



ევროპის აკადემიის  
სამართალი

გიორგი  
მირიანაშვილი

გიორგი მირიანაშვილი

# ევროპის აკადემიის სამართალი

პირველი ნაწილი



**GRUNI**  
გიორგი როსტაველის უნივერსიტეტი



შოთა რუსთაველის საერთაშორისო  
ეროვნული საზოგადოებრივი ფონდი  
SHOTA RUSTAVELI NATIONAL SCIENCE  
FOUNDATION OF GEORGIA

გიორგი მირიანაშვილი

# ევროპის კავშირის სამართალი

პირველი ნაწილი

თბილისი

2022

პროექტი განხორციელდა “შოთა რუსთაველის საქართველოს ეროვნული სამეცნიერო ფონდის” ფინანსური მხარდაჭერით [SP-2-21-437]

This work was supported by Shota Rustaveli National Science Foundation of Georgia (SRNSFG) [SP-2-21-437]

გამოცემაზე მუშაობდნენ:

პროექტის კოორდინატორი – მარიამ სულაშვილი

კორექტორი – ნელი ელიზბარაშვილი

კომპ. უზრუნველყოფა – გიორგი ჩიქვინიძე

© გიორგი მირიანაშვილი 2022

ყველა უფლება დაცულია. ამ წიგნის არც ერთი ნაწილი (ეს იქნება ტექსტი, ფოტოილუსტრაცია თუ სხვა) არანაირი ფორმით და საშუალებით (იქნება ეს ელექტრონულ თუ მექანიკური), არ შეიძლება გამოყენებული იქნეს საავტორო უფლებების მქონე სუბიექტის წერილობითი ნებართვის გარეშე. საავტორო უფლებების დარღვევა ისჯება საქართველოს კანონმდებლობით.

All rights reserved. No part of this book (be it text, photo-illustration, etc.) may be used in any form or by any means (whether electronic or mechanical) without the written permission of the copyright holder.

Copyright infringement is punishable under Georgian law.



დაიბეჭდა:

გამომცემლობა „მერიდიანი“,

თბილისი, ალ. ყაზბეგის გამზ., №47.

☎ 239-15-22

E-mail: meridiani777@gmail.com

ISBN 978-9941-34-130-4

*სახელმძღვანელო მომზადებულია გრიგოლ რობაქიძის სახელობის უნივერსიტეტის საჯარო მმართველობის სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტის კვლევითი პროექტის ფარგლებში და გამოცემულია გრიგოლ რობაქიძის სახელობის უნივერსიტეტისა და სსიპ შოთა რუსთაველის საქართველოს ეროვნული სამეცნიერო ფონდის მხარდაჭერით.*

**ავტორი:**

**გიორგი მირიანაშვილი**

სამართლის დოქტორი, გრიგოლ რობაქიძის სახელობის უნივერსიტეტის სამართლის სკოლის ასოცირებული პროფესორი, საჯარო მმართველობისა და პოლიტიკის სკოლის დეკანი, საჯარო მმართველობის სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტის დირექტორი

**Dr. George Mirianashvili**

# **European Union Law**

**First Part**

**Tbilisi**

**2022**

IV

*The handbook is prepared within the framework of the research project of Scientific-Research Institute of Public Administration of Grigol Robakidze University and is published with the support of Grigol Robakidze University and LEPL Shota Rustaveli National Science Foundation of Georgia*

**Author:**

**George Mirianashvili**

Ph.D. in Law, Associate Professor of the School of Law, Dean of the School of Public Administration and Politics, Director of Scientific-Research Institute for Public Administration at Grigol Robakidze University

## ავტორისგან

ევროპის კავშირში განწევრიანება საქართველოს საგარეო პოლიტიკის ერთ-ერთი ძირითადი სტრატეგიული პრიორიტეტია. ევროპული ინტეგრაციის უზრუნველსაყოფად კონსტიტუცია კონსტიტუციურ ორგანოებს, კონსტიტუციური თანამდებობის პირებს აკისრებს ყველა ზომის მიღების ვალდებულებას. მიუხედავად ამისა, ქართულ საზოგადოებაში, აკადემიურ და პროფესიულ წრეებში ევროპის კავშირთან დაკავშირებით კვლავ არსებობს ინფორმაციული დეფიციტი. საქართველოს მოქალაქეების დიდ ნაწილს არ აქვთ სათანადო ინფორმაცია ევროპის კავშირის მიზნებთან, ღირებულებებთან, უფლებამოსილებებთან დაკავშირებით.

ევროპის კავშირში საქართველოს განწევრიანების კონსტიტუციის დონეზე დეკლარირების შემდგომ 2018 წლის სექტემბერში გრიგოლ რობაქიძის სახელობის უნივერსიტეტის სამართლის სკოლის, საჯარო მმართველობისა და პოლიტიკის სკოლის, საჯარო მმართველობის სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტის ფარგლებში მომზადდა ერთობლივი სამეცნიერო-კვლევითი პროექტი, რომელიც მიზნად ისახავდა 6 წლის განმავლობაში ევროპულ ინტეგრაციასთან დაკავშირებით 3 სახელმძღვანელოს, მონოგრაფიისა და საინფორმაციო ხასიათის ნაშრომის მომზადებას.

სამეცნიერო-კვლევით პროექტს ფინანსური, მატერიალური და ინსტიტუციური კუთხით სრულად მხარს უჭერს გრიგოლ რობაქიძის სახელობის უნივერსიტეტი, რისთვისაც მინდა გან-

საკუთრებული მადლიერება გამოვხატო **რექტორის, პროფესორ მამუკა თავხელიძის** მიმართ, რომელმაც შექმნა ყველანაირი წინაპირობა კვლევითი საქმიანობის ეფექტიანად განხორციელებისთვის, მათ შორის უახლესი უცხოენოვანი სამეცნიერო ლიტერატურის, სამეცნიერო ბაზების შეძენისა და გერმანიაში სამეცნიერო ვიზიტის მხარდაჭერის ჩათვლით. აგრეთვე მადლობა მინდა გადავუხადო გრიგოლ რობაქიძის სახელობის უნივერსიტეტის პროექტების კოორდინატორს **მარიამ სულაშვილს**, რომელმაც ფასდაუდებელი დახმარება გამინია კვლევითი პროექტის ადმინისტრირების პროცესში.

წინამდებარე სახელმძღვანელო სწორედ ამ სამეცნიერო-კვლევითი პროექტის ფარგლებშია მომზადებული. იგი მიმოიხილავს ევროპული ინტეგრაციის ისტორიას, ღირებულებებს, ინსტიტუტებს, წევრობის კრიტერიუმებს, სამართლის წყაროებს, კომპეტენციებსა და სხვა რელევანტურ საკითხებს, რომლებიც ფუნდამენტურად მნიშვნელოვანია ევროპის კავშირის შეცნობისთვის. მისი გაცნობის შემდეგ მკითხველი შეიძენს მნიშვნელოვან ინფორმაციას ევროპულ ინტეგრაციასთან დაკავშირებით.

იგივე პროექტის ეგიდით გამოქვეყნდა **მონოგრაფია – ადამიანის უფლებათა დაცვის კოლიზიური ევროპული სტანდარტები ექსტრადიციის სფეროში და ევროპის კავშირის ცნობარი**. აღნიშნული აკადემიური ნაშრომების მიზანია საუნივერსიტეტო სივრცეში, პროფესიულ წრეებში, იურიდიულ სამეცნიერო საქმიანობაში ევროპის კავშირის სწავლებისა და კვლევის პროცესის გაძლიერება, სრულყოფა.

2023 წელს იგეგმება **სახელმძღვანელოს მეორე ნაწილის** გამოქვეყნება, რომელიც მიეძღვნება ევროპის კავშირის ეკონომი-



კურ სამართალსა და მართლმსაჯულების განხორციელების მექანიზმებს. აგრეთვე, დაგეგმილია ევროპული ექსტრადიციის სამართლის სახელმძღვანელოს გამოქვეყნება.

მადლობა მინდა გადავუხადო ოჯახის წევრებს, კოლეგებს, მეგობრებს, დოქტორანტებსა და სტუდენტებს კვლევითი საქმიანობის მხარდაჭერისა და გამხნევებისთვის.

**გიორგი მირიანაშვილი**

*სამართლის დოქტორი, ასოცირებული პროფესორი  
თბილისი, სექტემბერი, 2021*

# ს ტ რ უ ქ ტ უ რ ა

ავტორისგან

გამოყენებული შემოკლებანი

- თავი I.** ევროპული ინტეგრაციის ისტორია
- თავი II.** ევროპის კავშირის ღირებულებები და მიზნები
- თავი III.** ევროპის კავშირში განვევრიანება და ევროპის კავშირიდან გასვლა
- თავი IV.** ევროპის კავშირის კომპეტენციები
- თავი V.** ევროპის კავშირის საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა
- თავი VI.** ევროპის კავშირის ძირითადი ინსტიტუტები
- თავი VII.** ევროპის კავშირის სამართლის წყაროები
- თავი VIII.** ევროპის კავშირის სამართლის უშუალოდ მოქმედება და გამოყენება
- თავი IX.** ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატი
- თავი X.** ევროპის კავშირის საკანონმდებლო პროცედურები
- თავი XI.** ევროპის კავშირი და ადამიანის ძირითადი უფლებები
- თავი XII.** ევროპის კავშირის მოქალაქეობა

ბიბლიოგრაფია

ავტორის შესახებ

## შინაარსი

ავტორისგან .....	VI
გამოყენებული შემოკლებანი .....	XXVIII

### თავი I.

<b>ევროპული ინტეგრაციის ისტორია .....</b>	<b>1</b>
1. ევროპული ინტეგრაციის დაფუძნების იდეები 1920-1930-იან წლებში .....	2
2. ევროპა მეორე მსოფლიო ომის დასრულების შემდეგ.....	6
3. მარშალის გეგმა .....	9
4. შუმანის გეგმა .....	12
5. მესინას კონფერენცია .....	15
6. ატომური ენერჯის ევროპული გაერთიანება ...	16
7. ევროპის ეკონომიკური გაერთიანება.....	17
8. ლუქსემბურგის შეთანხმება.....	19
9. შერწყმის შესახებ ხელშეკრულება.....	21
10. ჰააგის 1969 წლის სამიტი.....	22
11. ევროპული ინტეგრაციის სტაგნაციის პერიოდი.....	23
12. ევროპული ინტეგრაციის გაღრმავების პროცესის განახლება .....	25

12.1.	ტინდემანსის ანგარიში .....	26
12.2.	სამი ბრძენი კაცის ანგარიში .....	27
12.3.	შპინელისა და დუგის ანგარიშები .....	28
12.4.	ლორდ კოკფილდის „თეთრი ქალაქი“ .....	29
13.	ერთიანი ევროპული აქტი .....	30
14.	მაასტრიხტის ხელშეკრულება და ევროპის კავშირი .....	34
15.	ამსტერდამის ხელშეკრულება .....	39
16.	ნიცის ხელშეკრულება .....	41
17.	ევროპის შეუდგარი კონსტიტუცია .....	43
18.	ლისაბონის ხელშეკრულება .....	45
19.	გაერთიანებული სამეფოს ევროპის კავშირიდან გასვლა .....	50
20.	ევროპული ინტეგრაციის თეორიები .....	51

## **თავი II.**

	<b>ევროპის კავშირის ღირებულებები და მიზნები .....</b>	<b>54</b>
1.	ევროპის კავშირის ღირებულებები .....	54
2.	ევროპის კავშირის მიზნები .....	57
2.1.	თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის შექმნა .....	58
2.1.1.	თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სფეროს განმარტება .....	60

2.1.2.	შენგენის სისტემა .....	62
2.1.3.	შენგენის სისტემის მოკლე ისტორიული ექსკურსი .....	63
2.1.4.	შენგენის მეორე შეთანხმების ძირითადი მახასიათებლები.....	64
2.1.5.	კერძო სამართლის სფეროში თანამშრომლობა..	66
2.1.6.	იუსტიციური და პოლიციური თანამშრომლობა სისხლის სამართლის სფეროში .....	67
2.1.7.	ევროიუსტი .....	74
2.1.8.	ევროპული პროკურატურა.....	76
2.1.9.	სისხლის სამართლის სფეროში თანამშრომლობის ევროპული ქსელი .....	77
2.1.10.	შიდა უსაფრთხოების მუდმივმოქმედი კომიტეტი .....	78
2.1.11.	ევროპული პოლიციის სამსახური.....	78
2.1.12.	თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სფეროში თანამშრომლობის გამონაკლისები .....	80
2.2.	შიდა ბაზრის დაფუძნება .....	81
2.3.	ეკონომიკური და მონეტარული კავშირის დაფუძნება.....	83

### თავი III.

#### ევროპის კავშირში განვერიანება და ევროპის

კავშირიდან გასვლა .....	86
1. თანასწორობის, გულწრფელი თანამშრომლობისა და სოლიდარობის პრინციპები.....	86
2. ევროპის კავშირში განვერიანება .....	90
2.1. განვერიანების კრიტერიუმები .....	90
2.1.1. პოლიტიკური კრიტერიუმი .....	92
2.1.2. ეკონომიკური კრიტერიუმი .....	92
2.1.3. სამართლებრივი კრიტერიუმი .....	93
2.1.4. გეოგრაფიული კრიტერიუმი .....	95
2.2. ევროპის კავშირში განვერიანების პროცედურა.....	95
2.2.1. განვერიანების თაობაზე განცხადების წარდგენა .....	96
2.2.2. მოლაპარაკებები განვერიანების თაობაზე .....	97
2.2.2.1. განვერიანების სტრატეგია.....	99
2.2.2.2. პარტნიორობა განვერიანებისთვის .....	100
2.2.3. მოლაპარაკებების დასრულება .....	101
2.2.4. მიერთების შესახებ ხელშეკრულების რატიფიკაცია .....	102
3. ნვერი სახელმწიფოს უფლების შეჩერების პროცედურა.....	103

4.	წვერი სახელმწიფოს ევროპის კავშირიდან გასვლა.....	105
5.	ევროპის კავშირის გაფართოების ისტორიული დინამიკა.....	106

#### **თავი IV.**

	<b>ევროპის კავშირის კომპეტენციები.....</b>	<b>109</b>
1.	ექსკლუზიური კომპეტენციები .....	110
1.1.	ექსპლიციტური კომპეტენციები .....	111
1.2.	ნაგულისხმევი კომპეტენციები.....	112
1.2.1.	პარალელიზმის დოქტრინა .....	114
1.2.2.	ნაგულისხმევი ძალაუფლების ბუნება – ექსკლუზიური თუ შერეული კომპეტენცია.....	116
2.	ევროპის კავშირისა და მისი წვერი სახელმწიფოე- ბის შერეული კომპეტენციები .....	119
2.1.	სუბსიდიურობის პრინციპის არსი.....	121
2.1.1.	სუბსიდიურობის პრინციპი განვითარება ერთიანი ევროპული აქტიდან ლისაბონის ხელშეკრულებამდე.....	121
2.1.2.	სუბსიდიურობის პრინციპის ლისაბონის ხელშეკრულების მიხედვით .....	123
2.1.3.	ევროპის კავშირის ინსტიტუტების მიერ სუბსიდიურობის პრინციპის გამოყენება.....	124

2.1.3.	ეროვნული ზედამხედველობის მექანიზმი საკანონმდებლო პროცესში .....	128
2.2.	პროპროციულობის პრინციპი .....	129
3.	წვერი სახელმწიფოების მოქმედებებისთვის მხარდამჭერი კომპეტენციები.....	131
4.	„მოქნილობის“ პუნქტი.....	132
5.	გაძლიერებული თანამშრომლობის მექანიზმი .....	133
5.1.	გაძლიერებული თანამშრომლობის მექანიზმი საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში .....	136
5.2.	გაძლიერებული თანამშრომლობის მექანიზმი თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სფეროში .....	138
5.3.	გაძლიერებული თანამშრომლობის მექანიზმი კოლექტიური თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში .....	139

## **თავი V.**

	<b>საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა .....</b>	<b>142</b>
1.	ლისაბონის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სიახლეები საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკაში .....	144
1.1.	საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების	



	პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი.....	145
1.2.	საგარეო საქმეთა ევროპული სამსახური.....	149
1.3.	ევროპის კავშირის სტრატეგიული ინტერესებისა და მიზნების განსაზღვრა .....	150
1.4.	ევროპული საბჭოს პრეზიდენტის ძალაუფლება კავშირის საგარეო პოლიტიკის სფეროში .....	151
2.	ევროპის კავშირის საგარეო პოლიტიკის პრინციპები და მიზნები.....	151
3.	ინსტიტუციური მონაწილეობა და გადაწყვეტილების მიღება საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში.....	153
3.1.	პოლიტიკისა და უსაფრთხოების კომიტეტი.....	157
3.2.	ევროპული კომისიის, ევროპული პარლამენტისა და მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს როლი საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში .....	158
3.3.	წევრ სახელმწიფოთა როლი საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკაში.....	159
4.	საერთო თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკა.....	161

## **თავი VI.**

<b>ევროპის კავშირის ძირითადი ინსტიტუტები.....</b>	<b>167</b>
1. ევროპული პარლამენტი .....	170
1.1. საკანონმდებლო ძალაუფლება .....	173
1.2. ევროპის კავშირის ორგანოებისა და ინსტიტუტების საქმიანობის კონტროლის უფლება.....	176
1.3. ევროპის კავშირის ბიუჯეტის მიღებაში მონაწილეობისა და ხარჯვაზე კონტროლის განხორციელების უფლება .....	178
1.4. ევროპული პარლამენტის პრეზიდენტი.....	179
1.5. საპარლამენტო კომიტეტები.....	180
2. ევროპული საბჭო .....	182
3. ევროპის კავშირის საბჭო .....	185
3.1. საკანონმდებლო ორგანო.....	188
3.2. ნევრ სახელმწიფოებს შორის სხვადასხვა სფეროში პოლიტიკის განხორციელების კოორდინაცია.....	188
3.3. საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის განსაზღვრა.....	189
3.4. ევროპის კავშირის ბიუჯეტის მიღებაში მონაწილეობის უფლება.....	190
3.5. გადაწყვეტილების მიღება .....	192

3.6.	მუდმივ წარმომადგენელთა კომიტეტი .....	195
4.	ევროპული კომისია .....	197
4.1.	შემადგენლობა.....	198
4.2.	ევროპული კომისიისთვის ნდობის გამოცხადება .....	199
4.3.	ევროპული კომისიისთვის უნდობლობის გამოცხადება .....	200
4.4.	ევროპული კომისიის პრეზიდენტი.....	201
4.5.	კომპეტენცია .....	203
4.5.1.	საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება .....	203
4.5.2.	ევროპის კავშირის საშინაო პოლიტიკის წარმართვისა და ბიუჯეტის ხარჯვაზე კონტროლის უფლება .....	204
4.5.3.	ევროპის კავშირის სამართლის აღსრულება.....	205
4.5.4.	საერთაშორისო ურთიერთობებში ევროპის კავშირის წარდგენა .....	206
4.6.	სტრუქტურა .....	206
5.	ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო .....	210
5.1.	კომპეტენცია .....	212
5.2.	მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლო .....	214

5.3.	საერთო სასამართლო.....	216
5.4.	საჯარო სამსახურის ტრიბუნალი .....	219
6.	აუდიტორთა ევროპული სასამართლო.....	220
7.	ევროპული ცენტრალური ბანკი .....	223
8.	საკონსულტაციო ორგანოები .....	225
8.1.	ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტი.....	226
8.2.	რეგიონების ევროპული კომიტეტი .....	228
9.	სააგენტოები.....	231

## **თავი VII.**

	<b>ევროპის კავშირის სამართლის წყაროები .....</b>	<b>238</b>
1.	ევროპის კავშირის პრიმერული (პირველადი) სამართლის წყაროები.....	240
1.1.	ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებები .....	241
1.2.	ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტია .....	244
2.	ევროპის კავშირის სამართლის ძირითადი პრინციპები.....	246
2.1.	სამართლის ზოგადი პრინციპები.....	247
2.2.	საერთაშორისო სამართლის პრინციპები .....	248
2.3.	ევროპის კავშირის სამართლისთვის დამახასიათებელი პრინციპები.....	249

2.3.1.	ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატისა და ავტონომიურობის პრინციპები.....	250
2.3.2.	ორმხრივი ნდობისა და ორმხრივი აღიარების პრინციპები .....	251
2.3.1.1.	ორმხრივი ნდობის პრინციპი.....	253
2.3.1.2.	ორმხრივი აღიარების პრინციპი.....	254
2.3.3.	ლოიალური თანამშრომლობის პრინციპი .....	256
3.	ევროპის კავშირის საერთაშორისო შეთანხმება.....	256
4.	ევროპის კავშირის მეორეული სამართლის წყაროები .....	263
4.1.	საკანონმდებლო აქტები და მათი მიღების პროცედურების ზოგადი მიმოხილვა.....	264
4.1.1.	რეგულაცია.....	267
4.1.2.	დირექტივა .....	268
4.1.3.	გადაწყვეტილება.....	269
4.2.	არასაკანონმდებლო აქტები .....	270
4.2.1.	დელეგირებული აქტები .....	270
4.2.2.	საიმპლემენტაციო აქტები.....	271
4.3.	სხვა აქტები .....	271
4.3.1.	რეკომენდაცია .....	272
4.3.2.	შეხედულება.....	272

4.3.3. რეზოლუცია .....	273
4.3.4. დეკლარაცია.....	273
4.3.5. სამოქმედო პროგრამები .....	274
5. ჩარჩო-გადაწყვეტილება .....	275
6. ნევრ სახელმწიფოთა შეთანხმებები.....	278

**თავი VIII.**

**ევროპის კავშირის სამართლის უშუალოდ მოქმედება და გამოყენება .....**280

1. ევროპის კავშირის სამართლის უშუალოდ მოქმედება .....	281
1.1. ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების უშუალოდ მოქმედება .....	283
1.2. რეგულაციის უშუალოდ მოქმედება .....	284
1.3. დირექტივის უშუალოდ მოქმედება.....	284
1.4. გადაწყვეტილების უშუალოდ მოქმედება.....	285
1.5. საერთაშორისო შეთანხმების უშუალოდ მოქმედება .....	285
2. ევროპის კავშირის სამართლის უშუალოდ გამოყენება .....	286
2.1. ევროპის კავშირის სამართლის უშუალოდ გამოყენების კრიტერიუმები .....	288
2.2. ევროპის კავშირის დამფუძნებელი	

	ხელშეკრულებებისა და რეგულაციების უშუალოდ გამოყენება.....	289
2.3.	ძირითად უფლებათა ქარტიის უშუალოდ გამოყენება.....	290
2.4.	რეგულაციის უშუალოდ გამოყენება .....	291
2.5.	დირექტივის უშუალოდ გამოყენება.....	292
2.6.	გადაწყვეტილების უშუალოდ გამოყენება.....	293
2.7.	საერთაშორისო შეთანხმების უშუალოდ გამოყენება .....	294

**თავი IX.**

	<b>ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატი.....</b>	<b>296</b>
1.	ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატის დოქტრინის განვითარება .....	301
2.	წერილობითი კონსტიტუციაზე ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატი.....	304
3.	წერილობითი კავშირის სამართლის შეთანხმებაზე ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატი.....	309
4.	გაეროს უშიშროების საბჭოს სავალდებულოდ შესასრულებელ რეზოლუციაზე ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატი.....	313
5.	გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს რეაქცია ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატზე .....	319

6.	ევროპის კავშირის სამართლისა და ქართული სამართლის თანაფარდობა .....	329
----	--	-----

## **თავი X.**

<b>ევროპის კავშირის საკანონმდებლო პროცედურები.....</b>	<b>332</b>
--	------------

1.	ლისაბონის ხელშეკრულებით დადგენილი სიახლეები .....	333
2.	საკანონმდებლო ინიციატივის მქონე სუბიექტები, მისი მომზადება და წარდგენა .....	337
3.	ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურა .....	339
3.1.	პირველი მოსმენა .....	340
3.2.	მეორე მოსმენა .....	341
3.3.	მორიგების ეტაპი .....	343
3.4.	მესამე მოსმენა.....	344
4.	სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურები..	345
4.1.	თანხმობის პროცედურა .....	345
4.2.	საკონსულტაციო პროცედურა .....	347
5.	საკანონმდებლო აქტის მხოლოდ ევროპის კავშირის საბჭოს მიერ მიღება .....	348
6.	საკანონმდებლო აქტის მხოლოდ ევროპული კომისიის მიერ მიღება.....	348



## **თავი XI.**

### **ევროპის კავშირი და ადამიანის ძირითადი უფლებები ... 350**

1. ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები – ევროპული გაერთიანებების სამართლის ინტეგრირებული ნაწილი ..... 352
2. პოლიტიკური შეთანხმება ადამიანის ძირითადი უფლებების ევროპულ ინტეგრაციაში აღიარებაზე ..... 357
3. ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტია ..... 359
4. ევროპის კავშირის მიერთება ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე ..... 364
  - 4.1. ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების პირველი მცდელობა ... 365
    - 4.1.1. ევროპული გაერთიანებებისა და ევროპის კავშირის ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების პროცესის დასაწყისი ..... 366
    - 4.1.2. ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების პირველი წარუმატებელი მცდელობა ..... 368
  - 4.2. ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციაზე ევროპის კავშირის მიერთების პროცესის გაგრძელება ..... 372

4.2.1.	ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის მე-14 დამატებითი პროტოკოლი ...	373
4.2.2.	ევროპის კავშირისთვის ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების უფლებამოსილების მინიჭება.....	374
4.2.3.	მოლაპარაკებები მიერთების შესახებ შეთანხმების პროექტის თაობაზე .....	378
5.	ევროპის კავშირის მიერ ძირითადი უფლებების ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის ეკვივალენტურად დაცვის დოქტრინა.....	381
5.1.	ეკვივალენტური დაცვის დოქტრინის წარმოშობა .....	382
5.2.	ეკვივალენტური დაცვის დოქტრინა <i>Bosphorus</i> -ის საქმის მიხედვით .....	385
6.	ძირითად უფლებათა სააგენტო .....	391

## **თავი XII.**

	<b>ევროპის კავშირის მოქალაქეობა.....</b>	<b>394</b>
1.	ევროპის მოქალაქის დისკრიმინაციის აკრძალვა.....	396
2.	წევრ სახელმწიფოთა ტერიტორიაზე ცხოვრებისა და თავისუფალი გადაადგილების უფლება.....	397

3.	ევროპული პარლამენტის არჩევნებსა და მუნიციპალურ არჩევნებში მონაწილეობის უფლება.....	398
4.	დიპლომატიური და საკონსულო დაცვის უფლება.....	399
5.	მოქალაქეთა ინიციატივის უფლება .....	400
6.	ევროპული პარლამენტისთვის პეტიციით მიმართვის უფლება.....	400
7.	ევროპის კავშირის სახალხო დამცველისთვის საჩივრის წარდგენის უფლება .....	402
8.	ევროპის კავშირის ინსტიტუტებისთვის განცხადების ოფიციალურ ენებზე მიმართვისა და განცხადებაში გამოყენებულ ოფიციალურ ენაზე პასუხის მიღების უფლება .....	404
9.	ევროპის კავშირის მოქალაქეობის ეფექტი მესამე სახელმწიფოს საექსტრადიციო თხოვნებზე .....	405
	ბიბლიოგრაფია.....	409
	ავტორის შესახებ .....	426

## OUTLINE CONTENTS

Preface

Table of Abbreviations

- CHAPTER I.** The history of European Integration
- CHAPTER II.** Values and Objectives of the EU
- CHAPTER III.** Membership of the EU
- CHAPTER IV.** Competencies of the European Union
- CHAPTER V.** The Common Foreign and Security Policy of the EU
- CHAPTER VI.** The Institutional Framework of the EU
- CHAPTER VII.** Sources of EU law
- CHAPTER VIII.** Direct Effect and Direct Applicability of EU law
- CHAPTER IX.** Supremacy of EU Law
- CHAPTER X.** Legislative Procedures in the EU
- CHAPTER XI.** The EU and Human Rights
- CHAPTER XII.** Citizenship of the EU

Bibliography

About the Author

# გამოყენებული ზემოკლებაანი

*ქართულ ენაზე:*

**ა.შ.** – ასე შემდეგ

**ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია** – ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია

**გაერო** – გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია

**გვ.** – გვერდი

**დამფუძნებელი/ძირითადი ხელშეკრულებები** – ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულება და ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება

**გაერთიანებული სამეფო** – დიდი ბრიტანეთისა და ჩრდილოეთ ირლანდიის გაერთიანებული სამეფო

**დანვ.** – დანვრილებით

**ე.ი.** – ესე იგი

**ე.წ.** – ეგრეთ წოდებული

**ევროიუსტი** – იუსტიციის სფეროში თანამშრომლობის ევროპული ერთეული

**ევროიუსტი** – იუსტიციის სფეროში თანამშრომლობის ერთეული.

**ევროპოლი** – ევროპული პოლიციის სამსახური

**ინტერპოლი** – საერთაშორისო კრიმინალური პოლიციის ორგანიზაცია

**იხ.** – იხილეთ

**მაგ.** – მაგალითად

**რედ.** – რედაქტორი

**შეად.** – შეადარეთ

**ძირითად უფლებათა ქარტია** – ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტია

## *სხვა ენებზე:*

**AA** – Draft revised agreement on the accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

**AILJ** – Australian International Law Journal

**AJPIL** – Austrian Journal of Public and International Law

**ALF** – Amsterdam Law Forum

**Am. J. Int'l L.** – American Journal of Comparative Law

**BVerfGE** – Bundesverfassungsgerichtsentscheidung

**Cambridge Y.B. Eur. Legal Stud.** – Cambridge Yearbook of European Legal Studies

**CFR** – Charter of Fundamental Rights of the European Union

**CJEU** – Court of Justice of the European Union

**CML Rev.** – Common Market Law Review

**CoE** – Council of Europe

**Duq. L. Rev.** – Duquesne Law Review

**EC** – European Community

**ECHR** – European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

**ECJ** – European Court of Justice.

**ECtHR** – European Court of Human Rights.

**EEC** – European Economic Community.

**EJIL** – The European Journal of International Law

**ELR** – The Edinburgh Law Review

**EP** – European Papers

**EPL** – European Public Law

**EU** – European Union.

**EU Law** – European Union Law

**EU treaties** – the Treaty on European Union and Treaty on the Functioning of the European Union

**EUR. CRIM. L. REV.** – European Criminal Law Review

**Eur. J. Crime Crim. L. & Crim. Just.** – European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice

**FILJ** – Fordham International Law Journal

**GC** – General Court

**German L.J.** – The German Law Journal

**GJICL** – Georgia Journal of International and Comparative Law

**HRLR** – Human Rights Law Review

**IL** – International Lawyer

**Int'l & Comp. L.Q.** – The International and Comparative Law Quarterly

**JICL** – ILSA Journal of International & Comparative Law

**MJECL** – Maastricht Journal of European and Comparative Law



**Mod. L. Rev.** – Modern Law Review

**MR. J.** – Multidisciplinary Research Journal

**PSIL. Rev.** – Penn State International Law Review

**PULJ** – Penn Undergraduate Law Journal

**Res.** – Resolution

**TEU** – Treaty on the European Union

**TFEU** – Treaty on the Functioning of the European Union.

**TLR** – Tilburg Law Review

**VJTL** – Vanderbilt Journal of Transnational Law

## თავი I.

### ევროპული ინტეგრაციის ისტორია

1 ევროპული ინტეგრაციის ისტორია ევროპის კავშირის მუდმივი განვითარების, პოლიტიკური, ეკონომიკური და გეოგრაფიული თვალსაზრისით გაფართოების, სუპრანაციონალური და ნაციონალური ძალაუფლების შეპირისპირების ისტორიაა. ევროპული ინტეგრაციის ჩამოყალიბების პერიოდში წევრ სახელმწიფოებს მიზნად არ ჰქონდათ დასახული ინტეგრაციის იმგვარი გაღრმავება როგორც დღეს არსებობს.

2 თავდაპირველად ისინი მხოლოდ ეკონომიკური მიმართულებით თანამშრომლობას გეგმავდნენ, თუმცა ინტეგრაციის სხვადასხვა ეტაპზე ევროპული ორგანოების აქტიურობამ, ინიციატივებმა ეკონომიკური თანამშრომლობის პოლიტიკურ და სამართლებრივ განზომილებებში გარდასხვაც განაპირობა. შედეგად ევროპული ინტეგრაცია გარდაიქმნა ორგანიზაციად, რომლის მიზანი ევროპულ ხალხებს შორის ყველაზე უფრო მჭიდრო კავშირის ჩამოყალიბებაა. იგი არის განსაკუთრებული, უნიკალური სახელმწიფოთაშორისი გაერთიანება, რომელიც შექმნილია უვადოდ, მას აქვს ექსკლუზიური, სუვერენული ძალაუფლება, შიდა ეკონომიკური სივრცე და მონეტარული წესრიგი, საერთაშორისო და ეროვნული სამართლისგან დამოუკიდებელი, ავტონომიური სამართლებრივი სისტემა, რომელსაც ახასიათებს პრიმატი, უშუალოდ მოქმედებისა და გამოყენების ბუნება.

## 1. ევროპული ინტეგრაციის დაფუძნების იდეები 1920-1930- იან წლებში

- 3 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 ლამარტინი, ვიქტორ ჰიუგო, მოგვიანებით რიჩარდ კალერგი საუბრობდნენ. რიჩარდ კალერგმა 1920-იანი წლების დასაწყისში შექმნა პანევროპული მოძრაობა და გამოაქვეყნა ნაშრომები: „ევროპის პრობლემის შეჯამება ორი სიტყვით: უნიფიკაცია ან კოლაფსი“ (1922), „პან-ევროპა“ (1923) და „რა სურს პანევროპულ მოძრაობას“ (1926).
- 4 კალერგი საკუთარ ნაშრომში „პან-ევროპა“ აცალიბებდა ევროპულ სახელმწიფოთა თანამშრომლობის ზუსტ და თანმიმდევრულ პოლიტიკურ პროგრამას. მისი ინიციატივა მიზნად ისახავდა გერმანიისა და საფრანგეთის მჭიდრო პოლიტიკური ურთიერთობის ჩამოყალიბების გზით ევროპულ სახელმწიფოთა კავშირის დაფუძნებას. ასეთი კავშირის სახელმძღვანელო მოდელი უნდა ყოფილიყო პანამერიკული გამოცდილება, თუმცა ევროპული სახელმწიფოების კავშირის შექმნა უნდა მომხდარიყო ეროვნული დამოუკიდებლობისა და საერთაშორისო თანამშრომლობის ინტერესის დაბალანსების გზით. კალერგის აზრით, ევროპული სახელმწიფოების თანამშრომლობის პანევროპულ მოდელში უნდა შექმნილიყო ევროპული ორგანოები – საბჭო, რომლის შემადგენლობაში შევიდოდნენ ნევრ სახელმწიფოთა დელეგატები, ეროვნული პარლა-

მენტების წარმომადგენლებისგან შემდგარი საპარლამენტო ასამბლეა, მართლმსაჯულების სასამართლო.

მანიფესტში „რა სურს პანევროპულ მოძრაობას“, კალერგმა გააჟღერა ინიციატივები პანევროპულ მოდელში თანამშრომლობის სფეროებთან დაკავშირებით. იგი საუბრობდა ევროპული სახელმწიფოების სუვერენული თანასწორობის, უსაფრთხოების უზრუნველყოფაზე, საერთო სამხედრო ალიანსის, საბაჟო კავშირის შექმნის, საერთო ვალუტის შემოღებაზე, ადამიანის, მათ შორის უმცირესობათა უფლებების დაცვაზე, ეროვნული იდენტობისა და კულტურული თავისებურების შენარჩუნებაზე და სხვა. ამ იდეებმა სხვადასხვა პოლიტიკური ჯგუფების, საზოგადო მოღვაწეების, მწერლების მონონება დაიმსახურა. პანევროპული მოძრაობა შემდგომ წლებშიც აგრძელებდა ევროპული ინტეგრაციის ჩამოყალიბებაზე ადვოკატირებას, თუმცა ამ იდეების რეალიზაცია მეორე მსოფლიო ომის დასრულებამდე ვერ მოხდა.

აღსანიშნავია, რომ ევროპულ სახელმწიფოთა კავშირის პრინციპების, ორგანიზებისა და საქმიანობასთან დაკავშირებული საკითხები ერთა ლიგის ფარგლებშიც იქნა განხილული. 1929 წელს საფრანგეთის საგარეო საქმეთა მინისტრმა არისტიდე ბრაიანდმა გერმანიის საგარეო საქმეთა მინისტრის გუსტავ სტრესემანის მხარდაჭერით ერთა ლიგის გენერალური ასამბლეის მეათე სესიაზე ფართო პოლიტიკურ წრეებში წარადგინა გეგმა ევროპულ სახელმწიფოთა კავშირის შესახებ. იმავე სესიაზე გუსტავ სტრესემანმა მის გამოსვლაში ხაზი გაუსვა ევროპულ სახელმწიფოთა კავშირის ეკონომიკური და პოლიტიკური ამოცანების მნიშვნელობას, თუმცა იგი თვლიდა, რომ ასეთ კავშირს ზეგავლენა არ უნდა ჰქონოდა ევროპული სახელმწიფოების სუვერენიტეტზე. ერთა ლიგის ფარგლებში

მონაწილე 27 წევრი სახელმწიფოს წარმომადგენლებმა გაიზიარეს საფრანგეთისა და გერმანიის საგარეო საქმეთა მინისტრების ინიციატივები და საფრანგეთს მემორანდუმის მომზადება მოუწოდეს, რომელშიც გათვალისწინებული იქნებოდა ევროპულ სახელმწიფოთა კავშირის ორგანიზაციის პრინციპები. საფრანგეთმა მემორანდუმის პროექტი წარუდგინა ევროპულ სახელმწიფოებს და მათი წერილობითი პოზიციებიც მიიღო, რომელთა განხილვა დაიგეგმა ერთა ლიგის გენერალური ასამბლეის მომდევნო სესიაზე, თუმცა, იმ პერიოდის მსოფლიოში არსებული საერთაშორისო-პოლიტიკური და ეკონომიკური კონტექსტის გამო ბრაიანდის გეგმაზე დროულად მსჯელობა ვერ მოხერხდა.

- 7 1929 წელს გერმანიის საგარეო საქმეთა მინისტრის გუსტავ სტრესემანის გარდაცვალებისა და 1930 წელს უკვე ბრუნინგის მთავრობის საგარეო პოლიტიკის გამო ფრანკო-გერმანული ორმხრივი დიალოგი ევროპულ სახელმწიფოთა კავშირის ჩამოყალიბებაზე ფაქტობრივად შეწყდა. თუმცა, 1930 წლის 17 მაისს საფრანგეთმა ყველა ევროპულ სახელმწიფოს წარუდგინა მემორანდუმი ევროპის ფედერალური კავშირის სისტემის ორგანიზების თაობაზე, რომელშიც საუბარი იყო როგორც ინსტიტუციურ საკითხებზე, ასევე თანამშრომლობის სფეროებზე. საფრანგეთს მიაჩნდა, რომ ევროპულ სახელმწიფოთა კავშირის ფარგლებში პირველ რიგში უნდა განხორციელებულიყო ეროვნული ეკონომიკური პოლიტიკის კოორდინაცია, რისთვისაც სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი იყო შემდეგი ორგანოების შექმნა: 1. ევროპული კონფერენცია - იქნებოდა მუდმივმოქმედი წარმომადგენლობითი ორგანო, რომლის შემადგენლობაში შევიდოდნენ ერთა ლიგის ევროპული სახელმწიფოების მთავრობის წარმომადგენლები; 2. მუდმივმოქმედი პოლიტიკური კომიტეტი - მიენიჭებოდა ევროპულ სახელმწი-

ფოთა კავშირის აღმასრულებელი ორგანოს სტატუსი; 3. სამ-  
დივნო, რომელიც განახორციელებდა წინამოსამზადებელ  
ტექნიკურ და ადმინისტრაციულ სამუშაოებს ევროპული კონ-  
ფერენციის ან მუდმივმოქმედი პოლიტიკური კომიტეტის  
საქმიანობის მხარდაჭერისთვის.

1930 წლის 9 სექტემბერს ჟენევის კონფერენციაზე ევროპული  
სახელმწიფოების წარმომადგენლებმა საბოლოო მოსაზრებე-  
ბი წარმოადგინეს ბრაიანდის გეგმასთან დაკავშირებით. ნი-  
შანდობლივია, რომ ბრაიანდმა წამოაყენა ინიციატივა ევრო-  
პის კავშირის კონსტიტუციის პრინციპებისა და ფედერალური  
ასამბლეის შესახებ დეკლარაციის მიღების თაობაზე. გერ-  
მანია თვლიდა, რომ ევროპულ სახელმწიფოთა კავშირთან  
დაკავშირებით ამგვარი შინაარსის დოკუმენტის მიღება არ  
იყო მიზანშეწონილი. იგი მხარს უჭერდა მხოლოდ რეზოლუ-  
ციის მიღებას, რომელშიც დეკლარირებული იქნებოდა სახელ-  
მწიფოთა მიერ ევროპული საქმეების განხილვის სურვილი და  
თანაც მხოლოდ ერთა ლიგის ფარგლებში. საბოლოოდ ინ-  
გლისის მიერ ინიცირებული რეზოლუცია იქნა მხარდაჭერი-  
ლი, სადაც საუბარი იყო ერთა ლიგის ფარგლებში ევროპის  
კავშირის დაფუძნების პრობლემების შემსწავლელი კომიტე-  
ტის დაფუძნებაზე. ხსენებული კომიტეტის ფარგლებში რამ-  
დენიმე შეხვედრა შედგა, რომლებიც ეკონომიკური საკითხ-  
ების განხილვას უკავშირდებოდა, თუმცა ყველა ხელშესახები  
შედეგის გარეშე დასრულდა. 1931 წელს, როდესაც კომიტეტ-  
ში უარყოფილ იქნა ბრაიანდის ინიციატივა ერთა ლიგის ფარ-  
გლებში ევროპის კავშირის შემსწავლელი მუდმივმოქმედი  
კომიტეტების ჩამოყალიბების შესახებ, იმედგაცრუებულმა  
ბრაიანდმა მისი ყველა პროექტი უკან გამოიხმო. შეიძლება  
ითქვას, რომ გერმანიამ ბრუნინგის მთავრობის პირობებში  
ევროპული ინტეგრაციის შექმნის შესახებ ყველა ფრანგული

8

ინიციატივა ჩააგდო, იგი უფრო მეტად აქცენტირებული იყო შიდასახელმწიფოებრივ პოლიტიკაზე.

## 2. ევროპა მეორე მსოფლიო ომის დასრულების შემდეგ

- 9 მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ ევროპაში დაახლოებით 50 მილიონმა ადამიანმა დაკარგა საცხოვრებელი ადგილი, ხოლო 60 მილიონი სხვადასხვა ეთნიკური ჯგუფიდან ლტოლვილად იქცა. ევროპა იყო ეკონომიკურად ჩამორჩენილი, პოლიტიკურად დანაწევრებული, ინფრასტრუქტურული თვალსაზრისით ჩამოშლილი. თუმცა, შექმნილმა მძიმე პოლიტიკურმა და ეკონომიკურმა მდგომარეობამ განაპირობა ევროპული ინტეგრაციის ჩამოყალიბება.<sup>1</sup>
- 10 მრავალი ფაქტორიდან, რომელმაც განაპირობა ევროპულ სახელმწიფოთა გაერთიანების შექმნა, განსაკუთრებით აღსანიშნავია ამერიკის შეერთებული შტატების აქტიური როლი, პრაგმატული ხედვა ომის შემდგომ მსოფლიო წესრიგთან და ევროპის რეკონსტრუქციასთან მიმართებაში. ამერიკის შეერთებული შტატების პოლიტიკას ევროპული სახელმწიფოების მიმართ პოლიტიკური, ეკონომიკური და ჰუმანიტარული ფაქტორები განაპირობებდა.<sup>2</sup>
- 11 **პოლიტიკური ფაქტორი. 1945 წელს იალტის კონფერენციაზე** ამერიკის შეერთებული შტატების პრეზიდენტი ფრანკლინ

---

<sup>1</sup> Kaczorowska, A., (2013) European Union Law, third edition, New York, გვ. 4.

<sup>2</sup> იქვე.

დელანო რუზველტი, გაერთიანებული სამეფოს პრემიერ-მინისტრი უინსტონ ჩერჩილი და საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკების კომუნისტური პარტიის ცენტრალური კომიტეტის გენერალური მდივანი იოსებ სტალინი შეთანხმდნენ აღმოსავლეთ და ცენტრალური ევროპის, გერმანიის პოლიტიკურ ბედზე. ამ პერიოდში ნითელი არმია უკვე განლაგებული იყო აღმოსავლეთ ევროპის ტერიტორიაზე და საბჭოთა კავშირის სოციალისტური რესპუბლიკების პოლიტიკურ ხელმძღვანელობას ცალსახად არ გააჩნდათ მათი უკან დისლოცირების სურვილი. რუზველტისა და ჩერჩილისთვის აშკარა იყო აღმოსავლეთ ევროპის საბჭოთა კავშირის მიერ ფაქტობრივად ოკუპაცია, მასზე საბჭოთა კავშირის პოლიტიკური დომინაცია. აქედან გამომდინარე, ისინი ცდილობდნენ ამ ქვეყნებში, განსაკუთრებით პოლონეთში ხელისუფლების თავისუფალი, დემოკრატიული არჩევნების გზით ფორმირების ხელშეწყობას. იალტის კონფერენციაზე მხარეები შეთანხმდნენ, რომ ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში არჩევნები დემოკრატიული პრინციპების დაცვით ჩატარდებოდა, სამომავლოდ ამ ქვეყნებს ექნებოდათ მეგობრული დამოკიდებულება საბჭოთა კავშირის სოციალისტური რესპუბლიკების კავშირთან.

საბჭოთა კავშირის შეხედულებები დემოკრატიაზე, თავისუფლებაზე, არჩევნების პრინციპებზე ფუნდამენტურად განსხვავდებოდა ამერიკის შეერთებული შტატებისა და გაერთიანებული სამეფოს პროგრესული მიდგომებისგან. საბჭოთა კავშირის სისტემაში მმართველობის პოლიტიკური რეჟიმი სრულად იდეოლოგიზირებული იყო სოციალიზმით, კომუნისმით, ხოლო მმართველობის განხორციელების პროცესი ეფუძნებოდა ერთპარტიულობას, სისასტიკეს, ძალმომრეო-



ბასა და განსხვავებული პოლიტიკური შეხედულებების მექონე ადამიანების მასობრივ დევნას. შესაბამისად, საბჭოთა კავშირმა იალტის კონფერენციაზე გაცემული დაპირება არ შეასრულა, უხეშად ჩაერია ევროპულ სახელმწიფოებში მიმდინარე არჩევნებში და ხელი შეუწყო ძალაუფლებაში საბჭოთა კავშირის სატელიტი მთავრობების მოსვლას.

- 13 მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაზე საბჭოთა კავშირის პოლიტიკური ზეგავლენის მოპოვებაზე ამერიკის შეერთებული შტატების რეაქცია გამოიხატა ე.წ. ტრუმენის დოქტრინის შესაბამისად მოქმედებაში<sup>3</sup>. ჰარი ტრუმენი რუზველტის პრეზიდენტობის პერიოდში იკავებდა ამერიკის შეერთებული შტატების ვიცე-პრეზიდენტის თანამდებობას, ხოლო 1945 წელს რუზველტის გარდაცვალების შემდეგ ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციის შესაბამისად გახდა პრეზიდენტი. 1947 წელს ტრუმენმა კონგრესის წინაშე განაცხადა, რომ იმ პერიოდის მსოფლიოში ყველა ერი იდგა დილემის წინაშე, მათ არჩევანი უნდა გაეკეთებინათ დასავლური პრაგმატული პოლიტიკის ან სოციალიზმის სასარგებლოდ. მისი ინიაციტივით საბერძნეთსა და თურქეთს დახმარების სახით გადაეცა 400 მილიონი აშშ დოლარი ეროვნულ დონეზე კომუნიზმის წინააღმდეგ ბრძოლისათვის და ლიბერალური დემოკრატიული ფასეულობების განმტკიცებისათვის.<sup>4</sup>

*ეკონომიკური ფაქტორი. 1945-1946* წლებში ამერიკის შეერთებულ შტატებში იწარმოებოდა დაახლოებით მსოფლიოში

<sup>3</sup> <https://history.state.gov/milestones/1945-1952/truman-doctrine>.

<sup>4</sup> <https://www.americanrhetoric.com/speeches/harrystrumantruman-doctrine.html>.

არსებული პროდუქციისა და საქონლის ნახევარი. შესაბამისად, ამ პროდუქციის რეალიზაციისათვის აუცილებელი იყო სათანადო ეკონომიკური ბაზარი.<sup>5</sup> ამერიკის შეერთებული შტატები თვლიდა, რომ ეკონომიკურად ძლიერი ევროპა და მისი შექმნილი მოსახლეობა გახდებოდა ძირითადი ამერიკული პროდუქციისა და საქონლის ძირითადი მომხმარებელი.

*ჰუმანიტარული ფაქტორი.* ევროპის რეკონსტრუქციის პროცესში ამერიკის შეერთებული შტატების პოლიტიკას ასევე გააჩნდა ჰუმანიტარული კონტექსტი. მისი მიზანი იყო დემოკრატიისა და ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის ხელშეწყობა.<sup>6</sup>

### 3. მარშალის გეგმა

ევროპული ინტეგრაციის შექმნის მნიშვნელოვან იდეურ მხარდაჭერად ითვლება 1947 წელს ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო მდივნის ჯორჯ მარშალის ინიციატივა, რომელიც ცნობილია ე.წ. „მარშალის გეგმის“ სახელწოდებით.<sup>7</sup> მარშალმა ევროპული რეკონსტრუქციის ამერიკული გეგმა წარადგინა ჰარვარდის უნივერსიტეტის კონფერენციაზე.

ამერიკული გეგმა გულისხმობდა ყველა ევროპული ერისთვის გრანტის სახით ფინანსური რესურსის გადაცემას და შედგე-

<sup>5</sup> Kaczorowska, A., (2013) მითითებული ნაშრომი, გვ. 4.

<sup>6</sup> იქვე.

<sup>7</sup> <https://www.history.com/topics/world-war-ii/marshall-plan-1>.

- 17 ბოდა ორი მიზნისგან: 1. ევროპულ სახელმწიფოებს უნდა ეთანამშრომლათ ამერიკული ჰუმანიტარული დახმარების განაწილების პროცესში და 2. მათ თანდათანობით, ეტაპობრივად უნდა აეკრძალათ სავაჭრო ბარიერები. ამ გეგმას სტალინმა კაპიტალისტური შეთქმულება უწოდა და მოუწოდა საბჭოთა კავშირზე პოლიტიკურად დაქვემდებარებულ ქვეყნებს მონაწილეობა არ მიეღოთ მის განხორციელებაში.
- 18 საბოლოოდ ამერიკის შეერთებულმა შტატებმა ევროპულ სახელმწიფოებს გრანტის სახით 13,6 მილიარდი დოლარი გადასცა. დასავლეთევროპულმა სახელმწიფოებმა გადაცემული თანხა გამოიყენეს ეკონომიკისა და ვაჭრობის სფეროების განვითარებისთვის, ეროვნული ვალუტის ინფლაციის პროცესის კონტროლისთვის. თუმცა, მარშალის გეგმის წარმატების ფორმულა იყო არა მხოლოდ საგრანტო თანხის ოდენობა, არამედ მისი ათვისების, გამოყენების ფორმა, ვინაიდან გრანტის ადმინისტრირების პროცესში ევროპული სახელმწიფოები მჭიდროდ თანამშრომლობდნენ.
- 19 თავდაპირველად მარშალის გეგმაში მონაწილეობდა 16 ევროპული სახელმწიფო: ავსტრია, ბელგია, დანია, საფრანგეთი, საბერძნეთი, ისლანდია, ირლანდია, იტალია, ლუქსემბურგი, ნიდერლანდები, ნორვეგია, პორტუგალია, შვედეთი, შვეიცარია, თურქეთი და გაერთიანებული სამეფო, დასავლეთ გერმანია ამ პროცესში შედარებით გვიან ჩაერთო.
- 20 ამერიკული დახმარების განაწილების მიზნით საფრანგეთისა და დიდი ბრიტანეთის და ჩრდილოეთ ირლანდიის გაერთიანებული სამეფოს ხელმძღვანელობით ევროპულმა სახელმწიფოებმა შექმნეს ევროპული ეკონომიკური თანამშრომლობის კომიტეტი, რომელიც მოგვიანებით ჩაანაცვლა ევროპული

ეკონომიკური თანამშრომლობის მუდმივმოქმედმა ორგანიზაციამ.<sup>8</sup> მარშალის გეგმის მიხედვით, ფინანსური დახმარების აღმინისტრირების პროცესში მონაწილეები:

- უნდა ეთანამშრომლათ თავიანთი ეკონომიკის სტაბილიზაციის მიზნით;
- მთავრობათაშორის დონეზე უნდა შეედგინათ გეგმა, რომელიც ჩამოაყალიბებდა ეკონომიკური აღმშენებლობის გლობალურ მიდგომას;
- ეროვნულ ინტერესებზე წინ უნდა დაეყენებინათ საერთო მიზნები;
- უნდა უზრუნველყოთ კერძო და საჯარო სექტორებს შორის თანამშრომლობა წარმოების ზრდის, პროდუქციის ხარისხის განვითარების, თავისუფალი საბაზრო ეკონომიკის პრინციპების განმტკიცების მიმართულებით და სხვა.

მარშალის გეგმის წარმატებით რეალიზაციამ საფუძველი ჩაუყარა ევროპული სახელმწიფოების მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის ინტენსიფიკაციას, რომლის შედეგად არაერთი ევროპული ორგანიზაცია ჩამოყალიბდა. გარდა ამისა, ევროპულმა სახელმწიფოებმა შეძლეს თანამშრომლობის ერთიანი ევროპული ეკონომიკური ფორმატის შექმნა და საერთაშორისო პრესტიჟის აღდგენა.

21

---

<sup>8</sup> <https://www.oecd.org/general/organisationforeuropeaneconomic-co-operation.htm>.

#### 4. შუმანის გეგმა

- 22 ევროპული ინტეგრაციის ჩამოყალიბების დასაწყისის რეალური ეტაპია საფრანგეთის საგარეო საქმეთა მინისტრის რობერტ შუმანის ინიციატივა (ცნობილია ე.წ. შუმანის გეგმის სახელწოდებით).<sup>9</sup>
- 23 შუმანი თვლიდა, რომ ევროპას გააჩნდა 3 ძირითადი პრობლემა:
- ამერიკის შეერთებული შტატების ეკონომიკური დომინაცია;
  - საბჭოთა კავშირის სამხედრო დომინაცია;
  - გერმანიის მიერ საომარი მოქმედებების განახლების საფრთხე.
- 24 იგი ამ გამოწვევების გადაჭრას საფრანგეთსა და გერმანიას შორის მჭიდრო თანამშრომლობაში ხედავდა. შუმანის აზრით, მიუხედავად იმისა, რომ ამერიკის შეერთებული შტატები აქტიურად უჭერდა მხარს ევროპის ეკონომიკურ და პოლიტიკურ ინტეგრაციას, გრძელვადიან პერსპექტივაში მისი კონტრიბუციები შემცირდებოდა. აქედან გამომდინარე, იგი თვლიდა, რომ ევროპაში სტაბილურობისა და მშვიდობის შენარჩუნებისთვის ფუნდამენტურად მნიშვნელოვანი იყო ქვანახშირისა და ფოლადის ინდუსტრიების გაერთიანება (იმ პერიოდის მსოფლიოში ეს იყო ორი აუცილებელი რესურსი საერთაშორისო, ფართომასშტაბიანი საომარი მოქმედებების წარმოებისთვის) და სამართავად ზეეროვნული ორგანიზაცი-

---

<sup>9</sup> [https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_en).

ისტორიის გადაცემა. შუმანის შეფასებით, ქვანახშირისა და ფოლადის საერთო ევროპული ბაზრის ჩამოყალიბება, მათი მასშტაბური კაპიტალიზაციის ინტერესი დაინტერესებულ ევროპულ სახელმწიფოებს თავიანთი სუვერენული ძალაუფლების ეროვნული ხელისუფლებისგან დამოუკიდებელი ორგანიზაციისთვის გადაცემისკენ უბიძგებდათ.

1950 წლის 9 მაისს შუმანმა წარმოადგინა გეგმა, რომელიც ეყრდნობოდა ცნობილი ფრანგი ეკონომისტის ჟან მონეს კონცეფციას, რომელიც ითვალისწინებდა გერმანიისა და საფრანგეთის ქვანახშირისა და ფოლადის ინდუსტრიების გაერთიანებას და სამართავად სუპრანაციონალური ინსტიტუტისთვის გადაცემას.<sup>10</sup> შუმანმა გეგმაში მონაწილეობის მისაღებად სხვა ევროპული სახელმწიფოებიც მიიწვია. 1920-1930-იანი წლებისგან განსხვავებით საფრანგეთის ინიციატივა გერმანიამ გაიზიარა. გერმანიის კანცლერი კონრად ადენაუერი მიიჩნევდა, რომ ამ გეგმაში გერმანიის მონაწილეობა მნიშვნელოვანი იყო გერმანიის სახელმწიფოებრიობისა და დამოუკიდებლობის განმტკიცებისთვის, საერთაშორისო დონეზე პატივისცემის ხელახლა მოპოვებისთვის.

საბოლოოდ 1951 წელს პარიზში გერმანიამ, საფრანგეთმა, ლუქსემბურგმა, იტალიამ, ბელგიამ, ნიდერლანდებმა და ლუქსემბურგმა ხელი მოაწერეს ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულებას, რომელიც ძალაში 1952 წლის 23 ივლისს შევიდა.<sup>11</sup> ხელშეკრულების მიზანს ქვანახშირისა და ფოლადის საერთო

<sup>10</sup> <https://www.jeanmonnet.org.tr/en-us/About-Us/Who-is-Jean-Monnet>.

<sup>11</sup> <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-paris>.

ბაზრის დაფუძნება, დასაქმების ზრდა, მონაწილე სახელმწიფოთა მოქალაქეების ცხოვრებისეული პირობების გაუმჯობესება წარმოადგენდა. ხელშეკრულებით დაფუძნდა ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანება, განისაზღვრა მისი კომპეტენციები და სტრუქტურა.

27 ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანება შედგებოდა 4 ძირითადი ინსტიტუტისგან:

- *უმაღლესი ორგანო* – შედგებოდა წევრ სახელმწიფოთა წარმომადგენლებისგან, რომლებიც არ ემორჩილებოდნენ ეროვნულ ხელისუფლებას და მოქმედებდნენ მხოლოდ ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების ინტერესების შესაბამისად. უმაღლესი ორგანო პასუხისმგებელი იყო ქვანახშირისა და ფოლადის წარმოებასა და დისტრიბუციაზე, ამ სფეროში იგი ფლობდა სუპრანაციონალურ კომპეტენციებს და იღებდა შესასრულებლად სავალდებულო აქტებს, რომლებიც პირდაპირ მოქმედებდნენ წევრი სახელმწიფოების ტერიტორიაზე.
- *მინისტრთა სპეციალური საბჭო* – საკანონმდებლო და საკონსულტაციო ორგანო, რომელიც გაერთიანების დონეზე იცავდა წევრ სახელმწიფოთა ინტერესებს;
- *საერთო ასამბლეა* – შედგებოდა წევრ სახელმწიფოთა უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების წარმომადგენლებისგან;
- მართლმსაჯულების სასამართლო.

28 ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულების მოქმედების ვადა გავიდა 2002 წელს, ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერ-

თიანების სამართალმემკვიდრედ იმავე წელს ევროპული გაერთიანება გამოცხადდა.

## 5. მესინას კონფერენცია

1955 წლის ივნისში მესინაში (სიცილია, იტალია) გამართულ კონფერენციაზე ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების წევრი სახელმწიფოების საგარეო საქმეთა მინისტრები შეთანხმდნენ ევროპული ერთიანობის პრინციპებზე, რომელიც გულისხმობდა საერთო ზეეროვნული ინსტიტუტების განვითარებას,<sup>12</sup> ეროვნული ეკონომიკების პროგრესულად შერწყმას, საერთო ბაზრის დაფუძნებასა და სოციალური პოლიტიკის ჰარმონიზაციას.<sup>13</sup> ამ მიზნების რეალიზაციისთვის ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების წევრმა სახელმწიფოებმა 1957 წელს რომში ხელი მოაწერეს ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების დაფუძნების<sup>14</sup> და ატომური ენერჯის ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულებებს,<sup>15</sup> რომლებიც ძალაში 1958 წელს შევიდა. ორივე ხელშეკრულება დაიდო განუსაზღვრელი ვადით.

29

---

<sup>12</sup> <https://www.cvce.eu/object-content/-/object/d1086bae-0c13-4a00-8608-73c75ce54fad>.

<sup>13</sup> *Lasok D.*, (1994) *Law and Institutions of the European Union*, 6th ed., London, Dublin, Edinburgh: Butterworths, გვ. 19.

<sup>14</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A11992E%2FTXT>.

<sup>15</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12012A%2FTXT>.



## 6. ატომური ენერჯის ევროპული გაერთიანება

- 30 ატომური ენერჯის ევროპული გაერთიანების (ევრატომი) დაფუძნების მიზანს ატომური ინდუსტრიების დროული ჩამოყალიბებისა და გაფართოებისთვის აუცილებელი პირობების შექმნა წარმოადგენდა. მისი ამოცანა იყო:
- ატომურ ენერჯიასთან დაკავშირებით ტექნიკური ხასიათის ინფორმაციის გავრცელება და კვლევების განხორციელება;
  - ჯანმრთელობის დაცვისა და უსაფრთხოების საერთო სტანდარტების დადგენა;
  - ინვესტიციების ხელშეწყობა;
  - ბირთვული მასალების უსაფრთხოების უზრუნველყოფა;
  - ბირთვული სანვაგისა და მადნებით წვერი ქვეყნების თანაბრად მომარაგების უზრუნველყოფა;
  - საერთაშორისო დონეზე ბირთვული ენერჯის მშვიდობიანი გამოყენების ხელშეწყობა;
  - ბირთვული ენერჯის საერთო ბაზრის შექმნა.
- 31 ატომური ენერჯის ევროპული გაერთიანების ინსტიტუციური სისტემა ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების ინსტიტუციური მოწყობის იდენტური იყო. შესაბამისად, მის ორგანოებს წარმოადგენდნენ ასამბლეა, საბჭო, უმაღლესი ორგანო და მართლმსაჯულების სასამართლო.
- 32 დღეის მდგომარეობით, ატომური ენერჯის ევროპული გაერთიანება არ არის ევროპის კავშირის შემადგენელი ნაწილი, იგი ორგანიზაციული თვალსაზრისით დამოუკიდებლად, რო-

გორც ცალკე გაერთიანება, აგრძელებს ფუნქციონირებას. თუმცა, მისი მიზნები გარკვეულწილად მოძველებულია და ამ მიმართულებით სახელმწიფოების თანამშრომლობა არ ღრმავდება.

## 7. ევროპის ეკონომიკური გაერთიანება

ევროპის ეკონომიკური გაერთიანება ჩამოყალიბებიდან მოყოლებული ერთ-ერთ ყველაზე ძირითად ევროპულ გაერთიანებად გარდაიქმნა. მას ევროპული ინტეგრაციის „გულსაც“ უწოდებენ. ევროპის ეკონომიკური გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულება თავდაპირველად მხოლოდ წევრ სახელმწიფოებს შორის ეკონომიკურ სფეროში თანამშრომლობას უკავშირდებოდა, მათ შორის ითვალისწინებდა საერთო ბაზრის ჩამოყალიბებას. გარდა ამისა, იგი ქმნიდა ნებისმიერ სხვა სფეროში თანამშრომლობის შესაძლებლობას თუ წევრი სახელმწიფოები საერთო შეთანხმებას მიაღწევდნენ. მიუხედავად იმისა, რომ წინა პლანზე წამოწეული იყო ეკონომიკური ამოცანები, რომის ხელშეკრულება აგრეთვე ითვალისწინებდა პოლიტიკურ დღის წესრიგს. ევროპის ეკონომიკური გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულების მე-2 და მე-3 მუხლებში ინტეგრაციის გრძელვადიანი მიზნები იყო მითითებული, რომლებიც უკავშირდებოდა ეკონომიკური და მონეტარული პოლიტიკის კოორდინაციას, რომლის ძირითადი ამოცანა იყო წევრ სახელმწიფოებს შორის მონეტარული და ეკონომიკური კავშირის ჩამოყალიბება.

33

- 34 პირველი ათწლეულის განმავლობაში გაერთიანების საქმიანობა განსაკუთრებით წარმატებული იყო ეკონომიკური ზრდის, ინვესტიციების მოზიდვის მიმართულებით. ტერიტორიული თვალსაზრისით შედარებით უფრო პატარა სახელმწიფოებმა – ბელგიამ, ლუქსემბურგმა და ნიდერლანდებმა გააცნობიერეს, რომ ევროპული ინტეგრაციის წევრობა მათ აძლევდა საერთაშორისო ვაჭრობაში ეფექტიანად ჩართულობის შესაძლებლობას და ამ მხრივ მათი წილი ტერიტორიული პროპორციების მიუხედავად იქნებოდა მნიშვნელოვანი.
- 35 მიუხედავად იმისა, რომ ევროპული ინტეგრაციის იდეა დაფუძნებისთანავე იყო სიცოცხლისუნარიანი, სახელმწიფოს ევოლუციური პროცესის თანმდევი ელემენტი, იგი განვითარების ეტაპზე სხვადასხვა პოლიტიკური, იდეოლოგიური, ეკონომიკური გამოწვევების წინაშე იდგა. მათგან ყველაზე მნიშვნელოვანი გამოწვევა, რომელიც დღესდღეობითაც აქტუალურია, ევროპული ინტეგრაციის იდეოლოგიური, ეგზისტენციალური გაგებაა.
- 36 ევროპული ინტეგრაცია არსობრივად არის სუპრანაციონალური ხასიათის თუ მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის ფორმა დღემდე მწვავე დისკუსიის საგნად რჩება. იმ შემთხვევაში თუ სუპრანაციონალიზმსა და მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის მეთოდს დავეუკავშირებთ ინტეგრაციის ფარგლებში გადანყვეტილების მიღების წესებსა და პროცედურებს, დაუსრულებელი პოლიტიკური და მეცნიერული დისკუსიის მიზეზები უფრო ცალსახა გახდება.
- 37 სუპრანაციონალიზმი გულისხმობს ევროპული ორგანოებისთვის სახელმწიფო სუვერენიტეტის მნიშვნელოვანი, სუბსტანციური ელემენტების გადაცემას, რაც ასეთ სფეროებში

ევროპული ინსტიტუტების აბსოლუტურ დომინაციას განაპირობებს.

მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის მეთოდი უზრუნველყოფს სახელმწიფო სუვერენიტეტის ხელშეუხებლობას, თუმცა მის ფარგლებში შესაძლებელია საერთო ევროპულ საკითხებზე კავშირის ნევრ სახელმწიფოთა მჭიდრო თანამშრომლობა, თუმცა იმ დოზითა და ხარისხით, რაზეც თავად სახელმწიფოები შეთანხმდებიან. სფეროებში, რომლებზეც მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის მეთოდი ვრცელდება, გადაწყვეტილებები მიიღება სახელმწიფოთა მიერ ერთხმად. 38

## 8. ლუქსემბურგის შეთანხმება

კავშირის ნევრ სახელმწიფოებს შორის პირველ სერიოზულ შეთანხმებას ადგილი ჰქონდა 1965 წელს, რომელიც ცნობილია ე.წ. „ცარიელი სკამის“ კრიზისის სახელწოდებით.<sup>16</sup> 1965 წლის თებერვლიდან 1966 წლის იანვრამდე საფრანგეთი არ ესწრებოდა საბჭოს სხდომებს. 39

საფრანგეთის პრეზიდენტი ჩარლზ დე გოლი ეწინააღმდეგებოდა გაერთიანების კომპეტენციების ზრდას და მხარს უჭერდა მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის მეთოდის გამოყენებას. დე გოლის პროტესტი გამოიწვია ევროპული კომისიის წინადადება, რომელიც უკავშირდებოდა ერთი მხრივ, ევროპული კომისიისა და პარლამენტის კომპეტენციების ზრდას, მეორე 40

<sup>16</sup> <https://www.cvce.eu/en/recherche/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/62cd6534-f1a9-442a-b6fb-0bab7c842180>.

მხრივ, გაერთიანების დაფინანსების წყაროს შეცვლას (თვითდაფინანსების სისტემის შემოღებას, რომელიც დაეფუძნებოდა საერთო საგარეო ტარიფს) და მესამე მხრივ, საბჭოში გადაწყვეტილებების ხმათა უმრავლესობით მიღებას.

- 41 ამ საკითხებზე მსჯელობის მიზნით, დე გოლის ინიციატივით ლუქსემბურგში გაიმართა გაერთიანების ნევრი სახელმწიფოების მაღალი რანგის თანამდებობის პირების შეხვედრა (შეხვედრაზე ევროპული კომისია არ იქნა მიწვეული), სადაც ხელი მოეწერა შეთანხმებას (ე.წ. „ლუქსემბურგის შეთანხმება“),<sup>17</sup> რომლის მიხედვით, ევროპული კომისიის მიერ ინიცირებულ წინადადებებზე კავშირის საბჭო გადაწყვეტილებას არა ხმათა უმრავლესობით, არამედ ერთხმად მიიღებდა, თუ ეს ინიციატივები შეეხებოდა გაერთიანების რომელიმე ნევრი სახელმწიფოს მნიშვნელოვან ეროვნულ ინტერესებს. აღნიშნული წესი მოქმედებდა ერთიანი ევროპული აქტის მიღებამდე (1986 წელი).
- 42 ლუქსემბურგის შეთანხმება არ ითვლებოდა გაერთიანების სამართლის წყაროდ, შესაბამისად, იგი გაერთიანებისათვის შესასრულებლად სავალდებულო ძალის დოკუმენტს არ წარმოადგენდა. თუმცა, მიუხედავად ამისა, ლუქსემბურგის შეთანხმებამ გარკვეული ნლების განმავლობაში ევროპული ინტეგრაციის ფარგლებში განაპირობა ნევრ სახელმწიფოთა ინტერესების პრიორიტეტიზაცია ევროპულ საკითხებთან მიმართებით.

---

<sup>17</sup> <https://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/d1c-faf4d-8b5c-4334-ac1d-0438f4a0d617/a9aaa0cd-4401-45ba-867f-50e4e04cf272/Resources>

## 9. შერწყმის შესახებ ხელშეკრულება

ევროპული გაერთიანებების ინსტიტუტების სტრუქტურული თვალსაზრისით რაციონალიზალიზაციას საფუძველი პირველად 1957 წლის 25 მარტს ჩაეყარა, როდესაც მიღებულ იქნა ევროპული გაერთიანებების ცალკეული ინსტიტუტების შესახებ კონვენცია.<sup>18</sup> კონვენციის შესაბამისად სამივე ევროპული გაერთიანებისთვის დაფუძნდა საერთო ასამბლეა, მართლმსაჯულების სასამართლო და ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა კომიტეტი.

43

ევროპული გაერთიანებების ინსტიტუტების შემდგომი სტრუქტურული ოპტიმიზაცია განხორციელდა შერწყმის შესახებ ხელშეკრულებით, რომელსაც ხელი მოეწერა 1965 წლის 8 აპრილს და ძალაში შევიდა 1967 წლის 1 ივლისს. ბრიუსელის ხელშეკრულებით განხორციელდა ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების, ევროპული ეკონომიკური გაერთიანებისა და ატომური ენერჯის ევროპული გაერთიანების ორგანოთა შერწყმა, რაც გულისხმობდა სამივე გაერთიანებისათვის საერთო კომისიისა და საბჭოს არსებობას. თუმცა გაერთიანებები სამართლებრივი თვალსაზრისით დამოუკიდებლად განაგრძობდნენ ფუნქციონირებას და ახორციელებდნენ შესაბამისი დამფუძნებელი ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ კომპეტენციებს.

44

<sup>18</sup> <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/merger-treaty>.

## 10. ჰააგის 1969 წლის სამიტი

45 სამიტი, რომელიც 1969 წლის დეკემბერში ჰააგაში ჩატარდა, მნიშვნელოვანი იყო ნევრ სახელმწიფოთა შორის ევროპული ინტეგრაციის ფარგლებში თანამშრომლობის განვითარების პერსპექტივების თვალსაზრისით.<sup>19</sup> სამიტის ინიციატორი იყო საფრანგეთის პრეზიდენტი ჟორჟ პომპიდუ, რომელმაც ნევრი სახელმწიფოების სხვა უმაღლესი რანგის პოლიტიკური თანამდებობის პირებთან იმსჯელა ევროპის მომავალთან დაკავშირებით. ჰააგის სამიტზე მიღებული გადაწყვეტილებებიდან აღსანიშნავია:

- ევროპული ინტეგრაციის გაფართოება გაერთიანებული სამეფოს, დანიის, ნორვეგიისა და ირლანდიის განევრინებით;
- ევროპული პოლიტიკური თანამშრომლობის ფორმატის დაფუძნება;
- ნევრ სახელმწიფოთა მიერ ეკონომიკური და მონეტარული კავშირის ჩამოყალიბების მიზნით სხვადასხვა ღონისძიებების განხორციელება;
- ნევრ სახელმწიფოთა საგარეო საქმეთა მინისტრების რეგულარულ შეხვედრებზე შეთანხმება;
- საერთო სასოფლო-სამეურნეო პოლიტიკის დაფინანსების რეფორმირება;
- ტექნიკური თანამშრომლობის ფორმატის დაფუძნება;

---

<sup>19</sup> <https://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/d1cfaf4d-8b5c-4334-ac1d-0438f4a0d617/01b8a864-db8b-422c-915e-a47d5e86593e>.

- ევროპული ინტეგრაციის დღის წესრიგში სოციალური პოლიტიკისა და განმავითარებელი დახმარების ინტეგრირება;
- ევროპის უნივერსიტეტის ჩამოყალიბება.

ჰააგის სამიტიდან მცირე პერიოდში ევროპული ინტეგრაცია ნავთობის საერთაშორისო და საბიუჯეტო კრიზისების წინაშე დადგა. თუმცა, მიუხედავად ამისა, ევროპულმა ინტეგრაციამ მანაც მოახერხა ევროპული პოლიტიკური თანამშრომლობის ფორმატისა და ეკონომიკური და მონეტარული კავშირის რეალიზაცია, რაც ერთიანი ევროპული აქტითა და მასტრიხტის ხელშეკრულებით განხორციელდა.

46

## 11. ევროპული ინტეგრაციის სტაგნაციის პერიოდი

1970-1985 წლები ევროპული ინტეგრაცია სტაგნაციას განიცდის. ეს პერიოდი ცნობილია ე.წ. ევროსკლეროზის სახელწოდებით, რადგან წევრი სახელმწიფოები არ ავლენდნენ ინტეგრაციის გაღრმავების სურვილს.<sup>20</sup> მაგალითად, წევრმა სახელმწიფოებმა 1973 წელს ნავთობის ექსპორტიორი ქვეყნების ორგანიზაციის ემბარგოზე ერთობლივად რეაგირების ნაცვლად ინდივიდუალურად მოქმედების გადანყვეტილება მიიღეს. შედეგად გაერთიანებულმა სამეფომ და საგრანგეთმა ირანთან და საუდის არაბეთთან ხელი მოაწერეს ორმხრივ საერთაშორისო ხელშეკრულებებს ნავთობის მიწოდებასთან დაკავშირებით, თუმცა, ნიდერლანდების სამეფო ნავთობის

47

---

<sup>20</sup> Kaczorowska, A., (2013) მითითებული ნაშრომი, გვ. 13.



ექსპორტიორი ქვეყნების ორგანიზაციასთან შეთანხმების მიუღწევლობის გამო ნავთობის გარეშე დარჩა.

48 1970-1985 წლებში ნევრ სახელმწიფოთა ეროვნულ ინტერესებს მკვეთრი უპირატესობა გააჩნდა ინტეგრაციის მიზნებზე. ნევრი სახელმწიფოებისთვის ამ პერიოდში განსაკუთრებულ გამონკვევებს წარმოადგენდა გაერთიანების საბიუჯეტო საკითხები, ევროპული ინტეგრაციის ფარგლებში გაერთიანებული სამეფოს კონტრიბუციისა და საერთო სასოფლო-სამეურნეო პოლიტიკის რეფორმირების საკითხები. თუმცა, სტაგნაციის პერიოდშიც სხვადასხვა მიმართულებით ადგილი ჰქონდა პოზიტიურ განვითარებას, რომელთაგან აღსანიშნავია:

- ევროპული ინტეგრაციის ბიუჯეტის რეფორმირება;
- გაერთიანებების თვითდაფინანსების რესურსების შემოღება, რომელიც მიზნად ისახავდა ეტაპობრივად ეროვნული კონტრიბუციების ჩანაცვლებას;
- 1979 წელს პირდაპირი წესით ევროპული პარლამენტის არჩევა;
- 1974 წელს ნევრ სახელმწიფოთა სახელმწიფო და მთავრობის მეთაურების შეხვედრების ფორმალიზაცია და მისი ევროპულ საბჭოდ ფორმატიზაცია.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> იქვე.

## 12. ევროპული ინტეგრაციის გაღრმავების პროცესის განახლება

49

1980-იანი წლების დასაწყისში ნევრმა სახელმწიფოებმა ევროპული ინტეგრაციის ფარგლებში თანამშრომლობის გაღრმავების ინტერესი გამოავლინეს. შესაბამისად, ევროპულ საზოგადოებაში გაჩნდა ევროპული ინტეგრაციის განვითარების, მოდერნიზაციის ფრთხილი ოპტიმიზმი. რთულია ნევრ სახელმწიფოებში პროევროპული მიდგომების აქტივაციის რეალური მიზეზების ახსნა, თუმცა შესაძლებელია რამდენიმე გარემოების ხაზგასმა:

- საერთაშორისო ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესება;
- საფრანგეთის პრეზიდენტის ფრანსუა მიტერანის პოლიტიკური აქტიურობა ევროპული ინტეგრაციის განვითარების სასარგებლოდ და ამ პროცესის გერმანიის კანლერის ჰელმუტ კოლის მტკიცე მხარდაჭერა;
- 1985 წელს ევროპული კომისიის პრეზიდენტის თანამდებობაზე ჟაკ დელორის დანიშვნა, რომელმაც ევროპული ინტეგრაციის გაღრმავების პროცესთან დაკავშირებით შეიმუშავა და ნევრ სახელმწიფოებს წარუდგინა ინიციატივები, კონკრეტული პროექტები;
- ნევრმა სახელმწიფოებმა გააცნობიერეს, რომ მხოლოდ ერთობლივი მოქმედებით იყო შესაძლებელი ეროვნული ეკონომიკური სისტემების კონკურენტუნარიანობის მიღწევა და მსოფლიო ექსპორტზე მათი წილის გაზრდა, განსაკუთრებით ამერიკის შეერთებული შტატებისა და იაპონიის კონკურენციის პირობებში.

50 1973 წელს ნავთობზე დაწესებულ ემბარგოზე წვერი სახელმწიფოების დიფუზიური, ინდივიდუალური მოქმედებების შედეგებმა, ცალსახად აჩვენა, რომ საერთაშორისო პრობლემების ეროვნულ დონეზე გადაჭრა არაგონივრული და ფაქტობრივად შეუძლებელია. მათი მოგვარებისთვის აუცილებელია წვერ სახელმწიფოთა საერთო ძალისხმევა, რომელიც რეალიზებულ უნდა იქნეს ევროპული ინტეგრაციის ფარგლებში.

### 12.1. ტინდემანსის ანგარიში

51 1974 წლის დეკემბერში ევროპული საბჭოს პარიზის სამიტზე ბელგიის პრემიერმინისტრს ლეო ტინდემანსს სხვა წვერი სახელმწიფოების სახელმწიფო და მთავრობის მეთაურებმა სთხოვეს ევროპის კავშირთან დაკავშირებით ანგარიშის მომზადება და წარდგენა. ტინდემანსმა ანგარიში 1975 წლის დეკემბერში წარადგინა. იგი შეიცავდა მკაფიოდ განწერილ დღის წესრიგს ეკონომიკური, მონეტარული და პოლიტიკური ინტეგრაციისთვის, რომლისთვისაც ევროპული ინტეგრაციის ფარგლებში უნდა ეხელმძღვანელა სუპრანაციონალურ აღმასრულებელ ხელისუფლებას, რომლის ფორმირებას განახორციელებდა პირდაპირი წესით არჩეული ბიკამერალური პარლამენტი და აღმასრულებელი ხელისუფლება მის წინაშე იქნებოდა ანგარიშვალდებული.<sup>22</sup> წვერი სახელმწიფოების მიერ ტინდემანსის ანგარიში აღქმულ იქნა წინააღმდეგობრივად,

<sup>22</sup> <http://aei.pitt.edu/942/>.

შესაბამისად, იგი სერიოზულად არასდროს განხილულა.<sup>23</sup> მისი ერთადერთი პრაქტიკული შედეგი იყო ის, რომ საბჭოსა და კომისიას ეთხოვა ანგარიშების მომზადება ევროპის კავშირის დაფუძნების პროცესის პროგრესის მიმდინარეობასთან დაკავშირებით.

## 12.2. სამი ბრძენი კაცის ანგარიში

ტინდემანსის ანგარიშთან შედარებით უფრო რეალისტური რეფორმები წარმოადგინა 1979 წლის ე.წ. სამი ბრძენის კაცის ანგარიშმა, რომლის მომზადება ევროპულმა საბჭომ 1978 წელს ითხოვა.<sup>24</sup> ანგარიშში ხაზგასმული იყო ევროპული საბჭოს როგორც ევროპული გაერთიანების ფარგლებში გადაწყვეტილების მიღების პროცესის გაუმჯობესების მთავარი კონტრიბუტორის როლი. იგი აგრეთვე განიხილავდა იმ მიზეზებს, რომლებიც ევროპული ორგანოების მიერ თავიანთი კომპეტენციების არასრულყოფილად განხორციელებას განაპირობებდა. მიუხედავად ანგარიშში არსებული მნიშვნელოვანი მიგნებებისა, მას რეალური ზეგავლენა ევროპული ინტეგრაციის გაჯანსაღების პროცესზე არ ჰქონია.

52

---

<sup>23</sup> <https://www.cvce.eu/en/collections/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/63f5fca7-54ec-4792-8723-1e626324f9e3>.

<sup>24</sup> <https://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/390f84e5-ac22-4909-8a30-081638d68f2d>.

### 12.3. შპინელისა და დუგის ანგარიშები

- 53 ევროპული ორგანოების ინსტიტუციურ რეფორმირებასთან დაკავშირებით მნიშვნელოვან ინიციატივებს შეიცავდა გამოჩენილი პროევროპელი, ევროპული კომისიის ყოფილი წევრისა და ევროპული პარლამენტის წევრის ალტიერო შპინელის მიერ მომზადებული ანგარიში.<sup>25</sup> იგი ევროპულმა პარლამენტმა მოიწონა და მისი რეალიზაციის ხელშეწყობისთვის შექმნა სპეციალური კომიტეტი, რომელსაც დაევალა ევროპის კავშირის დაფუძნების თაობაზე ყოვლისმომცველი ინიციატივების პროექტის სახით ჩამოყალიბება. კომიტეტის ფარგლებში კოორდინაცია დაევალა შპინელს. სპეციალური კომიტეტის მიერ ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების პროექტი ევროპულმა პარლამენტმა 1984 წელს მოიწონა. პროექტს ასევე მხარდაჭერას უცხადებდა საფრანგეთის პრეზიდენტი მიტერანცი, რომლის ინიციატივით 1984 წლის ივნისის ფონტენბლოს სამიტზე სახელმწიფო და მთავრობის მეთაურებმა მიიღეს დროებითი კომიტეტის შექმნის გადაწყვეტილება.
- 54 დროებითი კომიტეტი შედგებოდა წევრ სახელმწიფოთა წარმომადგენლებისგან, მას ხელმძღვანელობდა ჯეიმს დუგი. კომიტეტის ამოცანას შპინელის კოორდინაციით მომზადებული ხელშეკრულების პროექტის შესწავლა და მის რეალიზაციასთან დაკავშირებით ანგარიშის მომზადება წარმოადგენდა.
- 55 ნიშანდობლივია, რომ ფონტენბლოს სამიტზე ასევე შეიქმნა ე.წ. ადონინოს კომიტეტი, რომელსაც ევროპული ინტეგრაცი-

<sup>25</sup> <https://epthinktank.eu/2014/02/03/spinellis-legacy-the-federal-path/>.

ის ფარგლებში მოქალაქეების თავისუფალი გადაადგილების უფლებასთან დაკავშირებით ინიციატივების შემუშავება და წევრი სახელმწიფოებისთვის წარდგენა დაევალა.<sup>26</sup>

დუგის კომიტეტის ანგარიში წევრ სახელმწიფოთა უმრავლესობით მიღებულ იქნა 1985 წლის მარტში ბრიუსელის სამიტზე. ანგარიშში მოცემული იყო რეკომენდაციები, რომელიც უკავშირდებოდა თანაგადანყვეტილების მექანიზმის დანერგვას, რომელიც გაზრდიდა ევროპული პარლამენტის პოლიტიკურ ძალაუფლებას, ევროპული საბჭოს გაერთიანების ინსტიტუტად აღიარებას და ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების საბოლოო პროექტის მომზადებას.<sup>27</sup>

56

## 12.4. ლორდ კოკფილდის „თეთრი ქალაქი“

შიდა ბაზრის სფეროში ევროპული კომისიის წევრის ლორდ კოკფილდის მიერ მომზადებულ იქნა შიდა ბაზრის ფორმირების პროგრამა.<sup>28</sup> მისი ინიციატივა მოიწონა კომისიის პრეზიდენტმა ჟაკ დელორმა, რომელიც კიდევ უფრო შორს წავიდა და პროგრამა გაავრცელა ინდუსტრიის ყველა სფეროზე, მათ შორის ქვანახშირსა და ფოლადზე. კოკფილდის ინიციატივა იყო წევრ სახელმწიფოებს შორის ჯერ კიდევ არსებული სავაჭრო ბარიერების ეტაპობრივად შემცირება და მისი აბ-

57

<sup>26</sup> <https://www.ombudsman.europa.eu/en/historical/en/4659>.

<sup>27</sup> <http://aei.pitt.edu/997/>.

<sup>28</sup> [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS\\_BRI%282019%29631739](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI%282019%29631739).

სოლუტურად გაუქმება 1992 წლის ბოლოსთვის.

- 58 კოკფილდის თეთრი ქალაქი და დუგის კომიტეტის მიერ მომზადებულ ანგარიშზე გაკეთებული კომისიის კომენტარები წევრ სახელმწიფოთა მეთაურებს წარედგინათ 1985 წლის ივნისის მილანის სამიტზე. სახელმწიფო და მთავრობის მეთაურები მიესალმნენ ამ ინიციატივებს და საბჭოს მისცეს მათი კიდევ უფრო მეტად კონკრეტიზაციის ინსტრუქცია.
- 59 1985 წლის ივნისის სამიტის მნიშვნელოვანი მიღწევა იყო წევრ სახელმწიფოთა უმაღლესი რანგის პოლიტიკური თანამდებობის პირების შეთანხმება ევროპის ეკონომიკური გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულების გადასინჯვის მიზნით საერთაშორისო მთავრობათაშორისი კონფერენციის მოწვევა. აღსანიშნავია, რომ ამ გადაწყვეტილებას ეწინააღმდეგებოდნენ გაერთიანებული სამეფო, დანია და საბერძნეთი. წევრ სახელმწიფოთა სამთავრობო წარმომადგენლების კონფერენცია გაიმართა ბრიუსელსა და ლუქსემბურგში 1985 წლის შემოდგომაზე, რომელთა შედეგი იყო ერთიანი ევროპული აქტის მიღება.

### 13. ერთიანი ევროპული აქტი

- 60 ერთიან ევროპულ აქტს ხელი მოეწერა 1986 წლის 28 თებერვალს და ძალაში შევიდა 1987 წლის 1 ივლისს.<sup>29</sup> ერთიანმა ევროპულმა აქტმა მნიშვნელოვანი როლი ითამაშა ევროპული

---

<sup>29</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGIS-SUM%3Axy0027>.

ინტეგრაციის ფარგლებში პოლიტიკური თანამშრომლობის ფორმატის ფორმირების პროცესში.

ერთიანი ევროპული აქტით:

61

- გაძლიერდა შიდა ბაზრის კონცეფცია, რომლის ფორმირებაც დასრულდა 1992 წლის დეკემბერში. ამ მიზნის მისაღწევად დაახლოებით 300 ლონისძიება იქნა განხორციელებული;
- ევროპული პარლამენტის როლი საკანონმდებლო პროცესში გაიზარდა დაახლოებით 10 სფეროში, ფორმალისა და თანაგადანყვეტილების მექანიზმი (რომელსაც ამჟამად ეწოდება ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურა), დაინერგა თანხმობის პროცედურა, რომლითაც ევროპულ პარლამენტს მიენიჭა ევროპულ გაერთიანებებში ახალი წევრების მიღებაზე, მესამე სახელმწიფოებთან ასოცირების შესახებ შეთანხმების დადებაზე თანხმობის გაცემის ძალაუფლება;
- დაფუძნდა ერთი მხრივ, ევროპის საბჭო და განისაზღვრა მისი სტრუქტურა, მეორე მხრივ, პირველი ინსტანციის სასამართლო, რომლის შექმნის მიზანს მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს განტვირთვა წარმოადგენდა;
- გაფართოვდა ევროპული ინტეგრაციის კომპტენციები სხვადასხვა სფეროში, მათ შორის, გარემოს დაცვის, რეგიონალური პოლიტიკის, მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სფეროში და სხვა.

ერთიანმა ევროპულმა აქტმა განახორციელა ევროპული პოლიტიკური თანამშრომლობის მექანიზმის ფორმალიზება.

62



ნიშანდობლივია, რომ ამ სფეროზე მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს იურისდიქცია არ ვრცელდებოდა.

63 ევროპული პოლიტიკური თანამშრომლობის მექანიზმი წარმოადგენდა ფორმატს, ფორუმს, სივრცეს, სადაც წევრი სახელმწიფოები თანამშრომლობდნენ პოლიტიკურ საკითხებზე (მაგ.: ევროპული საგარეო პოლიტიკა). ამ სფეროში ევროპულ გაერთიანებებს კომპეტენციები არ გააჩნდათ. ერთიანი ევროპული აქტით პოლიტიკური თანამშრომლობის მექანიზმი გაუმჯობესდა, რადგან:

- საბჭოსა და ევროპული პოლიტიკური თანამშრომლობის მექანიზმის ფარგლებში საგარეო საქმეთა მინისტრების შეხვედრები ცალკე აღარ იმართებოდა;
- ბრიუსელში შეიქმნა ევროპული პოლიტიკური თანამშრომლობის მექანიზმის სამდივნო;
- ჩამოყალიბდა მექანიზმი, რომელიც ითვალისწინებდა სულ მცირე 3 სახელმწიფოს მოთხოვნიდან 48 საათის განმავლობაში პოლიტიკური კომიტეტის ან წევრ სახელმწიფოთა საგარეო საქმეთა მინისტრების საგანგებო შეხვედრების გამართვას;
- ევროპულ კომისიასა და საბჭოს დაეკისრათ გაერთიანების შიდა პოლიტიკისა და ევროპული პოლიტიკური თანამშრომლობის მექანიზმის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებების, განსაზღვრული მიმართულებების თავსებადობის, თანმიმდევრულობის უზრუნველყოფის ვალდებულება.

