკრძალულია წევრ ქვეყნებს შორის.“ 35-ე მუხლი მსგავსია 34-ე მუხლისა, იმ განსხვავებით, რომ 35-ე მუხლი აწესებს ანალოგიურ აკრძალვას ექსპორტზე. 36-ე მუხლი ითვალისწინებს იმ გამონაკლის შემთხვევებს, როდესაც სახელმწიფოს შეუძლია დააწესოს საქონლის გადაადგილებაზე შეზღუდვები. 37-ე მუხლი ითვალისწინებს წევრი სახელმწიფოების ვალდებულებას, უზრუნველყოს სახელმწიფო მონოპოლიური კომპანიების მიერ საქონლის მიწოდება არადისკრიმინაციულად, ყველა წევრი ქვეყნის მოქალაქეებისთვის თანაბრად, ამასთან კრძალავს ახალი ზომების მიღებას, რომლებმაც, შესაძლებელია, გამოიწვიოს დისკრიმინაციული მიდგომა სახელმწიფო მონოპოლიური კომპანიების მხრიდან. ან, რომლებიც, შეიძლება, წინააღმდეგობაში მოვიდეს საბაჟო გადასახადებისა და რაოდენობრივი შეზღუდვების აკრძალვის პრინციპთან.

აუცილებელია სწორად იქნეს გააზრებული 34-37-ე მუხლების ადგილი შიდა ბაზრის სისტემაში. (TFEU) 28-33 მუხლები წარმოადგენს საბაჟო კავშირის საფუძველს და მიზნად ისახავს საბაჟო გადასახადების გაუქმებას, ამასთან ადგენს საერთო ტარიფს საბაჟო კავშირის არაწევრი ქვეყნებისთვის. იმ შემთხვევაში, თუ შიდა ბაზრის იდეა მხოლოდ საბაჟო გადასახადების გაუქმებით შემოიფარგლებოდა, საქონლის თავისუფალი გადაადგილება სრულყოფილად ვერ განხორციელდებოდა ევროპის კავშირში, ვინაიდან სახელმწიფოები, რომელთაც აკრძალული აქვთ საბაჟო გადასახადების დაწესება, ეცდებოდნენ საქონლის იმპორტზე რაოდენობრივი შეზღუდვების დაწესებას, რაც მნიშვნელოვნად შეზღუდავდა საქონლის ბრუნვას წევრ ქვეყნებს შორის. სწორედ ამიტომ, 34-37-ე მუხლების მიზანია, აკრძალოს წევრი ქვეყნების მხრიდან მსგავსი ტიპის შეზღუდვები.

მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს 34-37-ე მუხლების განმარტებამ მნიშვნელოვანი როლი ითამაშა შიდა ბაზრის ინტეგრაციაში. სასამართლომ ტერმინს, „ზომები, რომლებიც რაოდენობრივი შეზღუდვების ეკვივალენტურია“ (შემდგომში — რშმზ), ფართო განმარტება მისცა. ცნობილ Casis de Dijon-ის საქმეზე კი სასამართლომ განმარტა, რომ 34-ე მუხლი არა მხოლოდ დისკრიმინაციულ, არამედ არადისკრიმინაციულ ზომებსაც კრძალავს, ცალკეული გამონაკლისი შემთხვევების გარდა, იმ შემთხვევაში, თუ ამ ზომებით იზღუდება საქონლის თავისუფალი ბრუნვა წევრ ქვეყნებს შორის.

### დირექტივა 70/50 და Dassonville საქმე

(TFEU) 34-ე მუხლი კრძალავს რაოდენობრივ შეზღუდვებსა და რშმზ-ს. ზომებსა და ღონისძიებებში იგულისხმება როგორც ევროკავშირის, ასევე წევრი ქვეყნების მიერ დაწესებული ზომები და ღონისძიებები. რაოდენობრივი შეზღუდვები განმარტებული იქნა Geddo<sup>1</sup>-ს საქმეზე, რომლის თანახმად:

„რაოდენობრივი შეზღუდვები გულისხმობს ზომებს, ღონისძიებებს, რომლებიც მთლიანად ან ნაწილობრივ ბლოკავენ საქონლის ექსპორტს, იმპორტს ან ტრანზიტს.“

1 Case 2/73 Geddo v Ente Nazionale Risi [1973] ECR I-3629.

გაცილებით რთულია იმის დადგენა, თუ რა შეიძლება ჩაითვალოს რშმ-ად. Directive 70 /50 გამოიყენებოდა ევროპული გაერთიანების გარდამავალი პერიოდის დროს, თუმცა დღესაც კარგი საშუალებაა იმისთვის, რომ რშმ-ის იდეა და ფარგლები გავიგოთ. 70/50 დირექტივის მეორე მუხლის თანახმად რშმ-ად ჩაითვლება:

- იმპორტირებული პროდუქტისთვის მინიმუმი და მაქსიმუმი ფასების დაწესება ნევრი სახელმწიფოების მიერ;
- იმპორტირებული პროდუქტის შედენისათვის გადახდის განსხვავებული რეჟიმის დადგენა/მოთხოვნა;
- იმპორტირებული პროდუქტის ფასის ხელოვნური შემცირება;
- იმპორტირებული პროდუქტისთვის ეროვნული პროდუქტებისთვის/საქონლისთვის დადგენილი მოთხოვნებისგან განსხვავებული მოთხოვნების დაწესება, მაგალითად, შეფუთვის, ზომის, წონის, შემადგენლობის თვალსაზრისით, რომლის დაკმაყოფილება იმპორტირებული პროდუქტისთვის უფრო რთულია;
- იმპორტირებული პროდუქტის გაყიდვის გართულება და დაბრკოლებების შექმნა;
- პროდუქტის გაყიდვისთვის ნევრ ქვეყანაში წარმომადგენლის ყოლის ვალდებულების დაწესება.

ეს ჩამონათვალი მხოლოდ საილუსტრაციო ხასიათისაა და არ არის ამომწურავი. რშმ შესაძლებელია სხვა ფორმითაც გამოვლინდეს, რომელიც თითოეულ კონკრეტულ შემთხვევაში დამოუკიდებლად უნდა შეფასდეს.

რშმ-ის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი და ადრეული განმარტება მოცემულია ცნობილ Dassonville-ის საქმეზე:

**Procureur du Roi v Benoît and Gustave Dassonville (Case 8-74)**

**ფაქტები:**

ბელგიური კანონმდებლობის თანახმად, ბელგიაში იმპორტირებულ პროდუქტს, რომელზეც აღნიშნული იყო წარმოშობის ქვეყანა, აუცილებლად უნდა ჰქონოდა ექსპორტიორი ქვეყნიდან წარმოშობის სერტიფიკატი, რომელიც დაადასტურებდა წარმოშობის ფაქტს. გუსტავ დასონვილმა (Gustav Dassonville), რომელსაც ბიზნესი ჰქონდა საფრანგეთში, და მისმა შვილმა, რომელიც მამის საწარმოს ფილიალს უძღვებოდა, 1970 წელს ბელგიაში საფრანგეთიდან შეიტანეს „ჯონი უოლკერისა“ (Johnnie Walker) და „ვატ 69“ (Vat 69) მარკის შოტლანდიური ვისკი (Scotch Whisky), რომელსაც ბრიტანეთის შესაბამისი ორგანოების მიერ გაცემული სერტიფიკატი არ ახლდა თან. შოტლანდიური ვისკის ბრიტანეთიდან საფრანგეთში შეტანის შემდგომ (ანუ საქონლის მიერ წარმოშობის ქვეყნის დატოვების შემდგომ) სერტიფიკატის მოპოვება ძალიან რთულ პროცედურებთან იყო დაკავშირებული და მისი მოპოვება თითქმის შეუძლებელიც კი იყო. ბოთლებზე გაკეთებულ ეტიკეტებზე იყო წარწერა — „ბრიტანული საბაჟოს წარმოშობის სერტიფიკატი“ (British Customs Certificate of Origin). გარდა ამისა, მასზე იყო წარწერა ფრანგული საბაჟო რეგისტრიდან საქონლის გასაღებაზე ნებართვის ნომრისა და ამ ნებართვის გაცემის თარიღის შესახებ. ეს ნებართვა იყო ოფიციალური დოკუმენტი, რომელიც, ფრანგული კანონმდებლობის მიხედვით, იმ პროდუქციასთან ერთად უნდა ყოფილიყო, რომელიც წარმოშობის ადგილის სახელწოდებას ატარებდა. ბელგიაში წარმოშობის ადგილით დასახელებული „შოტლანდიური ვისკი“ დაშვებული იყო, თუმცა იკრძალებოდა ისეთი სპირტიანი სასმელის შემოტანა-გასაღება, რომელსაც არ გააჩნდა წარმოშობის ქვეყნიდან შესაბამისი დოკუმენტი, საიდანაც ჩანდა, რომ იგი კანონიერად ატარებდა ამ სახელწოდებას. რადგანაც ასეთი დოკუმენტი დასონვილების პროდუქციას არ გააჩნდა, Dassonville-ის მიმართ აღიძრა სისხლის სამართლის საქმე, თუმცა ის მიიჩნეოდა, რომ ბელგიის კანონმდებლობის მოთხოვნები წარმოადგენდა რშმ-ს. საქმის განმხილველმა ბრიუსელის სასამართლომ მიმართ კითხვით სასამართლოს:

**ევროპული სასამართლო:**

ყველა სავაჭრო ზომა, რომელიც მიღებულია ნევრი ქვეყნების მიერ და რომელთაც შეუძლიათ პირდაპირ ან არაპირდაპირ, ფაქტობრივად ან პოტენციურად შეზღუდონ გაერთიანების ფარგლებში ვაჭრობა, მიჩნეულ უნდა იქნეს რაოდენობრივი შეზღუდვის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე ზომებად.

იმ პირობებში, როდესაც არ არსებობს გაერთიანების მიერ დადგენილი სისტემა წარმოშობის ქვეყანასთან დაკავშირებით, რომელიც მომხმარებლებისთვის ავთენტურობის გარანტიას ქმნის, და იმ შემთხვევაში, თუ წევრი სახელმწიფო მიიღებს ზომას, რომელიც ასეთი გარანტიის შექმნას ისახავს მიზნად, აღნიშნული ზომა უნდა იყოს რაციონალური და წარმოშობის დოკუმენტის დამადასტურებელი დოკუმენტის მტკიცებულების მოთხოვნა არ უნდა იყოს ისეთი, რომ შეზღუდოს ვაჭრობა წევრ ქვეყნებს შორის და ამ ტიპის დოკუმენტის მოპოვება ხელმისაწვდომი უნდა იყოს გაერთიანების ყველა მოქალაქისთვის.

მიუხედავად იმისა, არის თუ არა ასეთი ზომები გათვალისწინებული 36-ე მუხლით, ამავე მუხლის მეორე წინადადების თანახმად, ზომები არ უნდა იყოს დაუსაბუთებლად დისკრიმინაციული და შეფარვით შემზღუდავი ხასიათის, რომელიც შეაფერხებს წევრ ქვეყნებს შორის ვაჭრობას.

შესაბამისად, წევრი ქვეყნის მიერ დადგენილი მოთხოვნა წარმოშობის ქვეყნის სერტიფიკატის სავალდებულო ქონაზე, რომლის მოპოვება რთულია იმ იმპორტიორისთვის, რომელმაც თავისუფალ ვაჭრობაში ჩაშვებული პროდუქტის შეტანა გადაწყვიტა არა უშუალოდ წარმოშობის ქვეყნიდან, არამედ სხვა წევრი ქვეყნის ტერიტორიიდან, წარმოადგენს რაოდენობრივი შეზღუდვის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე ზომას.

TFEU-ს 34-ე მუხლი კრძალავს წევრი ქვეყნების მხრიდან ისეთი ზომების დანესებას, რომელიც ეროვნულ საქონელს უპირატეს მდგომარეობაში აყენებს უცხო ქვეყანაში წარმოშობილ საქონელთან შედარებით. შესაბამისად, 34-ე მუხლი კრძალავს როგორც არადისკრიმინაციულ, აგრეთვე დისკრიმინაციულ ზომებს, რომელიც ზღუდავს ვაჭრობას წევრ ქვეყნებს შორის.

სასამართლო ყოველთვის განსაკუთრებულად მკაცრი იყო დისკრიმინაციული ხასიათის ექსპორტისა და იმპორტის შეზღუდვებზე. მაგალითად, იმპორტის ან ექსპორტის ლიცენზიების დანესება აკრძალულია 34-ე მუხლით<sup>2</sup>. *Commission v Italy*<sup>3</sup> საქმეზე სასამართლომ აღნიშნა, რომ ისეთი პროცედურების დადგენა და მონაცემების მოთხოვნა იტალიის მხრიდან იმპორტირებული ავტომანქანებისთვის, რომელიც მანქანების რეგისტრაციას უფრო ხანგრძლივ, რთულ და ძვირადღირებულ პროცესად აქცევდა, წარმოადგენდა 34-ე მუხლის დარღვევას. ანალოგიური მიდგომა აქვს სასამართლოს ექსპორტთან (TFEU 35) დაკავშირებით. მაგალითად, *Bouhelier*-ის საქმეზე საფრანგეთის კანონმდებლობის მოთხოვნა, რომ ექსპორტზე გასატან საათებს აუცილებლად უნდა გაევიდნოთ ხარისხის კონტროლი, იმის გათვალისწინებით, რომ მსგავსი დანაწესი არ არსებობდა იმ საათებისათვის, რომელიც საფრანგეთშივე იყიდებოდა, წარმოადგენდა 35-ე მუხლის დარღვევას და ვაჭრობის შეზღუდვას.

## ადგილობრივი პროდუქციისათვის უპირატესობის მინიჭება და პროტექციონიზმი

TFEU-ს 34-ე მუხლი კრძალავს სახელმწიფოს მხრიდან ისეთი ზომების მიღებას, რომლებიც მიზნად ისახავს ეროვნული საქონლის იმპორტირებულ საქონელთან მიმართებაში უპირატეს მდგომარეობაში ჩაყენებას. მიუხედავად იმისა, რომ პროტექციონიზმის მრავალი ფორმა არსებობს, ყველაზე აშკარა მაგალითია, როდესაც სახელმწიფო, იმპორტირებული საქონლის სანაღმდეგოდ, ერთვება ეროვნული საქონლის გაყიდვის ხელშეწყობის კამპანიაში. მაგალითად, სახელმწიფოს ჩართულობა ეროვნული და იმპორტირებული პროდუქციისგან განსხვავების შესახებ და ეროვნული პროდუქციის გაყიდვის ადგილების შესახებ ინფორმაციის მინოდება მომხმარებელთათვის, ან, მაგალითად, „იყიდე ეროვნული“ ლეიბლინგის დატანა საქონელზე, ან სხვა კამპანია, რომელიც მხოლოდ ეროვნული პროდუქტის შესყიდვის ხელშეწყობას ისახავს მიზნად. მნიშვნელობა არ აქვს სახელმწიფოს მიერ დანესებული ასეთი ზომები სარეკომენდაციო თუ სავალდებულო ხასიათისაა, სახელმწიფოს ჩართულობა ამგვარ აქტივობებში საკმარისი საფუძველია იმის მიჩნევისთვის, რომ ასეთი ზომები სავაჭრო ნაკადებზე გავლენას ახდენს და უბიძგებს მომხმარებლებს იმ ქმედების განხორციე-

<sup>2</sup> Case 51-54/71 *International Fruit company v Produktschap voor Groenten en Fruit (No2)* [1971] ECR 1107.

<sup>3</sup> Case 154/85 *Commission of the European Communities v Italian Republic* [1987] ECR 2717.

ელევისკენ, რომელიც საქონლის თავისუფალ გადაადგილებაზე ნეგატიურ გავლენას შეიძლება ახდენდეს. აღნიშნულთან დაკავშირებით, დეტალურად იხილეთ *Commission v Ireland*<sup>4</sup>.

### ფასების დადგენა

სახელმწიფოებს არ აქვთ უფლება დაანესონ ფიქსირებული ფასების რეგულაციები იმპორტირებულ საქონელზე ეროვნული საქონლის სასარგებლოდ. მაგალითად, ავსტრიული კანონმდებლობა ითვალისწინებდა, რომ წიგნების იმპორტიორს არ უნდა დაენესებინა იმაზე დაბალი გასაყიდი ფასი, ვიდრე ეს რეკომენდებული ან განსაზღვრული იყო წიგნის გამომცემლის მიერ გამოცემის ქვეყანაში. ავსტრიულმა კომპანიამ ავსტრიაში შეიტანა გერმანული წიგნი, რომლის ფასიც დადგენილ გასაყიდ ფასზე ნაკლები იყო. LIBRO-ს, რომელსაც ავსტრიაში 219 წიგნის მაღაზია ჰქონდა და წიგნების 80% იმპორტირებული იყო სხვადასხვა ქვეყნიდან, აეკრძალა ასეთი ფასთა სისტემით წიგნის გაყიდვა. სასამართლომ მიიჩნია, რომ ავსტრიის კანონმდებლობა ეწინააღმდეგებოდა 34-ე მუხლს, ვინაიდან წარმოადგენდა რშემ-ს და არღვევდა საქონლის გადაადგილების თავისუფლებას, ვინაიდან ასეთი რეგულაცია ხელს უშლის ავსტრიაში იმპორტიორებს და უცხო ქვეყნის გამომცემლებს, დაანესონ წიგნისთვის მათთვის მისაღები გასაყიდი ფასის ქვედა ზღვარი, მაშინ, როდესაც ავსტრიულ გამომცემლებს სრული თავისუფლება ჰქონდათ მინიჭებული ამ თვალსაზრისით და თავისუფლად შეეძლოთ განესაზღვრათ ეროვნულ ბაზარზე გასაყიდი ფასის ქვედა ზღვარი.<sup>5</sup>

### ზომები რომელიც იმპორტს უფრო ძვირს ან უფრო რთულს ხდის

არსებობს ზომები, რომლებიც წვერი ქვეყნების ბაზარზე სხვა წვერი ქვეყნის პროდუქციის შეტანას უფრო რთულს ხდის. ასეთ შემთხვევას ადგილი ჰქონდა *Schloh*-ის საქმეზე.

#### **Bernhard Schloh v Auto contrôle technique SPRL (Case 50/85)**

##### **ფაქტები:**

Bernhard Schloh-მა შეიძინა „ფორდის“ ავტომობილი გერმანიაში. ბელგიის კანონმდებლობის მიხედვით, აღნიშნული ავტომანქანა განეკუთვნება საქონლისა და მგზავრების გადაყვანისთვის განკუთვნილ ავტოსატრანსპორტო საშუალების კატეგორიას. Bernhard Schloh-მა ბელგიაში „ფორდის“ დილერის საშუალებით აიღო შესაბამისობის სერტიფიკატი, რომელიც ადასტურებდა, რომ აღნიშნული ავტომანქანა შეესაბამებოდა ბელგიაში დადგენილ ავტოსატრანსპორტო საშუალების კატეგორიას. მანქანის გადაფორმებამდე და რეგისტრაციამდე მან ავტომანქანა წაიყვანა უსაფრთხოებისა და გამართულად ფუნქციონირების შესამოწმებლად სპეციალიზებულ ტექნიკურების ორგანოში ისე, როგორც ეს განსაზღვრული იყო ბელგიის კანონმდებლობის მიხედვით, და ინსპექტირებისას გადაიხადა 500 ფრანკი. მოგვიანებით ბატონმა Bernhard Schloh-მა მიიღო წერილი ინსპექტირების ორგანოდან, რომლითაც მას სთხოვდნენ, რომ წარმოედგინა ავტომანქანა მეორე ეტაპის ინსპექტირებაზე ყოველწლიური შემოწმების ჩასატარებლად. მიუხედავად იმისა, რომ Bernhard Schloh-ი არ იზიარებდა სახელმწიფოს პოზიციას, მან კვლავ წარადგინა მანქანა შესამოწმებლად და ხელმეორედ გადაიხადა 500 ფრანკი. ჯამში გადახდილმა თანხამ შეადგინა 1000 ბელგიური ფრანკი. Bernhard Schloh-მა მიიჩნია, რომ ამით ირღვეოდა მისი უფლებები და მიმართა სასამართლოს გადახდილი თანხის ანაზღაურების მოთხოვნით, თავის მხრივ, სასამართლომ შეკითხვით მიმართა სასამართლოს წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში და მოითხოვა განემარტა, წარმოადგენდა თუ არა ასეთი ზომა რშემ-ს და იყო თუ არა გადახდილი თანხა ე.წ. საბაჟო გადასახადი. სასამართლომ ცალ-ცალკე იმსჯელა ინსპექტირების პირველ და მეორე შემთხვევაზე და ორივე შემთხვევაში დარღვევა დაადგინა. ქვემოთ მოცემულია სასამართლოს მსჯელობა Bernhard Schloh-ის მიერ ინსპექტირების გავლის პირველი ფაქტთან დაკავშირებით.

<sup>4</sup> Case 249/81 *Commission v Ireland* [1982] ECR 4005.

<sup>5</sup> Case C 531/07 *Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft v LIBRO Handelsgesellschaft mbH* [2009] ECR I-1356.

### სასამართლოს გადაწყვეტილება

იმპორტირებული მანქანების რეგისტრაციისთვის ავტოსატრანსპორტო საშუალების გზისთვის ვარგისიანობის ინსპექტირება ცალსახად სირთულეს წარმოადგენს და ფორმალურად, ერთი შეხედვით, ჰგავს რშემ-ს.

თუმცა, 36-ე მუხლის საფუძველზე, შესაძლებელია ასეთი ზომების გამართლება ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის არგუმენტზე დაყრდნობით, იმ პირობით, რომ, ჯერ ერთი, ინსპექტირების ეს ფორმა აუცილებელია მიზნის (ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვა) მისაღწევად და, მეორეც — ის არ წარმოადგენს დაუსაბუთებელ დისკრიმინაციასა და შეფარვით საქონლით ვაჭრობის შეზღუდვას ნევრ ქვეყნებს შორის.

რაც შეეხება პირველ პირობას, უნდა აღინიშნოს, რომ მაშინ, როცა მანქანა უკვე მოძრაობს გზაზე, მანქანის რეგისტრაციამდე გზისთვის ვარგისიანობის ინსპექტირების სავალდებულოდ მოთხოვნა ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დასაცავად რეალურად საჭიროდ შეიძლება მივიჩნიოთ. ასეთ შემთხვევაში, გზისთვის ვარგისიანობის ტესტი ასრულებს მნიშვნელოვან ფუნქციას, რათა დარწმუნდნენ, რომ მანქანა, რომელიც გზაზე მოძრაობს, არ არის დაზიანებული ან/და კარგად არის შეკეთებული. თუმცა, ასეთი ინსპექტირება არ შეიძლება გამართლებულად მივიჩნიოთ იმ შემთხვევაში, როდესაც ინსპექტირების ვალდებულება უკავშირდება იმპორტირებულ მანქანას, რომელიც ჯერ არ მოძრაობს გზაზე, არ აქვს გავლილი რეგისტრაცია და რომელსაც ახლავს შესაბამისობის სერტიფიკატი.

რაც შეეხება მეორე პირობას, უნდა აღინიშნოს, რომ იმპორტირებული ავტომანქანების გზისთვის ვარგისიანობის ინსპექტირება არ შეიძლება გამართლდეს 36-ე მუხლის მეორე წინადადების საფუძველზე, თუ დადგინდება, რომ იმავე პირობების არსებობისას ინსპექტირების ვალდებულება არ არსებობს ამავე ქვეყანაში წარმოებული ავტოსატრანსპორტო საშუალების რეგისტრაციისას. თუ ასეთი შემთხვევა არის სახეზე, მაშინ ცალსახა ხდება, რომ სახელმწიფოს მიერ მიღებული ზომა ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვას კი არ ისახავს მიზნად, არამედ წარმოადგენს დაუსაბუთებელ/გაუმართლებელ დისკრიმინაციას ნევრ ქვეყნებს შორის ვაჭრობისას.

[სასამართლომ ავტოსატრანსპორტო საშუალების მეორედ ინსპექტირების მოთხოვნა აგრეთვე ჩათვალა რშემ-ად და Bernard Schloh-ის მიერ გადახდილი თანხაც მიიჩნია უკანონოდ იმ საფუძველით, რომ, თუ ზომა არ შეესაბამება TFEU-ს მოთხოვნებს, ამ ზომის გათვალისწინებული თანხის გადახდის ვალდებულებაც არის უსაფუძვლო.]

### საქონელი

როგორც სასამართლოს გადაწყვეტილებებში, ასევე ხელშეკრულებაში (TFEU) ტერმინი საქონლის ალტერნატივად გამოყენებულია „პროდუქტი.“ მაგალითად, ხელშეკრულების 28-ე მუხლი და 34-ე მუხლი. უნდა ითქვას, რომ, მიუხედავად სხვადასხვა ტერმინისა, მათ ერთი და იგივე შინაარსი აქვთ. ხელშეკრულებით არ არის განმარტებული არც პროდუქტის, არც საქონლის ცნება. საქონლის განმარტება პირველად სასამართლომ *Commission v Italy*<sup>6</sup> საქმეზე გააკეთა.

### ფაქტები:

იტალიამ ხელოვნების ნიმუშების, ისტორიული და არქეოლოგიური ნივთების გატანასთან დაკავშირებით გადასახადი დაანესა. კომისიამ მიიჩნია, რომ აღნიშნული წარმოადგენდა საბაჟო გადასახადს და იტალიამ დაარღვია ხელშეკრულების მოთხოვნები, კერძოდ, TFEU 30-ე მუხლის მოთხოვნები. იტალია უთითებდა, რომ ხელოვნების ნიმუშები და არქეოლოგიური და ისტორიული ნივთები არ იყო საქონელი და, შესაბამისად, ხელშეკრულებით მასზე გადასახადის დაწესება არ იყო აკრძალული.

### სასამართლოს გადაწყვეტილება

ხელშეკრულების თანახმად, გაერთიანება ეფუძნება საბაჟო კავშირს, რომელიც მოიცავს საქონლით ვაჭრობას. საქონელი, ამ დებულების მიზნებისათვის, გულისხმობს პროდუქტებს, რომლებიც შეიძლება შეფასდეს მონეტარულად და, რომლებიც კომერციული ტრანზაქციებისას შეიძლება იყოს ვაჭრობის ობიექტი.

6 Case C-7/68, *Commission v Italy*, [1968] ECR 423.



Commission v Italy-ის საქმეზე სასამართლომ დაადგინა, რომ საქონელია ის, რასაც კომერციული ღირებულება აქვს, ე.ი. ის, რასაც პოზიტიური ღირებულება აქვს. თუმცა, ზოგიერთი ექსპერტი კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს, რამდენად არის ნეგატიური ღირებულების მქონე საქონელი ხელშეკრულების მიზნებისათვის „საქონელი.“ ამ კითხვას პასუხი სასამართლომ Commission v Belgium-ის საქმეზე გასცა.<sup>7</sup> აღნიშნული საკითხი აქტუალური გახდა ბელგიის რეგიონში, ვალლონიაში, რომელმაც დაანება აკრძალვა უცხო ქვეყნიდან და მებობელი რეგიონებიდან რეგიონში ნაგვის შეტანაზე. ბელგიის მთავრობა მიიჩნევდა, რომ ნაგავს, რომლის რეციკლირება შეუძლებელია, არ შეიძლება ჰქონდეს კომერციული ღირებულება და, შესაბამისად, არ წარმოადგენს საქონელს. სასამართლომ არ გაიზიარა ბელგიის არგუმენტი იმ საფუძველით, რომ ძალიან რთულია იმის განსაზღვრა, ნაგავი გადამუშავებადია თუ არა, არ არსებობს ნაგავი, რომლის გადამუშავება ტექნიკურად შეუძლებელია, გააჩნია დანახარჯებს და რეციკლირების ხარჯებს, ამასთან იმას, რაც დღეს არ გადამუშავდება, ტექნოლოგიის განვითარების კვალდაკვალ, შესაძლებელია, სტატუსი ყოველდღიურად შეიცვალოს. ამის გათვალისწინებით, სასამართლომ გააფართოვა Commission v. Italy-ის საქმეზე საქონლის განმარტება შემდეგი ფორმულირებით:

„საქონელია ის ნივთები/საგნები, რომელთა გადაზიდვაც შესაძლებელია წევრი ქვეყნების საზღვრებში კომერციული ტრანზაქციების მიზნებისათვის, მიუხედავად ტრანზაქციის ხასიათისა.“

### **სახელმწიფოს მიერ მიღებული ზომები vs. კერძო პირების მიერ მიღებული ზომები**

საქონლის გადაადგილების თავისუფლების რეგულაციები ეხება წევრ ქვეყნებს შორის საქონლით ვაჭრობას. TFEU 34-ე მუხლში გათვალისწინებული ზომები გულისხმობს სახელმწიფოს მიერ მიღებულ ზომებს. ამასთან, სახელმწიფოს მიერ მიღებულ ზომად ჩაითვლება, ფედერაციული მონყოების შემთხვევაში, მინების, ავტონომიების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები, თვითმმართველობის ორგანოების გადაწყვეტილებები, მათ შორის, კერძო სამართლის იურიდიული პირების გადაწყვეტილებები, იმ შემთხვევაში, თუ ისინი საჯარო უფლებამოსილებას ახორციელებენ. მართლმსაჯულების სასამართლოს განმარტებით, ასოციაციების, საბჭოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები, რომლებიც სახელმწიფოსგან ფინანსდებიან ან სახელმწიფოს მიერ ხდება წევრების დანიშვნა/არჩევა, აგრეთვე ჩაითვლება სახელმწიფოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებად/ზომად/ღონისძიებად.

34-ე მუხლი შეიძლება გამოყენებულ იქნეს სახელმწიფოს წინააღმდეგ, მიუხედავად იმისა, რომ საქონლის გადაადგილება კერძო პირების მიერ იქნა შეზღუდული. მაგალითად, საფრანგეთში დემონსტრანტების მიერ გზის გადაკეტვამ საქონლის თავისუფალი გადაადგილების შეფერხება გამოიწვია, რაც, სასამართლოს აზრით, საფრანგეთის მხრიდან დარღვევას წარმოადგენდა, ვინაიდან სახელმწიფომ არ მიიღო სათანადო ზომები თავისუფალი გადაადგილების ხელშეშლის აღსაკვეთად.

### **განურჩევლად მოქმედი დებულებები: Casis de Dijon**

დისკრიმინაციული ბარიერების მოხსნა ვაჭრობისას მნიშვნელოვანია, მაგრამ — არასაკმარისი შიდა ბაზრის ინტეგრაციისათვის, ვინაიდან არსებობს უამრავი ზომა/ღონისძიება, რომლებიც არ იწვევს საქონლის იმპორტისას სხვა ქვეყანაში წარმოშობილი საქონლის დისკრიმინაციას, მაგრამ მნიშვნელოვან ბარიერს ქმნის ვაჭრობაში.

შესაძლებლობა, რომ 34-ე მუხლი გამოყენებული ყოფილიყო განურჩევლად მოქმედი (არადისკრიმინაციული) წესების/დებულებების შემთხვევაშიც, ჯერ კიდევ Dassonville-ის გადაწყვეტილებაში გამოაშკარავდა. შესაბამისად, Dassonville-ის საქმეზე სასამართლოს მიერ ჩათესილმა მარცვალმა ნაყოფი Casis de Dijon საქმეზე გამოიღო.

<sup>7</sup> Case C-2/90, Commission v Belgium [1992] ECR 4431.

**Rewe-Zentral v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Case 120/78)**

**ფაქტები:**

სააქციო საზოგადოება “Rewe-Zentral AG”-ს, რომლის სათავო ოფისი იყო კელნში, შემოჰქონდა 15-იდან 20%-ამდე ალკოჰოლური შემცველობის ლიქიორი “Cassis de Dijon” გერმანიაში. გერმანული კანონმდებლობის მიხედვით, ლიქიორი უნდა ყოფილიყო მხოლოდ 32%-იანი ალკოჰოლური შემცველობის, ამიტომ “Cassis de Dijon” ვერ გაიშვებოდა მიმოქცევაში. ეს აკრძალვა შეეხებოდა იმპორტულ და შიდა პროდუქციას განურჩევლად, ხოლო “Rewe-Zentral AG”-ის აზრით, ეს რეგულირება, ფაქტობრივად, გამოდევნიდა ბაზრიდან ფრანგულ სპირტიან სასმელებს, რადგან, ტრადიციულად, ფრანგული სასმელები დაბალპროცენტიანი იყო. “Rewe-Zentral AG”-ი მიიჩნევდა, რომ გერმანიის მიერ დაწესებული შეზღუდვა რმეზ-ს წარმოადგენდა.

**სასამართლოს გადაწყვეტილება**

8. გამომდინარე იქიდან, რომ არ არსებობს გაერთიანების მიერ მიღებული დებულება ღვინის სპირტის წარმოებისა და მიმოქცევაში გაშვების შესახებ, (...), წევრი სახელმწიფოების კომპეტენციაა, მიიღონ ღვინის სპირტისა და ალკოჰოლური სასმელების წარმოებისა და მიმოქცევაში გაშვების შესახებ შესაბამისი ნორმები საკუთარ ტერიტორიაზე. გაერთიანების შიდა ბაზარზე დაბრკოლებები მისაღებია, თუ ეს დებულებები აუცილებელია სავალდებულო მოთხოვნების საფუძვლებიდან გამომდინარე, განსაკუთრებით ისეთი მოთხოვნებისა, როგორებიცაა: ეფექტური საგადასახადო კონტროლი, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვა, სავაჭრო ურთიერთობის კეთილსინდისიერება და მომხმარებელთა დაცვა.

9. გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის მთავრობამ, რომელმაც ამ სასამართლო პროცესში განმარტებები გააკეთა, ალკოჰოლური სასმელების ალკოჰოლური შემადგენლობის შესახებ დებულებების გასამართლებლად არაერთი საკითხი წამოწია, რომლებიც ეყრდნობიან, ერთი მხრივ — საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვისა და, მეორე მხრივ, არაკეთილსინდისიერი კონკურენციისაგან მომხმარებლის დაცვის არგუმენტებს.

10. რაც შეეხება საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვას, გერმანული მთავრობა აცხადებს, რომ ალკოჰოლური შემადგენლობის მინიმუმის დადგენამ ეროვნულ სამართალში ხელი უნდა შეუშალოს ეროვნული ბაზრის ასეთი ალკოჰოლური სასმელებით და, განსაკუთრებით, ასეთი ზომიერი ალკოჰოლური შემადგენლობის სასმელებით გადავსებას, რადგან ასეთმა პროდუქციამ შეიძლება უფრო ადვილად გამოიწვიოს შეჩვევა, ვიდრე მაღალი ალკოჰოლური შემადგენლობის სასმელებმა.

11. ასეთი მოსაზრებები უსაფუძვლოა, რადგან მომხმარებელს ბაზარზე განსხვავებული პროდუქციის ფართო არჩევანი აქვს, მას თავისუფლად შეუძლია აირჩიოს უფრო მცირე თუ საშუალო ალკოჰოლური შემადგენლობის სასმელი. გარდა ამისა, გერმანულ ბაზარზე თავისუფლად გაყიდული სასმელების მნიშვნელოვანი ნაწილი, რომელიც მაღალი ალკოჰოლური შემცველობისაა, როგორც წესი, გაზავებულად მოიხმარება.

12. გერმანიის მთავრობა აცხადებს, რომ გარკვეული ლიქიორების ალკოჰოლური შემადგენლობის მინიმუმის დადგენამ მომხმარებელი უნდა დაიცვას მწარმოებლისა თუ მოვაჭრეების არაკეთილსინდისიერი კონკურენციისაგან. ეს არგუმენტაცია ემყარება იმას, რომ გარკვეულ სასმელებში ალკოჰოლური შემადგენლობის შემცირება მათ მოუტანდა უპირატესობას უფრო მაღალი ალკოჰოლური შემცველობის სასმელებთან შედარებით, რადგან ღვინის სპირტი, მასზე დაკისრებული მაღალი გადასახადის გამო, სასმელის ყველაზე ძვირი შემადგენელი ნაწილი არის. თუ მოხდებოდა ისე, რომ შიდა ბაზრის ფარგლებში დაუშვებდნენ ისეთი ალკოჰოლური სასმელის თავისუფალ მიმოქცევას, რომელიც ალკოჰოლური შემადგენლობის თვალსაზრისით მხოლოდ წარმოშობის ქვეყნის რეგულირებას შეესაბამებოდა, მაშინ ეს, გერმანიის მთავრობის აზრით, გამოიწვევდა იმას, რომ გაერთიანებაში საერთო სტანდარტად იქნებოდა ერთ რომელიმე წევრ სახელმწიფოში დაშვებული ყველაზე დაბალი ალკოჰოლური პროცენტულობის ღვინის სპირტი (...).

13. როგორც კომისიამ სწორად აღნიშნა, (...) არ შეიძლება, რომ ალკოჰოლური შემადგენლობის მინიმუმის დადგენა მივიჩნიოთ კეთილსინდისიერი სავაჭრო ურთიერთობის აუცილებელ არსებით გარანტიად, რადგან, ყოველგვარი გართულებების გარეშე, მყიდველისათვის სათანადო შეტყობინება შესაძლებელია იმით, რომ პროდუქციის შეფუთვაზე მიეთითოს მისი წარმოშობისა და ალკოჰოლური შემადგენლობის შესახებ მონაცემები.

14. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ალკოჰოლური სასმელების ალკოჰოლური შემადგენლობის მინიმუმის დადგენის შესახებ დებულებები არ ისახავენ ისეთ მიზანს, რომელიც უფრო მნიშვნელოვანია, ვიდრე საქონლის თავისუფლად გადაადგილების საყოველთაო ინტერესი, რომელიც გაერთიანების მთავარი იდეა და საფუძველია. პრაქტიკულად, ასეთი დებულებები, უპირველეს ყოვლისა, უპირატესობას ანიჭებენ მაღალი ალკოჰოლური შემადგენლობის სასმელებს, რითაც სხვა წევრი სახელმწიფოების პროდუქციას, რომლებიც ამ წინაპირობებს არ ასრულებენ, ეროვნული ბაზრიდან განდევნიან. ამდენად, ხელშეკრულების 30-ე მუხლთან შეუსაბამო სავაჭრო დაბრკოლებას ქმნის ის ფაქტი, რომ წევრი სახელმწიფო სამართლებრივი ნორმებით ცალმხრივად ადგენს საქონლის მიმოქცევაში გაშვების წინაპირობად ალკოჰოლური შემადგენლობის მინიმუმს.

“Cassis de dijon”-ის საქმე მნიშვნელოვანია შედეგის თვალსაზრისით. სასამართლომ კიდევ ერთხელ დაუჭირა მხარი Dassonville-ის საქმეზე ჩამოყალიბებულ პრაქტიკას, რომ 34-ე მუხლი გამოიყენება არა მხოლოდ სახელმწიფოს მიერ მიღებული დისკრიმინაციული, არამედ ნებისმიერი ზომის მიმართ, რომელიც აფერხებს ვაჭრობას წევრ ქვეყნებს შორის. უმთავრესია ვარაუდი, რომ იმ შემთხვევაში, თუ ერთ წევრ ქვეყანაში საქონელი არის კანონიერად განთავსებული ბაზარზე, მაშინ არ შეიძლება ამ საქონლის სხვა წევრი ქვეყნის ბაზარზე შეტანის შეზღუდვა, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც შესაძლებელია შეზღუდვის გამართლება საყოველთაო მოთხოვნების საფუძველით. “Cassis de dijon”-ის საქმემ რეალურად საქონლის ერთობლივი აღიარების პრინციპი დაამკვიდრა.

არანაკლებ მნიშვნელოვანია “Cassis de dijon”-ის საქმე დასაბუთების თვალსაზრისით. სასამართლომ აღნიშნა, რომ იმ შემთხვევაში, როდესაც არ არსებობს გაერთიანების მიერ ამა თუ იმ საკითხთან დაკავშირებული ჰარმონიზებული კანონმდებლობა, წევრ ქვეყნებს უფლება აქვთ საკუთარი შეხედულებისამებრ დაარეგულირონ ეს საკითხები. სახელმწიფოების მიერ განსხვავებული რეგულაციები დასაშვებია, მიუხედავად იმისა, რომ ისინი, სავარაუდოდ, უარყოფით გავლენას მოახდენენ წევრ ქვეყნებს შორის ვაჭრობაზე (ერთი და იმავე საკითხის განსხვავებული რეგულირების გამო), მაგრამ იმ პირობით, რომ რეგულაციების მიღება გამართლებული უნდა იყოს საყოველთაო მოთხოვნების საფუძველზე. შესაბამისად, განურჩევლად მოქმედი დებულებების/რეგულაციების დაწესება შესაძლებელია გამართლდეს საყოველთაო მოთხოვნების საფუძველზე, რომელიც შეიძლება იყოს “Cassis de dijon”-ის საქმის მე-8 პუნქტის ბოლო წინადადებით ჩამოთვლილი საფუძველები, თუმცა არ შემოიფარგლებოდეს მხოლოდ ამ ჩამონათვალს.

### **განურჩევლად მოქმედი დებულებები: TFEU 35-ე მუხლი**

მიუხედავად იმისა, რომ 35-ე მუხლი, მსგავსად 34-ე მუხლისა, კრძალავს ექსპორტზე რაოდენობრივ შეზღუდვებსა და რშემებს, სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, 34-ე მუხლისგან განსხვავებით, 35-ე მუხლით აკრძალულია მხოლოდ დისკრიმინაციული შეზღუდვები. მაგალითად, ექსპორტიორი, რომელსაც წევრი ქვეყნის მიერ დაწესებული პროდუქტისათვის წაყენებული ხარისხის სტანდარტის დაკმაყოფილება უწევს, ვერ მიუთითებს, რომ ამით რთულდება სხვა წევრ ქვეყანაში პროდუქციის გატანა და ირღვევა საქონლით გაადგილების თავისუფლება (დეტალურად აღნიშნულთან დაკავშირებით იხილეთ Case 15/79 P.B. Groenvelde BV v Produktschap voor Vee en Vlees [1979] ECR 253)

### **განურჩევლად მოქმედები დებულებები: 34-ე მუხლის ლიმიტი**

მართლმსაჯულების სასამართლოს განმარტებით, სახელმწიფოების მიერ მიღებული წესები და დებულებები, რომლებიც არ უკავშირდება უშუალოდ საქონლის მახასიათებლებს და ეხება მხოლოდ საქონლის გაყიდვის ფორმას, არ ხვდება 34-ე მუხლის რეგულირების ფარგლებში. შესაბამისად, საფრანგეთის მიერ დაწესებული აკრძალვა ფილმების გაქირავებაზე ფილმის გამოსვლიდან 1 წლის განმავლობაში, არ ჩაითვალა შეზღუდვად 34-ე მუხლთან მიმართებაში, ვინაიდან არსებობდა ლეგიტიმური მიზანი, რომ შენარჩუნებულიყო

კინემატოგრაფიის სფეროში მოგების მიღების შესაძლებლობა, ერთნაირად ეხებოდა ეს რეგულაცია როგორც ეროვნულ, ასევე უცხო ქვეყნის საქონელს, მისი მიზანი არ ყოფილა ვაჭრობაზე გავლენის მოხდენა ან მისი რეგულირება (დეტალურად აღნიშნულთან დაკავშირებით Case 145/88 Torfaen BC v B&Q plc [1989] ECR 3851).

## Keck და გაყიდვის პირობები<sup>8</sup>

### ფაქტები:

1989 წელს საფრანგეთში, არაერთ სავაჭრო ცენტრში, გარკვეული პროდუქტი არამომგებიან ფასში გაიყიდა, ანუ ამ პროდუქციის ფასი რეალურ ფასზე დაბალი იყო. თუმცა, ასეთ ფასებში მეორე ხელიდან გაყიდვა აკრძალული იყო ფრანგული კანონით. პროკურატურამ ამ სავაჭრო ცენტრების ხელმძღვანელების, კეკისა და მიტუარის, წინააღმდეგ აღძრა საქმე. ეროვნულმა სასამართლომ ევროპულ სასამართლოს მიმართა შეკითხვით, ასეთი აკრძალვა შეესაბამებოდა თუ არა ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების შესახებ ხელშეკრულებით დადგენილ საქონლის, მომსახურების, კაპიტალის თავისუფლად გადაადგილებისა და თავისუფალი კონკურენციის შექმნის პრინციპებს და ეწინააღმდეგებოდა თუ არა მოქალაქეობის საფუძველზე დისკრიმინაციის აკრძალვას.

### სასამართლოს გადაწყვეტილება

11. ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების შესახებ ხელშეკრულების 30-ე [TFEU 34] მუხლის მიხედვით, წევრ სახელმწიფოებს შორის აკრძალულია რაოდენობრივი შეზღუდვები და ანალოგიური მოქმედების ნებისმიერი ღონისძიება. სასამართლო პრაქტიკის მიხედვით, რაოდენობრივი შეზღუდვის ანალოგიური მოქმედების ღონისძიებაა ნებისმიერი ღონისძიება, რომელიც გამოდგება იმისათვის, რომ შეზღუდოს გაერთიანების შიდა ვაჭრობა პირდაპირ თუ არაპირდაპირ, ფაქტობრივად თუ პოტენციურად.
12. ეროვნული სამართლებრივი ნორმები, რომლებიც ზოგადად კრძალავენ არამომგებიან ფასში გადაყიდვების მიერ საქონლის გაყიდვას, მიზნად წევრ სახელმწიფოებს შორის საქონლით ვაჭრობის რეგულირებას არ ისახავს.
13. მართალია, ასეთ სამართლებრივ ნორმებს შეუძლია შეზღუდოს სხვა წევრი სახელმწიფოების პროდუქციის გასაღების მოცულობა იმდენად, რამდენადაც ისინი ეკონომიკურ სუბიექტებს ართმევენ გასაღების ხელშეწყობის მეთოდს, მაგრამ, საკითხავია, საკმარისია თუ არა ეს შესაძლებლობა იმისათვის, რომ სადავო სამართლებრივი ნორმები განიხილოს, როგორც იმპორტზე რაოდენობრივი შეზღუდვების ანალოგიურად მოქმედი ღონისძიება.
14. რადგან ეკონომიკური სუბიექტები უფრო და უფრო ხშირად ეყრდნობიან ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების შესახებ ხელშეკრულების 30-ე მუხლს, რათა გაასაჩივრონ ყოველი რეგულირება, რომელსაც მათ საქმიან თავისუფლებაზე ზეგავლენა აქვს, ევროპულ სასამართლოს აუცილებლად მიაჩნია, გადასინჯოს და ნათლად დაადგინოს ამ სფეროში თავისი პრაქტიკა.
15. Casis de Dijon-ის გადაწყვეტილების მიხედვით, 30-ე მუხლით აკრძალული ანალოგიურად მოქმედი ღონისძიებებია საქონლის თავისუფლად გადაადგილების ის დაბრკოლებები, რომლებიც წარმოიშობიან სამართლებრივი ნორმების ჰარმონიზების არარსებობის გამო და ადგენენ სხვა წევრ სახელმწიფოებში მართლზომიერად წარმოებული და მიმოქცევაში მართლზომიერად გაშვებული საქონლის მიმართ გარკვეულ ნორმებთან შესაბამისობის მოთხოვნებს (როგორებიცაა: მათი დასახელება, ფორმა, ზომა, წონა, შემადგენლობა, გახსნა, ეტიკეტირება და შეფუთვა), მაშინაც კი, როდესაც ეს ნორმები მოქმედებს განურჩევლად ყველა პროდუქციის მიმართ და, თუ ამ ნორმების მოქმედება არ მართლდება მიზნით, რომელიც საყოველთაო ინტერესშია და საქონლის თავისუფლად მოქმედების მოთხოვნებზე მალლა დგას.

