ევროპული კავშირის სამართალი

გაგა გაბრიჩიძე



ევროპული და შედარებითი სამართლის

ინსტიტუტის გამომცემლობა

თბილისი

2012

ავტორის შესახებ

გაგა გაბრიჩიძე დაიბადა 1974 წელს. 1996 წელს მან დაამთავრა თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის საერთაშორისო სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტი. 1997-1999 წლებში. იგი სწავლობდა ზაარლანდის უნივერსიტეტის (ზაარბრიუკენი, გერმანია) ევროპის ინსტიტუტის მაგისტრატურაში, რომლის დამთავრების შემდეგ მას მიენიჭა ევროპული სამართლის მაგისტრის ხარისხი. 2005 წელს გაგა გაბრიჩიძემ თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტში წარმატებით დაიცვა დისერტაცია, რის საფუძველზეც მას მიენიჭა იურიდიულ მეცნიერებათა კანდიდატის ხარისხი.

1999-2005 წლებში გაგა გაბრიჩიძე, მიწვეული ლექტორის სტატუსით, ასწავლიდა თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის საერთაშორისო სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტზე, ხოლო 2005-2011 წლებში ეკავა ასოცირებული პროფესორის თანამდებობა ამავე უნივერსიტეტის იურიდიულ ფაკულტეტზე. 2008-2011 წლებში გაგა გაბრიჩიძე ხელმძღვანელობდა ევროპული სამართლის ჟან მონეს სახელობის კათედრას. 2012 წლიდან იგი საქართველოს უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორია.

გაგა გაბრიჩიძე ოცამდე სამეცნიერო პუბლიკაციის ავტორია. მას მიღებული აქვს 12 საერთაშორისო სასწავლო და სამეცნიერო სტიპენდია, მათ შორის ალექსანდრე ფონ ჰუმბოლდტის ფონდის გეორგ ფოსტერის სახელობის სამეცნიერო სტიპენდია და ავსტრიის რესპუბლიკის მთავრობის სამეცნიერო სტიპენდია.

ევროპული და შედარებითი
სამართლის ინსტიტუტი
0179 თბილისი
ჭავჭავაძის გამზ. 50

რედაქტორი: თამარ გაბელაია

ISBN 978-9941-0-4621-6
© გაგა გაბრიჩიძე

წინასიტყვაობა

ევროპულ კავშირთან დაახლოება და ევროპულ კავშირში ინტეგრაცია, დამოუკიდებლობის აღდგენიდან მოყოლებული, საქართველოს საგარეო პოლიტიკის ერთ-ერთი ძირითადი პრიორიტეტი იყო. ამის თაობაზე სხვადასხვა დონეზე არაერთხელ გაკეთებულა პოლიტიკური განცხადებები და გადადგმულა ნაბიჯები, რომლებიც ევროპულ კავშირში გაწევრიანების მიმართ ინტერესის არსებობის დადასტურებად შეიძლება იქნეს აღქმული. ამასთან, ასეთი საგარეო პოლიტიკური ორიენტაცია ყოველთვის ფართო მხარდაჭერით სარგებლობდა საქართველოს მოსახლეობაში. მაგალითად შეიძლება მოყვანილ იქნეს აქტუალური გამოკითხვა, რომელიც კავკასიის კვლევითი რესურსების ცენტრის მიერ იქნა განხორციელებული და რომლის შედეგებიც 2011 წლის 24 დეკემბერს გამოქვეყნდა. ეს გამოკითხვა მიზნად ისახავდა ევროპული კავშირის მიმართ საქართველოს მოსახლეობის დამოკიდებულებისა და ცოდნის შეფასებას. კერძოდ, გამოკითხულთა 88% თვლის, რომ საქართველო უნდა გახდეს ევროპული კავშირის წევრი. ბუნებრივია, ევროპულ კავშირში გაწევრიანების მიმართ ასეთი დიდი მხარდაჭერის პირობებში დიდია ინტერესი ევროპული კავშირის მიმართ საქართველოს მოსახლეობის მხრიდან. თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ, საქართველოს საგარეო პოლიტიკური ორიენტაციისა და მოსახლეობის ინტერესის მიუხედავად, ევროპული კავშირის სამართალს ქართულ სამართლებრივ ლიტერატურაში სათანადო ყურადღება ჯერჯერობით არ დათმობია. იმის გათვალისწინებით, რომ დღევანდელ ეტაპზე ევროპული კავშირის სამართლის ზეგავლენის სფერო წევრი სახელმწიფოების სამართლის დიდ ნაწილს მოიცავს, საქართველოს ევროპულ კავშირთან დაახლოებისა და მასში ინტეგრაციის შინაარსობრივი და მოცულობითი გააზრება წარმოუდგენელია იმ პრინციპებისა და ნორმების შესწავლის გარეშე, რომლებიც ევროპული კავშირის სამართლის სისტემას ქმნიან.

წინამდებარე ნაშრომი ევროპული კავშირის სამართლის ქართულ ენაზე მომზადებული პირველ სახელმძღვანელოა. ამ შემთხვევაში, „პირველობის" ტვირთი საკმაოდ მძიმეა, რადგანაც საჭირო გახდა მრავალრიცხოვანი ტერმინოლოგიური ხასიათის სირთულის გადალახვა. შესაბამისად, დიდია ალბათობა, რომ ამ კუთხით არსებობდეს შენიშვნები და განსხვავებული მოსაზრებები, რომლებსაც სიამოვნებით განვიხილავ და შემდეგ გამოცემაში გავითვალისწინებ.

სახელმძღვანელო, ბუნებრივია, ვერ მოიცავდა ევროპული კავშირის სამართლის რეგულირების ყველა სფეროს. მასში, უპირველეს ყოვლისა, შევიდა უმაღლეს სასწავლებლებში ევროპული კავშირის სამართლის კურსის

ფარგლებში განსახილველი თემები, თუმცა სახელმძღვანელო განკუთვნილია არა მხოლოდ სტუდენტებისათვის, არამედ ასევე ევროპული კავშირის საკითხებით დაინტერესებულ მკითხველთა ფართო წრისათვის.

მინდა, მადლობა გადავუხადო გერმანიის აკადემიური გაცვლის სამსახურს, რომლის მიერ მონიჭებული კვლევითი სტიპენდია წინამდებარე სახელმძღვანელოზე მუშაობის პროცესის მხარდაჭერას ისახავდა მიზნად. გულითადი მადლობა მინდა ასევე გადავუხადო ფრანკფურტის (გერმანია) უნივერსიტეტის პროფესორს, მერტონის ცენტრის თანადირექტორს, ბატონ რაინერ ჰოფმანს და ზაარლანდის (ზაარბრიუკენი, გერმანია) უნივერსიტეტის პროფესორს, ევროპის ინსტიტუტის დირექტორს, ბატონ ტორსტენ შტაინს გაწეული მხარდაჭერისა და კონსულტაციებისათვის.

გაგა გაბრიჩიძე 2012 წლის იანვარი

სარჩევი

პირველი თავი – ევროპული ინტეგრაციის განვითარების ეტაპები 1
I. ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების დაფუძნება 1
II. ევროპული ეკონომიკური გაერთიანებისა და ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დაფუძნება 2
III. პარალელური ინტეგრაციული ფორმები 4
IV. ევროპულ გაერთიანებათა განვითარების ეტაპები მაასტრიხტის ხელშეკრულებამდე 5
1. ორგანოების შერწყმა 5
2. „ცარიელი სკამის პოლიტიკა" და ლუქსემბურგის კომპრომისი 5
3. ინტეგრაციის განვითარების ეტაპები 70-იან წლებში 7
4. ერთიანი ევროპული აქტი 8
V. მაასტრიხტის ხელშეკრულება 9
VI. ამსტერდამის ხელშეკრულება 12
VII. ევროს შემოღება 14
VIII. ევროპული კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტია 14
IX. ნიცის ხელშეკრულება 15
X. საკონსტიტუციო ხელშეკრულება 16
XI. ლისაბონის ხელშეკრულება 18

მეორე თავი – ევროპული კავშირის სამართლებრივი ბუნება 21
I. ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე 21
II. ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ 23

მესამე თავი – ევროპული კავშირის ღირებულებები და მიზნები 25
I. ევროპული კავშირის ღირებულებები 25
II. ევროპული კავშირის მიზნები 26

მეოთხე თავი – ევროპულ კავშირში გაწევრიანება, ევროპული კავშირიდან გასვლა და წევრი სახელმწიფოსთვის უფლებების შეჩერება 27
I. ევროპულ კავშირში გაწევრიანება 27
1. ევროპულ კავშირში გაწევრიანების კრიტერიუმები 27
2. ევროპულ კავშირში გაწევრიანების პროცედურები 29
II. ევროპული კავშირიდან გასვლა 30
III. წევრი სახელმწიფოსთვის უფლებების შეჩერება 31

მეხუთე თავი – ევროპული კავშირის ორგანოები და სხვა დაწესებულებები..33
I. ევროპული კავშირის ორგანოები 33
1. ხელისუფლების დანაწილება ორგანოებს შორის 33
2. ორგანოების ჩამონათვალი და ოფიციალური სახელწოდებები 34
3. ორგანოების ადგილმდებარეობა 36
4. ენები 36
5. ევროპული საბჭო 38
6. ევროპული კავშირის საბჭო 40
ა) შემადგენლობა 40
ბ) თავმჯდომარეობა 41
გ) გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა 42
დ) კომპეტენცია 46
ე) საბჭოში გაერთიანებულ წევრ სახელმწიფოთა მთავრობების წარმომადგენლები 48
7. ევროპული კომისია 48
ა) შემადგენლობა 48
ბ) სტრუქტურა 51
გ) გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა 51
დ) კომპეტენცია 52
8. ევროპული პარლამენტი 55
ა) შემადგენლობა 55
ბ) სტრუქტურა და ორგანიზაცია 58
გ) გადაწყვეტილებების მიღების პროცედურა 59
დ) კომპეტენცია 59
9. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო 62
ა) მართლმსაჯულების სასამართლოს შემადგენლობა 63
ბ) მართლმსაჯულების სასამართლოს სტრუქტურა და ორგანიზაცია 64
გ) საერთო სასამართლო 64
დ) სპეციალიზებული სასამართლოები 65
ე) კომპეტენცია 66
10. ევროპული კავშირის აუდიტორთა სასამართლო 68
ა) შემადგენლობა 68
ბ) კომპეტენცია 69
11. ევროპული ცენტრალური ბანკი 69
II. საკონსულტაციო დაწესებულებები 71
1. ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტი 71
2. რეგიონების კომიტეტი 72

III. სხვა დაწესებულებები ... 73
1. ევროპული საინვესტიციო ბანკი ... 73
2. სააგენტოები ... 73
IV. ინსტიტუციური წონასწორობა ... 76

მეექვსე თავი – ევროპული კავშირის სამართლის წყაროები ... 78
I. პირველადი წყაროები ... 79
1. ცნება და მოქმედება ... 79
2. საყოველთაო სამართლებრივი პრინციპები ... 81
3. ევროპული კავშირის ჩვეულებითი სამართალი ... 82
4. ევროპული კავშირისა და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებები – ევროპული კონსტიტუცია? ... 83
II. მეორადი სამართალი ... 85
1. ცნება ... 85
2. რეგულაცია ... 86
3. დირექტივა ... 88
ა) სამართლებრივი ბუნება ... 88
ბ) დირექტივის იმპლემენტაციის ვალდებულება ... 89
გ) დირექტივის უშუალო გამოყენება ... 91
დ) დირექტივებთან შესაბამისობაში მყოფი ინტერპრეტაციის ვალდებულება (ჰარმონიული ინტერპრეტაციის პრინციპი) ... 95
ე) წევრი სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა წინაშე ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევის გამო ... 96
4. გადაწყვეტილება ... 99
5. რეკომენდაცია და შეხედულება ... 100
6. მეორადი სამართლის სხვა წყაროები ... 101

მეშვიდე თავი – ევროპული კავშირის სამართლისა და წევრი სახელმწიფოების სამართლის ურთიერთდამოკიდებულება ... 103
I. ევროპული კავშირის სამართლის პრიმატი ... 103
II. ევროპული კავშირის სამართლის პრიმატის სამართლებრივი შედეგები. 104

მერვე თავი – კომპეტენციების დანაწილება ევროპულ კავშირსა და წევრ სახელმწიფოებს შორის ... 105
I. კომპეტენციების მინიჭების პრინციპი ... 105
II. კომპეტენციის სახეები ... 106
1. განსაკუთრებული კომპეტენციები ... 107

2. ერთობლივი კომპეტენციები 107
3. კომპეტენციის სხვა სახეები 108
III. კომპეტენციის განხორციელების პრინციპები 109
1. სუბსიდიურობის პრინციპი 109
2. თანაზომიერების პრინციპი 111
IV. დაწერილი და ნაგულისხმევი კომპეტენციები 111
V. გაძლიერებული თანამშრომლობა 114

მეცხრე თავი – საკანონმდებლო პროცედურები 116
I. ორდინარული პროცედურა 116
II. სპეციალური პროცედურები 120
1. საკონსულტაციო პროცედურა 120
2. თანხმობის პროცედურა 122
III. გადაწყვეტილების მიღების სხვა პროცედურები 122

მეათე თავი – ევროპული კავშირის სამართლის აღსრულება 123
I. ევროპული კავშირის სამართლის აღსრულება ევროპული კავშირის ორგანოების მიერ 123
II. ევროპული კავშირის სამართლის აღსრულება წევრი სახელმწიფოების მიერ 125

მეთერთმეტე თავი – კავშირის მოქალაქეობა 127
I. მნიშვნელობა 127
II. კავშირის მოქალაქის სამართლებრივი სტატუსი 128
1. მოქალაქეობის საკითხი 128
2. თავისუფალი გადაადგილება 129
3. პოლიტიკური უფლებები 132
ა) ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებში მონაწილეობის უფლება 132
ბ) ევროპული პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობის უფლება 132
გ) სამოქალაქო ინიციატივა 133
დ) პეტიციით მიმართვის უფლება 133
ე) ომბუდსმენისათვის საჩივრით მიმართვის უფლება 134
ვ) ევროპული კავშირის ოფიციალურ ენებზე კომუნიკაციის უფლება 134
ზ) დოკუმენტების ხელმისაწვდომობა 135
4. დიპლომატიური დაცვა 135

მეთორმეტე თავი – მართლმსაჯულება **136**
I. მართლმსაჯულების განხორციელების ზოგადი საკითხები 136
1. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს ფუნქცია 136
2. სამართალწარმოება 136
II. სარჩელის სახეები 137
1. სარჩელი ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ 138
ა) მნიშვნელობა 138
ბ) წინაპირობები 139
გ) დასაბუთება და სასამართლო გადაწყვეტილების მოქმედება 143
2. ბათილობის შესახებ სარჩელი 144
ა) მნიშვნელობა 144
ბ) წინაპირობები 144
გ) დასაბუთება და სასამართლო გადაწყვეტილების მოქმედება 148
3. უმოქმედობის შესახებ სარჩელი 151
ა) მნიშვნელობა 151
ბ) წინაპირობები 151
გ) დასაბუთება და სასამართლო გადაწყვეტილების მოქმედება 154
4. ზიანის ანაზღაურების შესახებ სარჩელი 155
ა) მნიშვნელობა 155
ბ) წინაპირობები 155
გ) დასაბუთება და სასამართლო გადაწყვეტილების მოქმედება 157
5. წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურა 157
ა) მნიშვნელობა 157
ბ) წინაპირობები 159
გ) წინასწარი სასამართლო გადაწყვეტილების სამართლებრივი შედეგები 164

მეცამეტე თავი – შიდა ბაზარი **166**
I. შინაარსი და სამართლებრივი საფუძველი 166
II. შიდა ბაზრის განხორციელების საშუალებები 167
III. ძირითადი თავისუფლებები 168
1. ფუნქცია 168
2. ძირითად თავისუფლებათა შეზღუდვა 169
3. ძირითად თავისუფლებათა ადრესატი 169

მეთოთხმეტე თავი – საქონლის თავისუფალი გადაადგილება **170**
I. მიზანი და საფუძველი 170
II. საბაჟო კავშირი 170

III. რაოდენობითი შეზღუდვებისა და ეკვივალენტური ეფექტის მქონე ღონისძიებების აკრძალვა 172
1. მნიშვნელობა 172
2. ნორმის ადრესატები 173
3. „საქონლის" ცნება 174
4. რაოდენობითი შეზღუდვების აკრძალვა 176
5. რაოდენობითი შეზღუდვების ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვების აკრძალვა 176
6. რაოდენობრივი შეზღუდვისა და ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვის გამამართლებელი საფუძვლები 179
ა) ხელშეკრულებაში მოცემული საფუძვლები 179
ბ) სასამართლო პრაქტიკის ფარგლებში ჩამოყალიბებული საფუძვლები 181
გ) თანაზომიერების პრინციპი 183
7. იმპორტის შეზღუდვა 184
IV. სახელმწიფო სავაჭრო მონოპოლიები 185

მეთხუთმეტე თავი – მუშახელის თავისუფალი გადაადგილება 188
I. მიზანი და საფუძველი 188
II. „მუშახელის" ცნება 189
III. მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების სუბიექტები 191
IV. მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების მოქმედება სივრცეში 192
V. მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების ადრესატი 193
VI. მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შინაარსი 194
1. პირველადი სამართალი 194
ა) საჯარო სამსახური 194
ბ) საზღვრის კვეთის ელემენტი 195
გ) დისკრიმინაციის აკრძალვა 196
გ) შეზღუდვის აკრძალვა 196
დ) მუშახელის მობილობასთან დაკავშირებული უფლებები 197
2. მეორადი სამართალი 198
VII. მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვის გამამართლებელი საფუძვლები 200
1. ხელშეკრულებაში მოცემული საფუძვლები 200
2. სასამართლო პრაქტიკის ფარგლებში ჩამოყალიბებული საფუძვლები 202
3. თანაზომიერების პრინციპი 202

მეთექვსმეტე თავი – დაფუძნების თავისუფლება **205**
I. მიზანი და საფუძველი 205
II. „დაფუძნების“ ცნება 205
III. დაფუძნების თავისუფლების სუბიექტები 206
1. ფიზიკური პირები 206
2. საწარმოები 207
IV. დაფუძნების თავისუფლების ადრესატი 208
V. დაფუძნების თავისუფლების შინაარსი 208
1. დისკრიმინაციის აკრძალვა 208
2. შეზღუდვის აკრძალვა 209
3. საზღვრის კვეთის ელემენტი 211
4. მობილობასთან დაკავშირებული უფლებები 212
5. გამონაკლისი 212
VI. დაფუძნების თავისუფლების შეზღუდვის გამამართლებელი საფუძვლები 213
1. ხელშეკრულებაში მოცემული საფუძვლები 213
2. სასამართლო პრაქტიკის ფარგლებში ჩამოყალიბებული საფუძვლები 213
3. თანაზომიერების პრინციპი 214
VII. მეორადი სამართალი 214
VIII. ევროპული კავშირის სამეწარმეო სამართლით გათვალისწინებული ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმები 215

მეჩვიდმეტე თავი – მომსახურების თავისუფლება **218**
I. მიზანი და საფუძველი 218
II. „მომსახურების“ ცნება 218
III. მომსახურების თავისუფლების სუბიექტები 221
IV. მომსახურების თავისუფლების ადრესატი 222
V. მომსახურების თავისუფლების შინაარსი 222
1. დისკრიმინაციის აკრძალვა 222
2. შეზღუდვის აკრძალვა 223
3. საზღვრის კვეთის ელემენტი 224
4. მობილობასთან დაკავშირებული უფლებები 224
5. გამონაკლისი 224
VI. მომსახურების თავისუფლების შეზღუდვის გამამართლებელი საფუძვლები 225
1. ხელშეკრულებაში მოცემული საფუძვლები 225
2. სასამართლო პრაქტიკის ფარგლებში ჩამოყალიბებული საფუძვლები 225

3. თანაზომიერების პრინციპი 226
VII. მეორადი სამართალი 226

მეთვრამეტე თავი – კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება და ანგარიშსწორების თავისუფლება 229
I. მიზანი და საფუძველი 229
II. კაპიტალისა და ანგარიშსწორების ცნება 229
III. კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისა და ანგარიშსწორების თავისუფლების სუბიექტები 231
IV. კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისა და ანგარიშსწორების თავისუფლების ადრესატი 231
V. კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილების შინაარსი 232
1. დისკრიმინაციის აკრძალვა 232
2. შეზღუდვის აკრძალვა 232
3. საზღვრის კვეთის ელემენტი 233
4. გამონაკლისი 233
VI. კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვის გამამართლებელი საფუძვლები 234
1. ხელშეკრულებაში მოცემული საფუძვლები 234
2. სასამართლო პრაქტიკის ფარგლებში ჩამოყალიბებული საფუძვლები 235
3. თანაზომიერების პრინციპი 235
VII. მეორადი სამართალი 236

მეცხრამეტე თავი – ეკონომიკური და სავალუტო კავშირი 237
I. ეკონომიკური პოლიტიკა 237
II. სავალუტო პოლიტიკა 238
1. სავალუტო კავშირის განხორციელების ეტაპები 238
2. სავალუტო კავშირის ინსტიტუციური მექანიზმები 241

მეოცე თავი – კონკურენციის პოლიტიკა 242
I. შესავალი 242
II. კარტელის აკრძალვა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლი) 243
1. აკრძალვის ადრესატი 243
2. კონკურენციის შემზღუდავი ქმედების აკრძალვა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი) 244

ა) საწარმოთა ქმედებები 244
ბ) წევრ სახელმწიფოებს შორის ვაჭრობაზე გავლენის მოხდენა 245
გ) კონკურენციის ხელყოფა 246
3. სამართლებრივი შედეგები 247
4. გამონაკლისები 247
ა) ინდივიდუალური გამონაკლისი 248
ბ) ჯგუფური გამონაკლისი 248
III. დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების აკრძალვა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 102-ე მუხლი) 249
1. დომინანტური მდგომარეობა 249
ა) შესაბამისი სასაქონლო ბაზარი 250
ბ) შესაბამისი გეოგრაფიული ბაზარი 251
2. დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება 251
3. წევრ სახელმწიფოთა შორის ვაჭრობის ხელყოფა 252
4. სამართლებრივი შედეგები 252
IV. ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე და 102-ე მუხლების განხორციელების კომპეტენცია და მექანიზმები 252
V. საწარმოების შერწყმის კონტროლი 253
VI. კონკურენციის სამართლის ექსტერიტორიული მოქმედება 255
VII. კონკურენციის დაცვის სფეროში ევროპული კავშირის სამართლისა და ეროვნული სამართლის ნორმების ურთიერთდამოკიდებულება 256
VIII. სახელმწიფო საწარმოები 257
IX. სახელმწიფო დახმარება 260
1. საფუძველი 260
2. სახელმწიფო დახმარების ცნება 261
ა) უპირატესობის მინიჭება 262
ბ) სახელმწიფოს მიერ გაცემული ან სახელმწიფო რესურსებიდან გამოყოფილი დახმარება 264
გ) უპირატესობის მინიჭება გარკვეული საწარმოებისთვის ან გარკვეული პროდუქციის წარმოებისათვის 266
დ) კონკურენციის დარღვევა 267
ე) წევრ სახელმწიფოთაშორის ვაჭრობაზე ზემოქმედების მოხდენა 268
4. გამონაკლისები 268
5. სახელმწიფო დახმარების კონტროლის პროცედურა 271

ოცდამეერთე თავი – სამართლის ნორმების დაახლოება 274

ოცდამეორე თავი – ევროპული კავშირის საგარეო ქმედებები 277
I. ევროპული კავშირის დამოკიდებულება საერთაშორისო სამართალთან... 277
II. ევროპული კავშირის კომპეტენციები საგარეო ურთიერთობების სფეროში 278
1. დაწერილი და ნაგულისხმევი კომპეტენციები 278
2. შერეული შეთანხმებები 280
III. ევროპული კავშირის მიერ საერთაშორისო შეთანხმების დადების პროცედურა 282
IV. საერთაშორისო შეთანხმების მოქმედება 284
V. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს როლი 285
1. საერთაშორისო შეთანხმებების ნორმების ინტერპრეტაცია 285
2. დასკვნის პროცედურა 286
VI. საერთო სავაჭრო პოლიტიკა 286
1. სამართლებრივი საფუძველი 286
2. საერთო სავაჭრო პოლიტიკის განხორციელების ინსტრუმენტები 289
VII. ასოცირებული ურთიერთობები 290
VIII. ევროპული სამეზობლო პოლიტიკა 292

ოცდამესამე თავი – საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა 295
I. საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის განვითარების ეტაპები 295
II. საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის საფუძვლები და მიზნები 296
III. საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სუბიექტები 297
IV. საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის განხორციელების ინსტრუმენტები 300
V. გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა 301
VI. საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკა 302

ოცდამეოთხე თავი – თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცე 305
I. განვითარების ეტაპები 305
II. გადაწყვეტილებების მიღების კომპეტენცია და პროცედურა 308
III. სავიზო, საიმიგრაციო და თავშესაფრის მინიჭების პოლიტიკა 310
IV. შენგენის სივრცე 311

V. სასამართლოებს შორის თანამშრომლობა სამოქალაქო სამართლის საქმეებში 313
VI. სასამართლოებს შორის თანამშრომლობა სისხლის სამართლის საქმეებში 313
1. საფუძვლები და მიზნები 313
2. ევროპული კავშირის სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის ერთეული 314
3. ევროპული პროკურატურა 315
VII. პოლიციების თანამშრომლობა 316
1. საფუძვლები და მიზნები 316
2. ევროპოლი 316

ბიბლიოგრაფია **317**

ტერმინთა საძიებელი **321**

შესაბამისობის ცხრილი - ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულება ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე და ძალაში შესვლის შემდეგ **326**

შესაბამისობის ცხრილი - ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე და ძალაში შესვლის შემდეგ **332**

პირველი თავი – ევროპული ინტეგრაციის განვითარების ეტაპები

I. ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების დაფუძნება

მეორე მსოფლიო ომის დასრულების შემდეგ დასავლეთ ევროპის ქვეყნებში 1
თანდათან გააცნობიერეს, რომ მშვიდობის შენარჩუნება და ეკონომიკური
განვითარების . უზრუნველყოფა მხოლოდ და .მხოლოდ
ურთიერთთანამშრომლობის გაძლიერებისა და გაღრმავების გზით იქნებოდა
მიღწევადი. უპირველეს ყოვლისა, სწორედ ამ მიზნების მიღწევა იყო
თანამედროვე ევროპული ინტეგრაციის იდეის - საფუძველი, რომლის
პოლიტიკური ათვლის წერტილად ხშირად დიდი ბრიტანეთის პრემიერ-
მინისტრ უინსტონ ჩერჩილის. 1946 წლის . 19 სექტემბერს ციურიხში
წარმოთქმული სიტყვა მიიჩნევა, სადაც მან ევროპის შეერთებული შტატების
შექმნა მოითხოვა.

1950 წლის 9 მაისს საფრანგეთის საგარეო საქმეთა მინისტრმა რობერ 2
შუმანმა წარმოადგინა შემდეგში მისი სახელით ცნობილი გეგმა, რომელიც
საფრანგეთის დაგეგმარების სამსახურის ხელმძღვანელმა ჟან მონემ შეიმუშავა
და რომელიც ითვალისწინებდა ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული
გაერთიანების დაარსებას. ამ იდეის მიხედვით, უნდა მომხდარიყო
გერმანული და ფრანგული მეტალურგიული მრეწველობისა და ქვანახშირის
მომპოვებელი ინდუსტრიის ზეეროვნულ საწყისებზე გაერთიანება. ამ
გაერთიანების კარი ასევე ღია უნდა ყოფილიყო მასში გაწევრიანების
მსურველი ყველა ქვეყნისათვის. ვინაიდან ამ პერიოდში აღნიშნული
სფეროები ეკონომიკის განვითარების მთავარი საფუძველი იყო, ამ გზით
ფაქტობრივად შესაძლებელი იქნებოდა როგორც (დამარცხებული) გერმანიის
თანასწორ ურთიერთობებში ჩართვა, ასევე მისი გარკვეულწილად
გაკონტროლებაც.

გერმანიამ შუმანის გეგმა დადებითად შეაფასა. შედეგად, ქვანახშირისა 3
და ფოლადის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულება
ხელმოწერილ იქნა პარიზში 1951 წლის 18 აპრილს. ხელშეკრულების
მხარეებს, გარდა საფრანგეთისა და გერმანიისა, ასევე წარმოადგენდნენ
იტალია და ბენილუქსის[1] სახელმწიფოები. ხელშეკრულება ძალაში შევიდა
1952 წლის 23 ივლისს. იგი თავიდანვე 50 წლის ვადით იყო დადებული.
შესაბამისად, მისი მოქმედების ვადა 2002 წლის 24 ივლისს გავიდა. ამ დღიდან
აღნიშნული ხელშეკრულებით დარეგულირებული ურთიერთობები

[1] ბელგია, ნიდერლანდი და ლუქსემბურგი.

ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების მოქმედების ფარგლებში გადავიდა.

4 ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულება ითვალისწინებდა ქვანახშირისა და ფოლადის საერთო ბაზრის შექმნას. მის მიზანი იყო ეკონომიკის განვითარება, დასაქმების გაზრდა, ცხოვრების დონის ამაღლება, რაციონალური წარმოება და დანაწილება.

5 აღნიშნული ორგანიზაციის ძირითად ორგანოებს წარმოადგენდნენ: წევრი სახელმწიფოებისგან დამოუკიდებელი ე.წ. უმაღლესი ორგანო[2] (შემდგომში – „კომისია"), წევრი სახელმწიფოების წარმომადგენლებისგან შემდგარი მინისტრთა საბჭო, სასამართლო და საპარლამენტო ასამბლეა (შემდგომში – „ევროპული პარლამენტი").

6 ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანება ზეეროვნული გაერთიანება იყო (იხ. წინამდებარე სახელმძღვანელოს 84-ე აბზაცი). ძირითადი მარეგულირებელი კომპეტენციები თავს იყრიდა „უმაღლესი ორგანოს" ხელში, რომელსაც უშუალო მოქმედების აქტების მიღება შეეძლო.

II. ევროპული ეკონომიკური გაერთიანებისა და ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დაფუძნება

7 ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შემდეგ წევრმა სახელმწიფოებმა სცადეს, თანამშრომლობის მსგავსი ფორმა გაევრცელებინათ თავდაცვისა და პოლიტიკურ საკითხებზე, თავდაცვის ევროპული გაერთიანებისა და ევროპული პოლიტიკური გაერთიანების შექმნის გზით, მაგრამ, ვინაიდან თავდაცვის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების რატიფიცირებაზე უარი განაცხადა საფრანგეთის ეროვნულმა ასამბლეამ,[3] თავდაცვის ევროპულ გაერთიანებასთან მჭიდროდ დაკავშირებული ევროპული პოლიტიკური გაერთიანების პროექტიც ვერ განხორციელდა.

[2] ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების უმაღლესი ორგანოს პირველი პრეზიდენტი ჟან მონე გახდა.

[3] თავდაცვის ევროპული გაერთიანების იდეის მიმართ ნეგატიური დამოკიდებულება გამოწვეული იყო სუვერენიტეტის შემდგომი დაკარგვის შიშით.

ზემოაღნიშნულმა მოვლენებმა აჩვენა, რომ წევრი სახელმწიფოები (ან მათი ნაწილი) ჯერჯერობით არ იყვნენ მზად პოლიტიკური ინტეგრაციისათვის. შესაბამისად, უნდა მომხდარიყო ეკონომიკური ინტეგრაციის შემდგომი განვითარება იმ იმედით, რომ ოდი, საბოლოო ჯამში, პოლიტიკური ინტეგრაციის საფუძველი გახდებოდა.[4] 8

1955 წელს მესინის სამთავრობო კონფერენციაზე ბელგიის საგარეო საქმეთა მინისტრ პოლ-ანრი სპააკის თავმჯდომარეობით შეიქმნა კომიტეტი, რომელსაც შემდგომი ეკონომიკური ინტეგრაციის გეგმების შემუშავება დაევალა. კომიტეტის მიერ შემუშავებული ანგარიშის საფუძველზე 1956 წლის 19 მაისს ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების წევრმა სახელმწიფოებმა დაიწყეს მოლაპარაკება ევროპული ეკონომიკური გაერთიანებისა და ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების შექმნის შესახებ. 1957 წლის 25 მარტს რომში ხელი მოეწერა ამ გაერთიანებათა დაფუძნების შესაბამის ხელშეკრულებებს (ე.წ. „რომაული ხელშეკრულებები"), რომლებიც 1958 წლის 1 იანვარს შევიდნენ ძალაში. ახალი გაერთიანებების დამფუძნებლები, ისევე როგორც ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების დაფუძნების შემთხვევაში, საფრანგეთი, გერმანია, იტალია და ბენილუქსის ქვეყნები გახდნენ. 9

ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების შექმნის მიზანი რადიაქტიური ნივთიერებების საერთო ბაზრის შექმნა იყო, ასევე ატომური ინდუსტრიის კონტროლი ჯანმრთელობის დაცვისა და უკანონო გამოყენების თავიდან არიდების მიზნით. რაც შეეხება ევროპულ ეკონომიკურ გაერთიანებას, მისი ძირითადი მიზანი საბაჟო კავშირისა და ეკონომიკური კავშირის განხორციელების გზით საერთო ბაზრის შექმნა იყო. ამასთან, ეს მიზანი 12-წლიანი გარდამავალი პერიოდის გასვლის შემდეგ უნდა ყოფილიყო მიღწეული. ორივე ამ გაერთიანებას ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების მსგავსი ორგანიზაციული სტრუქტურა ჰქონდა,[5] თუმცა ძირითადი ნორმაშემოქმედებითი კომპეტენციები მათ შემთხვევაში თავმოყრილი იყო მინისტრთა საბჭოს ხელში. 10

[4] ე.წ. გაბერვის ეფექტი. ხშირად ამ ეფექტის აღსანიშნავად გამოიყენება მისი ინგლისური შესატყვისი - *„spill-over"*.

[5] განსხვავება არსებობდა მხოლოდ ერთ-ერთი ორგანოს სახელწოდებასთან მიმართებით, კერძოდ, „უმაღლესი ორგანოს" ნაცვლად გამოყენებულ იქნა სახელწოდება „კომისია". გარდა ამისა, შეიქმნა ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა კომიტეტი, რომელსაც საკონსულტაციო ფუნქცია მიენიჭა.

III. პარალელური ინტეგრაციული ფორმები

11 ევროპული გაერთიანებების დაფუძნებას წინ უსწრებდა ან მის პარალელურად მიმდინარეობდა სხვადასხვა სფეროში ევროპულ სახელმწიფოებს შორის თანამშრომლობის განვითარება საერთაშორისო ორგანიზაციების დაფუძნების გზით.

12 კერძოდ, 1948 წელს დაარსდა დასავლეთევროპული კავშირი,[6] 1948 წელს – ევროპული ეკონომიკური თანამშრომლობის ორგანიზაცია (დღეს – ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია),[7] 1949 წლის 4 აპრილს დაარსდა ჩრდილოატლანტიკური ალიანსი,[8] ხოლო 1949 წლის 5 მაისს ევროპის საბჭო.

13 დიდმა ბრიტანეთმა დანიასთან, ნორვეგიასთან, პორტუგალიასთან, ავსტრიასთან, შვეიცარიასა და შვედეთთან ერთად 1960 წლის 4 იანვარს შექმნა თავისუფალი ვაჭრობის ევროპული ასოციაცია,[9] რომელსაც 1961 წელს ფინეთი ასოცირებულ წევრად,[10] ხოლო 1970 წელს ისლანდია და 1991 წელს ლიხტენშტაინი სრულუფლებიან წევრებად შეუერთდნენ. დიდ ბრიტანეთს თავისუფალი ვაჭრობის ევროპული ასოციაცია ესახებოდა ევროპული გაერთიანებების მისაღებ ალტერნატივად, რადგანაც ამ შემთხვევაში ხდებოდა ბაზრის გაზრდა, წევრი სახელმწიფოების სუვერენიტეტის მნიშვნელოვნად შეზღუდვის გარეშე.[11]

---

[6] *Western European Union (WEU).*

[7] *Organization for Economic Cooperation and Development (OECD).*

[8] *North Atlantic Treaty Organization (NATO).*

[9] *European Free Trade Association (EFTA).*

[10] 1986 წელს ფინეთი თავისუფალი ვაჭრობის ასოციაციის სრულუფლებიანი წევრი გახდა.

[11] თავისუფალი ვაჭრობის ევროპული ასოციაციის მნიშვნელობა დროთა განმავლობაში სულ უფრო მცირდება, რადგანაც იგი ევროპულ გაერთიანებებში გაწევრიანების შედეგად წევრ სახელმწიფოთა უმრავლესობამ დატოვა. დღესდღეისობით თავისუფალი ვაჭრობის ევროპული ასოციაციის წევრებად რჩებიან: ნორვეგია, შვეიცარია, ლიხტენშტაინი და ისლანდია. ამათგანაც ყველა, შვეიცარიის გარდა, ევროპული ეკონომიკური სივრცის ფარგლებში ევროპულ გაერთიანებათა სისტემასთან მჭიდროდ არიან დაკავშირებულნი.

IV. ევროპულ გაერთიანებათა განვითარების ეტაპები მაასტრიხტის ხელშეკრულებამდე

1. ორგანოების შერწყმა

რომაული ხელშეკრულებების პარალელურად 1957 წელს დაიდო ევროპული 14
გაერთიანებების საერთო ორგანოების შესახებ შეთანხმება, რომლის მიხედვითაც სამივე გაერთიანებას საერთო საპარლამენტო ასამბლეა და სასამართლო უნდა ჰქონოდათ.

ორგანიზაციული სტრუქტურის გაერთიანება დასრულდა 1965 წლის 15
ე.წ. შერწყმის ხელშეკრულებით,[12] რომლითაც იმ დროისთვის არსებული საბჭოები და კომისიები (ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების შემთხვევაში – უმაღლესი ორგანო) სამივე გაერთიანებისთვის საერთო ორგანოდ ჩამოყალიბდა.[13] მიუხედავად ორგანოების გაერთიანებისა, ევროპული გაერთიანებები ერთმანეთისგან დამოუკიდებელ სუბიექტებად დარჩნენ. ორგანოების შერწყმას ევროპული გაერთიანებების შერწყმა არ გამოუწვევია.

2. „ცარიელი სკამის პოლიტიკა" და ლუქსემბურგის კომპრომისი

60-იან წლებში ევროპული ინტეგრაციის შემდგომი განვითარებისთვის შემა- 16
ფერხებელ გარემოებად იქცა საფრანგეთის იმდროინდელ პრეზიდენტ შარლ დე გოლის შეხედულებები ევროპული გაერთიანებების მომავლის შესახებ. კერძოდ, ის თვლიდა, რომ ინტეგრაცია არ უნდა განხორციელებულიყო წევრი სახელმწიფოების სუვერენიტეტის დაკარგვის ხარჯზე. იგი გაერთიანებებისთვის ზეეროვნული კომპეტენციების მინიჭების წინააღმდეგი იყო, რადგანაც, მისი აზრით, მხოლოდ წევრი სახელმწიფოების მთავრობათა გადაწყვეტილებებს შეიძლება ჰქონდეთ პოლიტიკური ავტორიტეტი და მოქმედების ძალა.

დე გოლის პოზიციის პრაქტიკაში გატარების მცდელობის 17
თვალსაჩინო გამოხატულებაა საფრანგეთის მიერ 1965 წელს ნახევარ წელზე მეტი ხნის განმავლობაში წარმოებული პოლიტიკა, რომელიც ე.წ. „ცარიელი სკამის პოლიტიკის" სახელით არის ცნობილი. კერძოდ, საფრანგეთი ამ პერიოდის განმავლობაში უარს ამბობდა, დასწრებოდა საბჭოს სხდომებს. ამ ფორმით იგი გამოხატავდა ნეგატიურ დამოკიდებულებას გადაწყვეტილე-

[12] შერწყმის ხელშეკრულება ძალაში შევიდა 1967 წელს.

[13] საერთო ორგანიზაციული სტრუქტურის სამართლებრივი საფუძველი დღესდღეობით ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებაა. ამსტერდამის ხელშეკრულებით, 1957 წლის შეთანხმება და 1965 წლის ხელშეკრულება გაუქმებულ იქნა.

ბების უმრავლესობით მიღებისა და ასევე კომისიის უფლებამოსილებების გაზრდის მიმართ.

18 კრიზისი მოგვარდა წევრი სახელმწიფოების საგარეო საქმეთა მინისტრების მიერ 1966 წლის 29 იანვარს მიღებული გადაწყვეტილებით, რომელიც ლუქსემბურგის კომპრომისის სახელით არის ცნობილი. კერძოდ, წევრმა სახელმწიფოებმა (საფრანგეთის გარდა) განაცხადეს, რომ საბჭოს წევრები გონივრული ვადის განმავლობაში შეეცდებიან, ერთხმად მიიღონ ის გადაწყვეტილებები, რომლებიც ერთი ან რამდენიმე წევრი სახელმწიფოს მნიშვნელოვან სახელმწიფო ინტერესებს ეხებიან, თუნდაც, ზოგადად, ამ სახის გადაწყვეტილებებისათვის დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით ხმათა უმრავლესობით გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა იყოს დადგენილი. რაც შეეხება საფრანგეთის დელეგაციას, მის მიერ ლუქსემბურგის კომპრომისის შესახებ გადაწყვეტილებაში ასევე ჩაიწერა, რომ, საფრანგეთის აზრით, ზემოაღნიშნულ შემთხვევაში განხილვა უნდა გაგრძელდეს იქამდე, სანამ ერთხმად არ იქნება გადაწყვეტილების მიღება შესაძლებელი.

19 საფრანგეთის დელეგაციის მიერ დაფიქსირებული შეხედულების მიუხედავად, თავისთავად გარკვეულ კითხვებს წარმოშობს სხვა წევრი სახელმწიფოების კომპრომისში მოცემული პოზიციაც. კერძოდ, ლუქსემბურგის კომპრომისის შესახებ გადაწყვეტილებაში არაფერი იყო ნახსენები იმის შესახებ, თუ რა მოხდება, თუკი, საბჭოს წევრების მცდელობის მიუხედავად, ვერ მოხერხდება გადაწყვეტილების ერთხმად მიღება.

20 პრაქტიკაში შეიძლება ითქვას, რომ საფრანგეთის პოზიცია ფაქტობრივად გაზიარებულ იქნა. თუმცა ლუქსემბურგის კომპრომისი სამართლებრივად არასავალდებულო ხასიათისაა,[14] მან დიდი ზეგავლენა მოახდინა მომდევნო ორი ათწლეულის განმავლობაში საბჭოში გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე. ამ პერიოდში საბჭო, როგორც წესი, ერიდებოდა გადაწყვეტილების ხმათა უმრავლესობით მიღებას იმ საკითხებზე, რომლებიც რომელიმე წევრი სახელმწიფოს მიერ მნიშვნელოვან ინტერესად იქნებოდა დეკლარირებული.

[14] გადაწყვეტილების მიღების პროცედურის შეცვლა სამართლებრივად მხოლოდ დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში შესაბამისი ცვლილების შეტანის შედეგად შეიძლება მოხდეს. ასეთი რამ კი ლუქსემბურგის კომპრომისის შემთხვევაში არ მომხდარა.

3. ინტეგრაციის განვითარების ეტაპები 70-იან წლებში

1970 წლიდან ევროპულმა გაერთიანებებმა გატარებული საფინანსო რეფორმის საფუძველზე დაიწყეს თანდათანობით თვითდაფინანსებაზე გადასვლა, რაც შემდგომში წარმატებით სრულად განხორციელდა. 21

70-იან წლებში დაიწყო საგარეო პოლიტიკის სფეროში სამთავრობათაშორისო თანამშრომლობის განვითარება. 1970 წლიდან წევრი სახელმწიფოების საგარეო საქმეთა მინისტრები კვარტალში ერთხელ იკრიბებოდნენ საგარეო პოლიტიკური საკითხების განსახილველად. ამავე პერიოდში შეიქმნა მუდმივმოქმედი პოლიტიკური სამდივნო. მოგვიანებით კი ეს თანამშრომლობა ინსტიტუციონალიზებულ იქნა და ჩამოყალიბდა ევროპული პოლიტიკური თანამშრომლობა.[15] 22

1974 წელს ფორმალიზებულ იქნა წევრი სახელმწიფოების სახელმწიფოსა და მთავრობის მეთაურთა უმაღლეს დონეზე შეხვედრები, რომლებიც 1969 წლიდან წელიწადში ერთხელ ტარდებოდა. 1974 წლიდან გადაწყდა ასეთი შეხვედრების წელიწადში მინიმუმ ორჯერ ევროპული საბჭოს სახელით გამართვა. ევროპული საბჭოს ფარგლებში ხდება ინტეგრაციის მთავარი ორიენტირების განსაზღვრა. მისმა შექმნამ, ძირითადად, ინტეგრაციის მთავრობათაშორისი ხასიათის ელემენტის გაძლიერება გამოიწვია. 23

ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში თავიდანვე იყო ჩადებული დებულება,[16] რომ ევროპულ პარლამენტში (იმ დროისთვის საპარლამენტო ასამბლეაში) წევრების არჩევა პირდაპირი არჩევნებით უნდა მომხდარიყო. მიუხედავად ამისა, 70-იანი წლების ბოლომდე ევროპულ პარლამენტში წევრი სახელმწიფოები საკუთარი პარლამენტების წევრებს აგზავნიდნენ. 1976 წელს ევროპულმა საბჭომ მიიღო გადაწყვეტილება პირდაპირი არჩევნების შემოღების შესახებ. 1979 წელს კი პირველი ასეთი არჩევნები ჩატარდა და წევრი სახელმწიფოების მოსახლეობას საშუალება მიეცა, ევროპული პარლამენტის წევრები პირდაპირ აერჩია. ამ გარემოებამ არა მარტო პარლამენტის, არამედ ასევე მთლიანად ევროპული გაერთიანებების დემოკრატიული ლეგიტიმაციის დონე გაზარდა. 24

[15] *European Political Cooperation (EPC).*

[16] იხ. ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 138-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

25 1979 წელს დაფუძნდა ევროპული სავალუტო სისტემა, რომლის ფარგლებშიც შეიქმნა ევროპული სავალუტო ერთეული ეკიუ.[17]

4. ერთიანი ევროპული აქტი

26 1986 წლის 28 თებერვალს ევროპული გაერთიანებების წევრმა სახელმწიფოებმა ხელი მოაწერეს ე.წ. ერთიან ევროპული აქტს, რომელიც ძალაში 1987 წლის 1 ივლისს შევიდა. ერთიანი ევროპული აქტით ცვლილებები და დამატებები შევიდა ევროპული გაერთიანებების დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში და იგი ამ კუთხით პირველი ყოვლისმომცველი სარევიზიო აქტი იყო. ერთიანი ევროპული აქტი, სამართლებრივად, გარდა დამფუძნებელი ხელშეკრულებების სარევიზიო აქტისა, დამოუკიდებელი საერთაშორისო ხელშეკრულებაც იყო, რომლითაც ევროპული პოლიტიკური თანამშრომლობის ინსტიტუციონალიზება განხორციელდა.[18]

27 რაც შეეხება ერთიანი ევროპული აქტის მიერ დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში შეტანილ ცვლილებებსა და დამატებებს, განსაკუთრებული მნიშვნელობისაა შემდეგი სიახლეები: განხორციელდა ევროპული საბჭოს ინსტიტუციონალიზაცია; ევროპული გაერთიანებების მართლმსაჯულების სასამართლოს ნაწილობრივ განტვირთვის მიზნით შეიქმნა პირველი ინსტანციის სასამართლო; საპარლამენტო ასამბლეას ოფიციალურად ეწოდა ევროპული პარლამენტი; შემოღებულ იქნა ახალი ნორმაშემოქმედებითი პროცედურა (თანამშრომლობის პროცედურა), რომლითაც პარლამენტის როლი გაძლიერდა; მოხდა ასევე კომისიის უფლებამოსილებების გაზრდაც; ხმათა უმრავლესობით გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა გავრცელდა ბევრ ისეთ კომპეტენციის ნორმაზე, რომელთა ფარგლებშიც ადრე გადაწყვეტილება ერთხმად უნდა ყოფილიყო მიღებული; გაიზარდა ასევე ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების კომპეტენციების სფერო (მაგალითად, სოციალური პოლიტიკის, კვლევებისა და ტექნოლოგიების, ეკონომიკური განვითარებისა და გარემოს დაცვის საკითხებში).