64 მიუხედავად იმისა, რომ ევროპული პოლიტიკური თანამშრომლობის მექანიზმის ჩამოყალიბებით წევრ სახელმწიფოებს

საერთო პოზიციების გამოხატვის საშუალება ჰქონდათ, მათ ეს შესაძლებლობა ეფექტიანად ვერ გამოიყენეს საერთაშორისო კრიზისებზე რეაგირების მიზნით. ამ მექანიზმის ფარგლებში თანამშრომლობა არასდროს ყოფილა ისეთივე ეფექტიანი როგორც სხვა სფეროებში.

ერთიანი ევროპული აქტით განხორციელდა გაერთიანების სოციალური პოლიტიკის რეფორმულირება. ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულებაში დამატებულ იქნა ეკონომიკურ და სოციალურ ერთიანობასთან დაკავშირებული ნორმები, რომლებმაც ევროპულ კომისიას მისცეს ინტეგრაციის დონეზე სოციალური დიალოგის წარმოების შესაძლებლობა. გარდა ამისა, ევროპული აქტით საფუძველი ჩაეყარა ჯანმრთელობის დაცვისა და სამუშაო გარემოში უსაფრთხოების საკითხებზე დირექტივის მიღების სამართლებრივ წინაპირობას. მნიშვნელოვანია ითქვას, რომ ერთიან ევროპულ აქტს წვლილი მიუძღვის მუშახელის ძირითად სოციალურ უფლებათა ქარტიის მიღებაში, რომელსაც გაერთიანებული სამეფოს გარდა ყველა სხვა წევრი სახელმწიფო ეთანხმებოდა.

65

ერთიანი ევროპული აქტის მიღება ფუნდამენტურად მნიშვნელოვანი იყო ევროპული ინტეგრაციისთვის როგორც პრაქტიკული, ასევე ფსიქოლოგიური თვალსაზრისით. მისი მეშვეობით ინტეგრაციის დონეზე თანამშრომლობა სხვადასხვა მიმართულებით გაღრმავდა, რამაც თავის მხრივ განაპირობა მასატრიხტის ხელშეკრულების ხელმოწერა.

66

## 14. მასტრიხტის ხელშეკრულება და ევროპის კავშირი

- 67 ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულებას (მასტრიხტის ხელშეკრულებას) ხელი მოეწერა 1992 წლის 7 თებერვალს და ძალაში შევიდა 1993 წელს.<sup>30</sup> მასტრიხტის ხელშეკრულებას რთული კომპოზიცია აქვს. იგი შედგება 7 თავისგან, 17 პროტოკოლისა და 33 დეკლარაციისგან. დეკლარაციების მიზანი ხელშეკრულების ნორმების ინტერპრეტაციაა.
- 68 ევროპული ინტეგრაციის ფაგრლებში მასტრიხტის ხელშეკრულებით დაფუძნებული სისტემა ცნობილია ე.წ. ბერძნული ტაძრის სახელწოდებით. შედეგად ევროპული ინტეგრაცია სისტემური თვალსაზრისით შემდეგნაირად გამოიყურებოდა:
- *ტაძრის სახურავი* – ევროპის კავშირი;
  - *პირველი სვეტი* – ევროპული გაერთიანებები (მოქმედებდა თანამშრომლობის გაერთიანების მეთოდი);
  - *მეორე სვეტი* – საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფერო (გამოიყენებოდა მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის მეთოდი);
  - *მესამე სვეტი* – მართლმსაჯულება და შიდა საქმეები (მოქმედებდა თანამშრომლობის მთავრობათაშორისი მეთოდი).
- 69 **ტაძრის სახურავი** – მოიცავდა საერთო დებულებებს, რომელშიც მოცემული იყო ევროპის კავშირის მიზნები. ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულება მიზნად ისხავდა ევროპულ

<sup>30</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGIS-SUM%3Axy0026>.

ხალხებს შორის მჭიდრო კავშირის ჩამოყალიბებას. იგი ამ კომპლექსური, ამბიციური მიზნის მისაღწევად შემდეგ ამოცანებს ადგენდა:

- მოქალაქეთა სრული დასაქმების ხელშეწყობა, კონკურენტუნარიანი სოციალური საბაზრო ეკონომიკის შექმნა, გარემოს დაცვა და მდგრადი განვითარება, ნევრ სახელმწიფოებს შორის ეკონომიკური, სოციალური და ტერიტორიული ერთიანობის შექმნა;
- ეკონომიკური და მონეტარული კავშირის დაფუძნება;
- საერთაშორისო მასშტაბით ევროპის კავშირის იდენტობის ხელშეწყობა, რომელიც განხორციელდება საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის მეშვეობით, რომლის ფარგლებშიც ჩამოყალიბდება თავდაცვის საერთო პოლიტიკა;
- მართლმსაჯულებისა და შიდა საქმეების სფეროებში მჭიდრო თანამშრომლობის განვითარება;
- ევროპული ინსტიტუტების ეფექტიანობის გაუმჯობესება, მათ შორის ევროპული პარლამენტის საკანონმდებლო კომპეტენციების გაზრდა;
- ევროპის კავშირის კომპეტენციების გაფართოება, არსებული კომპეტენციების განმტკიცება;
- ევროპის კავშირის მიერ ადამიანის უფლებების დაცვა;
- სუბსიდიურობის პრინციპის დანერგვა.

**პირველი სვეტი (ე.წ. გაერთიანების სვეტი)** – ვრცელდებოდა ყველა იმ სფეროზე, რომელსაც ევროპული გაერთიანებების დამფუძნებელი ხელშეკრულებები ითვალისწინებდა. გარდა

ამისა, მასტრიხტის ხელშეკრულებამ ხსენებულ ხელშეკრულებაში ფუნდამენტური ცვლილებები განახორციელა.

71 მასტრიხტის ხელშეკრულებით ევროპულ ეკონომიკურ გაერთიანებას სახელწოდება შეეცვალა და ეწოდა ევროპული გაერთიანება. სახელწოდების ცვლილებას არ ჰქონდა სიმბოლური დატვირთვა. იგი ხაზს უსვამდა იმ გარემოებას, რომ ევროპული ინტეგრაცია არ იყო მხოლოდ წევრ სახელმწიფოთა ეკონომიკური ხასიათის ერთობა. ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულებაში განხორციელებული ცვლილებებიდან აღსანიშნავია:

- სუბსიდიურობის პრინციპის აღიარება, რომლის მიზანი იყო გაერთიანების მონაწილეობის შეზღუდვა ეროვნული ინტერესების სფეროებში;
- ევროპის მოქალაქეობის ინსტიტუტის შემოღება, რომელიც წევრ სახელმწიფოთა მოქალაქეებისთვის ინტეგრაციის დონეზე ქმნიდა უფლებებსა და თავისუფლებებს;
- ცალკეულ სფეროებში, მაგალითად, ჯანდაცვის, განათლების, ტრენინგების, ინდუსტრიული პოლიტიკის, კვლევის, მომხმარებელთა დაცვის, კულტურის სფეროებში, ტელეკომუნიკაციებისა და ენერგეტიკის ქსელებში, გაერთიანების ამოცანების რედეფინირება;
- ევროპული გაერთიანების კომპეტენციების გაფართოება გარემოს დაცვის სფეროში და ლარიბი ქვეყნებისთვის დახმარების გაცემის მიმართულებით;
- ევროპული პარლამენტის წინაშე ევროპული კომისიის ანგარიშვალდებულების ხარისხის გაზრდა, ევროპული

პარლამენტის როლის გააქტიურება გადანყვეტილებების მიღების პროცესში;

- ევროპული ეკონომიკური და მონეტარული კავშირის დაფუძნება, რომლის ფარგლებში განხორციელდება ნევრ სახელმწიფოთა ეკონომიკური სისტემების დაახლოება მაგალითად ინფლაციის, სესხების საპროცენტო განაკვეთების მიმართულებით;
- მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს ძალაუფლების გაფართოება იმ ნევრ სახელმწიფოებთან მიმართებაში, რომლებიც უარს აცხადებდნენ მისი გადანყვეტილებების შესრულებაზე.

**მეორე სვეტი** – მოიცავდა საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროს. იგი წარმოადგენდა საერთაშორისო ასპარეზზე ნევრი სახელმწიფოების ერთ სუბიექტად წარმოდგენის ინსტრუმენტს. ამ სფეროს ერთ-ერთი ელემენტი იყო საერთო თავდაცვის პოლიტიკის ფორმირების პროცესი, რომლის საბოლოო ეტაპი იქნებოდა ევროპის კავშირის საერთო თავდაცვის სისტემის ჩამოყალიბება. საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში გამოიყენებოდა ე.წ. „მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის მეთოდი“, რომელიც გადანყვეტილებების მისაღებად ითვალისწინებდა სპეციალურ ნესებსა და პროცედურებს. ამ სფეროში დაუშვებელი იყო კავშირის საკანონმდებლო აქტის მიღება. ამასთანავე, საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში გარკვეული გამონაკლისების გარდა, ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს კომპეტენცია არ გააჩნდა. აღნიშნულ სფეროში გადანყვეტილებები და ე.წ. „პოზიციები“ კავშირის

საბჭოს მიერ ევროპული საბჭოს გაიდლაინების გათვალისწინებით მიიღებოდა.

73 **მესამე სვეტი** – მოიცავდა იუსტიციისა და შიდა საქმეების სფეროს, რომლის ფარგლებშიც გამოიყენებოდა მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის მეთოდი, რომელიც, ერთი მხრივ, ზღუდავდა ევროპული ორგანოების მონაწილეობას, მეორე მხრივ, ითვალისწინებდა ისეთი სამართლებრივი აქტების (დეკლარაციებისა და საერთო პოზიციების) მიღებას, რომლებსაც არ გააჩნდა სუპრანაციონალური ბუნება. ამ სფეროში თანამშრომლობა გულისხმობდა კავშირის წევრ სახელმწიფოებს შორის კოოპერაციას შემდეგი მიმართულებით:

- თავშესაფრის პოლიტიკა;
- წევრ სახელმწიფოთა საზღვრების კვეთის წესები და მისი კონტროლი;
- იმიგრაციის პოლიტიკა; არალეგალური იმიგრაციის წინააღმდეგ ბრძოლა და სხვა;
- ნარკოტიკებზე დამოკიდებულების წინააღმდეგ ბრძოლა;
- საერთაშორისო დონეზე თაღლითობის წინააღმდეგ ბრძოლა;
- იუსტიციური თანამშრომლობა სამოქალაქო სამართლის საქმეებზე;
- იუსტიციური თანამშრომლობა სისხლის სამართლის საქმეებზე;
- თანამშრომლობა საზღვრის დაცვის სფეროში;

- პოლიციური თანამშრომლობა ტერორიზმის, ნარკოტიკების კონტრაბანდის და სხვა საერთაშორისო ხასიათის დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლის სფეროში.

მაასტრიხტის ხელშეკრულებამ ევროპული ინტეგრაცია თვისებრივად შეცვალა და დააფუძნა თანამშრომლობის სამ მიმართულებას, რომლებსაც შეუქმნა კოოპერაციის საერთო პოლიტიკური ინსტრუმენტი. მაასტრიხტის ხელშეკრულება არის პირველი რეალური წარმატებული სამართლებრივი მექანიზმი, რომელმაც ევროპულ ინტეგრაციას მკვეთრად პოლიტიკური შინაარსი შესძინა.

74

## 15. ამსტერდამის ხელშეკრულება

ამსტერდამის ხელშეკრულებას ხელი მოეწერა 1997 წლის 2 ოქტომბერს და ძალაში შევიდა 1999 წლის 1 მაისს.<sup>31</sup> ხელშეკრულებას თან ერთვის 13 პროტოკოლი, ამსტერდამის 1997 წლის სამიტზე მიღებული 51 დეკლარაცია და კავშირის წევრ სახელმწიფოთა 8 ცალმხრივი დეკლარაცია.

75

ამსტერდამის ხელშეკრულებით:

76

- ევროპის კავშირისა და ევროპული გაერთიანების მიზნებისა და ამოცანების გაფართოება განხორციელდა.
- კიდევ უფრო განვითარდა კავშირის მოქალაქეობის კონცეფცია, ევროპულ გაერთიანებას საკანონმდებლო პროცესში დაეკისრა ქალისა და მამაკაცის თანასწო-

<sup>31</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A11997D%2FTXT>.



რობისა და გარემოს დაცვის პრინციპების უზრუნველყოფის ვალდებულება და სხვა;

- განისაზღვრა ეკონომიკური და მონეტარული კავშირის დაფუძნების გრაფიკი;
- ჩამოყალიბდა კავშირის ფარგლებში ნევრ სახელმწიფოსათვის უფლების შეჩერების მექანიზმი, იმ შემთხვევაში თუ ის მუდმივად და სერიოზულად არღვევს ადამიანის უფლებებს;
- შემოღებულ იქნა ეროვნული საპარლამენტო ზედამხედველობის მექანიზმი, რომლის თანახმად, ევროპული კომისია საკანონმდებლო აქტის პროექტს ევროპული პარლამენტისა და კავშირის საბჭოს გარდა, უგზავნის ნევრი სახელმწიფოების პარლამენტებს. ეროვნულ პარლამენტებს მიენიჭათ უფლებამოსილება წარმოადგინონ თავიანთი მოსაზრებები საკანონმდებლო აქტის პროექტის თაობაზე. ეროვნული უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოები თავიანთ პოზიციას აფიქსირებენ იმასთან დაკავშირებით, თუ რამდენად შეესაბამება საკანონმდებლო აქტის პროექტის შინაარსი სუბსიდიურობის პრინციპის მოთხოვნებს. სუბსიდიურობის პრინციპის მიხედვით, ევროპის კავშირი იმ სფეროებში, რომლებშიც ექსკლუზიური კომპეტენცია არ გააჩნია, მოქმედებებს განახორციელებს მხოლოდ მაშინ, თუკი კავშირის დონეზე განხორციელებული ღონისძიებები იქნება უფრო ეფექტიანი, ვიდრე ეროვნული. შესაბამისად, ეროვნული პარლამენტები ამ პრინციპის ფარ-

გლებში ზედამხედველობას უწევენ კავშირის ორგანოების მოქმედებებს.

- ევროპულ პარლამენტს საკანონმდებლო პროცესში მიენიჭა დამატებითი კომპეტენციები, კერძოდ, გაიზარდა სფეროები, რომლებშიც გამოყენებული იქნებოდა თანაგადანწყვეტილების მექანიზმი;
- დაინერგა ე.წ. „გაძლიერებული თანამშრომლობის პრინციპი“, რომელიც კავშირის წევრ სახელმწიფოებს აძლევდა შესაძლებლობას სხვადასხვა სფეროში თანამშრომლობა გაეღრმავებინათ იმ შემთხვევაში თუ ყველა სახელმწიფო არ იყო თანახმა. აღნიშნული პრინციპი მომდევნო ხელშეკრულებით კიდევ უფრო დაიხვეწა;
- ერთი მხრივ, ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულებაში ინკორპორირებულ იქნა ევროპული სოციალური ქარტია, მეორე მხრივ, ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულებაში ინტეგრირებულ იქნა ე.წ. „შენგენის სამართალი“;
- ცვლილებები შეეხო საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროს და სხვა.

## 16. ნიცის ხელშეკრულება

ნიცის ხელშეკრულებას ხელი მოეწერა 2001 წლის 26 თებერვალს, იგი ძალაში შევიდა 2003 წლის 1 თებერვალს.<sup>32</sup> ამ ხელ-

77

---

<sup>32</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX->

შეკრულების თაობაზე მოლაპარაკებები მთავრობათაშორისი საერთაშორისო კონფერენციის ფარგლებში დაბალი ტემპით მიმდინარეობდა. სახელმწიფოთა წარმომადგენლები ვერ თანხმდებოდნენ რეფორმებზე, რომლებიც საჭირო იყო ევროპული ინტეგრაციის განვითარებისთვის. ამგვარი რეფორმების საჭიროება მომდინარეობდა კავშირის სახელმწიფოთა რაოდენობის მოსალოდნელი გაზრდით, კერძოდ, კავშირში 2004 წლისათვის იგეგმებოდა სახელმწიფოთა ახალი ჯგუფის განევრიანება. საბოლოოდ სახელმწიფოების შეთანხმება შედგა. ხელშეკრულება შედგება 13 მუხლისა და 4 პროტოკოლისგან.

- 78 ნიცის ხელშეკრულებამ გაამარტივა ევროპის კავშირის ინსტიტუციონალური სისტემა, გადანყვეტილებების მიღების წესები და პროცედურები, შეცვალა კავშირის საბჭოში წევრ სახელმწიფოთა ხმების გადანაწილების პრინციპი და სხვა.
- 79 ნიცის ხელშეკრულების მიმართ ევროპულ პარლამენტს განსაკუთრებით ნეგატიური დამოკიდებულება გააჩნდა. პარლამენტი თვლიდა, რომ იგი არ იყო ამბიციური დოკუმენტი და ემსახურებოდა წევრ სახელმწიფოთა ეროვნული ინტერესების მიღწევას. თუმცა, მთავრობათაშორისი საერთაშორისო კონფერენციის ფარგლებში ნიცის ხელშეკრულებაზე მსჯელობის პროცესში გამოვლინდა ის საკითხები, რომლებიც მსჯელობას აუცილებლად საჭიროებდა. მათგან აღსანიშნავია: ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტიის სამართლებრივი სტატუსის ცვლილება, ევროპული გაერთიანებებისა და ევროპის კავშირის სტრუქტურის რეორგანიზაცია, ოპტიმიზაცია, ევ-

როპის კავშირისა და მისი წევრი სახელმწიფოების კომპეტენციების დელიმიტაცია და სხვა. ამ საკითხების განხილვა და გადაწყვეტა 2004 წლის მთავრობათაშორისი საერთაშორისო კონფერენციის ფარგლებში მოხერხდა.

## 17. ევროპის შეუმდგარი კონსტიტუცია

ევროპის კონსტიტუციის შექმნის შესახებ გადაწყვეტილება ლაეკენის 2001 წლის სამიტზე იქნა მიღებული. კონსტიტუციის პროექტის მომზადება დაევალა კონვენტს, რომლის თავმჯდომარედ დაინიშნა საფრანგეთის ყოფილი პრეზიდენტი ვალერი გისკარდ ესტიენგი. კონვენტი შედგებოდა 105 წევრისგან. მასში წარმოდგენილნი იყვნენ კავშირის წევრ და კანდიდატ სახელმწიფოთა მთავრობის, პარლამენტის, ევროპული კომისიის, ევროპული პარლამენტის წარმომადგენლები. კონსტიტუციის შემუშავების პროცესში დამკვირვებლის სტატუსი მიენიჭა ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტის, რეგიონების კომიტეტის, ევროპული სოციალური პარტნიორების 13 წარმომადგენელსა და ევროპის კავშირის ომბუდსმენს.

80

ევროპის კონსტიტუციის პროექტი წევრ და კანდიდატ სახელმწიფოთა მიერ მონონებულ იქნა ბრიუსელის 2004 წლის ივლისის სამიტზე. მას ხელი მოეწერა 2004 წლის 20 ოქტომბერს.<sup>33</sup> ევროპის კონსტიტუცია შედგებოდა 448 მუხლისგან,

81

---

<sup>33</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52003XX0718\(01\)&rid=1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52003XX0718(01)&rid=1).

36 პროტოკოლისგან, 2 დანართისა და ხელშეკრულების მონაწილე სახელმწიფოთა 50 დეკლარაციისგან.

- 82 ევროპის კონსტიტუციით ხორციელდებოდა ევროპის კავშირის მისი წინამორბედი ორგანიზაციების სამართალმემკვიდრედ გამოცხადება, ევროპის კავშირისთვის სამართალსუბიექტობის მინიჭება, ძირითად უფლებათა ქარტიით აღიარებული ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების კავშირის პირველადი სამართლით აღიარება, წევრი სახელმწიფოების კანონმდებლობასთან მიმართებაში ევროპული კონსტიტუციისა და კავშირის ინსტიტუტების მიერ თავიანთი კომპეტენციების განხორციელების პროცესში მიღებული სამართლებრივი აქტების პრიმატის აღიარება, ევროპის კავშირის საგარეო საქმეთა მინისტრის თანამდებობის შემოღება, რეგულაციის ევროპულ კანონად, დირექტივის ჩარჩო-კანონად გარდაქმნა და სხვა.
- 83 კონსტიტუციის ძალაში შესვლისათვის აუცილებელი იყო ყველა წევრი სახელმწიფოს მიერ მისი რატიფიკაცია თავიანთი კონსტიტუციური მოთხოვნების შესაბამისად. კავშირის წევრ სახელმწიფოებში საერთაშორისო შეთანხმების რატიფიკაცია ხორციელდება ან პარლამენტის მიერ, ან რეფერენდუმზე. წევრი სახელმწიფო თავად განსაზღვრავს რატიფიკაციის ფორმას. ევროპის კონსტიტუციის მიხედვით, იგი ძალაში შედიოდა 2006 წლის 1 ნოემბერს, თუმცა, იგი ამ ვადაში ვერ ამოქმედდა, რადგან საფრანგეთსა (2005 წლის 29 მაისს) და ნიდერლანდებში (2005 წლის 1 ივნისს) ჩატარებულ რეფერენდუმზე ხალხმა მის რატიფიკაციას მხარი არ დაუჭირა. საბოლოოდ ევროპის კონსტიტუციის რატიფიკაცია მხოლოდ 18

წევრმა სახელმწიფომ განახორციელა, რაც მისი ძალაში შესასვლელად არ იყო საკმარისი.

ევროპული საბჭოს 2007 წლის ივნისის სამიტზე წევრ სახელმწიფოთა ლიდერებმა გადაწყვიტეს, რომ ევროპის კონსტიტუციის იდეა დაევიწყებინათ და განეხორციელებინათ იმგვარი რეფორმა, რომელიც კავშირის ეფექტიანად ფუნქციონირებას უზრუნველყოფდა. ამ მიზნით მათ მოიწვიეს მთავრობათაშორისი საერთაშორისო კონფერენცია, რომელსაც დაევალა ე.წ. რეფორმატორული ხელშეკრულების პროექტის მომზადება.

84

მნიშვნელოვანია ითქვას, რომ ევროპის კონსტიტუცია საკუთარი არსითა და ბუნებით წარმოადგენდა საერთაშორისო შეთანხმებას, თუმცა მასში გაცხადებული თანამშრომლობის მიზნები და ფარგლები, გამოყენებული ტერმინები წევრ სახელმწიფოთა მოქალაქეებში იწვევდა სახელმწიფო სუვერენიტეტის დაკარგვის შიშს, რაც თავისთავად გახდა მისი უარყოფის ძირითადი მიზეზი.

85

## 18. ლისაბონის ხელშეკრულება

ევროპის კონსტიტუციის უარყოფის შემდეგ, როგორც ზემოთ ითქვა, ევროპულმა საბჭომ მიიღო იმგვარი ხელშეკრულების პროექტის მომზადების შესახებ გადაწყვეტილება, რომელიც ევროპული ინტეგრაციის რეფორმირებას ფუნდამენტურად განახორციელებდა. ევროპული საბჭოს ფარგლებში წევრ სახელმწიფოთა უმაღლესი რანგის თანამდებობის პირები შე-

86

თანხმებული იყვნენ ამ ხელშეკრულების ძირითად პოლიტიკურ მიმართულებებზე, შესაბამისად, ევროპულმა საბჭოს მთავრობათაშორის საერთაშორისო კონფერენციას კონკრეტული ინიციატივები, საკითხები პირდაპირ განუსაზღვრა და მათი ხელშეკრულების პროექტში ასახვა დაავალა.

87 2007 წლის 13 დეკემბერს კავშირის ნევრმა სახელმწიფოებმა ქ. ლისაბონში (პორტუგალია) ხელი მოაწერეს „ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულებასა და ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულებაში ცვლილების შეტანის შესახებ“ ხელშეკრულებას.<sup>34</sup> იგი ცნობილია ე.წ. „რეფორმის“ ხელშეკრულებისა და „ლისაბონის“ ხელშეკრულების სახელწოდებით. მისი ძალაში შესვლისთვის ასევე აუცილებელი იყო ყველა წევრი სახელმწიფოს მიერ ხელშეკრულების რატიფიკაცია. წევრი სახელმწიფოები შეთანხმდნენ, რომ ლისაბონის ხელშეკრულების რატიფიკაციის პროცესი დასრულდებოდა 2009 წლის 1 იანვრამდე და ამ დროიდან იგი ამოქმედდებოდა.

88 ლისაბონის ხელშეკრულების რატიფიკაციის პროცესი ევროპის კონსტიტუციის მსგავსად, რთულად წარიმართა. 2008 წლის 12 ივლისს ირლანდიის მოქალაქეებმა რეფერენდუმზე მხარი არ დაუჭირეს ლისაბონის ხელშეკრულების რატიფიკაციას, ირლანდიამ მისი რატიფიკაცია მე-2 რეფერენდუმზე 2009 წლის ოქტომბერში განახორციელა, მას შემდეგ, როცა ირლანდიის მთავრობამ ევროპული საბჭოს ფარგლებში მიიღო სხვადასხვა გარანტია.

<sup>34</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>.

გერმანიაში განხორციელდა ლისაბონის ხელშეკრულების კონსტიტუციურობის შეფასება. გერმანიის ფედერალურმა საკონსტიტუციო სასამართლომ ხელშეკრულება ძირითად კანონთან თავსებადად მიიჩნია. მისი თქმით, მიუხედავად იმისა, რომ ლისაბონის ხელშეკრულებით ფუნდამენტურად იცვლება ევროპული ინტეგრაცია როგორც არსობრივი, ასევე სტრუქტურული თვალსაზრისით, იგი არ ითვალისწინებს ევროპის კავშირის ფედერალურ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბებას, ევროპის კავშირის მოქალაქეობით გერმანიის მოქალაქეობის ჩანაცვლებას, საერთო ევროპული შეიარაღებული ძალების შექმნას. სასამართლოს შეფასებით, ლისაბონის ხელშეკრულებით უზრუნველყოფილია გერმანიის პარლამენტის აქტიური მონაწილეობა ევროპული ორგანოების საქმიანობაზე კონტროლის, ზედამხედველობის განხორციელების თვალსაზრისით. ნიშანდობლივია, რომ გერმანიის ფედერალურმა საკონსტიტუციო სასამართლომ ამ გადანყვეტილებაშიც აღიარა ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატი გერმანულ სამართალთან მიმართებით, თუმცა, მისი აზრით, ევროპის კავშირის სამართლის უზენაესობა ეროვნულ სამართალზე გამომდინარეობს გერმანული მიდგომიდან, რომელიც პირობითია და ექვემდებარება გადახედვას გერმანიის ძირითად კანონთან მიმართებაში.

89

ჩეხეთის პრეზიდენტმა თავდაპირველად უარი განაცხადა ლისაბონის ხელშეკრულების ხელმოწერაზე, მიუხედავად იმისა, რომ იგი ჩეხეთის პარლამენტმა მოიწონა, ხოლო ჩეხეთის საკონსტიტუციო სასამართლომ კონსტიტუციასთან შესაბამისად მიიჩნია. ჩეხეთის პრეზიდენტმა ხელშეკრულებას ხელი მოაწერა მას შემდეგ, როდესაც მიიღო გარანტიები, რომ არ

90



განხორციელებოდა მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ ჩეხოსლოვაკიიდან გადასახლებული გერმანელებისთვის ჩამორთმეული საკუთრების დაბრუნების საკითხის განხილვა.

91 საბოლოო ჯამში, ლისაბონის ხელშეკრულება 2009 წლის 1 იანვრის ნაცვლად ძალაში შევიდა 2009 წლის 1 დეკემბერს.

92 ლისაბონის ხელშეკრულებით:

- გაუქმდა ე.წ. ბერძნული ტაძრის სტრუქტურა და ევროპის კავშირი გამოცხადდა ევროპული გაერთიანებებისა (გარდა ატომური ენერჯის ევროპული გაერთიანებისა) და ევროპის კავშირის სამართალმემკვიდრედ;<sup>35</sup>
- ევროპის კავშირის მიენიჭა სამართალსუბიექტობა, გაფართოვდა და დაზუსტდა მისი კომპეტენციები;
- გაიზარდა ევროპული პარლამენტის საკანონმდებლო, საბიუჯეტო, საზედამხედველო ძალაუფლება, ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურა დამატებით 44 სფეროზე გავრცელდა (საერთო ჯამში, დაახლოებით 83 სფეროს მოიცავს);
- ევროპის კავშირის საბჭოში დაინერგა გადანყვეტილების მიღების ახალი მექანიზმი, რომელიც ამოქმედდა გარდამავალი პერიოდის შემდეგ;
- ჩამოყალიბდა საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლისა და ევროპული საბჭოს პრეზიდენტის თანამდებობები;

---

<sup>35</sup> ვრცლად იხ.: *გაბრიჩიძე, გ.* (2012) ევროპული კავშირის სამართალი, გვ. 22-24.

- ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულების სახელწოდება შეიცვალა ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებით;
- ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტიას მიენიჭა სავალდებულო ძალის მქონე აქტის სტატუსი და აყვანილ იქნა პირველადი სამართლის რანგში;
- ევროპის კავშირს მიენიჭა ადამიანის ძირითად უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების უფლება;
- ევროპის კავშირის მიერ გადანყვეტილებების მიღების პროცესში სავალდებულო გახდა სოციალური საკითხების მხედველობაში მიღება;
- ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო უფრო ხელმისაწვდომი გახდა ფიზიკური და იურიდიული პირებისთვის;
- შემოღებულ იქნა მოქალაქეთა ინიციატივის უფლება. კავშირის სულ მცირე 4 წევრი სახელმწიფოს არანაკლებ ერთ მილიონ მოქალაქეს უფლება აქვს ევროპულ კომისიას საკანონმდებლო ინიციატივის განხორციელებისკენ მოუწოდოს იმ საკითხთან მიმართებაში, რომელიც მოქალაქეების აზრით, კავშირის ძირითადი ხელშეკრულების მიზნების იმპლემენტაციისთვის აუცილებელია;
- განისაზღვრა წევრი სახელმწიფოს მიერ ევროპის კავშირიდან გასვლის პროცედურები და ა.შ.

დღეის მდგომარეობით, არსებობს ევროპის კავშირი, რომელიც ევროპული გაერთიანებების (გარდა ატომური ენერჯის ევროპული გაერთიანებისა) სამართალმემკვიდრეა. კავშირის

დონეზე გადაწყვეტილებები ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის (ევროპის კავშირის მეთოდი) ფარგლებში მიიღება (აღსანიშნავია, რომ სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურა ზოგიერთ შემთხვევებში გამოიყენება), თუმცა, მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის მეთოდი მოქმედებს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკისა და სისხლის სამართლის საქმეებზე სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის სფეროებში.

## 19. გაერთიანებული სამეფოს ევროპის კავშირიდან გასვლა

- 94 2016 წელს გაერთიანებულ სამეფოში ჩატარებულ რეფერენდუმში 51.9%-მა მხარი ევროპის კავშირიდან გაერთიანებული სამეფოს გასვლას დაუჭირა. აღსანიშნავია, რომ 1975 წელს გაერთიანებულ სამეფოში ჩატარებულ რეფერენდუმში ბრიტანელებმა (67%) ევროპული გაერთიანებებიდან გასვლას მხარი არ დაუჭირეს.
- 95 რეფერენდუმის შედეგებიდან გამომდინარე, გაერთიანებულ სამეფოსა და ევროპის კავშირს შორის რთული და ხანგრძლივი მოლაპარაკებები მიმდინარეობდა. მოლაპარაკების ცენტრალურ საკითხს, რომელზეც შეთანხმება მხარეებს უჭირდათ, წარმოადგენდა გაერთიანებული სამეფოს კავშირიდან გასვლის შემდეგ მხარეთაშორისი ურთიერთობების მონესრიგების საკითხი. დღეის მდგომარეობით გაერთიანებული სამეფო აღარ არის კავშირის ნევრი სახელმწიფო.

## 20. 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, ნეო-ფუნქციონალიზმის, ინსტიტუციონალიზმის, მრავალდონიანი მმართველობის, მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის და სამართლის მეშვეობით ინტეგრაციის თეორიები. 96

**ფუნქციონალიზმის თეორია** მიტრანის მიერ ჩამოყალიბებული კონცეფციაა. ფუნქციონალისტებს მიაჩნიათ, რომ სახელმწიფო როგორც სოციალური ორგანიზაციის ფორმა, მოძველებულია და გლობალური პრობლემების გადასაჭრელად აუცილებელია სახელმწიფოთა კოლექტიური მმართველობა ე.წ. მსოფლიო მმართველობის სახით, სადაც თითოეულ სახელმწიფოს ექნება „მატერიალური დამოუკიდებლობა“. ნეო-ფუნქციონალიზმის თეორია ფოკუსირებულია რეგიონულ ინტეგრაციაზე. ნეო-ფუნქციონალისტების მიხედვით, სახელმწიფოთა თანამშრომლობა დაინყო შეზღუდულ ფუნქციონალურ ან ეკონომიკურ სფეროებში, თუმცა, ერთ კონკრეტულ ეკონომიკურ სფეროში თანამშრომლობა ბუნებრივად, ეტაპობრივად გავრცელდა სხვა ეკონომიკურ სფეროებზე და უფრო მეტიც, მათ მიღმაც. 97

**ინსტიტუციონალიზმის თეორია** ეფუძნება ვარაუდს, რომ ევროპული ინტეგრაციის პოლიტიკა ევროპული ინსტიტუტების 98

საქმეა. იგი არ არის ერთი კონკრეტული თეორია, არამედ შედგება სხვადასხვა კონცეფციისგან, რომლებიც ევროპის კავშირის ინსტიტუტების როლს სხვადასხვა გადმოსახედიდან ხედავენ. ინსტიტუციონალიზმის თეორია სამ ხედვას მოიცავს: ისტორიულ ინსტიტუციონალიზმს, რაციონალური არჩევანის ინსტიტუციონალიზმს და სოციოლოგიურ ინსტიტუციონალიზმს.

- 99 **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.
- 100 **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.
- 101 **სამართლის მეშვეობით ინტეგრაციის თეორია** ავითარებს მო-

საზრებას, 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 შიკითხვები:**

- რას გულისხმობდა მარშალის გეგმა?
- რას გულისხმობდა შუმანის გეგმა?
- იმსჯელეთ მასტრიხტის ხელშეკრულებაზე.
- განიხილეთ ლისაბონის ხელშეკრულება.
- განიხილეთ ევროპული ინტეგრაციის თეორიები.

## თავი II.

### ევროპის კავშირის ღირებულებები და მიზნები

- 102 ევროპის კავშირი გარდა წევრი სახელმწიფოების პოლიტიკური და ეკონომიკური კავშირისა, მათი ღირებულებითი ერთობაა. ევროპის კავშირის ღირებულებებს აქვს სახელმძღვანელო ეფექტი ევროპული ინტეგრაციისა და მისი წევრი სახელმწიფოების სამართლებრივი, ეკონომიკური და სოციალური სისტემების, პოლიტიკური რეჟიმების განვითარებაზე.
- 103 ღირებულებებზე დაფუძნებულ ერთობას გააჩნია მიზნები, რომელთა მიღწევა წევრ სახელმწიფოთა ერების ერთობლივი ამოცანაა. ევროპის კავშირის ძირითადი მიზანია ევროპულ ხალხთა შორის უფრო მჭიდრო კავშირის შექმნა, სადაც გადაწყვეტილებები ღიად, მოქალაქეთა ინტერესების გათვალისწინების საფუძველზე მიიღება. თავის მხრივ, ევროპული ინტეგრაციის არსებობა ამ ფუნდამენტური მიზნის ჯერჯერობით ყველაზე უფრო ქმედითი მექანიზმია. იგი არ არის მხოლოდ ინსტიტუციური პლატფორმა, სადაც პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური საკითხები განიხილება, არამედ ევროპაში მშვიდობისა და სტაბილურობის უალტერნატივო გარანტიაა.

### 1. ევროპის კავშირის ღირებულებები

- 104 ევროპის კავშირის ღირებულებებს განსაზღვრავს ევროპის

კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-2 მუხლი - „ევროპის კავშირი ეფუძნება ღირებულებებს, როგორცაა 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 ნინაპირობაა. ევროპული სახელმწიფო, რომელიც მათ არ იზიარებს ან სათანადოდ არ იცავს, კავშირში ვერ განწევრიანდება. 105

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 ინტეგრაციის ფარგლებში უფლებების შეჩერების პროცედურას, რომელიც 3 ეტაპისგან შედგება: 106

- 1 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 სერი-



ოზული რისკი, რომლებსაც ეფუძნება ევროპის კავშირი. ამგვარი გადაწყვეტილების მიღებამდე საბჭო ვალდებულია მოისმინოს ამ სახელმწიფოს პოზიცია. საბჭოს ასეთი სახელმწიფოსთვის რეკომენდაციით მიმართვის უფლება გააჩნია. ამასთანავე, იგი რეგულარულად ახორციელებს სახელმწიფოში იმ გარემოებების შემონმებას კვლავ არსებობს თუ არა კავშირის ღირებულებების ხელყოფის საფრთხე;

- *II ეტაპი (კავშირის ღირებულებების სერიოზული და მუდმივი დარღვევის დადგენა)* – ნევრ სახელმწიფოთა ერთი მესამედის ან ევროპული კომისიის წინადადების საფუძველზე და ევროპული პარლამენტისგან თანხმობის მიღების შემდეგ ევროპული საბჭო ერთხმად იღებს ნევრ 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 ნევრი სახელმწიფოსთვის კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ზოგიერთი უფლების (მათ შორის, საბჭოში ხმის მიცემის უფლების) შეჩერების ან არშეჩერების შესახებ. საბჭომ გადაწყვეტილების მიღებამდე მხედველობაში უნდა მიიღოს უფლების შეჩერების სავარაუდო შედეგები ფიზიკური და იურიდიული პირებისთვის. უფლების შეჩერება ნევრ სახელმწიფოს არ ათავისუფლებს კავ-

შირის ძირითადი ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულებისგან.

იმ შემთხვევაში, თუ სანქციის დაკისრების განმავლობაში გარემოებები შეიცვლება, ევროპის კავშირის საბჭოს უფლება აქვს ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით მიიღოს სანქციის შეცვლის ან გაუქმების შესახებ გადაწყვეტილება. 107

## 2. ევროპის კავშირის მიზნები

ევროპის კავშირი ხელს უწყობს ხალხთა კეთილდღეობას; იცავს მის მთავარ ღირებულებებს (თავისუფლება, დემოკრატია, სამართლის უზენაესობა, ადამიანის ღირსების პატივისცემა, ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა და ა.შ.); მოქალაქეებს სთავაზობს მართლმსაჯულების, უსაფრთხოებისა და თავისუფლების სივრცეს; აფუძნებს შიდა ბაზარს, რომელიც უზრუნველყოფს შესაბამის პირობებს დაბალანსებული ეკონომიკური ზრდისა და ფასების სტაბილურობისთვის; ებრძვის დისკრიმინაციას; ხელს უწყობს მოქალაქეთა სრულ დასაქმებას, კონკურენტუნარიანი სოციალური საბაზრო ეკონომიკის შექმნას, გარემოს დაცვასა და მდგრად განვითარებას, წევრ სახელმწიფოებს შორის ეკონომიკური, სოციალური და ტერიტორიული ერთიანობის შექმნას; პატივს სცემს კავშირის წევრი სახელმწიფოების კულტურულ და ლინგვისტურ მრავალფეროვნებას; იცავს ევროპის კულტურულ მემკვიდრეობას; ხელს უწყობს საერთაშორისო მასშტაბით მისი ღირებულებების გავრცელებას. 108

## 2.1. თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის შექმნა

109 ლისაბონის ხელშეკრულების ერთ-ერთი განსაკუთრებული ამოცანაა თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის ჩამოყალიბება. მისი 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 ხდის. ასეთი ამბიციური პოლიტიკური პროექტის დასახვით ევროპის კავშირმა დაადასტურა, რომ მისთვის მოქალაქეების უსაფრთხოება და კეთილდღეობა პრიორიტეტული საკითხია. ამ მიზნის მისაღწევად ლისაბონის ხელშეკრულებით მასსტრიხტის ხელშეკრულებით დაფუძნებული მესამე სვეტის (მათ შორის შენგენის სისტემა) ცალკეული ნორმები ინკორპორირებულ იქნა ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში. შესაბამისად, მათზე გავრცელდა ე.წ. ევროპის კავშირის მეთოდი, რაც გულისხმობს ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში ევროპული კომისიის საკანონმდებლო ინიციატივების ევროპული პარლამენტისა და ევროპის კავშირის საბჭოს (ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით) მიერ მიღებას. თუმცა, კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებით დადგენილია გამონაკლისები, ესენია:

- პოლიციისა და იუსტიციურ სფეროში თანამშრომლობასთან დაკავშირებულ ღონისძიებებში კომისიის გარდა,

წევრ სახელმწიფოთა არანაკლებ ერთ მეოთხედს ასევე გააჩნიათ საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება;

- კავშირის საბჭოში გადანყვეტილებები ერთხმად მიიღება, თუ განსახილველი საკითხი უკავშირდება: ბინადრობის უფლებას, პასპორტს და ნებისმიერ მსგავს დოკუმენტს, საოჯახო სამართლის ტრანს-სასაზღვრო განზომილებებს, ევროპული პროკურატურის სამსახურის დაფუძნებას, მისი მანდატის გაფართოებას, ეროვნულ სამართალდამცავ ორგანოებს შორის ოპერატიულ სფეროში თანამშრომლობას და სხვა.

სფეროებში, სადაც კავშირის საბჭო გადანყვეტილება იღებს ერთხმად, აუცილებელია ევროპულ პარლამენტთან კონსულტაცია ან მისი თანხმობა. 110

მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს აქვს სრული იურისდიქცია თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცესთან მიმართებაში, რაც უზრუნველყოფს ბრალდებულებისა და დაზარალებულების უფლებების დაცვისთვის ეფექტიანი ინსტიტუციური სისტემის ჩამოყალიბებას. გარდა ამისა, მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლო წინასწარი გადანყვეტილების პროცედურის ფარგლებში ფლობს საქმეების დაჩქარებული, საგანგებო წესით განხილვის ძალაუფლებას, იმ შემთხვევაში, თუ წინასწარი გადანყვეტილების ინიციატორი სასამართლოს, ტრიბუნალის წინაშე განსახილველ საქმეში პირი იმყოფება პატიმრობაში და მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს დასკვნა არსებით გავლენას იქონიებს ამ პირის საკითხის სამართლებრივ შეფასებაზე. მნიშვნელოვანია ითქვას, რომ სასამართლოს შეუძლია 111

განიხილოს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის საბჭოს იმ გადანყვეტილებების კანონიერება, რომლითაც ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს დაუნესდათ სანქციები.

- 112 ლისაბონის ხელშეკრულებით თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სფეროსთან მიმართებით ასევე მნიშვნელოვანი ფუნქცია მიენიჭათ ეროვნულ პარლამენტებს. მათ გააჩნიათ შესაძლებლობა ამ სფეროსთან დაკავშირებულ საკანონმდებლო ინიციატივებთან დაკავშირებით ევროპულ ორგანოებს ე.წ. ყვითელი და წითელი ბარათები უჩვენონ თუ ინიციატივა არღვევს სუბსიდიურობის პრინციპს. გარდა ამისა, ეროვნულ პარლამენტებს უნდა მიეწოდოთ ინფორმაცია სასამართლო გადანყვეტილებების ორმხრივი აღიარების პრინციპის რეალიზაციასთან დაკავშირებული ღონისძიებების, ევროპის კავშირის შიდა უსაფრთხოების მიზნით დაფუძნებული მუდმივმოქმედი კომიტეტის საქმიანობის შედეგების შეფასების თაობაზე.

### **2.1.1. თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სფეროს განმარტება**

- 113 ევროპის კავშირის სამართალში არსებულ ტერმინებს გააჩნიათ ავტონომიური შინაარსი, რომელიც შესაძლებელია განსხვავდებოდეს ეროვნულ სამართალში იმავე ტერმინის მნიშვნელობისგან. ევროპის კავშირის სამართლებრივი ტერმინები

პირველ რიგში, განიმარტება და დეფინირდება პროევროპული სულისკვეთების გათვალისწინებით.

„სფერო“ ევროპული ინტეგრაციის მიზნებისთვის თავისუფლებასთან, უსაფრთხოებასა და მართლმსაჯულებასთან კავშირში მოიცავს შემდეგ მიმართულებებს: თავშესაფრის, იმიგრაციის, სასაზღვრო კონტროლის სფეროებს, იუსტიციურ თანამშრომლობას სამოქალაქო საქმეებზე, იუსტიციურ და პოლიციურ თანამშრომლობას სისხლის სამართლის საქმეებზე.

114

1998 წლის ვენის სამოქმედო გეგმის მიხედვით, „თავისუფლება“ ევროპის კავშირის სამართლის მიზნებისთვის გულისხმობს ადამიანის თავისუფლებას იცხოვროს კანონით დაცულ გარემოში, იმ ცოდნითა და შეგნებით, რომ საჯარო უწყებები თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში აკეთებენ ყველაფერს მათ წინააღმდეგ, რომელთაც სურთ დაარღვიონ ან უარყონ სხვათა თავისუფლება. თავისუფლების კონცეფცია გარკვეულწილად დაკავშირებულია უსაფრთხოებასთან, რომელიც უზრუნველყოფს თავისუფლების დაცვას კრიმინალებისგან მომდინარე საფრთხისგან.

115

„უსაფრთხოება“ ევროპული ინტეგრაციის მიზნებისთვის კრიმინალისგან დაცვის თავისუფლებას ნიშნავს, რომელიც წევრმა სახელმწიფოებმა და ევროპის კავშირმა უნდა უზრუნველყოს. თუმცა, მოქალაქეების უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ვალდებულება ეკისრება წევრ სახელმწიფოებს. ევროპის კავშირის როლი ამ პროცესში არის კომპლემენტარული და მაკოორდინირებელი ხასიათის.

116

- 117 ევროპული საბჭოს ტამპერეს სამიტის დასკვნებში „მართლმსაჯულების“ ევროპული კონცეფცია არის შესაძლებლობა ეროვნული სამართლებრივი სისტემების განსხვავებების მიუხედავად, უზრუნველყოს ევროპის კავშირის მოქალაქეთა უფლებების შეუფერხებლად და სრულყოფილად განხორციელება. ნევრმა სახელმწიფოებმა ამ მიზანს უნდა მიაღწიონ ეროვნული სამართლებრივი სისტემების ჰარმონიზაციისა ან/და სასამართლო გადანყვეტილებების, ბრძანებების, სხვა აქტების ორმხრივი აღიარების გზით.

### 2.1.2. შენგენის სისტემა

- 118 შენგენის სივრცეში განვერიანებულია კავშირის ყველა წევრი სახელმწიფო (კავშირში განვერიანება თავისთავად გულისხმობს შენგენის სივრცეში ინტეგრაციას) და ლიხტენშტაინი, შვეიცარია, ნორვეგია და ისლანდია. აქედან გამომდინარე, ევროპის კავშირის მოქალაქეებისა და ზემოაღნიშნულ მესამე სახელმწიფოთა მოქალაქეების შიდა სასაზღვრო შემოწმება დაუშვებელია, ისინი შენგენის სივრცეში გადაადგილების თავისუფლებით სარგებლობენ.
- 119 ევროპის კავშირის საბჭოს 1999 წლის 20 მაისის გადაწყვეტილების მიხედვით, შენგენის კანონმდებლობა მოიცავს შენგენის (1985 წლის 14 ივნისი) შეთანხმებას, შენგენის კონვენციასა (1990 წლის 19 ივნისი) და მათ პროტოკოლებს. შენგენის სამართლებრივი წესრიგი საწყის ეტაპზე ევროპის კავშირის სამართლის ნაწილს არ წარმოადგენდა. ევროპის კავშირის

სამართალში მისი ინტეგრაცია ამსტერდამის ხელშეკრულებით (1999) განხორციელდა. ევროპის კავშირში შენგენის კანონმდებლობის ინტეგრაციის თაობაზე დებულებები მოცემულია კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებების მე-19 პროტოკოლში. გარდა ამისა, კავშირის პირველადი სამართალი შეიცავს დებულებებს ცალკეულ წევრ სახელმწიფოებთან (ირლანდია, დანია) მიმართებაში შენგენის სივრცეში მოქმედ ნორმებთან დაკავშირებით.

### 2.1.3. შენგენის სისტემის მოკლე ისტორიული ექსკურსი

1985 წლის 14 ივნისს ე. შენგენში საფრანგეთმა, გერმანიამ, ბელგიამ, ნიდერლანდებმა და ლუქსემბურგმა ხელი მოაწერეს შეთანხმებას (ე.წ. „შენგენის შეთანხმება“), რომელიც 1990 წლის იანვრიდან ხელმოწერილი სახელმწიფოების მოქალაქეების სასაზღვრო შემოწმების აკრძალვას, გაუქმებას ითვალისწინებდა.<sup>36</sup> ამ მიზნით შეიქმნა სამუშაო ჯგუფი, რომელსაც საზღვრის საგარეო კონტროლთან (საერთო საფრანგული პოლიტიკა, სასაზღვრო შემოწმება) და შენგენის ხელშეკრულების მონაწილე სახელმწიფოების მოქალაქეების შემოწმების აკრძალვასთან დაკავშირებული პრაქტიკული ღონისძიებების, ფუნდამენტური საკითხების შემუშავება დაევა. სამუშაო ჯგუფის საქმიანობა პროდუქტიული აღმოჩნდა და შედეგად 1990 წლის 19 ივნისს ხელი მოეწერა კონვენ-

120

<sup>36</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A42000A0922%2801%29>.



ციას „შენგენის ხელშეკრულების იმპლემენტაციის თაობაზე“ (ე.წ. „შენგენის კონვენცია“), რომელიც ძალაში 1995 წლის 26 მარტს შევიდა.<sup>37</sup> მოგვიანებით, შენგენის სისტემაში ევროპის კავშირის სხვა სახელმწიფოებიც განევრიანდნენ. შენგენის სისტემაში ევროპულ კომისიას დამკვირვებლის სტატუსი გააჩნდა. შენგენის სისტემასა და ევროპის კავშირის სამართალს შორის სუბორდინაციული ურთიერთობა არსებობდა, რადგან კონვენციის 134-ე მუხლის მიხედვით, შენგენის სისტემაში არსებული დებულებები მხოლოდ იმ შემთხვევაში მოქმედებდა, თუ ევროპის კავშირის სამართალს არ ეწინააღმდეგებოდა. შესაბამისად, ევროპის კავშირის სამართალში შენგენის სისტემის ინტეგრაცია სირთულეს არ წარმოადგენდა.

#### 2.1.4. შენგენის მეორე შეთანხმების ძირითადი მახასიათებლები

121 შენგენის მეორე შეთანხმების ძირითადი მახასიათებელია ის, რომ:

- სამართლებრივი თვალსაზრისით იქმნება ტერიტორია, რომელსაც არ გააჩნია შიდა საზღვრები. შენგენის წევრ სახელმწიფოებს შორის შიდა სასაზღვრო პოსტები დაკეტილია ან გაუქმებულია. შენგენის ტერიტორიაზე არ ხორციელდება სატრანსპორტო და სარკინიგზო მგზა-

<sup>37</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A42000A0922%2802%29>.

ვრთა სასაზღვრო შემოწმებები. თუმცა, აეროპორტებში მგზავრებისთვის აუცილებელია ID ბარათის ან პასპორტის მესაზღვრეებისთვის წარდგენა. ეს პროცედურა არ არის გათვალისწინებული შენგენის შეთანხმებით, თუმცა სავალდებულოა საერთაშორისო საჰაერო უსაფრთხოების წესებიდან გამომდინარე;

- მესამე სახელმწიფოს მოქალაქეებისთვის იგი ითვალისწინებს ინტენსიურ სასაზღვრო შემოწმებას, როდესაც ისინი შედიან შენგენის ტერიტორიაზე. მათი კონტროლის მიზანია უკანონო მიგრაციის პრევენცია და დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლა. ამ მიზნით, დადგენილია საერთო წესები მესამე სახელმწიფოს მოქალაქეებზე ვიზის გაცემასთან, კონტროლის წესებთან და პროცედურებთან მიმართებით და სხვა. აღსანიშნავია, რომ შენგენის ვიზა ვალიდურია შენგენის მთელ ტერიტორიაზე, ხოლო თუ მიიჩნევა, რომ პირი არალეგალურად იმყოფება შენგენის ტერიტორიის რომელიმე ნაწილში, იგულისხმება, რომ შენგენის მთელ ტერიტორიაზე მისი ყოფნა უკანონოა;
- იგი აღრმავებს, აძლიერებს თანამშრომლობას შენგენის სისტემაში მონაწილე სახელმწიფოების პოლიციას, საიმიგრაციო, სასაზღვრო და იუსტიციურ ორგანოებს შორის;
- ადგენს საერთო წესებს თავშესაფრის მიღებასთან დაკავშირებით;
- ქმნის შენგენის საინფორმაციო სისტემას, რომელიც ეფუძნება ინფორმაციის ელექტრონული გაცვლის მართივ, თანამედროვე მექანიზმებს. საინფორმაციო სისტე-

მაში შესაძლებელია განთავსდეს შეტყობინება პირის ძებნაში ყოფნის, დაკარგვის, შენგენის ტერიტორიაზე აკრძალვის შესახებ და სხვა. მიუხედავად იმისა, რომ საინფორმაციო სისტემა ევროპულია, თავად ინფორმაცია ეროვნულია და წევრ სახელმწიფოებზე დამოკიდებული რა სახის შეტყობინებას განათავსებს.

### 2.1.5. კერძო სამართლის სფეროში თანამშრომლობა

- 122 კერძო სამართლის სფეროში თანამშრომლობის მთავარი მიზანია კავშირის წევრ სახელმწიფოში სამოქალაქო სამართლის საქმეებზე მიღებული გადაწყვეტილებების სხვა წევრ ქვეყანაში აღსრულების, აღიარების უზრუნველყოფა, კავშირის მოქალაქეებისთვის წევრ სახელმწიფოთა კერძოსამართლებრივ სისტემებში არსებული დაბრკოლებების, წინააღობების აღმოფხვრის, კერძო სამართლის კანონმდებლობის ჰარმონიზაციის, აპროქსიმაციის, დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული მექანიზმების განვითარების, მოსამართლეებისა და სასამართლოებში დასაქმებული პირების გადამზადების ხელშეწყობა და ა.შ.
- 123 ევროპის კავშირის დონეზე გადაწყვეტილებები აღნიშნულ საკითხებთან დაკავშირებით ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურების ფარგლებში მიიღება (გამონაკლისია საოჯახო სამართალი, სადაც გადაწყვეტილებების მიღება სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურის ფორმატში ხორციელდება).

## 2.1.6. იუსტიციური და პოლიციური თანამშრომლობა სისხლის სამართლის სფეროში

სისხლის სამართლის სფეროში იუსტიციური და პოლიციური თანამშრომლობის მიზანია ერთი მხრივ, სერიოზულად ორგანიზებული დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლის მიზნით წევრი სახელმწიფოების რესურსის გაერთიანება, საერთო ინსტიტუციური, სამართლებრივი მექანიზმების ფორმირება და მეორე მხრივ, ევროპის კავშირის მოქალაქეთა უსაფრთხოების უზრუნველყოფა. იუსტიციური და პოლიციური თანამშრომლობა სისხლის სამართლის სფეროში გულისხმობს თანამშრომლობას:

- ეროვნულ სამართალდამცავ ორგანოებს შორის;
- სისხლის სამართლებრივი დევნის განმახორციელებელ ეროვნულ ორგანოებს შორის;
- სახელმწიფო საზღვრის დაცვის ეროვნულ ორგანოებს შორის;
- ეროვნულ სასამართლოებს შორის.

ევროპის კავშირში ამ მიმართულებით თანამშრომლობის პროცესში მნიშვნელოვან ფუნქციას ასრულებს კავშირის მიერ დაფუძნებული ორგანოები - ევროპული პოლიციის სამსახური (ევროპოლი), იუსტიციის სფეროში თანამშრომლობის ერთეული (ევროიუსტი) და სამართლებრივი თანამშრომლობის ევროპული ქსელი.

იუსტიციური თანამშრომლობა სისხლის სამართლის სფეროში გულისხმობს კავშირის წევრი სახელმწიფოს სასამართლოების გადაწყვეტილებების, განჩინებების, ბრძანებების

სხვა წევრი სახელმწიფოს მიერ აღიარებასა და წევრ სახელმწიფოთა სისხლისსამართლებრივი კანონმდებლობის აპროქსიმაციას. ამ მიზნით, ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში ევროპული პარლამენტი და კავშირის საბჭო უფლებამოსილია ევროპული კომისიის ან წევრ სახელმწიფოთა ერთი მეოთხედის ინიციატივის საფუძველზე შეიმუშავოს დირექტივები, რომლებიც:

- დაარეგულირებს კავშირის ტერიტორიაზე სასამართლო გადაწყვეტილებების, ბრძანებების, განჩინებების აღიარებას;
- წევრ სახელმწიფოებს შორის მოაწესრიგებს იურისდიქციასთან დაკავშირებულ კონფლიქტებს;
- მხარს დაუჭერს მოსამართლეებისა და მართლმსაჯულების სისტემაში დასაქმებული პირების პროფესიულ გადამზადებას;
- გაამარტივებს წევრ სახელმწიფოთა სასამართლოებს ან სასამართლოს ეკვივალენტ ორგანოებს შორის თანამშრომლობას, შესაბამისი სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულებას.

127 გამომდინარე იქიდან, რომ იუსტიციის სფეროში თანამშრომლობას გააჩნია ტრანსსასაზღვრო ხასიათი, ევროპული პარლამენტი და კავშირის საბჭო უფლებამოსილია სასამართლო აქტების ორმხრივი აღიარების ხელშეწყობის მიზნით ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში მიიღონ დირექტივები, რომლებიც შესაძლებელია ეხებოდეს:

- წევრ სახელმწიფოებში მტკიცებულებების დასაშვებობას;

- სისხლის სამართლის პროცესში ინდივიდების უფლებებს;
- სისხლის სამართლის პროცესთან დაკავშირებულ ნებისმიერ საკითხს, რომლის იდენტიფიცირებას დირექტივის მიღებამდე გადაწყვეტილებით ახორციელებს კავშირის საბჭო ევროპული პარლამენტის თანხმობის საფუძველზე.

დირექტივის პროექტის საბჭოში განხილვისას, თუ წევრი სახელმწიფო მიიჩნევს, რომ დირექტივის მიღება ნეგატიურად იმოქმედებს მის სისხლისსამართლებრივი მართლმსაჯულების სისტემაზე, იგი უფლებამოსილია მოითხოვოს საკანონმდებლო პროცედურის შეჩერება (ე.წ. საგანგებო მუხრუჭი) და დირექტივის პროექტი ევროპულ საბჭოს გადაუგზავნოს. ევროპული საბჭო პროექტს განიხილავს 4 თვის ვადაში. დირექტივის პროექტის მონონების თაობაზე ევროპულ საბჭოში გადაწყვეტილება კონსენსუსის საფუძველზე მიიღება და იგი ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის განხილვის გაგრძელების მიზნით კვლავ საბჭოს გადაეგზავნება. იმ შემთხვევაში, თუ ევროპულ საბჭოში დირექტივის პროექტის განხილვა გაჭიანურდება ან მისი მონონების თაობაზე კონსენსუსი ვერ მიიღწევა, ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურა შეწყდება და დირექტივა მიუღებლად ჩაითვლება. თუმცა, წევრ სახელმწიფოებს შესაძლებლობა აქვთ დირექტივის პროექტით გათვალისწინებულ საკითხებზე ე.წ. „გაძლიერებული თანამშრომლობის“ ფორმატში გააგრძელონ თანამშრომლობა.

128

პოლიციური თანამშრომლობა სისხლის სამართლის სფეროში გულისხმობს წევრი სახელმწიფოების სამართალდამცავ, სა-

129

ხელმწიფო საზღვრის დაცვის ორგანოებს შორის დანაშაულების გამოძიების, ბრალდებულების, მსჯავრდებულების დაკავების, შესაბამისი ინფორმაციის ურთიერთგაცვლის მიზნით თანამშრომლობას. ამ მიზნებისა და ამოცანების მისაღწევად ევროპული პარლამენტი და კავშირის საბჭო ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში იღებენ დირექტივებს, რომლებიც:

- დაკავშირებული იქნება რელევანტური ინფორმაციის გაცვლასთან, ანალიზთან, წარმოებასთან, შენახვასთან, მოპოვებასთან;
- ხელს შეუწყობს სამართალდამცავ სტრუქტურებში დასაქმებული პირების გადამზადებას, ასეთი პირების წევრ სახელმწიფოებს შორის გაცვლის თვალსაზრისით თანამშრომლობას, შესაბამისი მატერიალური რესურსის არსებობას და ა.შ;
- სერიოზულად ორგანიზებული დანაშაულების გამოძიების მიზნით ერთობლივი საგამოძიებო ჯგუფების შექმნას.

130 პოლიციური თანამშრომლობის სფეროში მოქმედებს გადანყვეტილებების მიღების ის მექანიზმი, რაც გამოიყენება სისხლის სამართლის სფეროში იუსტიციური თანამშრომლობის პროცესში (მაგ.: დირექტივის პროექტის ინიცირებაზე უფლებამოსილების მქონე სუბიექტები, ე.წ. „საგანგებო მუხრუჭი“, ევროპულ საბჭოში გადანყვეტილების მიღება კონსენსუსის საფუძველზე, გაძლიერებული თანამშრომლობის პრინციპი).

131 მნიშვნელოვანია ითქვას, რომ ლისაბონის ხელშეკრულების ამოქმედების შემდეგ ძალაში დარჩა იუსტიციურ და პოლი-

ციურ სფეროში თანამშრომლობის ძველი სამართლებრივი ინსტრუმენტები – ჩარჩო-გადანყვეტილებები. მათგან აღსანიშნავია, ექსტრადიციის სფეროში თანამშრომლობის განვითარების მიზნით მიღებული „დაკავების ევროპული ორდერისა და ნევრ სახელმწიფოთა შორის პირის გადაცემის პროცედურების შესახებ“ 2002 წლის ჩარჩო-გადანყვეტილება, რომლითაც ექსტრადიციის კვაზი-ევროპული სისტემა ჩამოყალიბდა.<sup>38</sup> მაგალითად, ხსენებული ჩარჩო-გადანყვეტილებით განისაზღვრა 32 კატეგორიის დანაშაული, რომლებთან მიმართებაში გამოცემული დაკავების ევროპული ორდერის ორმხრივი დასჯის მოთხოვნის ვერიფიკაციას არ საჭიროებს და პირდაპირ ექვემდებარება აღსრულებას. თუმცა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც დაკმაყოფილებულია ორი კუმულაციური კრიტერიუმი. თუკი დაკავების ევროპული ორდერით ექსტრადიცია განპირობებულია შემდეგი რომელიმე დანაშაულით (პირველი კრიტერიუმი):

- კრიმინალური ორგანიზაციის საქმიანობაში მონაწილეობა;
- ტერორიზმი;
- ადამიანის ორგანოების ტრეფიკინგი;
- ბავშვთა სექსუალური ექსპლუატაცია და ბავშვთა პორნოგრაფია;
- ნარკოტიკებითა და ფსიქოტროპული ნივთიერებებით უკანონო ვაჭრობა;

---

<sup>38</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A2002F0584>.



- ცეცხლსასროლი იარაღით, საბრძოლო მასალით, ფეთქებადი ნივთიერებით ან ასაფეთქებელი მოწყობილობით უკანონო ვაჭრობა;
- კორუფცია, თაღლითობა (მათ შორის, ევროპული გაერთიანების ფინანსური ინტერესების დაცვის შესახებ 1995 წლის 26 ივლისის კონვენციით გათვალისწინებული მნიშვნელობით);
- უკანონო შემოსავლის ლეგალიზაცია (ფულის გათეთრება);
- ყალბი ფულის, მათ შორის, ევროს დამზადება;
- კომპიუტერთან დაკავშირებული დანაშაულები;
- დანაშაული გარემოს დაცვის წესის წინააღმდეგ, მათ შორის, გადაშენების საფრთხის წინაშე მყოფი ცხოველის ან ველური მცენარის ჯიშებით უკანონო ვაჭრობა;
- საზღვრის უკანონო კვეთასა და თავშესაფრის უკანონოდ მიღებაში დახმარება;
- მკვლელობა, ჯანმრთელობის მძიმე დაზიანება;
- ადამიანის ორგანოებითა და ქსოვილით უკანონო ვაჭრობა;
- ადამიანის გატაცება, თავისუფლების უკანონოდ შეზღუდვა და მძევლად აყვანა;
- რასიზმი და ქსენოფობია;
- ორგანიზებული ან შეიარაღებული ძარცვა;
- კულტურული ნივთის, მათ შორის ანტიკვარებისა და ხელოვნების ნიმუშის უკანონო გადაზიდვა, გადატანა;

- რეკეტი და გამოძალვა;
- პროდუქციის გაყალბება;
- ყალბი ადმინისტრაციული დოკუმენტის დამზადება და მისით ვაჭრობა;
- გადახდის საშუალებების გაყალბება;
- ჰორმონალური ნივთიერებებითა და სხვა მზარდი პრო-მოტორებით უკანონო ვაჭრობა;
- ბირთვული და რადიოაქტიური ნივთიერებებით უკანონო ვაჭრობა;
- მოპარული სატრანსპორტო საშუალებებით ვაჭრობა;
- გაუპატიურება;
- ცეცხლის წაკიდება;
- სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოს იურისდიქციას მიკუთვნებული დანაშაულები;
- თვითმფრინავების/გემების უკანონო ჩამორთმევა და საბოტაჟი.

გარდა ამისა, აუცილებელია, რომ ხსენებულ რომელიმე დანაშაულთან მიმართებაში დაკავების ევროპული ორდერის გამგზავნი სახელმწიფოს კანონმდებლობა სასჯელის სახით ითვალისწინებდეს თავისუფლების შეზღუდვას ან აღკვეთას სულ მცირე 3 წლის ვადით (მეორე კრიტერიუმი).

132

### 2.1.7. ევროიუსტი

- 133 იუსტიციის სფეროში თანამშრომლობის ერთეულის დაფუძნების შესახებ ინიციატივა 1999 წელს ევროპული საბჭოს ფორმატში გამართულ შეხვედრაზე გაჟღერდა. ევროპის კავშირის ფარგლებში წევრი ქვეყნების სახელმწიფო და მთავრობის მეთაურების შეხვედრა კავშირში თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის სოლიდარობის პრინციპის საფუძველზე შექმნასა და ტრანსსასაზღვრო დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლის სფეროში წევრ სახელმწიფოთა მოქმედებების კონსოლიდაციას ეძღვნებოდა. სერიოზულად ორგანიზებული დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლის გაძლიერების მიზნით, წევრი ქვეყნების სახელმწიფო და მთავრობის მეთაურები იუსტიციის სფეროში თანამშრომლობის ერთეულის შექმნის აუცილებლობაზე შეთანხმდნენ.
- 134 2000 წლის 14 დეკემბერს პორტუგალიის, საფრანგეთის, შვედეთისა და ბელგიის ინიციატივით შეიქმნა იუსტიციის სფეროში თანამშრომლობის დროებითი ერთეული – პრო-ევროიუსტი. მასში წევრი სახელმწიფოებიდან ეროვნული კორესპონდენტები იყვნენ მივლინებულნი (მოსამართლე, პროკურორი ან პოლიციის ოფიცერი). პროევროიუსტი წარმოადგენდა ევროიუსტის წინამორბედს, რომლის შექმნის მიზანი იყო ევროიუსტის დაფუძნების მიზანშეწონილობის შეფასება.
- 135 ამერიკის შეერთებულ შტატებში 2001 წლის 11 სექტემბერს განხორციელებულმა ტერორისტულმა აქტებმა ცხადყო, რომ ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლა გასცდებოდა ეროვნულ

და რეგიონულ მასშტაბებს და საერთაშორისო ხასიათს მიიღებდა. აქედან გამომდინარე, ევროპის კავშირის საბჭომ 2002 წელს მიიღო ევროიუსტის დაფუძნების შესახებ გადაწყვეტილება, რომელშიც საბჭოს 2008 წლის 16 დეკემბრის გადაწყვეტილებით ცალკეული ცვლილებები განხორციელდა, ხოლო 2019 წელს ხსენებული გადაწყვეტილებები კავშირის საბჭოსა და ევროპული პარლამენტის რეგულაციით ჩანაცვლდა.<sup>39</sup>

ევროიუსტში კავშირის თითოეული წევრი სახელმწიფოდან ერთი მოქალაქეა წარგზავნილი (მოსამართლე, პროკურორი ან პოლიციის ოფიცერი), რომელსაც ჰყავს მოადგილე ან ასისტენტი. ევროიუსტის კომპეტენცია მოიცავს:

- სფეროებს, რომლებზედაც კომპეტენცია ევროპოლს გააჩნია;
- კიბერდანაშაულებს, თაღლითობას, კორუფციას, ფულის გათეთრებას, გარემოს წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულებს და ა.შ.

გარდა ამისა, ევროიუსტის ამოცანების, მიზნების შესაბამისად და წევრი სახელმწიფოს შესაბამისი ორგანოს ევროიუსტისთვის მიმართვის შემთხვევაში, იგი უფლებამოსილია წევრ ქვეყანას მხარი დაუჭიროს გამოძიებასა და სისხლისსამართლებრივი დევნის განხორციელებაში.

ევროიუსტის დონეზე თანამშრომლობა შესაძლებელია იმ შემთხვევაში, თუ სისხლისსამართლებრივი დევნა და გამოძი-

<sup>39</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX-%3A32018R1727>.

ბა ხორციელდება კავშირის ორ ან მეტ წევრ სახელმწიფოში იმ დანაშაულებთან მიმართებაში, რომლებზეც ვრცელდება ევროპოლის კომპეტენცია.

139 ევროიუსტს გააჩნია სამართალსუბიექტობა. მას შეთანხმებები დადებული აქვს:

- ევროპის კავშირის ორგანოებთან - ფრონტექსთან, ევროპულ კომისიასთან და პოლიციის ევროპულ კოლეჯთან;
- მესამე ქვეყნებთან;
- ორგანიზაციებთან - კრიმინალური პოლიციის საერთაშორისო ორგანიზაციასთან, ნარკოტიკების წინააღმდეგ ბრძოლის გაეროს ოფისთან და სხვა.

### 2.1.8. ევროპული პროკურატურა

140 ევროპული პროკურატურა კავშირის დამოუკიდებელი, ე.წ. დეცენტრალიზებული ორგანოა. იგი შეიქმნა 2013 წელს საბჭოს რეგულაციის საფუძველზე. მისი ამოცანაა იმ დანაშაულებთან ბრძოლა, რომელიც ზიანს აყენებს კავშირის ფინანსურ ინტერესებს. ამ ფუნქციის განხორციელების უზრუნველსაყოფად ევროპული პროკურატურა ახორციელებს გამოძიების საპროცესო ხელმძღვანელობას, იგი ეროვნულ სასამართლოებში მხარს უჭერს ევროპის კავშირის ბრალდებას.

141 ევროპულ პროკურატურას ხელმძღვანელობს მთავარი პრო-

კურორი, რომელსაც ჰყავს 4 მოადგილე. ევროპული პროკურატურის განუყოფელ ნაწილებს წარმოადგენენ ე.წ. „დელეგირებული პროკურორები“, რომლებიც ახორციელებენ, ერთი მხრივ, ეროვნული პროკურორის და მეორე მხრივ, ევროპის კავშირის პროკურორის ფუნქციებსა და მოვალეობებს (თითოეულ წევრ სახელმწიფოში სულ მცირე ერთი ასეთი პროკურორი მაინც უნდა არსებობდეს). დელეგირებული პროკურორები საკუთარი უფლებამოსილებების განხორციელებისას სარგებლობენ სრული დამოუკიდებლობითა და მოქმედებენ მხოლოდ ევროპის კავშირის ინტერესების შესაბამისად.

### 2.1.9. სისხლის სამართლის სფეროში თანამშრომლობის ევროპული ქსელი

სისხლის სამართლის სფეროში თანამშრომლობის ევროპული ქსელი დაარსდა კავშირის საბჭოს 2008 წლის 16 დეკემბრის გადაწყვეტილებით (რომელმაც ჩაანაცვლა საბჭოს 1998 წლის 29 ივნისის ე.წ. საერთო ქმედება).<sup>40</sup> 142

მისი მიზანია უზრუნველყოს ტრანსნაციონალური დანაშაულების (ტერორიზმი, ნარკოტიკების კონტრაბანდა, კორუფცია და ა.შ.) წინააღმდეგ ეფექტიანი ბრძოლა წევრ სახელმწიფოთა მჭიდრო თანამშრომლობის გზით. ქსელი შედგება ე.წ. საკონტაქტო პირებისგან. მათი შერჩევისა და დანიშვნის 143

---

<sup>40</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32008D0976>.

პროცედურები განისაზღვრება წევრ სახელმწიფოთა კანონმდებლობით.

### **2.1.10. შიდა უსაფრთხოების მუდმივმოქმედი კომიტეტი**

- 144 ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 71-ე მუხლი ითვალისწინებს მუდმივმოქმედი კომიტეტის (ე.წ. 71-ე მუხლის კომიტეტი) არსებობას. კომიტეტი ევროპის კავშირის საბჭოს სამუშაო ჯგუფს წარმოადგენს. მის შეხვედრებში მონაწილეობის მიღების უფლებამოსილება კავშირის სხვადასხვა ორგანოებისა და სააგენტოების წარმომადგენლებსაც გააჩნიათ. კომიტეტის ამოცანაა თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სფეროში უზრუნველყოს წევრ სახელმწიფოებს შორის ოპერატიული, ეფექტიანი თანამშრომლობა. ამასთანავე, კომიტეტი ე.წ. სოლიდარობის პუნქტის იმპლემენტაციის თვალსაზრისით, ხელს უწყობს პოლიტიკისა და უსაფრთხოების კომიტეტს ევროპის კავშირის საბჭოს საქმიანობის მხარდაჭერაში.

### **2.1.11. ევროპული პოლიციის სამსახური**

- 145 ევროპული პოლიციის დაფუძნების იდეა 1991 წელს ევროპული საბჭოს ლუქსემბურგის სამიტზე გაუღერდა. მასტრიხტის ხელშეკრულებით დაარსდა ნარკოტიკულ დანაშაულებთან

ბრძოლის ევროპული პოლიციის ერთეული, რომლის საქმიანობის მიზანს მხოლოდ ნარკოტიკული დანაშაულების წინააღმდეგ ბრძოლაში კავშირის წევრ სახელმწიფოებს შორის კოოპერაციის გაღრმავება წარმოადგენდა.

მოგვიანებით, პოლიციის სფეროში უფრო ქმედითი, ეფექტიანი თანამშრომლობის უზრუნველყოფის მიზნით, წევრმა სახელმწიფოებმა მიიღეს ევროპული პოლიციის სამსახურის დაფუძნების შესახებ გადანყვეტილება და ხელი მოაწერეს „ევროპული პოლიციის სამსახურის დაფუძნების შესახებ“ კონვენციას.<sup>41</sup> სამსახურს მიენიჭა გაცილებით ფართო კომპეტენციები, ვიდრე მის წინამორბედს. სამართლებრივი თვალსაზრისით, თავდაპირველ ეტაპზე სამსახური კავშირის ორგანოთა რიცხვს არ მიეკუთვნებოდა. გარდა ამისა, იგი ფინანსდებოდა დამფუძნებელი სახელმწიფოების ბიუჯეტიდან.

2010 წელს „ევროპული პოლიციის სამსახურის დაფუძნების შესახებ“ კონვენცია ევროპის კავშირის საბჭოს გადანყვეტილებამ ჩაანაცვლა და ევროპული პოლიციის კავშირის სამართლებრივ წესრიგში ინტეგრირება განახორციელა. ამჟამინდელი მდგომარეობით, ევროპული პოლიციის სამსახური კავშირის ბიუჯეტიდან ფინანსდება.

საბჭოს გადანყვეტილებით პოლიციის სამსახურს გააჩნია სამართალსუბიექტობა. მისი შექმნის მიზანია სერიოზულად ორგანიზებული დანაშაულების (ტერორიზმი, ნარკოტიკების კონტრაბანდა, ფულის გათეთრება, ადამიანის ორგანოებით

<sup>41</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A31995F1127%2801%29>.



ვაჭრობა, კიბერდანაშაულები და სხვა) წინააღმდეგ ბრძოლაში ნევრ სახელმწიფოებს შორის თანამშრომლობის გაძლიერება, გაღრმავება. პოლიციის სამსახურმა კომპეტენცია რომ განახორციელოს, დანაშაული აუცილებლად უნდა ზემოქმედებდეს სულ მცირე ორ ნევრ სახელმწიფოზე.

- 149 სამსახურის ფარგლებში შექმნილია საინფორმაციო ბაზა, რომელიც მნიშვნელოვან დახმარებას უწევს ნევრ სახელმწიფოებს საგამოძიებო მოქმედებების განხორციელებაში. ევროპოლს არ გააჩნია საგამოძიებო მოქმედებების დაწყების კომპეტენცია, თუმცა იგი უფლებამოსილია ნევრ სახელმწიფოებს მოუწოდოს გამოძიების დაწყებისკენ. გარდა ამისა, შესაძლებელია ერთობლივი საგამოძიებო ჯგუფების შექმნა, რომლებიც დაკომპლექტებული იქნება შესაბამისი სახელმწიფოების პოლიციური სტრუქტურებისა და ევროპოლის თანამშრომლებისგან. ევროპოლი შედგება ნევრი სახელმწიფოებიდან წარგზავნილი ოფიცრებისგან.

### **2.1.12. თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სფეროში თანამშრომლობის გამონაკლისები**

- 150 თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცე ირლანდიასა და დანიასთან მიმართებაში შეიცავს საგამონაკლისო წესებსა და მოთხოვნებს, რაც გამოიხატება ირლანდიისა და დანიის უფლებაში, ამ მიმართულებით ინიცირებულ ზოგიერთ ღონისძიებებში, მოქმედებებში მიიღონ ან არ მიიღონ მონაწილეობა.

## 2.2. შიდა ბაზრის დაფუძნება

შიდა ბაზარი წარმოადგენს საერთო ევროპულ სივრცეს, სადაც უზრუნველყოფილია საქონლის, პირების, კაპიტალისა და მომსახურების გადაადგილების თავისუფლება. 151

თავდაპირველად მას ეწოდებოდა საერთო ბაზარი, რომლის ფორმირებას მიზნად ისახავდა ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულება. ერთიან-მა ევროპულმა აქტმა მისი სახელწოდება „შიდა ბაზრით“ ჩაანაცვლა და ამ იდეას ახალი იმპულსები შესძინა. შიდა ბაზრის დაფუძნების პროცესი ოფიციალურად 1992 წლის 31 დეკემბერს დასრულდა. 152

ნიშანდობლივია, რომ ლისაბონის ხელშეკრულებით ხაზი გაესვა იმ გარემოებას, რომ კავშირის მიზანი არ არის მხოლოდ შიდა ბაზრის დაფუძნება, აგრეთვე კავშირმა უნდა უზრუნველყოს სახელმძღვანელო პრინციპების დადგენა შიდა ბაზრის განვითარებისთვის, რაც შესაძლებელია გულისხმობდეს შეზღუდვების დაწესებას, ეკონომიკისა და გარემოს დაცვის ინტერესების დაბალანსებულად განვითარებას, მაღალკონკურენტუნარიანი საბაზრო ეკონომიკის უზრუნველყოფას, სამეცნიერო და ტექნოლოგიური პროგრესის ხელშეწყობას. 153

შიდა ბაზარს ეკონომიკურთან ერთად, აქვს სოციალური ამოცანებიც, რომელთაგან აღსანიშნავია: 154

- სოციალური დისკრიმინაციისა და გარიყულობის წინააღმდეგ ბრძოლა;
- სოციალური სამართლიანობისა და დაცვის, მამაკაცისა

და ქალის თანასწორობის, თაობათაშორისი სოლიდარობისა და ბავშვის უფლებათა დაცვის ხელშეწყობა;

- წევრ სახელმწიფოებს შორის ეკონომიკური, სოციალური და ტერიტორიული ერთიანობის, სოლიდარობის ხელშეწყობა;
- კავშირის წევრი სახელმწიფოების კულტურული და ლინგვისტური მრავალფეროვნების პატივისცემა, ევროპული კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა და განვითარება.

155 ევროპის კავშირი ფლობს ექსკლუზიურ კომპეტენციას შიდა ბაზრის ფუნქციონირებისთვის აუცილებელი კონკურენციის წესების დადგენის სფეროში. იგი ამ მიზნით უფლებამოსილია მიიღოს რეგულაციები, დირექტივები, გადანყვეტილებები. შიდა ბაზართან დაკავშირებულ სხვა ნებისმიერ საკითხზე კავშირს გააჩნია შერეული კომპეტენცია.

156 შიდა ბაზარი ეფუძნება მართლმსაჯულების ევროპული სამართლოს მიერ განვითარებულ ორ ძირითად კონცეპტუალურ პრინციპს:

- *მოქალაქეობის ნიშნით პირდაპირი და ირიბი დისკრიმინაციის აკრძალვა* – საქონლის, პირის, კაპიტალისა და მომსახურების თავისუფალი გადაადგილების უზრუნველსაყოფად წევრ სახელმწიფოს საკუთარი მოქალაქისა და კავშირის სხვა წევრი ქვეყნის მოქალაქის მიმართ ეკისრება თანაბრად მოპყრობის ვალდებულება;
- *ორმხრივი აღიარება* – პირველ ეტაპზე განვითარდა საქონლის გადაადგილების კონტექსტში. ამ პრინციპის თანახმად, წევრი სახელმწიფო ვალდებულია კავშირის

სხვა წევრ ქვეყანაში წარმოებული და დაფასოებული საქონელი დაუშვას ეროვნულ ბაზარზე იმ შემთხვევაშიც, თუ საქონელი ვერ აკმაყოფილებს ამ სახელმწიფოში დადგენილ ტექნიკურ ან სხვა სპეციფიკურ მოთხოვნებს. დღეის მდგომარეობით, იგი სხვა თავისუფლებებთან მიმართებაშიც გამოიყენება.

### 2.3. ეკონომიკური და მონეტარული კავშირის დაფუძნება

ევროპის კავშირის ფარგლებში შექმნილია ეკონომიკური და მონეტარული კავშირი, რომლის ვალუტაა ევრო. კავშირის წევრი სახელმწიფოები ეკონომიკური და მონეტარული კავშირის ფორმატში თანამშრომლობენ და ერთობლივად ახორციელებენ ეკონომიკური პოლიტიკის ანალიზს, დაგეგმვასა და იმპლემენტაციას. ეკონომიკურ და მონეტარულ კავშირში წევრ სახელმწიფოებსა და კავშირის ორგანოებს შორის პასუხისმგებლობა ეკონომიკური პოლიტიკის ეფექტიანად წარმართვისთვის თანაბრად არის განაწილებული.

მონეტარული პოლიტიკის სფერო ეხება ევროზონაში ფასების სტაბილურობის შენარჩუნებასა და საპროცენტო განაკვეთებთან დაკავშირებულ საკითხებს. იგი ევროპული ცენტრალური ბანკის მიერ დამოუკიდებლად იმართება. ევროზონა შედგება კავშირის 19 წევრი სახელმწიფოსგან და 4 არა-წევრი ქვეყნისგან, რომლებშიც ევრო სამოქალაქო ბრუნვაშია, როგორც სახელმწიფო ფულის ერთეული.

კავშირის ზოგიერთმა წევრმა სახელმწიფომ (მაგ.: დანიის სა-

მეფო) უარი განაცხადა ევროზონაში განწევრიანებაზე და შესაბამისად, ევროს, როგორც სახელმწიფო ვალუტად დანერგვაზე, ხოლო ზოგიერთი მათგანი დღემდე ვერ აკმაყოფილებს ევროზონის წევრობისთვის დადგენილ კრიტერიუმებს (ეკონომიკურ და მონეტარულ კავშირში ინტეგრაციის საბოლოო ეტაპი).

160 ეკონომიკური და მონეტარული კავშირის ჩამოყალიბება შემდეგნაირად ხორციელდებოდა:

- I ეტაპი (1990-1993წწ.) – წევრ სახელმწიფოებში კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება, ეკონომიკური პოლიტიკის სფეროში მჭიდრო კოორდინაცია, ეროვნულ ცენტრალურ ბანკებს შორის თანამშრომლობა;
- II ეტაპი (1994-1998წწ.) – წევრი სახელმწიფოების მონეტარული და ეკონომიკური პოლიტიკის კონვერგენცია, ევროპული მონეტარული ინსტიტუტისა და ევროპული ცენტრალური ბანკის დაფუძნება;
- III ეტაპი (1999) – ევროს შემოღება.

161 სახელმწიფოებს, რომლებიც 2004-2013 წლებში კავშირში განწევრიანდნენ ან მომავალში განწევრიანდებიან და დააკმაყოფილებენ კონვერგენციის კრიტერიუმებს, ეკისრებათ ევროს, როგორც სახელმწიფო ვალუტად დანერგვის ვალდებულება.

**თემატური შაკითხვები:**

- იმსჯელეთ ევროპის კავშირის ღირებულებებზე.
- განიხილეთ ევროპის კავშირის მიზნები.
- რას გულისხმობს თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცე?
- იმსჯელეთ ევროიუსტის კომპეტენციაზე.
- იმსჯელეთ ევროპოლის კომპეტენციაზე.

### თავი III.

## ევროპის კავშირში განვევრიანება და ევროპის კავშირიდან გასვლა

- 162 ევროპის კავშირში ახალი სახელმწიფოს განვევრიანება ხანგრძლივი, კომპლექსური პროცესია, რომელიც მოითხოვს კავშირის, მისი წევრი სახელმწიფოებისა და კანდიდატი სახელმწიფოს საერთო ძალისხმევას. განვევრიანების პროცესი კანდიდატი სახელმწიფოს ევროპის კავშირის მოთხოვნებთან ადაპტირების პერიოდია, რომელიც ზემოქმედებს მისი პოლიტიკის, ეკონომიკის, სამართლებრივი სისტემის ყველა განზომილებაზე. განვევრიანების პერსპექტივა დაკავშირებულია არა მხოლოდ კანდიდატი სახელმწიფოს მიერ კავშირის წევრობის კრიტერიუმების დაკმაყოფილებასთან, არამედ ასევე პოლიტიკურ კონსენსუსთან, რომელიც უნდა მიაღწიონ კავშირმა და მისმა წევრმა სახელმწიფოებმა.
- 163 გაერთიანებული სამეფოს ევროპის კავშირიდან გასვლამ ცხადყო, რომ წევრი სახელმწიფოს ინტეგრაციიდან გამოყოფის პროცესი აგრეთვე რთული პოლიტიკური და სამართლებრივი პროცესია, რომლის შედეგები ყოფილ წევრ სახელმწიფოზე სხვადასხვანაირად აისახება.

#### **1. თანასწორობის, გულწრფელი თანამშრომლობისა და სოლიდარობის პრინციპები**

- 164 ლისაბონის ხელშეკრულებაში ხაზგასმულია, რომ ევროპის კავშირმა პატივი უნდა სცეს დამფუძნებელ ხელშეკრულე-

ბებთან მიმართებაში წევრ სახელმწიფოთა თანასწორობას და მათ ეროვნულ იდენტობას.

თანასწორობის პრინციპი გულისხმობს ევროპული ინტეგრაციის ფარგლებში წევრ სახელმწიფოთა თანასწორობას, მათ შესაძლებლობას ჰქონდეთ თანაბარი პრივილეგიები და ვალდებულებები როგორც ერთმანეთის, ასევე ევროპის კავშირის წინაშე და პირიქით. ევროპის კავშირში არც ერთ წევრ სახელმწიფოს მიუხედავად მისი მდგომარეობისა, არ გააჩნია განსაკუთრებული სტატუსი. 165

თანასწორობის პრინციპიდან გამომდინარე, ევროპის კავშირის სამართალი ვრცელდება კავშირის ყველა წევრ სახელმწიფოზე. ნებისმიერი განსხვავებული მოპყრობა ამ მიმართულებით უნდა ეფუძნებოდეს ობიექტურ გარემოებებს, ლოგიკურ ახსნას და მიზნის მიღწევისთვის უნდა იყოს პროპორციული. თუმცა, თანასწორობის პრინციპი არ გულისხმობს წევრ სახელმწიფოთა თანასწორობას ევროპულ პარლამენტში მანდატების რაოდენობის მიკუთვნების მიმართულებით. მისი მიზანი არ არის წევრ სახელმწიფოთა ტოტალური თანასწორობა, რაც საერთაშორისო სამართალში აგრეთვე წარმოადგენს დისკრიმინაციულ მოპყრობას. 166

ევროპის კავშირმა პატივი უნდა სცეს წევრ სახელმწიფოთა იდენტობას, მათ შორის რეგიონალური თვალსაზრისით. კავშირი ვალდებულია პატივი სცეს წევრ სახელმწიფოთა ტერიტორიულ ერთიანობას, სამართლებრივ წესრიგს და ეროვნული უსაფრთხოების ინტერესებს. ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი მკაფიოდ მიუთითებს, რომ ეროვნული უსაფრთხოება რჩება წევრ სახელმწიფოთა გამგებლობაში. 167



- 168 ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, ნევრ სახელმწიფოებს აქვთ როგორც ერთმანეთთან, ასევე ევროპის კავშირთან ლოიალურად თანამშრომლობის ვალდებულება. ლოიალური თანამშრომლობის პრინციპიდან გამომდინარე, ნევრმა სახელმწიფოებმა, ერთი მხრივ, თავიანთი ძალისხმევის ფარგლებში უნდა უზრუნველყონ კავშირის სამართლიდან მომდინარე ვალდებულების სრულყოფილად შესრულება, მეორე მხრივ, თავი უნდა შეიკავონ იმგვარი ქმედებისგან, რომელიც საფრთხეს შეუქმნის ევროპის კავშირის მიზნების მიღწევას. გარდა ამისა, ეს პრინციპი გულისხმობს ნევრი სახელმწიფოს ვალდებულებას დაეხმაროს სხვა ნევრ სახელმწიფოს კავშირის ნევრობიდან მომდინარე ამოცანების რეალიზაციაში. იმ შემთხვევაში, თუ ნევრი სახელმწიფო ლოიალური თანამშრომლობის მოთხოვნას არ შეასრულებს, ევროპული კომისია უფლებამოსილია მის წინააღმდეგ დაიწყოს საქმისწარმოება.
- 169 *სოლიდარობის პრინციპი* ლისაბონის ხელშეკრულებით დაინერგა. ამ პრინციპის თანახმად, თუ ნევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე განხორციელდება ტერორისტული თავდასხმა ან მოხდება ბუნებრივი ან ანთროპოგენული კატასტროფა, მსხვერპლი ქვეყნის თხოვნის შემთხვევაში სხვა ნევრ სახელმწიფოებსა 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, გადანყვეტილების მიღებამდე აუცილებელია ევროპული პარლამენტის ინფორმირება. თუ მსხვერპლი ქვეყანა დახმარებას სთხოვს სხვა წევრ სახელმწიფოს, მათ შორის კოორდინაცია უნდა განხორციელდეს კავშირის საბჭოს ფორმატში.