<sup>8</sup> Joined cases C-267/91 and C-268/9, Criminal proceedings against Bernard Keck and Daniel Mithouard [1993] ECR 6097.

16. ამის სანაწარმოდ და დღემდე არსებული პრაქტიკის საპირისპიროდ, საქონლის გასაღების გარკვეული მოდალობების შემზღუდველი ან ამკრძალავი ეროვნული დებულებები არ ზღუდავენ, პირდაპირ თუ არაპირდაპირ, ფაქტობრივად თუ პოტენციურად, წევრ სახელმწიფოებს შორის ვაჭრობას, დასონვილის გადანყვეტილების მიხედვით, იმ შემთხვევაში, თუ ეს დებულებები მოქმედებენ ყველა შესაბამისი ეკონომიკური სუბიექტის მიმართ, რომლებიც საქმიანობენ სახელმწიფოში, და თუ ისინი შიდა პროდუქციის გასაღებას და სხვა წევრი სახელმწიფოების პროდუქციის სამართლებრივად და ფაქტობრივად ერთნაირად შეეხებიან.

### **Keck: სტატიკური და დინამიკური გაყიდვის პირობები**

სასამართლოს მიერ დადგენილი წესებს შორის განსხვავება, რომელიც, ერთ შემთხვევაში უკავშირდება საქონლის მახასიათებლებს, ხოლო მეორე შემთხვევაში — გაყიდვის პირობებს, საკმაოდ პრობლემურია. პრობლემა მდგომარეობს „გაყიდვის პირობების“ ცნების ბუნდოვანებაში. განასხვავებენ სტატიკურ გაყიდვის პირობებს, მაგალითად, როგორცაა წესები, რომლებიც ადგენენ მალაზიების სამუშაო საათებთან დაკავშირებულ შემზღუდველებს ან საქონლის გასაყიდი ლოკაციის მახასიათებლებს (მაგ., ბავშვთა კვების პროდუქტების მხოლოდ აფთიაქში გაყიდვის ვალდებულება, თამბაქოს ნაწარმის გაყიდვის პუნქტში თამბაქოს ნაწარმის ვიზუალურად დაფარვის ვალდებულება). დინამიკური გაყიდვის პირობები მოიცავს იმ ფორმებს, რომელსაც მწარმოებელი ირჩევს საკუთარი სპეციფიკური პროდუქტის გაყიდვისათვის რეკლამების, ოფერებისა და სხვა მსგავსი საშუალებებით. არსებობს მოსაზრება, რომ დინამიკური გაყიდვის პირობები უნდა ხვდებოდეს 34-ე მუხლის ფარგლებში, თუმცა, სასამართლოს მიერ როგორც დინამიკური, ასევე სტატიკური გაყიდვის პირობები თანაბრად ხვდება 34-ე მუხლის ფარგლებს გარეთ და არ წარმოადგენს ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევას. (უფრო დეტალურად აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით იხ. Case Ruth Hünernund and others v Landesapothekerkammer Baden-Württemberg C-292/92 [1993] ECR I-6787; Case A-Punkt Schmuckhandels GmbH v Claudia Schmidt C-441/04 [2006] ECR I-2093; Société d'Importation Edouard Leclerc-Siplec v TF1 Publicité SA and M6 Publicité SA. Case C-412/93 [1995] ECR I-179);

იმისათვის, რომ გაყიდვის პირობები არ მოხდეს 34-ე მუხლის ფარგლებში:

- გაყიდვის პირობები უნდა ეხებოდეს პროდუქტის გაყიდვის ფორმას და არა პროდუქტის შინაარსს;
- გაყიდვის პირობები თანაბრად უნდა ეხებოდეს ყველა იმ პირს, რომლებიც მოცემულ სახელმწიფოში საქმიანობენ;
- ერთნაირად არეგულირებენ ადგილობრივი პროდუქციისა და სხვა წევრ ქვეყანაში წარმოშობილ პროდუქციას.

### **დისკრიმინაციული ზომების გამამართლებელი საფუძვლები: 36-ე მუხლი**

TFEU-ს 36-ე მუხლის თანახმად:

34-ე და 35-ე მუხლების დებულებები არ გამოირიცხავს საქონლის იმპორტზე, ექსპორტზე ან გადაზიდვისას შემზღუდველების დანესებას, რაც გამართლებულია საზოგადოებრივი მორალის, საზოგადოებრივი წესრიგის ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების; ადამიანის, ცხოველისა და მცენარეთა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვის; სახელოვნებო, ისტორიული, არქეოლოგიური ღირებულების მქონე ეროვნული საგანძურის დაცვის; სამრეწველო და კომერციული საკუთრების უფლებების დაცვის საფუძვლებზე დაყრდნობით. მიუხედავად ამ საფუძვლებით საქონლის გადაადგილების შემზღუდვისა, შემზღუდვა არ უნდა იყოს დაუსაბუთებელი დისკრიმინაცია ანდა თვალთმაქცური შემზღუდვა წევრ ქვეყნებს შორის ვაჭრობაში.

ეს ჩანაწერი გულისხმობს, რომ საქონლის გადაადგილების შემზღუდვა შესაძლებელია მხოლოდ ამ საფუძვლებზე დაყრდნობით. 36-ე მუხლში მოცემული ჩამონათვალი ამომწურავია და ეხება მხოლოდ ისეთი

შეზღუდვებს (რშმ-ს), რომლებიც დისკრიმინაციული ხასიათისაა. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, არადისკრიმინაციული ხასიათის (განურჩევლად მოქმედი) შეზღუდვების გამართლება საყოველთაო მოთხოვნების საფუძველზე არის შესაძლებელი (კასისის დოქტრინა).

ზოგადად, სასამართლოს მიდგომაა, რომ 36-ე მუხლში ჩამოთვლილი საფუძვლები გამონაკლისებია ზოგადი წესიდან და ამიტომ მათი ინტეგრეტაცია საკმაოდ მკაცრი უნდა იყოს.

საზოგადოებრივი მორალი — რამდენიმე საქმე, რომელშიც წევრი სახელმწიფო საქონლის თავისუფალ გადაადგილების შეზღუდვის საფუძვლად საზოგადოებრივ მორალს უთითებდა, პორნოგრაფიული ნაწარმის იმპორტს ეხებოდა. სექს-თოჯინების შეტანის აკრძალვა ბრიტანეთში Conegate Ltd-ის საქმეზე საზოგადოებრივ მორალზე დაყრდნობით, იმ პირობებში, როდესაც ასეთი თოჯინების არც ადგილობრივი წარმოება და არც მათი ბაზარზე განთავსება არ იყო შეზღუდული ეროვნული კანონმდებლობით, სასამართლომ გაუმართლებლად მიიჩნია.<sup>9</sup> მიუხედავად იმისა, რომ წევრ ქვეყნებს აქვთ დისკრეცია თავად განსაზღვრონ, მათ ტერიტორიებზე რა მიიჩნევა საზოგადოებრივ მორალად, ასეთი საფუძვლით შეზღუდვა განსხვავებულ მდგომარეობაში აყენებს იმპორტირებულ საქონელს ადგილობრივ საქონელთან შედარებით.

საჯარო წესრიგი — მიუხედავად იმისა, რომ საჯარო წესრიგი, ერთი შეხედვით, ფართო განმარტების საშუალებას იძლევა, სასამართლოს მიდგომა მკაცრია (უფრო დეტალური ინფორმაციისთვის იხ. Case 231/83 Cullet v Centre Leclerc [1985] ECR 305).

საზოგადოებრივ უსაფრთხოებასთან დაკავშირებით იხილეთ Case 72/83 Campus Oil Ltd v Minister for Industry and Energy [1984] ECR 2727

ადამიანების, ცხოველთა და მცენარეთა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვასთან დაკავშირებით დეტალური ინფორმაციისთვის იხილეთ Case 174/82 Officier van Justitie v Sandoz BV [1983] ECR 2445

## შეკითხვები და დამატებითი ლიტერატურა

### კაზუსები

ა) ავსტრიის ახალი კანონმდებლობის მიხედვით, დაუშვებელია ავსტრიის ავტობანებზე ისეთი სატვირთო ავტომობილების გადაადგილება, რომელთა სიგრძე აღემატება 20 მეტრს და ძრავის სიმძლავრე — 19cvp-ს. აღნიშნული რეგულაციის მიღების საფუძვლად მითითებული იყო გარემოს დაბინძურებისგან დაცვა, ვინაიდან დადგენილ იქნა ამ ტიპის ავტოსატრანსპორტო საშუალების მავნე ზეგავლენა ავტობანის მიმდებარე სასოფლო სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთებზე. კომპანიამ DnT GmbH, რომელიც ახორციელებდა გადაზიდვებს ამ ავტოტრანსპორტის საშუალებით, მათ შორის ავსტრიის ტერიტორიის გამოყენებით, მიმართა ევროკავშირის სასამართლოს და მიუთითა, რომ ასეთი ტიპის შეზღუდვა ხელს უშლის მას საქონლის თავისუფალ გადაადგილებაში. თავის მხრივ, ავსტრიის მთავრობა მიუთითებს გარემოს დაცვის საკითხს, როგორც შეზღუდვის გამართლების საფუძველს.

ბ) ირლანდიურმა საწარმომ გადაწყვიტა იტალიაში შეეტანა ლიქიორი “rosee”. იტალიამ უარი განაცხადა ბაზარზე ლიქიორის დაშვებაზე, ვინაიდან ის აღემატებოდა იტალიაში ლიქიორისათვის განსაზღვრულ ალკოჰოლური პროცენტულ შემცველობას. კერძოდ, იტალიის კანონმდებლობის შესაბამისად, ლიქიორის ალკოჰოლური შემცველობა იტალიაში უნდა ყოფილიყო არაუმეტეს 15%, მაშინ როდესაც ირლანდიურ ლიქიორს ჰქონდა 25%-იანი ალკოჰოლის შემცველობა.

ირლანდიურმა კომპანიამ მიიჩნია, რომ ადგილი ჰქონდა საქონლის გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვას იტალიის მხრიდან, ხოლო იტალიის ხელისუფლება მიუთითებდა მომხმარებელთა უფლებებზე. იტალიის ხელისუფლების განმარტებით, იტალიაში მომხმარებლებს აქვთ განცდა, რომ ლიქიორის შექმნისას ისინი ყიდულობენ ისეთ ლიქიორს, რომლის ალკოჰოლის შემცველობა 15%-ს არ აღემატება, ხოლო ირლანდიური ალკოჰოლის შეტანით მომხმარებელი შეცდებოდა.

<sup>9</sup> 121/85 Conegate Ltd v Commissioners of Customs and Excise [1986] 1007

ამოხსენით კაბუსი ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებისა და ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს რელევანტური პრაქტიკის შესაბამისად.

გ) „ფამილიაპრესმა“, ავსტრიის ერთ-ერთმა უმსხვილესმა ჟურნალ-გაზეთების მფლობელმა კომპანიამ, უჩივლა გერმანულ კომპანიას, რომელიც ავსტრიაში ყიდდა გერმანულ გაზეთს. გერმანულმა კომპანიამ, თავისი გაზეთების გაყიდვების გაზრდის მიზნით, გაზეთში ჩართო კროსვორდები და პაზლები, რომლის ამოხსნის შემთხვევაშიც სწორი პასუხის ავტორს გადაეცემოდა გარკვეული ოდენობის თანხა ან ფასიანი საჩუქრები. „ფამილიაპრესმა“ ავსტრიის სასამართლოში მიუთითა ავსტრიის შესაბამის კანონზე, რომლის თანახმადაც ავსტრიაში აკრძალული იყო ბეჭდურ მედიაში ამგვარი პრიზების განთავსება. თავის მხრივ, გერმანულმა კომპანიამ მიუთითა ევროკავშირის სამართალზე და მოითხოვა საკითხის გადასაწყვეტად ევროკავშირის სამართლის გამოყენება.

### სხვა მნიშვნელოვანი საქმეები

1. Case 249 /81 Commission v Ireland [1982] ECR 4005;
2. Case 145/88 Torfaen BC v B&Q plc [1989] ECR 3851;
3. Case C-34/95, C-35/95 and C-36/95 Konsumentombudsmannen (KO) v De Agostini (Svenska) Förlag AB [1997] ECR 3843;
4. C-405/98, Konsumentombudsmannen (KO) v Gourmet International Products AB (GIP) [2001] ECR I-1795;
5. Case 34 /79 R vHenn and Darby [1979] ECR 3795
6. Case 21/84 Commission v France [1985] ECR 1356

### დამატებითი სტატიები/ნიგნები/სახელმძღვანელოები

1. CRAIG, P., & DE BÚRCA, G. (2011). EU law: text, cases, and materials. New York, Oxford University Press pp. 637-692;
2. CHALMERS, D., DAVIES, G. & MONTI, G., (2010) European Union Law: Cases and Materials, New York, Cambridge University Press, pp. 674-711
3. WHITE, E., In Search of The Limits To Article 30 Of The Eec Treaty, (1989), 26 Common Market Law Review, Issue 2, pp. 235-280
4. გაბრიჩიძე გაგა. „ევროპული კავშირის სამართალი“, ევროპული და შედარებითი სამართლის გამომცემლობა, 2012, თბ. ელ. ვერსია ხელმისაწვდომია ბმულზე — <https://www.slideshare.net/nvuadmin/gagagabrichidzeeurope> [ბმულის შემოწმების თარიღი: 20.07.2019]
5. გელაშვილი ნონა, ყამარაული ეთერი. „ევროკავშირის სასამართლო პრაქტიკა — ამონარიდები ევროკავშირის სამართლოს რჩეული გადაწყვეტილებებიდან“, გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის გამომცემლობა, 2010, თბ. ელ. ვერსია ხელმისაწვდომია ბმულზე — <http://lawlibrary.info/ge/books/giz2010-ge-casebook-eu-law.pdf>[ბმულის შემოწმების თარიღი: 20.07.2019]

## VIII. დაფუძნების თავისუფლება და მომსახურების თავისუფალი გადაადგილების მარეგულირებელი ნორმები

### თავისუფალი გადაადგილება

დაფუძნების თავისუფლებისა და მომსახურების თავისუფალი გადაადგილების მარეგულირებელი ნორმები მოცემულია ხელშეკრულების ტექსტში და სასამართლოს მიერ ჩამოყალიბებულ პრაქტიკაში. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია მეორადი სამართლის წყაროებიც, რომლითაც სპეციფიკურად და დეტალურად რეგულირდება ისეთი სფეროები, როგორებიცაა სადაზღვევო, მაუწყებლობის, ფინანსური მომსახურების, ელექტრონული ვაჭრობის, ტელეკომუნიკაციების და სხვა საზოგადოებრივი მნიშვნელობის მომსახურების საკითხები. წინამდებარე თავში განხილული იქნება არა დაფუძნებისა და მომსახურების სპეციფიკური კანონმდებლობა, არამედ წესები და მიდგომები, რომლებიც საერთოა, ზოგადად, მომსახურების სფეროში და დაფუძნებისას.

დაფუძნებისა და მომსახურების სფეროში ორი მნიშვნელოვანი მეორადი სამართლის აქტი მიიღეს 2005 და 2006 წელს. 2005<sup>1</sup> წლის დირექტივით დარეგულირდა (ასევე, ჩანაცვლდა ადრე ამ საკითხთან დაკავშირებით მიღებული აქტები) პროფესიული კვალიფიკაციების აღიარების საკითხები, ხოლო 2006<sup>2</sup> წელს შიდა ბაზარზე მომსახურების განვითარების შესახებ მიიღეს დირექტივა.

დაფუძნების თავისუფლების შესახებ TFEU 49-54-ე მუხლები ითვალისწინებს შებენიანების მოხსნას ინდივიდებისა და კომპანიებისთვის, რათა მათ შეძლონ, თავისუფლად აირჩიონ დაფუძნების ადგილი თავიანთი ბიზნესის განსავითარებლად. დაფუძნება განმარტებულია, როგორც „ნამდვილი ეკონომიკური ხასიათის საქმიანობის განუსაზღვრელი დროით განხორციელება მუდმივი დაწესებულების დაფუძნების საშუალებით.“<sup>3</sup>

მომსახურების თავისუფალი გადაადგილების შესახებ TFEU 56-62-ე მუხლები ითვალისწინებენ წევრ ქვეყნებს შორის მომსახურების განვითარებას დაწესებული შებენიანების მოხსნას. მომსახურების განვითარებას ისევე, როგორც სხვა თავისუფლების შემთხვევაში, მნიშვნელოვანია საზღვრის კვეთის კომპონენტი.

ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მომსახურების განვითარების მარეგულირებელი ნორმები გამოიყენება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ არ გამოიყენება კაპიტალის, პირთა და საქონლის თავისუფალი გადაადგილების მარეგულირებელი კანონმდებლობა. თუმცა, ხშირ შემთხვევაში, რთულია საქონლისა და მომსახურების ერთმანეთისგან გამიჯვნა, როდესაც, მაგალითად, საკითხი ეხება ტელეკომუნიკაციებს, ხოლო სახელმწიფოს მიერ მიღებული ერთი ზომა ეხება ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ რამდენიმე თავისუფლებას.

გარდა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული შებენიანების გამამართლებელი გარემოებებისა (საჯარო წესრიგი, საზოგადოებრივი უსაფრთხოება და ჯანდაცვა), რომლებიც საერთოა დაფუძნების თავისუფლებისა და მომსახურების თავისუფალი გადაადგილებისათვის, სასამართლომ ისევე, როგორც საქონლის, მუშახელისა და კაპიტალის შემთხვევაში, დაადგინა, რომ შესაძლებელია ასეთი შებენიანების დაწესებული იქნეს სხვა საჯარო ინტერესების დაცვიდან გამომდინარე.

მომსახურებისა და დაფუძნების განსასახვებლად სასამართლომ განმარტება გააკეთა Gebhard-ის საქმეზე:

1 Directive 2005/36/EC of the European Parliament and of the Council of 7 September 2005 on the recognition of professional qualifications.

2 Directive 2006/123/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on services in the internal market.

3 case c 221/89 The Queen v Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd and others [1991] ECR I-03905.



**სასამართლოს განმარტება:**

25. დაფუძნების კონცეფცია ძალიან ფართოა, რაც აძლევს გაერთიანების მოქალაქეებს საშუალებას, უწყვეტად და სტაბილურად მიიღონ მონაწილეობა სხვა წევრ ქვეყანაში არსებულ ეკონომიკურ სივრცეში და ამით თავიანთი წვლილი შეიტანონ გაერთიანების სოციალურ და ეკონომიკურ სივრცესა და თვითდასაქმებულ პირთა სფეროში...
26. როგორც მომსახურების შესახებ ხელშეკრულების შესაბამისი თავიდან ხდება ცნობილი, განსხვავებით დაფუძნებისგან, მომსახურების გამწევი გადაადგილდება სხვა წევრ ქვეყანაში და მომსახურების განწევა მისთვის დროებითი ხასიათისაა...
27. როგორც გენერალურმა ადვოკატმა სწორად აღნიშნა, დროებითი ხასიათი უნდა შეფასდეს არა მხოლოდ მომსახურების განწევის დროით, არამედ რეგულარულობით, პერიოდულობით, განგრძობადობით. მხოლოდ ის ფაქტი, რომ მომსახურება მხოლოდ მოკლე მონაკვეთში ხორციელდება, არ ნიშნავს, რომ მომსახურების გამწევს არ აქვს უფლება განავითაროს თავისი საქმიანობისათვის საჭირო და შესაბამისი ინფრასტრუქტურა (მაგ. ოფისით, საკონსულტაციო ოთახით).

დაფუძნების არსებითი ელემენტებია: უწყვეტობა და განგრძობადი ხასიათი. მომსახურების განწევისთვის კი-პერიოდულობა, რეგულარულობა და განგრძობადობა. შესაბამისად, მომსახურების გამწევი არ მიიჩნევა დაფუძნებულად მხოლოდ იმ მარტივი მიზეზის გამო, რომ მას აქვს საჭირო ინფრასტრუქტურა მასპინძელ ქვეყანაში.

**დაფუძნებისა და მომსახურების მარეგულირებელი ნორმების პორიზონტალურ ურთიერთობებში გამოყენების საკითხი**

Walrave and Koch-ის საქმეზე სასამართლომ აღნიშნა, რომ მომსახურების ხელშეკრულების ნორმები ვრცელდება არა მხოლოდ საჯარო უწყებების მიერ მიღებულ აქტებზე, არამედ ნებისმიერ წესებზე, რომლებიც არეგულირებს კოლექტიურ დასაქმებასა და მომსახურების განწევას. თუმცა, ბუნდოვნად რჩებოდა ჯერ კიდევ Angonese-ის საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების აღსრულების საკითხი, რომლითაც, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების ნორმებიდან გამომდინარე, ვალდებულებები არა მხოლოდ ძლიერ, თვით-მარეგულირებელ კოლექტიურ აქტორებზე/ასოციაციებზე, არამედ კერძო პორიზონტალურ ურთიერთობებში მონაწილე ინდივიდებზეც უნდა გავრცელდებოდა. მართლმსაჯულების სასამართლო ამ საკითხს Laval-ისა და Viking-ის საქმეზე დაუბრუნდა და განმარტა, რომ 56-ე და 49-ე მუხლები გამოიყენებოდა კოლექტიურ აქტორებსა და სავაჭრო ორგანიზაციების წესებთან მიმართებაში და არა ფიზიკური პირების შემთხვევაში (დეტალური ინფორმაციისათვის იხილეთ: Case C-438/05 International Transport Workers' Federation and Finnish Seamen's Union v Viking Line ABP and OÜ Viking Line Eesti, [2007] ECR I-10779).

მსგავსად მუშახელის თავისუფალი გადაადგილებისა (45-ე მუხლის მე-4 პუნქტი, რომლის თანახმად, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილება გამონაკლისის სახით არ ვრცელდება საჯარო სამსახურზე), 51-ე და 62-ე მუხლის მიხედვით, მომსახურებისა გადაადგილებისა და დაფუძნების თავისუფლება აგრეთვე არ მოქმედებს საჯარო სფეროში.

Reyners-ის საქმეზე სასამართლომ წინაშე დადგა საკითხი შეიძლება თუ არა მთლიანად დარგი, მაგალითად იურიდიული საქმიანობა, ე.წ. avocat-ის საქმიანობა, ყოფილიყო გამონაკლისი და მასზე არ გავრცელდებოდა ხელშეკრულების ნორმები. ლუქსემბურგის მთავრობის განმარტებით, აღნიშნული გამომდინარეობდა იმ გარემოებიდან, რომ მთლიანად avocat-ის პროფესია დაკავშირებული იყო საჯარო უფლებამოსილების განხორციელებასა და მართლმსაჯულების ადმინისტრირებასთან. სასამართლომ აღნიშნა, რომ თეორიულად შესაძლებელია ერთი პროფესიული სფეროს გამორიცხვა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული დაცული სფეროდან, მაგალითად იმ შემთხვევაში, თუ დაფუძნების თავისუფლება იწვევს წევრი ქვეყნის ვალდებულებას, რომ უცხო ქვეყნის პირები დაუშვან საჯარო სექტორში. ამ საქმეზე სასამართლომ აღნიშნა,

რომ, მიუხედავად იმისა, რომ avocat-ის საქმიანობა ყოველდღიურად ეხება მართლმსაჯულებას, ეს საქმიანობა არ უკავშირდება საჯარო უფლებამოსილების განხორციელებას და მისი მთლიანად გამორიცხვა დაცული სფეროდან გაუმართლებელი იქნება. სასამართლომ აგრეთვე არ მიიჩნია მაგალითად ნოტარიუსების საქმიანობა TFEU 51-ე მუხლით გათვალისწინებულ საჯარო უფლებამოსილების განხორციელებად.

TFEU 52-ე მუხლი დაფუძნებასთან დაკავშირებით, ხოლო მუხლი 62 — მომსახურებასთან დაკავშირებით, ითვალისწინებს განსხვავებული მოპყრობის და სპეციფიკური რეჟიმის შესაძლებლობას უცხო ქვეყნის მოქალაქეებთან მხოლოდ საჯარო წესრიგის, საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და ჯანდაცვის საფუძველზე, თუმცა, აუცილებლად დაცული უნდა იქნეს პროპორციულობის პრინციპი. 2001 წელს სასამართლომ საფრანგეთის წინააღმდეგ საქმეზე განმარტა, რომ წევრ სახელმწიფოებს არ აქვთ უფლება ეკონომიკის ერთი მთლიანი სექტორი გამორიცხონ მომსახურებისა და დაფუძნების თავისუფლების სფეროდან.

## დაფუძნების უფლება თვითდასაქმებული პირები

### ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 49-ე მუხლის თანახმად:

„წინამდებარე წესების შესაბამისად, ერთი წევრი ქვეყნის მოქალაქეების მიერ მეორე წევრ ქვეყანაში დაფუძნების თავისუფლების შეზღუდვა დაუშვებელია. აკრძალულია აგრეთვე ერთი წევრი ქვეყნის მოქალაქისთვის სხვა წევრ ქვეყანაში ფირმების, ფილიალების, შვილობილი კომპანიების დაარსებაზე შეზღუდვის დანესება.“

დაფუძნების თავისუფლება აგრეთვე გულისხმობს უფლებას, რომ [წევრი ქვეყნის მოქალაქემ სხვა წევრ ქვეყნის ტერიტორიაზე] დაიწყოს და განახორციელოს თვითდასაქმებული პირის საქმიანობა და დააარსოს და მართოს საწარმოები, უფრო კონკრეტულად კი — კომპანიები და ფირმები ისე, როგორც განსაზღვრულია 54-ე მუხლში, იმავე პირობებით, რომლებითაც განსაზღვრულია საკუთარი მოქალაქეებისათვის ქვეყნის ტერიტორიაზე საწარმოებისა და ფირმების დაფუძნების წესები, კაპიტალის გადაადგილების თავისუფლების შესახებ თავისი პირობების გათვალისწინებით.“

გემოთ ნახსენებ Reyners-ის საქმეზე სასამართლომ 1974 წელს განმარტა, რომ 49-ე მუხლი უშუალოდ მოქმედებს, მიუხედავად იმისა, რომ საბჭოს იმ დროისთვის არ ჰქონდა მიღებული მეორადი სამართლის აქტები. 70-იანი წლებში საკმაოდ დაგვიანდა საბჭოს მიერ დაფუძნებასთან დაკავშირებული დეტალური რეგულაციების მიღება, რისი მიზნებიც ლუქსემბურგის კომპრომისის და წევრი სახელმწიფოსგან ნეგატიური დამოკიდებულება იყო.

Reyners პოლანდიის მოქალაქე იყო, რომელმაც იურიდიული განათლება ბელგიაში მიიღო, თუმცა მას მოქალაქეობის გამო უარი უთხრეს ბელგიის ადვოკატთა გაერთიანებაში განწევრიანებაზე. 1974 წელს სასამართლომ აღნიშნა, რომ, მიუხედავად იმისა, რომ საბჭოს მიერ არ იყო მიღებული სათანადო კანონმდებლობა ასეთი საკითხების დასარეგულირებლად, 49-ე მუხლის მიზანი, თუ რა უნდა ყოფილიყო შედეგი გარდამავალი პერიოდის დასრულების ეტაპზე (საბჭოს მიერ კანონმდებლობის ეტაპობრივი მიღების შემდეგ) ნათელია: — ეროვნული ნიშნით დისკრიმინაციული მიდგომების აღმოფხვრა. ასეთი შედეგი ადვილად უნდა დამდგარიყო იმ შემთხვევაში, თუ საბჭოს მიერ უკვე მიღებული ექნებოდა კანონმდებლობა, თუმცა, ვინაიდან ასეთი კანონმდებლობა არ არის მიღებული, მოქალაქეებს შეუძლიათ პირდაპირ გამოიყენონ 49-ე მუხლი. სასამართლომ აქვე აღნიშნა, რომ ასეთი განმარტებით არ კნინდება დირექტივის სწრაფად მიღების ვალდებულება, რამაც უნდა გაამარტივოს 49-ე მუხლით გათვალისწინებული ბენეფიტებით სარგებლობა.

Thieffry-ის საქმე. ბელგიის მოქალაქე, რომელმაც სამართლის დოქტორის ხარისხი ბელგიაში მოიპოვა, მუშაობდა ბრიუსელში იურიდიულ კომპანიაში. მოგვიანებით მან მოიპოვა იურიდიული განათლების აღიარების დამადასტურებელი დოკუმენტი საფრანგეთის უნივერსიტეტიდან, აგრეთვე ცნობა იურისტად მუშაობის უნარების შესახებ, თუმცა, მიუხედავად ამისა, პარიზის ადვოკატთა საბჭომ უარი უთხრა კვალიფიკაციის ამაღლების

პროგრამაში მონაწილეობაზე იმ მოტივით, რომ მას არ ჰქონდა ხარისხი ფრანგულ სამართალში. სასამართლოს გადაწყვეტილებით, მიუხედავად იმისა, რომ არ არსებობდა საკითხის დეტალურად მომწესრიგებელი ნორმები (დირექტივები), სახელმწიფოს არ აქვს უფლება, უარი უთხრას პირს საბჭოს პროგრამებში მონაწილეობაზე, ვინაიდან მას უკვე მოპოვებული აქვს ის ხარისხი, რომელსაც ითხოვდა საბჭო. განათლებასთან ერთად ჰქონდა პრაქტიკული მუშაობის გამოცდილება, რომელიც დასტურდებოდა აგრეთვე საფრანგეთში გაცემული სერტიფიკატი/ცნობით, ანუ, ფორმალურად, ჰქონდა ყველა ის დოკუმენტი, რომლებსაც კანონმდებლობა ითხოვდა ადვოკატთა საბჭოში პროგრამის გასავლელად. უფრო მეტიც, სახელმწიფოებმა აიღეს პოზიტიური ვალდებულება, რომ ხელი შეუწყონ მუშახელისა და მომსახურების თავისუფალ მიმოსვლას შიდა ბაზრის ფარგლებში.

Vlassopoulou-ს საქმე. საბერძნეთის მოქალაქეს, რომელმაც იურიდიული განათლება საბერძნეთში მიიღო და საქმიანობდა გერმანიაში, გერმანულ სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით ჰქონდა მუშაობის გამოცდილება. მან გადაწყვიტა ჩაებარებინა ადვოკატის გამოცდები, რაზეც უარი მიიღო, ვინაიდან არ ჰქონდა ჩაბარებული გერმანულ სამართალში აუცილებელი გამოცდები. სასამართლომ განმარტა, რომ არადისკრიმინაციულ ზომებსაც შეუძლია ხელი შეუშალოს დაფუძნების თავისუფლებას. სახელმწიფოებმა ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში სრულად უნდა გამოიკვლიონ, თუ რა განათლება, ტრენინგები და ხარისხი აქვს მიღებული ამა თუ იმ პირს, შეადარონ ის თავიანთ განათლების სისტემას და გადაწყვიტონ, აღიარონ თუ არა ასეთი განათლება, აგრეთვე განსაზღვრონ, თუ რა დამატებითი ცოდნის შეძენაა საჭირო იმისთვის, რომ პირმა მიიღოს შესაბამისი ხარისხი/აღიარება მასპინძელ სახელმწიფოში.

#### 49-ე მუხლის ფარგლები

თავდაპირველად, სასამართლო მიიჩნევდა, რომ, იმ შემთხვევაში, თუ დაფუძნების უფლების შეზღუდვა დისკრიმინაციულ ხასიათს არ ატარებდა, 49-ე მუხლის დარღვევა ვერ დადგინდებოდა, თუმცა, დროთა განმავლობაში, სასამართლომ ეს მიდგომა შეცვალა. მაგალითად Klopp-ის საქმეზე გერმანულ იურისტს უარი უთხრეს პარიზის ადვოკატთა საბჭოში განწევრიანებაზე მხოლოდ იმ მიზეზის გამო, რომ მას იურიდიული ოფისი ჰქონდა და ამუშავებდა სხვა წევრ ქვეყანაში. რეგულაცია, რომლის თანახმად არ შეიძლებოდა ორი თანადროული ადგილსამყოფლის ქონა იურისტთათვის სხვადასხვა წევრ სახელმწიფოში, წარმოადგენს არადისკრიმინაციულ ზომას, თუმცა, სასამართლოს განმარტებით, ასეთი ზომის გამართლება ხელშეკრულებაში მითითებული საფუძვლებით შეუძლებელია. თანამედროვე კომუნიკაციის გათვალისწინებით, ადვოკატს შეუძლია, ნამდვილად ხელმისაწვდომი იყოს სხვადასხვა წევრი ქვეყნების ტერიტორიაზე რამდენიმე ოფისის არსებობის პირობებშიც და, შესაბამისად, არ არსებობს ლეგიტიმური მიზეზი, რომელიც დაფუძნების თავისუფლების შეზღუდვას გაამართლებდა.

სასამართლომ Gebhard-ის საქმეზე მნიშვნელოვანი განმარტება გააკეთა, რომლის თანახმად:

**Reinhard Gebhard v Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano (Case 55/94)**  
**სასამართლოს განმარტება:**

იმისთვის რომ არ დაირღვეს 49-ე მუხლის მოთხოვნები, წევრი სახელმწიფოების მიერ მიღებული ზომები, რომელთაც შეუძლიათ შეაფერხონ ან ნაკლებად მიმზიდველი გახადონ ხელშეკრულებით გარანტირებული ძირითადი თავისუფლებებით სარგებლობა, უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ ოთხ კრიტერიუმს: ზომები გამოყენებული უნდა იქნეს არადისკრიმინაციულად, ეს ზომები გამართლებული უნდა იყოს საყოველთაო ინტერესების სავალდებულო მოთხოვნებით, უნდა იყოს ადეკვატური იმ მიზნის მისაღწევად, რომლისთვისაც მიღებულ იქნა ეს ზომები და არ უნდა იწვევდეს დაცულ სფეროში იმაზე უფრო მეტ ჩარევას, ვიდრე ეს საჭიროა მიზნის მისაღწევად;

Commission v Spain<sup>4</sup>-ზე კი სასამართლომ განმარტა, რომ 49-ე მუხლის მიზნებისათვის ტერმინი „შეზღუდვა“ გულისხმობს ზომებს, რომლებიც მიღებულია წევრი სახელმწიფოების მიერ, მიუხედავად იმისა, ის

4 Case C-400/08 Commission v Spain [2011] ECR I 915.

დისკრიმინაციულია თუ არადისკრიმინაციული, და, რომლებიც გავლენას ახდენს სხვა წევრი ქვეყნის ეკონომიკური აგენტების ბაზარზე წვდომის შესაძლებლობაზე და ამით აფერხებს გაერთიანების ფარგლებში ვაჭრობას.

## დაფუძნების უფლება; იურიდიული პირების დაფუძნება

### TFEU 54

„კომპანიები ან ფირმები, რომლებიც ჩამოყალიბებულია წევრი სახელმწიფოების სამართლის მიხედვით და აქვთ რეგისტრირებული ოფისი, ცენტრალური ადმინისტრაცია ან საქმიანობის ძირითადი ადგილი ევროპის კავშირის მასშტაბით, ამ თავის მიზნებისთვის უნდა მოექცნენ იმავე სამართლებრივ რეჟიმში, როგორშიც წევრი ქვეყნის მოქალაქეები.

„კომპანიები ან ფირმები“ ნიშნავს კომპანიებსა და ფირმებს, რომლებიც შექმნილი არიან სამოქალაქო ან სავაჭრო სამართლის მიხედვით, მათ შორის კოოპერატივები და სხვა საჯარო თუ კერძო იურიდიული პირები, გარდა იმ იურიდიული პირებისა, რომლებიც არ არიან მოგებაზე ორიენტირებულნი.“

მიუხედავად იმისა, რომ მუხლში პირდაპირ არის მითითებული იურიდიულ პირებზე იმავე სტანდარტის გავრცელება, რომლებიც მოქალაქეებზეა გათვალისწინებული, პრაქტიკაში ეს ნაკლებად შესაძლებელია.

## რა შემთხვევაში ითვლება კომპანია დაფუძნებულად?

იმ შემთხვევაში, თუ კომპანია დაფუძნებულია A ქვეყნის კანონმდებლობის მიხედვით, შესაბამისად, აქვს რეგისტრირებული მისამართი A ქვეყანაში და საქმიანობის ძირითადი ადგილი რომელიმე X ევროპის კავშირის წევრ ქვეყანაში, ხელშეკრულების მიზნებისთვის ჩაითვლება, რომ კომპანია დაფუძნებულია A ქვეყანაში. Segers-ის საქმეზე სასამართლომ განმარტა, რომ იმ შემთხვევაშიც კი, თუ ეს კომპანია უშუალოდ არ განახორციელებდა X წევრ ქვეყანაში ძირითად საქმიანობას და, მაგალითად, გადაწყვეტდა ფილიალის ან შვილობილი კომპანიით საქმიანობას, ასეთ შემთხვევაშიც ჩაითვლება, რომ იურიდიული პირი დაფუძნებულია. იგივე დასკვნა გააკეთა სასამართლომ ცნობილ Centros-ის საქმეზე, სადაც განმარტა, რომ კომპანია დაფუძნებული იყო გაერთიანებულ სამეფოში, მიუხედავად იმისა, რომ ის საერთოდ არ საქმიანობდა იქ. Insurance Service-ის საქმეზე სასამართლო უფრო შორს წავიდა და აღნიშნა, რომ ისეთი შემთხვევაც კი, როდესაც კომპანიისთვის პირს მუდმივად გახსნილი აქვს ოფისი და მართავს მას დამოუკიდებლად, საკმარისია იმისთვის, რომ აღნიშნული დაფუძნებად ჩაითვალოს. ასეთი დაფუძნება უთანაბრდება მეორეულ დაფუძნებას, ვინაიდან კომპანიის რეგისტრირებული ოფისი ან კომპანიის ადგილსამყოფელი და მისი ძირითადი საქმიანობის ადგილი შეიძლება იყოს ნებისმიერ სხვა წევრ ქვეყანაში. კომპანიას უფლება აქვს განახორციელოს მეორეული დაფუძნება იმ შემთხვევაში, თუ მას უკვე აქვს ძირითადი საქმიანობის ადგილი ან ცენტრალური ან რეგისტრირებული ადგილსამყოფელი ევროპის კავშირის ფარგლებში.

### Case C-212/97 Centros Ltd-ის საქმე

#### ფაქტობრივი გარემოებები:

დანიის მოქალაქეებმა, ქალბატონმა და ბატონმა ბრაიდებმა, დააარსეს, ბრიტანეთის სამართლის მიხედვით, იურიდიული პირი “Centros Ltd”, რომლის ადგილსამყოფელი, წესდების მიხედვით, იყო მათი მეგობრის სახლი. იურიდიულ პირს საქმიანობა არ დაუწყია დიდ ბრიტანეთში, გარკვეული ხნის შემდეგ კი მათ მოითხოვეს ბრიტანეთის შესაბამის ორგანოებში რეესტრში შეტანა “Centros Ltd“-ის ფილიალისა, რომელიც უნდა დაეარსებინათ დანიაში. დიდი ბრიტანეთის შესაბამისმა უწყებებმა ამაზე უარი უთხრეს იმ მოტივით, რომ ბრაიდების მიზანი “Centros Ltd“-ის ინგლისში დაარსებისას იყო დანიის სანესდებო კაპიტალზე მოთხოვნისათვის (რომელიც, არსებითად, მაღალი იყო, ვიდრე ბრიტანეთის სამართლით განსაზღვრული სანესდებო კაპიტალის მოცულობა)

გვერდის ავლა. ამას არ უარყოფდნენ მომჩივანი მხარეები, მაგრამ ეყრდნობოდნენ ევროპული გაერთიანების ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ დაფუძნების თავისუფლებას და, ბრიტანეთის უწყებების გადაწყვეტილებას, არ შეეცანათ რეესტრში დანიშნული დასაარსებელი ფილიალის მონაცემები, მიიჩნევდნენ დაფუძნების თავისუფლების შეზღუდვად.

**სასამართლოს გადაწყვეტილება**

24. ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, წევრი სახელმწიფო, მართალია, უფლებამოსილია, მიიღოს ზომები, რათა მისმა ზოგიერთმა მოქალაქემ ევროპული გაერთიანების ხელშეკრულებით განსაზღვრული შესაძლებლობების ბოროტად გამოყენებით ეროვნული სამართლისათვის თავის არიდება ვერ შეძლოს, გაერთიანების სამართალზე ბოროტად გამოყენებით ან მოტყუებით დაყრდნობა აკრძალულია (...).

25. მართალია, ეროვნულ სასამართლოებს კონკრეტულ შემთხვევაში, გარკვეული გარემოებების გათვალისწინებით, ობიექტური კრიტერიუმების საფუძველზე, შეუძლიათ, მხედველობაში მიიღონ შესაბამის პირთა ქცევები, რომლებიც მიმართულია მოტყუებისა და ბოროტად გამოყენებისაკენ, და ასევე შეუძლიათ მათ გაერთიანების სამართალზე დაყრდნობის უფლება ჩამოართვან. მაგრამ მათ ასეთი ქცევის შეფასებისას უნდა დაიცვან სადავო დებულების მიზნები (...).

26. ამ შემთხვევაში, ეროვნული ნორმები, რომელთა თავიდან აცილებაც აღნიშნულ პირებს სურდათ, არის დებულებები საზოგადოებების დაარსების შესახებ, და არა გარკვეული პროფესიული საქმიანობის განხორციელების შესახებ. დაფუძნების თავისუფლების შესახებ ხელშეკრულების ნორმების მიზანი არის სწორედ ის, რომ წევრი სახელმწიფოს სამართლით დაარსებულ საზოგადოებებს, რომლებსაც გაერთიანების ფარგლებში აქვთ სანესდებო ადგილსამყოფელი, ძირითადი მმართველობა ან ძირითადი ადგილსამყოფელი, ნება მისცენ, აგენტურის, ფილიალისა თუ შვილობილი საზოგადოების საშუალებით დასაქმდნენ სხვა წევრ სახელმწიფოებში.

27. ეს, როგორც ასეთი, არ არის დაფუძნების უფლების ბოროტად გამოყენება, როდესაც წევრი სახელმწიფოს მოქალაქე, რომელსაც სურს საზოგადოების დაარსება, აარსებს მას იმ წევრ სახელმწიფოში, რომლის საზოგადოებათა შესახებ ნორმები მას ყველაზე დიდ თავისუფლებას აძლევს, ხოლო სხვა წევრ სახელმწიფოში აარსებს ფილიალს. წევრი სახელმწიფოს სამართლის მიხედვით, საზოგადოების დაფუძნების უფლება და სხვა წევრ სახელმწიფოში ფილიალის დაფუძნების უფლება უშუალოდ გამომდინარეობს შიდა ბაზარში ევროპული გაერთიანების ხელშეკრულებით გარანტირებული დაფუძნების თავისუფლებიდან.

**Überseering BV v Nordic Construction Company Baumanagement GmbH (Case C-208/00)**

**ფაქტობრივი გარემოებები:**

მომჩივანი იყო ნიდერლანდების სამართლით დაფუძნებული იურიდიული პირი Überseering, რომელიც მინას ფლობდა დიუსელდორფში. მომჩივანმა მოპასუხე გერმანული სანარმო დაიქირავა გარკვეული სამუშაოების ჩასატარებლად, მაგრამ, რადგან ჩატარებული სამუშაოთი კმაყოფილი არ დარჩა, გადაწყვიტა, ეჩივლა მისთვის სასამართლოში. გერმანულმა სასამართლოებმა საჩივარი არ მიიღეს იმ მოტივით, რომ, გერმანული სამართლით, იურიდიული პირი ამ სტატუსს იღებს იმ სახელმწიფოს სამართლის მიხედვით, სადაც აქვს მას ფაქტობრივი ადგილსამყოფელი. გამომდინარე იქიდან, რომ ასეთი ადგილსამყოფელი, მათი აზრით, Überseering-ის შემთხვევაში იყო გერმანიაში და არა ნიდერლანდებში, მათ არ აღიარეს ის ნიდერლანდების სამეფოს იურიდიულ პირად. შესაბამისად, არ განიხილეს ის მხარედ, რადგან მას არ გააჩნდა არანაირი სტატუსი, რითაც შესაძლებელი იქნებოდა სასამართლოში მხარედ მონაწილეობა.

**სასამართლოს გადაწყვეტილება**

56. როგორც ევროპულმა სასამართლომ ეს სხვა შემთხვევაში უკვე აღნიშნა, დაფუძნების თავისუფლება, რომელსაც ევროპული გაერთიანების ხელშეკრულების 43-ე მუხლი გაერთიანების მოქალაქეებისათვის ითვალისწინებს, მოიცავს დამოუკიდებელი შრომითი საქმიანობის დაწყებისა და განხორციელების უფლებას, ასევე

საწარმოების შექმნისა და სამწარმოო საქმიანობის განხორციელების უფლებას იმ დებულებების მიხედვით, რომლებიც დაფუძნების ადგილის სახელმწიფოში ამ სახელმწიფოს მოქალაქეებისათვის მოქმედებენ.