---

[17] *ECU – European Currency Unit.*

[18] შესაბამისად, ევროპული პოლიტიკური თანამშრომლობა ევროპული გაერთიანებების დამფუძნებელ ხელშეკრულებათა ფარგლებს გარეთ დარჩა.

განსაკუთრებული აღნიშვნის ღირსია ერთიანი ევროპული აქტით ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში შიდა ბაზრის კონცეფციის ჩადება. კერძოდ, საერთო ბაზრის შემდგომი სრულყოფის მიზნით უნდა შექმნილიყო შიდა ბაზარი, რომელიც იქნებოდა სივრცე, სადაც არ არსებობს შიდა საზღვრები და სადაც საქონლის, პირთა, მომსახურებისა და კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება უზრუნველყოფილია დამფუძნებელი ხელშეკრულების დებულებების შესაბამისად (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების მე-14 მუხლის მე-2 პუნქტი, აქტუალური მდგომარეობით – ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). 28

შიდა ბაზრის შექმნა 1992 წლის 31 დეკემბრისთვის უნდა დასრულებულიყო. კომისიამ 282-ე აქტის მისაღებად წარმოადგინა წინადადებები, რომლებსაც შესაძლებელი უნდა გაეხადათ ამ მიზნის მიღწევა. მართლაც, დადგენილი ვადისთვის ამ აქტთა დიდი უმრავლესობა მიღებულ და წევრი სახელმწიფოების მიერაც იმპლემენტირებულ იქნა. ფაქტობრივად, ერთიანი ევროპული აქტის მიღებამ ახალი სული შთაბერა ევროპულ ინტეგრაციას და უფრო მძლავრად აამოქმედა განვრცობის ეფექტი, რამაც შემდგომი ეკონომიკური ინტეგრაციის პარალელურად პოლიტიკური ინტეგრაციის განვითარების აუცილებლობა დააყენა დღის წესრიგში. 29

V. მაასტრიხტის ხელშეკრულება

გაერთიანების წევრი სახელმწიფოები ჯერ კიდევ 1969 წლის ჰააგის სამიტზე მიღებულ გადაწყვეტილებებში სახავდნენ მიზნად „ევროპული კავშირის“ შექმნას, რომელიც 80-იან წლებში უნდა განხორციელებულიყო. 30

1992 წლის 7 თებერვალს მაასტრიხტში ხელი მოეწერა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებას, რომელიც ძალაში შევიდა 1993 წლის 1 ნოემბერს. მაასტრიხტის ხელშეკრულების რატიფიკაციის პროცესი დროში გაიწელა, რადგანაც მისი განხორციელებისათვის ზოგიერთ წევრ სახელმწიფოში გარკვეული პრობლემების გადალახვა გახდა საჭირო.[19] 31

[19] დანიის სამეფოში საჭირო გახდა რეფერენდუმის მეორედ ჩატარება მას შემდეგ, რაც პირველ რეფერენდუმზე დანიის მოქალაქეთა უმრავლესობამ მაასტრიხტის ხელშეკრულება უარყო, ხოლო გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში რატიფიცირების პროცესი შეჩერდა გერმანიის საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მაასტრიხტის ხელშეკრულების სარატიფიკაციო კანონის წინააღმდეგ შეტანილ საკონსტიტუციო სარჩელზე გადაწყვეტილების მიღებამდე.

32 თვით მაასტრიხტის ხელშეკრულების ტექსტის მიხედვით, იგი ევროპის ხალხებს შორის უფრო და უფრო მჭიდრო კავშირის განხორციელების ახალი საფეხურია, რომელზეც გადაწყვეტილებები მიიღება შეძლებისდაგვარად მაქსიმალურად გამჭვირვალედ და მოქალაქეებთან შეძლებისდაგვარად მაქსიმალურად ახლოს (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 1-ლი მუხლის მე-2 პუნქტი).

33 მაასტრიხტის ხელშეკრულების მიხედვით, ევროპული კავშირი დაფუძნებულია თავისუფლების, დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების პატივისცემის პრინციპებზე, სამართლის უზენაესობის პრინციპზე, ასევე იმ პრინციპებზე, რომლებიც საერთოა ყველა წევრი სახელმწიფოსათვის (ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე არსებული ნუმერაციით – ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტი, აქტუალური მდგომარეობით – ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-2 მუხლი).

34 ევროპული კავშირის საფუძველს, მაასტრიხტის ხელშეკრულების მიხედვით, ქმნიდნენ ევროპული გაერთიანებები, რომლებსაც დაემატა თანამშრომლობის ახალი მიმართულებები და ფორმები (ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე არსებული რედაქციით – ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 1-ლი მუხლის მე-3 პუნქტი). კერძოდ, გარდა იმ ძირითადი საყრდენისა, რომელსაც ევროპული გაერთიანებები შეადგენენ, ევროპული კავშირი მოიცავდა ასევე სამთავრობათაშორისო თანამშრომლობის ორ მიმართულებას – საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკას, რომელიც ევროპული პოლიტიკური თანამშრომლობის გაღრმავებული ფორმაა, და თანამშრომლობას მართლმსაჯულებასა და შინაგან საქმეებში.

35 ევროპული კავშირის შექმნის მიუხედავად, ევროპულმა გაერთიანებებმა შეინარჩუნეს საკუთარი სამართლებრივი ბუნება და ისინი კვლავინდებურად საერთაშორისო სამართლის დამოუკიდებელ სუბიექტებად დარჩნენ. რაც შეეხება ევროპულ კავშირს, მისთვის მაასტრიხტის ხელშეკრულებას სამართალსუბიექტობა არ მიუნიჭებია.

36 ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებით მრავალრიცხოვანი ცვლილება და დამატება შევიდა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში. პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს, რომ გაერთიანების სახელწოდებიდან ამოღებულ იქნა სიტყვა „ეკონომიკური“, რითაც ხაზი გაესვა იმ გარემოებას, რომ ევროპული ინტეგრაცია არა მხოლოდ ეკონომიკურ ხასიათს ატარებს, არამედ მას პოლიტიკური მიზნებიც აქვს.

უმნიშვნელოვანესი სიახლე იყო ევროპული გაერთიანების ფარგლებში ეკონომიკური და სავალუტო კავშირის შექმნის მიზნად დასახვა, რომლის განხორციელებაც უნდა მომხდარიყო ეკონომიკური პოლიტიკის მჭიდრო კოორდინაციისა და მომავალში ერთიანი სავალუტო ერთეულის – ევროს – შემოღების გზით. ამ მიზნით შეიქმნა ცენტრალური ბანკების ევროპული სისტემა და ევროპული ცენტრალური ბანკი (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების მე-8 მუხლი). ევროს შემოღების ვადად 1999 წლის 1 იანვარი დადგინდა. 37

მაასტრიხტის ხელშეკრულებით შემოღებულ იქნა „კავშირის მოქალაქეობის" ცნება (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების მე-17 მუხლი). კავშირის მოქალაქეს მიენიჭა ისეთი უფლებები, რომლებიც ძირითადი თავისუფლებებით მისთვის მინიჭებული უფლებების ფარგლებს სცდებოდა. მაგალითად, ნებისმიერ წევრ-სახელმწიფოში ცხოვრების უფლება და ადგილობრივ არჩევნებში საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით მონაწილეობის უფლება. 38

ევროპული პარლამენტის როლის შემდგომი გაძლიერება განხორციელდა თანაგადაწყვეტილების პროცედურის შემოღებით (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 251-ე მუხლი). ამ პროცედურის ფარგლებში ევროპული პარლამენტი სრულფასოვან და საბჭოსთან მიმართებით თანასწორ ნორმაშემოქმედად გვევლინება. პარლამენტს ასევე მიენიჭა უფლება, მოუწოდოს კომისიას კონკრეტულ საკითხზე საკანონმდებლო ინიციატივის უფლების გამოყენებისკენ (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 192-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). გარდა ამისა, მაასტრიხტის ხელშეკრულების ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში შეტანილი ცვლილების მიხედვით, კომისიის მთლიანი შემადგენლობის დამტკიცებისათვის აუცილებელი გახდა ევროპული პარლამენტის თანხმობა. ევროპულ პარლამენტთან ასევე შეიქმნა ომბუდსმენის ინსტიტუტი, რომელსაც საკუთარი ინიციატივით ან მასთან შემოსული საჩივრების საფუძველზე შეუძლია შეამოწმოს ევროპული გაერთიანების სამართლის დარღვევის ფაქტები (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 195-ე მუხლი). 39

სხვა ინსტიტუციური ცვლილებებიდან შეიძლება ასევე გამოიყოს რეგიონების კომიტეტის შექმნა (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 263-ე მუხლი), ასევე აუდიტორთა სასამართლოს სტატუსის გაზრდა და მისი ორგანოების დონეზე დაყენება (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების მე-7 მუხლი). 40

41 მაასტრიხტის ხელშეკრულებით ასევე გაიზარდა ევროპული გაერთიანების კომპეტენციის სფერო. მაგალითად, დამფუძნებელ ხელშეკრულებას დაემატა თავი განვითარებად ქვეყნებთან თანამშრომლობის შესახებ (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 177-ე-181-ე მუხლები); განისაზღვრა ახალი კომპეტენციები ტრანსევროპული ქსელის, კულტურის, მომხმარებელთა უფლებების დაცვის... და სხვა სფეროებში.

42 ევროპული საბჭოს უფლებამოსილებები სრულად გავრცელდა ევროპულ კავშირზეც. ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-4 მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, ევროპული საბჭო ევროპულ კავშირს განვითარებისთვის საჭირო იმპულსებს აძლევს და ამ განვითარებისთვის ზოგად პოლიტიკურ მიმართულებებს განსაზღვრავს.

43 მაასტრიხტის ხელშეკრულებით ასევე დეტალურად განისაზღვრა ევროპული კავშირის სამთავრობათაშორისო თანამშრომლობის ფორმების ფუნქციონირების მექანიზმები.[20]

VI. ამსტერდამის ხელშეკრულება

44 მაასტრიხტის სამთავრობო კონფერენციის ფარგლებშივე გადაწყდა 1996-1997 წლებში ახალი სამთავრობო კონფერენციის ჩატარება, რომელიც ევროპული კავშირის შემდგომი განვითარების ახალი ეტაპი უნდა გამხდარიყო.[21]

45 ამ გეგმის შესაბამისად, სამთავრობო კონფერენციამ მუშაობა დაიწყო 1996 წელს ტურინში. კონფერენციის ფარგლებში მუშაობის შედეგად შემუშავებულ ხელშეკრულებას ხელი მოეწერა ამსტერდამში 1997 წლის 2 ოქტომბერს. ამსტერდამის ხელშეკრულება ძალაში შევიდა 1999 წლის 1 მაისს.

46 ამსტერდამის ხელშეკრულებით ცვლილებები და დამატებები შევიდა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებასა და ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში და განხორციელდა ამ ხელშეკრულებათა მუხლების ხელახალი ნუმერაცია, რაც პრაქტიკული მუშაობის გამარტივებას ისახავდა მიზნად.

---

[20] საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებში თანამშრომლობას არეგულირებდნენ ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-11-28-ე მუხლები, ხოლო თანამშრომლობას მართლმსაჯულებასა და შინაგან საქმეებში (ამსტერდამის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ: პოლიციებისა და სასამართლოების თანამშრომლობა სისხლის სამართლის საქმეებში) – ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 29-ე-42-ე მუხლები.

[21] შეად.: ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების N მუხლის მე-2 პუნქტი (თავდაპირველი რედაქცია).

ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების ფარგლებში იქნა გადატანილი მართლმსაჯულებასა და შინაგან საქმეებში თანამშრომლობის ის ნაწილი, რომელიც სავიზო, საიმიგრაციო, თავშესაფრის მინიჭების პოლიტიკისა და პირთა თავისუფალი გადაადგილების საკითხებს ეხებოდა (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების IV კარი). 47

შენგენის სისტემა, რომელიც 1985 წლის 14 ივნისისა და 1990 წლის 19 ივნისის შეთანხმებებისგან შედგება და რომელიც შეთანხმების ხელშემკვრელ მხარეებს შორის სასაზღვრო კონტროლის გაუქმებას ითვალისწინებს, ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების მოქმედების ფარგლებში იქნა შეყვანილი. 48

მართლმსაჯულებასა და შინაგან საქმეებში თანამშრომლობის ფარგლებში დარჩა მხოლოდ და მხოლოდ პოლიციებისა და სასამართლოების თანამშრომლობა სისხლის სამართლის საქმეებში. შესაბამისად, ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების VI კარის სახელწოდება შეიცვალა. 49

პარლამენტის უფლებამოსილებები გაიზარდა თანაგადაწყვეტილების პროცედურის მოქმედების საკმაოდ მრავალი კომპეტენციის ნორმაზე გავრცელების გზით. გარდა ამისა, აუცილებელი გახდა კომისიის პრეზიდენტის კანდიდატურაზე პარლამენტის თანხმობა (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 214-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). 50

სოციალური პოლიტიკის შესახებ შეთანხმების ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების მოქმედების ფარგლებში მოქცევით გაფართოვდა ევროპული გაერთიანების კომპეტენციები სოციალური პოლიტიკის სფეროში (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 136-ე-143-ე მუხლები). გარდა ამისა, სრულიად ახალი კომპეტენციები მიენიჭა მას დასაქმების პოლიტიკის სფეროშიც (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 125-ე-130-ე მუხლები). 51

შეიქმნა ინსტიტუტი საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის უმაღლესი წარმომადგენლისა, რომელიც იმავდროულად საბჭოს გენერალური მდივანიც იყო და რომელსაც საბჭოს თავმჯდომარისთვის მხარდაჭერა უნდა გაეწია საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის საკითხებში. 52

გარდა ამისა, გათვალისწინებულ იქნა ის სიძნელეები, რაც წევრ სახელმწიფოთა სულ უფრო მზარდი რაოდენობის პირობებში ინტეგრაციის განვითარებასთან იყო დაკავშირებული და ამსტერდამის ხელშეკრულებით წევრ სახელმწიფოთა ჯგუფებს ცალკეულ სფეროებში უფრო მჭიდრო თანამშრომლობის შესაძლებლობა მიეცათ (ე.წ. გაძლიერებული თანამშრომლობის პრინციპი; ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე არსებული ნუმერაციით – ევროპული კავშირის შესახებ 53

ხელშეკრულების 43-ე-45-ე მუხლები; ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების მე-11 მუხლი). ამისათვის მათ საბჭოსგან ნებართვის მიღება ესაჭიროებათ.

54 ამსტერდამის ხელშეკრულებით ასევე დადგინდა სანქციების დაწესების შესაძლებლობები იმ წევრ სახელმწიფოთა მიმართ, რომელთა ქმედებები ეწინააღმდეგება ხელშეკრულებათა მიზნებს (ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე არსებული ნუმერაციით - ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-7 მუხლი; ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 309-ე მუხლი).

VII. ევროს შემოღება

55 მიუხედავად თავდაპირველი სკეპტიციზმისა, ეკონომიკური და სავალუტო კავშირის განხორციელება მაასტრიხტის ხელშეკრულებით დადგენილ ვადაში, კერძოდ 1999 წლის 1 იანვრისთვის, მოხერხდა. კერძოდ, ევრო, როგორც ერთიანი ევროპული სავალუტო ერთეული, ამ დღიდან უნაღდო ანგარიშსწორებაში უკვე გამოიყენებოდა. 2002 წლის 1 იანვრიდან კი მან ეროვნული ვალუტები წაღდ ანგარისწორებაშიც შეცვალა.

VIII. ევროპული კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტია

56 ევროპული საბჭოს კელნის 1999 წლის 3-4 ივნისისა და ტამპერეს 1999 წლის 15-16 ოქტომბრის სხდომებზე მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება კონვენტის შექმნის შესახებ, სადაც სახელმწიფოსა და მთავრობის მეთაურების, კომისიის პრეზიდენტის, ევროპული პარლამენტისა და ეროვნული პარლამენტების 62 წარმომადგენელი შევიდოდა და რომელსაც ევროპული კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტიის პროექტის შემუშავება დაევალებოდა. აღნიშნულმა კონვენტმა, გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ყოფილი პრეზიდენტის, რომან ჰერცოგის, ხელმძღვანელობით, შეიმუშავა ქარტიის ტექსტის პროექტი 2000 წლის 2 ოქტომბრისათვის. ქარტიას შინაარსობრივ საფუძვლად დაედო: ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია და მისი ოქმები, 1961 წლის ევროპული სოციალური ქარტია, 1989 წლის ევროპული გაერთიანების ქარტია სოციალური უფლებების შესახებ და ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების დებულებები კავშირის მოქალაქეობის, ძირითადი თავისუფლებებისა და სოციალური უფლებების შესახებ.

ნიცის სამიტზე 2000 წლის 7-9 დეკემბერს ევროპული საბჭოს მიერ საზეიმო ვითარებაში მოხდა ევროპული კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტიის პრეზენტაცია. 57

ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე ქარტიას სამართლებრივად სავალდებულო ძალა არ გააჩნდა, მაგრამ მას იმ დროისთვისაც დიდი პოლიტიკური მნიშვნელობა ჰქონდა. 58

IX. ნიცის ხელშეკრულება

ნიცაშივე 2001 წლის 26 თებერვალს ხელი მოეწერა ე.წ. ნიცის ხელშეკრულებას, რომელიც 2003 წლის 1 თებერვალს შევიდა ძალაში.[22] 59

ნიცის ხელშეკრულების მთავარი მიზანი ევროპული კავშირისა და ევროპული გაერთიანების ინსტიტუციური რეფორმის განხორციელება იყო. რეფორმირების აუცილებლობა ევროპული კავშირის წევრთა რაოდენობის სულ უფრო ზრდამ განაპირობა. მომავალში აღმოსავლეთ ევროპული ქვეყნების გაწევრიანების პროცესის დასრულებისათვის მზადყოფნა ასევე დამოკიდებული იყო ორგანოების შემადგენლობისა და ფუნქციონირების მექანიზმების ახალ რეალობასთან ადაპტირებაზე. 60

ნიცის ხელშეკრულებით განისაზღვრა ახალი დებულებები ორგანოების შემადგენლობისა და საბჭოში კვალიფიციური უმრავლესობით გადაწყვეტილების მიღებისას თითოეული წევრი სახელმწიფოსათვის მინიჭებული ხმათა რაოდენობების შესახებ, სადაც განსაკუთრებით გათვალისწინებულ იქნა დემოგრაფიული ელემენტი. ამასთან, ეს კვოტები ევროპული კავშირის შემდგომი გაფართოების გათვალისწინებით დადგინდა და მათი ძალაში შესვლა ასევე ახალი სახელმწიფოების ევროპულ კავშირში გაწევრიანების წინაპირობას დაექვემდებარა. 61

ევროპული პარლამენტის უფლებამოსილებათა გაზრდის კუთხით არც ნიცის ხელშეკრულება იყო გამონაკლისი. თანაგადაწყვეტილების პროცედურამ ნიცის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შედეგად სულ უფრო მეტი კომპეტენციის ნორმა მოიცვა. 62

[22] მაასტრიხტის ხელშეკრულების მსგავსად პრობლემები წარმოიშვა ნიცის ხელშეკრულების რატიფიცირების პროცესშიც. კერძოდ, ირლანდიაში, რეფერენდუმზე, ირლანდიის მოქალაქეებმა მხარი არ დაუჭირეს ნიცის ხელშეკრულებას. მხოლოდ მეორე რეფერენდუმის ფარგლებში მოხერხდა ევროპული ინტეგრაციის განვითარების თვალსაზრისით პოზიტიური შედეგის მიღწევა.

63 ხმათა უმრავლესობით გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა გავრცელდა ბევრ ისეთ კომპეტენციის ნორმაზე, რომელთა ფარგლებშიც ადრე გადაწყვეტილება ერთხმად უნდა ყოფილიყო მიღებული.[23]

64 ნიცის ხელშეკრულებით გაიმიჯნა კომპეტენციები ევროპულ გაერთიანებათა მართლმსაჯულების სასამართლოსა და პირველი ინსტანციის სასამართლოს შორის. გარდა ამისა, საბჭოს მიენიჭა პირველი ინსტანციის სასამართლოს მხარდასაჭერად სასამართლო პალატების შექმნის უფლებამოსილება, რომლებსაც ცალკეული კატეგორიის სარჩელთა განხილვის უფლებამოსილება ექნებოდათ (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 220-ე მუხლის მე-2 პუნქტი; 225-ე„ა“ მუხლი).

65 აღსანიშნავია ასევე, რომ უფრო მჭიდრო თანამშრომლობის განხორციელების მიმართ მოთხოვნები, რომლებიც ამსტერდამის ხელშეკრულებით იქნა შემოღებული, გამარტივდა (ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე არსებული ნუმერაციით – ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 43-ე მუხლი).

X. საკონსტიტუციო ხელშეკრულება

66 ნიცის ხელშეკრულებით, მართალია, ინსტიტუციური ხასიათის აქტუალური ხასიათის საკითხები დარეგულირდა, მაგრამ ევროპული კავშირისა და ევროპულ გაერთიანებათა მომავალი განვითარების შესახებ პოზიციების შეჯერება ვერ მოხერხდა და მათი განხილვა მომავლისთვის გადაიდო.

67 კერძოდ, ნიცის სამთავრობო კონფერენციის დასკვნით აქტში შევიდა წევრი სახელმწიფოების დეკლარაცია „ევროპული კავშირის მომავლის შესახებ“, რომელშიც დაფიქსირებული იყო განზრახვა, 2004 წლისთვის მოეწვიათ შემდეგი კონფერენცია და მის ფარგლებში განხორციელებულიყო ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებისა და ევროპულ გაერთიანებათა დამფუძნებელი ხელშეკრულებების რევიზია.

68 ლეიკენში ევროპული საბჭოს მიერ 2001 წლის 15 დეკემბერს მიღებული დეკლარაციის საფუძველზე შეიქმნა ე.წ. „ევროპული კონვენტი“, რომელიც წევრი სახელმწიფოების სახელმწიფოსა და მთავრობის მეთაურთა 15 წარმომადგენლისგან (თითოეული წევრი სახელმწიფოდან 1 წარმომადგენელი[24]), ეროვნული პარლამენტების 30 წევრისაგან (თითოეული პარლამენტიდან 2 წარმომადგენელი), ევროპული პარლამენტის 16 წევრისაგან და კომისიის 2 წარმომადგენლისაგან შედგებოდა. გარდა ამისა,

[23] იხ., ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 157-ე მუხლის მე-3 პუნქტი; 159-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

[24] იმ დროისათვის ევროპულ კავშირში 15 სახელმწიფო შედიოდა.

კონსულტაციებში მონაწილეობდნენ იმ ქვეყნების მთავრობისა და პარლამენტის წარმომადგენლები, რომლებიც უახლოეს ხანში ევროპული კავშირის წევრები უნდა გამხდარიყვნენ. კონვენტის თავმჯდომარედ დაამტკიცეს საფრანგეთის ყოფილი პრეზიდენტი ვალერი ჟისკარ დ'ესტენი.

ევროპული კონვენტის ამოცანა იყო შემუშავება დოკუმენტისა, 69
რომელიც მოიცავდა რეკომენდაციებს წევრ სახელმწიფოებსა და ევროპულ კავშირსა და ევროპული გაერთიანებებს შორის კომპეტენციების განაწილების, ძირითადი უფლებების ქარტიის სამართლებრივი სტატუსის განსაზღვრის, ევროპულ კავშირში ეროვნული პარლამენტების სტატუსის დადგენისა და ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებისა და ევროპულ გაერთიანებათა ხელშეკრულებების მიერ შექმნილი ორგანიზაციული სტრუქტურისა და მექანიზმების გამარტივების შესახებ.

2003 წლის 20 ივნისს ევროპულმა კონვენტმა დაასრულა მუშაობა და 70
ევროპულ საბჭოს, სალონიკში, წარუდგინა „ევროპის კონსტიტუციის შესახებ ხელშეკრულების" პროექტი. ეს დოკუმენტი განხილულ იქნა იმავე წლის 13-14 დეკემბერს ბრიუსელის სამთავრობო კონფერენციაზე, მაგრამ იმის გამო, რომ ესპანეთი და პოლონეთი პროექტში შესული ზოგიერთი ინსტიტუციური ხასიათის რეფორმის წინააღმდეგ გამოვიდნენ,[25] კონსენსუსის მიღწევა ვერ მოხერხდა.

2004 წლის 17-18 ივნისს ბრიუსელში ევროპული კავშირის წევრი 71
სახელმწიფოების სახელმწიფოსა და მთავრობის მეთაურთა სამიტზე გარკვეული ცვლილებების შეტანის შემდეგ მოხერხდა საკონსტიტუციო ხელშეკრულების ტექსტზე შეთანხმება. 2004 წლის 29 ოქტომბერს კი რომში მას საზეიმოდ ხელი მოეწერა.

საკონსტიტუციო ხელშეკრულება სამართლებრივი ბუნებით 72
საერთაშორისო ხელშეკრულება იყო. მას უნდა ჩაენაცვლებინა როგორც ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულება, ასევე ევროპული გაერთიანებების დამფუძნებელი ხელშეკრულებები. იგი 4 ნაწილისგან შედგებოდა: I ნაწილში მოცემული იყო ევროპული კავშირის მიზნები, ამოცანები და ინსტიტუციური ხასიათის დებულებები; II ნაწილში ინტეგრირებული იყო ევროპული კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტია; III ნაწილი მოიცავდა ევროპული კავშირის კომპეტენციის სფეროში შემავალ

[25] ესპანეთი და პოლონეთი საბჭოში წევრ სახელმწიფოთათვის ხმათა რაოდენობის მინიჭების პრინციპის შეცვლის წინააღმდეგნი იყვნენ. კერძოდ, საკონსტიტუციო ხელშეკრულება ნიცის ხელშეკრულებასთან შედარებით ხმათა რაოდენობის განსაზღვრისას უფრო მეტად ითვალისწინებდა მოსახლეობის რაოდენობის კრიტერიუმს, რაც ესპანეთისა და პოლონეთის პოზიციების დასუსტებას გამოიწვევდა. გარდა ამისა, ისინი გამოდიოდნენ კომისიის წევრთა რაოდენობის შემცირების წინააღმდეგ.

პოლიტიკებთან დაკავშირებულ დებულებებს; IV ნაწილში კი მოცემული იყო გარდამავალი და დასკვნითი დებულებები.

73 საკონსტიტუციო ხელშეკრულება ძალაში არ შესულა, რადგანაც მის წინააღმდეგ მისცა ხმა მოსახლეობის უმრავლესობამ საფრანგეთსა და ნიდერლანდში ჩატარებულ რეფერენდუმებზე. აშკარაა, რომ გარკვეული ნეგატიური როლი შეასრულა ტერმინმა „კონსტიტუცია", ვინაიდან იგი, როგორც წესი, სახელმწიფოსთან ასოცირდება და, შესაბამისად, მისი ძალაში შესვლა ევროპული კავშირის სახელმწიფოებრივ წარმონაქმნად გადაქცევას დაუკავშირდა, ეს კი ზოგიერთ წევრ სახელმწიფოში მოსახლეობის უმრავლესობის სურვილს არ შეესაბამებოდა. ბუნებრივია, სინამდვილეში კონსტიტუციის ცნების გამოყენება შეიძლება არა მხოლოდ სახელმწიფოებრივი წარმონაქმნის მარეგულირებელი ძირითადი დოკუმენტის აღსანიშნავად, არამედ იგი ასევე, ფართო გაგებით მაინც, ნებისმიერი ხასიათის მართლწესრიგის ძირითად წესთა ერთობლიობას მიესადაგება.

XI. ლისაბონის ხელშეკრულება

74 საკონსტიტუციო ხელშეკრულების რატიფიცირების პროცესის ფაქტობრივად ჩაშლის შემდეგ 2005 წლის 16-17 ივნისს შეკრებილმა ევროპულმა საბჭომ წევრ სახელმწიფოებს გარკვეული „რეფლექსიური" პაუზისკენ მოუწოდა.

75 2007 წლის 25 მარტს, რომაული ხელშეკრულებების 50 წლისთავთან დაკავშირებით, მიღებულ იქნა ბერლინის დეკლარაცია, სადაც წევრი სახელმწიფოები ევროპული კავშირისთვის განახლებული საერთო საფუძვლის შექმნა-მიღებისთვის მზადყოფნას გამოთქვამდნენ. 2007 წლის 21-23 ივნისს შეკრებილმა ევროპულმა საბჭომ მიიღო გადაწყვეტილება სამთავრობო კონფერენციის მოწვევის შესახებ, რომელზეც ახალი ხელშეკრულების ტექსტი უნდა შემუშავებულიყო. სამთავრობო კონფერენციის ფარგლებში გაწეული მუშაობის შედეგად შემუშავდა „რეფორმის ხელშეკრულება", რომელსაც 2007 წლის 13 დეკემბერს ლისაბონში მოეწერა ხელი ევროპული კავშირის ოცდაშვიდივე წევრი სახელმწიფოს მიერ. შესაბამისად, ეს ხელშეკრულება ლისაბონის ხელშეკრულებით არის ცნობილი. მისი სრული ოფიციალური სახელწოდებაა „ლისაბონის ხელშეკრულება ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებასა და ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში ცვლილებების შეტანის შესახებ".

ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლა 2009 წლის 1 იანვრით 76
განისაზღვრა. თუმცა, რა თქმა უნდა, მანამდე მისი რატიფიცირების პროცესი ყველა წევრ სახელმწიფოში უნდა დასრულებულიყო. ყველა წევრ სახელმწიფოში, გარდა ირლანდიისა, ლისაბონის ხელშეკრულების რატიფიცირების პროცედურად მხოლოდ და მხოლოდ ეროვნული პარლამენტისგან თანხმობის მიღება შეირჩა; ხოლო ირლანდიაში, ისევე როგორც ევროპული ინტეგრაციის ფარგლებში დადებულ ყველა სხვა ხელშეკრულებასთან მიმართებით, პარლამენტში განხილვამდე ამ საკითხის რეფერენდუმზე გატანა გახდა საჭირო. 2008 წლის 13 ივნისს ჩატარებული რეფერენდუმის შედეგი კი ნეგატიური აღმოჩნდა.[26] მიუხედავად ამ შედეგისა, ევროპული კავშირის სხვა წევრ სახელმწიფოებში გაგრძელდა ლისაბონის ხელშეკრულების რატიფიცირების პროცესი და 2009 წლის მაისისთვის ყველა წევრ სახელმწიფოში, ბუნებრივია, გარდა ირლანდიისა, ხელშეკრულების რატიფიცირების შესახებ საპარლამენტო თანხმობა მიღებული იყო. 2009 წლის 2 ოქტომბერს კი ირლანდიაში განმეორებით ჩატარდა რეფერენდუმი, რომლის მონაწილეთა უმრავლესობამ ლისაბონის ხელშეკრულების რატიფიცირებას დაუჭირა მხარი.[27]

ლისაბონის ხელშეკრულება ძალაში შევიდა 2009 წლის 1 დეკემბერს. 77

რაც შეეხება ლისაბონის ხელშეკრულების შინაარსს, იგი, არსებითად, 78
საკონსტიტუციო ხელშეკრულების ტექსტს შეესაბამება. მიუხედავად ამისა, ლისაბონის ხელშეკრულებაში აღარ გვხვდება ისეთი ტერმინები, როგორებიცაა: „კონსტიტუცია", „დროშა", „ჰიმნი", „ევროპული კავშირის საგარეო საქმეთა მინისტრი". უარი ითქვა ასევე რეგულაციისთვის „ევროპული კანონისა" და დირექტივისთვის „ევროპული ჩარჩო კანონის" დარქმევაზე. შესაბამისად, ლისაბონის ხელშეკრულებაში, საკონსტიტუციო ხელშეკრულებისაგან განსხვავებით, არ ჩაიდო ისეთი ცნებები, რომლებიც, როგორც წესი, სახელმწიფოსთან ასოცირდება და ამ გზით გარეგნული ხასიათის გამაღიზიანებელი ფაქტორების არსებობა თავიდან იქნა აცილებული.

[26] რეფერენდუმში მონაწილეთა 53%-მა ლისაბონის ხელშეკრულების რატიფიცირების წინააღმდეგ მისცა ხმა.

[27] ამჯერად რატიფიცირების მომხრეთა რაოდენობა რეფერენდუმში მონაწილეთა 67%-ზე მეტს შეადგენდა.

79 ლისაბონის ხელშეკრულებით ევროპულ კავშირს სამართალსუბიექტობა მიენიჭა და იგი ევროპული გაერთიანების სამართალმემკვიდრე გახდა. შესაბამისად, ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებას ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ ახალი სახელწოდება აქვს. კერძოდ, მას ეწოდება ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება.

80 ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებასა და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში ლისაბონის ხელშეკრულებით შეტანილი ცვლილებები განიხილება წინამდებარე სახელმძღვანელოს შესაბამის თავებში.

მეორე თავი – ევროპული კავშირის სამართლებრივი ბუნება

რა სახის სამართლებრივი წარმონაქმნია ევროპული კავშირი? ამ შეკითხვის პასუხთან მიმართებით ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლა უაღრესად მნიშვნელოვანი მოვლენაა, რადგანაც ლისაბონის ხელშეკრულებამ ევროპული კავშირის სამართლებრივი ბუნება ახლებურად განმარტა. 81

I. ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე

ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე ევროპული კავშირი, ევროპული გაერთიანებებისგან განსხვავებით, სამართლის სუბიექტი არ იყო. შესაბამისად, იმ დროისათვის ევროპულ კავშირს არ შეიძლებოდა ჰყოლოდა წევრი სახელმწიფოები, ვინაიდან იგი არ იყო საერთაშორისო ორგანიზაცია. ევროპულ კავშირს ჰქონდა საერთაშორისო ხელშეკრულების ფარგლებში დადგენილი თანამშრომლობის ფორმა, მისთვის სამართალსუბიექტობის მინიჭების გარეშე. ევროპული გაერთიანებების წევრი სახელმწიფოები იყვნენ არა ევროპული კავშირის წევრი სახელმწიფოები, არამედ ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების ხელშემკვრელი მხარეები. 82

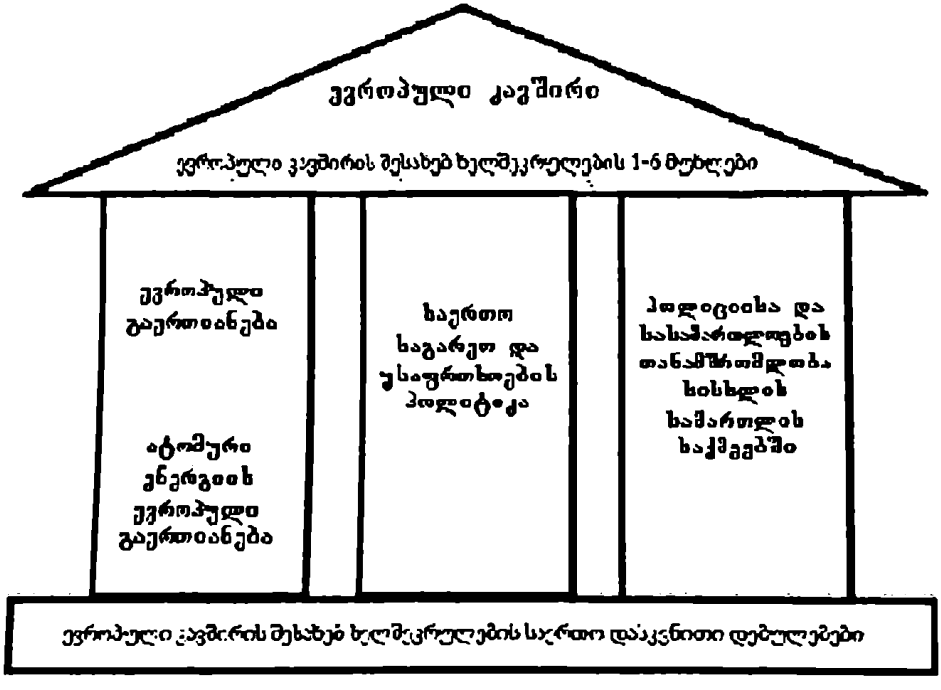
მაასტრიხტის ხელშეკრულების ძალაში შესვლისა და ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე პერიოდში ევროპული კავშირის სისტემის აღსაწერად გამოიყენებოდა ე.წ. სამსაყრდენიანი „ძველბერძნული ტაძრის“ გამოსახულება. ევროპული კავშირის პირველ საყრდენს ქმნიდა ორი ევროპული გაერთიანება,[28] კერძოდ: „ევროპული გაერთიანება“, რომელსაც მაასტრიხტის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე „ევროპული ეკონომიკური გაერთიანება“ ეწოდებოდა და „ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანება“; მეორე საყრდენი იყო „ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებით დარეგულირებული საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა“; ხოლო მესამე – „პოლიციებისა და სასამართლოების თანამშრომლობა სისხლის სამართლის საქმეებში“, რომელიც ასევე ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებით რეგულირდებოდა. 83

[28] 2002 წლის 23 ივლისამდე პირველი საყრდენის შემადგენელი ნაწილი ასევე იყო „ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანება“, რომლის დამფუძნებელი ხელშეკრულების მოქმედების ვადა 50 წლით განისაზღვრებოდა.

84 ევროპული გაერთიანებები, როგორც ზემოთ აღინიშნა, საერთაშორისო სამართლის სუბიექტები იყვნენ, თუმცა, ამასთან, ისინი თავისი არსით განსხვავდებოდნენ „ჩვეულებრივი“ საერთაშორისო ორგანიზაციებისაგან და წარმოადგენდნენ ე.წ. ზეეროვნულ ორგანიზაციებს.[29]

85 პირველი საყრდენისგან განსხვავებით, ევროპული კავშირის მეორე და მესამე საყრდენი იყო მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის ტრადიციული საერთაშორისოსამართლებრივი ფორმა, რომელსაც ზეეროვნულობის ელემენტები არ გააჩნდა.

სქემა N1 – „ტაძარი“ – ევროპული კავშირის სტრუქტურა ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე



[29] საერთაშორისო სამართალში საერთაშორისო ორგანიზაციების ზეეროვნულობას განსაზღვრავენ შემდეგი ძირითადი მახასიათებლები: ორგანიზაციის ორგანოების მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებათა სავალდებულო ხასიათი – ორგანოების დამოუკიდებლობა იმ თვალსაზრისით, რომ დაშვებულია გადაწყვეტილების ხმათა უმრავლესობით მიღება და ასევე ორგანოები დაკომპლექტებულია წევრი სახელმწიფოებისგან დამოუკიდებელი პირებით; ორგანიზაციის სამართლებრივი აქტები უშუალოდ ავალდებულებს წევრ სახელმწიფოთა მოქალაქეებს; ორგანიზაციის სამართლის აღსრულების უფლებამოსილება; სასამართლო ხელისუფლება და ფინანსური ავტონომია.

II. ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ

ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ ზემოაღნიშნულმა სისტემამ არსებითი სახეცვლილება განიცადა. ამჟამად ევროპული კავშირის მართლწესრიგი ეფუძნება ორ ძირითად ხელშეკრულებას: ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებასა და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებას. ეს უკანასკნელი ყოფილი ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულებაა, რომლის სახელწოდებაც ლისაბონის ხელშეკრულების საფუძველზე შეიცვალა. თავის მხრივ, სახელწოდების შეცვლა განაპირობა იმან, რომ ლისაბონის ხელშეკრულების საფუძველზე ევროპულ კავშირს სამართალსუბიექტობა მიენიჭა და მან ჩაანაცვლა ევროპული გაერთიანება, კერძოდ, ევროპულმა კავშირმა ევროპული გაერთიანების ამოცანები და ფუნქციები გადაიბარა. 86

ლისაბონის ხელშეკრულებით განხორციელებული ცვლილებების შედეგად სამსაყრდენიანი სტრუქტურა ევროპული კავშირის სისტემის აღსაწერად აღარ გამოდგება. „პოლიციებისა და სასამართლოების თანამშრომლობა სისხლის სამართლის საქმეებში“ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში იქნა ინტეგრირებული და იგი მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის ნაცვლად ზეეროვნული რეგულირების ობიექტი გახდა. „საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკამ“ შეინარჩუნა მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის ხასიათი და იგი კვლავინდებურად ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების ნაწილია. 87

რაც შეეხება „ატომური ენერგიის ევროპულ გაერთიანებას“, მან შეინარჩუნა დამოუკიდებელი სუბიექტის სტატუსი და ევროპული კავშირის პარალელურად არსებობს. თუმცა იგი ინსტიტუციურად მჭიდროდ არის დაკავშირებული ევროპულ კავშირთან. 88

რასაკვირველია, ყველაზე მნიშვნელოვანი ცვლილება, რომელიც ლისაბონის ხელშეკრულების საფუძველზე ევროპული კავშირის სამართლებრივ ბუნებასთან მიმართებით განხორციელდა, ევროპული კავშირისთვის სამართალსუბიექტობის მინიჭებაა. შესაბამისად, თუკი ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე „ევროპული კავშირი“, ევროპული გაერთიანებებისგან განსხვავებით, საერთაშორისო ორგანიზაცია არ იყო და მხოლოდ და მხოლოდ საერთაშორისო ხელშეკრულების ფარგლებში დადგენილი თანამშრომლობის სახელად იწოდებოდა, სამართალსუბიექტობის მინიჭების შემდეგ იგი საერთაშორისო ორგანიზაციად ჩამოყალიბდა. როგორც სამართლის სუბიექტს, მას უკვე შეუძლია საკუთარი სახელით ხელშეკრულებების დადება, შეუძლია ჰქონდეს საკუთარი ორგანოები და ა.შ. 89

90 იმდენად, რამდენადაც ევროპული კავშირი ევროპული გაერთიანების სამართალმემკვიდრედ გვევლინება,[30] ევროპული კავშირის არსის დადგენისას უნდა იქნეს გათვალისწინებული ევროპული გაერთიანების სამართლებრივი ბუნება. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ ჯერ კიდევ ევროპული ინტეგრაციის საწყის ეტაპზე აღნიშნა, რომ ევროპული გაერთიანებების დამფუძნებელმა ხელშეკრულებებმა საერთაშორისო სამართლის სრულიად ახალი, ავტონომიური („სიუ გენერის"[31]) მართლწესრიგი შექმნეს.[32] ევროპული გაერთიანება ზეეროვნული საერთაშორისო ორგანიზაცია იყო. შესაბამისად, დღეს უკვე შეიძლება ითქვას, რომ ევროპული კავშირი არის საერთაშორისო ორგანიზაცია, რომელიც როგორც ზეეროვნულ (ადრინდელი სტრუქტურის პირველი და მესამე საყრდენების ფარგლებში არსებული დებულებები), ასევე მთავრობათაშორისი თანამშრომლობის (საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა) ელემენტებს მოიცავს.

[30] შეად.: ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 1-ლი მუხლის მე-3 პუნქტი.

[31] *sui generis*.

[32] იხ.: 26/62 (Van Gend & Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen).

მესამე თავი – ევროპული კავშირის ღირებულებები და მიზნები

I. ევროპული კავშირის ღირებულებები

ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-2 მუხლში მოცემულია იმ ღირებულებათა ჩამონათვალი, რომლებზეც არის დაფუძნებული ევროპული კავშირი. კერძოდ, ესენია: ადამიანის ღირსების პატივისცემა, თავისუფლება, დემოკრატია, თანასწორობა, სამართლის უზენაესობა, ადამიანის უფლებების, მათ შორის უმცირესობათა უფლებების, დაცვა, პლურალიზმი, დისკრიმინაციის დაუშვებლობა, შემწყნარებლობა, სამართლიანობა, სოლიდარობა და ქალთა და მამაკაცთა თანასწორობა. გარდა ამისა, ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტში წევრი სახელმწიფოების ეროვნული იდენტურობის პატივისცემის აუცილებლობა არის აღნიშნული, მე-6 მუხლი კი ევროპული კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტიის სავალდებულო ძალას აღიარებს. 91

ზემოაღნიშნული ღირებულებების ჩამონათვალი მხოლოდ დეკლარაციული ხასიათის არ არის და მას კონკრეტული დატვირთვა აქვს. კერძოდ, იმის გათვალისწინებით, რომ ევროპული კავშირი ამ ღირებულებებს ემყარება, ლოგიკურად მხოლოდ ისეთი სახელმწიფო შეიძლება იქნეს მიღებული ევროპულ კავშირში, რომელიც მათ ასევე იზიარებს. შესაბამისად, მე-2 მუხლში მოცემული ღირებულებების გაზიარება და დაცვა ევროპულ კავშირში გაწევრიანების ერთ-ერთი წინაპირობაა (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 49-ე მუხლი). ბუნებრივია, გარკვეული სამართლებრივი მექანიზმები უნდა არსებობდეს ასევე იმ წევრი სახელმწიფოების წინააღმდეგ გასატარებლად, რომლებიც ამა თუ იმ ღირებულებას ხელყოფენ. შესაბამისად, ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-7 მუხლი ითვალისწინებს საბჭოს მიერ ევროპული კავშირის რომელიმე წევრი სახელმწიფოსათვის ცალკეული უფლებების შეჩერების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების კომპეტენციას იმ შემთხვევაში, თუკი ამ სახელმწიფოში სერიოზულად დაირღვევა სამართლებრივი სახელმწიფოსა და დემოკრატიის პრინციპები, ასევე ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-2 მუხლში მოცემული სხვა ღირებულებები.[33] 92

[33] დაწვრილებით იხ. წინამდებარე სახელმძღვანელოს 105-ე აბზაცი.