სოლიდარობის პრინციპის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი განზომილებაა ე.წ. საერთო თავდაცვის პუნქტი. ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 42-ე მუხლის მე-7 პუნქტის თანახმად, თუ წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე განხორციელდება შეიარაღებული თავდასხმა, კავშირის სხვა წევრი ქვეყნები ვალდებული არიან თავიანთი ძალისხმევის ფარგლებში მსხვერპლ სახელმწიფოს გაუწიონ ნებისმიერი სახის (მათ შორის სამხედრო) დახმარება. საერთო თავდაცვის პუნქტის საფუძველზე განეული დახმარება უნდა შეესაბამებოდეს: გაეროს წესდების 51-ე მუხლს, რომელიც საერთაშორისო სამართალში ადგენს თავდაცვის მიზნით ძალის ინდივიდუალურად თუ კოლექტიურად გამოყენების გამონაკლის შემთხვევას; ჩრდილოეთ-ატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციის მიმართ სახელმწიფოების მიერ ნაკისრ ვალდებულებებს.

170

სოლიდარობის პრინციპი ასევე ვრცელდება ენერგეტიკის სფეროზე. თუ წევრ სახელმწიფოს აქვს ენერგეტიკული რესურსების მიწოდების პრობლემა, ევროპული კომისიის საფუძველზე საბჭო განახორციელებს სათანადო ღონისძიებებს მის მოსაგვარებლად.

171

## 2. ევროპის კავშირში განწევრიანება

- 172 ევროპის კავშირში ახალი სუბიექტის განწევრიანებასთან დაკავშირებული საკითხები ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 49-ე მუხლით რეგულირდება. გარდა განწევრიანების კრიტერიუმებისა (ე.წ. კოპენჰაგენის კრიტერიუმები), სახელმწიფომ უნდა დააკმაყოფილოს ორი წინაპირობა:
- გეოგრაფიული თვალსაზრისით, იგი უნდა იყოს ევროპული სახელმწიფო;
  - აღიარებდეს, იცავდეს ნვერი სახელმწიფოების საერთო ღირებულებებს (ადამიანის ღირსება, თავისუფლება, დემოკრატია, სამართლის უზენაესობა, ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების (მათ შორის უმცირესობების) პატივისცემა).
- 173 კავშირში განწევრიანების სურვილის მქონე სახელმწიფომ განცხადებით უნდა მიმართოს ევროპის კავშირის საბჭოს, ევროპულ პარლამენტსა და ეროვნულ პარლამენტებს, სადაც გამოთქმული იქნება კავშირში განწევრიანების სურვილი.

### 2.1. განწევრიანების კრიტერიუმები

- 174 ნებისმიერი სახელმწიფო, რომელიც მკაფიოდ აცხადებს ევროპის კავშირში განწევრიანების სურვილს, უნდა აკმაყოფილებდეს, ერთი მხრივ, ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 49-ე მუხლით გათვალისწინებულ პირობებს და, მეორე მხრივ, ამავე ხელშეკრულების მე-2 მუხლში დეკ-

ლარირებული პრინციპების მოთხოვნებს. აღნიშნული კრიტიკურიუმები 1993 წელს ევროპული საბჭოს კოპენჰაგენის სამიტზე<sup>42</sup> შემუშავდა და განმტკიცდა 1995 წელს ევროპული საბჭოს მადრიდის სამიტზე.<sup>43</sup>

ევროპის კავშირში განვევრიანების სურვილის მქონე სახელმწიფო უნდა აკმაყოფილებდეს პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სამართლებრივ და გეოგრაფიულ კრიტერიუმებს:

175

- პოლიტიკური კრიტერიუმში გულისხმობს, განვევრიანების სურვილის მქონე სახელმწიფოს მიერ დემოკრატიის, სამართლის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვასა და პატივისცემას;
- ეკონომიკური კრიტერიუმის თანახმად, სახელმწიფოში უნდა არსებობდეს ფუნქციონირებადი საბაზრო ეკონომიკა, რომელსაც უნდა გააჩნდეს კავშირის სივრცეში მოქმედი კონკურენციის წარმატებით დაძლევისა და საბაზრო ძალების „ზენოლასთან“ გამკლავების უნარი;
- სამართლებრივი კრიტერიუმში — განვევრიანების სურვილის მქონე სახელმწიფო აღიარებული უნდა იყოს, როგორც საერთაშორისო სამართლის სუბიექტი, იგი თანხმობას უნდა აცხადებდეს ეროვნული სამართლებრივი წესრიგის ევროპის კავშირის სამართლებრივ სისტემასთან ჰარმონიზაციაზე, კავშირის სამართლის სრულ მოქმედებასა და გამოყენებაზე. განვევრიანების სურვილის მქონე სახელმწიფო უნდა ფლობდეს წევრობიდან მომდინარე ვალდებულებების შესრულების

<sup>42</sup> [https://www.europarl.europa.eu/summits/copenhagen/default\\_en.htm](https://www.europarl.europa.eu/summits/copenhagen/default_en.htm).

<sup>43</sup> [https://www.europarl.europa.eu/summits/mad1\\_en.htm#open](https://www.europarl.europa.eu/summits/mad1_en.htm#open).

უნარს. მისი მოქმედებები უნდა ემსახურებოდეს პოლიტიკური, ეკონომიკური და მონეტარული კავშირის მიზნების ერთგულებასა და განუხრელად დაცვას;

- გეოგრაფიული კრიტერიუმის მიხედვით, ევროპის კავშირში შესაძლებელია განევრიანდეს სახელმწიფო, რომელიც მდებარეობს ევროპის კონტინენტზე.

176 იმისათვის, რომ ევროპის კავშირის საბჭომ მიიღოს კავშირში განევრიანების სურვილის მქონე სახელმწიფოსთან დიალოგის დაწყების შესახებ გადაწყვეტილება, ასეთი სახელმწიფო სულ მცირე პოლიტიკურ და გეოგრაფიულ კრიტერიუმებს მაინც უნდა აკმაყოფილებდეს.

### **2.1.1. პოლიტიკური კრიტერიუმი**

177 განევრიანების სურვილის მქონე სახელმწიფო პატივს უნდა სცემდეს დემოკრატიას, სამართლის უზენაესობასა და უნდა იცავდეს ადამიანის პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სამოქალაქო და სოციალურ უფლებებსა და თავისუფლებებს. ევროპის კავშირში განევრიანების წინაპირობა ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე განევრიანების სურვილის მქონე სახელმწიფოს მიერთებაა.

### **2.1.2. ეკონომიკური კრიტერიუმი**

178 ეკონომიკური კრიტერიუმი განევრიანების სურვილის მქონე

სახელმწიფოს სთხოვს, რომ ჰქონდეს ფუნქციონირებადი საბაზრო ეკონომიკა, გარანტირებული ეკონომიკური თავისუფლებებით, რომელსაც ექნება კავშირის სივრცეში მოქმედი კონკურენციის წარმატებით დაძლევისა და საბაზრო ძალების „ზენოლასთან“ გამკლავების უნარი.

### 2.1.3. სამართლებრივი კრიტერიუმი

- სამართლებრივი კრიტერიუმის ორი განზომილება არსებობს: 179
1. განევრიანების სურვილის მქონე სახელმწიფო აღიარებული უნდა იყოს, როგორც საერთაშორისო სამართლის სუბიექტი. თუ კავშირის რომელიმე წევრი სახელმწიფო კავშირში განევრიანების სურვილის მქონე სუბიექტს სახელმწიფოდ არ აღიარებს, იგი კავშირში ვერ განევრიანდება. 180
  2. განევრიანების სურვილის მქონე სახელმწიფო თანხმობას უნდა აცხადებდეს ეროვნული სამართლებრივი წესრიგის ევროპის კავშირის სამართლებრივ სისტემასთან ჰარმონიზაციაზე, ე.წ. კავშირის მონაპოვრის სრულ მოქმედებასა და გამოყენებაზე. კავშირის მონაპოვარი წევრ სახელმწიფოებსა და კავშირის ორგანოებს კავშირის დაფუძნებიდან დღემდე მიღწეული შედეგებისადმი ერთგულებას ავალდებულებს. მისი შინაარსი ინტეგრაციის განვითარებასთან ერთად იცვლებოდა. დღეის მდგომარეობით, იგი მოიცავს: 181

- კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების პრინციპებსა და პოლიტიკურ მიზნებს;
- კავშირის მიერ მიღებულ რეზოლუციებსა და დეკლარაციებს;
- კავშირის საერთაშორისო შეთანხმებებს;
- საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში განხორციელებულ მოქმედებებს;
- თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სფეროსთან დაკავშირებულ ღონისძიებებს;
- დამფუძნებელი ხელშეკრულებების საფუძველზე მიღებულ საკანონმდებლო აქტებს;
- ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს აქტებს;
- ევროპის კავშირის მოქმედების სფეროსთან დაკავშირებულ ნევრ სახელმწიფოთა საერთაშორისო შეთანხმებებს.

182 კავშირში განწევრიანების სურვილის მქონე სახელმწიფო ვალდებულია განახორციელოს კავშირის მონაპოვრის ეროვნულ სამართლებრივ სისტემაში ტრანსპოზიცია და იმპლემენტაცია, სხვა შემთხვევაში, იგი ვერ მოიპოვებს კავშირის წევრი სახელმწიფოს სტატუსს. თუმცა, დასაშვებია გარდამავალი პერიოდის არსებობა, რომელიც კანდიდატ სახელმწიფოს მისცეს საკუთარი სამართლებრივი სისტემის ადაპტაციის შესაძლებლობას.

#### 2.1.4. გეოგრაფიული კრიტერიუმი

კავშირში განწევრიანების სურვილის მქონე სახელმწიფო უნდა იყოს გეოგრაფიული თვალსაზრისით ევროპული სახელმწიფო. ამ მოთხოვნით ევროპის კავშირი უზრუნველყოფს მის ევროპულ იდენტობას. ნიშანდობლივია, რომ მაროკოს, რომელიც არ არის ტერიტორიული თვალსაზრისით ევროპული ქვეყანა, 1987 წელს კავშირის საბჭოს მიერ უარი ეთქვა ევროპულ გაერთიანებებში განწევრიანებაზე.

183

#### 2.2. ევროპის კავშირში განწევრიანების პროცედურა

ევროპის კავშირში განწევრიანების პროცედურა ფორმალური თვალსაზრისით რამდენიმე ეტაპისგან შედგება. საწყის ეტაპზე ხორციელდება კავშირის საბჭოსთვის განწევრიანების სურვილის გამოთქმის თაობაზე წერილით მიმართვა. წერილი ასევე ეგზავნება საბჭოს, ევროპულ პარლამენტსა და ეროვნულ პარლამენტებს. ევროპის კავშირის საბჭო, ევროპულ კომისიასთან კონსულტაციისა და ევროპული პარლამენტის თანხმობის საფუძველზე, კავშირში ამ სახელმწიფოს განწევრიანების თაობაზე პროცესის დაწყების შესახებ გადანყვეტილებას იღებს ერთხმად. მოლაპარაკებები მნიშვნელოვანია კანდიდატი სახელმწიფოს კავშირში განწევრიანების მომზადებისა და მოსამზადებელი ეტაპის შეფასების თვალსაზრისით. თითოეული კანდიდატი ქვეყნის განწევრიანების კრიტერიუმებთან შესაბამისობის დადგენა ინდივიდუალურად ხორციელდება.

184

კავშირში განწევრიანება არ ხორციელდება ავტომატურ რეჟიმში და არ წარმოადგენს სუბიექტისთვის კანდიდატი სახელმ-

185



ნიფოს სტატუსის მინიჭების თანმდევ მოვლენას. უმეტესწილად, განევრიანების 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.

- 186 მოლაპარაკების დასრულების შემდეგ კანდიდატი სახელმწიფო და კავშირის ნეერი სახელმწიფოები ხელს აწერენ განევრიანების შესახებ ხელშეკრულებას, რომელიც ექვემდებარება ყველა მხარის მიერ რატიფიკაციას თავიანთი კონსტიტუციური მოთხოვნების შესაბამისად.

## 2.2.1. განევრიანების თაობაზე განცხადების წარდგენა

- 187 პირველ ეტაპზე კავშირში განევრიანების სურვილის მქონე სახელმწიფოს საგარეო საქმეთა მინისტრმა წერილით უნდა მიმართოს ევროპის კავშირის საბჭოს თავმჯდომარეს. წერილში გამოთქმული უნდა იყოს კავშირში განევრიანების სურვილი. წერილი ასევე ეგზავნება ევროპულ პარლამენტსა და ეროვნულ პარლამენტებს. საბჭო წყვეტს დაიწყოს თუ არა მოლაპარაკებები კავშირში განევრიანების სურვილის მქონე სახელმწიფოსთან. ამ პროცესში მნიშვნელოვანი როლი აქვს ევროპულ კომისიას, რომელიც ამზადებს დასკვნას განევრიანების სურვილის მქონე სახელმწიფოს მიერ განევრიანების

კრიტერიუმების ცალკეული მოთხოვნების დაკმაყოფილებასთან დაკავშირებით. დასკვნაში კომისია აცალიბებს საკუთარ პოზიციას მოლაპარაკებების დაწყების თაობაზე. მისი დასკვნა სარეკომენდაციო ხასიათისაა. თუმცა, მას მნიშვნელოვანი პოლიტიკური დატვირთვა აქვს, კომისიას შეუძლია ნევრი სახელმწიფოები დაარწმუნოს, რომ მიზანშეუწონელია კავშირის გაფართოება. კავშირის საბჭოს ნებისმიერ შემთხვევაში შეუძლია კომისიის დასკვნის დაძლევა, მაგალითად, საბჭომ გადაწყვიტა საბერძენთან მოლაპარაკებების დაწყება, მიუხედავად იმისა, რომ კომისიის დასკვნა უარყოფითი იყო.

## 2.2.2. მოლაპარაკებები განევრიანების თაობაზე

ევროპის კავშირში განევრიანების თაობაზე მოლაპარაკებები წარმოადგენს ფუნდამენტურ ელემენტს კანდიდატი სახელმწიფოს კავშირში განევრიანების მომზადებისა და მოსამზადებელი ეტაპის შეფასების თვალსაზრისით. თითოეული კანდიდატი ქვეყნის განევრიანების კრიტერიუმებთან შესაბამისობის დადგენა ინდივიდუალურად ხორციელდება. მოლაპარაკებები, ერთი მხრივ, სახელმწიფოებს მნიშვნელოვან დახმარებას უწევს კავშირის ნევრობიდან მომდინარე ვალდებულებების შესრულებაში და მეორე მხრივ, კავშირის ხელს უწყობს ახალი სუბიექტის განევრიანებით გამოწვეული პრობლემატური საკითხების გააზრებასა და გადაწყვეტას.

188

მოლაპარაკებები უკავშირდება ევროპის კავშირის სამართლებრივ სისტემაში არსებული აქტების მიღებას, იმპლემენტაციას.

189

ამ პროცესს ევროპული კომისია ხელმძღვანელობს. მოლაპარაკებების პერიოდში კავშირის მართლწესრიგი პირობითად იყოფა თავებად. შესაბამისად, რაც უფრო მრავალია ასეთი თავების რაოდენობა, კანდიდატ სახელმწიფოს უფრო მეტი ძალისხმევა ესაჭიროება დამაკმაყოფილებელი კონდიციის მისაღწევად.

- 190 სამართლებრივ კრიტერიუმთან დაკავშირებული პრობლემური საკითხები იდენტიფიცირდება კავშირისა და ეროვნული სამართლებრივი სისტემების ღრმა ანალიზის ე.წ. სკრინინგის საფუძველზე, რომელშიც გადამწყვეტი როლი ენიჭება ტექნიკური მხარდაჭერისა და ინფორმაციის გაცვლის პროგრამას. კავშირი და კანდიდატი სახელმწიფო მოლაპარაკებებს აწარმოებენ თითოეულ თავთან მიმართებაში. აქედან გამომდინარე, შესაბამისი კრიტერიუმის დადგენა და კანდიდატი სახელმწიფოს ამ კრიტერიუმთან შესაბამისობის შეფასება ხორციელდება ყოველ თავთან მიმართებაში.
- 191 კავშირის წევრი ქვეყნები და კანდიდატი სახელმწიფო მოლაპარაკებებს მთავრობათაშორის კონფერენციებზე აწარმოებენ. მოლაპარაკებების შედეგები (მათ შორის პოლიტიკური და ეკონომიკური დიალოგების) ინკორპორირდება განევირანების შესახებ ხელშეკრულების პროექტში მხოლოდ მაშინ, როდესაც მოლაპარაკებები საბოლოოდ დასრულდება. საჭიროების შემთხვევაში, შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს გარდამავალი ღონისძიებების სისტემა და მოლაპარაკებები დასრულებულად ჩაითვალოს, მიუხედავად იმ ფაქტისა, რომ კავშირის სამართლებრივი სისტემის ტრანსპოზიცია კანდიდატი სახელმწიფოს სამართლებრივ წესრიგში სრულად არ განხორციელებულა.

### 2.2.2.1. განევრიანების სტრატეგია

ევროპის კავშირში განევრიანების კომპლექსურ პროცესში განევრიანების სტრატეგია კავშირის ორგანოებისა და კანდიდატი სახელმწიფოსთვის სახელმძღვანელო ინსტრუმენტის როლს ასრულებს. სტრატეგია კავშირის ორგანოებსა და კანდიდატ სახელმწიფოს სტრუქტურული დიალოგის ფორმატს სთავაზობს. მასში დეტალურად არის განსაზღვრული კანდიდატი სახელმწიფოს მიერ სხვადასხვა სფეროში განსახორციელებელი მოქმედებები. სტრატეგიის შემუშავებისას მხედველობაში მიიღება თითოეული კანდიდატი სახელმწიფოს სამართლებრივი, პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური, კულტურული თავისებურებები, რაც გამორიცხავს კანდიდატი ქვეყნების მიმართ ერთიანი, უნიფიცირებული მიდგომის არსებობას. განევრიანების სტრატეგიაში ძირითადად საუბარია:

192

- კავშირის პროგრამებში, სააგენტოებისა და კომიტეტების საქმიანობის პროცესში კანდიდატი სახელმწიფოს მონაწილეობაზე;
- ევროპის კავშირსა და კანდიდატ სახელმწიფოს შორის პოლიტიკური დიალოგის წარმოებაზე;
- კომისიის მონიტორინგზე, რომელსაც იგი კანდიდატი სახელმწიფოს მოქმედებების შეფასების მიზნით ახორციელებს;
- კავშირის მხრიდან კანდიდატი სახელმწიფოს სხვადასხვა სფეროს მხარდაჭერაზე;
- კავშირის სამართლებრივ წესრიგთან ეროვნული კანონ-

მდებლობის ჰარმონიზაციის მიზნით განსახორციელებელ ღონისძიებებზე;

- საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების მიერ კანდიდატი სახელმწიფოს მხარდაჭერაზე.

### 2.2.2.2. პარტნიორობა განვერიანებისთვის

193 პროგრამა „პარტნიორობა განვერიანებისთვის“ წარმოადგენს განვერიანების წინა ეტაპობრივ სტრატეგიულ ინსტრუმენტს. იგი თითოეული კანდიდატი ქვეყნისათვის განსაზღვრავს სფეროებს, რომლებზეც განვერიანების წინა ეტაპზე მხარდაჭერა, დახმარება უნდა იყოს მიმართული. „პარტნიორობა განვერიანებისთვის“ კანდიდატი სახელმწიფოებისათვის ადგენს სტრატეგიულ ჩარჩოებს:

- მოკლევადიანი და საშუალოვადიანი პრიორიტეტებისთვის, მიზნებისა და პირობებისთვის, რომლებიც თითოეული კანდიდატი ქვეყნისათვის განვერიანების კრიტერიუმების საფუძველზე კომისიის მიერ ახალი სუბიექტის განვერიანების თაობაზე მომზადებული დასკვნის შესაბამისად განისაზღვრება;
- განვერიანების წინა ეტაპზე მხარდაჭერისთვის.

194 „პარტნიორობა განვერიანებისთვის“ მექანიზმის შექმნის მიზანია განვერიანების პროცესში კანდიდატი ქვეყნისათვის რჩევებისა და რეკომენდაციების მომზადების უზრუნველყოფა. ამ სტრატეგიული ინსტრუმენტის შესრულების საბოლოო

ფაზას წარმოადგენს თითოეული კანდიდატი სახელმწიფოს მიერ „კავშირის სამართლებრივი აქტების მიღებისა და ჰარმონიზაციის შესახებ“ ეროვნული პროგრამის შედგენა, სადაც გადმოცემული იქნება „პარტნიორობა განვერიანებისთვის“ პროგრამით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულების ანგარიში. ამასთანავე, თითოეულმა კანდიდატმა სახელმწიფომ უნდა შეადგინოს „მართლმსაჯულებისა და ადმინისტრაციული სისტემების შესაძლებლობათა გაძლიერების“ შესახებ სამოქმედო გეგმა.

შესაძლებელია „პარტნიორობა განვერიანებისთვის“ პროგრამის გადასინჯვა იმ გარემოებების გათვალისწინებით, რომლებიც წარმოიშვა კანდიდატი სახელმწიფოს განვითარების შემდგომ ეტაპზე ან თუ განვერიანების წინა ეტაპობრივ პროცესში იდენტიფიცირდა ახალი პრიორიტეტები.

195

### 2.2.3. მოლაპარაკებების დასრულება

ყველა თავთან მიმართებაში მოლაპარაკებების დასრულების შემდეგ მიერთების შესახებ ხელშეკრულების პროექტი წარედგინება კომისიასა და ევროპულ პარლამენტს. ხელშეკრულების პროექტთან დაკავშირებით კომისიის მოსაზრება სარეკომენდაციო ხასიათისაა. თუმცა, ევროპული პარლამენტის თანხმობა კავშირში ახალი წევრის განვერიანებასთან მიმართებაში სავალდებულოა. მისი თანხმობის მისაღებად აუცილებელია სრული შემადგენლობის უმრავლესობის მხარდაჭერა.

196

- 197 ნიშანდობლივია, რომ ევროპული პარლამენტის თანხმობა კავშირში ახალი სუბიექტის განწევრიანების თაობაზე აუცილებელი გახდა ერთიანი ევროპული აქტის მიღების შემდეგ. ევროპულმა პარლამენტმა ხსენებული კომპეტენცია პირველად 1994 წელს გამოიყენა, როდესაც კავშირში წევრიანდებოდნენ ავსტრია, ფინეთი, შვედეთი და ნორვეგია (თუმცა ნორვეგია საბოლოოდ არ განწევრიანდა რეფერენდუმზე მიღებული გადაწყვეტილების გამო).

#### **2.2.4. მიერთების შესახებ ხელშეკრულების რატიფიკაცია**

- 198 მოლაპარაკების დასრულების შემდეგ კანდიდატი სახელმწიფო და კავშირის წევრი სახელმწიფოები ხელს აწერენ მიერთების შესახებ ხელშეკრულებას, რომელიც ექვემდებარება მათ მიერ რატიფიკაციას თავიანთი კონსტიტუციური მოთხოვნების შესაბამისად. იგი ძალაში შევა იმ შემთხვევაში, თუ ყველა მხარე მოახდენს მის რატიფიკაციას. თუ კავშირში რამდენიმე სახელმწიფო წევრიანდება, რომელიმე კანდიდატი სახელმწიფოს მხრიდან რატიფიკაციის განუხორციელებლობა არ იწვევს სხვა კანდიდატი სახელმწიფოების განწევრიანების პროცესის შეფერხებას.
- 199 მიერთების შესახებ ხელშეკრულების ხელმოწერის შემდეგ კანდიდატი სახელმწიფო მონაწილეობს ევროპული ინტეგრაციის ფარგლებში ყველა სფეროსა და მიმართულებით, თუმცა ხმის უფლების გარეშე.

### 3. ნევრი სახელმწიფოს უფლების შეჩერების პროცედურა

თუ კავშირის ნევრ სახელმწიფოში არსებობს იმ ღირებულებების დარღვევის სერიოზული რისკი, რომლებსაც ევროპის კავშირი ეფუძნება, შესაძლებელია ამ სახელმწიფოს ევროპული ინტეგრაციის ფარგლებში უფლებები შეუჩერდეს. ნევრი სახელმწიფოს უფლების შეჩერების პროცედურა 3 ეტაპისგან შედგება.

200

*I ეტაპი (ე.წ. „წინასწარი გაფრთხილების მექანიზმი“)* - კავშირის ნევრი სახელმწიფოების ერთი მესამედის, ევროპული პარლამენტის ან ევროპული კომისიის დასაბუთებული წინადადების საფუძველზე, საბჭო უფლებამოსილია ევროპული პარლამენტისგან თანხმობის მოპოვების შემდეგ სრული შემადგენლობის ოთხი მეხუთედით განსაზღვროს, რომ კავშირის ნევრ 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 ახორციელებს სახელმწიფოში იმ გარემოებების შემოწმებას კვლავ არსებობს თუ არა კავშირის ღირებულებების ხელყოფის საფრთხე.

201

*II ეტაპი (კავშირის ღირებულებების სერიოზული და მუდმივი დარღვევის დადგენა)* - ნევრ სახელმწიფოთა ერთი მესამედის ან ევროპული კომისიის წინადადების საფუძველზე და ევროპული პარლამენტისგან თანხმობის მიღების შემდეგ ევროპული საბჭო ერთხმად იღებს ნევრ სახელმწიფოში კავშირის ღირებულებების სერიოზული და მუდმივი დარღვევის დად-

202



გენის შესახებ გადანყვეტილებას. ამგვარი გადანყვეტილების მიღებამდე იგი ვალდებულია მოისმინოს ამ სახელმწიფოს პოზიცია.

- 203 *III ეტაპი (სანქციის განსაზღვრა)* – ევროპული საბჭოს მიერ მიღებული გადანყვეტილების საფუძველზე, კავშირის საბჭო ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით იღებს გადანყვეტილებას ნეერი სახელმწიფოსთვის კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ზოგიერთი უფლების (მათ შორის, საბჭოში ხმის მიცემის უფლების) შეჩერების ან არშეჩერების შესახებ. საბჭომ გადანყვეტილების მიღებამდე მხედველობაში უნდა მიიღოს უფლების შეჩერების სავარაუდო შედეგები ფიზიკური და იურიდიული პირებისთვის. უფლების შეჩერება ნეერ სახელმწიფოს არ ათავისუფლებს კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულებისგან.
- 204 იმ შემთხვევაში, თუ სანქციის დაკისრების განმაპირობებელი გარემოებები შეიცვლება, კავშირის საბჭოს უფლება აქვს ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით მიიღოს სანქციის შეცვლის ან გაუქმების შესახებ გადანყვეტილება.
- 205 მნიშვნელოვანია ითქვას, რომ ლისაბონის ხელშეკრულებით დაინერგა როგორც უფლების შეჩერებას დაქვემდებარებული, ისე უფლებაშეჩერებული ნეერი სახელმწიფოს მიერ მის მიმართ მიღებული გადანყვეტილების მიღებიდან 1 თვის ვადაში მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოში გასაჩივრების მექანიზმი. მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს თავის მხრივ აქვს 1 თვე საქმის განსახილველად და გადანყვეტილების მისაღებად.

#### 4. ნევრი სახელმწიფოს ევროპის კავშირიდან გასვლა

ევროპის კავშირიდან ნევრი სახელმწიფოს გასვლის პროცედურა დაინერგა ლისაბონის ხელშეკრულებით. ამ პროცედურის მიხედვით, თუ სახელმწიფოს აღარ სურს კავშირის ნევრობა, იგი ამის თაობაზე ევროპულ საბჭოს აცნობებს. ევროპული საბჭო იღებს სახელმძღვანელო პრინციპებს, რომლის საფუძველზე გასვლის მსურველ სახელმწიფოსთან კავშირი მოლაპარაკებებს ახორციელებს.

206

სახელმწიფოსა და კავშირს შორის იდება შეთანხმება, რომელიც განსაზღვრავს, ერთი მხრივ, კავშირიდან ამ ქვეყნის გასვლასთან დაკავშირებულ საკითხებს და, მეორე მხრივ, მათ სამომავლო ურთიერთობებს. შეთანხმებას კავშირის სახელით დებს საბჭო ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით, მას შემდეგ, რაც მოიპოვებს ევროპული პარლამენტის თანხმობას.

207

სახელმწიფოს კავშირის ნევრი ქვეყნის სტატუსი შეუწყდება გასვლის შესახებ შეთანხმებით გათვალისწინებული ვადის დადგომისას ან თუ შეთანხმება არ დაიდება, ევროპული საბჭოსთვის კავშირიდან გასვლის შესახებ გადანყვეტილების ცნობიდან 2 წლის შემდეგ (შესაძლებელია ევროპული საბჭოსა და შესაბამისი სახელმწიფოს შეთანხმების საფუძველზე კავშირიდან გასვლის ვადა გაიზარდოს). იმ შემთხვევაში, თუკი ეს სახელმწიფო კვლავ მოინდომებს კავშირში განევრიანებას, მან ხელახლა უნდა გაიაროს განევრიანების პროცედურა.

208

კავშირიდან ნევრი სახელმწიფოს გასვლის პროცედურის ფარგლებში ევროპული საბჭოსა და ევროპის კავშირის საბჭოს მიერ მიღებული გადანყვეტილებების კენჭისყრაში გასვლის მსურველი სახელმწიფო არ მონაწილეობს.

209

210 გაერთიანებული სამეფოს ევროპის კავშირიდან გასვლა სწორედ ამ პროცედურის ფარგლებში განხორციელდა.

## 5. ევროპის კავშირის გაფართოების ისტორიული დინამიკა

211 ევროპის კავშირი *ნ-ჯერ* გაფართოვდა. ევროპის კავშირის იურიდიქცია ფარავს დასავლეთ და ცენტრალურ ევროპასა და აღმოსავლეთ ევროპის ცალკეულ სახელმწიფოებს. ევროპის კავშირის *ნევრ* სახელმწიფოთა მოსახლეობა ჯამში დაახლოებით 440 მილიონია, რაც აღემატება ამერიკის შეერთებული შტატების ან რუსეთი ფედერაციის მოსახლეობის რაოდენობას.

212 *პირველი გაფართოება 1973* წელს განხორციელდა, როდესაც ევროპულ გაერთიანებებში გაერთიანებული სამეფო, დანია და ირლანდია განეწიანდა. ნორვეგიაში ჩატარებული რეფერენდუმების შედეგებიდან გამომდინარე იგი ევროპულ გაერთიანებას ვერ მიუერთდა. ნორვეგიელმა ხალხმა 1972 წელს და 1994 წელს უარი თქვეს კავშირში განეწიანებაზე.

213 1975 წლის გაფართოების *მეორე ტალღა* საბერძნეთის განეწიანებას უკავშირდება. მოლაპარაკებები 4 წლის განმავლობაში გაგრძელდა. საბერძნეთის მიერთების შესახებ ხელშეკრულება ძალაში 1981 წელს შევიდა.

214 1986 წელს *მესამე გაფართოება* გამოწვეული იყო პორტუგალიისა და ესპანეთის განეწიანებით. ორივე ქვეყანამ განეწიანების თაობაზე ევროპულ გაერთიანებებს მიმართა

1977 წელს, მას შემდეგ, როდესაც სამხედრო დიქტატორული რეჟიმების მმართველობა დასრულდა.

ევროპის კავშირის *დე-ფაქტო* გაფართოება მოხდა 1990 წელს, როდესაც გერმანიის ყოფილი დემოკრატიული რესპუბლიკა ინტეგრირდა გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში. ამ დღიდან ევროპული გაერთიანებების დამფუძნებელი ხელშეკრულებები აღმოსავლეთ გერმანიაზეც გავრცელდა. სამართლებრივი თვალსაზრისით, გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულებები გადასინჯვას არ საჭიროებდა, რადგან გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის მთავრობა ყოველთვის იყო ერთადერთი ლეგიტიმური ხელისუფლება, რომელიც ევროპული ინტეგრაციის ფარგლებში ხელშეკრულებებს ხელს აწერდა. მიუხედავად ამისა, გერმანიის მთავრობამ გაითვალისწინა გაერთიანების შედეგები გერმანიის ეკონომიკასა და ზოგადად ევროპის კავშირზე და წევრ სახელმწიფოებს სთხოვა გარდამავალი პერიოდის განსაზღვრა აღმოსავლეთ გერმანიაში ევროპული გაერთიანების სამართლის მოქმედებასთან დაკავშირებით. გერმანიამ ფორმალურად ასეთი თანხმობა 1990 წლის 28 აპრილს ღუბლინის სამიტზე მიიღო.

*მეოთხე* გაფართოებას ადგილი ჰქონდა 1995 წელს, როდესაც კავშირში ფინეთი, ავსტრია და შვედეთი გაწევრიანდნენ. როგორც ზემოთ ითქვა, ნორვეგიამ, მიუხედავად იმისა, რომ ხელი მოაწერა მიერთების ხელშეკრულებას, მეორედ ვერ შეძლო კავშირში გაწევრიანება რეფერენდუმზე მიღებული გაადნყვეტილების გამო.

*მეხუთე* გაფართოების პროცესში ევროპის კავშირში ცენტრალური და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნები გაწევრიანდნენ. იგი ორ ეტაპად განხორციელდა.

- 218 2004 წლის 1 მაისს კავშირის შეუერთდნენ ჩეხეთის რესპუბლიკა, ესტონეთი, უნგრეთი, ლატვია, ლიეტუვა, მალტა, პოლონეთი, სლოვაკეთი და სლოვენია, ხოლო 2007 წლის 1 იანვარს – ბულგარეთი და რუმინეთი, რომლებიც 2004 წელს ევროპული კომისიის დასკვნის მიხედვით არ იყვნენ მზად წევრობისთვის. კავშირში ყოფილი საბჭოთა კავშირის რესპუბლიკების ან საბჭოთა კავშირის პოლიტიკური ზეგავლენის ქვეშ მყოფი ქვეყნების განწევრიანება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი იყო ევროპაში პოსტკომუნისტური პერიოდის დასრულებისა და ევროპული ქვეყნების დამოუკიდებლობისა და თავისუფლების უზრუნველყოფისთვის.
- 219 *მეექვსე გაფართოებაში* იგულისხმება 2013 წელს ევროპის კავშირში ხორვატიის განწევრიანება. ევროპის კავშირში განწევრიანების რეალური პერსპექტივა გაუჩნდათ დასავლეთ ბალკანეთის რეგიონის სხვა ქვეყნებს.

### **თემატური შიკითხვები:**

- იმსჯელეთ ევროპის კავშირში განწევრიანების კრიტერიუმებზე.
- აღწერეთ ევროპის კავშირში განწევრიანების პროცედურა.
- განიხილეთ წევრი სახელმწიფოსთვის უფლების შეჩერების პროცედურა.
- იმსჯელეთ ევროპის კავშირიდან გასვლაზე.
- განიხილეთ ევროპის კავშირის გაფართოების ტალღები.

## თავი IV.

### ევროპის კავშირის კომპეტენციები

ევროპის კავშირის კომპეტენციები განსაზღვრულია კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით.<sup>44</sup> ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-5 (2) მუხლის თანახმად, კავშირი საკუთარი მიზნების მისაღწევად მოქმედებს მხოლოდ ნევრ სახელმწიფოთა მიერ დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით მისთვის მინიჭებული კომპეტენციების ფარგლებში. სფეროები, საკითხები, რომლებშიც ნევრ სახელმწიფოებს კავშირისთვის კომპეტენცია არ მიუნიჭებია, რჩება ნევრ სახელმწიფოთა კომპეტენციაში. ევროპის კავშირმა პატივი უნდა სცეს სახელმწიფოს კომპეტენციას, გამგებლობას მიკუთვნებულ სფეროებს, სახელმწიფოს ტერიტორიულ მთლიანობას, ეროვნული უსაფრთხოებისა და წესრიგის უზრუნველყოფის ინტერესს. ეროვნული უსაფრთხოება მიეკუთვნება ნევრ სახელმწიფოთა კომპეტენციას.

ევროპის კავშირს არ გააჩნია კომპეტენციის მინიჭების კომპეტენცია. შესაბამისად, კომპეტენციები, რომლებიც ევროპის კავშირს არ აქვს გადაცემული, წარმოადგენს ნევრი სახელმწიფოების კომპეტენციებს. კავშირის მიერ გადანყვეტილების მიღებას სჭირდება სათანადო სამართლებრივი საფუძველი, რომლის არარსებობის შემთხვევაში ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე მუხლით ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს აქვს მისი გაუქმების ძალაუფლება.

<sup>44</sup> ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულება და ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება.

222 დამფუძნებელი ხელშეკრულებებიდან გამომდინარე, კავშირი ფლობს ექსკლუზიურ და შერეულ კომპეტენციებს. გარდა ამისა, მას გააჩნია წვერი სახელმწიფოების მოქმედებების, ღონისძიებების მხარდაჭერის, შევსების, კოორდინირების კომპეტენცია.<sup>45</sup>

### 1. ექსკლუზიური კომპეტენციები

223 ექსკლუზიურ კომპეტენციას მიკუთვნებულ სფეროებში მხოლოდ ევროპის კავშირია უფლებამოსილი განახორციელოს ხელისუფლება. ამ სფეროებში წევრ სახელმწიფოებს ეკრძალებათ როგორც ინდივიდუალურად, ასევე კოლექტიურად გადაწყვეტილებების მიღება. ექსკლუზიურ კომპეტენციას მიკუთვნებულ სფეროებში წევრ სახელმწიფოებს საკანონმდებლო აქტების მიღების უფლება ენიჭებათ კავშირისგან ნებართვის მოპოვების, ან კავშირის საკანონმდებლო აქტის იმპლემენტაციის შემთხვევაში. ასევე, ასეთ სფეროებთან მიმართებაში არ მოქმედებს სუბსიდიურობის პრინციპი, თუმცა, გამოიყენება პროპორციულობის პრინციპი.

224 ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-3 (1) მუხლის მიხედვით, ევროპის კავშირის ექსკლუზიური კომპეტენციაა:

- საბაჟო კავშირი;
- კავშირის შიდა ბაზრის ფუნქციონირებასთან დაკავ-

---

<sup>45</sup> ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-6 მუხლი.

შირებული კონკურენციის წესების დადგენა;

- იმ წევრი სახელმწიფოს მონეტარული პოლიტიკა, რომელთა სახელმწიფო ვალუტა ევროა;
- თევზრენვის პოლიტიკის ის ელემენტი, რომელიც ეხება წყლის ბიოლოგიური რესურსების კონსერვაციას;
- საერთო სამენარმეო პოლიტიკა.

ევროპის კავშირს გააჩნია საერთაშორისო შეთანხმების დადების ექსკლუზიური კომპეტენცია, თუ მისი დადება გათვალისწინებულია კავშირის საკანონმდებლო აქტით, ან აუცილებელია შიდა კომპეტენციის განსახორციელებლად, საერთო წესების დასადგენას ან მათი ფარგლების შესაცვლელად. 225

საგარეო პოლიტიკის სფეროში კომპეტენციის თავისებურებებიდან გამომდინარე, საერთაშორისო შეთანხმების დასადგენად, კავშირს აქვს არა მხოლოდ ექსპლიციტური (დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში პირდაპირ მითითებული), არამედ, ასევე ნაგულისხმევი კომპეტენციები. 226

### 1.1. ექსპლიციტური კომპეტენციები

საგარეო პოლიტიკის სფეროში ექსპლიციტური ექსკლუზიური კომპეტენციები ევროპის კავშირს გააჩნია იმ სფეროებში, რომლებიც პირდაპირ არის განსაზღვრული დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით ან მითითებული კავშირის საკანონმდებლო აქტში. საერთაშორისო ურთიერთობების მიმართულებით კავშირის ექსპლიციტური კომპეტენციები მოცემულია შემდეგ სფეროებში (მუხლებში): 227



- საერთო სამეწარმეო პოლიტიკა (ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 207-ე მუხლი);
- ევროპის კავშირის მონეტარული პოლიტიკა (ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 132-ე და 219-ე მუხლები);
- კვლევა (ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 186-ე მუხლი);
- გარემოს დაცვა (ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 191-ე მუხლი);
- საერთაშორისო თანამშრომლობის განვითარება (ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 208-ე მუხლი);
- მესამე სახელმწიფოებთან ეკონომიკური და ფინანსური თანამშრომლობა (ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 212-ე მუხლი);
- საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ან მესამე სახელმწიფოებთან ასოცირების შესახებ შეთანხმების დადება (ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 217-ე მუხლი).

## 1.2. ნაგულისხმევი კომპეტენციები

228 ნაგულისხმევი კომპეტენცია იმგვარი ძალაუფლებაა, რომლებიც პირდაპირ და ექსპლიციტურად არ არის მითითებული

კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების მუხლებში, მაგრამ გამომდინარეობს კავშირის გლობალური და ზოგადი მიზნებიდან, რომლებიც დადგენილია დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით.

ევროპის კავშირის სამართალში ნაგულისხმევი კომპეტენციის კონცეფცია მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ განავითარა. იგი გამოიყენება როგორც საერთაშორისო ურთიერთობების, ასევე კავშირის შიდა განზომილებებში. 229

**კავშირის შიდა განზომილებაში ნაგულისხმევი კომპეტენციის დოქტრინა** დაკავშირებულია ევროპის კავშირის ინსტიტუტებისა და წევრი სახელმწიფოების კომპეტენციების კოლიზიასთან, გამიჯვნასთან. საქმეებში გერმანია და სხვები კომისიის წინააღმდეგ, მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს შეფასებით, როდესაც ევროპული კომისია ვალდებულია მიაღწიოს კონკრეტულ მიზანს, რომელიც მას განუსაზღვრა კავშირის დამფუძნებელმა ხელშეკრულებამ, კომისია აღჭურვილია ყველა საჭირო კომპეტენციით ამ მიზნის მისაღწევად.<sup>46</sup> 230

**კავშირის საერთაშორისო ურთიერთობებში ნაგულისხმევი ექსკლუზიური კომპეტენციის დოქტრინის** მიხედვით, კავშირი უფლებამოსილია დადოს საერთაშორისო შეთანხმება იმ შემთხვევაშიც, როდესაც ასეთ კომპეტენციას დამფუძნებელი ხელშეკრულება პირდაპირ არ ითვალისწინებს, თუმცა, თუ ამგვარი შეთანხმების დადების უფლება გამომდინარეობს გაერთიანების შიდა კომპეტენციიდან და აუცილებელია მისი ერთ-ერთი მიზნის, ამოცანის მისაღწევად. 231

<sup>46</sup> C-281, 283–285 and C-287/85 Germany and Others v Commission.

232 მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ ამ მიმართულებით მიდგომა არაერთხელ განავითარა, მათ შორის ევროპული გაერთიანებების ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების პირველ მცდელობაზე მსჯელობის დროს.<sup>47</sup> მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს აზრით, იქიდან გამომდინარე, რომ დამფუძნებელი ხელშეკრულებები ევროპულ გაერთიანებას არ ანიჭებდა ადამიანის უფლებების დაცვის სფეროში ექსპლიციტურ და ნაგულისხმევ შიდა ძალაუფლებას, მას არ გააჩნდა ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების შესახებ საერთაშორისო შეთანხმების დადების კომპეტენცია.<sup>48</sup> მისი თქმით, ევროპულ 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>49</sup>

### 1.2.1. პარალელიზმის დოქტრინა

233 პარალელიზმის დოქტრინის თანახმად, შიდა სფეროებში კავშირის კომპეტენციები უნდა შეესაბამებოდეს საგარეო სფეროებში არსებულ კომპეტენციებს. კავშირს თუ რომელიმე

<sup>47</sup> 2/94 Re the Accession of the Community to the European Human Rights Convention [1996].

<sup>48</sup> იქვე, 27-ე პუნქტი.

<sup>49</sup> იქვე, 34-ე და 35-ე პუნქტები.

შიდა სფეროში აქვს ძალაუფლება, მას უნდა ჰქონდეს ასეთი ძალაუფლების საგარეო განზომილებაში გავრცელების კომპეტენცია თუ ეს აუცილებელია შიდა სფეროებში არსებული კომპეტენციების განსახორციელებლად. კავშირის ნაგულისხმევი ძალაუფლება შესაძლებელია გამომდინარეობდეს კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულების ნორმიდან ან კავშირის ინსტიტუტის მიერ დამფუძნებელი ხელშეკრულებიდან გამომდინარე მიღებული სამართლებრივი აქტიდან.

ევროპის კავშირის სამართლის ლიტერატურაში ნაგულისხმევ 234  
ძალაუფლებასთან დაკავშირებით დღემდე სადავოა კავშირის მიერ საგარეო კომპეტენციის განხორციელება იმ სფეროში, რომელშიც მას შიდა კომპეტენცია არ განუხორციელება.

მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს მიხედვით, კავშირს არ შეუძლია ნაგულისხმევი საგარეო კომპეტენციის გამოყენება თუ რელევანტურ სფეროში არ აქვს განხორციელებული შიდა ღონისძიებები.<sup>50</sup> 1/76 მოსაზრებაში, სასამართლოს თქმით, როდესაც სამართალი კავშირისთვის ადგენს ძალაუფლებას შიდა განზომილებაში რომელიმე სპეციფიკური მიზნის მისაღწევად, კავშირი უფლებამოსილია დადოს საერთაშორისო შეთანხმება ასეთი მიზნის მისაღწევად იმ შემთხვევაშიც, როდესაც შიდა ღონისძიებები არ განუხორციელება.<sup>51</sup> სასამართლოს თანახმად, ამგვარი შიდა ღონისძიებები შესაძლებელია განხორციელდეს სწორედ საერთაშორისო შეთანხმების იმპლემენტაციის საფუძველზე.<sup>52</sup>

<sup>50</sup> Opinion 1/76, [1977] ECR 741.

<sup>51</sup> იქვე.

<sup>52</sup> C-467/98 Commission v Denmark [2002] ECR I-9519; C-468/98 Commission v Sweden [2002] ECR I-9575; C-469/98 Commission v Finland

## 1.2.2. ნაგულისხმევი ძალაუფლების ბუნება - ექსკლუზიური თუ შერეული კომპეტენცია

- 236 1970-იან წლებში მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლო ნაგულისხმევი ძალაუფლებას უკავშირებდა კავშირის ექსკლუზიურ კომპეტენციებს. ამგვარი მიდგომა თავის მხრივ განაპირობებდა ნაგულისხმევი ძალაუფლების სფეროებში წევრ სახელმწიფოთა უფლებამოსილებების არარსებობას და კავშირის მიერ გადაწყვეტილებების დაქვემდებარებას. თუმცა, ეტაპობრივად სასამართლომ ეს მიდგომა შეცვალა. დღეის მდგომარეობით, ნაგულისხმევი ძალაუფლება არის ექსკლუზიურ თუ შერეულ კომპეტენციას მიკუთვნებული, განისაზღვრება სხვადასხვა გარემოების მხედველობაში მიღების საფუძველზე.
- 237 **პირველი**, მნიშვნელოვანია ყურადღება გამახვილდეს იმ საკითხზე ზოგადად, აქვს თუ არა კავშირს ძალაუფლება შესაბამის სფეროში, თუ აქვს, მნიშვნელოვანია მისი ბუნება - იგი არის ექსპლიციტური თუ ნაგულისხმევი.
- 238 **მეორე**, თუ მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლო დაასკვნის, რომ კავშირს აქვს ნაგულისხმევი ძალაუფლება, მან ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში უნდა განსაზღვროს მისი ბუნება – ე.ი. კომპეტენცია არის ექსკლუზიური თუ შერეული. მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს შეფასება

---

[2002] ECR I-9627; C-471/98 Commission v Belgium [2002] ECR I-9681; C-472/98 Commission v Luxembourg [2002] ECR I-9741; C-475/98 Commission v Austria [2002] ECR I-9797; C-476/98 Commission v Germany [2002] ECRI-9855).

ეფუძნება ცალკეულ კრიტერიუმებს,<sup>53</sup> კერძოდ, მხედველობაში მიიღება:

239

- შესაბამისი საკითხი არის თუ არა მონესრიგებული კავშირის წესებით და დასაძებნი საერთაშორისო შეთანხმება ასევე განახორციელებს თუ არა მის რეგულირებას;
- კავშირის მიერ მიღებული წესების ბუნება და შინაარსი. ეს წესები და დასაძებნი საერთაშორისო შეთანხმება არ უნდა უქმნიდეს საფრთხეს კავშირის წესების ერთიანობასა და თანმიმდევრულად გამოყენებას და მათ მიერ შემოღებული სისტემის სათანადო ფუნქციონირებას;
- კავშირის წესების მდგომარეობა შესაბამის სფეროში, აგრეთვე მისი განვითარების პერსპექტივები.

ზემოხსენებული კრიტერიუმების საფუძველზე რომელიმე სფეროში არსებული ნაგულისხმევი ძალაუფლება ექსპლუზიურ კომპეტენციას მიეკუთვნება, როდესაც:

240

1. კავშირის შიდა წესები არის საერთო წესების ნაწილი, ე.ი. კავშირის შიდა წესები აწესრიგებს იმ შესაბამის სფეროს მთლიანად, რომელსაც ეხება კავშირის მიერ დასაძებნი საერთაშორისო შეთანხმება. ასეთ შემთხვევაში მხოლოდ ევროპის კავშირია უფლებამოსილი დადოს საერთაშორისო შეთანხმება, სხვა შემთხვევაში საფრთხე ექმნება კავშირის სამართლის ერთიანობასა და თანმიმდევრულად გამოყენებას. ასეთ ვითარებაში სირთულეს უკავშირდება იმისა გადაწყვეტა არის თუ არა შიდა წესები საერთო წესების ნაწილი. ამ საკითხის გადაწყვეტა მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოსთვის არის მინდობილი.

241

<sup>53</sup> Opinion 2/91 [Re ILO Convention 170] [1993] ECR I-1061.

- 242 2. ევროპის კავშირმა უნდა განახორციელოს იმ სფეროს სრული ჰარმონიზაცია, რომელსაც კავშირის მიერ დასა-  
დები საერთაშორისო შეთანხმება უკავშირდება. ნები-  
სმიერს ასეთ შეთანხმებას აუცილებლად ექნება ზეგავ-  
ლენა კავშირის წესებზე, შესაბამისად, მხოლოდ კავშირს  
აქვს კომპეტენცია დადოს საერთაშორისო შეთანხმება.  
თუ ჰარმონიზაცია არ მიიღწევა, დასრულდება, მართლ-  
მსაჯულების ევროპული სასამართლო მხედველობაში  
მიიღებს ჰარმონიზებული წესების მნიშვნელობას და ფარ-  
გლებს. ამრიგად, თუ ჰარმონიზაცია არის ლიმიტირებუ-  
ლი კონკრეტულ სფეროში მინიმალური სტანდარტების  
დადგენის თვალსაზრისით, მაშინ ნაგულისხმევი ძალაუ-  
ფლება არის შერეული კომპეტენციების ნაწილი და კავ-  
შირი მას წევრ სახელმწიფოებთან ერთად ფლობს. თუმცა,  
თუ შესაბამისი სფერო მნიშვნელოვანწილად არის დარეგ-  
ულირებული ევროპის კავშირის დონეზე ჰარმონიზაციის  
მიზნებისთვის, წევრმა სახელმწიფომ ამ სფეროში არ უნ-  
და დადოს საერთაშორისო შეთანხმებები და არ იკისროს  
საერთაშორისო ვალდებულებები ევროპის კავშირის ინ-  
სტიტუტების გარეშე, მათ შორის იმ შემთხვევაშიც,  
როდესაც არ არსებობს კოლიზია კავშირის წესებსა და  
წევრი სახელმწიფოს მიერ დასადავ საერთაშორისო შე-  
თანხმებას შორის.<sup>54</sup>
- 243 3. კავშირის საკანონმდებლო აქტი შესაბამის სფეროში ევ-  
როპის კავშირს ანიჭებს ექსკლუზიურ საგარეო კომპე-  
ტენციას. მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს  
თქმით, ეს არის სპეციფიკური მდგომარეობა, როცა კავში-

<sup>54</sup> იქვე.

რი მისი შიდა საკანონმდებლო ნორმებიდან გამომდინარე, მათ აღსასრულებლად ფლობს ექსკლუზიურ საგარეო კომპეტენციებს.<sup>55</sup>

## 2. ევროპის კავშირისა და მისი წევრი სახელმწიფოების შერეული კომპეტენციები

ძირითად შემთხვევაში ევროპის კავშირი და მისი წევრი სახელმწიფოები ევროპული ინტეგრაციის ფარგლებში ფლობენ შერეულ კომპეტენციებს. შერეულ კომპეტენციათა სფეროებში საკანონმდებლო ხელისუფლებას ახორციელებს როგორც ევროპის კავშირი, აგრეთვე წევრი სახელმწიფო. თუმცა, წევრ სახელმწიფოს შერეული კომპეტენციის კონკრეტულ სფეროში საკანონმდებლო აქტის მიღების უფლებამოსილება გააჩნია მხოლოდ მაშინ, თუ კავშირის დონეზე ამ სფეროსთან დაკავშირებით საკანონმდებლო აქტი არ მიღებულა. კავშირის დონეზე შერეულ კომპეტენციას მიკუთვნებულ სფეროში მიღებული საკანონმდებლო აქტის გაუქმების შემთხვევაში, წევრ სახელმწიფოს კვლავ მიენიჭება ასეთ სფეროში საკანონმდებლო ძალაუფლება.

244

ევროპის კავშირს გააჩნია შერეული კომპეტენცია იმ სფეროებში, რომლებსაც არ შეიცავს ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-3 (ექსკლუზიური კომპეტენციები) და მე-6 (შემავსებელი, მაკოორდინირებელი, მხარდამჭერი კომპეტენციები) მუხლები და შეიცავს ამავე

245

<sup>55</sup> Opinion 1/94 [Re WTO Agreement] [1994] ECR I-5267, Opinion 2/92 [Re OECD National Treatment Instrument] [1995] ECR I-521.



ხელშეკრულების მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტი. შერეული კომპეტენციის სფეროებს მიეკუთვნება:

- შიდა ბაზარი;
- სოციალური პოლიტიკის ის ასპექტი, რომლებსაც ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება ითვალისწინებს;
- ეკონომიკური, სოციალური და ტერიტორიული ერთიანობა;
- სოფლის მეურნეობა და თევზრეწვა (გამონაკლისია წყლის ბიოლოგიური რესურსების კონსერვაცია);
- გარემოს დაცვა;
- ტრანსპორტი;
- ტრანსევროპული ქსელები;
- ენერგეტიკა;
- თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცე;
- საერთო უსაფრთხოების ის ასპექტი, რომელიც ჯანმრთელობის დაცვასთან არის დაკავშირებული, თუმცა იმ ფარგლებში, როგორც გათვალისწინებულია ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებით.

246 ევროპის კავშირი შერეულ კომპეტენციებს მიკუთვნებულ სფეროებში, ძალაუფლებას ახორციელებს სუბსიდიურობისა და პროპორციულობის პრინციპების ფარგლებში. სუბსიდიურობისა და პროპორციულობის პრინციპების მართებულ გამოყენებაზე ზედამხედველობას ეროვნული პარლამენტები

ახორციელებენ. ზედამხედველობის პროცედურები მოცემულია კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების მე-2 დამატებით ოქმში „სუბსიდიურობისა და პროპორციულობის პრინციპების გამოყენების შესახებ“.

## **2.1. სუბსიდიურობის პრინციპის არსი**

სუბსიდიურობის პრინციპის თანახმად, ევროპის კავშირი იმ სფეროებში, რომლებშიც ექსკლუზიური კომპეტენცია არ გააჩნია, უფლებამოსილია იმოქმედოს მხოლოდ მაშინ, თუ დასახული მიზნის მიღწევა საკმარისად ეფექტიანად არ არის შესაძლებელი ადგილობრივი, რეგიონული ან ცენტრალური ხელისუფლების მიერ და მისი მიღწევა მასშტაბურობის ან ეფექტიანობის თვალსაზრისით უმჯობესია კავშირის დონეზე. 247

### **2.1.1. სუბსიდიურობის პრინციპის განვითარება ერთიანი ევროპული აქტიდან ლისაბონის ხელშეკრულებამდე**

სუბსიდიურობის პრინციპი ნაგულისხმევი ფორმით არსებობდა ევროპული გაერთიანების შესახებ ხელშეკრულების 235-ე მუხლში, რომელიც გაერთიანების კომპეტენციის გაფართოებას უკავშირდებოდა. ერთიანმა ევროპულმა აქტმა იგი პირდაპირ გაითვალისწინა მხოლოდ გარემოს დაცვის სამართლის კონტექსტში. 248

- 249 პირველად პროპორციულობის პრინციპი ცალსახად მითითებულ იქნა მაასტრიხტის ხელშეკრულებაში (პრეამბულასა და ცალკეულ მუხლებში). თუმცა სადავო და ბუნდოვანი იყო მისი შინაარსი.
- 250 პროპორციულობის პრინციპის შინაარსის დაზუსტების მიზნით 1992 წლის ივნისის ევროპული საბჭოს ლისაბონის სამიტზე ევროპულ კომისიასა და კავშირის საბჭოს ეთხოვათ სუბსიდიურობის პრინციპის იმპლემენტაციისთვის საჭირო პრაქტიკული და პროცედურული ნაბიჯების თაობაზე ანგარიშის მომზადება. 1992 წლის დეკემბრის ევროპული საბჭოს ედინბურგის სამიტზე ზემოაღნიშნული ანგარიშებისა და სხვადასხვა რელევანტური დოკუმენტების საფუძველზე ევროპულმა საბჭომ კავშირის ინსტიტუტებისთვის დაამტკიცა სუბსიდიურობის პრინციპის იმპლემენტაციის პროცედურული და პრაქტიკული სახელმძღვანელო წესები. მოგვიანებით, ხსენებული სახელმძღვანელო წესები ინკორპორირებულ იქნა სუბსიდიურობისა და პროპორციულობის პრინციპების გამოყენების შესახებ პროტოკოლში, რომელიც თან ერთვოდა ამსტერდამის ხელშეკრულებას და აქედან გამომდინარე, ერთი მხრივ, იყო შესასრულებლად სავალდებულო ხასიათის, მეორე მხრივ, დაექვემდებარა მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს იურისდიქციას. პროტოკოლის მიხედვით გაერთიანების ღონისძიება იმ შემთხვევაში აკმაყოფილებდა სუბსიდიურობის მოთხოვნას, როდესაც:
- მოსაწესრიგებელ საკითხს გააჩნდა ისეთი ტრანსნაციონალური ასპექტები, რომელიც სათანადოდ ვერ დარეგულირდებოდა წევრი სახელმწიფოს მიერ და მოითხოვდა ევროპული გაერთიანების მიერ მოწესრიგებას;

- მხოლოდ წევრი სახელმწიფოს ქმედება ან ევროპული გაერთიანების ქმედების არარსებობა წინააღმდეგობაში იქნებოდა ევროპული გაერთიანების შესახებ ხელშეკრულების მიზნებთან;
- ევროპული გაერთიანების ქმედება იქნებოდა ამკარად პროდუქტიული მისი მასშტაბის ან ეფექტის გამო წევრი სახელმწიფოს მოქმედებასთან შედარებით.

### **2.1.2. სუბსიდიურობის პრინციპი ლისაბონის ხელშეკრულების მიხედვით**

ლისაბონის ხელშეკრულებით აღიარებულ იქნა სუბსიდიურობის პრინციპის სათანადოდ გამოყენების მნიშვნელობა, რაც ხელს უწყობს კავშირსა და მის წევრ სახელმწიფოებს შორის კომპეტენციების მკაფიოდ გამიჯვნას. ლისაბონის ხელშეკრულებამ ცალსახად დაადგინა ევროპის კავშირისა და მისი წევრი სახელმწიფოების ექსკლუზიური კომპეტენციები და ჩამოაყალიბა სუბსიდიურობის პრინციპის დეფინიცია: „სუბსიდიურობის პრინციპის მიხედვით, კავშირი იმ სფეროებში, რომლებშიც ექსკლუზიური კომპეტენცია არ გააჩნია, უფლებამოსილია იმოქმედოს მხოლოდ მაშინ, თუ დასახული მიზნის მიღწევა საკმარისად ეფექტიანად არ არის შესაძლებელი ადგილობრივი, რეგიონული, ან ცენტრალური ხელისუფლების მიერ და მისი მიღწევა მასშტაბურობის ან ეფექტიანობის თვალსაზრისით უმჯობესია კავშირის დონეზე“. მისი განსაზღვრებიდან გამომდინარე, სუბსიდიურობის მოთხოვნა შეს-

251

რულეებულად ითვლება და ევროპის კავშირი უფლებამოსილია შერეულ კომპეტენციას მიკუთვნებულ სფეროში განახორციელოს მოქმედება, როდესაც დაკმაყოფილებულია:

- *საკმარისობის კრიტერიუმი* - კავშირის ქმედება აუცილებელი უნდა იყოს იქიდან გამომდინარე, რომ მხოლოდ წევრ სახელმწიფოებს ინდივიდუალურად არ უნდა შეეძლოთ მიზნის მიღწევა;
- *სარგებლის მიღების კრიტერიუმი* - კავშირის ქმედებით მიღებული სარგებელი უნდა აღემატებოდეს იმ სარგებელს, რომლის მიღება წევრ სახელმწიფოებს ინდივიდუალურად შეუძლიათ;
- *მოქალაქეებთან სიახლოვის კრიტერიუმი* - კავშირმა გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს მოქალაქეებთან მაქსიმალურად მჭიდრო თანამშრომლობით;
- *ავტონომიურობის კრიტერიუმი* - კავშირის ქმედებით უფრო მეტად უნდა იყოს უზრუნველყოფილი ინდივიდუალური თავისუფლებები.

### **2.1.3. ევროპის კავშირის ინსტიტუტების მიერ სუბსიდიურობის პრინციპის გამოყენება**

252 ლისაბონის ხელშეკრულებაზე თანდართული „სუბსიდიურობისა და პროპორციულობის პრინციპების გამოყენების შესახებ“ პროტოკოლის პირველი მუხლი ადგენს, რომ ევროპის კავშირის ყველა ინსტიტუტმა უნდა უზრუნველყოს ხსენებუ-

ლი პრინციპების მუდმივი პატივისცემა. ამ მიზნის მისაღწევად:

1. ევროპული კომისია:

253

- ვალდებულია საკანონმდებლო აქტის პროექტთან<sup>56</sup> დაკავშირებით გამართოს კონსულტაციები ფართო საზოგადოებრივ ჯგუფებთან როგორც რეგიონულ, ასევე ადგილობრივ დონეზე. გადაუდებელ შემთხვევაში თუ კომისია ვერ გადის კონსულტაციას, მან მისი ამგვარი გადაწყვეტილება უნდა დაასაბუთოს. 2006 წლიდან ევროპული კომისია საკანონმდებლო ინიციატივებს უგზავნის წევრ სახელმწიფოთა პარლამენტებს და მათ სთხოვს პოზიციების გამოხატვას კომისიის მიერ შემუშავებული ინიციატივების პროპორციულობისა და სუბსიდიურობის პრინციპების მოთხოვნებთან შესაბამისობასთან დაკავშირებით;
- ნებისმიერი საკანონმდებლო აქტის პრეამბულაში, რომელთან მიმართ ევროპის კავშირს არ აქვს ექსკლუზიური კომპეტენციები, ვალდებულია დაასაბუთოს საკანონმდებლო ღონისძიების გამოყენების შესაბამისობა პროპორციულობისა და სუბსიდიურობის პრინციპებთან;
- ვალდებულია მეორეულ საკანონმდებლო აქტებთან

<sup>56</sup> სუბსიდიურობის პრინციპის მიზნებისთვის, „საკანონმდებლო აქტის პროექტი“ გულისხმობს ევროპული კომისიის, წევრ სახელმწიფოთა ან მათი ჯგუფის, ევროპული პარლამენტის ინიციატივებს, ევროპული ცენტრალური ბანკის რეკომენდაციებს, ევროპული საინვესტიციო ბანკის, მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს წინადადებებს საკანონმდებლო აქტის მიღებასთან დაკავშირებით.

მიმართებით შერეულ კომპეტენციათა მიკუთვნებული სფეროების მოსაწესრიგებლად უფრო მეტად გამოიყენოს დირექტივა, ვიდრე რეგულაცია. მან ხელი უნდა შეუწყოს ნევრ სახელმწიფოთა თანამშრომლობას და ისინი ყველა შემთხვევაში არ უნდა ჩაანაცვლოს;

- ვალდებულია ევროპულ საბჭოს, ევროპულ პარლამენტს, საბჭოსა და ეროვნულ პარლამენტებს წარუდგინოს ყოველწლიური ანგარიში კავშირის კომპეტენციების გამოყენებასთან დაკავშირებით.

254 2. ევროპის კავშირის საბჭომ უნდა შეამოწმოს კომისიის მიერ გაგზავნილი ინიციატივისა და მის მიერ მომზადებული ცვლილებების შესაბამისობა სუბსიდიურობის პრინციპთან. მნიშვნელოვანია ითქვას, რომ „სუბსიდიურობისა და პროპორციულობის პრინციპების გამოყენების შესახებ“ დამფუძნებელი ხელშეკრულებების მე-2 დამატებითი ოქმი ვალდებულებას აკისრებს კავშირის საბჭოს, რომელმაც ეროვნულ პარლამენტებს უნდა წარუდგინოს ნევრ სახელმწიფოთა ან მათი ფგუფის ინიციატივები, ევროპული ცენტრალური ბანკის რეკომენდაციები, ევროპული საინვესტიციო ბანკის, მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს წინადადებები საკანონმდებლო აქტის მიღებასთან დაკავშირებით.

255 3. ევროპულ პარლამენტს ეკისრება საკანონმდებლო საქმიანობის განხორციელების პროცესში სუბსიდიურობის პრინციპის გათვალისწინების ვალდებულება, შესაბამისად კომისიის მიერ წარდგენილ ინიციატივებში ევროპული პარლამენტის მიერ განხორციელებული ცვლილებები ასევე შესაბამისობაში უნდა იყოს ხსენებულ პრინციპთან.

4. მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოსთან მიმართებაში ასევე მოქმედებს სუბსიდიურობის პრინციპი. იგი არის არა მხოლოდ პოლიტიკური ინსტრუმენტი, რომლის მიზანი კავშირის კომპეტენციების დამფუძნებელ ხელშეკრულებებთან თავსებადად განხორციელებაა, არამედ ევროპის კავშირის სამართლის ერთ-ერთი ფუნდამენტური პრინციპია, რომელიც კავშირის სამართლებრივი სისტემის განვითარებისთვის ფარგლებს ადგენს. ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოსთან კავშირში სუბსიდიურობის პრინციპი ძირითადად სამართალწარმოების ორ ასპექტში ვლინდება, ესენია:
- წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურა – თუ ეროვნულ სასამართლოს საქმის განხილვის პროცესში ეჭვი შეეპარება კავშირის სამართლის მოქმედებაში, ან მიზნობრივ ინტერპრეტაციაში, უფლებამოსილია და ზოგიერთ შემთხვევაში ვალდებულიცაა შეკითხვით მიმართოს ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს. კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილება განსახილველ საქმესთან მიმართებაში შესასრულებლად სავალდებულოა;
  - ბათილობის შესახებ სარჩელები – თუ კავშირის წევრ სახელმწიფოებს, საბჭოს, კომისიას, ან განსაზღვრული პირობების არსებობისას ევროპულ პარლამენტს მიაჩნიათ, რომ ევროპის კავშირის სამართლებრივი აქტი მიღებულ იქნა სუბსიდიურობის პრინციპის ფორმალური მოთხოვნების დარღვევით, უფლება აქვთ მიმართონ ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მისი ბათილად ცნობის თაობაზე. მნიშვნელოვანია



ითქვას, რომ უშუალოდ ეროვნულ პარლამენტს ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს წინაშე არ შეუძლია სუბსიდიურობის პრინციპის ფორმალური მოთხოვნების დარღვევის თაობაზე სარჩელის წარდგენა, ასეთი უფლებამოსილება სახელმწიფოს გააჩნია.

### **2.1.3. ეროვნული ზედამხედველობის მექანიზმი საკანონმდებლო პროცესში**

- 257 საკანონმდებლო აქტის პროექტი გარდა ევროპული პარლამენტის და კავშირის საბჭოსა, ეგზავნებათ ნევრი სახელმწიფოების პარლამენტებს. ნაციონალურ პარლამენტებს ენიჭებათ უფლებამოსილება წარმოადგინონ თავიანთი წერილობითი მოსაზრებები საკანონმდებლო აქტის პროექტის თაობაზე მისი მიღებიდან 8 კვირის განმავლობაში. ეროვნული უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოები თავიანთ პოზიციას აფიქსირებენ იმასთან დაკავშირებით, თუ რამდენად შეესაბამება საკანონმდებლო აქტის პროექტი სუბსიდიურობის პრინციპის მოთხოვნებს. ეროვნული პარლამენტები ამ პრინციპის ფარგლებში ზედამხედველობას უწევენ კავშირის ორგანოების მოქმედებებს.
- 258 თითოეული ეროვნული პარლამენტი ფლობს ორ ხმას. თუ პარლამენტი არის ორპალატიანი, მაშინ ზედა და ქვედა პალატებს აქვთ თითო ხმა. თუ კავშირის ნევრი სახელმწიფოების პარლამენტების არანაკლებ ერთი მესამედი მიიჩნევს, რომ საკანონმდებლო ინიციატივა ეწინააღმდეგება სუბსიდიურობის პრინციპს, ევროპული კომისია, ან ინსტიტუტი, რომელ-

მაც საკანონმდებლო აქტის პროექტი მოამზადა, ვალდებუ-  
ლია გადახედოს მას და მიიღოს გადაწყვეტილება პროექტის  
დატოვების, გამოხმობის ან მასში ცვლილებების შეტანის  
შესახებ. ნებისმიერ შემთხვევაში აუცილებელია ასეთი გადა-  
წყვეტილების დასაბუთება. თუ პროექტი უკავშირდება თა-  
ვისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სფე-  
როს, მაშინ საჭიროა ეროვნული პარლამენტების არანაკლებ  
ერთი მეოთხედის დასკვნა (ე.წ. „ყვითელი ბარათის“ პროცე-  
დურა<sup>57</sup>).

სუბსიდიურობის პრინციპი ასევე მოქმედებს ორდინარულ  
საკანონმდებლო პროცედურასთან მიმართებაში. თუ ეროვნუ-  
ლი პარლამენტების უმრავლესობა მიიჩნევს, რომ წარმოდ-  
გენილი წინადადება არღვევს სუბსიდიურობის პრინციპის  
მოთხოვნებს, კომისიამ მას აუცილებლად უნდა გადახედოს.  
თუ კომისია საკანონმდებლო ინიციატივას უცვლელად და-  
ტოვებს, მან უნდა წერილობითი ფორმით დაასაბუთოს მისი  
მოსაზრება. კომისიამ ეროვნული პარლამენტების მოსაზრე-  
ბები და საკუთარი დასკვნა უნდა გადაუგზავნოს ევროპის  
კავშირის საბჭოსა და ევროპულ პარლამენტს, რომლებიც  
საბოლოოდ გადაწყვეტენ საკანონმდებლო ინიციატივის ბედს.

259

## 2.2. პროპორციულობის პრინციპი

პროპორციულობის პრინციპის მიხედვით, კავშირის მოქ-  
მედების ფორმა, შინაარსი, ხარისხი არ უნდა იყოს იმაზე

260

<sup>57</sup> Kaczorowska, A., (2013) მითითებული ნაშრომი, გვ. 185.

მეტი, ვიდრე ეს აუცილებელია ძირითადი ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული მიზნების მისაღწევად. პროპორციულობის პრინციპი მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ აღიარა<sup>58</sup> და ამის შემდგომ იგი გახდა ევროპის კავშირის სამართლის ძირითადი პრინციპი. იგი ფარგლებში აქცევს კავშირის კომპეტენციებს და მოითხოვს, რომ:

- ევროპის კავშირის ინსტიტუტის ნებისმიერი მოქმედება არ უნდა სცილდებოდეს იმ ფარგლებს, რომელიც აუცილებელია გაცხადებული კანონიერი მიზნის მისაღწევად;<sup>59</sup>
- ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად ღონისძიება უნდა იყოს ადექვატური და შესაბამისი;
- როდესაც ევროპის კავშირის ინსტიტუტს აქვს არჩევანი რამდენიმე შესაბამის ღონისძიებას შორის, მან უნდა შეარჩიოს ის ღონისძიება, რომელიც არის ნაკლებად მზლუდავი;
- ევროპის კავშირის ქმედების არა მხოლოდ ფორმა, არამედ შინაარსი უნდა იყოს პროპორციულობის მოთხოვნებთან შესაბამისი.

---

<sup>58</sup> C-8/55 *Fédératio, Charbonnière de Belgique v High Authority*, [1954–56] ECR 245.

<sup>59</sup> C-154/78 *Valsabbia* [1980] ECR 907.

### 3. ნევრი სახელმწიფოების მოქმედებებისთვის მხარდამჭერი კომპეტენციები

სფეროები, რომლებიც არ მიეკუთვნებიან ექსკლუზიურ და 261  
შერეულ კომპეტენციებს, რჩება ნევრ სახელმწიფოთა კომ-  
პეტენციაში. თუმცა, ევროპის კავშირი უფლებამოსილია  
შეავსოს, მხარი დაუჭიროს ნევრი სახელმწიფოების მოქ-  
მედებებს და მათი კოორდინაცია განახორციელოს შემდეგ  
სფეროებში:

- ჯანდაცვა;
- ინდუსტრია;
- კულტურა;
- ტურიზმი;
- განათლება, პროფესიული გადამზადება, ახალგაზრდო-  
ბის საქმეები და სპორტი;
- მოქალაქეთა დაცვა;
- ადმინისტრაციული თანამშრომლობა.

ზემოხსენებულ სფეროებში ევროპის კავშირი უფლებამოსი- 262  
ლია გამოთქვას რეკომენდაციები, მას ამ მიმართულებით  
ეკრძალება ნევრ სახელმწიფოთა კანონმდებლობის ჰარმონი-  
ზაციის მიზნით ღონისძიებების განხორციელება.<sup>60</sup>

ევროპის კავშირს გააჩნია კომპეტენცია ნევრ სახელმწიფოთა 263  
საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის განსაზღვ-

<sup>60</sup> ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-2 მუხლის მე-5 პუნქტი.

რისა და იმპლემენტაციის მიმართულებით, რაც თავის მხრივ მოიცავს პროგრესული, საერთო თავდაცვის პოლიტიკის ჩამოყალიბებას.<sup>61</sup>

#### 4. „მოქნილობის“ პუნქტი

264 ევროპის კავშირის კომპეტენციები შესაძლებელია გაფართოვდეს ე.წ. მოქნილობის პუნქტის საფუძველზე. იმ შემთხვევებში, როდესაც კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ერთ-ერთი ამოცანის მისაღწევად აუცილებელია ევროპის კავშირის მიერ მოქმედების განხორციელება და მას ამგვარი ძალაუფლება არ გააჩნია, ევროპული კომისიის წინადადებისა და ევროპული პარლამენტის თანხმობის საფუძველზე ევროპის კავშირისთვის კომპეტენციის მინიჭების შესახებ გადაწყვეტილებას ერთხმად იღებს კავშირის საბჭო. კავშირის ინსტიტუტებს ამ შემთხვევაშიც აქვთ სუბ-

<sup>61</sup> ალსანიშნავია, რომ ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 42-ე მუხლის მე-7 პუნქტის (ე.წ. „საერთო თავდაცვის პუნქტი“) თანახმად, თუ წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე განხორციელდება შეიარაღებული თავდასხმა, კავშირის სხვა წევრი ქვეყნები ვალდებული არიან თავიანთი ძალისხმევით ფარგლებში მსხვერპლ სახელმწიფოს გაუწიონ ნებისმიერი სახის (მათ შორის სამხედრო) დახმარება. თუმცა, საერთო თავდაცვის პუნქტის საფუძველზე განეული დახმარება უნდა შეესაბამებოდეს: გაეროს წესდების 51-ე მუხლს, რომელიც საერთაშორისო სამართალში ადგენს ძალის გამოყენების გამონაკლის შემთხვევას; ჩრდილოეთ-ატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციის მიმართ სახელმწიფოების მიერ ნაკისრ ვალდებულებებს; კავშირის ზოგიერთი სახელმწიფოების უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის სპეციფიკურ ხასიათს.

სიდიურობის პრინციპის დაცვის ვალდებულება<sup>62</sup> და კომისიამ ინიციატივა უნდა გადაუგზავნოს ეროვნულ პარლამენტებს. აუცილებელია ითქვას, რომ მოქნილობის პუნქტის საფუძველზე მინიჭებული უფლებამოსილება არ უნდა იქნეს გამოყენებული წევრ სახელმწიფოთა კანონმდებლობის ჰარმონიზაციისთვის, თუ დამფუძნებელი ხელშეკრულება ასეთ დაახლოებას გამორიცხავს.<sup>63</sup> გარდა ამისა, ერთი მხრივ, ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 42-ე დეკლარაციის თანახმად, დაუშვებელია მოქნილობის პუნქტის გამოყენება იმგვარად, რომ კავშირის დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში ცვლილება განხორციელდეს, მეორე მხრივ, აკრძალულია მოქნილობის პუნქტის საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროსთან მიმართებაში გამოყენება.<sup>64</sup>

## 5. გაძლიერებული თანამშრომლობის მექანიზმი

ევროპული ინტეგრაციის ფარგლებში წევრ სახელმწიფოებს შორის მჭიდრო თანამშრომლობის მექანიზმი შემოღებულ იქნა ამსტერდამის ხელშეკრულებით. იგი ცნობილია გაძლიერებული თანამშრომლობის სახელწოდებით.

265

<sup>62</sup> ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 352-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

<sup>63</sup> იქვე, 352-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

<sup>64</sup> ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 41-ე დეკლარაცია.

- 266 გაძლიერებული თანამშრომლობის პროცედურის თანახმად, სულ მცირე 9 წევრი სახელმწიფო უფლებამოსილია ინტენსიურად ითანამშრომლოს იმ სფეროებთან მიმართებაში, რომლებიც არ განეკუთვნება კავშირის ექსკლუზიურ კომპეტენციას. გაძლიერებული თანამშრომლობის პროცედურა გამოიყენება როგორც თანამშრომლობის უკიდურესი, უკანასკნელი საშუალება იმ შემთხვევაში, როდესაც კავშირის საბჭოს ფორმატში აზრთა სხვადასხვაობის გამო კონკრეტული საკითხის მიმართ გადაწყვეტილების გონივრულ პერიოდში მიღება შეუძლებელია.
- 267 გაძლიერებული თანამშრომლობის მექანიზმის გამოყენების მსურველმა სახელმწიფოებმა მხედველობაში უნდა მიიღონ ორი პირობა:
- თანამშრომლობა მიზნად უნდა ისახავდეს ევროპის კავშირის მიზნებისა და ამოცანების მიღწევის ხელშეწყობას;
  - წევრ სახელმწიფოებს სურვილის გამოთქმის შემთხვევაში, გაძლიერებულ თანამშრომლობაში მონაწილეობა უნდა შეეძლოთ.
- 268 გაძლიერებული თანამშრომლობის ფორმატში მიღებული გადაწყვეტილებები შესასრულებლად სავალდებულოა მხოლოდ მასში მონაწილე სახელმწიფოებისთვის. იგი არ არის ევროპის კავშირის სამართლის ნაწილი.
- 269 გაძლიერებული თანამშრომლობის ფარგლებში გამართულ დისკუსიებში მონაწილეობის უფლება გააჩნია კავშირის ნებისმიერ წევრ სახელმწიფოს, თუმცა ხმის მიცემის უფლებამოსილება ენიჭებათ მხოლოდ იმ წევრ სახელმწიფოებს, რომ-

ლებიც გაძლიერებული თანამშრომლობის პროცედურაში მონაწილეობენ.

გაძლიერებული თანამშრომლობის განსახორციელებლად წევრმა სახელმწიფოებმა აუცილებლად უნდა დაიცვან კავშირის პირველადი სამართლით დადგენილი წესები და პროცედურები, რომლებიც გაძლიერებული თანამშრომლობის ფარგლებში მისაღწევი მიზნიდან გამომდინარე სხვადასხვაგვარია:

270

- იმ შემთხვევაში, თუ სულ მცირე 9 წევრ სახელმწიფოს კავშირისთვის მიკუთვნებულ კომპეტენციის სფეროში (გარდა ექსკლუზიურ კომპეტენციას მიკუთვნებულ და საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროებისა) გააჩნია გაძლიერებული თანამშრომლობის სურვილი, ისინი ამის თაობაზე თხოვნით ევროპულ კომისიას მიმართავენ, სადაც დასაბუთებული, მითითებული იქნება გაძლიერებული თანამშრომლობის მასშტაბი და მიზნები. ევროპული კომისია უფლებამოსილია ამ სახელმწიფოთა მიმართვა კავშირის საბჭოს წარუდგინოს. უმოქმედობის ან უარის თქმის შემთხვევაში, იგი ვალდებულია წევრ სახელმწიფოებს გადანყვეტილება დაუსაბუთოს. გაძლიერებული თანამშრომლობის განხორციელებაზე ნებართვას ევროპული კომისიის წინადადების საფუძველზე გასცემს საბჭო მას შემდეგ, რაც ევროპული პარლამენტი თანხმობას განაცხადებს.
- თუ წევრი სახელმწიფოები სურვილს გამოთქვამენ გაძლიერებული თანამშრომლობა განახორციელონ საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში, მათ ამის შესახებ საბჭოს უნდა მიმართონ. კავშირის



საბჭო მიმართავს გადაუგზავნის, ერთი მხრივ, საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლეს წარმომადგენელს, რომელიც საკუთარ აზრს დააფიქსირებს გაძლიერებული თანამშრომლობით მისაღწევი მიზნის კავშირის საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკასთან შესაბამისობის თაობაზე და მეორე მხრივ, ევროპულ კომისიას, რომელიც მიიღებს გაძლიერებული თანამშრომლობით მისაღწევი მიზნის კავშირის სხვა სფეროებთან შესაბამისობის შესახებ დასკვნას. გარდა ამისა, კავშირის საბჭო მიმართავს ევროპულ პარლამენტსაც გადაუგზავნის. საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში გაძლიერებულ თანამშრომლობაზე ნებართვის გამცემი ორგანოა საბჭო, რომელიც გადაწყვეტილებას ერთხმად იღებს.

### **5.1. გაძლიერებული თანამშრომლობის მექანიზმი საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში**

271 ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 329-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, სულ მცირე 9 ნევრ სახელმწიფოს შეუძლია წარადგინოს თხოვნა კავშირის საბჭოს წინაშე გაძლიერებულ თანამშრომლობასთან მიმართებაში. საბჭო საკითხს განსახილველად გადაუგზავნის, ერთი მხრივ, საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლეს წარმომადგენელს, რომელმაც უნდა შეაფასოს თუ რამდენად შეესაბამება გაძლიერებული თანამ-

შრომლობა კავშირის საგარეო პოლიტიკას, მეორე მხრივ, ევროპულ კომისიას, რომელმაც უნდა იმსჯელოს კონკრეტულ სფეროში გაძლიერებული თანამშრომლობის კავშირის პოლიტიკასთან თავსებადობის საკითხზე. ნევრ სახელმწიფოთა თხოვნა ასევე ეგზავნება ევროპულ პარლამენტს ინფორმირებისთვის. კავშირის საბჭო ნევრ სახელმწიფოთა ჯგუფს იმ შემთხვევაში აძლევს თანხმობას გაძლიერებული თანამშრომლობის გამოყენების თაობაზე, თუ საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი ნარმომადგენელი და ევროპული კომისია მიიღებენ დადებით გადაწყვეტილებას. კავშირის საბჭო ასეთ გადაწყვეტილებას იღებს ერთხმად.

გაძლიერებული თანამშრომლობის მიმდინარე პროცესში მონაწილეობის მსურველმა სახელმწიფომ მისი განზრახვის შესახებ უნდა აცნობოს საბჭოს, საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლეს ნარმომადგენელს და ევროპულ კომისიას. საბჭოს ამ საკითხზეც გადაწყვეტილებას იღებს ერთხმად საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი ნარმომადგენლის დასკვნის მხედველობაში მიღების საფუძველზე. იმ შემთხვევაში, თუ საბჭო არ დააკმაყოფილებს ნევრი სახელმწიფოს თხოვნას, მან ნევრ სახელმწიფოს უნდა წარუდგინოს თხოვნის დაკმაყოფილების კრიტერიუმები და პირობები და მისი თხოვნის ხელახლა განსახილველად განსაზღვროს ვადა.

272

## 5.2. გაძლიერებული თანამშრომლობის მექანიზმი თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სფეროში

- 273 თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სფეროში გაძლიერებული თანამშრომლობის მექანიზმის გამოყენება ასევე სულ მცირე 9 წევრი სახელმწიფოს შეუძლია. წევრ სახელმწიფოებს შესაძლებლობა აქვთ სისხლის სამართლის საქმეებზე პოლიციისა და იუსტიციურ თანამშრომლობასთან, ტრანსსასაზღვრო განსაკუთრებით მძიმე დანაშაულებისა და სასჯელების მინიმალურ დეფინიციასთან დაკავშირებული დირექტივების პროექტებზე ითანამშრომლონ ხსენებული მექანიზმის ფარგლებში. მათ ასეთი განზრახვის არსებობის თაობაზე უნდა აცნობონ კავშირის საბჭოს, ევროპულ პარლამენტსა და კომისიას.
- 274 საბჭოსგან თანხმობის მიღება ამ შემთხვევაში არ არის საჭირო, რადგან ზემოაღნიშნულ საკითხებზე დირექტივის პროექტის განხილვა შესაძლებელია შეჩერდეს ან დაიბლოკოს ე.წ. საგანგებო მუხრუჭის საფუძველზე. ამ ინსტრუმენტის თანახმად, დირექტივის პროექტის საბჭოში განხილვისას, თუ წევრი სახელმწიფო თვლის, რომ დირექტივის მიღება უარყოფითად აისახება მის სისხლისსამართლებრივ მართლმსაჯულების სისტემაზე, იგი უფლებამოსილია მოითხოვოს საკანონმდებლო პროცედურის შეჩერება. ამ შემთხვევაში დირექტივის პროექტი ევროპულ საბჭოს გაეგზავნება, რომელიც პროექტს განიხილავს 4 თვის ვადაში. დირექტივის პროექტის მოწონების თაობაზე ევროპულ საბჭოში გადაწყვეტილება მიიღება კონსენსუსის საფუძველზე და იგი ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის განხილვის გაგრძელების მიზნით კვლავ საბჭოს ეგზავნება. თუ ევროპულ საბჭოში დირექტივის პროექტის

განხილვა გაჭიანურდება ან მისი მოწონების თაობაზე კონსენსუსი ვერ მიიღწევა, ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურა შეწყდება და დირექტივა მიუღებლად ჩაითვლება.

### 5.3. გაძლიერებული თანამშრომლობის მექანიზმი კოლექტიური თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში

კოლექტიური თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში გაძლიერებული თანამშრომლობის მექანიზმის შემდეგი ფორმატი არსებობს: 275

1. ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 42-ე მუხლის მე-6 პუნქტი ითვალისწინებს სამხედრო სფეროში ე.წ. მუდმივი სტრუქტურული თანამშრომლობის დაფუძნების შესაძლებლობას. ამ მიმართულებით თანამშრომლობის მსურველმა წევრმა სახელმწიფომ უნდა დააკმაყოფილოს შემდეგი კრიტერიუმები, კერძოდ: 276

- წევრმა სახელმწიფომ ინტენსიურად უნდა გააგრძელოს თავდაცვითი შესაძლებლობების, პოტენციალის განვითარება ეროვნულ და საერთაშორისო დონეზე სამხედრო ოპერაციებსა და აღჭურვის ევროპულ პროგრამებში მონაწილეობის გზით;
- წევრმა სახელმწიფომ მხარი უნდა დაუჭიროს თავდაცვის ევროპული სააგენტოს საქმიანობას;
- წევრ სახელმწიფოს უნდა გააჩნდეს საკმარისი რესურსი

იმისათვის, რომ გაეროს მონოდების შემთხვევაში 30 დღის განმავლობაში (ეს ვადა შეიძლება 120 დღემდე გაიზარდოს) აქტიური მონაწილეობა მიიღოს სამხედრო საბრძოლო ოპერაციების დაგეგმვასა და განხორციელებაში.

- 277 ამ კრიტერიუმებთან წევრი სახელმწიფოს შესაბამისობის შეფასებას თავდაცვის ევროპული სააგენტო ახორციელებს.
- 278 სამხედრო სფეროში მუდმივი სტრუქტურული თანამშრომლობით დაინტერესებულმა სახელმწიფოებმა სურვილის თაობაზე უნდა აცნობონ კავშირის საბჭოსა და საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლეს წარმომადგენელს. ამ სფეროში თანამშრომლობის დაფუძნებისა და მონაწილე წევრ სახელმწიფოთა განსაზღვრის შესახებ გადაწყვეტილებას საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლეს წარმომადგენელთან კონსულტაციის საფუძველზე ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით იღებს კავშირის საბჭო.
- 279 მუდმივ სტრუქტურულ თანამშრომლობაში ახალი წევრი სახელმწიფოს მიღების ან მიღებაზე უარის თქმის თაობაზე გადაწყვეტილებას საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლეს წარმომადგენელთან კონსულტაციის საფუძველზე, ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით იღებს საბჭო (გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მხოლოდ მუდმივ სტრუქტურულ თანამშრომლობაში მონაწილე სახელმწიფოები მონაწილეობენ). სამხედრო სფეროში მუდმივი სტრუქტურული თანამშრომლობის ფორმატში გადაწყვეტილებები, რეკომენდაციები მონაწილე სახელმწიფოების მიერ ერთხმად მიიღება.

**თემატური შიკითხვები:**

- დაახასიათეთ ევროპის კავშირის ექსკლუზიური კომპეტენციები.
- იმსჯელეთ ევროპის კავშირის შერეულ კომპეტენციებზე.
- რას გულისხმობს სუბსიდიურობის პრინციპი?
- განიხილეთ მოქნილობის პუნქტი.
- აღწერეთ გაძლიერებული თანამშრომლობის მექანიზმი.