57. აქედან უშუალოდ გამომდინარეობს, რომ ამ საზოგადოებებს აქვთ უფლება, სხვა წევრ სახელმწიფოში განახორციელონ საქმიანობა. ამასთან, მათი რეგისტრაციის ადგილი, მათი ცენტრალური მმართველობის ადგილი ან ძირითადი საქმიანობის ადგილი გამოიყენება იმისათვის, რომ განისაზღვროს წევრი სახელმწიფოს სამართლებრივ წესრიგთან კავშირი, ისევე, როგორც ფიზიკური პირების შემთხვევაში გამოიყენება მათი მოქალაქეობა. (...)

59. დაფუძნების თავისუფლების განხორციელებისათვის აუცილებელი წინაპირობაა წევრი სახელმწიფოს მიერ აღიარებული იქნეს იმ იურიდიული პირის სტატუსი, რომელიც ცდილობს ამ წევრ ქვეყანაში დაფუძნებას.

60. ამდენად, არ არის აუცილებელი, წევრმა სახელმწიფოებმა დადონ ორმხრივი შეთანხმებები კომპანიების აღიარების შესახებ, რათა ამ საზოგადოებებს, რომლებიც 48-ე მუხლში დასახელებულ წინაპირობებს ასრულებენ, შეეძლოთ დაფუძნების თავისუფლებით სარგებლობა, რაც მათ გარდამავალი პერიოდის გასვლის შემდეგ ევროპული გაერთიანების ხელშეკრულების უშუალოდ მოქმედი 43-ე და 48-ე მუხლებით აქვთ მინიჭებული. შედეგად, ამ მუხლების სრული ეფექტურობის შეზღუდვის გამამართლებელი საფუძველი არ შეიძლება იქიდან გამომდინარეობდეს, რომ დღემდე ევროპული გაერთიანების ხელშეკრულების 293-ე მუხლის საფუძველზე დადებული არ არის საზოგადოებების აღიარების შესახებ ორმხრივი ხელშეკრულებები.

63. როგორც ნიდერლანდებისა და გაერთიანებული სამეფოს მთავრობები, ისევე კომისია და თავისუფალი ვაჭრობის ევროპული ასოციაციის საზედამხედველო ორგანო აცხადებს, Uberseering-ს არასოდეს განუცხადებია, რომ სურდა ადგილსამყოფელის გერმანიაში გადატანა. არასოდეს დამდგარა კითხვის ნიშნის ქვეშ მისი სამართლებრივი არსებობა საწარმოს მთელი წილების გერმანიაში მცხოვრებ პირებზე გასხვისების შემდეგ დაფუძნების ადგილის სახელმწიფოს სამართლის მიხედვით. განსაკუთრებით, არასოდეს გამხდარა ეს საწარმოს ლიკვიდაციის მიზეზი ნიდერლანდური სამართლის მიხედვით, რომლითაც მას არასოდეს შეუწყვეტია არსებობა.

### კომპანიების დაფუძნებასთან დაკავშირებული შეზღუდვები

დაფუძნების დროს უცხო ქვეყნის მოქალაქეების ან იურიდიული პირების შეზღუდვა გამოიხატება მათ არათანაბარ მდგომარეობაში ჩაყენებითა და მათზე განსხვავებული რეჟიმის დაწესებაში. უმეტეს შემთხვევაში, ეს შეზღუდვები გადასახადებს ეხება. უნდა ითქვას, რომ განსხვავებული მიდგომა, რომელსაც რეგისტრირებული ოფისის ადგილმდებარეობა ან ბინადრობის ადგილი განაპირობებს, იშვიათად, მაგრამ შესაძლებელია საგადასახადო სამართალში გამართლებული იყოს. ეროვნული კანონმდებლობის საგადასახადო რეჟიმის ევროპულ კანონმდებლობასთან თავსებადობასთან დაკავშირებით საკმაოდ დიდი სასამართლო პრაქტიკა ჩამოყალიბდა (დეტალური ინფორმაციისათვის იხილეთ C-270/83 — Commission v France; Case C-330/91 The Queen v Inland Revenue Commissioners, ex parte Commerzbank AG; C-1/93 Halliburton Services BV v Staatssecretaris van Financiën; Case C-446/03 Marks & Spencer plc v David Halsey (Her Majesty’s Inspector of Taxes)).

### მომსახურების თავისუფლება

#### TFEU 56-ე მუხლი.

„წინამდებარე წესების გათვალისწინებით, მომსახურების განწვევის თავისუფლების შეზღუდვა აკრძალულია წევრი ქვეყნების იმ მოქალაქეების მიმართ, რომლებიც დაფუძნებულნი არიან წევრ ქვეყნებში და მათთან ერთად იმ პირთა მიმართ, ვისთვისაც ხდება მომსახურების განწევა...“

**TFEU 57**

ხელშეკრულების მიზნებისთვის მომსახურება ჩაითვლება „მომსახურებად“, როგორც წესი, მაშინ, როდესაც ის ანაზღაურებადია, იმ პირობით, თუ მასზე არ ვრცელდება საქონლის, კაპიტალის და პირთა გადაადგილების თავისუფლება.

მომსახურება გულისხმობს:

- (a) სამრეწველო ხასიათის საქმიანობას;
- (b) სავაჭრო ხასიათის საქმიანობას;
- (c) სახელობო საქმიანობას;
- (d) პროფესიულ საქმიანობებს;

დაფუძნების უფლების შესახებ თავისი დებულებების გათვალისწინებით, მომსახურების განვევის მიზნით, პირმა შესაძლებელია მომსახურება განიოს მომსახურების მიმღებ ქვეყანაში იმ თანაბარ პირობებში, რაც დაწესებულია ამავე წევრი ქვეყნის მოქალაქეებისათვის.

მომსახურების თავისუფლებას, განსხვავებით დაფუძნებისგან, დროებითი ხასიათი აქვს. იმ შემთხვევაში, თუ პირი სხვა წევრ სახელმწიფოში მუდმივი დაწესებულების, თუნდაც ოფისის საშუალებით განაგრძობს მომსახურების მიწოდებას, მასზე გავრცელდება დაფუძნების თავისუფლება და არა მომსახურების თავისუფლება.<sup>5</sup> Gephard-ის საქმეზე სასამართლომ აღნიშნა: ის, რომ პირი მომსახურების განვევის მიზნებისათვის იყენებს საჭირო ინფრასტრუქტურას (ოფისს), a priori არ ნიშნავს, რომ მის საქმიანობაზე დაფუძნების თავისუფლება ვრცელდება და მომსახურება კარგავს დროებითი ხასიათს. უფრო მეტიც, სასამართლომ მიიჩნია, რომ მომსახურების დროებითი ხასიათი არ გამოირიცხავს მომსახურების განვევას რამდენიმე წლის განმავლობაშიც კი, მაგალითად, თუ მომსახურება დაკავშირებულია მშენებლობასთან, მშენებლობის ზედამხედველობასთან, პროექტირებასთან და ა.შ.<sup>6</sup>

სასამართლოს განმარტებით, იმ შემთხვევაში, თუ პირები დაფუძნებული არიან ერთ წევრ ქვეყანაში, ხოლო თავიანთ მომსახურებას მთლიანად ან მის უდიდეს ნაწილს მიმართავენ სხვა წევრ სახელმწიფოში, იმ მიზნით, რომ თავი აარიდონ სხვა წევრი ქვეყნის პროფესიულ და სხვა მსგავსი ხასიათის წესებს (თავის არიდების/ბოროტად გამოყენების თეორია), შესაძლებელია, აღნიშნული პირები ჩაითვალოს იმ წევრ სახელმწიფოში დაფუძნებულ პირებად, სადაც, ფაქტობრივად საქმიანობენ და ეწევიან მომსახურებას. ასეთ შემთხვევაში გამოიყენება 49-ე და არა 56-ე მუხლი.

56-ე მუხლის თანახმად, იმისთვის, რომ მომსახურების თავისუფლებით ისარგებლონ პირებმა, საჭიროა, რომ, ფიზიკური პირის შემთხვევაში, იყვნენ წევრი ქვეყნის მოქალაქეები, ხოლო იურიდიული პირის შემთხვევაში — დაფუძნებული იყოს ევროპის კავშირის ტერიტორიაზე. იურიდიული პირების შემთხვევაში მნიშვნელოვანია, რომ მათ ამა თუ იმ წევრ ქვეყნის ეკონომიკასთან გააჩნდეთ რეალური და განგრძობადი კავშირი. ეკონომიკური კავშირის გარეშე ვერც მოქალაქე და ვერც იურიდიული პირი, რომელიც ევროკავშირის საზღვრებს მიღმაა, ვერ შეძლებს მომსახურების თავისუფალი მიწოდების უფლებით სარგებლობას ევროკავშირში.

ისევე როგორც Reyners-ის საქმეზე 49-ე მუხლთან მიმართებით, მოგვიანებით Van Binsbergen<sup>7</sup>-ის საქმეზე, ირლანდიისა და გაერთიანებული სამეფოს დიდი წინააღმდეგობის მიუხედავად, სასამართლომ დაადგინა, რომ 56-ე მუხლს აგრეთვე აქვს უშუალო მოქმედება. ორი მთავრობის არგუმენტი ის იყო, რომ, 49-ე მუხლისგან განსხვავებით, მომსახურებასთან დაკავშირებული საკითხები გაცილებით კომპლექსურ მონესრიგებას საჭიროებდა და უშუალო მოქმედების დოქტრინის გამოყენების ნაცვლად, ევროპის კავშირის სტრუქტურებს უნდა მიეღოთ შესაბამისი დირექტივები.

5 Case 205/84, Commission of the European Communities v Federal Republic of Germany [1986] ECR 755.

6 Case C-215/01 Bruno Schnitzer [2003] ECR 847; Case C-458/08, Commission v Portuguese Republic [2010] ECR 599.

7 Case 33/74 Van Binsbergen v Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid [1974] ECR 1299.

მომსახურების განვეისათვის მნიშვნელოვანია საზღვრის კვეთის კომპონენტი, ვინაიდან მომსახურებას-თან დაკავშირებული ხელშეკრულების ნორმები არ ვრცელდება ერთი ქვეყნის ფარგლებში მომსახურების განვებაზე, სადაც, მაგალითად, მიმღებიც და გამცემიც ერთი და იმავე ქვეყნის მოქალაქეა (ე.წ. მთლიანად შიდა სიტუაცია), გარდა გამონაკლისი შემთხვევებისა (მეტი ინფორმაციისთვის იხილეთ Case 15/78 Société générale alsacienne de banque SA v Walter Koestler). ამასთან, სასამართლომ განმარტა, რომ ხელშეკრულება ითვალისწინებს როგორც მომსახურების განვეის, აგრეთვე მისი მიღების თავისუფლებასაც, რაც გულისხმობს მომსახურების მიმღების უფლებას თავისუფლად გადაადგილდეს ერთი წევრი ქვეყნიდან სხვა წევრ ქვეყანაში მომსახურების მისაღებად. მომსახურების განვეისა და მიღების თავისუფლება, სასამართლოს აზრით, კორელაციურია (მეტი ინფორმაციისთვის იხილეთ Joined cases 286/82 and 26/83, Graziana Luisi and Giuseppe Carbone v Ministero del Tesoro აგრეთვე Case 186/87, Ian William Cowan v Trésor public).

მომსახურებად ითვლება მხოლოდ ისეთი სახის მომსახურება, რომელიც ანაზღაურებადია. Bond van Adverteerders-ის საქმესთან დაკავშირებით სასამართლომ განმარტა, რომ ანაზღაურების საკითხის განსაზღვრისას მნიშვნელობა არ აქვს მომსახურების გამწვევი პირი არაკომერციული, არასამეწარმეო იურიდიული პირია თუ არა. Deliege-ს საქმეზე კი სასამართლომ მიუთითა, რომ არსებითი არ არის ის, თუ ვინ უხდის მომსახურების გამწვევს თანხას, აუცილებელი არ არის მომსახურების მიმღები ანაზღაურებდეს მომსახურების მიღების თანხას. მაგალითად, სპორტული შეჯიბრის დროს მომსახურების გამწვევი სპორტსმენის ანაზღაურება შეიძლება ხდებოდეს შეჯიბრის შედეგად მოზიდული თანხებით (გაყიდული ბილეთებით, რეკლამებით, მატჩების ტრანსლაციით და ა.შ.) იმ შემთხვევაში, თუ მომსახურების განვეისათვის ანაზღაურებას სახელმწიფო იღებს, მაგალითად, სამედიცინო, ჯანდაცვის, განათლების სფეროში, მართლმსაჯულების სასამართლო ამ შემთხვევას ყოველ კოკნკრეტულ შემთხვევაში ცალკე აფასებს. მაგალითად, Schwartz-ის საქმეზე სასამართლომ მიიჩნია, რომ გერმანიის უარი საგადასახადო შეღავათი გაევრცელებინა იმ მშობლებზე, რომელთა შვილებიც სხვა წევრ სახელმწიფოს კერძო სკოლაში დადიოდნენ, წარმოადგენდა 56-ე მუხლის დარღვევას, ხოლო Humbel-ის საქმეზე სამედიცინო განათლების მიღებასთან დაკავშირებით განმარტა, რომ საკითხი ხელშეკრულების მუხლების რეგულირების სფეროს სცდება. (სამედიცინო მომსახურებასთან დაკავშირებით მეტი ინფორმაციისთვის იხილეთ Case 263/86 Belgium v Humbel; Case C-158/96, Raymond Kohll v Union des caisses de maladie; C-157/9, Geraets-Smits v Stichting Ziekenfonds and Peerbooms v Stichting CZ Groep Zorgverzekeringen).

## შესაძლებელია თუ არა უკანონო ქმედება ჩაითვალოს მომსახურებად?

არსებობს მომსახურების სახე, რომელიც მხოლოდ ზოგიერთი ქვეყნისთვის ჩაითვალოს კანონიერად. მაგალითად: პროსტიტუცია, მარიხუანით ვაჭრობა, აბორტი, აბორტის შესახებ ინფორმაციის მიწოდება, ნახალისება, ლატარიები და ა.შ. სასამართლოს დამოკიდებულება ამ საკითხებთან დაკავშირებით შეიძლება შემდგნაირად შევაჯამოთ: — იმ შემთხვევაში, თუ ერთ რომელიმე წევრ ქვეყანაში მაინც არის დაშვებული ზემოთ ჩამოთვლილი მომსახურების რომელიმე სახე, მაშინ ეს საქმიანობა ჩაითვლება მომსახურებად, თუმცა, სახელმწიფოებს აქვთ უფლება, შეზღუდონ ისინი შესაბამისი გამამართლებელი გარემოებებით, არადისკრიმინაციული და პროპორციულობის პრინციპის დაცვით (მეტი ინფორმაციისთვის იხილეთ Case C-159/90, The Society for the Protection of Unborn Children Ireland Ltd v Stephen Grogan and others; Case C-268/99, Aldona Malgorzata Jany and Others v Staatssecretaris van Justitie).

## მომსახურების თავისუფლების შეზღუდვის გამამართლებელი გარემოებები

გარდა 52-ე მუხლში მითითებული გამამართლებელი გარემოებებისა (საზოგადოებრივი უსაფრთხოება, საჯარო წესრიგი და საზოგადოებრივი ჯანდაცვა), რომლებიც, 62-ე მუხლის თანახმად, ვრცელდება აგრეთვე მომსახურების თავისუფლებაზეც, სასამართლომ Casis de Dijon-ის საქმის მსგავსად ჩამოაყალიბა ე.წ. „იმპერატიული მოთხოვნების“, „ობიექტური გამართლების საფუძვლების“ ცნება. სახელმწიფოებს, მომსახურებისა



და დაფუძნების თავისუფლებასთან მიმართებაში, მასპინძელ ქვეყანაში ბინადრობის ან დაფუძნების სავალდებულო მოთხოვნით შეეძლოთ უარყოფითი გავლენა მოეხდინათ ხელშეკრულებით გარანტირებული ბენეფიტებით სარგებლობაზე, ვინაიდან, ამ მოთხოვნებით, უცხო (წევრი) ქვეყნის მოქალაქეებს, მართალია, არადისკრიმინაციულად, მაგრამ მაინც ვზღუდებოდათ საქმიანობის განხორციელება. სასამართლომ აღნიშნა, რომ აუცილებელი არ არის დისკრიმინაციული ზომების არსებობა, საკმარისია, დადგინდეს, რომ ღონისძიება აფერხებს და ხელს უშლის შიდა ბაზარზე ხელმისაწვდომობას მომსახურების თავისუფალ გადაადგილების საშუალებით.

Van Binsbergen-ის საქმეზე სასამართლომ მომსახურებასთან დაკავშირებით მიუთითა, რომ სახელმწიფოები იმ შემთხვევაში შეძლებენ 56-ე მუხლით დაცული სფეროს შემზღვევის გამართლებას, თუ შემდეგი ოთხი პირობა იქნება დაკმაყოფილებული: პირველი — შემზღვევა უნდა იყოს დასაშვები და ლეგიტიმურ მიზანს ისახვდეს; მეორე — შემზღვევა თანაბრად უნდა ვრცელდებოდეს ამ წევრ ქვეყანაში მცხოვრებ/დაფუძნებულ პირებზე; მესამე — შემზღვევა უნდა იყოს პროპორციული და მეოთხე — შემზღვეველი ზომა არ უნდა ლახავდეს ძირითად თავისუფლებას.

### **ეროვნული საგადასახადო წესები**

ისევე, როგორც დაფუძნების თავისუფლების შემთხვევაში, მომსახურების თავისუფალი გადაადგილების უფლებაც ხშირად არასამართლიანია, ეროვნულ საგადასახადო რეჟიმს ეწინააღმდეგება. სასამართლომ არაერთ საქმეზე Danner, Gerritse, FKP, Commission v Belgium, განმარტა, რომ შემზღვეველი ხასიათის საგადასახადო წესები შეიძლება გამოყენებულ იქნეს როგორც გამამართლებელი გარემოება იმ შემთხვევაში, თუ მისი მიზანი გადასახადის თავიდან არიდებისა და ფულის გათეთრების პრევენციაა, ეფექტური ფისკალური ზედამხედველობის განხორციელება (მონიტორინგი) და გადასახადების სწორად და უკეთ ადმინისტრირებაა.

### **სპეციფიკური კანონმდებლობა**

მომსახურების, მუშახელისა და დაფუძნების სფეროში კვალიფიკაციების აღიარების საკითხს განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს. ამ საკითხების გარკვეული პერიოდით დაურეგულირებლობამ სასამართლოში ბევრი საქმის განხილვა გამოიწვია. ორმხრივი აღიარების მიდგომის საჭიროება დასრულდა და 2005 წელს მიღებულ იქნა 2005/36 დირექტივა, რომელიც პროფესიული კვალიფიკაციის აღიარებას ეხება.

### **შეკითხვები და დამატებითი ლიტერატურა**

#### **კაზუსი**

„ვიკინგ“ არის კომპანია, რომელიც დაარსებულია ფინეთის მენარმეთა შესახებ კანონის შესაბამისად. კომპანია „ვიკინგს“ საკუთრებაში ჰყავს გემი „ვი შარქი“, რომელსაც მგზავრები გადაყავს ტალინიდან ჰელსინკამდე და პირიქით. გემი „ვი შარქი“ კონკურენციას ვერ უწევდა ესტონურ გემებს, რომლებიც ანალოგიურ სატრანსპორტო მიმართულებას გაცილებით (7ჯერ) უფრო იაფად ასრულებდნენ, და მომხმარებლები მხოლოდ იმ შემთხვევაში ყიდულობდნენ „ვი შარქზე“ ბილეთებს, თუ სხვა ალტერნატივა არ რჩებოდათ. ვინაიდან კომპანია „ვიკინგ“ ფინეთის კანონმდებლობის საფუძველზე იყო შექმნილი, ხოლო გემი ფინეთის დროშის ქვეშ დაცურავდა, კომპანია იძულებული იყო დასაქმებული პირებისათვის საკმაოდ დიდი ანაზღაურება გადაეხადა, მათ შორის მაღალი სოციალური პირობების შეთავაზება ევალეობდა ეკიპაჟისთვის, ფინეთის კანონმდებლობის შესაბამისად. კომპანია „ვიკინგმა“ გადანყვიტა ესტონეთის დროშის ქვეშ გემის გადაყვანა, რაც მის ხარჯებს მნიშვნელოვნად შეამცირებდა, ხოლო კონკურენტუნარიანობას გაზრდიდა. კომპანიამ გემის ესტონეთში რეგისტრაცია გადანყვიტა, რამაც ფინეთის მემზავურთა გაერთიანების უკმაყოფილება გამოიწვია. აღნიშნულმა გაერთიანებამ კრებაზე მიიღო გადანყვიტელობა, შეენყვიტათ ყველა მიმდინარე კონტრაქტი კომპანია „ვიკიგთან“ „ვი შარქის“ მომსახურებაზე, მოუწოდა სხვა კომპანიებსაც, ე.წ. „დროშა-მობილურ“ გემებთან არ დაეჭირათ საქმე. ფინეთისა და შვედეთის მთავრობის მოსაზრებით, აღნიშნული საკითხი საერ-

თოდ არ ეკუთვნის ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ დაფუძნების სფეროს, ხოლო კომპანია „ვიკინგი“ მიიჩნევს, რომ ფინეთის მეზღვაურთა გაერთიანება და სხვა მასთან აფილირებული ასოციაციები, რომლებიც უარს ამბობენ „ვი შარქთან“ მოლაპარაკებებზე, არღვევენ დაფუძნების თავისუფლებას.

ამოხსენით კაზუსი მართლმსაჯულების პრაქტიკის შესაბამისად.

## კაზუსი

ქალბატონი გინსბურგი დანიის მოქალაქეა და ადვოკატის მეშვეობით ცდილობს სოციალური პრობლემის მოგვარებას სასამართლო გზით. ადვოკატი მენლი, რომელიც წარმოშობით ქართველია, დიდი ხანია დანიის მოქალაქეა. სასამართლოში საქმის წარმოების დროს დანიიდან ადვოკატი მენლი ბებიის მოსავლელად ჰოლანდიაში გადავიდა საცხოვრებლად და მიიღო ჰოლანდიის რეზიდენტის სტატუსი. გამომდინარე იქიდან, რომ ბებიის ავადმყოფობის გამო ის ვერ ახერხებდა დანიაში ხშირად ჩასვლას, მან გადაწყვიტა, ჰოლანდიიდან განეგრძო იურიდიული საქმიანობა. ბატონი მენლი საადვოკატო საქმიანობას ეწეოდა ჰოლანდიიდან დანიაში, მათ შორის გინსბურგის საქმეზეც.

დანიის იუსტიციის სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიულმა პირმა — ადვოკატთა სააგენტომ — უარი განუცხადა ბატონ მენლს გინსბურგის ინტერესების დაცვაზე, ვინაიდან, დანიის კანონმდებლობის თანახმად, საადვოკატო საქმიანობის განხორციელების უფლება სასამართლოში მხოლოდ დანიაში დაფუძნებულ პირებს აქვთ.

ქალბატონი გინსბურგი გაოგნებულია, ვინაიდან ის მიიჩნევს, რომ ასეთი შეზღუდვა ეწინააღმდეგება ევროპულ სამართალს.

თავის მხრივ, დანია მიუთითებს, რომ ასეთი ტიპის შეზღუდვა საჭიროა სამართლებრივი სისტემის სწორი ფორმირებისათვის. კერძოდ, დანია მიუთითებს, რომ აღნიშნული საჭიროა იმისთვის, რომ თავიდან აირიდონ იურიდიული მომსახურების გამწვევი პირების მიერ სხვა ქვეყანაში დაფუძნება და შემდეგ იქიდან დანიაში იურიდიული საქმიანობის განხორციელება, რადგან სხვა ქვეყანაში იურიდიული მომსახურების განწვევისათვის საჭირო კვალიფიკაციები და საადვოკატო კრიტერიუმები შესაძლებელია დაბალი იყოს, რითაც, შესაძლებელია, იზარალონ დანიის მოქალაქეებმა და მიიღონ არაეფექტური, არასრულყოფილი იურიდიული დახმარება.

საქმე იხილება ევროკავშირის სასამართლოში.

ამოხსენით კაზუსი სისტემურად და იმსჯელეთ, რა გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს სასამართლომ ამ საქმესთან დაკავშირებით.

## დამატებითი ლიტერატურა

- PAOLETTI, A., *Freedom to Provide Services and Freedom of Establishment in TORINO R.*, (ed.), (2017) Introduction to European Union Internal Market Law, pp. 105-135
  - CHALMERS, D., DAVIES, G. & MONTI, G., (2010) *European Union Law: Cases and Materials*, New York, Cambridge University Press, pp. 783-869
  - CRAIG, P., & DE BÚRCA, G. (2011). *EU law: text, cases, and materials*. New York, Oxford University Press pp.764-817
1. გაბრიჩიძე გაგა. „ევროპული კავშირის სამართალი“, ევროპული და შედარებითი სამართლის გამომცემლობა, 2012, თბ. ელ. ვერსია ხელმისაწვდომია ბმულზე — <https://www.slideshare.net/nvuadmin/gagagabrichidzeeurope> [ბმულის შემოწმების თარიღი: 20.07.2019]
  2. გელაშვილი ნონა, ყამარაული ეთერი. „ევროკავშირის სასამართლო პრაქტიკა — ამონარიდები ევროკავშირის სასამართლოს რჩეული გადაწყვეტილებებიდან“, გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის გამომცემლობა, 2010, თბ. ელ. ვერსია ხელმისაწვდომია ბმულზე — <http://lawlibrary.info/ge/books/giz2010-ge-casebook-eu-law.pdf> [ბმულის შემოწმების თარიღი: 20.07.2019]

## IX. პირთა თავისუფალი გადაადგილება

პირთა თავისუფალი გადაადგილება ევროპის კავშირის სამართლის ერთ-ერთი ძირითადი თავისუფლებაა, საქონლის, მომსახურებისა და კაპიტალის თავისუფალ გადაადგილებასთან ერთად. (TFEU) 45-ე მუხლი უფლებას აძლევს წევრი ქვეყნების მოქალაქეებს, იყვნენ შრომით სამართლებრივ ურთიერთობებში (დასაქმებულები) სხვა წევრ ქვეყნებში, ხოლო 49-ე მუხლი ადგენს უფლებას მოქალაქეებისათვის იყვნენ თვითდასაქმებულები სხვა წევრ ქვეყნებში. (TFEU) 49-ე მუხლით გათვალისწინებული დაფუძნების თავისუფლება აგრეთვე ვრცელდება იურიდიულ პირებზე.

წინამდებარე თავში განვიხილავთ მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების საკითხებს, ხოლო შემდეგი თავი დაეთმობა თვითდასაქმებულ პირებს, რომლებიც გადაადგილდებიან წევრ ქვეყნებში მუდმივად ან დროებით დაფუძნებისა ანდა მომსახურების გასაწევად.

მუშახელის თავისუფალ გადაადგილებას ახლავს სოციალური და ეკონომიკური ასპექტები. ეკონომიკური თვალსაზრისით, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების მიზანი ევროპის კავშირის ფარგლებში რესურსების ოპტიმალური გადანაწილებაა. სამუშაო ძალა, შესაძლებელია, ზოგიერთ რეგიონში უფრო ღირებული იყოს. მაგალითად, თუ სამხრეთ იტალიაში მიწოდება ჭარბობს მოთხოვნას (უმუშევრობის მაღალი დონეა), ხოლო გერმანიაში პირიქით, მოთხოვნა უფრო მეტია, ვიდრე მიწოდება (არასაკმარისი სამუშაო ძალა), ცხადია, გერმანიაში მუშახელის ანაზღაურებაც გაცილებით მაღალი იქნება. იმ შემთხვევაში, თუ მუშახელს თავისუფლად შეუძლია გადაადგილება იმ წევრ ქვეყანაში, სადაც მისი სამუშაო მაღალანაზღაურებადია, ამით, ზოგადად, სამუშაო ძალის მნიშვნელობაც იზრდება ევროპის კავშირის მასშტაბით.

სოციალური თვალსაზრისით, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილება ეხმიანება იმ იდეას, რომ წევრი ქვეყნის მოქალაქეების სხვა წევრ ქვეყნებში მუშაობა ბუნებრივი პროცესია, რომელიც ხელს უწყობს „ევროპის ხალხებს შორის ყველაზე მჭიდრო კავშირის“ შექმნას.

### (TFEU) 45-ე მუხლი

1. მუშახელის თავისუფალი გადაადგილება უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს ევროპულ კავშირში.
2. მუშახელის თავისუფალი გადაადგილება მოიცავს ნებისმიერი სახის მოქალაქეობრივ კუთვნილებაზე დაფუძნებულ დისკრიმინაციის აკრძალვას, რომელიც უკავშირდება დასაქმებას, ანაზღაურებას და მუშაობისა და დასაქმების სხვა პირობებს.
3. აღნიშნული აგრეთვე გულისხმობს მუშახელის უფლებას, რომელიც გამონაკლისის სახით შეიძლება შეიზღუდოს საჯარო წესრიგის, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის საფუძველზე:
  - (a) მიიღოს შეთავაზება დასაქმებასთან დაკავშირებით;
  - (b) გადაადგილდეს წევრ ქვეყნებში თავისუფლად დასაქმების მიზნით;
  - (c) დარჩეს წევრ ქვეყანაში მუშაობის მიზნით და იმუშაოს იმ კანონმდებლობის, რეგულაციებისა და ადმინისტრაციული აქტების შესაბამისად, რომელიც ამავე ქვეყნის მოქალაქეებისათვის შრომით საკითხებს აწესრიგებს;
  - (d) დარჩეს იმ ქვეყნის ტერიტორიაზე, სადაც მუშახელი იყო დასაქმებული, იმ პირობების შესაბამისად, რომლებიც, შესაძლებელია, მოწესრიგდეს კომისიის რეგულაციით.
4. ამ მუხლის წესები არ გამოიყენება საჯარო სამსახურში მუშაობასთან დაკავშირებით.

თავდაპირველად, პირთა თავისუფალი გადაადგილება წმინდა ეკონომიკურ უფლებად განიხილებოდა, თუმცა პირთა გადაადგილების თავისუფლების ფარგლები ეტაპობრივად გაფართოვდა სასამართლოს განმარტებებითა და ევროპული კანონმდებლობით. ევროპის ეკონომიკური გაერთიანების შესახებ ხელშეკრულების მიღებიდან რამდენიმე ათწლეულის შემდეგ ევროპულმა კანონმდებლობამ ევროკავშირის მოქალაქეებს წევრ ქვეყნებს შორის თავისუფალი გადაადგილებისა და ბინადრობის უფლება მიანიჭა, თუმცა გარკვეული შეზღუდვებით. ეტაპობრივად, პირთა თავისუფალ გადაადგილების უფლებას მუშახელის აუცილებელი (ეკონომიკური) კრიტერიუმი ჩამოშორდა და მისი შინაარსი გაფართოვდა. შესაბამისად, ევროპის კავშირმა 90-იან წლების დასაწყისში რამდენიმე მნიშვნელოვანი აქტი მიიღო:

- ა) საბჭოს დირექტივა 90/364/EEC მოქალაქეების (გარდა დასაქმებული პირებისა) ბინადრობის უფლების შესახებ — The Council Directive 90/364/EEC on the right of residence of the citizens other than employees;
- ბ) საბჭოს დირექტივა იმ დასაქმებული და თვითდასაქმებული პირების ბინადრობის უფლების შესახებ, რომლებმაც შეწყვიტეს საქმიანობა the Council Directive 90/365/EEC on the right of residence of the employees and self-employed persons who have ceased their activity;
- გ) საბჭოს დირექტივა სტუდენტების ბინადრობის უფლების შესახებ the Council Directive 90/366/EEC on the right of residence of students (აღნიშნული დირექტივა გაუქმდა ევროპული პარლამენტის კომპეტენციების დარღვევის გამო ევროპული სასამართლოს მიერ და შეიცვალა საბჭოს 93/96/EEC დირექტივით) (დეტალური ინფორმაციისთვის იხილეთ: Grzelczyk, case C-184/99)

მოგვიანებით, ყველა ზემოთ ჩამოთვლილი დირექტივა ჩანაცვლდა და გაერთიანდა ახალი 2004/38/EC დირექტივით, რომელიც არეგულირებს ევროპის კავშირის მოქალაქეების, მათი ნათესავების გადაადგილებისა და ბინადრობის უფლებას ევროპის კავშირის მასშტაბით (დეტალური ინფორმაციისთვის იხილეთ: Baumbast, case C-413/99).

## თავისუფალი გადაადგილება

(TFEU) 45-ე მუხლს უშუალო მოქმედება აქვს (Van Duyn, case 41/74; Watson and Belmann, case 118/75; Terhoeve, case C-18/95) და დასაქმებულ პირებს შეუძლიათ გამოიყენონ ის სასამართლოებსა და სახელმწიფო უწყებებში იმ დისკრიმინაციული გადაწყვეტილებების საწინააღმდეგოდ, რომლებიც აფერხებს დასაქმების ხელმისაწვდომობას, უუარესებს მათ სამუშაო პირობებს, სოციალური უსაფრთხოებისა და დაზღვევის პირობებს. თავის მხრივ, დამსაქმებლებსაც შეუძლიათ დაეყრდნონ 45-ე მუხლს იმ შემთხვევაში, თუ ეროვნული კანონმდებლობით გათვალისწინებული დისკრიმინაციული ზომების დაწესების გამო შეუძლებელი ხდება სხვა წევრი ქვეყნის მოქალაქეების დასაქმება (იხილეთ: Clean Car Autoservice, case C-350/96).

Angonese-ის საქმეზე<sup>1</sup> სასამართლომ დაადგინა, რომ 45-ე მუხლით გათვალისწინებული ვალდებულებები აგრეთვე ვრცელდება ჰორიზონტალურ ურთიერთობებშიც. ეს საქმე Bosman-ის საქმისგან<sup>2</sup> იმით განსხვავდებოდა, რომ Bosman-ის შემთხვევაში ჰორიზონტალური ურთიერთობის ერთ მხარეს იყო ასოციაცია, რომელიც იღებდა საყოველთაო მრავალჯერადი გამოყენების სავალდებულო ხასიათის წესებს/რეგულაციებს, ხოლო Angonese-ის შემთხვევაში საქმე ეხებოდა ფიზიკურ პირსა და კერძო სამართლის იურიდიულ პირს შორის ურთიერთობას.

1 Case C-281/98, Roman Angonese v Cassa di Risparmio di Bolzano SpA, [2000] ECR 4139.

2 Case C-415/93, Union royale belge des sociétés de football association ASBL v Jean-Marc Bosman, Royal club liégeois SA v Jean-Marc Bosman and others and Union des associations européennes de football (UEFA) v Jean-Marc Bosman [1995] ECR 4921.

**Case C-281/98, Roman Angonese v Cassa di Risparmio di Bolzano SpA**

**ფაქტები:**

იტალიის მოქალაქის, Angonese-ის მშობლიური ენა გერმანული იყო. სამუშაოს დაწყების მიზნით, ის მონაწილეობას იღებდა ერთ-ერთი კომერციული ბანკის მიერ გამოცხადებულ კონკურსში, იტალიაში, ბოლცანოში. კონკურსში მონაწილეობის ერთ-ერთი პირობა იყო ორი ენის (გერმანული და იტალიური ენის) ცოდნა, რაც დადასტურებული უნდა ყოფილიყო შესაბამისი ცნობით. ასეთი (მოთხოვნილი) ცნობა გაიცემოდა შესაბამისი გამოცდის ჩაბარების შემდგომ, რომელიც მხოლოდ ბოლცანოში ტარდებოდა შესაბამისი საჯარო უწყებების მიერ. Angonese სინამდვილეში ორენოვანი იყო, თუმცა სერტიფიკატის აღებას კონკურსში მონაწილეობის პარალელურად და დროულად ვერ მოახერხებდა. Angonese-მ ვერ შეძლო აღნიშნული დოკუმენტის წარდგენა და, შესაბამისად, კონკურსში მონაწილეობის მიღება, რაც დავის საგანი გახდა. Angonese მიიჩნევდა, რომ ბანკის ასეთი მოთხოვნით ირღვეოდა მისი, როგორც მუშახელის უფლებები.

**სასამართლოს გადაწყვეტილება**

30. უნდა აღინიშნოს, რომ დისკრიმინაციის აკრძალვა, რომელიც განმტკიცებულია 45-ე მუხლში, ანებს ზოგად აკრძალვას და არ მიემართება მხოლოდ წევრ სახელმწიფოებს.

31. შესაბამისად, სასამართლომ აღნიშნა, რომ ეროვნული ნიშნით დისკრიმინაციის აკრძალვის დაუშვებლობა ვრცელდება არა მხოლოდ საჯარო უწყებების მიერ მიღებულ აქტებზე, არამედ ისეთ წესებზეც, რომლებიც კოლექტიურად აწესრიგებენ დასაქმებისა და მომსახურების განვითარების საკითხებს...

33. ... ეროვნული ნიშნით დისკრიმინაციის აკრძალვის გავრცელება მხოლოდ საჯარო უწყებებზე ქმნის უთანასწორობის საფრთხეს ამ პრინციპის [კერძო სექტორში] გამოყენებისას.

36. შესაბამისად, [45-ე] მუხლით გათვალისწინებული ეროვნული ნიშნით დისკრიმინაციის აკრძალვა გამოყენებულ უნდა იქნეს ფიზიკურ პირებს შორის დადებულ ხელშეკრულებებზე...

**მუშახელის განმარტება**

(TFEU) 45-ე მუხლის ბენეფიციარი მუშახელია. ხელშეკრულებით არ არის განსაზღვრული, თუ ვინ შეიძლება ჩაითვალოს მუშახელად. ამიტომ მნიშვნელოვანია, რომ მუშახელის განმარტებისას გამოყენებული იქნეს ევროპის კავშირის სამართალი, სასამართლოს პრაქტიკა და არავითარ შემთხვევაში არ მოხდეს მისი ვიწროდ განმარტება, რომელიც დააკნინებს ან შეზღუდავს მის არსს (Lawrie-Blum, case 66/85; Kempf, case 139/85; Meeusen, case C-337/97; Collins, case C-138/02). საკითხისადმი სხვაგვარი მიდგომა, მაგალითად მუშახელის განმარტების თავისუფლების წევრი სახელმწიფოებისთვის მიცემა, საფრთხის შემცველია, ვინაიდან ამით იქმნება საშუალება, წევრმა სახელმწიფოებმა თავიანთი შეხედულებისამებრ განმარტონ, თუ ვინ სარგებლობს მუშახელის სტატუსით და ცალკეული კატეგორიის პირები გამორიცხონ 45-ე მუხლის დაცული სფეროდან (Unger, case 75/63; Levin, case 53/81; Bettray, case 344/87). მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად კი იმისთვის, რომ პირი ჩაითვალოს მუშახელად და ისარგებლოს 45-ე მუხლით გათვალისწინებული უფლებებით, საჭიროა სამი წინაპირობის დაკმაყოფილება (see Martinez Sala, case C-85/96; Rundgren, case C-389/99). ესენია:

**მოქალაქეობა** — მუშახელის სტატუსის დასაკმაყოფილებლად პირი უნდა იყოს წევრი ქვეყნის მოქალაქე. მუშახელის ოჯახის წევრს უფლება აქვს გადაადგილდეს მასთან ერთად და მიიღოს ბინდარობის უფლება იმ ქვეყანაში, სადაც მისი ოჯახის წევრია დასაქმებული. თუმცა, ოჯახის წევრის მოქალაქეობას მნიშვნელობა არ აქვს, ვინაიდან ოჯახის მთლიანობაზე უფლება განიხილება, როგორც ფუნდამენტურ და უპირატეს უფლებად. შესაბამისად, საქართველოს მოქალაქეს, რომლის მეუღლეც გერმანიის მოქალაქეა და დასაქმებულია საფრანგეთში, უფლება აქვს, გადაადგილდეს საფრანგეთში და ცხოვრობდეს მასთან ერთად (იხილეთ: Singh, case C-370/90; Diatta, case 267/83; see also Directive 2004/38/EC and § 3.2).

**საზღვრის კვების ელემენტი** — სამუშაო უნდა შესრულდეს ერთი წევრი ქვეყნის მოქალაქის მიერ სხვა წევრ ქვეყანაში. თუმცა, მაგ. ერთი წევრი ქვეყნის მოქალაქის მიერ სხვა წევრი ქვეყნის დროში ქვეშ მცურავ საშუალებაზე დასაქმებაც, მიუხედავად გემის ადგილმდებარეობისა, სასამართლომ საკმარისად ჩათვალა მუშახელის სტატუსის დასაკმაყოფილებლად (Lopes de Veiga, case 9/88). სასამართლო პრაქტიკის თანახმად, მუშახელის სტატუსი არ გავრცელდება იმ პირებზე, რომლებიც ერთდროულად ერთი წევრი ქვეყნის მოქალაქეები და ამავე ქვეყანაში დასაქმებული პირები არიან, ისე რომ, არ არსებობს არანაირი კავშირი სხვა წევრ სახელმწიფოსთან (The Queen vs. Vera Ann Saunders, case 175/78; Hans Moser vs. Land Baden-Wurttemberg, case 180/83; Steen I, case C-332/90; Kapasakalis and others, joined cases C-225/95, C-266/95 and C-227/95).

**დასაქმებულსა და დამსაქმებელს შორის სუბორდინირებული ურთიერთობა და ანაზღაურების კომპონენტი** — მუშახელად ითვლება პირი, რომელიც სუბორდინირებულ ურთიერთობაშია დამსაქმებელთან და, მისი მითითებების შესაბამისად, დამსაქმებლის სასარგებლოდ ასრულებს გარკვეული დროითა და ანაზღაურების სანაცვლოდ სამუშაოს (Lawrie-Blum, case 66/85; Brown, case 197/86; Asscher, case C-107/94; Collins, case C-138/02; M. Trojani vs. CPAS, case C-456/02; Petersen, case C-228/07). ამასთან, მნიშვნელოვანია, რომ საქმიანობა იყოს ნამდვილი, არათვალთმაქცური ხასიათის. საქმიანობა, თავისი არსით, არ უნდა იყოს მხოლოდ დამხმარე და მცირემნიშვნელობის (იხ. Ninni-Orasche, case C-413/01).

მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ რამდენიმე საკამათო საქმეზე მუშახელად მიიჩნია ის პირებიც, რომლებიც:

- შეზღუდული დროით მუშაობდნენ და ამ საქმიანობიდან მიღებული შემოსავალი ქვეყანაში არსებულ საარსებო მინიმუმზე მნიშვნელოვნად დაბალი იყო (Levin, case 53/81; see also Bernini, case C-3/90; Raulin, case C-357/89 and Hava Genc vs. Land Berlin, case C-14/09);
- იყვნენ პროფესიული სტაჟორები, მიუხედავად იმისა, რომ სტაჟირება ორიენტირებული იყო პროფესიული უნარების ამაღლებაზე (Lawrie-Blum, case 66/85; Kraneman, case C-109/04);
- პირები, რომლებიც საქმიანობას რელიგიური გაერთიანებისათვის ასრულებდნენ, თუმცა იმავდროულად იყვნენ ამ რელიგიური გაერთიანების წევრები, იმ პირობით, რომ რელიგიური ორგანიზაციის მიერ გაწეული სერვისები მისი წევრებისთვის იყო ნამდვილი და ღირებული (Steyman, case 196/87);

სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების რეჟიმი სპორტის სფეროში დასაქმებაზეც ვრცელდება, თუმცა იმ ვარაუდით, რომ სპორტის ამა თუ იმ სფეროში მუშაობას დამფუძნებელი ხელშეკრულებით განსაზღვრული ეკონომიკური ხასიათი უნდა ჰქონდეს. (Walrave, case 36/74; Bosman, case C-415/93; Angonese, case C-281/98; Casteels, case C-379/09; see also Dona v. Mantero, case 13/76; Deliege, case C-51/96 and C-191/97 and Meca-Medina and Majcen v. Commission, cases C-313/02 and C-519/04). სასამართლო თავის გადაწყვეტილებებში მიუთითებს, რომ იმ შემთხვევაში, თუ სპორტულ საქმიანობას სუბორდინაციული დასაქმების ან მომსახურების განწესის ხასიათი აქვს, როგორც ეს ხდება, მაგალითად, პროფესიონალ სპორტსმენების შემთხვევაში, მაშინ მასზე გავრცელდება 45-ე და/ან 56-ე მუხლი (Olympique Lyonnais, case C-325/08).

## მუშახელის უფლებები

მუშახელის უფლებები, ერთი მხრივ, განმტკიცებულია 45-ე მუხლით, ხოლო მეორე მხრივ, 492/2011 რეგულაციით, რომელიც, თავის მხრივ, შეივსო და გაფართოვდა სასამართლოს პრაქტიკით. ეს უფლებები, უპირველეს ყოვლისა, უკავშირდება სამუშაოზე ხელმისაწვდომობისა და თანაბარი სამუშაო პირობების უფლებას. დასაქმების ხელმისაწვდომობასთან მიმართებაში არ შეიძლება წევრი ქვეყნის მოქალაქეს ჰქონდეს

პროორიტეტი სხვა წევრი ქვეყნის მოქალაქესთან შედარებით, შესაბამისად, დაუშვებელია დისკრიმინაცია ეროვნული ნიშნით. კლასიკური შემთხვევა იყო, მაგალითად, საფრანგეთის საზღვაო კოდექსის ჩანაწერი, რომლის მიხედვით, საფრანგეთის დროშის ქვეშ მცურავ საშუალებებზე ეკიპაჟის გარკვეული პროცენტული რაოდენობა საფრანგეთის მოქალაქე უნდა ყოფილიყო (1/3 პროპორციით საფრანგეთის მოქალაქეების სასარგებლოდ). სასამართლომ განმარტა, რომ ასეთი ჩანაწერი ეწინააღმდეგება 45-ე მუხლის მიზნებთან, არის დისკრიმინაციული ხასიათის და, ვინაიდან, აღნიშნულ მუხლს უშუალო მოქმედება აქვს, მისი საწინააღმდეგო წევრი ქვეყნის კანონმდებლობა არ უნდა იქნეს გამოყენებული.