II. ევროპული კავშირის მიზნები

93 ევროპული კავშირის მიზნები დეკლარირებულია ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-3 მუხლში. კერძოდ, ამ მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, ევროპული კავშირი მიზნად ისახავს მშვიდობის, კავშირის ღირებულებებისა და წევრი სახელმწიფოების ხალხთა კეთილდღეობის ხელშეწყობას. ეს მიზნები გარკვეულწილად დაკონკრეტებულია მე-3 მუხლის მე-2–მე-5 პუნქტებში. ამ მხრივ აღსანიშნავია კეთილდღეობის მიზნის დეტალიზაცია, რომლის მიხედვითაც ევროპული კავშირის მიზნები მოიცავს: ეკონომიკის ზრდას, ფასების სტაბილურობას, სოციალურ საბაზრო ეკონომიკას, შიდა ბაზრის შექმნას, გარემოს დაცვას, სოციალური სამართლიანობისა და კულტურული მრავალფეროვნების უზრუნველყოფას, ასევე თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის შექმნას და ა.შ.

94 ევროპული კავშირის მიზნების ჩამონათვალი გარკვეულწილად ასრულებს ევროპული კავშირის ფარგლებში ინტეგრაციის განვითარების ფარგლების მონახაზის ფუნქციას და, შესაბამისად, ზოგად ინფორმაციას იძლევა ევროპული კავშირის კომპეტენციებზე.

მეოთხე თავი – ევროპულ კავშირში გაწევრიანება, ევროპული კავშირიდან გასვლა და წევრი სახელმწიფოსთვის უფლებების შეჩერება

I. ევროპულ კავშირში გაწევრიანება

1. ევროპულ კავშირში გაწევრიანების კრიტერიუმები

ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 49-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, ევროპულ კავშირში გაწევრიანების შესახებ განცხადების შეტანა შეუძლიათ იმ ევროპულ სახელმწიფოებს, რომლებიც პატივს სცემენ ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-2 მუხლში ჩამოთვლილ ღირებულებებს[34] და ახორციელებენ ამ ღირებულებათა მხარდაჭერას. აღნიშნული მუხლის დებულება მოიცავს ევროპულ კავშირში გაწევრიანების როგორც გეოგრაფიულ („ევროპული სახელმწიფოები"), ასევე პოლიტიკურ (დემოკრატია, სამართლის უზენაესობა, ადამიანის უფლებების დაცვა) კრიტერიუმებს. 95

პრაქტიკაში იმის განსასაზღვრავად, თუ რომელი სახელმწიფოა ევროპული სახელმწიფო, არა მხოლოდ გეოგრაფიული კრიტერიუმი გამოიყენება, არამედ ასევე პოლიტიკური და ისტორიულ-კულტურული რაკურსი. სახელმწიფოები, რომლებიც არც გეოგრაფიულად და არც პოლიტიკურად თუ ისტორიულ-კულტურულად ევროპას არ მიეკუთვნებიან, ევროპული კავშირის წევრები ვერ გახდებიან.[35] 96

[34] ადამიანის ღირსების პატივისცემა, თავისუფლება, დემოკრატია, თანასწორობა, სამართლის უზენაესობა და ადამიანის უფლებების, მათ შორის უმცირესობათა უფლებების, დაცვა.

[35] მაგ., 1987 წელს ევროპულმა კომისიამ მაროკოს განცხადება ევროპულ გაერთიანებაში გაწევრიანების შესახებ იმ არგუმენტით უარყო, რომ მაროკო გეოგრაფიულ კრიტერიუმს არ აკმაყოფილებდა; მეორე მხრივ, სამხრეთ კავკასიის სახელმწიფოები (აზერბაიჯანი, საქართველო და სომხეთი), მათი ევროპასთან კულტურული კავშირების გამო, ევროპული ოჯახის წევრებად ითვლებიან. ამ მხრივ, განსაკუთრებული და განმსაზღვრელი მნიშვნელობა აქვს ამ ქვეყნების წევრობას ევროპის საბჭოში, რითაც ეს საერთაშორისო ორგანიზაცია სამხრეთკავკასიურ სახელმწიფოებს „ევროპულ" სახელმწიფოებად აღიარებს. მართალია, ეს გარემოება არანაირ სამართლებრივ შედეგებს არ წარმოშობს ევროპული კავშირისთვის, მაგრამ პრაქტიკაში ევროპული კავშირის მიერ სამხრეთკავკასიური ქვეყნების მიმართ ასეთი სახის დამოკიდებულება გაზიარებულ იქნა.

97 რაც შეეხება პოლიტიკურ კრიტერიუმებს, ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-2 მუხლშივე, ჩამოთვლილ ღირებულებებთან დაკავშირებით, მითითებულია, რომ ეს ღირებულებები საერთოა ყველა წევრი სახელმწიფოსათვის: ასევე აღსანიშნავია ევროპული საბჭოს 1978 წლის აპრილის მემორანდუმი დემოკრატიის შესახებ. ამ მემორანდუმში სახელმწიფოსა და მთავრობის მეთაურები აცხადებდნენ, რომ საპარლამენტო დემოკრატიის შენარჩუნება და განვითარება ევროპის გაერთიანებებისადმი წევრ სახელმწიფოთა კუთვნილების ერთ-ერთი არსებითი ელემენტია. შესაბამისად, ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევა და, ზოგადად, არსის ხელყოფა იქნება ევროპულ კავშირში ისეთი სახელმწიფოს მიღება, რომელიც ამ ღირებულებებს არ იზიარებს.

98 1993 წლის 21-22 ივნისს კოპენჰაგენში ევროპულმა საბჭომ შეიმუშავა კრიტერიუმები, რომელთა დაკმაყოფილება ევროპულ გაერთიანებაში გაწევრიანების წინაპირობაა (ე.წ. „კოპენჰაგენის კრიტერიუმები“). კოპენჰაგენის კრიტერიუმები, გარდა ზემოაღნიშნული პოლიტიკური კრიტერიუმებისა, მოიცავს ასევე ეკონომიკურ და სამართლებრივ წინაპირობებს. კერძოდ, ევროპულ კავშირში გაწევრიანების მსურველ ქვეყანაში ფუნქციონირებადი საბაზრო ეკონომიკა უნდა არსებობდეს და ასევე ამ ეკონომიკამ უნდა გაუძლოს ევროპული კავშირის შიგნით არსებულ საბაზრო ძალებისა და კონკურენციის ზეწოლას. ეს ეკონომიკური კრიტერიუმი შეიძლება დამატებით წინაპირობად ჩაითვალოს, ვინაიდან, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 120-ე მუხლის მიხედვით, წევრი სახელმწიფოები თავიანთ ეკონომიკურ პოლიტიკას ახორციელებენ თავისუფალი კონკურენციის პირობებში მოქმედ ღია საბაზრო ეკონომიკის პრინციპზე დაყრდნობით. შესაბამისად, ამ პრინციპის დაცვა კანდიდატი ქვეყნისთვისაც სავალდებულოა.

99 კოპენჰაგენის კრიტერიუმს მიეკუთვნება ასევე ევროპული კავშირის ე.წ. „მონაპოვრის“[36] იმპლემენტაცია, რისი შედეგიც არის ის, რომ გაწევრიანების შემდეგ ევროპული კავშირის მთელი სამართალი ახალ წევრ სახელმწიფოშიც გამოიყენება. მართალია, ჩვეულებრივ წესდება გარდამავალი დებულებები, მაგრამ ისინი ყველა შემთხვევაში კონკრეტული ვადით უნდა განისაზღვროს. ამასთან, ევროპული კავშირის სამართლის სისტემა, გარდა ხელშეკრულებებისა და მეორადი სამართლისა, ასევე ეყრდნობა განცხადებების, პრაქტიკისა და გადაწყვეტილებების ერთობლიობას, რაც მთლიანობაში არის ევროპული კავშირის „მონაპოვარი“.[37]

---

[36] *„acquis communautaire“*.

[37] ევროპული კავშირის „მონაპოვრის“ დეფინიცია ევროპულმა კომისიამ ევროპულ კავშირში ახალი წევრების პირველად მიღებასთან დაკავშირებით ჩამოაყალიბა:

და ბოლოს, უნდა აღინიშნოს, რომ ევროპულ კავშირში გაწევრიანების 100
შემთხვევაში სახელმწიფო წევრიანდება ასევე ატომური ენერგიის დარგში ევროპულ გაერთიანებაშიც.

2. ევროპულ კავშირში გაწევრიანების პროცედურები

ევროპულ კავშირში ახალი წევრების მიღების დღემდე განხორციელებულ 101
პრაქტიკაში ჩამოყალიბდა შემდეგი სახის გაწევრიანების პროცედურა:

1) გაწევრიანების მსურველი სახელმწიფოს გადაწყვეტილება გაწევრიანების შესახებ განცხადების შეტანის თაობაზე;

2) გაწევრიანების შესახებ განცხადების მიწოდება ევროპული კავშირის საბჭოსათვის;

3) ევროპული პარლამენტისა და ეროვნული პარლამენტების საქმის კურსში ჩაყენება;[38]

4) საბჭო მოუწოდებს ევროპულ კომისიას, რათა მან შეიმუშაოს დასკვნა გაწევრიანების შესახებ განცხადების თაობაზე;

5) კომისია შეიმუშავებს დასკვნას წევრობის კანდიდატის პოლიტიკური, სამართლებრივი და ეკონომიკური მდგომარეობის დეტალური ანალიზის საფუძველზე;

6) კომისიის მიერ აღნიშნული დასკვნის ფორმალური მიღება;

7) საბჭო განიხილავს კომისიის დასკვნას და იღებს გადაწყვეტილებას გაწევრიანების შესახებ მოლაპარაკებების დაწყების შესახებ;

„გაერთიანებებში გაწევრიანებით განცხადების შემომტანი სახელმწიფო ყოველგვარი დათქმის გარეშე აღიარებს ხელშეკრულებებს და მათ პოლიტიკურ მიზნებს, ხელშეკრულებების ძალაში შესვლის შემდეგ მიღებულ ყველა სახის გადაწყვეტილებას და ასევე გაერთიანებების განსავითარებლად და გასაძლიერებლად მიმართულ ყველა საშუალებას. განსაკუთრებით აღსანიშნავია, რომ ევროპულ გაერთიანებათა დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით შექმნილ სამართლებრივ სისტემას ახასიათებს მისი ზოგიერთი დებულებისა და გაერთიანების ორგანოთა მიერ მიღებული გარკვეული ნორმატიული აქტების უშუალო გამოყენება, ასევე ევროპული გაერთიანების სამართლის პრიმატი მასთან კოლიზიაში მყოფი შიდასახელმწიფოებრივი ნორმების მიმართ და პროცედურების არსებობა, რომლებიც გამოსადეგია გაერთიანების სამართლის ინტერპრეტაციის ერთიანობის უზრუნველსაყოფად. ევროპულ გაერთიანებებში გაწევრიანება მოიცავს ამ დებულებების სავალდებულო ხასიათის აღიარებას, რომელთა დაცვა აუცილებელია, რათა უზრუნველყოფილ იქნეს გაერთიანების სამართლის ეფექტუროობა და ერთიანობა".

[38] ეს მოთხოვნა ლისაბონის ხელშეკრულებით დაემატა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებას.

8) დადებითი გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში გაიხსნება გაწევრიანების შესახებ კონფერენცია;

9) გაწევრიანების შესახებ მოლაპარაკებების მოსამზადებელი ფაზა;

10) გაწევრიანების შესახებ მოლაპარაკებები;

11) მოლაპარაკებების ფორმალური დასასრული;

12) ევროპული პარლამენტის თანხმობა;

13) ევროპული კავშირის საბჭოს მიერ კანდიდატი ქვეყნის ევროპულ კავშირში მიღების შესახებ გადაწყვეტილების ერთხმად მიღება;

14) გაწევრიანების შესახებ ხელშეკრულების რატიფიცირება წევრობის კანდიდატის მიერ;

15) ევროპული კავშირის წევრ სახელმწიფოთა მიერ გაწევრიანების შესახებ ხელშეკრულების რატიფიცირება;

16) განევრიანების პროცედურის დასასრული გაწევრიანების შესახებ ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ.

II. ევროპული კავშირიდან გასვლა

102 ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე ევროპული კავშირის სამართალი არ ითვალისწინებდა ევროპული კავშირიდან გასვლის შესაძლებლობას.[39] ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შედეგად კი ასეთი შესაძლებლობა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 50-ე მუხლით იქნა დარეგულირებული. ამ მუხლის მიხედვით, წევრ სახელმწიფოს, საკუთარი საკონსტიტუციო მოთხოვნების შესაბამისად, შეუძლია ევროპული კავშირიდან გასვლა (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 50-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

103 გასვლის პროცედურა კი შემდეგნაირად არის დარეგულირებული: პირველ რიგში, გასვლის მსურველი წევრი სახელმწიფო თავისი განზრახვის შესახებ ატყობინებს ევროპულ საბჭოს. ამასთან, იგი ვალდებული არ არის, დაასაბუთოს თავისი გადაწყვეტილება. ევროპული კავშირი, ევროპული საბჭოს სახელმძღვანელო მითითებების გათვალისწინებით, ევროპული კავშირიდან გასვლის შესახებ შეთანხმების დადების თაობაზე მოლაპარაკებებს გამართავს გასვლის მსურველ წევრ სახელმწიფოსთან. ამ შეთანხმებით უნდა დარეგულირდეს ევროპული კავშირიდან გასვლასთან დაკავშირებული დეტალები და ასევე უნდა იქნეს გათვალისწინებული კონკრეტულ სახელმწიფოსთან მომავალი თანამშრომლობის ჩარჩოები. გასვლის მსურველ

[39] თეორიულად ასეთი შესაძლებლობა საერთაშორისო საჯარო სამართლის საფუძველზე მაინც არსებობდა, კერძოდ, წევრ სახელმწიფოს შეეძლო, ევროპული გაერთიანებები დაეტოვებინა გარემოებათა შეცვლის საფუძველზე (პრინციპი „*clausula rebus sic stantibus*").

წევრ სახელმწიფოსთან შეთანხმებას დებს საბჭო, რომელიც მოქმედებს ევროპული კავშირის სახელით. საბჭო გადაწყვეტილებას იღებს კვალიფიციური უმრავლესობით.[40] საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების მიღებამდე აუცილებელია ევროპული პარლამენტის მიერ ამ საკითხზე თანხმობის მიცემა (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 50-ე მუხლის მე-2 პუნქტი).

სახელმწიფოს მიერ ევროპული კავშირიდან გასვლა განხორციელე- 104
ბულად ჩაითვლება ევროპული კავშირიდან გასვლის შესახებ შეთანხმების ძალაში შესვლის დღიდან, ან, თუკი შეთანხმების დადება არ მოხერხდა, სახელმწიფოს მიერ ევროპული საბჭოსთვის თავისი განზრახვის შეტყობინებიდან 2 წლის გასვლის შემდეგ. ევროპულ საბჭოს, შესაბამისი სახელმწიფოს თანხმობის შემთხვევაში, შეუძლია ამ ვადის გაგრძელება ერთხმად მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 50-ე მუხლის მესამე პუნქტი). გასვლის შესახებ შეთანხმების დადებისთვის ვადის დაწესება მიუთითებს იმაზე, რომ ევროპულ კავშირს წევრი სახელმწიფოს გასვლის ბლოკირების შესაძლებლობა არ აქვს.

თუკი ევროპული კავშირიდან გასული წევრი სახელმწიფო მომავალში 105
კვლავ გადაწყვეტს ევროპულ კავშირში გაწევრიანებას, მან გაწევრიანების პროცედურა თავიდან, ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 49-ე მუხლით გათვალისწინებული პროცედურის შესაბამისად, უნდა გაიაროს (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 50-ე მუხლის მე-5 პუნქტი).

III. წევრი სახელმწიფოსთვის უფლებების შეჩერება

ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-7 მუხლის მიხედვით, 106
საბჭომ შეიძლება მიიღოს გადაწყვეტილება ევროპული კავშირის რომელიმე წევრი სახელმწიფოსათვის ცალკეული უფლებების შეჩერების შესახებ მაშინ, თუკი სერიოზულად დაირღვევა ამ სახელმწიფოს მიერ სამართლებრივი სახელმწიფოსა და დემოკრატიის პრინციპები, ასევე ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-2 მუხლში მოცემული ღირებულებები[41].

[40] გადაწყვეტილების მიღების პროცესში გასვლის მსურველი სახელმწიფო მონაწილეობას არ იღებს.

[41] ადამიანის ღირსების პატივისცემა, თავისუფლება, დემოკრატია, თანასწორობა, სამართლის უზენაესობა და ადამიანის უფლებების, მათ შორის უმცირესობათა უფლებების, დაცვა.

107 უფლებების შეჩერების პროცედურის პირველ, წინასწარ, ეტაპზე ევროპული კავშირის საბჭო, ევროპული პარლამენტის თანხმობის[42] არსებობის შემთხვევაში, სრული შემადგენლობის ოთხი მეხუთედის უმრავლესობით ადგენს, რომ არსებობს რომელიმე წევრი სახელმწიფოს მიერ ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-2 მუხლში მოცემული ღირებულებების სერიოზული ხელყოფის რისკი. ამასთან, ამ გადაწყვეტილებას საბჭო იღებს წევრი სახელმწიფოების ორი მესამედის, ევროპული პარლამენტის ან კომისიის დასაბუთებული წინადადების საფუძველზე. მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე საბჭო რეკომენდაციებით მიმართავს შესაბამის წევრ სახელმწიფოს და რეგულარულად ამოწმებს, არსებობს თუ არა კვლავინდებურად ევროპული კავშირის ღირებულებების სერიოზული ხელყოფის რისკი (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტი).

108 თუკი ზემოთ მოცემულ ეტაპზე ხდებოდა გადაწყვეტილების მიღება იმის თაობაზე, რამდენად არსებობს ევროპული კავშირის ღირებულებათა სერიოზული ხელყოფის რისკი, უფლებების შეჩერების პროცედურის შემდეგ ეტაპზე ევროპული საბჭო, ევროპული პარლამენტის თანხმობის არსებობის შემთხვევაში, ერთხმად იღებს გადაწყვეტილებას იმის შესახებ, რომ სახეზეა ევროპული კავშირის ღირებულებების სერიოზული და განგრძობადი ხელყოფა. ამასთან, ამ გადაწყვეტილებას ევროპული საბჭო იღებს წევრი სახელმწიფოების ორი მესამედის ან კომისიის წინადადების საფუძველზე (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტი).

109 შემდგომ ეტაპზე ხდება სანქციის დადგენა. კერძოდ, საბჭოს შეუძლია, კვალიფიციური უმრავლესობით მიიღოს გადაწყვეტილება შესაბამისი წევრი სახელმწიფოსთვის ცალკეული უფლებების შეჩერების შესახებ, მათ შორის საბჭოში ხმის უფლების შეჩერების შესახებ. გადაწყვეტილების მიღებისას საბჭომ უნდა გაითვალისწინოს უფლებების შეჩერების შედეგები ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის. უფლებების შეჩერება წევრ სახელმწიფოებს ვალდებულებებისგან არ ათავისუფლებს (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-7 მუხლის მე-3 პუნქტი).

110 იმ შემთხვევაში, თუკი შეიცვალა გარემოებები, რომლებიც უფლებათა შეჩერების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებამ გამოიწვია, საბჭოს კვალიფიციური უმრავლესობით შეუძლია მიიღოს გადაწყვეტილება სანქციებში ცვლილებების შეტანის ან მათი გაუქმების შესახებ.

[42] პარლამენტი შესაბამის გადაწყვეტილებას იღებს კენჭისყრაში მონაწილე წევრების ხმათა ორი მესამედით, რომელიც იმავდროულად პარლამენტის სრული შემადგენლობის უმრავლესობა უნდა იყოს.

მეხუთე თავი – ევროპული კავშირის ორგანოები და სხვა დაწესებულებები

I. ევროპული კავშირის ორგანოები

1. ხელისუფლების დანაწილება ორგანოებს შორის

ხელისუფლების დანაწილების „ტრადიციული" კონცეფცია მიზნად ისახავს 111
არსებული ერთიანი სახელმწიფო ხელისუფლების შეზღუდვას გამოჯვენის, დანაწილებისა და კონტროლის სისტემის საშუალებით. ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი ნიშნავს ფუნქციების დაყოფის განსაზღვრას და ამ ფუნქციების განსაზღვრული ორგანოებისადმი მიკუთვნებას.

კლასიკური თეორიები პარლამენტებს, საკანონმდებლო ფუნქციასთან 112
ერთად, საკონტროლო ფუნქციასაც აკუთვნებენ. მართალია, აღმასრულებელი ხელისუფლება, როგორც წესი, საკანონმდებლო პროცესში მოსამზადებელ ეტაპზე მონაწილეობს, მაგრამ, ძირითადად, უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანოს სამართალსა და კანონს ემორჩილება.

სახელმწიფოს სინამდვილე, მათ შორის ევროპული კავშირის წევრი 113
სახელმწიფოებისა, ხელისუფლების დანაწილების კლასიკურ სქემაში არ თავსდება. ევროპული კავშირის მართლწესრიგში, მით უმეტეს, განხორციელება ვერ პოვა ხელისუფლების დანაწილების კლასიკურმა ვარიანტმა.

ევროპული გაერთიანების პოლიტიკა თავდაპირველად წევრ 114
სახელმწიფოთა ეკონომიკის ლიბერალიზაციის, ჰარმონიზაციის, კოორდინაციისა და ინტეგრაციისაკენ იყო მიმართული. ევროპული კავშირის ცალკეული ორგანოსათვის კომპეტენციების მიკუთვნება ხელისუფლების დანაწილების უაღრესად რთულ სისტემას ასახავს. ევროპული კავშირის ინსტიტუციურ სტრუქტურაში დიდ როლს ასრულებს ის ფაქტი, რომ იგი დღესაც კი თითოეული წევრი სახელმწიფოს ფაქტორს ითვალისწინებს. შესაბამისად, არსებობს წევრ სახელმწიფოთა ინსტიტუციონალიზებული ზეგავლენა ევროპული კავშირის პოლიტიკის ჩამოყალიბებასა და გატარებაზე. ეროვნული ინტერესების გატარება ხდება წევრ სახელმწიფოთა წარმომადგენლების მიერ და ამ გზით ისინი ევროპულ საბჭოსა და ევროპული კავშირის საბჭოში დომინირებენ. მხოლოდ თანდათან მოხდა „გაერთიანებაში გაერთიანებული სახელმწიფოების ხალხთა წარმომადგენლების"[43] (ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე არსებული მდგომარეობით – ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 189-ე მუხლი)

[43] ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ ტერმინი „გაერთიანებაში გაერთიანებული სახელმწიფოების ხალხთა წარმომადგენლები" შეიცვალა ტერმინით „კავშირის მოქალაქეების წარმომადგენლები".

ზეგავლენის გაზრდა ევროპული პარლამენტის გაძლიერებით. ევროპული კავშირი ვითარდება მუდმივ ინტეგრაციულ პროცესში. ცალკეული ორგანოებისადმი მიკუთვნებული უფლებამოსილებების საფუძველზე ევროპულმა კავშირმა შეინარჩუნა ინსტიტუციური სტრუქტურა, რომელიც ორგანოების ურთიერთდამოკიდებულებისათვის ძალაუფლების სპეციფიკურ ბალანსს აყალიბებს.

115 ევროპული კავშირის ცალკეული ორგანოები არ იძლევიან იმის საშუალებას, რომ ისინი ერთმნიშვნელოვნად დაკვალიფიცირდნენ საკანონმდებლო თუ აღმასრულებელ ორგანოებად. საბჭოსა და კომისიას აქვთ როგორც პოლიტიკური, ასევე საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ფუნქციები. პარლამენტი თანასწორ საფუძველზე მონაწილეობს საკანონმდებლო საქმიანობაში, მაგრამ არავითარ შემთხვევაში არ ასრულებს ამ პროცესში დომინანტურ როლს. არსებობს მხოლოდ მართლმსაჯულების მნიშვნელოვანი გამოკლება ხელისუფლების სხვა შტოებიდან. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ თავის ერთ-ერთ შეხედულებაში[44] ხაზი გაუსვა მოსამართლეების დამოუკიდებლობის აუცილებლობას.

116 მიუხედავად იმისა, რომ სხვა მხრივ არ არსებობს ხელისუფლების მკვეთრი დანაწილება, ევროპული კავშირის ინსტიტუციური სტრუქტურა *დე ფაქტო* ურთიერთშეზღუდვის სისტემაა, რომელსაც აქვს მსგავსი ზეგავლენა, როგორც ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს.

2. ორგანოების ჩამონათვალი და ოფიციალური სახელწოდებები

117 ევროპული კავშირის ხელშეკრულების მე-13 მუხლში მოცემულია ევროპული კავშირის ორგანოების ჩამონათვალი. ამ ჩამონათვალში შედიან:

- ევროპული პარლამენტი;
- ევროპული საბჭო;
- საბჭო (ევროპული კავშირის საბჭო);
- კომისია;[45]
- სასამართლო;

[44] ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს შეხედულება, 1/91.

[45] ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში „კომისიის" ნაცვლად ნახსენებია „უმაღლესი ორგანო", ხოლო საბჭოს ნაცვლად „სპეციალური მინისტრთა საბჭო". რაც შეეხება პარლამენტს, ევროპული ეკონომიკური გაერთიანებისა და ატომური ენერგიის ევროპულ გაერთიანებათა დამფუძნებელი ხელშეკრულებების თავდაპირველი რედაქცია იყენებდა ტერმინს „ასამბლეა", ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულება კი ტერმინს „საერთო ასამბლეა".

– ცენტრალური ბანკი;
– აუდიტორთა სასამართლო.

118 თავდაპირველად თითოეულ ევროპულ გაერთიანებას საკუთარი კომისია და საბჭო ჰქონდა. 1965 წელს, ე.წ. შერწყმის ხელშეკრულებით, ეს ორგანოები გაერთიანდნენ. მას შემდეგ სამივე გაერთიანებისთვის საერთო კომისია და საბჭო არსებობდა. რაც შეეხება პარლამენტს, სასამართლოსა და აუდიტორთა სასამართლოს, ისინი შექმნის დღიდან საერთო ორგანოები იყვნენ. ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 106 „ა" მუხლის მიხედვით, ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-13 მუხლში მითითებული ორგანოები, ცენტრალური ბანკის გამოკლებით, ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების ორგანოებიც იყვნენ. შესაბამისად, ევროპული კავშირის ორგანოები იმ ხელშეკრულების მიხედვით მოქმედებენ, რომლის ფარგლებშიც ხვდება მათ მიერ განსახილველი საკითხი.

119 რაც შეეხება ორგანოთა ოფიციალურ დასახელებებს, დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში თავდაპირველად „ასამბლეის" სახელით მოცემული ორგანო, 1962 წლის 30 მარტს შესაბამისი შინაარსის დადგენილების მიღების შემდეგ, საკუთარ თავს „ევროპულ პარლამენტს" უწოდებს. ეს სახელწოდება ერთიანი ევროპული აქტის ძალაში შესვლის შემდეგ დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში ცვლილების სახით შევიდა და მას შემდეგ იგი ორგანოს ოფიციალური დასახელებაა.

120 კომისიის ოფიციალური სახელწოდებაა „ევროპული კომისია", საბჭოსი კი „ევროპული კავშირის საბჭო". აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საბჭოს ოფიციალური სახელწოდება ლისაბონის ხელშეკრულების მიერ ევროპული კავშირისადმი სამართალსუბიექტობის მინიჭებამდე სამართლებრივად, გარკვეულწილად, შეცდომაში შემყვანი იყო, რადგან იგი ფუნქციურად და სტატუსობრივად, უპირველეს ყოვლისა, ევროპული გაერთიანებების საბჭოს, და არა ევროპული კავშირის საბჭოს, წარმოადგენდა. დღეისათვის კი ეს სახელწოდება პრობლემატური აღარ არის.

121 რაც შეეხება ცენტრალურ ბანკს, აუდიტორთა სასამართლოსა და სასამართლოს, მათი ოფიციალური სახელწოდებებია, შესაბამისად: „ევროპული ცენტრალური ბანკი", „ევროპული კავშირის აუდიტორთა სასამართლო" და „ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო".

3. ორგანოების ადგილმდებარეობა

122 ორგანოების ადგილმდებარეობა, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 341-ე მუხლისა და ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 189-ე მუხლის მიხედვით, განისაზღვრება წევრი სახელმწიფოების მიერ ერთობლივად. 1992 წლის 12 დეკემბერს მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება ორგანოების ადგილმდებარეობის შესახებ,[46] რომელიც, ფაქტობრივად, ასახავდა გაერთიანებების დაფუძნების შემდეგ არსებულ პრაქტიკას. ამსტერდამის ხელშეკრულების ერთ-ერთი ოქმი[47] და ასევე ლისაბონის ხელშეკრულების N6 ოქმი ასევე მიეძღვნა ორგანოების ადგილმდებარეობის განსაზღვრის საკითხს. ამ ოქმებით საბოლოოდ იქნა დადასტურებული ადგილმდებარეობის შესახებ მიღებული ადრინდელი პრაქტიკა და გადაწყვეტილებები.

123 ევროპული კომისია და ევროპული კავშირის საბჭო მდებარეობს ბრიუსელში, თუმცა საბჭო თავის სხდომებს აპრილის, ივნისისა და ოქტომბრის თვეებში ლუქსემბურგში ატარებს; ევროპული საბჭოს შეხვედრები, როგორც წესი, ბრიუსელში ტარდება, განსაკუთრებულ შემთხვევებში კი - ევროპული კავშირის საბჭოს თავმჯდომარე ქვეყნის რომელიმე ქალაქში; სასამართლო და აუდიტორთა სასამართლო მდებარეობს ლუქსემბურგში; რაც შეეხება ევროპულ პარლამენტს, წელიწადში 12 პლენარული სხდომა სტრასბურგში ტარდება; გარდა ამისა, ბრიუსელში ასევე იმართება წელიწადში 6 პლენარული სხდომა; პარლამენტის კომიტეტებისა და ფრაქციების სხდომები ბრიუსელში ტარდება, ხოლო პარლამენტის გენერალური სამდივნო ლუქსემბურგშია განთავსებული; ევროპული ცენტრალური ბანკი მაინის ფრანკფურტში მდებარეობს.

4. ენები

124 ევროპული კავშირი მრავალენოვანი გაერთიანებაა. მიუხედავად იმისა, რომ, პოლიტიკური მოსაზრებებიდან გამომდინარე, შეუძლებელია ევროპული ინტეგრაციის ენად ერთი რომელიმე კონკრეტული ენის შერჩევა, აუცილებელია ენების საკითხის გარკვეული ფორმით დარეგულირება.

---

[46] 1992 წლის 12 დეკემბრის დადგენილება „ევროპულ გაერთიანებათა ორგანოებისა და ზოგიერთი დაწესებულებისა და დეპარტამენტის ადგილმდებარეობის განსაზღვრის შესახებ".

[47] ოქმი „ევროპულ გაერთიანებათა ორგანოების, ზოგიერთი დაწესებულებისა და დეპარტამენტის და ევროპოლის ადგილმდებარეობის შესახებ".

განსხვავებულია ავთენტიკური, ოფიციალური და სამუშაო ენები. 125

ავთენტიკურია ენა, რომელ ენაზეც ხელშეკრულებების ტექსტს სავალდებულო ძალა აქვს. ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულება მხოლოდ ფრანგულ ენაზე იყო შედგენილი; ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანებისა და ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულებები კი დაიდო ყველა ხელშემკვრელი მხარის ენაზე, კერძოდ: ფრანგულ, გერმანულ, იტალიურ და ჰოლანდიურ ენებზე, რომელთაგან თითოეულს თანაბარი ძალა ჰქონდა; ევროპულ გაერთიანებებში ახალი წევრების მიღებასთან ერთად, დამფუძნებელი ხელშეკრულებები ამ სახელმწიფოების ოფიციალურ ენებზეც გადაითარგმნა და შესაბამის ტექსტებს ასევე სავალდებულო ძალა მიენიჭა. ამრიგად, დღეისათვის 27 წევრი სახელმწიფოს არსებობის პირობებში ავთენტიკური ენის სტატუსი 23 ენას აქვს, ესენია: ფრანგული, გერმანული, იტალიური, ჰოლანდიური, დანიური, ინგლისური, ირლანდიური, პორტუგალიური, ბერძნული, ესპანური, ფინური, შვედური, ლიტვური, ლატვიური, ესტონური, პოლონური, ჩეხური, სლოვაკური, უნგრული, მალტური, სლოვენიური, ბულგარული და რუმინული. 126

ოფიციალურია ენა, რომელზეც ევროპული კავშირის ყველა ოფიციალური აქტი უნდა გამოქვეყნდეს. გარდა ამისა, წევრი სახელმწიფოების მოქალაქეებს უფლება აქვთ, ევროპული კავშირის ორგანოებთან ურთიერთობაში გამოიყენონ ერთ-ერთი ოფიციალური ენა, ორგანოები კი ვალდებულნი არიან, მათ პასუხი გასცენ ასევე ამ ენაზე. ოცდასამივე ავთენტიკური ენა ამავდროულად ოფიციალური ენაცაა.[48] უკანასკნელ პერიოდამდე ოფიციალურ ენებში არ შედიოდა ირლანდიური ენა, თუმცა 2007 წლის 1 იანვრიდან იგი ოფიციალური ენების ჩამონათვალში ასევე იქნა შეტანილი.[49] 127

მიუხედავად იმისა, რომ არ არსებობს სპეციალური დებულებები სამუშაო ენის განსაზღვრის შესახებ, ევროპული კავშირის ორგანოები, პრაქტიკული მოსაზრებებით, შიდა სამუშაო პროცესში არჩევანს აკეთებენ ინგლისურსა და ფრანგულ ენებზე. ამასთან, თუ არ ჩავთვლით ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს, ყველა ორგანოში დომინირებს ინგლისური ენა. 128

[48] 1958 წლის 15 აპრილის რეგულაცია N1, მასში შეტანილი შესაბამისი ცვლილებების გათვალისწინებით.
[49] რეგულაცია 920/2005.

5. ევროპული საბჭო

129 მიზანშეწონილია, ევროპული ინტეგრაციის ინსტიტუციური სტრუქტურის ელემენტების განხილვა სწორედ ევროპული საბჭოს განხილვით დავიწყოთ, რადგანაც ევროპული საბჭო ევროპული ინტეგრაციის პოლიტიკური ორიენტირების განმსაზღვრელი წარმონაქმნია. ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-15 მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, ევროპული საბჭო ევროპულ კავშირს მისი განვითარებისთვის საჭირო იმპულსებს აძლევს და ამ განვითარებისთვის ზოგად პოლიტიკურ მიმართულებებს განსაზღვრავს.

130 ეს ინსტიტუტი 1974 წლიდან არსებობს და ერთიანი ევროპული აქტის ძალაში შესვლით იგი სახელშეკრულებო ნორმებშიც აისახა.[50]

131 ევროპული საბჭო შედგება წევრი სახელმწიფოების სახელმწიფოსა და მთავრობის მეთაურებისაგან, ევროპული კავშირის პრეზიდენტისა და კომისიის პრეზიდენტისაგან. ევროპული საბჭოს შეხვედრაში მონაწილეობის უფლება აქვს ასევე საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლეს წარმომადგენელს (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-15 მუხლის მე-2 პუნქტი). საჭიროების შემთხვევაში, ევროპული საბჭოს მუშაობაში მონაწილეობენ ასევე წევრი სახელმწიფოების საგარეო საქმეთა მინისტრები და კომისიის კიდევ ერთი წევრი (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-15 მუხლის მე-3 პუნქტი).

132 ევროპული საბჭოს შეხვედრები იმართება ნახევარ წელიწადში, მინიმუმ, ორჯერ. მას, ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე, თავმჯდომარეობდა იმ წევრი სახელმწიფოს სახელმწიფოს ან მთავრობის მეთაური, რომელიც თავმჯდომარეობდა შესაბამის პერიოდში ევროპული კავშირის საბჭოს.[51] ლისაბონის ხელშეკრულებით კი შემოღებულ იქნა ევროპული საბჭოს პრეზიდენტის ინსტიტუტი, რომელიც ევროპული საბჭოს მიერ ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით აირჩევა ორ-ნახევრი წლით. ამასთან, იგი შესაძლოა, კიდევ ერთი ვადით იქნეს არჩეული[52] (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-15 მუხლის მე-5 პუნქტი). ევროპული

[50] თავდაპირველად ერთიანი ევროპული აქტის მე-2 მუხლში, შემდეგ კი ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-4 მუხლში. ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ კი ევროპულ საბჭოს ევროპული კავშირის ორგანოს სტატუსი მიენიჭა.

[51] 2004 წლამდე ევროპული საბჭოს სხდომები იმ ქვეყანაში ტარდებოდა, რომელიც შესაბამის პერიოდში საბჭოს თავმჯდომარეობდა. 2004 წლის შემდეგ საბჭოს სხდომები მხოლოდ და მხოლოდ ბრიუსელში ტარდება. განსაკუთრებულ შემთხვევებში შესაძლებელია ევროპული საბჭოს შეხვედრების იმ წევრი სახელმწიფოს რომელიმე ქალაქში ჩატარება, რომელიც მოცემული პერიოდისთვის ევროპული კავშირის საბჭოს თავმჯდომარეობს.

[52] ევროპული საბჭოს პირველი პრეზიდენტი ბელგიელი ჰერმან ვან რომპუი გახდა.

საბჭოს პრეზიდენტი იწვევს და თავმჯდომარეობს ევროპულ საბჭოს. მის კომპეტენციაში შედის ევროპული საბჭოს მუშაობის ორგანიზება, განგრძობადობის უზრუნველყოფა და კონსენსუსის მიღწევის ხელშეწყობა. იგი ევროპული საბჭოს ყოველი შეხვედრის დასრულების შემდეგ ანგარიშს წარუდგენს ევროპულ პარლამენტს. გარდა ამისა, ევროპული საბჭოს პრეზიდენტი წარმოადგენს ევროპულ კავშირს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში, თუმცა, ამასთან, არ ხელყოფს საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის კომპეტენციებს (ევროპული . კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-15 მუხლის მე-6 პუნქტი).

ბაზი უნდა გაესვას იმ გარემოებას, რომ ევროპული კავშირის წევრი 133
სახელმწიფოების სახელმწიფოსა და მთავრობის მეთაურთა შეხვედრა არ არის აუცილებელი, ევროპული საბჭოს ფორმატში ხდებოდეს. მათი შემადგენლობით შეიძლება ასევე ევროპული კავშირის საბჭოსა და საბჭოში გაერთიანებული წევრი სახელმწიფოების მთავრობების წარმომადგენელთა შეხვედრები ტარდებოდეს. ცალკეული შეხვედრის/სხდომის სტატუსის დასადგენად განმსაზღვრელია მის ფარგლებში მისაღები გადაწყვეტილებების სამართლებრივი საფუძვლები.

რაც შეეხება ტერმინს „სახელმწიფოსა და მთავრობის მეთაურები“, 134
მისი შინაარსი განისაზღვრება ცალკეული წევრი სახელმწიფოს კონსტიტუციის მიხედვით. კერძოდ, ევროპულ საბჭოში წევრი სახელმწიფო წარმოდგენილია იმ უმაღლესი თანამდებობის პირით, რომელიც კონკრეტულ ქვეყანაში სამთავრობო პოლიტიკის განმსაზღვრელი სუბიექტია. მაგალითად, დიდი ბრიტანეთის შემთხვევაში ეს არის პრემიერ-მინისტრი, ხოლო საფრანგეთის შემთხვევაში – პრეზიდენტი.

რაც შეეხება ევროპული საბჭოს ფუნქციებს, როგორც ზემოთ აღინიშნა, 135
იგი ევროპული ინტეგრაციის განვითარების ზოგად პოლიტიკურ მიმართულებებს განსაზღვრავს (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-15 მუხლის 1-ლი პუნქტი). საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებში ევროპული საბჭო ადგენს ევროპული კავშირის სტრატეგიულ ინტერესებს, მიზნებსა და ზოგად მიმართულებებს და იღებს შესაბამის გადაწყვეტილებებს (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 26-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). იგი იღებს გადაწყვეტილებებს ევროპული პარლამენტის რაოდენობითი შემადგენლობის განსაზღვრის შესახებ ხელშეკრულებით განსაზღვრულ ფარგლებში (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-14 მუხლის მე-2 პუნქტი), ასევე ევროპული კავშირის საბჭოს შეხვედრების შემადგენლობის განსაზღვრის შესახებ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 236-ე მუხლი). ევროპული საბჭო ნიშნავს საგარეო საქმეთა

და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლეს წარმომადგენელს (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-18 მუხლის 1-ლი პუნქტი) და ადგენს კომისიაში როტაციის წესს (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტი). გარდა ამისა, ევროპული საბჭო ევროპულ პარლამენტსა და წევრ სახელმწიფოებთან ერთად გამარტივებული პროცედურის ფარგლებში იღებს გადაწყვეტილებას ხელშეკრულებებში ცვლილებების შეტანის შესახებ (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 48-ე მუხლის მე-6 და მე-7 პუნქტები).

136 ევროპული საბჭოს გადაწყვეტილებებს სამართლებრივად სავალდებულო ძალა აქვს. ევროპული საბჭო გადაწყვეტილებებს, როგორც წესი, იღებს კონსენსუსის საფუძველზე[53] (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-15 მუხლის მე-4 პუნქტი). კონსენსუსის საფუძველზე გადაწყვეტილების მიღება ერთხმად გადაწყვეტილების მიღების მოთხოვნისაგან განსხვავდება იმით, რომ, თუკი ერთხმად მისაღები გადაწყვეტილებისათვის საჭიროა ყველა წევრი სახელმწიფოს თანხმობა, კონსენსუსისთვის მთავარია, არცერთი წევრი სახელმწიფო არ იყოს გადაწყვეტილების მიღების წინააღმდეგი.

6. ევროპული კავშირის საბჭო

ა) შემადგენლობა

137 ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, საბჭოში თითოეული წევრი სახელმწიფო წარგზავნის ერთ – მინისტრის დონის – წარმომადგენელს, რომელსაც შესაბამისი წევრი სახელმწიფოს მთავრობის სახელით გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება აქვს. მინისტრის რანგის განსაზღვრისათვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება ეროვნულ კონსტიტუციებს. მაგალითად, თუკი რომელიმე წევრი სახელმწიფოს კონსტიტუცია მინისტრის დონის წარმომადგენლად თვლის არა მარტო ფედერალური მთავრობის წევრებს, არამედ ასევე .ფედერაციის .სუბიექტების მთავრობის მინისტრსაც, ამ უკანასკნელსაც შეუძლია მიიღოს ევროპული კავშირის საბჭოს მუშაობაში მონაწილეობა. პრაქტიკაში ევროპული კავშირის საბჭოში წევრ სახელმწიფოს შეუძლია ასევე მინისტრის მოადგილის დონის თანამდებობის პირების წარგზავნაც.

[53] ხელშეკრულებით დადგენილ ცალკეულ შემთხვევაში, მაგალითად, საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის დანიშვნისას ევროპული საბჭო გადაწყვეტილებას ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით იღებს.

საბჭო თავის შეხვედრებს ატარებს სხვადასხვა შემადგენლობით, იმის მიხედვით, კონკრეტულად თუ რა საკითხების განხილვა არის დღის წესრიგში (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-16 მუხლის მე-6 პუნქტი). მაგალითად, ეკონომიკისა და ფინანსების საკითხებზე საბჭო ბჭობს წევრი სახელმწიფოების ეკონომიკის ან ფინანსთა მინისტრების შემადგენლობით, ხოლო გარემოს დაცვის საკითხებზე გარემოს დაცვის მინისტრების შემადგენლობით. საბჭოს შემადგენლობას სხვადასხვა საკითხზე შეხვედრების ფარგლებში განსაზღვრავს, როგორც ზემოთ აღინიშნა, ევროპული საბჭო. ხელშეკრულებაში უშუალოდ მოცემულია საბჭოს შემადგენლობის 2 ფორმატი, კერძოდ: „ზოგადი საქმეების საბჭო", რომელმაც სხვადასხვა შემადგენლობით საბჭოს საქმიანობის კოჰერენტულობა უნდა უზრუნველყოს და „საგარეო საქმეთა საბჭო", რომელიც საგარეო ურთიერთობების საკითხებზე გადაწყვეტილებებს იღებს (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-16 მუხლის მე-6 პუნქტი). 138

ბ) თავმჯდომარეობა

საბჭოს თავმჯდომარე იცვლება ყოველ 6 თვეში როტაციის საფუძველზე.[54] რიგითობა განისაზღვრება ევროპული საბჭოს მიერ კვალიფიციური უმრავლესობით მიღებული გადაწყვეტილებით დადგენილი პრინციპის საფუძველზე (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-16 მუხლის მეცხრე პუნქტი და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 236-ე მუხლი). კერძოდ, ევროპული საბჭოს 2009 წლის 1 დეკემბრის 2009/908/EU გადაწყვეტილებით, ევროპული კავშირის საბჭოს 18 თვის განმავლობაში თავმჯდომარეობს წინასწარ დადგენილი ჯგუფები 3 წევრი სახელმწიფოს შემადგენლობით. ჯგუფების შემადგენლობა განისაზღვრება გეოგრაფიული ბალანსისა და სხვა სპეციფიკის გათვალისწინებით. ჯგუფში შემავალი თითოეული სახელმწიფო 6 თვის განმავლობაში თავმჯდომარეობს საბჭოს.[55] ჯგუფის დანარჩენი 2 წევრი სახელმწიფო კი აქტიურად თანამშრომლობს თავმჯდომარე ქვეყანასთან ერთობლივი პროგრამის საფუძველზე. 139

[54] გამონაკლისია „საგარეო საქმეთა საბჭო", რომლის თავმჯდომარე მუდმივად საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელია.
[55] 2009/908/EU გადაწყვეტილების შესაბამისად, 2012 წელს საბჭოს თავმჯდომარე ქვეყნები იქნებიან დანია და კვიპროსი.

140 საბჭოს თავმჯდომარის მოვალეობაში შედის საბჭოს სხდომების მოწვევა, მომზადება და წაყვანა. ამასთან, მისი ძალიან მნიშვნელოვანი ფუნქციაა საბჭოს სხდომების დღის წესრიგის შედგენა. საბჭოს სხდომების მომზადებაში დამხმარე ფუნქცია აქვთ საბჭოს გენერალურ სამდივნოსა და კომიტეტებს, რომელთა შორის ყველაზე მნიშვნელოვანია მუდმივ წარმომადგენელთა კომიტეტი,[56] რომელშიც შედიან ევროპულ კავშირში წევრ სახელმწიფოთა ელჩები (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-16 მუხლის მე-7 პუნქტი; ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 240-ე მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტები).

გ) გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა

141 თუკი ხელშეკრულებებით სხვაგვარად არ არის დადგენილი, საბჭოში გადაწყვეტილებები მიიღება კვალიფიციური უმრავლესობით (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-16 მუხლის მე-6 პუნქტი).

142 კვალიფიციური უმრავლესობით გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა, ლისაბონის ხელშეკრულების მიხედვით, გარდამავალ დებულებათა მთელი რიგის ობიექტი გახდა და კვალიფიციური უმრავლესობის ცნება დროის კონკრეტული პერიოდის მიხედვით განისაზღვრა. კერძოდ, 2014 წლის 31 ოქტომბრამდე მოქმედებს კვალიფიციური უმრავლესობის „ძველი", ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე მოქმედი, დებულება, რომელიც ითვალისწინებს წევრი სახელმწიფოებისათვის განსხვავებული ხმათა რაოდენობის მინიჭებას, რომელიც, ძირითადად, დაფუძნებულია წევრი სახელმწიფოების მოსახლეობის რაოდენობაზე. თუმცა, ამასთან, ხმათა გადანაწილებისას ასევე გათვალისწინებულია მცირე რაოდენობის მოსახლეობის მქონე წევრი სახელმწიფოების ინტერესებიც.