## თავი V.

### საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა

- 280 საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფერო არ მიეკუთვნება ევროპის კავშირის ექსკლუზიურ ან შერეულ კომპეტენციებს. ამ სფეროში წევრი სახელმწიფოების სუვერენიტეტის უზრუნველყოფიდან გამომდინარე, ვრცელდება მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის მეთოდი.
- 281 ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებები საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკასთან დაკავშირებულ საკითხებს დამოუკიდებლად არეგულირებს და ამ მიმართულებით თანამშრომლობაზე ავრცელებს სპეციალურ წესებსა და პროცედურებს.
- 282 ევროპის კავშირის სამართლის ლიტერატურაში გამოთქმულია მოსაზრება, რომ ევროპის კავშირი ეკონომიკურ სფეროებში თანამშრომლობის თვალსაზრისით არის მაღალ დონეზე განვითარებული, ხოლო პოლიტიკურ საკითხებზე თანამშრომლობის კუთხით ევროპულ ინტეგრაციას აქვს სერიოზული კრიზისი.<sup>65</sup> ამ მოსაზრებას საფუძვლად უდევს წევრ სახელმწიფოთა ეროვნული ინტერესები, რომელთაგან ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი სახელმწიფო სუვერენიტეტის ხელშეუხებლობა. ვინაიდან წევრ სახელმწიფოებს არ სურთ პოლიტიკური თანამშრომლობის განზომილებებში სუვერენული ძალაუფლების დათმობა ან შემცირება, ევროპული ინტეგრაციის პოლიტიკური თანამშრომლობის ფარგლები რთულად იზრდება.

<sup>65</sup> Kaczorowska, A., (2013) მითითებული ნაშრომი, გვ. 196.

- 283 გამომდინარე იქიდან, რომ საგარეო პოლიტიკა, თავდაცვა და უსაფრთხოება ეროვნული სუვერენიტეტის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი კომპონენტებია და ამ მიმართულებით წევრ სახელმწიფოებს აქვთ თავიანთი მიზნები და ამოცანები, ნაკისრი ვალდებულებები, კავშირის საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში თანამშრომლობა შეფერხებით მიმდინარეობს. წევრ სახელმწიფოებს უჭირთ საერთაშორისო არენაზე „ერთხმად“ წარმოდგენა, მნიშვნელოვან საერთაშორისო საკითხებზე კონსენსუალური გადაწყვეტილებების მიღება, სამხედრო და პოლიტიკური გავლენების შემცირებაზე შეთანხმება და ა.შ.
- 284 მიუხედავად იმისა, რომ ლისაბონის ხელშეკრულებამ ევროპული ინტეგრაციის თანამშრომლობის მოდელთან მიმართებაში ე.წ. ბერძნული ტაძრის სტრუქტურა და სვეტები გააუქმა, საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფერო კვლავ დარჩა მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის ფორმატში.
- 285 მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის მეთოდი გადაწყვეტილებების მისაღებად ითვალისწინებს სპეციალურ ნესებსა და პროცედურებს. საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში დაუმეგებელია კავშირის საკანონმდებლო აქტის მიღება. ამასთანავე, ამ სფეროში გარკვეული გამოწვევის გარდა, ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს კომპეტენცია არ გააჩნია. აღნიშნულ სფეროში გადაწყვეტილებები და ე.წ. პოზიციები კავშირის საბჭოს მიერ ევროპული საბჭოს გაიდლაინების გათვალისწინებით მიიღება.
- 286 საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის შესახებ დებულებებს ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულება შეი-



ცავს. დღეის მდგომარეობით, იგი წარმოადგენს საერთაშორისო ასპარეზზე წვერი სახელმწიფოების ერთ სუბიექტად წარმოდგენის ინსტრუმენტს. მისი ერთ-ერთი ელემენტია საერთო თავდაცვის პოლიტიკის ფორმირების პროცესი, რომლის საბოლოო ეტაპია ევროპის კავშირის ფარგლებში საერთო თავდაცვის სისტემის ჩამოყალიბება.

## 1. ლისაბონის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სიახლეები საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკაში

287 ლისაბონის ხელშეკრულებით ხელახლა გაცხადდა საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის მოქმედების ფარგლები, შეიქმნა საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის თანამდებობა, საგარეო საქმეთა ევროპული სამსახური, გაძლიერდა ევროპული საბჭოს როლი ევროპის კავშირის სტრატეგიული ინტერესებისა და ამოცანების განსაზღვრის მიმართულებით, დაფუძნდა ევროპული საბჭოს პრეზიდენტის თანამდებობა, რომლის ერთ-ერთი კომპეტენციაა მესამე სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მალალი რანგის თანამდებობის პირებთან კავშირის წარდგენა. თუმცა ევროპული საბჭოს პრეზიდენტი უფლებამოსილებების განხორციელებისას ზიანს არ აყენებს, არ ხელყოფს საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის კომპეტენციებს.

## 1.1. საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი

- 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).
- უმაღლეს წარმომადგენელს ევროპული კომისიის პრეზიდენტთან შეთანხმებით 5 წლის ვადით ნიშნავს ევროპული საბჭო ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით, რომელიც ევროპული კომისიის პრეზიდენტთან და კომისიის წევრობის კანდიდატებთან ერთად დასამტკიცებლად წარედგინება ევროპულ პარლამენტს.
- უმაღლესი წარმომადგენელი თანამდებობრივად არის:
1. *ევროპული კომისიის პირველი ვიცე-პრეზიდენტი, შესაბამისად კომისიის წევრი.* იგი პასუხისმგებელია საგარეო ურთიერთობებსა და ევროპულ სამეზობლო პოლიტიკაზე. უმაღლესი წარმომადგენელი კომისიის ერთადერთი წევრია, რომელსაც კომისიის პრეზიდენტი პოლიტიკური თვალსაზრისით თანამდებობის დატოვებას ვერ აიძულებს. თუმცა, ევროპული პარლამენტის მიერ ევროპული კომისიისთვის უნდობლობის გამოცხადების შემთხვევაში, უმაღლეს წარმომადგენელს უფლებამოსილება შეუწყდება. მას უფლებამოსილება ასევე ვადამდე შეუწყდება თუ ევროპული კომისიის პრეზიდენტის თანხმობის საფუძველზე ევროპული საბჭო თა-

ნამდებობიდან გაათავისუფლებს. უმაღლესი წარმომადგენელი არის კავშირის დიპლომატიური წარმომადგენლობების ხელმძღვანელი.

292 2. საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის უფლებამონაცვლე, რომელიც შემოღებული იქნა ამსტერდამის ხელშეკრულებით და ex officio ეკავა ევროპის კავშირის საბჭოს გენერალურ მდივანს. დღესდღეობით კავშირის საბჭოს გენერალური მდივნის თანამდებობა ცალკე არსებობს. უმაღლესი წარმომადგენელი:

- საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში უზრუნველყოფს ევროპის კავშირის ქმედებათა ეფექტიანობას, თანმიმდევრულობას და ერთიანობას, ამ მიმართულებით კომისიისა და კავშირის საბჭოს თანამშრომლობას;
- მხარს უჭერს საბჭოს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროსთან დაკავშირებულ შეხვედრებში;
- საჭიროების შემთხვევაში, როგორც კავშირის საბჭოს წარმომადგენელი აწარმოებს პოლიტიკურ დიალოგს მესამე პირებთან;
- უზრუნველყოფს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის საბჭოს გადაწყვეტილებების იმპლემენტაციას წევრ სახელმწიფოებთან თანამშრომლობით. მას უფლებამოსილებების განხორციელებისას მხარს უჭერს საგარეო საქმეთა ევროპული სამსახური;

- კავშირის საბჭოს მიმართავს ინიციატივით, წინადადებით, კითხვებით საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკასთან დაკავშირებით;
- წარმოადგენს ევროპის კავშირს საერთაშორისო დონეზე, მათ შორის გაეროს უშიშროების საბჭოში საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკასთან დაკავშირებულ საკითხებზე;
- საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკასთან დაკავშირებულ საკითხებზე რეგულარულად კონსულტირებს ევროპულ პარლამენტთან;
- უფლებამოსილია წარმოადგინოს ცალკეულ საკითხებზე კავშირის სპეციალური წარმომადგენლების კანდიდატურები, რომლებიც ანგარიშვალდებული იქნებიან მის წინაშე;
- პასუხისმგებელია საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკასთან დაკავშირებულ საკითხებზე ნევრ სახელმწიფოთა პოზიციების შეჯერებაზე და სხვა.

3. ევროპის კავშირის საბჭოს ერთ-ერთი კონფიგურაციის – საგარეო საქმეთა საბჭოს თავმჯდომარე. იგი უფლებამოსილია საბჭოს წარუდგინოს წინადადებები, მოიწვიოს საგარეო საქმეთა საბჭოს რიგგარეშე სხდომები როგორც საკუთარი ინიციატივით, ასევე ნევრი სახელმწიფოს მოთხოვნით.

293

უმაღლესი წარმომადგენლისთვის უფლებამოსილებების სამივე განზომილებაში მინიჭებით ლისაბონის ხელშეკრულებამ ჩამოაყალიბა კავშირის საგარეო ურთიერთობებში წარმომადგენლობის მკაფიო მოდელი. თუმცა, ზოგიერთ ნევრ სახელმწიფოს გაუჩნდა შიში, რომ უმაღლეს წარმომადგენელს

294

ჭარბი ძალაუფლება ექნებოდა და აქედან გამომდინარე, კავშირის დამფუძნებელ ხელშეკრულებას თან დაერთო მე-14 დეკლარაცია, რომლის თანახმად, საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროს, მათ შორის უმაღლეს წარმომადგენელს და საგარეო საქმეთა ევროპულ სამსახურს ზეგავლენა არ ექნება თითოეული წევრი სახელმწიფოს უკვე არსებულ სამართლებრივ ბაზაზე, პასუხისმგებლობასა და კომპეტენციაზე, რომელიც უკავშირდება ეროვნული საგარეო პოლიტიკის განსაზღვრასა და განხორციელებას, დიპლომატიური წარმომადგენლობის ჩამოყალიბებას, მესამე სახელმწიფოებთან ურთიერთობებს, საერთაშორისო ორგანიზაციებში, მათ შორის გაეროს უშიშროების საბჭოში მონაწილეობას. მნიშვნელოვანია ითქვას, რომ კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების მე-13 და მე-14 დეკლარაციებში დადასტურებულია, რომ ლისაბონის ხელშეკრულება ევროპულ კომისიასა და ევროპულ პარლამენტს არ ანიჭებს ახალ კომპეტენციებს თავდაცვისა და უსაფრთხოების სფეროებში და ამ მიმართულებით ექსკლუზიური ძალაუფლება მხოლოდ წევრ სახელმწიფოებს აქვთ.

- 295 ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე ცალსახაა, რომ თუ წევრი სახელმწიფოები ვერ თანხმდებიან რომელიმე საერთაშორისო მნიშვნელობის საკითხზე. უმაღლესი წარმომადგენელი არ არის უფლებამოსილი განახორციელოს საკუთარი კომპეტენციები. თუმცა, თუ სახელმწიფოები თანხმდებიან საერთაშორისო საკითხის გადანყვეტაზე, უმაღლესი წარმომადგენელი იმოქმედებს და მის „სიტყვას“ ექნება მნიშვნელოვანი პოლიტიკური წონა.

## 1.2. საგარეო საქმეთა ევროპული სამსახური

- საგარეო საქმეთა ევროპული სამსახური შედგება სხვადასხვა დარგის ექსპერტებისგან, რომლებიც საბჭოს, ევროპული კომისიის გენერალური სამდივნოების დეპარტამენტებიდან და წევრი სახელმწიფოების დიპლომატიური სამსახურებიდან არიან მივლინებულნი. 296
- საგარეო საქმეთა ევროპული სამსახურის დებულებას საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის წინადადების საფუძველზე, ევროპულ პარლამენტთან კონსულტაციისა და ევროპული კომისიის თანხმობის შემდეგ კავშირის საბჭო ამტკიცებს. 297
- უმაღლეს წარმომადგენელს უფლებამოსილებების განხორციელებისას მხარს უჭერს საგარეო საქმეთა ევროპული სამსახური. უმაღლესი წარმომადგენელი ამ ორგანოს ხელმძღვანელია. 298
- 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 კავშირის საგარეო ურთიერთობებთან არიან დაკავშირებული. 299
- საგარეო საქმეთა ევროპულ სამსახურს დაახლოებით იგივე ფუნქციები გააჩნია, რაც წევრი სახელმწიფოების საგარეო 300

საქმეთა სამინისტროებს, თუმცა ამ უფლებამოსილებებს კავშირის დონეზე ახორციელებს.

- 301 მსოფლიო მასშტაბით წარგზავნილი ევროპის კავშირის დელეგაციები საგარეო საქმეთა ევროპული სამსახურის ნაწილს წარმოადგენენ. დელეგაციები წვერი სახელმწიფოების საელჩოებთან ერთად ინტენსიურად მუშაობენ საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკასთან დაკავშირებულ საკითხებზე.

### **1.3. ევროპის კავშირის სტრატეგიული ინტერესებისა და მიზნების განსაზღვრა**

- 302 ევროპული საბჭო უფლებამოსილია განსაზღვროს ევროპის კავშირის სტრატეგიული ინტერესები და მიზნები, რომელიც შესაძლებელია მათ შორის უკავშირდებოდეს კავშირის ურთიერთობებს რომელიმე სახელმწიფოსთან, რეგიონთან ან ეხებოდეს თემატურ საკითხებსა და მიდგომებს. სტრატეგიული ინტერესებისა და მიზნების განსაზღვრა კავშირის საბჭოს რეკომენდაციების საფუძველზე ხორციელდება, რომელთან დაკავშირებით უმაღლეს წარმომადგენელს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროსთან, ხოლო კომისიას უმაღლეს წარმომადგენელთან ერთად საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის მიღმა დარჩენილ საერთაშორისო საკითხებზე აქვთ წინადადებების წარდგენის უფლებამოსილება.

#### 1.4. ევროპული საბჭოს პრეზიდენტის ძალაუფლება კავშირის საგარეო პოლიტიკის სფეროში

ლისაბონის ხელშეკრულებით დაფუძნდა ევროპული საბჭოს პრეზიდენტის თანამდებობა, რომელმაც ევროპული საბჭოს ფარგლებში ხელი უნდა შეუწყოს კონსენსუსს, საქმიანობის უწყვეტობას და თანმიმდევრულობას. ევროპული საბჭოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია მოიწვიოს ევროპული საბჭოს რიგგარეშე სხდომა მნიშვნელოვან საერთაშორისო საკითხებზე რეაგირებისთვის. ამასთანავე, მისი ერთ-ერთი კომპეტენციაა მესამე სახელმწიფოებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მალალი რანგის თანამდებობის პირებთან კავშირის წარდგენა, თუმცა ევროპული საბჭოს პრეზიდენტი უფლებამოსილებების განხორციელებისას ზიანს არ აყენებს, არ ხელყოფს საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის კომპეტენციებს. შეიძლება ითქვას, რომ როგორც ნორმატიულად, ასევე რეალობაში ევროპული საბჭოს პრეზიდენტისა და საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის უფლებამოსილებები ერთმანეთთან მჭიდრო გადაფარვაშია და მათი გამიჯვნა დაკავშირებულია პოლიტიკურ და სამართლებრივ პრობლემებთან.

303

#### 2. ევროპის კავშირის საგარეო პოლიტიკის პრინციპები და მიზნები

ევროპის კავშირის საგარეო პოლიტიკის სახელმძღვანელო

304



პრინციპები და მიზნები მოცემულია ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 21-ე მუხლში. ეს პრინციპები საფუძვლად უდევს ევროპის კავშირის ჩამოყალიბებას, განვითარებასა და გაფართოებას, ესენია: დემოკრატია, სამართლის უზენაესობა, ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა, სოლიდარობა და თანასწორობა, საერთაშორისო სამართლის ძირითადი პრინციპების პატივისცემა.

305 საგარეო პოლიტიკის მიზნებთან მიმართებაში ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ადგენს, რომ ევროპის კავშირი განსაზღვრავს და ახორციელებს საერთო პოლიტიკასა და ქმედებებს, და საერთაშორისო ურთიერთობების ყველა სფეროში მაღალ დონეზე თანამშრომლობს იმ მიზნით, რომ:

- დაიცვას მისი ღირებულებები, ფუნდამენტური ინტერესები, უსაფრთხოება, დამოუკიდებლობა და ერთიანობა;
- მხარი დაუჭიროს დემოკრატიას, სამართლის უზენაესობას, საერთაშორისო სამართლის პრინციპებისა და ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვას;
- შეინარჩუნოს მშვიდობა, მოახდინოს კონფლიქტის პრევენცია, გააძლიეროს საერთაშორისო უსაფრთხოება გაეროს წესდების, ჰელსინკის დასკვნითი აქტის პრინციპების, პარიზის წესდების მიზნების შესაბამისად;
- ხელი შეუწყოს განვითარებადი ქვეყნების მდგრად ეკონომიკურ, სოციალურ და გარემოსდაცვით განვითარებას, ამ ქვეყნებში სიღარიბის აღმოფხვრას;
- ხელი შეუწყოს ყველა სახელმწიფოს მსოფლიო ეკონო-

მიკაში ინტეგრაციას, მათ შორის საერთაშორისო ვაჭრობაში ბარიერების ეტაპობრივად გაუქმების გზით;

- მხარი დაუჭიროს საერთაშორისო ღონისძიებებს, რომლებიც მიმართული იქნება გარემოს დაცვისკენ და ბუნებრივი რესურსების მდგრადი გამოყენებისკენ;
- მხარი დაუჭიროს ერებს, სახელმწიფოებს და რეგიონებს ბუნებრივ თუ ანთროპოგენულ კატასტროფებთან გამკლავებაში;
- ხელი შეუწყოს ისეთი საერთაშორისო სისტემის ჩამოყალიბებას, რომელიც დაეფუძნება მრავალმხრივ თანამშრომლობას და კარგ მმართველობას.

### **3. ინსტიტუციური მონაწილეობა და გადაწყვეტილების მიღება საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში**

საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში 306  
გადაწყვეტილებებს იღებენ ევროპული საბჭო და კავშირის საბჭო – საგარეო საქმეთა საბჭოს ფორმატში.

ევროპული საბჭო, როგორც ითქვა, საერთო საგარეო და უსა- 307  
ფრთხოების პოლიტიკის სფეროში განსაზღვრავს კავშირის სტრატეგიულ ინტერესებს, მიზნებს, სახელმძღვანელო ზოგად წესებს. ევროპულ საბჭოს საერთაშორისო პრობლემასთან მიმართებით ასევე შეუძლია კავშირის სტრატეგიის განსაზღვრა რიგგარეშე სხდომაზე.<sup>66</sup>

<sup>66</sup> ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 26-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

- 308 ევროპის კავშირის საბჭო ადგენს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებს და ევროპული საბჭოს მიერ განსაზღვრული სახელმძღვანელო მიმართულებების შესაბამისად იღებს გადაწყვეტილებებს ამ სფეროში პოლიტიკის განხორციელებისთვის.<sup>67</sup>
- 309 ევროპულ საბჭოსა და ევროპის კავშირის საბჭოს არ შეუძლიათ საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში საკანონმდებლო აქტების მიღება.<sup>68</sup>
- 310 საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში გადაწყვეტილებები როგორც ევროპული საბჭოს, ასევე ევროპის კავშირის საბჭოს ფარგლებში ერთხმად მიიღება თუ კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით გადაწყვეტილების კვალიფიციური უმრავლესობით მიიღება არ არის გათვალისწინებული.
- 311 კავშირის საბჭოს მიერ გადაწყვეტილებები კვალიფიციური უმრავლესობით მიიღება, როდესაც:
- ევროპული საბჭოს მიერ განსაზღვრულ სტარეგიულ ინტერესებთან და მიზნებთან დაკავშირებული პოზიციის ან ქმედების ჩამოყალიბება ხორციელდება, თუმცა იმ შემთხვევაში თუ ევროპული საბჭოს ფარგლებში გადაწყვეტილება ერთხმად იქნა მიღებული;
  - კავშირის ქმედების ან პოზიციის განმარტების შესახებ გადაწყვეტილება მიიღება, თუმცა იმ შემთხვევაში, თუ ევროპული საბჭოს ფარგლებში გადაწყვეტილება ერთხმად იქნა მიღებული;

<sup>67</sup> იქვე, 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

<sup>68</sup> იქვე, 31-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

- განიხილება სპეციალური წარმომადგენლის დანიშვნის საკითხი ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 33-ე მუხლის შესაბამისად, თუმცა იმ შემთხვევაში თუ ევროპული საბჭოს ფარგლებში გადაწყვეტილება ერთხმად იქნა მიღებული;
- განიხილება თავდაცვის ევროპული სააგენტოს დებულებასთან, ოპერირების წესებთან დაკავშირებული საკითხი;
- პროცედურული საკითხები და სხვა.

წევრ სახელმწიფოს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკასთან დაკავშირებულ საკითხზე გადაწყვეტილების კვალიფიციური უმრავლესობით მიღებასთან მიმართებაში შეუძლია გამოიყენოს ე.წ. „საგანგებო მუხრუჭის“ პროცედურა, თუ მიაჩნია, რომ ეროვნული პოლიტიკის აშკარად დადგენილ მიზნებთან შეუსაბამოა გადაწყვეტილების კვალიფიციური უმრავლესობით მიღება.<sup>69</sup> ასეთ შემთხვევაში საბჭოს ფარგლებში ხმის მიცემა შეჩერდება და პროცესში ჩაერთვება საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი, რომელიც შეეცდება კონსენსუსის მიღწევას. თუ უმაღლესი წარმომადგენლის მცდელობა შედეგს ვერ გამოიღებს, საკითხი განსახილველად გადაეგზავნება ევროპულ საბჭოს, რომელმაც გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს ერთხმად.

312

საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკასთან მიმარ-

313

<sup>69</sup> ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

თებაში კავშირის სამართლებრივი სისტემა ითვალისწინებს ასევე ე.წ. „თავის კონსტრუქციულად შეკავების პრინციპს“, რომლის მიხედვით, ნევრი სახელმწიფო საბჭოს ფორმატში უფლებამოსილია თავი შეიკავოს ხმის მიცემისგან და მონაწილეობა არ მიიღოს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკასთან დაკავშირებული საკითხის კენჭისყრაში. შესაბამისად, ამ სფეროში რომელიმე ნევრი სახელმწიფოს უარი კენჭისყრაში მონაწილეობაზე არ გულისხმობს ერთხმად მისაღები გადაწყვეტილების ცალსახად დაბლოკვას. აღნიშნული მექანიზმი დაინერგა ამსტერდამის ხელშეკრულებით.

314 ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 31-ე მუხლის თანახმად, თუ კავშირის ნევრი სახელმწიფო უარს აცხადებს კენჭისყრაში მონაწილეობაზე, იგი იღებს ე.წ. ფორმალურ დეკლარაციას, რომელიც თან ერთვის გადაწყვეტილებას. მიუხედავად იმისა, რომ ამ სახელმწიფოზე არ ვრცელდება გადაწყვეტილების შინაარსი, იგი მაინც აღიარებს ასეთი გადაწყვეტილების ევროპის კავშირისთვის სავალდებულო ხასიათს. კენჭისყრაში მონაწილეობაზე უარის განმცხადებელი სახელმწიფო ვალდებულია თავი შეიკავოს ისეთი ქმედებისგან, რომელიც შეიძლება წინააღმდეგობაში მოვიდეს ამ გადაწყვეტილების საფუძველზე კავშირის მიერ განსახორციელებელ ან განხორციელებულ მოქმედებასთან.

315 მნიშვნელოვანია ითქვას, რომ საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში გადაწყვეტილება მიღებულად არ ჩაითვლება, თუ მას თან ერთვის კავშირის იმ ნევრ სახელმწიფოთა ერთი მესამედის მიერ მიღებული ფორმალური დეკლარაცია (ხმის მიცემისგან თავის შეკავების თაობაზე),

რომელთა მოსახლეობის რაოდენობა სულ მცირე კავშირის მთლიანი მოსახლეობის ერთ მესამედს შეადგენს.<sup>70</sup>

### 3.1. პოლიტიკისა და უსაფრთხოების კომიტეტი

პოლიტიკისა და უსაფრთხოების კომიტეტის შექმნის თაობა-ზე გადაწყვეტილება მიღებულ იქნა ევროპული საბჭოს მიერ 1999 წელს ჰელსინკში გამართულ სამიტზე. თავდაპირველად კომიტეტი გარკვეული ვადით შეიქმნა, თუმცა ევროპული საბჭოს ნიციას სამიტზე (2000) მას მუდმივი ინსტიტუტის სტატუსი მიენიჭა. 316

პოლიტიკისა და უსაფრთხოების კომიტეტი შედგება კავშირის წევრი სახელმწიფოების ელჩებისგან. კომიტეტის თავმჯდომარეა საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლი. კომიტეტი საკუთარ უფლებამოსილებებს მხოლოდ საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში ახორციელებს. ამ მიზნის შესაბამისად, კომიტეტი: 317

- ახორციელებს იმ საერთაშორისო მოვლენებზე დაკვირვებას, რომლებზეც ვრცელდება საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა;
- მონაწილეობს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის განსაზღვრის პროცესში;
- ახორციელებს საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების

---

<sup>70</sup> იქვე, 31-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის გადაწყვეტილებების აღსრულების მონიტორინგს.

- 318 პოლიტიკისა და უსაფრთხოების კომიტეტს უფლებამოსილების განხორციელებისას მხარს უჭერს სამხედრო კომიტეტი, სამხედრო ჯგუფი და ა.შ.

### **3.2. ევროპული კომისიის, ევროპული პარლამენტისა და მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს როლი საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში**

- 319 ევროპულ კომისიასა და საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლეს წარმომადგენელს შეუძლიათ ერთობლივი წინადადებები წარუდგინონ ევროპულ საბჭოს განსახილველად იმ საკითხებზე, რომლებიც არ უკავშირდება საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკას. ლისაბონის ხელშეკრულებით, ევროპულ კომისიას აღარ აქვს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკასთან დაკავშირებით ინიციატივების წამოყენების უფლება, ეს კომპეტენცია უმაღლეს წარმომადგენელს აქვს.
- 320 საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში ევროპულ პარლამენტს საკონსულტაციო ფუნქცია აქვს, იგი არ არის აღჭურვილი საზედამხედველო ძალაუფლებით. უმაღლესი წარმომადგენელი ვალდებულია ინფორმაცია მიანოდოს ევროპულ პარლამენტს და მასთან რეგულარულად გაიაროს კონსულტაციები საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ძირითად ასპექტებსა და მიმართულებებზე.

- ევროპული პარლამენტი უფლებამოსილია კითხვით მიმართოს კავშირის საბჭოს და მას და უმაღლეს წარმომადგენელს წარუდგინოს რეკომენდაციები. 321
- ევროპულ პარლამენტში ასევე წელიწადში 2-ჯერ იმართება დებატები საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის, მათ შორის საერთო თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკის იმპლემენტაციის პროგრესთან დაკავშირებით.<sup>71</sup> 322
- მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს ზოგადად, საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროსთან მიმართებაში იურისდიქცია არ აქვს. თუმცა, მას შეუძლია იმსჯელოს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა ზიანს აყენებს თუ არა კავშირის სხვა პოლიტიკურ სფეროებს და პირიქით.<sup>72</sup> გარდა ამისა, მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს იურისდიქციაში შედის საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებში ფიზიკური და იურიდიული პირებისთვის დაკისრებული სანქციების კანონიერების შემოწმება.<sup>73</sup> 323

### **3.3. წევრ სახელმწიფოთა როლი საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკაში**

- ლისაბონის ხელშეკრულებით გაძლიერდა წევრ სახელმწიფოთა ვალდებულებები საერთო საგარეო და უსაფრთხოე-

<sup>71</sup> იქვე, 36-ე მუხლი.

<sup>72</sup> იქვე, მე-40 მუხლი.

<sup>73</sup> იქვე, 275-ე მუხლი.



ბის პოლიტიკის მიზნების მიღწევის თვალსაზრისით. ნევრმა სახელმწიფოებმა თავიანთი პოლიტიკური სოლიდარობის განვითარებისა და გაძლიერების მიზნით ერთად უნდა იმუშაონ, მათ თავი უნდა შეიკავონ ნებისმიერი ისეთი ქმედებისგან, რომელიც წინააღმდეგობაში იქნება კავშირის ინტერესებთან ან ნეგატიურად იმოქმედებს მის ეფექტიანად რეალიზაციაზე საერთაშორისო ურთიერთობებში.<sup>74</sup>

325 საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკაში ნევრ სახელმწიფოთა ძირითადი ვალდებულება ამ სფეროში კავშირის საბჭოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების ზედმინევენით იმპლემენტაციაა. მათ ვალდებულება აქვთ ერთმანეთთან კეთილსინდისიერად ითანამშრომლონ.

326 საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკაში ნევრ სახელმწიფოებს ვალდებულებები აქვთ ევროპის კავშირის წინაშეც. მათ მხარი უნდა დაუჭირონ საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის იმპლემენტაციას, ამ მიმართულებით ისინი უნდა იყვნენ აქტიურები, ლოიალურები და სოლიდარულები.<sup>75</sup> თუ კავშირის ნევრი სახელმწიფო იმ საერთაშორისო ორგანიზაციის ნევრია, რომლის ფარგლებშიც მიღებულ გადაწყვეტილებას ზეგავლენა ექნება ევროპის კავშირზე, ნევრი სახელმწიფო ვალდებულია დაიცვას კავშირის ინტერესები.<sup>76</sup> გარდა ამისა, მესამე ქვეყნებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებში ნევრ სახელმწიფოთა დიპლომატიურმა მისიებმა და კავშირის დელეგაციებმა უნდა ითანამშრომლონ ევროპის კავშირის პოლიტიკის, ქმედებების იმპლემენტაციის მიმარ-

<sup>74</sup> იქვე, 24-ე მუხლის მე-3 პუნქტი

<sup>75</sup> იქვე.

<sup>76</sup> იქვე, 34-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

თულებით. დიპლომატიურმა წარმომადგენლობებმა ასევე უნდა ითანამშრომლონ და დაიცვან კავშირის მოქალაქის ინტერესები თუ სახელმწიფოს, რომლის მოქალაქესაც დასაცავი პირია, დიპლომატიური და საკონსულო წარმომადგენლობა მესამე სახელმწიფოში არ გააჩნია.

#### 4. საერთო თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკა

საერთო თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკა საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ერთ-ერთი ძირითადი ელემენტია. ამ მიმართულებით წევრ სახელმწიფოთა თანამშრომლობას საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის მიზნებთან ერთად სპეციალური ამოცანები გააჩნია. 327

საერთო თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკა ეტაპობრივად უნდა გარდაიქმნას კავშირის თავდაცვის პოლიტიკად, რომლის საბოლოო მიზანი იქნება საერთო თავდაცვის სისტემის შექმნა.<sup>77</sup> საერთო თავდაცვის სისტემის ჩამოყალიბებისთვის აუცილებელია ევროპული საბჭოს ერთხმად მიღებული გადაწყვეტილება.<sup>78</sup> 328

საერთო თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკასთან მიმართებით ლისაბონის ხელშეკრულებით დადგენილი სი-ახლებია: 329

---

<sup>77</sup> იქვე, 42-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

<sup>78</sup> იქვე.

330

1. ე.წ. საერთო თავდაცვის პუნქტი<sup>79</sup> – თუ წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე განხორციელდება შეიარაღებული თავდასხმა, კავშირის სხვა წევრი ქვეყნები ვალდებული არიან თავიანთი ძალისხმევის ფარგლებში მსხვერპლ სახელმწიფოს გაუწიონ ნებისმიერი სახის (მათ შორის სამხედრო) დახმარება. საერთო თავდაცვის პუნქტის საფუძველზე განეული დახმარება უნდა შეესაბამებოდეს:

- გაეროს წესდების 51-ე მუხლს, რომელიც საერთაშორისო სამართალში ადგენს თავდაცვის მიზნით ძალის ინდივიდუალურად თუ კოლექტიურად გამოყენების გამონაკლის შემთხვევას;
- ჩრდილოეთ-ატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციის მიმართ სახელმწიფოების მიერ ნაკისრ ვალდებულებებს;
- კავშირის ზოგიერთი სახელმწიფოების უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის სპეციფიკურ ხასიათს.

331

2. ე.წ. სოლიდარობის პუნქტი<sup>80</sup> – თუ წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე განხორციელდება ტერორისტული თავდასხმა ან მოხდება ბუნებრივი ან ანთროპოგენული კატასტროფა, მსხვერპლი ქვეყნის თხოვნის შემთხვევაში სხვა წევრ სახელმწიფოებსა და ევროპის კავშირს ეკისრებათ თავიანთი ძალისხმევის ფარგლებში ამ ქვეყნის დახმარების (მათ შორის სამხედრო) ვალდებულება. ევროპის

<sup>79</sup> იქვე.

<sup>80</sup> ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 222-ე მუხლი.

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.

3. საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკასთან დაკავშირებული საგანგებო ინიციატივების, მათ შორის საერთო თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებში მისიების მოსამზადებელი მოქმედებების დაფინანსების ახალი პროცედურა. ევროპის კავშირის ბიუჯეტით მისიების სწრაფად დაფინანსებისთვის საჭიროა კავშირის საბჭომ მიიღოს შესაბამისი გადაწყვეტილება. თუმცა, მისიები, რომლებიც კავშირის ბიუჯეტით არ ფინანსდება, დაფინანსდება ე.წ. სტარტაპ ფონდის მეშვეობით, სადაც ფინანსურ კონტრიბუციებს წევრი სახელმწიფოები ახორციელებენ. სტარტაპ ფონდის ჩამოყალიბებასთან, ფუნქციონირებასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილებას ასევე იღებს კავშირის საბჭო. სტარტაპ ფონდი გარკვეული თვალსაზრისით წარმოადგენს პირველ ნაბიჯს კავშირის ფარგლებში საერთო თავდაცვის ბიუჯეტის ჩამოყალიბების მიმართულებით. სტარტაპ ფონდში არსებული ფინანსური რესურსის გამოყენებაზე თანხმობას იძლევა საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების

პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი.<sup>81</sup>

- 333 4. კავშირის საბჭოს შესაძლებლობა საერთო თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკის საოპერაციო ამოცანების შესრულება მიანდოს იმ წევრ სახელმწიფოებს, რომლებსაც აქვთ მათი სათანადოდ შესრულების უნარი. ამ პროცესში აქტიურად მონაწილეობს საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი.
- 334 5. თავდაცვის ევროპული სააგენტოს სტატუსის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების რანგში აყვანა. მისი მიზანია წევრ სახელმწიფოთა სამხედრო შესაძლებლობების პროგრესული განვითარება.
- 335 6. ე.წ. მუდმივი სტრუქტურული თანამშრომლობის<sup>82</sup> დაფუძნება, რომელიც საერთო თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში ითვალისწინებს ე.წ. გაძლიერებული თანამშრომლობის მექანიზმს;
- 336 7. ე.წ. პეტერსბერგის ამოცანების გაფართოება. პეტერსბერგის ამოცანები დასავლეთ ევროპის კავშირის ფარგლებში 1992 წლის ივნისში გამართულ მინისტერიალზე იქნა მიღებული დეკლარაციის სახით. დეკლარაციით დასავლეთ ევროპის კავშირის წევრ სახელმწიფოთა სამხედრო შენაერთების მიერ ერთობლივად მოქმედების ფარგლები, მიზნები, ამოცანები

---

<sup>81</sup> ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 41-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

<sup>82</sup> იქვე, 42-ე მუხლის მე-6 პუნქტი.

განისაზღვრა. მოგვიანებით, პეტერსბერგის ამოცანები ევროპის კავშირის სამართალში ამსტერდამის ხელშეკრულებით ინკორპორირდა. ლისაბონის ხელშეკრულების 42-ე მუხლმა პეტერსბერგის თავდაპირველი ამოცანები განავრცო. დღეის მდგომარეობით, ევროპის კავშირის წევრ სახელმწიფოთა სამხედრო შენაერთების ერთობლივი მოქმედების ამოცანებია:

- ჰუმანიტარული და სამაშველო ოპერაციები;
- კონფლიქტის პრევენციისა და მშვიდობის შენარჩუნებისკენ მიმართული ოპერაციები;
- მშვიდობის დამყარებისკენ მიმართული ოპერაციები;
- განიარაღების ერთობლივი ოპერაციები;
- სამხედრო რჩევა და მხარდაჭერა;
- პოსტ-კონფლიქტური სტაბილიზაცია.

საერთო თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკას ორი 337  
განზომილება აქვს: თავდაცვის განზომილება და უსაფრთხოების განზომილება.

თავდაცვის განზომილებაში თანამშრომლობის მიმართულებით 338  
კავშირის ფარგლებში შექმნილია შემდეგი პოლიტიკური და სამხედრო ორგანოები:

- პოლიტიკისა და უსაფრთხოების კომიტეტი – ახორციელებს საერთაშორისო მოვლენებზე დაკვირვებას, საერთაშორისო ხასიათის კრიზისის არსებობის შემთხვევაში, კომიტეტი ანალიზს უკეთებს ევროპის კავშირის რეაგირების მექანიზმების ვარიანტებს;
- ევროპის კავშირის სამხედრო კომიტეტი – შედგება წევ-

რი სახელმწიფოების გაერთიანებული შტაბის მეთაურებისგან. კომიტეტი, ერთი მხრივ, ახორციელებს კავშირის სამხედრო მოქმედებების სტრატეგიულ დაგეგმვას და, მეორე მხრივ, სამხედრო საკითხებში კონსულტაციას უწევს პოლიტიკისა და უსაფრთხოების კომიტეტს;

- ევროპის კავშირის სამხედრო ჯგუფი — შედგება სამხედრო ექსპერტებისგან, რომლებიც დახმარებას უწევს კავშირის სამხედრო კომიტეტს.
- თავდაცვის ევროპული სააგენტო;
- ევროპის კავშირის უსაფრთხოების საკითხების შემსწავლელი ინსტიტუტი;
- ევროპის კავშირის სატელიტური ცენტრი.

### **თემატური შაკითხვა:**

- დაახასიათეთ ევროპის კავშირის საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის პრინციპები და მიზნები.
- განიხილეთ ევროპის კავშირის ინსტიტუტების როლი საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში.
- რას გულისხმობს ე.წ. სოლიდარობის პუნქტი?
- რას გულისხმობს ე.წ. მოქნილობის პუნქტი?
- რას გულისხმობს ე.წ. საერთო თავდაცვის პუნქტი?

## თავი VI.

### ევროპის კავშირის ძირითადი ინსტიტუტები

ევროპის კავშირის ფარგლებში მისი მიზნების, ღირებულებების, კომპეტენციების, სამართლის, მოქალაქეებისა და წევრი სახელმწიფოების ინტერესების დაცვას კავშირის ინსტიტუტები ახორციელებენ. ინსტიტუტები უზრუნველყოფენ კავშირის პოლიტიკისა და მოქმედებების კოჰერენტულობას, ეფექტიანობას, უწყვეტობასა და განგრძობადობას. კავშირის ინსტიტუტებია:

- ევროპული პარლამენტი;
- ევროპული საბჭო;
- საბჭო (ევროპის კავშირის საბჭო, კავშირის საბჭო);
- ევროპული კომისია;
- ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო;
- ევროპული ცენტრალური ბანკი;
- აუდიტორთა სასამართლო.<sup>83</sup>

თითოეული ინსტიტუტი მისთვის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით მინიჭებული კომპეტენციის ფარგლებში მოქმედებს. ევროპული საბჭო განსაზღვრავს ინტეგრაციის მომავალს, კავშირის საბჭო წარმოადგენს და იცავს წევრ სახელმწიფოთა ინტერესებს, ევროპული კომისია – კავშირის ინტერესებს, ხოლო ევროპული პარლამენტი – წევრ სახელმწიფოთა მოქალაქეების ინტერესებს, ევროპის კავშირის მარ-

<sup>83</sup> ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-13 მუხლი.



თლმსაჯულების სასამართლო უზრუნველყოფს კავშირის სამართლის განმარტებასა და აღსრულებას, აუდიტორთა სასამართლოს ეკისრება კავშირის ფინანსური სახსრების ხარჯვის, შემოსავლებისა და ხარჯების კანონიერებისა და მიზნობრიობის, ბიუჯეტის ეკონომიურად გამოყენების შემოწმება, ხოლო ევროპული ცენტრალური ბანკი განსაზღვრავს და ახორციელებს კავშირის მონეტარულ პოლიტიკას.

341 მნიშვნელოვანია ითქვას, რომ კავშირში, მის ორგანოთა სისტემაში არ არსებობს ხელისუფლების დანაწილების კლასიკური მოდელი, რომელიც გულისხმობს საკანონმდებლო ხელისუფლების პარლამენტის, აღმასრულებელი ხელისუფლების მთავრობის, ან სახელმწიფოს მეთაურის, ხოლო სასამართლო ხელისუფლების საერთო სასამართლოებისა და საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ განხორციელებას. თუმცა, კავშირის ორგანოებს შორის მოქმედებს ინსტიტუციური ბალანსის მექანიზმი, რომელიც თითოეულ ორგანოს აკისრებს მისთვის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული კომპეტენციის ფარგლებში მოქმედებისა და სხვა ინსტიტუტის უფლებამოსილებაში ჩარევისგან თავის შეკავების ვალდებულებას.<sup>84</sup>

342 ევროპის კავშირის საკანონმდებლო ხელისუფლებას კავშირის საბჭო და ევროპული პარლამენტი ახორციელებენ, რომლებიც ორდინარული და სპეციალური (საკონსულტაციო და თანხ-

<sup>84</sup> ინსტიტუციური ბალანსის პრინციპზე ვრცლად იხილეთ: *Chamon, M.* (2015) *The Institutional Balance, an Ill-Fated Principle of EU Law?*, Smulders B./Eisele K. (2012) *Reflections on the Institutional Balance, the Community Method and the Interplay between Jurisdictions after Lisbon*; *Jacqué, J. P.* (2004) *Institutional balance*, 41 CML Rev., გვ. 383–391.

მობის) საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში იღებენ კავშირის საკანონმდებლო აქტებსა და ბიუჯეტს.

ევროპულ კომისიას ეკისრება კავშირის, როგორც პირველადი, აგრეთვე მეორეული სამართლის დაცვის ვალდებულება, იგი მონიტორინგს უწევს წევრი სახელმწიფოებისა და კავშირის ორგანოების მიერ კავშირის სამართლის იმპლემენტაციას. ამასთან, ევროპულ კომისიას საკანონმდებლო ინიციატივაზე მონოპოლია გააჩნია, იგი კავშირის საბჭოსა და ევროპულ პარლამენტს წარუდგენს კავშირის საკანონმდებლო აქტის პროექტებსა და ბიუჯეტის პროექტს. 343

ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო ევროპულ კომისიასთან ერთად ახორციელებს კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების კავშირის ინსტიტუტების, ორგანოების, სააგენტოებისა და წევრი სახელმწიფოების მიერ შესრულებაზე ზედამხედველობას, ევროპის კავშირის პირველადი და მეორეული სამართლის ავთენტურ ინტერპრეტაციას და ამგვარად, უზრუნველყოფს წევრ სახელმწიფოებში კავშირის სამართლის ჰომოგენურობას, თანმიმდევრულობასა და ერთიანობას. 344

ევროპული საბჭოს ფარგლებში ევროპული საბჭოს პრეზიდენტი, ევროპული კომისიის პრეზიდენტი, საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი, სახელმწიფო და მთავრობის მეთაურები განსაზღვრავენ ევროპის კავშირის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად, სახელმძღვანელო მიმართულებებს. 345

## 1. ევროპული პარლამენტი

- 346 ევროპული პარლამენტი წარმოადგენს და იცავს ევროპის კავშირის მოქალაქეების ინტერესებს. მისი წევრები აირჩევიან პირდაპირი, თანასწორი, საყოველთაო საარჩევნო უფლების საფუძველზე კავშირის მოქალაქეების მიერ.<sup>85</sup> პარლამენტის არჩევნები ტარდება 5 წელიწადში ერთხელ. მასში აქტიური საარჩევნო უფლების საფუძველზე მონაწილეობენ 18 წელს მიღწეული მოქალაქეები.<sup>86</sup>
- 347 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.<sup>87</sup> პარლამენტის არჩევნები ტარდება 5 წელიწადში ერთხელ.<sup>88</sup> ევროპული პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობენ პირები, რომლებსაც ეროვნული კანონმდებლობით აქტიური საარჩევნო უფლება აქვთ.
- 348 ევროპულ პარლამენტში მანდატები განაწილებულია წევრი სახელმწიფოების მოსახლეობის რაოდენობის გათვალისწინებით. ევროპული პარლამენტის წევრთა რაოდენობა, საერთო ჯამში არ უნდა აღემატებოდეს 751-ს.<sup>89</sup> წევრი სახელმწიფოსთვის განკუთვნილი მანდატი, ერთი მხრივ, არ უნდა

<sup>85</sup> ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 223-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

<sup>86</sup> ავსტრიაში 16 წელს მიღწეული.

<sup>87</sup> ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-14 მუხლის მე-3 პუნქტი.

<sup>88</sup> იქვე.

<sup>89</sup> იქვე, მე-14 მუხლის მე-2 პუნქტი.

აღემატებოდეს 96-ს და, მეორე მხრივ, არ უნდა იყოს 6-ზე ნაკლები.<sup>90</sup>

ევროპის კავშირიდან გაერთიანებული სამეფოს გასვლის შემდეგ მისთვის ევროპულ პარლამენტში განკუთვნილი 73 მანდატიდან 27 დეგრესიული პორპორციულობის პრინციპის საფუძველზე წევრ სახელმწიფოებზე გადანაწილდა, ხოლო 46 მანდატი შენახულ იქნა ევროპის კავშირის მომდევნო გაფართოებისთვის. ევროპულ პარლამენტში ამჟამად მანდატები შემდეგნაირად არის გადანაწილებული:

349

წვერი სახელმწიფოები	მანდატების რაოდენობა
ავსტრია	20
ბელგია	21
ბულგარეთი	17
კვიპროსი	6
ჩეხეთის რესპუბლიკა	21
დანია	14
ესტონეთი	8
ფინეთი	14
საფრანგეთი	84
გერმანია	96
საბერძნეთი	21
უნგრეთი	21

<sup>90</sup> იქვე.

ირლანდია	15
იტალია	79
ლატვია	8
ლიეტუვა	11
ლუქსემბურგი	6
მალტა	6
ნიდერლანდების სამეფო	32
პოლონეთი	53
პორტუგალია	21
რუმინეთი	34
სლოვაკეთი	15
სლოვენია	8
ესპანეთი	64
შვედეთი	22
ხორვატია	13

- 350 ევროპული პარლამენტი 2 წლითა და 6 თვის ვადით, ხელახალი არჩევის უფლებით, ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობით ირჩევს ევროპული პარლამენტის პრეზიდენტს.
- 351 ევროპულ პარლამენტს<sup>91</sup> გააჩნია 3 ძირითადი კომპეტენცია:

<sup>91</sup> ევროპული პარლამენტის ოფიციალური ადგილსამყოფელია ქ. სტრასბურგი (საფრანგეთი), თუმცა მას გააჩნია დამატებით ორი ადგილსამყოფელი ბრიუსელსა (ბელგია) და ლუქსემბურგში (ლუქსემბურგი). სტრასბურგში ერთი წლის განმავლობაში პარლამენტის პლენარული სესიები 12-ჯერ იმართება. დამატებითი სესიები, რომ-

- საკანონმდებლო ძალაუფლება – პარლამენტი და კავშირის საბჭო ერთობლივად ახორციელებენ საკანონმდებლო საქმიანობას და იღებენ საკანონმდებლო აქტებს;
- ევროპის კავშირის ორგანოებისა და ინსტიტუტების საქმიანობის კონტროლის უფლება – პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული არიან ევროპული საბჭო, საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი, ევროპული კომისია, აუდიტორთა სასამართლო და ცენტრალური ბანკი.
- ევროპის კავშირის ბიუჯეტის მიღებაში მონაწილეობისა და ხარჯვაზე კონტროლის განხორციელების უფლება – პარლამენტს ევროპის კავშირის ბიუჯეტის მიღებასთან მიმართებაში მინიჭებული აქვს მნიშვნელოვანი ფუნქცია, რაც გამოიხატება საბოლოო, შემაჯამებელი საბიუჯეტო პროექტის მიღებაში ან უარყოფაში.

## 1.1. საკანონმდებლო ძალაუფლება

პარლამენტი და კავშირის საბჭო ერთობლივად ახორციელებენ საკანონმდებლო საქმიანობას და იღებენ საკანონმდებლო აქტებს. სამართლებრივ აქტს ენიჭება საკანონმდებლო აქტის სტატუსი, თუ იგი მიღებულია ორდინარული საკანონმდებლო

352

---

ლებიც ეხება საბიუჯეტო საკითხებს და საკომიტეტო შეხვედრებს, ტარდება ბრიუსელში.

პროცედურის, ან სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში.<sup>92</sup>

353 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 იწყება. ძირითადად საკანონმდებლო აქტის პროექტებს ევროპული კომისია შეიმუშავებს, თუმცა, კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებებით გათვალისწინებულ გამონაკლის შემთხვევებში შესაძლებელია საკანონმდებლო ინიციატივის შეიმუშავება განპირობებული იყოს ნევრ სახელმწიფოთა ჯგუფის ან ევროპული პარლამენტის ინიციატივით, მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოსა და ევროპული ცენტრალური ბანკის რეკომენდაციით.<sup>93</sup>

354 კავშირის საბჭო და ევროპული პარლამენტი საკანონმდებლო ინიციატივას ცალ-ცალკე, ინდივიდუალურად განიხილავენ.<sup>94</sup> თუ ისინი მეორე მოსმენისას საკანონმდებლო აქტის პროექტის მიღების თაობაზე შეთანხმებას ვერ მიაღწევენ, ინიციატივა განსახილველად გადაეცემა *ენ. მორიგების კომიტეტს*, სადაც პარლამენტისა და საბჭოს წევრები თანაბრად არიან წარმოდგენილი.<sup>95</sup> კომისიის წარმომადგენლები აგრეთვე ეს-

<sup>92</sup> ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 289-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

<sup>93</sup> იქვე, 289-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

<sup>94</sup> იქვე, 294-ე მუხლის მე-3-მე-9 პუნქტები.

<sup>95</sup> იქვე, 294-ე მუხლის მე-10 პუნქტი.

წრებიან საკომიტეტო შეხვედრებს და განხილვაშიც მონაწილეობენ.<sup>96</sup> თუ მორიგების კომიტეტი მიაღწევს კონსენსუსს, შეთანხმებული ტექსტი ეგზავნება ევროპულ პარლამენტსა და საბჭოს მესამე მოსმენისათვის, სადაც საბოლოოდ წყდება საკანონმდებლო აქტის პროექტის მიღების ან არმიღების საკითხი.<sup>97</sup>

**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

<sup>96</sup> იქვე, 294-ე მუხლის მე-11 პუნქტი.

<sup>97</sup> იქვე, 294-ე მუხლის მე-13 პუნქტი.



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.

- 355 პრაქტიკული თვალსაზრისით, ევროპული პარლამენტი კავშირის საკანონმდებლო საქმიანობის მამოძრავებელ ძალას წარმოადგენს. აღნიშნული ვლინდება თუნდაც იმ ფაქტში, რომ კომისიის ყოველწლიური მოხსენების (ანგარიშის) მოსმენისას, იგი, ერთი მხრივ, განიხილავს იმ მიმართულებებს, სადაც აუცილებელია საკანონმდებლო რეგულირების არსებობა და, მეორე მხრივ, კომისიას მოუწოდებს დასარეგულირებელ სფეროებში საკანონმდებლო ინიციატივების შემუშავებისკენ.<sup>98</sup>

## 1.2. ევროპის კავშირის ორგანოებისა და ინსტიტუტების საქმიანობის კონტროლის უფლება

- 356 ევროპული პარლამენტი კავშირის ინსტიტუტების (ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გარდა) მაკონტროლებელი ორგანოა. მისი მაკონტროლებელი ფუნქციები რამდენიმე ასპექტში გამოიხატება.
- 357 უპირველეს ყოვლისა, როდესაც მიმდინარეობს კომისიის, რო-

<sup>98</sup> იქვე.

გორც კოლეგიური ორგანოს დანიშვნა, პარლამენტი ისმენს კომისიის პრეზიდენტისა და ნევრობის კანდიდატების მოხსენებებს (კომისიის პრეზიდენტისა და ნევრობის კანდიდატები დასახელებული არიან ნევრ სახელმწიფოთა მიერ). მისი თანხმობის გარეშე ვერ ჩამოყალიბდება კომისიის სრული შემადგენლობა. მეორე მხრივ, კომისია პოლიტიკურად ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე, რაც შესაბამის შემთხვევებში, პარლამენტის მიერ ხმათა ორმაგი უმრავლესობით უნდობლობის გამოცხადებაში გამოიხატება. ამგვარი სამართლებრივი საფუძვლის არსებობისას ხდება არა ინდივიდუალურად რომელიმე კომისიის წევრის, არამედ სრული შემადგენლობის თანამდებობიდან გადაყენება (კოლეგიური პასუხისმგებლობის პრინციპი).

უნდობლობის გამოცხადების გარდა, ევროპული პარლამენტი ახორციელებს ე.წ. რბილ კონტროლს, რაც გულისხმობს, ერთი მხრივ, კომისიის მიერ რეგულარულად გაგზავნილი ანგარიშების შემოწმებას და, მეორე მხრივ, პარლამენტის წევრის უფლებას – ევროპულ კომისიას მიმართოს ზეპირი ან წერილობითი შეკითხვით.

358

ევროპული პარლამენტი აგრეთვე მონიტორინგს უწევს კავშირის საბჭოს საქმიანობას, კერძოდ: პარლამენტის წევრები კავშირის საბჭოს რეგულარულად მიმართავენ წერილობითი და ზეპირი შეკითხვებით; ევროპის კავშირის საბჭოს პრეზიდენტი მუდმივად ესწრება პლენარულ სესიებს და მონაწილეობს მნიშვნელოვან საპარლამენტო დებატებში.

359

მიუხედავად იმისა, რომ საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში გადაწყვეტილებების მიღების უფლებამოსილება მხოლოდ კავშირის საბჭოს გააჩნია, ამ მიმარ-

360

თულებით პარლამენტი კავშირის საბჭოსთან საკმაოდ მჭიდროდ და ინტენსიურად კოორდინირებს, თუმცა მას მხოლოდ საკონსულტაციო ფუნქცია აქვს და არ არის აღჭურვილი საზედამხედველო კომპეტენციით.

- 361 პარლამენტი უფლებამოსილია მიიღოს წევრი სახელმწიფოების ტერიტორიაზე მცხოვრები ფიზიკური პირისა და რეგისტრაციის ადგილის მქონე იურიდიული პირის საჩივარი (პეტიცია) და შესაბამისი სამართლებრივი ღონისძიებების განხორციელებით შექმნას სპეციალური საგამოძიებო კომიტეტები, რათა გამოკვეთოს, გამოიკვლიოს კავშირის სამართლის დარღვევის ფაქტები.
- 362 ევროპულ პარლამენტს საშუალება აქვს საკუთარი აზრები და შეხედულებები ევროსამიტებზე დააფიქსიროს. სამიტის გახსნაზე მუდმივად მიიწვევა ევროპული პარლამენტის პრეზიდენტი. იგი ევროსამიტის დღის წესრიგით გათვალისწინებულ საკითხებზე წარადგენს პარლამენტის მოსაზრებებსა და კონცეპტუალურ ხედვებს.

### **1.3. ევროპის კავშირის ბიუჯეტის მიღებაში მონაწილეობისა და ხარჯვაზე კონტროლის განხორციელების უფლება**

- 363 ევროპის კავშირის ბიუჯეტი პარლამენტისა და კავშირის საბჭოს მიერ ერთობლივად მიიღება.<sup>99</sup> პარლამენტი ბიუჯეტის პროექტს ორი თანმიმდევრული მოსმენით განიხილავს. იმი-

---

<sup>99</sup> ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 314-ე მუხლი.

სათვის, 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 ხარჯვის მიმდინარეობას.<sup>100</sup>

#### 1.4. ევროპული პარლამენტის პრეზიდენტი

ევროპული პარლამენტის პრეზიდენტს 2 წლითა და 6 თვის ვადით, ხელახალი არჩევის უფლებით, ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობით ირჩევს ევროპული პარლამენტი. 364

ევროპული პარლამენტის პრეზიდენტი: 365

- ხელმძღვანელობს პარლამენტის პლენარულ სესიებს, პოლიტიკური ჯგუფების პრეზიდენტების კონფერენციას და პარლამენტის ბიუროს სხდომებს;
- წარმოადგენს ევროპულ პარლამენტს სამართლებრივ ურთიერთობებში;
- წარმოადგენს ევროპულ პარლამენტს საერთაშორისო ურთიერთობებში;
- ევროპულ საბჭოს მიმართავს თითოეული შეხვედრის გამართვამდე და წარუდგენს ევროპული პარლამენტის პოზიციას დღის წესრიგში არსებულ ცალკეულ საკითხებთან დაკავშირებით;

<sup>100</sup> იქვე, 318-ე და 319-ე მუხლები.

- ხელს აწერს ევროპის კავშირის ბიუჯეტს;
- ხელს აწერს ორდინარული პროცედურის ფარგლებში მიღებულ საკანონმდებლო აქტებს;
- მონაწილეობას იღებს კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებების გადასინჯვის მიზნით მონვეული კონფერენციის საქმიანობაში, თუ ამ ფორმატის შეხვედრაზე წარმოდგენილი არიან კავშირის წევრი სახელმწიფოების მინისტრები.

## 1.5. საპარლამენტო კომიტეტები

366 პლენარულ სესიებზე განსახილველი საკითხები, პირველ რიგში, განიხილება 20 მუდმივმოქმედ და 4 სპეციალურ საპარლამენტო კომიტეტში მათთვის მინიჭებული დარგების მიხედვითა და სპეციალური კომპეტენციის ფარგლებში. ეს კომიტეტებია:

- საგარეო ურთიერთობათა კომიტეტი (შეიცავს ადამიანის უფლებების და უსაფრთხოებისა და თავდაცვის ქვეკომიტეტებს);
- განვითარების საკითხთა კომიტეტი;
- საერთაშორისო ვაჭრობის საკითხთა კომიტეტი;
- საბიუჯეტო საკითხთა კომიტეტი;
- საბიუჯეტო კონტროლის კომიტეტი;
- ეკონომიკურ და მონეტარულ საკითხთა კომიტეტი;
- დასაქმებისა და სოციალურ საკითხთა კომიტეტი;

- გარემოს, ჯანმრთელობისა და უსაფრთხო პროდუქციის საკითხთა კომიტეტი;
- მრეწველობის, კვლევისა და ენერგეტიკული რესურსების საკითხთა კომიტეტი;
- შიდა ბაზრისა და მომხმარებელთა უფლებების დაცვის კომიტეტი;
- ტურიზმისა და სატრანსპორტო საკითხთა კომიტეტი;
- რეგიონული განვითარების კომიტეტი;
- სოფლის მეურნეობის საკითხთა კომიტეტი;
- თევზსარენი მეურნეობის კომიტეტი;
- განათლებისა და კულტურის კომიტეტი;
- იურიდიულ საკითხთა კომიტეტი;
- სამოქალაქო უფლებების, მართლმსაჯულებისა და საშინაო საქმეთა კომიტეტი;
- საკონსტიტუციო საკითხთა კომიტეტი;
- ქალის უფლებებისა და გენდერულ თანასწორობათა კომიტეტი;
- პეტიციის საკითხთა კომიტეტი;
- ტრანსპორტირების პროცესში ცხოველების დაცვის საკითხთა სპეციალური კომიტეტი;
- ხელოვნური ინტელექტის საკითხთა სპეციალური კომიტეტი;
- სიმსივნის დამარცხების საკითხთა სპეციალური კომიტეტი;

- ევროპის კავშირის დემოკრატიულ პროცესებში საგარეო ინტერვენციის საკითხთა სპეციალური კომიტეტი.

## 2. ევროპული საბჭო

- 367 ევროპული საბჭო შედგება წევრი ქვეყნების უმაღლესი რანგის თანამდებობის პირებისგან – სახელმწიფო და მთავრობის მეთაურებისგან.<sup>101</sup>
- 368 ევროპული საბჭოს ფარგლებში სახელმწიფო და მთავრობის მეთაურების შეხვედრები კალენდარული წლის განმავლობაში სულ მცირე 4-ჯერ იმართება,<sup>102</sup> რომელსაც ასევე ესწრებიან ევროპული კომისიის პრეზიდენტი და საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი.<sup>103</sup> გადაუდებელ შემთხვევებში, შესაძლებელია დამატებითი ან რიგგარეშე სხდომების გამართვა.<sup>104</sup>
- 369 ევროპული საბჭოს კომპეტენციაა განსაზღვროს კავშირის ზოგადი პოლიტიკური მიმართულებები და პრიორიტეტები, იგი კავშირის განვითარების ძირითადი იმპულსია.<sup>105</sup>
- 370 თუ კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებები სხვაგვარად

---

<sup>101</sup> ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტი.

<sup>102</sup> იქვე, მე-15 მუხლის მე-3 პუნქტი.

<sup>103</sup> იქვე, მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტი.

<sup>104</sup> იქვე, მე-15 მუხლის მე-3 პუნქტი.

<sup>105</sup> იქვე, მე-15 მუხლის პირველი პუნქტი.

არ ადგენს, ევროპული საბჭოს შეხვედრებზე კავშირის კომპეტენციის სფეროებს მიკუთვნებულ საკითხებზე ზოგადი ხასიათის მიმართულებები, პრიორიტეტები და სახელმძღვანელო პრინციპები კონსენსუსის საფუძველზე მიიღება.<sup>106</sup> კონსენსუსით მიღებულ გადაწყვეტილებასთან დაკავშირებული მოთხოვნები განსხვავდება ერთხმად მისაღები გადაწყვეტილებისთვის დადგენილი წესისგან. თუ ერთხმად მისაღები გადაწყვეტილებისთვის საჭიროა ყველა წევრის თანხმობა, კონსენსუსისთვის მთავარია, რომ არც ერთი წევრი სახელმწიფო არ იყოს გადაწყვეტილების მიღების წინააღმდეგი.

ევროპული საბჭო არ იღებს საკანონმდებლო აქტებს.<sup>107</sup> 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.<sup>108</sup>

ევროპული საბჭოს შეხვედრებს ინვესს 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.<sup>109</sup>

371

372

<sup>106</sup> იქვე, მე-15 მუხლის მეოთხე პუნქტი.

<sup>107</sup> იქვე, მე-15 მუხლის პირველი პუნქტი.

<sup>108</sup> იქვე, 22-ე მუხლი.

<sup>109</sup> იქვე, მე-15 მუხლის მე-5 პუნქტი.



- 373 ევროპული საბჭოს პრეზიდენტს უფლება არ აქვს ეკავოს ეროვნული თანამდებობა.<sup>110</sup> იმ შემთხვევაში, თუ ევროპული საბჭოს პრეზიდენტის მხრიდან ადგილი ექნება სერიოზულ გადაცდომას, ევროპული საბჭო უფლებამოსილია ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით პრეზიდენტი თანამდებობიდან გადააყენოს.<sup>111</sup>
- 374 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.<sup>112</sup>
- 375 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

<sup>110</sup> იქვე, მე-15 მუხლის მე-6 პუნქტი.

<sup>111</sup> იქვე, მე-15 მუხლის მე-5 პუნქტი.

<sup>112</sup> იქვე, მე-15 მუხლის მე-6 პუნქტი.

უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის კომპეტენციებს.<sup>113</sup>

### 3. ევროპის კავშირის საბჭო

ევროპის კავშირის საბჭოში წარმოდგენილი არიან წევრი სა- 376  
ხელმწიფოების მინისტრები.<sup>114</sup> იგი არ წარმოადგენს კოლეგი-  
ურ ორგანოს და მის შეხვედრებში მუდმივად ერთი და იმავე  
სფეროს მინისტრები არ იღებენ მონაწილეობას.

საბჭოში მოქმედებს *ე.წ. კონფიგურაციის პრინციპი*, რომლის 377  
მიხედვით, საბჭოს სხდომებზე რომელიმე სფეროს მინისტრის  
დასწრება დამოკიდებულია განსახილველი საკითხების ში-  
ნაარსზე. ევროპის კავშირის საბჭოში არსებობს 10 კონფიგ-  
ურაცია, რომელთაგან ერთს თავმჯდომარეობს საგარეო  
საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის  
უმაღლესი წარმომადგენელი, ხოლო დანარჩენს საბჭოს თავ-  
მჯდომარე ქვეყანა. ესენია:

- საგარეო საქმეთა საბჭო – ხელმძღვანელობს საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი;
- ზოგად საქმეთა საბჭო;
- ეკონომიკურ და ფინანსურ საქმეთა საბჭო;

---

<sup>113</sup> იქვე.

<sup>114</sup> იქვე, მე-16 მუხლის პირველი პუნქტი.

- დასაქმების, სოციალური პოლიტიკის, ჯანმრთელობისა და სამომხმარებლო საქმეთა საბჭო;
- ტრანსპორტის, ტელეკომუნიკაციისა და ენერგეტიკული რესურსების საქმეთა საბჭო;
- სოფლის მეურნეობისა და თევზრეწვის საბჭო;
- გარემოსდაცვითი საბჭო;
- იუსტიციისა და შინაგან საქმეთა საბჭო;
- კონკურენციის საკითხთა საბჭო;
- განათლების, ახალგაზრდობის, კულტურისა და სპორტულ საქმეთა საბჭო.

378 ევროპის კავშირის საბჭოს თავმჯდომარე სახელმწიფო იცვლება 6 თვეში ერთხელ, როტაციის საფუძველზე. ევროპული საბჭოს პრეზიდენტთან შედარებით საბჭოს თავმჯდომარის უფლებამოსილებები საკმაოდ შეზღუდულია. მისი როლი მხოლოდ საბჭოს შეხვედრების ორგანიზებითა და თავმჯდომარეობით შემოიფარგლება.

379 საბჭოს საქმიანობის განგრძობადობის, უწყვეტობისა და თანმიმდევრულობის უზრუნველსაყოფად წინასწარ არის განსაზღვრული ორი მომავალი თავმჯდომარე ქვეყანა, რომლებიც მჭიდროდ კოორდინირებენ მოქმედ თავმჯდომარესთან.<sup>115</sup> ისინი ერთობლივად შეიმუშავებენ საბჭოს 18 თვის სამოქმედო პროგრამას.

380 კავშირის საბჭოს გააჩნია შემდეგი ძირითადი უფლებამოსილება:<sup>116</sup>

<sup>115</sup> ლისაბონის ხელშეკრულების მე-8 და მე-9 დეკლარაციები.

<sup>116</sup> ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-16 მუხლი.

- იღებს ევროპის კავშირის სამართლებრივ აქტებს - გარდა იმისა, რომ საბჭო მონაწილეობს ორდინარულ საკანონმდებლო პროცედურაში, ის უფლებამოსილია კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში სამართლებრივი აქტები მიიღოს სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში, სადაც ევროპული პარლამენტის მონაწილეობის ფორმა შეზღუდულია;
- კოორდინაციას უწევს ნევრ 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 გადანყვეტილებებს საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, ან მესამე სახელმწიფოებთან საერთაშორისო შეთანხმების (მაგ.: ასოცირების შესახებ შეთანხმების) დადების თაობაზე;
- ევროპულ პარლამენტთან ერთად მონაწილეობს კავშირის ბიუჯეტის მიღების პროცესში.<sup>117</sup>

---

<sup>117</sup> ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 310-ე მუხლი.

### 3.1. საკანონმდებლო ორგანო

381 ევროპის კავშირის საკანონმდებლო აქტების დიდი ნაწილი კავშირის საბჭოსა და პარლამენტის მიერ ერთობლივად ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში მიიღება. როგორც წესი, საბჭოს საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება არ გააჩნია, თუმცა იგი უფლებამოსილია ევროპულ კომისიას მოუწოდოს საკანონმდებლო ინიციატივის განხორციელებისაკენ. გარდა ამისა, კავშირის საბჭო უფლებამოსილია კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში სამართლებრივი აქტები მიიღოს სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში, სადაც ევროპული პარლამენტის მონაწილეობის ფორმა ლიმიტირებულია.

### 3.2. წევრ სახელმწიფოებს შორის სხვადასხვა სფეროში პოლიტიკის განხორციელების კოორდინაცია

382 ევროპის კავშირში შემავალი თითოეული სახელმწიფო, მიუხედავად იმისა, არის თუ არა ევროსივრცეში, ეკონომიკური და მონეტარული კავშირის წევრია.

383 ეკონომიკური და მონეტარული კავშირი განსაზღვრავს ევროპის კავშირის ეკონომიკური პოლიტიკის იმპულსებს, რომლის კავშირის მასშტაბით წარმატებით განხორციელება, თავისთავად დამოკიდებულია სახელმწიფოებს შორის ეროვნული ეკონომიკური პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში მჭიდრო ურთიერთთანამშრომლობაზე. ამ მიმართულებით კოორდინაცია

ხორციელდება ეკონომიკურ და ფინანსთა საქმეთა საბჭოში (ეკოფინი).

### 3.3. საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის განსაზღვრა

საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის განსაზღვრა და იმპლემენტაცია ევროპული საბჭოსა და კავშირის საბჭოს ექსკლუზიური კომპეტენციაა, რომელსაც ისინი ერთობლივად ახორციელებენ. ხსენებულ სფეროსთან დაკავშირებული საკითხები საგარეო საქმეთა საბჭოს ფორმატში განიხილება, რომელსაც საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი ხელმძღვანელობს. 384

ევროპის კავშირსა და მესამე ქვეყნებს ან საერთაშორისო ორგანიზაციებს შორის საერთაშორისო შეთანხმების დადების თაობაზე გადაწყვეტილებას იღებს კავშირის საბჭო. 385

საერთაშორისო შეთანხმებები შესაძლებელია უკავშირდებოდეს როგორც კომპლექსურ და ფართო (მაგ., ვაჭრობა), ასევე სპეციფიკურ (მეცნიერების, ტექნოლოგიების, ტრანსპორტის, თევზრეწვის და ა.შ.) სფეროებს, თუმცა აუცილებელია, რომ ასეთ სფეროში ევროპის კავშირს გააჩნდეს საერთაშორისო შეთანხმების დადების კომპეტენცია. აღსანიშნავია, რომ საერთაშორისო შეთანხმება, რომლებიც ეხება ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურით დასარეგულირებელ საკითხებს, საბჭოს თანხმობასთან ერთად, აგრეთვე საჭიროებს ევროპული პარლამენტის თანხმობას. 386

### 3.4. ევროპის კავშირის ბიუჯეტის მიღებაში მონაწილეობის უფლება

387 ლისაბონის ხელშეკრულებით ევროპული პარლამენტი და ევროპის კავშირის საბჭო თანაბრად მონაწილეობენ კავშირის ბიუჯეტის მიღების პროცესში. ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 310-ე მუხლის თანახმად, კავშირის ბიუჯეტის მიღების პროცედურა შემდეგ ეტაპებს მოიცავს:

- ევროპული კომისია შეიმუშავებს მომავალი წლის ბიუჯეტის შესახებ პროექტს და განსახილველად წარუდგენს კავშირის საბჭოსა და ევროპულ პარლამენტს, არა უმეტეს ყოველი კალენდარული წლის 1 სექტემბრისა;
- კავშირის საბჭო არა უმეტეს 1 ოქტომბრისა, ევროპულ პარლამენტს წარუდგენს ბიუჯეტის შესახებ პროექტის თავდაპირველ ან ცვლილება შეტანილ ვარიანტს;
- ევროპულ პარლამენტს აქვს 42-დღიანი ვადა, რათა დაეთანხმოს ან უარყოს კავშირის საბჭოს მიერ გადაგზავნილი პროექტი. ევროპული პარლამენტის უმოქმედობის შემთხვევაში ბიუჯეტის პროექტი დამტკიცებულად ჩაითვლება იმ სახით, როგორც საბჭოს მიერ იქნა წარდგენილი. თუ პარლამენტი დაეთანხმება კავშირის საბჭოს მიერ გადაგზავნილ პროექტს, იგი მიღებულად ჩაითვლება. იმ შემთხვევაში, თუკი ევროპული პარლამენტი ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით ცვლილებას შეიტანს ბიუჯეტის შესახებ პროექტში, იგი ცვლილება შეტანილ ვარიანტს საბჭოსა და კომისიას გადაუგზავნის. საბჭო 10-დღიან ვადაში ეთანხმება, ან

უარყოფს ევროპული პარლამენტის მიერ წარმოდგენილ ცვლილებას. უარყოფის შემთხვევაში, ევროპული პარლამენტის პრეზიდენტი და კავშირის საბჭოს თავმჯდომარე დაუყოვნებლივ შექმნიან მორიგების კომიტეტს;

- მორიგების კომიტეტში კავშირის საბჭოს წევრები ან მათი წარმომადგენლები და ევროპული პარლამენტის წევრები თანაბარი რაოდენობით არიან წარმოდგენილი. კომიტეტს ენიჭება 21-დღიანი ვადა შეთანხმებული, საერთო რედაქციის მისაღებად. თუ კომიტეტი ვერ შეთანხმდება საერთო ტექსტზე, ევროპულმა კომისიამ ბიუჯეტის შესახებ ახალი პროექტი უნდა წარმოადგინოს. მორიგების კომიტეტის ფორმატში შეთანხმების მიღწევის შემთხვევაში, საბჭოსა და პარლამენტს გააჩნიათ 14 დღე, რათა მიიღონ ან უარყონ პროექტი. თუ ევროპული პარლამენტი მორიგების კომიტეტის მიერ წარმოდგენილ პროექტს დაამტკიცებს, ბიუჯეტი მიღებულად ჩაითვლება, მიუხედავად იმისა, საბჭო დაეთანხმება თუ არა ტექსტს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, კომისია ხელახლა წარადგენს ბიუჯეტის შესახებ პროექტს.

ბიუჯეტის მიღების პროცესის სტაბილიზაციის მიზნით, ევროპული პარლამენტი, კავშირის საბჭო და ევროპული კომისია დებენ „მრავალწლიან ინტერინსტიტუციურ შეთანხმებას ბიუჯეტის მიღების თაობაზე“, რომელიც წინმსწრებად განსაზღვრავს, აყალიბებს საბიუჯეტო ხარჯების განაწილების სამოქმედო გეგმასა და ზღვრულ დონეს. ამ ტიპის შეთანხმებები საბჭოს მიერ ერთხმად მიიღება მას შემდეგ, რაც ევროპული პარლამენტი განაცხადებს თანხმობას.



### 3.5. გადანყვეტილების მიღება

389 2009 წლის 1 დეკემბრიდან - 2014 წლის 1 იანვრამდე არსებული მოდელი. ლისაბონის ხელშეკრულებით 2014 წლის 1 ნოემბრამდე ძალაში დარჩა ევროპის კავშირის საბჭოში გადანყვეტილების მიღების ერთ-ერთი მექანიზმი – კვალიფიციური უმრავლესობის პრინციპი, რომელიც ნიცის ხელშეკრულებით დაინერგა. კვალიფიციური უმრავლესობის პრინციპის მიხედვით, კავშირის საბჭოში ხმები მოსახლეობის რაოდენობიდან გამომდინარე იყო გადანაწილებული:

- გერმანია, საფრანგეთი, იტალია, გაერთიანებული სამეფო - 29 ხმა;
- პოლონეთი, ესპანეთი - 27 ხმა;
- რუმინეთი - 14 ხმა;
- ნიდერლანდები - 13 ხმა;
- ბელგია, საბერძნეთი, უნგრეთი, პორტუგალია, ჩეხეთის რესპუბლიკა - 7 ხმა;
- ავსტრია, ბულგარეთი, შვედეთი - 10 ხმა;
- დანია, ხორვატია, ფინეთი, ირლანდია, ლიტვა, სლოვაკეთი - 7 ხმა;
- კვიპროსი, ესტონეთი, ლატვია, ლუქსემბურგი, სლოვენია - 4 ხმა;
- მალტა - 3.

390 ჯამში ხმათა რაოდენობა 352-ს შეადგენდა.

391 ევროპის კავშირის საბჭოში სამართლებრივი აქტის ხმათა კვა-

ლიფიცირი უმრავლესობით მისაღებად უნდა დაკმაყოფილებულიყო შემდეგი პირობები:

- თუ წინადადებას წამოაყენებდა ევროპული კომისია, აუცილებელი იყო სულ მცირე 260 დადებითი ხმა (352-დან; დაახლოებით 73,7%), ამასთან მომხრე ქვეყნები უნდა ყოფილიყო ევროპის კავშირის წევრ სახელმწიფოთა უმრავლესობა;
- თუ წინადადება ინიცირებული იყო კავშირის სხვა ორგანოს ან წევრი სახელმწიფოების მიერ, აუცილებელი იყო არანაკლებ 260 დადებითი ხმა, ამასთან, მომხრე ქვეყანათა რაოდენობა უნდა ყოფილიყო ევროპის კავშირის წევრ სახელმწიფოთა რაოდენობის სულ მცირე ორი მესამედი.

გარდა ამისა, ზემოაღნიშნულ ორივე შემთხვევაში, მომხრე ქვეყანათა მოსახლეობის რაოდენობა უნდა ყოფილიყო კავშირის მთლიანი მოსახლეობის რაოდენობის 62%. 392

თუ კავშირის წევრი სახელმწიფო თავს შეიკავებდა კენჭისყრაში მონაწილეობისგან, აქტის მისაღებად, ერთი მხრივ, საჭირო იქნებოდა კავშირის წევრი სახელმწიფოების მთლიანი რაოდენობის 73,7%-ის ტოლფასი სახელმწიფოთა რაოდენობის თანხმობა და, მეორე მხრივ, მომხრე სახელმწიფოთა მოსახლეობის რაოდენობა უნდა ყოფილიყო ევროპის კავშირის მთლიანი მოსახლეობის სულ მცირე 62%. 393

შესაბამისად, თუკი ევროპული კომისიის მიერ წამოყენებული წინადადების საწინააღმდეგოდ მიცემულ ხმათა რაოდენობა 93 იყო, ან წინადადების წინააღმდეგ ხმას მისცემდა სახელმწიფოთა უმრავლესობა, იგი მიუღებლად ჩაითვლებოდა. 394

- 395 კავშირის სხვა სუბიექტის მიერ წამოყენებული ინიციატივა არ ჩაითვლებოდა მიღებულად, თუ წევრ სახელმწიფოთა ერთ მესამედზე მეტი ხმას მისცემდა მის საწინააღმდეგოდ, ან იმ სახელმწიფოთა მოსახლეობის რაოდენობა, რომლებიც მას მხარს არ დაუჭერდა კავშირის მთლიანი მოსახლეობის 38%-ზე მეტი იქნებოდა.
- 396 *2014 წლის 1 ნოემბრიდან - 2017 წლის 31 მარტამდე არსებული მოდელი.* ლისაბონის ხელშეკრულების თანახმად, 2014 წლის 1 ნოემბრიდან 2017 წლის 31 მარტამდე ევროპის კავშირის საბჭოში გადაწყვეტილებები მიიღებოდა ხმათა ორმაგი კვალიფიციური უმრავლესობით, რაც გულისხმობდა თითოეული წევრი სახელმწიფოსათვის 1 ხმის მინიჭებას. კვალიფიციური უმრავლესობის ძველი მოდელი იმოქმედებდა იმ შემთხვევაში, თუ ამას რომელიმე წევრი სახელმწიფო მოითხოვდა.
- 397 *დღეს მოქმედი მოდელი.* 2017 წლის 1 აპრილიდან საბჭოში გადაწყვეტილების ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით მიღების მოდელი საბოლოოდ ჩანაცვლდა ორმაგი კვალიფიციური უმრავლესობის რეჟიმით.
- 398 ორმაგი კვალიფიციური უმრავლესობის რეჟიმის 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. თუ კავშირის რომელიმე წევრი სახელმწიფო თავს შეიკავებს კენჭისყრაში მონაწილეობისგან, ინიციატივის მისაღებად კვალვ იქნება აუცილებელი ზემოაღნიშნული ორივე წესის დაკმაყოფილება.

ორმაგი კვალიფიციური უმრავლესობის მოდელის თანახმად, 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.

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%.

### 3.6. მუდმივ წარმომადგენელთა კომიტეტი

მუდმივ წარმომადგენელთა კომიტეტი (კორეპერი) შედგება წევრი სახელმწიფოების წარმომადგენლებისგან, რომელთაც ევროპის კავშირში წარმგზავნი სახელმწიფოს ელჩის სტატუსი გააჩნიათ.

მუდმივ წარმომადგენელთა კომიტეტი ინსტიტუციურად ევროპის კავშირის საბჭოს თავმჯდომარეს ექვემდებარება. მისი კომპეტენციაა კავშირის საბჭოს შეხვედრების ორგანიზება, დღის წესრიგის შედგენა, საბჭოს მიერ დაკისრებული სხვადასხვა ამოცანის შესრულება.

- 403 კორეელების ფორმატში იმართება ე.წ. დიალოგის ფორუმი, რომელიც გულისხმობს მოლაპარაკებებს, ერთი მხრივ, წევრ სახელმწიფოთა მუდმივ წარმომადგენლებს შორის და, მეორე მხრივ, მუდმივ წარმომადგენელსა და მის წარმგზავნ სახელმწიფოს ხელისუფლებას შორის. კორეული ახორციელებს კავშირის საბჭოს ფარგლებში არსებულ ექსპერტთა ჯგუფების პოლიტიკურ კონტროლს.
- 404 ევროპის კავშირის საბჭოსთვის გადაგზავნილი ინიციატივები, უპირველეს ყოვლისა, მუდმივ წარმომადგენელთა კომიტეტის ფორმატში განიხილება. შეთანხმების შემთხვევაში, საბჭო საკითხს ფორმალურად განიხილავს. თუ მუდმივი წარმომადგენლები შეთანხმებას ვერ მიაღწევენ, კორეული შეიმუშავებს რეკომენდაციებს, რომლებიც სადავო საკითხთან ერთად განსახილველად საბჭოს გადაეგზავნება.
- 405 კავშირის საბჭოს დღის წესრიგი შეიცავს ე.წ. „A“ და „B“ ფორმატებში განსახილველ საკითხთა ჩამონათვალს:
- A ფორმატი შეიცავს საკითხებს, რომლებიც კორეელების ფარგლებში შეთანხმებულია;
  - B ფორმატი მოიცავს საკითხებს, რომლებზედაც წევრი სახელმწიფოების მუდმივმა წარმომადგენლებმა შეთანხმებას ვერ მიაღწიეს.
- 406 კორეელებს აქვს ორი კონფიგურაცია:
- კორეეპერ I – შედგება მუდმივი წარმომადგენლების (ელჩების) მოადგილეებისგან, რომლებიც კავშირის საბჭოს მხარს უჭერენ ტექნიკური თვალსაზრისით;
  - კორეეპერ II - შედგება ელჩებისგან, რომლებიც მუშაობენ

პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციალურ და სხვა საკითხებზე.

კორეპერი კავშირის საბჭოს ფარგლებში საქმიანობას ყველა მიმართულებით ახორციელებს. თუმცა, საბჭო უფლებამოსილია გამონაკლისის სახით შექმნას სპეციალური კომიტეტები (მაგ.: სოფლის მეურნეობის სფეროში – სასოფლო-სამეურნეო საკითხთა კომიტეტი, დასაქმების სფეროში – დასაქმების კომიტეტი), რომელთაც შესაბამის სფეროებში მიენიჭებათ ექსკლუზიურად მოქმედების უფლებამოსილება.

407

#### 4. ევროპული კომისია

ევროპული კომისია პოლიტიკურად და ორგანიზაციულად დამოუკიდებელი ორგანოა, რომელიც წარმოადგენს და იცავს მხოლოდ ევროპის კავშირის ინტერესებს. კომისიას ხშირად მოიხსენიებენ, როგორც ინტეგრაციის მამოძრავებელ ძალას. მართლაც, საკმაოდ ბევრ სფეროსა და საკითხში იგი კავშირის სასიცოცხლო იმპულსია. მაგალითად, მხოლოდ კომისიას აქვს საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება, იგი სხვადასხვა სფეროში შეიმუშავებს სამოქმედო პროგრამებსა და გეგმებს და რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, კომისია პასუხისმგებელია კავშირის საბჭოსა და ევროპული პარლამენტის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების იმპლემენტაციაზე. ამასთანავე, კომისიის კომპეტენციას განეკუთვნება კავშირის საერთაშორისო ურთიერთობებში წარდგენა, თუმცა გამონაკლისია საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფერო,

408

რომლის ფარგლებშიც მოქმედება მხოლოდ საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის უფლებამოსილებაა.

#### 4.1. შემადგენლობა

- 409 ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტის თანახმად, 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.
- 410 კომისიის კომპოზიციის ამ წესის შეცვლა შესაძლებელია ევროპული საბჭოს მიერ ერთხმად მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე. ევროპული საბჭოს 2013 წლის 22 მაისის გადაწყვეტილებით ევროპის კავშირში 30-ე სახელმწიფოს განწევრიანებამდე კომისიის წევრთა რაოდენობა იქნება კავშირის წევრ სახელმწიფოთა რაოდენობის ტოლი.
- 411 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.<sup>118</sup> 412

ევროპულ კომისიას ჰყავს პრეზიდენტი და 8 ვიცე-პრეზიდენტი, რომელთაგანაც ერთ-ერთი საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელია. ევროპული კომისია დაყოფილია დეპარტამენტებად, რომელთაც გენერალურ დირექტორატებს უწოდებენ. თითოეული მათგანი ფარავს პოლიტიკის სხვადასხვა სფეროს, მაგალითად გარემოს დაცვა, ვაჭრობა, ენერჯეტიკა და ა.შ. ევროპის კავშირის ინსტიტუტების ფარგლებში, ყველაზე მეტი ადამიანი მუშაობს ევროპულ კომისიაში. 413

## 4.2. ევროპული კომისიისთვის ნდობის გამოცხადება

ევროპული კომისიის დამტკიცების პროცედურა 3 ეტაპს მოიცავს: 414

- ევროპული კომისიის პრეზიდენტის არჩევას;
- ევროპული კომისიის წევრობის კანდიდატების შერჩევას;
- ევროპული კომისიისთვის, როგორც კოლექტიური ორგანოსთვის ნდობის გამოცხადებას.<sup>119</sup>

<sup>118</sup> ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლის მე-3 პუნქტი.

<sup>119</sup> იქვე, მე-17 მუხლის მე-7 პუნქტი.



- 415 კომისიის პრეზიდენტი აირჩევა ევროპული პარლამენტის მიერ ხმათა უმრავლესობით ევროპული საბჭოს წარდგინების საფუძველზე. ევროპული საბჭო კომისიის პრეზიდენტობის კანდიდატის შერჩევასა მხედველობაში იღებს ევროპული პარლამენტის არჩევნების შედეგებს. ევროპის კავშირის საბჭო კომისიის პრეზიდენტთან კონსულტაციის შემდეგ შეარჩევს კომისიის წევრობის კანდიდატებს.
- 416 კომისიის წევრობის კანდიდატების დასახელების უფლება გააჩნიათ კავშირის წევრ სახელმწიფოებს.
- 417 კომისიის შემადგენლობა (კომისიის პრეზიდენტი, საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი (კავშირის უმაღლეს წარმომადგენელს კომისიის პრეზიდენტთან შეთანხმებით 5 წლის ვადით თანამდებობაზე ნიშნავს ევროპული საბჭო ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით) და კომისიის წევრობის კანდიდატები) ნდობის გამოცხადების მიზნით ევროპულ პარლამენტს წარედგინება. პარლამენტის მიერ ნდობის გამოცხადების შემდეგ კომისიას, როგორც კოლეგიურ ორგანოს, ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით 5 წლის ვადით ევროპული საბჭო ამტკიცებს.

### **4.3. ევროპული კომისიისთვის უნდობლობის გამოცხადება**

- 418 კომისია პოლიტიკურად ანგარიშვალდებულია ევროპული პარლამენტის წინაშე, რომელსაც ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 234-ე მუხლის შესაბამისად უფლება აქვს მას, როგორც კოლეგიურ ორგანოს,

უნდობლობა გამოუცხადოს, რაც გამოიწვევს თითოეული წევრის, მათ შორის ევროპული კომისიის პრეზიდენტისა და საგარეო საქმეთა უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის თანამდებობიდან გადაყენებას.

ევროპული პარლამენტი კომისიისთვის უნდობლობის გამოცხადების საკითხს კენჭს უყრის მისი აღძვრიდან 3 დღის შემდეგ. ევროპული კომისია გადაყენებულად ჩაითვლება, თუ კენჭისყრაში მონაწილეობას მიიღებს ევროპული პარლამენტის სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი და კომისიისთვის უნდობლობის გამოცხადებას ღია კენჭისყრაზე მხარს დაუჭერს დამსწრე პირთა ორი მესამედი. 419

#### 4.4. ევროპული კომისიის პრეზიდენტი

ევროპული საბჭო ევროპული პარლამენტის არჩევნების შედეგების მხედველობაში მიღებითა და შესაბამისი კონსულტაციების საფუძველზე, ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით ევროპულ პარლამენტს წარუდგენს ევროპული კომისიის პრეზიდენტის კანდიდატურას. 420

კომისიის პრეზიდენტი არჩეულად ჩაითვლება, თუ კანდიდატს მხარს დაუჭერს ევროპული პარლამენტის წევრთა უმრავლესობა. იმ შემთხვევაში, თუ კომისიის პრეზიდენტობის კანდიდატი ვერ მიიღებს ხმათა საჭირო რაოდენობას, ევროპული საბჭო ერთი თვის ვადაში ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით ევროპულ პარლამენტს წარუდგენს კომისიის პრეზიდენტის ახალ კანდიდატურას, რომლის ასარჩევად დად- 421

გენილია იგივე პროცედურა. პრეზიდენტი აირჩევა 5 წლის ვადით, ხელახალი არჩევის უფლებით.

422 ევროპული კომისიის პრეზიდენტი:

- მონაწილეობს კომისიის წევრობის კანდიდატების შერჩევაში;
- განსაზღვრავს კომისიის საქმიანობის სახელმძღვანელო პრინციპებს;
- განსაზღვრავს კომისიის ორგანიზაციულ სტრუქტურას;
- უზრუნველყოფს კომისიის, როგორც კოლექტიური ორგანოს ერთიანობას, საქმიანობის ეფექტიანობასა და თანმიმდევრულობას;
- კომისიის შემადგენლობიდან ნიშნავს კომისიის ვიცე-პრეზიდენტებს (გარდა საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლისა, რომელიც თანამდებობრივად არის ევროპული კომისიის პირველი ვიცე-პრეზიდენტი);
- წევრებს შორის ერთპიროვნულად ანაწილებს კომპეტენციებს (სფეროებს). გარდა ამისა, საჭიროების შემთხვევაში იგი უფლებამოსილია განახორციელოს კომისიის წევრისათვის მინიჭებული კომპეტენციის სხვა წევრზე დელეგირება;
- უფლებამოსილია მოუწოდოს კომისიის წევრს თანამდებობიდან გადადგომისაკენ, რომელიც იძულებულია მის მოთხოვნას დაემორჩილოს (აღნიშნული წესი არ ვრცელდება საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლეს წარმომადგენელზე).