ევროპის კავშირის სამართალი ან (იმ შემთხვევაში თუ არ არსებობს ევროკავშირის შესაბამისი მომწესრიგებელი ნორმები) წევრი სახელმწიფოს კანონმდებლობა ევროკავშირის იმ მოქალაქეებისათვის, რომლებიც სამუშაოს ეძებენ, მასპინძელ ქვეყანაში დარჩენისა და დასაქმებისათვის საჭირო კონკრეტულ ვადას (სამუშაოს დაწყებისათვის, სამუშაოს შეთავაზების მიღებისათვის და დასაქმებისათვის საჭირო აქტივობებისათვის განსახორციელებლად) უნდა აწესებდეს. Case C-344/95 "Commission vs. Belgium"-ის საქმეზე სასამართლომ აღნიშნა, რომ, თუ კონკრეტული ადამიანები დაარწმუნებენ წევრი სახელმწიფოს უწყებებს, რომ ისინი აგრძელებენ სამუშაოს ძებნას და აქვთ შესაბამისი უნარები/კომპეტენციები და შესაძლებლობა, რომ დასაქმდნენ, მაშინ მასპინძელ წევრ სახელმწიფოს უფლება არ აქვს უარი უთხრას სხვა წევრი ქვეყნის მოქალაქეს, რომ დარჩეს მის ტერიტორიაზე იმ ვადით, რამდენიც საჭიროა დასაქმების მიზნის მისაღწევად, მიუხედავად იმისა, გასულია თუ არა წევრი სახელმწიფოს (მასპინძელი სახელმწიფოს) მიერ დაწესებული ასეთი ვადა სამუშაოს მოსაძებნად.

სამუშაოზე ხელმისაწვდომობა შეიძლება შეიზღუდოს არაპირდაპირი ე.წ. „დამალული“ დისკრიმინაციული ზომებით, ანუ ზომებით, რომლებიც, მიუხედავად იმისა, რომ თანაბრად ეხება მასპინძელი ქვეყნის მოქალაქესა და სხვა წევრი ქვეყნის მოქალაქეს, ფაქტობრივად, დისკრიმინაციულია მაინც ამ უკანასკნელისთვის. ასეთი ირიბი დისკრიმინაციული ქმედებებიც აგრეთვე აკრძალულია 45-ე მუხლით. ასეთ ზომებად შეიძლება მივიჩნიოთ, მაგალითად, სავალდებულო ბინადრობის მოთხოვნა (მაშინ როდესაც სამუშაოს სპეციფიკიდან გამომდინარე, ასეთი აუცილებლობა არ არსებობს), სპეციფიკური კვალიფიკაციების მოთხოვნა, ისეთის, რომელიც მხოლოდ მასპინძელ ქვეყანაში შეიძლება მიენიჭოს სხვა წევრი ქვეყნის დასაქმების მსურველ მოქალაქეს (Groener, case C-379/87), (O'Flynn, case C-237/94; Meints, case C-57/96). მაგალითად, Ugliola-ს საქმეზე<sup>3</sup>, იტალიის მოქალაქემ გაასაჩივრა გერმანიის კანონმდებლობა, რომლის თანახმად, ყველას, ვინც გერმანიაში მუშაობდა, სამსახური შეუნარჩუნდებოდათ სამხედრო ვალდებულების მოხდის დროს, თუმცა ცალკე იყო განსაზღვრული, რომ აღნიშნული ვრცელდებოდა მხოლოდ გერმანიის ფედერალურ სამხედრო ძალებში სამხედრო ვალდებულების მოხდის შემთხვევაზე. სასამართლომ განმარტა, რომ გერმანიამ ასეთი დანაწესი ირიბად დისკრიმინაციული ზომები მიიღო უცხო ქვეყნის მოქალაქეებისთვის, რაც შეუთავსებელია 45-ე მუხლის მიზნებისთვის.

მას შემდეგ, რაც დასაქმებუნი სხვა წევრი ქვეყნის მოქალაქეები მასპინძელ ქვეყანაში, ისინი უნდა სარგებლობდნენ თანაბარი სამუშაო პირობებით, მათ შორის ანაზღაურების, პროფესიული ტრენინგის, უმუშევრობის სტატუსის, შრომითი ხელშეკრულების შეწყვეტის თანაბარი პირობებით (იხილეთ Kobler vs. Republic Österreich, case C-224/01).

გარდა ამისა, 45-ე მუხლის 3 (დ) ქვეპუნქტი, Directive 2004/38/EC მუშახელისა და მათი ნათესავებისათვის ითვალისწინებს სპეციფიკურ უფლებებს, რომლებიც ეხება შრომითი ურთიერთობის დასრულების შემდგომ პერიოდს. იმ შემთხვევაში, თუ მუშახელი და მათი ოჯახის წევრები მუდმივად, 5 წლის განმავლობაში (ზოგიერთ შემთხვევაში უფრო ნაკლებ დროშიც კი), ცხოვრობდნენ წევრ ქვეყანაში, მათ უფლება აქვთ, მიიღონ მუდმივი ბინადრობის უფლება მასპინძელ ქვეყანაში.

3 Case 15-69, Württembergische Milchverwertung-Südmilch AG v Salvatore Ugliola [1969].

## მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვა

ევროპის კავშირის სამართლის მიხედვით, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილება შეიძლება შეიზღუდოს ორ შემთხვევაში: ერთ შემთხვევაში, შეზღუდვა შეიძლება ეხებოდეს საჯარო სამსახურში მუშაობას, ხოლო მეორე შემთხვევაში, მუშახელის გადაადგილების თავისუფლება შეიძლება შეიზღუდოს საჯარო წესრიგის, საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და ჯანდაცვის საფუძველზე ან სასამართლოს მიერ ჩამოყალიბებული საყოველთაო ინტერესის იმპერატიული მოთხოვნებით (იმ შემთხვევაში თუ შეზღუდვა არადისკრიმინაციული ხასიათისაა).

45-ე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების სამართლებრივი რეჟიმი არ ვრცელდება საჯარო სამსახურში მუშაობის შემთხვევაზე. სასამართლომ დაავიწროვა საჯარო სამსახურის დეფინიცია და განმარტა, რომ საჯარო სამსახური მოიცავს მხოლოდ იმ შრომით ურთიერთობებს, რომელიც უკავშირდება საჯარო უფლებამოსილების განხორციელებას და სძენს დასაქმებულს ისეთ ფუნქციებს, რომლებიც საზოგადო ინტერესების დაცვას ემსახურება.

### Commission v. Belgium, case 149/79

#### ფაქტობრივი გარემოებები:

ბელგიის კანონმდებლობით, ადგილობრივი თვითმმართველობისა და სახელმწიფო კომპანიებში დასაქმებული პირები უნდა ყოფილიყვნენ მხოლოდ ბელგიის მოქალაქეები, მიუხედავად იმისა, რომ საქმიანობა დაკავშირებული იყო რკინიგზის ტექნიკურ მომსახურებასთან, საავადმყოფოში ექთნად მუშაობასთან, დარაჯის საქმიანობასთან.

#### სასამართლო განმარტება

*„... ასეთ შემთხვევებში, [45-ე მუხლის მე-4 პუნქტის] გამონაკლისის გავრცელება იმ სახელმწიფო ანდა სხვა საჯარო ორგანიზაციის თანამდებობებზე, რომლებსაც არ აქვთ რეალურად კავშირი საჯარო უფლებამოსილების განხორციელებასთან, გამოიწვევს ძალიან დიდი რაოდენობის სამუშაო ადგილების ხელშეკრულების [45-ე მუხლის] დაცული სფეროდან გამოყოფას და შექმნის უთანასწორობას წევრ ქვეყნებს შორის... 45-ე მუხლის მეოთხე პუნქტი უნდა განიმარტოს ამავე მუხლის მიზნების შესაბამისად...“*

სასამართლომ, საჯარო სამსახურის ინსტიტუციური გაგების ნაცვლად, უპირატესობა მის ფუნქციონალურ გაგებას მიანიჭა, რაც გულისხმობს, რომ საჯარო სამსახურის განსაზღვრისთვის (არის თუ არა ორგანიზაცია საჯარო უწყება, რომელზეც არ ვრცელდება 45-ე მუხლის მეოთხე პუნქტი) უმთავრესია არა იმის შეფასება, სახელმწიფო უწყებაა სახეზე თუ კერძო კომპანია (ინსტიტუცია), არამედ, თუ რა საქმიანობას ახორციელებს ესა თუ ის ორგანიზაცია (ფუნქციონალური).

მიუხედავად იმისა, რომ მე-4 პუნქტი წარმოადგენს გამონაკლისს, სასამართლოს განმარტებით, იმ შემთხვევაში, თუ სხვა ქვეყნის მოქალაქე მიღებული იქნა საჯარო სამსახურში, მისი დასაქმების შემდგომ დისკრიმინაცია (მაგალითად ხელფასის განსხვავებული წესით დაანგარიშება/ანაზღაურება სხვა წევრი ქვეყნის მოქალაქეებისათვის) გაუმართლებელი იქნება 45-ე მუხლით (დეტალური ინფორმაციისათვის იხილეთ Case 152/73, Giovanni Maria Sotgiu v Deutsche Bundespost ECR 153).

**თანაბარზომიერების პრინციპი** — მუშახელის გადაადგილების თავისუფლების, ისევე როგორც ყველა დანარჩენი თავისუფლების, შეზღუდვა მხოლოდ იმ შემთხვევაში იქნება გამართლებული, თუ დაცულია თანაბარზომიერება, რაც გულისხმობს შეზღუდვის საჭიროებას, შეზღუდვის ზომის გამოსადგობასა და შეზღუდვის ზომის თანაბარზომიერებას/ადექვატურობას მისაღწევ მიზანთან მიმართებით (თანაბარზომიერების ვიწრო გაგება).



## შეკითხვები და დამატებითი ლიტერატურა

### კაზუსი 1

ქალბატონი ლიდია წარმოშობით დანიელია. 2010 წლიდან ის იტალიის მოქალაქეა. ლიდია მუშაობს სლოვენიაში, ქალაქ ლუბლიანაში, ჰილტონის ქსელის სასტუმროში დამლაგებელის ასისტენტის პოზიციაზე კვირაში ორჯერ, საღამოს 21 საათიდან 23 საათამდე. მისი ანაზღაურება შეადგენს კვირაში 15 ევროსა და 33 ცენტს, რაც თვეში სლოვენიაში საარსებო მინიმუმზე 10-ჯერ დაბალია. ქალბატონ ლიდიას სურს გაიგრძელოს რეზიდენტობის მოწმობა სლოვენიაში იმ საფუძველით, რომ ის დასაქმებულია. ქ. ლუბლიანის იუსტიციის სააგენტოს ხელმძღვანელის მათეო ბუნდერლას გადაწყვეტილებით, მას უარი ეთქვა რეზიდენტობის გაგრძელებაზე იმ მოტივით, რომ იგი ვერ ჩაითვლება მუშახელად მისი შემოსავლებისა და არასრული განაკვეთით მუშაობის გამო.

შეაფასეთ აღნიშნული გადაწყვეტილება ევროკავშირის თავისუფლებებთან მიმართებაში და ამოხსენით კაზუსი სისტემურად.

### კაზუსი 2

სტეიმანი გერმანიის მოქალაქე იყო, რომელიც ჰოლანდიაში ცხოვრობდა და მუშაობდა სანტეჟნიკოსად. მოგვიანებით სტეიმანი შეურთდა Bhagwan Community (რელიგიური მოძრაობა). რელიგიური მოძრაობის წევრები ერთმანეთს ეხმარებოდნენ მატერიალურად იმისდა მიხედვით, ვის რა საჭიროება ჰქონდა. სტეიმანის კონტრიბუცია, თავის მხრივ, მისი პროფესიით (სანტეჟნიკოსის მომსახურებით) გამოიხატებოდა და რელიგიური გაერთიანების წევრებს წყალგაყვანილობისა და კანალიზაციის მიწების შეკეთებით ეხმარებოდა, ასრულებდა სხვადასხვა ხასიათის შინასამეურნეო სამუშაოებს და კომერციულ საქმიანობებს. გარკვეული დროის შემდგომ, მას ჰოლანდიაში უარი უთხრა ბინადრობის უფლების მინიჭებაზე იმ საფუძველით, რომ სტეიმანი არ იყო მუშახელი 45-ე მუხლის მიზნებისთვის.

შეაფასეთ აღნიშნული გადაწყვეტილება ევროკავშირის თავისუფლებებთან მიმართებაში და ამოხსენით კაზუსი სისტემურად.

### კაზუსი 3

ერთ-ერთი საფეხბურთო კლუბის წევრი მიიჩნევს, რომ მასა და მის კლუბს შორის გაფორმებული ხელშეკრულება არღვევს 45-ე მუხლს. კერძოდ, ახალგაზრდა ფეხბურთელთან გაფორმებული კონტრაქტის თანახმად, იმ შემთხვევაში, თუ ფეხბურთელი შეწყვეტს ხელშეკრულებას და გადავა სხვა კლუბში, სპორტსმენი ვალდებულია კლუბს გადაუხადოს ზარალის თანხა (კომპენსაცია). თავის მხრივ, კლუბი მიიჩნევს, რომ მის მიერ დაქირავებულ ახალგაზრდა ფეხბურთელის აღზრდასა და პროფესიულ ფეხბურთელად ჩამოყალიბებაში ის საკმაოდ დიდ ფინანსურ რესურსს დებს და, შესაბამისად, ხელშეკრულების განწყვეთით ზარალდება, ამიტომ ასეთი შეზღუდვა გამართლებულია 45-ე მუხლით.

შეაფასეთ აღნიშნული გადაწყვეტილება ევროკავშირის თავისუფლებებთან მიმართებაში და ამოხსენით კაზუსი სისტემურად.

## მნიშვნელოვანი საქმეები მუშახელის თავისუფალ გადაადგილებასთან დაკავშირებით

- Case C-325/08, Olympique Lyonnais SASP v Olivier Bernard and Newcastle UFC, [2010] ECR I-143
- Case C-292/89 The Queen v Immigration Appeal Tribunal, ex parte Gustaff Desiderius Antonissen [1991] ECR I-80
- Case C-413/01, Franca Ninni-Orasche v Bundesminister für Wissenschaft, Verkehr und Kunst, [2003] ECR I-187
- Case C-171/02, Commission of the European Communities v Portuguese Republic, [2004] ECR I-645
- Case 149/79, Commission of the European Communities v Kingdom of Belgium, [1982] ECR I-845
- Case C-18/95, F.C. Terhoeve v Inspecteur van de Belastingdienst Particulieren/Ondernemingen buitenland [1999] ECR I-345

## დამატებითი ლიტერატურა

- PALMIERI F., Free Movement of Persons in TORINO R., (ed.), (2017) Introduction to European Union Internal Market Law, pp. 69-105
- CHALMERS, D., DAVIES, G. & MONTI, G., (2010) European Union Law: Cases and Materials, New York, Cambridge University Press, pp. 848-891
- CRAIG, P., & DE BÚRCA, G. (2011). EU law: text, cases, and materials. New York, Oxford University Press pp.715-763
- ჩხეიძე რ. „ევროკავშირში მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების სამართლებრივი ასპექტები, ქართული სამართლის მიმოხილვა“, 10/2007-1, თბ. გვ. 60-110
- გაბრიჩიძე გაგა. „ევროპული კავშირის სამართალი“, ევროპული და შედარებითი სამართლის გამომცემლობა, 2012, თბ. ელ. ვერსია ხელმისაწვდომია ბმულზე — <https://www.slideshare.net/nvuadmin/gagagabrichidzeeurope> [ბმულის შემოწმების თარიღი: 20.07.2019]
- გელაშვილი ნონა, ყამარაული ეთერი. „ევროკავშირის სასამართლო პრაქტიკა — ამონარიდები ევროკავშირის სასამართლოს რჩეული გადაწყვეტილებებიდან“, გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის გამომცემლობა, 2010, თბ. ელ. ვერსია ხელმისაწვდომია ბმულზე — <http://lawlibrary.info/ge/books/giz2010-ge-casebook-eu-law.pdf> [ბმულის შემოწმების თარიღი: 20.07.2019]

## X. კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება

TFEU 63(1) მუხლი ითვალისწინებს წევრ ქვეყნებსა და წევრ ქვეყნებსა და მესამე ქვეყნებს შორის კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვის აკრძალვას. ეს აკრძალვა უშუალო მოქმედების მქონეა. სახელმწიფოს მიერ დაწესებულ ნებისმიერ შეზღუდვას ან წესს, რომელიც არეგულირებს მოგებაზე ორიენტირებულ საქმიანობას, პოტენციურად შეუძლია შეზღუდოს კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება.

კაპიტალის თავისუფალ გადაადგილებაში იგულისხმება, რომ ბაზარზე ოპერირებად ეკონომიკურ აგენტებს ხელი მიუწვდებათ ეკონომიკურ სექტორზე. უფრო კონკრეტულად კი, რამდენად შეუძლიათ მათ ამა თუ იმ სექტორში ინვესტირება, ყიდვა-გაყიდვა (ვაჭრობა). ხელმისაწვდომობასთან ერთად მნიშვნელოვანია, რომ ასეთ დროს ბაზრის ოპერატორებს თავიანთი აქტივობებიდან შეეძლოთ მოგების მიღება. თუ მოგების მიღება შეუძლებელია, ბიზნესოპერატორები არ განახორციელებენ ინვესტირებას. შესაბამისად, ესა თუ ის ქმედება, რომელიც გავლენას ახდენს მოგების მიღების შესაძლებლობაზე ან ამცირებს მას, შესაძლოა, განიხილოს როგორც კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვა. ამგვარი განმარტებით პირდაპირ თუ ვიხელმძღვანელებთ, შეიძლება, კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვად მივიჩნიოთ შეზღუდვები ნარკოტიკებით ვაჭრობაზე, რომელიც ზღუდავს უცხოელ ინვესტორებს ინვესტირება მოახდინონ ამ სფეროში, იყიდონ, გაყიდონ და მოგება მიიღონ საქმიანობიდან, თუმცა, რა თქმა უნდა, ეს ასე არის. TFEU 63 (1) მუხლიდან გამომდინარე, ჩნდება სამი ძირითადი კითხვა:

- **პირველი:** ხელშეკრულების მიზნებისთვის რა წარმოადგენს კაპიტალის თავისუფალ გადაადგილებას;
- **მეორე:** როგორც სხვა ეკონომიკური თავისუფლებებისთვის, აქაც რომელი ეროვნული ღონისძიებები აღიქმება უკანონოდ;
- **მესამე:** რა ტიპის დასაბუთება შეიძლება იყოს წარმოდგენილი ამგვარი შეზღუდვების ასახსნელად.

1980-იან წლებში წევრმა ქვეყნებმა კაპიტალის გადაადგილების ეტაპობრივი ლიბერალიზება მოახდინეს. 88/361/EEC დირექტივით განისაზღვრა იმ კაპიტალის ტიპები, რომელთა გადაადგილების ლიბერალიზებაც უნდა მომხდარიყო. სასამართლო დირექტივას, განსაკუთრებით მისი დანართი #1-ს, თანმიმდევრულად ინტერპრირებდა და განსაზღვრავდა, თუ რა არის კაპიტალის მოძრაობა TFEU 63-ე მუხლის მიზნებისთვის. დანართი მოცულობითია და მისი ჩამონათვალი არ არის ამომწურავი. დანართი მოიცავს 13 სხვადასხვა ტიპის ფინანსურ ტრანზაქციას, კერძოდ, პირდაპირ ინვესტიციებს კომპანიებში, ენტერპრენერისთვის გადაცემულ ფინანსებს, ინვესტიციებს უძრავ ქონებაში (მაგალითად სახლის შეძენა), აქციებით ვაჭრობას, ტრანსფერებს, რომლებიც დაკავშირებულია სადაზღვევო კონტრაქტებთან, სადეპოზიტო ანგარიშებს ფინანსურ ინსტიტუტებში და ასევე პირად ტრანზაქციებს, როგორებიცაა: პირადი კაპიტალის გადაადგილება, საჩუქრები, მემკვიდრეობა ან პირადი სესხი. სასამართლომ გადანვიტა, რომ საქმიანობის ეს ტიპები არ მოხვდება TFEU მუხლი 63(1) ქვეშ იმ შემთხვევაში, თუ მისი ყველა შემადგენელი კომპონენტი ერთი წევრი ქვეყნის ფარგლებში იქნება (მაგალითად, როდესაც ქვეყნის მოქალაქე თავის შვილს, რომელიც ასევე იმ ქვეყნის მოქალაქეა, უტოვებს მემკვიდრეობას).

## „კაპიტალისა“ და „ანგარიშსწორების“ განმარტება

TFEU არ განმარტავს „კაპიტალსა და „ანგარიშსწორებას“. მათი სამართლებრივი განმარტება მოცემულია ზემოთ ნახსენები დირექტივის დანართ 88/361-ში. დანართი მოიცავს კაპიტალის გადაადგილების ნომენკლატურას, ჩამონათვალს. ეს ჩამონათვალი გამოიყენა ევროპულმა სასამართლომ, როგორც მიმთითებელი, და მასზე დაყრდნობით განმარტა კაპიტალის მოძრაობა.

მაგალითად, „Trummer and Meyer“-ის (Case 222/97) საქმეზე სასამართლომ აღნიშნა, რომ იპოთეკური სესხი შედიოდა დანართით განსაზღვრულ კაპიტალის მოძრაობის ნომენკლატურაში და, შესაბამისად, „გარდაუვლად იყო დაკავშირებული კაპიტალის მოძრაობასთან“. სასამართლომ ასევე აღნიშნა, რომ ინვესტიციები უძრავ ქონებაში მათი ადმინისტრირება და გაყიდვა წარმოადგენდა კაპიტალის მოძრაობას.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, TFEU 63-ე მუხლი ეხება კაპიტალის გადაადგილებას არა მხოლოდ წევრ ქვეყნებს შორის, არამედ წევრ ქვეყნებსა და მესამე ქვეყნებს შორის. მესამე ქვეყნებზე ერთ-ერთი ეკონომიკური თავისუფლების გავრცელება გამონაკლისია და მხოლოდ კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისა და ანგარიშსწორების შემთხვევაშია დაშვებული. თუმცა, შეთანხმების მხოლოდ 63-ე მუხლის განხილვით შთაბეჭდილება იქმნება, რომ კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვა თანაბრად დაუშვებელია როგორც წევრ, ასევე მესამე ქვეყნებს შორის. სინამდვილეში, 64-ე, 65-ე და 66-ე მუხლი აწესრიგებს ისეთ საკითხებს, როდესაც წევრ ქვეყნებსა და მესამე ქვეყნებს შორის კაპიტალის მოძრაობის შეზღუდვა შესაძლებელია. მაგალითად, 66-ე მუხლი საბჭოს უფლებას აძლევს, გაატაროს დამცავი ღონისძიებები მესამე ქვეყნებთან ურთიერთობისას იმ შემთხვევაში, თუ კაპიტალის გადაადგილება მესამე ქვეყნებთან ან ამ ქვეყნებიდან, ფაქტობრივად ან პოტენციურად, უქმნის სირთულეს ევროპის კავშირის ეკონომიკურ ან სავალუტო კავშირის გამართულ ოპერირებაში. ამასთან, 1993 წლის 31 დეკემბრამდე მოქმედი შეზღუდვები კაპიტალის თავისუფალ გადაადგილებაზე კვლავ რჩება ძალაში, ხოლო, მაგ. TFEU 64-ე მუხლი საბჭოს ავალდებულებს, ეცადოს, შეძლოს მესამე ქვეყნებთან კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება. აღსანიშნავია, რომ სიტყვა „ეცადოს“ შედარებით რბილ ვალდებულებას ითვალისწინებს საბჭოსთვის.

TFEU მუხლი 63(1) ინტერპრეტირებულია ისე, როგორც სხვა ეკონომიკური თავისუფლებები და ფარავს როგორც კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილების დისკრიმინაციულ, ასევე არადისკრიმინაციულ შეზღუდვებს. რამდენადაც მოსალოდნელი იყო, სასამართლომ განმარტების ისეთივე (მსგავსი) პრაქტიკა აირჩია, რომელსაც სხვა ეკონომიკური თავისუფლებების დროს იყენებს.

TFEU 63-ე მუხლის ახლანდელი რედაქცია არ შეიცავს ჩანაწერს „დისკრიმინაციის“ შესახებ, რადგან მასტრიხტის ხელშეკრულებით ძველი რედაქცია შეიცვალა, ნაიშალა ჩანაწერი „დისკრიმინაციის“ შესახებ და დარჩა მხოლოდ ჩანაწერი „შეზღუდვების“ შესახებ. შესაბამისად, ამ „შეზღუდვებში“ მოიაზრება როგორც დისკრიმინაციული, ასევე არადისკრიმინაციული შეზღუდვები.

65-ე მუხლი ითვალისწინებს საფუძვლებს, თუ რა შემთხვევაში არის შესაძლებელი კაპიტალის გადაადგილების შეზღუდვა გამართლებული. გარდა საჯარო წესრიგისა და უსაფრთხოებისა, ასეთი შეზღუდვები დაკავშირებულია საგადასახადო სისტემის გამართულად მუშაობასთან. თუმცა ასეთი შეზღუდვა, მსგავსად სხვა ეკონომიკური თავისუფლებებისა, არ უნდა წარმოადგენდეს დაუსაბუთებელ დისკრიმინაციას.

სასამართლოს პოზიცია დისკრიმინაციულ და არადისკრიმინაციულ ზომებთან დაკავშირებით კარგად ჩანს ცნობილ ე.წ. „ოქროს წილების“ საქმეებზე.

63-ე მუხლთან დაკავშირებული საქმეები წარმოიშვა ბევრ ისეთ შემთხვევაში, როდესაც ევროპის წევრმა ქვეყნებმა გადაწყვიტეს სახელმწიფო კომპანიების ხელახალი პრივატიზება. ამ პროცესში, კონტროლის ნაწილობრივ შენარჩუნების მიზნით, მთავრობებმა ინვესტორებს შეუზღუდეს წილების თავისუფლად მიღების/გადაცემის საშუალება, ე.წ. „ოქროს წილების“ გამოშვებით. მაგალითად, საფრანგეთის შემთხვევაში (Commission v France, Case 483/99) სასამართლომ განიხილა საფრანგეთის მთავრობის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, რომელიც მას საშუალებას აძლევდა სახელმწიფო კომპანიის წილების მფლობელზე გავლენა მოეხდინა „ოქროს წილის“ დანესებით. ეს შეზღუდვა გამოიხატებოდა იმაში, რომ აუცილებელი იყო

სახელმწიფოსგან წინასწარი თანხმობა კომპანიაში კერძო პირების ან პირთა ჯგუფის მიერ დადგენილ ოდენობაზე მეტი წილის შექმნის ან გადაწყვეტი ხმის უფლების მოპოვების შემთხვევებში.

**საქმე C-112/05 Commission v Germany [2007] ECR I-8995**

**ფაქტები:**

ერთ-ერთი ცნობილი საქმე დაკავშირებული იყო გერმანიის მთავრობასა და გერმანულ ავტომობილების მწარმოებელ კომპანია „ფოლკსვაგენთან“ (Volkswagen VW). კომისიამ საქმის განხილვა დაიწყო გერმანიის მიერ TFEU 63(1) მუხლის სამი მიზეზით დარღვევის გამო. გერმანიის კანონმდებლობის თანახმად, რომელიც „Volkswagen“-ის საკითხს არეგულირებდა, მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებები კომპანიაში შეიძლებოდა დაბლოკილიყო მენილეთა 20 %იანი უმცირესობის თანხმობის შემთხვევაში. გასათვალისწინებელია, რომ ქვედა საქსონიის მიწის რეგიონული ხელისუფლება ფლობდა აქციების 20 პროცენტზე მეტს. ამასთან, არც ერთ მენილეს არ შეეძლო 20%-ზე მეტი ხმის მიცემის უფლებით სარგებლობა, მიუხედავად იმისა, რა ოდენობის წილს ფლობდა ფაქტობრივად. ამავე დროს, ფედერალურ და ქვედა საქსონიის ხელისუფლებას შეეძლოთ 2-2 წარმომადგენლის დანიშვნა (თითოეულს) კომპანიის საზედამხებველო საბჭოში. საქმის განხილვისას გერმანიის მთავრობა აღნიშნავდა, რომ არც ზემოთ მითითებული გარემოებიდან არ ეზღუდებოდათ ინვესტორებს კომპანიის აქციების თავისუფალი ყიდვა-გაყიდვა და, შესაბამისად, ისინი არ წარმოადგენდნენ შემზღუდავ გარემოებებს. მიუხედავად ამისა, სასამართლომ არ გაითვალისწინა ეს არგუმენტები, რადგან, მართალია, ზემოთ აღნიშნული გარემოებები არ ზღუდავდა აქციების ყიდვა-გაყიდვას, მაგრამ ის გავლენას ახდენდა მათ ღირებულებაზე და, შესაბამისად, წარმოადგენდა შემზღუდავს კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისთვის.

**სასამართლო გადაწყვეტილება**

18. იქიდან გამომდინარე, რომ არსებობს „კაპიტალის გადაადგილების“ ზუსტი განმარტება, საბჭოს დირექტივის 88/361/EEC დანართი 1-ით განისაზღვრა საქმიანობის ის ტიპები, რომლებიც შეიძლება ჩაითვალოს კაპიტალის მოძრაობად. მათ შორის არის პირდაპირი ინვესტიციებიც, რამდენადაც, ნომენკლატურის მიხედვით, ფიზიკური თუ იურიდიული პირის მიერ გაკეთებული ყველა ტიპის ინვესტიცია უზრუნველყოფს პირდაპირ კავშირს კაპიტალის მიმწოდებელსა და იმ შეთანხმებას შორის, რომლითაც ეს კაპიტალი ხელმისაწვდომი ხდება ეკონომიკური აქტივობისთვის... რაც შეეხება წილის ფლობას, განმარტებითი ბარათის შესაბამისად, აქციების შექმნით მდგრადი ეკონომიკური კავშირების დამყარების ან შენარჩუნების მიზანი გულისხმობს, რომ აქციონერის მფლობელობაში არსებული აქციები საშუალებას მისცემს მას, ეროვნული კანონმდებლობის დებულებების შესაბამისად, იყოს დაკავშირებული კომპანიებთან აქციების მეშვეობით ან სხვა გზით მიიღოს მონაწილეობა ამ კომპანიის მენეჯმენტში ან მის კონტროლში.

52. სხვა აქციონერების შესაძლებლობის შემზღუდვით, დაემყარებინათ მუდმივი და პირდაპირი ეკონომიკური კავშირი კომპანიის მენეჯმენტსა ან მის კონტროლში მონაწილეობით, პირდაპირ გავლენას ახდენდა სხვა წევრი ქვეყნების ინვესტორების სურვილზე, ინვესტირება მოეხდინათ კომპანიაში. ეს ფაქტი არ შეიძლება გამართლებულიყო ან შემსუბუქებულიყო გერმანიის სახელმწიფოს იმ არგუმენტით, რომ კომპანიას ჰყავს მრავალი აქციონერი ევროპის წევრი ქვეყნებიდან.

65. ის ფაქტი, რომ სამეთვალყურეო საბჭო, როგორც ამას გერმანიის მთავრობა მიუთითებს, არ არის გადაწყვეტილების მიმღები ორგანო და მხოლოდ მაკონტროლებელ ორგანოს ფუნქციებით შემოიფარგლება, ვერ დააკნინებს ფედერალური და სახელმწიფო ხელისუფლების გავლენასა და პოზიციებს კომპანიაში. გერმანიის საკორპორაციო სამართალი სამეთვალყურეო საბჭოს არა მხოლოდ კომპანიის მენეჯმენტის მონიტორინგსა და მისი მართვის შესახებ კომპანიის მფლობელთათვის ანგარიშების მომზადების ვალდებულებას აკისრებს, არამედ გადასცემს მას მნიშვნელოვან ძალაუფლებას, დანიშნოს და გაათავისუფლოს აღმასრულებელი საბჭოს წევრები. ამასთან, როგორც კომისიამ აღნიშნა, რიგი ტრანზაქციები საჭიროებს სამეთვალყურეო საბჭოს სავალდებულო თანხმობას, როგორებიცაა: ფილიალის გახსნა, ახალი საწარმოების შექმნა ან მათში ინვესტირება...”

[სასამართლომ თავისი გადაწყვეტილებით დაასკვნა, რომ VW კანონი ქმნის ინსტრუმენტს, რომელიც საშუალებას აძლევს ფედერალურ და სახელმწიფო ხელისუფლებას, მოიპოვონ გადაწყვეტილებების დაბლოკვის, დაპირისპირების შესაძლებლობა. თანაც ეს უფლება ენიჭება მთავრობას უფრო ნაკლები პროცენტული წილის ფლობის პირობებშიც კი].

65. გერმანიის VW კანონი, რომლითაც სხვა წილის მფლობელებს [გარდა ფედერალური და სახელმწიფო ხელისუფლების არსებული წილებისა], შეეზღუდათ კომპანიაში მონაწილეობის მიღება, კერძოდ, შესაძლებლობა, რომ დაემყარებინათ კომპანიასთან განგრძობადი და პირდაპირი ეკონომიკური კავშირები, რომლებიც საშუალებას მისცემდა მათ, მონაწილეობა მიეღოთ კომპანიის ეფექტურ მართვასა და კონტროლში, წარმოადგენს სხვა წევრი ქვეყნებიდან კომპანიაში ინვესტიციების განხორციელების შემაფერხებელ გარემოებას.

66. C-367/98 Commission v Portugal საქმეში განიხილებოდა საკითხი, როდესაც ერთ-ერთ მნიშვნელოვან სექტორში პორტუგალიის სახელმწიფო რეგულაცია ზღუდავდა ინვესტორებს შეეძინათ პრივატიზებულ კომპანიაში წინასწარ დაწესებულ ოდენობაზე მეტი წილი. ამ და მსგავს სხვა საქმეებზე, კომისიამ დაასკვნა, რომ კონკრეტული სახელმწიფო გადაწყვეტილებები არათანაბარ პირობებში აყენებდა სხვა წევრი ქვეყნის მოქალაქეებს (ინვესტორებს) და ხელს უშლიდა კაპიტალის თავისუფალ გადაადგილებას.

კომისია დიდი ბრიტანეთის წინააღმდეგ განიხილავდა 1986 წლის „აეროპორტის აქტს“, რომელიც ტრანსპორტის სახელმწიფო მდივანს უფლებამოსილებას ანიჭებდა გავლენა მოეხდინა ან დაებლოკა მენილების მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებები ბრიტანეთის პრივატიზირებულ ავიახაზებში. ამ კონკრეტულ შემთხვევაში კომისიამ დაასკვნა, რომ შეზღუდვა არ იყო დისკრიმინაციული და არ ეხებოდა მხოლოდ სხვა ეროვნების და სხვა წევრი ქვეყნების მოქალაქეების შეზღუდვას. მიუხედავად ამისა, აქტი, სხვებთან ერთად, ზღუდავდა უცხოელ ინვესტორებს სხვა წევრი ქვეყნებიდან, გაეკეთებინათ ინვესტიციები. შესაბამისად, იზღუდებოდა ბაზარზე ხელმისაწვდომობის უფლება და სახელმწიფოს „ოქროს წილი“ აფერხებდა კაპიტალის თავისუფალ გადაადგილებას.

### **დაბეგვრა და კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება**

სასამართლოს ბოლოდროინდელი საქმეები ხშირ შემთხვევაში ეხება საგადასახადო საკითხებს, კერძოდ, თუ რამდენად ზღუდავს სხვადასხვა გადასახადი და დაბეგვრის რეჟიმის კაპიტალის თავისუფალ გადაადგილებას. ამგვარი საქმეები განიხილება დისკრიმინაციულობაზე დაფუძნებული ანალიზის გამოყენებით, რომლის დროსაც სასამართლო მიიჩნევს, რომ დისკრიმინაციული საგადასახადო რეჟიმი წარმოადგენს კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვას.

სანდომის საქმის (439/97) განხილვისას ევროპულმა სასამართლომ გამოიყენა შეზღუდვაზე დაფუძნებული ანალიზი და დაასკვნა, რომ ავსტრიის კანონი იყო დისკრიმინაციული და წარმოადგენდა კაპიტალის გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვას. ავსტრიის კანონმდებლობა ავალდებულებდა ავსტრიის რეზიდენტებს, რომლებმაც სასესხო ხელშეკრულება გააფორმეს სხვა წევრი ქვეყნის რეზიდენტ სუბიექტთან, გადაეხადათ ამ სასესხო ხელშეკრულების შესახებ ინფორმაციის მსესხებელთა წიგნში შეტანის საფასური. სასამართლომ იმსჯელა და დაასკვნა, რომ ამგვარი გადასახადი აბრკოლებდა ავსტრიის რეზიდენტი პირებისათვის შესაძლებლობას, თავისუფლად დაედოთ სასესხო ხელშეკრულება სხვა წევრი ქვეყნის რეზიდენტ სუბიექტებთან და ამით ზღუდავდა კაპიტალის თავისუფალ გადაადგილებას.

კიდევ ერთი საქმე ეხებოდა ქვეყნიდან ფულადი თანხის გატანის საკითხს. კერძოდ, ესპანეთის კანონმდებლობის თანახმად, პირის მიერ დადგენილი ლიმიტის ფარგლებში თანხის ქვეყნიდან გატანის შემთხვევაში საჭირო იყო თანხის დეკლარირება, ხოლო ამ ლიმიტზე უფრო დიდი ოდენობით თანხის გატანისას შესაბამისი ორგანოების მხრიდან წინასწარი თანხმობა. სასამართლომ მიუთითა, რომ მართალია თანხის გატანასთან დაკავშირებული შეზღუდვა შეიძლება გამართლებული ყოფილიყო შესაბამისი საფუძვლებით (მაგ. ფულის გათეთრება), მაგრამ ეს იყო ჩარევა კაპიტალის გადაადგილების თავისუფლებაში Criminal

proceedings against Lucas Emilio Sanz de Lera, Raimundo Díaz Jiménez and Figen Kapanoglu (Joined cases C-163/94, C-165/94 and C-250/94).

### **შეკითხვები და დამატებითი ლიტერატურა კაზუსი**

ფინეთის კანონმდებლობის თანახმად, იმისთვის, რომ უცხო ქვეყნის მოქალაქემ შეიძინოს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთი, საჭიროა, რომ მას ფინეთის შესაბამისი უწყებებიდან მიღებული ჰქონდეს ბინადრობის უფლება. გერმანიის მოქალაქემ, რომელიც ფინეთში სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთს ფლობდა, ფინეთის სოფლის მეურნეობის სამინისტროდან მიიღო შეტყობინება, რომ, თუ უახლოესი 6 თვის განმავლობაში არ წარმოადგენდა ბინადრობის მოწმობას, მოუნევდა მის საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთის გასხვისება.

შეაფასეთ, წარმოადგენს თუ არა აღნიშნული კანონმდებლობა კაპიტალის თავისუფალ გადაადგილების შეზღუდვას და არსებობს თუ არა შეზღუდვის გამამართლებელი საფუძვლები.

### **დამატებითი ლიტერატურა**

- RICCI, I., *Free Movement of Capital and Payments in TORINO R.*, (ed.), (2017) Introduction to European Union Internal Market Law, pp. 135-156
- CRAIG, P., & DE BÚRCA, G. (2011). *EU law: text, cases, and materials*. New York, Oxford University Press pp.693-698
- 1. გაბრიჩიძე გაგა. „ევროპული კავშირის სამართალი“, ევროპული და შედარებითი სამართლის გამომცემლობა, 2012, თბ. ელ. ვერსია ხელმისაწვდომია ბმულზე — <https://www.slideshare.net/nvuadmin/gagagabrichidzeeurope> [ბმულის შემოწმების თარიღი: 20.07.2019]

## XI. ადამიანის ძირითადი უფლებები და ევროპის კავშირი

### ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები, როგორც ევროპული გაერთიანების სამართლის ნაწილი

1950-იან წლებში ევროპული გაერთიანების დაფუძნების იდეას წევრი სახელმწიფოების მოქალაქეების სოციალურ-ეკონომიკური კეთილდღეობის მიღწევა წარმოადგენდა. ევროპული გაერთიანების მიზნად ისახავდნენ ეკონომიკური საქმიანობის ჰარმონიული განვითარების, განგრძობადი და დაბალანსებული გაფართოების ხელშეწყობას, ეკონომიკური პოლიტიკის კონვერგენციას, სამუშაო ადგილების შექმნას, კონკურენტუნარიანი გარემოს ჩამოყალიბებას და ა.შ. მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლო ინტეგრაციის საწყის ეტაპზე *Stork-ის*<sup>1</sup>, *Geitling-ის*<sup>2</sup> და *Sgarlata-ს*<sup>3</sup> საქმეებში უარი განაცხადა ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის სტანდარტების გამოყენებაზე გამომდინარე იქიდან, რომ გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულებები პირდაპირ არ შეიცავდა ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების შესახებ დებულებებს.<sup>4</sup> ევროპული გაერთიანების წევრ სახელმწიფოებს მიაჩნდათ, რომ ადამიანის უფლებების დაცვის ევროპული სისტემის განვითარება ეროვნული სამართლებრივი წესრიგისა და ევროპის საბჭოს ფარგლებში ფორმირებული ინსტიტუციური, სამართლებრივი მექანიზმებით განხორციელდებოდა.<sup>5</sup>

1960-იან წლებში მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ *Costa v. ENEL-ის საქმეში* განავითარა გაერთიანების სამართლის პრეფერენციის დოქტრინა, რომლითაც შიდასახელმწიფოებრივ სამართალთან მიმართებაში გაერთიანების სამართლის პრეფერენცია დადგინდა.<sup>6</sup> გაერთიანების სამართლის უპირატესი ძალის კონცეფცია გააკრიტიკეს გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკისა და იტალიის რესპუბლიკის საკონსტიტუციო სასამართლოებმა. გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს 1974 წელს *Solange I-ის საქმეზე* მიღებული გადაწყვეტილების მიხედვით, გამომდინარე იქიდან, რომ სუპრანაციონალურ დონეზე არ არსებობდა პირდაპირი, თანასწორი, საყოველთაო არჩევნების საფუძველზე არჩეული წარმომადგენლობითი ორგანო და გაერთიანების სამართალი არ შეიცავდა ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის ნორმატიულ კატალოგს, იგი არათუ უფლებამოსილი, არამედ ვალდებული იყო განეხილა გაერთიანების სამართლებრივი აქტის გერმანიის ძირითად კანონთან შესაბამისობა იმ შემთხვევაშიც, თუ ევროპული სასამართლო სადავო აქტს არ გააუქმებდა.<sup>7</sup> იტალიის საკონსტიტუციო სასამართლომ *Frontini-ის საქმეში* ცალსახად განაცხადა, რომ იგი ფლობდა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების იტალიის რესპუბლიკის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის განხილვის კომპეტენციას.<sup>8</sup>

1 მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე: *Stork v. ECSC High Authority*, C-1/58, [1959].

2 მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე: *Geitling v. ECSC High Authority*, C-2/56, [1957].

3 მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე: *Sgarlata and Others v. Commission of the EEC*, C-40/64, [1965].

4 *Kuijjer, M.* (2011) Accession of the European Union to the ECHR: A Gift for the ECHR's 60th Anniversary or an Unwelcome Intruder at the Party, *Amsterdam Law Forum*, pp. 17-18.

5 *Defeis, E.* (2007) Dual System of Human Rights: The European Union [article] *ILSA Journal of International & Comparative Law*, p. 2.

6 მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე: *Costa v. ENEL*, C-6/64, [1964].

7 *Brown, L. N., McBride, J.* (1981) Observations on the Proposed Accession by the European Community to the European Convention on Human Rights, *American Journal of Comparative Law*, p. 692; *Drzemczewski, A.* (1981) Domestic Application of the European Human Rights Convention as European Community Law, *The International and Comparative Law Quarterly*, p. 123.

8 *Quintin, Y.* (1983) Analysis of the Proposition of Accession of the European Communities to the European Convention on Human Rights, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, p. 891.



მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ გააცნობიერა წევრ სახელმწიფოთა სასამართლოების მიერ გაერთიანების სამართლის (მათ შორის პირველადი სამართლის) უპირატესი ძალის, ავტონომიურობის შეზღუდვისა და განსხვავებული ინტერპრეტაციის საფრთხე,<sup>9</sup> ეტაპობრივად განახორციელა ადამიანის უფლებების დაცვის სასამართლო პრაქტიკა.<sup>10</sup> სასამართლომ პირველად *Stauder-ის საქმეში* განაცხადა, რომ ადამიანის უფლებები წარმოადგენდა გაერთიანების სამართლის ზოგად პრინციპს და იგი უზრუნველყოფდა მათ დაცვას.<sup>11</sup> მიუხედავად იმისა, რომ სუპრანაციონალურ დონეზე ადამიანის უფლებებს მიენიჭა გაერთიანების სამართლის ზოგადი პრინციპის სტატუსი, სასამართლო პრაქტიკის განვითარებისთვის აუცილებელი იყო ინსპირაციის წყარო. ევროპულმა სასამართლომ *Internationale Handelsgesellschaft-ის საქმეზე* გადანყვეტილების მიღების პროცესში იხელმძღვანელა წევრ სახელმწიფოთა კონსტიტუციების საერთო ტრადიციებით და კიდევ ერთხელ მიუთითა გაერთიანების სამართლებრივ წესრიგში ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების მნიშვნელობაზე.<sup>12</sup> თუმცა, „წევრ სახელმწიფოთა კონსტიტუციების საერთო ტრადიციების“ საფუძველზე ადამიანის უფლებების დაცვის სტანდარტების პატივისცემა, ამ ცნების ზოგადი შინაარსიდან გამომდინარე, არ იყო საკმარისი. გაერთიანების დონეზე ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების პოლიტიკის განვითარებისთვის საჭირო იყო წევრი სახელმწიფოებისთვის საერთო, უფრო მკაფიო შთაგონების წყაროს მოძიება. ამ მიზნით, *Nold-ის საქმეში* ევროპულმა სასამართლომ პირველად განაცხადა, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო ხელშეკრულებები, რომლებსაც წევრმა სახელმწიფოებმა ხელი მოაწერეს ან რომლის ფარგლებშიც ისინი თანამშრომლობენ, გაერთიანების სამართლისათვის ადგენენ სახელმძღვანელო პრინციპებს.<sup>13</sup> მოგვიანებით, *Rutili-ის საქმეში* სასამართლომ გამოსაყენებელი სამართლის ნაწილში პირდაპირ მიუთითა ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე,<sup>14</sup> რომლითაც მომდევნო საქმეებში საფუძველი ჩაუყარა გაერთიანების ფარგლებში ადამიანის უფლებების დაცვის გეგმაზომიერ, ეფექტიან პოლიტიკას.<sup>15</sup> წინასწარი გადანყვეტილების პროცედურისა და გაერთიანების სამართლებრივი აქტების დამფუძნებელ ხელშეკრულებებთან შესაბამისობის შემოწმებისას სასამართლო არა მხოლოდ მიუთითებდა ევროპულ კონვენციაზე და ცალკეულ უფლებებს აღიარებდა გაერთიანების სამართლებრივი სივრცის ინტეგრირებულ ნაწილად, არამედ საქმეებს განიხილავდა ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული სტანდარტების შესაბამისად,<sup>16</sup> რაც, ერთი მხრივ, ხელს უწყობდა ევროპულ სასამართლოსა და ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს შორის არაფორმალურ თანამშრომლობას და მეორე მხრივ, უზრუნველყოფდა ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული სისტემის უნიფიცირებული მიმართულებით განვითარებას.

მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს აქტივიზმის პარალელურად, გაერთიანების ძირითადი ინსტიტუტები სუპრანაციონალურ დონეზე ახორციელებდნენ ადამიანის უფლებების დაცვასთან დაკავშირებული საკითხების ადვოკატირებას. ამ მიზნით, 1977 წელს ევროპული პარლამენტის, ევროპული კომისიისა და კავშირის საბჭოს მიერ მიღებულ იქნა საერთო დეკლარაცია. აღნიშნული ორგანოები აცხადებდნენ, რომ გაერთიანების კომპეტენციას მიკუთვნებულ სფეროებში, მიზნებისა და ამოცანების განხორციელების პროცესში, ისინი პატივს სცემენ წევრი სახელმწიფოების კონსტიტუციებითა და ადამიანის ძირითად უფლებათა

9 Coppe J., O'Neill, A. (1992) 'The European Court of Justice: Taking rights seriously?', *Common Market Law Review*, p. 669.

10 Defeis, E.: *Treaty of Lisbon and Accession of the European Union to the European Convention on Human Rights*, *ILSA Journal of International and Comparative Law*, (Vol. 18), 2012, p. 390.

11 ევროპული სასამართლოს გადანყვეტილება საქმეზე: *Stauder v. Ulm*, C-29/69, [1969].

12 ევროპული სასამართლოს გადანყვეტილება საქმეზე: *Internationale Handelsgesellschaft v. Einfuhrund Vorratsstelle Getreide*, C-11/70, [1970].

13 ევროპული სასამართლოს გადანყვეტილება საქმეზე: *Nold v. Commission*, C-4/73, [1974].

14 ევროპული სასამართლოს გადანყვეტილება საქმეზე *Rutili v. Minister for the Interior*, C-36/75, [1975].

15 მაგალითად იხ.: ევროპული სასამართლოს გადანყვეტილება საქმეებზე: *Defrenne v Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena*, C-149/77, [1978]; *A.M. & S. v. Commission*, C-155/79, [1982].

16 *Lock, T.* (2009) *ECJ and the ECtHR: The Future Relationship between the Two European Courts*, *Law and Practice of International Courts and Tribunals*, pp. 376-377.

და თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციით დაცულ უფლებებს.<sup>17</sup> ამრიგად, ადამიანის უფლებები გაერთიანების პოლიტიკის სუბსტანციურ ელემენტად იქნა მიჩნეული.

ევროპული გაერთიანების პოლიტიკურ დღის წესრიგში, ადამიანის უფლებების გათვალისწინებით, კავშირის პირველად სამართალში ეტაპობრივად ხორციელდებოდა ადამიანის უფლებებზე, როგორც წევრ სახელმწიფოთა საერთო ღირებულებებზე მითითება.<sup>18</sup> ამ მხრივ, განსაკუთრებული აღნიშვნის ღირსია ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტია.

## ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტია

ევროპის კავშირის დონეზე ადამიანის უფლებების დაცვის კატალოგის არსებობის აუცილებლობაზე მსჯელობა ინტეგრაციის განვითარების თითოეულ ეტაპზე მიმდინარეობდა.<sup>19</sup> ადამიანის უფლებების დაცვის უნიფიცირებული ინსტრუმენტის მიღების საკითხმა განსაკუთრებული აქტუალობა ევროპის კავშირის დაფუძნების შემდეგ შეიძინა. მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს 1996 წლის გადაწყვეტილების საფუძველზე ევროპის კავშირისა და ევროპული გაერთიანების ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების მცდელობის წარუმატებლად დასრულებით<sup>20</sup> ადამიანის უფლებების დაცვის სისტემატიზირებული დოკუმენტის შემუშავებისა და მიღების პროცესი კიდევ უფრო დაჩქარდა.

ევროპული საბჭოს 1999 წლის კელნის სამიტზე მიღებულ იქნა პოლიტიკური გადაწყვეტილება ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტიის პროექტის შემუშავების თაობაზე.<sup>21</sup> ამავე წლის ტამპერეს სამიტზე განისაზღვრა ორგანო, რომელსაც დაევა ქარტიის პროექტის შემუშავება, ორგანოს შემადგენლობა, მისი საქმიანობის პრინციპები და ა.შ.<sup>22</sup> ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტიის პროექტის მომზადების მიზნით შექმნილ ფორმატში წარმოდგენილი იყვნენ კავშირის წევრი ქვეყნების სახელმწიფო და მთავრობის მეთაურები, ეროვნული პარლამენტების, ევროპის საბჭოს, ევროპული პარლამენტის, ევროპული კომისიის, ევროპის კავშირის სასამართლოს, ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტისა და რეგიონების კომიტეტის წარმომადგენლები.

ქარტიის პროექტის მომზადება 2000 წლის 20 ოქტომბერს დასრულდა და განსახილველად ევროპულ საბჭოს გადაეგზავნა. ევროპული საბჭოს 2000 წლის ნიცის სამიტზე კავშირის საბჭოს, ევროპული კომისიისა და ევროპული პარლამენტის მიერ საბეიმო ვითარებაში მიღებულ იქნა საერთო დეკლარაცია ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტიის პატივისცემის თაობაზე. მიუხედავად ამისა, ქარტიას არ გააჩნდა სავალდებულო ძალის მქონე სამართლებრივი აქტის სტატუსი, რაც მისი „რეპუტაციისთვის“ გარკვეულ საფრთხეს წარმოადგენდა.<sup>23</sup> თუმცა, 2009 წლის ლისაბონის ხელშეკრულებით, ქარტია ძალაში შევიდა და დამფუძნებელი ხელშეკრულებების მსგავსი სამართლებრივი სტატუსი შეიძინა.

ძირითად უფლებათა ქარტიის მიღებით ევროპის კავშირის ფარგლებში არსებული ფუნდამენტური უფლებების, თავისუფლებების, პრინციპების ერთ, კოდიფიცირებულ აქტში კონსოლიდაცია განხორციელდა.<sup>24</sup> იგი შედგება 54 მუხლისგან. ქარტია შეიცავს ძირითად უფლებებსა და ეთიკურ პრინციპებს, რომლებიც დაკავშირებულია ადამიანის ღირსებასთან, სხვადასხვა თავისუფლებასთან, თანასწორობასთან, სოლიდარობასთან,

17 Joint Declaration by the European Parliament, the Council and the Commission (Luxembourg, 5 April 1977).

18 ერთიანი ევროპული აქტის პრეამბულა, ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების „F“ მუხლი, ამსტერდამის ხელშეკრულების პირველი მუხლის მე-8 პარაგრაფი.

19 Kruger, H. C. (2002) Reflections Concerning Accession of the European Communities to the European Convention on Human Rights, Penn State International Law Review, p. 89.

20 ევროპული სასამართლოს მოსაზრება: 2/94 Re the Accession of the Community to the European Human Rights Convention [1996].

21 ევროპული საბჭოს კოლოგნეს 1999 წლის 3-4 ივნისის სამიტის ოქმი, ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: [http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2\\_en.htm#an6](http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_en.htm#an6) (უკანასკნელად ნანახია: 03.10.2019).

22 ევროპული საბჭოს ტამპერეს 1999 წლის 15-16 ოქტომბრის სამიტის ოქმი, ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm) (უკანასკნელად ნანახია: 03.10.2019).

23 Bergeron, J. H, Page, K. A., Schmidt-Radefeldt, R., Silberstein, R. (2003) European Law, International Lawyer (ABA), p. 957.

24 Burlacu, F. (2012) European Union and Human Rights [article] Cogito: Multidisciplinary Research Journal, p. 61.

კავშირის მოქალაქეთა უფლებებსა და მართლმსაჯულებასთან. ნიშანდობლივია, რომ ძირითად უფლებათა ქარტილაში დეკლარირებული უფლებები, თავისუფლებები და პრინციპები აღებულია ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციიდან, ევროპის სოციალური ქარტილიდან, მუშათა ძირითადი სოციალური უფლებების შესახებ გაერთიანების ქარტილიდან, წევრი სახელმწიფოების საერთო კონსტიტუციური ტრადიციებიდან, ევროპის კავშირის სასამართლოსა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებებიდან, ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში გაეროსა და ევროპის საბჭოს ეგიდით მიღებული სხვადასხვა ინსტრუმენტებიდან.<sup>25</sup> ძირითად უფლებათა ქარტილის ადრესატებს წარმოადგენენ ევროპის კავშირის ინსტიტუტები, ორგანოები და წევრი სახელმწიფოები (51(1) CFEU). წევრ სახელმწიფოებს ეკრძალებათ ევროპის კავშირის სამართლის იმპლემენტაციის პროცესში დაადგინონ ძირითად უფლებათა ქარტილაზე უფრო მაღალ უფლებათა დაცვის ეროვნული სტანდარტები.

**მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს 2013 წლის 26 თებერვლის გადაწყვეტილება საქმეზე: Melloni v. Ministerio Fiscal [C-399/11]**

**ფაქტები:**

2004 წელს ბოლონიის სააპელაციო სასამართლოს მიერ გამოცემული იქნა დაკავების ევროპული ორდერი იტალიის მოქალაქე *სტეფანო მელონის* წინააღმდეგ. დაკავების ევროპული ორდერის თანახმად, *მელონი* იყო მსჯავრდებული თაღლითობისთვის და მას დაუსწრებლად სასჯელის სახით დაკისრებული ჰქონდა თავისუფლების აღკვეთა 10 წლის ვადით. 2008 წელს დაკავების ევროპული ორდერის აღსრულების მიზნით, *მელონი* ესპანეთის პოლიციამ დააკავა. იგი არ დათანხმდა იტალიაში ექსტრადიციას, თუმცა, უმაღლესი ეროვნული სასამართლოს გადაწყვეტილებით, ის იტალიაში ექსტრადიციას მაინც დაექვემდებარა. *მელონის* შეფასებით, ვინაიდან იტალიის სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი არ ითვალისწინებდა ბრალდებულის დაუსწრებლად მიღებული გადაწყვეტილების გადასინჯვის მექანიზმს, დაკავების ევროპული ორდერი არ უნდა აღსრულებულიყო, რადგან, ერთი მხრივ, „დაკავების ევროპული ორდერისა და პირის გადაცემის პროცედურების შესახებ“ ჩარჩო-გადაწყვეტილების შესაბამისად არსებობდა გადაცემაზე უარის თქმის საფუძველი, მეორე მხრივ, ასეთი საშუალების არ არსებობა ეწინააღმდეგებოდა ესპანეთის კონსტიტუციით აღიარებულ ღირსების უფლებას და საქმის სამართლიანი განხილვის უფლებას, ამ სფეროში ესპანეთის საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალს.

*მელონიმ* მიმართა ესპანეთის საკონსტიტუციო სასამართლოს და მოითხოვა მისი იტალიისთვის გადაცემის მიზნით მიღებული სასამართლო გადაწყვეტილების გაუქმება. ესპანეთის საკონსტიტუციო სასამართლომ წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში მიმართა ევროპულ სასამართლოს შემდეგი შეკითხვით: *ძირითად უფლებათა ქარტილის 47-ე (საქმის სამართლიანი განხილვის უფლება), 48-ე (უდანაშაულობის პრეზუმფცია და დაცვის უფლება) და 53-ე (უფლების დაცვის დონე) მუხლების სისტემური განმარტების შემთხვევაში, უფლება აქვს თუ არა კავშირის წევრ სახელმწიფოს, რომელიც არის ექსტრადიციის თხოვნის მიმღები, საკუთარი კონსტიტუციით აღიარებული ძირითადი უფლების უფრო მაღალი სტანდარტით დაცვიდან გამომდინარე, უარი თქვას დაკავების ევროპული ორდერის აღსრულებაზე იმ შემთხვევაში, როდესაც ექსტრადიციის მომთხოვნ სახელმწიფოში არ არსებობს ექსტრადიციას დაქვემდებარებული პირის დაუსწრებლად გამოტანილი გამამტყუნებელი განაჩენის გადასინჯვის მექანიზმი?*

**სასამართლოს შეფასება:**

ევროპულმა სასამართლომ ერთმნიშვნელოვნად განაცხადა, რომ ძირითად უფლებათა ქარტილის 53-ე მუხლის იმგვარი განმარტება, რომელიც კავშირის წევრ სახელმწიფოს ანიჭებს შესაძლებლობას, არ გამოიყენოს ევროპის კავშირის სამართალი, რომელიც სრულ შესაბამისობაშია ქარტიასთან და იმოქმედოს საკუთარი კონსტიტუციური სტანდარტის შესაბამისად, „გაანადგურებს“ ევროპის კავშირის სამართლის უპირატესობის პრინციპს. ევროპული სასამართლოს თქმით, მისი პრეცედენტული სამართლით დადგენილი ევროპის კავშირის სამართლის უპირატესობის პრინციპი, რომელიც არის ამ სამართლებრივი წესრიგის ფუნდამენტური მახასიათებელი, კრძალავს, გამორიცხავს, რომ ეროვნულმა, მათ შორის კონსტიტუციურმა რეგულაციებმა შეზღუდოს, ხელყოს

25 Kaczorowska, A. (2011) European Union Law, 2nd edition, p. 242.

ევროპის კავშირის სამართლის ეფექტიანობა, მოქმედება წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე. საბოლოო ჯამში, ესპანეთის საკონსტიტუციო სასამართლომ, ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებიდან გამომდინარე, *მელონის* კონსტიტუციური სარჩელი არ დააკმაყოფილა და, სხენებული ჩარჩო-გადაწყვეტილების გამოყენებით, ესპანეთის კონსტიტუციით დადგენილი საქმის სამართლიანი განხილვის უფლებისა და ღირსების უფლების დაცვის სტანდარტები ძირითად უფლებათა ქარტიის დონემდე შეამცირა.

მასში განმტკიცებული დებულებები მოქმედებს და გამოიყენება იმ შემთხვევაში, როდესაც ადრესატი ახორციელებს კავშირის სამართლის იმპლემენტაციას.<sup>26</sup> ქარტია არ ავრცობს ან აფართოებს ძირითადი ხელშეკრულებებით კავშირისთვის მინიჭებულ კომპეტენციებს (51(2) CFEU).

### ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული ინსტიტუციური სისტემა (ზოგადად)

ეროვნული მექანიზმების გარდა, კავშირის წევრ სახელმწიფოებში არსებობს ადამიანის უფლებების ევროპულ დონეზე დაცვის შესაძლებლობა. შეიძლება ითქვას, რომ ევროპის კავშირის წევრ სახელმწიფოებში მოქმედებს ადამიანის უფლებათა დაცვის სამგანზომილებიანი სისტემა. პირველ განზომილებას მიეკუთვნება უფლებათა დაცვის შიდასახელმწიფოებრივი ინსტრუმენტები, რომლებშიც განსაკუთრებული როლი აქვს საერთო და საკონსტიტუციო სასამართლოებს. მეორე განზომილებაში შესაძლებელია მოიაზრონ ევროპის საბჭოს ფარგლებში შექმნილი ინსტიტუტები, მათ შორის აღსანიშნავია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, რომელიც ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის შესაბამისად განიხილავს ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ წარდგენილ ინდივიდუალურ განაცხადებს ამავე კონვენციით აღიარებულ უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებაში. ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული სისტემის მესამე განზომილებაში იგულისხმება ევროპის კავშირში არსებული მექანიზმები, რომელთაგან ძირითადია ევროპის კავშირის სასამართლო. ის, მნიშვნელოვანწილად, წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში (შესაბამისი ეროვნული სასამართლოს მიმართვის საფუძველზე) განიხილავს კავშირის მეორადი სამართლის აქტების შესაბამისობას პირველად სამართალთან, მათ შორის, ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტიასთან მიმართებაში.

ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ განზომილებებს შორის იერარქია, სუბორდინაცია, მუდმივი კოლიზია ან ჰარმონია არ არსებობს. სამივე განზომილებას საკუთარი იურისდიქცია, კომპეტენცია, პროცედურები და წესები, ადამიანის უფლებათა დაცვის პოლიტიკა გააჩნიათ. ადამიანის უფლებათა ეფექტიანად და სრულყოფილად დაცვა, პირველ რიგში, წევრი სახელმწიფოების, ეროვნული სამართლებრივი სისტემების ვალდებულებაა. ეროვნულ სასამართლოებს გააჩნიათ ნაციონალური სამართლის ავთენტური ინტერპრეტაციის ძალაუფლება. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო ახორციელებს კავშირის წევრი სახელმწიფოების საგარეო კონტროლს ევროპული კონვენციით დაცულ უფლებებთან მიმართებით. იგი ევროპულ კონვენციასთან მიმართებაში აფასებს სახელმწიფოთა მოქმედებას/უმოქმედობას, რომელიც განპირობებულია არა მხოლოდ ეროვნული, არამედ აგრეთვე ევროპის კავშირის სამართლიდან გამომდინარე. ევროპის კავშირის სასამართლოში ადამიანის უფლებების დაცვასთან დაკავშირებული საკითხები განიხილება მხოლოდ კავშირის სამართლის კონტექსტში. ევროპის კავშირის სასამართლო არის ერთადერთი სასამართლო, რომელსაც გააჩნია ადამიანის უფლებებთან შეუთავსებლობის საფუძველით კავშირის მეორადი სამართლის აქტების გაუქმების ექსკლუზიური კომპეტენცია.

26 ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულებას თან ერთვის 30-ე პროტოკოლი, რომელიც დაკავშირებულია გაერთიანებულ სამეფოსა და პოლონეთის მიმართ ძირითად უფლებათა ქარტიის მოქმედებასთან. აღნიშნული პროტოკოლის მიხედვით, ევროპის კავშირის სასამართლოს ან გაერთიანებული სამეფოსა და პოლონეთის ნებისმიერი ინსტანციის სასამართლოს ან ტრიბუნალს არ გააჩნიათ გაერთიანებულ სამეფოსა და პოლონეთში არსებული სამართლებრივი აქტებისა და ადმინისტრაციული პრაქტიკის ძირითად უფლებათა ქარტიასთან შესაბამისობის საკითხის განხილვის უფლებამოსილება. ამასთანავე, ევროპის კავშირის სასამართლოს უფლება არ აქვს, გაერთიანებულ სამეფოსთან და პოლონეთთან მიმართებაში განახორციელოს ძირითად უფლებათა ქარტიის ნორმების იმგვარი ინტერპრეტაცია, რომ შექმნას ახალი, ქარტიაში პირდაპირ გაუთვალისწინებელი უფლებები და თავისუფლებები. 2009 წელს ევროპული საბჭოს მიერ მსგავსი წესები ჩეხეთის რესპუბლიკაზეც გავრცელდა.

## ევროპის კავშირის მიერთება ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე

1970-იანი წლების დასაწყისში ევროპული ინსტიტუტები კონვენციაზე ევროპული გაერთიანების მიერთებას ირელევანტურად განიხილავდნენ. ევროპული კომისიის 1976 წლის ანგარიშის მიხედვით, კონვენციაზე ევროპული გაერთიანების ფორმალურად მიერთების აუცილებლობა არ არსებობდა, გამომდინარე იქიდან, რომ ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის შესაბამისად გაერთიანებებს გააჩნდათ ევროპულ კონვენციაში დეკლარირებული უფლებების დაცვის ვალდებულება.<sup>27</sup> ევროპულ კონვენციაზე ევროპული გაერთიანების მიერთების ინიციატივა 1979 წელს ევროპულმა კომისიამ წამოაყენა. კომისიის ანგარიშში განიხილეს ინტეგრაციის დონეზე ადამიანის უფლებების დაცვის მდგომარეობა, კონვენციაზე მიერთების დადებითი და უარყოფითი მხარეები, ინსტიტუციურ-სამართლებრივი მექანიზმები. კომისიას მიაჩნდა, რომ კონვენციაზე მიერთება ხელს შეუწყობდა თავისუფლებისა და დემოკრატიის სივრცეში ევროპის რეპუტაციის გაუმჯობესებას, გაერთიანების ფარგლებში ადამიანის უფლებების დაცვას, გაერთიანების ინსტიტუტების გაძლიერებას.<sup>28</sup> იგი ნეგატიურ ასპექტად განიხილავდა იმ გარემოებებს, რომ ევროპულ კონვენციაზე მიერთებით გაერთიანების ადამიანის უფლებათა კატალოგის არარსებობის პრობლემა არ გადაწყდებოდა, რადგან ევროპული კონვენცია ძირითადად ტრადიციული თავისუფლებების ნაკრებს წარმოადგენდა და არ შეიცავდა ევროპული ინტეგრაციისთვის რელევანტურ სოციალურ-ეკონომიკურ უფლებათა სრულყოფილ კატალოგს.<sup>29</sup> გარდა ამისა, კომისიის აზრით, კონვენციით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულების პროცესში გაერთიანების სერიოზული გამოწვევების წინაშე აღმოჩნდებოდნენ.<sup>30</sup>

1990-იან წლებამდე გაერთიანების ფარგლებში მიერთების პროცესის შესახებ მსჯელობა შეჩერდა. 1994 წელს ევროპის კავშირის საბჭომ მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს სთხოვა ევროპული გაერთიანების ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების თაობაზე მოსაზრების წარმოდგენა. აღსანიშნავია, რომ საბჭოს მიმართვის პერიოდში მიერთების შესახებ შეთანხმების პროექტი არ იყო შემუშავებული. იქიდან გამომდინარე, რომ ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულება გაერთიანებას არ ანიჭებდა ადამიანის უფლებების დაცვის სფეროში აშკარა ან ნაგულისხმევ შიდა ძალაუფლებას, სასამართლომ 1996 წლის გადაწყვეტილებით მიიჩნია, რომ გაერთიანებას არ გააჩნდა ევროპულ კონვენციაზე მიერთების შესახებ საერთაშორისო შეთანხმების დადების კომპეტენცია.<sup>31</sup> მისი აზრით, კონვენციაზე მიერთება გულისხმობს, ერთი მხრივ, გაერთიანების შესვლას სხვა საერთაშორისო სამართლებრივ წესრიგში და მეორე მხრივ, ევროპული კონვენციით დაცული უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების გაერთიანების სამართალში ინტეგრაციას, რაც აუცილებლად საჭიროებს გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში შესაბამისი ცვლილებების განხორციელებას.<sup>32</sup>

ევროპულ კონვენციაზე კავშირის მიერთებასთან დაკავშირებით პოლიტიკურ-სამართლებრივი დისკუსია 2000-იანი წლების დასაწყისში კვლავ აქტიურდება. მიერთების უზრუნველსაყოფად ევროპის საბჭოსა და ევროპის კავშირის ფარგლებში იწყება ევროპული კონვენციისა და კავშირის პირველადი სამართლის ადაპტაციის პროცესი, რაც გამოიხატა, ერთი მხრივ, ევროპული კონვენციის ხელშემკვრელი მხარეების მიერ კავშირისთვის კონვენციაზე მიერთების უფლებამოსილების აღიარებაში, მეორე მხრივ, წევრი სახელმწიფოების მიერ დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში კავშირისთვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების ცალსახა კომპეტენციის მინიჭებაში. ევროპის საბჭოსა და კავშირის მიერ განხორციელებული შემხვედრი ღონისძიებები, რომლითაც შეიქმნა ევროპული კონვენციისა და კავშირის სამართლის სისტემებში მიერთების სამართლებრივი

27 The protection of fundamental rights as Community law is created and developed (Report of the Commission of 4 February 1976 submitted to the European Parliament and the Council) p. 14, ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <http://aei.pitt.edu/5377/1/5377.pdf> (უკანასკნელად ნანახია: 03.10.2019).

28 იქვე, pp. 11-12.

29 იქვე, pp. 12-26.

30 იქვე.

31 მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს მოსაზრება: 2/94 Re the Accession of the Community to the European Human Rights Convention [1996], 27-ე პარაგრაფი.

32 იქვე, 34-ე და 35-ე პარაგრაფი.

საფუძვლები. ამ მიზნით, 2004 წელს მიღებულ იქნა ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის მე-14 დამატებითი პროტოკოლი, რომლითაც კონვენციის 59-ე მუხლში შეიტანეს ცვლილება და კავშირს მიენიჭა ევროპულ კონვენციასა და მის დამატებით პროტოკოლებზე მიერთების უფლებამოსილება.

შემდგომ ეტაპზე ევროპის საბჭოს წევრი სახელმწიფოებისა და ევროპული კომისიის ორმხრივი თანამშრომლობის ფორმატში დაიწყო მიერთების შესახებ შეთანხმების პროექტისა და სხვა რელევანტური სამართლებრივი ინსტრუმენტების შემუშავების პროცესი, რომელიც 2013 წელს დასრულდა. ევროპული კომისიის ინიციატივით, შეთანხმების პროექტი, კავშირის პირველად სამართალთან შესაბამისობის შეფასების მიზნით, მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს გადაეგზავნა. სასამართლოს 2014 წლის 18 დეკემბრის 2/13 გადაწყვეტილებით, ევროპულ კონვენციაზე კავშირის მიერთების მეორე მცდელობაც წარუმატებელი აღმოჩნდა. ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებით, მიერთების შესახებ შეთანხმების პროექტი კავშირის დამფუძნებელ ხელშეკრულებებთან შეუსაბამოდ გამოცხადდა და მიერთების პროცესი გაურკვეველი ვადით გადაიდო.

### **ევროპის კავშირის მოქალაქის უფლებები**

კავშირის წევრი სახელმწიფოს მოქალაქე იმავდროულად ითვლება კავშირის მოქალაქედ და ფლობს კავშირის სამართლით მინიჭებულ შემდეგ უფლებებს: კავშირის სივრცეში თავისუფალი გადაადგილებისა და ცხოვრების უფლებას; საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით, ევროპული პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობის აქტიურ და პასიურ უფლებებს; ევროპული პარლამენტისათვის პეტიციით მიმართვის უფლებას; ევროპის კავშირის ომბუდსმენისთვის საჩივრით მიმართვის უფლებას; ევროპული კომისიისთვის საკანონმდებლო ინიციატივის განხორციელებისკენ მოწოდების უფლებას (კავშირის მოქალაქეთა ინიციატივა); ევროპის კავშირის ინსტიტუტებისთვის განცხადების ოფიციალურ ენებზე მიმართვისა და განცხადებაში გამოყენებულ ოფიციალურ ენაზე პასუხის მიღების უფლებას; კავშირის ფარგლებს გარეთ წევრი სახელმწიფოების შესაბამისი ორგანოების მიერ მისი ინტერესების დაცვის უფლებას, თუ სახელმწიფოს, რომლის მოქალაქესაც დასაცავი პირი წარმოადგენს, დიპლომატიური და საკონსულო წარმომადგენლობა მესამე სახელმწიფოში არ გააჩნია; კავშირის ინსტიტუტების მიერ მიღებულ, წარმოებულ დოკუმენტებზე ხელმისაწვდომობის უფლებას (მცირე გამონაკლისების გარდა) და სხვა. კავშირის მოქალაქეების მიმართ დისკრიმინაციული მოპყრობა აკრძალულია. ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში, შესაძლებელია, ზემოაღნიშნულ უფლებათა კატალოგის გაფართოება.

### **ევროპის კავშირის ომბუდსმენი**

ევროპის კავშირის ომბუდსმენი შეისწავლის და განიხილავს კავშირის მოქალაქეების, რეზიდენტების, მენარმეებისა და სხვადასხვა ორგანიზაციების საჩივრებს, რომლებიც შეეხება კავშირის ორგანოების მიერ მმართველობის პროცესში წარმოშობილ დარღვევებს თუ ქმედების განხორციელებიდან არ არის გასული 2 წელი.

ომბუდსმენი აირჩევა ევროპული პარლამენტის მიერ 5 წლის ვადით, ხელახალი არჩევის უფლებით. ომბუდსმენი განიხილავს შემთხვევებს, სადაც ორგანოები ვალდებული იყვნენ ემოქმედათ, მაგრამ არ იმოქმედეს ან იმოქმედეს, მაგრამ არაკანონიერად ან არ ჰქონდათ მოქმედების განხორციელების უფლებამოსილება მაგრამ, მიუხედავად ამისა, მოქმედება მაინც განახორციელეს. მმართველობის პროცესში შესაძლებელია ადგილი ჰქონდეს შემდეგ დარღვევებს: არაკეთილსინდისიერება; დისკრიმინაცია; ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება; ინფორმაციის არასრული მიწოდება ან მიწოდებაზე უარის თქმა; გონივრული ან კანონით დადგენილი ვადების უგულვებელყოფა; კავშირის სამართლით გაუთვალისწინებელი პროცედურებით მოქმედება.

ომბუდსმენი განიხილავს მხოლოდ ევროპის კავშირის ორგანოების და არა ეროვნული, რეგიონული ან ადგილობრივი ხელისუფლების წინააღმდეგ მიმართულ საჩივრებს. იგი მოქმედებს დამოუკიდებლად და მი-

უკერძოებლად, ომბუდსმენი თხოვნებს, დავალებებს და ინსტრუქციებს არ იღებს წევრ სახელმწიფოთა ხელი-სუფლებისა და კავშირის ორგანოებისგან.

## **შეკითხვები და დამატებითი ლიტერატურა**

### **კაზუსი**

2006 წელს ბოლონიის სააპელაციო სასამართლოს მიერ ევროპის კავშირის დონეზე მიღებული აქტის — „დაკავების ევროპული ორდერისა და პირის გადაცემის პროცედურების შესახებ“ ჩარჩო-გადაწყვეტილების შესაბამისად, გამოიცა დაკავების ევროპული ორდერი იტალიის მოქალაქე ანტონიო როსის წინააღმდეგ. დაკავების ევროპული ორდერის თანახმად, როსი იტალიაში იყო მსჯავრდებული თაღლითობისთვის და მას, დაუსწრებლად, სასჯელის სახით დაკისრებული ჰქონდა თავისუფლების აღკვეთა 12 წლის ვადით. 2010 წელს დაკავების ევროპული ორდერის აღსრულების მიზნით, პორტუგალიის ცენტრალური საგამოძიებო სასამართლოს ბრძანებით, როსი პოლიციამ დააკავა. იგი არ დათანხმდა იტალიაში ექსტრადიციას, თუმცა, პორტუგალიის უმაღლესი ეროვნული სასამართლოს გადაწყვეტილებით, ის იტალიაში ექსტრადიციას მაინც დაექვემდებარა.

როსის შეფასებით, ვინაიდან იტალიის სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი არ ითვალისწინებდა ბრალდებულის დაუსწრებლად მიღებული გადაწყვეტილების გადასინჯვის მექანიზმს, დაკავების ევროპული ორდერი არ უნდა აღსრულებულიყო, რადგან „დაკავების ევროპული ორდერისა და პირის გადაცემის პროცედურების შესახებ“ ჩარჩო-გადაწყვეტილება ეწინააღმდეგებოდა პორტუგალიის კონსტიტუციით, ძირითად უფლებათა ქარტიითა და ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციით აღიარებულ საქმის სამართლიანი განხილვის უფლებას. იგი თვლიდა, რომ საქმის სამართლიანი განხილვის უფლების ამგვარი შეზღუდვით ილახებოდა ადამიანის ღირსებაც, ვინაიდან მას არ გააჩნდა ექსტრადიციის მომთხოვნ სახელმწიფოში მძიმე დანაშაულისთვის დაკისრებული სასჯელის გასაჩივრების შესაძლებლობა, რაც, თავის მხრივ, ვერ უზრუნველყოფდა დაცვის უფლების ეფექტიან რეალიზაციას.

*წინამდებარე შემთხვევის საფუძველზე, გთხოვთ, იმსჯელოთ, ევროპულ დონეზე როგორ უნდა მოიქცეს როსი, რომ არ მოხდეს მისი იტალიაში ექსტრადიცია. რა ევროპული მექანიზმები არსებობს, იმისათვის, რომ როსის, სავარაუდოდ, დარღვეული უფლება/უფლებები იქნეს აღდგენილი?*

## **დამატებითი ლიტერატურა ევროპის კავშირის ადამიანის უფლებების დაცვასთან**

### **დაკავშირებით:**

1. Barnard Catherine, Peers Steve (eds.) European Union Law, Second edition, Oxford University Press, 2017, pp. 226-254.
2. Kaczorowska Alina, European Union Law, Second edition, Routledge, 2011, pp. 235-255.
3. Graig Paul, De Burca Grainne, EU Law: Text, Cases and Materials, Sixth edition, Oxford University Press, 2015, pp. 380-428.

## **ევროპის კავშირის სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალთან დაკავშირებით:**

1. გელაშვილი ნონა, ყამარაული ეთერი. „ევროკავშირის სასამართლო პრაქტიკა — ამონარიდები ევროკავშირის სასამართლოს რჩეული გადაწყვეტილებებიდან“, გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის გამომცემლობა, თბილისი, 2010, გვ. 83-163 (ელ. ვერსია ხელმისაწვდომია ბმულზე — <http://lawlibrary.info/ge/books/giz2010-ge-casebook-eu-law.pdf> აშემონწმეებულია: 30.08.2019).

## XII. კონკურენციის ჰოლიჯიკა და სახელმწიფო სუბსიდიები

ევროპის ეკონომიკური გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების ტექსტის მოლაპარაკების ეტაპზე ამერიკის შეერთებული შტატები ევროპის სამეცნიერო პერსონალთან ერთად დაჟინებით ითხოვდა ხელშეკრულებაში კონკურენციის სამართლის საკითხების მოწესრიგებას. იმ დროისთვის წევრ ქვეყნებში „კონკურენციის კულტურა“ არ არსებობდა. უფრო მეტიც, წევრი ქვეყნების უმეტესობამ მხოლოდ 1990-იანი წლების ბოლოს მიიღო კონკურენციის მარეგულირებელი კანონმდებლობა. ევროპული გაერთიანების ხელშეკრულებაში კონკურენციის საკითხების მოწესრიგება მიზნად ისახავდა საერთო ბაზრის მარეგულირებელი კანონმდებლობის შევსებას, რომელიც გამორიცხავდა ბიზნესის მიერ ბაზრის ხელოვნურად დაყოფას და ხელს შეუწყობდა ჯანსაღ კონკურენციას.

ევროპის კავშირის კონკურენციის სამართალი არეგულირებს ანტიკონკურენტული შეთანხმებების — ე.წ. კარტელური გარიგებების (TFEU 101), დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებისა (TFEU 102) და სანარმოების შერწყმის საკითხებს (Regulation N 139/2004). ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 106-ე და 107-ე მუხლები კი წევრ სახელმწიფოებს ანტიკონკურენტული ზომების მიღების შესაძლებლობას უზღუდავს. შესაბამისად, წინამდებარე თავში განხილული იქნება 101-ე, 102-ე, 106-ე, 107-ე მუხლები და სანარმოთა შერწყმის საკითხები. ევროპის კავშირის კონკურენციის სამართლის მიზანი შიდა ბაზრის გამართული ფუნქციონირება და კეთილსინდისიერი და თანაბარ საწყისებზე ვაჭრობის უზრუნველყოფაა.

### კონკურენციის ძირითადი ფუნქციები

კონკურენცია პირდაპირ დაკავშირებულია საბაზრო ეკონომიკასთან. იქ, სადაც საბაზრო ეკონომიკაა, კონკურენციას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება. კერძოდ, კონკურენციას ეძლევა სტიმული და სახელმწიფოები იცავენ კონკურენტუნარიან გარემოს. კონკურენციას უმნიშვნელოვანესი მარეგულირებელი, სტრუქტურული, დისტრიბუციული და სელექციური ფუნქციები გააჩნია.

*კონკურენციის რეგულაციური ფუნქცია* — კონკურენცია არეგულირებს მიწოდებასა და მოთხოვნას, აიძულებს ეკონომიკურ აგენტებს იმოქმედონ და მუდმივად განვითარდნენ. კონკურენციის გამო მენარმეები ცდილობენ, ადაპტირდნენ ბაზრზე არსებული სიტუაციის შესაბამისად.

*კონკურენციის სტრუქტურული ფუნქცია* — კონკურენცია უზრუნველყოფს მცირე და საშუალო ზომის სანარმოების არსებობასა და განვითარებას ბაზარზე, ხოლო მცირე და საშუალო სანარმო ხელს უწყობს მთლიანად ქვეყნის ეკონომიკასა და ქმნის უფრო მეტად კონკურენტუნარიან გარემოს.

*კონკურენციის დისტრიბუციული ფუნქცია* — კონკურენციის შედეგად მოგება ნაწილდება ეკონომიკურ აგენტებს შორის, შესაბამისად, რაც უფრო კარგი ეკონომიკური შედეგები აქვს ბაზარზე სანარმოს, მით უფრო მეტი მოგება აქვს და იმარჯვებს ის კონკურენციისას. იმ შემთხვევაში, თუ არ არსებობს კონკურენცია, მაგ. კომპანიას 100%-იანი წილი აქვს ბაზარზე და მონოპოლისტია, მიღებული მოგება არ არის კომპანიის კარგი ეკონომიკური საქმიანობის შედეგი. უფრო მეტიც, ასეთ შემთხვევაში სანარმოს შეუძლია მაინც გაყიდოს უხარისხო პროდუქცია/მომსახურება მაღალ ფასად, რითაც, უმთავრესად, მომხმარებელი დაზარალდება.



*კონკურენციის სელექციური ფუნქცია.* — იმ შემთხვევაში, თუ ბაზარი არაეფექტურია ან საერთოდ არ არის კონკურენცია, სახელმწიფო ორგანოებმა შეიძლება მიიღონ სპეციალური ზომები, საზოგადოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე, და ხელი შეუწყონ ბაზრის განვითარებას. მაგ. კომუნალური სერვისების სექტორი.

### **ანტიკონკურენტული შეთანხმებები (101-ე მუხლი)**

TFEU 101-ე მუხლის პირველი პუნქტი კრძალავს ეკონომიკურ აგენტების ნებისმიერ შეთანხმებას, ეკონომიკური აგენტების ასოციაციის გადანაცვლებას, ეკონომიკური აგენტების შეთანხმებულ ქმედებას, რომელმაც შესაძლოა გავლენა მოახდინოს წევრ ქვეყნებს შორის ვაჭრობაზე და რომლის მიზანი ან შედეგია შიდა ბაზრის ფარგლებში კონკურენციის აღკვეთა, შეზღუდვა ან გაუარესება.

101 (1)-ე მუხლი განსაზღვრავს აკრძალულ შეთანხმებებს, როგორებიცაა:

- ა) შესყიდვის ან გაყიდვის ფასების ან სხვა სავაჭრო პირობების პირდაპირ ან არაპირდაპირ დადგენა (ფიქსირება);
- ბ) წარმოების, ბაზრების, ტექნიკური განვითარების ან ინვესტიციების შეზღუდვა;
- გ) ბაზრების განაწილება;
- დ) იდენტურ ტრანზაქციებზე განსხვავებული/დისკრიმინაციული პირობების გამოყენება გარკვეულ სავაჭრო პარტნიორებთან, რითაც ხდება მათი კონკურენტულად წამგებიან მდგომარეობაში ჩაყენება;
- ე) გარიგების პირობად მხარისთვის ისეთი დამატებითი ვალდებულებების დაკისრება, რომელიც არც საგნობრივად და არც კომერციული თვალსაზრისით დაკავშირებული არ არის გარიგების საგანთან;

101-ე მუხლის მეორე პუნქტის თანახმად, ავტომატურად ბათილია პირველი პუნქტით აკრძალული ნებისმიერი შეთანხმება.

ამავე მუხლის მესამე პუნქტით, საზოგადოებრივი ინტერესების გათვალისწინებით, დაშვებულია გამონაკლისები იმ შეთანხმებების, გადანაცვლებების, შეთანხმებული ქმედებების მიმართ, რომლებიც ხელს უწყობს საქონლის წარმოების ან მიმოქცევის გაუმჯობესებას, ტექნიკურ-ეკონომიკურ პროგრესს და უზრუნველყოფს მომხმარებლის კეთილდღეობის ზრდას.

გარდა ინდივიდუალური გამონაკლისებისა, შეთანხმება ავტომატურად კანონიერად ითვლება, თუ იგი აკმაყოფილებს კომისიის ჯგუფური გამონაკლისების შესახებ რეგულაციის მოთხოვნებს (Block Exemption Regulation) და არ შეიცავს TFEU 102-ე მუხლის დარღვევის ნიშნებს. საბჭოს ან კომისიის რეგულაციები გამოიცემა 101 მუხლის მესამე პუნქტის შესაბამისად და აზუსტებს იმ გარემოებებს, როდესაც ზოგიერთი ტიპისა და კატეგორიის შეთანხმება გამონაკლისის სახით არ ჩაითვლება კონკურენციის წესების, კერძოდ კი 101-ე მუხლის პირველი პუნქტის, დარღვევად. იმ შემთხვევაში, თუ შეთანხმება აკმაყოფილებს ჯგუფური გამონაკლისების რეგულაციას, ის ავტომატურად ხდება ვალიდური და კანონიერი. ბლოკური/ჯგუფური გამონაკლისების რეგულაციები არსებობს, მაგალითად, ვერტიკალური შეთანხმებებისათვის, კვლევებისა და განვითარების ხელშეკრულებებისათვის (Research and Development), ავტომანქანების დისტრიბუციის სფეროში დაშვებული შეთანხმებებისათვის.

101-ე მუხლის დარღვევისათვის გათვალისწინებულია სანქციები, რომლებსაც კომისია უწესებს დამრღვევ პირებს. სანქციას ორი მიზანი აქვს: ერთი, რომ აღიკვეთოს კონკურენციის შემზღუდველი გარემოებები და მოხდეს პრევენცია, ხოლო მეორე — დაისაჯონ ანტიკონკურენტულ გარიგებაში შესული პირები. ზოგადად, ევროპის კავშირის კონკურენციის ნორმების დარღვევის საკითხი შეიძლება განხილონ როგორც ეროვნულ დონეზე ეროვნული კონკურენციის სააგენტოების, ასევე ევროპული კომისიის ჩართულობით. კონკურენციის სამართლის აღსრულებასთან დაკავშირებული პროცედურები დეტალურად განვიხილავთ 1/2003 რეგულაციაში.

## ეკონომიკური აგენტი

**რას ნიშნავს ტერმინი ეკონომიკური აგენტი** — Höfner<sup>1</sup>-ის საქმეზე ევროპულმა სასამართლომ მიიჩნია, რომ 101-ე მუხლის მიზნებისათვის ეკონომიკურ აგენტად ითვლება ნებისმიერ პირი/საწარმო, რომელიც ჩართულია ეკონომიკურ საქმიანობაში, მიუხედავად მისი სამართლებრივი ფორმისა (იქნება ეს საჯარო თუ კერძო), და მიუხედავად იმისა, თუ საიდან იღებს დაფინანსებას (ეკონომიკური აგენტები არიან: სავაჭრო ასოციაციები, პროფესიული ასოციაციები, ფიზიკური პირები, სახელმწიფო კომპანიები, კოოპერატივები და ა.შ.). ეკონომიკურ აგენტად არ ითვლებიან ის ფიზიკური და იურიდიული პირები, რომლებიც მხოლოდ სოციალური ხასიათის საქმიანობას ეწევიან და არ არიან ჩართულნი ეკონომიკურ საქმიანობაში, მაგ: სავალდებულო დაზღვევისა და ასაკობრივი პენსიის სქემებში ჩართული ორგანიზაციები. სახელმწიფო კომპანიები ჩაითვლებიან ეკონომიკურ აგენტებად ზოგადად, თუმცა არა იმ შემთხვევებში, როდესაც ისინი ახორციელებენ მათზე დელეგირებულ საჯარო უფლებამოსილებას. სხვადასხვა კომპანიები შეიძლება მიიჩნიონ ერთ კომპანიად, თუ ისინი ეკონომიკურად დაკავშირებულნი არიან, მაგ: დამფუძნებელი და შვილობილი კომპანიები. გერმანიის უზენაესმა სასამართლომ ევროპული სასამართლოსგან მოითხოვა ტერმინი „ეკონომიკური აგენტის“ განმარტება. საკითხი ეხებოდა სამი პირის (ერთი ფიზიკური და ორი იურიდიული) მიერ საერთო კონტრაქტორთან გაფორმებულ ხელშეკრულებას, მაშინ როდესაც აღნიშნული ფიზიკური პირი ფლობდა ორივე ხსენებულ იურიდიულ პირს. სასამართლოს ეთხოვა, განემარტა, იყო თუ არა ამ სამი პირის სახით სახეზე ერთი ეკონომიკური აგენტი. სასამართლომ განმარტა, რომ ტერმინი „ეკონომიკური აგენტი“ მოიაზრებს ერთიან ეკონომიკურ სუბიექტს, რომელიც მონაწილეობას იღებს კონკრეტულ გარიგებაში, მაშინაც კი თუ სამართლებრივად ეს ეკონომიკური აგენტი რამდენიმე ფიზიკური თუ იურიდიული პირისგან შედგება. შესაბამისად, კონკურენციის კანონმდებლობის მიზნებისათვის, ზემოაღნიშნული სამი პირის ერთობა მიიჩნის ერთ ეკონომიკურ აგენტად.<sup>2</sup> აღნიშნული მსჯელობა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია 102-ე მუხლის მიზნებისათვის, კერძოდ, ეკონომიკური აგენტის დომინანტური მდგომარეობის დასადგენად.