[56] ხშირად გამოიყენება კომიტეტის ფრანგული სახელწოდების *Comité des représentants permanents* - შეზოკლებული ვარიანტი - „*Coperer*".

ცხრილი N1 – ხმათა გაწაწილება ევროპული კავშირის საბჭოში

ხმათა რაოდენობა ევროპული კავშირის საბჭოში		მოსახლეობის რაოდენობა (მილიონი)/ მიმართება ევროპული კავშირის მოსახლეობასთან პროცენტებში
გერმანია	29	82,5 (17.0%)
საფრანგეთი	29	59,9 (12,4%)
დიდი ბრიტანეთი	29	59,9 (12,3%)
იტალია	29	57,5 (11,9%)
ესპანეთი	27	41,0 (8,5%)
პოლონეთი	27	38,2 (7,9%)
რუმინეთი	14	21,7 (4,5%)
ნიდერლანდი	13	16,3 (3,4%)
საბერძნეთი	12	11,0 (2,3%)
პორტუგალია	12	10,5 (2,2%)
ბელგია	12	10,4 (2,1%)
ჩეხეთის რესპუბლიკა	12	10,2 (2,1%)
უნგრეთი	12	10,1 (2,1%)
შვედეთი	10	9,0 (1,9%)
ავსტრია	10	8,1 (1,7%)
ბულგარეთი	10	7,8 (1,6%)
დანია	7	5,4 (1,1%)
სლოვაკეთი	7	5,4 (1,1%)
ფინეთი	7	5,2 (1,1%)
ირლანდია	7	4,0 (0,8%)
ლიტვა	7	3,5 (0,7%)

ლატვია	4	2,3 (0,5%)
სლოვენია	4	2,0 (0,4%)
ესტონეთი	4	1,4 (0,3%)
კვიპროსი	4	0,7 (0,2%)
ლუქსემბურგი	4	0,5 (0,1%)
მალტა	3	0,4 (0,1%)

143 კომისიის წინადადების საფუძველზე გადაწყვეტილების მიღებისას კვალიფიციური უმრავლესობით გადაწყვეტილება მიღებულად ჩაითვლება, თუკი გადაწყვეტილების მიღებას მხარს დაუჭერს წევრ სახელმწიფოთა უმრავლესობა და, ამავდროულად, საჭიროა 255 ხმა 345 ხმიდან. სხვა შემთხვევაში, საჭიროა ასევე 255 ხმა 345 ხმიდან, თუმცა, ამასთან, წევრ სახელმწიფოთა 2/3-ის თანხმობა (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-16 მუხლის მე-5 პუნქტი).

144 გარდა ამისა, ნებისმიერ წევრ სახელმწიფოს შეუძლია მოითხოვოს იმის შემოწმება, არის თუ არა მიცემული ხმების რაოდენობა ევროპის გაერთიანების მთელი მოსახლეობის 62%. თუკი ეს ასე არ არის, გადაწყვეტილება მიღებულად არ ჩაითვლება.

145 2014 წლის 1 ნოემბრიდან 2017 წლის 31 მარტამდე იმოქმედებს დებულება, რომლის მიხედვითაც კვალიფიციური უმრავლესობის ზემოთ აღწერილი განსაზღვრება გამოიყენება იმ შემთხვევაში, თუკი რომელიმე წევრი სახელმწიფო მოითხოვს ამას (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-16 მუხლის მეხუთე პუნქტი); სხვა შემთხვევაში იმოქმედებს კვალიფიციური უმრავლესობის ახალი რეჟიმი,[57] კერძოდ, თითოეულ წევრ სახელმწიფოს ექნება 1 ხმა. კომისიის ან საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის წინადადების საფუძველზე გადაწყვეტილების მიღებისას კვალიფიციური უმრავლესობით გადაწყვეტილება მიღებულად ჩაითვლება, თუკი გადაწყვეტილების მიღებას მხარს დაუჭერს წევრი სახელმწიფოების 55%. ამასთან, მომხრე სახელმწიფოთა რაოდენობა, მინიმუმ, 15 უნდა იყოს; გარდა ამისა, მომხრე წევრ სახელმწიფოთა მოსახლეობა ევროპული კავშირის წევრი სახელმწიფოების მოსახლეობის სრული რაოდენობის 65% უნდა იყოს (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-16 მუხლის მე-5 პუნქტი). გადაწყვეტილების მიღების ბლოკირებისათვის აუცილებელია, მინიმუმ, 4

[57] 2017 წლის 1 აპრილიდან ეს რეჟიმი იმოქმედებს შეუზღუდავად.

წევრი სახელმწიფო იყოს წინააღმდეგი, სხვაგვარად გადაწყვეტილება კვალიფიციური უმრავლესობით მიღებულად ჩაითვლება.

თუკი კომისიის ან საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის 146
სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის წინადადების საფუძველზე არ ხდება გადაწყვეტილების მიღება, კვალიფიციური უმრავლესობით გადაწყვეტილება მიღებულად ჩაითვლება, თუკი გადაწყვეტილებას მხარს დაუჭერს წევრი სახელმწიფოების 72%. ამასთან, მომხრე წევრ სახელმწიფოთა მოსახლეობა ევროპული კავშირის წევრი სახელმწიფოების მოსახლეობის სრული რაოდენობის 65% უნდა იყოს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 238-ე მუხლის მე-2 პუნქტი).

ერთხმად საბჭოში გადაწყვეტილებები მიიღება ხელშეკრულებებით 147
განსაზღვრულ კონკრეტულ შემთხვევებში, მაგ., იმ შემთხვევებში, როდესაც საბჭო კომისიის მიერ წარმოდგენილ წინადადებაში ცვლილების შეტანას აპირებს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 293-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

გადაწყვეტილების ერთხმად მიღების პროცედურის ფარგლებში 148
თითოეულ წევრ სახელმწიფოს ერთი ხმა აქვს. ხმის მიცემის უფლების გადაცემა შესაძლებელია. მიუხედავად იმისა, რომ ერთხმად გადაწყვეტილების მიღება ყველა წევრი სახელმწიფოს მიერ თანხმობას ნიშნავს, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 238-ე მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, იმ წევრი სახელმწიფოების მიერ თავის შეკავება, რომლებიც სხდომას ესწრებიან, ან კიდევ, რომლებსაც ხმის მიცემის უფლება გადაცემული აქვთ სხვა წევრი სახელმწიფოსათვის, არ იწვევს გადაწყვეტილების მიუღებლობას.

საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის, ისევე როგორც 149
სისხლის სამართლის საქმეებში პოლიციებისა და სასამართლოების თანამშრომლობის ფარგლებში, გადაწყვეტილებები, როგორც წესი, ერთხმად მიიღება.

ცალკეულ შემთხვევებში საბჭოს გადაწყვეტილების მიღება შეუძლია 150
წევრ სახელმწიფოთა უბრალო უმრავლესობით (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 238-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). უბრალო უმრავლესობით გადაწყვეტილების მიღებისას საკმარისია წევრ სახელმწიფოთა სრული რაოდენობის ნახევარზე მეტის თანხმობა, რათა გადაწყვეტილება იქნეს მიღებული. უბრალო უმრავლესობით მიიღება, მაგალითად, გადაწყვეტილებები პროცედურულ საკითხებზე (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 240-ე მუხლის მე-3 პუნქტი).

დ) კომპეტენცია

151 ინფორმაცია საბჭოს კომპეტენციების შესახებ ზოგადი ფორმით მოცემულია ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-16 მუხლის 1-ლ პუნქტში. გაცილებით დეტალურად არის გაწერილი საბჭოს კომპეტენცია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებისა და ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების ცალკეულ მუხლებში.

152 პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს, რომ საბჭო ევროპული კავშირის ერთ-ერთი მთავარი საკანონმდებლო ორგანოა. იგი ევროპულ პარლამენტთან ერთად ევროპული კავშირის მეორადი სამართლის აქტების მთავარი შემოქმედია. მის ამოცანებში შედის ასევე პოლიტიკის განსაზღვრა და კოორდინაცია.

153 საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებში საბჭო, „საგარეო საქმეთა საბჭოს" ფორმატით, შეიმუშავებს საერთო პოზიციებს (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 29-ე მუხლი) და იღებს გადაწყვეტილებებს ერთობლივი ღონისძიებების შესახებ (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 28-ე მუხლი). მას სისხლის სამართლის საქმეებში პოლიციებისა და სასამართლოების თანამშრომლობის ფარგლებში გადაწყვეტილებების მიღებისას ასევე აქტიური როლი აქვს.

154 უაღრესად მნიშვნელოვანია ასევე ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 352-ე მუხლით მისთვის მინიჭებული კომპეტენცია, რომელიც მის მიერ ხელშეკრულებით დადგენილი კომპეტენციების დაზუსტებასა და შევსებას ითვალისწინებს.

155 საბჭო კომისიის წინადადების საფუძველზე ევროპულ პარლამენტთან ერთად ამტკიცებს ევროპული კავშირის ბიუჯეტის პროექტს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 310-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

156 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 119-ე-126-ე მუხლების მიხედვით, საბჭო კოორდინაციას უწევს წევრი სახელმწიფოების ეკონომიკური პოლიტიკის განხორციელებას. გარდა ამისა, იგი პასუხისმგებელია, საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებში გატარებული ღონისძიებების კოორდინაციისათვის (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 32-ე მუხლი).

საბჭოს, როგორც წესი, საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება არ გააჩნია.[58] თუმცა მას, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 241-ე მუხლის მიხედვით, უფლება აქვს, კომისიას მოუწოდოს საკანონმდებლო ინიციატივის უფლების გამოყენებისკენ. 157

საბჭოს ფართო კომპეტენციები აქვს საგარეო ურთიერთობებში, კერძოდ, იგი უფლებამოსილია, მიიღოს გადაწყვეტილებები მესამე სახელმწიფოებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან შეთანხმებების დადების შესახებ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 218-ე მუხლი; ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 101-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). იგი იღებს გადაწყვეტილებებს მესამე სახელმწიფოების მიმართ ემბარგოს დაწესების შესახებ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 215-ე მუხლი). 158

საბჭო ნიშნავს ევროპული კავშირის აუდიტორთა სასამართლოს წევრებს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 286-ე მუხლის მე-2 პუნქტი), ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტის წევრებს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 301-ე მუხლი) და რეგიონების კომიტეტის წევრებს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 305-ე მუხლი). 159

წევრ სახელმწიფოებსა და კავშირის სხვა ორგანოებთან მიმართებით საბჭოს აქვს კონტროლის მექანიზმები. კერძოდ, იგი უფლებამოსილია, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოში ევროპული კომისიისა და ევროპული პარლამენტის წინააღმდეგ შეიტანოს სარჩელები ბათილობის ან უმოქმედობის შესახებ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 258-ე და 263-ე მუხლები). კომისიის მიმართ იგი ასევე ახორციელებს პრევენციულ კონტროლს მის მიერ შექმნილი კომიტეტების საშუალებით (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 133-ე მუხლის მე-3 პუნქტი და 202-ე მუხლი). გარდა ამისა, მას შეუძლია, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს წინაშე კომისიის რომელიმე წევრის თანამდებობიდან გათავისუფლების ან მისთვის სხვა სახის პასუხისმგებლობის დაკისრების საკითხი დააყენოს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 245-ე მუხლის მე-2 პუნქტი და 247-ე მუხლი). ეკონომიკური და სავალუტო კავშირის ფარგლებში 160

[58] ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, თუკი სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული ხელშეკრულებით, მხოლოდ და მხოლოდ კომისიის წინადადების საფუძველზე არის შესაძლებელი ევროპული კავშირის საკანონმდებლო აქტების მიღება.

საბჭოს შეუძლია, წევრ სახელმწიფოებს ჯარიმები დააკისროს სახელმწიფო ბიუჯეტის ჭარბი დეფიციტის არსებობის შემთხვევაში (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 126-ე მუხლი).

ე) საბჭოში გაერთიანებულ წევრ სახელმწიფოთა მთავრობების წარმომადგენლები

161 საბჭოში წევრი სახელმწიფოების წარმომადგენლებმა შეიძლება გადაწყვეტილება ასევე მიიღონ არა როგორც ევროპული კავშირის საბჭომ, არამედ როგორც სახელმწიფოების წარმომადგენელთა თავყრილობამ. მათ მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, ამ შემთხვევაში, არის არა საბჭოს გადაწყვეტილება, არამედ სახელმწიფოთაშორისი შეთანხმების ხასიათის გადაწყვეტილება. მიუხედავად იმისა, რომ ამ ფორმით მიღებული გადაწყვეტილებები თითქოს ერთმნიშვნელოვნად საერთაშორისო სამართლებრივი ხასიათისაა, მათი სამართლებრივი ბუნების განსაზღვრა მაინც დავას იწვევს, ვინაიდან მათი მიღება დამფუძნებელი ხელშეკრულებებით არის გათვალისწინებული.

162 ამ სახით გადაწყვეტილების მიღება, ევროპული გაერთიანებების დამფუძნებელი ხელშეკრულებების მიხედვით, გათვალისწინებულია ცალკეული შემთხვევებისთვის, როგორებიცაა: ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მოსამართლეებისა და გენერალური ადვოკატების დანიშვნა (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტი) და ევროპული კავშირის ორგანოების ადგილმდებარეობის განსაზღვრა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 341-ე მუხლი; ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 189-ე მუხლი).

7. ევროპული კომისია

ა) შემადგენლობა

163 ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლიდან 2014 წლის 31 ოქტომბრამდე კომისია, კომისიის პრეზიდენტისა და საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის ჩათვლით, შედგება იმდენი წევრისაგან, რამდენი წევრი სახელმწიფოც ჰყავს ევროპულ კავშირს. შესაბამისად, დღეისათვის ევროპულ კომისიას 27 წევრი ჰყავს. 2014 წლის 1 ნოემბრიდან კი კომისიის წევრთა რაოდენობა უნდა შეესაბამებოდეს წევრი სახელმწიფოების საერთო რაოდენობის ორ მესამედს.

ევროპულ საბჭოს შეუძლია, ევროპული კომისიის წევრთა რაოდენობა ერთხმად მიღებული დადგენილებით შეცვალოს (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლის მე-5 პუნქტი). ევროპულმა საბჭომ ერთხმად უნდა მიიღოს გადაწყვეტილება თანასწორუფლებიანი როტაციის საფუძველზე კომისიის შემადგენლობის განსაზღვრის შესახებ. ამასთან, თითოეული კოლეგიის შემადგენლობის დადგენისას გათვალისწინებული უნდა იქნეს დემოგრაფიული და გეოგრაფიული გარემოებები.

კომისიის წევრების შერჩევა უნდა მოხდეს კომპეტენტურობისა და 164
ევროპული ორიენტაციის კრიტერიუმების გათვალისწინებით. მათი დამოუკიდებლობა ეჭვგარეშე უნდა იყოს. დამოუკიდებლობის კრიტერიუმი ძალიან მნიშვნელოვანია, რადგან კომისიის წევრები თავიანთ საქმიანობას უნდა ახორციელებდნენ დამოუკიდებლად, მხოლოდ და მხოლოდ ევროპული კავშირის ინტერესების გათვალისწინებით (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლის 1-ლი და მე-3 პუნქტები). მიუხედავად იმისა, რომ შესაბამისი წევრი სახელმწიფოების მიერ არიან დასახელებულნი, ისინი კომისიაში ამ სახელმწიფოების წარმომადგენლები არ არიან. კომისიის წევრები არ უნდა იღებდნენ ან არ უნდა ითხოვდნენ მითითებას რომელიმე წევრი სახელმწიფოსა თუ ორგანიზაციისაგან, ამასთან, წევრი სახელმწიფოებიც ვალდებულნი არიან, პატივი სცენ კომისიის წევრთა დამოუკიდებლობას.

კომისიის დანიშვნის პროცედურა მოცემულია ევროპული კავშირის 165
შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლში. თავდაპირველად ევროპული საბჭო ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით ასახელებს კომისიის პრეზიდენტის კანდიდატურას და წარუდგენს მას ევროპულ პარლამენტს. კომისიის პრეზიდენტის კანდიდატურის შერჩევისას გათვალისწინებულ უნდა იქნეს ევროპული პარლამენტის არჩევნების შედეგები. კომისიის პრეზიდენტის თანამდებობაზე პირის არჩევა ხდება ევროპული პარლამენტის მიერ. ამასთან, პარლამენტი გადაწყვეტილებას იღებს სრული შემადგენლობის უმრავლესობით. თუკი ევროპული საბჭოს მიერ წარმოდგენილმა კანდიდატმა ვერ დააგროვა ხმათა საკმარისი რაოდენობა, ევროპული საბჭო ერთი თვის ვადაში წარმოადგენს ახალ კანდიდატურას. ევროპული პარლამენტის მიერ კომისიის პრეზიდენტის არჩევის შემდეგ ევროპული კავშირის საბჭო კომისიის პრეზიდენტთან შეთანხმებით ასახელებს კომისიის წევრობის კანდიდატებს. კანდიდატების შერჩევა ხდება წევრი სახელმწიფოების მიერ წარმოდგენილი სიიდან. შერჩეული კანდიდატები კომისიის პრეზიდენტისა და საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლეს წარმომადგენელთან ერთად წარედგინება ევროპულ პარლამენტს, რომელიც თანხმობას აცხადებს კომისიის კოლეგიურ შემადგენლობაზე ან უარყოფს მას. პარლამენტის მიერ თანხმობის განცხადების შემდეგ ევროპული

საბჭო კვალიფიციური უმრავლესობით იღებს გადაწყვეტილებას კომისიის დანიშვნის შესახებ.

166 კომისიის პრეზიდენტი იღებს გადაწყვეტილებებს კომისიის მუშაობის ორგანიზების შესახებ. იგი კომისიის წევრებს განუსაზღვრავს მათი კომპეტენციის ფარგლებს; ის ასევე ნიშნავს კომისიის ვიცე-პრეზიდენტებს;[59] გარდა ამისა, კომისიის პრეზიდენტს უფლება აქვს, კომისიის წევრს გადადგომისკენ მოუწოდოს, რისი შედეგიც ამ წევრის გადადგომა იქნება (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლის მე-6 პუნქტი).

167 კომისიის წევრები ინიშნებიან 5 წლით (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლის მე-3 პუნქტი).

168 კომისიის წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის საფუძველია მისი გარდაცვალება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 246-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი), ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილების საფუძველზე მისი თანამდებობიდან გათავისუფლება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 246-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი, 247-ე მუხლი) ან გადადგომა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 246-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). პირადი სურვილით გადადგომის გარდა, კომისიის წევრი იძულებული ხდება, გადადგეს, როგორც ზემოთ უკვე იქნა აღნიშნული, თუკი კომისიის პრეზიდენტი მოუწოდებს მას გადადგომისკენ (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლის მე-6 პუნქტი). გარდა ამისა, კომისიის მთლიანი შემადგენლობის გადადგომას იწვევს ევროპული პარლამენტის მიერ ხმათა ორმაგი კვალიფიციური უმრავლესობით[60] მიღებული გადაწყვეტილება კომისიისთვის უნდობლობის გამოცხადების შესახებ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 234-ე მუხლი).

[59] ერთ-ერთი ვიცე-პრეზიდენტი ავტომატურად საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი ხდება (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლის მე-4 პუნქტი).

[60] ორმაგი კვალიფიციური უმრავლესობით გადაწყვეტილება მიიღება, თუკი გადაწყვეტილებას მხარს დაუჭერს კენჭისყრაში მონაწილე პარლამენტის წევრთა ორი მესამედი, რომელთა რაოდენობა, ამასთან, პარლამენტის წევრთა უმრავლესობას უნდა შეესაბამებოდეს.

ბ) სტრუქტურა

კომისიის თითოეულ წევრს თავისი „კაბინეტი" ჰყავს, რომელსაც კაბინეტის უფროსი ხელმძღვანელობს. კომისია, როგორც უწყება, დაყოფილია ე.წ. გენერალურ დირექტორატებად, რომელთაგან თითოეულს საქმიანობის კონკრეტული სფერო აქვს გამოყოფილი. მაგალითად, არსებობს განათლებისა და კულტურის გენერალური დირექტორატი, საზღვაო საკითხთა და თევზჭერის გენერალური დირექტორატი და ა.შ. თითოეული დირექტორატი ექვემდებარება კომისიის იმ წევრს, რომელიც კურირებს შესაბამის სფეროს. გარდა ამისა, კომისიას აქვს სპეციალური სამსახურები (მაგ.: იურიდიული სამსახური, მთარგმნელობითი სამსახური, სტატისტიკის სამსახური და სხვ.), რომლებიც რანგობრივად გენერალურ დირექტორატებთან არიან გათანაბრებულნი. 169

კომისიის მუშაობის მხარდასაჭერად შექმნილია ასევე სხვადასხვა საკითხზე მომუშავე საკონსულტაციო კომიტეტები. 170

გ) გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა

კომისია გადაწყვეტილებებს იღებს როგორც კოლეგია. გადაწყვეტილებები მიიღება კომისიის წევრების ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობით (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 250-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). კომისიის წევრთა აქტუალური რაოდენობის გათვალისწინებით, გადაწყვეტილების მისაღებად საჭიროა 14 ხმა. გადაწყვეტილებების მიღების პროცედურების შესახებ დეტალური დებულებები მოცემულია კომისიის რეგლამენტში. 171

კომისიის სხდომაზე გადაწყვეტილების მიღების ფორმატის გარდა, კომისიის რეგლამენტი ითვალისწინებს გადაწყვეტილების მიღების წერილობით ფორმასაც. ეს ფორმა გამოიყენება იმ შემთხვევაში, როდესაც საკითხი უკვე შეთანხმებულია კომისიის ყველა წევრთან, შესაბამის გენერალურ დირექტორატებთან და იურიდიულ სამსახურთან. 172

მიუხედავად იმისა, რომ კომისია, როგორც კოლეგია, უნდა იღებდეს გადაწყვეტილებებს, პრაქტიკაში ხშირად ხდება ცალკეული გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილებების დელეგირება კომისიის ერთ ან რამდენიმე წევრზე. თუმცა ამ შემთხვევაში, როგორც წესი, საქმე ეხება ადმინისტრაციულ უფლებამოსილებებს. ამ გადაწყვეტილებებზეც პასუხისმგებლობა მთლიანად კომისიას ეკისრება. 173

დ) კომპეტენცია

174 კომისიის კომპეტენციების ჩამონათვალი ზოგადი ფორმით მოცემულია ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლის პირველ პუნქტში. ამ ხელშეკრულებისა და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების კონკრეტული მუხლები კი კომისიის კომპეტენციების შესახებ დამატებით ინფორმაციას იძლევიან.

175 ხელშეკრულებების მიხედვით, კომისიას საკანონმდებლო ინიციატივის მონოპოლია აქვს,[61] რაც გამოიხატება იმით, რომ ევროპული კავშირის საბჭოს გადაწყვეტილების მიღება, როგორც წესი,[62] მხოლოდ მაშინ შეუძლია, თუკი მისთვის კომისიას უკვე წარმოდგენილი აქვს შესაბამისი წინადადება.

176 მართალია, საბჭოს კომისიის წინადადებაში ცვლილების შეტანა შეუძლია, თუმცა ამისათვის ერთხმად გადაწყვეტილების მიღება არის საჭირო (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 293-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

177 აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ დამფუძნებელი ხელშეკრულებები ითვალისწინებენ საკანონმდებლო ინიციატივის გამოყენებასთან მიმართებით კომისიაზე ზემოქმედების საშუალებებსაც. კერძოდ, საბჭოსა და პარლამენტს შეუძლიათ, კომისიას მოუწოდონ, წარმოადგინოს წინადადება კონკრეტულ საკითხზე (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 225-ე და 241-ე მუხლები). ლისაბონის ხელშეკრულებით ასევე დამატებულ იქნა ახალი დებულება, რომლის მიხედვითაც კავშირის მოქალაქეებს, რომელთა რაოდენობა მინიმუმ მილიონია და რომლებიც წევრ სახელმწიფოთა მნიშვნელოვანი ნაწილია, შეუძლიათ, კომისიას მოუწოდონ,

---

[61] სწორედ იმის გამო, რომ ევროპულ კომისიას საკანონმდებლო ინიციატივის მონოპოლია აქვს, მას „ინტეგრაციის მრავას" უწოდებენ.

[62] გამონაკლისია ის გადაწყვეტილებები, რომლებიც, ევროპული კავშირის სამართლის მიხედვით, საკანონმდებლო აქტს არ წარმოადგენენ (მაგ. საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებები). ამ შემთხვევაში კომისიას ინიციატივის მონოპოლია აქვს მხოლოდ მაშინ, თუკი ამას ხელშეკრულება კონკრეტულად ითვალისწინებს. მართალია, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 289-ე მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ შემთხვევებში საკანონმდებლო აქტის მიღება შეიძლება მოხდეს წევრი სახელმწიფოების ჯგუფის ან ევროპული პარლამენტის ინიციატივით, ან ევროპული ცენტრალური ბანკის რეკომენდაციით, ან კიდევ ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს განცხადების საფუძველზე, თუმცა ამ სახის ნორმები ხელშეკრულებაში შედარებით უმნიშვნელო როლს ასრულებს.

წარმოადგინოს წინადადება კონკრეტული საკითხის დასარეგულირებლად (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტი).

გარდა ამისა, იმ შემთხვევაში, როდესაც კომისიას საკანონმდებლო 178
ინიციატივის ვალდებულება აკისრია და, მიუხედავად ამ ვალდებულებისა, შესაბამის წინადადებას არ წარადგენს, მის წინააღმდეგ შესაძლებელია, უმოქმედობის გამო სარჩელის შეტანა ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოში (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 265-ე მუხლი).

გარდა საკანონმდებლო ინიციატივის უფლების გამოყენებისა, 179
კომისიას მასზე დელეგირებული და საკუთარი საკანონმდებლო უფლებამოსილებებიც აქვს. მაგალითად, კომისიას საკუთარი საკანონმდებლო უფლებამოსილება აქვს, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ 106-ე მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად.

რაც შეეხება დელეგირებულ უფლებამოსილებებს, მათი წყარო საბჭო 180
და პარლამენტია, რომელთაც შეუძლიათ გადასცენ კომისიას მათ მიერ მიღებული საკანონმდებლო აქტის არაარსებითი ელემენტის შემავსებელი ან შემცვლელი აქტების მიღების უფლებამოსილება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 290-ე მუხლი).

კომისიის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ფუნქციაა, წევრი 181
სახელმწიფოების მიერ ევროპული კავშირის პირველადი და მეორადი სამართლისა და ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებების შესრულებაზე ზედამხედველობის განხორციელება. საჭიროების შემთხვევაში მას წევრი სახელმწიფოების წინააღმდეგ ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოში სარჩელის შეტანაც შეუძლია (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 258-ე მუხლი). იმ წევრი სახელმწიფოს წინააღმდეგ, რომელიც მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებას არ ასრულებს, კომისიას ასევე შეუძლია სარჩელის შეტანა, რითაც იგი ამ სახელმწიფოსთვის ჯარიმის დაკისრებას მოითხოვს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 260-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევის შემთხვევაში, კომისიას სარჩელი შეტანა ასევე შეუძლია ევროპული საბჭოს, საბჭოს, პარლამენტის, ევროპული ცენტრალური ბანკისა და ევროპული კავშირის დაწესებულებების წინააღმდეგაც (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე და 265-ე მუხლები).

182 ცალკეულ შემთხვევებში კომისიას ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის ჯარიმის დაკისრებისა და მათ მიმართ პერიოდული საჯარიმო სანქციების დაწესების უფლება აქვს.[63]

183 კომისია ცალკეულ სფეროებში ადმინისტრაციულ ფუნქციასაც ახორციელებს. კერძოდ, იგი კონკურენციის დაცვის სფეროში ევროპული კავშირის მთავარ უწყებას წარმოადგენს. გარდა ამისა, იგი ადმინისტრირებას უკეთებს კავშირის ფონდებს (აგრარული ფონდი, სოციალური ფონდი და ა.შ.), ასევე კავშირის პროგრამებს განათლებისა და მეცნიერების პოლიტიკის სფეროში.

184 კომისია ამზადებს ევროპული კავშირის ბიუჯეტის პროექტს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 314-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი) და იგი, წევრ სახელმწიფოებთან ერთად, პასუხისმგებელია ბიუჯეტის შესრულებაზე (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 317-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი); გარდა ამისა, კომისია ამზადებს ყოველწლიურ მოხსენებას ევროპული კავშირის საქმიანობის შესახებ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 249-ე მუხლი).

185 რაც შეეხება საგარეო ურთიერთობებს, კომისიის კომპეტენციაში შედის ევროპული კავშირის საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადების ინიცირების უფლება და ხელშეკრულების დადების შესახებ მოლაპარაკებების წარმოება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 218-ე მუხლი).[64] იგი ასევე წარმოადგენს ევროპულ კავშირს საერთაშორისო ორგანიზაციებში (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 220-ე მუხლის მე-2 პუნქტი).

[63] შეად.: ხელშეკრულების 81-ე და 82-ე მუხლებით დადგენილი კონკურენციის წესების იმპლემენტაციის შესახებ 1/2003 რეგულაციის (ე.წ. კარტელის რეგულაცია) 23-ე და 24-ე მუხლები.

[64] იმ შემთხვევაში, თუკი ხელშეკრულება მხოლოდ და მხოლოდ ან დიდწილად საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის საკითხებს ეხება, ეს კომპეტენციები საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში ევროპული კავშირის უმაღლეს წარმომადგენელს ეკუთვნის.

8. ევროპული პარლამენტი

ა) შემადგენლობა

ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-14 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, ევროპული პარლამენტი შედგება „კავშირის მოქალაქეების წარმომადგენლებისგან".[65] 186

2009 წლის არჩევნების შემდეგ ევროპული პარლამენტი 736 წევრისაგან შედგებოდა;[66] 2010 წლისთვის მათი რაოდენობა დროებით გაიზარდა 754 წევრამდე; ლისაბონის ხელშეკრულების პირობების მიხედვით კი, 2014 წლიდან მათი რაოდენობა უნდა იყოს მაქსიმუმ 750-ს პლუს ევროპული პარლამენტის პრეზიდენტი (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-14 მუხლის მე-2 პუნქტი). 187

პარლამენტის წევრთა სრული რაოდენობა წევრ სახელმწიფოებზე გადანაწილებულია იმ ფორმულის საფუძველზე, რომელიც როგორც სახელმწიფოთა თანასწორობის, ასევე მოსახლეობის სიდიდის ადეკვატურ პროპორციულობის პრინციპების გათვალისწინებას ისახავს მიზნად. მაგალითად, ძველი სისტემის მიხედვით, ყველაზე მეტი (99) წარმომადგენელი პარლამენტში გერმანიას ჰყავდა, ყველაზე ცოტა (5) კი მალტას; ლისაბონის ხელშეკრულების მიხედვით, მომავალში წარმომადგენელთა მაქსიმალური რაოდენობა შეიძლება იყოს 96, მინიმალური – 6. ამ სისტემით, მოსახლეობის მიხედვით შედარებით დიდი სახელმწიფოები, დემოკრატიის პრინციპის თვალსაზრისით, არაპროპორციულად არიან პარლამენტში წარმოდგენილნი, ვიდრე პატარა სახელმწიფოები. ქვემოთ წარმოდგენილი ცხრილი ამას ნათლად აჩვენებს. 188

[65] ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე არსებულ ტექსტში ევროპული პარლამენტის წევრები დეფინირებული იყვნენ როგორც „ევროპულ გაერთიანებაში გაერთიანებულ სახელმწიფოთა ხალხების წარმომადგენლები". ცვლილება ფორმულირებაში ხაზს უსვამს ევროპული კავშირის უშუალო დემოკრატიულ ლეგიტიმაციას.

[66] ევროპული პარლამენტის წევრთა რაოდენობა ევროპულ კავშირში ახალი წევრი სახელმწიფოების მიღების პარალელურად დროთა განმავლობაში იზრდებოდა, მაქსიმალურ რაოდენობას კი – 785 წევრს – 2007 წელს, რუმინეთისა და ბულგარეთის გაწევრიანების შედეგად, მიაღწია. ევროპული პარლამენტის წევრთა რაოდენობის შემცირების გადაწყვეტილება მიზნად ისახავს პარლამენტის ქმედითუნარიანობის შენარჩუნებას, წევრი სახელმწიფოების მოსახლეობის სრულფასოვანი წარმომადგენლობის პრინციპის დაცვასთან ერთად.

ცხრილი N2 – ადგილების განაწილება ევროპულ პარლამენტში

ქვეყანა	მოსახლეობა (მილიონი)	ადგილი პარლამენტში		მოსახლეობა (ათასი)/ 1 ადგილი პარლამენტში	
		2014 წლამდე	2014 წლიდან	2014 წლამდე	2014 წლიდან
მალტა	0,40	5	6	80	67
ლუქსემბურგი	0,47	6	6	78	78
კვიპროსი	0,78	6	6	130	130
ესტონეთი	1,4	6	6	233	233
სლოვენია	2,0	7	8	286	250
ლატვია	2,4	8	9	300	267
ირლანდია	3,7	12	12	308	308
ლიტვა	3,7	12	12	308	308
ფინეთი	5,2	13	13	400	400
დანია	5,3	13	13	408	408
სლოვაკეთი	5,4	13	13	415	415
ბულგარეთი	7,7	17	18	453	428
ავსტრია	8,1	17	19	476	426
შვედეთი	9,0	18	20	500	450
პორტუგალია	9,9	22	22	450	450
უნგრეთი	10,0	22	22	455	455
ბელგია	10,2	22	22	464	464
ჩეხეთი	10,3	22	22	468	468
საბერძნეთი	10,6	22	22	482	482

ნიდერლანდი	15,8	25	26	632	608
რუმინეთი	26,8	33	33	812	812
პოლონეთი	38,6	50	52	772	742
ესპანეთი	39,4	50	54	788	730
იტალია	57,7	72	73	801	790
დიდი ბრიტანეთი	59,8	72	73	831	819
საფრანგეთი	62,1	72	74	866	839
გერმანია	82,5	99	96	828	859
სულ	485,4	785	750		

როგორც ვხედავთ, მიუხედავად იმისა, რომ გერმანიიდან ევროპულ პარლამენტში ყველაზე მეტი – 99 – პარლამენტის წევრი არის წარმოდგენილი, მოსახლეობის პროპორციული წარმომადგენლობის პრინციპს თუ ავიღებთ ამოსავალ წერტილად, გერმანიის მოსახლეობა ყველაზე არაპროპორციულად არის ევროპულ პარლამენტში წარმოდგენილი. 189

პარლამენტის წევრების არჩევა ხდება 5 წლის ვადით, პირდაპირი არჩევნების საფუძველზე (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-14 მუხლის მე-3 პუნქტი). ერთიან საარჩევნო სისტემაზე წევრი სახელმწიფოები ჯერჯერობით ვერ შეთანხმდნენ. შესაბამისად, თითოეული წევრი სახელმწიფო თავის ტერიტორიაზე საკუთარი კანონმდებლობის მიხედვით ატარებს ევროპული პარლამენტის არჩევნებს. 190

რაც შეეხება არჩევნებში მონაწილეობას, კავშირის მოქალაქეებს აქტიური და პასიური საარჩევნო უფლება აქვთ იმ წევრ სახელმწიფოში, სადაც ისინი მუდმივად ცხოვრობენ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 22-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). 191

პარლამენტის წევრები დამოუკიდებლები არიან გადაწყვეტილებების მიღებისას და არ ექვემდებარებიან წევრი სახელმწიფოების მითითებებს. მათი სტატუსი განსაზღვრულია ევროპული პარლამენტის 2005 წლის 28 სექტემბრის დადგენილებით ევროპული პარლამენტის წევრის სტატუსის შესახებ; პრივილეგიები და იმუნიტეტები კი დადგენილია 1965 წლის ოქმით (N36) ევროპული გაერთიანებების პრივილეგიებისა და იმუნიტეტების შესახებ. 192

ბ) სტრუქტურა და ორგანიზაცია

193 ევროპული პარლამენტის რეგლამენტის მიხედვით, პარლამენტს აქვს ბიურო, რომელიც პარლამენტის პრეზიდენტის, 14 ვიცე-პრეზიდენტისა და 5 კვესტორისგან შედგება (ევროპული პარლამენტის რეგლამენტის 21-ე მუხლი). პარლამენტის პრეზიდენტსა და ვიცე-პრეზიდენტებს ირჩევს პარლამენტი საკუთარი შემადგენლობიდან 2,5 წლის ვადით (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-14 მუხლის მეოთხე პუნქტი); კვესტორების კომპეტენციაში ის ადმინისტრაციული და ფინანსური საკითხები შედის, რომლებიც ევროპული პარლამენტის წევრებს უშუალოდ ეხებათ.

194 პარლამენტის წევრებს შეუძლიათ პოლიტიკური ორიენტაციების მიხედვით ფრაქციების შექმნა (ევროპული პარლამენტის რეგლამენტის 29-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). ფრაქციის შექმნის უფლება აქვს ევროპული პარლამენტის არანაკლებ 25 წევრს, რომლებიც იმავდროულად ევროპული კავშირის წევრ სახელმწიფოთა სრული რაოდენობის მინიმუმ ერთ მეხუთედში უნდა იყვნენ არჩეულნი. ფრაქციის თავმჯდომარეები ბიუროს გაფართოებული სხდომებისა და ე.წ. პრეზიდენტის კონფერენციის ფარგლებში მონაწილეობენ სხდომათა დღის წესრიგების პროექტების შემუშავებასა და სხვა მნიშვნელოვანი საკითხების განხილვაში.

195 ევროპული პარლამენტი თავისი უფლებამოსილების ვადით ქმნის კომიტეტებს (ევროპული პარლამენტის რეგლამენტის 150-ე მუხლი). 2009 წლის მოწვევის პარლამენტში 22 კომიტეტია.

196 გარდა ამისა, ევროპულ პარლამენტში შესაძლებელია, ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევის ფაქტების გამოკვლევის მიზნით შეიქმნას დროებითი საგამოძიებო კომიტეტები (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 226-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

197 პარლამენტი 5 წლის ვადით ირჩევს ომბუდსმენს, რომელიც უფლებამოსილია, საკუთარი ინიციატივით ან მასთან შემოსული საჩივრების საფუძველზე შეამოწმოს ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევის ფაქტები (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 24-ე მუხლის მე-3 პუნქტი, 228-ე მუხლი). იგი ევროპული პარლამენტს წარუდგენს ყოველწლიურ ანგარიშს თავისი საქმიანობის შესახებ.

198 პარლამენტის ადმინისტრაციული საკითხები შედის გენერალური სამდივნოს კომპეტენციაში, რომელსაც გენერალური მდივანი უდგას სათავეში (ევროპული პარლამენტის რეგლამენტის 182-ე მუხლი).

გ) გადაწყვეტილებების მიღების პროცედურა

გადაწყვეტილებები მიიღება, როგორც წესი, კენჭისყრაში მონაწილე წევრთა ხმების უმრავლესობით (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 231-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). თუმცა კომპეტენციის ცალკეულ ნორმებში განსხვავებული რეჟიმიც არის დადგენილი. მაგალითად, თანაგადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში გარკვეულ ეტაპებზე გადაწყვეტილების მისაღებად საჭიროა პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის უმრავლესობის თანხმობა. 199

კვორუმი არის, თუკი სხდომას ესწრება პარლამენტის წევრთა სრული შემადგენლობის მინიმუმ ერთი მესამედი (ევროპული პარლამენტის რეგლამენტის 126-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები). 200

დ) კომპეტენცია

თუკი ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე ევროპული გაერთიანების მთავარი საკანონმდებლო ორგანო ევროპული კავშირის საბჭო იყო, ხელშეკრულებებში ცვლილებების შეტანის შედეგად ევროპული პარლამენტი თანასწორუფლებიანი კანონმდებელი გახდა. ასეთი სტატუსობრივი ცვლილების საფუძველია საკანონმდებლო აქტების მიღების პროცესში ე.წ. ორდინარული (ყოფილი „თანაგადაწყვეტილების“) პროცედურის სტანდარტულ პროცედურად დადგენა. ამ პროცედურით, ევროპული კავშირის სამართლის აქტის მიღება ხდება ევროპული კავშირის საბჭოსა და პარლამენტის მიერ ერთობლივად (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 289-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). 201

უნდა აღინიშნოს, რომ ევროპულ პარლამენტს არ გააჩნია საკანონმდებლო ინიციატივის უფლება.[67] თუმცა იმავდროულად მას შეუძლია, კომისიას მოუწოდოს კონკრეტულ საკითხზე საკანონმდებლო ინიციატივის უფლების გამოყენებისკენ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 225-ე მუხლი). 202

[67] გამონაკლისია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 223-ე მუხლში მოცემული დებულება, რომლის მიხედვითაც პარლამენტს ინიციატივის უფლება აქვს პარლამენტის პირდაპირი არჩევნების ერთიანი სისტემის შემუშავებასთან მიმართებით. გარდა ამისა, პარლამენტს შეუძლია, ასევე საბჭოსა და ევროპულ საბჭოს თავისი წინადადებები წარუდგინოს ხელშეკრულებებში ცვლილებების შეტანასთან დაკავშირებით (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 48-ე მუხლის მე-2 და მე-6 პუნქტები).

203 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მიხედვით, არსებობს ორი სახის საკანონმდებლო პროცედურა, რომელშიც პარლამენტი მონაწილეობს, ესენია:

– ორდინარული პროცედურა, რომელსაც ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე თანაგადაწყვეტილების პროცედურა ეწოდებოდა. ამ პროცედურის მიხედვით, ევროპული კავშირის საკანონმდებლო აქტს ერთობლივად იღებენ საბჭო და პარლამენტი (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 294-ე მუხლი);

– სპეციალური პროცედურები, რომელთა მიხედვითაც პარლამენტს მხოლოდ პოზიციის დაფიქსირება შეუძლია (ე.წ. საკონსულტაციო პროცედურა) ან აქტის მისაღებად საჭიროა პარლამენტის თანხმობა (ე.წ. თანხმობის პროცედურა).

ლისაბონის ხელშეკრულებით გაუქმდა ე.წ. თანამშრომლობის პროცედურა (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 252-ე მუხლი), რომლის მიხედვითაც პარლამენტის თანხმობის არარსებობისას საბჭოს ნორმატიული აქტის მიღება მაინც შეეძლო, თუკი იგი ამ აქტს ერთხმად მიიღებდა.

204 საკონსულტაციო პროცედურის ფარგლებში პარლამენტის მონაწილეობის ხარისხი სხვა პროცედურებთან შედარებით ყველაზე დაბალია. ეს პროცედურა, მართალია, ჯერ კიდევ შემორჩენილია ხელშეკრულებებით დარეგულირებულ ზოგიერთი სფეროს ფარგლებში (მაგ., ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-19 მუხლის 1-ლი პუნქტი, 25-ე მუხლის მე-2 პუნქტი), თუმცა პარლამენტის როლის და, შესაბამისად, კომპეტენციების გაზრდასთან ერთად, მან უკანა პლანზე გადაინაცვლა.

205 როგორც ზემოთ აღინიშნა, ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ საკანონმდებლო პროცესში ყველაზე დიდ როლს ასრულებს ორდინარული პროცედურა. მხოლოდ რამდენიმე, მაგრამ მნიშვნელოვან, სფეროში გამოიყენება თანხმობის პროცედურა (მაგ., ევროპულ კავშირში გაწევრიანების საკითხი – ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 49-ე მუხლი).

206 ევროპული პარლამენტის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი კომპეტენციაა ევროპული კავშირის ბიუჯეტის დამტკიცების პროცესში მონაწილეობა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 314-ე მუხლი).

მნიშვნელოვანია ასევე პარლამენტის უფლებამოსილებანი საპარლამენტო კონტროლის განხორციელების კუთხით. კერძოდ, პარლამენტს შეუძლია: 207

– ხმათა ორმაგი კვალიფიციური უმრავლესობით[68] კომისიისთვის უნდობლობის გამოცხადება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 234-ე მუხლი);

– საგამოძიებო კომიტეტების საშუალებით ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევის ფაქტების გამოკვლევა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 226-ე და 228-ე მუხლები);

– ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოში სარჩელის შეტანა ევროპული საბჭოს, საბჭოს, კომისიის, ევროპული ცენტრალური ბანკისა და ევროპული კავშირის დაწესებულებების წინააღმდეგ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე და 265-ე მუხლები);

– ევროპული კავშირის კონტროლის პალატისთვის მიმართვა გარკვეულ საკითხზე შეხედულების წარმოსადგენად (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 287-ე მუხლის მე-4 პუნქტი);

– ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის დამტკიცება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 319-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

პარლამენტი ასევე განიხილავს კომისიის ყოველწლიურ მოხსენებას ევროპული კავშირის საქმიანობის შესახებ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 161-ე და 233-ე მუხლები). პარლამენტის წევრებს უფლება აქვთ, შეკითხვით მიმართონ საბჭოს, საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლეს წარმომადგენელს, კომისიასა და ევროპულ ცენტრალურ ბანკს (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 21-ე მუხლი; ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 230-ე მუხლი, 284-ე მუხლის მე-3 პუნქტი, 319-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). 208

გარდა ამისა, ევროპული საბჭო, საბჭო, საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი, კომისია, აუდიტორთა სასამართლო და ცენტრალური ბანკი ანგარიშვალდებულნი არიან ევროპული პარლამენტის წინაშე (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-15 მუხლის მე-6 პუნქტი, 36-ე მუხლი; ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 25-ე 209

[68] ორმაგი კვალიფიციური უმრავლესობით გადაწყვეტილება მიიღება, თუკი მას მხარს დაუჭერს კენჭისყრაში მონაწილე პარლამენტის წევრთა ორი მესამედი, რომელთა რაოდენობა, ამასთან, პარლამენტის წევრთა უმრავლესობას უნდა შეესაბამებოდეს.

მუხლის 1-ლი პუნქტი, 121-ე მუხლის მე-5 პუნქტი, 126-ე მუხლის მე-11 პუნქტი, 284-ე მუხლის მე-3 პუნქტი, 159-ე და 161-ე მუხლები, 175-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, 190-ე და 233-ე მუხლები, 287-ე მუხლის მე-4 პუნქტი, 318-ე მუხლი, 319-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები).

210 წევრი სახელმწიფოების ტერიტორიაზე მცხოვრებ ყველა ფიზიკურ პირს და რეგისტრაციის ადგილის მქონე ყველა იურიდიულ პირს აქვს უფლება, მიმართოს როგორც ევროპულ პარლამენტს, ასევე ომბუდსმენს, რომელიც უფლებამოსილია, მასთან შემოსული საჩივრების საფუძველზე შეამოწმოს ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევის ფაქტები (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 24-ე მუხლი, 227-ე და 228-ე მუხლები).