## 4.5. კომპეტენცია

კომისიას მინიჭებული აქვს 4 ძირითადი ფუნქცია: კომისია შეიმუშავებს საკანონმდებლო ინიციატივებს და განსახილველად წარუდგენს საბჭოსა და პარლამენტს; წარმართავს ევროპის კავშირის პოლიტიკასა (გამონაკლისია საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფერო) და ახორციელებს ბიუჯეტის ხარჯვაზე კონტროლს; უზრუნველყოფს ევროპის კავშირის სამართლის აღსრულებას (მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოსთან ერთად); ევროპის კავშირს წარმოადგენს საგარეო ურთიერთობებში.

423

### 4.5.1. საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება

ევროპულ კომისიას მონოპოლიზირებული აქვს საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება. მხოლოდ კომისია არის უფლებამოსილი შეიმუშავოს საკანონმდებლო ინიციატივები და ევროპულ პარლამენტსა და საბჭოს განსახილველად წარუდგინოს.

424

ევროპული კომისია იმ სფეროებთან მიმართებაში, რომლებშიც კავშირს ექსკლუზიური კომპეტენცია არ გააჩნია, საკანონმდებლო ინიციატივას წარადგენს მხოლოდ მაშინ, თუ თვლის, რომ ეროვნულ, რეგიონულ ან ადგილობრივ დონეზე ისე ვერ განხორციელდება არსებული პრობლემის უფრო ეფექტიანად გადაჭრა, როგორც კავშირის დონეზე. აღნიშნული წარმოადგენს სუბსიდიურობის პრინციპის გამოსატყუ-

425

ბას, რომლის თანახმადაც, დასახული მიზნის მიღწევის საშუალება ხელისუფლების ვერტიკალის ქვედა დონეს აქვს მინიჭებული.

426 თუკი ევროპული კომისია არჩევანს შეაჩერებს და გადაწყვეტს, რომ იმ სფეროებში, სადაც კავშირსა და ნევრ სახელმწიფოებს ერთობლივი კომპეტენცია გააჩნიათ და კავშირის დონეზე მიზანი საკმარისად და ეფექტიანად იქნება მიღწეული, შეიმუშავენს იმგვარ საკანონმდებლო ინიციატივას, რომელიც ფართო ჯგუფების ინტერესებს მაქსიმალურად დააკმაყოფილებს.

#### **4.5.2. ევროპის კავშირის საშინაო პოლიტიკის წარმართვისა და ბიუჯეტის ხარჯვაზე კონტროლის უფლება**

427 ევროპული კომისია, როგორც კავშირის აღმასრულებელი ფუნქციების განმახორციელებელი ორგანო, არა მხოლოდ უფლებამოსილი, არამედ ვალდებულიცაა, ერთი მხრივ, წარმართოს კავშირის საშინაო პოლიტიკა, უზრუნველყოს ევროპული პარლამენტისა და კავშირის საბჭოს მიერ მიღებული სამოქმედო გეგმების, პროგრამების განხორციელება და, მეორე მხრივ, ზედამხედველობა გაუწიოს ბიუჯეტის ხარჯვის მიზნობრიობას. ევროპის კავშირის ბიუჯეტში აკუმულირებული თანხის ნაწილი იხარჯება ეროვნული და რეგიონული ხელისუფლების მიერ, რაც თავისთავად საჭიროებს შესაბამისი მაკონტროლებელი სუბიექტისა და მექანიზმების არსებობას.

### 4.5.3. ევროპის კავშირის სამართლის აღსრულება

კომისიისა და ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს ტანდემი პასუხისმგებელი არიან ნევერ სახელმწიფოთა მიერ ევროპის კავშირის სამართლის სათანადოდ შესრულებასა და გამოყენებაზე. 428

თუ ევროპული კომისია აღმოაჩენს, რომ ევროპის კავშირის რომელიმე ნევრი სახელმწიფო არ ან არასწორად იყენებს კავშირის სამართლებრივ აქტებს და აქედან გამომდინარე, არ ასრულებს დაკისრებულ ვალდებულებებს, იგი ვითარების გამოსწორებას ეცდება შემდგენიარად: იწყებს სამართლებრივ პროცედურას, რომელიც ცნობილია ე.წ. დარღვევის პროცედურის სახელწოდებით. დარღვევის პროცედურის შესაბამისად, კომისია ევროპის კავშირის სამართლის დამრღვევ სახელმწიფოს უგზავნის ოფიციალურ წერილს, სადაც ახსნილი, მოტივირებული და განმარტებულია, თუ რატომ განიხილავს იგი ადრესატი სახელმწიფოს მიერ კავშირის სამართლის დარღვევას და ამავედროულად, მისგანაც მოითხოვს ამომწურავი, დასაბუთებული პასუხის გაცემას. ამის შემდეგ, თუკი სახელმწიფო თავს არ შეიკავებს და გააგრძელებს კავშირის სამართლიდან მომდინარე ვალდებულებების შეუსრულებლობას, კომისია სათანადო პროცედურის დაცვით მიმართავს ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს, რომელსაც დამრღვევი სახელმწიფოსათვის სანქციის დაკისრების უფლება გააჩნია. 429

#### 4.5.4. საერთაშორისო ურთიერთობებში ევროპის კავშირის წარდგენა

430 როგორც აღინიშნა საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პო-  
ლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი  
იმავედროულად ევროპული კომისიის ვიცე-პრეზიდენტია. იგი  
უფლებამოსილია საგარეო ურთიერთობებში წარადგინოს და  
დაიცვას კავშირის ინტერესები. თუმცა, საგარეო საქმეთა და  
უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი  
წარმომადგენელი უფლებამოსილებებს ახორციელებს კავ-  
შირის საბჭოს ფორმატში, რადგანაც ამ სფეროში გადაწყვე-  
ტილების მიღება ევროპული საბჭოსა და კავშირის საბჭოს  
კომპეტენციაა. შესაბამისად, გამონაკლისია მხოლოდ საერთო  
საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფერო, საგარეო  
ურთიერთობების დანარჩენ სფეროებში კომისიას აქვს მინი-  
ჭებული პოლიტიკის ძირითადი, მთავარი წარმმართველის  
როლი, მაგალითად: სავაჭრო პოლიტიკასა და ჰუმანიტარული  
დახმარების სფეროში. ამ მიმართულებებში ევროპული კომი-  
სია მოქმედებს, როგორც კავშირის „სპიკერი“, იგი წევრ სახელმ-  
წიფოებს საშუალებას აძლევს თავიანთი ინტერესები დაიცვან  
საერთო სუბიექტის მეშვეობით, მაგ., ისეთ საერთაშორისო  
ორგანიზაციაში, როგორიცაა მსოფლიო სავაჭრო ორგანი-  
ზაცია.

#### 4.6. სტრუქტურა

431 ევროპული კომისიის ადმინისტრაციული სტრუქტურა შემდეგ-  
ნაირად გამოიყურება:

- კაბინეტები;
- გენერალური სამდივნო;
- იურიდიული სამსახური;
- კომუნიკაციის გენერალური დირექტორატი;
- ევროპული პოლიტიკის მრჩეველთა ბიურო;
- ინდივიდუალური დახმარების გადახდისა და ადმინისტრირების დეპარტამენტი;
- სოფლის მეურნეობის გენერალური დირექტორატი;
- საბიუჯეტო საკითხების გენერალური დირექტორატი;
- კლიმატის ცვლილების გენერალური დირექტორატი;
- კომუნიკაციის ქსელებისა და ტექნოლოგიების გენერალური დირექტორატი;
- კონკურენციის საკითხთა გენერალური დირექტორატი;
- ინფორმაციის დაცვის ინსპექტორი;
- სამხედრო ინდუსტრიისა და კოსმოსის საკითხთა გენერალური დირექტორატი;
- ეკონომიკისა და ფინანსთა გენერალური დირექტორატი;
- განათლების, ახალგაზრდობის, სპორტისა და კულტურის გენერალური დირექტორატი;
- დასაქმების, სოციალურ საქმეთა და თანაბარი შესაძლებლობების გენერალური დირექტორატი;
- ენერგეტიკის გენერალური დირექტორატი;
- გარემოს დაცვის გენერალური დირექტორატი;
- თაღლითობათან ბრძოლის ევროპული სამსახური;



- ევროპული სამოქალაქო დაცვისა და ჰუმანიტარული დახმარების გენერალური დირექტორატი;
- კლიმატის, ინფრასტრუქტურისა და გარემოს დაცვის ევროპული სააგენტო;
- ევროპული კომისიის ბიბლიოთეკა;
- განათლებისა და კულტურის ევროპული სააგენტო;
- ჯანმრთელობის დაცვისა და დიგიტალიზაციის ევროპული სააგენტო;
- ევროპული ინოვაციების საბჭო და მცირე და საშუალო საწარმოების ევროპული სააგენტო;
- ევროპული სამეზობლო და გაფართოების პოლიტიკის გენერალური დირექტორატი;
- პერსონალის შერჩევის ევროპული ოფისი;
- ევროპული კვლევების საბჭოს აღმასრულებელი სააგენტო;
- ევროპული კვლევების აღმასრულებელი სააგენტო;
- ადმინისტრირების ევროპული სკოლა;
- ევროსტატი;
- საგარეო პოლიტიკის დეპარტამენტი;
- ფინანსური სტაბილურობის, მომსახურებისა და კაპიტალის ბაზრების საკითხთა გენერალური დირექტორატი;
- ჯანმრთელობის დაცვისა და პროდუქციის უსაფრთხოების საკითხთა გენერალური დირექტორატი;
- ისტორიული არქივი;

- ადამიანური რესურსების მართვისა და უსაფრთხოების გენერალური დირექტორატი;
- ინფორმატიკის გენერალური დირექტორატი;
- ინფრასტრუქტურისა და ლოჯისტიკის ბრიუსელის სამსახური;
- ინფრასტრუქტურისა და ლოჯისტიკის ლუქსემბურგის სამსახური;
- შიდა აუდიტის დეპარტამენტი;
- ჩართულობისა და ინოვაციების სამსახური;
- შიდა ბაზრის, ინდუსტრიის, მენარმეობისა და მცირე და საშუალო მენარმეების საკითხთა გენერალური დირექტორატი;
- საერთაშორისო პარტნიორობის გენერალური დირექტორატი;
- კვლევის საერთო ცენტრი;
- მთარგმნელობით საქმეთა გენერალური დირექტორატი;
- მართლმსაჯულების, მომხმარებელთა უფლებების დაცვისა და გენდერული თანასწორობის საკითხთა გენერალური დირექტორატი;
- საზღვაო საქმეთა და თევზრეწვის გენერალური დირექტორატი;
- მიგრაციისა და საშიანო საქმეთა გენერალური დირექტორატი;
- მობილურობისა და ტრანსპორტის გენერალური დირექტორატი;

- პუბლიკაციების სამსახური;
- აღდგენისა და გაძლიერების დეპარტამენტი;
- რეგიონული და ურბანული პოლიტიკის გენერალური დირექტორატი;
- კვლევისა და ინოვაციების გენერალური დირექტორატი;
- სტრუქტურული რეფორმების მხარდაჭერის გენერალური დირექტორატი;
- საგადასახადო და საბაჟო კავშირის გენერალური დირექტორატი;
- ვაჭრობის საკითხთა გენერალური დირექტორატი;
- ინტერპრეტაციის სამსახური.

## 5. ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო

- 432 სამართლებრივი წესრიგის დაცვის, განვითარებისა და სტაბილურობის შესანარჩუნებლად არ არის საკმარისი მხოლოდ სამართლებრივი აქტების მიღება/გამოცემა და აღსრულება. სამართლებრივი სისტემა, როგორც მუდმივად განვითარებაში, დინამიკაში მყოფი სუბსტანცია საჭიროებს დამოუკიდებელი, აპოლიტიკური ორგანოს მიერ ზედამხედველობას, რომელიც უზრუნველყოფს მის მართებულ, სწორ განვითარებას.
- 433 ევროპის კავშირის მართლწესრიგისთვისაც აუცილებელია ამგვარი ინსტიტუტის არსებობა, მით უფრო, რომ კავშირის სამართლის მოქმედების არეალი არის არა რომელიმე კონკ-

რეტული სახელმწიფოს, არამედ წევრი სახელმწიფოების სამართლებრივი სისტემებია.

გარდა ამისა, ევროპის კავშირის სამართალი არ გამოირჩევა ამა თუ იმ საკითხების ამომწურავი, სრული რეგულირებით, თუმცა მისი „პრეტენზია“ ამ კუთხით საკმაოდ დიდია. აქედან გამომდინარე, კავშირში შექმნილია მართლმსაჯულების ორგანო, რომელმაც დაფუძნებიდან დღემდე ევროპის კავშირის სამართლებრივ სისტემას ფუნდამენტური საფუძელი ჩაუყარა.

ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს ამოცანაა უზრუნველყოს კავშირის სამართლის დაცვა.<sup>120</sup> მას გააჩნია კომპეტენცია მიიღოს გადაწყვეტილებები წევრი სახელმწიფოების, ორგანოების, ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ შეტანილ სარჩელებზე კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში.<sup>121</sup>

ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო შედგება მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოსა და საერთო სასამართლოსგან, მის სისტემაში შესაძლებელია შედიოდეს სპეციალური სასამართლო.<sup>122</sup> კავშირის ფარგლებში დროებით შექმნილია სპეციალური სასამართლო – საჯარო სამსახურის ტრიბუნალი, რომელიც განიხილავს ევროპის კავშირსა და კავშირის საჯარო მოხელეთა შორის წარმოშობილ დავებს.

საერთო სასამართლო პირველი ინსტანციის სასამართლოა,

<sup>120</sup> იქვე, მე-19 მუხლის პირველი პუნქტი.

<sup>121</sup> იქვე.

<sup>122</sup> იქვე.

რომლის გადანყვეტილებები კავშირის სამართლით დადგენილ შემთხვევებში ექვემდებარება მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოში აპელაციას.<sup>123</sup>

## 5.1. კომპეტენცია

- 438 ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს კომპეტენციაა მიიღოს გადანყვეტილებები კავშირის წევრი სახელმწიფოების, ორგანოების, ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ შეტანილ სარჩელეტან მიმართებაში, წინასწარი გადანყვეტილების პროცედურის ფარგლებსა და ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ სხვა შემთხვევებში.<sup>124</sup>
- 439 სამართალწარმოებაში ძირითადად განიხილება 4 სახის საკითხი.
- 440 წინასწარი გადანყვეტილების პროცედურა – ეროვნული სასამართლოები ვალდებული არიან წევრ სახელმწიფოთა მართლწესრიგში უზრუნველყონ კავშირის სამართლის სათანადო, შესაბამისი გამოყენება. თუ ეროვნულ სასამართლოს საქმის განხილვის პროცესში ეჭვი შეეპარება კავშირის სამართლის მოქმედებაში, ან მიზნობრივ ინტერპრეტაციაში, უფლებამოსილია და ზოგიერთ შემთხვევაში ვალდებულიცაა შეკითხვით

---

<sup>123</sup> ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 256-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

<sup>124</sup> ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-19 მუხლის მე-3 პუნქტი.

მიმართოს ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს. კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილება განსახილველ საქმესთან მიმართებაში სავალდებულო ხასიათისაა. მისი მხედველობაში მიღება და გათვალისწინება სავალდებულოა სხვა საქმეების განხილვის პროცესშიც. ხსენებული პროცედურა ფუძემდებლურ როლს ასრულებს ევროპის კავშირის სამართლის განვითარებაში.

*ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ სარჩელები* – 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 საფუძელზე მიიღებს გადაწყვეტილებას სარჩელის წარმომდგენი სუბიექტის სასარგებლოდ, ევროპის კავშირის სამართლის დამრღვევი სახელმწიფო ვალდებულია აღმოფხვრას კავშირის სამართლის დარღვევა, სხვა შემთვევაში მას ფინანსური ჯარიმა დაეკისრება.

441

*ბათილობის შესახებ სარჩელები* – თუ ევროპის კავშირის წევრ სახელმწიფოებს, საბჭოს, კომისიას ან განსაზღვრული პირობების არსებობისას ევროპულ პარლამენტს მიაჩნიათ, რომ ევროპოს კავშირის სამართლებრივი აქტი ფორმალური ან მატერიალური თვალსაზრისით არის არაკანონიერი ხასიათის, უფლება აქვთ მიმართონ ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მისი ბათილად ცნობის თაობაზე. ბათილობის შესახებ სარჩელის შეტანა ასევე შეუძლიათ

442

ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, იმ შემთხვევებში, როდესაც სადავო სამართლებრივი აქტი პირდაპირ, უშუალოდ და უარყოფითად ზემოქმედებს მათ კანონიერ ინტერესზე.

- 443 უმოქმედობის შესახებ სარჩელები – ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების მიხედვით, ევროპული პარლამენტი, კავშირის საბჭო და ევროპული კომისია ვალდებული არიან მიიღონ ზუსტი, მკაფიო გადანწყვეტილებები ყოველი კონკრეტული გარემოებიდან გამომდინარე, რათა მათი უმოქმედობით ზიანი არ მიადგეს 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 ვალდებულია აღმოფხვრან უმოქმედობით გამოწვეული ზიანი და განახორციელონ შესაბამისი მოქმედებები.

## 5.2. მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლო

- 444 მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლო შეიქმნა 1952 წელს ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების შესახებ ხელშეკრულებით.
- 445 სასამართლოში კავშირის თითოეული წევრი სახელმწიფოდან ერთი მოსამართლეა წარმოდგენილი.

მოსამართლეებს საკუთარი უფლებამოსილებების განხორციელებისას მხარს უჭერს 8 გენერალური ადვოკატი (გენერალურ ადვოკატთა რაოდენობა მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს მოთხოვნით შესაძლებელია 11-მდე გაიზარდოს), რომლებიც განსახილველ საქმეებზე დასაბუთებულ მოსაზრებებს წარმოადგენენ. მათი მოსაზრებები საჯაროა, რაც გამორიცხავს გენერალური ადვოკატების მიუკერძოებლობასა და დამოუკიდებლობაში ეჭვის შეტანას.

446

მოსამართლეობისა და გენერალური ადვოკატობის კანდიდატების შერჩევისას წევრმა სახელმწიფომ უნდა გაითვალისწინოს შემდეგი კრიტერიუმები:

447

- 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.

მოსამართლეები ინიშნებიან წევრ სახელმწიფოთა ერთობლივი გადაწყვეტილების საფუძველზე 6 წლის ვადით, ხელახალი დანიშვნის უფლებით მას შემდეგ, რაც მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოსა და საერთო სასამართლოს ყოფილი მოსამართლეებისა, უმაღლესი ეროვნული სასამართლოების მოსამართლეებისგან და სამართლის ექსპერტებისგან შემდგარი პანელი (7 წევრი) წარადგენს კანდიდატის მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს მოსამართლეობისათ-

448



ვის დადგენილ კრიტერიუმებთან შესაბამისობის შესახებ მოსაზრებებს. მოსამართლეები საკუთარი რიგებიდან 3 წლის ვადით ირჩევენ პრეზიდენტს და ვიცე-პრეზიდენტს, ხელახალი არჩევის უფლებით.

- 449 საქმის მნიშვნელობის, სირთულისა და განსაკუთრებული ხასიათის გათვალისწინებით, სასამართლოში შექმნილია 3 ან 5 მოსამართლისგან შემდგარი პალატები, დიდი პალატა 13 მოსამართლის შემადგენლობით და მოსამართლეთა სრული შემადგენლობის პალატა.

### 5.3. საერთო სასამართლო

- 450 საერთო სასამართლო 1988 წელს ერთიანი ევროპული აქტის საფუძველზე ჩამოყალიბდა. თავდაპირველად მას ეწოდებოდა პირველი ინსტანციის სასამართლო. მისი დაფუძნების მიზანს კავშირის სამართლის დაცვა, სწორად ინტერპრეტაციისა და გამოყენების უზრუნველყოფა, საქმეებით გადატვირთული მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს საქმიანობის შემსუბუქება წარმოადგენდა.
- 451 ლისაბონის ხელშეკრულებით პირველი ინსტანციის სასამართლოს სახელწოდება შეეცვალა და ეწოდა საერთო სასამართლო, თუმცა მის სტატუსსა და კომპეტენციებს ცვლილება არ შეხებია. იგი კვლავ პირველი ინსტანციის სასამართლოა, რომლის გადაწყვეტილებები კავშირის სამართლით დადგენილ შემთხვევებში ექვემდებარება მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოში აპელაციას.

საერთო სასამართლოში კავშირის თითოეული წევრი სახელმწიფოდან სულ მცირე ერთი მოსამართლე უნდა იყოს წარმოდგენილი (დღეის მდგომარეობით თითოეული წევრი სახელმწიფოდან 2 მოსამართლეა). მოსამართლეობის კანდიდატების შერჩევასა წევრმა სახელმწიფომ უნდა გაითვალისწინოს 2 ძირითადი კრიტერიუმი:

- კანდიდატს უნდა გააჩნდეს უმაღლეს ეროვნულ სასამართლოში მუშაობის გამოცდილება ან უნდა აკმაყოფილებდეს უმაღლეს ეროვნულ სასამართლოში მოსამართლედ გამწესებისათვის დადგენილ მოთხოვნებს;
- გამორიცხული უნდა იყოს კანდიდატის მიუკერძოებლობა და დამოუკიდებლობაში ეჭვის შეტანა.

საერთო სასამართლოს მოსამართლეები ინიშნებიან წევრ სახელმწიფოთა ერთობლივი გადაწყვეტილების საფუძველზე 6 წლის ვადით, ხელახალი დანიშვნის უფლებით მას შემდეგ, რაც მართლმსაჯულების 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.

საერთო სასამართლოს მოსამართლეები საკუთარი რიგებიდან ირჩევენ პრეზიდენტს 3 წლის ვადით, ხელახალი არჩევის უფლებით. სასამართლო ნიშნავს რეგისტრატორს, რომელიც ადმინისტრაციულ ფუნქციებს ახორციელებს. სასამართლო მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოსთან შეთანხმე-

ბით იღებს პროცედურის წესებს, რომელსაც ხმათა კვალი-ფიციური უმრავლესობით ამტკიცებს კავშირის საბჭო.

455 სასამართლოში შექმნილია 3 ან 5 მოსამართლისგან შემდგარი პალატები, 13 მოსამართლისგან შემდგარი პალატა და მოსამართლეთა სრული შემადგენლობის პალატა. საერთო სასამართლოში გენერალური ადვოკატის თანამდებობა არ არსებობს, თუმცა შესაძლებელია მოსამართლეს დაევალოს გენერალური ადვოკატის ფუნქციის შესრულება.

456 ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 256-ე მუხლის თანახმად, საერთო სასამართლო უფლებამოსილია განიხილოს:

- სარჩელები ან განცხადებები, რომელთა წარდგენის საფუძველია ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე, 265-ე, 268-ე, 270-ე და 272-ე მუხლები (გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც სარჩელი ან განცხადება სპეციალიზებული სასამართლოს ქვემდებარეა, ან კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებები შესაბამისი სარჩელის, ან განცხადების განხილვის უფლებამოსილებას მხოლოდ მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს ანიჭებს);
- სპეციალიზებული სასამართლოს გადაწყვეტილებების გასაჩივრების შესახებ სარჩელები;
- შუალედური ღონისძიებების გამოყენების შესახებ განცხადებები;
- ევროპის კავშირის კონკურენციის სამართლის ნორმების გამოყენებასთან დაკავშირებული დავები;

- არბიტრაჟის გადაწყვეტილებების გასაჩივრების შესახებ სარჩელები, თუ ხელშეკრულება დადებულია ევროპის კავშირის სახელით, ან ხელშეკრულების ერთ-ერთი მხარეა ევროპის კავშირი.

ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს სტატუტით განსაზღვრულ შემთხვევებში, საერთო სასამართლო უფლებამოსილია წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში განიხილოს ეროვნული სასამართლოების შეკითხვები. თუ საერთო სასამართლო მიიჩნევს, რომ ეროვნული სასამართლოს მიერ დასმულ შეკითხვაზე პასუხი ზემოქმედებას იქონიებს კავშირის სამართლის ერთიანობაზე, ან თანამიმდევრულობაზე, იგი შეკითხვას განსახილველად მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს გადაუგზავნის.

457

#### 5.4. საჯარო სამსახურის ტრიბუნალი

ევროპის კავშირის საბჭოს 2004 წლის 2 ნოემბრის გადაწყვეტილებით<sup>125</sup> კავშირში დროებით შექმნილია სპეციალიზებული სასამართლო – ევროპის კავშირის საჯარო სამსახურის ტრიბუნალი, რომელიც განიხილავს:

458

- ევროპის კავშირსა და კავშირის საჯარო მოხელეთა შორის წარმოშობილ დავებს;
- ევროპის კავშირის სააგენტოებსა ან/და ორგანოებს

<sup>125</sup> Council Decision of 2 November 2004 establishing the European Union Civil Service Tribunal (2004/752/EC, Euratom).

შორის წარმოშობილ იმ დავებს, რომლებზეც ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გააჩნია იურისდიქცია.

- 459 ტრიბუნალის გადაწყვეტილება მისი გამოტანიდან 2 თვის განმავლობაში შეიძლება გასაჩივრდეს საერთო სასამართლოში. საერთო სასამართლო განიხილავს მხოლოდ გასაჩივრებული გადაწყვეტილების კანონიერებას.
- 460 ტრიბუნალი შედგება არანაკლებ 7 და არა უმეტეს 14 მოსამართლისგან, რომელთაც მართლმსაჯულების სასამართლოსა და საერთო სასამართლოს ყოფილი მოსამართლეებისგან შემდგარ პანელთან კონსულტაციის საფუძველზე 6 წლის ვადით, ხელახალი დანიშვნის უფლებით, ნიშნავს კავშირის საბჭო.
- 461 ტრიბუნალის მოსამართლეები საკუთარი შემადგენლობიდან 3 წლის ვადით, ხელახალი არჩევის უფლებით, ირჩევენ საჯარო სამსახურის ტრიბუნალის პრეზიდენტს.

## **6. აუდიტორთა ევროპული სასამართლო**

- 462 აუდიტორთა ევროპული სასამართლო კავშირის დამოუკიდებელი ორგანოა, რომელიც აუდიტს ახორციელებს. სასამართლოს კომპეტენციაა კავშირის შემოსავლისა და გასავლის კანონიერებისა და მიზნობრიობის, ბიუჯეტის ეკონომიურად ხარჯვის შემოწმება, რომელსაც იგი ევროპის კავშირის ორგანოებისა და წევრი სახელმწიფოების ხელისუფლებისგან დამოუკიდებლად ახორციელებს. საკუთარი უფლებამოსილების განხორციელებისას, აუდიტორთა ევროპული სასამართლო

დეტალურად ამონიშნებს ევროპის კავშირის იმ ადმინისტრაციული სტრუქტურების მიერ განეული დანახარჯებისა და მიღებული მატერიალური სარგებლის კანონიერებასა და მიზნობრიობას, რომლებიც კავშირის ფინანსური კაპიტალის მიმოქცევას ხელმძღვანელობენ.

სასამართლო აგრეთვე აუდიტს უტარებს სხვადასხვა არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ კავშირის ფულადი სახსრების განკარგვას ან ბენეფიციარების მიერ მათ მიღებას, როგორც კავშირის წევრ სახელმწიფოებში, ასევე მესამე ქვეყნებში. 463

აუდიტორთა სასამართლოს დასკვნები აისახება ყოველწლიურ ან/და სპეციალურ ანგარიშებში, რომლებიც იბეჭდება ოფიციალურ ბეჭდვით ორგანოში. ანგარიშები შეიცავს, ერთი მხრივ, აუდიტის შედეგად აღმოჩენილ უზუსტობებს, შეცდომებსა და შეუსაბამობებს და, მეორე მხრივ, მათი აღმოფხვრისა და გაუმჯობესების შესახებ რეკომენდაციებს. 464

ევროპის კავშირის ფონდების შემონიშნების გარდა, სასამართლო კავშირის საბჭოსა და ევროპულ პარლამენტს მხარს უჭერს ბიუჯეტის ხარჯვაზე კონტროლის განხორციელებაში. ამ მიზნით აუდიტორთა სასამართლო ამზადებს და პარლამენტსა და საბჭოს წარუდგენს კავშირის ბიუჯეტის განხორციელების შესახებ წლიურ ანგარიშს. 465

ევროპის კავშირის ორგანოები ხშირად მიმართავენ აუდიტორთა სასამართლოს, რათა წარმოადგინოს მოსაზრებები იმ მოსალოდნელ ფინანსურ შედეგებზე, რაც შეიძლება განაპირობოს ახალი სამართლებრივი აქტების მიღებამ ან უკვე არსებულში ცვლილების შეტანამ. გარდა ამისა, სასამართლოს 466

უფლება აქვს საკუთარი ინიციატივით სხვადასხვა საკითხებთან დაკავშირებით გამოაქვეყნოს ე.წ. პოზიციის ქაღალდები.

- 467 აუდიტორთა სასამართლო შეიქმნა 1977 წელს, იგი ფუნქციონირებს როგორც კოლეგიური ორგანო. სასამართლოში თითოეული წევრი სახელმწიფო წარმოდგენილია, ერთი მოქალაქით. სასამართლოს წევრებს ევროპულ პარლამენტთან კონსულტაციის შემდეგ 6 წლის ვადით, ხელახალი დანიშვნის უფლებით ნიშნავს საბჭო. კანდიდატების შერჩევისას სახელმწიფომ მხედველობაში უნდა მიიღოს კანდიდატის კომპეტენცია და დამოუკიდებლობის ხარისხი. სასამართლოს წევრები საკუთარი რიგებიდან 3 წლის ვადით ირჩევენ პრეზიდენტს.
- 468 აუდიტორთა სასამართლოს საქმიანობის ეფექტიანობის უზრუნველყოფის მიზნით, იგი სარგებლობს სრული დამოუკიდებლობით და ინსტრუქციებს არ იღებს კავშირისა და წევრი სახელმწიფოების ორგანოებისგან. სასამართლო უფლებამოსილია:
- აირჩიოს აუდიტის თემა;
  - განსაზღვროს აუდიტის განხორციელების მასშტაბი და მეთოდი;
  - გადანყვიტოს აუდიტის შედეგად მიღებული დასკვნის წარდგენის ვადა.
- 469 აუდიტორთა ევროპული სასამართლოს ფუნქციები და კომპეტენციები მხოლოდ აუდიტის განხორციელებითა და დასკვნების მომზადება/წარდგენით ამოიწურება. მას არ გააჩნია მართლმსაჯულების განხორციელების უფლება. აღ-

მოჩენილ დარღვევებზე, თაღლითურ სქემებზე რეაგირების მიზნით, სასამართლო მიმართავს და შესაბამის დასკვნას წარუდგენს თაღლითობასთან ბრძოლის ევროპულ სამსახურს.

## 7. ევროპული ცენტრალური ბანკი

ევროპული ცენტრალური ბანკი ძირითადი ნაწილია ცენტრალური ბანკების ევროპული სისტემისა. ცენტრალური ბანკების ევროპული სისტემა აერთიანებს კავშირის წევრ სახელმწიფოთა ცენტრალურ ბანკებსა და ევროპულ ცენტრალურ ბანკს. 470

ევროპული ცენტრალური ბანკი ევროპის კავშირის ორგანოა, უფრო კონკრეტულად კი ევროპის კავშირში შემავალი ეკონომიკური და მონეტარული კავშირის დაწესებულებაა, სადაც კავშირი, ყველა წევრი სახელმწიფოა გაერთიანებული. 471

ევროპული ცენტრალური ბანკი 1998 წელს დაფუძნდა. ბანკის შექმნის მიზანს ევროზონაში მონეტარული პოლიტიკის წარმართვისა და ხელმძღვანელობის უფლებამოსილების დამოუკიდებელი ორგანოსათვის მინიჭება წარმოადგენდა. 472

ბანკის უპირველესი ამოცანა ფასების სტაბილურობის შენარჩუნებაა. ევროპის კავშირის სამართლის მიზნებისთვის, ფასების სტაბილურობის შენარჩუნებაში იგულისხმება ყოველწლიურად ფასების ინფლაციის საპროცენტო მაჩვენებლის 2%-ზე დაბლა, თუმცა ახლოს არსებობა. ბანკში დაცულია ევროპის კავშირის იმ სახელმწიფოთა ოფიციალური საგარეო 473



ფულის მარაგები, რომლებიც ევროზონაში არიან გაერთიანებული. იგი სესხის პოლიტიკის განხორციელების მიზნით განკარგავს ამ რეზერვირებულ თანხებს.

- 474 ევროპული ცენტრალური ბანკის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კომპეტენციაა ევროს ემისიაზე თანხმობის გაცემა. ამასთანავე, იგი ხელს უწყობს ეფექტიანი საგადასახადო სისტემის დანერგვას.
- 475 ევროპული ცენტრალური ბანკი ახორციელებს ფულის გაცვლის საგარეო ოპერაციებს. საკუთარი უფლებამოსილებების განხორციელებისას ევროპულ ცენტრალურ ბანკს ევროპის კავშირთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან წარმოადგენს ევროპული ცენტრალური ბანკის პრეზიდენტი.
- 476 ევროპული ცენტრალური ბანკი ფუნქციონალური და მმართველობითი თვალსაზრისით დაყოფილია სამ განზომილებად:
- *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 4 წევრისგან, რომლებიც ინიშნებიან ევროპული საბჭოს მიერ ევროპის კავშირის საბჭოს რეკომენდაციის საფუძველზე 8 წლით, ხელახალი დანიშვნის უფლების გარეშე. აღმასრულებელი საბჭო პასუხისმგებელია მონეტარული პოლიტიკისა და ბანკის ყოველდღიური საქ-

მიანობის, 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. მმართველი საბჭო ევროპული ცენტრალური ბანკის მთავარი ორგანოა, გამომდინარე იქიდან, რომ იგი იღებს ბანკის ფუნქციონირებასთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილებებს. მმართველი საბჭოს შეხვედრები თვეში 2-ჯერ იმართება.

## 8. საკონსულტაციო ორგანოები

კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში ევროპული პარლამენტი, კავშირის საბჭო და ევროპული კომისია ვალდებული არიან საკანონმდებლო ინიციატივებთან დაკავშირებით კონსულტაციები გაიარონ კავშირის საკონსულტაციო ორგანოებთან – ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპულ კომიტეტთან და რეგიონების კომიტეტთან. ამ ვალდებულების უგულვებელყოფა სამართლებრივი აქტის ბათილად გამოცხადების ერთ-ერთი საფუძველია.

477

## 8.1. ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტი

- 478 ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტი შედგება დამსაქმებლებისა და დასაქმებულთა პროფესიული კავშირების წარმომადგენლებისგან და სამოქალაქო სექტორში, განსაკუთრებით სოციალურ-ეკონომიკურ, განათლების, კულტურის სფეროებში არსებულ ორგანიზაციებში დასაქმებული პირებისგან. იქიდან გამომდინარე, რომ კომიტეტი წარმოადგენს დამსაქმებლების, დასაქმებულთა და სამოქალაქო საზოგადოების ზოგად ინტერესებს, იგი კონსულტაციას უწევს ევროპულ კომისიას, კავშირის საბჭოსა და ევროპულ პარლამენტს.
- 479 ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტი არ არის ვალდებული იმოქმედოს კავშირის ინტერესების, მიზნების შესაბამისად. გარდა ამისა, იგი ინსტრუქციებს არ იღებს კავშირის სხვა ორგანოებისგან.
- 480 კავშირში ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტის არსებობას გააჩნია 3 ძირითადი დანიშნულება:
- კომიტეტი, წევრების გამოცდილებისა და პროფესიონალიზმის გამოყენებით უზრუნველყოფს ევროპული პარლამენტის, კავშირის საბჭოსა და ევროპული კომისიის მხარდაჭერას, რაც გამოიხატება ეკონომიკურ, სოციალურ სფეროებში პოლიტიკის დაგეგმვასა ან/და მისაღები საკანონმდებლო აქტის შინაარსის დახვეწაში;
  - კომიტეტი, როგორც სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზებული ინსტიტუციური ფორუმი, ერთი მხრივ, მუდმივად აწარმოებს საზოგადოებასთან დიალოგს და,

მეორე მხრივ, გამოხატავს საზოგადოებაში არსებულ შეხედულებებს, რაც განაპირობებს კავშირის ამ მიმართულებით განვითარებას;

- ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტი წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ერთ-ერთი უნიკალური შემთხვევაა, მასში წარმოდგენილი არიან არა პოლიტიკოსები ან ხელისუფლების წარმომადგენლები, არამედ სამოქალაქო საზოგადოების წევრები.

კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებების მიხედვით, ზოგიერთ შემთხვევაში ევროპული პარლამენტის, კავშირის საბჭოსა და ევროპული კომისიის მიერ კომიტეტთან კონსულტაცია სავალდებულოა და მისი უგულებელყოფა აქტის ბათილად გამოცხადების ერთ-ერთი საფუძველია. კომიტეტი უფლებამოსილია მოსაზრებები საკუთარი ინიციატივით წარმოადგინოს თუ თვლის, რომ სამოქალაქო საზოგადოების ინტერესების დასაცავად ასეთი მოქმედება მიზანშეწონილია.

481

ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტი შედგება 353 წევრისგან. წევრი სახელმწიფოები კომიტეტის წევრების კანდიდატების ნომენკლატურას დასანიშნად წარუდგენენ ევროპის კავშირის საბჭოს. კომიტეტის წევრები ინიშნებიან 5 წლის ვადით. როგორც წესი, კომიტეტის ერთი მესამედი დამსაქმებულთა ორგანიზაციების, ერთი მესამედი დასაქმებულთა ორგანიზაციების, ერთი მესამედი – სხვადასხვა კავშირების (მაგ.: ფერმერები, მომხმარებელთა ჯგუფები და ა.შ.) წარმომადგენლებისგან შედგება.

482

ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტი ირჩევს პრეზიდენტსა და ორ ვიცე-პრეზიდენტს. კომიტეტის პლენარული სესიები წელიწადში 9-ჯერ ბრიუსელში იმართე-

483

ბა. იგი გადაწყვეტილებებს იღებს კენჭისყრაში მონაწილე წევრთა ხმათა უმრავლესობით. კომიტეტის პლენარული სესიების ორგანიზებას ახორციელებენ, ერთი მხრივ, თემატური სექციები, რომელთაც კომიტეტის წევრები ხელმძღვანელობენ და, მეორე მხრივ, კომიტეტის გენერალური სამდივნო, რომელიც განთავსებულია ბრიუსელში.

484 კომიტეტის თემატური სექციებია:

- ეკონომიკური და მონეტარული კავშირისა და ეკონომიკური და სოციალური კოჰერენტულობის სექცია;
- შიდა ბაზრის, პროდუქციისა და სამომხმარებლო საკითხთა სექცია;
- ტრანსპორტის, ენერჯის, ინფრასტრუქტურისა და ინფორმაციული საზოგადოების სექცია;
- დასაქმების, სამოქალაქო და სოციალურ საქმეთა სექცია;
- აგრიკულტურის, სოფლის მეურნეობისა და გარემოს დაცვის სექცია;
- საგარეო ურთიერთობათა სექცია;
- ინდუსტრიული ცვლილებების საკონსულტაციო კომიტეტი.

## 8.2. რეგიონების ევროპული კომიტეტი

485 რეგიონების ევროპული კომიტეტი შედგება წევრი სახელმწიფოების რეგიონული და ადგილობრივი ხელისუფლების წარ-

მომადგენლებისგან. კომიტეტის ფორმატის არსებობა ევროპის რეგიონებს საშუალებას აძლევს თავიანთი მოსაზრებები წარადგინონ კავშირის რეგიონულ პოლიტიკასთან მიმართებაში და მის ორგანოებს ხშირად შეახსენონ, რომ ნებისმიერი პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღებისას პატივი სცენ განსხვავებული თვითშეგნებისა და კულტურის მქონე რეგიონული და ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესებს.

ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებით დადგენილ შემთხვევებში ევროპული პარლამენტი, კავშირის საბჭო, ევროპული კომისია ვალდებული არიან კონსულტაცია გაიარონ რეგიონების ევროპულ კომიტეტთან იმ საკანონმდებლო ინიციატივებთან დაკავშირებით, რომელთა რეგულირების სფერო ადგილობრივი ან რეგიონული ხელისუფლების კომპეტენციას განეკუთვნება (მაგ.: ეკონომიკური და სოციალური ერთიანობა, დასაქმება, სოციალური პოლიტიკა, ტრანს-ევროპული ქსელები, ენერგეტიკა და ტელეკომუნიკაციები, განათლება, პროფესიული გადამზადება, კულტურა, გარემოს დაცვა, ჯანმრთელობის დაცვა, ტრანსპორტი და სხვა). კავშირის ინსტიტუტების ვალდებულება არა რეგიონების კომიტეტის დასკვნის შესაბამისად მოქმედებაში, არამედ მხოლოდ მასთან კონსულტირებაში გამოიხატება.

რეგიონების ევროპული კომიტეტი შედგება მუნიციპალურ და რეგიონალურ დონეზე არჩეული თანამდებობის პირებისგან. კანდიდატების დასახელების უფლება გააჩნიათ წევრ სახელმწიფოებს, რომელთაც 5 წლის ვადით, ხელახალი დანიშვნის უფლებით ნიშნავს კავშირის საბჭო.

რეგიონების ევროპული კომიტეტის წევრები საკუთარი შემადგენლობიდან 2 წლითა და 6 თვის ვადით ირჩევენ პრეზი-

დენტს. ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 305-ე მუხლის თანახმად, რეგიონების კომიტეტის წევრთა რაოდენობა 350-ს არ უნდა აღემატებოდეს.

489 კომიტეტი უფლებამოსილია მიმართოს ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს:

- საკუთარი ინსტიტუციური პრეროგატივების დაცვის თაობაზე;
- ევროპის კავშირის საკანონმდებლო აქტის ბათილად ცნობის თაობაზე, თუ კომიტეტი თვლის, რომ სადავო აქტის არსებობა სუბსიდიურობის პრინციპის მოთხოვნებს ეწინააღმდეგება. თუმცა, კომიტეტს კავშირის საკანონმდებლო აქტის ბათილად გამოცხადების მოთხოვნის უფლება წარმოეშობა იმ შემთხვევაში, თუკი სადავო აქტით დარეგულირებული სფერო მიეკუთვნება მის კომპეტენციას.

490 რეგიონების ევროპული კომიტეტის წევრები მსგავსად ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტის წევრებისა, გადანყვეტილებების მიღებისას სარგებლობენ სრული დამოუკიდებლობით. კომიტეტის წევრები წელიწადში 5-ჯერ პლენარულ სესიებზე იკრიბებიან. კომიტეტში შექმნილია 6 სპეციალური კომისია, რომლებიც მათთვის მიკუთვნებულ სფეროებსა და დარგებში პლენარული სესიების ჩატარებას უზრუნველყოფენ. ესენია:

- კოჰერენტული ტერიტორიული პოლიტიკისა და კავშირის ბიუჯეტის კომისია;

- ეკონომიკური და სოციალური პოლიტიკის კომისია;
- განათლების, ახალგაზრდობისა და მეცნიერების კომისია;
- გარემოს დაცვის, კლიმატის ცვლილებისა და ენერჯორესურსების კომისია;
- სამოქალაქო, მმართველობის, ინსტიტუციურ და საგარეო საქმეთა კომისია;
- ბუნებრივი რესურსების კომისია.

რეგიონების კომიტეტის წევრები ეროვნულ დელეგაციებად ერთიანდებიან. ამასთანავე, მნიშვნელოვანია ინტერრეგიონული ჯგუფების არსებობაც, რომლებიც ხელს უწყობენ სხვადასხვა სახელმწიფოთა რეგიონული ხელისუფლების ორგანოებს შორის თანამშრომლობას.

491

## 9. სააგენტოები

კავშირის ორგანოებისთვის, წევრი სახელმწიფოებისა და მოქალაქეებისთვის ინფორმაციის მიწოდების უზრუნველსაყოფად, ადმინისტრაციული ფუნქციებისა და კავშირის მიზნების განსახორციელებლად კავშირის ფარგლებში შექმნილია სპეციალური სააგენტოები. თითოეულ მათგანს გააჩნია ტექნიკური, სამეცნიერო ან ადმინისტრაციული ხასიათის ამოცანა. პირობითად შესაძლებელია სააგენტოების რამდენიმე კატეგორიად დაყოფა.

492



- 493 დეცენტრალიზებული სააგენტოები - სააგენტოების სამართლებრივი ბუნება კავშირის საჯარო სამართლით განისაზღვრება, ისინი სამართლის დამოუკიდებელი სუბიექტები არიან და გარდა ამისა, განსხვავდებიან კავშირის ორგანოებისგან (საბჭო, პარლამენტი, კომისია და ა.შ.).
- 494 სააგენტოებს ევროპის სხვადასხვა სახელმწიფოსა და ქალაქებში საკუთარი ოფისები აქვთ, სწორედ აქედან გამომდინარე მოიხსენიებიან ისინი დეცენტრალიზებულად. დეცენტრალიზებული სააგენტოების მაგალითია, მცენარეთა მრავალფეროვნების გაერთიანების სამსახური (ანჟერი, საფრანგეთი), რომელიც ნებართვას გასცემს ახალი ჯიშის გამოყვანაზე; ნარკოტიკებისა და ნარკომანიაზე მონიტორინგის ევროპული სამსახური – ანალიზს უკეთებს და ავრცელებს ნარკოტიკებისა და ნარკომანიის შესახებ ინფორმაციას და სხვა.
- 495 კავშირში ფუნქციონირებს 3 მაკონტროლებელი სააგენტო, რომელიც კონტროლს უწევს ფინანსური ინსტიტუტების მიერ დადგენილი რეგულაციების შესრულებას და ევროპაში ამგვარად უზრუნველყოფს ფინანსური სისტემის სტაბილურობას. ეს სააგენტოებია: საბანკო ზედამხედველობის ევროპული უწყება, დაზღვევისა და საპენსიო სისტემის ევროპული უწყება, ფასიანი ქაღალდებისა და ბაზრის მარეგულირებელი ევროპული უწყება.
- 496 კავშირში არსებობენ სააგენტოები, რომლებიც ნევრ სახელმწიფოებთან ორგანიზებული საერთშორისო ხასიათის დანაშაულთან ბრძოლაში თანამშრომლობენ. მაგალითად, ევროპოლი, რომელიც შედგება სამართალდამცველებისგან, მისი ადგილსამყოფელია ჰააგა (ნიდერლანდების სამეფო). ევრო-

პოლი და წევრი სახელმწიფოები თანამშრომლობენ კრიმინალური და ტერორისტული დაჯგუფებების, ქსელების იდენტიფიცირებაში.

ევროპის კავშირის საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში საკმაოდ სპეციფიკურ ამოცანებს ასრულებს ევროპული სატელიტური ცენტრი. იგი დედამიწაზე დაკვირვებითა და მიღებული ინფორმაციით მხარს უჭერს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ჩამოყალიბებას. 497

ევრატომის სააგენტოები და ორგანოები – ატომური ენერჯის ევროპული გაერთიანების შესახებ ხელშეკრულების საფუძველზე, კავშირში ფუნქციონირებს ევრატომის სააგენტოები და ორგანოები. ისინი კავშირის წევრ სახელმწიფოებში ბირთვული ენერჯის მშვიდობიან გამოყენებასა და ატომური ენერჯის უსაფრთხო მიღებაზე კვლევებს აწარმოებენ. 498

აღმასრულებელი სააგენტოები – ევროპის კავშირის პროგრამების პრაქტიკულ მართვას აღმასრულებელი სააგენტოები ახორციელებენ, ისინი იქმნებიან განსაზღვრული ვადით და განთავსებულნი არიან იმ ქალაქებში, სადაც ევროპული კომისიის ადგილსამყოფელია – ბრიუსელში ან ლუქსემბურგში. მაგალითად: აღმასრულებელი სააგენტოა ევროპული სამეცნიერო საბჭო, რომელიც ევროპის კავშირის ბიუჯეტიდან გამოყოფილი თანხების საფუძველზე კავშირში სამეცნიერო კვლევებს აფინანსებს. 499

ევროპის კავშირის სააგენტოებიდან აღსანიშნავია:

- ენერჯის მარეგულირებელი უწყებების თანამშრომლობის სააგენტო;

- ელექტრონული კომუნიკაციების მარეგულირებელი ევროპული ორგანო;
- მცენარეთა მრავალფეროვნების გაერთიანების სამსახური;
- განათლების, აუდიოვიზუალურ და კულტურის საკითხთა აღმასრულებელი სააგენტო;
- კონკურენციისა და ინოვაციურ საკითხთა აღმასრულებელი სააგენტო;
- წვერი სახელმწიფოების საზღვრისპირა ოპერატიული თანამშრომლობის ევროპული სააგენტო;
- თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სფეროში ფართომასშტაბიანი ინფორმაციული ტექნოლოგიების სისტემებში ოპერატიული მენეჯმენტის ევროპული სააგენტო;
- სამუშაო ადგილზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის ევროპული სააგენტო;
- საავიაციო უსაფრთხოების ევროპული სააგენტო;
- საბანკო ზედამხედველობის ევროპული უწყება;
- დაავადებების პრევენციისა და კონტროლის ევროპული ცენტრი;
- პროფესიული განათლების განვითარების ევროპული ცენტრი;
- ქიმიური პროდუქციის ევროპული სააგენტო;
- თავდაცვის ევროპული სააგენტო;
- გარემოს დაცვის ევროპული სააგენტო;

- თევზჭერის კონტროლის ევროპული სააგენტო;
- კვების პროდუქტების უსაფრთხოების ევროპული უწყება;
- საცხოვრებელი და სამუშაო პირობების გაუმჯობესების ევროპული ფონდი;
- სატელიტური ნავიგაციის სისტემების მონიტორინგის ევროპული სააგენტო;
- გენდერული თანასწორობის ევროპული ინსტიტუტი;
- ინოვაციისა და ტექნოლოგიის ევროპული ინსტიტუტი;
- დაზღვევისა და საპენსიო სისტემების ევროპული უწყება;
- საზღვაო მიმოსვლის უსაფრთხოების ევროპული სააგენტო;
- მედიკამენტების ევროპული სააგენტო;
- ნარკოტიკებისა და ნარკომანიაზე მონიტორინგის ევროპული ცენტრი;
- ქსელისა და ინფორმაციის უსაფრთხოების ევროპული სააგენტო;
- პოლიციის ევროპული კოლეჯი;
- პოლიციის ევროპული სამსახური (ევროპოლი);
- რკინიგზის ევროპული სააგენტო;
- პროფესიული განათლების ევროპული ფონდი;
- ძირითადი უფლებების ევროპის კავშირის სააგენტო;
- ევროპის კავშირის უსაფრთხოების საკითხთა კვლევითი ინსტიტუტი;

- ევროპის კავშირის სატელიტური ცენტრი;
- ევროპის კავშირის სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის ერთეული;
- ჯანმრთელობის დაცვისა და სამომხმარებლო საკითხთა აღმასრულებელი სააგენტო;
- შიდა ბაზრის ჰარმონიზაციის სამსახური;
- სამეცნიერო კვლევების აღმასრულებელი სააგენტო;
- ტრანსევროპული სატრანსპორტო ქსელის აღმასრულებელი სააგენტო;
- ევროპის კავშირის დანესებულებების მთარგმნელობითი ცენტრი;
- ევრატიომის მომარაგების სააგენტო;
- ფასიანი ქაღალდებისა და ბაზრის ევროპული უწყება.

### **თემატური შიკითხვები:**

- იმსჯელეთ ევროპული პარლამენტის უფლებამოსილებებზე.
- იმსჯელეთ ევროპის კავშირის საბჭოში გადაწყვეტილების მიღების წესებზე.
- იმსჯელეთ ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოში მოსამართლეების დანიშვნის წესზე.
- განიხილეთ ევროპული ცენტრალური ბანკის კომპეტენციები.
- განიხილეთ აუდიტორთა სასამართლოს კომპეტენციები.
- როგორ ხდება ევროპული კომისიისთვის ნდობის გამოცხადება?
- იმსჯელეთ საკონსულტაციო ორგანოების როლზე ევროპული ინტეგრაციის ფარგლებში.

**თავი VII.**

**ევროპის კავშირის სამართლის წყაროები**

- 500 სამართალი ფორმალურ-იურიდიული კატეგორიაა, რომელიც სუვერენული ლეგიტიმაციის საფუძველზე ადგენს სავალდებულო ქცევის წესს. თავის მხრივ, ქცევის წესი სამართლის ნორმაში სამართლის წყაროებით, ე.ი. შესაბამისი სამართლებრივი აქტებით რეალიზდება. სამართლის წყარო არის ერთადერთი ლეგიტიმური ფორმა სავალდებულო ქცევის დასადგენად. ევროპული ინტეგრაცია ქცევის იმ წესებს, სამართლის ისეთ წყაროებს ეფუძნება, რომლებიც კავშირის ორგანოებისა და წევრი სახელმწიფოების მიერაა წარმოებული.
- 501 ევროპის კავშირის სამართალი როგორც საერთაშორისო სამართლისგან, ასევე ეროვნული სამართლისგან დამოუკიდებელი, ავტონომიური სამართლებრივი სისტემაა. თუმცა, იგი მჭიდროდ არის დაკავშირებული წევრი სახელმწიფოების სამართლებრივ წესრიგთან. მისი პრიმატი, ეფექტიანობა, ავტონომიურობა და ერთგვაროვნება დამოკიდებულია, ერთი მხრივ, კავშირის სამართლებრივი აქტების ეროვნულ დონეზე სათანადოდ იმპლემენტაციაზე, მეორე მხრივ, მათ მიმართ პროეროვნული კონსტიტუციური მართლმსაჯულების განხორციელებისგან თავის შეკავებაზე.
- 502 ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით განსაზღვრულია კავშირის სამართლებრივი აქტების სახეები, მაგრამ დაუდგენელია მათ შორის იერარქია. კავშირის სამართლებრივი აქტების ურთიერთმიმართება ჩამოყალიბებულია მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის საფუძველზე.

ევროპული სამართლის ლიტერატურაში კავშირის სამართლის წყაროების კატეგორიზაციის სხვადასხვა მოდალობები არსებობს. მას პირობითად აჯგუფებენ შემდეგ კატეგორიებად: 1. დანერვილი და დაუნერვილი სამართლის წყაროები; 2. შიდა და საგარეო წყაროები; 3. პირველადი და მეორეული სამართლის წყაროები; 4. დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში მითითებული და კავშირის ორგანოების პრაქტიკის საფუძველზე განვითარებული წყაროები და სხვა.

503

ამ სახელმძღვანელოში კავშირის სამართლებრივი წყაროების იერარქიული და მატერიალური თვალსაზრისით მარტივად აღქმისთვის, მათი კლასიფიკაცია ხორციელდება შემდეგნაირად:

504

1. პირველადი (პრიმერული) სამართლის აქტები – ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებები, მათი დანართები, პროტოკოლები, დამატებები, წევრ სახელმწიფოთა ევროპის კავშირში განეწინააღმდეგების შესახებ ხელშეკრულებები, ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტია;
2. ევროპის კავშირის სამართლის ძირითადი პრინციპები;
3. ევროპის კავშირის საერთაშორისო შეთანხმება;
4. მეორეული (სეკუნდარული) სამართლის აქტები:
  - საკანონმდებლო აქტები – რეგულაცია, დირექტივა, გადამწყვეტილება;
  - არასაკანონმდებლო აქტები – დელეგირებული აქტები, საიმპლემენტაციო აქტები;



- სხვა აქტები – რეკომენდაციები, მოსაზრებები, ინტერ-ინსტიტუციონალური შეთანხმებები, რეზოლუციები, დეკლარაციები და სამოქმედო გეგმები.
- 5. ჩარჩო-გადაწყვეტილება;
- 6. ნევრ სახელმწიფოთა შეთანხმებები.

## 1. ევროპის კავშირის პრიმერული (პირველადი) სამართლის წყაროები

- 505 მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, პირველადი სამართლის აქტები წარმოადგენენ უმაღლესი რანგის იურიდიული ძალის მქონე აქტებს, რომელთაც გააჩნიათ მოქმედების უპირატესობა კავშირის სხვა სამართლებრივი აქტების და ეროვნული კანონმდებლობის მიმართ.<sup>126</sup>
- 506 კავშირის პირველადი სამართლის აქტები მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს მიერ გამოიყენება კავშირის საერთაშორისო შეთანხმების, მეორეული სამართლის აქტების კანონიერების შეფასებისთვის, მას არ გააჩნია პრიმერული სამართლის წყაროების ლეგალურობის განხილვის კომპეტენცია.
- 507 კავშირის პირველადი სამართლის წყაროებია: ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებები – ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულება და ევროპის კავშირის ფუნქციონი-

<sup>126</sup> C-6/64 Flaminio Costa v E.N.E.L. [1964] ECR 585; C-11/70 Internationale Handelsgesellschaft [1970] ECR 1125.

რების შესახებ ხელშეკრულება, ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტია, დანართები, პროტოკოლები, დამატებები, ნევრ სახელმწიფოთა ევროპის კავშირში განწვერიანების შესახებ ხელშეკრულებები და ცვლილებები, რომლებიც სხვადასხვა ხელშეკრულებით დაფუძნებიდან დღემდე განხორციელდა.

### 1.1. ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებები

ევროპის კავშირის დაფუძნებასა და ფუნქციონირებას საფუძვლად უდევს სამართლის უზენაესობის პრინციპი. აღნიშნული გამოიხატება იმაში, რომ კავშირის საბაზისო ხელშეკრულებები სახელმწიფოთა მიერ ხელმონერილია ნებაყოფლობით. ევროპის კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებები შედგენილია სახელმწიფოთა მოლაპარაკების, ურთიერთინტერესების მხედველობაში მიღების საფუძველზე და რატიფიცირებულია ეროვნული პარლამენტების მიერ ან რეფერენდუმის მეშვეობით.

დღეის მდგომარეობით, ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებია: ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება და ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულება. კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ ხელშეკრულებებში ძირითადად მოიაზრება – ერთიანი ევროპული აქტი, ამსტერდამის, ნიცის, ლისაბონის ხელშეკრულებები.

ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებები შეიცა- 510

ვენ ევროპის კავშირის მიზნების, ღირებულებების, პრინციპების, კავშირის მოქალაქეობის, მოქალაქეების უფლებების, ინსტიტუციური ჩარჩოს, კომპეტენციების, ფუნქციონირების მეთოდების, ეკონომიკური სამართლის შესახებ დებულებებს და სხვა. ეს სამართლებრივი აქტები კავშირის არსებობისათვის ქმნიან კონსტიტუციური სამართლის ნესრიგს, რომელიც შემდგომში, ერთი მხრივ, უფრო დეტალურად, ფართოდ, სრულყოფილად არის გადმოცემული მეორეული სამართლის აქტებში და, მეორე მხრივ, გამოხატულია ადმინისტრაციულ მოქმედებებსა და ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებებში.

- 511 ევროპის კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებების გადასინჯვის წესი საერთაშორისო სამართალში დადგენილი ზოგადი მექანიზმისგან განსხვავდება. დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში ცვლილებების შეტანა ორდინარული პროცედურის, ან გადასინჯვის გამარტივებული პროცედურის ფარგლებში ხორციელდება.
- 512 გადასინჯვის ორდინარული პროცედურის 2 მექანიზმი არსებობს. გადასინჯვის ორდინარული პროცედურის ორივე მექანიზმის დაწყების საფუძველია კავშირის წევრი სახელმწიფოს, ევროპული პარლამენტის ან ევროპული კომისიის მიერ ევროპის კავშირის საბჭოსათვის კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებების გადასინჯვის თაობაზე წინადადების წარდგენა. საბჭო წინადადებას უგზავნის ევროპულ საბჭოსა და ეროვნულ პარლამენტებს. თუ ევროპული საბჭო მიიჩნევს, რომ წინადადება განხილვის ღირსია, იგი მიიღებს გადაწყვეტილებას კონვენტის მონვევის თაობაზე ან წევრ სახელმწიფოთა ხელისუფლების წარმომადგენლების მონვევის შესახებ

(ამ შემთხვევაში ევროპული საბჭო თვლის, რომ ცვლილებების განსახორციელებლად კონვენტის მოწვევა არ არის აუცილებელი).

გადასინჯვის ორდინარული პროცედურის პირველი მექანიზმის მიხედვით, კონვენტის მოწვევის თაობაზე გადანყვეტილება ევროპულმა საბჭომ ევროპულ პარლამენტთან და ევროპულ კომისიასთან კონსულტაციის საფუძველზე, ხმათა უმრავლესობით უნდა მიიღოს. კონვენტი ევროპული საბჭოს პრეზიდენტის მიერ მოიწვევა, იგი შედგება ეროვნული პარლამენტების, წევრ სახელმწიფოთა სახელმწიფო ან მთავრობის მეთაურების, ევროპული პარლამენტისა და კომისიის წარმომადგენლებისგან. მისი მოწვევის მიზანია კავშირის ძირითად ხელშეკრულებებში ცვლილების შეტანის თაობაზე პროექტის შემუშავება. კონვენტი შემუშავებული პროექტის თაობაზე რეკომენდაციას იღებს კონსენსუსის საფუძველზე, რომელსაც პროექტთან ერთად უგზავნის წევრ სახელმწიფოთა ხელისუფლების წარმომადგენლებს, რომლებიც ევროპის კავშირის ძირითად ხელშეკრულებებში ცვლილების შეტანის შესახებ პროექტის საბოლოო რედაქციას შემუშავებენ.

513

გადასინჯვის ორდინარული პროცედურის მეორე მექანიზმი – თუ ევროპული საბჭო მიიჩნევს, რომ წინადადების განხილვა არ საჭიროებს კონვენტის მოწვევას, იგი ხმათა უმრავლესობით ევროპული პარლამენტის თანხმობის საფუძველზე მოიწვევს წევრ სახელმწიფოთა ხელისუფლების წარმომადგენელთა კონფერენციას და მისცემს შესაბამის ინსტრუქციებს დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში ცვლილების შეტანის შესახებ პროექტის შემუშავებასთან დაკავშირებით.

514

გადასინჯვის ორდინარული პროცედურის ორივე მექანიზმის

515

ფარგლებში შემუშავებული ცვლილების პროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ წევრი სახელმწიფოები მათი კონსტიტუციური მოთხოვნების შესაბამისად განახორციელებენ პროექტის რატიფიკაციას.

- 516 გადასინჯვის გამარტივებული პროცედურა – წევრი სახელმწიფო, ევროპული პარლამენტი, ან ევროპული კომისია უფლებამოსილია ევროპულ საბჭოს წარუდგინოს ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების III კარში (კავშირის პოლიტიკა და შიდა მოქმედებები) არსებულ ზოგიერთ ან ყველა მუხლში ცვლილების შეტანის თაობაზე პროექტი. ევროპული საბჭო შესაბამისი ცვლილების განხორციელების შესახებ გადანყვეტილებას იღებს ერთხმად, ევროპულ პარლამენტთან, კომისიასთან (ევროპულ ცენტრალურ ბანკთან, თუ პროექტი მონეტარულ სივრცეში ინსტიტუციური ხასიათის ცვლილებას ეხება) კონსულტაციის საფუძველზე. გადანყვეტილება ძალაში შედის იმ შემთხვევაში, თუ წევრი სახელმწიფოები მათი კონსტიტუციური მოთხოვნების შესაბამისად მას მოიწონებენ.

## 1.2. ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტია

- 517 ძირითად უფლებათა ქარტიის მიღებით ევროპის კავშირის ფარგლებში არსებული ფუნდამენტური უფლებების, თავისუფლებების, პრინციპების ერთ, კოდიფიცირებულ აქტში კონსოლიდაცია განხორციელდა. ქარტია შეიცავს ძირითად უფლებებსა და ეთიკურ პრინციპებს, რომლებიც დაკავშირე-

ბულია ადამიანის ღირსებასთან, სხვადასხვა თავისუფლებებთან, თანასწორობასთან, სოლიდარობასთან, კავშირის მოქალაქეთა უფლებებთან და მართლმსაჯულებასთან. ძირითად უფლებათა ქარტიაში დეკლარირებული უფლებები, თავისუფლებები და პრინციპების ინსპირაციის წყაროა ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია, ევროპის სოციალური ქარტია, მუშახელის ძირითადი სოციალური უფლებების შესახებ გაერთიანების ქარტია, წევრი სახელმწიფოების საერთო კონსტიტუციური ტრადიციები, ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოსა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადანყვეტილებები, ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში გაეროსა და ევროპის საბჭოს ეგიდით მიღებული სხვადასხვა ინსტრუმენტი.

ძირითად უფლებათა ქარტიის ადრესატებს წარმოადგენენ ევროპის კავშირის ინსტიტუტები, ორგანოები და წევრი სახელმწიფოები. მასში განმტკიცებული დებულებები მოქმედებს და გამოიყენება იმ შემთხვევაში, როდესაც ადრესატი ახორციელებს კავშირის სამართლის იმპლემენტაციას. ქარტია არ ავრცობს ან აფართოებს ძირითადი ხელშეკრულებებით კავშირისთვის მინიჭებულ კომპეტენციებს.

ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შედეგად, ქარტია აყვანილ იქნა კავშირის პრიმერული სამართლის რანგში. დღეის მდგომარეობით, ქარტიის სამართლებრივი სტატუსი კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების იდენტურია.

## 2. ევროპის კავშირის სამართლის ძირითადი პრინციპები

- 520 ევროპის კავშირის პირველადი და მეორეული სამართლის წყაროების მთავარი მახასიათებელია, რომ ისინი არსებობენ მატერიალური, პოზიტიური ფორმით. თუმცა, ევროპის კავშირის სამართლებრივი წესრიგი მსგავსად სხვა სამართლებრივი სისტემებისა, ვერ იფუნქციონირებს მხოლოდ დანერგული სამართლით, სუპრანაციონალური ნორმების ევოლუციური ინტერპრეტაციის გარეშე. წინააღმდეგ შემთხვევაში მუდამ იარსებებდა სამართლებრივი ვაკუუმისა და ხარვეზის საფრთხეები, რომლებიც რისკის ქვეშ დააყენებდნენ კავშირის შექმნის იდეის პრაქტიკულ რეალიზაციას. შესაბამისად, ასეთი სამართლებრივი დაბრკოლებების აღმოფხვრა შესაძლებელია სამართლის პრინციპების მეშვეობით.
- 521 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, პრიმატის, ერთიანობის პრინციპები) და ა.შ.

## 2.1. სამართლის ზოგადი პრინციპები

ევროპის კავშირის დაუნერელი სამართლის წყაროა სამართლის ზოგადი პრინციპები, რომლებიც აგრეთვე აღიარებულია ნებისმიერი სამართლებრივი სისტემის მიერ. ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო ამ პრინციპებს იყენებს იმ შემთხვევაში, როდესაც პრიმერული და მეორეული სამართლებრივი ნორმები ვერ აწესრიგებენ სამართლებრივ ურთიერთობებს. მათი წარმოშობისა და ფუნქციის გათვალისწინებით შესაძლებელია ისინი დაიყოს 3 კატეგორიად.

522

*წვერი სახელმწიფოების სამართლის საერთო პრინციპები* – ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ განახორციელა ხელშემკვრელი სახელმწიფოების იმ პრინციპების საერთო მაქსიმებად იდენტიფიცირება, რომლებიც შეესაბამებიან კავშირის მიზნებს. მაგ.: სამართლებრივი აქტების მკაფიოდ ფორმულირების ლეგიტიმური მოლოდინის პრინციპი, რომელიც ადრესატს იცავს განუჭვრეტადი, ბუნდოვანი სამართლებრივი აქტების მიღებისა და მასში ამგვარი ცვლილების შეტანისგან.

523

*მეორე ჯგუფს მიეკუთვნებიან პრინციპები, რომლებიც კონკრეტული წვერი სახელმწიფოს სამართლებრივი წესრიგიდან გამომდინარეობენ.* ისინი კავშირის მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს შთაგონების წყაროა. მაგალითად, როდესაც ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ უნდა დაასახელოს კავშირის ორგანო, რომლის მოქმედებამ ან უმოქმედობამ გამოიწვია ზიანი, მან აუცილებლად უნდა განმარტოს, განსაზღვროს მისი პასუხისმგებლობის ფარგლები.

524



525 მესამე კატეგორიას განეკუთვნებიან პრინციპები, რომლებიც შესაძლებელია მომდინარეობდნენ ნევრ სახელმწიფოთა სამართლებრივი სისტემებიდან, თუმცა, მათი სპეციფიკური ხასიათიდან, ნიშან-თვისებებიდან გამომდინარე წარმოადგენდნენ კავშირის სამართლისთვის ღირებულ პრინციპებს. მაგალითად, ინსტიტუციური ბალანსის პრინციპი, რომლის თანახმად, ევროპის კავშირის ყველა ორგანო უნდა მოქმედებდეს დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში და არ უნდა ერეოდეს კავშირის სხვა ორგანოსა თუ ინსტიტუტის კომპეტენციებში. ინსტიტუციური ბალანსის პრინციპის არსი განსხვავდება ხელისუფლების დანაწილების დოქტრინისგან. იგი წარმოადგენს მონტესკიეს თეორიის საფუძველზე განვითარებულ თანამედროვე კონცეფციას.

## 2.2. საერთაშორისო სამართლის პრინციპები

526 საერთაშორისო სამართლის პრინციპები ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოსათვის საქმის განხილვის პროცესში ინსპირაციის წყაროს წარმოადგენენ (კეთილსინდისიერების პრინციპი, Pacta Sunt Servanda და ა.შ.).

527 მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლო თვლის, რომ ევროპის კავშირი წარმოადგენს საერთაშორისო სამართლის სუბიექტს (ლისაბონის ხელშეკრულებამ ეს პრინციპი პირველადი სამართლის რანგში აიყვანა და პოზიტიურ ნორმად ჩამოაყალიბა), რომელსაც შესაძლებელია დაეკისროს პასუხისმგებლობა იმ შემთხვევაში, თუ მისი ქმედება გარკვეულ ზიანს

მიაყენებს სხვა საერთაშორისო სამართლის სუბიექტებს და პირიქით.

ევროპის კავშირში საერთაშორისო სამართლის პრინციპები გარდა აღნიშნულისა, ასრულებენ მნიშვნელოვან როლს კავშირის სამართლის ზოგადი პრინციპების ჩამოყალიბებაში. თუმცა, უნდა ითქვას, რომ მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ ევროპის კავშირის სამართლებრივ წესრიგში გამორიცხა საერთაშორისო სამართლის იმ პრინციპების მოქმედება, რომლებსაც იგი ევროპული ინტეგრაციის მიზნებისთვის მიმართებაში შეუსაბამოდ, შეუთავსებლად მიიჩნევს. მაგალითად, სახელმწიფოთა მიერ საერთაშორისო ვალდებულების ორმხრივად შესრულების პრინციპი, უფრო კონკრეტულად მისი ერთ-ერთი ელემენტი – *exceptio non adimpleti contactus*. ამ პრინციპის თანახმად, თუ ერთი მხარე არ ასრულებს ხელშეკრულებით დაკისრებულ ვალდებულებას, მეორე მხარეს ენიჭება უფლება არ შეასრულოს ამავე ხელშეკრულებით გათვალისწინებული იგივე ან დაკავშირებული ვალდებულება. შესაბამისად, კავშირის წევრი სახელმწიფო ვალდებულია შეასრულოს ევროპის კავშირის ხელშეკრულებებიდან მომდინარე ვალდებულება იმ შემთხვევაშიც, თუ ამას სხვა წევრი სახელმწიფო არ ასრულებს.

528

### **2.3. ევროპის კავშირის სამართლისთვის დამახასიათებელი პრინციპები**

ევროპის კავშირის სამართლისთვის დამახასიათებელი პრინციპები

529

ციპები 2 კატეგორიად შეიძლება დაიყოს. პირველ კატეგორიაში მოიაზრება პრინციპები, რომელიც ევროპის კავშირის სამართლის ავტონომიურობასა და ქმედითობას უზრუნველყოფენ. ესენია კავშირის სამართლის ეფექტიანობის, ერთიანობის, უშუალოდ მოქმედებისა და გამოყენების და სხვა სამართლებრივ სისტემებთან მიმართებაში უპირატესობის პრინციპები.

- 530 მეორე კატეგორიაში შედიან პრინციპები, რომელთაც ევროპული ინტეგრაციის სუპრანაციონალური და მთავრობათაშორისი თანამშრომლობისთვის დამფუძნებლური ხასიათი აქვთ. მათგან აღსანიშნავია, კავშირის მოქალაქეთა დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპი, ორმხრივი ნდობისა და ორმხრივი აღიარების პრინციპები, ლოიალური თანამშრომლობის პრინციპი, კოლექტიური თავდაცვის პრინციპი და სხვა.

### **2.3.1. ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატისა და ავტონომიურობის პრინციპები**

- 531 ევროპის კავშირის სამართლის უზენაესობა ეფუძნება იმ გარემოებას, რომ ჩვეულებრივი საერთაშორისო შეთანხმებებისგან განსხვავებით, კავშირის დამფუძნებელმა ხელშეკრულებებმა ჩამოაყალიბეს თავიანთი, ავტონომიური სამართლებრივი სისტემა. *Costa v E.N.E.L.-ის საქმეში* მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ მიუთითა, რომ ევროპული ინტეგრაციის დამფუძნებელმა ხელშეკრულებამ შექმნა საკუთარი სამართლებრივი ნებსრიგი, რომელიც ძალაში შესვლის შემდეგ

გახდა წევრ სახელმწიფოთა სამართლის ინტეგრირებულ ნაწილი. სასამართლოს თქმით, ეროვნულ სამართალზე ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატი გამომდინარეობს კავშირის სპეციფიკური ბუნებიდან და არა წევრ სახელმწიფოთა კონსტიტუციებში გაკეთებული ჩანაწერებიდან, რომლითაც მათ კავშირის სამართლის სასარგებლოდ დათმეს პოზიციები. კავშირის სამართლის პრიმატი არ არის დამოკიდებული საერთაშორისო სამართლისა და ეროვნული სამართლის ურთიერთდამოკიდებულებასთან მიმართებაში წევრი სახელმწიფოების მიდგომებზე.<sup>127</sup>

კავშირის სამართლის პრიმატი არის უპირობო და აბსოლუტური. კავშირის სამართლის ყველა წყარო სარგებლობს პრიმატით ეროვნული სამართლის ყველა აქტთან, მათ შორის კონსტიტუციურ ნორმებთან მიმართებით და როდესაც მათ შორის არსებობს კოლიზია, სამართლებრივი ურთიერთობის მონქსრიგებისთვის ეროვნული ორგანოების მიერ გამოყენებული უნდა იქნეს კავშირის სამართლის ნორმა თუ იგი აკმაყოფილებს უშუალოდ გამოყენების კრიტერიუმს.

532

### 2.3.2. ორმხრივი ნდობისა და ორმხრივი აღიარების პრინციპები

ორმხრივი ნდობისა და ორმხრივი აღიარების პრინციპები მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ ევროპული ინტეგრაციის დონეზე სხვადასხვა ეტაპზე, სფეროებში<sup>128</sup> თა-

533

<sup>127</sup> C-6/64 Flaminio Costa v E.N.E.L. [1964] ECR 585.

<sup>128</sup> მაგალითად იხ.: *Emaus, J.*, (2017) *The Interaction Between Mutual*

ნამშრომლობის გაღრმავებისთვის განავითარა.<sup>129</sup> კავშირის სხვადასხვა სფეროებისთვის მათ გააჩნიათ დამფუძნებლური ხასიათი,<sup>130</sup> იმყოფებიან მჭიდრო კავშირში,<sup>131</sup> თუმცა აქვთ განსხვავებული შინაარსი.<sup>132</sup>

- 534 ამ პრინციპების მეშვეობით შესაძლებელია შეიქმნას და შენარჩუნდეს ისეთი სივრცე, რომელსაც არ ექნება ეროვნული საზღვრები,<sup>133</sup> სადაც იარსებებს ყველა წევრ სახელმწიფოში ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების კავშირის სამართლის შესაბამისად დაცვის პრეზუმცია<sup>134</sup> და ადამი-

---

Trust, Mutual Recognition and Fundamental Rights in Private International Law in Relation to the EU's Aspirations Relating to Contractual Relations, EP, vol. 2, გვ. 117-140.

<sup>129</sup> თუმანიშვილი, გ., მირიანაშვილი, გ., (2018) დაკავების ევროპული ორდერის შეუსრულებლობის ძირითადი და აქცესორული საფუძვლები, ჟურნალი სამართალი, N1, გვ. 161-162.

<sup>130</sup> Rusu, I., Rusu, M.B. (2013) The European Arrest Warrant, Romanian and European Legislation, Doctrine and Jurisprudence, გვ. 74.

<sup>131</sup> Marin, L., (2017) "Only You": The Emergence of a Temperate Mutual Trust in the Area of Freedom, Security and Justice and Its Underpinning in the European Composite Constitutional Order, EP, vol. 2, გვ. 142; შეად.: Pollicino, O., (2008) European Arrest Warrant and Constitutional Principles of the Member States: a Case Law-Based Outline in the Attempt to Strike the Right Balance between Interacting Legal Systems, German L.J., გვ. 1319-1320.

<sup>132</sup> შეად.: Cambien, N., (2017) Mutual Recognition and Mutual Trust in the Internal Market, EP, vol. 2, გვ. 94.

<sup>133</sup> C-477/16 Ruslanas Kovalkovas [2016], 27-ე პარაგრაფი; 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, 191-ე პარაგრაფი.

<sup>134</sup> C-411/10 N.S. [2011], C-493/10 Secretary of State for the Home Department and M. E. [2011], 78-ე-მე-80 პარაგრაფები.

ანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტანდარტის გამოყენებით საფრთხე არ შეექმნება კავშირის დონეზე ფორმირებული ინსტრუმენტის ეფექტიან იმპლემენტაციას.<sup>135</sup>

### 2.3.1.1. ორმხრივი ნდობის პრინციპი

ევროპის კავშირის სამართლის კონტექსტში ორმხრივი ნდობის პრინციპი კავშირის წევრი სახელმწიფოების სამართლებრივ სისტემებს შორის ძირითადი უფლებების დაცვასთან მიმართებაში აყალიბებს ნდობის ფართო მასშტაბს. იგი კრძალავს კავშირის სხვა წევრ სახელმწიფოში ერთი მხრივ, ძირითადი უფლებების დაცვის სტანდარტის ეფექტიანობასა და ხარისხში ეჭვის შეტანას,<sup>136</sup> მეორე მხრივ, სისხლისსამართლებრივ საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების კანონიერების, აუცილებლობის, პროპორციულობის შემოწმებას.<sup>137</sup>

535

ორმხრივი ნდობის პრინციპი მოითხოვს, რომ თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცესთან დაკავშირებით, კავშირის წევრმა სახელმწიფომ გადაუდებელი, გამონაკლისი შემთხვევების გარდა, სხვა წევრი სახელმწიფოს მოქმედებები იმთავითვე მიიჩნიოს კავშირის სამართლით აღიარებული ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების

536

<sup>135</sup> C-399/11 Melloni v. Ministerio Fiscal [2013], მე-60 პარაგრაფი.

<sup>136</sup> *Billing, F.*, (2012) The Parallel Between Non-removal of Asylum Seekers and Non-execution of a European Arrest Warrant on Human Rights Grounds: The CJEU Case of N.S. v. Secretary of State for the Home Department, EUR. CRIM. L. REV., გვ. 78.

<sup>137</sup> *Klimek, L.*, (2015) European Arrest Warrant, London, გვ. 75.

შესაბამისად,<sup>138</sup> მიუხედავად იმისა, რომ ასეთი მოქმედებების შედეგი შესაძლებელია სხვაგვარი ყოფილიყო ამ სახელმწიფოში.<sup>139</sup>

### 2.3.1.2. ორმხრივი აღიარების პრინციპი

- 537 ორმხრივი აღიარების პრინციპი ევროპული მართლმსაჯულების სივრცის ფუნდამენტური კონცეფციაა.<sup>140</sup> მას კავშირის ნევრი სახელმწიფოების ნდობა უდევს საფუძვლად. ორმხრივი ნდობის პრინციპი სუპრანაციონალური განზომილების ნაწილია.<sup>141</sup>
- 538 ორმხრივი აღიარების პრინციპის ფარგლებში მაგალითად, კავშირის ერთი ნევრი სახელმწიფო ვალდებულია სისხლის სამართლის საქმეზე აღმოუჩინოს მაქსიმალური სამართლებრივი დახმარება კავშირის სხვა ნევრ სახელმწიფოს,<sup>142</sup> თუმცა ამ პროცესში იგი უზრუნველყოფს კავშირის ნევრი სახელმწიფოების სისხლისსამართლებრივი სისტემის სუბსტანციური ნაწილის ხელშეუხებლობას.<sup>143</sup> ორმხრივი აღიარების პრინციპი,

<sup>138</sup> C-404/15 and C-659/15 Aranyosi and Căldăraru [2016], 78-ე პარაგრაფი.

<sup>139</sup> C-385/01 and C-187/01 Hüseyin Gözütok and Klaus Brügge [2003], 33-ე პარაგრაფი.

<sup>140</sup> Klimek, L., (2015) მითითებული ნაშრომი, გვ. 69.

<sup>141</sup> Delmas-Marty, M., (2005) Towards an Integrated European Criminal Law, Cambridge Y.B. Eur. Legal Stud., vol. 7, გვ. 20.

<sup>142</sup> Borgers, M. J., (2010) Mutual Recognition and the European Court of Justice, Eur. J. Crime Crim. L. & Crim. Just., გვ. 1.

<sup>143</sup> ორმხრივი დასჯის პრინციპის ფარგლებზე იხ.: Suominen, A., (2014)

ერთი მხრივ, ეროვნულ სასამართლოებს შორის აცალიბებს ორმხრივ ნდობას, მეორე მხრივ, მათ აკისრებს ლოიალური თანამშრომლობის ვალდებულებას.<sup>144</sup>

აღნიშნული პრინციპი კავშირის წევრ სახელმწიფოს ავალდებულებს სისხლის სამართლის საქმესთან, მაგალითად, მტკიცებულებების, ბრალდებულის გადაცემასთან, მსჯავრდებულის ექსტრადიციასთან, კონფისკაციასთან დაკავშირებით სხვა წევრი ქვეყნის სასამართლოს გადაწყვეტილება, მიუხედავად უცხოური წარმოშობისა, ავტომატურად აღიაროს ლეგიტიმურად და ვერიფიკაციის გარეშე, მისი სრულად აღსრულების მიზნით განახორციელოს სათანადო მოქმედებები.<sup>145</sup> იგი ფაქტობრივად ეროვნული სასამართლოს გადაწყვეტილებას ანიჭებს ექსტრატერიტორიულ ბუნებას.<sup>146</sup> კავშირის წევრმა სახელმწიფომ თავი უნდა შეიკავოს ეროვნული კანონმდებლობის იმგვარად ფორმირებისგან, მოდერნიზებისგან, რომელიც საფრთხეს შეუქმნის სხვა წევრი ქვეყნის სასამართლოს გადაწყვეტილების შესრულებას.

539

---

Limits of Mutual Recognition in Cooperation in Criminal Matters within the EU – especially in Light of Recent Judgments of both European Courts, EUR. CRIM. L. REV., გვ. 210-235; *Möstl, M.*, (2010) Preconditions and Limits of Mutual Recognition, CML Rev., 2010, გვ. 405—436.

<sup>144</sup> იხ.: *Larsen, L.B.*, (2012) Some Reflections on Mutual Recognition in the Area of Freedom, Security and Justice, ნაშრომი: *Cardonnel, P., Rosas, A., Wahl, N.*: (eds.) Constitutionalising the EU Judicial System: Essays in Honour of Pernilla Lindh, Oxford, გვ. 148.

<sup>145</sup> *Klimek, L.*, (2015) მითითებული ნაშრომი, გვ. 72.

<sup>146</sup> *Taupiac-Nouvel, G.*, (2012) The Principle of Mutual Recognition in Criminal Matters: A New Model of Judicial Cooperation within the European Union, EUR. CRIM. L. REV., გვ. 241; *Marin, L.*, (2008) European Arrest Warrant and Domestic Legal Orders. Tensions between Mutual Recognition and Fundamental Rights: The Italian Case, MJECL, გვ. 482.



### 2.3.3. ლოიალური თანამშრომლობის პრინციპი

540 ე.წ. ლოიალური (გულწრფელი) თანამშრომლობის პრინციპით კავშირის წევრ სახელმწიფოებს ეკისრებათ ვალდებულება ევროპული ინტეგრაციის მესამე სვეტის ფარგლებში მიღებული აქტის იმპლემენტაცია განახორციელონ კეთილსინდისიერად, დასახული მიზნების შესაბამისად და იმგვარად იმოქმედონ, რომ ზიანი არ მიადგეს პოლიციისა და იუსტიციურ სფეროში თანამშრომლობის რომელიმე განზომილებაში კოოპერაციას.

### 3. ევროპის კავშირის საერთაშორისო შეთანხმება

541 ევროპის კავშირის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი სამართლის წყაროა კავშირის საერთაშორისო შეთანხმება. ევროპის კავშირს დასახული მიზნებისა და ამოცანების ქმედითად განსახორციელებლად ესაჭიროება საერთაშორისო სამართლის სუბიექტებთან თანამშრომლობა. შესაბამისად, იგი უფლებამოსილია დადოს საერთაშორისო შეთანხმებები მესამე ქვეყნებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან იმ შემთხვევებში, თუ საერთაშორისო შეთანხმების დადება:

- პირდაპირ არის გათვალისწინებული კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებებით; ან
- აუცილებელია ძირითადი ხელშეკრულებების ერთ-ერთი მიზნის მისაღწევად; ან
- გათვალისწინებულია კავშირის სავალდებულო ძალის მქონე აქტით.

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

**შეკითხვა:**

1994 წელს კავშირის საბჭომ მართლმსაჯულების ევროპულ სა-  
სამართლოს 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 გან-  
ხილვისას იხელმძღვანელა ევროპული გაერთიანების დაფუძ-  
ნების შესახებ ხელშეკრულების 3b და 235-ე მუხლებით.

ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულების  
მე-3b მუხლი განსაზღვრავდა ევროპული გაერთიანების კომ-  
პეტენციების 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, აგრეთვე საერთაშორისო მოქმედებების გან-  
ხორციელების პროცესში.

სასამართლოს მოსაზრებით, „გაერთიანება უფლებამოსილია  
დადოს საერთაშორისო შეთანხმება იმ შემთხვევაშიც, როდეს-

საც ასეთ კომპეტენციას დამფუძნებელი ხელშეკრულება პირდაპირ არ ითვალისწინებს, თუმცა, თუ 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. მართლმსაჯულების 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.

542 კავშირის მიერ დადებული საერთაშორისო შეთანხმება შესასრულებლად სავალდებულოა როგორც კავშირის ინსტიტუტებისათვის, აგრეთვე ნევრი სახელმწიფოებისთვის. იგი წარმოადგენს კავშირის სამართლის ინტეგრირებულ, განუყოფელ ნაწილს.

543 კავშირის საერთაშორისო შეთანხმება უნდა შეესაბამებოდეს კავშირის პრიმერულ სამართალს, წინააღმდეგ შემთხვევაში, ის სამართლებრივ შედეგებს არ წარმოშობს როგორც კავ-

შირის სივრცეში, ასევე საერთაშორისო კონტექსტში. ევროპის კავშირის საერთაშორისო შეთანხმებას აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა კავშირის მეორეულ სამართლებრივ აქტებთან მიმართებაში.

ევროპის კავშირის ექსკლუზიურ კომპეტენციას მიკუთვნებულ სფეროებში საერთაშორისო შეთანხმების დადების თაობაზე მოლაპარაკებების პროცესში მონაწილეობს მხოლოდ ევროპის კავშირი. შესაბამისად, ასეთი შეთანხმების მონაწილე ევროპის კავშირია. საერთაშორისო შეთანხმება, რომლებიც ეხება კავშირისა და წევრი სახელმწიფოების საერთო კომპეტენციებს, იდება ევროპის კავშირს, წევრ სახელმწიფოებს და მესამე ქვეყნებს ან საერთაშორისო ორგანიზაციებს შორის. ასეთ კატეგორიას მიეკუთვნება ასოცირების შესახებ შეთანხმება.

544

ევროპის კავშირსა და მესამე სახელმწიფოებს ან საერთაშორისო ორგანიზაციებს შორის საერთაშორისო შეთანხმების დადების თაობაზე ინიციატივის წარდგენის უფლებამოსილება გააჩნია ევროპულ კომისიას ან საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლეს წარმომადგენელს. კომისია საერთაშორისო შეთანხმების დადების თაობაზე რეკომენდაციით მიმართავს ევროპის კავშირის საბჭოს. თუ საერთაშორისო შეთანხმება ეხება საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკას, საბჭოს ამგვარ რეკომენდაციას წარუდგენს საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი.

545

მოლაპარაკებების დაწყების თაობაზე გადანყვეტილებას იღებს კავშირის საბჭო. იგი საერთაშორისო შეთანხმების შინაარსიდან გამომდინარე ასახელებს კავშირის მხრიდან მომ-

546

ლაპარაკებელ ორგანოს ან ასეთი ორგანოს თავმჯდომარეს (კავშირის საერთაშორისო შეთანხმების დადების შესახებ მოლაპარაკებებს ძირითადად კომისია ახორციელებს, თუმცა თუ შეთანხმება ეხება საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკას, მოლაპარაკებებს წარმართავს საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი). საერთაშორისო შეთანხმების დადების თაობაზე მოლაპარაკებები საბჭოს მიერ შექმნილ სპეციალურ კომიტეტში ხორციელდება.

547 საერთაშორისო შეთანხმების ხელმოწერის თაობაზე მომლაპარაკებელი სუბიექტის ინიციატივის საფუძველზე გადანყვეტილებას იღებს კავშირის საბჭო. საერთაშორისო შეთანხმების დადების შესახებაც გადანყვეტილებას იღებს საბჭო. საბჭოს ესაჭიროება ევროპული პარლამენტის თანხმობა, როდესაც გადანყვეტილებას იღებს:

- ასოცირების შესახებ შეთანხმებაზე;
- ევროპის კავშირის მიერ ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების შესახებ შეთანხმებაზე;
- ორგანიზებული თანამშრომლობის პროცედურის საფუძველზე სპეციალური ინსტიტუციური ჩარჩოს დაფუძნების შესახებ შეთანხმებაზე;
- შეთანხმებებზე, რომლებსაც მნიშვნელოვანი გავლენა ექნება კავშირის ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე;
- შეთანხმებებზე, რომლებიც ეხება იმ სფეროებს, სადაც გამოიყენება აქტის მიღების ორდინარული საკანონ-

მდებლო პროცედურა ან სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურის ერთ-ერთი მექანიზმი – თანხმობის პროცედურა.