## შეთანხმება

**რას ნიშნავს ტერმინი შეთანხმება** — იმ შემთხვევაში, თუ შეთანხმებას მხოლოდ წერილობით (ფორმალურ) შეთანხმებად მივიჩნევდით, ეკონომიკური აგენტები ეცდებოდნენ კონკურენციის სამართლის ნორმებისთვის თავი მარტივად აერიდებინათ, ვინაიდან ისინი არასდროს დადებდნენ ფორმალურ გარიგებას, შეთანხმებას. Quinine Cartel<sup>3</sup> საქმეზე სასამართლომ გამოავლინა, რომ 1960 წელს რამდენიმე კომპანია შეთანხმდა მალარიის საწინააღმდეგო პრეპარატის — ქინინის ფასების ფიქსირებასა და ბაზრის გაყოფაზე. კომპანიებმა დადეს შეთანხმება და შეთანხმდნენ არანეგრ ქვეყნებთან ქინინით ვაჭრობისა და ექსპორტის საკითხებზე, თუმცა მათ ეს შეთანხმება ჯენტლმენური გარიგების სახით გაავრცელეს ევროპის კავშირის წევრ ქვეყნებზეც. ევროკომისიამ აღნიშნული TFEU 101-ე მუხლის დარღვევად მიიჩნია და მხარეები დააჯარიმა. გადაწყვეტილება გასაჩივრდა სასამართლოში. სასამართლომ მიუთითა, რომ „შეთანხმებად“ ითვლება მხარეთა მიერ გამოხატული ნებისმიერი ერთობლივი განზრახვა, კონკრეტული საბაზრო ქცევის განხორციელების თაობაზე. შესაბამისად, ჯენტლმენური შეთანხმებაც „შეთანხმებაა“ TFEU 101-ე მუხლის მიზნებისათვის. შედეგად, ჯენტლმენური შეთანხმების საფუძველზე კონკურენციის შეზღუდვა ჩაითვლება ამავე მუხლის დარღვევად. Polypropylene<sup>4</sup>-ის საქმეზე, მიუხედავად იმისა, რომ მხარეებს შორის მხოლოდ ვერბალური შეთანხმება არსებობდა, მიუხედავად იმისა, რომ იგი არ იყო სავალდებულო ხასიათის და, არ იწვევდა შეთანხმების მონაწილე მხარეებისთვის რაიმე სანქციების დაწესებას, 15 კომპანიას შორის ზეპირი შეთანხმება კომისიამ მიიჩნია შეთანხმებად 101-ე მუხლის მიზნებისთვის.

1 Case C-41/90, Klaus Höfner and Fritz Elser v Macrotron GmbH, [1991] ECR-1979.

2 Case 170/83 Hydrotherm Gerätebau GmbH v Compact del Dott. Ing. Mario Andreoli & C. Sas [1984] ECR 2999.

3 Case 41-69, ACF Chemiefarma NV v Commission of the European Communities, ECLI 1970:71.

4 Commission Decision, 86/398/EEC (1986).

## ეკონომიკური აგენტების ასოციაციის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება

**რა არის ეკონომიკური აგენტების ასოციაციის მიერ ან ეკონომიკური აგენტების მიერ მიღებული გადაწყვეტილება** — ეკონომიკური აგენტების ასოციაციის კლასიკური მაგალითია ინდუსტრიული და სავაჭრო ასოციაციები. თუმცა, ტერმინი ასოციაცია უფრო ფართოა და 101-ე მუხლის მიზნებისთვის არ გულისხმობს მხოლოდ სავაჭრო ასოციაციებს და კავშირებს. ასოციაციად აგრეთვე მიიჩნევა სასოფლო-სამეურნეო მიზნებისთვის შექმნილი კოოპერატივები, აგრეთვე სახელმწიფოს მიერ შექმნილი და დაარსებული ასოციაციები თუ ისინი წევრთა კომერციულ ინტერესების დაცვას ისახავენ მიზნად; ადვოკატთა ასოციაციები. ასოციაციად მიჩნევისათვის აუცილებელი არ არის, რომ მას წევრებისგან დამოუკიდებლად იურიდიული პირის სტატუსი ჰქონდეს.<sup>5</sup>

ევროკომისიამ დაადგინა, რომ სადაზღვევო ბაზარზე მოქმედი კომპანიების ასოციაციამ “Verband der Sachversicherer”<sup>6</sup>-მა (შემდგომში — “Verband”) დაარღვია TFEU 101-ე მუხლი არასავალდებულო რეკომენდაციის გაცემით, რომელიც მიზნად ისახავდა, რომ სადაზღვევო კომპანიებს ხანძრის საწინააღმდეგო დაზღვევის პრემია გაეზარდათ კოლექტიურად, ერთბაშად და კონკრეტული, მოჭრილი თანხით. აღნიშნულის გასაჩივრებისას, “Verband”-მა მიუთითა, რომ რეკომენდაცია, გაცემული ასოციაციის, როგორც მხოლოდ გადაწყვეტილებების მიღების უფლებამოსილების არმქონე სუბიექტის მიერ, არ წარმოადგენდა „გადაწყვეტილებას“ TFEU 101-ე მუხლის მიზნებისათვის. პასუხად, სასამართლომ განმარტა, რომ ასოციაციის ქმედების „გადაწყვეტილებად“ მიჩნევისათვის მთავარი იყო მისი შინაარსი და არა ფორმა. ამ შემთხვევაში, მართალია, საქმე ეხებოდა ასოციაციის „არასავალდებულო რეკომენდაციას“, მაგრამ მისი შინაარსიდან და წევრების მიერ მისი პრაქტიკაში სწრაფად დანერგვის ფაქტიდან გამომდინარე, შინაარსობრივად აშკარა გადაწყვეტილება იყო სახეზე. შედეგად, “Verband”-ის საჩივარი არ დაკმაყოფილდა.<sup>7</sup>

ეკონომიკური აგენტების ასოციაციის არამომგებიან/არასამეწარმეო ბუნებას მნიშვნელობა არ აქვს ამ უკანასკნელის TFEU 101-ე მუხლის სუბიექტად მიჩნევისათვის. მთავარია, ასოციაციის გადაწყვეტილება ემსახურებოდეს მის წევრებს შორის ისეთი საბაზრო პოლიტიკის გატარებას, რომლის მიზანი ან შედეგია შესაბამის ბაზარზე კონკურენციის შეზღუდვა. რაც შეეხება ტერმინს „გადაწყვეტილება“, პრაქტიკაში ის უნდა განიმარტოს არა ფორმალურად, არამედ შინაარსობრივად. არ აქვს მნიშვნელობა გადაწყვეტილების სახელს, მისი მიმღები სუბიექტის სტატუსს ასოციაციის შიგნით და მისი ბოჭვის ხარისხს. კონკრეტული ქმედების გადაწყვეტილებად მიჩნევისათვის, მთავარია, საქმის გარემოებებიდან იკვეთებოდეს ასოციაციის წევრების მიერ მისი პრაქტიკაში გატარების ფაქტი. იმ შემთხვევაში, თუ ასოციაციაში ეკონომიკური აგენტის განწევრიანება იმავდროულად უკავშირდება კონკურენციის შემზღუდავ ქმედებას, შესაძლებელია, კონკურენციის დარღვევისათვის როგორც ასოციაციის ცალკე, აგრეთვე ასოციაციის და მისი წევრი ეკონომიკური აგენტების დაჯარიმებაც.

## შეთანხმებული ქმედება

**რას გულისხმობს შეთანხმებული ქმედება** — ეკონომიკურ აგენტებს ფორმალური და არაფორმალური შეთანხმებების გარეშე შეუძლიათ კონკურენციის სამართლის მოთხოვნების დარღვევა. თავის მხრივ, კონკურენციის მაკონტროლებელ ორგანოებს უჭირთ ანტიკონკურენტული შეთანხმებების, წერილების, ხელშეკრულებებისა და სხვა მტკიცებულებათა მოძიება, ვინაიდან, როგორც წესი, მათ ეკონომიკური აგენტები ანადგურებენ ან მალავენ.<sup>8</sup> სწორედ ამიტომ, 101 (1) მუხლი ითვალისწინებს ე.წ. „შეთანხმებულ ქმედების“ ცნებას. ევროკავშირის სასამართლოს მიერ შეთანხმებული ქმედების ფართო ინტერპრეტაციის საშუალებით შესაძლებელი გახდა კონკურენციის პოლიტიკის ეფექტურად შესრულება და განხორციელება.

5 Case 123/83, *BNIC v. Guy Clair* [1985] ECR 391.

6 Case 45/85, *Verband der Sachversicherer e.V. v Commission of the European Communities*, [1987] ECR 405.

7 „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის რიგი დებულებების განმარტება ევროკავშირის აღმასრულებელი და სასამართლო პრაქტიკის საფუძველზე, გზამკვლევი დოკუმენტი, საქართველოს კონკურენციის სააგენტო, 2018 წ. თბილისი.

8 *Ibid.*

შაქრის კარტელის<sup>9</sup> საქმეზე სასამართლომ შეთანხმებული ქმედება განმარტა შემდეგნაირად:

„შეთანხმებული პრაქტიკა ეკონომიკურ აგენტებს შორის ისეთ კოორდინაციას გულისხმობს, რომლის დროსაც, მართალია, შეთანხმება მხარეებს შორის არ არის დადებული, მაგრამ, წინასწარი განზრახვით კონკურენციიდან მომდინარე რისკების თავის არიდების მიზნით, ეკონომიკურ აგენტებს შორის ხდება საბაზრო ქცევების შეთანხმება და კოორდინირება, რაც აყალიბებს ბაზარზე კონკურენციის ისეთ პირობებს (საქონლის მახასიათებლებთან, სანარმოთა რაოდენობასთან, ბაზრის ზომასთან და ბაზრის სხვა მახასიათებლებთან დაკავშირებით), რომლებიც განსხვავდება ნორმალურ შემთხვევაში არსებული კონკურენციის პირობებისგან.“

**საქმე 48/69; Imperial Chemical Industries (ICI) v Commission<sup>10</sup>**

**ფაქტობრივი გარემოებები**

1964 წლის იანვრიდან 1967 წლის ოქტომბრის ჩათვლით სახამებლის მწარმოებელმა კომპანიებმა ევროპულ ბაზარზე საკუთარი პროდუქტების ფასი სამჯერ გაზარდეს. სამივე შემთხვევაში, ფასები ერთდროულად გაიზარდა, ერთი და იმავე ოდენობით, რასაც წინ უსწრებდა რიგი მწარმოებლების მხრიდან ამ ზრდის დაანონსება. ევროკომისიამ მწარმოებლები დააჯარიმა TFEU 101-ე მუხლის დარღვევის — შეთანხმებული ქმედების განხორციელებისათვის.

ICI-მ, როგორც ერთ-ერთმა მწარმოებელმა კომპანიამ, გაასაჩივრა აღნიშნული გადაწყვეტილება. გასაჩივრების მიზეზებს შორის ის უთითებდა, რომ კომისიამ არასწორად დაადგინა მწარმოებლებს შორის შეთანხმებული ქმედების არსებობა.

**სასამართლო გადაწყვეტილება**

სასამართლომ თავიდანვე აღნიშნა, რომ შეთანხმებული ქმედებისას, მართალია, სახეზე არაა შეთანხმება/ხელშეკრულება, თუმცა იკვეთება მხარეთა თანამშრომლობა საბაზრო კონკურენციასთან დაკავშირებული რისკების შემცირების მიზნით. შესაბამისად, შეთანხმებული ქმედების არსებობა დგინდება მხარეთა ქცევაზე დაკვირვების შედეგად, კონკრეტული ბაზრის სპეციფიკის გათვალისწინებით.

სასამართლომ ასევე განმარტა, რომ ბაზარზე პარალელური — თანმხვედრი ქცევა (parallel behavior) თავისთავად არ გულისხმობს შეთანხმებული ქმედების არსებობას. თუმცა, პარალელური — თანმხვედრი ქცევა შეთანხმებული ქმედების მნიშვნელოვანი მტკიცებულება ხდება, თუ ის იწვევს კონკურენციის პირობების იმგვარ ცვლილებას, როგორც არაა დამახასიათებელი ჩვეულებრივი საბაზრო გარემოსთვის.

თავის მხრივ, „ჩვეულებრივი საბაზრო გარემოს“ განსასაზღვრად და იქ მოქმედი კონკურენციის პირობების დასადგენად, მხედველობაში მიიღება ისეთი ფაქტორები, როგორიცაა პროდუქტის ბუნება, გეოგრაფიული ბაზრის სიდიდე, ბაზრის მოცულობა, ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტების რაოდენობა და ზომა, წარმოების სპეციფიკა, ფასწარმოქმნის პირობების, მოთხოვნის სიდიდე და სხვა მსგავსი ფაქტორები.

სასამართლომ შეაფასა ფასთა ერთდროული ზრდის ფაქტი სახამებლის ბაზრის თავისებურებების ჭრილში. დადგინდა, რომ პროდუქტის დიფერენციაციის, ფასწარმოქმნის პირობებში განსხვავების, მუდმივად ზრდადი მოთხოვნისა და გეოგრაფიული ბაზრის სეგმენტირების (5 განსხვავებული ეროვნული ბაზარი) პირობებში, ფასების მსგავსი ზრდა შესაძლებელი იყო მხოლოდ მწარმოებელთა თანამშრომლობის პირობებში.

სასამართლომ ასევე დაადგინა, რომ სახამებლის ბაზრის თავისებურებებიდან გამომდინარე, ფასთა ზრდის წინასწარმა დაანონსებამ კონკურენტებს მისცა ერთმანეთის საბაზრო ქცევაზე დაკვირვებისა და ადაპტირების საშუალება. შედეგად, მათ აღარ წარმოეშვათ ბაზარზე საკუთარი ფასის დამოუკიდებლად დადგენასთან დაკავშირებული რისკები. შესაბამისად, ბაზარზე დროებით მოისპო ფასისმიერი კონკურენცია.

9 Cases 40/73, Suiker Unie and others v Commission [1975] ECR 1663.

10 „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის რიგი დებულებების განმარტება ევროკავშირის აღმასრულებელი და სასამართლო პრაქტიკის საფუძველზე, გზამკვლევი დოკუმენტი, საქართველოს კონკურენციის სააგენტო, 2018 წ. თბილისი.

შესაბამისად, სასამართლომ დაადგინა, რომ კონკრეტული ბაზრის სპეციფიკის გათვალისწინებით, მხარეთა ქმედებები (ფასების ერთდროულად, ერთი და იმავე ოდენობით ზრდა და აღნიშნული ზრდის დაანონსება) წარმოადგენდა შეთანხმებულ ქმედებას.

თუმცა, ბაზარზე ეკონომიკური აგენტების ჰომოგენური საბაზრო ქცევა, რა თქმა უნდა, არ გულისხმობს, რომ მათ შორის შეთანხმებულ ქმედებას აქვს ადგილი. ზოგიერთ შემთხვევაში ბაზრის ოლიგოპოლისტიკური<sup>11</sup> ხასიათი ასეთი ჰომოგენური ქმედებების გამომწვევი მიზეზია. მაგალითად Wood Pulp Case-ზე სასამართლო აღნიშნა, რომ ერთი და იმავე საქონლის მწარმოებელი კომპანიების მიერ კვარტალურად გასაყიდი ფასების ზრდის დაანონსება არ ნიშნავს, რომ იყო შეთანხმებული ქმედება, ვინაიდან, როგორც სასამართლომ განმარტა:

„შაქრის კარტელის საქმეზე სასამართლოს მიერ განმარტებული იქნა „შეთანხმებული ქმედება.“ შეთანხმებული ქმედება, როგორც მხარეებს შორის შეთანხმებული და კოორდინირებული საბაზრო ქცევა, გულისხმობს და გაგებულ უნდა იქნეს ხელშეკრულების დებულებაში არსებული ძირითადი კონცეფციის მიხედვით, რომლის თანახმად, თითოეული ეკონომიკური აგენტი დამოუკიდებლად იღებს გადაწყვეტილებას, თუ როგორ მოიქცევა ის საერთო ბაზრის ფარგლებში. ამ კონკრეტულ [განსახილველ საქმეში] შემთხვევაში, კომუნიკაციის დაწყების საფუძველია მწარმოებლების მიერ დაანონსებული კვარტალური გასაყიდი ფასები. ფასების დაანონსება — ეს საბაზრო ქცევაა, რომელიც არ ამცირებს ეკონომიკური აგენტების გაურკვევლობას იმასთან დაკავშირებით, თუ როგორ მოიქცევიან კონკურენტი კომპანიები. გარდა ამისა, როდესაც თითოეული კომპანია ასეთ განცხადებას ავრცელებს, მან არასდროს არ იცის, თუ როგორ მოიქცევა კონკურენტი კომპანია.“

ევროპული სასამართლოს მიერ დადგენილი პრაქტიკის შესაბამისად, კომისიას ეკისრება მტკიცების ტვირთი იმასთან დაკავშირებით, იყო თუ არა ეკონომიკურ აგენტების ქმედება შეთანხმებული.

კონკურენციის შეზღუდვის მიზანი თუ შედეგი. — იმისათვის, რომ შეთანხმება, გადაწყვეტილება ან შეთანხმებული ქმედება ჩაითვალოს 101 (1) მუხლის საწინააღმდეგოდ, მას უნდა ჰქონდეს კონკურენციის შეზღუდვის მიზანი ან შედეგი.

სასამართლოს STM-ის საქმეზე დადგენილი პრაქტიკის შესაბამისად:

„ის ფაქტი, რომ მიზანი და შედეგი არ არის აღნიშნული კუმულაციურად [101-ე მუხლში], არამედ ისინი ალტერნატივებად არის დასახელებული, შესაბამისად გვიბიძგებს იმისკენ, რომ, უპირველეს ყოვლისა, შევავასოთ შეთანხმების მიზანი. შეთანხმების მიზანი შეიძლება იყოს ასახული მთლიან ტექსტში ან მის რომელიმე დებულებაში.“

იმ შემთხვევაში, თუ შეთანხმების/გადაწყვეტილების მიზანი კონკურენციის შეზღუდვაა, აღნიშნული საკმარისი იქნება ეკონომიკური აგენტების მიერ 101 (1) მუხლის მოთხოვნების დარღვევად მიჩნევისთვის.

რაც შეეხება შედეგს, იმისთვის, რომ შეთანხმება კონკურენციის შეზღუდვის შედეგის გამომწვევად იქნეს მიჩნეული, ის ფაქტობრივად ან პოტენციურად გავლენას უნდა ახდენდეს კონკურენციაზე, რაც ნეგატიურად უნდა ისახებოდეს ფასებზე, საქონლის ხარისხსა და მომსახურებაზე ან ინოვაციურობაზე, ან უნდა ქმნიდეს ასეთი ნეგატიური გავლენის აშკარა შესაძლებლობას.

TFEU 101(1) მუხლში მოცემული ანტიკონკურენტული ქმედებების ჩამონათვალი მხოლოდ საილუსტრაციო ხასიათისაა და არ არის ამომწურავი.

11 Oligopolistic market — ბაზარი სადაც რამდენიმე ეკონომიკური აგენტი წარმოადგენილი, როდესაც ბაზარი გაყოფილია რამდენიმე ეკონომიკურ აგენტს შორის, რთულია ახალი მოთამაშისთვის ბაზარზე შესვლა, როდესაც საქონლის ან მომსახურების ხარისხი რომელსაც ოლიგოპოლისტიკური ბაზრის მონაწილეები სთავაზობენ მომხმარებლებს ერთნაირია (ჰომოგენურია). დეტალურად ოლიგოპოლისტიკური მარკეტისა და შეთანხმებული ქმედების გამოიყვანის საკითხზე იხ. Richard Whish and David Bailey, Competition Law, Oxford University Press, Ninth Edition, 2018.

იმისთვის, რომ 101-ე მუხლის დარღვევა დადგინდეს, აუცილებელი კრიტერიუმია, რომ ანტიკონკურენტული შეთანხმებით საფრთხე ექმნებოდეს ვაჭრობას წევრ ქვეყნებს შორის. ამასთან, აუცილებელი არ არის, რომ ეკონომიკური აგენტები სხვადასხვა წევრ სახელმწიფოში ოპერირებდნენ, შესაძლებელია, შიდა ბაზრის გამართულ ფუნქციონირებას ერთი წევრი ქვეყნის ფარგლებში ოპერირებადი ორი კომპანიის ანტიკონკურენტული შეთანხმებით ექმნებოდეს საფრთხე. საფრთხე შესაძლებელია იყოს როგორც ფაქტობრივი, ისე პოტენციური.

**გამონაკლისი 101 (3)**

101-ე მუხლის პირველ პუნქტით გათვალისწინებული დარღვევა არ დადგინდება იმ შემთხვევაში, თუ ეკონომიკურ აგენტებს შორის შეთანხმება, გადანყვეტილებები ან შეთანხმებული ქმედება მიზნად ისახავს საქონლის ხარისხის ან საქონლის დისტრიბუციის გაუმჯობესებას, ტექნიკურ ან ეკონომიკურ პროგრესს, რომელიც მომხმარებლებს მიღებული სარგებლის სამართლიანი გადანაწილების საშუალებას აძლევს. მიუხედავად ამისა, ასეთი შეთანხმებები, გადანყვეტილებები და შეთანხმებული პრაქტიკა არ უნდა უნესებდეს ეკონომიკურ აგენტებს ისეთ შეზღუდვებს, რომლებიც აუცილებელი არ არის ამ მიზნების მიღწევისათვის და არ უნდა იწვევდეს კონკურენციის მნიშვნელოვნად აღმოფხვრას კონკურენტ ეკონომიკურ აგენტებს შორის კონკრეტულ პროდუქტთან მიმართებაში.

**დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების აკრძალვა TFEU (102)**

TFEU 102-ე მუხლით აკრძალულია ერთი ან მეტი ეკონომიკური აგენტის მიერ დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება საერთო ბაზარზე ან მის მნიშვნელოვან ნაწილზე, როგორც შეუსაბამო საერთო ბაზართან, თუ მას შეუძლია იმოქმედოს საერთო ბაზარზე და მნიშვნელოვნად შეზღუდოს ვაჭრობა წევრ სახელმწიფოთა შორის. ამავე მუხლის თანახმად, დომინირების ბოროტად გამოყენებად ითვლება: ა) პირდაპირ ან არაპირდაპირ არასამართლიანი გასაყიდი ან შესაძენი ფასების ან ვაჭრობის სხვა რომელიმე არასამართლიანი პირობის დანესება; ბ) მომხმარებლის საზიანოდ წარმოების, ბაზრების ან ტექნიკური განვითარების შეზღუდვა; გ) სავაჭრო პარტნიორობებთან არათანაბარი პირობების გამოყენება ერთგვაროვანი გარიგებების შემთხვევაში, რითაც მათ აყენებს არათანაბარ პირობებში კონკურენციის თვალსაზრისით;

განსხვავებით 101-ე მუხლისა, 102-ე მუხლით გათვალისწინებული ქმედებისათვის არ არსებობს გამონაკლისი ანუ შემთხვევა, როდესაც დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება გამართლებული შეიძლება იქნეს რაიმე საფუძვლით.

დომინანტური მდგომარეობა სხვადასხვა ფაქტორით შეიძლება იქნეს განპირობებული. დომინანტური მდგომარეობა შეიძლება მიიღწეს კონკურენციაში ამა თუ იმ ეკონომიკური აგენტის გამარჯვებით, სხვებთან შედარებით უკეთესი გაყიდვების, მომხმარებლების რაოდენობის ზრდით ან სხვა კანონიერი გზებით, მაგალითად, ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების გამოყენებით და დაცვით. მხოლოდ ის ფაქტი, რომ ეკონომიკურ აგენტს დომინანტური მდგომარეობა აქვს ან იღვწის ამ მდგომარეობის მოსაპოვებლად, არ არის საკმარისი იმისთვის, რომ 102-ე მუხლის დარღვევა დადგინდეს, მთავარი კომპონენტი უფლების ბოროტად გამოყენებაა.<sup>12</sup>

102-ე მუხლის გავრცელებისთვის შემდეგი 4 აუცილებელი კრიტერიუმი უნდა იყოს სახეზე:

1. ერთი ან ერთზე მეტი ეკონომიკური აგენტი;
2. დომინანტური მდგომარეობა შიდა ბაზარზე ან მის ნაწილზე;
3. მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების ფაქტი;
4. შიდა ბაზრის ფარგლებში წევრ ქვეყნებს შორის ვაჭრობაზე გავლენა.

<sup>12</sup> Case 238/87, Volvo v. Eric Veng [1979] ECR 6211.

ეკონომიკური აგენტის განმარტება, რომელიც გამოიყენება 101-ე მუხლის მიზნებისათვის, რელევანტურია 102-ე მუხლის მიზნებისათვისაც. შესაბამისად, ქვემოთ მნიშვნელოვანია განვიხილოთ დომინანტური მდგომარეობის დადგენის საკითხი.

მანამ, სანამ კომპანიის ბაზარზე დომინანტურობა დადგინდება, უნდა განისაზღვროს ის შესაბამისი ბაზარი, სადაც კომპანიას შეიძლება ეკავოს დომინანტური მდგომარეობა. ეს პროცესი ბაზრის კვლევასა და ბაზრის ეკონომიკურ ანალიზს გულისხმობს.

### შესაბამისი ბაზარი

შესაბამისი ბაზარი მოიცავს:

შესაბამის საქონლის ბაზარს

\_\_\_\_\_

შესაბამის გეოგრაფიულ ბაზარს

\_\_\_\_\_

შესაბამის დროებით ბაზარს

\_\_\_\_\_

### შესაბამისი საქონლის/პროდუქტის ბაზარი

შესაბამისი საქონლის ბაზრის განსაზღვრისათვის განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ჩანაცვლებადობას. ჩანაცვლებადობით ირკვევა, რა ფორმით და რა დონით შეიძლება ერთი პროდუქტი სხვა პროდუქტით ჩანაცვლდეს, როგორი იქნება ახალი პროდუქტის ფორმა, გამოყენების დანიშნულება, საჭიროება და მახასიათებლები. ჩანაცვლებადობის იდეა საჭიროებს ერთგვარ დაკვირვებას მომხმარებლის ქცევაზე, თუ როგორ ანაცვლებს ის ერთ პროდუქტს მეორით. პროდუქტთა შორის ელასტიკურობა, ჩანაცვლებადობა იზრდება პროდუქტის ფასის ზრდასთან ერთად, მაგალითად, თუ ღორის ხორცზე ფასის მომატების გამო მომხმარებელი შეცვლის ტაქტიკას და შეიძენს საქონლის ხორცს. მაღალი დონის ჩანაცვლებადობა გულისხმობს, რომ ჩანაცვლებული და ახალი პროდუქტი ერთი და იმავე ბაზრის ნაწილია. შესაბამისი ბაზრის განსაზღვრისათვის მნიშვნელოვანია ფასები და პროდუქტის ფიზიკური მახასიათებლები. ჩანაცვლებადობის ხარისხის დონეს აგრეთვე განსაზღვრავს მიწოდების სპეციფიკაც. არსებობს რამდენიმე ტესტი, რომელიც შესაბამისი საქონლის ბაზრის დადგენას ისახავს მიზნად, თუმცა საუკეთესოდ SSNIP (Small but Significant Non-transitory Increase in Prices) „მცირე, თუმცა არსებითი არაგარდამავალი (მუდმივი) ფასის ზრდის ტესტი“ მიჩნეული. ამ ტესტის მიზანია, დადგინდეს, ჰიპოთეტურად, ერთი სახეობის პროდუქტზე, მაგალითად, „კოკა-კოლაზე“ ფასების მომატება 5-10%-ით გამოიწვევს თუ არა მომხმარებლების ქცევის ცვლილებას, მაგალითად, „კოკა-კოლის“ „სპრაიტით“ ან „ფანტით“ ჩანაცვლებას მაშინ, როდესაც „ფანტას“ და „სპრაიტის“ ფასი უცვლელია და არ იზრდება/მცირდება. მთავარი კითხვა, რომელიც ჩნდება, არის შემდეგი: — ცვლილების გათვალისწინებით გაიზრდება თუ არა „კოკა-კოლის“ შემოსავლები. იმ შემთხვევაში, თუ გაიზრდება, ეს ნიშნავს რომ მომხმარებელი კვლავ „კოკა-კოლას“ ყიდულობს და „კოკა-კოლაზე“ კონკურენციის წნეხი ნაკლებად მოქმედებს, ვინაიდან, რეალურად რთულია ან შეუძლებელია მისი ჩანაცვლება. აქედან გამომდინარეობს დასკვნა, რომ „კოკა-კოლა“ შეიძლება მივიჩნიოთ ცალკე, დამოუკიდებელ საქონლის ბაზრად.

იმ შემთხვევაში, თუ ფასების მომატების მიუხედავად, „კოკა-კოლას“ შემოსავლები არ გაიზარდა, ეს გულისხმობს, რომ არსებობს სხვა პროდუქტები, რომელთაც ბაზარზე მისი ჩანაცვლება შეუძლიათ და რომლებიც შეიძლება „კოკა-კოლას“ კონკურენტები იყონ, მაგ. „ფანტა“ და „სპრაიტი“. იმისთვის, რომ განვსაზღვროთ შესაბამისი ბაზარი, ეს პროდუქტებიც უნდა ჩაერთონ SSNIP ტესტში, კერძოდ, უნდა დადგინდეს „კოკა-კოლაზე“, „ფანტასა“ და „სპრაიტზე“ ფასების 5-10% იანი ზრდა გამოიწვევს თუ არა მომხმარებლის მიერ სხვა პროდუქტის არჩევას და მათ ჩანაცვლებას. თუ პასუხი დადებითია, მაშინ ის პროდუქტებიც უნდა ჩაერთონ ტესტში. მაგალითად, თუ მომხმარებელი „კოკა-კოლაზე“, „ფანტასა“ და „სპრაიტზე“ ფასების ცვლილების

გამო მათ ლიმიონათებით ჩანაცვლებას ეცდება. ტესტი შესაძლებელია რამდენჯერმე განმეორდეს, სანამ არ დადგინდება შესაბამისი საქონლის ბაზარი.

United Brands-ის საქმე მნიშვნელოვანია იმ თვალსაზრისით, რომ კომპანია, რომელსაც დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებას ედავებოდა კომისია, ცდილობდა დაესაბუთებინა, რომ ბანანი წარმოადგენს დიდი ბაზრის, ე.წ. ხილის ბაზრის, ნაწილს და განხილული უნდა ყოფილიყო მათ შორის ცოცხალ ხილთან ერთად. ასეთი ტაქტიკით, ანუ შესაბამისი საქონლის ბაზრის გაფართოებით, კომპანია შეძლებდა იმას, რომ ბაზარზე მისი დომინანტური მდგომარეობის საკითხი არ დადგენილიყო. თუმცა, საკითხის განხილვისას მართლმსაჯულების სასამართლომ აღნიშნა (დაეთანხმა და გაიზიარა კომისიის პოზიცია), რომ ბანანის ბაზარი სრულიად ცალკე და დამოუკიდებელი ბაზარია. ბანანს გააჩნია ისეთი მახასიათებლები, რაც სხვა ხილს არ გააჩნია, მათ შორის ისიც, რომ ბანანს მიერთმევეს სხვადასხვა ასაკის პირები, როგორც ბავშვები, ასევე მოხუცები, ის ხელმისაწვდომია მთელი სეზონის განმავლობაში, წარმოების თვალსაზრისით, მუდმივად აკმაყოფილებს ბაზარზე არსებულ მოთხოვნას, მისი გაფრქვნა ადვილია, გამორჩეულია გემო-თვისებებით, ბანანის ფასი თითქმის არ იცვლება მთელი წლის განმავლობაში. აქედან გამომდინარე, ბანანის ფასის ზრდით მომხმარებელი მის ჩანაცვლებას ადვილად ვერ შეძლებდა. აღნიშნულ საქმეზე დადგინდა, რომ ბანანი წარმოადგენდა ცალკე ბაზარს და სხვა ხილი არ უნდა ყოფილიყო გათვალისწინებული შესაბამისი ბაზრის დადგენისას.

მიშელინის ჯგუფის (Michelin) წინააღმდეგ კომისიამ დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების საკითხზე წარმოება დაიწყო. კომისიამ მიიჩნია, რომ მიშელინის საბურავების გაყიდვისას შეთავაზებული ფასდაკლებები დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება იყო, ვინაიდან მიზნად მომხმარებლების გადაბირებას და მიჯაჭვულობას ისახავდა. კომისიამ მიიჩნია, რომ მიშელინის დომინანტური მდგომარეობა ეკავა სატვირთო მანქანების, ავტობუსებისა და მაღალი გამავლობის სხვა მანქანების საბურავების ბაზარზე, რომელიც ცალკე ბაზარი იყო. თავის მხრივ, მიშელინი მიიჩნევდა, რომ საბურავების ბაზარზე მას დომინანტური მდგომარეობა არ ეკავა, ვინაიდან, საბურავების ბაზარი გაცილებით ფართო იყო და მოიცავდა მათ შორის სამგზავრო ტრანსპორტისათვის განკუთვნილ საბურავების ბაზარსაც. სასამართლომ მიიჩნია, რომ არ არსებობდა მიწოდების ჩანაცვლებადობა მძიმე ავტოსატრანსპორტო საშუალებების საბურავებსა და სამგზავრო ტრანსპორტის საბურავებს შორის, ვინაიდან სრულად განსხვავდება ამ ორი ტიპის საბურავის დამზადების ტექნოლოგია, გამოსაყენებელი მასალები და ა.შ.

## გეოგრაფიული ბაზარი

იმის დასადგენად, თუ რამდენად იკავებს ეკონომიკური აგენტი ბაზარზე დომინანტურ მდგომარეობას, საჭიროა ასევე გეოგრაფიული ბაზრის განსაზღვრა. მაშინ, როცა ზოგიერთი საქონელი და მომსახურება იყიდება შეუზღუდავად ყველგან, ზოგი მათგანი ხელმისაწვდომია მხოლოდ შედარებით მცირე ბაზრებზე, რამდენადაც მათი გავრცელება და გაყიდვა ფართო ბაზრებზე ტექნიკურ სირთულეებთანაა დაკავშირებული.

ზოგჯერ შესაბამისი გეოგრაფიული ბაზრის განსაზღვრა შესაძლებელია მოხდეს რთული ეკონომიკური ანალიზის ჩატარების გარეშე. მაგალითად, ყავისფერი/ბრიტანული შაქრის შემთხვევაში, კომისიამ ბრიტანეთი მიიჩნია შესაფერის გეოგრაფიულ ბაზრად, რამდენადაც ამ ბაზარზე დაინტერესებული ეკონომიკური აგენტები ოპერირებდნენ შაქრის წარმოებასა და გაყიდვის ბიზნესში. იმპორტირებული შაქრის მცირე რაოდენობის გამო, შაქრის იმპორტი ბრიტანეთში მიჩნეულ იქნა ადგილობრივი წარმოების შემავსებლად და არა ალტერნატივად, რაც საკმარისი საფუძველია იმისთვის, რომ დიდი ბრიტანეთი მიიჩნიეს შაქრის გეოგრაფიულ ბაზრად.



### **დროებითი ბაზარი**

ზოგ შემთხვევაში 102-ე მუხლის შესაბამისად ბაზრის შეფასებისას გათვალისწინებულ უნდა იქნეს დროის ფაქტორიც. ეს ხდება მაშინ, როცა ეკონომიკური აგენტები ფლობენ ეკონომიკურ ძალაუფლებას/უპირატესობას მხოლოდ გარკვეული პერიოდის განმავლობაში. მაგალითად მაშინ, როდესაც ამ ეკონომიკურ აგენტებს მათი შედარებით მცირე კონკურენტები კონკურენციას უწევენ მხოლოდ სეზონურად.

### **დომინანტური მდგომარეობა**

მას შემდეგ, რაც დადგინდება შესაბამისი ბაზარი, შემდეგი ეტაპი ეკონომიკური აგენტის ძალაუფლების შეფასებაა, იმისთვის, რომ განისაზღვროს, აქვს თუ არა მას დომინანტური მდგომარეობა. 102-ე მუხლი არ ითვალისწინებს კონკრეტულ პროცედურას, თუ რა შემთხვევაში და როგორ უნდა მივიჩნიოთ ეკონომიკური აგენტი დომინანტური მდგომარეობის მქონედ. ეკონომიკური აგენტი მიიჩნევა დომინანტად იმ შემთხვევაში, თუ ის აკმაყოფილებს ევროპული სასამართლოს მიერ დადგენილ კრიტერიუმებს, რომელიც 1978 წელს *United Brands (UB)* საქმეზე დაადგინა. UB, როგორც ზემოთ აღინიშნა, იყო ბანანის მწარმოებელი კომპანია, რომელიც ბაზარზე 40-45% წილს ფლობდა 4 წევრ ქვეყანაში და მისი დომინანტურობის განმსაზღვრელი მხოლოდ მისი წილი არ ყოფილა. სასამართლოს განმარტებით:

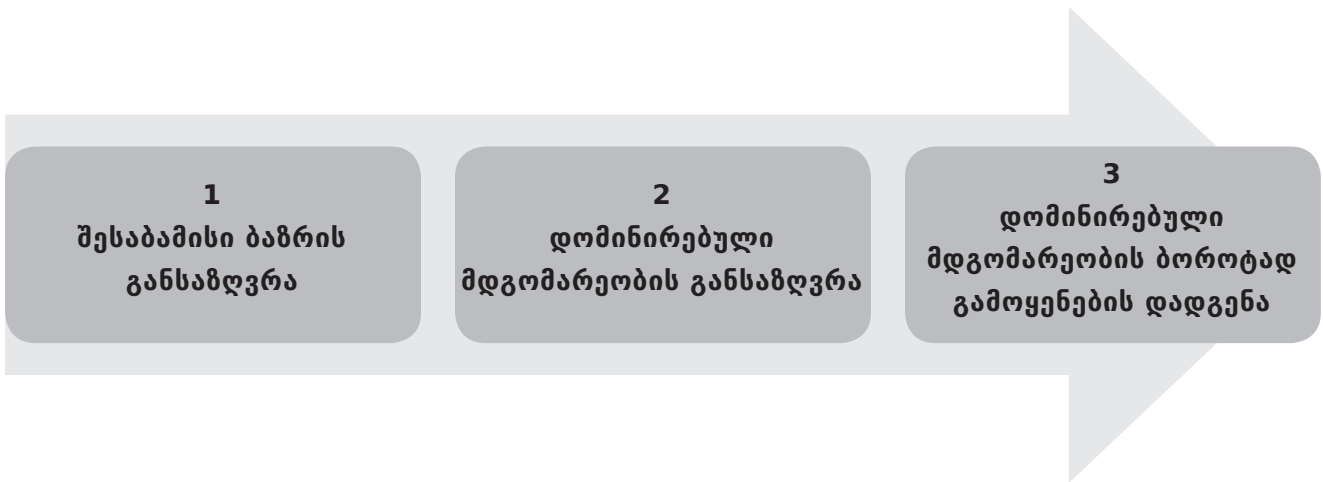
*„[102-ე] მუხლში ნახსენები დომინანტური მდგომარეობა უკავშირდება ეკონომიკური აგენტის ეკონომიკურ სიძლიერეს, რომელიც აძლევს საშუალებას იმოქმედოს მისი კონკურენტი ეკონომიკური აგენტებისგან, კლიენტებისა და მომხმარებლებისგან დამოუკიდებლად და, რომელიც მას საშუალებას აძლევს შეზღუდოს ბაზარზე არსებული კონკურენცია.“*

### **წილი ბაზარზე**

ეკონომიკური აგენტები, რომელთა წილიც ბაზარზე დაბალია, არ შეიძლება იყვნენ დომინანტურ მდგომარეობაში. Metro II-ის საქმეზე სასამართლომ განმარტა, რომ სუპერმარკეტების ქსელი, რომელსაც ბაზარზე 10%-იანი წილი ან უფრო ნაკლები აქვს, არ შეიძლება მიიჩნეს დომინანტური მდგომარეობის მქონედ. ზოგადად, სასამართლოს გადანწყვეტილებათა ანალიზით შეგვიძლია დავადგინოთ, რომ იმ შემთხვევაში, თუ საწარმოს წილი შესაბამის ბაზარზე 25%-ზე ნაკლებია, დომინანტური მდგომარეობის დადგენა ძალიან რთულია. საპირისპიროდ, თუ საწარმოს წილი ბაზარზე 50% ან მეტია, მიიჩნევა, რომ მას დომინანტური მდგომარეობა აქვს, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ ბაზარზე სხვა კონკურენტი ეკონომიკური აგენტია მსგავსი წილობრივი მონაწილეობით წარმოდგენილი. თუ ბაზარზე ეკონომიკური აგენტი 25-დან 50%-მდე წილს ფლობს, დომინანტურობის დასადგენად მნიშვნელოვანია განვსაზღვროთ მეორე დიდი ეკონომიკური აგენტის წილიც. მაგალითად, ერთ-ერთ საქმეზე იმის გამო, რომ ეკონომიკური აგენტი ბაზარზე 39,7% წილს ფლობდა, ხოლო მეორე ყველაზე დიდი საწარმო — 5.5%-ს, სასამართლომ 39.7%-იანი წილის მფლობელი მიიჩნია დომინანტური მდგომარეობის მქონედ. დომინირებული მდგომარეობის განსაზღვრისათვის, ბაზარზე არსებული წილის გარდა, სხვა ფაქტორებიც უნდა იქნეს გათვალისწინებული, ესენია: კონკურენტების სიძლიერე და რაოდენობა; კონკურენტების შესაძლებლობა, გაუწიონ წინააღმდეგობა ბაზარზე ლიდერ ეკონომიკურ აგენტს; ბაზარზე შესვლის ბარიერები.

### **ბოროტად გამოყენება**

დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება დგინდება ქვემოთ მოცემული სქემისა და ეტაპების შესაბამისად.



დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების მაგალითები არაამომწურავი სახით ჩამოთვლილია 102-ე მუხლში. დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების რამდენიმე მაგალითი მოცემულია ქვემოთ.

**მტაცებლური ფასის დაწესება (Predatory Pricing)<sup>13</sup>** — გულისხმობს დომინირებული მდგომარეობის მქონე ეკონომიკური აგენტის მიერ კლიენტებისთვის საქონლის კონკურენტულ ფასზე უფრო დაბალ ფასად შეთავაზებას. ამით დომინირებული სუბიექტი მოკლევადიან პერიოდში ზარალდება, თუმცა გრძელვადიან პერიოდში მსგავსი აგრესიული ფასისმიერი კონკურენციით ახერხებს კონკურენტების ბაზრიდან გაძევებას და საბაზრო წილის კიდევ უფრო გაზრდას.

**ფასის შერჩევითი შემცირება (Selective Price Cuts)** — ამ შემთხვევაში, ბაზარზე დომინირებული მდგომარეობის მქონე პირი ფასს უმცირებს მხოლოდ იმ კლიენტებს, რომლებიც ფასის გაზრდის შემთხვევაში შესაძლოა კონკურენტი ეკონომიკური აგენტის კლიენტები გახდნენ. სხვა კლიენტებთან მიმართებით განსხვავებული (უფრო მაღალი) ფასი ნარჩუნდება.

**ფასისმიერი დისკრიმინაცია (Price Discrimination)** — ეწოდება შემთხვევას, როდესაც დომინირებული მდგომარეობის მქონე პირი სხვადასხვა ფასს უწესებს კლიენტების გარკვეულ კატეგორიებს. ფასისმიერი დისკრიმინაცია ყოველთვის არ ნიშნავს დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებას, რადგან ფასთა შორის განსხვავება ხშირად ობიექტური მიზეზებითაც შეიძლება იყოს განპირობებული.<sup>14</sup>

**ფასდათმობები (Rebates)** კანონმდებლობის მიზნებისათვის, კონკურენციის საწინააღმდეგო ფასდათმობები მოიცავს როგორც კონკრეტული საქონლის შესყიდვის მომენტში გაკეთებულ ფასდათმობებს, ისე გარკვეული რაოდენობის საქონლის ერთი მიმწოდებლისგან შესყიდვის შემთხვევაში საანგარიშო პერიოდის (მაგალითად, კალენდარული წლის) ბოლოს აღნიშნული მიმწოდებლისგან გადახდილი თანხის ნაწილის უკან დაბრუნებას. რაოდენობრივი ფასდათმობა, როგორც წესი, არ ითვლება დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებად, ფასდათმობა ლოიალურობისათვის — პირიქით.<sup>15</sup>

დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების სხვა მსგავსი მაგალითებია: მარჯის შეზღუდვა, მიწოდებაზე უარი, მიბმა-დანყვილება, სხვა ქმედებები (მაგალითად სასამართლო წარმოების დაწყება კონ-

13 C-62/86 Akzo Chemie BV v Commission.

14 Case 27/76, United Brands [1978] ECR 207.

15 Case 85/76, Hoffmann-La Roche & Co. AG v. Commission [1979] ECR 461.

კურენტი საწარმოს წინააღმდეგ მისთვის ზიანის მისაყენებლად, ან დისტრიბუტორი კომპანიების მოსყიდვა, არ გაყიდონ კონკურენტი საწარმოს პროდუქცია გარკვეული დროით და ა.შ.)

### **გავლენა ნევრ ქვეყნებს შორის ვაჭრობაზე**

ისევე, როგორც 101-ე მუხლის შემთხვევაში, დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება დადგინდება იმ შემთხვევაში, თუ ამ ქმედებით იზღუდება ვაჭრობა ნევრ ქვეყნებს შორის.

### **შერწყმა/კონცენტრაციები**

ევროკავშირის რეგულაცია შერწყმების შესახებ ავსებს TFEU 101-ე და 102-ე მუხლებით დადგენილ წესებს და უფლებას აძლევს ევროკომისიას გააკონტროლოს ევროკავშირში მოქმედი კომპანიების მონაწილეობით დაგეგმილი ე.წ. ევროპული განზომილების მქონე კონცენტრაციის გარკვეული სახეობები (შერწყმები, შექმნები, და ერთობლივი საწარმოები).