211 ევროპული პარლამენტი მონაწილეობს ევროპული კომისიის დანიშვნის პროცესშიც. კერძოდ, იგი ირჩევს კომისიის პრეზიდენტს და მისი თანხმობაა საჭირო კომისიის მთლიანი შემადგენლობის დანიშვნის თაობაზე (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლი). რაც შეეხება ევროპული ცენტრალური ბანკის დირექტორატის წევრებისა და აუდიტორთა სასამართლოს წევრების დანიშვნას, დანიშვნის პროცესში აუცილებელია პარლამენტთან კონსულტაციის გავლა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 283-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, 286-ე მუხლის მე-2 პუნქტი).

212 რაც შეეხება კომპეტენციებს საგარეო ურთიერთობებში, ევროპული პარლამენტის თანხმობაა საჭირო გარკვეული საერთაშორისო შეთანხმებების დადებისას (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 218-ე მუხლის მე-6 პუნქტი). გარდა ამისა, ევროპულ კავშირში ახალი წევრის მიღება მხოლოდ ევროპული პარლამენტის თანხმობით არის შესაძლებელი (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 49-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

9. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო

213 ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო მოიცავს მართლმსაჯულების სასამართლოს, საერთო სასამართლოს (ყოფილი პირველი ინსტანციის სასამართლო) და სპეციალიზებულ სასამართლოებს (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-19 მუხლის 1-ლი პუნქტი).

ა) მართლმსაჯულების სასამართლოს შემადგენლობა

მართლმსაჯულების სასამართლოს შემადგენლობაში შედის თითოეული წევრი სახელმწიფოდან ერთი მოსამართლე (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტი). მოსამართლეები ინიშნებიან 6 წლით და მათი ამ ვადის გასვლის შემდეგ ხელახლა დანიშვნა ასევე არის შესაძლებელი (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტი). წევრი სახელმწიფოები მოსამართლეების დანიშვნის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებენ კონსენსუსის საფუძველზე. მოსამართლედ დანიშვნის წინაპირობაა კანდიდატის დამოუკიდებლობის გარანტია. ამასთან, იგი უნდა აკმაყოფილებდეს საკუთარ ქვეყანაში უმაღლესი სასამართლო თანამდებობის დაკავების წინაპირობებს, ან უნდა იყოს ბრწყინვალე რეპუტაციის იურისტი[69] (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 253-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). 214

ყოველ სამ წელიწადში ხდება მოსამართლეთა ნაწილობრივი როტაცია (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 253-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). 215

მართლმსაჯულების სასამართლოს მოსამართლეები თავისი რიგებიდან 3 წლის ვადით ირჩევენ სასამართლოს პრეზიდენტს. ამ ვადის გასვლის შემდეგ შესაძლებელია მისი ხელახლა არჩევა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 253-ე მუხლის მე-3 პუნქტი). 216

მართლმსაჯულების სასამართლოს მუშაობის მხარდაჭერას აბორციელებს რვა გენერალური ადვოკატი.[70] ისინი სასამართლოს სრულფასოვანი წევრები არიან და მათ მოსამართლეების იდენტური სამართლებრივი სტატუსი აქვთ. მათი ფუნქციაა სასამართლოში განსახილველ საქმეზე წერილობითი ფორმით შეხედულების მომზადება[71] (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 252-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). გენერალური ადვოკატები, მოსამართლეების მსგავსად, წევრი სახელმწიფოების მიერ კონსენსუსის საფუძველზე 217

---

[69] ლისაბონის ხელშეკრულების მიხედვით, უნდა შეიქმნას კომისია, რომელიც მოსამართლისა და გენერალური ადვოკატის თანამდებობაზე დანიშვნისას პირის თანამდებობრივი შესაბამისობის საკითხს განიხილავს და თავის პოზიციას დააფიქსირებს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 255-ე მუხლი).

[70] როგორც წესი, გერმანია, დიდი ბრიტანეთი, საფრანგეთი, იტალია და ესპანეთი ყოველთვის არიან წარმოდგენილი 1 გენერალური ადვოკატით; დანარჩენ ადგილებს სხვა წევრი სახელმწიფოები როტაციის პრინციპის მიხედვით ინაწილებენ.

[71] გენერალური ადვოკატის ინსტიტუტი დაფუძნებულია საფრანგეთის უმაღლეს ადმინისტრაციულ სასამართლოში (*Conseil d'Etat*) არსებულ თანამდებობის მოდელზე „*commisaire du gouvernement*".

მიღებული გადაწყვეტილებით 6 წლით იწიშნებიან. მათი რაოდენობის გაზრდა საბჭოს შეუძლია ერთხმად მიღებული დადგენილებით, თუკი ამის თაობაზე მას სასამართლო მიმართავს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 252-ე მუხლის მე-2 პუნქტი).

218 გენერალური ადვოკატის მიერ მომზადებული შეხედულებები შესაბამისი საქმეების სამართლებრივი ანალიზია. როგორც წესი, მართლმსაჯულების სასამართლო გენერალური ადვოკატის მიერ წარმოდგენილ შეხედულებაში ჩამოყალიბებულ დასკვნებს იზიარებს სასამართლო გადაწყვეტილების მიღებისას.

ბ) მართლმსაჯულების სასამართლოს სტრუქტურა და ორგანიზაცია

219 მართლმსაჯულების სასამართლო საქმეებს განიხილავს პალატებში, რომლებიც შედგება 3 ან 5 მოსამართლისაგან, ან დიდ პალატაში, რომელიც შედგება 13 მოსამართლისაგან. მართლმსაჯულების სასამართლოს პლენუმი საქმეს განიხილავს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ იგი ეხება თანამდებობიდან გათავისუფლების საკითხს, ან კიდევ, თუკი იგი განსაკუთრებული მნიშვნელობისაა (მართლმსაჯულების სასამართლოს სტატუტის მე-16 მუხლი).

220 სასამართლოს ადმინისტრაციას ხელმძღვანელობს სასამართლოს მიერ 6 წლის ვადით არჩეული კანცლერი (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 253-ე მუხლის მე-5 პუნქტი).

221 საპროცესო ხასიათის საკითხები დარეგულირებულია ნაწილობრივ ხელშეკრულებებში, უფრო დაწვრილებით კი სასამართლოს სტატუტსა და სამართალწარმოების წესებში.

გ) საერთო სასამართლო

222 საერთო სასამართლო, რომელსაც ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე პირველი ინსტანციის სასამართლო ეწოდებოდა, საბჭოს 1988 წლის 24 ოქტომბრის 88/591 გადაწყვეტილებით შეიქმნა. მისი შექმნის მიზანი ევროპული გაერთიანებების მართლმსაჯულების სასამართლოს საქმეებისგან განტვირთვა იყო. თავიდან პირველი ინსტანციის სასამართლო განიხილებოდა როგორც ევროპულ გაერთიანებათა მართლმსაჯულების სასამართლოსთვის თანდართული უწყება; ნიცის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ – ევროპული გაერთიანებების მართლმსაჯულების სასამართლოდ, ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ კი როგორც ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს ნაწილი ევროპული გაერთიანების/ევროპული კავშირის სამართლის დამცველად არის

მოხსენიებული (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-19 მუხლის 1-ლი პუნქტი).

საერთო სასამართლოს შემადგენლობაში ასევე შედის თითოეული 223
წევრი სახელმწიფოდან ერთი მოსამართლე.[72] ამასთან, საერთო სასამართლოს მოსამართლეებიც 6 წლის ვადით ინიშნებიან. ამ ვადის გასვლის შემდეგ მათი ხელახლა დანიშვნა ასევე არის შესაძლებელი (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტი).

საერთო სასამართლოში საქმეებს განიხილავს პალატები, რომლებიც 224
შედგება 3 ან 5 მოსამართლისაგან, დიდი პალატა, რომელიც შედგება 13 მოსამართლისაგან ან პლენუმი. გარდა ამისა, საქმის სიმარტივის შემთხვევაში გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება შეიძლება მიენიჭოს ცალკეულ მოსამართლესაც.

მართლმსაჯულების სასამართლოსგან განსხვავებით, საერთო 225
სასამართლოს საკუთარი გენერალური ადვოკატები არ ჰყავს. ცალკეულ საქმეებთან მიმართებით შესაძლებელია, რომელიმე მოსამართლეს დაევალოს გენერალური ადვოკატის ფუნქციის შესრულება, თუმცა პრაქტიკაში ასეთი რამ იშვიათად ხდება.

საერთო სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება შეიძლება 226
გასაჩივრდეს მართლმსაჯულების სასამართლოში. თუმცა ამ შემთხვევაში მის (მართლმსაჯულების სასამართლოს) კომპეტენციაში შედის მხოლოდ და მხოლოდ საერთო სასამართლოს კომპეტენციის, მის მიერ პროცედურისა ან/და ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევის შემოწმება.

დ) სპეციალიზებული სასამართლოები

პარლამენტსა და საბჭოს შეუძლიათ, შექმნან სპეციალიზებული 227
სასამართლოები, რომლებსაც ცალკეული კატეგორიის სარჩელების განხილვის უფლებამოსილება მიენიჭებათ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 257-ე მუხლი). დღეისათვის ასეთი სახის მხოლოდ ერთი სასამართლო არსებობს, რომელიც „ევროპული კავშირის საჯარო სამსახურის სასამართლოს“ სახელწოდებას ატარებს.[73] იგი შედგება 7 მოსამართლისგან, რომლებიც 6 წლის ვადით დაინიშნნენ. მათ მიერ მიღებული გადაწყვეტილება შეიძლება (იმავე სახის შეზღუდვებით, როგორც

[72] თუმცა, განსხვავებით მართლმსაჯულების სასამართლოსგან, ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებაში მოცემული ფორმულირებით, საერთო სასამართლოს შემადგენლობაში უნდა შედიოდეს თითოეული წევრი სახელმწიფოს მინიმუმ ერთი წარმომადგენელი.

[73] ევროპული კავშირის საბჭოს 2004 წლის 2 ნოემბრის გადაწყვეტილება, 2004/752.

ეს ხდება საერთო სასამართლოს გადაწყვეტილების მართლმსაჯულების სასამართლოში გასაჩივრებისას) გასაჩივრდეს საერთო სასამართლოში.

ე) კომპეტენცია

228 ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს ამოცანაა ევროპული კავშირის სამართლის დაცვის უზრუნველყოფა (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-19 მუხლის 1-ლი პუნქტი). ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს აქვს კომპეტენცია, მიიღოს გადაწყვეტილებები წევრი სახელმწიფოების, ორგანოების, ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ შეტანილ სარჩელებთან მიმართებით, წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებსა და ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ სხვა შემთხვევებში (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-19 მუხლის მე-3 პუნქტი).

229 მართლმსაჯულების სასამართლოსა და საერთო სასამართლოს კომპეტენციები აერთიანებს როგორც საკონსტიტუციო და ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების სფეროებს, ასევე სრულიად ახალ, ევროპული სახის პროცედურებს.

230 საკონსტიტუციო მართლმსაჯულების სფეროს უნდა მივაკუთვნოთ იმ დავების განხილვის კომპეტენცია, რომელთა მხარეებიც წევრი სახელმწიფოები და ევროპული კავშირის ორგანოები არიან. ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების სფეროს მიეკუთვნება დავები ევროპული კავშირის ორგანოებსა და ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს შორის. განსაკუთრებულ ხასიათს ატარებს ე.წ. წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურა, რომელიც მართლმსაჯულების სასამართლოში საქმის განხილვის კიდევ ერთი შესაძლებლობაა. სხვადასხვა სახის დავების განხილვის პროცედურები ქვემოთ, შესაბამის თავში, იქნება განხილული.

231 ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს იურისდიქცია არ ვრცელდება საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებში მიღებულ გადაწყვეტილებებზე (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 24-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი; ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 275-ე მუხლი). ამასთან, ხელშეკრულებებით დადგენილია 2 გამონაკლისი, კერძოდ: მესამე სახელმწიფოებთან ფინანსური და ეკონომიკური ურთიერთობების შეჩერების ან შეწყვეტის შესახებ გადაწყვეტილებები, ასევე ფიზიკური და იურიდიული პირების ან ჯგუფების, ან არასახელმწიფოებრივი წარმონაქმნების წინააღმდეგ მიღებული შემზღუდავი ღონისძიებები შეიძლება გასაჩივრდეს ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოში (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 215-ე მუხლის მე-3 პუნქტი).

გარდა ამისა, სასამართლო კონტროლი ასევე ხორციელდება საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ევროპული კავშირის სხვა სფეროებისგან გამოჯვნის საკითხებზე (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-40 მუხლი).

232 თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და სამართლის სფერო, ლისაბონის ხელშეკრულების მიხედვით, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს იურისდიქციაში შედის.[74] ამასთან, სასამართლოს არ გააჩნია წევრი სახელმწიფოების პოლიციებისა და სამართალდამცავი ორგანოების ღონისძიებათა პროპორციულობის ან კანონიერების შემოწმების იურისდიქცია (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 276-ე მუხლი).

233 რაც შეეხება მართლმსაჯულების სასამართლოსა და საერთო სასამართლოების კომპეტენციების გამოჯვნას, მართლმსაჯულების სასამართლოს კომპეტენციაში შედის:

– სარჩელები ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 257-ე და 258-ე მუხლები);

– ბათილობისა და უმოქმედობის შესახებ სარჩელები (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე და 265-ე მუხლები), რომლებიც წევრი სახელმწიფოს მიერ არის შეტანილი საბჭოს[75] ან/და პარლამენტის წინააღმდეგ, ან გაერთიანების რომელიმე ორგანოს მიერაა შეტანილი;

– წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურა[76] (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 267-ე მუხლი);

– შეხედულების მომზადება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 218-ე მუხლის მე-11 პუნქტი);

---

[74] უნდა აღინიშნოს, რომ გარდამავალი დებულებების შესახებ ოქმის მიხედვით, ეს ცვლილებები ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლიდან მაქსიმუმ 5 წლის ვადაში უნდა ამოქმედდეს.

[75] საბჭოს იმ აქტების წინააღმდეგ შეტანილი სარჩელების გარდა, რომლებიც ეხება სახელმწიფო დახმარების რეგულირებასა და დემპინგს, ან არის განმახორციელებელი უფლებამოსილების აქტი.

[76] ნიცის ხელშეკრულების საფუძველზე ევროპული გაერთიანებისა და ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში შეტანილი ცვლილებების მიხედვით, გარკვეულ სფეროებში შესაძლებელია წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში კომპეტენციების გადაცემა პირველი ინსტანციის სასამართლოსთვის, თუმცა პრაქტიკაში ჯერ ამ სფეროების განსაზღვრა არ განხორციელებულა.

– იმ გასაჩივრებული გადაწყვეტილებების განხილვა, რომლებიც მიიღო საერთო სასამართლომ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 256-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

საერთო სასამართლოს კომპეტენციაში, ძირითადად, შედის:

– ბათილობის შესახებ სარჩელები (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე მუხლი) იმდენად, რამდენადაც ისინი არ შედიან მართლმსაჯულების სასამართლოს კომპეტენციაში;

– უმოქმედობის შესახებ სარჩელები (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 265-ე მუხლი) იმდენად, რამდენადაც ისინი არ შედიან მართლმსაჯულების სასამართლოს კომპეტენციაში;

– ევროპული კავშირის წინააღმდეგ მიმართული სარჩელები ზიანის ანაზღაურების შესახებ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 268-ე მუხლი);

– სარჩელები ევროპულ კავშირთან დადებულ იმ საჯარო- ან კერძოსამართლებრივი ხელშეკრულებების ფარგლებში, რომლებიც დავის განმხილველ სასამართლოდ ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს ადგენენ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 272-ე მუხლი);

– იმ გასაჩივრებული გადაწყვეტილებების განხილვა, რომლებიც მიიღო ევროპული კავშირის საჯარო სამსახურის სასამართლომ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 256-ე მუხლის მე-2 პუნქტი).

234 ევროპული კავშირის საჯარო სამსახურის სასამართლოს კომპეტენციაში შედის ევროპული კავშირისა და ევროპული კავშირის საჯარო მოხელეებს შორის დავების განხილვა.

10. ევროპული კავშირის აუდიტორთა სასამართლო

ა) შემადგენლობა

235 აუდიტორთა სასამართლო 1977 წელს შეიქმნა და 1993 წლიდან ევროპული გაერთიანებების, ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ კი – ევროპული კავშირის ორგანოა (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-13 მუხლის 1-ლი პუნქტი). აუდიტორთა სასამართლო შედგება წევრი სახელმწიფოების თითო მოქალაქისაგან (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 285-ე მუხლი); აუდიტორთა სასამართლოს წევრებს 6 წლის ვადით ნიშნავს საბჭო პარლამენტთან

კონსულტაციის შემდეგ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 286-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). მათი ხელახლა ახალი ვადით დანიშვნა შესაძლებელია; აუდიტორთა სასამართლოს წევრები 3 წლის ვადით ირჩევენ აუდიტორთა სასამართლოს თავმჯდომარეს, რომლის ხელახლა არჩევა ასევე არის შესაძლებელი.

ბ) კომპეტენცია

აუდიტორთა სასამართლო დამოუკიდებელია თავის საქმიანობაში (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 285-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). მის კომპეტენციაში შედის ევროპული კავშირის შემოსავლისა და გასავლის კანონიერებისა და მიზნობრიობის, ასევე ბიუჯეტის ეკონომიურობის შემოწმება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 287-ე მუხლი). აუდიტორთა სასამართლო ამზადებს ყოველწლიურ ანგარიშებს, რომლებსაც წარუდგენს ევროპული კავშირის ორგანოებს. ეს ანგარიშები ასევე ქვეყნდება ოფიციალურ ბეჭდვით ორგანოში. 236

აუდიტორთა სასამართლო ევროპულ პარლამენტსა და ევროპული კავშირის საბჭოს მხარდაჭერას უწევს ევროპული კავშირის ბიუჯეტის შესრულების კონტროლში (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 287-ე მუხლის მეოთხე პუნქტი). 237

11. ევროპული ცენტრალური ბანკი

ევროპული ცენტრალური ბანკი შეიქმნა ევროპული სავალუტო კავშირის ფარგლებში 1998 წლის 1 ივლისს. იგი ნაწილია ცენტრალური ბანკების ევროპული სისტემისა, რომელიც ასევე შედგება ეროვნული ცენტრალური ბანკებისაგან. მისი ადგილსამყოფელია მაინის ფრანკფურტი (გერმანია). 238

ევროპული ცენტრალური ბანკი, ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე, სტატუსის მიხედვით, ევროპული გაერთიანების ორგანო არ იყო. ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შედეგად კი მას ევროპული კავშირის ორგანოს სტატუსი მიენიჭა (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-13 მუხლის 1-ლი პუნქტი). 239

240 ევროპული ცენტრალური ბანკი დამოუკიდებელია თავის საქმიანობაში არა მარტო წევრ სახელმწიფოებთან, არამედ ევროპულ კავშირთან მიმართებითაც (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 282-ე მუხლის მე-3 პუნქტი). ამ ორგანოს განსაკუთრებულობა, სამართლებრივი თვალსაზრისით, ისაა, რომ მას ევროპული კავშირისგან დამოუკიდებლად სამართალსუბიექტობა აქვს.

241 ევროპული ცენტრალური ბანკის მთავარი ორგანო მმართველი საბჭოა, რომელიც აღმასრულებელი საბჭოს 6 წევრისა და იმ წევრი სახელმწიფოების ეროვნული ცენტრალური ბანკების ხელმძღვანელებისგან შედგება, რომლებიც სავალუტო კავშირის მონაწილენი არიან[77] (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 283-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

242 დირექტორატის წევრების დანიშვნა ხდება ევროპული საბჭოს მიერ ევროპული კავშირის საბჭოს რეკომენდაციის საფუძველზე. გარდა ამისა, დანიშვნის პროცედურა ითვალისწინებს ევროპულ პარლამენტთან და ევროპული ცენტრალური ბანკის მმართველი საბჭოს კონსულტაციების გავლას (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 283-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). დირექტორატის წევრები (პრეზიდენტი, ვიცე-პრეზიდენტი და დანარჩენი 4 წევრი) ინიშნებიან 8 წლის ვადით, ამ ვადის ამოწურვის შემდეგ ხელახლა დანიშვნის უფლების გარეშე.

243 ევროპული ცენტრალური ბანკის მთავარი ამოცანაა ფასების სტაბილურობის შენარჩუნება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 282-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). იგი კოორდინაციას უწევს ფულად და სავალუტო პოლიტიკას და იძლევა ნებართვას ევროს ემისიასთან დაკავშირებით (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 127-ე და 128-ე მუხლები).

244 მიუხედავად იმისა, რომ ევროპული ცენტრალური ბანკი დამოუკიდებელი სტრუქტურაა, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში გვხვდება ნორმები, რომლებიც ევროპულ ცენტრალურ ბანკს ევროპული კავშირის სხვა ორგანოებთან თანამშრომლობის რეჟიმში აქცევს. კერძოდ, ევროპული კავშირის საბჭოს თავმჯდომარესა და კომისიის პრეზიდენტს უფლება აქვთ, მონაწილეობა მიიღონ ევროპული ცენტრალური ბანკის მმართველი საბჭოს სხდომებში, თუმცა მათ, ამასთან, ხმის უფლება არ აქვთ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 284-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). ევროპული ცენტრალური ბანკის პრეზიდენტს კი ევროპული კავშირის საბჭოს იმ სხდომებში მონაწილეობის მისაღებად იწვევენ, რომლებზეც სავალუტო პოლიტიკასთან დაკავშირებული საკითხები განიხილება (ევროპული კავშირის

[77] 2011 წლის 1 ივლისის მდგომარეობით, 17 წევრი სახელმწიფო.

ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 284-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). გარდა ამისა, ევროპული ცენტრალური ბანკი ევროპულ პარლამენტს, კომისიას, ევროპული კავშირის საბჭოსა და ასევე ევროპულ საბჭოს წარუდგენს წლიურ საქმიანობის ანგარიშს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 287-ე მუხლის მე-3 პუნქტი).

II. საკონსულტაციო დაწესებულებები

1. ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტი

ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტი მდებარეობს ბრიუსელში. იგი არის ევროპული კავშირის საკონსულტაციო დაწესებულება, რომლის წევრების რაოდენობამ 350-ს არ უნდა გადააჭარბოს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 301-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). აქტუალური მდგომარეობით, ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტი 344 წევრისგან შედგება. ამასთან, თითოეულ წევრ სახელმწიფოს აქვს თავისი კვოტა, რომელთაგან ყველაზე დიდი ოცდაოთხს (გერმანია, საფრანგეთი, იტალია, დიდი ბრიტანეთი), ხოლო ყველაზე პატარა ხუთს (მალტა) შეადგენს. ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა კომიტეტის წევრები სამოქალაქო საზოგადოების სხვადასხვა – ეკონომიკურ, სოციალურ, პროფესიულ და კულტურულ – სფეროს წარმოადგენენ. ისინი ინიშნებიან ევროპული კავშირის საბჭოს მიერ 5 წლის ვადით წევრი სახელმწიფოების მიერ წარმოდგენილი სიების საფუძველზე. როგორც წესი, კომიტეტის ერთი მესამედი დამსაქმებელთა გაერთიანებების, ერთი მესამედი – დასაქმებულთა გაერთიანებების (პროფესიული კავშირები), ხოლო ერთი მესამედი – სხვა კატეგორიის (მომხმარებელთა დაცვა, სოფლის მეურნეობა, ვაჭრობის სფერო, თავისუფალი პროფესიები და სხვ.) წარმომადგენლებისგან შედგება. 245

ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტი გადაწყვეტილებებს იღებს კენჭისყრაში მონაწილე წევრთა ხმების უმრავლესობით. მისი მთავარი დანიშნულება ევროპული კავშირის ორგანოებისთვის კონსულტაციის გაწევაა. მისი გადაწყვეტილებები და შეხედულებები სავალდებულო ხასიათს არ ატარებს, თუმცა ამასთან ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპულ კომიტეტთან კონსულტაციის გავლა, ხელშეკრულებების ზოგიერთი ნორმის მიხედვით, სავალდებულოა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 304-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი) და მისი უგულებელყოფა აქტის გათილად გამოცხადების ერთ-ერთი საფუძველია (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე მუხლი). ხელშეკრულებები 246

ასევე ითვალისწინებს დებულებებს, რომელთა მიხედვითაც ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპულ კომიტეტთან კონსულტაციის გავლა ფაკულტატიურ ხასიათს ატარებს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 304-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). თუმცა ამ შესაძლებლობას ევროპული კავშირის ორგანოები ძალიან ხშირად იყენებენ.

2. რეგიონების კომიტეტი

247 რეგიონების კომიტეტი 1992 წელს მაასტრიხტის ხელშეკრულებით ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში შესაბამისი დამატების შეტანის შედეგად[78] შეიქმნა. მისი ადგილსამყოფელია ბრიუსელი.

248 რეგიონების კომიტეტი, ისევე როგორც ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტი, აქტუალური მდგომარეობით, 344 წევრისგან შედგება.[79] წევრების დანიშვნაც და წევრ სახელმწიფოებს შორის კვოტების განაწილებაც იმავე წესების მიხედვით ხდება.

249 რეგიონების კომიტეტის წევრები, ასევე ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა კომიტეტის წევრები, დამოუკიდებელნი არიან გადაწყვეტილებების მიღებისას. ისინი რეგიონალური და ადგილობრივი თვითმმართველობების წარმომადგენლები არიან. კომიტეტის დანიშნულებაა ევროპული კავშირის ორგანოებისათვის კონსულტაციის გაწევა. კომიტეტთან კონსულტაციის გავლა, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მიხედვით, სავალდებულოა ხელშეკრულებით დადგენილ შემთხვევებში. სხვა შემთხვევებში ორგანოებისთვის მიცემული შესაძლებლობა, გაიაროს კონსულტაცია რეგიონების კომიტეტთან, ფაკულტატიურ ხასიათს ატარებს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 307-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). თუმცა რეგიონების კომიტეტს ასევე საკუთარი ინიციატივითაც შეუძლია თავისი შეხედულებების წარმოდგენა, მაგალითად, იმ შემთხვევაში, თუკი საკითხი „სპეციფიკურ რეგიონალურ ინტერესებს" ეხება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 307-ე მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტები).

---

[78] ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტი, 263-ე-265-ე მუხლები; ახალი რედაქციით - ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 305-ე-307-ე მუხლები.

[79] ზიცის ხელშეკრულების მიხედვით, ევროპული კავშირის შემდგომი გაფართოების შემთხვევაშიც რეგიონების კომიტეტის წევრთა რაოდენობამ 350-ს არ უნდა გადააჭარბოს, შეად. ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 305-ე მუხლი.

რეგიონების კომიტეტთან კონსულტაციის გავლის ვალდებულების დარღვევა აქტის ბათილად გამოცხადების საფუძველია (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე მუხლი). 250

III. სხვა დაწესებულებები

1. ევროპული საინვესტიციო ბანკი

ევროპული საინვესტიციო ბანკი დამოუკიდებელი სამართალსუბიექტობის მქონე ფინანსური ინსტიტუტია (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 306-ე მუხლი). მის წევრები ევროპული კავშირის წევრი სახელმწიფოები არიან. 251

ევროპული საინვესტიციო ბანკის უმაღლესი ორგანოა მმართველთა საბჭო, რომელიც მინისტრთა დონეზე წევრი სახელმწიფოების წარმომადგენლებისგან (როგორც წესი, ფინანსთა მინისტრებისგან) შედგება. 252

ევროპული საინვესტიციო ბანკის მთავარი ამოცანაა კრედიტებისა და გარანტიების გაცემით ევროპული კავშირის პროექტების,[80] მოდერნიზების პროექტებისა და ნაკლებად განვითარებული რეგიონების ფინანსური მხარდაჭერა. 253

ევროპული საინვესტიციო ბანკის ადგილსამყოფელია ლუქსემბურგი. 254

2. სააგენტოები

ევროპულ კავშირში შექმნილია სააგენტოები, რომლებიც ევროპული კავშირის მიზნებს ემსახურებიან და ადმინისტრაციულ ფუნქციებს ახორციელებენ. ისინი სამართლის დამოუკიდებელი სუბიექტებია. 255

რაც შეეხება მათი შექმნის სამართლებრივ საფუძვლებს, როგორც წესი, ისინი მეორადი სამართლის აქტების საფუძველზე არიან დაფუძნებულნი, კერძოდ კი ამ მიზნით, ყველაზე ხშირად, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 352-ე მუხლი გამოიყენება. 256

კომისიის ადმინისტრაციული ფუნქციების 352-ე მუხლის გამოყენებით შექმნილი სააგენტოებისთვის გადაცემა, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს შეხედულებით, დასაშვებია, თუმცა იგი გარკვეულ წინაპირობებს უნდა აკმაყოფილებდეს. კერძოდ, მხოლოდ იმ უფლებამოსილების გადაცემა არის დაშვებული, რომელიც თვით კომისიას აქვს. ამასთან, გადაცემული უფლებამოსილებები მკაფიოდ უნდა იყოს შემოფარგლული, ხოლო დისკრეციული უფლებამოსილების გადაცემა დაუშვებელია. გარდა ამისა, გადაცემული უფლებამოსილებების განხორციელებაზე ზედამხედვე- 257

[80] მათ შორის იმ პროექტებისა, რომლებიც მესამე სახელმწიფოებში ხორციელდება.

ლობა უნდა ხორციელდებოდეს და მათი შემოწმება ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს იურისდიქციაში უნდა შედიოდეს.[81]

258 ევროპული კავშირის ფარგლებში 2011 წლის 1 ივლისის მდგომარეობით შემდეგი სააგენტოები არსებობდნენ:

– ქსელისა და ინფორმაციის უსაფრთხოების ევროპული სააგენტო[82] (ადგილსამყოფელი – ჰერაკლიონი);

– კვების პროდუქტების უსაფრთხოების ევროპული სამსახური[83] (პარმა);

– საზღვაო მიმოსვლის უსაფრთხოების ევროპული სააგენტო[84] (ლისაბონი);

– ქიმიური პროდუქციის ევროპული სააგენტო[85] (ჰელსინკი);

– პროფესიული განათლების ევროპული ფონდი[86] (ტურინი);

– გარემოს დაცვის ევროპული სააგენტო[87] (კოპენჰაგენი);

– ცხოვრებისა და სამუშაო პირობების გაუმჯობესების ევროპული ფონდი[88] (დუბლინი);

– ფრენის უსაფრთხოების ევროპული სააგენტო[89] (კელნი);

– თევზჭერის კონტროლის სააგენტო[90] (ვიგო);

– წამლის ევროპული სააგენტო[91] (ლონდონი);

– შიდა ბაზრის ჰარმონიზაციის სამსახური (სავაჭრო ნიშნები, დიზაინი)[92] (ალიკანტე);

– ძირითადი უფლებების ევროპული სააგენტო[93] (ვენა);

– საბანკო ზედამხედველობის ევროპული უწყება[94] (ლონდონი);

– დაზღვევისა და საპენსიო სისტემების ევროპული უწყება[95] (მაინის ფრანკფურტი);

– ფასიანი ქაღალდებისა და ბაზრის ევროპული უწყება[96] (პარიზი);

---

[81] შად. 9/56 (Meroni).

[82] European Network and Information Security Agency (ENISA).

[83] European Food Safety Authority (EFSA).

[84] European Maritime Safety Agency (EMSA).

[85] European Chemicals Agency (ECHA).

[86] European Training Foundation (ETF).

[87] European Environment Agency (EEA).

[88] European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (EUROFOUND).

[89] European Aviation Safety Agency (EASA).

[90] European Fisheries Control Agency (EFCA).

[91] European Medicines Agency (EMA).

[92] Office for Harmonisation in the Internal Market (Trade Marks and Designs) (OHIM).

[93] European Union Agency for Fundamental Rights (FRA).

[94] European Banking Authority (EBA).

[95] European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA).

– რკინიგზის ევროპული სააგენტო[97] (ლილი);

– წევრი სახელმწიფოების გარე საზღვრებზე ოპერატიული თანამშრომლობის ევროპული სააგენტო[98] (ვარშავა);

– სამუშაო ადგილზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის ევროპული სააგენტო[99] (ბილბაო);

– დაავადებების პრევენციისა და კონტროლის ევროპული ცენტრი[100] (სტოკჰოლმი);

– პროფესიული განათლების განვითარების ევროპული ცენტრი[101] (სალონიკი);

– ენერგეტიკის მარეგულირებელი უწყებების თანამშრომლობის სააგენტო[102] (ლუბლიანა);

– ნარკოტიკებსა და ნარკომანიაზე მონიტორინგის ევროპული სამსახური[103] (ტორეხონ დე არდოსი);

– გაერთიანების ჯიშთა მრავალფეროვნების სამსახური[104] (ანჟერი);

– ევროპული კავშირის დაწესებულებების მთარგმნელობითი ცენტრი[105] (ლუქსემბურგი);

– სატელიტური ნავიგაციის სისტემების მონიტორინგის ევროპული სააგენტო[106] (ბრიუსელი);

– ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების ერთობლივი საწარმო[107] (ბარსელონა);

– თავდაცვის ევროპული სააგენტო[108] (ბრიუსელი);

– ევროპული კავშირის თანამგზავრული ცენტრი[109] (ტორეხონ დე არდოსი);

---

[96] European Securities and Markets Authority (ESMA).

[97] European Railway Agency (ERA).

[98] European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (FRONTEX).

[99] European Agency for Safety and Health at Work (OSHA).

[100] European Centre for Disease Prevention and Control (ECDC).

[101] European Centre for the Development of Vocational Training (Cedefop).

[102] Agency for the Cooperation of Energy Regulators (ACER).

[103] European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA).

[104] Community Plant Variety Office (CPVO).

[105] Translation Centre for the Bodies of the European Union (CdT).

[106] European GNSS Agency (GSA).

[107] European Joint Undertaking for ITER and the Development of Fusion Energy (Fusion for Energy).

[108] European Defence Agency (EDA).

[109] European Union Satellite Centre (EUSC).

– ევროპული კავშირის უსაფრთხოების საკითხთა კვლევის ინსტიტუტი[110] (პარიზი);

– პოლიციის ევროპული აკადემია[111] (ნიუ-ჰემფშირი);

– ევროპოლი[112] (ჰააგა);

– ევროპული კავშირის სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის ერთეული[113] (ჰააგა).

IV. ინსტიტუციური წონასწორობა

259 ევროპულ კავშირს, როგორც ზემოთ აღინიშნა, აქვს 7 ორგანო: ევროპული საბჭო, ევროპული კავშირის საბჭო, ევროპული კომისია, ევროპული პარლამენტი, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო, აუდიტორთა სასამართლო და ევროპული ცენტრალური ბანკი. ამ ორგანოებს უფლება აქვთ, იმოქმედონ მხოლოდ და მხოლოდ ხელშეკრულებებით მათთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში. კომპეტენციების დანაწილება ორგანოებს შორის ხასიათდება ე.წ. „შემოწმება-დაბალანსების"[114] სისტემით, რომელიც ასევე ინსტიტუციური წონასწორობის სახელითაც მოიხსენიება. იგი არ არის ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი კლასიკური გაგებით, თუმცა ფაქტობრივად სახეზეა ორმხრივი შეზღუდვების სისტემა, რომელიც ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს საკონტროლო ფუნქციების გათვალისწინებით ხელისუფლების დანაწილების მსგავს ეფექტს იძლევა. ინსტიტუციური წონასწორობის პრინციპი გამოხატავს ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული ხელისუფლების დანაწილების შენარჩუნების ვალდებულებას.

260 ინსტიტუციური წონასწორობის ცნების შინაარსს ხელშეკრულებები არასრულყოფილად აღწერენ. ცნების წყაროა ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო და არა ხელშეკრულებები.[115]

261 ინსტიტუციური წონასწორობა ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებებში ერთგვარ როლს ასრულებს ორგანოთა შორის დავებთან დაკავშირებით, რომლებითაც სასამართლო განსაკუთრებით ხშირად 80-იანი წლებიდან არის დაკავებული. ორგანოთა შორის დავებისათვის ევროპული კავშირის საპროცესო სამართალში, ეროვნული საკონსტიტუციო სისტემებისაგან განსხვავებით, არ არსებობს

[110] European Union Institute for Security Studies (EUISS).

[111] European Police College (CEPOL).

[112] European Police Office (EUROPOL).

[113] European Union's Judicial Cooperation Unit (EUROJUST).

[114] "check and balances".

[115] იხ.: 9/56 (Meroni).

რაიმე განსაკუთრებული პროცედურა. ასეთი სახის დავები განიხილება ბათილობისა და უმოქმედობის სარჩელების საშუალებით. სარჩელთა ეს სახეობები ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების სისტემიდანაა აღებული და ამ შემთხვევაში საკონსტიტუციო მართლმსაჯულებას ემსახურებიან.

სასამართლო ინსტიტუციური წონასწორობის პრინციპში ხედავს 262
პრინციპს, რომლის დაცვაც აუცილებელია.[116] თავის გადაწყვეტილებებში იგი იყენებს ინსტიტუციური წონასწორობის ცნებას, რათა საკანონმდებლო პროცესში რომელიმე ორგანოს მონაწილეობის უფლების დარღვევა დააფიქსიროს,[117] ან ამ უფლებისა[118] და მასთან დაკავშირებული ვალდებულების არსებობა დაასაბუთოს.[119]

ხელისუფლების დანაწილება, რომელიც საფუძვლად უდევს 263
ევროპული კავშირის ხელშეკრულებებს, მხოლოდ და მხოლოდ მოითხოვს, რომ იგი იმდაგვარად იქნეს განხორციელებული, როგორც ეს წევრი სახელმწიფოების მიერ ხელშეკრულების ტექსტში ჩაიდო. სახელმწიფოსამართლებრივი კონსტიტუცია ადგენს თითოეული ორგანოს უფლებამოსილებებს და ამ გზით ხელისუფლების სასურველ დანაწილებასაც. ევროპული კავშირის ხელშეკრულებებიც ასევე ადგენენ თითოეული ორგანოს კომპეტენციებს და ამ გზით ინსტიტუციურ წონასწორობასაც. განსხვავება სახელმწიფოსამართლებრივ კონსტიტუციასთან მიმართებით არის ის, რომ კონსტიტუციით ორგანოების უფლებამოსილებები უფრო დეტალურად არის დარეგულირებული, ვიდრე ევროპული კავშირის სამართალში. ეს ფაქტი არის შედეგი ხელშეკრულების დინამიკურობის გათვალისწინებისა, რომლის მიხედვითაც კომპეტენციები შეიძლება ინტეგრაციის განვითარებასთან ერთად კვლავ გაფართოვდეს. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო, უფრო მეტად, ვიდრე ეროვნული საკონსტიტუციო სასამართლოები, არა მარტო უზრუნველყოფს უფლებამოსილებების დაცვას, არამედ ნაწილობრივ მათ ფორმირებასაც ახდენს. ამას ითვალისწინებს ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-19 მუხლის 1-ლი პუნქტიც, რომელიც სასამართლოს ხელშეკრულების გამოყენებისა და ინტერპრეტაციისას სამართლის დაცვის უზრუნველყოფას ავალებს.

[116] C-70/88 (Tschernobyl).
[117] შეად.: 138/79 (Roquette Fréres v Council); 139/79 (Maizena); C-65/90 (Parliament/Council).
[118] შეად.: C-70/88 (Tschernobyl).
[119] შეად.: 138/79 (Roquette Fréres v Council); 13/83 (Parliament/Council); 294/83 (Les Verts).

მეექვსე თავი – ევროპული კავშირის სამართლის წყაროები

264 ევროპული კავშირის სამართლის წყაროები იყოფა პირველად და მეორად წყაროებად. პირველად წყაროებს, პირველ რიგში, მიეკუთვნებიან საბაზისო ხელშეკრულებები, მეორად წყაროებს კი ამ ხელშეკრულებებში მოცემული კომპეტენციის ნორმების საფუძველზე ევროპული კავშირის ორგანოების მიერ მიღებული აქტები. პირველად და მეორად სამართლის ნორმებს შორის რანგობრივად მსგავსი დამოკიდებულებაა, როგორც სახელმწიფოს ფარგლებში კონსტიტუციასა და რიგითი კანონების ნორმებს შორის.

265 ევროპული კავშირის სამართლის შემადგენელი ნაწილია ასევე ევროპული კავშირის მიერ დადებული საერთაშორისო ხელშეკრულებები, რომლებიც ნორმათა იერარქიაში პირველადი და მეორადი სამართლის ნორმებს შორის დგანან.

266 ევროპული კავშირის სამართლის წყაროები მოქმედებენ წევრი სახელმწიფოების იურისდიქციის ქვეშ მყოფ მთელ ტერიტორიაზე (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 52-ე მუხლი), მათ შორის იმ ზღვის გაღმა ტერიტორიებზე, რომელთა ჩამონათვალი მოცემულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 355-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში, ასევე გარკვეული შეზღუდვებით მენის კუნძულსა და ნორმანდიის კუნძულებზე. ასოცირების რეჟიმი[120] ვრცელდება ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების II დანართში ჩამოთვლილ ზღვის გაღმა ტერიტორიებზე (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 355-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). ევროპული კავშირის სამართლის მოქმედება არ ვრცელდება ფარერის კუნძულებზე და ასევე კვიპროსზე, დიდი ბრიტანეთის იურისდიქციის ქვეშ მყოფ ტერიტორიებზე.

267 რაც შეეხება ევროპული კავშირის სამართლის მოქმედებას დროში, ევროპული კავშირის ხელშეკრულება და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება, ისევე როგორც ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულება, უვადოდაა დადებული. 50 წლის ვადით იყო დადებული ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულება, რომლის მოქმედების ვადა 2002 წლის 24 ივლისს გავიდა.

[120] შეად.: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 198-ე-204-ე მუხლები.

I. პირველადი წყაროები

1. ცნება და მოქმედება

ევროპული კავშირის პირველადი სამართალი მოიცავს ევროპული კავშირის კონსტიტუციური ხასიათის დებულებების შემცველ ხელშეკრულებებს. კერძოდ: 268

– ხელშეკრულებას ევროპული კავშირის შესახებ (დაიდო 1992 წლის 7 თებერვალს; ძალაში შევიდა 1993 წლის 1 ნოემბერს);

– ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებას, რომელსაც ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე ევროპული (ეკონომიკური) გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულება ეწოდებოდა (დაიდო 1957 წლის 25 მარტს; ძალაში შევიდა 1958 წლის 1 იანვარს);

– ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებას (დაიდო 1957 წლის 25 მარტს);

– წევრი სახელმწიფოების მიერ ზემოაღნიშნულ ძირითად ხელშეკრულებებთან დაკავშირებით გაკეთებულ განცხადებებს და შეთანხმებულ ოქმებს;[121]

– ძირითად ხელშეკრულებებში შეტანილ ცვლილებებს (მაგ. ე.წ. შერწყმის ხელშეკრულება (დაიდო 1965 წლის 8 აპრილს, ძალაში შევიდა 1967 წლის 1 ივლისს), ევროპულ კავშირში გაწევრიანების ხელშეკრულებები, ერთიანი ევროპული აქტი (დაიდო 1986 წლის 17 თებერვალს; ძალაში შევიდა 1987 წლის 1 ივლისს), ამსტერდამის ხელშეკრულება (დაიდო 1997 წლის 2 ოქტომბერს; ძალაში შევიდა 1999 წლის 1 მაისს), ნიცის ხელშეკრულება (დაიდო 2001 წლის 26 თებერვალს; ძალაში შევიდა 2003 წლის 1 თებერვალს) და ლისაბონის ხელშეკრულება (დაიდო 2007 წლის 13 დეკემბერს; ძალაში შევიდა 2009 წლის 1 დეკემბერს);

– ევროპული კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტიას;

– ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ განვითარებულ საყოველთაო სამართლებრივ პრინციპებსა (ძირითადი უფლებები და ადმინისტრაციული პროცედურების გარანტიები) და ევროპული კავშირის ჩვეულებით სამართალს.

[121] შეად.: ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 51-ე და ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 207-ე მუხლები.

269 ზოგიერთ შემთხვევაში პირველი სამართლის აქტის ბუნება ახასიათებს აგრეთვე ევროპული კავშირის საბჭოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებს, ანუ მეორადი სამართლის აქტებს. ეს ხდება იმ შემთხვევაში, როდესაც მისთვის მინიჭებული კომპეტენციის საფუძველზე საბჭო იღებს გადაწყვეტილებას, რომლითაც ცვლილება შედის ევროპული კავშირის ფუნქციონირების ხელშეკრულებაში. მაგალითად, ასეთი შემთხვევა იქმნება, თუკი საბჭო ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიმართვის საფუძველზე გაზრდის გენერალური ადვოკატების რაოდენობას (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 252-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

270 პირველადი სამართლის ნორმების ადრესატები, პირველ რიგში, წევრი სახელმწიფოები და ევროპული კავშირის ორგანოები არიან. თუმცა ხელშეკრულებების ცალკეული მუხლები მიმართულია უშუალოდ ფიზიკური და იურიდიული პირებისაკენ,[122] რაც თავისთავად ნიშნავს იმას, რომ ეს მუხლები უშუალოდ აკისრებენ მათ ვალდებულებებს, ან ასევე უშუალოდ ანიჭებენ უფლებებს. საერთაშორისო სამართლის ტერმინოლოგიის მიხედვით, ამ სახის ნორმებს თვითშესრულებადი ნორმები ეწოდებათ.

271 გარდა ხელშეკრულებათა იმ ნორმებისა, რომელთა ადრესატი ცალსახად ფიზიკური და იურიდიული პირები არიან, სხვა ნორმებიც შეიძლება თვითშესრულებად ხასიათს ატარებდეს. ასეთი ნორმები, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებების მიხედვით, მიუხედავად იმისა, რომ მათი ადრესატები წევრი სახელმწიფოები არიან, ფიზიკური და იურიდიული პირების უფლებების უშუალო წყარო შეიძლება გახდნენ. თვითშესრულებადი ხასიათისაა პირველადი სამართლის ის ნორმა, რომლებიც „სამართლებრივად სრულყოფილია“,[123] უპირობოდ და საკმარისად ნათლად ფორმულირებულია, ანუ მისი კონკრეტული შინაარსის დასადგენად და ფიზიკური და იურიდიული პირებისთვის უფლებების მისანიჭებლად წევრი სახელმწიფოს მიერ მისი იმპლემენტაციის ღონისძიებების გატარება აუცილებელი არ არის. მაგალითად, ასეთი ნორმებია: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 30-ე მუხლი, რომელიც წევრ სახელმწიფოებს უკრძალავს ექსპორტსა და

[122] მაგ.: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე-102-ე მუხლები, რომლებიც კონკურენციის რეგულირების ფარგლებში გარკვეულ აკრძალვებს ადგენენ და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ 263-ე მუხლის მე-4 პუნქტი და 265-ე მუხლის მე-3 პუნქტი, რომლებიც ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოში სარჩელის შეტანის უფლებამოსილებას ითვალისწინებენ.

[123] იხ.: 26/62 (Van Gend & Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen); 57/65 (Lütticke v HZA Saarlouis).