სხვა შემთხვევებში, აუცილებელია ევროპულ პარლამენტთან კონსულტაცია. 548

საბჭო საერთაშორისო შეთანხმების დადების თაობაზე გადაწყვეტილებას იღებს ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით, თუმცა, გამონაკლისია ცალკეული შეთანხმებები (მაგ.: ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ევროპის კავშირში სახელმწიფოს განეწიანების შესახებ ხელშეკრულება), რომელთა მიმართებაში გამოიყენება გადაწყვეტილების ერთხმად მიღების მექანიზმი. 549

საერთაშორისო შეთანხმების დადებამდე ნევრ სახელმწიფოს, ევროპულ პარლამენტს, საბჭოს ან კომისიას უფლება აქვთ მიმართონ მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს და მოითხოვონ სასამართლოს მიერ დასკვნის წარმოდგენა საერთაშორისო შეთანხმების პროექტის ევროპის კავშირის ძირითად ხელშეკრულებებთან შესაბამისობის შესახებ. თუ სასამართლო განაცხადებს, რომ შეთანხმების პროექტი ეწინააღმდეგება კავშირის ძირითად ხელშეკრულებებს, იგი უნდა შეიცვალოს. 550

**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 პუნქტის შესაბამისად მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს სთხოვა მოსაზრების წარმოდგენა ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე ევროპის კავშირის მიერთების შესახებ შეთანხმების პროექტი შეესაბამებოდა 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 პუნქტსა 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 მართლმსაჯულების 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.

#### 4. ევროპის კავშირის მეორეული სამართლის წყაროები

ევროპის კავშირის დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში დასახული მიზნებისა და ამოცანების მიღწევა, ზეეროვნულ დონეზე თანამშრომლობის განვითარება კავშირის მეორეული სამართლის აქტების საფუძველზე ხორციელდება.

551



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

#### **4.1. საკანონმდებლო აქტები და მათი მიღების პროცედურების ზოგადი მიმოხილვა**

- 554 კავშირის მეორეულ სამართლებრივ აქტებთან მიმართებაში კავშირის დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში ტერმინი „საკანონმდებლო აქტები“ პირველად ლისაბონის ხელშეკრულებაში იქნა გამოყენებული. კავშირის საკანონმდებლო აქტები მიიღება რეგულაციის, დირექტივისა და გადანყვეტილების სახით.
- 555 კავშირის სამართლებრივი აქტს ენიჭება საკანონმდებლო აქტის სტატუსი, თუ იგი მიღებულია ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის ან სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში.
- 556 ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურა საკანონმდებლო აქტის მიღების სტანდარტული მექანიზმია, რომელიც დაახლოებით კავშირის კომპეტენციას მიკუთვნებულ 83 სფე-

როში გამოიყენება. ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში, საკანონმდებლო აქტის მიღების პროცესში ევროპული პარლამენტი და კავშირის საბჭო სარგებლობენ თანაბარი უფლებამოსილებებით.

საკანონმდებლო პროცედურა ევროპული კომისიის მიერ ინიციატივის წარდგენით იწყება. ძირითადად საკანონმდებლო აქტის პროექტებს ევროპული კომისია შეიმუშავებს, თუმცა, კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებებით გათვალისწინებულ გამონაკლის შემთხვევებში შესაძლებელია საკანონმდებლო ინიციატივის შეიმუშავება განპირობებული იყოს წევრ სახელმწიფოთა ჯგუფის ან ევროპული პარლამენტის ინიციატივით.

557

კავშირის საბჭო და ევროპული პარლამენტი საკანონმდებლო ინიციატივას ცალ-ცალკე, ინდივიდუალურად განიხილავენ. 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 წარმოდგენილი. კომისიის წარმომადგენლები აგრეთვე ესწრებიან საკომიტეტო შეხვედრებს და განხილვაშიც მონაწილეობენ. თუ მორიგების კომიტეტი მიაღწევს კონსენსუსს, შეთანხმებული ტექსტი ეგზავნება ევროპულ პარლამენტსა და საბჭოს მესამე მოსმენისათვის, სადაც საბოლოოდ წყდება საკანონმდებლო აქტის პროექტის მიღების ან არმიღების საკითხი.

558

*სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურის* ფარგლებში საკანონმდებლო აქტის მიღება განსახილველი საკანონმდებლო აქტის პროექტის შინაარსიდან გამომდინარე ხორციელდება. სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურა თავის

559

მხრივ მოიცავს: თანხმობის პროცედურასა და საკონსულტაციო პროცედურას.

560

თანხმობის პროცედურის თანახმად, კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევებში, ევროპული კომისიის მიერ წარდგენილ ინიციატივაზე ევროპის კავშირის საბჭო გადაწყვეტილებას იღებს მას შემდეგ, რაც ევროპული პარლამენტი განაცხადებს თანხმობას. ევროპულ პარლამენტს არ გააჩნია ინიციატივაში ცვლილების შეტანის უფლებამოსილება. პარლამენტი ინიციატივას მოინონებს ან უარყოფს (ამ შემთხვევაში ინიციატივის განხილვა შეწყდება). თანხმობის პროცედურის ფარგლებში გადაწყვეტილებები მიიღება:

- წევრი სახელმწიფოსთვის სანქციის დაწესების თაობაზე, რაც განპირობებულია ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების სერიოზული და მუდმივი დარღვევით;
- ევროპის კავშირში ახალი სუბიექტის განევრიანების თაობაზე;
- ევროპული პარლამენტის არჩევნებისთვის ერთგვაროვანი პროცედურის დადგენის შესახებ ინიციატივის მიღების თაობაზე;
- მესამე სახელმწიფოებთან ასოცირების შესახებ შეთანხმების დადების თაობაზე;
- ევროპის კავშირის ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების თაობაზე;
- საერთაშორისო შეთანხმების დადების თაობაზე, რო-

მელსაც მნიშვნელოვანი ზეგავლენა ექნება ევროპის კავშირის ბიუჯეტზე;

- კავშირის დონეზე ევროპის კავშირის მოქალაქეებისთვის უფლებების მინიჭების თაობაზე და სხვა.

საკონსულტაციო პროცედურა – კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევებში, კავშირის საბჭო ვალდებულია ევროპული კომისიის მიერ წარდგენილ ინიციატივასთან დაკავშირებით კონსულტაცია გაიაროს ევროპულ პარლამენტთან. თუმცა, საბჭოს არ ეკისრება ევროპული პარლამენტის პოზიციის გათვალისწინების ვალდებულება. 561

საკონსულტაციო პროცედურა გამოიყენება, ერთი მხრივ, კავშირის შიდა ბაზრის შეღავათებთან, კონკურენციის წესებთან და, მეორე მხრივ, ევროპის კავშირის საბჭოსა და ევროპული კომისიის მიერ არასავალდებულო ძალის მქონე აქტების (რეკომენდაციები და მოსაზრებები) მიღებასთან მიმართებაში. 562

#### 4.1.1. რეგულაცია

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 სახელმ- 563

ნიფოები ვალდებული არიან შეცვალონ შიდასახელმწიფოებრივი სამართლებრივი აქტები იმ შემთხვევაში, თუ ისინი რეგულაციას ეწინააღმდეგებიან. მათ აგრეთვე, მომავალში თავი უნდა შეიკავონ ისეთი აქტის მიღებისგან, რომელიც რეგულაციასთან კოლიზიას გამოიწვევს. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ის გარემოება, რომ კავშირის თითოეულ წევრსახელმწიფოში რეგულაცია უშუალოდ მოქმედებს.

#### 4.1.2. დირექტივა

- 564 დირექტივა საკანონმდებლო აქტია, რომლის ადრესატსაც წარმოადგენენ წევრი სახელმწიფოები ან სახელმწიფოთა ჯგუფი. იგი სავალდებულოა მასში განსაზღვრული მიზნის მიღწევასთან მიმართებაში.
- 565 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, თუმცა, კავშირის საბჭოს, ევროპული კომისიისა და ევროპული პარლამენტის მიერ დადგენილ ფარგლებში.
- 566 შიდასახელმწიფოებრივი სამართლებრივი აქტი, რომლითაც ხორციელდება განსაზღვრული მიზნის მიღწევა, აუცილებლად უნდა იყოს მავალდებულებელი ხასიათის საკანონმდებლო ძალის მქონე აქტი, რათა ადრესატებისათვის, ერთი მხრივ,

არ იყოს ბუნდოვანი და განუჭვრეტადი და, მეორე მხრივ, დირექტივით გათვალისწინებული უფლებები და ვალდებულებები არ გახდეს ილუზიორული.

### 4.1.3. გადანყვეტილება

გადანყვეტილების ადრესატი შეიძლება იყოს როგორც წევრი სახელმწიფო, აგრეთვე პირთა განუსაზღვრელი წრე, ან საერთოდაც ფიზიკური ან/და იურიდიული პირები. იგი წარმოადგენს მავალდებულებელი ხასიათის უშუალოდ მოქმედ და გამოყენებად აქტს მასში განსაზღვრული ადრესატებისათვის. 567

გადანყვეტილება რეგულაციისგან განსხვავდება შინაარსობრივ-სამართლებრივი ბუნებით, იგი არის ინდივიდუალური ხასიათის სამართლებრივი აქტი, მაშინ, როდესაც რეგულაცია ზოგადი, პირთა განუსაზღვრელი წრისადმი მიმართული აქტია (ნორმატიული). 568

რაც შეეხება, დირექტივისა და გადანყვეტილების განსხვავებას, მათ შორის სახესხვაობა მდგომარეობს იმაში, რომ გადანყვეტილებით გათვალისწინებული რეგულირება უშუალოდ, პირდაპირ სავალდებულოა მასში მოხსენიებული, ან იდენტიფიცირებადი პირებისათვის, ხოლო დირექტივაში, როგორც აღინიშნა გადმოცემულია მიზანი, რომლის მიღწევა სახელმწიფოთა მხრიდან სავალდებულოა. 569

## 4.2. არასაკანონმდებლო აქტები

570 არასაკანონმდებლო აქტის საფუძველზე ხორციელდება საკანონმდებლო აქტში ცვლილებისა და დამატებების განხორციელება, მათი იმპლემენტაციის ხელშეწყობა. არასაკანონმდებლო აქტების მიღების უფლებამოსილება, როგორც წესი ევროპულ კომისიას გააჩნია, თუმცა იმ ფარგლებში, რომლებსაც ცვლილებას დაქვემდებარებული აქტი ითვალისწინებს. არასაკანონმდებლო აქტებია დელეგირებული აქტები და საიმპლემენტაციო აქტები.

### 4.2.1. დელეგირებული აქტები

571 დელეგირებული აქტი წარმოადგენს არასაკანონმდებლო აქტს, რომელსაც საკანონმდებლო აქტში შეაქვს ცვლილება ან დამატება. იგი ევროპული კომისიის მიერ მიიღება. აღსანიშნავია, რომ აქტი, რომელშიც ცვლილება, ან დამატება შეაქვს დელეგირებულ აქტს, აუცილებლად უნდა ანიჭებდეს კომისიას ამგვარი ქმედების განხორციელების უფლებამოსილებას. ევროპული კომისიისათვის დელეგირებული უფლებამოსილების გაუქმება ნებისმიერ დროს შეუძლიათ ევროპის კავშირის საბჭოსა და ევროპულ პარლამენტს. ამასთანავე, დელეგირებული აქტი ძალაში შედის იმ შემთხვევაში, თუ საკანონმდებლო აქტში ცვლილების ან დამატების შეტანის პერიოდში საბჭო, ან ევროპული კომისია არ გამოთქვამს პრეტენზიას.

#### 4.2.2. საიმპლემენტაციო აქტები

საიმპლემენტაციო აქტი გამონაკლისია იმ პრინციპისა, რომლის თანახმად, ევროპის კავშირის სავალდებულო ხასიათის სამართლებრივი აქტების იმპლემენტაციისათვის ყველა აუცილებელი ღონისძიება ხორციელდება წევრი სახელმწიფოს მიერ შიდასახელმწიფოებრივი სამართლის შესაბამისად. 572

საიმპლემენტაციო აქტი მიიღება იმ შემთხვევებში, როდესაც კავშირის სავალდებულებელი ხასიათის სამართლებრივი აქტების იმპლემენტაციისათვის საჭიროა ერთგვაროვანი პირობების არსებობა. როგორც წესი, ის მიიღება კომისიისა და გამონაკლის შემთხვევებში საბჭოს მიერ. იმისათვის, რომ მიღებულ იქნეს საიმპლემენტაციო აქტი, ევროპულმა პარლამენტმა და ევროპის კავშირის საბჭომ შესაბამის აქტში წინასწარ უნდა დაადგინონ ზოგადი მექანიზმი, რომლის საფუძველზეც კომისია საიმპლემენტაციო უფლებამოსილებას განახორციელებს. 573

#### 4.3. სხვა აქტები

ევროპის კავშირის სამართლებრივი სისტემა პირველადი და მეორეული სამართლის გარდა ითვალისწინებს კავშირის ორგანოების მიერ იმ აქტების მიღების შესაძლებლობას, რომლებიც აუცილებელია მათთვის მინიჭებული კომპეტენციების, უფლებამოსილებების ეფექტიანად განხორციელებისთვის. ასეთი აქტებია: რეკომენდაცია, შეხედულება, რეზოლუცია, დეკლარაცია და სამოქმედო გეგმა და სხვა. 574



### 4.3.1. რეკომენდაცია

575 რეკომენდაცია არის არასავალდებულო ძალის მქონე არასაკანონმდებლო აქტი, რომელიც მიმართულია ყველა წევრი სახელმწიფოს ან სახელმწიფოთა ჯგუფის, ევროპის კავშირის ორგანოებისა, ან ფიზიკური და იურიდიული პირებისაკენ. რეკომენდაციის საშუალებით ადრესატისათვის ხორციელდება განსაზღვრული ქცევის წესისაკენ მოწოდება. მაგალითად, თუ წევრი სახელმწიფოს საკანონმდებლო ან კანონქვემდებარე აქტში ხორციელდება ცვლილება, რომელიც საფრთხეს უქმნის, რისკის ქვეშ აყენებს ევროპის კავშირის შიდა ბაზარში არსებულ თანაბარი კონკურენციის პრინციპს, კომისია უფლებამოსილია რეკომენდაციით მიმართოს სახელმწიფოს და მოუწოდოს ამგვარი ღონისძიებისგან თავის შეკავებისკენ.

### 4.3.2. შეხედულება

576 კავშირის ინსტიტუტების მიერ შეხედულება გამოიცემა წევრი სახელმწიფოების, ან ევროპის კავშირის გარკვეული ქმედებების შეფასების მიზნით. იგი არ წარმოადგენს სავალდებულო აქტს, თუმცა ზოგიერთ შემთხვევაში, მაგალითად, წევრი სახელმწიფოს წინააღმდეგ ხელშეკრულების დარღვევის თაობაზე სარჩელის შეტანა შესაძლებელია თუ დაცულია წინასწარი პროცედურების წესები, რომლის შემადგენელი ელემენტია წევრი სახელმწიფოსათვის ევროპული კომისიის მიერ არგუმენტირებული შეხედულების წარდგენა.

### 4.3.3. რეზოლუცია

რეზოლუციის მიღების უფლებამოსილება ევროპულ საბჭოს, ევროპის კავშირის საბჭოსა და ევროპულ პარლამენტს გააჩნიათ. მასში ჩამოყალიბებულია აღნიშნული ორგანოების საერთო, კონცეპტუალური ხედვა ინტეგრაციაში არსებულ შიდა და საგარეო პოლიტიკურ პროცესებზე. ძირითადად, რეზოლუციების დანიშნულებაა ევროპის კავშირის საბჭოსათვის განსაზღვროს პოლიტიკური მიმართულების ვექტორი. 577

### 4.3.4. დეკლარაცია

ევროპის კავშირის სამართლებრივ წესრიგში არსებობს ორი სახის დეკლარაცია: 578

1. დეკლარაციები, რომლებიც დაკავშირებულია კავშირის მომავალი განვითარების სტრატეგიებთან (თითქმის რეზოლუციის იდენტურია), მაგ.: ევროპის კავშირის დეკლარაცია, ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების შესახებ დეკლარაცია, დემოკრატიულობის შესახებ დეკლარაცია და ა.შ. ამ ტიპის დეკლარაციები განკუთვნილია და მიზნად ისახავენ ფართო აუდიენციას ან ადრესატთა განსაზღვრულ ჯგუფს გააცნოს ევროპის კავშირის სტრატეგიები, სამოქმედო გეგმები. 579
2. ევროპის კავშირის სამართლის მიზნებისათვის მეორე ტიპს მიეკუთვნება დეკლარაციები, რომელიც მიიღება და გამოიცემა კავშირის საბჭოს გადაწყვეტილებასთან ერ- 580

თად. მასში გადმოცემულია საბჭოს ყველა ან ინდივიდუალურად რომელიმე წევრის ხედვა, მოსაზრება მიღებული გადანწყვეტილების ინტერპრეტაციასთან დაკავშირებით.

#### 4.3.5. სამოქმედო პროგრამები

- 581 სამოქმედო პროგრამების შემუშავების უფლებამოსილება გააჩნიათ საბჭოსა და ევროპულ კომისიას, როგორც საკუთარი ინიციატივით ასევე ევროპული საბჭოს მითითებით. სამოქმედო პროგრამები ხელშეკრულებებსა და საკანონმდებლო აქტებში არსებული მიზნების პრაქტიკაში განხორციელების ხელშეწყობას ემსახურებიან. თუ გარკვეული პროგრამა პირდაპირ გათვალისწინებულია საბაზისო ხელშეკრულებებში, ევროპის კავშირის ინსტიტუტები ვალდებული არიან იგი გაითვალისწინონ სამოქმედო პროგრამის შედგენის პროცესში. ევროპის კავშირში ამ სახის პროგრამები გამოიცემა „თერთრი ქალაქის“ სახით.
- 582 მეორე მხრივ, სხვა პროგრამებს, რომლებიც პრაქტიკაში გამოიყენება, როგორც გაიდლაინები, არ გააჩნიათ მავალდებულებელი ეფექტი, თუმცა ისინი წარმოადგენენ კავშირის ინსტიტუტების მიერ განსაზღვრული მიზნების, გეგმების ინდიკატორს, რომლებიც გამოიცემა „მწვანე ქალაქის“ ფორმით.

## 5. ჩარჩო-გადანყვეტილება

თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის ჩამოყალიბება, თავის მხრივ, სისხლის სამართლის საქმეებზე იუსტიციური თანამშრომლობის ეფექტიანად რეალიზაციისთვის მოითხოვდა სათანადო სამართლებრივი ინსტრუმენტის შექმნას, რომლითაც შესაძლებელი იქნებოდა ნევრ სახელმწიფოთა სისხლისსამართლებრივი კანონმდებლობის დაახლოება.<sup>147</sup> 583

მაასტრიხტის ხელშეკრულებით დადგენილი მექანიზმი – საერთო ქმედება ვერ უზრუნველყოფდა დასახული ამოცანის მიღწევას. აქედან გამომდინარე, ამსტერდამის ხელშეკრულებამ პირველად შექმნა ეროვნული სისხლისსამართლებრივი კანონმდებლობის ჰარმონიზაციის ნორმატიული ინსტრუმენტი – ჩარჩო-გადანყვეტილება. 584

ჩარჩო-გადანყვეტილება განსხვავებით კავშირის რეგულაციისგან, დირექტივისა და გადანყვეტილებისგან, არ არის საკანონმდებლო აქტი. იგი სამართლებრივი ინსტრუმენტია, რომელიც მხოლოდ სისხლის სამართლის საქმეებზე თანამშრომლობის სფეროში მიიღებოდა.<sup>148</sup> ჩარჩო-გადანყვეტილება შესასრულებლად სავალდებულო იყო მასში განსაზღვრული 585

<sup>147</sup> Klimek, L., (2015) მითითებული ნაშრომი, გვ. 16; Chaves, M., (2012) The Evolution of European Union Criminal Law (1957-2012), London, გვ. 109.

<sup>148</sup> ლისაბონის ხელშეკრულების ამოქმედების შემდეგ კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებები ჩარჩო-გადანყვეტილების მიღებას აღარ ითვალისწინებს და სისხლისსამართლებრივი კანონმდებლობის დაახლოების მექანიზმად განიხილავს დირექტივას. იხ.: ლისაბონის ხელშეკრულების მე-2 მუხლის 67-ე პუნქტი.

მიზნის მიღწევასთან მიმართებაში. მას უშუალოდ მოქმედი და გამოყენებადი ბუნება, თვითშესრულებადი ხასიათი არ გააჩნდა. დირექტივის მსგავსად, ჩარჩო-გადაწყვეტილებაც საჭიროებდა მისი მიზნის ეროვნულ სამართალში „გადატანას“. ფორმებისა და მეთოდების შერჩევა კავშირის წევრ სახელმწიფოებზე იყო დამოკიდებული.<sup>149</sup>

- 586 ჩარჩო-გადაწყვეტილების როგორც ნორმატიული ინსტრუმენტის შექმნამ მნიშვნელოვანი როლი ითამაშა სისხლის სამართლის სფეროში წევრ სახელმწიფოთა თანამშრომლობის გაღრმავების, კანონმდებლობის დაახლოების თვალსაზრისით.<sup>150</sup> თუმცა, ამსტერდამის ხელშეკრულების ერთ-ერთ ხარვეზად სამართლიანად მიიჩნევა ჩარჩო-გადაწყვეტილებების იმპლემენტაციაზე ევროპული კომისიისა და ევროპის კავშირის საბჭოს ადეკვატური საზედამხედველო კომპეტენციის არარსებობა.<sup>151</sup> მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოსაც ამ მიმართულებით არ მინიჭებია საკმარისი ძალაუფლება.<sup>152</sup> მას გააჩნდა მხოლოდ წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში ჩარჩო-გადაწყვეტილების ნორმების ინტერპრეტაციისა და მათი კავშირის დამფუძნებელ ხელშეკ-

<sup>149</sup> Sorcale, G., (2016) The Judicial Cooperation in Criminal Matters in the European Union- The Discipline of the European Arrest Warrant, Saarburken, გვ. 133.

<sup>150</sup> იქვე, 44.

<sup>151</sup> Denza, E., (2002) The Intergovernmental Pillars of the European Union, Oxford, გვ. 254.

<sup>152</sup> Plachta, M., Ballegoij, W., (2004) The Framework Decision on the European Arrest Warrant and Surrender Procedures Between Members States of the European Union, ნაშრომში: *Blextoon, R.*: (ed.) Handbook on the European Arrest Warrant, Hague, გვ. 28.

რულებებთან შესაბამისობის განხილვის უფლებამოსილება.<sup>153</sup> ეს კომპეტენციაც მხოლოდ იმ შემთხვევაში ექნებოდა, თუ ნევ-რი სახელმწიფო ამსტერდამის ხელშეკრულებაზე გააკეთებდა დეკლარაციას და ევროპის კავშირის სასამართლოს ამგვარ შესაძლებლობას მიანიჭებდა.<sup>154</sup>

მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ საკუთარი 587 პრაქტიკით ჩარჩო-გადაწყვეტილება მაქსიმალურად მიამსგავსა დირექტივას. მან გამოიყენა ყველა შესაძლებლობა ჩარჩო-გადაწყვეტილების ფაქტობრივად სუპრანაციონალურ აქტად გარდაქმნისთვის. აქედან გამომდინარეა, რომ ლისაბონის ხელშეკრულებით სისხლის სამართლის საქმეებზე თანამშრომლობის ნორმატიულ ინსტრუმენტად დირექტივა განისაზღვრა. თუმცა, ლისაბონის ხელშეკრულების ამოქმედების შემდეგ მიღებულმა ჩარჩო-გადაწყვეტილებებმა მოქმედების ძალა შეინარჩუნეს.

მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს *პუპინოს საქმე-* 588 *ზე* მსჯელობა მოუწია ჩარჩო-გადაწყვეტილების ინტერპრეტაციის პრინციპებზე. მისი თქმით, ეროვნული ინსტიტუტი ან/და ორგანო ვალდებულია ეროვნულ სამართალში მაიმ-

<sup>153</sup> *Nilsson, H.G., (2012) 25 Years of Criminal Justice in Europe*, EUR. CRIM. L. REV., გვ. 117.

<sup>154</sup> კავშირის ათმა წევრმა სახელმწიფომ დეკლარაციით განაცხადეს, რომ ისინი თავიანთ ნებისმიერ ეროვნულ სასამართლოსა და ტრიბუნალს ანიჭებდნენ წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოსათვის მიმართვის კომპეტენციას, ესპანეთმა ეს უფლება მხოლოდ უზენაეს სასაართლოს მიანიჭა, ხოლო ოთხ სახელმწიფოს (დანიას, გაერთიანებული სამეფო, საფრანგეთი და ირლანდია) დეკლარაცია არ გაუკეთებია.

პლემენტირებელი აქტის ინტერპრეტაცია განახორციელოს ჩარჩო-გადაწყვეტილების ტექსტისა და მიზნების შესაბამისად.<sup>155</sup>

- 589 *მელონის საქმეზე* მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს მიერ დადგინდა ჩარჩო-გადაწყვეტილების პრიმატი ეროვნულ სამართლებრივ აქტებზე, მათ შორის ნევრ სახელმწიფოთა კონსტიტუციებზეც.<sup>156</sup>

## 6. ნევრ სახელმწიფოთა შეთანხმებები

- 590 ევროპის კავშირის სამართლის წყაროა ნევრ სახელმწიფოებს შორის დადებული შეთანხმებები. ნევრ სახელმწიფოთა ხელშეკრულებები შეიძლება დაიყოს 2 კატეგორიად.
- 591 *პირველ კატეგორიაში* იგულისხმება შეთანხმებები, რომლებიც არეგულირებენ იმ საკითხებს, რომლებსაც გააჩნიათ მჭიდრო კავშირი ინტეგრაციის მიზნებთან, ამოცანებთან, მოქმედებებთან, თუმცა, ნევრ ქვეყნებს ამ სფეროებში გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება ევროპის კავშირისთვის არ გადაუციათ.
- 592 მეორე კატეგორიაში მოიაზრება მრავალმხრივი შეთანხმებები, რომლებიც მიზნად ისახავენ ნევრ სახელმწიფოებს შორის

<sup>155</sup> C-105/03 Maria Pupino [2005], 47-ე პარაგრაფი.

<sup>156</sup> C-399/11 Melloni v. Ministerio Fiscal, [2013], 59-ე პარაგრაფი. წინამდებარე საქმის ანალიზისთვის იხ.: *მირიანაშვილი, გ.*, (2018) ნევრ სახელმწიფოთა კონსტიტუციებზე ევროპის კავშირის სამართლის უზენაესობის დოქტრინა მელონის საქმის მიხედვით, საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალი, N2, ბათუმი. გვ. 123-128.

დაძლიონ ტერიტორიული, სამართლებრივი დაბრკოლებები და ევროპის კავშირის სივრცეში შექმნან მათში გათვალისწინებული ურთიერთობების ცალსახა, ჰარმონიზებული, იდენტური სამართლებრივი რეგულაციები. მაგალითად, ასეთი შეთანხმებების დადება მნიშვნელოვანია საერთაშორისო კერძო სამართლის სფეროსათვის. მათ მიეკუთვნებიან: სამოქალაქო და სამენარმეო საქმეებზე სასამართლო გადაწყვეტილებათა აღსრულების კონვენცია (2001 წელს იგი ჩანაცვლებულ იქნა საბჭოს რეგულაციით), იურიდიული პირების ორმხრივი აღიარების შესახებ კონვენცია (1988) და ა.შ.

#### **თემატური შიკითხვები:**

- რომელი სამართლებრივი აქტები მიიჩნევა ევროპის კავშირის პირველადი სამართლის წყაროდ?
- როგორ ხდება ევროპის კავშირის დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში ცვლილების შეტანა?
- რა შემთხვევაში შეუძლია ევროპის კავშირს საერთაშორისო შეთანხმების დადება?
- რომელი სამართლებრივი აქტები მოიაზრება კავშირის საკანონმდებლო აქტებში?
- რა განსხვავებაა რეგულაციასა და დირექტივას შორის?
- რა შემთხვევებში მიიღება საიმპლემენტაციო და დელეგირებული აქტები?



## თავი VIII.

### ევროპის კავშირის სამართლის უშუალოდ მოქმედება და გამოყენება

- 593 ევროპის კავშირის სამართალს ავტონომიური ბუნება აქვს, ის წვერი სახელმწიფოების სამართლებრივი სისტემებისგან და საერთაშორისო სამართლისგან დამოუკიდებლად არსებობს.<sup>157</sup> თუმცა, იგი მათთან მჭიდრო კავშირშია. უფრო მეტიც, ევროპის კავშირის სამართალი ეროვნული სამართლებრივი სისტემების ინტეგრირებული, განუყოფელი ნაწილია.<sup>158</sup> ამ განსაკუთრებული კორელაციის გამო კავშირის სამართალს ახასიათებს უშუალოდ მოქმედება და გამოყენება, რაც ფუნდამენტურად მნიშვნელოვანია მისი აღსრულებისთვის.
- 594 ევროპული ინტეგრაციის ფარგლებში თანამშრომლობა იმ შემთხვევაში იქნება ეფექტიანი, თუ მისი სამართლებრივი სისტემის მოქმედებისა და დაცვისთვის დადგენილი იქნება სათანადო პირობები. სხვა შემთხვევაში ევროპის კავშირის სამართალი იქნებოდა საერთაშორისო სამართლის ისეთი ნაწილი, რომლის შესრულება დამოკიდებულია წევრ სახელმწიფოთა სუვერენულ ნებაზე.
- 595 ევროპის კავშირის სამართლის „უშუალოდ მოქმედება“ განსხვავდება „უშუალოდ გამოყენებისგან“.
- 596 უშუალოდ მოქმედება გულისხმობს კავშირის სამართლის პირდაპირ, სპეციალური საკანონმდებლო აქტის მიღების გარეშე მოქმედებას კავშირის ყველა წევრ სახელმწიფოში.

<sup>157</sup> C-6/64 Flaminio Costa v E.N.E.L. [1964] ECR 585.

<sup>158</sup> იქვე.

კავშირის სამართლის უშუალოდ გამოყენება ნიშნავს სახელმწიფო ორგანოებთან, მათ შორის სასამართლოებთან ურთიერთობაში სამართლის ნორის გამოყენებას. სამართლის ნორმამ უშუალოდ გამოყენებისთვის უნდა დააკმაყოფილოს შესაბამისი კრიტერიუმები.

597

## 1. ევროპის კავშირის სამართლის უშუალოდ მოქმედება

საერთაშორისო სამართალში მოქმედებს საერთაშორისო შეთანხმებების უშუალოდ მოქმედების დოქტრინა, თუმცა საერთაშორისო სამართალი არ ადგენს საერთაშორისო შეთანხმების ნორმების ეროვნულ სამართალში უშუალოდ მოქმედების კრიტერიუმებს. ეს საკითხი საერთაშორისო შეთანხმების მონაწილე სახელმწიფოს გადასაწყვეტია, იგი თავად განსაზღვრავს საერთაშორისო სამართლისა და ეროვნული სამართლის ურთიერთობას.

598

საერთაშორისო სამართლისა და ეროვნული სამართლის ურთიერთდამოკიდებულების კუთხით სახელმწიფოებში ორი მიდგომა არის გაბატონებული: მონისტური და დუალისტური.

599

დუალისტური მიდგომის თანახმად, საერთაშორისო სამართალი და ეროვნული სამართალი დამოუკიდებელი, განცალკევებული სამართლებრივი სისტემებია<sup>159</sup> და საერთაშორისო შეთანხმებას სრულყოფილი სამართლებრივი ეფექტი

600

<sup>159</sup> ალექსიძე, ლ., (2015) თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, თბილისი, გვ. 32-33.

აქვს მხოლოდ საერთაშორისო სივრცეში, როდესაც ის რატიფიცირებულია სათანადო წესით. ასეთ შემთხვევაში საერთაშორისო შეთანხმება მონაწილე სახელმწიფოებს შორის მხოლოდ საერთაშორისო განზომილებაში მოქმედებს.<sup>160</sup> მისი ეროვნულ დონეზე სასამართლოს მიერ გამოყენება საჭიროებს შესაბამისი ეროვნული საკანონმდებლო აქტის მიღებას, რომლითაც იგი გახდება ეროვნული სამართლის ნაწილი და შესაძლებელი იქნება მისი ეროვნულ განზომილებაში გამოყენება.<sup>161</sup>

601 *მონისტური თეორიის მიხედვით*, საერთაშორისო სამართალსა და ეროვნულ სამართალს შორის მოქმედებს სუბორდინაცია, რომელიც შესაძლებელია არსებობდეს როგორც ეროვნული სამართლის, ასევე საერთაშორისო სამართლის სასარგებლოდ.<sup>162</sup> თუმცა, ორივე შემთხვევაში საერთაშორისო შეთანხმების ნორმები უშუალოდ მოქმედებს, როდესაც განხორციელდება საერთაშორისო შეთანხმების რატიფიკაცია. ასეთ დროს საერთაშორისო შეთანხმება ხდება ეროვნული სამართლის ინტეგრირებული ნაწილი და აღარ არის საჭირო საერთაშორისო სამართლის ნორმების მოქმედებისთვის სპეციალური საკანონმდებლო აქტის მიღება.

602 ევროპის კავშირის სამართლის უშუალოდ მოქმედების წესები განსხვავდება საერთაშორისო სამართალში არსებული მიდგომებისგან. კავშირის სამართლის ნორმები წევრ სახელმწიფოთა სამართალში ინკორპორირდება მათი მხრიდან დამატებითი იმპლემენტაციის, ე.ი. საკანონმდებლო აქტის

<sup>160</sup> იქვე.

<sup>161</sup> იქვე.

<sup>162</sup> იქვე.

მიღების გარეშე. კავშირის სამართლის უშუალოდ, პირდაპირ მოქმედება გულისხმობს მისი ძალაში შესვლის შემდეგ კავშირის სამართლის სრულ და ერთგვაროვნად მოქმედებას ყველა წევრ სახელმწიფოში.<sup>163</sup>

ევროპის კავშირის სამართალსა და ეროვნულ სამართალს შორის არსებობს მონისტური დამოკიდებულება კავშირის სამართლის სასარგებლოდ. მხოლოდ ასეთი მიდგომა არის შესაბამისი ევროპული ინტეგრაციის იდეასთან.<sup>164</sup> სხვა შემთხვევაში შეუძლებელი იქნებოდა კავშირის სამართლის ეფექტიანად აღსრულება და დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით დასახული მიზნების მიღწევა.

ევროპის კავშირის სამართლის წყაროებს მოქმედების სხვადასხვა ფარგლები აქვთ, ამ მიმართულებით არ არსებობს უნიფიცირებული სისტემა.

### 1.1. ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების უშუალოდ მოქმედება

მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ ერთ-ერთ საქმეში მიუთითა, რომ ჩვეულებრივი საერთაშორისო ხელშეკრულებებისგან განსხვავებით, ინტეგრაციის დამფუძნებელი ხელშეკრულებით ჩამოყალიბდა დამოუკიდებელი სამართლებრივი სისტემა, რომელიც, ერთი მხრივ, არის წევრ სახელმწიფოთა სამართლებრივი წესრიგის ინტეგრირებული

<sup>163</sup> C-106/77 Simmenthal [1978] ECR 629.

<sup>164</sup> *Kaczorowska, A.*, (2013) მითითებული ნაშრომი, გვ. 267.

ნაწილი და მეორე მხრივ, უნდა იქნეს მართლმსაჯულების განხორციელების პროცესში გამოყენებული ეროვნული სასამართლოების მიერ.<sup>165</sup>

## 1.2. რეგულაციის უშუალოდ მოქმედება

606 ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 288-ე მუხლი ცალსახად მიუთითებს რეგულაციის უშუალოდ, პირდაპირ მოქმედებაზე. რეგულაციის იმპლემენტაცია არ საჭიროებს წევრი სახელმწიფოს მიერ სამართლებრივი აქტის მიღებას. პირიქით, სახელმწიფოს ამგვარი ქმედება დაუშვებელია.

## 1.3. დირექტივის უშუალოდ მოქმედება

607 დირექტივა უშუალოდ არ მოქმედებს წევრ სახელმწიფოებში, თუმცა, მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ შეიმუშავა დოქტრინა, რომელიც განსაზღვრულ შემთხვევებში ითვალისწინებს დირექტივის უშუალოდ მოქმედების შესაძლებლობას, კერძოდ:

- დირექტივის იმპლემენტაციისათვის დადგენილი ვადა გასული უნდა იყოს (იმპლემენტაციის ვადა დეკლარირებულია დირექტივაში, იგი ძირითადად 2 წელია);

---

<sup>165</sup> C-6/64 Flaminio Costa v E.N.E.L. [1964] ECR 585.

- მისი იმპლემენტირება სახელმწიფოს მიერ, ან საერთოდ არ უნდა იყოს განხორციელებული, ან შეიძლება იყოს განხორციელებული, თუმცა, არასრულად, შინაარსის არაზუსტი ფორმულირებით.

#### **1.4. გადანყვევტილების უშუალოდ მოქმედება**

გადანყვევტილება მოქმედებს უშუალოდ როგორც წევრი სახელმწიფოების, ასევე ფიზიკური და იურიდიული პირების წინააღმდეგ, მიუხედავად იმისა, მასში არის თუ არა ადრესატი განსაზღვრული.

608

#### **1.5. საერთაშორისო შეთანხმების უშუალოდ მოქმედება**

ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 216-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ან/და მესამე ქვეყნებთან კავშირის მიერ დადებული საერთაშორისო შეთანხმება შესასრულებლად სავალდებულოა როგორც კავშირის ინსტიტუტებისათვის, აგრეთვე წევრი სახელმწიფოებისთვის. უშუალოდ მოქმედებისთვის ცალკეული საერთაშორისო შეთანხმებები არ საჭიროებენ სპეციალური აქტის მიღებას, ხოლო ზოგიერთის შემთხვევაში საჭიროა კავშირის ორგანოების (ზოგჯერ წევრ სახელმწიფოებთან ერთად) მიერ საკანონმდებლო აქტის მიღებას.

609

- 610 საერთაშორისო შეთანხმების, რომელიც არ საჭიროებს საიმპლემენტაციო ღონისძიებებს, კავშირის სამართალში ინკორპორაციისთვის საკმარისია კავშირის საბჭოს გადაწყვეტილება მისი მოწონების თაობაზე, რომელიც მიიღება რეგულაციის ან გადაწყვეტილების ფორმით. ასეთ შემთხვევაში საერთაშორისო შეთანხმებას აქვს უშუალოდ მოქმედების ძალა.
- 611 კავშირის სამართალში იმ საერთაშორისო შეთანხმების ინკორპორაციისთვის, რომელიც საჭიროებს საიმპლემენტაციო ღონისძიებებს, აუცილებელია, რომ ევროპულმა კომისიამ მოამზადოს საკანონმდებლო აქტის პროექტი, რომელიც კავშირის ორგანოების მიერ იქნება განხილული. თუ იმპლემენტაციის მიზნებისთვის მიღებული იქნება რეგულაცია ან გადაწყვეტილება, საერთაშორისო შეთანხმებას ექნება უშუალოდ მოქმედების ძალა. დირექტივის მიღების შემთხვევაში საჭირო იქნება წევრი სახელმწიფოების მიერ მისი იმპლემენტაცია.
- 612 თუ კავშირის საერთაშორისო შეთანხმების ხელმომწერები არიან წევრი სახელმწიფოები, მაშინ მისი უშუალოდ მოქმედება დამოკიდებული იქნება ეროვნული სამართლის დებულებებზე.

## **2. ევროპის კავშირის სამართლის უშუალოდ გამოყენება**

- 613 სამართლის ნორმების უშუალოდ გამოყენება ფუნდამენტურად მნიშვნელოვანია სასამართლოში სამართლებრივი პოზიციების არგუმენტაციისთვის. შესაბამისი სამართლის ნორმის ინტერპრეტაციის მეშვეობით სასამართლო მსჯელობს

საკუთარ გადაწყვეტილებების სამართლებრივ და ფაქტობრივ მოტივაციაზე და იყენებს მას გადაწყვეტილების მიღების სამართლებრივ საფუძვლად. სამართლის ნორმის უშუალოდ გამოყენების შესაძლებლობა სამართლის ეფექტიანად აღსრულების ერთ-ერთი მთავარი ნინაპირობაა. თუმცა, სამართლის ყველა ნორმა თავისთავად გამოყენებადი, თვითაღსრულებადი არ არის.

თვითაღსრულებადია მხოლოდ ის ნორმები, რომლებიც მკაფიოდ ანიჭებენ პირებს უფლებებსა და ვალდებულებებს და მათი შესრულებისა და დაცვისთვის ქმნიან სათანადო სამართლებრივ მდგომარეობას. იგივე შეიძლება ითქვას ევროპის კავშირის სამართლის უშუალოდ გამოყენების შესაძლებლობაზეც. კავშირის სამართლის ეროვნულ სამართალწარმოებაში გამოყენებას განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს მისი ეფექტიანად რეალიზაციისთვის. თუ მას ასეთი თვისება არ ექნება, მაშინ საფრთხე შეექმნება ევროპული ინტეგრაციის მიზნების მიღწევას, კავშირის მოქალაქეების მიერ სუპრანაციონალური სიკეთეებით სარგებლობას, კავშირის სამართლის ერთიანობას, ეფექტიანობას, ავტონომიურობას, პრიმატს. მიუხედავად ამისა, კავშირის სამართლის ყველა წყარო ვერ აკმაყოფილებს უშუალოდ გამოყენების კრიტერიუმს. კავშირის სამართლის წყაროების უშუალოდ გამოყენების შესაძლებლობა გამომდინარეობს როგორც კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებიდან, ასევე მართლმსჯეულების ევროპული სასამართლოს პრაქტიკიდან.

614



## 2.1. ევროპის კავშირის სამართლის უშუალოდ გამოყენების კრიტერიუმები

- 615 ევროპის კავშირის სამართლის უშუალოდ გამოყენების კრიტერიუმები მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ განსაზღვრა.<sup>166</sup> კავშირის სამართლის ნორმა იმ შემთხვევაშია უშუალოდ გამოყენებადი, როდესაც იგი:
- საკმარისად ნათლად და ზუსტად არის ჩამოყალიბებული;
  - უპირობოდ ექვემდებარება შესრულებას, ე.ი. არ საჭიროებს იმპლემენტაციისთვის კავშირის ან ეროვნულ დონეზე დამატებითი ღონისძიებების განხორციელებას.
- 616 მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ ხსენებული კრიტერიუმები კიდევ უფრო დააზუსტა. მისი თქმით, კავშირის სამართლის ნორმის უშუალოდ გამოყენებას ხელს არ უშლის საკმარისად ნათლად და ზუსტად ჩამოყალიბებლობა, როდესაც ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს ან ეროვნული სასამართლოს მიერ შესაძლებელია მისი შინაარსის დაზუსტება.<sup>167</sup>
- 617 კავშირის სამართლის ნორმის უშუალოდ გამოყენებას ხელს არ უშლის, მხოლოდ ამის გადავადებას იწვევს ისეთი შემთხვევა, როდესაც ამ ნორმის ამოქმედებისთვის საჭიროა გარკვეული პროცედურული წინაპირობები (რომლის დაკმაყოფილების

<sup>166</sup> მაგალითად იხილეთ: C-148/78 Ratti [1979] ECR 1629; C-8/81 Becker [1982] ECR; C-236/92 Comitato di Coordinamento per la Difesa della Cava v Regione Lombardia [1994] ECR I-483. C-203/80 Casati [1981] ECR 2595; C-8/81 Becker [1982] ECR 53; C-43/75 Defrenne [1976] ECR 455.

<sup>167</sup> C-27/67 Fink Frucht [1968] ECR 223; C-43/75 Defrenne [1976] ECR 455; C-262/88 Barber [1990] ECR I-1889.

შემდეგ ნორმა იქნება უშუალოდ გამოყენებადი). კავშირის სამართლის ნორმა ასევე გახდება უშუალოდ გამოყენებადი, როდესაც ასეთი წინაპირობის რეალიზაციისთვის დადგენილი ვადა გავა.<sup>168</sup>

კავშირის სამართლის ნორმის უშუალოდ გამოყენებისთვის აუცილებელია, რომ ის პირებს ანიჭებდეს უფლებებს. გარდა ამისა, შესაბამისმა პირმა სასამართლოს წინაშე საჭიროა, რომ დაასაბუთოს ასეთი უფლებით სარგებლობის ინტერესი. 618

ევროპის კავშირის სამართალში არსებობს ნორმის უშუალოდ გამოყენების ჰორიზონტალური და ვერტიკალური შესაძლებლობა. 619

ვერტიკალური გამოყენება გულისხმობს შემთხვევას, როდესაც ეროვნული სამართალწარმოების პროცესში პირი ევროპის კავშირის სამართლის ნორმას იყენებს ნევრი სახელმწიფოს წინააღმდეგ. 620

ნორმის ჰორიზონტალურად პირდაპირ გამოყენებას ადგილი აქვს მაშინ, როდესაც ეროვნული სამართალწარმოების პროცესში პირი ევროპის კავშირის სამართლის ნორმას იყენებს ფიზიკური ან/და იურიდიული პირის წინააღმდეგ. 621

## 2.2. ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების და რეგულაციების უშუალოდ გამოყენება

ეროვნული სამართალწარმოების პროცესში შესაძლებელია 622

<sup>168</sup> C-2/74 Reyners [1974] ECR 631; C-59/75 Manghera [1976] ECR 91.

ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების უშუალოდ გამოყენება. მათი გამოყენება შესაძლებელია როგორც ვერტიკალურ, ასევე ჰორიზონტალურ ურთიერთობებში. იგივე ნესი ვრცელდება რეგულაციაზე.

### 2.3. ძირითად უფლებათა ქარტიის უშუალოდ გამოყენება

- 623 ძირითად უფლებათა ქარტიის 51-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ქარტიის ადრესდატები არიან კავშირის ინსტიტუტები, ორგანოები, სააგენტოები და წევრი სახელმწიფოები, როდესაც ისინი კავშირის სამართლის იმპლემენტაციას ახორციელებენ. აქედან გამომდინარე, ქარტიის გამოყენება შესაძლებელია ვერტიკალურ ურთიერთობებში, რადგან იგი არ არის მიმართული კერძო პირებისკენ და ვალდებულებებს აკისრებს მხოლოდ კავშირის ინსტიტუტებსა და წევრ ქვეყნებს. მიუხედავად ამისა, არსებობს გამონაკლისი შემთხვევები.
- 624 ძირითად უფლებათა ქარტიის 52-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ადგენს, რომ ქარტიით აღიარებული უფლებები, რომლებთან მიმართებაშიც კავშირის დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში მოცემულია ნორმები, რეალიზებული იქნება მხოლოდ დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით დადგენილი პირობებითა და შეზღუდვებით. შესაბამისად, თუ კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულების ნორმა, რომელიც ქარტიით აღიარებული უფლების რეალიზაციას ეხება, არის უშუალოდ გამოყენებადი, ე.ი. ქარტიით აღიარებული ეს უფლებაც არის უშუალოდ გამოყენებადი. მნიშვნელოვანია ითქვას, რომ ძირითად უფლე-

ბათა ქარტიის 52-ე მუხლის მე-2 პუნქტი გარკვეულ პრობლემებს განაპირობებს. იგი არის ზოგადი ხასიათის და არ ახორციელებს დამფუძნებელ ხელშეკრულებებზე დაფუძნებული უფლებების იდენტიფიცირებას. გარდა ამისა, ქარტიით აღიარებული ზოგიერთი უფლების შინაარსი კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებით აღიარებული იმავე უფლების შინაარსზე ფართოა, მაგ.: ძირითად უფლებათა ქარტიის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტით გათვალისწინებული დისკრიმინაციის აკრძალვის საფუძვლები უფრო ფართოა, მეტია, ვიდრე ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-19 მუხლით არის დადგენილი.

გარდა ზემოაღნიშნული შემთხვევისა, ძირითად უფლებათა ქარტიით აღიარებული უფლება თუ არის ევროპის კავშირის სამართლის ძირითადი პრინციპი, რომელიც არის ჰორიზონტალურად გამოყენებადი, ასევე შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს ჰორიზონტალურ ურთიერთობებში.

625

## 2.4. რეგულაციის უშუალოდ გამოყენება

რეგულაციის ნორმებს შესაძლებელია ჰქონდეთ როგორც ვერტიკალური, ასევე ჰორიზონტალური ეფექტი. იგი არის თუ არა უშუალოდ გამოყენებადი, დამოკიდებულია მის შინაარსზე, რეგულაციის ნორმის მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს მიერ განვითარებული კრიტერიუმების დაკმაყოფილებაზე.

626

## 2.5. დირექტივის უშუალოდ გამოყენება

- 627 დირექტივის უშუალოდ გამოყენების შესაძლებლობის არსებობა მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს დამსახურებაა. მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს შეფასებით, ზოგადად დირექტივის უშუალოდ გამოყენებაზე უარის თქმა ეწინააღმდეგება ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 288-ე მუხლს, რომელიც ადგენს, რომ დირექტივას აქვს სავალდებულო ძალა. გარდა ამისა, კავშირის სამართლის ეფექტიანობის პრინციპი მოითხოვს, რომ კავშირის ნევრ სახელმწიფოებში დირექტივის სრული და ეფექტიანი იმპლემენტაციისთვის აუცილებელია დირექტივის უშუალოდ გამოყენებადობა, რაც შესაძლებელს გახდის მის ეროვნულ სასამართლოში გამოყენებას. ამ არგუმენტაციის გათვალისწინებით, მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ დირექტივას მიანიჭა უშუალოდ გამოყენების შესაძლებლობა.<sup>169</sup>
- 628 მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის ანალიზის საფუძველზე შესაძლებელია დორექტივის უშუალოდ გამოყენებასთან მიმართებაში შემდეგი დასკვნების ჩამოყალიბება:
- 629 1. დირექტივის უშუალოდ გამოყენება პირებს მაშინ შეუძლიათ, როდესაც:

<sup>169</sup> იხილეთ საქმეები: C-9/70 Franz Grad v Finanzamt Traunstein [1970] ECR 825; C-33/70 SpA SACE v Finance Minister of the Italian Republic [1970] ECR 1213. C-41/74 Yvonne van Duyn v Home Office [1974] ECR 1337.

- დირექტივა არ იქნა გადატანილი ეროვნულ სამართალში და მისი ტრანსპოზიციისთვის ყველა ვადა გასულია;
  - წვერი სახელმწიფოს მიერ დირექტივა არასწორად იქნა იმპლემენტირებული; ან
  - დირექტივის იმპლემენტაცია წვერმა სახელმწიფომ სწორად განახორციელა, თუმცა პრაქტიკაში ეროვნული ორგანოები მას არასწორად იყენებენ.
2. დირექტივას აქვს მხოლოდ ვერტიკალური ეფექტი, იგი არ არის უშუალოდ გამოყენებადი ჰორიზონტალურ ურთიერთობებში, ვინაიდან იგი მიმართულია წვერი სახელმწიფოების წინააღმდეგ.<sup>170</sup> 630

## 2.6. გადაწყვეტილების უშუალოდ გამოყენება

- ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 288-ე მუხლის თანახმად, ევროპის კავშირის ინსტიტუტები ორი კატეგორიის გადაწყვეტილებებს იღებენ ადრესატების თვალსაზრისით. 631
- პირველ კატეგორიას მიეკუთვნება გადაწყვეტილებები, რომლებიც მიმართულია პირთა კონკრეტული წრისკენ. მეორე კატეგორიაში მოიაზრება გადაწყვეტილებები, რომლებითაც ადრესატთა წრე განსაზღვრული არ არის. 632

<sup>170</sup> C-152/84 Marshall v Southampton and Southwest Hampshire Area Health Authority (AHA) (Teaching) [1986] ECR 723.

- 633 თუ გადაწყვეტილების ადრესატები განსაზღვრულია, მაშინ მათ შეუძლიათ ეროვნულ სამართალწარმოებაში მოითხოვონ გადაწყვეტილებით დადგენილი უფლებების დაცვა და რეალიზაცია.
- 634 გადაწყვეტილების ადრესატი, როდესაც არ არის განსაზღვრული, იგი უშუალოდ გამოყენებადი იქნება თუ დააკმაყოფილებს უშუალოდ გამოყენების კრიტერიუმებს.
- 635 გადაწყვეტილება შეიძლება უშუალოდ გამოყენებადი იყოს ჰორიზონტალურ ურთიერთობებში, როდესაც მიმართულია პირთა კონკრეტული წრისკენ. თუმცა, გადაწყვეტილებას, რომელიც მიმართულია წევრი სახელმწიფოსკენ, გამოყენების თვალსაზრისით აქვს მხოლოდ ვერტიკალური ეფექტი.

## 2.7. საერთაშორისო შეთანხმების უშუალოდ გამოყენება

- 636 ევროპის კავშირის საერთაშორისო შეთანხმება ხელმოწერისა და დამტკიცების შემდეგ ხდება ევროპის კავშირის სამართლის ნაწილი. შესაბამისად, იგი შესაძლებელია იყოს უშუალოდ გამოყენებადი. საერთაშორისო სამართლის პრინციპიდან გამომდინარე მის ხელშემკვრელ მხარეებზეა დამოკიდებული საერთაშორისო შეთანხმების ნორმების უშუალოდ გამოყენების საკითხი. თუ კავშირის საერთაშორისო შეთანხმებით ეს საკითხი არ არის განსაზღვრული, მისი ნორმების უშუალოდ გამოყენების პერსპექტივა დამოკიდებული იქნება კავშირის პოლიტიკურ ორგანოებსა და მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებაზე.

თავის მხრივ, მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლო კავშირის საერთაშორისო შეთანხმების ნორმების ბუნების განსაზღვრისას მხედველობაში იღებს საერთაშორისო შეთანხმების მთლიან სისტემას, შინაარსს, კონტექსტს, მიზანს, რეგულირების ობიექტს. იგი არ იღებს გადანყვეტილებას მხოლოდ რომელიმე კონკრეტული ნორმის საფუძველზე.

637

აუცილებელია ითქვას, რომ კავშირის საერთაშორისო შეთანხმების ნორმების უშუალოდ გამოყენებაზე მსჯელობისას, მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოსთვის მნიშვნელობა არ აქვს ეს საერთაშორისო შეთანხმება დამტკიცებულია კავშირის საბჭოს გადანყვეტილებით თუ რეგულაციით.

638

**თავდასტური შიკითხვები:**

- რას გულისხმობს ევროპის კავშირის სამართლის უშუალოდ მოქმედება?
- დაახასიათეთ ევროპის კავშირის სამართლის უშუალოდ გამოყენების კრიტერიუმები.
- როდის და რა შემთხვევაში არის შესაძლებელი დირექტივის უშუალოდ გამოყენება?



## თავი IX.

### ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატი

- 639 წევრი სახელმწიფოების სამართალთან მიმართებაში ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატი, ე.ი. უზენაესობა არ არის დადგენილი კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით. ამ საკითხთან დაკავშირებით აღსანიშნავია ლისაბონის ხელშეკრულების მე-17 დეკლარაცია, რომლის თანახმად, ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს თანმიმდევრული პრაქტიკის შესაბამისად, კავშირის დამფუძნებელ ხელშეკრულებებსა და ამ ხელშეკრულებების საფუძველზე კავშირის ორგანოების მიერ მიღებულ სამართლებრივ აქტებს აქვთ პრიმატი წევრ სახელმწიფოთა სამართლის მიმართ იმ ფარგლებითა და პირობებით, რომლებიც დადგენილია კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრეცედენტული სამართლით.
- 640 დეკლარაციაზე თანდართულია კავშირის საბჭოს იურიდიული სამსახურის მოსაზრება კავშირის სამართლის უზენაესობასთან დაკავშირებით, რომლის მიხედვით, „ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატი, რომელიც მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლიდან გამომდინარეობს, არის კავშირის სამართლის ფუძემდებლური პრინციპი.
- 641 მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს თანახმად, ეს პრინციპი არის ევროპული გაერთიანების სპეციფიკური ბუნებისთვის თანდაყოლილი. კავშირის სამართლის პრიმატთან დაკავშირებით მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს მიერ მიღებული პირველი გადაწყვეტილების (C-6/64 Flaminio

Costa v E.N.E.L. [1964] ECR 585) დროს დამფუძნებელი ხელშეკრულება არ შეიცავდა კავშირის სამართლის პრიმატის შესახებ დებულებებს. ამ მხრივ დღესაც იგივე მდგომარეობაა. ის ფაქტი, რომ კავშირის სამართლის პრიმატის პრინციპი არც მომავალი ხელშეკრულებით იქნება გათვალისწინებული, არაფერს ცვლის ამ პრინციპისა არსებობასთან და მართლმსაჯულების სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის მოქმედებასთან მიმართებაში“.

მნიშვნელოვანია ითქვას, რომ კავშირის სამართალში ნორმატიულ დონეზე კავშირის სამართლის პრიმატის შესახებ ნორმას შეიცავდა ევროპის კონსტიტუცია, იგი ადგენდა, რომ კონსტიტუციასა და კავშირის ორგანოების მიერ კომპეტენციის განხორციელების პროცესში მიღებულ სამართლებრივ აქტებს ჰქონდათ უზენაესობა ნევრ სახელმწიფოთა სამართლის მიმართ. თუმცა გამომდინარე იქიდან, რომ ევროპის კონსტიტუცია ძალაში არ შესულა, ეს ნორმაც არასდროს ამოქმედებულა. საფრანგეთსა (2005 წლის 29 მაისს) და ნიდერლანდებში (2005 წლის 1 ივნისს) ჩატარებულ რეფერენდუმზე ხალხმა ევროპული კონსტიტუციის რატიფიკაციას მხარი არ დაუჭირა.

642

მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს თქმით, კავშირის სამართლის უზენაესობა ეფუძნება იმ გარემოებას, რომ ჩვეულებრივი საერთაშორისო შეთანხმებისგან განსხვავებით, კავშირის დამფუძნებელმა ხელშეკრულებებმა ჩამოაყალიბეს თავიანთი სამართლებრივი სისტემა.

643

Costa/ENEL-ის საქმეში მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ აღნიშნა, რომ ევროპული ინტეგრაციის დამ-

644

ფუძნებელმა ხელშეკრულებამ შექმნა საკუთარი სამართლებრივი წესრიგი, რომელიც ძალაში შესვლის შემდეგ გახდა წევრ სახელმწიფოთა სამართლის ინტეგრირებული ნაწილი. სასამართლოს შეფასებით, ეროვნულ სამართალზე ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატი გამომდინარეობს კავშირის სპეციფიკური ბუნებიდან და არა წევრ სახელმწიფოთა კონსტიტუციებში გაკეთებული ჩანაწერებიდან, რომლითაც მათ კავშირის სამართლის სასარგებლოდ დათმეს პოზიციები. აქედან გამომდინარე, კავშირის სამართლის პრიმატი არ არის დამოკიდებული საერთაშორისო სამართლისა და ეროვნული სამართლის ურთიერთდამოკიდებულებასთან მიმართებაში წევრი სახელმწიფოების მიდგომებზე.

645 მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის ანალიზის საფუძველზე შეიძლება ითქვას, რომ კავშირის სამართლის პრიმატი არის უპირობო და აბსოლიტური. კავშირის სამართლის ყველა წყარო სარგებლობს პრიმატით ეროვნული სამართლის ყველა წყაროსთან, მათ შორის კონსტიტუციურ ნორმებთან მიმართებით და როდესაც მათ შორის არსებობს კოლიზია, სამართლებრივი ურთიერთობის მონესრიგებისთვის ეროვნული ორგანოების მიერ გამოყენებული, უნდა იქნეს კავშირის სამართლის ნორმა, თუ იგი აკმაყოფილებს უშუალოდ გამოყენების კრიტერიუმს. პრიმატის მქონე კავშირის სამართლის წყაროებში იგულისხმება:

- ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების, მათი დანართების, პროტოკოლების, დამატებების, წევრ სახელმწიფოთა ევროპის კავშირში განწევრიანების შესახებ ხელშეკრულებების ნორმები;

- ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტიის ნორმები;
- ევროპის კავშირის სამართლის ძირითადი პრინციპები;<sup>171</sup>
- ევროპის კავშირის საერთაშორისო შეთანხმების ნორმები;<sup>172</sup>
- მეორეული სამართლის აქტების (რეგულაციები,<sup>173</sup> დირექტივები,<sup>174</sup> გადაწყვეტილებები<sup>175</sup>) ნორმები.

თუმცა ბუნდოვანია ვრელდება თუ არა კავშირის სამართლის პრიმატის დოქტრინა საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში მიღებულ აქტებზე, ვინაიდან ამ სფეროზე მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს იურისდიქცია ფაქტობრივად არ აქვს. გამონაკლისის სახით მას შეუძლია იმსჯელოს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა ზიანს აყენებს თუ არა კავშირის სხვა პოლიტიკურ სფეროებს და პირიქით. გარდა ამისა, მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს იურისდიქციაში შედის საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებში ფიზიკუ-

646

<sup>171</sup> C-5/88 Hubert Wachauf v Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft [1989] ECR 2609.

<sup>172</sup> C-38/75 Douaneagent der NV Nederlandse Spoorwegen v Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen [1975] ECR 1439; C-267– C-269/81 Amministrazione delle Finanze dello Stato v SPI and SAMI [1983] ECR 801.

<sup>173</sup> C-43/71 Politi SAS v Ministry for Finance of the Italian Republic [1971] ECR 1039; C-84/71 SpA Marimex v Ministero delle Finanze [1972] ECR 89.

<sup>174</sup> C-158/80 Rewe-Handelsgesellschaft Nord mbH and Rewe-Markt Steffen v Hauptzollamt Kiel [1981] ECR 1805; C-8/81 Ursula Becker v Finanzamt Münster-Innenstadt [1982] ECR 53.

<sup>175</sup> C-130/78 Salumifi cio de Cornuda v Amministrazione delle Finanze dello Stato [1979] ECR 867.

რი და იურიდიული პირებისთვის დაკისრებული სანქციების კანონიერების შემოწმება.

- 647 ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატის პრინციპი მიმართულია ყველა ეროვნული კონსტიტუციური ორგანოსკენ.
- 648 საკანონმდებლო ორგანოს ეკრძალება კავშირის სამართალთან კოლიზიაში მყოფი საკანონმდებლო აქტების, მათ შორის კონსტიტუციური კანონის მიღება.
- 649 აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ არ უნდა განახორციელოს იმგვარი მმართველობითი ღონისძიება, არ მიიღოს ისეთი სამართლებრივი აქტი, ხელი არ უნდა მოაწეროს საერთაშორისო შეთანხმებას, თუ ისინი ეწინააღმდეგებიან ევროპის კავშირის სამართალს.
- 650 ეროვნული სასამართლო ვალდებულია არ დაუშვას კოლიზია და ეროვნული სამართლის ნორმების ინტერპრეტაცია მაქსიმალურად განახორციელოს ევროპის კავშირის სამართლის ნორმებთან ჰარმონიულად და მის შესაბამისად, თუმცა მან არ უნდა გააკეთოს ეროვნული სამართლის ე.წ. *contra legem* განმარტება.
- 651 გარდა ამისა, თუ ევროპის კავშირის სამართალსა და ეროვნულ სამართალს შორის არსებობს კოლიზია და მისი თავიდან არიდება შეუძლებელია ეროვნული სამართლის ნორმების კავშირის სამართალთან ჰარმონიული განმარტებით, ეროვნული სასამართლო ვალდებულია ეროვნული სამართლის ნორმა გვერდზე გადადოს და გადაწყვეტილება დააფუძნოს ევროპის კავშირის სამართალს, თუ შესაძლებელია მისი უშუალოდ გამოყენება.

652 ხაზი უნდა გაესვას იმ გარემოებას, რომ სავალდებულო არ არის კავშირის სამართალთან კოლიზიაში მყოფი ეროვნული სამართლის ნორმის გაუქმება, მან შესაძლოა შეინარჩუნოს მოქმედების ძალა, იყოს ვალიდური და გამოყენებულ იქნეს ეროვნული სამართლის იმ განზომილებებში, რომლებიც კავშირის სამართალთან არ არიან დაკავშირებულნი.

### 1. ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატის დოქტრინის განვითარება

653 ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატის დოქტრინის განვითარება ევროპული ინტეგრაციის საწყის ეტაპზევე განხორციელდა. წინასწარი გადანყვეტილების პროცედურის ფარგლებში მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ *Flaminio Costa v E.N.E.L.*-ის საქმეში პირველად იმსჯელა ეროვნული სამართლისა და კავშირის სამართლის თანაფარდობაზე.<sup>176</sup>

**მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს 1964 წლის 15 ივლისის გადანყვეტილება საქმეზე: *Flaminio Costa v E.N.E.L.* [C-6/64]**

#### **ფაქტები:**

კოსტა იყო ერთ-ერთი სამენარმეო ორგანიზაციის მენილე, რომლის ნაციონალიზაცია მოხდა 1962 წელს იტალიის მთავრობის გადანყვეტილებით. ნაციონალიზაციის შემდგომ კერძო პირების, მათ შორის კოსტას წილი გადაეცა ენელს – კომპანიას, რომელიც იტალიის მთავრობის მიერ ნაციონალიზაციის მიზნებისთვის იყო შექმნილი. კოსტამ უარი განაცხადა ენელის მიერ გაგზავნილი ელექტროენერჯის კომუნალური გადასახა-

<sup>176</sup> C-6/64 *Flaminio Costa v E.N.E.L.* [1964] ECR 585.

დის გადახდაზე, რაზეც ენელმა მის წინააღმდეგ სასამართლოს მიმართა. სასამართლო განხილვის პროცესში კოსტა ამტკიცებდა, რომ კომპანიების ნაციონალიზაციის კანონმდებლობა ეწინააღმდეგებოდა ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულების სხვადასხვა ნორმას. მილანის სასამართლომ ამ საკითხთან დაკავშირებით წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში მიმართა მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს და ითხოვა ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულების ცალკეული დებულებების ინტერპრეტაცია. აღსანიშნავია, რომ იტალიის მთავრობის აზრით, ეროვნული სასამართლოს მიმართვა იყო დაუშვებელი და არ იმსახურებდა მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს მიერ განხილვას, რადგან ეროვნული სასამართლო ვალდებული იყო გამოეყენებინა ეროვნული კანონმდებლობა.

### **სასამართლოს შეფასება:**

მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ ერთმნიშვნელოვნად განაცხადა, რომ გაერთიანების წევრობა განაპირობებს კავშირის წევრი სახელმწიფოების სუვერენიტეტის მუდმივ შეზღუდვას. წევრ სახელმწიფოებს ევროპულ გაერთიანებაში განევრიანების შემდეგ არ აქვთ უფლება მიიღონ ისეთი კანონმდებლობა, რომელიც წინააღმდეგობაში იქნება გაერთიანების სამართალთან ან ხელს შეუშლის მის ეფექტიან მოქმედებას. სამართალი, რომელიც გამოდინარეობს ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულებებიდან, არის დამოუკიდებელი, ავტონომიური და მისი სპეციალური, განსაკუთრებული ბუნების გამო არ შეიძლება იქნეს ჩანაცვლებული ეროვნული სამართლის ნორმებით.

მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ ხსენებულ გადაწყვეტილებაში ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატის სასარგებლოდ არგუმენტაცია 3 მიმართულებით განავითარა.

პირველი, მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს შეფასებით კავშირის სამართლის უშუალოდ მოქმედებასა და უშუალოდ გამოყენებას აზრი დაეკარგებოდა იმ შემთხვევაში თუ წევრ სახელმწიფოს ექნებოდა ცალმხირვად, ეროვნული კანონმდებლობით (რომელიც იერარქიული თვალსაზრისით კავშირის სამართალზე მაღლა იდგებოდა) კავშირის სამართლის მოქმედებისა და გამოყენების ეფექტების ანულირების უფლებამოსილება. 654

მეორე, აუცილებელია, რომ შენარჩუნდეს კავშირის სამართლის ერთგვაროვნად მოქმედება და გამოყენება. სასამართლოს თქმით, კავშირის სამართლის აღსრულების ხარისხი არ უნდა იყოს დამოკიდებული ეროვნული სამართლის დამოკიდებულებაზე, რიტაც საფრთხე შეექმნება ევროპული ინტეგრაციის მიზნების მიღწევას. 655

მესამე, გაერთიანების ინსტიტუტებისთვის სუვერენული ძალაუფლების ნაწილის გადაცემით წევრმა სახელმწიფოებმა შეზღუდეს თავიანთი სუვერენიტეტი გარკვეულ სფეროებში. გაერთიანების დაფუძნების შედეგად ჩამოყალიბდა იმგვარი სამართლებრივი სისტემა, რომელიც შესასრულებლად სავალდებულებია როგორც წევრი სახელმწიფოებისთვის, ასევე მათი მოქალაქეებისთვის. წევრ სახელმწიფოებს არ შეუძლიათ ევროპული გაერთიანებისთვის გადაცემულ სფეროებში საკანონმდებლო ძალაუფლების განხორციელება და ეროვნული სამართლის მეშვეობით ამ სფეროებთან დაკავშირებული გაერთიანების სამართლის დაძლევა. 656



## 2. ნეერი სახელმწიფოს კონსტიტუციაზე ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატი

657 მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს შეფასებით, კოლიზიის შემთხვევაში კონსტიტუციური ნორმით არ შეიძლება ჩანაცვლდეს კავშირის სამართლის ნორმა. ასეთ შემთხვევაში განადგურდება კავშირის სამართლებრივი წესრიგი. სასამართლომ ამ საკითხზე პირველად *Internationale Handelsgesellschaft*-ის საქმეში ისაუბრა.<sup>177</sup>

**მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს 1970 წლის 17 დეკემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე: Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel [C-11/70]**

### ფაქტები:

ევროპული გაერთიანების რეგულაციებით შეიქმნა საქსპორტო ლიცენზირების სისტემა, რომლითაც გათვალისწინებულ იქნა დეპოზიტი ცალკეული სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტებისთვის. ამ სისტემის ფარგლებში სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტის ექსპორტი შეიძლებოდა მხოლოდ ლიცენზირების ვალიდაციის პირობებში. სხვა შემთხვევაში ექსპორტიორი დეპოზიტს დაკარგავდა. მოსარჩელემ დეპოზიტის სახით განთავსებული თანხა დაკარგა, იგი დაობდა, რომ გაერთიანების რეგულაციებით ფორმირებული სისტემა, რომელსაც დასავლეთ გერმანიის მარცვლეულის ინტერვენციის სააგენტო მართავდა, არღვევდა გერმანიის კონსტიტუციით აღიარებულ ძირითად უფლებებს, კერძოდ, მოქმედების თავისუფლებას, ეკონომიკურ თავისუფლებასა და პროპორციულობის პრინციპს. ხსენებული რეგულაციების კანონიერების განსახილვე-

<sup>177</sup> C-11/70 Internationale Handelsgesellschaft [1970] ECR 1125.

ლად ფრანკფურტის ადმინისტრაციულმა სასამართლომ წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში მიმართა მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს.

### **სასამართლოს შეფასება:**

მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ ევროპული გაერთიანების სამართლის პრიმატი კონსტიტუციასთან მიმართებაშიც დაადასტურა. სამართალი, რომელიც ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულებებიდან გამომდინარეობს, არის დამოუკიდებელი, ავტონომიური და მისი სპეციალური, განსაკუთრებული ბუნების გამო არ შეიძლება იქნეს ჩანაცვლებული ეროვნული სამართლის ნორმებით. მისი გაუქმების შესაძლებლობა მხოლოდ ევროპული გაერთიანების ფარგლებში არსებობს. ეროვნულ დონეზე აკრძალულია გაერთიანების სამართლის კანონიერების შემონღმება თუნდაც იმ შემთხვევაში, როდესაც იგი შეიძლება ეწინააღმდეგებოდეს კონსტიტუციით აღიარებულ ძირითად უფლებას ან/და თავისუფლებას.<sup>178</sup> სასამართლომ ამ საქმეში სადავო რეგულაციები მიიჩნია კანონიერად, ხოლო დეპოზიტორების მექანიზმი ჩათვალა საერთო სასოფლო-სამეურნეო ბაზრის ჩამოყალიბების მიზნის მიღწევის პროპორციულ საშუალებად.

მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ ზემოხსენებულ საქმეში დაადასტურა, რომ ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები წარმოადგენენ კავშირის სამართლის ინტეგრირებულ, განუყოფელ ნაწილს. მათი დაცვა და პატივისცემა არის კავშირის სამართლის ძირითადი პრინციპიდან მომდინარე ვალდებულება, რომელიც უნდა განხორციელდეს კავშირის მიზნებისა და ამოცანების შესაბამისად.

658

<sup>178</sup> იქვე, მე-3 პარაგრაფი.

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

**ფაქტები:**

2004 წელს ბოლონიის სააპელაციო სასამართლოს მიერ გამოცემულ 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 არარსებობა 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 მიღე-

ბული სასამართლო გადაწყვეტილების გაუქმება. ესპანეთის საკონსტიტუციო სასამართლომ წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში მიმართა მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს შემდეგი შეკითხვით: ძირითად უფლებათა ქარტიის 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:

მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ ერთმნიშვნელოვნად განაცხადა, რომ ძირითად უფლებათა ქარტიის 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, „განადგურებს“ ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატის პრინციპს. მართლმსაჯულების 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 ევროპის კავშირის სამართლის ეფექტიანობა, მოქმედება წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე. საბოლოოდ ესპანეთის საკონსტიტუციო სასამართლომ მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებიდან გამომდინარე *მელონის* კონსტიტუციური სარჩელი არ დააკმაყოფილა და ხსენებული ჩარჩო-გადაწყვეტილების გამოყენებით ესპანეთის კონსტიტუციით დადგენილი საქმის სამართლიანი განხილვის უფლებისა და ღირსების უფლების დაცვის სტანდარტები ძირითად უფლებათა ქარტიის სტანდარტის დონემდე შეამცირა

- 659 მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს მიერ *მელონის საქმეზე*<sup>179</sup> მიღებული გადაწყვეტილებით ფაქტობრივად კავშირის სამართლის წევრი სახელმწიფოების კონსტიტუციებზე უზენაესობის დოქტრინის სრულყოფა, მისი შინაარსის გაფართოება განხორციელდა. იგი ევროპული ინტეგრაციის არსებობის ისტორიაში პირველად გასცდა სუპრანაციონალურ ფარგლებს და გავრცელდა ევროპის კავშირის სამართლის ყველა განზომილებაზე, მათ შორის იუსტიციის სფეროში, კერძოდ, სისხლის სამართლის საქმეებზე თანამშრომლობაზე.
- 660 ამ გადაწყვეტილებით დადგინდა, რომ ეროვნული სასამართლო ვალდებულია ერთი მხრივ, კავშირის სამართლებრივი აქტის შესაბამისად განახორციელოს შიდასახელმწიფოებრივი აქტების, მათ შორის კონსტიტუციის ინტერპრეტაცია, მეორე მხრივ, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში არ გამოიყენოს ისეთი კონსტიტუციური სტანდარტები, რომლებიც ხელყოფს

<sup>179</sup> C-399/11 Melloni v. Ministerio Fiscal [2013].

ევროპის კავშირის სამართლის უზენაესობასა და ეფექტიანობას. კავშირის სამართლის გადმოსახედიდან, აგრეთვე, დაუმკვებელია ისეთი კონსტიტუციური ნორმის მიღება, რომელიც საფრთხეს შეუქმნის ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატს.

### **3. ნევრი სახელმწიფოს საერთაშორისო შეთანხმებაზე ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატი**

ნევრი სახელმწიფოს საერთაშორისო შეთანხმებისა და კავშირის სამართლის ურთიერთმიმართებასთან დაკავშირებით ორი მიდგომა არსებობს. 661

ნევრი სახელმწიფოს საერთაშორისო შეთანხმება, რომელიც დადებულია კავშირში მისი განეწერიანების შემდგომ, უნდა შეესაბამებოდეს კავშირის სამართალს, ასეთ დროს კავშირის სამართალს აქვს პრიმატი საერთაშორისო შეთანხმების მიმართ. 662

ხშირია შემთხვევა, როდესაც კავშირის საერთაშორისო შეთანხმების პროექტის კავშირის დამფუძნებელ ხელშეკრულებებთან შესაბამისობას ამონებებს მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლო. თუ სასამართლო განაცხადებს საერთაშორისო შეთანხმების პროექტი ეწინააღმდეგება კავშირის დამფუძნებელ ხელშეკრულებებს, მისი დადების პროცედურები შეჩერდება, შეიცვლება ის ნორმები, რომლებიც ამგვარ კოლიზიას განაპირობებენ, ან საერთოდ შეჩერდება. 663

**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 პუნქტის შესაბამისად მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს სთხოვა მოსაზრების წარმოდგენა ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე ევროპის კავშირის მიერთების შესახებ შეთანხმების პროექტი შეესაბამებოდა 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 პუნქტსა 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 გადანყვეტილების პროცედურისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის მე-16 პროტოკოლის კოორდინაციის შესახებ ნორმას;
- წინასწარი მონაწილეობის პროცედურის ფარგლებში მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს არ ანიჭებდა საკმარის უფლებამოსილებას;
- თანამოქალაქის 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.

მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს გადანყვეტილებიდან გამომდინარე, ევროპის კავშირის ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების თაობაზე მოლაპარაკებები შეწყდა. ეს პროცესი დასრულდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ საერთაშორისო შეთანხმების



პროექტში შეიცვლება კოლიზიური დებულებები იმ ნორმებით, რომლებიც სრულ შესაბამისობაში იქნება მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს ზემოხსენებულ გადაწყვეტილებასთან.

665 კავშირის სამართალსა და წევრი სახელმწიფოს საერთაშორისო შეთანხმებას შორის კოლიზიის შემთხვევაში, უპირატესობა ენიჭება კავშირის სამართალს, შესაბამისად, ეროვნული დონეზე გამოყენებულ უნდა იქნეს კავშირის სამართლის ნორმები.

666 თუმცა, კავშირის სამართლის პერსპექტივიდან განსხვავებული მდგომარეობაა იმ საერთაშორისო შეთანხმებასთან მიმართებაში, რომელიც წევრმა სახელმწიფომ დადო კავშირში განწევრიანებამდე. თუ კავშირში განწევრიანებამდე დადებულ საერთაშორისო შეთანხმებასა და კავშირის სამართალს შორის კოლიზიაა, ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ შეთანხმების 351-ე მუხლის შესაბამისად უპირატესობა ენიჭება წევრი სახელმწიფოს საერთაშორისო შეთანხმებას. თუმცა, ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, წევრმა სახელმწიფომ ყველაფერი უნდა გააკეთოს კოლიზიის აღმოსაფხვრელად, სხვა წევრ სახელმწიფოებმაც მას ამ პროცესში მხარი უნდა დაუჭიროონ და საჭიროების შემთხვევაში მათ უნდა შეიმუშავონ საერთო მიდგომა.

#### 4. გაეროს უშიშროების საბჭოს სავალდებულოდ შესასრულებელ რეზოლუციაზე ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატი

გაეროს უშიშროების საბჭოს სავალდებულოდ შესასრულებელ რეზოლუციაზე ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატთან დაკავშირებით დასკვნები და მსჯელობა ეფუძნება გაერთიანებულ საქმეებზე – *Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation vs Council of the European Union and Commission of the European Communities [C-402/05P and C-415/05P]* მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს დიდი პალატის მიერ 2008 წლის 03 სექტემბერს მიღებულ გადაწყვეტილებას. 667

გაეროს უშიშროების საბჭოს სავალდებულოდ შესასრულებელ რეზოლუციაში იგულისხმება გაეროს წესდების მე-7 თავის ფარგლებში მიღებული რეზოლუცია, რომელიც, ერთი მხრივ, ამავე წესდების 103-ე მუხლის მიხედვით შესასრულებლად სავალდებულოა გაეროს წევრი ყველა სახელმწიფოსთვის და, მეორე მხრივ, კოლიზიის შემთხვევაში სარგებლობს პრიმატით, უპირატესობით სხვა საერთაშორისო შეთანხმებასთან მიმართებაში. 668

გაეროს უშიშროების საბჭოს სავალდებულოდ შესასრულებელი რეზოლუციების საფუძველზე გაეროს უშიშროების საბჭო და მის მიერ შექმნილი სანქციების კომიტეტი<sup>180</sup> ახორციელებდნენ ტერორისტული ორგანიზაციებისა და ტერორისტულ საქმიანობაში მონაწილე ფიზიკური პირების იდენტიფი- 669

<sup>180</sup> გაეროს უშიშროების საბჭომ ეს კომიტეტი შექმნა იმ მიზნით, რომ უზრუნველყოფილი ყოფილიყო გაეროს წევრი სახელმწი-

ცირებას. იდენტიფიცირებული ორგანიზაციებისა და პირების განთავსება ხდებოდა გაეროს მიერ შექმნილ სპეციალურ სიაში, რომელთაც ეკისრებოდათ სანქციები, რაც გულისხმობდა გაეროს წევრი სახელმწიფოების მიერ ასეთი პირებისთვის საბანკო ანგარიშების, აქტივების გაყინვას, მათზე ყადაღის დადებას.

670 კავშირის წევრმა სახელმწიფოებმა გადაწყვიტეს გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების ეფექტიანად იმპლემენტაციისთვის კოლექტიურად ემოქმედათ და კავშირის საბჭოს ფარგლებში მიიღეს სამართლებრივი აქტები – პოზიციები და რეგულაციები.

671 რეგულაციებზე თანდართული იყო იმ ფიზიკური პირებისა და ორგანიზაციების სია, რომელთაც კავშირის ფარგლებში აქტივები გაეყინებოდათ. გამომდინარე იქიდან, რომ გაეროს უშიშროების საბჭოს სანქციების კომიტეტის მიერ ასეთი პირების სია რეგულარულად იცვლებოდა, ევროპულ კომისიას მიენიჭა სიაში, ე.ი. ხსენებული რეგულაციების დანართში ცვლილებების შეტანის უფლებამოსილება.

672 კავშირის საბჭომ ხსენებულ სიაში შეიყვანა არა მხოლოდ გაეროს უშიშროების საბჭოს სანქციების კომიტეტის მიერ იდენტიფიცირებული პირები, არამედ აგრეთვე ის ფიზიკური და იურიდიული პირები, რომელთა შესახებ ინფორმაცია ცალკეულმა წევრმა სახელმწიფოებმა წარუდგინეს.

673 კავშირის ფარგლებში გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების იმპლემენტაციისა და სხვადასხვა პირის აქტივების გაყინვის შემდეგ, ცალკეულმა ასეთმა სანქცირებულმა ფიზი-

---

ფოების მიერ მისი რეზოლუციების შესრულება.

კურმა და იურიდიულმა პირებმა მიმართეს ევროპის კავშირის საერთო სასამართლოს და მოითხოვეს ევროპული კომისიისა და კავშირის საბჭოს მიერ გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების იმპლემენტაციის მიზნით მიღებული სამართლებრივი აქტების ბათილად ცნობა იმ საფუძველით, რომ ისინი ეწინააღმდეგებოდა საქმის სამართლიანი განხილვის უფლებას რამდენიმე ასპექტში.

კავშირის საერთო სასამართლოს ამ საქმეთა განხილვის პროცესში ჰქონდა დიფერენცირებული მიდგომა. მას სამართლებრივი თვალსაზრისით განსხვავებული პოზიცია ჰქონდა განმცხადებლისთვის აქტივების გაეროს უშიშროების საბჭოს შესაბამისი რეზოლუციების შესაბამისად გაყინვასა და დამატებით ნევრი სახელმწიფოების მიერ მოწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე აქტივების გაყინვასთან მიმართებით.

674

გაეროს უშიშროების საბჭოს შესაბამისი რეზოლუციების შესაბამისად აქტივების გაყინვასთან დაკავშირებით საერთო სასამართლომ განაცხადა, რომ მას არ ჰქონდა იურისდიქცია პირდაპირ ან ირიბად შეემონმებინა გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების კანონიერება და ემსჯელა ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მათ შესაბამისობაზე. თუმცა საერთო სასამართლოს შეფასებით, მას გააჩნდა ამ რეზოლუციების *jus cogens* ნორმებთან თავსებადობის განხილვის უფლებამოსილება. მისი თქმით, გაეროს უშიშროების საბჭოს სადავო რეზოლუციებით ამ შემთხვევაში საკმარისად დაცული იყო *jus cogens* ნორმები და აქედან გამომდინარე ევროპის კავშირის რეგულაციები იყო კანონიერი.<sup>181</sup>

675

<sup>181</sup> Case T-306/01 Yusuf and Al Barakaat International Foundation v Council and Commission [2005] ECR II-3533; Case T-315/01 Kadi v Council

- 676 კავშირის წევრი სახელმწიფოების მიერ მოწოდებული ინფორმაციის საფუძველზე აქტივების გაყინვის კონტექსტში საერთო სასამართლომ განსხვავებული პოზიცია გამოხატა. მისი განმარტებით, ვინაიდან ასეთ შემთხვევებში კავშირის წევრი სახელმწიფოები არ ასრულებდნენ გაეროს წევრობიდან მომდინარე ვალდებულებებს და კავშირის საბჭოს ფარგლებში დამოუკიდებლად, დისკრეციულად მოქმედებდნენ, ე.ი. სიაში პირებს ანთავსებდნენ თავიანთი შეხედულებით, წევრ სახელმწიფოებსა და კავშირის ორგანოებს ეკისრებოდათ ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის ვალდებულება.
- 677 საერთო სასამართლოს თქმით, გამომდინარე იქიდან, რომ ევროპული გაერთიანების სადავო საკანონმდებლო აქტები, რომლითაც გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციები იმპლემენტირდებოდა, ერთი მხრივ, საკმარისად არ შეიცავდა აქტივების გაყინვის შესახებ გადაწყვეტილების დასაბუთებას, მეორე მხრივ, ეს გადაწყვეტილებები მიღებული იყო საქმის სამართლიანი განხილვის უფლების პროცედურული მოთხოვნების დარღვევით, იყო არაკანონიერი და ეწინააღმდეგებოდა კავშირის დამფუძნებელ ხელშეკრულებებს. ამ არგუმენტაციის საფუძველზე საერთო სასამართლომ კავშირის სადავო საკანონმდებლო აქტები გააუქმა.<sup>182</sup>
- 678 ევროპული გაერთიანების სადავო რეგულაციებზე მსჯელობა გაგრძელდა მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართ-

---

and Commission [2005] ECR II-3649.

<sup>182</sup> Case T-228/02 Organisation des Modjahedines du Peuple d'Iran v Council [2006] ECR II-4665; Case T-47/03 Jose Maria Sison v Council [2007] ECR II-73; Case T-327/03 Stichting Al-Aqsa v Council [2007] ECR II-79.

ლოში, რომელმაც ძალაში დატოვა საერთო სასამართლოს გადაწყვეტილება კავშირის წევრი სახელმწიფოების მიერ მონოდედული ინფორმაციის საფუძველზე აქტივების გაყინვის არაკანონიერად გამოცხადებისა და გაუქმების ნაწილში, თუმცა გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების შესაბამისად კავშირის საკანონმდებლო აქტებით აქტივების გაყინვასთან მიმართებაში განსხვავებული მოსაზრება განავითარა.

მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს დიდმა პალატამ გაერთიანებულ საქმეებზე *Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation vs Council of the European Union and Commission of the European Communities* მიღებულ გადაწყვეტილებაში ცალსახად განაცხადა, რომ ევროპის კავშირზე არ ვრცელდებოდა როგორც გაეროს წესდებით, ასევე გაეროს ორგანოების მიერ მიღებული სამართლებრივი აქტებით გათვალისწინებული ვალდებულებები, როდესაც გაეროს ორგანოს მიერ მიღებული სამართლებრივი აქტი მიღებული იყო ევროპის კავშირის სამართლის ძირითადი პრინციპის დარღვევით. მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლო კავშირის სამართლის ძირითად პრინციპში ამ შემთხვევაში გულისხმობს საქმის სამართლიანი განხილვის უფლებას.

მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ დაადასტურა, რომ მას და საერთო სასამართლოს არ აქვთ გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების კანონიერების შეფასების იურიდიქცია, მათ შორის *jus cogens* ნორმებთან მიმართებაშიც.<sup>183</sup> მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ ასევე

<sup>183</sup> C-402/05 P and C-415/05 P *Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council and Commission* [2008] ECR I-6351, 287-ე პარაგრაფი.

განაცხადა, რომ კავშირის სასამართლოებს არ შეუძლიათ სადავო გახადონ გაეროს წესდებიდან მომდინარე ვალდებულებების პრიმატი იმ შემთხვევაშიც, როდესაც კავშირის სასამართლოს გადანყვეტილებით ბათილად გამოცხადდება გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციის იმპლემენტაციის მიზნით მიღებული კავშირის სამართლებრივი აქტი იმ საფუძვლით, რომ იგი ეწინააღმდეგება კავშირის სამართლებრივი სისტემის ფუნდამენტურ პრინციპებსა და ნორმებს.

- 681 მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ ცალსახად მიუთითა, რომ მას აქვს კავშირის ორგანოების მიერ გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციის იმპლემენტაციის მიზნით მიღებული სამართლებრივი აქტების ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან მიმართებაში შემოწმების კომპეტენცია. მისი განმარტებით, ევროპული გაერთიანება ეფუძნება სამართლის უზენაესობის პრინციპს, იგი არის ავტონომიური სამართლებრივი სისტემა, რომელსაც ზიანი არ უნდა მიაყენოს არც ერთმა საერთაშორისო შეთანხმებამ.<sup>184</sup> სასამართლოს შეფასებით, გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუცია, რომელიც იმპლემენტაციის პროცესში წევრ სახელმწიფოებს არ ანიჭებდა დისკრეციას, არღვევდა სანქცირებული პირების დაცვის უფლებას, მათ არ ჰქონდათ თავიანთი მოსაზრებების წარმოდგენისა და სიაში შეყვანის შესახებ გადანყვეტილების გასაჩივრების შესაძლებლობა. ამ არგუმენტაციის საფუძველზე მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ გააუქმა გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციის იმპლემენტაციის მიზნით მიღებული კავშირის რეგულაცია.

<sup>184</sup> იქვე, 316-ე პარაგრაფი.