შერწყმა — ეს არის ორი დამოუკიდებელი სუბიექტის გაერთიანება, რომელსაც სხვადასხვა ფორმა შეიძლება ჰქონდეს. ტერმინი „კონცენტრაცია“ უფრო ფართო შეიძლება იყოს, ვიდრე შერწყმა, რადგან ის მოიცავს მათ შორის ორ ან მეტ კომპანიას შორის სახელშეკრულებო ურთიერთობასაც. შერწყმა/კონცენტრაცია ეს არის ის შემთხვევა, როდესაც ორი საწარმო ერთიანდება ან იცვლება ერთ-ერთი საწარმოს მაკონტროლებელი. კონტროლი შეიძლება განხორციელდეს ერთი ან რამდენიმე ეკონომიკური აგენტის მიერ.

შერწყმის შესახებ გადაწყვეტილება აუცილებლად უნდა ეცნობოს მაკონტროლებელ ორგანოს. წინასწარი შეთანხმების ვალდებულება საშუალებას აძლევს კონკურენციის მაკონტროლებელ ორგანოს, დაარეგულირონ ცვლილებები ბაზრის სტრუქტურაში. როგორც აღინიშნა, TFEU-თი იკრძალება ანტიკონკურენტული შეთანხმებები დამოუკიდებელ ეკონომიკურ აგენტებს შორის. გამომდინარე იქიდან, რომ შერწყმა ქმნის მუდმივ და თითქმის გამოსწორებელ ცვლილებებს ბაზრის სტრუქტურაში, მისი განხორციელებაც შესაბამისად აკრძალულია, განსაკუთრებით ეს ეხება ჰორიზონტალური ტიპის შერწყმას. იმის გათვალისწინებით, რომ შერწყმის შედეგად იზრდება ეკონომიკური აგენტის საბაზრო ძალაუფლება, გაერთიანებულ ეკონომიკურ აგენტს უადვილდება ფასების ზრდა (კონკურენტის არ არსებობის, ან ნაკლები კონკურენციის პირობებში).

განასხვავებენ შერწყმის სამ სახეს:

- ჰორიზონტალურს;
- ვერტიკალურს;
- კონგლომერატულს.

ჰორიზონტალურია კონცენტრაცია, რომელიც ერთსა და იმავე შესაბამის ბაზარზე არსებულ ეკონომიკურ აგენტებს შორის ხდება. ჰორიზონტალური კონცენტრაცია, როგორც წესი, იწვევს დომინანტური მდგომარეობის გაძლიერებასა და გამყარებას, ეს მას აძლევს ფასების ზრდის საშუალებასა და საქონლის რაოდენობის კონტროლს, რაც საბოლოოდ მომხმარებელთა კეთილდღეობაზე ახდენს გავლენას. პრაქტიკაში ეს კონცენტრაციის ყველაზე პრობლემურ სახედ ითვლება, რადგან შესაბამის ბაზარზე იწვევს კონკურენტთა რაოდენობის შემცირებასა და საბაზრო წილების ზრდას.

ვერტიკალურია კონცენტრაცია, რომელიც ხორციელდება წარმოებისა და დისტრიბუციის სხვადასხვა საფეხურზე მყოფ ეკონომიკურ აგენტებს შორის. ვერტიკალური კონცენტრაციის მოტივი ხშირად ნედლი მასალის გარანტირებულად ქონა ან სადისტრიბუციო ქსელის განვითარებაა. როგორც წესი, აღნიშნული ტიპის კონცენტრაცია პრობლემურად ითვლება, თუ კონცენტრაციის მონაწილე ერთ-ერთი ეკონომიკური აგენტი მაინც ფლობს დომინირებულ მდგომარეობას შესაბამის ბაზარზე.

კონგლომერატული კონცენტრაციას არ აქვს არც ვერტიკალური და არც ჰორიზონტალური ეფექტი. კონგლომერატულ კონცენტრაცია სხვადასხვა ბაზარზე მოქმედ ეკონომიკურ აგენტებს შორის ხდება. აღნიშნული

სახის კონცენტრაციები, როგორც წესი, არ ქმნის პრობლემას კონკურენციისთვის, გარდა იმ შემთხვევისა, თუ ისინი წარმოშობენ ე.წ. „პორტფოლიოს ეფექტს.“ საქმეში COMP/M.3304 (GE/Amersham) ევროკომისიამ დაადგინა, რომ კონცენტრაციის მოსურნე ორი კომპანიის პროდუქტები — სადიაგნოსტიკო აპარატი და სადიაგნოსტიკო ქიმიკატები, რომლებიც აპარატის მიერ გენერირებული სურათის სიცხადეს აუმჯობესებდა, ერთი კომპანიის ხელში მოხვედრის შემთხვევაში, შესაძლოა, საერთო პორტფოლიოში აღმოჩენილიყო (ე.ი. კომპანიას შეეთავაზებინა კლიენტებისთვის ეს ორი განსხვავებული პროდუქტი ერთიან პროდუქტად, ერთიან ფასად). კონცენტრაცია საბოლოოდ დაშვებულ იქნა, თუმცა მსგავსი სიტუაციები ყოველთვის ხდება მარეგულირებლის განხილვის საგანი.

შერწყმის მარეგულირებელი კანონმდებლობა ეხება მხოლოდ იმ შერწყმის ოპერაციებს, რომლებიც მნიშვნელოვანია ევროპის კავშირის მასშტაბით. ის, თუ რა შემთხვევაშია შერწყმა მნიშვნელოვანი ევროპის კავშირის კონკურენციისთვის, განმარტებულია 139/2004 რეგულაციის მე-3 მუხლის თანახმად, ერთ-ერთი შემთხვევა, როდესაც შერწყმა დაექვემდებარება ევროპის კავშირის სამართლის ნორმებს, არის შემთხვევა, როდესაც:

*„(a) [შერწყმაში მონაწილე] ყველა ეკონომიკური აგენტის კომბინირებული მთლიანი ბრუნვა აღემატება 5000 მილიონ ევროს მსოფლიო მასშტაბით და*

*(b) [შერწყმაში მონაწილე] მინიმუმ 2 ეკონომიკური აგენტის კომბინირებული მთლიანი ბრუნვა აღემატება 250 მილიონ ევროს ევროპის კავშირის მასშტაბით,*

*გარდა იმ შემთხვევისა, თუ [შერწყმაში მონაწილე] ერთ-ერთი ეკონომიკური აგენტი ერთ წევრ ქვეყანაში აღწევს მისი ევროპის კავშირის მასშტაბით ბრუნვის 2/3-ზე მეტს;“*

რეგულაცია 139/2004 დეტალურად აწესრიგებს შერწყმის შესახებ კომისიისათვის შეტყობინების გაგზავნის პროცედურებს. შერწყმის განხორციელებამდე კომისიის ინფორმირება სავალდებულოა იმ შემთხვევაში, თუ შერწყმა ევროპის კავშირის კონკურენციის მიზნებისთვის მნიშვნელოვანია. კომისიას უფლება აქვს, წინასწარი შეტყობინების გარეშე შერწყმის განხორციელების შემთხვევაში ეკონომიკურ აგენტს დააკისროს ჯარიმა მთლიანი ბრუნვის არაუმეტეს 10%-ისა.

## სახელმწიფო კომპანიები

### მუხლი 106

1. იმ სახელმწიფო საწარმოებთან და იმ საწარმოებთან დაკავშირებით, რომელთაც ექსკლუზიური და სპეციალური უფლებამოსილებები აქვთ გადაცემული, წევრმა სახელმწიფოებმა არ უნდა მიიღონ ისეთი ზომები, ხოლო უკვე მიღებული ზომები გააუქმონ, რომელიც ეწინააღმდეგება წინამდებარე ხელშეკრულების წესებს, უფრო კონკრეტულად კი, წინამდებარე ხელშეკრულების 101-109 მუხლებს.
2. ეკონომიკური აგენტები, რომლებიც ასრულებენ საყოველთაო ეკონომიკური ინტერესის მომსახურებას ან ფინანსური მონაპოვია აქვთ, უნდა დაექვემდებარონ წინამდებარე ხელშეკრულების რეგულაციებს, განსაკუთრებით კი კონკურენციის მარეგულირებელ დებულებებს, თუმცა იმ პირობით, რომ ამ დებულებების გავრცელებამ არ უნდა გამოიწვიოს მათთვის დაკისრებული საქმიანობის შეფერხება ფაქტობრივად ან სამართლებრივად. ვაჭრობის განვითარება არ უნდა შეფერხდეს ისე, რომ ის წინააღმდეგობაში მოვიდეს ევროპის კავშირის ინტერესებთან.
3. კომისიამ უნდა უზრუნველყოს ამ მუხლის დებულებების გამოყენება და საჭიროებისამებრ მიიღოს ზომები წევრი სახელმწიფოებისათვის გადანყვეტილებებისა და დირექტივების სახით.

## სახელმწიფო სუბსიდიები

### მუხლი 107

1. გარდა ხელშეკრულებით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, ნებისმიერი დახმარება, რომელიც გაიცემა წევრი სახელმწიფოს მიერ ან სახელმწიფო რესურსებიდან ეკონომიკური აგენტების ან საქონლის ხელშეწყობისათვის, რომელიც არღვევს ან მიზნად ისახავს კონკურენციის დარღვევას და, რომელიც უარყოფით გავლენას ახდენს წევრ ქვეყნებს შორის ვაჭრობაზე, მიჩნეულ უნდა იქნეს შიდა ბაზართან შეუთავსებლად.
2. შიდა ბაზართან შეუთავსებადია ქვემოთ ჩამოთვლილი ყველა შემთხვევა:
  - (ა) დახმარება, რომელსაც სოციალური ხასიათი აქვს და გადაეცემა მომხმარებლებს, თუმცა იმ პირობით, რომ ასეთი დახმარება გაცემულია დისკრიმინაციის გარეშე, საქონლის წარმოშობის ქვეყნის მიუხედავად;
  - (ბ) დახმარება, რომელიც გაიცემა სტიქიური უბედურებებისა და სხვა იშვიათი შემთხვევებისგან მიყენებული ზიანის გამოსასწორებლად;
  - (ც) დახმარება, რომელიც გაიცემა გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ზოგიერთი რეგიონის ეკონომიკის განსავითარებლად, რომელიც უკავშირდება გერმანიის ორ ნაწილად გაყოფის ფაქტს, იმ პირობით, რომ ასეთი დახმარება გამოყენებული იქნება გერმანიის გაყოფით დამდგარი ნაკლოვანებების აღმოსაფხვრელად. ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლიდან 5 წლის შემდეგ საბჭოს, კომისიის წინადადების საფუძველზე, შეუძლია მიიღოს ამ დებულების გამონკვევის შესახებ გადაწყვეტილება.
3. შიდა ბაზართან შესაძლებელია შეთავსებადი იყოს ქვემოთ ჩამოთვლილი შემთხვევები:
  - (ა) დახმარება იმ რეგიონების ეკონომიკური განვითარების ხელშესაწყობად, სადაც საარსებო პირობები უკიდურესად დაბალია ან სადაც უმუშევრობის დონე საკმაოდ მაღალია, აგრეთვე წინამდებარე ხელშეკრულების 349-ე მუხლით გათვალისწინებულ რეგიონებში მათი სტრუქტურული, ეკონომიკური და სოციალური მდგომარეობის გათვალისწინებით;
  - (ბ) დახმარება, რომელიც მიზნად ისახავს საერთო ევროპული მნიშვნელობის პროექტის განხორციელების ხელისშეწყობას ან წევრი ქვეყნის მძიმე ეკონომიკური მდგომარეობის გამოსწორებას;
  - (ც) დახმარება, რომელიც მიზნად ისახავს ცალკეული ეკონომიკური საქმიანობების განვითარების ხელშესაწყობას, მაშინ, როდესაც ასეთი დახმარება საერთო ინტერესების საწინააღმდეგოდ არ ახდენს უარყოფით გავლენას ვაჭრობაზე;
  - (დ) დახმარება, რომელიც უზრუნველყოფს კულტურული მემკვიდრეობის კონსერვაციას, იმ პირობით, რომ ასეთი დახმარება საერთო ინტერესების საწინააღმდეგოდ არ მოახდენს უარყოფით გავლენას ევროპის კავშირის ვაჭრობასა და კონკურენციაზე;
  - (ე) ასეთი კატეგორიის სხვა დახმარებები, რომლებიც შესაძლებელია დაზუსტდეს კომისიის ინიცირების საფუძველზე საბჭოს მიერ.

**რა მიიჩნევა სახელმწიფო დახმარებად** — გადასახადებისგან გათავისუფლება, პირდაპირი სუბსიდიები, პარაფისკალური გადასახადებისგან გათავისუფლება, პრეფერენციული საპროცენტო განაკვეთები, ხელსაყრელი საკრედიტო გარანტიები, მიწისა და ნაგებობების გადაცემა, დანაკარგების ანაზღაურება, ფისკალური და სოციალური კონტრიბუციების, ვალდებულებების დროში გადადება/გადაწევა. ეს ჩამონათვალი მხოლოდ საილუსტრაციო ხასიათისაა.

**რა მიიჩნევა სახელმწიფო რესურსებად** — როგორც სახელმწიფო ასევე ადგილობრივი ბიუჯეტის თანხები მიიჩნევა სახელმწიფო რესურსებად. მხოლოდ ის ფაქტი, რომ დახმარება განხორციელდა სახელმწიფო საწარმოდან, არასაკმარისია. იმისთვის, რომ დახმარება ჩაითვალოს სახელმწიფო რესურსად, აუცილებელია დადგინდეს, რომ სახელმწიფოს აქვს კონტროლი ამ საწარმოზე და, რომ მის მიერ მიღებული ზომა, ფაქტობრივად, სახელმწიფოს მიერ მიღებული ზომაა.

**რა მიიჩნევა კონკურენციაზე უარყოფით გავლენად** — სუბსიდიის მიცემა რომელიმე საწარმოსათვის, რა თქმა უნდა, უპირატეს მდგომარეობაში აყენებს მის მიმღებს. სასამართლო იმისთვის, რომ შეაფასოს, რა უარყოფით გავლენას ახდენს ესა თუ ის დახმარება კონკურენციაზე, პირველ რიგში, გაანალიზებს დახმარების მიმღები საწარმოს ეკონომიკურ მდგომარეობას დახმარების მიღებამდე და მის შემდეგ. იმ შემთხვევაში, თუ დახმარების მიღების შემდგომ კომპანიის მდგომარეობა გაუმჯობესებულია, 107-ე მუხლის მიზნებისთვის დახმარება კონკურენციაზე უარყოფით გავლენის მქონედ მიიჩნევა.

**რა მიიჩნევა წევრ ქვეყნებს შორის ვაჭრობაზე გავლენის მქონედ** — იმ შემთხვევაში, თუ სახელმწიფო დახმარებით სხვა წევრ ქვეყნებში არსებული ეკონომიკური აგენტის ან აგენტებისგან განსხვავებით, დახმარების მიმღები ეკონომიკური აგენტის ან აგენტების მდგომარეობა უმჯობესდება, მიიჩნევა, რომ აღნიშნული საკმარისია იმისთვის, რომ მან გავლენა მოახდინოს წევრ ქვეყნებს შორის ვაჭრობაზე. ის არგუმენტი, რომ დახმარების მოცულობა მცირეა, ან დახმარების მიმღები მცირე მასშტაბის კომპანიაა, არ გამოდგება დახმარების გაცემის გამამართლებელ გარემოებად, ვინაიდან დახმარების მიღების შედეგად და დახმარების მიმღების კონკურენტუნარიანობის გაზრდით რთულდება სხვა წევრი ქვეყნების ეკონომიკური აგენტებისათვის ბაზარზე შესვლის შესაძლებლობა. გარდა ამისა, კომისიას არ აქვს ვალდებულება დაასაბუთოს, რომ დახმარების გაცემამ გავლენა მოახდინა წევრ ქვეყნებს შორის ვაჭრობაზე, საკმარისია კომისიამ დაასაბუთოს, რომ ასეთი დახმარების გაცემამ შესაძლოა (ჰიპოთეზურად) უარყოფითი გავლენა მოახდინოს წევრ ქვეყნებს შორის ვაჭრობაზე.

## შეკითხვები და დამატებითი ლიტერატურა

1. რა განსხვავებაა TFEU-ს 101-ე და 102-ე მუხლებს შორის?
2. რა კრიტერიუმებით იხელმძღვანელებთ საწარმოთა შეთანხმებების ანტიკონკურენტულ შეთანხმებად მიჩნევისათვის?
3. შესაძლებელია თუ არა 101-ე მუხლში მითითებული გარიგების გამართლება ობიექტური საფუძვლებით?
4. რას ნიშნავს შეთანხმებული ქმედება და რით განსხვავდება ის პარალელური ქმედებისგან?
5. რას ნიშნავს დომინანტური მდგომარეობა?
6. რას გულისხმობს შესაბამისი ბაზარი?
7. შესაძლებელია თუ არა დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება გამართლებული იქნეს ცალკეულ გამონაკლის შემთხვევებში?
8. რას გულისხმობს შერწყმა/კონცენტრაცია და დასაშვებია თუ არა წინასწარი შეტყობინების გარეშე საწარმოთა შერწყმა? დადებითი პასუხის გაცემისას მიუთითეთ, რა შემთხვევაში არ აქვს საწარმოს შერწყმის შესახებ კომისიისთვის შეტყობინების ვალდებულება.
9. რა ტიპის სახელმწიფო დახმარება ჩათვლება შიდა ბაზართან უპირობოდ თავსებად დახმარებად?

## კაზუსი

ევროპის კავშირის ერთ-ერთ წევრ ქვეყანაში, ვესტლანდიაში, ელექტროენერჯის წარმოების წყაროდ უმთავრესად გამოიყენებოდა გაზისა და ნახშირის ენერგოსადგურები.

ბაზარი შედგებოდა ხუთი ძირითადი მწარმოებლისგან, რომელთაც ბაზარზე თანაბარი წილები ეკავათ. 2011 წელს სავაჭრო ასოციაცია „ვესტენერგომ“ მიიღო გადაწყვეტილება, რომ, ვინაიდან გამომუშავებული ენერჯია აჭარბებდა ბაზრის მოთხოვნას და ამის გამო გაყიდვის ფასი დაბალი იყო, შემცირებულიყო გამომუშავებული ენერჯის ოდენობა.

საერთო შეხვედრაზე ენერჯის მწარმოებლები მივიდნენ იმ დასკვნამდე, რომ გაეთიშათ სამი ენერგოსადგური, ხოლო ამ სადგურების მესაკუთრეებს აუნაზღაურებოდათ მათ გათიშვასთან დაკავშირებული ხარჯები შეხვედრაში მონაწილე დანარჩენი საწარმოების მიერ.

გარდა ამისა, შეხვედრაზე კომპანიები შეთანხმდნენ, რომ დაეარსებინათ კონსორციუმი, რომელიც დაინ-  
ყებდა კვლევას მწვანე ენერჯის წყაროების დასაპროექტებლად და განსახორციელებლად, უფრო კონკრე-  
ტულად კი — ქარის ენერჯის გამოყენების მიმართულებით. კონსორციუმი დაარსდა როგორც ერთობლივი  
საწარმო, სადაც თითოეულ საწარმოს 20 %იანი წილი ჰქონდა.

განიხილეთ სამი ენერგოსადგურის გათიშვის გადანყვეტილება TFEU-ს 101-ე მუხლთან მიმართებაში და  
შეაფასეთ ახლადშექმნილი კონსორციუმის შესაბამისობა 101 მუხლის მესამე პუნქტთან. იმსჯელეთ, რა კრი-  
ტერიუმებს უნდა აკმაყოფილებდეს კონსორციუმი 101-ე მუხლის მე-3 პუნქტთან მიმართებაში.

### **მნიშვნელოვანი საქმეები 101-ე მუხლთან დაკავშირებით**

1. Case IV/27.958, *National Sulphuric Acid* [1980] OJ L 260/24;
2. Case 123/83, *BNIC v. Guy Clair* [1985] ECR 391
3. Case 48-69, *Imperial Chemical Industries Ltd. v Commission (Dyestuffs)* [1972] ECR 619
4. Case T-25/95, *Cimenteries CBR v. Commission*, [2000] ECR II-491
5. Joined cases 100-103/80, *SA Musique Diffusion française and others v Commission (Pioneer)* [1983] ECR 1825
6. Case 172/80, *Züchner v. Bayerische Bank* [1981] ECR 2002
7. Joined cases C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 and C-125/85 to C-129/85, *Ahlstroem Osakeyhtiö and Others v. Commission (Woodpulp)* [1993] ECR I-1307
8. Joined cases 40 to 48, 50, 54 to 56, 111, 113 and 114/73, *Coöperatieve Vereniging "Suiker Unie" UA and others v Commission* [1975] 1663
9. IV/33.814 — *Ford Volkswagen* [1993] OJ L 20/14.

### **მნიშვნელოვანი საქმეები 102-ე მუხლთან დაკავშირებით**

1. Case 53/87, *Renault* [1988] ECR 6039
2. Case 238/87, *Volvo v. Eric Veng* [1979] ECR 6211
3. Case 322/81, *Michelin* [1993] ECR 3461
4. Case 27/76, *United Brands* [1978] ECR 207
5. Case 22/78, *Hugin v. Commission* [1979] ECR 1869
6. Case T-30/89, *Hilti v. Commission* [1991] ECR II-1439
7. Case IV/30.178 *Napier Brown/British Sugar*, [1988] OJ L 284/41
8. Case 85/76, *Hoffmann-La Roche & Co. AG v. Commission* [1979] ECR 461
9. Joined cases T-125 and 127/97, *Coca-Cola* [2000] ECR II-1733
10. Case T-219/99, *BA/Virgin* ECR 2003 II-5917
11. Case 75/84, *Metro II* [1986] ECR 3021
12. Case C-6286, *AKZO* [1991] ECR I-3359

### **მნიშვნელოვანი საქმეები შერწყმა/კონცენტრაციაზე**

1. Case 6/72, *Continental Can* [1973] ECR 215
2. Cases 142 and 156/84, *BAT and Reynolds v. Commission* [1987] ECR 4487
3. Case T-310/01, *Schneider Electric SA v. Commission* [2002] ECR II-4071

### **მნიშვნელოვანი საქმეები სახელმწიფო სუბსიდიებზე**

1. Case 52/84 *Commission vs. Belgium* [1986] ECR 00089
2. Case 323/82 *SA Intermills v Commission* [1984] ECR 3809
3. Case T-20/03 *Kahla/ Thüringen Porzellan v Commission* [2008] ECR 2305

4. Case 730/79 Philip Morris Holland BV v Commission [1980] ECR 2671
5. Case C-280/00 Altmark Trans GmbH and Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, and Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht [2003] ECR I-7747

### დამატებითი ლიტერატურა

1. CRAIG, P., & DE BÚRCA, G. (2011). EU law: text, cases, and materials. New York, Oxford University Press pp. 959-1110
2. CHALMERS, D., DAVIES, G. & MONTI, G., (2010) European Union Law: Cases and Materials, New York, Cambridge University Press, pp. 908-1046
3. ზუკაკიშვილი ქ. ჯაფარიძე ლ. „კონკურენციის სამართლის სახელმძღვანელო“, თბ. 2019 წ.
4. ტიგრანიანი ჰ. ქურთაული ს. „დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების აკრძალვა: საქართველოს, სომხეთის და ევროკავშირის კონკურენციის კანონმდებლობების შედარებითი ანალიზი“, 2018 წ. თბ. გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება.
5. „კონკურენციის პოლიტიკა: ტენდენციები და გამოწვევები“., შრომების კრებული, საქართველოს კონკურენციის სააგენტო, თბ. 2018
6. გაბრიჩიძე გაგა. „ევროპული კავშირის სამართალი“, ევროპული და შედარებითი სამართლის გამომცემლობა, 2012, თბ. ელ. ვერსია ხელმისაწვდომია ბმულზე — <https://www.slideshare.net/nvuadmin/gagagabrichidzeeurope> [ბმულის შემოწმების თარიღი: 20.07.2019]
7. გელაშვილი ნონა, ყამარაული ეთერი. „ევროკავშირის სასამართლო პრაქტიკა — ამონარიდები ევროკავშირის სასამართლოს რჩეული გადაწყვეტილებებიდან“, გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის გამომცემლობა, 2010, თბ. ელ. ვერსია ხელმისაწვდომია ბმულზე — <http://lawlibrary.info/ge/books/giz2010-ge-casebook-eu-law.pdf>[ბმულის შემოწმების თარიღი: 20.07.2019]



# XIII. ევროპის კავშირის საერთო საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფერო და თავისუფლების, მართლმსაჯულებისა და უსაფრთხოების სივრცე

## საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფერო (Common Foreign and Security Policy – CFSP)

საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროს შესახებ დებულებებს ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულება შეიცავს. იგი წარმოადგენს საერთაშორისო ასპარეზზე წევრი სახელმწიფოების ერთ სუბიექტად წარმოდგენის ინსტრუმენტს. მისი ერთ-ერთი ელემენტია საერთო თავდაცვის პოლიტიკის ფორმირების პროცესი, რომლის საბოლოო ეტაპი ევროპის კავშირის საერთო თავდაცვის სისტემის ჩამოყალიბებაა (24(1) TEU).

საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში გამოიყენება ე.წ. „მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის მეთოდი“, რომელიც გადაწყვეტილებების მისაღებად ითვალისწინებს სპეციალურ წესებსა და პროცედურებს. ამ სფეროში დაუშვებელია კავშირის საკანონმდებლო აქტის მიღება (24(1) TEU). ამასთანავე, საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში, გარკვეული გამონაკლისების გარდა, ევროპის კავშირის სასამართლოს კომპეტენცია არ გააჩნია (24(1) TEU). ამ სფეროში გადაწყვეტილებები და ე.წ. „პოზიციები“ კავშირის საბჭოს მიერ ევროპული საბჭოს გაიდლაინების გათვალისწინებით მიიღება (26 TEU).

### მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს 2008 წლის 03 სექტემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე: **Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council of the European Union and Commission of the European Communities.**

#### ფაქტები:

გაეროს წესდების მე-7 თავის საფუძველზე უშიშროების საბჭომ მიიღო რეზოლუციები ოსამა ბინ ლადენთან, ალჟაიდას ქსელსა და თალიბანთან ასოცირებული ფიზიკური და იურიდიული პირების აქტივების გაყინვასთან დაკავშირებით. უშიშროების საბჭოს რეზოლუციები ევროპის კავშირის სივრცეში იმპლემენტირდა ევროპის კავშირის საბჭოს რეგულაციით, რომლითაც კადის (საუდის არაბეთის რეზიდენტი) და ალ ბარაკატის საერთაშორისო ფონდს კავშირის წევრ სახელმწიფოებში აქტივები გაეყინათ. მათ მიმართეს ევროპის კავშირის საერთო სასამართლოს ხსენებული რეგულაციის გაუქმების მოთხოვნით, რადგან მიაჩნდათ, რომ რეგულაცია არღვევდა ცალკეულ ძირითად უფლებებს, მათ შორის, საკუთრების უფლებას, საქმის სამართლიანად განხილვის უფლებას. საერთო სასამართლომ აპლიკანტების მოთხოვნები არ დააკმაყოფილა. კავშირის პირველი ინსტანციის სასამართლოს თქმით, მას არ აქვს სადავო რეგულაციის კავშირის პირველად სამართალთან შესაბამისობის შეფასების კომპეტენცია, რაც, თავის მხრივ, გამოიწვევდა გაეროს უშიშროების საბჭოს მიერ გაეროს წესდების მე-7 თავის შესაბამისად მიღებული რეზოლუციების კანონიერებაზე მსჯელობას. აპლიკანტებმა საერთო სასამართლოს გადაწყვეტილება გაასაჩივრეს ევროპულ სასამართლოში.

#### სასამართლოს შეფასება:

ევროპულმა სასამართლომ ერთმნიშვნელოვნად განაცხადა, რომ მას უფლება არ აქვს შეაფასოს გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების კანონიერება, თუმცა იგი უფლებამოსილია იმსჯელოს ასეთი რეზოლუციების შესასრულებლად მიღებულ კავშირის სამართლებრივი აქტების პირველად სამართალთან შესაბამისობის

თაობაზე. ევროპულმა სასამართლომ რეგულაცია ევროპის კავშირის სამართლებრივი წესრიგის ერთ-ერთ კონსტიტუციური ხასიათის ძირითად პრინციპთან — სამართლის უზენაესობის პრინციპთან შეუსაბამოდ გამოაცხადა და გააუქმა.

საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის თანამდებობა ლისაბონის ხელშეკრულებით დაფუძნდა (ამ თანამდებობით ჩანაცვლდა საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის პოსტი, რომელიც ex officio ეკავა ევროპის კავშირის საბჭოს გენერალურ მდივანს). უმაღლესი წარმომადგენელი თანამდებობრივად არის ევროპული კომისიის ერთ-ერთი ვიცე-პრეზიდენტი (17(4) TEU) და ევროპის კავშირის საბჭოს ერთ-ერთი კონფიგურაციის — საგარეო საქმეთა საბჭოს თავმჯდომარე (18(3) TEU).

საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლეს წარმომადგენელს ევროპული კომისიის პრეზიდენტთან შეთანხმებით 5 წლის ვადით ნიშნავს ევროპული საბჭო ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით (18(1) TEU), რომელიც ევროპული კომისიის პრეზიდენტთან და კომისიის წევრობის კანდიდატებთან ერთად დასამტკიცებლად წარედგინება ევროპულ პარლამენტს (17(7) TEU). უმაღლესი წარმომადგენელი კომისიის ერთადერთი წევრია, რომელსაც კომისიის პრეზიდენტი თანამდებობის დატოვებას ვერ აიძულებს (18(1) TEU). მას უფლებამოსილება ვადად შეუწყდება, თუ: ევროპული პარლამენტი კომისიის შემადგენლობას უნდობლობას გამოუცხადებს (17(8) TEU); ევროპული კომისიის პრეზიდენტის თანხმობის საფუძველზე ევროპული საბჭო თანამდებობიდან გაათავისუფლებს (17(6), 18(1) TEU).

კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი უზრუნველყოფს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში მიღებული გადაწყვეტილებების იმპლემენტაციას (18(2) TEU). მას უფლებამოსილებების განხორციელებისას მხარს უჭერს საგარეო საქმეთა ევროპული სამსახური (27(3) TEU).

საგარეო საქმეთა ევროპული სამსახური შედგება სხვადასხვა დარგის ექსპერტებისგან, რომლებიც საბჭოს, ევროპული კომისიის გენერალური სამდივნოების დეპარტამენტებიდან და წევრი სახელმწიფოების დიპლომატიური სამსახურებიდან არიან მივლინებულნი (27(3) TEU). მას ხელმძღვანელობს საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი. სამსახური ამზადებს, შეიმუშავებს წინადადებებსა და პოზიციებს, რომლებსაც უმაღლესი წარმომადგენელი დასამტკიცებლად წარუდგენს საბჭოს. საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილების აღსრულებას საგარეო საქმეთა ევროპული სამსახური უზრუნველყოფს. სამსახური აგრეთვე მხარს უჭერს ევროპული საბჭოს პრეზიდენტს, ევროპის კავშირის საბჭოს პრეზიდენტს და კომისიონერებს იმ საქმიანობის განხორციელებაში, რომელიც საგარეო ურთიერთობებთან არის დაკავშირებული. მსოფლიო მასშტაბით წარგზავნილი ევროპის კავშირის დელეგაციები საგარეო საქმეთა ევროპული სამსახურის ნაწილს წარმოადგენენ.

## ევროპული სამეზობლო პოლიტიკა (European Neighbourhood Policy)

ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის მიზანია ევროპის კავშირისა და აღმოსავლეთ ევროპის ხმელთაშუა ზღვის აუზის სამხრეთით მდებარე სახელმწიფოებთან და სამხრეთ კავკასიის რეგიონის ქვეყნებთან თანამშრომლობის სპეციალური ჩარჩოს შექმნა. იგი 2003 წელს ჩამოყალიბდა. ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის ფორმატში თანამშრომლობა მიზნად ისახავს ამ ქვეყნებში დემოკრატიისა და სამართლის უზენაესობის დამკვიდრებას, ადამიანის უფლებების ეფექტიანი დაცვის ხელშეწყობას, ე.წ. „კარგი მმართველობის“ ჩამოყალიბებას, საბაზრო ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების პრინციპების განვითარებას. სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში ხორციელდება ორმხრივი სამოქმედო გეგმების შედგენა, რომელშიც იდენტიფიცირებულია მხარეთა ინტერესები. გეგმებში გადმოცემულია დღის წესრიგი, რომელიც უკავშირდება პოლიტიკურ და ეკონომიკურ რეფორმებს, ევროპის კავშირის სამართლის აპროქსიმაციას, კავშირის სხვადასხვა პროგრამებში მონაწილეობას და ა.შ. ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის ერთ-ერთი განზომილებაა — „აღმოსავლეთ პარტნიორობა“. მასში ჩართულია საქართველო, სომხეთი, აზერბაიჯანი, ბელორუსია, მოლდავეთი და უკრაინა.

ეს ფორმატი ორმხრივი და მრავალმხრივი თანამშრომლობის გზით ხელს უწყობს პარტნიორი ქვეყნების ევროპის კავშირთან დაახლოებას, საერთო ფასეულობების გავრცელებას, რეგიონში უსაფრთხოების გაძლიერებასა და ეკონომიკურ განვითარებას.

ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-8 მუხლი:

„1. კავშირი განავითარებს მეზობელ სახელმწიფოებთან სპეციალურ ურთიერთობებს, რომლის მიზანი იქნება კეთილდღეობისა და კარგი მეზობლური ურთიერთობების სივრცის ჩამოყალიბება და, რომელიც დაეფუძნება კავშირის ღირებულებებს, თანამშრომლობის მჭიდრო და მშვიდობიან ურთიერთობებს.

2. პირველი პარაგრაფის მიზნებისთვის, კავშირს შეუძლია შესაბამის სახელმწიფოებთან სპეციალური შეთანხმებების დადება. ეს შეთანხმებები შესაძლოა შეიცავდნენ დებულებებს ორმხრივი უფლებებსა და ვალდებულებებზე, ერთობლივი ღონისძიებების განხორციელების შესაძლებლობზე. მათი იმპლემენტაცია შესაძლებელია დაექვემდებაროს პერიოდულ კონსულტაციებს.“.

### ასოცირების პოლიტიკა (Association Policy)

ასოცირების პოლიტიკა მიზნად ისახავს მხარი დაუჭიროს კავშირის პარტნიორ სახელმწიფოებს დემოკრატიის, სამართლის უზენაესობისა და საბაზრო ეკონომიკის განვითარებაში. ასოცირების პროცესი ეფუძნება ევროპის კავშირისა და პარტნიორი სახელმწიფოების ორმხრივ სახელშეკრულებო ურთიერთობებს, რომლებიც დაკავშირებულია თავისუფალ ვაჭრობასთან, პოლიტიკურ დიალოგთან, შენგენის სივრცეში თავისუფალ გადაადგილებასთან და ა.შ. ასოცირების პოლიტიკა რეალიზდება მესამე სახელმწიფოსთან ასოცირების შესახებ შეთანხმების დადების გზით, რომელიც ევროპის კავშირისთვის, მისი წევრი სახელმწიფოებისთვის და მესამე ქვეყნისთვის წარმოშობს უფლებებსა და ვალდებულებებს (217 TFEU) და ქმნის მრავალმხრივი თანამშრომლობის განსაკუთრებულ ფორმატებს, შესაძლებლობებს. მაგ.: ევროპის კავშირს, მის წევრ სახელმწიფოსა და საქართველოს შორის დადებული ასოცირების შესახებ შეთანხმებით მხარეები თანამშრომლობენ საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის, თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სფეროებში, ვაჭრობის, ეკონომიკის, ტრანსპორტის, ენერჯეტიკის, გარემოს დაცვის, სოფლის მეურნეობის, სოციალური პოლიტიკის, რეგიონული განვითარების მიმართულებით და სხვა. არსებობს მოსაზრება, რომ ევროპული სახელმწიფო, რომელსაც ასოცირების ხელშეკრულება აქვს დადებული ევროპის კავშირთან, განიხილება, როგორც ევროპის კავშირში განუვითარების პოტენციური კანდიდატი.

### განვითარების პოლიტიკა (Development Policy)

კავშირის განმავითარებელი პოლიტიკის მთავარი ამოცანა პარტნიორ ქვეყნებში სიღარიბის აღმოფხვრაა. იგი, ორმხრივი და რეგიონული შეთანხმებების პარალელურად, ცალკეული პროგრამებითა და პროექტებით (მაგ.: ჯანდაცვისა და განათლების სფეროებში) იმპლემენტირდება. განმავითარებელი პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესი თავისთავად განაპირობებს კავშირის თანამშრომლობას საერთაშორისო ორგანიზაციებთან. დღესდღეობით, განვითარებადი ქვეყნების ძირითადი პარტნიორი ვაჭრობის სფეროში ევროპის კავშირია. აგრეთვე, კავშირია მათთვის განმავითარებელი დახმარებების მთავარი მიმწოდებელი. ევროპის კავშირისა და წევრი სახელმწიფოების ერთობლივი წილი განმავითარებელი დახმარებების გაცემაში მსოფლიოში არსებული ასეთი დახმარებების დაახლოებით 55%-ია.

### ევროპის კავშირის როლი კონფლიქტის მოგვარების პროცესში (საქართველოსა და ბალკანეთის მაგალითზე)

ევროპის კავშირი არ არის სახელმწიფოთაშორისი კონფლიქტების სივრცე. მისი წევრი სახელმწიფოები პატივს უნდა სცემდნენ საერთაშორისო მშვიდობისა და სხვა ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის პრინციპებს. მათი საგარეო და საშინაო პოლიტიკა მშვიდობაზე უნდა იყოს ორიენტირებული. ევროპის კავშირის პო-

ლიტიკა კონფლიქტების მოგვარების პროცესში სტაბილურობის ექსპორტირებაა. იგი ხელს იწყობს მხარეებს შორის ნდობის აღდგენას, პოლიტიკურ დიალოგს და კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობისთვის ჰუმანიტარული დახმარების მიწოდებას.

2008 წლის აგვისტოს ომში ევროპის კავშირმა მედიატორის როლი იტვირთა. ევროპის კავშირმა, საფრანგეთის აქტიური მონაწილეობით, რუსეთსა და საქართველოს შორის უზრუნველყო ცეცხლის შეწყვეტის შეთანხმების მიღწევა. მან პროცესში ჩართო — ევროპის კავშირის შეუიარაღებელი სამოქალაქო სადამკვირვებლო მისია (EUMM), რომლის საქმიანობის მიზანებია: საომარი მოქმედებების განახლების თავიდან აცილების უზრუნველყოფა; აფხაზეთის და სამხრეთ ოსეთის ადმინისტრაციული საზღვრების ორივე მხარეზე მცხოვრები ადგილობრივი მოსახლეობის უსაფრთხო და ნორმალური საცხოვრებელი პირობების აღდგენის ხელშეწყობა; კონფლიქტის მხარეებს შორის ნდობის აღდგენა; საქართველოსა და რეგიონის შესახებ ევროპული პოლიტიკის განმსაზღვრელი სტრუქტურების ინფორმირება.

2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ საქართველოსა და რუსეთს შორის შეიქმნა ჟენევის საერთაშორისო მოლაპარაკებების ფორმატი, რომლის ფარგლებშიც მოლაპარაკებებში მონაწილეობას იღებენ აშშ-ს წარმომადგენლები და თანათავმჯდომარეები, აშშ-ს, ეუთოს, ევროპის კავშირის და გაეროს წარმომადგენლები. ჟენევის საერთაშორისო მოლაპარაკებები მიმდინარეობს ორ პარალელურ სამუშაო ჯგუფში. პირველ ჯგუფში განიხილავენ უსაფრთხოების საკითხებს (მაგ.: რუსეთსა და საქართველოს შორის ძალის გამოუყენებლობის შესახებ შეთანხმების მიღწევა და საქართველოს ოკუპირებულ რეგიონებში უსაფრთხოების საერთაშორისო მექანიზმების შექმნა), ხოლო მეორე ჯგუფში — იძულებით გადაადგილებულ პირთა და ლტოლვილთა დაბრუნების საკითხს, ასევე სხვა ჰუმანიტარული საკითხებს (მშობლიურ ენაზე განათლების მიღება, კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა, საოკუპაციო ხაზზე თავისუფალი გადაადგილება და სხვა).

ევროპის კავშირის მიდგომა დასავლეთ ბალკანეთში არსებულ კონფლიქტებთან მიმართებაში გულისხმობს შერიგებს პროცესის ხელშეწყობას. ევროპის კავშირის აქტიური ჩართულობა დაიწყო სტაბილიზაციისა და ასოცირების ფორმატით და გაგრძელდა დასავლეთ ბალკანეთის სახელმწიფოებისთვის ევროპის კავშირში განწვრიანების პერსპექტივის შეთავაზებით. ევროპის კავშირის ერთ-ერთი ძირითადი მოთხოვნა ამ ქვეყნებთან მიმართებაში რეგიონული სტაბილურობის, მშვიდობის უზრუნველყოფა, კარგი მემობლური ურთიერთობების დამყარება და შერიგებაა. ევროპის კავშირი ცდილობს დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებისთვის გამოკვეთოს საერთო ინტერესები და ხელი შეუწყოს მათ რეალიზაციას.

## **თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცე**

თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის შექმნა მიზნად ისახავს ევროპის კავშირის ტერიტორიაზე პირის რეალურად თავისუფალი გადაადგილების უზრუნველყოფასა და უსაფრთხოების მაღალი სტანდარტების შემუშავებას, დადგენას, რომელიც კავშირის ბრძოლას ორგანიზებულ დანაშაულებთან, ქსენოფობიასთან, რასიზმთან კიდევ უფრო ეფექტიანსა და ქმედითს გახდის. თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის სფეროში თანამშრომლობა მოიცავს სასაზღვრო კონტროლის, მიგრაციისა და თავშესაფრის მინიჭების პოლიტიკასთან დაკავშირებულ საკითხებს, კერძო სამართლისა და სისხლის სამართლის სფეროებში სასამართლოებს შორის თანამშრომლობასა და პოლიციის სფეროში კოოპერაციას. 2017 წლის 8 მარტს ევროპის კავშირის ოფიციალურ ჟურნალში გამოქვეყნდა ევროპის კავშირის საბჭოს N539/2001 რეგულაციაში ცვლილება, რომლის თანახმად, საქართველომ ევროპის კავშირთან უვიზო მიმოსვლის რეჟიმის მქონე ქვეყნების სიაში გადაინაცვლა. საქართველოს მოქალაქეებს, რომლებიც ფლობენ ბიომეტრიულ პასპორტს, შეუძლიათ ვიზის გარეშე, მოკლევადიანი ვიზიტით შენგენის სივრცის წევრ ქვეყნებში გამგზავრება.

XIII. ევროპის კავშირის საერთო საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფერო და თავისუფლების, მართლმსაჯულებისა და უსაფრთხოების სივრცე

**ლიტერატურა ევროპის კავშირის საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროსთან დაკავშირებით:**

1. გრიგოლია თენგიზი. „ევროკავშირის ისტორია, ევროპის პოლიტიკა და გეოგრაფიული კონტურები“, ტექნიკური უნივერსიტეტი, 2008, გვ. 116-128.
2. Graig Paul, De Burca Grainne, EU Law: Text, Cases and Materials, Sixth edition, Oxford University Press, 2015, pp. 335-348.
3. Kaczorowska Alina, European Union Law, Second edition, Routledge, 2011, pp. 109-127.
4. Barnard Catherine, Peers Steve, (eds.) European Union Law, Second edition, Oxford University Press, 2017, pp. 710-761; 791-814.
5. Arnall Anthony, Chalmers Damian (eds.), The Oxford Handbook of European Union Law, Oxford University Press, 2015, pp. 271-302; 837-866.

## XIV. ასოციაციის ხელშეკრულება

ასოციაციის ხელშეკრულებამ ახალ ეტაპზე გადაიყვანა საქართველოსა და ევროპის კავშირის შორის თანამშრომლობა. მხარეთა შორის ამ მნიშვნელოვან ეტაპზე გადასვლას წინ მრავალწლიანი თანამშრომლობის გამოცდილება უძღოდა, რომელიც 1992 წელს ევროპის კავშირის მიერ საქართველოს დამოუკიდებლობის აღიარებით დაიწყო. მას შემდეგ საქართველოსა და ევროპის კავშირის შორის ურთიერთობა შეგვიძლია სამ მნიშვნელოვან ეტაპად დავყოთ:

### პირველი ეტაპი

პირველი დოკუმენტი, რომელმაც საქართველოსა და ევროპის კავშირის შორის ურთიერთობას სისტემატური ხასიათი მისცა, იყო პარტნიორობისა და თანამშრომლობის ხელშეკრულება (**PCA**), რომელიც 1996 წელს გაფორმდა, ხოლო ძალაში 1999 წლიდან შევიდა.