იმპორტზე ბაჟის დაწესებას;[124] ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე მუხლი, რომელიც მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების უზრუნველყოფის ნორმებს ითვალისწინებს;[125] ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 49-ე მუხლი, რომელიც დაფუძნების თავისუფლების მარეგულირებელ ნორმებს ითვალისწინებს.[126]

2. საყოველთაო სამართლებრივი პრინციპები

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში საყოველთაო სამართლებრივი პრინციპები ევროპული კავშირის არასახელშეკრულებო პასუხისმგებლობის კონტექსტში არის ნახსენები. კერძოდ, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 340-ე მუხლის მე-2 პუნქტისა და ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 188-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, ევროპული კავშირი მისი ორგანოების მიერ მიყენებულ ზიანს აანაზღაურებს იმ საყოველთაო სამართლებრივი პრინციპების შესაბამისად, რომლებიც საერთოა წევრი სახელმწიფოების სამართლებრივი სისტემებისთვის. მიუხედავად იმისა, რომ ამ მუხლებში საუბარია საყოველთაო სამართლებრივი პრინციპების გამოყენებაზე მხოლოდ და მხოლოდ ევროპული კავშირის პასუხისმგებლობის საკითხთან მიმართებით, მათი მნიშვნელობა ევროპული კავშირის სამართლის მოქმედების მთელ არეალში ძალიან დიდია. ეს როლი განპირობებულია თვით საყოველთაო სამართლებრივი პრინციპების ბუნებითა და ფუნქციით. კერძოდ, ისინი ევროპული კავშირის სამართლის, როგორც მუდმივად ჩამოყალიბებისა და განვითარების პროცესში მყოფი მართლწესრიგის, შემავსებელ ფუნქციას ასრულებენ. 272

საყოველთაო სამართლებრივი პრინციპების წყარო შეიძლება იყოს არა მარტო წევრი სახელმწიფოების სამართალი, არამედ ასევე საერთაშორისო ხელშეკრულებები, რომელთა მხარეები წევრი სახელმწიფოებიც არიან. 273

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების ტექსტის მიხედვით, საყოველთაო სამართლებრივი პრინციპები წევრი სახელმწიფოების სამართალში არსებობენ და თითქოს საჭიროა მხოლოდ და მხოლოდ მათი იდენტიფიცირება და ევროპული კავშირის სიბრტყეზე გადმოტანა. სინამდვილეში, რეალობასთან უფრო ახლოს იქნება, თუ ვიტყვით, რომ ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო საყოველთაო სამართლებრივ პრინციპებს ადგენს არა „იდენტიფიცირების“ 274

[124] შეად.: 26/62 (Van Gend & Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen).
[125] შეად.: 41/74 (Van Duyn v Home Office); 43/75 (Defrenne v SABENA).
[126] შეად.: 2/74 (Reyners v Belgium).

მნიშვნელობით, არამედ იგი მათ ადგენს „განსაზღვრის", „განვითარების" მნიშვნელობით. საყოველთაო სამართლებრივი პრინციპების დადგენის პროცესი არ არის წევრი სახელმწიფოების სამართლებრივ სისტემებში ყველასთვის საერთო პრინციპის ძიების პროცესი. პრინციპის დადგენა შედარებითი მეთოდის ფარგლებს სცდება და იგი, ვინაიდან ითვალისწინებს ევროპული კავშირის სისტემურ და მიზნობრივ ნიშან-თვისებებს, გარკვეულწილად, სამართალშემოქმედებით ხასიათს ატარებს.

ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ დადგენილი საყოველთაო სამართლებრივი პრინციპებია, მაგალითად: თანაზომიერების (პროპორციულობის) პრინციპი,[127] კანონიერი ნდობის პრინციპი,[128] სამართლებრივი აქტის დასაბუთების პრინციპი[129] და სოლიდარობის პრინციპი.[130]

275 ვინაიდან ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე ევროპული გაერთიანების სამართალში ადამიანის უფლებათა სავალდებულო ძალის მქონე კატალოგი არ არსებობდა,[131] განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭებოდა ასევე ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ ძირითადი უფლებების შინაარსის დადგენას.

3. ევროპული კავშირის ჩვეულებითი სამართალი

276 ევროპული კავშირის სამართალში ჩვეულებითი ნორმის წარმოშობის წინაპირობები იგივეა, რაც, ზოგადად, საერთაშორისო სამართალში. კერძოდ, ჩვეულებად მიიჩნევა ქცევის წესი, რომელიც პრაქტიკაში ხორციელდება, თუკი ამ პრაქტიკას ემატება ასევე რწმენა იმისა, რომ ამ წესის დაცვა სავალდებულოა. ევროპული კავშირის სამართალში, მაგალითად, ასეთ ჩვეულებად შეიძლება ჩაითვალოს პრაქტიკა, რომლის მიხედვითაც, წევრ სახელმწიფოს შეუძლია, ევროპული კავშირის საბჭოში, მინისტრის რანგის

---

[127] შეად.: C-359/92 (Germany v Council); თანაზომიერების პრინციპი შემდგომში ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტით იქნა კოდიფიცირებული (ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ – ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-5 მუხლის 1-ლი პუნქტი).

[128] შეად.: C-402/98 (Agricola Tabacchi Bonavicina v Ministero per la Politiche Agricole).

[129] შეად.: 125/77 (Scholten-Honig).

[130] შეად.: 154/78 (Valsabbia v Commission).

[131] დღეისათვის ევროპული კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტია სამართლებრივად სავალდებულო დოკუმენტი და პირველადი სამართლის შემადგენელი ნაწილია. შეად.: ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

პირების გარდა, ასევე სახელმწიფო მდივნის[132] თანამდებობის პირების წარგზავნა.

ზოგადად, ევროპული კავშირის სამართლის ფარგლებში, ჩვეულებითი ნორმა, ისევე როგორც საყოველთაო სამართლებრივი პრინციპები, ძირითადი ხელშეკრულებების შემავსებელ ფუნქციას ასრულებს. 277

4. ევროპული კავშირისა და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებები – ევროპული კონსტიტუცია?

კონსტიტუციის ცნება, გარკვეულწილად, ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებასა და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებასთან მიმართებითაც შეიძლება იქნეს გამოყენებული. მხედველობაშია მისაღები ის ფაქტი, რომ ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებას გაერთიანების „საკონსტიტუციო დოკუმენტი“ უწოდა და ამით კონსტიტუციის ცნება ზეეროვნულ ორგანიზაციასთან მიმართებით გამოიყენა.[133] ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ წევრი სახელმწიფოების მართლმსაჯულების ორგანოების დონეზეც გარკვეულწილად გამოთქმულა მოსაზრება, რომლის მიხედვითაც ევროპულ გაერთიანებებს უკვე ჰქონდათ კონსტიტუცია დამფუძნებელი ხელშეკრულებების სახით. მაგალითად, გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის საკონსტიტუციო სასამართლო ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებას მიიჩნევდა „გარკვეულწილად გაერთიანების კონსტიტუციად“[134] და თავის მოსაზრებას ასაბუთებდა იმით, რომ გაერთიანება, მართალია, სახელმწიფოს არ არის, მაგრამ იგი განსაკუთრებული ხასიათის პროგრესული ინტეგრაციის პროცესში მყოფი გაერთიანებაა, „სახელმწიფოთაშორისი წარმონაქმნია,“ რომელსაც წევრმა სახელმწიფოებმა უმაღლესი ხელისუფლების გარკვეული ინსტრუმენტები გადასცეს. 278

[132] ბევრ წევრ სახელმწიფოში (შვედეთი, ნორვეგია, გერმანია, ავსტრია, ბელგია), დიდი ბრიტანეთისგან განსხვავებით, „სახელმწიფო მდივანი“ არა მინისტრის, არამედ მინისტრის მოადგილის თანამდებობის აღსანიშნავად გამოიყენება.

[133] ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს შეხედულება, 1/91.

[134] BVerfG 22, გვ. 293 (296).

279 ბუნებრივია, იმისათვის, რომ ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებასა და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებას კონსტიტუცია ეწოდოს, კონსტიტუციის ცნება გამოყენებადი უნდა იყოს საერთაშორისო ორგანიზაციის დამფუძნებელ ხელშეკრულებებთან მიმართებით. ამ საკითხთან დაკავშირებით, შეიძლება ითქვას, რომ, ვინაიდან კონსტიტუცია როგორც ერთობლიობის სამართლებრივი წესრიგი, არ არის შეზღუდული სახელმწიფოებრივი ცხოვრების დარეგულირებით, იგი შეიძლება ასევე არასახელმწიფოებრივი ცხოვრების საფუძველიც იყოს.[135]

280 წევრი სახელმწიფოების კონსტიტუციებისა და ევროპული კავშირის ხელშეკრულებების შედარებისას შესაძლებელი ხდება საერთო ნიშნების გამოყოფა. ამ ხელშეკრულებებს აქვთ ის ნიშნები, რომლებიც კონსტიტუციებს – ფორმალური გაგებით – ახასიათებთ. ისინი სპეციალურ დოკუმენტებში არიან ასახულნი და უვადოდ[136] დადებულნი. ისინიც ადგენენ მიზნებსა და უფლებამოსილებებს და ითვალისწინებენ ღირებულებებისა და სამართლებრივი დაცვის უზრუნველყოფის სისტემებს. ამასთან, არც ორგანიზაციას და არც ცალკეულ წევრ სახელმწიფოს არ შეუძლია ხელშეკრულებების დამოუკიდებლად შეცვლა. ისინი, გარდა სპეციალურად გათვალისწინებული შემთხვევებისა, დამოკიდებულნი არიან ხელშეკრულებებით გათვალისწინებულ ჩარჩოებსა და პროცედურებზე. სახელმწიფო სამართალში ამ კრიტერიუმებით ხასიათდება ფორმალური გაგებით კონსტიტუცია; მატერიალური თვალსაზრისითაც მოიცავს ხელშეკრულებები დებულებებს, რომლებიც კონსტიტუციებისთვისაც ტიპურია. ისინი არეგულირებენ ევროპული კავშირისა და მისი ორგანოების უფლებამოსილებებსა და პროცედურებს, ადგენენ ევროპული კავშირის ამოცანებსა და მიზნებს და უზრუნველყოფენ კავშირის მოქალაქეებისათვის სუბიექტური უფლებებისა და სამართლებრივ დაცვას. ამგვარად, ევროპული კავშირის პირველად სამართალს საკონსტიტუციო სტრუქტურა და ბუნება აქვს.

[135] ამ მოსაზრების გასამყარებლად გამოდგება ის ფაქტიც, რომ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის დაფუძნება, რომელსაც, უდავოა, რომ სახელმწიფოებრიობის პრეტენზია არ გააჩნია, 1919 წელს „კონსტიტუციის“ მიღებით მოხდა.

[136] თუ არ ჩავთვლით ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებას, რომელიც 50 წლის ვადით იყო დადებული.

II. მეორადი სამართალი

1. ცნება

281 როგორც ზემოთ აღინიშნა, მეორადი სამართლის წყარო პირველადი სამართალია.[137] მისი არსებობის სამართლებრივი საფუძველი პირველადი სამართლით დადგენილი კომპეტენციის ნორმებია.

282 პირველ რიგში, მეორადი სამართალი მოიცავს ევროპული კავშირის ორგანოების აქტებს. კერძოდ, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 288-ე მუხლის პირველ პუნქტში ჩამოთვლილია ევროპული კავშირის შემდეგი აქტები: რეგულაცია, დირექტივა, გადაწყვეტილება, რეკომენდაცია და შეხედულება. მეორად სამართალს ასევე მიეკუთვნება ევროპული კავშირის ორგანოების სხვა აქტებიც (მაგ. ევროპული კავშირის საბჭოს დადგენილება, ინტერინსტიტუციური შეთანხმებები).

283 მეორადი სამართლის აქტებს შორის რანგობრივი სუბორდინაცია არ არსებობს. მიუხედავად სამართლებრივი ბუნებისა და, შესაბამისად, მნიშვნელობისა, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 288-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში ჩამოთვლილი აქტები თანაბარი რანგის არიან. ეს იერარქიული თანასწორობა გამომდინარეობს ევროპული კავშირის ორგანოების თანასწორობიდან.

284 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 289-ე მუხლის მე-3 პუნქტსა და 290-ე მუხლის 1-ლ და მე-2 პუნქტებში მოცემული დებულებების მიხედვით,[138] განსხვავებულ უნდა იქნეს საკანონმდებლო და არასაკანონმდებლო აქტები, კერძოდ, მხოლოდ ის აქტი ჩაითვლება საკანონმდებლო აქტად, რომელიც საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში არის მიღებული; არასაკანონმდებლო აქტებს კი საკანონმდებლო აქტის არაარსებითი ელემენტის ,შემავსებელი ან შემცვლელი აქტის ფუნქციის შესრულება შეუძლიათ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 290-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

[137] ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს შეხედულებით, პირველადი სამართალი არის მეორადი სამართლის „საფუძველი, ჩარჩო და საზღვარი". იხ. 26/78 (Fiola).

[138] ეს დებულებები ლისაბონის ხელშეკრულებით დაემატა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებას.

2. რეგულაცია

285 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 288-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, რეგულაცია არის საყოველთაო მოქმედების, სრულად სავალდებულო ძალის, და მოქმედებს თითოეულ წევრ სახელმწიფოში უშუალოდ.

286 როგორც რეგულაციის სამართლებრივი ბუნების განხილვა გვიჩვენებს, იგი გარკვეულწილად შიდასახელმწიფოებრივი კანონის სამართლებრივი ბუნების მსგავსია.

287 საყოველთაო მოქმედება ნიშნავს, რომ რეგულაცია ზოგადად და აბსტრაქტულად არეგულირებს განუსაზღვრელი რაოდენობის პირთა შორის კონკრეტული სახის სამართლებრივ ურთიერთობებს.[139]

288 რეგულაცია არის სრულად სავალდებულო ძალის, ანუ მისი თითოეული ნორმა სავალდებულოა შესასრულებლად. დაუშვებელია წევრი სახელმწიფოს მიერ რაიმე აქტის მიღება, რომელიც რეგულაციის რომელიმე დებულებასთან წინააღმდეგობაში მოვა.

289 უშუალო მოქმედება ნიშნავს, რომ რეგულაცია მისი ძალაში შესვლის შემდეგ წევრი სახელმწიფოებისა და წევრ სახელმწიფოებში მცხოვრები პირებისათვის მოქმედებს, წევრი სახელმწიფოს ყოველგვარი ჩარევის გარეშე. მისი ამოქმედებისათვის არ არის საჭირო წევრი სახელმწიფოს საკანონმდებლო ორგანოს მიერ შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღება, ანუ საჭირო არ არის მისი იმპლემენტაცია შიდასახელმწიფოებრივ სამართალში. უფრო მეტიც, რეგულაციის იმპლემენტაცია, თუნდაც იგი მხოლოდ და მხოლოდ ფორმალურ ხასიათს ატარებდეს და იმპლემენტაციის აქტი სიტყვასიტყვით იმეორებდეს რეგულაციის ტექსტს, დაუშვებელია.[140] თუკი რეგულაცია ითვალისწინებს წევრი სახელმწიფოს მიერ ამ რეგულაციის განსახორციელებლად გარკვეული აქტების მიღებას ან ღონისძიებების გატარებას, წევრი სახელმწიფო ვალდებულია, რეგულაციის ეს მოთხოვნა შეასრულოს, თუმცა მის მიერ გატარებული ღონისძიებების ან მიღებული აქტების ობიექტი რეგულაციის დებულებების შეცვლა არ უნდა იყოს.[141]

[139] იხ.: 101/76 (Koniklijke Scholten Homg v Council).

[140] იხ.: 43/71 (Politi v Italian Ministrz of Finance); 39/72 (Commission v Italy).

[141] იხ.: 40/69 (Bollmann).

„უშუალო მოქმედებისგან" განსხვავებულ უნდა იქნეს „უშუალო გამოყენება". როგორც ზემოთ აღინიშნა, უშუალო მოქმედება ნიშნავს, რომ რეგულაციები, ყოველგვარი იმპლემენტაციის აქტის გარეშე, ეროვნული სამართლის შემადგენელი ნაწილი ხდება. თუმცა რეგულაციის არა ყველა ნორმა გამოიყენება უშუალოდ, არამედ მხოლოდ ის ნორმები, რომლებიც უშუალო გამოყენების კრიტერიუმებს აკმაყოფილებენ. კერძოდ: ნორმა საკმარისად ნათლად და შინაარსობრივად უპირობოდ უნდა იყოს ფორმულირებული; მას მიზნად უნდა ჰქონდეს ხელშემკვრელ სახელწიფოებში იურიდიული ან ფიზიკური პირებისათვის უფლებების ან მოქმედების/უმოქმედობის მოვალეობის წარმოშობა და შესაძლებელი უნდა იყოს სახელმწიფო დაწესებულებებისა და სასამართლოების მიერ სხვა სახელმწიფოებრივი ღონისძიებების გატარების გარეშეც მისი გამოყენება.[142] 290

შესაბამისად, რეგულაციის იმ ნორმების გამოყენება, რომლებიც უშუალოდ გამოყენების კრიტერიუმებს აკმაყოფილებენ, წევრი სახელმწიფოს ადმინისტრაციული ორგანოებისა და სასამართლოების მიერ უნდა ხდებოდეს რეგულაციის ძალაში შესვლის დღიდანვე. დაუშვებელია წევრი სახელმწიფოების სამართლის იმ ნორმების გამოყენება, რომლებიც ეწინააღმდეგება რეგულაციას. გარდა ამისა, წევრმა სახელმწიფოებმა მომავალშიც არ უნდა მიიღონ აქტები, რომლებიც წინააღმდეგობაში იქნებიან მოქმედ რეგულაციებთან. 291

რეგულაციის ადრესატები არიან როგორც წევრი სახელმწიფოები, ასევე ფიზიკური და იურიდიული პირები და ევროპული კავშირის ორგანოები. 292

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 289-ე მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტების მიხედვით, რეგულაციები მიიღება, როგორც წესი, ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში (საბჭოსა და პარლამენტის მიერ ერთობლივად, კომისიის წინადადების საფუძველზე). ხელშეკრულებები შეიძლება ითვალისწინებდნენ რეგულაციების სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში მიღებასაც (საბჭოს მიერ პარლამენტის მონაწილეობით ან პარლამენტის მიერ საბჭოს მონაწილეობით, კომისიის წინადადების საფუძველზე). 293

[142] შეად.: 152/84 (Marshall v Southhampton and South-West Hampshire Area Health Authority).

3. დირექტივა

ა) სამართლებრივი ბუნება

294 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 288-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, დირექტივა სავალდებულოა ადრესატი წევრი სახელმწიფოებისათვის მიზნის მიღწევასთან მიმართებით, მაგრამ ფორმისა და საშუალების არჩევანს აკეთებს წევრი სახელმწიფო დირექტივის შესაბამისი საკანონმდებლო აქტით ეროვნულ სამართალში იმპლემენტაციის გზით.

295 დირექტივის ადრესატია ყველა ან ცალკეული წევრი სახელმწიფო. ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ შემთხვევები, როდესაც დირექტივის ადრესატი არა ყველა წევრი სახელმწიფო, არამედ მხოლოდ რამდენიმე მათგანია, იშვიათია.

296 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 289-ე მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტების მიხედვით, ისევე, როგორც რეგულაციები, დირექტივებიც მიიღება, როგორც წესი, ორდინარული საკანონმდებლო პროცედურების ფარგლებში (საბჭოსა და პარლამენტის მიერ ერთობლივად, კომისიის წინადადების საფუძველზე). ხელშეკრულებები შეიძლება ითვალისწინებდეს დირექტივების სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში მიღებასაც (საბჭოს მიერ პარლამენტის მონაწილეობით ან პარლამენტის მიერ საბჭოს მონაწილეობით, კომისიის წინადადების საფუძველზე).

297 ისევე როგორც რეგულაცია, დირექტივაც შიდასახელმწიფოებრივი სამართლის შემადგენელი ნაწილი ხდება მისი ძალაში შესვლისთანავე, თუმცა იგი, რეგულაციისგან განსხვავებით, მხოლოდ და მხოლოდ სახელმწიფოსთვის წარმოშობს ვალდებულებებს. ფაქტობრივად, დირექტივის ნორმების სრულად ამოქმედება ორსაფეხურიანი პროცედურის გავლას საჭიროებს. თავდაპირველად ევროპული კავშირის დონეზე ხდება დირექტივის მიღება, რომელშიც განისაზღვრება კონკრეტული სამართლებრივი ურთიერთობების დარეგულირების მიზნები და ჩარჩოები, ხოლო მეორე საფეხურზე წევრი სახელმწიფო განახორციელებს დირექტივის იმპლემენტაციას და შიდასახელმწიფოებრივი აქტით დირექტივის მიერ დადგენილი მიზნებისა და ჩარჩოების ფარგლებში დააკონკრეტებს შესაბამისი სამართლებრივი ურთიერთობების დარეგულირების მექანიზმებს.

დირექტივა გამოიყენება როგორც წევრ სახელმწიფოებში მოქმედი ნორმების დაახლოების ინსტრუმენტი. მასში, მაგალითად, შეიძლება განისაზღვროს მინიმალური სტანდარტი, ხოლო წევრი სახელმწიფოები იმპლემენტაციის ფარგლებში განსაზღვრავენ ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამის ნორმებს დირექტივაში მოცემული მინიმალური სტანდარტის გათვალისწინებით. 298

პრაქტიკაში ხშირად დირექტივის ტექსტი იმდენად დეტალურია, რომ წევრ სახელმწიფოებს მისი იმპლემენტაციისა და ეროვნული სამართლის ნორმების ჩამოყალიბებისას არანაირი თავისუფლება არ რჩებათ. გარდა ამისა, ევროპული კავშირის შესაბამისი ორგანოები მისაღები აქტის ფორმის არჩევისას უპირატესობას რეგულაციასა და დირექტივას შორის რეგულაციას ანიჭებენ, ბუნებრივია, თუკი ამის საშუალებას ხელშეკრულებები იძლევიან. ეს განპირობებულია იმით, რომ საკმაოდ ხშირად დირექტივის იმპლემენტაცია წევრი სახელმწიფოების მიერ დროულად არ ხდება და ამ კუთხით რეგულაციის უპირატესობა, რომელიც იმპლემენტაციას არ საჭიროებს, რასაკვირველია, ეჭვს არ იწვევს.[143] 299

ბ) დირექტივის იმპლემენტაციის ვალდებულება

მართალია, დირექტივა მისი ადრესატებისათვის, ანუ წევრი სახელმწიფოებისათვის, მასში მითითებული თარიღისთვის, ან თუკი ასეთი თარიღი მითითებული არ არის, მისი გამოქვეყნებიდან 20 დღის ვადის გასვლის შემდეგ შედის ძალაში, მაგრამ მისი სრული ამოქმედება წევრი სახელმწიფოების მიერ შიდასახელმწიფოებრივ სამართალში მისი იმპლემენტაციის შემდეგ ხდება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 297-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). 300

დირექტივის იმპლემენტაციის ვადა თვით დირექტივაში განისაზღვრება. როგორც წესი, იგი 2 წელს არ აღემატება. 301

[143] ამ მხრივ, ევროპული კავშირის ორგანოების პრაქტიკა წინააღმდეგობაში მოდის ევროპული საბჭოს 1992 წლის გაკეთებულ განცხადებასთან, რომლის მიხედვითაც, თუკი კომპეტენციის ნორმა რეგულაციასა და დირექტივას შორის არჩევნის გაკეთების საშუალებას იძლევა, ევროპული კავშირის ორგანოების მიერ არჩეული დირექტივის სასარგებლოდ უნდა გაკეთდეს.

302 წევრი სახელმწიფოს მიერ დირექტივის იმპლემენტაციის განხორციელების ვალდებულება ცალსახად არის აღნიშნული ხელშეკრულებებში (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 291-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი, ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 192-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

303 ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებების მიხედვით, დირექტივა შიდასახელმწიფოებრივ სამართალში უნდა იმპლემენტირებულ იქნეს ისეთი ფორმითა და საშუალებით, როგორიც ყველაზე გამოსადეგია დირექტივის ეფექტიანი მოქმედების უზრუნველსაყოფად.[144] დირექტივის იმპლემენტაცია აუცილებელია მოხდეს ისე, რომ დაკმაყოფილებული იყოს სამართლებრივი გარკვეულობის პრინციპის მოთხოვნები, ამასთან, იმპლემენტაციის აქტს უნდა ჰქონდეს სავალდებულო ძალა.[145] მხოლოდ და მხოლოდ ადმინისტრაციული პრაქტიკის არსებობა და ოფიციალური ინსტრუქციების გამოცემა არ აკმაყოფილებს დირექტივის სათანადო იმპლემენტაციის მოთხოვნას.[146]

304 წევრი სახელმწიფოს მიერ დირექტივის ნაწილობრივი იმპლემენტაცია ისევე არ არის საკმარისი, როგორ დირექტივის იმპლემენტაციის აქტის მოქმედების შეზღუდვა წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიის მხოლოდ ერთ ნაწილზე.

305 თუკი წევრ სახელმწიფოში არსებული სამართლებრივი ნორმები სრულად შეესაბამება ევროპული კავშირის ორგანოების მიერ მიღებულ დირექტივას, ამ დირექტივის იმპლემენტაციის საჭიროება აღარ არსებობს.

306 დირექტივის მიღებისა და იმპლემენტაციის შემდეგ წევრი სახელმწიფოები ვეღარ მიიღებენ ისეთ აქტებს, რომლებიც დირექტივის შინაარსს ეწინააღმდეგება. ისინი ასევე ვერ გააუქმებენ დირექტივის იმპლემენტაციის საფუძველზე გამოცემულ შიდასახელმწიფოებრივ აქტებს, თუკი იმავდროულად მათ არ ჩაანაცვლებენ დირექტივასთან შესაბამისობაში მყოფი აქტით. ნებისმიერი ასეთი ქმედება განიხილება როგორც ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევა და, შესაბამისად, შესაძლებელი იქნება ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოში კონკრეტული წევრი სახელმწიფოს წინააღმდეგ ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ სარჩელის შეტანა, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 258-ე და 259-ე მუხლების მოთხოვნათა თანახმად. გარდა

[144] იხ.: 48/75 (Royer).

[145] იხ.: 239/85 (Commission v Belgium).

[146] შეად.: 300/81 (Commission v Italy); 168/85 (Commission v Italy); 239/85 (Commission v Belgium); C-361/88 (Commission v Germany).

ამისა, კომისიას, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 260-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, შეუძლია, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიმართოს იმ შემთხვევაშიც, თუკი წევრი სახელმწიფო მას არ შეატყობინებს დირექტივის განხორციელების ფარგლებში გატარებული ღონისძიებების შესახებ. ამ შემთხვევაში კომისიას შეუძლია, სასამართლოს სთხოვოს კონკრეტული სახელმწიფოსთვის ამ ვალდებულების დარღვევის გამო ჯარიმის დაკისრება.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ წევრ სახელმწიფოებს თვით დირექტივის 307
იმპლემენტაციის ვადის გასვლამდეც ჰქონდათ დირექტივიდან გამომდინარე გარკვეული სამართლებრივი ვალდებულებები, კერძოდ, წევრი სახელმწიფოები ვალდებულნი არიან, დირექტივის იმპლემენტაციის ვადის განმავლობაში თავი შეიკავონ ისეთი აქტების მიღებისგან (გამოცემისგან), რომლებიც დირექტივით დასახული მიზნების მიღწევას სერიოზულ საფრთხეს შეუქმნიან.[147] ეს ვალდებულება გამომდინარეობს როგორც ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 288-ე მუხლის მე-3 პუნქტიდან, ასევე ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტიდან.

გ) დირექტივის უშუალო გამოყენება

როგორც ზემოთ აღინიშნა, დირექტივის წევრ სახელმწიფოში გამოყენების 30
წინაპირობა წევრი სახელმწიფოს მიერ ამ დირექტივის იმპლემენტაციაა. თუმცა ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებებში დაასაბუთა, რომ გარკვეული წინაპირობების არსებობისას დირექტივის უშუალო გამოყენებაც შეიძლება იქნეს აღიარებული. სასამართლოს აზრით, ევროპული კავშირის სამართლის პრაქტიკული ეფექტიანობა[148] იქნებოდა ხელყოფილი, თუკი წევრ სახელმწიფოებს მიეცემოდათ იმის საშუალება, რომ დირექტივის იმპლემენტაციის განუხორციელებლობის ან განხორციელების დაყოვნების გზით დირექტივის გამოყენებაზე ზეგავლენა მოეხდინათ. ამ შემთხვევაში ისინი ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს დირექტივიდან გამომდინარე უფლებების გამოყენების საშუალებას წაართმევდნენ.[149] ამ საფრთხის თავიდან ასაცილებლად ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო ადგენს წინაპირობებს, რომელთა არსებობის შემთხვევაში ფიზიკური და

[147] იხ.: C-129/96 (Inter-Environnement Wallonie v Région wallone); C-14/02 (ATRAL v Belgium); C-212/04 (Adelener v ELOG).

[148] "*effet utile*".

[149] შეად.: 9/70 (Grad v Finanzamt Traunstein); 148/78 (Pubblico Ministero v Ratti); 8/81 (Becker Finanzamt Münster-Innenstadt).

იურიდიული პირების მიერ დირექტივის უშუალოდ გამოყენება არის შესაძლებელი. კერძოდ: დირექტივის შესაბამისი ნორმები უნდა აკმაყოფილებდნენ ნორმის უშუალო გამოყენების კრიტერიუმებს, ამასთან, დირექტივის იმპლემენტაციისთვის დადგენილი ვადა გასულია და მისი იმპლემენტაცია საერთოდ ან ზუსტი შინაარსობრივი იმპლემენტაცია არ განხორციელებულა.

309 რაც შეეხება ნორმის გამოყენების კრიტერიუმებს, ნორმა რომ უშუალოდ გამოიყენებოდეს, იგი უნდა იყოს:

– საკმარისად ნათლად და შინაარსობრივად უპირობოდ ფორმულირებული;

– მიზნად უნდა ჰქონდეს წევრი სახელმწიფოებისათვის ან წევრ სახელმწიფოებში იურიდიული ან ფიზიკური პირებისათვის მოქმედების ან უმოქმედობის მოვალეობის წარმოშობა;

– შესაძლებელი უნდა იყოს მისი სახელმწიფო დაწესებულებებისა და სასამართლოების მიერ სხვა სახელმწიფოებრივი ღონისძიებების გატარების გარეშეც გამოყენება.[150]

310 დირექტივის უშუალოდ გამოყენების პირობებში ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს შეუძლიათ, უშუალოდ ისარგებლონ ამ დირექტივიდან გამომდინარე უფლებებით. ამასთან, წევრი სახელმწიფოს დაწესებულებები და სასამართლოები ამ დირექტივის ნორმებს უნდა ითვალისწინებდნენ, მიუხედავად იმისა, ასაბუთებს თუ არა ფიზიკური ან იურიდიული პირი თავის ქცევას დირექტივაზე დაყრდნობით. სახელმწიფო დაწესებულებები და სასამართლოები ვალდებულნი არიან, თვითონ, „ექს ოფიციო", გამოიყენონ დირექტივის ნორმები, რომლებიც უშუალოდ გამოყენების კრიტერიუმებს აკმაყოფილებენ და უპირატესობა მიანიჭონ მათ შიდასახელმწიფოებრივ ნორმებთან მიმართებით.[151]

311 დირექტივის უშუალო გამოყენების ერთ-ერთი მთავარი არგუმენტი, როგორც ზემოთ აღინიშნა, წევრი სახელმწიფოს მიერ დირექტივის განუხორციელებლობის შემთხვევაში, ფიზიკური და იურიდიული პირებისთვის დირექტივიდან გამომდინარე უფლებების გამოყენების საშუალების მიცემაა. შესაბამისად, ბუნებრივია, წევრი სახელმწიფო, რომელიც თვითონ არის დირექტივის იმპლემენტაციის განხორციელების ვალდებულების დამრღვევი, ფიზიკურ და იურიდიულ პირებთან ურთიერთობებში მათი უშუალო გამოყენების არგუმენტით ვერ დაეყრდნობა დირექტივის იმ დებულებებს, რომლებიდანაც ფიზიკური და იურიდიული

[150] შეად.: 152/84 (Marshall v Southhampton and South-West Hampshire Area Health Authority).

[151] იხ.: 148/78 (Pubblico Ministero v Ratti); 8/81 (Becker v Finanzamt Münster-Innenstadt); C-103/88 (Costanzo v Comune di Milano); C-312/93 (Peterbroeck v Belgium).

პირებისათვის ვალდებულებები გამომდინარეობს.[152] ამგვარად, დირექტივის უშუალო გამოყენება ფაქტობრივად მხოლოდ და მხოლოდ იმ ნორმებს ეხება, რომლებიც ფიზიკურ და იურიდიულ პირებთან მიმართებით უფლებების მინიჭებას ითვალისწინებს.

ზემოთ განხილულ „ვერტიკალურ" ურთიერთობებში (სახელმწიფო – ფიზიკური ან იურიდიული პირი) ცალსახაა, თუ რომელი მხარეა დირექტივის იმპლემენტაციის ვალდებულების დამრღვევი. „ჰორიზონტალურ" ურთიერთობებში (ფიზიკური ან იურიდიული პირი – ფიზიკური ან იურიდიული პირი) კი, ბუნებრივია, არცერთ მხარეს დირექტივის იმპლემენტაციის ვალდებულება არ გააჩნია. შესაბამისად, „ჰორიზონტალურ" ურთიერთობებში დირექტივა არ შეიძლება უშუალოდ გამოიყენებოდეს.[153] სხვა შემთხვევაში, ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს ერთმანეთთან ურთიერთობაში დირექტივიდან გამომდინარე მოთხოვნების დაყენების საშუალება მიეცემოდა, რაც ვალდებულებადაკისრებულ მხარესთან მიმართებით სამართლებრივად პრობლემური იქნებოდა.[154] 312

[152] იხ.: 80/86 (Kolpinghuis Nijmegen); 372-374/85 (Oscar Traen); შეად. აგრეთვე C-387/02 (Berlusconi).

[153] იხ.: 152/84 (Marshall v Southhampton and South-West Hampshire Area Health Authority); C-106/89 (Marleasing v La Comercial International de Alimentación); C-91/92 (Faccini Dori v Recreb); თუმცა იხ. ასევე C-144/04 (Mangold v Helm), სადაც სასამართლო ერთ-ერთი ანტიდისკრიმინაციული დირექტივის ჰორიზონტალურ ურთიერთობებში უშუალო გამოყენების შესაძლებლობას ადასტურებს. თუმცა ეს გადაწყვეტილება ჯერ კიდევ არ იძლევა იმის თქმის საფუძველს, რომ ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო დირექტივების ჰორიზონტალურ ურთიერთობებში უშუალო გამოყენების აღიარების გზას ადგას, რადგანაც გადაწყვეტილება სრულიად კონკრეტულ საკითხს ეხებოდა. კერძოდ, ამ გადაწყვეტილებაში სასამართლომ აღნიშნა, რომ დირექტივის ის ნორმები, რომლებიც ევროპული კავშირის საყოველთაო სამართლებრივი პრინციპის (ამ შემთხვევაში – დისკრიმინაციის აკრძალვის პრინციპის) დაკონკრეტებაა, შესაძლოა, ჰორიზონტალურ ურთიერთობებშიც გამოიყენებოდნენ უშუალოდ.

[154] აღნიშნულ შემთხვევაში საჭირო იქნებოდა კონკრეტული დირექტივის იმპლემენტაციის ვალდებულების შესრულების შეფასება და დირექტივის ნორმების უშუალო გამოყენების კრიტერიუმებზე შემოწმება უშუალოდ ცალკეული ფიზიკური და იურიდიული პირის მიერ, რათა შემდგომში მხოლოდ ამ ანალიზის შედეგად გამეხორციელებინათ თავიანთი საქმიანობა. ბუნებრივია, ასეთი მოთხოვნის წაყენება ფიზიკური და იურიდიული პირების მიმართ არარეალურია და სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპსაც ეწინააღმდეგება.

313 რასაკვირველია, სამართლებრივ ურთიერთობათა უდიდესი ნაწილი „ჰორიზონტალურ" ურთიერთობებს მიეკუთვნება. შესაბამისად, დირექტივის „ჰორიზონტალურ" ურთიერთობებში უშუალო გამოყენების უარყოფის გამო თვით დირექტივის უშუალო გამოყენების ერთ-ერთი მთავარი მიზნის – ევროპული კავშირის სამართლის პრაქტიკული ეფექტიანობის - მიღწევა სრულფასოვნად ვერ მოხერხდება. ამ პრობლემის მეტ-ნაკლებად გადაჭრისათვის ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ განავითარა რამდენიმე სახის მიდგომა, კერძოდ, მან, „ვერტიკალური" ურთიერთობების არეალის გაფართოების მიზნით, გააფართოვა ცნება „სახელმწიფო" და, მთავრობისა და პარლამენტის გარდა, მოიცვა ასევე საგადასახადო და საფინანსო უწყებები, სახელმწიფო საავადმყოფოები,[155] პოლიცია, ყველა დონის მმართველობისა და თვითმმართველობის ორგანოები,[156] სახელმწიფოს მხრიდან განსაკუთრებული უფლებებით აღჭურვილი საწარმოები, მათი სამართლებრივი ფორმის მიუხედავად.[157] „ჰორიზონტალურ" ურთიერთობებში დირექტივის მოქმედების განვრცობას ემსახურება ასევე წევრი სახელმწიფოების სასამართლოებისათვის დაკისრებული ვალდებულება, რომლის მიხედვითაც მათ ინტერპრეტაცია დირექტივის მიზნების მიღწევის გათვალისწინებით უნდა წარმართონ[158] (იხ. წინამდებარე სახელმძღვანელოს 314-ე აბზაცი). ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ, გარდა ამისა, სახელმწიფოს ფიზიკური და იურიდიული პირების წინაშე იმ ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება დააკისრა, რომელიც მათთვის მიყენებულ იქნა დირექტივის იმპლემენტაციის განუხორციელებლობის შედეგად (დაწვრილებით იხ. წინამდებარე სახელმძღვანელოს 314-ე აბზაცი).

[155] შეად.: 152/84 (Marshall v Southhampton and South-West Hampshire Area Health Authority).
[156] შეად.: 103/88 (Costanzo v Comune di Milano).
[157] შეად.: C-188/89 (Foster v British Gas Corporation).
[158] იხ.: 14/83 (Von Colson&Kamann v Land Nordrhein Westfalen).

დ) დირექტივებთან შესაბამისობაში მყოფი ინტერპრეტაციის ვალდებულება (ჰარმონიული ინტერპრეტაციის პრინციპი)

ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებების მიხედვით, ეროვნული სამართლის ნორმები სახელმწიფო დაწესებულებებისა და სასამართლოების მიერ დირექტივებთან შესაბამისობაში უნდა ინტერპრეტირდეს.[159] ეს ვალდებულება გამომდინარეობს ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტიდან და მოქმედებს დირექტივის იმპლემენტაციის ვადის გასვლის დღიდან.[160] წევრი სახელმწიფოების სასამართლოები ვალდებულნი არიან, ინტერპრეტაცია დირექტივის სასარგებლოდ და გათვალისწინებით წარმართონ იმ შემთხვევაშიც, როდესაც დირექტივის იმპლემენტაცია დადგენილ ვადაში არ განხორციელდა. დირექტივის იმპლემენტაციის შემდეგაც ეს ვალდებულება კვლავინდებურად ძალაში რჩება.[161] იგი მოიცავს ეროვნული სამართლის როგორც დირექტივის იმპლემენტაციამდე, ასევე მისი იმპლემენტაციის შემდეგ მიღებულ (გამოცემულ) აქტებს.[162] 314

ეროვნული სამართლის ნორმების დირექტივებთან შესაბამისობაში ინტერპრეტაციის ვალდებულება ვრცელდება ასევე „ჰორიზონტალურ" ურთიერთობებშიც. შედეგად, ამ გზით დირექტივა, რომლის იმპლემენტაცია დადგენილ ვადაში არ განხორციელდა, ირიბად (არაპირდაპირ) წარმოქმნის სამართლებრივ შედეგებს „ჰორიზონტალურ" ურთიერთობებშიც. თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ თუკი დირექტივის უშუალო გამოყენების შემთხვევაში უფლებების უშუალო წყარო თვით დირექტივის შესაბამისი ნორმებია, ამ შემთხვევაში დირექტივის შინაარსი ინტერპრეტაციის მიმართულებას იძლევა, უფლებების საფუძველი კი დირექტივასთან შესაბამისობაში ინტერპრეტირებული ეროვნული სამართლის ნორმებია.[163] 315

---

[159] იხ.: 14/83 (Von Colson&Kamann v Land Nordrhein Westfalen); C-106/89 (Marleasing v La Comercial International de Alimentación); C-397-403/01 (Pfeiffer v Deutsches Rotes Kreuz); ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებაში საქმეზე – *Von Colson&Kamann v Land Nordrhein Westfalen* – აღნიშნა, რომ წევრი სახელმწიფოების სასამართლოები წარმოადგენენ სახელმწიფო ორგანოებს და, შესაბამისად, მათაც ეკისრებათ ევროპული კავშირის სამართლის სათანადო იმპლემენტაციის უზრუნველყოფის ვალდებულება.

[160] იხ.: C-212/04 (Adeneler v Elinikos Organismos Galaktos).

[161] იხ.: C-412/92 (Habermann Beltermann v Arbeiterwohlfahrt).

[162] იხ.: C-397-403/01 (Pfeiffer v Deutsches Rotes Kreuz).

[163] იხ.: C-106/89 (Marleasing v La Comercial International de Alimentación); C-240-244/98 (Océano Grupo Editorial v Rocio Murciano Quintero); C-397-403/01 (Pfeiffer v Deutsches Rotes Kreuz).

316 დირექტივებთან შესაბამისობაში მყოფი ინტერპრეტაციის ჩარჩოა ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ განსაზღვრული მოთხოვნა, რომლის მიხედვითაც, ინტერპრეტაცია არ უნდა იწვევდეს ეროვნული სამართლის „კანონის საპირისპირო"[164] განმარტებას.[165] გარდა ამისა, როგორც დირექტივის უშუალო გამოყენების შემთხვევაში, ეროვნული სამართლის ნორმების დირექტივებთან შესაბამისობაში მყოფი ინტერპრეტაცია არ უნდა იწვევდეს ცალკეული პირებისათვის ისეთი ვალდებულებების დაკისრებას, რომლებიც ეროვნულ სამართალში არ არსებობენ.[166]

ე) წევრი სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა წინაშე ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევის გამო

317 ევროპული კავშირის სახელშეკრულებო და არასახელშეკრულებო პასუხისმგებლობა ცალსახად არის განსაზღვრული ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 340-ე მუხლში. რაც შეეხება წევრი სახელმწიფოს ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევის გამო პასუხისმგებლობას ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა წინაშე, მასთან დაკავშირებული დებულებები ხელშეკრულებებში მოცემული არ არის. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ, ევროპული კავშირის სამართლის სრულფასოვანი მოქმედების, პრაქტიკული ეფექტიანობის უზრუნველყოფის არგუმენტით, განავითარა წევრი სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის დოქტრინა, რომლის საფუძველს იგი ევროპული კავშირის ხელშეკრულებებით შექმნილ მართლწესრიგის არსში ხედავს.[167] გარდა ამისა, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს აზრით, ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევის შედეგად მიყენებული ზიანისთვის წევრი სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა გამომდინარეობს ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტიდან, რომელიც წევრ სახელმწიფოებს ხელშეკრულებიდან გამომდინარე ვალდებულებების შესრულების მოთხოვნას უყენებს.[168]

---

[164] *contra legem*.

[165] იხ.: C-105/03 (Pupino).

[166] შად.: 80/86 (Kolpinghuis Nijmegen); C-397-403/01 (Pfeiffer v Deutsches Rotes Kreuz).

[167] იხ.: C-6/90, C-9/90 (Francovich&Bonifaci v Italy); C-46/93, C-48/93 (Brasserie du Pêcheur v Germany).

[168] იხ.: C-6/90, C-9/90 (Francovich&Bonifaci v Italy); C-46/93, C-48/93 (Brasserie du Pêcheur v Germany); C-173/03 (Traghetti del Mediterraneo v Italy).

თავდაპირველად ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების 318
სასამართლომ წევრი სახელმწიფოების მიერ დირექტივის განუხორციელებლობის ან არასათანადო განხორციელების შედეგად ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება დაასაბუთა,[169] ხოლო შემდეგ მან წევრი სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა მთლიანად ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევებზე განავრცო.[170]

წევრი სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის პრინციპის განვითარების 319
ამოსავალი წერტილი არის ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილება ფრანკოვიჩის საქმეზე.[171] კერძოდ, ეს საქმე ეხებოდა ზიანს, რომელიც მოსარჩელეს მიადგა იტალიის მიერ 80/987/EEC დირექტივის დადგენილ ვადაში იმპლემენტაციის განუხორციელებლობის გამო. დირექტივა ითვალისწინებდა დაქირავებული პირების დაცვის მექანიზმებს დამქირავებლის გადახდისუუნარობის შემთხვევაში. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ მიღებულ გადაწყვეტილებაში დაადგინა, რომ წევრ სახელმწიფოს აკისრია მის მიერ დირექტივის განუხორციელებლობის ან არასათანადო განხორციელების შედეგად ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურების ვალდებულება.

ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ 320
შემდგომში მიღებული გადაწყვეტილებების გათვალისწინებით ჩამოყალიბდა ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევისათვის ფიზიკური და იურიდიული პირების მიმართ წევრი სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის შემდეგი წინაპირობები:

– სახეზე უნდა იყოს ევროპული კავშირის სამართლის ნორმის დარღვევა, რომელიც ფიზიკური და/ან იურიდიული პირებისათვის უფლებების მინიჭებას ითვალისწინებს;

– დარღვევა საკმარისად სერიოზული უნდა იყოს;

– დარღვევასა და ზიანს შორის მიზეზშედეგობრივი კავშირი უნდა არსებობდეს.

ანუ, პირველ რიგში, წევრი სახელმწიფოს ქმედება (მოქმედება ან 321
უმოქმედობა) ევროპული კავშირის სამართალს უნდა ეწინააღმდეგებოდეს. ამასთან, ევროპული კავშირის სამართლის ნორმა, რომელსაც წევრი სახელმწიფო არღვევს, ფიზიკური და/ან იურიდიული პირებისათვის კონკრეტული უფლების მინიჭებას უნდა ისახავდეს მიზნად. არ არის აუცილებელი, ეს ნორმა უშუალო მოქმედების კრიტერიუმს აკმაყოფილებდეს, საკმარისია,

[169] შეად..: C-6/90, C-9/90 (Francovich&Bonifaci v Italy).

[170] შეად.: C-46/93, C-48/93 (Brasserie du Pêcheur v Germany); C-178-179/94, C-188-190/94 (Dillenkofer v Germany).

[171] C-6/90, C-9/90 (Francovich&Bonifaci v Italy).

თუკი შესაძლებელია უფლების შინაარსის დადგენა ამ ნორმის საფუძველზე.[172]

322 მნიშვნელობა არა აქვს, თუ რომელი ორგანოს ქმედებამ გამოიწვია ზიანი. ეს შეიძლება იყოს როგორც საკანონმდებლო,[173] ასევე აღმასრულებელი[174] და სასამართლო ხელისუფლების ორგანოები.[175]

323 დარღვევა საკმარისად სერიოზულია, თუკი შესაბამისი სახელმწიფო ორგანო დისკრეციის იმ ფარგლებს, რომლებიც მას ევროპული კავშირის სამართლის იმპლემენტაციის ან აღსრულების პროცესში აქვს, ცალსახად და მნიშვნელოვნად დაარღვევს.[176] რაც უფრო ვიწროა დისკრეციის ფარგლები, მით უფრო დიდია ალბათობა იმისა, რომ ევროპული კავშირის სამართლის ნორმის დარღვევის შემთხვევაში სახეზე იყოს საკმარისად სერიოზული დარღვევა.