მიუხედავად იმისა, რომ მართლმსაჯულების ევროპულ სა-სამართლოს არ აქვს გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციის კანონიერების შემოწმების ძალაუფლება, იგი მსჯელობს კავშირის ორგანოების მიერ მისი იმპლემენტაციისთვის მიღებული სამართლებრივი აქტის კანონიერებაზე და თუ ის ეწინააღმდეგება კავშირის სამართლის რომელიმე ძირითად პრინციპს, უფლებამოსილია ეს აქტი გააუქმოს. ასეთ დროს ევროპის კავშირის სივრცეში წყდება გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციის აღსრულების პროცესი, რაც თავისთავად განაპირობებს კავშირის წევრი სახელმწიფოების მიერ გაეროს წესდებიდან მომდინარე ვალდებულებების შეუსრულებლობით გაეროს წესდების დარღვევას. ამგვარად, კავშირის სამართლის ძირითად პრინციპს აქვს პრიმატი გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციასთან მიმართებით. გამომდინარე იქიდან, რომ კავშირის სამართლის ძირითადი პრინციპები იერარქიული თვალსაზრისით კავშირის დამფუძნებელ ხელშეკრულებებსა და ძირითად უფლებათა ქარტიაზე დაბლა დგას, შეიძლება ითქვას, რომ კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებები და ძირითად უფლებათა ქარტია გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციებთან მიმართებაში ასევე სარგებლობს პრიმატით.

**5. გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს რეაქცია ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატზე**

წევრი სახელმწიფოების კონსტიტუციებზე ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატის აღიარების, შეგუების პროცესი რთული



აღმოჩნდა ზოგიერთი საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის. ნევრ სახელმწიფოთა საკონსტიტუციო სასამართლოების დამოკიდებულება ამ საკითხთან მიმართებაში არ არის ერთგვაროვანი. საერთო ჯამში, ყველა ნევრი სახელმწიფოს სამართლებრივი წესრიგი დაექვემდებარა კავშირის სამართლის პრიმატის დოქტრინას, თუმცა ცალკეულ ქვეყნებში კონსტიტუციებზე კავშირის სამართლის უზენაესობას საკონსტიტუციო სასამართლოები დაეთანხმნენ გარკვეულ პირობებითა და დათქმებით.<sup>185</sup> კავშირის სამართლის პრიმატის მიმართ მათი წინააღმდეგობა შესაძლებელია კონსტიტუციური სამართლის თვალსაზრისით ორი ფუნდამენტურად მნიშვნელოვანი გარემოებით აიხსნას.

684 პირველი, საკონსტიტუციო სასამართლოს თანდაყოლილი ფუნქცია, მისი არსებობის ერთადერთი მიზანი სახელმწიფოს იურისდიქციის ფარგლებში კონსტიტუციის უზენაესობის უზრუნველყოფაა. მისი მიღწევის მექანიზმია კონსტიტუციასთან შეუთავსებელი ეროვნული და საერთაშორისო სამართლის ნორმების გაუქმება. აქედან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის კონსტიტუციური სამართლის გადმოსახედიდან რთული გასაგებია კონსტიტუციასთან კოლიზიაში მყოფი კავშირის სამართლებრივი აქტის კონსტიტუციურობის შემოწმების კომპეტენციის არარსებობა. ამ პირობებში საკონსტიტუციო სასამართლოს თავისთავად არ აქვს თუნდაც კონსტიტუციასთან ცალსახად წინააღმდეგობრივი კავშირის

<sup>185</sup> მაგალითად იხ.: გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები: 2 BvR 2735/14; 2 BvR 2134/92, 2 BvR 2159/92; BVerfGE 73, 339 2 BvR 197/83 Solange II; BVerfGE 37, 271 2 BvL 52/71 Solange I; 2 BvE 2/08; ჩეხეთის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება: Judgment EAW, 03.05.2006.

სამართლის აქტის გაუქმების ძალაუფლება. ეს კომპეტენცია მხოლოდ კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს აქვს, თუმცა შეზღუდული ფორმით, რადგან მათ შეუძლიათ იმსჯელონ მხოლოდ კავშირის საერთაშორისო შეთანხმებისა და მეორეული სამართლის აქტების დამფუძნებელ ხელშეკრულებებთან შესაბამისობაზე.

კავშირის სასამართლოებს არ აქვთ კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების ნორმების კანონიერების, პროპორციულობის, განჭვრეტადობის შეფასების, მათი ადამიანის ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებთან შესაბამისობის განხილვის უფლებამოსილება. კავშირის სამართლის გადმოსახედიდან, დამფუძნებელ ხელშეკრულებებს სასამართლო კონტროლთან მიმართებაში აქვთ აბსოლუტური იმუნიტეტი.

685

მეორე, კონსტიტუციის უზენაესობა კონსტიტუციური იდენტობის ფუნდამენტური ნაწილია. კონსტიტუციის ყველა სხვა აქტის მიმართ პრიმატი არის კონსტიტუციური ნესრიგის სტაბილურობის, სახელმწიფო სუვერენიტეტის რეალიზაციის, დაცვის გარანტია. კონსტიტუციის სრული პრიმატის არარსებობისა და ევროპის კავშირის სამართლის ავტონომიურობის, უზენაესობის, ეფექტიანობის პირობებში საკონსტიტუციო სასამართლოები გრძნობენ კონსტიტუციის იმგვარად ევროპეიზაციის საფრთხეს, რომლის კონტროლი მათ არ შეუძლიათ. ამ პროცესში მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოა ძირითადი აქტორი.

686

ქვემოთ წარმოდგენილია გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს პრეცედენტული გადაწყვეტილებები, რომლითაც სასამართლო შეეცადა ევროპის კავშირის სამარ-

687

თლის პრიმატის დოქტრინის შესუსტებას და კონსტიტუციური იდენტობისთვის დაქვემდებარებას.

- 688 გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო ყველაზე უფრო აქტიურია კავშირის სამართლის პრიმატის დოქტრინის პირობითობაზე მსჯელობის თვალსაზრისით. იგი ათწლეულების განმავლობაში ცდილობს გერმანიის ძირითადი კანონის იდენტობის დაცვით კავშირის სამართლის პრიმატის კონსტიტუციურ ჩარჩოებში მოქცევას.
- 689 გერმანიის ფედერალურმა საკონსტიტუციო სასამართლომ 1974 წელს ე.წ. *Solange I-ის საქმეში* ისაუბრა კავშირის სამართლისა და გერმანიის ძირითადი კანონის ურთიერმიმართების საკითხზე. ეს საქმე ფაქტობრივად არის *Internationale Handelsgesellschaft საქმის* გაგრძელება.
- 690 მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს 1970 წლის 17 დეკემბრის გადაწყვეტილების შემდეგ, რომელსაც წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში მიმართა ფრანკ-ფურტის ადმინისტრაციულმა სასამართლომ, გერმანიის ფედერალურ საკონსტიტუციო სასამართლოს კავშირის იმავე რეგულაციების გერმანიის ძირითად კანონთან შესაბამისობის განხილვის მიზნით იმავე სასამართლომ მიმართა.
- 691 საკონსტიტუციო სასამართლომ *Solange I-ის საქმეში* პირდაპირ განაცხადა, რომ იმ პერიოდში ევროპულ გაერთიანებაში იყო ძირითად უფლებათა კოდიფიცირებული კატალოგის არარსებობის პრობლემა, რომელიც კონსტიტუციის სულისკვეთების მსგავსად ადეკვატურად დაიცავდა ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებს.<sup>186</sup> შესაბამისად, გერმანულ

<sup>186</sup> BVerfGE 37, 271 2 BvL 52/71 Solange I-Beschluß, I, A, para. 4.

სასამართლოებს კავშირის სამართლის პრიმატის მიუხედავად, ეკისრებათ კონსტიტუციით აღიარებული ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის ვალდებულება.<sup>187</sup>

საკონსტიტუციო სასამართლომ ცალსახად მიუთითა, რომ ევროპული გაერთიანების სამართალსა და გერმანიის კონსტიტუციით აღიარებულ ძირითად უფლებას შორის კოლიზიის ჰიპოთეტურად არსებობის შემთხვევაში, მოქმედების უპირატესობა, პრიმატი მიენიჭება გერმანიის კონსტიტუციით აღიარებულ ძირითად უფლებას იქამდე, სადან გაერთიანების ორგანოების მიერ არ გაუქმდება კოლიზიური ნორმა.<sup>188</sup> 692

შეიძლება ითქვას, რომ გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო არ დაეთანხმა კავშირის სამართლის პრიმატის იმ კონცეფციას, რომელიც მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ 1970 წელს განავითარა და შეინარჩუნა გაერთიანების სამართლის კონსტიტუციურობის შეფასების ძალაუფლება. 693

გერმანიის ფედერალურ საკონსტიტუციო სასამართლოს კავშირის სამართლის პრიმატთან მიმართებაში იგივე პოზიცია ჰქონდა 1986 წელს ე.წ. *Solange II-ის საქმეში*,<sup>189</sup> თუმცა, ამ შემთხვევაში იგი შედარებით რბილი იყო შეფასებაში. 694

საკონსტიტუციო სასამართლოს თქმით, ევროპული გაერთიანებების დონეზე, კერძოდ, მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს პრაქტიკით ზოგადად უზრუნველყოფილია 695

<sup>187</sup> იქვე, I, A, para. 7.

<sup>188</sup> იქვე, I, A, para. 4.

<sup>189</sup> BVerfGE 73, 339 2 BvR 197/83 Solange II-decision.

ადამიანის უფლებების ეფექტიანი დაცვა, შესაბამისად იგი მიჩნეულ უნდა იქნეს გერმანიის ძირითადი კანონით გათვალისწინებული ადამიანის უფლებების დაცვის მოდელის სუბსტანციურად მსგავს სისტემად. აქედან გამომდინარე, სასამართლომ უარი განაცხადა იურისდიქციის განხორციელებაზე. გარდა ამისა, საკონსტიტუციო სასამართლომ განაცხადა, რომ მომავალში იგი არ განიხილავდა ევროპული გაერთიანებების მეორეული სამართლის წყაროების გერმანიის ძირითადი კანონით დადგენილი ადამიანის ძირითად უფლებათა დაცვის სტანდარტებთან შესაბამისობის შესახებ წარდგინებებს, სარჩელებს და მათ ცნობდა დაუშვებლად.<sup>190</sup>

696 აღსანიშნავია გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს 1993 წლის 12 ოქტომბრის გადაწყვეტილება, რომელშიც განხილულ იქნა ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების (მაასტრიხტის ხელშეკრულების) კონსტიტუიურობა. სასამართლოს თქმით, მას აქვს ძალაუფლება იმსჯელოს არა მხოლოდ კავშირის სამართლის თავსებადობაზე გერმანიის ძირითადი კანონით აღიარებულ ადამიანის ძირითად უფლებებთან და თავისუფლებებთან, არამედ, აგრეთვე უფლებამოსილია შეაფასოს გაცდნენ თუ არა ევროპის კავშირის ინსტიტუტები და ეროვნულ ორგანოები მათთვის მინიჭებულ კომპეტენციებს.<sup>191</sup> საკონსტიტუციო სასამართლომ კიდევ ერთხელ დაადასტურა, რომ მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს პრაქტიკიდან გამომდინარე კავშირის სამართალს მიიჩნევდა გერმანიის ძირითადი კანონით გათ-

<sup>190</sup> იქვე, "f" პუნქტი.

<sup>191</sup> 2 BvR 2134/92, 2 BvR 2159/92.

ვალისწინებული ადამიანის უფლებების დაცვის მოდელის სუბსტანციურად მსგავს სისტემად.<sup>192</sup>

საკონსტიტუციო სასამართლომ აგრეთვე შეაფასა ლისაბონის ხელშეკრულების კონსტიტუციურობა. მან ხელშეკრულება ძირითად კანონთან თავსებადად მიიჩნია. მისი თქმით, მიუხედავად იმისა, რომ ლისაბონის ხელშეკრულებით ფუნდამენტურად იცვლება ევროპული ინტეგრაცია როგორც არსობრივი, ასევე სტრუქტურული თვალსაზრისით, იგი არ ითვალისწინებს ევროპის კავშირის ფედერალურ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბებას, ევროპის კავშირის მოქალაქეობით გერმანიის მოქალაქეობის ჩანაცვლებას, საერთო ევროპული შეიარაღებული ძალების შექმნას.

საკონსტიტუციო სასამართლოს შეფასებით, ლისაბონის ხელშეკრულებით უზრუნველყოფილია გერმანიის პარლამენტის აქტიური მონაწილეობა ევროპული ორგანოების საქმიანობაზე კონტროლის, ზედამხედველობის განხორციელების თვალსაზრისით. გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლომ ამ გადანყვეტილებაშიც აღიარა ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატი გერმანულ სამართალთან მიმართებით, თუმცა, მისი აზრით, ევროპის კავშირის სამართლის უზენაესობა ეროვნულ სამართალზე გამომდინარეობს გერმანული მიდგომიდან, რომელიც პირობითია და ექვემდებარება გადახედვას გერმანიის ძირითად კანონთან მიმართებაში.<sup>193</sup>

განსაკუთრებით საინტერესოა გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს *Solange III*-ის საქმეზე მიღებული 2015 წლის 15 დეკემბრის გადანყვეტილება, რომელიც ეხება

<sup>192</sup> იქვე.

<sup>193</sup> BVerfG, 2 BvE 2/08, 341-343-ე პარაგრაფები.

ბრალდებულის დაუსწრებლად გამოტანილი სასამართლოს გადაწყვეტილების გადასინჯვის ევროპის კავშირის მექანიზმის საკონსტიტუციო კონტროლს. ამ გადაწყვეტილებით საკონსტიტუციო სასამართლომ შემოიღო კავშირის სამართლის კონსტიტუციურობის შეფასების ახალი ინსტრუმენტი *ე.წ. კონსტიტუციური იდენტობის კონტროლის მექანიზმი*, რომლის არსებობისა და გამოყენების ძირითადი სამართლებრივი მოტივაცია გერმანიის ძირითად კანონთან ერთად ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტია. თუმცა, გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ კონსტიტუციური იდენტობის კონტროლის მექანიზმის განვითარების რეალური მიზეზი არის ინსტიტუციური რეაქცია მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს მიერ *Stefano melloni-ს საქმეში in absentia* სამართალწარმოების მიმართ დადგენილ პრეცედენტზე, რომელიც ზემოთ იქნა განხილული.

700 კონსტიტუციური იდენტობის კონტროლის მექანიზმი გერმანული კონსტიტუციური მართლმსაჯულების პროდუქტია. მისი მიზანია შენარჩუნდეს და ხელშეუხებელი დარჩეს გერმანიის ძირითადი კანონის იდენტობა, თანდაყოლილი მახასიათებლები, არსობრივი ელემენტები და გერმანული სახელმწიფოებრიობის პრინციპები. იგი საკონსტიტუციო სასამართლოს ანიჭებს შესაძლებლობას ეროვნული თუ ზეეროვნული აქტების შესაბამისობა შეაფასოს გერმანიის ძირითადი კანონის იმ მუხლებთან მიმართებაში, რომლებიც არიან კონსტიტუციური იდენტობის განმსაზღვრელი, ძირითადი კანონის ყველა სხვა ნორმის ინსპირაციული საწყისი.<sup>194</sup>

<sup>194</sup> ფირცხალაშვილი, ა., (2018) ეროვნული სამართლის ინტერნაციონალიზაციიდან საერთაშორისო სამართლის კონსტიტუციონა-

701 ხსენებულ საქმეში გერმანიის ფედერალურმა საკონსტიტუციო სასამართლომ განიხილა ამერიკის შეერთებული შტატების მოქალაქის კონსტიტუციური სარჩელი, რომლითაც სადავოდ იყო გამხდარი იტალიაში *in absentia* სასამართლოს გადაწყვეტილების აღსრულების მიზნით გამოცემული დაკავების ევროპული ორდერის დიუსელდორფის მიწის უზენაესი სასამართლოს მიერ შესრულების შესახებ გადაწყვეტილება. სადავო გადაწყვეტილებით შესრულებას დაექვემდებარა დაკავების ევროპული ორდერი, რომელიც გამოცემული იყო სასჯელის სახით დაკისრებული 30 წლით თავისუფლების აღკვეთის აღსასრულებლად. აპლიკანტი დამნაშავედ ცნეს კრიმინალური დაჯგუფების წევრობისათვის, რომელსაც იტალიაში გასაღების მიზნით კოკაინი შეჰქონდა.<sup>195</sup>

702 საკონსტიტუციო სასამართლომ ამ საქმეში დიუსელდორფის მიწის უმაღლესი სასამართლოს მიერ გერმანიის ძირითადი კანონის პირველი მუხლით აღიარებული ღირსების უფლების, როგორც ძირითადი კონსტიტუციური იდენტობის დარღვევა დაადგინა. მან გადაწყვეტილების მოტივაციისთვის გერმანიის ძირითადი კანონის გარანტირებული საქმის სამართლიანი განხილვის უფლება იმიტომ არ გამოიყენა, რომ მას არ განიხილავს კონსტიტუციური იდენტობის განმსაზღვრელ დებულებად. საკონსტიტუციო სასამართლოს სჭირდებოდა უფრო მაღალი რანგის უფლებაზე აპელირება ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატისა და ეფექტიანობის პრინციპის შეზღუდვისათვის.

703 საკონსტიტუციო სასამართლოს თქმით, გერმანული და ევ-

ლიზაციამდე, საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალი, N1, გვ. 50.

<sup>195</sup> 2 BvR 2735/14, მე-2 პარაგრაფი.



როპული სამართლის კოლიზიისას კავშირის სამართლის უზენაესობა გერმანულ სამართალთან მიმართებაში არ არის აბსოლუტური ხასიათის და შეზღუდულია გერმანიის ძირითადი კანონის იდენტობით, რომელსაც ერთობლიობაში განამტკიცებენ ძირითადი კანონის 23-ე მუხლის პირველი პუნქტი და 79-ე მუხლი.<sup>196</sup> მისი შეფასებით, ძირითადი კანონის იდენტობის კონტროლი არ არღვევს როგორც კავშირის წევრ სახელმწიფოებს, ასევე კავშირსა და წევრ სახელმწიფოებს შორის ლოიალურად თანამშრომლობის ვალდებულებას, უფრო მეტიც, ეს მექანიზმი არის გულწრფელი თანამშრომლობის პრინციპის თანდაყოლილი ელემენტი.<sup>197</sup> სასამართლოს აზრით, თავად კავშირის წევრი სახელმწიფოს გადასაწყვეტია თუ რა ფარგლებს დაადგენს კავშირის სამართლის მოქმედებისთვის.<sup>198</sup> მას უფლება აქვს განსაკუთრებულ შემთხვევაში და მკაფიოდ განსაზღვრული პირობებით ევროპის კავშირის ინსტიტუტების ან სააგენტოების მიერ მიღებული აქტების მოქმედება შეწყვიტოს გერმანიის ტერიტორიაზე.<sup>199</sup> მისი აზრით, ასეთი მიდგომა სუბსტანციურ საფრთხეს არ ქმნის კავშირის სამართლის უნიფიცირებულად გამოყენებისათვის, რადგან შეიძლება იშვიათად მოხდეს და მხოლოდ კონსტიტუციური იდენტობის შენარჩუნებისთვის.<sup>200</sup>

<sup>196</sup> იქვე, 41-ე პარაგრაფი.

<sup>197</sup> იქვე, 44-ე პარაგრაფი.

<sup>198</sup> იქვე. ეს მიდგომა ეწინააღმდეგება მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს მიდგომას, მაგ. იხ.: მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს 2018 წლის 25 ივლისის გადაწყვეტილება საქმეზე: C 220/18ML [2018]; C-399/11 Melloni v. Ministerio Fiscal, [2013]; C-404/15 and C-659/15 Aranyosi and Căldăraru, [2016].

<sup>199</sup> 2 BvR 2735/14, 45-ე პარაგრაფი.

<sup>200</sup> იქვე, 46-ე პარაგრაფი.

გერმანიის ფედერალურმა საკონსტიტუციო სასამართლომ განაცხადა, რომ ღირსების უფლება არის გერმანიის კონსტიტუციური წესრიგის საფუძველი, საერთაშორისო ორგანიზაციებში გერმანიის ინტეგრაციის მანდატი, მისი დაცვა უფრო მნიშვნელოვანია ვიდრე ევროპული ინტეგრაციის მიღწევის მიზანი.<sup>201</sup>

704

## 6. ევროპის კავშირის სამართლისა და ქართული სამართლის თანაფარდობა

საქართველოს კონსტიტუციის პრიმატი ყველა სხვა აქტის მიმართ კონსტიტუციური იდენტობის ფუნდამენტური ნაწილია. ეს დანაწესი საქართველოს კონსტიტუციის საწყისი რედაქციიდან მოყოლებული დღემდე არსებობს. თუმცა, კონსტიტუციის მოქმედი რედაქცია მხოლოდ მიუთითებს, რომ კონსტიტუცია სახელმწიფოს უზენაესი კანონია. იგი აღარ ითვალისწინებს ჩანაწერს, რომელიც პირდაპირ ადგენდა, რომ ყველა სხვა სამართლებრივი აქტი უნდა შეესაბამებოდეს კონსტიტუციას. სავარაუდოდ, კანონმდებელმა არ ჩათვალა საჭიროდ ასეთი ჩანაწერის არსებობა, ვინაიდან სახელმწიფოს უზენაესი კანონის სტატუსი იმთავითვე გულისხმობს სამართლებრივი აქტების იერარქიაში კონსტიტუციის უმაღლეს ადგილს.

705

დღესდღეობით, რადგან საქართველოს არ არის კავშირის წევრი სახელმწიფო, მასზე სრულად არ ვრცელდება კავშირის

706

<sup>201</sup> იქვე, 49-ე პარაგრაფი.

დამფუძნებელი ხელშეკრულებების მოქმედება, მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი.

707 საქართველოს კონსტიტუციის გადმოსახედიდან ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებები ჩვეულებრივი საერთაშორისო შეთანხმებებია, მაგალითად ისეთი, როგორც ევროპის კავშირს, მის წევრ სახელმწიფოებსა და საქართველოს შორის დადებული ასოცირების შესახებ შეთანხმება, რომლებიც უნდა შეესაბამებოდნენ საქართველოს კონსტიტუციას, კონსტიტუციურ კანონსა და კონსტიტუციურ შეთანხმებას. თუმცა, კავშირის სამართალი საქართველოს კონსტიტუციის მიმართ ასეთ სუბორდნაციულ დამოკიდებულებას კავშირში საქართველოს განეწვრიანების შემდეგ არ შეინარჩუნებს. უფრო მეტიც, საქართველო ვერ განეწვრიანდება ევროპის კავშირში, ვერ დააკმაყოფილებს განეწვრიანების სამართლებრივ კრიტერიუმს და ვერ შეასრულებს კონსტიტუციის 78-ე მუხლით აღიარებულ ვალდებულებას, თუ იგი არ დაეთანხმება კავშირის სამართლის პრიმატს, ქართული სამართლებრივი წესრიგის ევროპის კავშირის სამართლებრივ სისტემასთან ჰარმონიზაციას, ე.წ. კავშირის მონაპოვრის სრულ მოქმედებასა და გამოყენებაზე.

708 გამომდინარე იქიდან, რომ საქართველოს ევროპის კავშირში განეწვრიანება ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის ერთ-ერთი ძირითადი სტრატეგიული პრიორიტეტია, კონსტიტუციის 78-ე მუხლის საფუძველზე კონსტიტუციამ გაითვალისწინა ყველა ზომის მიღების აუცილებლობა, რომელიც მათ შორის მოიაზრებს საქართველოს ევროპის კავშირში განეწვრიანების დასკვნით ფაზაში საქართველოს პარლამენტის მიერ საქართვე-

ლოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანას და ევროპის კავშირის სამართალთან მიმართებაში კონსტრუქციული თანაარსებობის უზრუნველყოფას, კავშირის სამართლის პრიმატის აღიარებას, კონსტიტუციური იდენტობის მნიშვნელოვანი ელემენტების შენარჩუნებას.

### **თემატური შიკითხვები:**

- ჩამოთვალეთ და განიხილეთ მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს გადანყვეტილებები, რომლითაც ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატი იქნა განვითარებული.
- იმსჯელეთ ევროპის კავშირის სამართლისა და გაეროს უშიშროების საბჭოს სავალდებულოდ შესასრულებელი რეზოლუციის თანაფარდობაზე.
- განიხილეთ ევროპის კავშირის სამართლის პრიმატთან მიმართებაში გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს გადანყვეტილებები.
- როგორი თანაფარდობა არსებობს ევროპის კავშირის სამართალსა და საქართველოს კონსტიტუციას შორის?

## თავი X.

### ევროპის კავშირის საკანონმდებლო პროცედურები

- 709 ევროპის კავშირის საკანონმდებლო აქტების მისაღებად კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებები ითვალისწინებს საკანონმდებლო პროცედურებს. კავშირის სამართლებრივ აქტს იმ შემთხვევაში ენიჭება საკანონმდებლო აქტის სტატუსი, თუ მიღებულია საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში.
- 710 ევროპული ინტეგრაციის ფარგლებში დადგენილია საკანონმდებლო პროცედურების ორი მექანიზმი: ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურა და სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურა. სამართლებრივი აქტის მიღებასთან მიმართებაში თუ რომელი პროცედურა უნდა იქნეს გამოყენებული, მონესრიგებულია კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებით.
- 711 ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში საკანონმდებლო აქტის მიღების პროცესში ევროპულ პარლამენტსა და კავშირის საბჭოს აქვთ თანაბარი უფლებამოსილებები. კავშირის სამართლებრივი აქტები ძირითადად ამ მექანიზმის ფარგლებში მიიღება.
- 712 სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურის გამოყენებით საკანონმდებლო აქტის მიღება საკანონმდებლო აქტის პროექტის შინაარსიდან გამომდინარე ხორციელდება. სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურა თავის მხრივ მოიცავს: თანხმობის პროცედურასა და საკონსულტაციო პროცედურას.

ლისაბონის ხელშეკრულებამდე კავშირის სამართლებრივი აქტების მიღებისთვის დადგენილ საკანონმდებლო პროცედურებს ხშირად აკრიტიკებდნენ პროცესის ბიუროკრატიულობის, გაუმჭვირვალობის, ბუნდოვანების გამო. ლისაბონის ხელშეკრულებაში ნევრმა სახელმწიფოებმა მხედველობაში მიიღეს ხსენებული ნაკლოვანებები და საკანონმდებლო პროცედურები შედარებით უფრო პროგრესულად მოაწესრიგეს.<sup>202</sup>

713

## 1. ლისაბონის ხელშეკრულებით დადგენილი სიახლეები

ლისაბონის ხელშეკრულებამ თანაგადანყვეტილების პროცედურას სახელწოდება ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურით შეუცვალა. სიტყვა „ორდინარული“ ამ შემთხვევაში მიუთითებს ამ საკანონმდებლო პროცედურის სტანდარტულობაზე, სპეციალურ პროცედურასთან მიმართებით მის უპირატესობაზე.

714

ლისაბონის ხელშეკრულებამ საკანონმდებლო აქტების მიღების პროცესში გააძლიერა დემოკრატიული წარმომადგენლობის ხარისხი. ევროპულ პარლამენტს, როგორც კავშირის მოქალაქეების მიერ პირდაპირი წესით არჩეულ ინსტიტუტს, საკანონმდებლო ძალაუფლება გაუფართოვდა.

715

ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურა, რომლის ფარგლებშიც ევროპული პარლამენტი და კავშირის საბჭოს აქვთ თანაბარი უფლებამოსილებები, გავრცელდა თითქმის ყველა იმ სფეროზე, რომელთან მიმართებაში კავშირის საბჭო გადა-

716

<sup>202</sup> Kaczorowska, A., (2013) მითითებული ნაშრომი, გვ. 150.

წყვეტილებას იღებს ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით. ამ საკითხთაგან აღსანიშნავია სოფლის მეურნეობა, თავისუფლების, მართლმსაჯულების და უსაფრთხოების სივრცის ძირითადი მიმართულებები, კავშირის საზღვრების კონტროლი, მიგრაცია, სისხლის სამართლის საქმეებზე იუსტიციური და პოლიციური თანამშრომლობის ფუნდამენტური კომპონენტები, ევროიუსტი, ევროპოლი და სხვა. მთლიანობაში ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურა ლისაბონის ხელშეკრულებით დაახლოებით 83 სფეროში გამოიყენება. გარდა ამისა, ლისაბონის ხელშეკრულებით გათვალისწინებულია ე.წ. „დამაკავშირებელი პუნქტები“, რომლებიც იძლევიან სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურის ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურით ჩანაცვლების შესაძლებლობას დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში ცვლილებისთვის მთავრობათაშორისი კონფერენციის მოწვევისა და შემდგომ ყველაწევრი სახელმწიფოს მიერ ცვლილებების რატიფიკაციის გარეშე. ევროპის კავშირის სამართალში არსებობს ორი ტიპის „დამაკავშირებელი პუნქტი“:

- 717 1. ზოგადი „დამაკავშირებელი პუნქტი“ – ევროპული საბჭო უფლებამოსილია ერთხმად ევროპული პარლამენტის თანხმობის საფუძველზე განაცხადოს თანხმობა ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის ნებისმიერ სფეროსთან ან საკითხთან მიმართებით გამოყენების თაობაზე თუ რომელიმე ეროვნულმა პარლამენტმა ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის გამოყენებასთან დაკავშირებული ინიციატივის წარდგენიდან 6 თვის განმავლობაში წინააღმდეგობა არ გამოხატა;<sup>203</sup>

<sup>203</sup> ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 48-ე მუხლის მე-7 პუნქტი.

2. სპეციალური „დამაკავშირებელი პუნქტი“ გულისხმობს:

718

- ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 81-ე მუხლის შესაბამისად ევროპის კავშირის საბჭო უფლებამოსილია ერთხმად წამოაყენოს საოჯახო სამართალთან დაკავშირებული ტრანსსასაზღვრო საკითხის სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურის ნაცვლად ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის გამოყენებით მონესრიგების ინიციატივა;
- ეროვნული პარლამენტის ვეტო უფლების არარსებობას პროცედურების შეცვლასთან მიმართებაში, რომელიც უკავშირდება სოციალური პოლიტიკის სხვადასხვა სფეროს,<sup>204</sup> გარემოსდაცვითი პოლიტიკის ცალკეულ სფეროს,<sup>205</sup> თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის ზოგიერთ საკითხს. ყველა შემთხვევაში კავშირის საბჭომ გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს ერთხმად.

ლისაბონის ხელშეკრულებამ საკანონმდებლო პროცესში გააძლიერა ეროვნული ზედამხედველობის მექანიზმი, რომელიც სუბსიდიურობის პრინციპის მართებულად გამოყენების კონტროლს უკავშირდება. საკანონმდებლო აქტის პროექტი ევროპულ პარლამენტსა და კავშირის საბჭოს ერთად, ასევე ეგზავნებათ ნევრი სახელმწიფოების პარლამენტებს, რომელთაც შეუძლიათ წარმოადგინონ თავიანთი წერილობითი მო-

719

<sup>204</sup> ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 153-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

<sup>205</sup> იქვე, 192-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.



საზრებები საკანონმდებლო აქტის პროექტის თაობაზე მისი მიღებიდან 8 კვირის განმავლობაში.

- 720 ეროვნული პარლამენტები მოსაზრებას გამოხატავენ იმასთან დაკავშირებით, თუ რამდენად შეესაბამება საკანონმდებლო აქტის პროექტი სუბსიდიურობის პრინციპის მოთხოვნებს. ისინი ამ პრინციპის ფარგლებში ზედამხედველობას უწევენ კავშირის ორგანოების მოქმედებებს.
- 721 ევროპის კავშირის საქმიანობაში მოქალაქეების მონაწილეობის ხარისხის გაზრდის მიზნით, ლისაბონის ხელშეკრულება ითვალისწინებს *მოქალაქეთა ინიციატივის უფლებას*. კავშირის სულ მცირე 4 წევრი სახელმწიფოს არანაკლებ ერთ მილიონ მოქალაქეს უფლება აქვს ევროპულ კომისიას საკანონმდებლო ინიციატივის განხორციელებისკენ მოუწოდოს იმ საკითხის თაობაზე, რომელიც, მოქალაქეების აზრით, კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებების მიზნების იმპლემენტაციისთვის აუცილებელია.
- 722 ევროპული კომისია ვალდებულია შეამოწმოს მისი, ერთი მხრივ, ევროპის კავშირისათვის მინიჭებულ კომპეტენციასთან მიმართება და, მეორე მხრივ, სამართლებრივ აქტებთან შესაბამისობა. ყოველივე ამის შემდგომ, თუ კომისია ჩათვლის, რომ ინიციატივა განსახილველია, იგი ეგზავნება ევროპულ პარლამენტსა და კავშირის საბჭოს და იწყება მისი ორდინარული საკანონმდებლო წესით განხილვა. მოქალაქეთა ინიციატივის განხილვის პროცედურები და წესები განსაზღვრულია ევროპული პარლამენტისა და კავშირის საბჭოს 2011 წლის 16 თებერვლის რეგულაციით.

## 2. საკანონმდებლო ინიციატივის მქონე სუბიექტები, მისი მომზადება და წარდგენა

საკანონმდებლო პროცესი, როგორც წესი, ევროპული კომისიის ინიციატივით იწყება. კომისიას აქვს საკანონმდებლო ინიციატივებზე მონოპოლია. თუმცა, ინიციატივა ევროპულ კომისიასთან ერთად შეიძლება წარადგინოს საგრეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესმა წარმომადგენელმა იმ საკითხებთან დაკავშირებით, რომლებიც არ ეხება საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკას (მაგალითად, სოლიდარობის პუნქტის იმპლემენტაცია, ეკონომიკური სანქციების დაწესებასთან დაკავშირებით).<sup>206</sup>

მნიშვნელოვანია ითქვას, რომ სისხლის სამართლის საქმეებზე იუსტიციურ და პოლიციურ თანამშრომლობასთან დაკავშირებულ საკითხებზე ინიციატივის უფლება ევროპული კომისიის გარდა, ასევე აქვთ წევრ სახელმწიფოებს.<sup>207</sup>

კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში შესაძლებელია, რომ კავშირის საბჭომ და ევროპულმა პარლამენტმა კომისიას მოუწოდონ კავშირის მიზნების მისაღწევად საკანონმდებლო ინიციატივის განხორციელებისკენ.<sup>208</sup> კომისია არ არის ვალდებული ასეთი მონოდება გაითვალისწინოს, თუმცა, უარი უნდა დაასაბუთოს, რაც პოლიტიკური თვალსაზრისით შეიძლება რთული აღმოჩნდეს.

<sup>206</sup> იქვე, 215-ე მუხლის პირველი პუნქტი, 222-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

<sup>207</sup> იქვე, 76-ე მუხლი.

<sup>208</sup> იქვე, 225-ე და 241-ე მუხლები.

- 726 როგორც ზემოთ ითქვა, კავშირის სულ მცირე 4 წევრი სახელმწიფოს არანაკლებ ერთ მილიონ მოქალაქეს ასევე აქვს უფლება მოუწოდოს ევროპულ კომისიას საკანონმდებლო ინიციატივის განხორციელებისკენ იმ საკითხთან მიმართებაში, რომელიც კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებების მიზნების მისაღწევად აუცილებელია.
- 727 როდესაც კომისია გადაწყვეტს, რომ კონკრეტული საკითხის ან სფეროს დარეგულირებისთვის აუცილებელია საკანონმდებლო აქტის მიღება, შესაბამისი კომპეტენციის დირექტორატი იწყებს მუშაობას ინიციატივის მომზადებაზე, ამ მიზნით მართავს კონსულტაციებს ფართო საზოგადოებრივ ჯგუფებთან და ამზადებს საკანონმდებლო აქტის პროექტს, რომელიც ნარედგინება კომისიას.
- 728 ევროპული კომისიის ფარგლებში ხდება საკანონმდებლო ინიციატივის ეკონომიკურ, სოციალურ, გარემოსდაცვით, ადამიანის ძირითადი უფლებების, ადმინისტრაციული ხარჯების კონტექსტში შეფასება.
- 729 თუ ევროპული კომისია კოლეგიურად ხმათა უმრავლესობით მოიწონებს საკანონმდებლო ინიციატივას, ის გადაითარგმნება ევროპის კავშირის ყველა ოფიციალურ ენაზე და ერთი მხრივ, განსახილველად ევროპულ პარლამენტს, კავშირის საბჭოს და ეროვნულ პარლამენტებს გაეგზავნებათ, მეორე მხრივ, გამოქვეყნდება ევროპის კავშირის ოფიციალურ ჟურნალში.
- 730 კავშირის საბჭო, როგორც წესი, საკანონმდებლო ინიციატივას განსახილველად უგზავნის კორეპერს (გამონაკლის შემთხვევაში სასოფლო-სამეურნეო საკითხთა კომიტეტს, დასაქმების კომიტეტს). შეთანხმების შემთხვევაში, საბჭო საკითხს

ფორმალურად განიხილავს. თუ მუდმივი წარმომადგენლები შეთანხმებას ვერ მიაღწევენ, კორეპერი შეიმუშავებს რეკომენდაციებს, რომლებიც სადავო საკითხთან ერთად განსახილველად საბჭოს გადაეგზავნება.

ევროპული პარლამენტის ფარგლებში ინიციატივა სანყის ეტაპზე ერთ საპარლამენტო კომიტეტში განიხილება, რომელიც ადგენს ანგარიშს. შემდეგ ეტაპზე ეს ანგარიში განიხილება ყველა საპარლამენტო კომიტეტის მიერ. საბოლოო ეტაპზე, ევროპული პარლამენტი პლენარული სხდომის ფორმატში განიხილავს ანგარიშსა და ინიციატივას და იღებს შესაბამის გადაწყვეტილებას. 731

მნიშვნელოვანია ითქვას, რომ ეროვნულ პარლამენტებს ასევე ეგზავნება ყველა ცვლილება, პროექტი, მოსაზრება, რომელიც ევროპული პარლამენტის, კავშირის საბჭოს, წევრი სახელმწიფოს ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს, ევროპული ცენტრალური ბანკის მიერ არის მომზადებული. 732

### 3. ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურა

ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურა იწყება ინიციატივის ევროპული პარლამენტის, კავშირის საბჭოსა და ეროვნული პარლამენტებისთვის წარდგენით. ინიციატივა ევროპული პარლამენტისა და კავშირის საბჭოს მიერ განიხილება სამი მოსმენით. 733

### 3.1. პირველი მოსმენა

- 734 ევროპული პარლამენტი ხმათა უმრავლესობით იღებს გადაწყვეტილებას საკანონმდებლო აქტის პროექტის ცვლილებების/შენიშვნების გარეშე მონონების ან შენიშვნებით მონონების თაობაზე.
- 735 ევროპული პარლამენტის გადაწყვეტილების შესაბამისად ევროპული კომისია პარლამენტის შენიშვნებს:
- ასახავს საკანონმდებლო აქტის პროექტში თუ მიიჩნევს, რომ ისინი გააუმჯობესებენ პროექტს ან გაადვილებს ევროპულ პარლამენტსა და კავშირის საბჭოს შორის კონსენსუსის მიღწევას და განახლებულ პროექტს საბჭოს გადაუგზავნის; ან
  - არ გაითვალისწინებს და საკანონმდებლო აქტის პროექტს დატოვებს უცვლელად, თავდაპირველი სახით.
- 736 ევროპის კავშირის საბჭო ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით:
- დაეთანხმება კომისიის საკანონმდებლო ინიციატივას და იმ შემთხვევაში, თუ ევროპულ პარლამენტს არ ექნება შეტანილი ცვლილებები, მიიღებს საკანონმდებლო აქტს; ან
  - დაეთანხმება კომისიის საკანონმდებლო ინიციატივას, რომელშიც ასახულია ევროპული პარლამენტის ცვლილებები/შენიშვნები, ამ შემთხვევაში ის მიიღებს საკანონმდებლო აქტს; ან
  - წარმოადგენს საერთო დასკვნას, რომლითაც:

- \* უარყოფს ევროპული პარლამენტის ყველა ან რომელიმე ცვლილებას. ამ შემთხვევაში კავშირის საბჭო ევროპულ პარლამენტს უგზავნის დასკვნას, რომელსაც თან ახლავს დასაბუთება;
- \* უარყოფს კომისიის ინიციატივას, რომელშიც ევროპულ პარლამენტს ცვლილება არ შეუტანია და თვითონ წამოაყენებს შენიშვნებსა და ცვლილებებს.

თუ კავშირის საბჭო მიიღებს საერთო დასკვნას, ევროპული კომისია მას უგზავნის ევროპულ პარლამენტს და ატყობინებს საკუთარ დასაბუთებულ პოზიციას კავშირის საბჭოს დასკვნასთან დაკავშირებით.

737

### 3.2. მეორე მოსმენა

ევროპულ პარლამენტს აქვს 3-თვიანი ვადა კავშირის საბჭოს საერთო დასკვნის შესახებ საკუთარი პოზიციის დაფიქსირებისთვის, რომელიც შესაძლებელია 1 თვით გაგრძელდეს. ამ ვადაში ევროპული პარლამენტი:

738

- ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობით ცვლილებებს ახორციელებს პროექტში, მას შეუძლია ისევ ის ცვლილებები შეიტანოს, რომელიც კავშირის საბჭომ პირველ მოსმენაზე უარყო. ცვლილება შეტანილი საკანონმდებლო აქტის პროექტი ეგზავნება კავშირის საბჭოსა და ევროპულ კომისიას; ან

- ხმათა უმრავლესობით დაეთანხმება კავშირის საბჭოს საერთო დასკვნას და საკანონმდებლო აქტის პროექტი მიღებულად ჩაითვლება; ან
- არ განახორციელებს რაიმე მოქმედებას, ამ შემთხვევაში, საკანონმდებლო აქტის პროექტი ასევე მიღებულად ჩაითვლება; ან
- ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობით უარყოფს კავშირის საბჭოს საერთო დასკვნას, საკანონმდებლო აქტის პროექტი მიუღებლად ჩაითვლება და მისი განხილვა დასრულდება.

739

ევროპულმა კომისიამ საკუთარი მოსაზრება უნდა წარმოადგინოს ევროპული პარლამენტის ნებისმიერ ცვლილებასთან დაკავშირებით. თუ კომისია წარმოადგენს უარყოფით დასკვნას ერთ ცვლილებასთან დაკავშირებით მაინც, კავშირის საბჭომ ერთხმად უნდა მიიღოს გადაწყვეტილება თუ სურს, რომ დაეთანხმოს ევროპული პარლამენტის ცვლილებებს.

740

კავშირის საბჭოსაც აქვს 3-თვიანი ვადა ევროპული პარლამენტის ცვლილებების განსახილველად, რომელიც ასევე შეიძლება გაგრძელდეს 1 თვით. კავშირის საბჭო:

- ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით ან ერთხმად (თუ ევროპული კომისია პარლამენტის ცვლილებებთან დაკავშირებით წარმოადგენს უარყოფით დასკვნას) მოიწონებს საკანონმდებლო აქტის პროექტში პარლამენტის მიერ შეტანილ ცვლილებებს და საკანონმდებლო აქტი მიღებულად ჩაითვლება;

- უარყოფს ევროპული პარლამენტის პოზიციას კავშირის საბჭოს საერთო დასკვნასთან დაკავშირებით. ამ შემთხვევაში კავშირის საბჭოს პრეზიდენტი და ევროპული პარლამენტის პრეზიდენტი ქმნიან მორიგების კომიტეტს კონენსუსის მიღწევისთვის.

### 3.3. მორიგების ეტაპი

მორიგების კომიტეტში კავშირის საბჭოსა და ევროპული პარლამენტის წარმომადგენლები თანაბარი რაოდენობითაა წარმოდგენილი. კომიტეტის თანათავმჯდომარეები არიან კავშირის საბჭოს პრეზიდენტი და ევროპული პარლამენტის პრეზიდენტი. კომიტეტის სხდომებში მონაწილეობს ევროპული კომისია, თუმცა ხმის მიცემის უფლების გარეშე.

ევროპულმა პარლამენტმა და კავშირის საბჭომ საკანონმდებლო აქტის პროექტის საერთო ტექსტზე შეთანხმებას 6 კვირის ვადაში უნდა მიაღწიონ (ეს ვადა შეიძლება 2 კვირით გაგრძელდეს ევროპული პარლამენტისა და კავშირის საბჭოს ერთობლივი გადაწყვეტილებით). მორიგების კომიტეტის ფარგლებში ევროპული პარლამენტის წარმომადგენლები გადაწყვეტილებას იღებენ ხმათა უმრავლესობით, ხოლო კავშირის საბჭოს წარმომადგენლები ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით ან ერთხმად (გააჩნია საკითხის შინაარსს).

თუ მორიგების კომიტეტის ფორმატში კონსენსუალურ ტექსტზე შეჯერება ვერ განხორციელდება, საკანონმდებლო აქტი მიუღებლად ჩაითვლება. შეთანხმების შემთხვევაში, შეთანხ-



მებუღი ტექსტი მესამე მოსმენაზე განსახილველად გადაეცემა ევროპულ პარლამენტსა და კავშირის საბჭოს.<sup>209</sup>

### 3.4. მესამე მოსმენა

744 მორიგების კომიტეტის მიერ მიღებული ტექსტი ევროპულმა პარლამენტმა და ევროპის კავშირის საბჭომ უნდა განიხილონ და მოინონონ 6 კვირის ვადაში (ეს ვადა შეიძლება 2 კვირით გაგრძელდეს ევროპული პარლამენტისა და კავშირის საბჭოს ერთობლივი გადაწყვეტილებით). მორიგების ეტაპზე მიღებულ საკანონმდებლო აქტის ტექსტს:

- ევროპული პარლამენტი იღებს ხმათა უმრავლესობით;
- კავშირის საბჭო იღებს ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით.

745 თუ ევროპული პარლამენტი ან ევროპის კავშირის საბჭო ზემოხსენებულ ვადაში არ მიიღებს მორიგების ეტაპზე შედგენილ ტექსტს, საკანონმდებლო აქტი მიუღებლად ჩაითვლება და საკანონმდებლო პროცედურა დასრულდება.

<sup>209</sup> მორიგების კომიტეტი მოინვევა იმ შემთხვევაშიც, თუ ვერ განხორციელდება კავშირის ბიუჯეტის შესახებ პროექტის მეორე მოსმენით მიღება. კომიტეტს შეთანხმებული ვარიანტის მისაღებად აქვს 21-დღიანი ვადა. თუ კომიტეტი ვერ შეჯერდება საერთო პოზიციაზე, ევროპულმა კომისიამ კავშირის ბიუჯეტის პროექტის ახალი ვარიანტი უნდა წარმოადგინოს. შეთანხმების შემთხვევაში, ევროპის კავშირის საბჭოსა და ევროპულ პარლამენტს აქვთ 14-დღიანი ვადა, რათა მიიღონ ან უარყონ კავშირის ბიუჯეტის პროექტი.

#### 4. სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურები

სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურებია თანხმობის პროცედურა და საკონსულტაციო პროცედურა, რომელთა ფარგლებში ევროპული პარლამენტი სხვადასხვა ფორმით მონაწილეობს. გარდა ამისა, სპეციალურ საკანონმდებლო პროცედურად განიხილება ევროპული კომისიის ან კავშირის საბჭოს მიერ ინდივიდუალურად მისაღები საკანონმდებლო აქტების მომზადებისა და მიღების პროცედურები.

746

##### 4.1. თანხმობის პროცედურა

თანხმობის პროცედურა ერთიანი ევროპული აქტით დაინერგა. თანხმობის პროცედურის თანახმად, კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევებში, ევროპული კომისიის მიერ წარდგენილ ინიციატივაზე ევროპის კავშირის საბჭო გადაწყვეტილებას იღებს მას შემდეგ, რაც ევროპული პარლამენტი განაცხადებს თანხმობას. ევროპულ პარლამენტს არ გააჩნია ინიციატივაში ცვლილების შეტანის უფლებამოსილება. პარლამენტი ინიციატივას მოიწონებს ან უარყოფს (ამ შემთხვევაში ინიციატივის განხილვა შეწყდება). ევროპული პარლამენტი გადაწყვეტილებას იღებს ხმათა უმრავლესობით ან ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობით, როდესაც განიხილება კავშირში განწევრიანების საკითხი.

747

თანხმობის პროცედურის ფარგლებში გადაწყვეტილებები მიიღება:

748

- წვერი სახელმწიფოსთვის სანქციის დანესების თაობაზე, რაც განპირობებულია ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების სერიოზული და მუდმივი დარღვევით;<sup>210</sup>
- ევროპის კავშირში ახალი სუბიექტის განეწიანების თაობაზე;<sup>211</sup>
- ევროპული პარლამენტის არჩევნებისთვის ერთგვაროვანი პროცედურის დადგენის შესახებ ინიციატივის მიღების თაობაზე;<sup>212</sup>
- მესამე სახელმწიფოებთან ასოცირების შესახებ შეთანხმების დადების თაობაზე; ევროპის კავშირის ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების დადების თაობაზე; საერთაშორისო შეთანხმების დადების თაობაზე, რომელსაც მნიშვნელოვანი ზეგავლენა ექნება ევროპის კავშირის ბიუჯეტზე, სხვა სპეციფიკური საერთაშორისო შეთანხმების დადების თაობაზე, რომელთან მიმართებაში გამოიყენება ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურა ან თანხმობის პროცედურა;<sup>213</sup>
- კავშირის შიდა რესურსის განაწილების ღონისძიებებთან დაკავშირებით, რომლის შესახებ გადანაცვტილებას იღებს კავშირის საბჭო;<sup>214</sup>

---

<sup>210</sup> ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტი

<sup>211</sup> ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 49-ე მუხლი.

<sup>212</sup> ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 223-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

<sup>213</sup> იქვე, 218-ე მუხლი.

<sup>214</sup> იქვე, 311-ე მუხლი.

- კავშირის დონეზე ევროპის კავშირის მოქალაქეებისთვის უფლებების მინიჭების თაობაზე.<sup>215</sup>

ზემოხსენებულის გარდა, ევროპულ პარლამენტს უფლება აქვს წამოაყენოს ინიციატივები საგამოძიებო კომისიის საქმიანობასთან დაკავშირებული წესებისა და პროცედურების თაობაზე, რომლებიც მიიღება კავშირის საბჭოსა და ევროპული კომისიის თანხმობის საფუძველზე.

749

## 4.2. საკონსულტაციო პროცედურა

კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევებში, კავშირის საბჭო ვალდებულია ევროპული კომისიის მიერ წარდგენილ ინიციატივასთან დაკავშირებით კონსულტაცია გაიაროს ევროპულ პარლამენტთან. თუმცა, საბჭოს არ ეკისრება ევროპული პარლამენტის პოზიციის გათვალისწინების ვალდებულება.

750

საკონსულტაციო პროცედურა გამოიყენება, ერთი მხრივ, კავშირის შიდა ბაზრის შეღავათებთან, კონკურენციის წესებთან და, მეორე მხრივ, ევროპის კავშირის საბჭოსა და ევროპული კომისიის მიერ არასავალდებულო ძალის მქონე აქტების (რეკომენდაციები და მოსაზრებები) მიღებასთან მიმართებაში.

751

თუ კავშირის საბჭო ან ევროპული კომისია ევროპულ პარლამენტთან კონსულტირებულ პროექტში შეიტანს ფუნდამენტურ ცვლილებებს, ევროპულ პარლამენტთან კონსულტაციის ხელახლა გავლა სავალდებულოა.

752

<sup>215</sup> ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 25-ე მუხლი.

## 5. საკანონმდებლო აქტის მხოლოდ ევროპის კავშირის საბჭოს მიერ მიღება

753 კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით შეზღუდულია ის სფეროები, რომლებშიც საკანონმდებლო აქტს განიხილავს და იღებს მხოლოდ ევროპის კავშირის საბჭო საკუთარი ან ევროპული კომისიის ინიციატივით. ამ საკითხებიდან აღსანიშნავია მაგალითად:

- საერთო საბაჟო გადასახადები ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 26-ე მუხლის შესაბამისად;
- წევრ სახელმწიფოთა მიერ გრანტების სახით გაცემული დახმარების ევროპის კავშირის კონკურენციის სამართალთან შესაბამისობა;
- საერთო სამენარმეო პოლიტიკის ზოგიერთი ასპექტი.<sup>216</sup>

## 6. საკანონმდებლო აქტის მხოლოდ ევროპული კომისიის მიერ მიღება

754 ევროპული კომისიის უფლება ინდივიდუალურად მიიღოს საკანონმდებლო აქტები, კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით ლიმიტირებულია. მხოლოდ რამდენიმე საკითხია, რომელსაც გამონაკლისის სახით საკანონმდებლო აქტით

---

<sup>216</sup> ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 207-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

კომისია არეგულირებს. ეს საკითხები უკავშირდება წევრი სახელმწიფოების მიერ კომპანიებისთვის მონოპოლიებისა და კონცესიების მინიჭებას<sup>217</sup> და მუშახელის უფლებას იმყოფებოდეს წევრ სახელმწიფოს სამუშაოს დასრულების შემდეგ.<sup>218</sup>

**თავდაპირველი შეკითხვები:**

- აღწერეთ ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურა.
- განიხილეთ თანხმობის პროცედურა.
- განიხილეთ საკონსულტაციო პროცედურა.

---

<sup>217</sup> იქვე, 106-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

<sup>218</sup> იქვე, 45-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი.

## თავი XI.

### ევროპის კავშირი და ადამიანის ძირითადი უფლებები

- 755 ეროვნული მექანიზმების გარდა, კავშირის წევრ სახელმწიფოებში მოქმედებს ადამიანის უფლებების ევროპულ დონეზე დაცვის ინსტრუმენტები. ევროპის კავშირის წევრ სახელმწიფოებში მოქმედებს ადამიანის ძირითად უფლებათა დაცვის სამგანზომილებიანი სისტემა.<sup>219</sup>
- 756 პირველ განზომილებას მიეკუთვნება უფლებათა დაცვის შიდასახელმწიფოებრივი ინსტრუმენტები, რომლებშიც განსაკუთრებული როლი აქვს საერთო და საკონსტიტუციო სამართლებს.<sup>220</sup>
- 757 მეორე განზომილებაში შესაძლებელია მოაზრებულ იქნეს ევროპის საბჭოს ფარგლებში შექმნილი ინსტიტუტები, რომელთაგან აღსანიშნავია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, რომელიც ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის შესაბამისად განიხილავს ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ წარდგენილ ინდივიდუალურ განაცხადებს ამავე კონვენციით აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებთან მიმართებაში.<sup>221</sup>
- 758 ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული სისტემის მესამე განზომილებაში იგულისხმება ევროპის კავშირში არსებუ-

<sup>219</sup> მირიანაშვილი, გ., დევიძე, ს., (2019) ევროპის კავშირის სამართლის დამხმარე სახელმძღვანელო, 2019, თბილისი, გვ. 90.

<sup>220</sup> იქვე.

<sup>221</sup> იქვე.

ლი მექანიზმები, რომელთაგან ძირითადია ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო. ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო ძირითადად წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში (შესაბამისი ეროვნული სასამართლოს მიმართვის საფუძველზე) განიხილავს კავშირის მეორეული სამართლის აქტების შესაბამისობას კავშირის პირველად სამართალთან, მათ შორის ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტიასთან მიმართებაში.<sup>222</sup>

ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ განზომილებებს შორის იერარქია, სუბორდინაცია, მუდმივი კოლიზია ან ჰარმონია არ არსებობს.<sup>223</sup> სამივე განზომილებას საკუთარი იურისდიქცია, კომპეტენცია, პროცედურები და წესები, ადამიანის უფლებათა დაცვის პოლიტიკა გააჩნიათ.<sup>224</sup>

ადამიანის უფლებათა ეფექტიანად და სრულყოფილად დაცვა, პირველ რიგში, წვერი სახელმწიფოების, ეროვნული სამართლებრივი სისტემების ვალდებულებაა. ეროვნულ სასამართლოებს გააჩნიათ ნაციონალური სამართლის ავთენტური ინტერპრეტაციის ძალაუფლება.

ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო ახორციელებს კავშირის წვერი სახელმწიფოების საგარეო კონტროლს ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის ფარგლებში. ის ევროპულ კონვენციასთან მიმართებაში აფასებს სახელმწიფოთა მოქმედებას/უმოქმედობას, რომელიც განპირობებულია არა მხოლოდ ეროვნული, არამედ ასევე ევროპის კავშირის სამართლიდან გამომდინარე.

<sup>222</sup> იქვე.

<sup>223</sup> იქვე.

<sup>224</sup> იქვე.



762 ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოში ადამიანის უფლებების დაცვასთან დაკავშირებული საკითხები განიხილება მხოლოდ კავშირის სამართლის კონტექსტში. ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო არის ერთადერთი სასამართლო, რომელსაც გააჩნია ადამიანის უფლებებთან შეუთავსებლობის საფუძვლით კავშირის მეორეული სამართლის აქტების გაუქმების ექსკლუზიური ძალაუფლება.

**1. ადამიანის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები – ევროპული გაერთიანებების სამართლის ინტეგრირებული ნაწილი**

763 1950-იან წლებში ევროპული გაერთიანებების დაფუძნების მიზანს წვერი სახელმწიფოების მოქალაქეების სოციალურ-ეკონომიკური კეთილდღეობის მიღწევა წარმოადგენდა. ევროპული გაერთიანებები მიზნად ისახავდნენ ეკონომიკური საქმიანობის ჰარმონიული განვითარების, განგრძობადი და დაბალანსებული გაფართოების ხელშეწყობას, ეკონომიკური პოლიტიკის კონვერგენციას, სამუშაო ადგილების შექმნას, კონკურენტუნარიანი გარემოს ჩამოყალიბებას და ა.შ.

764 მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ ინტეგრაციის საწყის ეტაპზე *Stork-ის*,<sup>225</sup> *Geitling-ის*<sup>226</sup> და *Sgarlata-ს*<sup>227</sup> საქმეებში უარი განაცხადა ადამიანის ძირითადი უფლებები-

<sup>225</sup> C-1/58, *Stork v. ECSC High Authority* [1959].

<sup>226</sup> C-2/56 *Geitling v. ECSC High Authority* [1957].

<sup>227</sup> C-40/64 *Sgarlata and Others v. Commission of the EEC* [1965].

სა და თავისუფლებების დაცვის სტანდარტების გამოყენებაზე, რადგან ევროპული გაერთიანებების დამფუძნებელი ხელშეკრულებები პირდაპირ არ შეიცავდა ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების შესახებ დებულებებს.<sup>228</sup>

ევროპული გაერთიანებების წევრ სახელმწიფოებს მიაჩნდათ, რომ ადამიანის უფლებების დაცვის ევროპული სისტემის განვითარება ეროვნული სამართლებრივი წესრიგისა და ევროპის საბჭოს ფარგლებში ფორმირებული ინსტიტუციური, სამართლებრივი მექანიზმებით განხორციელდებოდა.<sup>229</sup>

ზემოთ როგორც ითქვა, 1960-იან წლებში მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ *Costa v. ENEL-ის საქმეში* განავითარა გაერთიანების სამართლის უპირატესობის დოქტრინა, რომლითაც შიდასახელმწიფოებრივ სამართალთან მიმართებაში გაერთიანების სამართლის პრეფერენცია დადგინდა.<sup>230</sup> 765

გაერთიანების სამართლის პრიმატის 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 766

<sup>228</sup> *Kuijer, 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, ALF, გვ. 17-18.

<sup>229</sup> *Defeis, E.*, (2007) Dual System of Human Rights: The European Union [article] JICL, გვ. 2.

<sup>230</sup> C-6/64 Flaminio Costa v E.N.E.L. [1964] ECR 585.

საფუძველზე არჩეული წარმომადგენლობითი ორგანო და გაერთიანების სამართალი არ შეიცავდა ადამიანის ძირითად უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის ნორმატიულ ინსტრუმენტს, იგი არათუ უფლებამოსილი, არამედ ვალდებულები იყო განეხილა გაერთიანების სამართლებრივი აქტის გერმანიის ძირითად კანონთან შესაბამისობა იმ შემთხვევაშიც, თუ მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლო სადავო აქტს არ გააუქმებდა.<sup>231</sup>

767 იტალიის საკონსტიტუციო სასამართლომ *Frontini-ს საქმეში* ცალსახად განაცხადა, რომ იგი ფლობდა ევროპული გაერთიანებების დამფუძნებელი ხელშეკრულებების იტალიის რესპუბლიკის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის განხილვის კომპეტენციას.<sup>232</sup>

768 მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ გააცნობიერა წევრ სახელმწიფოთა სასამართლოების მიერ გაერთიანების სამართლის (მათ შორის პირველადი სამართლის) პრიმატის, ავტონომიურობის შეზღუდვისა და განსხვავებული ინტერპრეტაციის საფრთხე,<sup>233</sup> ეტაპობრივად ჩამოაყალიბა ადამიანის უფლებების დაცვის სასამართლო პრაქტიკა.<sup>234</sup>

<sup>231</sup> იხ.: *Brown, L. N., McBride, J.*, (1981) *Observations on the Proposed Accession by the European Community to the European Convention on Human Rights*, *Am. J. Int'l L.*, გვ. 692.; *Drzemczewski, A.*, (1981) *Domestic Application of the European Human Rights Convention as European Community Law*, *Int'l & Comp. L.Q.*, გვ. 123.

<sup>232</sup> *Quintin, Y.*, (1983) *Analysis of the Proposition of Accession of the European Communities to the European Convention on Human Rights*, *VJTL*, გვ. 891.

<sup>233</sup> *Coppe J., O'Neill, A.*, (1992) 'The European Court of Justice: Taking rights seriously?', *CML Rev.*, გვ. 669.

<sup>234</sup> *Defeis, E.*, (2012) *Treaty of Lisbon, and Accession of the European*

სასამართლომ პირველად *Stauder-ის საქმეში* განაცხადა, რომ ადამიანის უფლებები წარმოადგენდა გაერთიანების სამართლის ზოგად პრინციპს და იგი უზრუნველყოფდა მათ დაცვას.<sup>235</sup>

მიუხედავად იმისა, რომ სუპრანაციონალურ დონეზე ადამიანის უფლებებს მიენიჭა გაერთიანების სამართლის ზოგადი პრინციპის სტატუსი, სასამართლო პრაქტიკის განვითარებისთვის აუცილებელი იყო ინსპირაციის წყარო. მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ *Internationale Handelsgesellschaft-ის საქმეზე* გადაწყვეტილების მიღების პროცესში იხელმძღვანელა წევრ სახელმწიფოთა კონსტიტუციების საერთო ტრადიციებით და კიდევ ერთხელ მიუთითა გაერთიანების სამართლებრივ წესრიგში ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების მნიშვნელობაზე.<sup>236</sup> თუმცა, „წევრ სახელმწიფოთა კონსტიტუციების საერთო ტრადიციების“ საფუძველზე ადამიანის უფლებების დაცვის სტანდარტების პატივისცემა ამ ცნების ზოგადი შინაარსიდან გამომდინარე არ იყო საკმარისი.

769

გაერთიანების დონეზე ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების პოლიტიკის განვითარებისთვის საჭირო იყო წევრი სახელმწიფოებისთვის საერთო, უფრო მკაფიო შთავაზონების წყაროს მოძიება. ამ მიზნით, *Nold-ის საქმეში*

770

---

Union to the European Convention on Human Rights, ILSA Journal of International and Comparative Law, Vol. 18, გვ.390.

<sup>235</sup> C-C-29/69 *Stauder v. Ulm* [1969].

<sup>236</sup> C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft v. Einfuhrund Vorratsstelle Getreide*, [1970].

მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ პირველად განაცხადა, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო ხელშეკრულებები, რომლებსაც ნევრმა სახელმწიფოებმა ხელი მოაწერეს ან რომლის ფარგლებშიც ისინი თანამშრომლობენ, გაერთიანების სამართლისათვის ადგენენ სახელმძღვანელო პრინციპებს.<sup>237</sup> მოგვიანებით, *Rutili-ს საქმეში* სასამართლომ გამოსაყენებელი სამართლის ნაწილში პირდაპირ მიუთითა ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე,<sup>238</sup> რომლითაც მომდევნო საქმეებში საფუძველი ჩაუყარა გაერთიანების ფარგლებში ადამიანის უფლებების დაცვის გამაზომიერ, ეფექტიან პოლიტიკას.<sup>239</sup>

771 წინასწარი გადაწყვეტილების 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>240</sup> რაც, ერთი მხრივ, ხელს უწყობდა მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოსა და ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს შორის არაფორმალურ თანამშრომლობას და,

<sup>237</sup> C-4/73, *Nold v. Commission*, [1974].

<sup>238</sup> C-36/75, *Rutili v. Minister for the Interior* [1975].

<sup>239</sup> C-149/77, *Defrenne v Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena* [1978]; C-155/79, *A.M. & S. v. Commission* [1982].

<sup>240</sup> *Lock, T.*, (2009) ECJ and the ECtHR: The Future Relationship between the Two European Courts, *Law and Practice of International Courts and Tribunals*, გვ. 376-377.

მეორე მხრივ, უზრუნველყოფდა ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული სისტემის უნიფიცირებული მიმართულებით განვითარებას.

კავშირის ფარგლებში ადამიანის უფლებათა დაცვის სისტემის განვითარება მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს დამსახურებაა, თუმცა ამ პროცესში სასამართლოს მთავარ მიზანს ხშირ შემთხვევაში კავშირის სამართლის პრიმატის უზრუნველყოფა წარმოადგენდა.<sup>241</sup>

772

## 2. პოლიტიკური შეთანხმება ადამიანის ძირითადი უფლებების ევროპულ ინტეგრაციაში აღიარებაზე

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 ევროპული გაერთიანებების კომპეტენციას მიკუთვნებულ სფეროებში, მიზნებისა და ამოცანების განხორციელების პროცესში, ისინი პატივს სცემენ წევრი სახელმწიფოების კონსტიტუციებითა და ადამიანის უფლებათა დაცვის

773

<sup>241</sup> *Tawhida A., Butler J., (2006) The European Union and Human Rights: An International Law Perspective, EJIL, გვ. 775.*

ევროპული კონვენციით დაცულ უფლებებს.<sup>242</sup> ამრიგად, ადამიანის უფლებები გაერთიანების პოლიტიკის სუბსტანციურ ელემენტად იქნა მიჩნეული.

774 მასტრიხტის ხელშეკრულებამ ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული უფლებები და თავისუფლებები, როგორც ნევრ სახელმწიფოთა საერთო კონსტიტუციური ტრადიციები, აღიარა ევროპის კავშირის სამართლის ძირითად წყაროდ, რითაც ევროპულ ინტეგრაციაში მათი დაცვისთვის სათანადო ნორმატიული საფუძველი შექმნა. გარდა ამისა, მასტრიხტის ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ იქნა ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვასთან დაკავშირებული სხვადასხვა ნორმა, რომელთაგან აღსანიშნავია, რომ:

- მართლმსაჯულებისა და შიდა საქმეების სფეროებში თანამშრომლობა უნდა ყოფილიყო ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციასთან და ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ 1951 წლის კონვენციასთან შესაბამისი;<sup>243</sup> შემოღებულ იქნა ადამიანის უფლებათა სერიოზულ და მუდმივ დარღვევებზე ნევრი სახელმწიფოსთვის უფლების შეჩერების მექანიზმი, რომელსაც კავშირის საბჭო განსაზღვრავდა.

775 ევროპის კავშირის კონსტიტუციაში ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებს მთლიანი თავი ეძღვნებოდა, თუმცა მისი ამოქმედება ვერ მოხერხდა.

<sup>242</sup> Joint Declaration by the European Parliament, the Council, and the Commission (Luxembourg, 5 April 1977).

<sup>243</sup> ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 78-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

კავშირის წევრი სახელმწიფოების მიერ მნიშვნელოვანი პოლიტიკური გადაწყვეტილება იყო ლისაბონის ხელშეკრულებით ერთი მხრივ, ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტიისთვის სავალდებულო აქტის სტატუსის მინიჭება და კავშირის საკონსტიტუციო სამართლის წყაროს რანგში აყვანა, მეორე მხრივ, კავშირისთვის ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების კომპეტენციის მინიჭება.

776

### 3. ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტია

ევროპის კავშირის დონეზე ადამიანის უფლებების დაცვის კატალოგის არსებობის აუცილებლობაზე მსჯელობა ინტეგრაციის განვითარების თითოეულ ეტაპზე მიმდინარეობდა.<sup>244</sup> ადამიანის უფლებების დაცვის უნიფიცირებული ინსტრუმენტის მიღების საკითხმა განსაკუთრებული აქტუალობა ევროპის კავშირის დაფუძნების შემდეგ შეიძინა.

777

მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს 1996 წლის გადაწყვეტილების საფუძველზე ევროპის კავშირისა და ევროპული გაერთიანებების ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების მცდელობის წარუმატებლად დასრულებით<sup>245</sup> ადამიანის უფლებების დაცვის სისტემატიზი-

778

<sup>244</sup> *Kruger, H. C.*, (2002) Reflections Concerning Accession of the European Communities to the European Convention on Human Rights, *PSIL Rev.*, გვ. 89.

<sup>245</sup> 2/94 Re the Accession of the Community to the European Human Rights Convention [1996].



რებული დოკუმენტის შემუშავებისა და მიღების პროცესი კიდევ უფრო დაჩქარდა.

- 779 ევროპული საბჭოს 1999 წლის კოლოგნეს სამიტზე მიღებულ იქნა პოლიტიკური გადაწყვეტილება ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტიის პროექტის შემუშავების თაობაზე.<sup>246</sup> ამავე წლის ტამპერეს სამიტზე განისაზღვრა ორგანო, რომელსაც დაევა ქარტიის პროექტის შემუშავება, ორგანოს შემადგენლობა, მისი საქმიანობის პრინციპები და ა.შ.<sup>247</sup>
- 780 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 მართლმსაჯულების სასამართლოს, ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტისა და რეგიონების კომიტეტის წარმომადგენლები.
- 781 ქარტიის პროექტის მომზადება 2000 წლის 20 ოქტომბერს დასრულდა და განსახილველად ევროპულ საბჭოს გადაეგზავნა. ევროპული საბჭოს 2000 წლის ნიცას სამიტზე კავშირის საბჭოს, ევროპული კომისიისა და ევროპული პარლამენტის მიერ საზეიმო ვითარებაში მიღებულ იქნა საერთო დეკლარაცია ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტიის პატი-

<sup>246</sup> იხ.: ევროპული საბჭოს კოლოგნეს 1999 წლის 3-4 ივნისის სამიტის ოქმი, ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: [http://www.europa.eu/summits/kol2\\_en.htm#an6](http://www.europa.eu/summits/kol2_en.htm#an6)

<sup>247</sup> იხ.: ევროპული საბჭოს ტამპერეს 1999 წლის 15-16 ოქტომბრის სამიტის ოქმი, ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: [http://www.europa.eu/summits/tam\\_en.htm](http://www.europa.eu/summits/tam_en.htm)

ვისცემის თაობაზე. მიუხედავად ამისა, ქარტიას არ გააჩნდა სავალდებულო ძალის მქონე სამართლებრივი აქტის სტატუსი, რაც მისი რეპუტაციისთვის რეალურ საფრთხეს წარმოადგენდა.<sup>248</sup>

ქარტიის მიღებით ევროპის კავშირის ფარგლებში არსებული ფუნდამენტური უფლებების, თავისუფლებების, პრინციპების ერთ, კოდიფიცირებულ აქტში კონსოლიდაცია განხორციელდა.<sup>249</sup> იგი შედგება 54 მუხლისგან. ქარტია შეიცავს ძირითად უფლებებსა და ეთიკურ პრინციპებს, რომლებიც დაკავშირებულია ადამიანის ღირსებასთან, სხვადასხვა თავისუფლებებთან, თანასწორობასთან, სოლიდარობასთან, კავშირის მოქალაქეთა უფლებებთან და მართლმსაჯულებასთან.

782

ძირითად უფლებათა ქარტიაში დეკლარირებული უფლებები, თავისუფლებები და პრინციპები აღებულია ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციიდან, ევროპის სოციალური ქარტიიდან, მუშათა ძირითადი სოციალური უფლებების შესახებ გაერთიანების ქარტიიდან, ნევრი სახელმწიფოების საერთო კონსტიტუციური ტრადიციებიდან, ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოსა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადანყვეტილებებიდან, ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში გაეროსა და ევროპის საბჭოს ეგიდით მიღებული სხვადასხვა ინსტრუმენტიდან.<sup>250</sup>

783

<sup>248</sup> *Bergeron, J. H, Page, K. A., Schmidt-Radefeldt, R., Silberstein, R.*, (2003) *European Law*, IL (ABA), გვ. 957.

<sup>249</sup> *Burlacu, F.*, (2012) *European Union and Human Rights [article] Cogito: MR. J.*, გვ. 61.

<sup>250</sup> *Kaczorowska, A.* (2013) *მითითებული ნაშრომი*, გვ. 222.

- 784 ქარტიის ადრესატებს წარმოადგენენ ევროპის კავშირის ინსტიტუტები, ორგანოები და წევრი სახელმწიფოები.<sup>251</sup> მასში განმტკიცებული დებულებები მოქმედებს და გამოიყენება იმ შემთხვევაში, როდესაც ადრესატი ახორციელებს კავშირის სამართლის იმპლემენტაციას. ქარტია არ ავრცობს ან აფართოებს ძირითადი ხელშეკრულებებით კავშირისთვის მინიჭებულ კომპეტენციებს.<sup>252</sup> ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შედეგად, ქარტია აყვანილ იქნა კავშირის პრიმერული სამართლის რანგში.<sup>253</sup> დღეის მდგომარეობით, ქარტიის სამართლებრივი სტატუსი კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების ეკვივალენტურია.
- 785 მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს მიერ *Stefano Melloni*-ს საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილების თანახმად, წევრ სახელმწიფოებს ეკრძალებათ ევროპის კავშირის სამართლის იმპლემენტაციის პროცესში დაადგინონ ძირითად უფლებათა ქარტიაზე უფრო მაღალი უფლებათა დაცვის ეროვნული სტანდარტები.
- 786 ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულებას თან ერთვის 30-ე პროტოკოლი, რომელიც დაკავშირებულია პოლონეთის მიმართ ძირითად უფლებათა ქარტიის მოქმედებასთან. აღნიშნული პროტოკოლის მიხედვით, ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს ან პოლონეთის ნებისმიერი ინსტანციის სასამართლოს ან ტრიბუნალს არ გააჩნიათ პო-

<sup>251</sup> ევროპის კავშირის ძირითად უფლება ქარტიის 51-ე მუხლის პირველი პუნქტი.

<sup>252</sup> იქვე, მე-2 პუნქტი.

<sup>253</sup> ლისაბონის ხელშეკრულების პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი.

ლონეთში არსებული სამართლებრივი აქტებისა და ადმინისტრაციული პრაქტიკის ძირითად უფლებათა ქარტიასთან შესაბამისობის საკითხის განხილვის უფლებამოსილება. ამასთანავე, ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს უფლება არ აქვს 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.

კავშირის სამართლებრივი სისტემა, მისი ინსტიტუტების საქმიანობა ცხადყოფს, რომ ინტეგრაციის გასულ ეტაპებთან შედარებით ორგანიზაცია უფრო ინტენსიურად უჭერს მხარს ზეეროვნულ დონეზე ადამიანის უფლებების დაცვის ინსტიტუციურ-სამართლებრივი მექანიზმების განვითარებას.<sup>254</sup> კავშირის ფარგლებში ადამიანის უფლებათა დაცვის პოლიტიკის აქტუალიზაცია მისასაღმებელია და იგი ინტეგრაციის აშკარა წარმატებაა. თუმცა ამ სფეროში ევროპის კავშირის კომპეტენციების გაფართოებით, ადამიანის უფლებები კავშირის ავტონომიური სამართლებრივი წესრიგის ნაწილად განიხილება, რაც თავის მხრივ გულისხმობს ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებულ კავშირის სამართლებრივ აქტებზე მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს ექსკლუზიურ იურისდიქციასა და ადამიანის უფლებათა სტანდარტების კავშირის მიზნების შესაბამისად განვითარებას.<sup>255</sup>

787

<sup>254</sup> *Stubberfield, C.*, (2012) *Lifting the Organisational Veil: Positive Obligations of the European Union Following Accession to the European Convention on Human Rights*, ALLJ, გვ. 118.

<sup>255</sup> *Murray, John L.*, (2010) *Influence of the European Convention on Fun-*

#### 4. ევროპის კავშირის მიერთება ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე

- 788 ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე კავშირის მიერთების შესახებ პოლიტიკური და მეცნიერული დისკუსიები 40 წელზე მეტია მიმდინარეობს.<sup>256</sup>
- 789 2013 წლის 5 აპრილს ევროპის საბჭოსა და კავშირის ორმხრივი თანამშრომლობის ფორმატში მიერთების შესახებ შეთანხმების პროექტის შემუშავება დასრულდა. ევროპული კომისიის ინიციატივით შეთანხმების პროექტი კავშირის პირველად სამართალთან შესაბამისობის შეფასების მიზნით მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს გადაეგზავნა. მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს 2014 წლის 18 დეკემბრის 2/13 გადაწყვეტილებით ევროპულ კონვენციაზე კავშირის მიერთების მეორე მცდელობაც წარუმატებელი აღმოჩნდა.
- 790 მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებით მიერთების შესახებ შეთანხმების პროექტი კავშირის დამფუძნებელ ხელშეკრულებებთან შეუსაბამოდ გამოცხადდა და მიერთების პროცესი გაურკვეველი ვადით გადაიდო.

---

damental Rights on Community Law, FILJ, გვ. 1390.

<sup>256</sup> ამ ქვეთავში არსებული ინფორმაცია ეფუძნება ნაშრომს: *მირიანაშვილი, გ., ფირცხალაშვილი ა., (2018) ადამიანის უფლებათა დაცვის პოლიტიკა ევროპული კავშირის ფარგლებში, თბილისი.*

#### 4.1. ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების პირველი მცდელობა

ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე ევროპის კავშირის მიერთების პროცესის მიმართულებით გადადგმული ორმხრივი ნაბიჯებისა, მიერთების საკითხი დღემდე სერიოზულ გამოწვევად რჩება. კონვენციაზე კავშირის მიერთებასთან დაკავშირებით პოლიტიკური შეთანხმება მიღწეულია, თუმცა სამართლებრივი თვალსაზრისით, იგი შორეული პერსპექტივაა. 791

სახელმძღვანელოს წინამდებარე ნაწილი ქრონოლოგიურად მიმოიხილავს ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე კავშირის მიერთების პროცესის დინამიკას. მასში საუბარია მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს 1996 წლის 11 ივნისის 2/94 გადაწყვეტილებაზე, რომლითაც ევროპულ გაერთიანებას კონვენციაზე მიერთებაზე უარი ეთქვა გამომდინარე იქიდან, რომ მას არ გააჩნდა ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში არსებულ საერთაშორისო ხელშეკრულებებზე, თუ კონვენციებზე მიერთების კომპეტენცია. ამასთანავე, მასში საუბარია კონვენციაზე კავშირის მიერთების მიზნით ევროპის საბჭოსა და ევროპის კავშირის ფარგლებში განხორციელებულ რელევანტურ ნაბიჯებზე, კერძოდ, ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის მე-14 დამატებით პროტოკოლზე, ლისაბონის ხელშეკრულებასა და მიერთების შესახებ შეთანხმების პროექტზე. 792

#### 4.1.1. ევროპული გაერთიანებებისა და ევროპის კავშირის ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების პროცესის დასაწყისი

- 793 1970-იანი წლების დასაწყისში ევროპული ინსტიტუტები კონვენციაზე ევროპული გაერთიანებების მიერთებას ირელევანტურად განიხილავდნენ. ევროპული კომისიის 1976 წლის ანგარიშის მიხედვით, კონვენციაზე ევროპული გაერთიანებების ფორმალურად მიერთების აუცილებლობა არ არსებობდა გამომდინარე იქიდან, რომ მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის შესაბამისად გაერთიანებებს გააჩნდათ ევროპულ კონვენციაში დეკლარირებული უფლებების დაცვის ვალდებულება.<sup>257</sup>
- 794 ამ პერიოდში აქტუალურ საკითხს ევროპული გაერთიანებების ადამიანის უფლებათა კატალოგის შემუშავება წარმოადგენდა. კომისიამ რამდენიმე წლის შემდეგ პოზიცია შეიცვალა და განაცხადა, რომ ამგვარი სამართლებრივი ინსტრუმენტის შემუშავება სირთულეებთან იყო დაკავშირებული, რადგან ეკონომიკური და სოციალური უფლებების მიმართ წევრ სახელმწიფოებს შორის არსებობდა განსხვავებული დამოკიდებულება.<sup>258</sup> კომისიის აზრით, ევროპულ გაერთიანებებში არ მოქმედებდა ადამიანის უფლებათა დაცვის პრევენციული

<sup>257</sup> 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) გვ. 14, ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <http://aei.pitt.edu/5377/1/5377.pdf>

<sup>258</sup> Memorandum on the accession of the European Communities to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (adopted by the Commission on 4 April 1979), გვ. 5, ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <http://aei.pitt.edu/6356/4/6356.pdf>

მექანიზმი, რადგან მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლო ადამიანის უფლებათა დარღვევის შესაძლო შემთხვევებს *post factum* განიხილავდა.<sup>259</sup> გარდა ამისა, მისი შეფასებით, ადამიანის უფლებათა ნორმატიული ინსტრუმენტის შემუშავება ვერ დასრულდებოდა გონივრულ პერიოდში.<sup>260</sup>

კონვენციაზე ევროპული გაერთიანებების მიერთების ინიციატივა 1979 წელს ევროპულმა კომისიამ წამოაყენა.<sup>261</sup> კომისიის ანგარიშში განხილულ იქნა ზეეროვნულ 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, გაერთიანებების ფარგლებში ადამიანის უფლებების დაცვას, გაერთიანებების ინსტიტუტების გაძლიერებას.<sup>262</sup> იგი ნეგატიურ ასპექტად განიხილავდა იმ გარემოებებს, რომ ევროპულ კონვენციაზე მიერთებით გაერთიანებების 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>263</sup> გარდა ამისა, კომისიის აზრით, კონვენციით გათვალისწინებული

795

<sup>259</sup> იქვე, გვ. 7.

<sup>260</sup> იქვე, გვ. 5.

<sup>261</sup> იქვე, გვ. 8.

<sup>262</sup> იქვე, გვ. 11-12.

<sup>263</sup> იქვე, გვ. 12-16.



ვალდებულებების შესრულების პროცესში გაერთიანებები სერიოზული გამოწვევების წინაშე აღმოჩნდებოდნენ.<sup>264</sup>

796 1990-იან წლებამდე გაერთიანების ფარგლებში მიერთების პროცესის შესახებ მსჯელობა შეჩერდა. ევროპის კავშირის დაფუძნებამდე ინტეგრაცია მნიშვნელოვანი პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღების ფორმატს არ წარმოადგენდა. გაერთიანებების დონეზე საკითხი პოლიტიკურ ჩრილში განიხილებოდა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ იგი უკავშირდებოდა სოციალურ, ეკონომიკურ სფეროებში განსახორციელებელ მოქმედებებს.

797 ევროპის კავშირის ფორმირებით ინტეგრაცია განვითარების თვისებრივად ახალ ეტაპზე გადავიდა და პოლიტიკური იმპულსები შეიძინა. თუმცა, ზეეროვნულ დონეზე თანამშრომლობის მექანიზმი იყო განსაკუთრებით ბუნდოვანი გამომდინარე იქიდან, რომ შეიქმნა ე.წ. ბერძნული ტაძრის სტრუქტურა, რომლის ფარგლებშიც გამოიყენებოდა თანამშრომლობის გაერთიანების და მთავრობათაშორისი მეთოდები.<sup>265</sup> სამართლებრივი თვალსაზრისით, ევროპულ კონვენციაზე მიერთების პერსპექტივა კიდევ უფრო გართულდა.

#### 4.1.2. ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების პირველი წარუმატებელი მცდელობა

798 1994 წელს ევროპის კავშირის საბჭომ ევროპული გაერთიან-

<sup>264</sup> იქვე.

<sup>265</sup> იქვე, გვ. 10.

ნების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულების 228-ე მუხლის მე-6 პუნქტის შესაბამისად, მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს სთხოვა ევროპული გაერთიანების ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების თაობაზე მოსაზრების წარმოდგენა. საბჭოს მიმართვის პერიოდში მიერთების შესახებ შეთანხმების პროექტი არ იყო შემუშავებული.

მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ ევროპულ კონვენციაზე გაერთიანების მიერთების კომპეტენციის განხილვისას იხელმძღვანელა ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულების 33 და 235-ე მუხლებით. სასამართლო აღნიშნულ საკითხს ვერ შეაფასებდა ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების ფარგლებში, რადგან მისი იურიდიცია ამ ხელშეკრულებაზე არ ვრცელდებოდა.<sup>266</sup>

ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულების 33 მუხლი განსაზღვრავდა ევროპული გაერთიანების კომპეტენციების ფარგლებს, რომლის მიხედვით, გაერთიანება მოქმედებდა დამფუძნებელი ხელშეკრულებით დასახული ამოცანების, მიზნების შესაბამისად და მხოლოდ მინიჭებული კომპეტენციების ფარგლებში. სასამართლო მიუთითებდა, რომ ევროპულმა გაერთიანებამ მინიჭებულ კომპეტენციებს პატივი უნდა სცეს, როგორც შიდა, აგრეთვე საერთაშორისო მოქმედებების განხორციელების პროცესში.<sup>267</sup>

<sup>266</sup> Ward, A. J. (1999) Opinion of the Court of Justice Regarding Accession to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms: Redirecting the Development of Fundamental Rights within the European Union, GJICL, Vol. 27, გვ. 638.

<sup>267</sup> 2/94 Re the Accession of the Community to the European Human

- 801 სასამართლოს მოსაზრებით, გაერთიანება უფლებამოსილია დადოს საერთაშორისო შეთანხმება იმ შემთხვევაშიც, როდესაც ასეთ კომპეტენციას დამფუძნებელი ხელშეკრულება პირდაპირ არ ითვალისწინებს, თუმცა, თუ ამგვარი შეთანხმების დადების უფლება გამომდინარეობს გაერთიანების შიდა კომპეტენციიდან და აუცილებელია მისი ერთ-ერთი მიზნის, ამოცანის მისაღწევად.<sup>268</sup>
- 802 იქიდან გამომდინარე, რომ ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულების 3-ე მუხლი გაერთიანებას არ ანიჭებდა ადამიანის უფლებების დაცვის სფეროში აშკარა ან ნაგულისხმევ შიდა ძალაუფლებას, სასამართლომ მიიჩინა, რომ გაერთიანებას არ გააჩნდა ევროპულ კონვენციაზე მიერთების შესახებ საერთაშორისო შეთანხმების დადების კომპეტენცია.<sup>269</sup>
- 803 მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს 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>270</sup>
- 804 ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრუ-

---

Rights Convention [1996], 24-ე პარაგრაფი.

<sup>268</sup> იქვე, 26-ე პარაგრაფი.

<sup>269</sup> იქვე, 27-ე პარაგრაფი.

<sup>270</sup> იქვე, 34-ე და 35-ე პარაგრაფები.

ლების 235-ე მუხლი ცნობილია ე.წ. მოქნილობის პუნქტის სახელწოდებით. იგი წარმოადგენდა ევროპული გაერთიანების კომპეტენციის განვრცობის მექანიზმს. ამ მუხლის თანახმად, თუ დადასტურდებოდა, რომ გაერთიანების მიერ მოქმედების განხორციელება აუცილებელია საერთო ბაზრის ფუნქციონირებისთვის, გაერთიანების ერთ-ერთი მიზნის მიღწევისთვის და დამფუძნებელი ხელშეკრულება გაერთიანებას არ ანიჭებდა ამგვარად მოქმედების უფლებამოსილებას, საბჭო, კომისიის წინადადებისა და ევროპულ პარლამენტთან კონსულტაციის საფუძველზე, ერთხმად მიიღებდა ასეთი ქმედების განხორციელების შესახებ გადაწყვეტილებას. „მოქნილობის პუნქტი“ გაერთიანებას არ ანიჭებდა კომპეტენციის მინიჭების კომპეტენციას. ამასთან, იგი არ წარმოადგენდა ხელშეკრულებაში ცვლილების შეტანის ინსტრუმენტს.

მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს შეფასებით, თუ საბჭო ევროპულ კონვენციაზე გაერთიანების მიერთების შესახებ გადაწყვეტილებას ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 235-ე მუხლის საფუძველზე მიიღებდა, ასეთი გადაწყვეტილება იქნებოდა ხელშეკრულებაში ცვლილების შეტანის ტოლფასი.<sup>271</sup> სასამართლოს თქმით, დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში ცვლილება განხორციელებული უნდა ყოფილიყო ხელშეკრულებით დადგენილი პროცედურის შესაბამისად.<sup>272</sup>

805

მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს 1996 წლის გადაწყვეტილებით ევროპულ კონვენციაზე გაერთიანების მიერთების პროცესი შეწყდა. კომისიისა და ევროპული პარ-

806

<sup>271</sup> იქვე, 35-ე პარაგრაფი.

<sup>272</sup> იქვე.

ლამენტის მცდელობა წარუმატებელი აღმოჩნდა. ევროპული ინსტიტუტები აცნობიერებდნენ, რომ ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულებაში ამ მიზნით ცვლილების შეტანა შეუძლებელი იყო მნიშვნელოვანი პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღების გარეშე. სუპრანაციონალურ დონეზე პოლიტიკური ინტეგრაცია არ არსებობდა. ევროპის კავშირის ფორმატში წევრ სახელმწიფოებს შორის კოოპერაცია მხოლოდ მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის მეთოდის ფარგლებში ხორციელდებოდა. გარდა ამისა, ევროპულ კონვენციაზე გაერთიანების მიერთებას განსაკუთრებით ეწინააღმდეგებოდნენ გაერთიანებული სამეფო და ირლანდია, ისინი ხელშეკრულებაში ცვლილების შეტანის პროექტს მხარს არ დაუჭერდნენ.<sup>273</sup>

## 4.2. ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციაზე ევროპის კავშირის მიერთების პროცესის გაგრძელება

807 ევროპულ კონვენციაზე კავშირის მიერთებასთან დაკავშირებით პოლიტიკურ-სამართლებრივი დისკუსია 2000-იანი წლების დასაწყისში კვლავ გააქტიურდა. მიერთების უზრუნველსაყოფად ევროპის საბჭოსა და კავშირის ფარგლებში იწყება ევროპული კონვენციისა და კავშირის პირველადი სამართლის ადაპტაციის პროცესი, რაც გამოიხატა, ერთი მხრივ, ევროპული კონვენციის ხელშემკვრელი მხარეების მიერ კავშირის-

<sup>273</sup> *Beaumont, P.*, (1997) *European Community Cannot Accede to the European Convention on Human Rights*, ELR, გვ. 236.

თვის კონვენციაზე მიერთების უფლებამოსილების აღიარებაში, მეორე მხრივ, წევრი სახელმწიფოების მიერ დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში კავშირისთვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების ექსპლიციტური კომპეტენციის მინიჭებაში.