### მეორე ეტაპი

2003 წლიდან ევროპის კავშირმა მის აღმოსავლეთ და სამხრეთ სამეზობლოში თანამშრომლობის ახალი და უფრო მასშტაბური პროცესი — „**ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა (ENP)**“ წამოიწყო. პოლიტიკა მიზნად ისახავდა ევროპის კავშირის სამეზობლოს სტაბილიზაციას პარტნიორი ქვეყნების ფინანსური და ინსტიტუციური მდგრადობის ხელშეწყობის გზით. იგი შემდეგ ოთხ ძირითად პრინციპზე აიგო: 1. ეფექტური მმართველობა, დემოკრატია, კანონის უზენაესობა და ადამიანის უფლებები; 2. ეკონომიკური განვითარება სტაბილიზაციისათვის; 3. უსაფრთხოება და 4. მიგრაცია და მობილურობა. სამეზობლო პოლიტიკა მორგებულ იყო პარტნიორი ქვეყნების ინტერესებზე და მათი საჭიროებების შესაბამისად იძიებდა მხარდაჭერის ფონდებს და დახმარებას. საქართველო სამეზობლო პოლიტიკის წევრი 2004 წლიდან გახდა. 2006 წელს გაფორმდა ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის, საქართველო-ევროკავშირის, სამოქმედო გეგმა, რომელშიც აისახა თანამშრომლობის სტრატეგიული მიმართულებები და გამოიყო 8 პრიორიტეტული სფერო: სამართლოსა და პენიტენციური სისტემის რეფორმა და დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარება; ბიზნესისა და ინვესტიციების მასტიმულირებელი კლიმატის შექმნა და კორუფციასთან ბრძოლა; ეკონომიკური განვითარება და სიღარიბის აღმოფხვრა; თანამშრომლობა სამართლის, თავისუფლებისა და უსაფრთხოების სფეროებში; რეგიონული თანამშრომლობა; კონფლიქტების მშვიდობიანი მოგვარება; თანამშრომლობა საერთაშორისო პოლიტიკისა და უსაფრთხოების სფეროებში; ტრანსპორტი და ენერჯეტიკა.<sup>1</sup>

**აღმოსავლეთ პარტნიორობის (Eastern Partnership — EaP) ინიციატივა**, როგორც ევროკავშირის აღმოსავლეთ მეზობელ ქვეყნებთან (აზერბაიჯანთან, ბელორუსიასთან, მოლდავეთთან, საქართველოსთან, სომხეთთან, უკრაინასთან) თანამშრომლობის ახალი ფორმატი, თავდაპირველად შევდეთმა და პოლონეთმა შეიმუშავეს. ევროკომისიამ 2008 წლის 3 დეკემბერს გამოაქვეყნა აღმოსავლეთ პარტნიორობის შესახებ კომუნიკაცია, რომელიც 2009 წლის 19 მარტს ევროპული საბჭოს სხდომაზე დამტკიცდა. აღმოსავლეთ პარტნიორობა არ არის ევროკავშირში განწვერიანების პერსპექტივის ალტერნატივა, არამედ ის ორმხრივი და მრავალმხრივი თანამშრომლობის გზით ხელს უწყობს პარტნიორი ქვეყნების ევროკავშირში ინტეგრაციის

1 „ასოციაციის ხელშეკრულება და ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოში“, თბილისი 2017, (ნორვეგიის ადილობრივი და რეგიონული მთავრობების ასოციაციისა და საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის ეროვნული ასოციაციის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში).

პროცესის გაღრმავებას, საერთო ფასეულობების გავრცელებას, რეგიონში უსაფრთხოების გაძლიერებასა და ეკონომიკურ განვითარებას. აღმოსავლეთ პარტნიორობის ფარგლებში თანამშრომლობა ვითარდება ორი მიმართულებით: ორმხრივი და მრავალმხრივი თანამშრომლობის ფორმატებში. ორმხრივი თანამშრომლობა ევროკავშირსა და თითოეულ პარტნიორ ქვეყანას შორის თანამშრომლობის შემდგომ გაღრმავებას ითვალისწინებს, რაც მოიცავს ასოცირების შესახებ შეთანხმებების (Association Agreements) გაფორმების გზით ახალი, უფრო ფართო საკონტრაქტო ურთიერთობების ჩამოყალიბებას.<sup>2</sup>

### **მესამე ეტაპი**

აღმოსავლეთ პარტნიორობის ფარგლებში 2010 წლის 15 ივლისს მოლაპარაკებები დაიწყო საქართველოსა და ევროკავშირს შორის „**ასოცირების შეთანხმებაზე**“. ასოცირების ხელშეკრულებას 2014 წლის 27 ივნისს მოეწერა ხელი, რის შემდეგაც იგი საქართველოს, ევროპის პარლამენტისა და ევროკავშირის 28 წევრი ქვეყნის მიერ იქნა რატიფიცირებული. შეთანხმება 2016 წლის 1 ივლისს სრულად შევიდა ძალაში.<sup>3</sup>

### **ასოცირების ხელშეკრულების დასახელება და მხარეები**

„საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმებას“ ოფიციალურად ეწოდება „ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ერთი მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და, მეორე მხრივ, საქართველოს შორის.“ ვინაიდან „ასოცირების შესახებ შეთანხმება“ მოიცავს არა მხოლოდ იმ სფეროებს, რომლებშიც ევროკავშირს ექსკლუზიური კომპეტენცია აქვს, არამედ სფეროებსაც, რომლებშიც ევროკავშირი ინაწილებს კომპეტენციას წევრ ქვეყნებთან, შეთანხმების მხარეებად ევროკავშირთან ერთად გამოდიან მისი წევრი ქვეყნებიც. რაც შეეხება ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას (ევრატომი), მიუხედავად იმისა, რომ 1993 წელს (მაასტრიხტის ხელშეკრულებით) და 2009 წელს (ლისაბონის ხელშეკრულებით) მოხდა ევროპის გაერთიანებების (ქვანახშირისა და ფოლადის გაერთიანება — European Coal and Steel Community და ევროპის ეკონომიკური გაერთიანება — European Economic Community) ჯერ შერწყმა, ხოლო შემდგომ ერთ სამართლებრივ სუბიექტად (ევროკავშირად, EU) ჩამოყალიბება, ატომური ენერჯის ევროპულმა გაერთიანებამ (European Atomic Energy Community) შეინარჩუნა დამოუკიდებელი სამართლებრივი სტატუსი. ვინაიდან „ასოცირების შესახებ შეთანხმება“ მოიცავს ატომური ენერჯის გაერთიანების კომპეტენციაში შემავალ საკითხებსაც, ევრატომი წარმოადგენს შეთანხმების მხარეს.<sup>4</sup>

### **ასოცირების ხელშეკრულების სტრუქტურა**

ასოცირების ხელშეკრულება პარტნიორი ქვეყნების ევროპის კავშირის სტანდარტებსა და ნორმებთან დაახლოების მთავარი ინსტრუმენტია.<sup>5</sup> „ასოცირების შესახებ შეთანხმება“ პირობითად შეგვიძლია ოთხ ნაწილად დავყოთ: პოლიტიკური თანამშრომლობა (პრეამბულა; კარი I-III) დარგობრივი თანამშრომლობა (კარი V-VII); ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სივრცე (DCFTA) (კარი IV); ინსტიტუციური და სამართლებრივი საკითხები (VIII). შეთანხმება 1000-მდე გვერდს მოიცავს და ითვალისწინებს საქართველოს კანონმდებლობის დაახლოებას ევროკავშირის 300-მდე სამართლებრივ აქტთან. ასოცირების ხელშეკრულებას აქვს 34 დანართი, რომელიც მოიცავს ევროკავშირის შესაბამისი სამართლებრივი აქტების ჩამონათვალს,

2 ნატოსა და ევროკავშირის შესახებ საინფორმაციო ცენტრის ოფიციალური ვებ გვერდი (ბმულის შემოწმების თარიღი 10.04.2019) <http://infocenter.gov.ge/euinfo-georgia-history/#1>.

3 ემერსონი მ., კოვზირიძე თ. ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ურთიერთობების გაღრმავება რა, რატომ და როგორ? გამომც. რეფორმატიქსი, 2016 წ. თბილისი.

4 საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმების გამკვეცი, 2014წ. ხელმისაწვდომია საქართველოს პარლამენტის ვებ გვერდზე — <http://www.parliament.ge/uploads/other/22/22585.pdf>.

5 ასოცირების ხელშეკრულება და ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოში, (მომზადებულია ნორვეგიის ადილობრივი და რეგიონული მთავრობების ასოციაციისა და საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის ეროვნული ასოციაციის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში) თბილისი 2017.

რომელთაც უნდა დაუახლოვდეს საქართველო კონკრეტულ ვადებში. ასოცირების ხელშეკრულების ნაწილია აგრეთვე 4 ოქმი („საქონლის წარმოშობის“ ცნების განსაზღვრის და ადმინისტრაციული თანამშრომლობის მეთოდების შესახებ; საბაჟო საკითხებზე ადმინისტრაციული ურთერთდახმარების შესახებ; ევროკავშირის ფინანსური დახმარების კონტექსტში თაღლითობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და კონტროლის დებულებებში გამოყენებული ტერმინების დეფინიციების შესახებ; ევროკავშირის პროგრამებში საქართველოს მონაწილეობის ძირითადი პრინციპების თაობაზე ევროკავშირისა და საქართველოს შორის ჩარჩო ხელშეკრულების შესახებ).<sup>6</sup>

### **საქართველოს ევროპის კავშირში განვრიანება?**

ასოცირების შეთანხმება საქართველოს და აღმოსავლეთ პარტნიორობის სხვა ქვეყნებს ცალსახად არ სთავაზობს ევროპის კავშირის წევრობას, თუმცა არც გამორიცხავს მას. მაგალითად, დოკუმენტის პრეამბულაში ვკითხულობთ: „მხედველობაში იღებენ რა, რომ წინამდებარე შეთანხმება არ ზღუდავს და ღიას ტოვებს ევროკავშირისა და საქართველოს შორის ურთიერთობების სამომავლო პროგრესული განვითარების გზას...“<sup>7</sup>

### **DCFTA და მისი მნიშვნელობა**

„საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმება“ ამბიციური და ინოვაციური, ე.წ. „ახალი თაობის“ შეთანხმებაა, რამდენადაც, მანამდე გაფორმებული მსგავსი შეთანხმებებისგან განსხვავებით, მოიცავს ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სივრცის კომპონენტს (Deep and Comprehensive Free Trade Area — DCFTA) და ითვალისწინებს ევროკავშირთან დაახლოების მნიშვნელოვან კონკრეტულ მექანიზმებს.<sup>8</sup> საქართველო ერთ-ერთია იმ მცირერიცხოვან ქვეყნებს შორის, რომელთანაც ევროკავშირის თავისუფალი ვაჭრობის რეჟიმი აქვს.<sup>9</sup>

ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცე პარტნიორებს სთავაზობს საკმაოდ ფართო ლიბერალიზაციას საქონელსა და მომსახურებაზე, სატარიფო ბარიერების ანუ საბაჟო გადასახადების თითქმის სრული გაუქმებით. ასევე შესაძლო ხდება არასატარიფო ბარიერების მინიმალიზაცია კვთების და ლიცენზიების გაუქმებით, ანტიდემპინგური და საკომპენსაციო ზომების მინიმალიზაციით, საბაჟო წმენდის პროცედურების გამარტივებით და ა.შ. თუმცა სრული და ნამდვილი სავაჭრო ლიბერალიზაციის მთავარი ფაქტორი, განსაკუთრებით ევროკავშირის ერთიანი ბაზრის პირობებში, არის სანიტარულ და ფიტოსანიტარულ სტანდარტებთან და ტექნიკურ ბარიერებთან გამკლავება.<sup>10</sup>

DCFTA საქართველოს საშუალებას აძლევს ეტაპობრივად მიიღოს ევროკავშირის შიდა ბაზრის ოთხი თავისუფლებიდან შემდეგი სამი: საქონლის, მომსახურების და კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება. საქართველოს მიერ გაფორმებული სხვა თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებებისგან განსხვავებით DCFTA როგორც საქონლით, ისე მომსახურებით ვაჭრობის ლიბერალიზაციას გულისხმობს.<sup>11</sup>

DCFTA-ის ამოქმედებით საქართველოში წარმოებულ საქონელსა და მომსახურებას, გარკვეული პირობე-

6 საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმების გზამკვლევი, 2014წ. ხელმისაწვდომია საქართველოს პარლამენტის ვებ გვერდზე — <http://www.parliament.ge/uploads/other/22/22585.pdf>.

7 „ასოცირების ხელშეკრულება და ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოში“ (მომზადებულია ნორვეგიის ადგილობრივი და რეგიონული მთავრობების ასოციაციისა და საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის ეროვნული ასოციაციის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში), თბილისი, 2017.

8 DCFTA-ის საკომუნიკაციო სახელმძღვანელო საქართველოსთვის, პუბლიკაცია მომზადებულია პროექტის „საქართველო ევროპულ გზაზე: DCFTA-ისა და მცირე და საშუალო სანარმოების სტრატეგიის იმპლემენტაციისთვის ეფექტური მოდელის შექმნა“ ფარგლებში, პუბლიკაცია ხელმისაწვდომია საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტის ვებ-გვერდზე — <http://gip.ge/ge/>.

9 შეთანხმება საქართველოსა და ევროკავშირის შორის თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ (DCFTA), TBC Bank-ის, EBRD-ისა და საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიერ მომზადებული პუბლიკაცია — [http://site-281606.mozfiles.com/files/281606/DCFTA\\_Brochure.pdf](http://site-281606.mozfiles.com/files/281606/DCFTA_Brochure.pdf) (ბმულის შემოწმების თარიღი 10.04.2019).

10 „ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცე ძირითადი ასპექტები“, კახა გოგოლაშვილი, საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდი, 2017, თბილისი.

11 „შეთანხმება საქართველოსა და ევროკავშირის შორის თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ“ (DCFTA), TBC Bank-ის, EBRD-ისა და საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიერ მომზადებული პუბლიკაცია — [http://site-281606.mozfiles.com/files/281606/DCFTA\\_Brochure.pdf](http://site-281606.mozfiles.com/files/281606/DCFTA_Brochure.pdf) (ბმულის შემოწმების თარიღი 10.04.2019).



ბის დაკმაყოფილების შემთხვევაში, გზა გაეხსნება მსოფლიოს უმსხვილეს ევროპულ ბაზარზე, რომლის მომხმარებელთა საერთო რაოდენობა 500 მილიონია, და ერთიანი ეკონომიკა 12.9 ტრილიონ ევროს აღემატება (შედარებისთვის, რუსეთის მიერ შექმნილი საბაჟო კავშირის მოსახლეობა 183 მილიონ მომხმარებელსა და ეკონომიკის საერთო სიდიდე მხოლოდ 2 ტრილიონ ევროს აღწევს).<sup>12</sup> წინასწარი გამოთვლებით, DCFTA-ს ამოქმედების შედეგად გენერირებული ეკონომიკური სარგებელი მთლიანი შიდა პროდუქტის 6,5%-მდე გაზრდას გამოიწვევს. მომდევნო ხუთი წლის განმავლობაში საქართველოდან ექსპორტის მოცულობა 13.5%-ით გაიზრდება. ყველაზე მაღალი — 55%-ით — ნავარაუდევია ტექსტილის წარმოების ზრდა, ხოლო ხილის, ბოსტნეულის, კვების პროდუქტებისა და უალკოჰოლო სასმელების წარმოების ზრდა ნავარაუდევია 4%-ით.<sup>13</sup>

შეთანხმების მიხედვით, არც ერთ მხარეს არ აქვს უფლება დაანესოს ან შეინარჩუნოს საბაჟო ან სხვა ეკვივალენტური გადასახადი საქონლის ექსპორტზე.

საქართველოდან ევროკავშირში იმპორტირებული პროდუქციის ნაწილზე შემდეგი ღონისძიებებია განსაზღვრული:

### 1. ევროკავშირში „შესვლის ფასი“

28 სახეობის სასოფლო სამეურნეო პროდუქტზე (მთლიანი პროდუქციის 0,3 %), ევროკავშირში „შესვლის ფასი“ იმოქმედებს, რაც ამ პროდუქტების იმპორტზე მინიმალური ფასის ზღვარის დადგენას გულისხმობს.

შესვლის ფასი 2 კომპონენტისაგან შედგება: ადვალორული (პროცენტული) და სპეციფიკური (ფიქსირებული) საბაჟო გადასახადი.

შეთანხმების ძალაში შესვლისთანავე ადვალორული საბაჟო გადასახადი უქმდება და მხოლოდ სპეციფიკური საბაჟო გადასახადი რჩება, რომელიც პროდუქციის საინვოისო ფასთანაა მიბმული.

თუ საქართველოში წარმოებული პროდუქციის საინვოისო ფასი ევროკავშირში იმპორტისას ევროკავშირის მიერ დადგენილ ფასზე დაბალი იქნება, იმპორტიორი სპეციფიკურ საბაჟო გადასახადს გადაიხდის. თუ თანაბარი ან უფრო მაღალი იქნება, პროდუქცია „შესვლის ფასის“ მექანიზმისგან გათავისუფლდება.

შესვლის ფასის გაანგარიშება იმპორტირებული პროდუქციის სემონურობის მიხედვით იცვლება.

### 2. გაყალბების საწინააღმდეგო მექანიზმი

მორე, შეთანხმების II-C დანართში მოცემული (გადამუშავებული) სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის უმეტესობა ექვემდებარება „გაყალბების საწინააღმდეგო მექანიზმს“. ზემოხსენებულ დანართში განსაზღვრულია ამ პროდუქტების თითოეული კატეგორიის საქართველოდან ევროკავშირში იმპორტის საშუალო წლიური მოცულობა (ანუ მოცულობა, რომლის შემდეგაც მექანიზმი ამოქმედდება). თუ წლის განმავლობაში საქართველოდან ევროკავშირში პროდუქციის იმპორტის მოცულობა მიაღწევს წინამდებარე შეთანხმების II-ჩ დანართში მითითებული მოცულობის 70%-ს, ევროკავშირი ატყობინებს საქართველოს კონკრეტული პროდუქტების იმპორტის მოცულობის შესახებ. როდესაც პროდუქტის იმპორტი მიაღწევს წინამდებარე შეთანხმების II-C დანართში მითითებული რაოდენობის 80%-ს, საქართველო წარუდგენს ევროკავშირს მყარ დასაბუთებას იმის შესახებ, რომ საქართველოს აქვს შესაძლებლობა აწარმოოს პროდუქცია ევროკავშირში ექსპორტისათვის დანართში მითითებული მოცულობის ზემოთ. ამ შემთხვევაში, საქართველოს შეუძლია ევროკავშირის ბაზარზე შეიტანოს დადგენილ მოცულობაზე მეტი საქონელი. ამგვარად, მოცემული დებულება არ ზღუდავს საქართველოს ექსპორტს, არამედ წარმოადგენს დამცავ მექანიზმს, რათა შესაძლებელი იქნებოდა პროდუქცია გაყალბების გზით არ მოხვდეს ევროკავშირის ტერიტორიაზე, როგორც ქართული პროდუქცია.<sup>14</sup>

12 „ასოცირების ხელშეკრულება და ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოში“ (მომზადებულია ნორვეგიის ადგილობრივი და რეგიონული მთავრობების ასოციაციისა და საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის ეროვნული ასოციაციის ერთობლივი პროექტის ფარგლებში), თბილისი, 2017.

13 „ევროკავშირის შეთანხმება ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ და საქართველო“, 2014, ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი, 2014.

14 გოგოლაშვილი კ., „საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცე: მთავარი მიმოხილვა“, საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდი, 2011.

### 3. რაოდენობრივი კვოტა

სატარიფო კვოტა დაწესებულია მხოლოდ ნიორზე — 220 ტონა. აღნიშნული რაოდენობის ფარგლებში კალენდარული წლის განმავლობაში საქართველოში წარმოშობილი ნივრის იმპორტი ევროკავშირში საბაჟო გადასახადის გარეშე განხორციელდება. თუ წლის განმავლობაში ნივრის იმპორტი გადააჭარბებს 220 ტონას, გადაჭარბებული რაოდენობა საბაჟო გადასახადით დაიბეგრება.

**საქონლის წარმოშობის წესები** — საქონლის წარმოშობის წესები მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც DCFTA ვაჭრობის პირობების ლიბერალიზაციას ითვალისწინებს მხოლოდ მხარეების ტერიტორიაზე წარმოშობილ პროდუქტებზე. საქონლის წარმოშობის საკითხები რეგულირდება პირველი ოქმით.

### ასოცირების ხელშეკრულების I ოქმი

#### მუხლი 2

**წინამდებარე ხელშეკრულების განხორციელების მიზნით, ხელშემკვრელ მხარეში წარმოებულად ჩაითვლება:**

- (a) პროდუქცია, რომელიც მთლიანად წარმოშობილია ხელშემკვრელ მხარის ტერიტორიაზე მე-4 მუხლის მნიშვნელობის ფარგლებში და
- (b) კონტრაქტორი მხარის ტერიტორიაზე მიღებული პროდუქცია, რომელშიც შედის ისეთი მასალები, რომლებიც არ არის მთლიანად წარმოშობილი ამ ტერიტორიაზე, ოღონდ იმ პირობით, რომ ამგვარმა მასალებმა განიცადეს საკმარისი დამუშავება-გადამუშავება კონტრაქტორი მხარის ტერიტორიაზე, მე-5 მუხლის მნიშვნელობის ფარგლებში.

#### მუხლი 4

**ქვეყანაში მთლიანად წარმოშობილი პროდუქცია**

1. შემდეგი ჩაითვლება მთლიანად კონტრაქტორი მხარის ტერიტორიაზე სრულად წარმოშობილ პროდუქციად:
  - (a) ამ ქვეყნების ნიადაგიდან ან ზღვის ფსკერიდან ამოღებული მინერალური პროდუქტები;
  - (b) იქ მოყვანილი მცენარეული პროდუქტები;
  - (c) იქ დაბადებული და გაზრდილი ცოცხალი საქონელი;
  - (d) იქ გაზრდილი ცოცხალი საქონლისაგან წარმოებული პროდუქცია;
  - (e) იქ განხორციელებული ნადირობითა თუ თევზჭერით მიღებული პროდუქცია;
  - (f) საზღვაო თევზჭერით მიღებული ან სხვაგვარი პროდუქცია, ამოღებული ზღვიდან ექსპორტიორი მხარის მცურავი საშუალებების დახმარებით, მათი ტერიტორიული წყლების საზღვრებს გარეთ;
  - (g) მათ მცურავ თევზსარენში წარმოებული პროდუქცია, რომელიც ექსკლუზიურადაა მიღებული “f” ქვეპუნქტში მოხსენიებული პროდუქტებიდან;
  - (h) იქ მოპოვებული გამოყენებული საგნები, რომლებიც გამოიყენება მხოლოდ ნედლეულის აღსადგენად, გამოყენებული საბურავების ჩათვლით, რომლებიც გამოიყენება მხოლოდ პროტექტორის აღსადგენად ან გამოსაყენებლად ნარჩენის სახით;
  - (i) ნარჩენები და ჯართი, რომელიც წარმოიშობა იქ განხორციელებული სანარმოო ოპერაციების შედეგად;
  - (j) ტერიტორიული წყლების გარეთ ზღვის ნიადაგიდან ან ქვენიადაგიდან ამოღებული პროდუქცია იმ პირობით, რომ მათ აქვთ აღნიშნული ნიადაგის ან ქვენიადაგის დამუშავების ექსკლუზიური უფლება;
  - (k) იქ წარმოებული საქონელი, რომელიც შექმნილია “a”-j” ქვეპუნქტებში დადგენილი პროდუქციისგან.
2. ტერმინები „მისი მცურავი საშუალებები“ და „მისი მცურავი თევზსარენი“, მოცემულია პირველი პუნქტის “f” და “g” ქვეპუნქტებში და ეხება მხოლოდ იმ მცურავ საშუალებებსა და მცურავ თევზსარენებს, რომლებიც:
  - (a) რეგისტრირებულია ან აღრიცხულია ევროკავშირის წევრ ქვეყანაში ან საქართველოში;
  - (b) დაცურავენ ევროკავშირის წევრი ქვეყნის ან საქართველოს დროშის ქვეშ;
  - (c) რომელთა, სულ მცირე, 50%-ს ფლობენ ევროკავშირის წევრი ქვეყნის ან საქართველოს მოქალაქეები, ან კომპანია, რომლის სათავე ოფისი მდებარეობს ევროკავშირის წევრ ქვეყანაში ან საქართველოში და, რომელთა მენეჯერი ან მენეჯერები, დირექტორთა საბჭოს ან სამეთვალყურეო საბჭოს თავმჯდომარე ან ამგვარი საბჭოების წევრთა უმრავლესობა ევროკავშირის ან საქართველოს მოქალაქეები არიან და

რომლებშიც პარტნიორობის ან შეზღუდული პასუხისმგებლობის კომპანიების შემთხვევაში კაპიტალის, სულ ცოტა, ნახევარი ეკუთვნის ევროკავშირის წევრ ქვეყანას ან საქართველოს, მათ სახელმწიფო ორგანოებს ან მოქალაქეებს;

(d) რომელთა კაპიტანი და ოფიცრები არიან ევროკავშირის წევრი ქვეყნის ან საქართველოს მოქალაქეები და

(e) რომელთა ეკიპაჟის, სულ ცოტა, 75% ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოს ან საქართველოს მოქალაქეები არიან.

**მუხლი 5**

**საკმარისად დამუშავებული-გადამუშავებული პროდუქცია**

1. მე-2 მუხლის მიზნებისთვის, პროდუქცია, რომელიც არ არის ქვეყანაში მთლიანად წარმოშობილი, ჩაითვლება საკმარისად დამუშავებულად-გადამუშავებულად, თუ დაკმაყოფილებულია წინამდებარე ოქმის II დანართში ჩამოთვლილი პირობები.

წინამდებარე შეთანხმებით ყველა პროდუქციისთვის განსაზღვრული ეს პირობები, მიუთითებს დამუშავება-გადამუშავების იმ ტიპს, რომელიც უნდა შესრულდეს წარმოებაში გამოყენებულ წარმოშობის სტატუსის არმქონე მასალებზე და გამოიყენება მხოლოდ ამგვარ მასალებთან მიმართებაში. შესაბამისად, აქედან გამომდინარეობს, რომ, თუ პროდუქცია, რომელმაც მიიღო წარმოშობის სტატუსი ჩამონათვალში მოხსენიებული პირობების შესრულების საფუძველზე, გამოიყენება სხვა პროდუქციის წარმოებისთვის, ამგვარ პროდუქციასთან დაკავშირებული პირობები არ ეხება მას და ყურადღება არ უნდა მიექცეს იმ წარმოშობის სტატუსის არმქონე მასალებს, რომლებიც შეიძლება გამოყენებული ყოფილიყო მის წარმოებაში.

2. პირველი პუნქტის მიუხედავად, წარმოშობის სტატუსის არმქონე მასალები, რომლებიც, წინამდებარე ოქმის II დანართში მითითებული ჩამონათვალის მიერ დადგენილი პირობების შესაბამისად, არ უნდა გამოიყენებოდეს პროდუქციის წარმოებაში, შეიძლება მაინც გამოიყენებოდეს იმ პირობით, რომ:

(a) მათი მთლიანი ღირებულება არ აღემატება პროდუქციის ფრანკო-ქარხნის ფასს და

(b) წარმოშობის სტატუსის არმქონე მასალების მაქსიმალური ღირებულების ჩამონათვალში მოცემული ნებისმიერი პროცენტულობა არ არის გადაჭარბებული ამ პუნქტის გამოყენებით.

ეს პუნქტი არ ეხება იმ პროდუქციას, რომელიც განეკუთვნება ჰარმონიზებული სისტემის 50-63 თავებს.

3. ამ მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტები გამოყენებული იქნება მე-6 მუხლის დებულებების გათვალისწინებით.

ოქმის დანართი განსაზღვრავს ყოველი პროდუქტის „საკმარისად გადამუშავების“ კრიტერიუმებს: I) სასაქონლო კოდის შეცვლა (მაგ. ჩაითვლება, რომ ხრახნი საქართველოშია წარმოშობილი, თუ იგი იმპორტირებული ფოლადისგანაა დამზადებული, რომელიც განსხვავებული სატარიფო დასათაურებით აღირიცხება); II) მინიმალური დამატებული ღირებულება (მაგ. მსუბუქი ავტომობილის შემთხვევაში, მისი წარმოებისთვის გამოყენებული ყველა მასალის ღირებულება, რომელიც არ არის წარმოშობილი ქვეყანაში, არ უნდა აღემატებოდეს ავტომობილის მთლიანი ღირებულების 40%-ს); III) კონკრეტული დამუშავების ან გადამუშავების მოთხოვნები, რომლებიც პროდუქციის ყოველ ცალკეულ კატეგორიასთან დაკავშირებით განისაზღვრება; IV) პირველი სამი მოთხოვნის კომბინაცია.

**მუხლი 6**

**არასაკმარისი დამუშავება ან გადამუშავება**

1. ამ მუხლის მე-2 პუნქტისთვის ზიანის მიუყენებლად, შემდეგი ოპერაციები ჩაითვლება არასაკმარის დამუშავებად წარმოშობის მქონე პროდუქციისთვის სტატუსის მინიჭების თვალსაზრისით, მიუხედავად იმისა, შესრულებულია თუ არა მე-5 მუხლის მოთხოვნები:

(a) კონსერვირების ოპერაციები პროდუქციის ვარგისიანობის შენარჩუნების უზრუნველყოფის მიზნით ტრანსპორტირებისა და შენახვის დროს;

(b) ფუთების დაშლა და აწყობა;

(c) რეცხვა, წმენდა; მტვრის, მჟავის, ზეთის, საღებავის ან სხვა სახის საფარების მოცილება;

(d) ქსოვილის დაუთავება ან დაპრესვა;

- (e) ღებვისა და გაპრიალების მარტივი ოპერაციები;
- (f) მარცვლეულისა და ბრინჯის გარჩევა, ნაწილობრივი ან სრული გაუფერულება, გაპრიალება და — მომი-  
ნანქრება (შოკოლადით დაფარვა);
- (g) შაქრის ღებვის ან შაქრის ნატეხების დამზადების ოპერაციები;
- (h) ხილის, თხილის და ბოსტნეულის თლა, კურკის გამოცლა და ნაჭუჭის მოცილება;
- (i) თლა, მარტივი ფქვა ან მარტივი ჭრა;
- (j) ცრა, გაცხრილვა, გადარჩევა, კლასიფიცირება, დაჯგუფება, მისადაგება (ნაკეთობათა კომპლექტების  
შედგენის ჩათვლით);
- (k) მარტივი მოთავსება ბოთლებში, თუნუქის ქილებში, კოლბებში, ჩანთებში, ჩემოდნებში, ყუთებში, დამაგ-  
რება ბარათებზე ან დაფებზე და შეფუთვის სხვა მარტივი ოპერაციები;
- (l) შტამპების, იარლიყების, ლოგოების და სხვა განმასხვავებელი ნიშნების მიმაგრება ან ბეჭდვა პროდუქ-  
ციაზე ან მათ შეფუთვაზე;
- (m) პროდუქციის მარტივი შერევა, მიუხედავად იმისა, არის ეს სხვადასხვა ტიპის თუ არა;
- (n) შაქრის შერევა ნებისმიერ მასალებთან;
- (o) სრული ნაკეთობის შემადგენელი ნაწილებისგან აწყობა ან პროდუქციის დაშლა ნაწილებად;
- (p) “a-o” ქვეპუნქტებში მოცემული ორი ან მეტი ოპერაციის კომბინირება;
- (q) ცხოველების დაკვლა.

2. კონტრაქტორი მხარის ტერიტორიაზე მოცემულ პროდუქციასთან მიმართებაში ჩატარებული ყველა ოპერა-  
ცია განხილული იქნება ერთად, როცა დადგება დამუშავება-გადამუშავების საკმარისობის დადგენის საკით-  
ხი პირველი პუნქტის მიხედვით.

## წარმოშობის კუმულაცია

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ მოცემული ოქმის მე-3 მუხლი ითვალისწინებს „დიაგონალურ კუმულა-  
ციას“ თურქეთთან სამრეწველო საქონელთან დაკავშირებით, იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოს  
ამჟამად თავისუფალი სავაჭრო რეჟიმი გააჩნია როგორც ევროკავშირთან, ასევე თურქეთთან. ეს ნიშნავს,  
რომ ქართველ მწარმოებელს შეუძლია აწარმოოს პროდუქცია თურქეთიდან იმპორტირებული ნედლეული-  
საგან და განახორციელოს ამ პროდუქციის ექსპორტი ევროკავშირში „ქართული პროდუქციის“ სახით იმ პი-  
რობით, რომ პროდუქტმა საქართველოსა და თურქეთში ერთად სავალდებულო მინიმალური გადამუშავებაზე  
მეტი გადამუშავება გაიარა.

კუმულაცია არის ტერმინი, რომელიც აღწერს ისეთ სისტემას, რომელიც საშუალებას იძლევა A ქვეყანაში  
წარმოებული პროდუქტი დამატებით გადამუშავდეს ან დაემატოს B ქვეყანაში წარმოებულ პროდუქტს ისე,  
თითქოს ის წარმოშობილი იყოს B ქვეყანაში. საბოლოო პროდუქტის წარმოშობა მიეკუთვნება B ქვეყანას. ამ  
სისტემის გამოყენება შეიძლება მხოლოდ ისეთ ქვეყნებს შორის, რომლებსაც იდენტური წარმოშობის წესები  
აქვთ. მნიშვნელოვანი და ყურადსაღები საკითხია ის, რომ კუმულაციის შემთხვევაში დამუშავება ან გადამუშა-  
ვება ნებისმიერ პარტნიორ ქვეყანაში წარმოშობილ პროდუქტზე არ არის საჭირო იყოს მნიშვნელოვანი დამუ-  
შავება ან გადამუშავება, როგორც წესების ჩამონათვალშია მითითებული. არსებობს ოთხი ტიპის კუმულაცია:  
ორმხრივი, დიაგონალური, რეგიონული და სრული. დიაგონალური კუმულაცია მუშაობს ორზე მეტ ქვეყანას  
შორის, თუკი მათ გაფორმებული აქვთ თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებები წარმოშობის იდენტური წესებით  
და ჩანაწერებით ერთმანეთს შორის კუმულაციის შესახებ.<sup>15</sup>

**DCFTA დაფუძნებისა და მომსახურებით** ვაჭრობის სფეროში დეტალურ და ყოვლისმომცველ ლიბერა-  
ლიზაციას ითვალისწინებს. თუმცა, ამავდროულად, ზემოთ აღნიშნულ სფეროებთან დაკავშირებით, შეთანხ-  
მებაში დათქმებია ასახული — უფრო მეტად ევროკავშირის, ვიდრე საქართველოს მხრიდან.

15 გოგოლაშვილი კ., „საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცე: ზო-  
გადი მიმოხილვა“, საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდი, 2011.

ხელშეკრულებით გათვალისწინებული მომსახურების სფერო მრავალფეროვანია და მოიცავს საფინანსო, სატელეკომუნიკაციო და საფოსტო მომსახურებას, ბიზნესმომსახურებას, დისტრიბუციას და საცალო ვაჭრობას, ტურიზმს, ჯანმრთელობის დაცვის მომსახურებას, ტრანსპორტს, რეკრიაციას და სპორტს. აქედან გამომდინარე, მომსახურებით საერთაშორისო ვაჭრობის მარეგულირებელი კანონმდებლობაც ასევე მეტად კომპლექსურია.

შეთანხმების დებულებები სამ ნაწილშია თავმოყრილი: I) დაფუძნება, რომელიც გულისხმობს ბიზნესის დაფუძნებას მეორე მხარის ტერიტორიაზე, II) მომსახურებით საზღვრის მიღმა ვაჭრობა, მაგალითად, საინფორმაციო ტექნოლოგიების სფეროში პროგრამული უზრუნველყოფის მიწოდება და III) ფიზიკური პირების (მაგალითად კონსულტანტების) დროებითი ყოფნა მეორე მხარის ტერიტორიაზე საქმიანი მიზნებისთვის.

ზოგადად, შეთანხმება ითვალისწინებს ერთი მხარის მიერ მეორე მხარის მომსახურების მიწოდებლებზე ისეთი რეჟიმის გავრცელებას, რომელიც არანაკლებ ხელსაყრელი იქნება, ვიდრე მომსახურების ადგილობრივი მიწოდებლებზე გავრცელებული რეჟიმი. ეს წესი ასევე ვრცელდება მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის წევრ ქვეყნებზე. მიუხედავად ამისა, არის რიგი დათქმები ევროკავშირის და მისი წევრი ქვეყნების მხრიდან, რომლებიც ზღუდავს ამ წესის გამოყენებას და, რომელებიც დეტალურად არის მოცემული DCFTA-ის დანართებში. საქართველოს მიერ აღებული სპეციფიკური ვალდებულებები მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში უაღრესად ლიბერალურია და მხოლოდ მცირედი სივრცეა დარჩენილი მათი შემდგომი ლიბერალიზაციისთვის. შედეგად, ხელშეკრულებაში არსებობს გარკვეული ასიმეტრია, რადგანაც საქართველოს მხრიდან უფრო მეტი ლიბერალიზაცია და ნაკლები დათქმებია გაკეთებული.

### **კანონმდებლობის დაახლოება**

როგორც აღვნიშნეთ, ასოცირების ხელშეკრულება ითვალისწინებს საქართველოს კანონმდებლობის ევროპის კავშირის სამართალთან დაახლოების ვალდებულებას. რეალურად, კანონმდებლობის დაახლოება ყველაზე მნიშვნელოვანია იმისთვის, რომ ასოცირების ხელშეკრულების მიზნები მიღწეული იქნეს.

ზოგადად, ჰარმონიზაციის ბოლო ვადა 2029 წელია, რაც ნიშნავს, რომ ამ დროისათვის ქვეყანამ სამართლებრივი სისტემა უნდა მიყვანოს შესაბამისობაში ევროპის კავშირის მინიმუმ 350 დირექტივასთან, 159 რეგულაციასთან, 53 გადანყვეტილებასა და 24 რეკომენდაციასთან. ამასთან, 2016-2020 წლებში, როდესაც იმუშავებს მეცხრე მოწვევის საქართველოს პარლამენტი, საქართველომ უნდა მოახდინოს ეროვნული კანონმდებლობის ჰარმონიზება მინიმუმ 255 დირექტივასთან, 63 რეგულაციასთან, 2 გადანყვეტილებასა და 4 რეკომენდაციასთან.

ასოცირების შეთანხმება, რომელიც საგანგებო ყურადღებას უთმობს სამართლებრივი დაახლოების საკითხებს, განმარტავს სამართლებრივი დაახლოების ორ მნიშვნელოვან პრინციპს — ეტაპობრივ დაახლოებას (gradual approximation) და დინამიკურ დაახლოებას (dynamic approximation). ამ ცნებების სათანადოდ განსაზღვრას უდიდესი სამართლებრივი და პრაქტიკული მნიშვნელობა აქვს ასოცირების შეთანხმებით დადგენილ ვალდებულებათა ეფექტიანად შესრულებისათვის და ევროპულ სტანდარტებთან დაახლოებისათვის.

ევროპის კავშირის პირველადი სამართლის წყაროებში ტერმინი „ჰარმონიზაცია“ პირველად ჩნდება „ქვანახშირისა და ფოლადის გაერთიანების შესახებ“ პარიზის ხელშეკრულებაში (1951 წ.). „ევროპის ეკონომიკური გაერთიანების შესახებ“ რომის 1957 წლის ხელშეკრულებამ სამართლებრივ სივრცეში დაამკვიდრა ტერმინი „სამართლებრივი დაახლოება“ (legal approximation). ხშირად „ჰარმონიზაცია“ და „დაახლოებას“ სინონიმებადაც იყენებენ. თუმცა შესაბამისი მიზნების, მეთოდებისა და ყოველივე აღნიშნულის განხორციელებისას მნიშვნელოვანია სამართლებრივი დაახლოების შესახებ კომპლექსური მიდგომის არსებობა. სამეცნიერო ლიტერატურაში ისინი განსხვავებულ ცნებებად განიხილება. ჰარმონიზაცია არის ორი ან მეტი სისტემის, მოვლენის, აგრეთვე ქვეყნის კანონმდებლობის დაახლოება და იგი ორმხრივი პროცესია. აპროქ-

სიმაცია კი ცალმხრივი პროცესია, რომლის საფუძველზედაც ეროვნული კანონმდებლობა ცალმხრივად უნდა დაუახლოვდეს ევროკავშირის სამართალს.<sup>16</sup>

ეტაპობრივ დაახლოებას ამგვარად განმარტავს ასოცირების შეთანხმების 417-ე მუხლი: „საქართველო განახორციელებს თავისი კანონმდებლობის ეტაპობრივ დაახლოებას ევროკავშირის სამართალთან, როგორც ეს გათვალისწინებულია წინამდებარე შეთანხმების დანართებში წინამდებარე შეთანხმებით განსაზღვრული ვალდებულებების საფუძველზე და ამ დანართების დებულებათა შესაბამისად“.

დინამიკურ დაახლოებას ასე განსაზღვრავს ასოცირების შეთანხმების 418-ე მუხლი: „საქართველოს მიერ ევროკავშირის სამართალთან ეტაპობრივი დაახლოების მიზნების შესაბამისად, ასოცირების საბჭო პერიოდულად გადახედავს და განაახლებს წინამდებარე შეთანხმების დანართებს, მათ შორის, ევროკავშირის სამართლისა და მხარეთა მიერ მართებულად მიჩნეულ საერთაშორისო დოკუმენტებში განმტკიცებული შესაბამისი სტანდარტების განვითარების ასახვის მიზნით, თითოეული მხარის მიერ შესაბამისი შიდასახელმწიფოებრივი პროცედურების დასრულების შემდგომ, საჭიროების შემთხვევაში“.<sup>17</sup>

## შეკითხვები და დამატებითი ლიტერატურა

1. რომელი თავისუფლებებია გადმოტანილი ევროკავშირისა და საქართველოს შორის გაფორმებულ ხელშეკრულებაში?
2. აღწერეთ საქართველოსა და ევროკავშირის ურთიერთობები 1992-2014 წწ.
3. ვინ არიან საქართველოსა და ევროკავშირის შორის გაფორმებული ასოცირების ხელშეკრულების ხელმომწერი მხარეები?
4. ვრცელდება თუ არა ასოცირების ხელშეკრულება საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე და როდიდან? იმ შემთხვევაში, თუ ევროკავშირის რომელიმე წევრ სახელმწიფოს არ აქვს რატიფიცირებული ხელშეკრულება, ძალაშია თუ არა ის და რა ფარგლებში?
5. რატომ არის საჭირო საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ხელშეკრულების რატიფიცირება სავალდებულო საქართველოს პარლამენტის მიერ?

## კაზუსი

საქართველოსა და ევროკავშირის შორის გაფორმებული ასოცირების ხელშეკრულების სრულად ამოქმედების შემდგომ, 2018 წლის 27 დეკემბერს, საქართველოში დაფუძნებულმა კომპანიამ, შპს-მ „საქონელი საზღვრების მიღმა“, გადაწყვიტა შინაური ფრინველის კვერცხის შეტანა ევროკავშირის ბაზარზე.

ევროკავშირმა აღნიშნული საქონლის შეტანისას 2018 წლის 27 დეკემბერს საქართველოს აცნობა, რომ საქართველოდან მიღებული აღნიშნული პროდუქციის საერთო რაოდენობამ შეადგინა 91%. გარდა ამისა, ევროკავშირმა შპს-ს „საქონელი საზღვრების მიღმა“ პროდუქციის შეტანა შეაჩერა იმ მიზეზით, რომ საქონლის წარმოშობის ქვეყნის საკითხი ეჭვს ქვეშ დგებოდა. კერძოდ, საქართველო მასობრივად ახორციელებდა აზერბაიჯანიდან ინკუბატორში გამოყვანილი შინაური ფრინველების შესყიდვას და შემდგომ, მისი საქართველოში შემოყვანიდან 6 თვეში, კვერცხის ევროკავშირის ტერიტორიაზე შეტანას, ამით კი, ევროკავშირის განმარტებით, ირღვეოდა ასოცირების ხელშეკრულება საქართველოს მიერ.

განმარტეთ 1) სწორია თუ არა ევროპის კავშირის გადაწყვეტილება ნოტიფიკაციისა და შეჩერების მექანიზმის ერთდროული გამოყენების შესახებ? 2) რა უნდა მოიმოქმედოს საქართველო იმისათვის, რომ გაგრ-

16 ქარდავა ე. „სამართლებრივი დაახლოება სახელმძღვანელო პრინციპები“, საჯარო მოხელის სამაგიდო ბროშურა, თბილისი, 2017.

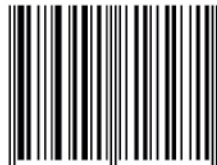
17 იქვე.

ძელდეს კვერცხის შეტანა ევროკავშირში და აღწერეთ პროცედურები და 3) სწორია თუ არა ევროკავშირის განმარტება საქართველოს წარმოშობის ქვეყნად არმიჩნევის საკითხში.

### დამატებითი ლიტერატურა

1. ქარდავა ე. „სამართლებრივი დაახლოება (Legal Approximation) სახელმძღვანელო პრინციპები“, გამომც. ფაუნტინ ჯორჯია, თბ., 2017
2. გოგოლაშვილი კ. „საქართველოსა და ევროკავშირის შორის ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცე: ზოგადი მიმოხილვა“, საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდი, 2011
3. ემერსონი მ., კოზირიძე თ. (რედ.) „ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ურთიერთობების გაღრმავება. რა, რატომ და როგორ?“ რეფორმატიუსი თბ. 2016
4. ბროშურა — „შეთანხმება საქართველოსა და ევროკავშირის შორის თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ (DCFTA): შესაძლებლობები და გამოწვევები ქართული ბიზნესისათვის“ (ბროშურის ტექსტი შემუშავებულია ექსპორტის განვითარების ასოციაციასთან მჭიდრო თანამშრომლობით და ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროსთან ერთად.)
5. ასოცირების ხელშეკრულება და ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოში. თბილისი, 2017, ხელმისაწვდომია ელექტრონულად საქართველოს ადგილობრივ თვითმმართველობათა ეროვნული ასოციაციის ვებგვერდზე — <http://nala.ge/uploaded/nala/2019-02/20190213192002281235248.pdf>
6. ევროკავშირის შეთანხმება ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ და საქართველო, 2014, ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი, თბ. 2014. ხელმისაწვდომია ელექტრონულად საქართველოს პარლამენტის ვებგვერდზე <http://www.parliament.ge/uploads/other/22/22580.pdf>
7. DCFTA-ის საკომუნიკაციო სახელმძღვანელო — ელექტრონულად ხელმისაწვდომია საქართველოს პოლიტიკის ინსტიტუტის ვებგვერდზე — [www.gip.ge](http://www.gip.ge)
8. ასოცირების ხელშეკრულების გზამკვლევი, თებერვალი, 2014 ხელმისაწვდომია საქართველოს პარლამენტის ვებგვერდზე <http://www.parliament.ge/uploads/other/22/22585.pdf>

ISBN 978-9941-8-1827-1



9 789941 818271