324 საკმარისად სერიოზული დარღვევის მაგალითებია: დირექტივის იმპლემენტაციის განუხორციელებლობა[177] ან არასათანადო იმპლემენტაცია;[178] იმ ეროვნული სამართლის აქტის ან შიდასახელმწიფოებრივი პრაქტიკის შენარჩუნება, რომლის ევროპული კავშირის სამართალთან შეუსაბამობა ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილების საფუძველზე დადგინდა.[179]

---

[172] იხ.: C-178-179/94, C-188-190/94 (Dillenkofer v Germany).

[173] შეად.: C-6/90, C-9/90 (Francovich&Bonifaci v Italy); C-46/93, C-48/93 (Brasserie du Pêcheur v Germany); C-2/94 (Denkavit v Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Midden-Gelderland); C-178-179/94, C-188-190/94 (Dillenkofer v Germany).

[174] შეად.: C-5/94 (R v Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Hedley Lomas).

[175] შეად.: C-224/01 (Köbler v Austria); წევრი სახელმწიფოების სასამართლოთა გადაწყვეტილებების შეფასებებთან მიმართებით ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო მოსამართლის განსაკუთრებულ სტატუსს ითვალისწინებს. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ, დღემდე არსებული პრაქტიკის მიხედვით, მხოლოდ და მხოლოდ საბოლოო ინსტანციის სასამართლოს ქმედებასთან მიმართებით, კერძოდ, წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში საკითხის გადაცემის ვალდებულების უგულებელყოფის შემთხვევაში, დაადგინა წევრი სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა ფიზიკური და იურიდიული პირების წინაშე მათთვის მიყენებული ზიანის ანაზღაურებისათვის.

[176] იხ.: C-46/93, C-48/93 (Brasserie du Pêcheur v Germany); C-283/94, C-291-292/94 (Denkavit v Bundesamt für Finanzen); C-278/05 (Carol Marilyn Robins).

[177] შეად.: C-6/90, C-9/90 (Francovich&Bonifaci v Italy); C-178-179/94, C-188-190/94 (Dillenkofer v Germany).

[178] შეად.: C-392/93 (R v HM Treasury, ex parte British Telecommunications).

[179] შეად.: C-118/00 (Larsy).

ზიანის ანაზღაურება ზიანის პროპორციულად უნდა მოხდეს. 325

ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის ადრესატი ის წევრი სახელმწიფოა, რომლის ქმედებამაც მოსარჩელეს ზიანი მიაყენა. ხოლო თუ რომელი ორგანოა კონკრეტულად ზიანის ანაზღაურებისთვის პასუხისმგებელი, განისაზღვრება წევრი სახელმწიფოს სამართლის მიხედვით.[180] 326

4. გადაწყვეტილება

გადაწყვეტილება სრულად სავალდებულო ძალის მქონე აქტია. ლისაბონის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ცვლილების მიხედვით, არ არის აუცილებელი, გადაწყვეტილებას კონკრეტული ადრესატი ჰყავდეს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 288-ე მუხლის მე-4 პუნქტი). ამ ცვლილების აზრი ისაა, რომ „გადაწყვეტილების“ ცნებაში გაერთიანდა ყველა ის აქტი, რომლებიც ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 249-ე მუხლში (ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ – ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 288-ე მუხლი) მოცემულ აქტების ჩამონათვალში (რეგულაცია, დირექტივა, გადაწყვეტილება, რეკომენდაცია, შეხედულება) არ ხვდებოდა.[181] 327

იმ შემთხვევაში, როცა გადაწყვეტილებას ადრესატები ჰყავს, იგი მხოლოდ ამ ადრესატებისთვის არის სავალდებულო (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 288-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). ამ შემთხვევაში გადაწყვეტილება ინდივიდუალური აქტია. ადრესატები შეიძლება თვით გადაწყვეტილებაში იყვნენ დასახელებულნი ან მათი ინდივიდუალიზება შესაძლებელი იყოს გადაწყვეტილების მიღების მომენტისთვის. ამ შემთხვევაში ხდება პირთა გარკვეული წრის იდენტიფიცირება, რომლის გაზრდა მომავალში შეუძლებელია.[182] 328

---

[180] იხ.: C-302/97 (Konle v Austria).

[181] მაგ.; ორგანოების მიერ მიღებული აქტები, რომლებითაც ისინი საკუთარ შიდა სტრუქტურას და მუშაობის წესს არეგულირებენ; ან კიდევ, ევროპული კავშირის საბჭოს საბჭოს გადაწყვეტილება გენერალური ადვოკატების რაოდენობის გაზრდის შესახებ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 252-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

[182] მაგალითად, თუკი გადაწყვეტილება ეხება, ზოგადად, პირებს, რომლებმაც თევზჭერის ნებართვა მიიღეს კონკრეტულ თარიღამდე, შესაძლებელია ამ პირთა იდენტიფიცირება და შედეგად მათი ინდივიდუალიზება. ამასთან, მათი წრე არ შეიძლება მომავალში გაიზარდოს, რადგანაც გადაწყვეტილება ეხებოდა წარსულში, კონკრეტულ თარიღამდე გაცემულ ნებართვათა მფლობელებს. განსხვავებული მდგომარეობა იქნებოდა და, შესაბამისად, ადრესატთა ინდივიდუალიზება შეუძლებელი იქნებოდა, თუკი გადაწყვეტილება, მაგალითად, ზოგადად თევზჭერის

329 გადაწყვეტილების ადრესატები შეიძლება იყვნენ წევრი სახელმწიფოები და ფიზიკური და იურიდიული პირები. თუმცა მისი გასაჩივრება იმ პირებსაც შეუძლიათ, რომლებიც გადაწყვეტილების ადრესატები არ არიან, თუკი გადაწყვეტილების სამართლებრივი შედეგები მათ უფლებებზე აისახება (იხ. წინამდებარე სახელმძღვანელოს 471-ე აბზაცი).

330 გადაწყვეტილება უშუალოდ მოქმედებს ადრესატებთან მიმართებით, თუმცა, თუკი გადაწყვეტილების ადრესატი წევრი სახელმწიფოა, იგი, მიუხედავად ამისა, მსგავსად დირექტივებისა,[183] შესაძლოა ფიზიკური და იურიდიული პირების მიმართაც უშუალოდ წარმოშობდეს უფლებებს, თუკი მისი დებულებები აკმაყოფილებენ უშუალო გამოყენების კრიტერიუმებს.[184]

331 გადაწყვეტილება ძალაში შედის მისი ადრესატისთვის გაცნობისთანავე (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 297-ე მუხლი).

332 გადაწყვეტილება, რომლის ადრესატი არ არის წევრი სახელმწიფო და რომელიც თანხის გადახდის ვალდებულების დაკისრებას ითვალისწინებს, ექვემდებარება აღსრულებას (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 299-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

5. რეკომენდაცია და შეხედულება

333 რეკომენდაციები და შეხედულებები შესასრულებლად არასავალდებულო აქტებია (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 288-ე მუხლის მე-5 პუნქტი). ამასთან, რეკომენდაცია, როგორც წესი, გარკვეულ საკითხთან მიმართებით საკუთარი შეხედულებების ადრესატისთვის გაცნობას ისახავს მიზნად; ხოლო შეხედულება, უმეტეს შემთხვევაში, ადრესატის ქმედების მიმართ საკუთარი პოზიციის დაფიქსირებაა.

სფეროში მომუშავე საწარმოებს შეეხებოდა, რადგანაც მათი რაოდენობა და შემადგენლობა მომავალში შესაძლოა შეიცვალოს. ამასთან დაკავშირებით იხ. ასევე: 106-107/63 (Alfred Töpfer v Commission).

[183] დირექტივების უშუალო გამოყენებასთან დაკავშირებით იხ. წინამდებარე სახელმძღვანელოს 308-ე აბზაცი.

[184] იხ.: 9/70 (Grad v Finanzamt Traunstein).

რეკომენდაციის ადრესატი შეიძლება იყოს ყველა ან კონკრეტული წევრი სახელმწიფო და, გამონაკლის შემთხვევებში, ევროპული კავშირის ორგანოები და ფიზიკური და იურიდიული პირები. რაც შეეხება შეხედულებას, იგი შეიძლება მიმართული იყოს როგორც ევროპული კავშირის ორგანოებისა და წევრი სახელმწიფოებისაკენ, ასევე ადრესატთა განუსაზღვრელი წრისაკენ. 334

მიუხედავად იმისა, რომ რეკომენდაციებსა და შეხედულებებს სავალდებულო ძალა არ გააჩნიათ, მათ უაღრესად მნიშვნელოვანი პოლიტიკური დატვირთვა აქვთ. გარდა ამისა, ისინი გარკვეული პროცედურების წარმართვის წინაპირობებს ქმნიან და ამ შემთხვევაში მათ სამართლებრივი შედეგებიც აქვთ. მაგალითად, ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ სარჩელის შეტანა შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი სარჩელის შეტანამდე დაცულ იქნა წინასწარი პროცედურის წესები, რომლის შემადგენელ ნაწილსაც წევრი სახელმწიფოსთვის კომისიის მიერ არგუმენტირებული შეხედულების წარდგენა შეადგენს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 258-ე და 259-ე მუხლები). 335

წევრი სახელმწიფოების სასამართლოები ვალდებულნი არიან, გაითვალისწინონ რეკომენდაციები, თუკი ისინი ევროპული კავშირის სამართლის იმ სავალდებულო ძალის მქონე ნორმების ინტერპრეტაციას მოიცავენ, რომლებიც განსახილველ საქმესთან მიმართებით რელევანტურია.[185] 336

6. მეორადი სამართლის სხვა წყაროები

ევროპული კავშირის ორგანოები, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 288-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში ჩამოთვლილი აქტების გარდა, სხვა აქტებსაც იღებენ, რომლებიც ასევე მეორადი სამართლის წყაროებს მიეკუთვნებიან. მაგალითად, მეორადი სამართლის წყაროებია ინტერინსტიტუციური შეთანხმებები, კომუნიკეები, პროგრამები, განცხადებები და ა.შ. 337

[185] იხ.: C-322/88 (Grimaldi v Fonds des maladies professionnelles).

ცხრილი N 3 – ევროპული კავშირის მეორადი სამართლის ძირითადი აქტები

მეორადი სამართლის აქტი	ადრესატები	მოქმედება
რეგულაცია (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 288-ე მუხლის მე-2 პუნქტი)	ევროპული კავშირის ორგანოები, ყველა წევრი სახელმწიფო და წევრი სახელმწიფოების ტერიტორიაზე მცხოვრები პირი	სრულად სავალდებულო
დირექტივა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 288-ე მუხლის მე-3 პუნქტი)	ყველა ან კონკრეტული წევრი სახელმწიფო	სავალდებულო მხოლოდ მისაღწევ მიზანთან დაკავშირებით
გადაწყვეტილება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 288-ე მუხლის მე-4 პუნქტი)	კონკრეტული წევრი სახელმწიფო ან კონკრეტული პირები, ან ადრესატის გარეშე	სრულად სავალდებულო
რეკომენდაცია (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 288-ე მუხლის მე-5 პუნქტი)	ყველა ან კონკრეტული წევრი სახელმწიფო (გამონაკლის შემთხვევაში ევროპული კავშირის ორგანო ან ცალკეული პირები)	არასავალდებულო
შეხედულება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 288-ე მუხლის მე-5 პუნქტი)	ევროპული კავშირის ორგანო, კონკრეტული წევრი სახელმწიფოები ან ადრესატთა განუსაზღვრელი წრე	არასავალდებულო

მეშვიდე თავი – ევროპული კავშირის სამართლისა და წევრი სახელმწიფოების სამართლის ურთიერთდამოკიდებულება

I. ევროპული კავშირის სამართლის პრიმატი

დებულება, რომელიც ევროპული კავშირის სამართლისა და შიდასახელმ- 338
წიფოებრივი სამართლის იერარქიულ ურთიერთდამოკიდებულებას განსაზღვრავდა, ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებასა და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში მოცემული არ არის.[186] ამ საკითხის ევროპული კავშირის სამართლის პრიმატის სასარგებლოდ გადაწყვეტაში უმნიშვნელოვანესი როლი შეასრულა ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ. მან ჯერ კიდევ ევროპული ინტეგრაციის განვითარების საწყის პერიოდში მიიღო გადაწყვეტილებები, რომლებიც დროთა განმავლობაში გაიზიარეს წევრი სახელმწიფოების საკონსტიტუციო სასამართლოებმა.

კერძოდ, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ 1964 339
წელს საქმეზე – კოსტა/იენიელ[187] – მიღებულ გადაწყვეტილებაში დაასაბუთა ევროპული კავშირის[188] პირველადი სამართლის პრიმატი წევრი სახელმწიფოების კანონებთან მიმართებით. სასამართლოს მთავარი არგუმენტი ევროპული კავშირის განსაკუთრებული ხასიათი, კერძოდ მისი ზეეროვნულობა, იყო.[189] უფრო მეტიც, შემდგომში ეს მიდგომა ევროპული კავშირის სასამართლოს მიერ გაფართოებულ იქნა, როდესაც 1977 წელს გადაწყვეტილებაში საქმეზე – სიმენტალ II[190] – მან ევროპული კავშირის როგორც პირველადი, ასევე მეორადი სამართლის პრიმატი განავრცო წევრი სახელმწიფოს კანონმდებლობასთან, მათ შორის, კონსტიტუციასთან მიმართებით.

ბუნებრივია, ეროვნული კანონმდებლობის ნორმებთან მიმართებით 340
ევროპული კავშირის სამართლის ნორმების უპირატესი ძალის აღიარება მთლიანად ევროპული კავშირის, როგორც ორგანიზაციის და, უპირველეს ყოვლისა, როგორც ავტონომიური ხასიათის მართლწესრიგის მნიშვნელობას ზრდის და მის როლს აძლიერებს. როგორც ევროპული კავშირის სამართლებრივი ბუნების განსაკუთრებულობა ასაბუთებს მის ფარგლებში

---

[186] თუმცა შეად.: ლისაბონის ხელშეკრულების ხელმოწერასთან დაკავშირებით გაკეთებული განცხადება N17, რომელშიც ხაზი ესმება იმ გარემოებას, რომ წევრი სახელმწიფოების სამართალთან მიმართებით ევროპული კავშირის სამართალს უპირატესი ძალა აქვს.

[187] იხ.: 6/64 (Costa/ENEL).

[188] იმ დროისათვის: ევროპული გაერთიანება.

[189] შეად.: 26/62 (Van Gend & Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen).

[190] იხ.: 106/77 (Simmenthal II).

მიღებული ნორმების პრიმატის აუცილებლობას, ასევე პირიქით, ევროპული კავშირის სამართლის პრიმატის აღიარება ხელს უწყობს ამ ორგანიზაციის ზეეროვნულობის ხარისხის ზრდას.

II. ევროპული კავშირის სამართლის პრიმატის სამართლებრივი შედეგები

341 ეროვნულ კანონმდებლობასთან მიმართებით ევროპული კავშირის სამართლის პრიმატის საკითხი, ბუნებრივია, აქტუალური ხდება ეროვნული სამართლისა და ევროპული კავშირის სამართლის ნორმების კოლიზიის შემთხვევაში. ამ დროს სახელმწიფო უწყებები ვალდებულნი არიან, გამოიყენონ ევროპული კავშირის სამართლის ნორმა, თუკი იგი უშუალო ეფექტის მქონეა.[191] ამასთან, მნიშვნელობა არ აქვს, შიდასახელმწიფოებრივი სამართლის ნორმა ევროპული კავშირის სამართლის ნორმამდე არის მიღებული, თუ მისი მიღების შემდეგ.

342 პრიმატის სამართლებრივი შედეგი არის არა ევროპული კავშირის სამართლის ნორმასთან წინააღმდეგობაში მყოფი ეროვნული სამართლის ნორმის ბათილობა, არამედ კონკრეტულ შემთხვევაში ეროვნული სამართლის ნორმის არგამოყენება. შესაბამისად, ევროპული კავშირის სამართალს ეროვნულ კანონმდებლობასთან მიმართებით აქვს გამოყენების, და არა მოქმედების, პრიმატი.[192] შესაბამისად, თეორიულად შესაძლებელია შესაბამისი ეროვნული ნორმის კვლავინდებურად გამოყენება, თუკი, მაგალითად, აღარ იარსებებს ევროპული სამართლის ის ნორმა, რომელთანაც იგი წინააღმდეგობაში მოდიოდა. მისი გამოყენება ასევე შესაძლებელია იმ ურთიერთობებშიც, რომლებზედაც ევროპული კავშირის სამართლის მოქმედება არ ვრცელდება.

343 წევრი სახელმწიფოს სამართლის ნორმისა და ევროპული კავშირის სამართლის ნორმის კოლიზიისას ევროპული კავშირის სამართლის ნორმისთვის უპირატესი ძალის მინიჭება ავტომატურად ხდება და იგი არ საჭიროებს შესაბამისი წევრი სახელმწიფოს მხრიდან ეროვნული ნორმის ფორმალურ გაუქმებას ან მისი მოქმედების შეჩერებას.

---

[191] ნორმის უშუალო გამოყენების შესახებ იხ. წინამდებარე სახელმძღვანელოს 308-ე აბზაცი.

[192] იხ.: 34/67 (Lück).

მერვე თავი – კომპეტენციების დანაწილება ევროპულ კავშირსა და წევრ სახელმწიფოებს შორის

როგორც ზემოთ აღინიშნა, ევროპული კავშირი თავისი ბუნებით ზეეროვნული საერთაშორისო ორგანიზაციაა. ამ ორგანიზაციის ფარგლებში შექმნილი სამართლებრივი სისტემის ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის აუცილებელია არსებობდეს გარკვეული დებულებები, რომლებიც, ერთი მხრივ, შესაბამისი სუბიექტისთვის კომპეტენციის კონკრეტულ სფეროებს განსაზღვრავდა და, მეორე მხრივ, კომპეტენციების გამოყენებისა და განხორციელების წესებს დაადგენდა. ამ სახის დებულებები მოცემულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-5 მუხლის 1-ლ პუნქტში, რომელიც ევროპულ კავშირსა და წევრ სახელმწიფოებს შორის კომპეტენციის დანაწილებისა და განხორციელების შემდეგ ძირითად პრინციპებს ასახელებს: კომპეტენციების მინიჭების პრინციპი; სუბსიდიურობის პრინციპი და თანაზომიერების პრინციპი. რაც შეეხება კომპეტენციების კონკრეტულ სახეებსა და სფეროებს, მათი ჩამონათვალი მოცემულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-2-მე-6 მუხლებში. 344

I. კომპეტენციების მინიჭების პრინციპი

სახელმწიფოების საკანონმდებლო ორგანოებისგან განსხვავებით, რომლებსაც, ძირითადად, ნებისმიერი საკითხის დარეგულირების მიზნით შეუძლიათ კანონის მიღება და კანონის ფორმის (საკონსტიტუციო კანონი, ორგანული კანონი, „ჩვეულებრივი" კანონი) არჩევა, ევროპული კავშირის საკანონმდებლო ორგანოებს აქვთ მხოლოდ და მხოლოდ იმ მოცულობის კომპეტენცია, რა მოცულობითაც ეს ხელშეკრულებაში ცალსახად არის განსაზღვრული. სწორედ ამ გარემოებაზე მიუთითებს ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-5 მუხლის 1-ლი პუნქტის 1-ლი წინადადება, რომლის მიხედვითაც კავშირის კომპეტენციების გასამოყნავად მოქმედებს კომპეტენციების მინიჭების პრინციპი. 345

შესაბამისად, სახელმწიფოებისგან განსხვავებით, ევროპულ კავშირს არ გააჩნია საკუთარი თავისთვის კომპეტენციების მინიჭების კომპეტენცია[193]. მისი უფლებამოსილების არეალის გაფართოება შესაძლებელია მხოლოდ ხელშეკრულებებში ცვლილების შეტანის გზით, რაც, თავის მხრივ, ყველა წევრი სახელმწიფოს თანხმობას მოითხოვს. 346

[193] ე.წ. *Kompetenzkompetenz.*

347 ევროპული კავშირის ორგანოების მიერ ნებისმიერი სამართლებრივი აქტის მისაღებად აუცილებელია არსებობდეს შესაბამისი სამართლებრივი საფუძველი საბაზისო ხელშეკრულებებში. სწორედ კომპეტენციის შესაბამისი ნორმა განსაზღვრავს არა მარტო, ზოგადად, უფლებამოსილების არსებობას, არამედ ასევე ამ უფლებამოსილების განხორციელებისათვის საჭირო აქტის ფორმასა და მისი მიღების პროცედურას. სწორედ ამიტომ, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს შეხედულებით, პირველადი სამართალი არის მეორადი სამართლის „საფუძველი, ჩარჩო და საზღვარი".[194] სავალდებულოა, რომ მეორადი სამართლის აქტში მიეთითოს ამ აქტის მიღების კონკრეტულ სამართლებრივ საფუძველზე.[195] ევროპული კავშირის ორგანოების მიერ სამართლებრივი აქტის მიღება შესაბამისი უფლებამოსილების არსებობის გარეშე ან არასათანადო სამართლებრივ საფუძველზე დაყრდნობით ამ აქტის ბათილობის საფუძველია[196] (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე მუხლის მე-2 პუნქტი).

348 მიუხედავად ზემოაღნიშნულისა, ევროპულ კავშირთან მიმართებით კომპეტენციის მინიჭების პრინციპის მოქმედების ჩარჩოები სიმკაცრეს არიან მოკლებულნი იმდენად, რამდენადაც ხელშეკრულებები ითვალისწინებენ ისეთ ნორმებსაც, რომლებიც ევროპული კავშირის კომპეტენციის დადგენისას ფართო ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლევიან.[197] გარდა ამისა, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების პრაქტიკის მიხედვით, არსებობენ ე.წ. „ნაგულისხმევი" კომპეტენციის ნორმები.[198]

II. კომპეტენციის სახეები

349 ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შედეგად ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში გაჩნდა კონკრეტული დებულებები ევროპული კავშირისთვის მინიჭებული კომპეტენციების სახეების შესახებ. კერძოდ, ხელშეკრულება ითვალისწინებს შემდეგი სახის კომპეტენციებს: განსაკუთრებული, ერთობლივი, მაკოორდინებელი და მხარდამჭერი კომპეტენციები (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-3–მე-6 მუხლები).

---

[194] იხ.: 26/78 (Fiala).

[195] შეად.: 45/86 (APS).

[196] დაწვრილებით იხ. წინამდებარე სახელმძღვანელოს 485-ე აბზაცი.

[197] შეად.: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 352-ე მუხლი. დეტალურად იხ.წინამდებარე სახელმძღვანელოს 309-ე აბზაცი.

[198] იხ. წინამდებარე სახელმძღვანელოს 368-ე აბზაცი.

1. განსაკუთრებული კომპეტენციები

იმ კონკრეტულ სფეროებში, რომლებშიც ევროპული კავშირი განსაკუთრებულ კომპეტენციას ფლობს, წევრ სახელმწიფოებს უფლება არ აქვთ, დაადგინონ მარეგულირებელი ნორმები, თუნდაც ევროპული კავშირის უმოქმედობის შემთხვევაში. მხოლოდ ევროპული კავშირის მხრიდან მათთვის შესაბამისი უფლებამოსილების მინიჭების შემთხვევაში შეუძლიათ წევრ სახელმწიფოებს გარკვეული ღონისძიებების გატარება ამ სფეროში (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-2 მუხლის 1-ლი პუნქტი). შესაბამისად, წევრ სახელმწიფოებს ევროპული კავშირისათვის ევროპული კავშირის განსაკუთრებულ კომპეტენციაში შემავალ სფეროებთან მიმართებით თავიანთი სუვერენული უფლებები სრულად აქვთ გადაცემული. 350

ევროპული კავშირის განსაკუთრებული კომპეტენციის სფეროებს მიეკუთვნება: საბაჟო კავშირი, საერთო სავაჭრო პოლიტიკა, შიდა ბაზრის ფუნქციონირებისათვის აუცილებელი კონკურენციის წესების დადგენა, სავალუტო პოლიტიკა და თევზჭერის პოლიტიკის ის ნაწილი, რომელიც ზღვის ბიოლოგიური რესურსების დაცვას ეხება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-3 მუხლის 1-ლი პუნქტი), ასევე საერთაშორისო შეთანხმებების დადება, თუკი მათი დადება გათვალისწინებულია ევროპული კავშირის საკანონმდებლო აქტით, ან. თუკი მათი დადება აუცილებელია ევროპული კავშირის შიდა კომპეტენციის განხორციელებისათვის (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტი). 351

2. ერთობლივი კომპეტენციები

ერთობლივ კომპეტენციაში შემავალ სფეროებთან მიმართებით წევრ სახელმწიფოებსაც აქვთ საკანონმდებლო აქტების მიღების უფლებამოსილება, თუმცა მხოლოდ იმ დრომდე და იმ მოცულობით, ვიდრე და რამდენადაც ევროპულ კავშირს არ უსარგებლია ამ კომპეტენციით (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტი). 352

შესაბამისად, მას შემდეგ რაც ევროპული კავშირი ერთობლივ კომპეტენციაში შემავალ საკითხს დაარეგულირებს, წევრ სახელმწიფოს აღარ აქვს ამ საკითხის დარეგულირების უფლება. ფაქტობრივად, ამ შემთხვევაში ეს საკითხი განსაკუთრებულ კომპეტენციაში შემავალი სფეროს ხასიათს იძენს, თუმცა ამ უკანასკნელისგან განსხვავებით, თუკი ევროპულმა კავშირმა გააუქმა შესაბამისი მარეგულირებელი აქტი, აღნიშნული საკითხის დარეგულირებას წევრი სახელმწიფოები კვლავინდებურად შეძლებენ. აქედან 353

გამომდინარე, ევროპული კავშირის მიერ ერთობლივი კომპეტენციის გამოყენება მას განსაკუთრებულ კომპეტენციად არ აქცევს. იგი ინარჩუნებს ერთობლივი კომპეტენციის სტატუსს ისე, რომ წევრ სახელმწიფოებს მისი განხორციელების შესაძლებლობა არ გააჩნიათ.

354 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტში მოცემულია იმ სფეროების ჩამონათვალი, რომლებიც ერთობლივ კომპეტენციაში შედის. ესენია: სატრანსპორტო პოლიტიკა, ენერგეტიკული პოლიტიკა, შიდა ბაზარი, სოციალური პოლიტიკის ხელშეკრულებით დარეგულირებული ასპექტები, ეკონომიკური, სოციალური და ტერიტორიული ერთობა, სოფლის მეურნეობა და თევზჭერა (ზღვის ბიოლოგიური რესურსების შენარჩუნების სფეროს გამოკლებით), გარემოს დაცვა, მომხმარებელთა დაცვა, ტრანსევროპული ქსელი, თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცე და ჯანდაცვის სფეროს ხელშეკრულებით დარეგულირებული ასპექტები.

3. კომპეტენციის სხვა სახეები

355 ევროპულ კავშირს ცალკეულ სფეროებში აქვს ასევე წევრი სახელმწიფოების მიერ გატარებული პოლიტიკის მაკოორდინებელი, შემავსებელი და მხარდამჭერი ღონისძიებების განხორციელების კომპეტენციები (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-2 მუხლის მე-5 პუნქტი). ამ შემთხვევაში წევრი სახელმწიფოები ინარჩუნებენ კომპეტენციას, თუმცა საერთო ინტერესის არსებობის შემთხვევაში მათ შეუძლიათ, გამოიყენონ ევროპული კავშირის დონეზე თანამშრომლობა. ზემოაღნიშნულ სფეროებს მიეკუთვნება: ადამიანის ჯანმრთელობის დაცვა და გაუმჯობესება; ინდუსტრია; კულტურა; ტურიზმი; განათლება, სპორტი, ახალგაზრდობის საქმეები; ადმინისტრაციული თანამშრომლობა; სამოქალაქო თავდაცვა.

356 გარდა ამისა, ევროპულ კავშირს მაკოორდინებელი კომპეტენცია აქვს ეკონომიკური პოლიტიკისა და დასაქმების პოლიტიკის სფეროში (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტი); ასევე, ევროპულ კავშირს აქვს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკისა და საერთო თავდაცვის პოლიტიკის ფარგლებში გადაწყვეტილებების მიღებისა და იმპლემენტაციის უფლებამოსილება, რომელიც ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების შესაბამისი მუხლებით დადგენილი ნორმების ფარგლებში უნდა განხორციელდეს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი).

III. კომპეტენციის განხორციელების პრინციპები

ევროპული კავშირი თავის უფლებამოსილებებს ახორციელებს სუბსიდიურობისა და თანაზომიერების პრინციპების დაცვის საფუძველზე. 357

1. სუბსიდიურობის პრინციპი

სუბსიდიურობის პრინციპი ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტშია მოცემული. ამ პრინციპის მიხედვით, ევროპული კავშირი იმ სფეროებში, რომლებშიც მას განსაკუთრებული კომპეტენცია არ გააჩნია, მხოლოდ მაშინ განახორციელებს თავის უფლებამოსილებას, თუკი შესაბამისი ღონისძიებებით დასახული მიზანი არ შეიძლება საკმარისად მიღწეულ იქნეს წევრი სახელმწიფოების დონეზე და, ამასთან, ამ მიზნის მიღწევა, მისი მოცულობისა და ეფექტის გამო, ევროპული კავშირის დონეზე უკეთესად არის შესაძლებელი. 358

ეს დეფინიცია საშუალებას იძლევა, დადგინდეს სუბსიდიურობის პრინციპთან შესაბამისობის ტესტის კრიტერიუმები. კერძოდ, ერთი მხრივ, „საკმარის დონეზე" მიზნის მიღწევის შეუძლებლობა წევრი სახელმწიფოების დონეზე და, მეორე მხრივ, ევროპული კავშირის მიერ ამ მიზნის „უკეთესად" მიღწევის შესაძლებლობა. პრაქტიკაში ევროპულ კომისიას მეორე კრიტერიუმის დაკმაყოფილებაც საკმარისად მიაჩნია სუბსიდიურობის პრინციპთან შესაბამისობის დასადგენად. 359

იმ სფეროებში, რომლებშიც ევროპულ კავშირს კომპეტენცია არ გააჩნია, სუბსიდიურობის პრინციპი ვერ გახდება ევროპული კავშირის მიერ სამართლებრივი აქტის მიღების საფუძველი. მისი ძირითადი დანიშნულება ევროპული კავშირის მიერ ერთობლივი ხასიათის კომპეტენციის განხორციელების ლიმიტირებაა. სუბსიდიურობის პრინციპი წევრ სახელმწიფოებს ერთობლივი კომპეტენციის განხორციელებასთან მიმართებით პრეროგატივას ანიჭებს იმ პირობით, რომ მას ამ კომპეტენციის სრულფასოვნად განხორციელებისათვის შესაბამისი პოტენციალიც აქვს. 360

სუბსიდიურობის პრინციპი დაზუსტებულია N2 ოქმში „სუბსიდიურობისა და თანაზომიერების პრინციპების გამოყენების შესახებ" და, შესაბამისად, ეს ოქმი ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტის დებულებას ავსებს. 361

362 ამ ოქმით შემოღებულ იქნა ადრეული გაფრთხილების სისტემა, რომელმაც ევროპული კავშირის ორგანოების მიერ სუბსიდიურობის პრინციპის დაცვას უნდა შეუწყოს ხელი. კერძოდ, ევროპული კომისია ვალდებულია, მის მიერ მომზადებული საკანონმდებლო წინადადებების სუბსიდიურობის პრინციპთან შესაბამისობა დაასაბუთოს. ეს წინადადებები, ისევე როგორც ევროპულ პარლამენტში მომზადებული და ასევე ევროპული კავშირის საბჭოში წარმოდგენილი საკანონმდებლო აქტების პროექტები, საკანონმდებლო პროცედურის დაწყებამდე გასაცნობად გადაეგზავნება ეროვნულ პარლამენტებს. ეროვნულ პარლამენტებს და ასევე ეროვნული პარლამენტების პალატებს შეუძლიათ, ექვსი კვირის ვადაში წარმოადგინონ დასაბუთებული შენიშვნები და მოსაზრებები, რომელთა ობიექტი უნდა იყოს საკანონმდებლო აქტის პროექტის შესაბამისობა სუბსიდიურობის პრინციპთან და არა აქტის შინაარსობრივი მხარე. ეროვნული პარლამენტების პოზიცია ევროპული კავშირის ორგანოებმა მხედველობაში უნდა მიიღონ, თუმცა ისინი ვალდებულნი არ არიან, იგი გაითვალისწინონ და, შესაბამისად, პროექტში ცვლილებები შეიტანონ. ამასთან, თუკი ეროვნული პარლამენტების ერთი მესამედი[199] (საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის განხორციელებასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილების შემთხვევაში - ერთი მეოთხედი) თვლის, რომ წარმოდგენილი პროექტი ეწინააღმდეგება სუბსიდიურობის პრინციპს, იგი ინიციატორი ორგანოს მიერ უნდა გადაიხედოს. საკანონმდებლო აქტის პროექტის ავტორს პროექტის სუბსიდიურობის პრინციპთან შესაბამისობაზე შემოწმების პროცესის დასრულების შემდეგ შეუძლია როგორც მასში ცვლილებების შეტანა, ასევე მისი უცვლელად დატოვება.[200]

363 ზემოთ აღწერილი სისტემის ფარგლებში ეროვნულ პარლამენტებსა და მათ პალატებს არ გააჩნიათ ევროპული კავშირის ორგანოების მიერ საკანონმდებლო აქტის მიღების ბლოკირების შესაძლებლობა, თუმცა მათ მინიჭებული აქვთ უფლებამოსილება, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოში შესაბამისი წევრი სახელმწიფოს სახელით შეიტანონ ბათილობის შესახებ სარჩელი, რომელიც მიმართული იქნება ევროპული კავშირის ორგანოს მიერ მიღებული იმ აქტის წინააღმდეგ, რომელიც, მათი აზრით, სუბსიდიურობის პრინციპს არღვევს.[201]

---

[199] თითოეულ ეროვნულ პარლამენტს 2 ხმა აქვს. ორპალატიანი პარლამენტის შემთხვევაში, თითოეულ პალატას ერთი ხმის უფლება აქვს.

[200] იხ.: სუბსიდიურობისა და თანაზომიერების პრინციპების გამოყენების შესახებ N 2 ოქმის მე-2, მე-4, მე-5, მე-6 და მე-7 მუხლები.

[201] იხ.: სუბსიდიურობისა და თანაზომიერების პრინციპების გამოყენების შესახებ N 2 ოქმის მე-8 მუხლი.

2. თანაზომიერების პრინციპი

გარდა სუბსიდიურობის პრინციპისა, ევროპული კავშირის უფლებამოსილებები[202] უნდა განხორციელდეს თანაზომიერების პრინციპის დაცვით. ამ პრინციპის შესახებ დებულება მოცემულია ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-5 მუხლის მე-4 პუნქტში, რომლის მიხედვითაც, ევროპული კავშირის მიერ განხორციელებული ღონისძიებების ფორმა და შინაარსი არ უნდა სცდებოდეს იმ ფარგლებს, რომლებიც საჭიროა ხელშეკრულებით დადგენილი მიზნების მისაღწევად. 364

თანაზომიერების პრინციპი, თავის მხრივ, მოიცავს სამ კომპონენტს: 365

– საჭიროება – ევროპული კავშირის ქმედება საჭირო უნდა იყოს დასახული მიზნის მისაღწევად და არ უნდა სცილდებოდეს ამ მიზნის მიღწევისათვის აუცილებელ ფარგლებს;

– გამოსადეგობა – ევროპული კავშირის ქმედება უნდა იყოს გამოსადეგი ლეგალური მიზნის მისაღწევად;

– თანაზომიერება ვიწრო გაგებით – უნდა არსებობდეს გარკვეული თანაფარდობა მხარდაჭერილ და ხელყოფილ სამართლებრივ ინტერესებს შორის.

ევროპული კავშირის სამართლის თითქმის ყველა სფეროში ხდება თანაზომიერების პრინციპის როგორც ევროპული კავშირის ორგანოებისა და სახელმწიფო სტრუქტურების საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ღონისძიებების კანონიერების მასშტაბის გამოყენება. 366

IV. დაწერილი და ნაგულისხმევი კომპეტენციები

იმ თვალსაზრისით, თუ როგორ ხდება ევროპული კავშირისთვის უფლებამოსილების მიკუთვნება, განასხვავებენ უფლებამოსილების ორ ძირითად ტიპს: დაწერილ (ექსპლიციტური) კომპეტენციას და ნაგულისხმებ (იმპლიციტური) კომპეტენციას. 367

დაწერილ კომპეტენციებს მიეკუთვნება კომპეტენციები, რომლებიც ევროპული კავშირის შესახებ და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებებითაა დადგენილი, ხოლო ნაგულისხმევია კომპეტენციები, რომლებიც არ არის მოცემული ხელშეკრულებებში და რომლებიც დადგენილ და ინტერპრეტირებულ იქნა ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკის ფარგლებში. 368

[202] სუბსიდიურობის პრინციპისგან განსხვავებით, ეს ეხება იმ სფეროებსაც, რომლებიც ევროპული კავშირის განსაკუთრებულ კომპეტენციაში შედიან.

369 როგორც ზემოთ აღინიშნა, ევროპული კავშირს აქვს მხოლოდ ის კომპეტენცია, რომელიც მას წევრი სახელმწიფოების მიერ აქვს მინიჭებული.[203] ბუნებრივია, უპირველეს ყოვლისა, ევროპული კავშირისათვის მინიჭებული კომპეტენციების ლოგიკურ ფორმად ხელშეკრულებებში ჩადებული დებულებები ანუ დაწერილი ფორმით ჩამოყალიბებული კომპეტენციები შეიძლება ჩაითვალოს. თუმცა დაწერილი კომპეტენციებიდან ცალკე უნდა გამოიყოს ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 352-ე მუხლში მოცემული ნორმა, რომელსაც სუბსიდიური ხასიათი აქვს და, გარკვეულწილად, კომპეტენციის მინიჭების პრინციპის მოდიფიცირებას ახდენს. ამ ნორმის მიხედვით, იმ შემთხვევაში, თუკი ევროპული კავშირის მიერ ღონისძიებების გატარება აუცილებელი ჩანს, რათა მიიღწეს ევროპული კავშირის ერთ-ერთი მიზანი[204], ევროპული კავშირის საბჭოს შეუძლია, – კომისიის წინადადების საფუძველზე, – გამოსცეს შესაბამისი სამართლებრივი აქტები იმ შემთხვევაშიც, თუკი ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება შესაბამის უფლებამოსილებას არ ითვალისწინებს. გადაწყვეტილების მიღება ამ შემთხვევაში ერთხმად უნდა მოხდეს. ამასთან, საჭიროა პარლამენტის თანხმობა. კომისია ვალდებულია, ეროვნულ პარლამენტებს ინფორმაცია მიაწოდოს იმ წინადადებების შესახებ, რომელთა საფუძველი 352-ე მუხლია. წევრი სახელმწიფოების ნორმების ჰარმონიზაციის მიზნით 352-ე მუხლის გამოყენება დაუშვებელია იმ შემთხვევებში, როდესაც ეს თვით ხელშეკრულებებით ცალსახად არის აკრძალული.

370 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 352-ე მუხლის დებულების ტექსტის მიხედვით, ამ მუხლის საფუძველზე ევროპულ კავშირს სამართლებრივი აქტების მიღება შეუძლია იმ შემთხვევაში, თუკი არსებობს ევროპული კავშირის ესა თუ ის მიზანი, ამ მიზნის მისაღწევად აუცილებელია ევროპული კავშირის მიერ შესაბამისი აქტის მიღება და იმავდროულად ხელშეკრულებები შესაბამის კომპეტენციას არ ითვალისწინებენ. თუმცა იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც უფლებამოსილება არსებობს, მაგრამ იგი არ არის საკმარისი მოცულობის, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, შესაძლებელია 352-ე მუხლის საფუძველზე სამართლებრივი აქტების მიღება.[205]

[203] იხ. წინამდებარე სახელმძღვანელოს 344-ე აბზაცი.

[204] გამონაკლისია საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფერო.

[205] შეად.: 8/73 (Massey-Ferguson).

371 უნდა აღინიშნოს, რომ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 352-ე მუხლი არ არის ევროპული კავშირისათვის დამატებითი კომპეტენციების მინიჭების სამართლებრივი საფუძველი და, შესაბამისად, წინააღმდეგობაში არ მოდის კომპეტენციის მინიჭების პრინციპთან. როგორც ზემოთ აღინიშნა, ეს დებულება სუბსიდიური ხასიათისაა და მისი გამოყენება მხოლოდ და მხოლოდ ხელშეკრულებებით დადგენილი მიზნებისა და პოლიტიკის სფეროების განხორციელების ფარგლებში არის შესაძლებელი. ევროპული კავშირისთვის ახალი კომპეტენციის მისანიჭებლად აუცილებელია წევრი სახელმწიფოების მიერ ევროპული კავშირის საბაზისო ხელშეკრულებებში შესაბამისი ცვლილების შეტანა.

372 რაც შეეხება ნაგულისხმევ კომპეტენციებს, მათი არსებობის ლეგიტიმაცია ხდება შემდეგი პრინციპების საფუძველზე: ევროპული კავშირის შესახებ და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებები, როგორც საერთაშორისო ხელშეკრულებები, მათ მიერ ცალსახად დადგენილ კომპეტენციის ნორმებთან ერთად იმ დებულებებსაც მოიცავს, რომელთა გარეშე ზემოაღნიშნული კომპეტენციის ნორმების არსებობას აზრი არ ექნებოდა, ან მათი სათანადო და მიზნობრივი გამოყენება შეუძლებელი იქნებოდა[206] (ე.წ. „ნაგულისხმევი კომპეტენციების"[207] პრინციპი). გარდა ამისა, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო ევროპული კავშირის სამართლის ნორმების განმარტებისას იყენებს პრინციპს, რომლის მიხედვითაც ნორმა „განმარტების მიზანი" ევროპული კავშირის მიზნის მისაღწევად საჭირო პრაქტიკული ეფექტიანობის უზრუნველყოფაა.[208]

373 ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე ნაგულისხმევი კომპეტენციების არსებობის დასაბუთების ყველაზე თვალსაჩინო მაგალითი იყო იმის აღიარება, რომ, თუ ევროპულ კავშირს ხელშეკრულებების მიხედვით აქვს კომპეტენცია კავშირის ფარგლებში, ეს ნიშნავს იმას, რომ მას ასეთივე კომპეტენცია აქვს საგარეო ურთიერთობებში.[209] ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ ეს რეგულირება ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტში იქნა გათვალისწინებული.

---

[206] იხ.: 8/55 (Fédéchar).

[207] „*implied powers*".

[208] ე.წ. პრინციპი "*effet utile*". შეად.: 9/70 (Grad v Finanzamt Traunstein); 148/78 (Pubblico Ministero v Ratti); 8/81 (Becker v Finanzamt Münster-Innenstadt).

[209] იხ.: 22/70 (ERTA). დაწვრილებით საგარეო ურთიერთობებში ევროპული კავშირის კომპეტენციების შესახებ იხ.წინამდებარე სახელმძღვანელოს 842-ე პუნქტი.

V. გაძლიერებული თანამშრომლობა

374 ევროპული კავშირის წევრთა რაოდენობის ზრდის პარალელურად უფრო და უფრო აქტუალური შეიძლება გახდეს იმის საფრთხე, რომ წევრი სახელმწიფოების განსხვავებული ინტერესები ევროპული ინტეგრაციის შემდგომი განვითარების ბლოკირებას გამოიწვევენ. ამ საფრთხის თავიდან აცილების მიზნით ამსტერდამის ხელშეკრულებით შემოღებულ იქნა გაძლიერებული თანამშრომლობის შესახებ დებულებები,[210] რომლებიც, ზოგიერთი წევრი სახელმწიფოს ნეგატიური პოზიციის მიუხედავად, ცალკეული წევრი სახელმწიფოების ჯგუფს ევროპული კავშირის ფარგლებში ჯგუფის წევრებს შორის უფრო მჭიდრო თანამშრომლობის განვითარების შესაძლებლობას აძლევს.

375 გაძლიერებული თანამშრომლობის შესახებ დებულებები გარკვეული მოდიფიცირებით ევროპული კავშირის საბაზისო ხელშეკრულებების აქტუალურ რედაქციაშიც არიან წარმოდგენილნი.[211] ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-20 მუხლის 1-ლ პუნქტში დადგენილია ცალკეულ წევრ სახელმწიფოებს შორის გაძლიერებული თანამშრომლობის განვითარების ზოგადი წინაპირობები. კერძოდ, ასეთი თანამშრომლობა უნდა ემსახურებოდეს ევროპული კავშირის მიზნებს, უნდა იცავდეს მის ინტერესებს და აძლიერებდეს ინტეგრაციულ პროცესებს. ამასთან, უფრო მჭიდრო თანამშრომლობის განვითარება ნებადართულია მხოლოდ იმ სფეროებში, რომლებიც ევროპული კავშირის განსაკუთრებულ კომპეტენციაში არ შედიან. გარდა ამისა, მე-20 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, გაძლიერებული თანამშრომლობა შეიძლება გამოყენებულ იქნეს მხოლოდ როგორც „უკანასკნელი საშუალება" და, ამასთან, მხოლოდ იმ შემთხვევაში არის ნებადართული, თუკი მინიმუმ 9 წევრი სახელმწიფო იღებს მასში მონაწილეობას. გაძლიერებულმა თანამშრომლობამ არ უნდა ხელყოს ევროპული კავშირის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებები და მისი განხორციელება ევროპული ინტეგრაციის განვითარების თვალსაზრისით წინგადადგმული ნაბიჯი უნდა იყოს. ამასთან, მან ზიანი არ უნდა მიაყენოს იმ წევრი სახელმწიფოების უფლებებს, ვალდებულებებსა და ინტერესებს, რომლებიც მასში მონაწილეობას არ იღებენ.

---

[210] ამსტერდამის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ არსებული რედაქციით - ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების VII კარი და ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების მე-11 მუხლი.

[211] იხ.: ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-20 მუხლი და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 326-ე-334-ე მუხლები.