ევროპის საბჭოსა და კავშირის მიერ განხორციელებულია შემხვედრი ღონისძიებები, რომლითაც შეიქმნა ევროპული კონვენციისა და კავშირის სამართლის სისტემებში მიერთების სამართლებრივი საფუძვლები. შემდგომ ეტაპზე ევროპის საბჭოს წევრი სახელმწიფოებისა და ევროპული კომისიის ორმხრივი თანამშრომლობის ფორმატში დაინყო მიერთების შესახებ შეთანხმების პროექტისა და სხვა რელევანტური სამართლებრივი ინსტრუმენტების შემუშავების პროცესი, რომელიც 2013 წელს დასრულდა.

808

#### 4.2.1. ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის მე-14 დამატებითი პროტოკოლი

კონვენციაზე კავშირის მიერთების საკითხი კონვენციის სისტემისგან იზოლირებულად ვერ იქნება განხილული. გამომდინარე იქიდან, რომ იგი პირდაპირ განსაზღვრავს ხელშემკვრელი მხარის სამართლებრივ სტატუსს, მიერთება შეუძლებელი იყო ევროპის საბჭოს წევრი სახელმწიფოების პოლიტიკური ნებისა და კონვენციაში შესაბამისი ცვლილებების განხორციელების გარეშე. ამ მიზნით, 2004 წელს მიღებულ იქნა ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის მე-14 დამატებითი პროტოკოლი, რომლითაც კონვენციის 59-ე მუხლში

809

შეტანილ იქნა ცვლილება და კავშირს მიენიჭა ევროპულ კონვენციასა და მის დამატებით პროტოკოლებზე მიერთების უფლებამოსილება.

#### 4.2.2. ევროპის კავშირისთვის ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციაზე მიერთების უფლებამოსილების მინიჭება

810 ევროპული კონვენციის მე-14 დამატებითი პროტოკოლის ხელმოწერის პერიოდში კავშირის წევრი სახელმწიფოების მიერ ხორციელდებოდა ევროპული კონსტიტუციის რატიფიკაცია, რომელიც კავშირს აგრეთვე ანიჭებდა ევროპულ კონვენციაზე მიერთების კომპეტენციას. მიუხედავად ორმხრივი პოლიტიკურ-სამართლებრივი ნაბიჯებისა, მიერთების სამართლებრივი საფუძვლების ამოქმედების პროცესი გადაიდო. ევროპული კონვენციის მე-14 დამატებითი პროტოკოლი ძალაში შევიდა 2010 წელს, რადგან რუსეთის ფედერაცია შეგნებულად აჭიანურებდა მის რატიფიკაციას.<sup>274</sup> ამასთანავე, წარუმატებელი აღმოჩნდა ევროპული კონსტიტუციის რატიფიცირების პროცესი.<sup>275</sup> კავშირის წევრმა სახელმწიფოებმა გააცნობიერეს, რომ ინტეგრაციის განვითარების უზრუნველ-

<sup>274</sup> *Piris, J. C.*, (2010) *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis*, Cambridge University Press, გვ.166.

<sup>275</sup> საფრანგეთსა და ნიდერლანდების სამეფოში ჩატარებულ რეფერენდუმებში მოქალაქეებმა მხარი არ დაუჭირეს ევროპული კონსტიტუციის შესახებ ხელშეკრულების რატიფიკაციას.

საყოფად აუცილებელი იყო საერთო კონსტიტუციის მიღების შესახებ იდეის უარყოფა და მიიღეს საერთაშორისო ხელშეკრულების შემუშავების შესახებ გადაწყვეტილება.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, 2007 წლის 13 დეკემბერს კავშირის წევრმა სახელმწიფოებმა ხელი მოაწერეს ლისაბონის ხელშეკრულებას, რომლითაც ევროპულმა პოლიტიკურმა ინტეგრაციამ ახალი იმპულსები შეიძინა. იგი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ევროპის კავშირში ადამიანის უფლებების დაცვის სისტემის განვითარებისა და კავშირის კონვენციაზე მიერთების თვალსაზრისით. ლისაბონის ხელშეკრულებამ ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა პატივისცემა კავშირის ძირითად ღირებულებად გამოაცხადა.<sup>276</sup> ამ ხელშეკრულებით ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტიას მიენიჭა სავალდებულო ძალის მქონე აქტის სტატუსი და აყვანილ იქნა პრიმერული სამართლის რანგში. დღეის მდგომარეობით ქარტიისა და კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების სტატუსი იდენტურია.<sup>277</sup>

811

ევროპულ კონვენციაზე კავშირის მიერთების საკითხი ლისაბონის ხელშეკრულებით კვლავ იძენს აქტუალობას. კავშირის მკაფიოდ მიენიჭა ევროპულ კონვენციაზე მიერთების კომპეტენცია.<sup>278</sup> კავშირი არათუ უფლებამოსილია, არამედ ვალდებულია მიუერთდეს ევროპულ კონვენციას.<sup>279</sup>

812

<sup>276</sup> ლისაბონის ხელშეკრულების პირველი მუხლის მე-3 პუნქტი.

<sup>277</sup> იქვე, მე-8 პუნქტი.

<sup>278</sup> იქვე.

<sup>279</sup> Eaton, L., (2014) Protecting Fundamental Rights or Autonomy: Will the European Union's Accession to the European Convention of Human Rights Affect Its Legal, PULJ, გვ. 108.



- 813 ლისაბონის ხელშეკრულებით წევრ სახელმწიფოებს შორის ევროპულ კონვენციაზე კავშირის მიერთების საკითხი პოლიტიკურად გადაწყვეტილია, იგი მხოლოდ ვადებთან არის დაკავშირებული. მიუხედავად იმისა, რომ ძირითადი სამართლებრივი ბარიერი გამოირიცხა და მიერთების პერსპექტივა რეალურია, არსებობს პრიმერული სამართლით დადგენილი შეზღუდვები, რომელთა მხედველობაში მიღების გარეშე მიერთება შეუძლებელია.
- 814 ევროპის კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებების მე-8 პროტოკოლში მოცემულია მიერთების შესახებ შეთანხმების შემუშავების სახელმძღვანელო პრინციპები. იგი მიზნად ისახავს ევროპის კავშირის ინსტიტუციურ-სამართლებრივი ავტონომიურობის დაცვის უზრუნველყოფას.<sup>280</sup>
- 815 კავშირის სამართლის ავტონომიურობის პრინციპი მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს მიერ არის განვითარებული.<sup>281</sup> მას გააჩნია ორი განზომილება. იგი გულისხმობს, ერთი მხრივ, წევრი სახელმწიფოებისგან, საერთაშორისო ორგანიზაციებისგან კავშირის კომპეტენციების ხელშეუხებლობას<sup>282</sup> და მეორე მხრივ, კავშირის სამართლის ერთიანობის,

<sup>280</sup> *Gragl, P.*, (2014) A Giant leap for European Union Human Rights? The Final Agreement on the European Union's Accession to the European Convention on Human Rights, *CML Rev.*, Vol. 51, გვ. 35.

<sup>281</sup> მაგალითად იხ.: C-402/05P and C-415/05P *Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council of the European Union and Commission of the European Communities* [2008].

<sup>282</sup> იხ.: *Opinion 1/91*, delivered pursuant to the second subparagraph of Article 228 (1) of the Treaty- Draft agreement between the Community, on the one hand, and the countries of the European Free Trade Association, on the other, relating to the creation of the European Economic Area [1991]; *Gragl, P.*, (2012) *Strasbourg's External Review after the EU's Accession to the European Convention on Human Rights: A Subordination of the Luxembourg Court*, *TLR*, გვ. 35-36.

თანმიმდევრულობის, სხვა სამართლებრივ წესრიგთან მიმართებაში პრიმატის უზრუნველყოფას.<sup>283</sup>

კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებების მე-8 პროტოკოლის პირველი მუხლის მიხედვით, ევროპულ კონვენციაზე კავშირის მიერთების თაობაზე შეთანხმება უნდა შეიცავდეს კავშირისა და კავშირის სამართლის სპეციფიკური მახასიათებლების დაცვის უზრუნველყოფის შესახებ დებულებებს, რომელიც უნდა უკავშირდებოდეს კავშირის მონაწილეობას ევროპულ კონვენციაზე ზედამხედველობის განმახორციელებელი ორგანოების საქმიანობაში, ადგენდეს კავშირის არანეერი სახელმწიფოებისა და ინდივიდუალური განაცხადის შესაბამისი ადრესატის – კავშირის ან/და მისი წევრი სახელმწიფოს წინააღმდეგ სწორად წარდგენის ეფექტიან მექანიზმს. მიერთების შესახებ შეთანხმებას ზეგავლენა არ უნდა გააჩნდეს:

816

- კავშირისა და მისი ინსტიტუტების კომპეტენციებზე;<sup>284</sup> ევროპულ კონვენციასთან და მის პროტოკოლებთან დაკავშირებით წევრი სახელმწიფოების დათქმებზე;<sup>285</sup>
- ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 344-ე მუხლზე – ამ ნორმის თანხმად, დამფუძნებელი ხელშეკრულებების მოქმედებასთან ან ინტერპრეტაციასთან მიმართებაში დავა უნდა გადაწყდეს კავშირის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული წესე-

<sup>283</sup> ვრცლად იხ.: *Witte, B.*, (2010) European Union law: How Autonomous is its legal order? *de Zeitschrift für Öffentliches Recht* (continuation of *AJPIL*), გვ. 141-155.

<sup>284</sup> ევროპის კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების მე-8 პროტოკოლის მე-2 მუხლი.

<sup>285</sup> იქვე.

ბის შესაბამისად, მისი ნებისმიერი სხვა მეთოდით გადაწყვეტა აკრძალულია.

- 817 ევროპის საბჭოსა და კავშირის ფარგლებში განხორციელებული რეფორმების შედეგად მიერთების საკითხი პოლიტიკური დისკურსიდან გადავიდა სამართლებრივ სივრცეში და დაიწყო მიერთების შესახებ შეთანხმების პროექტის შემუშავების ორმხრივი თანამშრომლობის პროცესი.

#### **4.2.3. მოლაპარაკებები მიერთების შესახებ შეთანხმების პროექტის თაობაზე**

- 818 ევროპის საბჭოსა და კავშირის შორის მიერთების თაობაზე მოლაპარაკებები ორი რაუნდის ფარგლებში განხორციელდა. 2010 წელს ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის გადანაცვტილებით ადამიანის უფლებათა მუდმივმოქმედ კომიტეტს დაევალა ევროპის კავშირთან კოოპერაციის საფუძველზე მიერთების შესახებ პროექტის სახელმძღვანელო პრინციპების, მათ შორის მიერთების სამართლებრივი ინსტრუმენტის, კონვენციის სისტემაში კავშირის მონაწილეობასთან დაკავშირებული მექანიზმების შემუშავება.<sup>286</sup> ევროპის კავშირის საბჭომ

---

<sup>286</sup> Fifth Negotiation Meeting between the CDDH ad hoc Negotiation Group and the European Commission on the Accession of the European Union to the European Convention on Human Rights, Final Report to the CDDH, 47+1(2013) ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: [www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Accession/Meeting\\_reports/47\\_1\(2013\)008rev2\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Accession/Meeting_reports/47_1(2013)008rev2_EN.pdf).

მოლაპარაკებებში მონაწილეობის უფლებამოსილება მიანიჭა ევროპულ კომისიას. ადამიანის უფლებათა მუდმივმოქმედი კომიტეტის გადაწყვეტილებით მიერთების შესახებ შეთანხმების პროექტის შემუშავების ვალდებულება დაეკისრა არა-ფორმალურ ჯგუფს, რომელიც შედგებოდა ევროპის საბჭოსა და კავშირის წარმომადგენლებისგან.<sup>287</sup>

წევრი სახელმწიფოების დელეგაციებს არ გააჩნდათ საერთო პოზიცია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს წინაშე წარდგენილ საქმეებში მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს წინასწარ ჩართულობასთან, კონვენციის სისტემაში კავშირის მონაწილეობასთან, კავშირის სამართლის წყაროებზე ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს იურისდიქციის გავრცელებასთან დაკავშირებით.<sup>288</sup> მათი მოსაზრებით, აღნიშნული საკითხები კავშირის დონეზე პოლიტიკურ ქრილში მსჯელობას საჭიროებდა, ხოლო არაფორმალური ჯგუფი და ადამიანის უფლებათა მუდმივმოქმედი კომიტეტი არ წარმოადგენდა პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღების ფორმატს.<sup>289</sup> მოლაპარაკებების პირველი ეტაპი 2011 წლის 14 ოქტომბერს ადამიანის უფლებათა მუდმივმოქმედი კომიტეტის მიერ მინისტრთა კომიტეტისთვის მიერთების შესახებ შეთანხმების პროექტითა და განმარტებითი ბარათის წარდგენით დასრულდა.

819

მოლაპარაკებების მეორე რაუნდი დაიწყო 2012 წლის ივნისს.

820

<sup>287</sup> იქვე, მე-2 პარაგრაფი.

<sup>288</sup> Schilling T., (2014) On Equal Footing: The Participation Rights Envisaged for the European Union After Its Accession to the European Convention on Human Rights, HRLR, გვ. 198.

<sup>289</sup> იქვე.

მინისტრთა კომიტეტის მიერ მუდმივმოქმედ კომიტეტს ხელახლა მიენიჭა მიერთების შესახებ შეთანხმების პროექტის საბოლოო რედაქციის მომზადების მანდატი.<sup>290</sup> მოლაპარაკებები ხორციელდებოდა არაფორმალური ჯგუფის ე.წ. „47+1“ ფარგლებში, რომელშიც მონაწილეობდნენ ევროპის საბჭოს წევრი სახელმწიფოები და ევროპული კომისია.<sup>291</sup> მიერთების შესახებ შეთანხმების პროექტის საბოლოო რედაქციის მომზადების პროცესი 2013 წლის 5 აპრილს დასრულდა. მინისტრთა კომიტეტს განსახილველად წარედგინა კონვენციაზე კავშირის მიერთების შესახებ სამართლებრივი ინსტრუმენტების პაკეტი.

821 კონვენციაზე კავშირის მიერთების თაობაზე სამართლებრივი ინსტრუმენტების საბოლოო ვერსიის მომზადება თავისთავად არ გულისხმობდა მიერთების შესახებ შეთანხმების ხელმოწერას. იგი საჭიროებდა კავშირის დამფუძნებელ ხელშეკრულებებთან შესაბამისობის შემოწმებასა და მიერთების შესახებ შეთანხმებაზე ხელმოწერის თაობაზე კავშირის საბჭოს მიერ ნებართვის გაცემას. ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 218-ე მუხლის მე-11 პუნქტის შესაბამისად პროექტი პრიმერულ სამართალთან შესაბამისობის განხილვის მიზნით მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს გადაეგზავნა. 2014 წლის 18 დეკემბერს იგი სასამართლოს 2/13 გადაწყვეტილებით დამფუძნებელ ხელშეკრულებებთან შეუსაბამოდ გამოცხადდა.

822 კონვენციაზე კავშირის მიერთება ევროპული პოლიტიკური დღის წესრიგის სუბსტანციური საკითხია. მიუხედავად იმი-

<sup>290</sup> Eaton, L. (2014) მითითებული ნაშრომი, გვ. 109.

<sup>291</sup> იქვე.

სა, რომ მიერთების შესახებ პოლიტიკური გადაწყვეტილება მიღებულია, ამ მიზნით კონვენციისა და კავშირის სამართლებრივი სისტემები ადაპტირებულია, მიერთების სამართლებრივად გაფორმება ვერ ხორციელდება. მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ მიერთების საკითხი ორივე შემთხვევაში „დაბლოკა“ იქიდან გამომდინარე, რომ არ იყო დაკმაყოფილებული კავშირის პრიმერული სამართლის შესაბამისი მოთხოვნები.

## 5. ევროპის კავშირის მიერ ძირითადი უფლებების ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის ეკვივალენტურად დაცვის დოქტრინა

ეკვივალენტური დაცვის დოქტრინა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ ევროპის კავშირის სამართალთან მიმართებაში განვითარებული კონცეფციაა, რომელიც მიზნად ისახავს მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოსა და ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს შორის კონსტრუქციული ურთიერთობის ჩამოყალიბებას კავშირის სამართლისთვის პრივილეგიის მინიჭების გზით.<sup>292</sup> 823

ეკვივალენტური დაცვის დოქტრინის ფორმირებით მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოსა და ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს შორის ურთიერთობა არაფორმა- 824

<sup>292</sup> ამ ქვეთავში არსებული ინფორმაცია ეფუძნება ნაშრომს: *მირიანაშვილი, გ., ფირცხალაშვილი ა., (2018) ადამიანის უფლებათა დაცვის პოლიტიკა ევროპული კავშირის ფარგლებში, თბილისი.*

ლური თანამშრომლობის განახლებულ ეტაპზე გადავიდა,<sup>293</sup> რაც კავშირისთვის ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში ნდობის ფართო და არა აბსოლუტური მანდატის მინიჭებაში გამოიხატა. თუმცა, დოქტრინის აბსტრაქტული და ბუნდოვანი საზრისიდან გამომდინარე, შეუძლებელია მანდატის ფარგლების მკაფიოდ განსაზღვრა, რაც პოზიტიურად აისახება კავშირის სამართლის ავტონომიურობაზე, მაგრამ ნეგატიურად ზემოქმედებს ევროპული კონვენციის ეფექტიანობაზე.

## 5.1. ეკვივალენტური დაცვის დოქტრინის წარმოშობა

825 ეკვივალენტური დაცვის დოქტრინა 1986 წელს გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ *Sollange II*-ის საქმეში იქნა შემუშავებული. საკონსტიტუციო სასამართლოს თქმით, ევროპული გაერთიანებების დონეზე, კერძოდ, მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს პრაქტიკით ზოგადად უზრუნველყოფილია ადამიანის ძირითადი უფლებების ეფექტიანი დაცვა, შესაბამისად იგი მიჩნეულ უნდა იქნეს გერმანიის ძირითადი კანონით გათვალისწინებული ადამიანის უფლებების დაცვის მოდელის სუბსტანციურად მსგავს სისტემად. აქედან გამომდინარე, სასამართლომ უარი განაცხადა იურისდიქციის განხორციელებაზე. გარდა ამისა, საკონსტიტუციო სასამართლომ განაცხადა, რომ მომავალში იგი არ განიხილავდა ევროპული გაერთიანებების მეორეული სამარ-

<sup>293</sup> *Chronowski, N.*, (2013) Integration of European Human Rights Standards - Accession of EU to the ECHR, *Law of Ukraine: Legal Journal*, გვ. 269.

თლის წყაროების გერმანიის ძირითადი კანონით დადგენილი ადამიანის უფლებათა დაცვის სტანდარტებთან შესაბამისობის შესახებ წარდგინებებს, სარჩელებს და მათ ცნობდა დაუშვებლად.<sup>294</sup>

გერმანიის ფედერალურმა საკონსტიტუციო სასამართლომ ინტეგრაციის სამართალთან მიმართებაში გამოხატა პატივისცემა და აღიარა ერთი მხრივ, გერმანიის უზენაეს კანონთან მიმართებაში კავშირის სამართლის პრიმატი და, მეორე მხრივ, მისი უშუალოდ მოქმედების ძალა. თუმცა, სასამართლომ აღნიშნული საკითხის განხილვის სუვერენული უფლება შეინარჩუნა. იმ შემთხვევაში, თუ იგი მიიჩნევდა, რომ გაერთიანების დონეზე ადამიანის უფლებების დაცვის მოდელი არ წარმოადგენს გერმანიის ძირითადი კანონის სუბსტანციურად მსგავს სისტემას, სასამართლო პრეფერენციას მიანიჭებდა ძირითად კანონს.<sup>295</sup>

826

გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს მიდგომა გაიზიარა ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ *M.&Co-ს საქმეზე*. სასამართლომ მიუთითა, რომ სახელმწიფოების მიერ საერთაშორისო ორგანიზაციებისთვის კომპეტენციების გადაცემა არ გულისხმობს ევროპული კონვენციის დარღვევას, თუ ასეთი ორგანიზაციის ფარგლებში ადამიანის უფლებების დაცვა ევროპული კონვენციის ეკვივალენტურად

827

<sup>294</sup> იხ.: გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე: *Solange II*, 197/83, „ფ“ პარაგრაფი.

<sup>295</sup> *Hert, P., Korenica, F.*, (2012) *Doctrine of Equivalent Protection: Its Life and Legitimacy before and after the European Union's Accession to the European Convention on Human Rights*, German L.J., Vol. 13, გვ. 879.



ხორციელდება.<sup>296</sup> აღნიშნული გადაწყვეტილებით კავშირის სამართალს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს იურისდიქციასთან მიმართებაში მიენიჭა იმუნიტეტი.<sup>297</sup> ამ გადაწყვეტილებაში ეკვივალენტური დაცვის დოქტრინის თაობაზე მსჯელობა სასამართლომ განავითარა ორი მიმართულებით.

828 იგი მიიჩნევდა, რომ კავშირში ხორციელდებოდა ადამიანის უფლებების ეფექტიანი დაცვა, რადგან მას გააჩნდა, ერთი მხრივ, შესაბამისი ნორმატიული ბაზა და, მეორე მხრივ, ადამიანის უფლებათა დაცვის ინსტიტუციური მექანიზმი — მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლო, რომელიც კავშირის ფარგლებში ადამიანის უფლებათა დაცვაზე ზედამხედველობას უზრუნველყოფდა.

829 ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ *Waite & Kennedy-ის* და *Beer & Regan-ის*<sup>298</sup> საქმეებში გადაწყვეტილება ეკვივალენტური დაცვის დოქტრინის საფუძველზე მიიღო, თუმცა მიდგომა არ შეუცვლია დოქტრინის შინაარსთან დაკავშირებით. ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ ეკვივალენტური დაცვის დოქტრინის თანამედროვე კონცეფცია განავითარა *Bosphorus-ის* საქმეში.

---

<sup>296</sup> M. & Co. v. Federal Republic of Germany, No. 13258/87, [1990].

<sup>297</sup> *Hert, P., Korenica, F.*, (2012) მითითებული ნაშრომი, გვ. 880.

<sup>298</sup> *Waite & Kennedy v. Germany*, No. 26083/94, [1999]; *Beer & Regan v. Germany*, No. 28934/95, [1999].

## 5.2. ეკვივალენტური დაცვის დოქტრინა Bosphorus-ის საქმის მიხედვით

ეკვივალენტური დაცვის თანამედროვე დოქტრინა *Bosphorus-ის საქმეზე* მიღებული გადანყვეტილებით განვითარდა. ხსენებული გადანყვეტილება მნიშვნელოვანია ეკვივალენტური დაცვის დოქტრინის ტრანსფორმაციის თვალსაზრისით. მიუხედავად იმისა, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო ადამიანის უფლებების დაცვის სფეროში კავშირის სამართალს კონვენციის ეკვივალენტურად განიხილავდა, სასამართლომ ინდივიდუალური საჩივარი პირველად სცნო დასაშვებად. ამ საქმეში აპლიკანტს წარმოადგენდა თურქული ჩარტერული ავიაკომპანია, რომელსაც იუგოსლავიის ავიახაზებისგან იჯარით გადაეცა ორი ბოინგი. ყოფილი იუგოსლავიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში განვითარებული ცნობილი მოვლენების შემდეგ გაეროს მიერ იუგოსლავიას არაერთი სანქცია დაეკისრა, რომლის იპლემენტაციას ევროპული გაერთიანება ახორციელებდა.

830

1993 წლის 17 აპრილს გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციით<sup>299</sup> წევრ სახელმწიფოებს დაეკისრათ მათ ტერიტორიაზე არსებული ყველა იმ თვითმფრინავის ჩამორთმევის ვალდებულება, რომელიც იმყოფებოდა ყოფილი იუგოსლავიის რესპუბლიკაში მცხოვრები ან/და დაფუძნებული იურიდიული პირის საკუთრებაში, ან ასეთ პირს გააჩნდა მისი კონტროლის ინტერესი. რეზოლუცია ინტეგრაციის ფარგლებში გაერთიანების რეგულაციებით იმპლემენტირდა,<sup>300</sup> რომელთა

831

<sup>299</sup> გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუცია 820 (1993).

<sup>300</sup> ევროპული გაერთიანების რეგულაციები: 1432/92, 3534/92, 990/93, 2472/94, 2815/95, 462/96, 2382/96.

საფუძველზე ირლანდიამ აპლიკანტს თვითმფრინავები ჩამოართვა. თურქული ავიაკომპანიის მიერ აღნიშნული გადაწყვეტილება 2-ჯერ გასაჩივრდა ირლანდიის უმაღლეს სასამართლოში. გარდა ამისა, საქმე წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში გადაეგზავნა მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს.

- 832 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს წინაშე წარდგენილ საჩივარში აპლიკანტი მიიჩნევდა, რომ ევროპული გაერთიანების რეგულაციის იმპლემენტაციით ირლანდიამ დაარღვია კონვენციის პირველი მუხლი და პირველი პროტოკოლის პირველი მუხლი. შესაბამისად, სასამართლოს უნდა განეხილა კავშირის მეორეული სამართლებრივი აქტის ევროპულ კონვენციასთან შესაბამისობის საკითხი. მიუხედავად იმისა, რომ საჩივარი დასაშვებად იქნა ცნობილი, სასამართლომ საქმე აბსტრაქტულად განიხილა. ევროპულმა სასამართლომ ხელახლა მიუთითა, რომ ცალკეულ სფეროებში კონვენციის ხელშემკვრელი მხარის მიერ საერთაშორისო ორგანიზაციისთვის სუვერენული კომპეტენციების გადაცემა არ ეწინააღმდეგება კონვენციას, თუმცა ასეთ სფეროებში კონვენციის ხელშემკვრელი სუბიექტის კომპეტენციის არარსებობა მას კონვენციის წინაშე არსებული ვალდებულებებისგან არ ათავისუფლებს.<sup>301</sup> ამ შემთხვევებში ვალდებულებებისგან ათავისუფლება პირდაპირ ეწინააღმდეგება კონვენციის მიზნებსა და ამოცანებს.<sup>302</sup> გარდა ამისა, სასამართლომ განაცხადა, რომ ევროპულ გაერთიანებაში არსებობს ადამი-

<sup>301</sup> Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland, No. 45036/98, [2005], 154-ე პარაგრაფი.

<sup>302</sup> იქვე.

ანის უფლებების დაცვის კონვენციით გათვალისწინებული სისტემის ეკვივალენტური მოდელი.<sup>303</sup>

ეკვივალენტური მოდელის ცნებაში სასამართლო გულისხმობს ადამიანის უფლებათა დაცვის შედარებით მსგავს და არა იდენტურ სისტემას.<sup>304</sup> მისი თქმით, ადამიანის უფლებათა დაცვის კონვენციით დადგენილი რეჟიმის იდენტური მოდელის ფორმირების მიზნით ევროპული გაერთიანებისთვის მოთხოვნის წაყენება საერთაშორისო თანამშრომლობის ინტერესებს ეწინააღმდეგება.<sup>305</sup> სასამართლომ ცალსახად მიუთითა, რომ თურქული კომპანიისთვის თვითმფრინავების ჩამორთმევა უკავშირდებოდა გაერთიანების წევრობიდან მომდინარე ვალდებულების შესრულებას და გამომდინარე იქიდან, რომ ერთი მხრივ, ვალდებულების შესრულების პროცესში ირლანდიას არ გააჩნდა დისკრეციული უფლებამოსილება და მეორე მხრივ, ევროპული გაერთიანება კონვენციის ეკვივალენტურად იცავს ადამიანის უფლებებს, არსებობს პრეზუმფცია, რომ ირლანდიის მოქმედებით კონვენცია არ დაირღვა.<sup>306</sup>

833

ევროპული სასამართლოს თქმით, იგი თითოეულ საქმეში შეაფასებდა გაერთიანების ადამიანის უფლებათა დაცვის ინსტიტუციურ-სამართლებრივი სისტემის კონვენციის მოდელთან შესაბამისობას, რაც გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს ზოგადი მიდგომისგან ფუნდამენტურად განსხვავდება.<sup>307</sup>

834

<sup>303</sup> იქვე, 155-ე პარაგრაფი.

<sup>304</sup> იქვე.

<sup>305</sup> იქვე.

<sup>306</sup> იქვე, 156-ე პარაგრაფი.

<sup>307</sup> *Flaherty, John P., Lally-Green E.*, (1998) *Fundamental Rights in the Eu-*

- 835 *Bosphorus-ის საქმეზე* მიღებული გადაწყვეტილება მნიშვნელოვანია იმ თვალსაზრისით, რომ ევროპულმა სასამართლომ კავშირის მეორეულ სამართლებრივ აქტთან დაკავშირებით წარდგენილი საჩივარი ცნო დასაშვებად და ირიბად განიხილა მისი კონვენციასთან შესაბამისობის საკითხი. გარდა ამისა, დაზუსტდა ეკვივალენტური დაცვის დოქტრინის მოქმედების ფარგლები, კერძოდ, კონვენციასთან მიმართებაში იმუნიტეტით სარგებლობს არა მხოლოდ კავშირი, აგრეთვე კავშირის წევრი სახელმწიფოც იმ შემთხვევაში, როდესაც კავშირის მეორეული სამართლის იმპლემენტაციის პროცესში არ გააჩნია დისკრეცია. აღსანიშნავია, რომ დოქტრინა ვრცელდება კავშირის მეორეულ სამართლებრივ წყაროებზე და იმ სფეროებზე, რომლებიც ე.წ. ტაძრის სტრუქტურის პირველ სვეტში მოიაზრებოდა.<sup>308</sup>
- 836 კავშირის პირველადი სამართლის აქტის კონვენციასთან შესაბამისობაზე ევროპულმა სამართლომ *Matthews vs the United Kingdom-ის საქმეში*<sup>309</sup> იმსჯელა. ამ საქმეში აპლიკანტი იყო გიბრალტარის მოქალაქე, რომელსაც გაერთიანებული სამეფოს ევროპულ გაერთიანებაში განევრიანების შესახებ ხელშეკრულებიდან გამომდინარე არ გააჩნდა ევროპული პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობის აქტიური უფლება. აპლიკანტი გაერთიანებული სამეფოს ევროპულ გაერთიანებაში განევრიანების შესახებ ხელშეკრულებას ასაჩივრებდა

---

ropean Union, Duq. L. Rev., გვ. 313.

<sup>308</sup> *Hert, P., Korenica, F.*, (2012) მითითებული ნაშრომი, გვ. 883.

<sup>309</sup> *Matthews v. The United Kingdom*, no. 24833/94, [1999]. აგრეთვე იხ.: *C-145/04 Kingdom of Spain v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland* [2006].

როგორც მხოლოდ ევროპული კონვენციის მე-14 მუხლთან, აგრეთვე, ერთდროულად ამავე მუხლთან და ევროპული კონვენციის პირველი დამატებითი პროტოკოლის მე-3 მუხლთან მიმართებაში. მისი აზრით, გამომდინარე იქიდან, რომ ევროპული პარლამენტი ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული აქტიური საარჩევნო უფლების მიზნებისთვის წარმოადგენდა საკანონმდებლო ორგანოს და ევროპული ინტეგრაციის დამფუძნებელი ხელშეკრულებები, კავშირის მეორეული სამართლის აქტები ვრცელდებოდა გიბრალტარის ტერიტორიაზე, გიბრალტარის მოქალაქისთვის ევროპული პარლამენტის არჩევნებში ხმის მიცემის აბსოლუტური აკრძალვა, ერთი მხრივ, არღვევდა ევროპული კონვენციის პირველი დამატებითი პროტოკოლით აღიარებულ აქტიურ საარჩევნო უფლებას, მეორე მხრივ, საცხოვრებელი ადგილიდან გამომდინარე არათანაბარ მდგომარეობაში აყენებდა მას გიბრალტარის იმ მოქალაქესთან მიმართებაში, რომელიც გაერთიანებულ სამეფოში ცხოვრობდა.

ხსენებულ საქმეში ადამიანის უფლებათა ევროპულმა სასამართლომ ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის დარღვევა დაადგინა. მისი თქმით, კავშირის პრიმერულ სამართალზე დოქტრინა არ ვრცელდება იქიდან გამომდინარე, რომ, ერთი მხრივ, წევრმა სახელმწიფოებმა საკუთარი ნებით დადეს კავშირის დამფუძნებელი საერთაშორისო ხელშეკრულებები<sup>310</sup> და, მეორე მხრივ, მართლმსაჯულების ევროპულ სასამართლოს არ გააჩნია კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკ-

837

<sup>310</sup> იხ.: ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადანყვეტილება საქმეზე: *Matthews v. The United Kingdom*, no. 24833/94, [1999], 33-ე პარაგრაფი.

რულებებისა და იდენტური სამართლებრივი რანგის მქონე აქტების ნორმების გაუქმების კომპეტენცია.<sup>311</sup>

- 838 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს ზემოხსენებული საქმეების გათვალისწინებით შესაძლებელია ითქვას, რომ კავშირის სამართლებრივი სისტემა კონვენციის რეჟიმის ეკვივალენტურად მიიჩნევა, რადგან კავშირის ფარგლებში არსებობს ადამიანის უფლებათა დაცვის სამართლებრივი და ინსტიტუციური მექანიზმები, რომლებიც კავშირის ფარგლებში უზრუნველყოფენ ადამიანის უფლებათა კონვენციის მსგავსი სტანდარტების ჩამოყალიბებასა და დაცვას.
- 839 სამართლებრივ ინსტრუმენტში სასამართლო გულისხმობს კავშირის წევრ სახელმწიფოთა საერთო კონსტიტუციურ ტრადიციებსა და კავშირის სამართლის აქტებს, ხოლო ინსტიტუციურ მექანიზმად მიიჩნევა კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს, რომელიც განიხილავს ადამიანის უფლებათა სადავო დარღვევის შესახებ საქმეებს, მათ შორის წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში.
- 840 ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო უფლებამოსილია კონკრეტულ საქმეზე განაცხადოს, რომ კავშირის სამართლის ცალკეულ სფეროებში არ არსებობს ადამიანის უფლებათა დაცვის კონვენციით გათვალისწინებული მოდელი, ან სახელმწიფოს მიერ კავშირის წევრობიდან მომდინარე ვალდებულების შესრულების პროცესში დაადგინოს კონვენციის დარღვევა. სასამართლოს თქმით, ეკვივალენტური დაცვის დოქტრინა უარყოფილ იქნება იმ შემთხვევაში, თუ იგი მიიჩნევა, რომ კავშირის ფარგლებში კონვენციით გათ-

<sup>311</sup> იქვე.

ვალისწინებული უფლებების დაცვა იქნება „აშკარად არასაკმარისი“.<sup>312</sup> ამ შემთხვევაში, საერთაშორისო თანამშრომლობის ინტერესს გადაწონის კონვენციის, როგორც ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში „ევროპული საჯარო წესრიგის კონსტიტუციური ინსტრუმენტის“ როლი და მიზნები.<sup>313</sup>

## 6. ძირითად უფლებათა სააგენტო

2007 წლის 1 მარტიდან ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა სააგენტო წარმოადგენს რასიზმისა და ქსენოფობიის მონიტორინგის ევროპული ცენტრის უფლებამონაცვლეს. იგი დაფუძნდა კავშირის საბჭოს 2007 წლის 15 თებერვლის რეგულაციით.

841

ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა სააგენტო:

842

- ევროპის კავშირის სამართლის იმპლემენტაციის პროცესში მხარს უჭერს კავშირის ინსტიტუტებსა და წევრ სახელმწიფოებს. ამ ამოცანის შესასრულებლად:
  - \* შეიმუშავებს დასკვნებს, მოსაზრებებს საკუთარი ინიციატივით ან ევროპული პარლამენტის, კავშირის საბჭოს ან კომისიის მოთხოვნით;
  - \* საკუთარი მოქმედებების თაობაზე წარადგენს ყოველწლიურ ანგარიშს;

<sup>312</sup> Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland, No. 45036/98, [2005], 156-ე პარაგრაფი.

<sup>313</sup> იქვე.



- \* ახორციელებს საუკეთესო პრაქტიკის მაგალითების ილუსტრირებას;
- \* ამზადებს თემატურ ანგარიშებს ადამიანის უფლებების დაცვასთან დაკავშირებულ საკითხებზე;
- აგროვებს, ანალიზს უკეთებს და ავრცელებს რელევანტურ, ობიექტურ ინფორმაციას ადამიანის უფლებების დაცვასთან დაკავშირებულ საკითხებზე, რომლებიც შესაძლებელია მიწოდებულ იქნეს ნევრი სახელმწიფოების, კავშირის ინსტიტუტებისა და ორგანოების, არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების (ძირითად შემთხვევაში ევროპის საბჭოს) მიერ;
- ახორციელებს ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული საკითხების სამეცნიერო კვლევას;
- სამოქალაქო საზოგადოებასთან დიალოგის მეშვეობით ავითარებს კომუნიკაციის სტრატეგიას ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში;
- მჭიდროდ თანამშრომლობს:
  - \* ნევრ სახელმწიფოებთან თანამშრომლობის ეროვნული ოფიცრებისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში მოღვაწე ეროვნული ინსტიტუტების მეშვეობით;
  - \* ევროპის კავშირის ინსტიტუტებთან და ორგანოებთან;
  - \* სამოქალაქო საზოგადოებასთან ფუნდამენტურ უფლებათა პლატფორმის მეშვეობით;
  - \* საერთაშორისო ორგანიზაციებთან (ძირითადად

ევროპული უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციებთან და ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში საქმიანობის განმახორციელებელ გაეროს ორგანოებთან);

- კოორდინირებს ევროპის საბჭოსთან, რათა, ერთი მხრივ, არ განხორციელდეს ევროპის საბჭოსა და სააგენტოს ღონისძიებების დუბლირება და, მეორე მხრივ, მისმა მოქმედებებმა მიიღოს ევროპის საბჭოს ფარგლებში განხორციელებული ღონისძიებების შემავსებელი ხასიათი.

#### **თავდაპირველი შედეგები:**

- აღწერეთ ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურა.
- განიხილეთ თანხმობის პროცედურა.
- განიხილეთ საკონსულტაციო პროცედურა.

## თავი XII.

### ევროპის კავშირის მოქალაქეობა

- 843 კავშირის მოქალაქეობის ინსტიტუტი 1992 წელს მასტრიხტის ხელშეკრულებით ჩამოყალიბდა და ეტაპობრივად ვითარდებოდა. კავშირის მოქალაქეობის კონცეფციის განვითარებაში, კავშირის მოქალაქეობის მოქალაქეობის ნიშნით დისკრიმინაციის აკრძალვის მაღალი სტანდარტის დაწესებით, მათთვის სოციალური, კულტურული, ეკონომიკური და პოლიტიკური უფლებების მინიჭებით, ფუნდამენტური წვლილი შეიტანა მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ.
- 844 კავშირის მოქალაქეობის ინსტიტუტი არ გულისხმობს წევრ სახელმწიფოსა და მის მოქალაქეს შორის არსებული პოლიტიკურ-სამართლებრივი კავშირის ჩანაცვლებას,<sup>314</sup> ხელყოფას. პირიქით, იგი ხელს უწყობს ამ კავშირის გაძლიერებას. კავშირის მოქალაქეობა გამომდინარეობს წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეობიდან. პირი ავტომატურად არის კავშირის მოქალაქე, როდესაც მისი რომელიმე წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეა, ანუ მასთან აქვს მჭიდრო პოლიტიკურ-სამართლებრივი კავშირი. აქედან გამომდინარე, ევროპის კავშირზე არ არის დამოკიდებული კავშირის მოქალაქეობის მიღება, მოქალაქეობიდან გასვლა, ეს საკითხები კორელაციამია მოქალაქეობის ეროვნულ წესებთან და პროცედურებთან და არის ეროვნული სუვერენიტეტის ნაწილი.<sup>315</sup>

<sup>314</sup> ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-9 მუხლი.

<sup>315</sup> C-369/90 Mario Vicente Micheletti and others v Delegación del Gobierno en Cantabria [1992].

ლისაბონის ხელშეკრულებამ კავშირისა და მის მოქალაქეებს შორის კიდევ უფრო მჭიდრო კავშირი ჩამოაყალიბა და გაზარდა ინტეგრაციის პროცესში მათი მონაწილეობის ხარისხი. ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების პირველ მუხლში მითითებულია, რომ ამ ხელშეკრულებით ახალ ეტაპზე გადადის ევროპის ხალხებს შორის მჭიდრო კავშირის დამყარების პროცესი, რომლის ფარგლებშიც გადანყვეტილებები მიიღება მაქსიმალური ღიაობისა და მოქალაქის მჭიდრო ჩართულობით.

845

ევროპულ ინტეგრაციაში კავშირის მოქალაქის სტატუსთან მიმართებაში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებები, რომლებიც კავშირის ინსტიტუტებსა და წევრ სახელმწიფოებს აკისრებთ კავშირის მოქალაქის ძირითადი უფლებების, თანასწორობის აღიარებისა და დაცვის ვალდებულებას.<sup>316</sup>

846

კავშირის მოქალაქე ფლობს კავშირის სამართლით მინიჭებულ შემდეგ უფლებებს:

847

- კავშირის სივრცეში თავისუფალი გადაადგილებისა და ცხოვრების უფლებას;
- საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით, ევროპული პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობის აქტიურ და პასიურ უფლებებს;
- ევროპული პარლამენტისათვის პეტიციით მიმართვის უფლებას;

<sup>316</sup> ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-2, მე-6 და მე-9 მუხლები.

- 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 ნევრი 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).

848 ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში შესაძლებელია ზემოაღნიშნულ უფლებათა გაფართოება.

## 1. ევროპის მოქალაქის დისკრიმინაციის აკრძალვა

849 კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით აკრძალულია პირის დისკრიმინაცია როგორც მოქალაქეობის, ასევე რასის,

კანის ფერის, სქესის, წარმოშობის, ეთნიკური კუთვნილების, რელიგიის, რწმენის, ჯანმრთელობის მდგომარეობის, ასაკის ან სექსუალური ორიენტაციის ნიშნით.<sup>317</sup> დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში თანასწორობასთან მიმართებით დებულებები ასევე მოცემულია გადასახადების, შრომით ურთიერთობებთან, მომსახურების მიღებასა და განვეასთან დაკავშირებით და სხვა.

მნიშვნელოვანია ითქვას, რომ ევროპის კავშირი არ აკისრებს 850  
წევრ სახელმწიფოებს კავშირის ბიუჯეტის სასარგებლოდ გადასახადების გადახდის, სამხედრო სავალდებულო სამსახურის გავლის ვალდებულებებს.

## **2. წევრ სახელმწიფოთა ტერიტორიაზე ცხოვრებისა და თავისუფალი გადაადგილების უფლება**

ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 851  
21-ე მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, კავშირის ყველა მოქალაქეს აქვს უფლება წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე გადაადგილდეს და იცხოვროს თავისუფლად, ამ უფლების შეზღუდვის ფარგლები და პირობები განისაზღვრება დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით და მათი რეალიზაციისთვის მიღებული ნორმებით.

კავშირის მოქალაქის ოჯახის წევრის თავისუფალი გადაადგილების უფლება გამომდინარეობს კავშირის მოქალაქის 852

<sup>317</sup> ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-18 და მე-19 მუხლები.

უფლებიდან და ცალკე უფლებად არ არსებობს. კავშირის მოქალაქის ოჯახის წევრი, რომელიც მესამე ქვეყნის მოქალაქეა, არ არის უფლებამოსილი დამოუკიდებლად ისარგებლოს კავშირის სივრცეში თავისუფალი გადაადგილების უფლებით, იგი მას ახორციელებს კავშირის მოქალაქესთან ერთად გადაადგილების შემთხვევაში. ამ საკითხების რეგულირებას ახორციელებს კავშირის საბჭო და ევროპული პარლამენტი ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში.

### **3. ევროპული პარლამენტის არჩევნებსა და მუნიციპალურ არჩევნებში მონაწილეობის უფლება**

- 853 კავშირის მოქალაქეს, რომელიც მიუხედავად იმისა, რომ ცხოვრობს იმ წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე, რომლის მოქალაქეც იგი არ არის, დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით მინიჭებული აქვს ევროპული პარლამენტის არჩევნებსა და მუნიციპალურ არჩევნებში მონაწილეობის აქტიური და პასიური საარჩევნო უფლებები.<sup>318</sup>
- 854 კავშირის მოქალაქის მონაწილეობა სხვა წევრი სახელმწიფოს მუნიციპალურ არჩევნებში მნიშვნელოვანია სხვა ქვეყნის საზოგადოებაში კულტურული, პოლიტიკური და სოციალური ინტეგრაციის თვალსაზრისით.<sup>319</sup>

<sup>318</sup> იქვე, 22-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტები.

<sup>319</sup> Kaczorowska, A., (2013) მითითებული ნაშრომი, გვ. 635-636.

#### 4. დიპლომატიური და საკონსულო დაცვის უფლება

ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 23-ე მუხლის მიხედვით, კავშირის მოქალაქეს აქვს კავშირის ფარგლებს გარეთ წევრი სახელმწიფოების შესაბამისი ორგანოების მიერ მისი ინტერესების დაცვის უფლება, თუ სახელმწიფოს, რომლის მოქალაქეც ის არის, დიპლომატიური და საკონსულო წარმომადგენლობა მესამე სახელმწიფოში არ გააჩნია. ეს უფლება აგრეთვე დადასტურებულია ევროპის კავშირის ძირითად უფლებათა ქარტიის 46-ე მუხლით.

855

საერთაშორისო პრაქტიკაში, როდესაც წევრ სახელმწიფოს არ აქვს წარმომადგენლობა მესამე ქვეყანაში, ის დიპლომატიურ ურთიერთობებს, მათ შორის მისი მოქალაქეების ინტერესების დაცვას ახორციელებს სხვა წევრი სახელმწიფოს დახმარებით, რომელსაც ამ ქვეყანაში ჰყავს მუდმივი დიპლომატიური წარმომადგენლობა.

856

ლისაბონის ხელშეკრულებამდე დიპლომატიური და საკონსულო დაცვის უფლების რეალიზაციასთან მიმართებაში წესებისა და პროცედურების დასადგენად გამოიყენებოდა მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის მეთოდი. ამ სფეროში მიიღებოდა კავშირის საბჭოს გადაწყვეტილებები.

857

ლისაბონის ხელშეკრულებით კავშირის მოქალაქის დიპლომატიური და საკონსულო დაცვის უფლებასთან დაკავშირებით გამოიყენება სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურა - დირექტივას ევროპულ პარლამენტთან კონსულტაციის შემდეგ იღებს კავშირის საბჭო.

858



## 5. მოქალაქეთა ინიციატივის უფლება

- 859 კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით გათვალისწინებულია მოქალაქეთა ინიციატივის უფლება. კავშირის, სულ მცირე, 4 წევრი სახელმწიფოს არანაკლებ ერთ მილიონ მოქალაქეს უფლება აქვს ევროპულ კომისიას მოუწოდოს საკანონმდებლო ინიციატივის განხორციელებისკენ იმ საკითხის თაობაზე, რომელიც, მოქალაქეების აზრით, კავშირის ძირითადი ხელშეკრულებების მიზნების იმპლემენტაციისთვის აუცილებელია.
- 860 ევროპული კომისია ვალდებულია შეამონმოს მისი, ერთი მხრივ, ევროპის კავშირისათვის მინიჭებულ კომპეტენციასთან მიმართება და, მეორე მხრივ, სამართლებრივ აქტებთან შესაბამისობა. ყოველივე ამის შემდგომ, თუ კომისია ჩათვლის, რომ ინიციატივა განსახილველია, იგი ეგზავნება ევროპულ პარლამენტსა და კავშირის საბჭოს და იწყება მისი ორდინარული საკანონმდებლო წესით განხილვა.

## 6. ევროპული პარლამენტისთვის პეტიციით მიმართვის უფლება

- 861 ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 24-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, კავშირის მოქალაქეს (ასევე ზოგადად ნებისმიერ ფიზიკურ და იურიდიულ პირს) შეუძლია პეტიციით მიმართოს ევროპულ პარლამენტს ამავე ხელშეკრულების 227-ე მუხლის შესაბამისად, რომელიც ადგენს, რომ პეტიციით გათვალისწინებული საკითხი:

- უნდა ეხებოდეს კავშირის რომელიმე სფეროს;
- პირდაპირ უნდა ახდენდეს ზეგავლენას განმცხადებელზე.

ევროპულ პარლამენტში წარდგენილ პეტიციას განიხილავს პეტიციის საკითხთა კომიტეტი. განხილვის საწყის ეტაპზე ხორციელდება პეტიციის დასაშვებობის შემოწმება. პეტიცია დასაშვებია, თუ აკმაყოფილებს ზემოთ ხსენებულ კრიტერიუმებს, ე.ი. მასში გათვალისწინებული საკითხი უკავშირდება კავშირის მოქმედებას ან უმოქმედობას, რომელსაც პირდაპირი ეფექტი, გავლენა აქვს საჩივრის წარმდგენი სუბიექტის კანონიერ ინტერესზე. 862

იმ შემთხვევაში, თუ კომიტეტი მიიჩნევს, რომ პეტიცია დასაშვებია, იგი უფლებამოსილია დამატებითი დოკუმენტებისა და ინფორმაციის მისაღებად მიმართოს ევროპულ კომისიას ან პეტიცია რეაგირების მიზნით ევროპის კავშირის სახალხო დამცველს ან/და ევროპული პარლამენტის სხვა კომიტეტებს გადაუგზავნოს. 863

პეტიციის შინაარსიდან გამომდინარე მასზე რეაგირება მოხდება შემდეგნაირად: 864

თუ პეტიცია უკავშირდება სპეციალურ შემთხვევას, რომელიც საჭიროებს ინდივიდუალურ მიდგომას, საკითხის გადანყვეტაში მონაწილეობას მიიღებს ევროპული კომისია ან კავშირის დონეზე წევრი სახელმწიფოს მუდმივი წარმომადგენლობა; 865

თუ პეტიცია უკავშირდება ზოგად საკითხს, მაგალითად, წევრი სახელმწიფოს მიერ ევროპის კავშირის სამართლის დარ- 866

ღვევას, კომისია დამფუძნებელი ხელშეკრულებების დარღვევისთვის სახელმწიფოს წინააღმდეგ დაიწყებს შესაბამის სამართლებრივ პროცედურებს;

- 867 თუ პეტიცია უკავშიდება პოლიტიკურ საკითხს, ევროპული პარლამენტს ან კომისიას შეუძლია პოლიტიკური ხასიათის ინიციატივის წარდგენა და პრობლემის კავშირის დონეზე გადაწყვეტა.
- 868 განმცხადებელს ნებისმიერ შემთხვევაში მიეწოდება ინფორმაცია პეტიციასთან დაკავშირებული რეაგირების თაობაზე.

## **7. ევროპის კავშირის სახალხო დამცველისთვის საჩივრის წარდგენის უფლება**

- 869 სახალხო დამცველი შეისწავლის და განიხილავს კავშირის მოქალაქეების, რეზიდენტების, მენარმეებისა და სხვადასხვა ორგანიზაციის საჩივრებს, რომლებიც შეეხება კავშირის ორგანოების მიერ მმართველობის პროცესში წარმოშობილ დარღვევებს, თუ ქმედების განხორციელებიდან არ არის გასული 2 წელი.
- 870 სახალხო დამცველი აირჩევა ევროპული პარლამენტის მიერ 5 წლის ვადით, ხელახალი არჩევის უფლებით. კანდიდატი უნდა იყოს კავშირის მოქალაქე, გამორიცხული უნდა იყოს კანდიდატის მიუკერძოებლობასა და დამოუკიდებლობაში ეჭვის შეტანა, უნდა აკმაყოფილებდეს უმაღლეს ეროვნულ სასამართლოში მაღალ თანამდებობებზე მუშაობისთვის დად-

გენილ მოთხოვნებს ან უნდა ჰქონდეს სახალხო დამცველის-  
თვის აუცილებელი პროფესიული კომპეტენცია.

სახალხო დამცველის თანამდებობიდან გათავისუფლება შე- 871  
საძლებელია მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს  
მოთხოვნით ევროპული პარლამენტის გადანყვეტილებით იმ  
შემთხვევაში თუ იგი ვერ ასრულებს დაკისრებულ ვალდე-  
ბულებებს ან ჩაიდენს დანაშაულს ან ადგილი ექნება სერიო-  
ზულ გადაცდომას.

სახალხო დამცველს უფლება არა აქვს ეკავოს სხვა თანამდე- 872  
ბობა, ეწეოდეს სამენარმეო საქმიანობას, იღებდეს ხელფასს  
ან სხვაგვარ მუდმივ ანაზღაურებას რაიმე სხვა საქმიანობი-  
სათვის.

სახალხო დამცველი განიხილავს შემთხვევებს, სადაც ორ- 873  
განოები ვალდებული იყვნენ ემოქმედათ, მაგრამ არ იმოქმე-  
დეს ან იმოქმედეს, თუმცა არაკანონიერად ან არ ჰქონდათ  
მოქმედების განხორციელების უფლებამოსილება და, მიუხე-  
დავად ამისა, მოქმედება მაინც განახორციელეს. მმართვე-  
ლობის პროცესში შესაძლებელია ადგილი ჰქონდეს შემდეგ  
დარღვევებს:

- არაკეთილსინდისიერება;
- დისკრიმინაცია;
- ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება;
- ინფორმაციის არასრული მიწოდება ან მიწოდებაზე უარის თქმა;
- გონივრული ან კანონით დადგენილი ვადების უგულებელყოფა;

- კავშირის სამართლით გაუთვალისწინებელი პროცედურებით მოქმედება.

874 სახალხო დამცველი განიხილავს მხოლოდ ევროპის კავშირის ორგანოების და არა ეროვნული, რეგიონული ან ადგილობრივი ხელისუფლების წინააღმდეგ მიმართულ საჩივრებს. იგი მოქმედებს დამოუკიდებლად და მიუკერძოებლად, სახალხო დამცველი თხოვნებს, დავალებებს და ინსტრუქციებს არ იღებს წევრ სახელმწიფოთა ხელისუფლებისგან და კავშირის ორგანოებისგან.

## **8. ევროპის კავშირის ინსტიტუტებისთვის განცხადების ოფიციალურ ენაზე მიმართვისა და განცხადებაში გამოყენებულ ოფიციალურ ენაზე პასუხის მიღების უფლება**

875 ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 24-ე მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, კავშირის მოქალაქეს უფლება აქვს კავშირის ოფიციალურ ენაზე მიმართოს კავშირის ინსტიტუტებს, ორგანოებს, სააგენტოებს. მოქალაქეს ადრესატმა პასუხი იმავე ენაზე უნდა აცნობოს. ეს უფლება განამტკიცებს კავშირის საქმიანობის ღიაობისა და გამჭვირვალების პრინციპებს.

## 9. ევროპის კავშირის მოქალაქეობის ეფექტი მესამე სახელმწიფოს საექსტრადიციო თხოვნებზე

მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ კავშირის მოქალაქეებს მესამე სახელმწიფოების ექსტრადიციის თხოვნებთან მიმართებაში პრივილეგია მიანიჭა. ეს სამართლებრივი უპირატესობა უნდა მომდინარეობდეს თავისუფალი გადაადგილების უფლების ეფექტიანობისა და კავშირის მოქალაქის დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპის<sup>320</sup> უზრუნველყოფიდან. ამ კონტექსტში საინტერესოა მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს მიერ *პეტრუშინისა და პისკოტის საქმეებზე* წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებები.

876

სასამართლომ *პეტრუშინის საქმეში* განაცხადა, რომ როდესაც კავშირის წევრი სახელმწიფო მიიღებს ექსტრადიციის მოთხოვნას მესამე სახელმწიფოსგან კავშირის სხვა წევრი სახელმწიფოს მოქალაქის გადაცემის თაობაზე, იგი ვალდებულია მესამე სახელმწიფოში ასეთი პირის ექსტრადიციის შესახებ გადაწყვეტილება მიიღოს, ერთი მხრივ, ძირითად უფლებათა ქარტიის შესაბამისად, მეორე მხრივ, ასეთი თხოვნის შესახებ შეატყობინოს კავშირის იმ წევრ სახელმწიფოს, რომლის მოქალაქე გადასაცემი პირია და ჩარჩო-გადაწყვეტილების საფუძველზე იგი მას გადასცეს. თუმცა, ამ წევრი სახელმწიფოს მიერ გამოცემული დაკავების ევროპული ორდერი არ შესრულდება, იმ შემთხვევაში, როცა კავშირის წევრ ქვეყანას შიდა სამართლიდან გამომდინარე არ გააჩნია ეროვნული

877

<sup>320</sup> ვრცლად იხ.: *Herlin-Karnell, E.*, (2010) *European Arrest Warrant Cases and the Principles of Non-Discrimination and EU Citizenship*, Mod. L. Rev., გვ. 824-835.

ტერიტორიის მიღმა მისი მოქალაქის ჩადენილი დანაშაულების დასჯის კომპეტენცია.

- 878 ამ საქმეში რუსეთის ფედერაცია ლატვიისგან ითხოვდა ესტონეთის მოქალაქის, ალექსეი პეტრუჰინის გადაცემას, რომელსაც რუსეთში ბრალი ჰქონდა წარდგენილი დიდი ოდენობით ნარკოტიკებით ვაჭრობისთვის.<sup>321</sup> ლატვია არ ფლობდა პეტრუჰინის მიმართ სისხლისსამართლებრივი დევნის განხორციელების იურისდიქციას, რადგან იგი არ იყო მისი მოქალაქე და ასევე პეტრუჰინმა დანაშაული ჩაიდინა მესამე სახელმწიფოში. პეტრუჰინის ექსტრადიციაზე უარის თქმით დაირღვეოდა ექსტრადიციის არსი – დასაჯე ან გადაეცი. ამასთან, პეტრუჰინის რუსეთის ფედერაციაში ექსტრადიციით უგულებელყოფილი იქნებოდა ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-18-მე-20 მუხლებით დადგენილი მოქალაქეობრივი ნიშნით დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპი, რომელიც კავშირის წევრ სახელმწიფოს აკისრებს ვალდებულებას სხვა წევრი ქვეყნის მოქალაქეს მოეპყრას საკუთარი მოქალაქის მსგავსად.<sup>322</sup> მნიშვნელოვანია, რომ 1993 წელს ლატვიასა და რუსეთის ფედერაციას შორის დადებული საერთაშორისო შეთანხმების 62-ე მუხლის თანახმად, მხარეთა მოქალაქეები არ ექვემდებარებიან სხვა სახელმწიფოში ექსტრადიციას. შესაბამისად, პეტრუჰინის პირდაპირი გადაცემით დაირღვეოდა კავშირის პირველადი სამართალი.

<sup>321</sup> C 182/15 Aleksei Petruhhin [2016], მე-10-მე-14 პარაგრაფები.

<sup>322</sup> ალექსეი პეტრუჰინის საქმის ქრილში კავშირის მოქალაქის დისკრიმინაციის აკრძალვის თაობაზე იხ.: *Pozdnakova A.: Aleksei Petruhhin: Extradition of EU Citizens to Third States*, EP, vol. 2, 2017, No 1, გვ. 209-222.

მართლმსაჯულების ევროპულმა სასამართლომ გულწრფელი თანამშრომლობის პრინციპის საფუძველზე განაცხადა, რომ როდესაც მესამე სახელმწიფო ითხოვს კავშირის მოქალაქის გადაცემას, რომელიც სარგებლობდა კავშირის სივრცეში გადაადგილების თავისუფლებით, ექსტრადიციის თხოვნის მიმღები სახელმწიფო ვალდებულია შეატყობინოს კავშირის წევრ ქვეყანას მისი მოქალაქის მიმართ ექსტრადიციის თხოვნის თაობაზე და იგი ამავე ქვეყანას გადასცეს.<sup>323</sup> სხვა შემთხვევაში, იგი დაარღვევს ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებით აღიარებულ კავშირის მოქალაქის დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპსა და თავისუფალი გადაადგილების უფლებას.<sup>324</sup>

879

სასამართლომ იგივე გაიმეორა *პისკოტის საქმეშიც*, სადაც ამერიკის შეერთებული შტატები გერმანიას სთხოვდა იტალიის მოქალაქის გადაცემას ე.წ. ევროამერიკული ექსტრადიციის შეთანხმების<sup>325</sup> საფუძველზე.<sup>326</sup>

880

კავშირის მოქალაქეობას მესამე სახელმწიფოს საექსტრადიციო თხოვნებათ მიმართებაში აქვს ზეგავლენა, რომელიც გულისხმობს, რომ კავშირის პირველადი სამართლით აღიარებული მოქალაქეობის ნიშნით დისკრიმინაციის აკრძალვის

881

<sup>323</sup> მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს 2016 წლის 06 სექტემბრის გადაწყვეტილება საქმეზე: Aleksei Petruhhin [C 182/15], 42-ე-43-ე პარაგრაფები.

<sup>324</sup> იქვე, 32-ე პარაგრაფი.

<sup>325</sup> ხელმისაწვდომია ვებ-გვერდზე: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A22003A0719%2801%29>

<sup>326</sup> მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს 2018 წლის 10 აპრილის გადაწყვეტილება საქმეზე: Romano Pisciotti [C-191/16], მე-14-23-ე პარაგრაფები.



პრინციპიდან და თავისუფალი გადაადგილების უფლებიდან გამომდინარე, ნევრი სახელმწიფო ვალდებულია, როდესაც მესამე სახელმწიფო ითხოვს კავშირის მოქალაქის გადაცემას, შეატყობინოს კავშირის იმ ნევრ ქვეყანას, რომლის მოქალაქეცაა ექსტრადიციას დაქვემდებარებული პირი, მისი მოქალაქის მიმართ ექსტრადიციის თხოვნის თაობაზე და დაკავების ევროპული ორდერის საფუძველზე იგი ამავე ქვეყანას გადასცეს. თუმცა, თუ კავშირის ნევრ სახელმწიფოს მისი მოქალაქის მიერ ჩადენილ სავარაუდო დანაშაულზე იურისდიქცია არ აქვს ან იგი მიწოდებულ ინფორმაციას ტოვებს უმოქმედოდ, ექსტრადიციის თხოვნის მიმღებ კავშირის ნევრ სახელმწიფოს უფლება აქვს კავშირის მოქალაქე მესამე სახელმწიფოს გადასცეს.

### **თემატური შიკითხვები:**

- რას გულისხმობს ევროპის კავშირის მოქალაქის დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპი?
- განიხილეთ ევროპის კავშირის მოქალაქის დიპლომატიური და საკონსულო დაცვის უფლება.
- იმსჯელეთ ევროპის კავშირის სახალხო დამცველის უფლებამოსილებებზე.

## ბიბლიოგრაფია

### 1. ქართულენოვანი ლიტერატურა:

- ალექსიძე, ლ., (2015) თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, თბილისი;
- გაბრიჩიძე, გ., (2012) ევროპული კავშირის სამართალი, თბილისი;
- თუმანიშვილი, გ., მირიანაშვილი, გ., (2018) დაკავების ევროპული ორდერის შეუსრულებლობის ძირითადი და აქცესორული საფუძვლები, ჟურნალი სამართალი, №1, გვ. 159-176;
- მირიანაშვილი, გ., (2018) ნევრ სახელმწიფოთა კონსტიტუციებზე ევროპის კავშირის სამართლის უზენაესობის დოქტრინა მელონის საქმის მიხედვით, საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალი, N2, გვ. 123-128;
- მირიანაშვილი, გ., დევიძე, ს., (2019) ევროპის კავშირის სამართლის დამხმარე სახელმძღვანელო, 2019, თბილისი;
- მირიანაშვილი, გ., ფირცხალაშვილი ა., (2018) ადამიანის უფლებათა დაცვის პოლიტიკა ევროპული კავშირის ფარგლებში, თბილისი;
- მირიანაშვილი, გ., (2015) ევროპული კავშირის სამართლის ცნობარი, თბილისი;
- მირიანაშვილი, გ., (2014) როგორ ფუნქციონირებს ევროპული კავშირი, თბილისი;
- ტურავა, მ., (2010) ევროპული სისხლის სამართალი, თბილისი;
- ფირცხალაშვილი, ა., (2018) ეროვნული სამართლის ინტერნა-

ციონალიზაციიდან საერთაშორისო სამართლის კონსტიტუციონალიზაციამდე, საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალი, №1, გვ. 46-53;

- ჯიშკარიანი, ბ., (2013) ევროპული სისხლის სამართალი (ევროკავშირის ფარგლებში), თბილისი.

## 2. უცხოენოვანი ლიტერატურა:

- *Beaumont, P.*, (1997) European Community Cannot Accede to the European Convention on Human Rights, ELR, გვ. 235-249;
- *Bergeron, J. H, Page, K. A., Schmidt-Radefeldt, R., Silberstein, R.*, (2003) European Law, IL (ABA), გვ. 955-970;
- *Billing, F.*, (2012) The Parallel Between Non-removal of Asylum Seekers and Non-execution of a European Arrest Warrant on Human Rights Grounds: The CJEU Case of N.S. v. Secretary of State for the Home Department, EUR. CRIM. L. REV, გვ. 77 – 91;
- *Borgers, M. J.*, (2010) Mutual Recognition and the European Court of Justice, Eur. J. Crime Crim. L. & Crim. Just., გვ. 1-11;
- *Brown, L. N., McBride, J.*, (1981) Observations on the Proposed Accession by the European Community to the European Convention on Human Rights, Am. J. Int'l L., გვ. 691-705;
- *Burlacu, F.*, (2012) European Union and Human Rights [article] Cogito: MR. J., გვ. 59-66;
- *Cambien, N.*, (2017) Mutual Recognition and Mutual Trust in the Internal Market, EP, vol. 2, გვ. 93-115
- *Chamon, M.* (2015) The Institutional Balance, an Ill-Fated Principle of EU Law? EPL, Volume 21, Issue გვ. 371 – 391;

- Chaves, M., (2012) *The Evolution of European Union Criminal Law (1957-2012)*, London.
- *Chronowski, N.*, (2013) Integration of European Human Rights Standards- Accession of EU to the ECHR, *Law of Ukraine: Legal Journal*, 83. 265-277;
- *Coppe J., O’Neill, A.*, (1992) ‘The European Court of Justice: Taking rights seriously?’, *CML Rev.*, 83. 669-692;
- *Defeis, E.*, (2007) Dual System of Human Rights: The European Union [article] *JICL*, 83. 1-8;
- *Defeis, E.*, (2012) 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, 83. 387-394;
- *Delmas-Marty, M.*, (2005) Towards an Integrated European Criminal Law, *Cambridge Y.B. Eur. Legal Stud.*, vol. 7, 83. 17-31;
- *Denza, E.*, (2002) *The Intergovernmental Pillars of the European Union*, Oxford,
- *Drzemczewski, A.*, (1981) Domestic Application of the European Human Rights Convention as European Community Law, *Int’l & Comp. L.Q.*, 83. 118-140;
- *Eaton, L.*, (2014) Protecting Fundamental Rights or Autonomy: Will the European Union’s Accession to the European Convention of Human Rights Affect Its Legal, *PULJ*, 83. 107-143;
- *Emaus, J.*, (2017) The Interaction Between Mutual Trust, Mutual Recognition and Fundamental Rights in Private International Law in Relation to the EU’s Aspirations Relating to Contractual Relations, *EP*, vol. 2, 83. 117-140.
- *Flaherty, John P., Lally-Green E.*, (1998) Fundamental Rights in the European Union, *Duq. L. Rev.*, 83. 249-364;

- *Gragl, P.* (2012) Strasbourg's External Review after the EU's Accession to the European Convention on Human Rights: A Subordination of the Luxembourg Court, *TLR*, 83. 32-62;
- *Gragl, P.*, (2014) A Giant leap for European Union Human Rights? The Final Agreement on the European Union's Accession to the European Convention on Human Rights, *CML Rev.*, Vol. 51, 83. 13–58;
- *Herlin-Karnell, E.*, (2010) European Arrest Warrant Cases and the Principles of Non-Discrimination and EU Citizenship, *Mod. L. Rev.*, 83. 824-835;
- *Hert, P., Korenica, F.*, (2012) Doctrine of Equivalent Protection: Its Life and Legitimacy before and after the European Union's Accession to the European Convention on Human Rights, *German L.J.*, Vol. 13, 83. 874-895;
- *Jacqué, J. P.* (2004) Institutional balance, *41 CML Rev.*, 83. 383–391;
- *Kaczorowska, A.*, (2013) *European Union Law*, third edition, New York;
- *Klimek, L.*, (2015) *European Arrest Warrant*, London;
- *Kruger, H. C.*, (2002) Reflections Concerning Accession of the European Communities to the European Convention on Human Rights, *PSIL. Rev.*, 83. 89-100;
- *Kuijer, 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, *ALF*, 83. 17-32;
- *Larsen, L.B.*, (2012) Some Reflections on Mutual Recognition in the Area of Freedom, Security and Justice, *naSromSi: Cardonnel, P., Rosas, A., Wahl, N.*: (eds.) *Constitutionalizing the EU Judicial System: Essays in Honour of Pernilla Lindh*, Oxford.

- *Lasok D.*, (1994) *Law and Institutions of the European Union*, 6th ed., London, Dublin, Edinburgh: Butterworths;
- *Lock, T.*, (2009) *ECJ and the ECtHR: The Future Relationship between the Two European Courts*, *Law and Practice of International Courts and Tribunals*, 83. 375-398;
- *Marin, L.*, (2008) *European Arrest Warrant and Domestic Legal Orders. Tensions between Mutual Recognition and Fundamental Rights: The Italian Case*, *MJECL*, 83. 251–273.
- *Marin, L.*, (2017) *“Only You”*: The Emergence of a Temperate Mutual Trust in the Area of Freedom, Security and Justice and Its Underpinning in the European Composite Constitutional Order, *EP*, vol. 2, 83. 141-157;
- *Pollicino, O.*, (2008) *European Arrest Warrant and Constitutional Principles of the Member States: a Case Law-Based Outline in the Attempt to Strike the Right Balance between Interacting Legal Systems*, *German L.J.*, 83. 1313-1355;
- *Möstl, M.*, (2010) *Preconditions and Limits of Mutual Recognition*, *CML Rev.*, 2010, 83. 405–436;
- *Murray, John L.*, (2010) *Influence of the European Convention on Fundamental Rights on Community Law*, *FILJ*, 83. 1388-1422;
- *Nilsson, H.G.*, (2012) *25 Years of Criminal Justice in Europe*, *EUR. CRIM. L. REV.*, 106-122;
- *Piris, J. C.*, (2010) *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis*, Cambridge.
- *Plachta, M., Ballegooij, W.*, (2004) *The Framework Decision on the European Arrest Warrant and Surrender Procedures Between Members States of the European Union*, naSromSi: Blekxtoon, R.: (ed.) *Handbook on the European Arrest Warrant*, Hague,

- *Quintin, Y.*, (1983) Analysis of the Proposition of Accession of the European Communities to the European Convention on Human Rights, *VJTL*, 83. 887-912;
- *Rusu, I., Rusu, M.B.* (2013) The European Arrest Warrant, Romanian and European Legislation, *Doctrine and Jurisprudence*.
- *Schilling T.*, (2014) On Equal Footing: The Participation Rights Envisaged for the European Union After Its Accession to the European Convention on Human Rights, *HRLR*, 83. 197–229;
- *Smulders B./Eisele K.* (2012) Reflections on the Institutional Balance, the Community Method and the Interplay between Jurisdictions after Lisbon;
- *Sorcale, G.*, (2016) The Judicial Cooperation in Criminal Matters in the European Union- The Discipline of the European Arrest Warrant, *Saarburken*;
- *Stubberfield, C.*, (2012) Lifting the Organisational Veil: Positive Obligations of the European Union Following Accession to the European Convention on Human Rights, *AILJ*, 83. 117-142;
- *Suominen, A.*, (2014) Limits of Mutual Recognition in Cooperation in Criminal Matters within the EU – especially in Light of Recent Judgments of both European Courts, *EUR. CRIM. L. REV.*, 83. 210-235;
- *Taupiac-Nouvel, G.*, (2012) The Principle of Mutual Recognition in Criminal Matters: A New Model of Judicial Cooperation within the European Union, *EUR. CRIM. L. REV.*, 83. 236-251;
- *Tawhida A., Butler J.*, (2006) The European Union and Human Rights: An International Law Perspective, *EJIL*, 83. 771-801;
- *Ward, A. J.* (1999) Opinion of the Court of Justice Regarding Accession to the European Convention for the Protection of Human

Rights and Fundamental Freedoms: Redirecting the Development of Fundamental Rights within the European Union, GJICL, Vol. 27, გვ. 635-654;

- *Witte, B.*, (2010) European Union law: How Autonomous is its legal order? de Zeitschrift für Öffentliches Recht (continuation of AJPII), გვ. 141-155.

### **3. ნორმატიული მასალა:**

- Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 2013;
- Draft revised agreement on the accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms;
- Regulation (EU) No 211/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 on the citizens' initiative;
- Council Decision 2008/976/JHA of 16 December 2008 on the European Judicial Network;
- Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community (The Reform Treaty), 2007;
- Council Decision of 2 November 2004 establishing the European Union Civil Service Tribunal (2004/752/EC, Euratom);
- Council Framework Decision of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States-Statements made by certain Member States on the adoption of the Framework Decision;
- Council Act of 26 July 1995 drawing up the Convention based on



Article K.3 of the Treaty on European Union, on the establishment of a European Police Office (Europol Convention);

- TFEU (Treaty on the Functioning of the European Union), 2007;
- Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention, 2004;
- Treaty of Nice, 2001;
- Treaty of Amsterdam, 1997;
- TEU Treaty (Treaty on the European Union) (Maastricht Treaty), 1992;
- Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany, and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders, 1990;
- Single European Act, 1986;
- Agreement between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany, and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders, 1985;
- Merger Treaty- Brussels Treaty, 1965;
- Treaties of Rome : EEC and EURATOM treaties, 1957;
- Treaty establishing the European Coal and Steel Community, 1951.

#### **4. მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებები:**

- C-182/15 Aleksei Petruhhin [2016];

- C-477/16 Ruslanas Kovalkovas [2016];
- C-404/15 and C-659/15 Aranyosi and Căldăraru [2016];
- Opinion 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 [2014];
- C-399/11 Melloni v. Ministerio Fiscal [2013];
- C-402/05P and C-415/05P Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation vs Council of the European Union and Commission of the European Communities [2008];
- Case T-47/03 Jose Maria Sison v Council [2007] ECR II-73;
- Case T-327/03 Stichting Al-Aqsa v Council [2007] ECR II-79;
- Case T-228/02 Organisation des Modjahedines du Peuple d’Iran v Council [2006] ECR II-4665;
- C-145/04 Kingdom of Spain v. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland [2006];
- C-105/03 Maria Pupino [2005];
- Case T-306/01 Yusuf and Al Barakaat International Foundation v Council and Commission [2005] ECR II-3533;
- Case T-315/01 Kadi v Council and Commission [2005] ECR II-3649;
- C-385/01 and C-187/01 Hüseyin Gözütok and Klaus Brügge [2003];
- C-467/98 Commission v Denmark [2002] ECR I-9519;
- C-468/98 Commission v Sweden [2002] ECR I-9575;
- C-469/98 Commission v Finland [2002] ECR I-9627;
- C-471/98 Commission v Belgium [2002] ECR I-9681;

- C-472/98 Commission v Luxembourg [2002] ECR I-9741;
- C-475/98 Commission v Austria [2002] ECR I-9797;
- C-476/98 Commission v Germany [2002] ECRI-9855);
- Opinion 2/94 Re the Accession of the Community to the European Human Rights Convention [1996];
- Opinion 2/92 [Re OECD National Treatment Instrument] [1995] ECR I-521;
- Opinion 1/94 [Re WTO Agreement] [1994] ECR I-5267;
- C-236/92 Comitato di Coordinamento per la Difesa della Cava v Regione Lombardia [1994] ECR I-483;
- Opinion 2/91 [Re ILO Convention 170] [1993] ECR I-1061;
- C-369/90 Mario Vicente Micheletti and others v Delegación del Gobierno en Cantabria [1992];
- C-262/88 Barber [1990] ECR I-1889;
- C-267– C-269/81 Amministrazione delle Finanze dello Stato v SPI and SAMI [1983] ECR 801;
- C-8/81 Ursula Becker v Finanzamt Münster-Innenstadt [1982] ECR 53;
- C-8/81 Becker [1982] ECR 53;
- C-155/79, A.M. & S. v. Commission [1982];
- C-203/80 Casati [1981] ECR 2595;
- C-158/80 Rewe-Handelsgesellschaft Nord mbH and Rewe-Markt Steffen v Hauptzollamt Kiel [1981] ECR 1805;
- C-154/78 Valsabbia [1980] ECR 907;
- C-148/78 Ratti [1979] ECR 1629;
- C-106/77 Simmenthal [1978] ECR 629;

- C-130/78 Salumifi cio de Cornuda v Amministrazione delle Finanze dello Stato [1979] ECR 867;
- C-149/77, Defrenne v Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena [1978];
- Opinion 1/76 [1977] ECR 741;
- C-43/75 Defrenne [1976] ECR 455;
- C-59/75 Manghera [1976] ECR 91;
- C-36/75, Rutili v. Minister for the Interior [1975];
- C-38/75 Douaneagent der NV Nederlandse Spoorwegen v Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen [1975] ECR 1439;
- C-2/74 Reyners [1974] ECR 631;
- C-4/73, Nold v. Commission, [1974];
- C-84/71 SpA Marimex v Ministero delle Finanze [1972] ECR 89;
- C-43/71 Politi SAS v Ministry for Finance of the Italian Republic [1971] ECR 1039;
- C-11/70 Internationale Handelsgesellschaft [1970] ECR 1125;
- C-27/67 Fink Frucht [1968] ECR 223;
- C-C-29/69 Stauder v. Ulm [1969];
- C-27/67 Fink Frucht [1968] ECR 223;
- C-40/64 Sgarlata and Others v. Commission of the EEC [1965];
- C-6/64 Flaminio Costa v E.N.E.L. [1964] ECR 585;
- C-1/58, Stork v. ECSC High Authority [1959];
- C-2/56 Geitling v. ECSC High Authority [1957];
- C-8/55 Fédération, Charbonnière de Belgique v High Authority, [1954–56] ECR 245.

**5. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლის გადაწყვეტილებები:**

- AL-SKEINI V. UNITED KINGDOM, NO. 55721/07, GRAND CHAMBER, [2011];
- M.S.S. V. BELGIUM AND GREECE, NO. 30696/09, GRAND CHAMBER, [2011];
- BOSPHORUS HAVA YOLLARI TURIZM VE TICARET ANONIM SIRKETI V IRELAND, NO. 45036/98, GRAND CHAMBER, [2005];
- MATTHEWS V THE UNITED KINGDOM, NO. 24833/94, GRAND CHAMBER, [1999];
- WAITE & KENNEDY V. GERMANY, NO. 26083/94, GRAND CHAMBER, [1999];
- BEER & REGAN V. GERMANY, NO. 28934/95, GRAND CHAMBER, [1999];
- M. & CO. V. FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY, NO. 13258/87, EUROPEAN COMMISSION OF HUMAN RIGHTS, [1990];
- CONFÉDÉRATION FRANÇAISE DÉMOCRATIQUE DU TRAVAIL V. THE EUROPEAN COMMUNITIES, NO. 8030/77, EUROPEAN COMMISSION OF HUMAN RIGHTS, [1978].

**6. ადამიანის უფლებათა ევროპული კომისიის გადაწყვეტილება:**

- MATTHEWS V. THE UNITED KINGDOM, NO. 24833/94, [1997].

**7. გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებები:**

- 2 BvR 2735/14;
- 2 BvR 2134/92, 2 BvR 2159/92;
- BVerfGE 73, 339 2 BvR 197/83 Solange II;
- BVerfGE 37, 271 2 BvL 52/71 Solange I;
- 2 BvE 2/08.

**8. იტალიის საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება:**

FRONTINI V. MINISTERO DELLE FINANZE, C-232/8927 [1973].

**9. სხვა აქტები:**

DRAFT EXPLANATORY REPORT TO THE AGREEMENT ON THE ACCESSION OF THE EUROPEAN UNION TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS, 2013;

JOINT COMMUNICATION FROM PRESIDENTS COSTA AND SKOURIS, 2011;

EXPLANATIONS RELATING TO THE CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS, O.J. C 303/02;

MEMORANDUM ON THE ACCESSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF

HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS (ADOPTED BY THE COMMISSION ON 4 APRIL 1979);

JOINT DECLARATION BY THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL AND THE COMMISSION, 1977;

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);

PUBLIC HEARING ON “ACCESSION TO THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS (ECHR): STOCKTAKING AFTER THE ECJ’S OPINION AND WAY FORWARD” EUROPEAN PARLIAMENT’S COMMITTEE ON CONSTITUTIONAL AFFAIRS, 20 APRIL 2016, THE EU ACCESSION TO THE ECHR AFTER OPINION 2/13: REFLECTIONS, SOLUTIONS AND THE WAY FORWARD.

## 10. ელექტრონული წყაროები:

- <https://history.state.gov/milestones/1945-1952/truman-doctrine>
- <https://www.americanrhetoric.com/speeches/harrystrumantrumanddoctrine.html>
- <https://www.history.com/topics/world-war-ii/marshall-plan-1>
- <https://www.oecd.org/general/organisationforeuropeaneconomicco-operation.htm>
- [https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration\\_en](https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_en)
- <https://www.jeanmonnet.org.tr/en-us/About-Us/Who-is-Jean-Monnet>

- <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-paris>
- <https://www.cvce.eu/object-content/-/object/d1086bae-0c13-4a00-8608-73c75ce54fad>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A11992E%2FTXT>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12012A%2FTXT>
- <https://www.cvce.eu/en/recherche/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/62cd6534-f1a9-442a-b6fb-0bab7c842180>
- <https://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/d1cfaf4d-8b5c-4334-ac1d-0438f4a0d617/a9aaa0cd-4401-45ba-867f-50e4e04cf272/Resources>
- <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/merger-treaty>
- <https://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/d1cfaf4d-8b5c-4334-ac1d-0438f4a0d617/01b8a864-db8b-422c-915e-a47d5e86593e>
- <https://www.cvce.eu/en/collections/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/63f5fca7-54ec-4792-8723-1e626324f9e3>
- <http://aei.pitt.edu/942/>
- <https://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/390f84e5-ac22-4909-8a30-081638d68f2d>
- <https://epthinktank.eu/2014/02/03/spinellis-legacy-the-federal-path/>
- <https://www.ombudsman.europa.eu/en/historical/en/4659>



- <http://aei.pitt.edu/997/>
- [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS\\_BRI%282019%29631739](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI%282019%29631739)
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0027>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0026>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A11997D%2FTXT>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12001C%2FTXT>
- [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52003XX0718\(01\)&rid=1](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52003XX0718(01)&rid=1)
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A42000A0922%2802%29>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A42000A0922%2801%29>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32002F0584>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1727>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32008D0976>
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A31995F1127%2801%29>

- [https://www.europarl.europa.eu/summits/copenhagen/default\\_en.htm](https://www.europarl.europa.eu/summits/copenhagen/default_en.htm)
- [https://www.europarl.europa.eu/summits/rmad1\\_en.htm#open](https://www.europarl.europa.eu/summits/rmad1_en.htm#open)
- [http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2\\_en.htm#an6](http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_en.htm#an6)
- [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm)
- <http://aei.pitt.edu/5377/1/5377.pdf>
- <http://aei.pitt.edu/6356/4/6356.pdf>
- [www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Accession/Meeting\\_reports/47\\_1\(2013\)008rev2\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Accession/Meeting_reports/47_1(2013)008rev2_EN.pdf)

## ავტორის შესახებ

დოქტორი გიორგი მირიანაშვილი 2015 წლიდან საკონსტიტუციო საერთაშორისო და ევროპული სამართლის მიმართულებით უძღვება სასწავლო კურსებს გრიგოლ რობაქიძის სახელობის უნივერსიტეტის სამართლის სკოლასა და საჯარო მმართველობისა და პოლიტიკის სკოლაში საბაკალავრო და სამაგისტრო საგანმანათლებლო პროგრამებზე.

გიორგი მირიანაშვილი ამჟამად არის გრიგოლ რობაქიძის სახელობის უნივერსიტეტის სამართლის სკოლის ასოცირებული პროფესორი საკონსტიტუციო, საერთაშორისო და ევროპული სამართლის მიმართულებით, საჯარო მმართველობისა და პოლიტიკის სკოლის დეკანი, საჯარო მმართველობის სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტის დირექტორი.

გიორგი მირიანაშვილი 2015 წლიდან სხვადასხვა პერიოდში მუშაობდა როგორც სახელმწიფო, ასევე არასამთავრობო სექტორში, მათ შორის საქართველოს პარლამენტის ადამიანის უფლებათა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტში, შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატში.

გიორგი მირიანაშვილი 2016-2019 წლებში სწავლობდა ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის სადოქტორო პროგრამაზე, 2020 წელს დაიცვა დისერტაცია (summa cum laude) და მიენიჭა სამართლის დოქტორის აკადემიური ხარისხი.

გიორგი მირიანაშვილი 2013 წელს ჩაირიცხა ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული

ფაკულტეტის საერთაშორისო სამართლის სამაგისტრო პროგრამაზე, რომელიც წარჩინებით დაამთავრა 2015 წელს და მიენიჭა საერთაშორისო სამართლის მაგისტრის ხარისხი.

გიორგი მირიანაშვილი 2009-2013 წლებში სწავლობდა საქართველოს უნივერსიტეტის სამართლის სკოლის საბაკალავრო პროგრამაზე, 2013 წელს მიენიჭა სამართლის ბაკალავრის ხარისხი.

გიორგი მირიანაშვილი არის საერთაშორისო და ეროვნული კონფერენციების, სემინარების, ფორუმების, კვლევითი პროექტის მონაწილე, სხვადასხვა სამუშაო ჯგუფების წევრი. მას 2015-2021 წლებში ჩატარებული აქვს ტრენინგები, საჯარო ლექციები და სემინარები ევროპის კავშირის სამართალთან და საკონსტიტუციო სამართალთან დაკავშირებულ საკითხებზე.

გიორგი მირიანაშვილი 2016-2019 წლებში იყო ფოლკსვაგენის ფონდის სტიპენდიანტი, 2020 წელს გერმანიის აკადემიური გაცვლითი სამსახურის სტიპენდიანტი. იგი 2018-2019 წლებში სამეცნიერო მივლინებით იმყოფებოდა ბერლინის ჰუმბოლდტის უნივერსიტეტსა და ფრიდრიხ შილერის სახელობის იენის უნივერსიტეტში.

გიორგი მირიანაშვილი 2018 წლიდან არის მსოფლიო იურისტთა ასოციაციის წევრი, 2020 წლიდან საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალის სარედაქციო კოლეგიის წევრი.

გიორგი მირიანაშვილის ავტორობითა და თანაავტორობით გამოქვეყნებულია შემდეგი ნაშრომები:

- მირიანაშვილი, გ., ევროპის კავშირის სამართალი, პირველი ნაწილი, თბილისი, 2022 (სახელმძღვანელო);
- მირიანაშვილი, გ., ადამიანის უფლებათა დაცვის კოლიზიური ევროპული სტანდარტები ექსტრადიციის სფეროში, თბილისი, 2022. (მონოგრაფია);

- მირიანაშვილი, გ., ევროპის კავშირის ცნობარი, თბილისი, 2022 (ცნობარი);
- Mirianashvili, G., Accession of the European Union to the European Convention on Human Rights in the context of Extradition – Improvement or Unification of Fundamental Rights Standards? International Law, Selected issues, 2021. (სტატია);
- მირიანაშვილი, გ., მირიანაშვილი გ.: ორმხრივი დასჯის პრინციპის არსი და მისი მოქმედების ფარგლები ექსტრადიციის ევროპულ და კვაზი-ევროპულ სისტემებში, აკადემიური მაცნე, თბილისი, 2020 (სტატია);
- მირიანაშვილი, გ., ეკვივალენტური დაცვის დოქტრინა – დაკავების ევროპული ორდერის შეუსრულებლობის აქცესორული კონვენციური სტანდარტი, ყურნალი სამართალი, თბილისი, 2019, №2. (სტატია);
- მირიანაშვილი, გ., დევიძე, ს.: ევროკავშირის სამართლის დამხმარე სახელმძღვანელო, თბილისი, 2019 (დამხმარე სახელმძღვანელო);
- მირიანაშვილი, გ., თუმანიშვილი, გ.: სისხლის სამართლის სფეროში საქართველოს საერთაშორისო თანამშრომლობის ასპექტები, ნაშრომი: თუმანიშვილი, გ., შრამი, ე., ჯიშკარიანი, ბ. (რედ.): ქართული სისხლის საპროცესო სამართალი ევროპული და საერთაშორისო სამართლის ზეგავლენის ქვეშ, თბილისი, 2019 (მონოგრაფია);
- მირიანაშვილი, გ., ფირცხალაშვილი ა., ადამიანის უფლებათა დაცვის პოლიტიკა ევროპული კავშირის სამართალში, თბილისი, 2018 (მონოგრაფია);

- მირიანაშვილი, გ., ფირცხალაშვილი ა., საქართველოს სახელმწიფო მონყობის საფუძვლები, თბილისი, 2018 (დამხმარე სახელმძღვანელო);
- მირიანაშვილი, გ., ნევრ სახელმწიფოთა კონსტიტუციებზე ევროპული კავშირის სამართლის უზენაესობის დოქტრინა მელონის საქმის მიხედვით, საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალი, მე-2 გამოცემა, ბათუმი, 2018 (სტატია);
- მირიანაშვილი, გ., თუმანიშვილი, გ., დაკავების ევროპული ორდერის შეუსრულებლობის ძირითადი და აქცესორული საფუძვლები, ჟურნალი სამართალი, №1, თბილისი, 2018 (სტატია);
- მირიანაშვილი, გ., პროევროპული საზოგადოება ევროპული სოლიდარობისა და იდენტობის გარეშე, [www.european.ge](http://www.european.ge), 2017 (სტატია);
- მირიანაშვილი, გ., სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე უცხოელის საკუთრების უფლების კონსტიტუციური პარადიგმები საქართველოში, აკადემიური მაცნე, თბილისი, 2017 (სტატია);
- მირიანაშვილი, გ., ევროპული კავშირის ნევრი სახელმწიფოებისა და საქართველოს სასამართლოებს შორის სისხლის სამართლის სფეროში თანამშრომლობის ფარგლები ასოციირების შესახებ შეთანხების მიხედვით, გერმანულ-ქართული სისხლის სამართლის ჟურნალი, ბერლინი, 2017 (სტატია);
- Mirianashvili, G., Accession of the European Union to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental

Freedoms – the Second Unsuccessful Attempt, *Caucasus Journal of Social Sciences*, Tbilisi, 2017 (statia);

- მირიანაშვილი, გ., ევროპული კავშირის სამართლის ცნობარი, თბილისი, 2015 (იურიდიული ცნობარი);
- მირიანაშვილი, გ., როგორ ფუნქციონირებს ევროპული კავშირი, თბილისი, 2014 (გზამკვლევი);
- მირიანაშვილი, გ., სამართლებრივი ვაკუუმისა და საკანონმდებლო ხარვეზის პრობლემა ქართულ სამართლებრივ წესრიგში, საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა, ბათუმი, 2013 (სტატია).