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 326-ე-327-ე მუხლები ასევე ითვალისწინებს სპეციფიკურ წინაპირობებს გაძლიერებული თანამშრომლობის განსახორციელებლად. კერძოდ, გაძლიერებულმა თანამშრომლობამ ზიანი არ უნდა მიაყენოს შიდა ბაზარს და პატივი უნდა სცეს დისკრიმინაციის აკრძალვის მოთხოვნას. მან არ უნდა წარმოშვას სავაჭრო ბარიერები და არ უნდა გამოიწვიოს კონკურენციის დარღვევა. 376

ფორმალური თვალსაზრისით, ცალკეულ წევრ სახელმწიფოებს შორის გაძლიერებული თანამშრომლობის განვითარებაზე თანხმობა უნდა გასცეს ევროპული კავშირის საბჭომ, რომელიც გადაწყვეტილებას იღებს კომისიის მიერ წარმოდგენილი წინადადების საფუძველზე კვალიფიციური უმრავლესობით.[212] ამასთან, გადაწყვეტილების მისაღებად საჭიროა ასევე ევროპული პარლამენტის წინმსწრები თანხმობა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 329-ე მუხლი). კომისია ვალდებულია, გაძლიერებული თანამშრომლობის შესახებ ინფორმაცია რეგულარულად წარუდგინოს საბჭოსა და პარლამენტს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 328-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). 377

შემაჯამებლად შეიძლება ითქვას, რომ გაძლიერებული თანამშრომლობის შესახებ დებულებები ევროპული ინტეგრაციის დინამიკური განვითარების ხელშემწყობ ინსტრუმენტად გვევლინებიან. ამა თუ იმ სფეროში ცალკეულ წევრ სახელმწიფოებს შორის უფრო მჭიდრო თანამშრომლობის წარმატება შესაძლოა თავდაპირველად ნეგატიური პოზიციის მქონე წევრი სახელმწიფოს მიერ მათი დამოკიდებულების შეცვლის განმაპირობებელი და ევროპული კავშირის მასშტაბით ინტეგრაციის განვითარების საფუძველი გახდეს. 378

[212] იმ შემთხვევაში, თუკი გადაწყვეტილება მიიღება კომისიის წინადადების საფუძვლის გარეშე, იგი საბჭოს მიერ მიღებულ უნდა იქნეს ერთხმად.

მეცხრე თავი – საკანონმდებლო პროცედურები

379 ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე არსებობდა ევროპული გაერთიანების მეორადი სამართლის აქტების მიღების 4 სახის საკანონმდებლო პროცედურა: საკონსულტაციო პროცედურა (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 250-ე მუხლი); თანაგადაწყვეტილების პროცედურა (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 251-ე მუხლი); თანამშრომლობის პროცედურა (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 252-ე მუხლი) და თანხმობის პროცედურა.[213]

380 ლისაბონის ხელშეკრულების მიხედვით კი, ერთმანეთისგან უნდა განსხვავდეს ორდინარული და სპეციალური პროცედურები (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 289-ე მუხლი). ორდინარული პროცედურის სახელწოდებაში მოიაზრება პროცედურის სახე, რომელსაც ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე თანაგადაწყვეტილების პროცედურა ეწოდებოდა; ხოლო სპეციალურ პროცედურებს მიეკუთვნება საკონსულტაციო პროცედურა და თანხმობის პროცედურა.

381 ლისაბონის ხელშეკრულებით გაუქმდა თანამშრომლობის პროცედურა, რომლის მიხედვითაც აქტის მისაღებად საჭირო იყო პარლამენტის თანხმობა, თუმცა თანხმობის არარსებობისას, საბჭოს აქტის მიღება მაინც შეეძლო, თუკი იგი მას ერთხმად მიიღებდა.

I. **ორდინარული პროცედურა**

382 ორდინარული პროცედურა გადაწყვეტილების მიღების ისეთი ფორმაა, რომლის მიხედვითაც, ევროპული კავშირის სამართლის აქტი მიიღება საბჭოსა და პარლამენტის მიერ ერთობლივად. ეს პროცედურა, თანაგადაწყვეტილების პროცედურის სახელწოდებით, მაასტრიხტის ხელშეკრულებით იქნა შემოღებული და ამსტერდამისა და ნიცის ხელშეკრულებებით მისი გამოყენების არეალის შემდგომი გაფართოება მოხდა. ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ იგი ევროპული კავშირის მეორადი სამართლის აქტების მიღების ძირითადი პროცედურაა.[214] სახელწოდების შეცვლის გარდა, ლისაბონის ხელშეკრულებით, პროცედურის მარეგულირებელ შესაბამის ნორმებში მხოლოდ უმნიშვნელო ცვლილებები შევიდა.

[213] განსაკუთრებული მითითების საფუძველზე ცალკეულ ნორმებში. მაგალითად, ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 148-ე, 172-ე და 179-ე მუხლები.
[214] პროცედურის სახელწოდებაც ამაზე მიუთითებს.

ორდინარული პროცედურის ფარგლებში, რომელიც დეტალურად 383
დარეგულირებულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 294-ე მუხლში, ევროპული პარლამენტი სრულფასოვნად მონაწილეობს ევროპული კავშირის საკანონმდებლო პროცესში და, შესაბამისად, იგი ევროპული ინტეგრაციის დემოკრატიულობის ხარისხის გაზრდის ძირითადი მაჩვენებელია.

ორდინარული პროცედურა იწყება კომისიის მიერ საბჭოსა და 384
პარლამენტისთვის, ასევე – ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებით დადგენილ შემთხვევებში – ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტისა და რეგიონების კომიტეტისთვის წინადადების წარდგენით.[215] პარლამენტი წინადადების პირველი მოსმენით განხილვის შემდეგ იღებს გადაწყვეტილებას საკუთარი პოზიციის დაფიქსირების შესახებ, რომელიც მიეწოდება საბჭოს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 294-ე მუხლის მე-3 პუნქტი). თუკი საბჭო მოიწონებს პარლამენტის პოზიციას, აქტი მიღებულად ჩაითვლება პარლამენტის პოზიციაში ჩამოყალიბებული რედაქციით (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 294-ე მუხლის მე-4 პუნქტი). თუკი საბჭო არ დაეთანხმება პარლამენტის პოზიციას, იგი აყალიბებს საკუთარ პოზიციას და მიაწოდებს მას პარლამენტს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 294-ე მუხლის მე-5 პუნქტი). ამ შემთხვევაში პროცედურა მეორე მოსმენის სტადიაში გადადის.

მეორე მოსმენისას პარლამენტის რეაქცია საკანონმდებლო პროცესის 385
შემდგომი მიმდინარეობის განმსაზღვრელია. კერძოდ, თუკი 3 თვის ვადაში[216] პარლამენტი მოიწონებს საბჭოს მიერ პირველი მოსმენის ფარგლებში წარმოდგენილ პოზიციას ან არ დააფიქსირებს თავის დამოკიდებულებას მასთან დაკავშირებით, აქტი მიღებულად ჩაითვლება საბჭოს პოზიციაში ჩამოყალიბებული რედაქციით (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 294-ე მუხლის მე-7 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი); თუკი პარლამენტი სრული შემადგენლობის უმრავლესობით უარყოფს საბჭოს მიერ წარმოდგენილ პოზიციას, აქტის მიღება საბოლოოდ უარყოფილ იქნება და

[215] ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 48-ე მუხლის მე-2 პუნქტის, 82-ე მუხლის მე-3 პუნქტისა და 83-ე მუხლის მე-3 პუნქტის ნორმებში დადგენილია სპეციალური ნორმები, როდესაც წევრ სახელმწიფოს ვეტოს უფლების გამოყენებით შეუძლია შეაჩეროს ორდინარული პროცედურა და საკითხი განსახილველად ევროპულ საბჭოს გადაეგზავნება.

[216] საბჭოს ან პარლამენტის ინიციატივით ამ ვადის გაგრძელება შესაძლებელია 1 თვით (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 294-ე მუხლის მე-14 პუნქტი).

პროცედურაც ამით დასრულდება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 294-ე მუხლის მე-7 პუნქტის „ბ" ქვეპუნქტი). და ბოლოს, პარლამენტს მეორე მოსმენის ფარგლებში შეუძლია აქტის საბჭოს პოზიციაში ჩამოყალიბებულ ტექსტში ცვლილებების შეტანა, რომლის შესახებ გადაწყვეტილება მიღებულ უნდა იქნეს სრული შემადგენლობის უმრავლესობით. შეცვლილი ტექსტი გადაეგზავნება საბჭოს და კომისიას. კომისიამ ამ ტექსტთან დაკავშირებით თავისი პოზიცია უნდა დააფიქსიროს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 294-ე მუხლის მე-7 პუნქტის „გ" ქვეპუნქტი).

386 თუკი 3 თვის ვადაში[217] საბჭო მოიწონებს პარლამენტის მიერ შემოთავაზებულ ცვლილებებს, აქტი მიღებულად ჩაითვლება პარლამენტის მიერ წარმოდგენილი რედაქციით (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 294-ე მუხლის მე-8 პუნქტის „ა" ქვეპუნქტი). ამასთან, საბჭო გადაწყვეტილებას იღებს კვალიფიციური უმრავლესობით იმ შემთხვევაში, თუკი კომისიის მიერ ამ ცვლილებებთან დაკავშირებით წარმოდგენილია პოზიტიური შეხედულება. ხოლო კომისიის მიერ ნეგატიური შეხედულების წარმოდგენის შემთხვევაში, საბჭომ პარლამენტის მიერ წარმოდგენილი ცვლილებები მხოლოდ ერთხმად მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე შეიძლება მიიღოს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 294-ე მუხლის მე-9 პუნქტი).

387 იმ შემთხვევაში, თუკი საბჭო პარლამენტის მიერ შემოთავაზებულ ყველა ცვლილებას არ დაეთანხმება, საბჭოს თავმჯდომარემ, პარლამენტის პრეზიდენტთან შეთანხმებით, 6 კვირის ვადაში[218] უნდა მოიწვიოს მომრიგებელი კომიტეტი (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 294-ე მუხლის მე-8 პუნქტის „ბ" ქვეპუნქტი).

388 მომრიგებელი კომიტეტი შედგება საბჭოს წევრების ან მათი წარმომადგენლებისგან და იმავე რაოდენობის პარლამენტის წევრებისაგან. კომისიის წარმომადგენლები ასევე იღებენ მონაწილეობას მომრიგებელი კომიტეტის სხდომებში და, პირველ რიგში, შუამავლის ფუნქციას ასრულებენ.

[217] საბჭოს ან პარლამენტის ინიციატივით ამ ვადის გაგრძელება შესაძლებელია 1 თვით (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 294-ე მუხლის მე-14 პუნქტი).

[218] ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 294-ე მუხლის მე-14 პუნქტის მიხედვით, ამ ვადის გაგრძელება შესაძლებელია 2 კვირით.

იღებს რა საფუძვლად მეორე მოსმენის ფარგლებში საბჭოს პოზიციის ტექსტის პარლამენტის მიერ შემოთავაზებული ცვლილებების გათვალისწინებით შეცვლილ რედაქციას, მომრიგებელი კომიტეტის მიზანია, მიღწეულ იქნეს შეთანხმება ერთობლივ ტექსტზე. ამასთან, კომიტეტი გადაწყვეტილებას იღებს საბჭოს წევრების ან წარმომადგენლების კვალიფიციური უმრავლესობით[219] და პარლამენტის წევრების უბრალო უმრავლესობით (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 294-ე მუხლის მე-10 პუნქტი). 389

თუკი მომრიგებელმა კომიტეტმა ვერ მოახერხა ერთობლივ ტექსტზე შეთანხმება, ჩაითვლება, რომ აქტი არ იქნა მიღებული და ორდინარული პროცედურა დასრულდება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 294-ე მუხლის მე-12 პუნქტი). 390

ერთობლივ ტექსტზე შეთანხმების შემთხვევაში კი საბოლოო გადაწყვეტილება ისევ საბჭომ და პარლამენტმა უნდა მიიღონ. მათ ამისათვის 6 კვირის ვადა აქვთ.[220] ამ შემთხვევაში პროცედურა მესამე მოსმენის სტადიაზე გადადის. საბჭო გადაწყვეტილებას იღებს კვალიფიციური უმრავლესობით, ხოლო პარლამენტი კენჭისყრაში მონაწილე წევრთა ხმების უმრავლესობით. თუკი რომელიმე მათგანი შესაბამის ვადაში არ/ვერ მიიღებს გადაწყვეტილებას მომრიგებელი კომიტეტის მიერ შემუშავებული ერთობლივი ტექსტის საფუძველზე ევროპული კავშირის შესაბამისი აქტის მიღების შესახებ, ჩაითვლება, რომ აქტი საბოლოოდ არ იქნა მიღებული (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 294-ე მუხლის მე-13 პუნქტი). 391

ორდინარული პროცედურის ფაზების დეტალური განხილვიდან კარგად ჩანს, რომ, მართალია, პარლამენტს დამოუკიდებლად ამ პროცედურის ფარგლებში არ შეუძლია საკანონმდებლო ფუნქციის განხორციელება, თუმცა აქტის მიღების პროცესში ის სრულფასოვნად მონაწილეობს. სწორედ ამის ერთ-ერთი გამოხატულებაა ის, რომ ორდინარული პროცედურის ფარგლებში მიღებულ აქტს ხელს აწერს როგორც საბჭოს თავმჯდომარე, ასევე პარლამენტის პრეზიდენტი. 392

[219] მომრიგებელი კომიტეტის ფარგლებში აქტის ტექსტზე მუშაობის პროცესში საბჭოსა და პარლამენტის წარმომადგენლებს შორის შეთანხმებული ცვლილებები კომისიის თანხმობას არ საჭიროებენ. შესაბამისად, საბჭოს, ასეთ შემთხვევაში, გადაწყვეტილების მიღება ერთხმად აღარ უწევს.

[220] საბჭოს ან პარლამენტის ინიციატივით ამ ვადის გაგრძელება შესაძლებელია 2 კვირით (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 294-ე მუხლის მე-14 პუნქტი).

II. სპეციალური პროცედურები

393 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 289-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, ცალკეულ, ხელშეკრულებით განსაზღვრულ შემთხვევებში რეგულაციის, დირექტივის ან გადაწყვეტილების მიღება შესაძლებელია პარლამენტის მიერ საბჭოს მონაწილეობით, ან საბჭოს მიერ პარლამენტის მონაწილეობით, რაც სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურაა.

394 სპეციალური პროცედურა შეიძლება დაიყოს 2 სახედ: საკონსულტაციო პროცედურა და თანხმობის პროცედურა.

1. საკონსულტაციო პროცედურა

395 კონსულტაციის პროცედურის ფარგლებში ევროპული კავშირის აქტი მიიღება საბჭოს მიერ ერთხმად ან კვალიფიციური უმრავლესობით პარლამენტთან კონსულტაციის შემდეგ. ამ პროცედურის ფარგლებში პარლამენტის კანონშემოქმედებით პროცესში მონაწილეობის ხარისხი მინიმალურია, რადგანაც ერთადერთი, რაც მას შეუძლია, ეს არის საბჭოსთვის საკუთარი პოზიციის გაცნობა კონკრეტულ საკითხებთან მიმართებით. საკონსულტაციო პროცედურა თავდაპირველად ევროპული გაერთიანების კანონშემოქმედებით პროცესში პარლამენტის მონაწილეობის ერთადერთი საშუალება იყო. ევროპული ინტეგრაციის განვითარების კვალდაკვალ და შედეგად ევროპული პარლამენტის მნიშვნელობის გაზრდამ საკონსულტაციო პროცედურის მნიშვნელობა შეამცირა და მისი მოქმედება დღეისათვის მინიმალური რაოდენობის კომპეტენციის ნორმების ფარგლებში ვრცელდება.

396 აქვე აღსანიშნავია, რომ ერთმანეთისგან უნდა გაირჩეს კომპეტენციის ნორმები, რომლებიც გადაწყვეტილების მიღებისას პარლამენტთან კონსულტაციის გავლის ვალდებულებას ითვალისწინებენ[221] და კომპეტენციის ნორმები, რომელთა მიხედვით პარლამენტთან კონსულტაციის გავლა სავალდებულო არ არის, თუმცა საბჭოს საკუთარი სურვილით შეუძლია, მას მიმართოს პოზიციის დასაფიქსირებლად.[222]

---

[221] მაგ.: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, 109-ე, 113-ე და 115-ე მუხლები.

[222] მაგ.: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 31-ე მუხლი.

პარლამენტი, საკონსულტაციო პროცედურის ფარგლებში, თავის შეხედულებას მიაწოდებს საბჭოს, რომელიც არ არის ვალდებული, გაიზიაროს პარლამენტის შეხედულებაში ასახული მოსაზრებები. 397

საბჭო აქტის მიღების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს შესაბამისი კომპეტენციის ნორმით დადგენილი ფორმატით. ეს შეიძლება იყოს გადაწყვეტილების როგორც ერთხმად, ასევე კვალიფიციური უმრავლესობით მიღება. საკონსულტაციო პროცედურის ფარგლებშიც, იმ შემთხვევაში, თუკი საკანონმდებლო პროცედურა კომისიის მიერ არის ინიცირებული, საბჭომ ერთხმად უნდა მიიღოს აქტი, თუკი მისი საბოლოო ტექსტი კომისიის მიერ წარმოდგენილი წინადადებისგან განსხვავდება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 293-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). 398

პარლამენტთან კონსულტაციის გავლის მოთხოვნა ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ კვალიფიცირებულ იქნა როგორც არსებითი პროცედურული მოთხოვნა,[223] რომლის დარღვევა ევროპული კავშირის სამართლის აქტის ბათილობის საფუძველია, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად. 399

გარდა ამისა, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებების მიხედვით, ხელშეკრულებით განსაზღვრულ შემთხვევებში პარლამენტთან კონსულტაციის გავლის მოთხოვნა არ გამორიცხავს მოთხოვნას, რომლის მიხედვითაც პარლამენტის პოზიცია ხელმეორედ უნდა იქნეს მოსმენილი იმ შემთხვევაში, როცა საბჭოს მიერ საბოლოოდ მიღებული ტექსტი თავისი არსით იმ ტექსტისაგან განსხვავდება, რომელთანაც დაკავშირებითაც პარლამენტთან კონსულტაცია უკვე განხორციელდა.[224] 400

საკონსულტაციო პროცედურის ფარგლებში პარლამენტის როლის გაძლიერებას ემსახურებოდა პარლამენტის, საბჭოსა და კომისიის მიერ 1975 წლის 4 მარტს მიღებული ერთობლივი განცხადება, რომლის მიხედვითაც, იმ შემთხვევაში, თუკი საბჭო არ ეთანხმება პარლამენტის შეხედულებაში ასახულ მოსაზრებებს, მხარეები ქმნიან მომრიგებელ კომიტეტს, რათა მოხდეს საბჭოსა და პარლამენტის პოზიციების შეჯერება. ეს პროცედურა ვრცელდება აქტებზე, რომელთა მიღება მნიშვნელოვან ფინანსურ შედეგებს გამოიწვევს, თუკი ამასთან მათი მიღების საფუძველი ადრე მიღებული სხვა აქტები არ არის. აქტის მიღების შესახებ საბოლოო გადაწყვეტილებას მომრიგებელი პროცედურის ამოქმედების შემთხვევაშიც იღებს საბჭო. 401

[223] იხ.: 138/79 (Roquette Frères v Council); C-65/93 (Parliament v Council).

[224] შეად.: 41/69 (ACF Chemiefirma v Commission); C-388/92 (Parliament v Council); C-392/95 (Parliament v Council); C-408/95 (Eurotunnel v Sea France).

2. თანხმობის პროცედურა

402 თანხმობის პროცედურის ფარგლებში აქტის მიღებისათვის აუცილებელია პარლამენტის თანხმობა, თუკი აქტს საბჭო იღებს და, პირიქით, საბჭოს თანხმობა, თუკი აქტს პარლამენტი იღებს. ეს პროცედურა შემოღებულ იქნა ერთიანი ევროპული აქტით. ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში მხოლოდ რამდენიმე ნორმა, კერძოდ 223-ე მუხლის მე-2 პუნქტში, 226-ე მუხლის მესამე პუნქტსა და 228-ე მუხლის მე-4 პუნქტში მოცემული დებულებები ითვალისწინებენ თანხმობის პროცედურის ფარგლებში ევროპული პარლამენტის მიერ აქტის მიღებას, რომლისთვისაც საბჭოს თანხმობაა საჭირო. ყველა სხვა დანარჩენ შემთხვევაში თანხმობის პროცედურის ფარგლებში გადაწყვეტილების მიმღები საბჭოა და აქტი პარლამენტის თანხმობას საჭიროებს. მაგალითად, პარლამენტის თანხმობა არის აუცილებელი საბჭოს მიერ ანტიდისკრიმინაციული ღონისძიებების გატარების შესახებ გადაწყვეტილების მისაღებად (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-19 მუხლი); სისხლის სამართლის პროცესის დამატებითი სპეციფიკური ასპექტების სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის ფარგლებში მოქცევის თაობაზე გადაწყვეტილების მისაღებად (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 82-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი).

403 თანხმობის პროცედურის მიხედვით, პარლამენტს მხოლოდ პოზიტიური ან ნეგატიური გადაწყვეტილების მიღება შეუძლია. მას, ორდინარული პროცედურისგან განსხვავებით, არ შეუძლია აქტში ცვლილებების შეტანის შეთავაზება.

III. გადაწყვეტილების მიღების სხვა პროცედურები

404 ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულება და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებები, გარდა ორდინარული და სპეციალური პროცედურებისა, ცალკეულ ნორმებში ასევე ადგენენ სხვა სახის პროცედურებს, რომელთა ფარგლებშიც, მართალია, სავალდებულო ძალის აქტი მიიღება, თუმცა ოგი საკანონმდებლო აქტი არ არის. მაგალითად, ევროპულ კავშირში ახალი წევრი სახელმწიფოების მიღების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს საბჭო პარლამენტის მიერ ამ საკითხზე დადებითი გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 49-ე მუხლი); პარლამენტის თანხმობაა ასევე საჭირო ევროპული კავშირის მიერ ცალკეულ საკითხებში საერთაშორისო ხელშეკრულებების დადებისას (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 218-ე მუხლის მე-6 პუნქტი).

მეათე თავი – ევროპული კავშირის სამართლის აღსრულება

ევროპული კავშირის სამართლის აღსრულება შეიძლება განხორციელდეს თვით ევროპული კავშირის ორგანოების (ან სხვა დაწესებულებების) მიერ (ე.წ. პირდაპირი აღსრულება) ან წევრი სახელმწიფოების მეშვეობით (ე.წ. არაპირდაპირი აღსრულება). 405

I. ევროპული კავშირის სამართლის აღსრულება ევროპული კავშირის ორგანოების მიერ

შეზღუდული უფლებამოსილებების პრინციპის შესაბამისად, ევროპული კავშირის ორგანოები მხოლოდ მაშინ არიან უფლებამოსილნი, უშუალოდ აღასრულონ მათ მიერ მიღებული აქტები, როდესაც ამას ხელშეკრულებები ან მეორადი სამართლის აქტი ითვალისწინებს.[225] კერძოდ, ევროპული კავშირის ორგანოები ევროპული კავშირის სამართალს აღასრულებენ შიდაორგანიზაციულ ურთიერთობებთან მიმართებით (მაგ. საკადრო საკითხები, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 336-ე მუხლი; ასევე საბიუჯეტო საკითხებთან მიმართებით, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 317-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). იმ სფეროებში, რომლებიც ევროპული კავშირის შიდაორგანიზაციულ ურთიერთობებს სცილდება, ევროპული კავშირის ორგანოებს ევროპული კავშირის სამართლის უშუალოდ აღსრულების უფლებამოსილება მხოლოდ და მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში აქვთ. პირველ რიგში, აქ უნდა დასახელდეს ევროპული კომისიის კომპეტენციები კონკურენციის სამართლისა და სახელმწიფო დახმარების კონტროლის ფარგლებში ევროპული კავშირის სამართლის აღსრულების სფეროში (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე-109-ე მუხლები). გარდა ამისა, კომისიას აღსრულების კომპეტენცია აქვს ევროპული კავშირის ფონდების ადმინისტრირების კუთხით (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 317-ე მუხლი), ასევე სატრანსპორტო პოლიტიკისა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 95-ე მუხლის მე-4 პუნქტი) და აგრარული პოლიტიკის სფეროში (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 43-ე მუხლი). 406

[225] იხ.: C-16/88 (Commission v Council).

407 შიდაორგანიზაციულ ურთიერთობებში ევროპული კავშირის სამართალს აღასრულებს ევროპული კავშირის შესაბამისი ორგანო, ხოლო იმ სფეროებში, რომლებიც შიდაორგანიზაციულ ურთიერთობათა ფარგლებს სცილდება, როგორც წესი, კომისია ან ევროპული კავშირის მიერ შექმნილი დაწესებულებები.[226]

408 ევროპული კავშირის ორგანოების მიერ ევროპული კავშირის სამართლის აღსრულება ევროპული კავშირის სამართლით დადგენილი წესების მიხედვით ხორციელდება. ადმინისტრაციულსამართლებრივი ხასიათის დებულებები ნაწილობრივ პირველად სამართალშია მოცემული, უფრო დიდი რაოდენობით კი ისინი მეორადი სამართლის აქტებში გვხვდება. ხელშეკრულებებშია მოცემული, მაგალითად: სახელმწიფო დახმარების კონტროლთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული ხასიათის ნორმები (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 108-ე მუხლი), გადაწყვეტილების დასაბუთების ვალდებულება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 296-ე მუხლი), გადაწყვეტილების ძალაში შესვლა ადრესატისთვის მისი გაცნობის მომენტიდან (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 297-ე მუხლი).

409 მეორადი სამართლის აქტებში ცალკეულ სფეროებთან მიმართებით გაცილებით მეტი ადმინისტრაციულსამართლებრივი ხასიათის დებულებები გვხვდება (მაგალითად, აგრარული პოლიტიკის, ან კიდევ კონკურენციის პოლიტიკის განხორციელების ფარგლებში მიღებულ რეგულაციებში). მიუხედავად ამისა, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ საჭიროდ ჩათვალა, განევითარებინა საყოველთაო სამართლებრივი პრინციპები, რომლებიც ევროპული კავშირის ადმინისტრაციული სამართლის შემადგენელი ნაწილია. მაგალითად, ამ პრინციპებს მიეკუთვნება:

– კანონიერი ნდობის პრინციპი;[227]
– სასამართლო განხილვაში მონაწილეობის უფლება;[228]
– სამართლებრივი უსაფრთხოების პრინციპი;[229]
– საქმის მასალების გაცნობის უფლება;[230]

---

[226] ევროპული კავშირის ფარგლებში შექმნილი სააგენტოების შესახებ დაწვრილებით იხ. წინამდებარე სახელმძღვანელოს 254-ე აბზაცი.
[227] იხ.: 1/73 (Westzucker).
[228] იხ.: 85/76 (Hoffman La Roche v Commission).
[229] იხ.: 7874 (Deuka v Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel).
[230] იხ.: 85/76 (Hoffman La Roche v Commission).

– კეთილსინდისიერების პრინციპი;[231]
– ადმინისტრაციული ღონისძიებების კანონიერება.[232]

II. ევროპული კავშირის სამართლის აღსრულება წევრი სახელმწიფოების მიერ

ევროპული კავშირის სამართლის უდიდესი ნაწილის აღსრულება წევრი სახელმწიფოების მიერ ხორციელდება. წევრი სახელმწიფოებისთვის ევროპული კავშირის სამართლის აღსრულების ვალდებულება გამომდინარეობს ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტიდან, რომლებიც ევროპული კავშირისადმი/გაერთიანებისადმი წევრი სახელმწიფოს ლოიალურობის ვალდებულებას ადგენენ. 410

წევრ სახელმწიფოებს შეუძლიათ, თუკი ევროპული კავშირის სამართლით სხვა რამ არ არის დადგენილი, თვითონ განსაზღვრონ ის სახელმწიფო უწყებები, რომლებმაც ქვეყნის შიგნით ევროპული კავშირის სამართლის შესაბამისი ნორმები უნდა აღასრულონ[233] (ე.წ. ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის პრინციპი). 411

ევროპული კავშირის უშუალოდ მოქმედი ნორმების (პირველადი სამართლის თვითშესრულებადი ნორმები, რეგულაციები, გადაწყვეტილებები, უშუალო ეფექტის მქონე დირექტივები) აღსრულება წევრი სახელმწიფოების შესაბამის უწყებებს პირდაპირ შეუძლიათ, ანუ საჭირო არ არის, წევრი სახელმწიფოს მიერ ამ ნორმების ეროვნულ სამართალში იმპლემენტაციის ღონისძიებების განხორციელება. 412

ევროპული კავშირის სამართლის იმ ნორმების აღსრულება, რომლებიც უშუალოდ არ გამოიყენება, წევრი სახელმწიფოების შესაბამისი უწყებების მიერ არაპირდაპირი გზით ხდება, კერძოდ, ეს უწყებები აღასრულებენ იმ შიდასახელმწიფოებრივი სამართლის ნორმებს, რომლებითაც ევროპული კავშირის სამართლის იმპლემენტაცია განხორციელდა. 413

ევროპული კავშირის სამართლის აღსრულებისას წევრი სახელმწიფოების შესაბამისი უწყებები ხელმძღვანელობენ ეროვნული ადმინისტრაციული სამართლის წესებით, თუმცა, თუკი არსებობს ევროპული კავშირის ადმინისტრაციულსამართლებრივი დებულებები, მათ შიდასახელმწიფოებრივ ნორმებთან მიმართებით უპირატესი ძალა აქვთ. გარდა ამისა, იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც ასეთი დებულებები არ არსებობს, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო ეროვნული 414

[231] იხ.: 21/74 (Airola).
[232] იხ.: 42/59, 49/59 (SNUPAT v High Authority).
[233] იხ.: 39/70 (Norddeutsche Vieh- und Fleischkontor v Hauptzollamt Hamburg-St.Annen).

სამართლის გამოყენების მიმართ გარკვეულ ფარგლებს აწესებს. კერძოდ, ევროპული კავშირის სამართლის აღსრულებისას ევროპული კავშირის სამართლის ეფექტიანობა ხელყოფილი არ უნდა იქნეს, ანუ გამოყენებულმა ეროვნულმა ადმინისტრაციულსამართლებრივმა მექანიზმებმა აღსასრულებელი ნორმების მიზნის მიღწევა პრაქტიკულად შეუძლებელი არ უნდა გახადოს (ეფექტიანობის პრინციპი). გარდა ამისა, ევროპული კავშირის სამართლის აღსრულების ფარგლებში ეროვნული სამართლის ნორმები იმავე ფორმითა და მოცულობით უნდა გამოიყენებოდეს, როგორც მსგავს შიდასახელმწიფოებრივ შემთხვევებში (ეკვივალენტობის პრინციპი).[234]

415 მიუხედავად იმისა, რომ, როგორც ზემოთ აღინიშნა, წევრი სახელმწიფოები ვალდებულნი არიან, აღასრულონ ევროპული კავშირის სამართალი, მათი იძულების მექანიზმები ევროპული კავშირის სამართალში არ არსებობს. წევრი სახელმწიფოს მიერ ამ ვალდებულების დარღვევის შემთხვევაში შესაძლებელია მათ წინააღმდეგ ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოში ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ სარჩელის შეტანა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 258-ე და 259-ე მუხლები). სასამართლო გადაწყვეტილების შეუსრულებლობის შემთხვევაში შესაძლებელია კიდევ ერთხელ, უკვე სასამართლო გადაწყვეტილების შეუსრულებლობისთვის, სარჩელის შეტანა და სასამართლოს მიერ წევრი სახელმწიფოსათვის ჯარიმის ან ფიქსირებული, ერთიანი თანხის გადახდის ვალდებულების დაკისრება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 260-ე მუხლის მე-2 პუნქტი), თუმცა არც ამ შემთხვევაში არ აქვს ევროპულ კავშირს წევრი სახელმწიფოს იძულების მექანიზმები (იხ. წინამდებარე სახელმძღვანელოს 462-ე აბზაცი). წევრ სახელმწიფოებზე ზემოქმედების კიდევ ერთი საშუალებაა ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა წინაშე წევრი სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა მის მიერ ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევის შედეგად წარმოშობილი ზიანისთვის (იხ. წინამდებარე სახელმძღვანელოს 316-ე აბზაცი).

[234] იხ.: 205-215/82 (Deutsche Milchkontor v Germany).

მეთერთმეტე თავი – კავშირის მოქალაქეობა

I. მნიშვნელობა

მაასტრიხტის ხელშეკრულებით, ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში შეტანილი ერთ-ერთი დამატებით შემოღებულ იქნა კავშირის მოქალაქეობის ინსტიტუტი (ძველი ნუმერაციით, ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების მე-17 მუხლი; აქტუალური მდგომარეობით, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-20 მუხლი). ამ ნაბიჯით კიდევ ერთხელ იქნა ნაჩვენები, რომ ევროპული ინტეგრაციის ფარგლები ეკონომიკურ ხასიათს სცილდებოდა და წევრი სახელმწიფოების მოქალაქეებს ევროპული სამართლის საფუძველზე პოლიტიკური უფლებებიც ენიჭებოდათ. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო მიიჩნევს, რომ კავშირის მოქალაქეობა ევროპულ კავშირში მოქალაქეების ფუნდამენტური სტატუსია.[235] 416

კავშირის მოქალაქეობის საფუძველზე მინიჭებული უფლებებიდან განსაკუთრებით უნდა გამოიყოს ევროპული კავშირის წევრი სახელმწიფოების ტერიტორიაზე თავისუფალი გადაადგილების უფლება და საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და ევროპული პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობის უფლება. 417

გარდა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-20-25-ე მუხლებში ჩამოთვლილი უფლებებისა, კავშირის მოქალაქეებს ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებისა და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების სხვა მუხლების საფუძველზეც ენიჭებათ უფლებები.[236] აღსანიშნავია, კერძოდ, ძირითადი უფლებების ქარტიის დებულებებიდან გამომდინარე უფლებები;[237] ასევე ევროპული კავშირის ორგანოების დოკუმენტთა ხელმისაწვდომობა 418

[235] იხ.: C-184/99 (Grzelczyk); C-413/99 (Baumbast).

[236] ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-20 მუხლი პირდაპირ მიუთითებს, რომ კავშირის მოქალაქეობის სამართლებრივი შინაარსი განისაზღვრება არა მხოლოდ ხელშეკრულების მე-20-25-ე მუხლებით, არამედ მთლიანად ხელშეკრულებით. შესაბამისად, კავშირის მოქალაქის სამართლებრივი მდგომარეობის საკითხები შეიძლება ასევე დარეგულირებული იყოს მეორადი სამართლის აქტებით, რომლებიც ხელშეკრულების საფუძველზე მიიღება.

[237] ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, ძირითადი უფლებების ევროპული ქარტია ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებისა და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების თანაბარი ძალისაა.

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-15 მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად. მნიშვნელოვანია აგრეთვე კავშირის მოქალაქისათვის მეორადი სამართლის საფუძველზე მინიჭებული უფლებები. ამ მხრივ, პირველ რიგში, აღსანიშნავია დირექტივა 2004/38/EC, რომელიც კავშირის მოქალაქეებისა და მათი ოჯახის წევრების წევრი სახელმწიფოების ტერიტორიაზე თავისუფალ გადაადგილებასა და ყოფნას არეგულირებს.

II. კავშირის მოქალაქის სამართლებრივი სტატუსი

1. მოქალაქეობის საკითხი

419 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-20 მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, კავშირის მოქალაქედ იწოდებიან პირები, რომლებსაც ევროპული კავშირის წევრი სახელმწიფოების მოქალაქეობა აქვთ. შესაბამისად, კავშირის მოქალაქეობა მიბმულია წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეობასთან. მიუხედავად იმისა, რომ გამოყენებულია ტერმინი „მოქალაქეობა“, კავშირის მოქალაქეობის ინსტიტუტი სახელმწიფოს მოქალაქეობისგან რადიკალურად განსხვავდება. უპირველეს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს, რომ ევროპული კავშირი სახელმწიფო არ არის, შესაბამისად, მას სახელმწიფოსამართლებრივი მნიშვნელობით მოქალაქეები არ შეიძლება ჰყავდეს. ამ შემთხვევაშიც სახეზეა არა კლასიკური, მჭიდრო, ურთიერთსანაცვლო უფლება-მოვალეობათა ერთიანობის საფუძველზე დამყარებული ურთიერთობა პირსა და ევროპულ კავშირს შორის, არამედ ევროპული სამართლის საფუძველზე დადგენილი სამართლებრივი სტატუსი, რომელიც წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეებისათვის გარკვეული უფლებების მინიჭებას ითვალისწინებს. მთლიანობაში ამ სტატუსს ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება „კავშირის მოქალაქეობის“ სახელწოდებას ანიჭებს. სტატუსის მოპოვებისა და შეწყვეტის პირობების დადგენა არ ხდება ევროპული კავშირის მიერ. იგი უპირობოდ ექვემდებარება წევრი სახელმწიფოებში მოქმედ მოქალაქეობის მოპოვებისა და შეწყვეტის შესახებ დებულებების გამოყენების შედეგებს.

ვინაიდან კავშირის მოქალაქეობის სტატუსი წევრი სახელმწიფოების 420
მოქალაქეობაზე არის მიბმული, ამ სტატუსიდან გამომდინარე უფლებების განხორციელებისათვის მნიშვნელოვანია წევრი სახელმწიფოების მხრიდან ერთმანეთის იმ გადაწყვეტილებათა უპირობო აღიარება, რომლებიც დაკავშირებულია ამ სახელმწიფოებში მოქალაქეობის მოპოვების პრაქტიკასთან.[238]

2. თავისუფალი გადაადგილება

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 21-ე 421
მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, კავშირის ყველა მოქალაქეს აქვს წევრი სახელმწიფოების ტერიტორიაზე თავისუფლად გადაადგილებისა და ყოფნის უფლება. ეს დებულება უშუალო მოქმედებისაა,[239] თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 21-ე მუხლის 1-ლ პუნქტშივე გაკეთებულია დათქმა, რომლის მიხედვითაც, გადაადგილების თავისუფლების განხორციელებასთან მიმართებით ევროპული კავშირის პირველადი ან მეორადი სამართლით შესაძლებელია დადგინდეს გარკვეული შეზღუდვები და მოთხოვნები.

წევრი სახელმწიფოების ტერიტორიაზე თავისუფლად გადაადგი- 422
ლებისა და ყოფნის უფლება გამომდინარეობს როგორც მუშახელის თავისუფალი გადაადგილებიდან, ასევე დაფუძნებისა და მომსახურების თავისუფლებებიდან. თუმცა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 21-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის დებულებიდან გამომდინარე უფლება, ზემოაღნიშნული ძირითადი თავისუფლებებისგან განსხვავებით, არ არის მიბმული ეკონომიკურ საქმიანობასთან. ძირითადი თავისუფლებებიდან გამომდინარე თავისუფალი გადაადგილება და ყოფნის უფლება ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 21-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში მოცემულ დებულებასთან მიმართებით სპეციალური ნორმის ხასიათს ატარებს. შესაბამისად, ამ უკანასკნელზე დაყრდნობა ხდება იმ

[238] შეად.: C-200/02 (Catherine Zhu & Chen). იხ. ასევე C-369/90 (Micheletti). ამ საქმის გარემოებათა მიხედვით, პირს, რომელიც არგენტინისა და იტალიის მოქალაქე იყო, ესპანეთში საკუთარი სტომატოლოგიური კლინიკის გახსნის საშუალება არ მიეცა. ესპანეთის შესაბამისი უწყების არგუმენტი იყო ის, რომ ეს პირი, მართალია, იტალიის მოქალაქეობასაც ფლობდა, თუმცა, ესპანური კანონმდებლობის მიხედვით, ორმაგი მოქალაქეობის პირობებში, უპირატესობა ენიჭებოდა იმ ქვეყნის მოქალაქეობას, სადაც პირი ესპანეთში შესვლამდე ცხოვრობდა. ამ შემთხვევაში კი ეს ქვეყანა არგენტინა იყო. როგორც ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ მიიჩნია, დაირღვა ევროპული კავშირის საშართალი, რადგანაც წევრ სახელმწიფოს არ აქვს უფლება, დაადგინოს დამატებითი მოთხოვნები მეორე წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეობის აღიარებისათვის.

[239] შეად.: C-413/99 (Baumbast).

შემთხვევაში, როდესაც ამ უფლებების გამოყენება არ ხდება ძირითადი თავისუფლებების განხორციელების ფარგლებში.[240]

423 როგორც ზემოთ აღინიშნა, თვით 21-ე მუხლის 1-ლ პუნქტშია მოცემული დათქმა იმის შესახებ, რომ შეიძლება გარკვეული შეზღუდვები დაწესდეს თავისუფალ გადაადგილებასთან მიმართებით ევროპული კავშირის სამართლის საფუძველზე. ამ მხრივ აღსანიშნავია 2004/38/EC დირექტივა, რომლის მიხედვითაც კავშირის მოქალაქისათვის მეორე წევრ სახელმწიფოში უპირობოდ გარანტირებულია მხოლოდ 3 თვემდე ვადით ყოფნის უფლება. ამ ვადის გასვლის შემდეგ კი მას შეუძლია, 5 წლის განმავლობაში იცხოვროს ამ სახელმწიფოში, თუკი მას აქვს საკმარისი შემოსავალი და ჯანმრთელობის დაზღვევა. თუკი 5 წლის განმავლობაში კავშირის მოქალაქემ კანონიერად და უწყვეტად იცხოვრა მეორე წევრ სახელმწიფოში, მას უკვე ამ სახელმწიფოში უვადოდ ყოფნის უფლება ენიჭება.

424 კავშირის მოქალაქეების ოჯახის წევრებს, რომლებიც კავშირის მოქალაქის კმაყოფაზე იმყოფებიან, 2004/38/EC დირექტივის საფუძველზე ასევე აქვთ წევრი სახელმწიფოების ტერიტორიაზე თავისუფლად გადაადგილებისა და ყოფნის უფლება, თუკი ამ უფლებით თვით კავშირის მოქალაქე სარგებლობს. კერძოდ, 2004/38/EC დირექტივის მიხედვით, კავშირის მოქალაქის ოჯახის წევრებს, კერძოდ კი მეუღლეს, 21 წლამდე შვილებს, რეგისტრირებულ პარტნიორსა და პირდაპირი აღმავალი ან დამავალი ხაზის ნათესავებს, რომლებიც კავშირის მოქალაქის კმაყოფაზე იმყოფებიან, ქვეყანაში შემოსვლისა და ყოფნის ისეთივე მოცულობის უფლებები აქვთ, როგორიც თვით კავშირის მოქალაქეს.[241] თუმცა ოჯახის

[240] შეად.: C-318/05 (Commission v Germany).

[241] შეად.: C-200/02 (Catherine Zhu & Chen). ირლანდიის კანონმდებლობის მიხედვით, ირლანდიის მოქალაქეა ყველა პირი, რომელთა დაბადების ადგილი ირლანდიის კუნძულზე მდებარეობს. შესაბამისად, კეტრინ ჟუ, რომელიც ჩინეთის მოქალაქე ჩენის ქალიშვილია, ირლანდიის მოქალაქეა, რადგანაც იგი ბელფასტში დაიბადა. მართალია, ბელფასტი ჩრდილოეთ ირლანდიაშია, რომელიც დიდ ბრიტანეთს ეკუთვნის, თუმცა ირლანდიური კანონმდებლობა ამ მხრივ გამონაკლისს არ უშვებს. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს უნდა განეხილა საკითხი, ჰქონდა და არა უფლება ჩენს კარდიფში (დიდი ბრიტანეთი) ყოფნის უფლება, სადაც იგი კატრინთან ერთად გაემგზავრა. როგორც სასამართლომ მიიჩნია, მართალია, ჩენი არ იმყოფებოდა კეტრინის კმაყოფაზე, 2004/38/EC დირექტივის საფუძველზე მას ვერ ექნებოდა დიდ ბრიტანეთში ყოფნის უფლება, თუმცა სასამართლომ, ამასთან, აღნიშნა, რომ ჩენის დიდ ბრიტანეთში ყოფნის უფლება გამომდინარეობს თვით ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 21-ე მუხლის 1-ლი პუნქტიდან. ვინაიდან ეს დებულება კეტრინს, როგორც ირლანდიის მოქალაქეს, ანიჭებს დიდ ბრიტანეთში ყოფნის უფლებას. თუკი ჩენს ასეთივე უფლება არ ექნებოდა, კეტრინი ვერ შეძლებდა დედის თანხლებას და იგი,

წევრს, რომელიც ერთ-ერთი წევრი სახელმწიფოს მოქალაქე არ არის, ქვეყანაში შემოსასვლელად ვიზის მიღება სჭირდება. წევრ სახელმწიფოში კანონიერად ყოფნის 5 წლის პერიოდის გასვლის შემდეგ ოჯახის წევრებს აქვთ ქვეყანაში ყოფნის კავშირის მოქალაქისგან დამოუკიდებელი უფლება.

რაც შეეხება სტუდენტებს, წევრ სახელმწიფოში ყოფნის უფლება მათ 425
იმ შემთხვევაში აქვთ, თუკი რეგისტრირებულნი არიან ამ სახელმწიფოს ერთ-ერთ უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებაში და აქვთ ცხოვრებისათვის საკმარისი შემოსავალი[242] და ჯანმრთელობის დაზღვევა.

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 21-ე 426
მუხლის 1-ლი პუნქტი არის არა დისკრიმინაციის, არამედ შეზღუდვის აკრძალვა, რომლის ბენეფიციარიც ადგილობრივი მოქალაქეებიც არიან იმ შემთხვევაში, თუკი კონკრეტული ურთიერთობა შიდასახელმწიფოებრივი ხასიათის ფარგლებს სცილდება.[243]

ასაკიდან გამომდინარე, ასევე ვერ გამოიყენებდა მისთვის ხელშეკრულებით მინიჭებულ უფლებას.

[242] თუმცა ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ გადაწყვეტილებაში საქმეზე – Grzelczyk (C-184/99) – აღნიშნა, რომ საკმარისი შემოსავლის არსებობის მოთხოვნის შეუსრულებლობა არ შეიძლება გახდეს ყოფნის უფლების ავტომატურად ჩამორთმევის საფუძველი. ამ საქმის გარემოებების მიხედვით, პირი, რომელსაც საფრანგეთის მოქალაქეობა ჰქონდა, სწავლობდა ბელგიის ერთ-ერთ უნივერსიტეტში. სწავლის პარალელურად იგი მუშაობდა და მიღებული შემოსავლით ფარავდა ბელგიაში ცხოვრების ხარჯებს. უნივერსიტეტში სწავლის ბოლო წელს კი მან განაცხადი გააკეთა სოციალური დახმარების მიღებაზე, რაზეც ბელგიის შესაბამისი უწყების მხრიდან უარი მიიღო. როგორც ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ ჩათვალა, ის ფაქტი, რომ სწავლის დასაწყისში აღნიშნულ პირს ცხოვრებისთვის საკმარისი შემოსავალი ჰქონდა, უკვე აკმაყოფილებდა საკმარისი შემოსავლის არსებობის მოთხოვნას. და იმის გათვალისწინებით, რომ სწავლის ბოლო წელს წარმოშობილი ფინანსური პრობლემები შესაძლოა მხოლოდ დროებით ხასიათს ატარებდეს, ბელგიას ამ პირზე სოციალური დახმარება უნდა გაეცა.

[243] შეად.: C-406/04 (De Cuyper); C-192/05 (Tas-Hagen).

3. პოლიტიკური უფლებები

ა) ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებში მონაწილეობის უფლება

427 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 22-ე მუხლის 1-ლი პუნქტისა და ძირითადი უფლებების ევროპული ქარტიის მე-40 მუხლის მიხედვით, კავშირის მოქალაქეს აქვს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებში მონაწილეობის მიღების პასიური და აქტიური უფლება იმ წევრ სახელმწიფოში, რომლის მოქალაქეობაც მას არ აქვს, მაგრამ სადაც ის ცხოვრობს.[244] ამ უფლების განხორციელების დეტალებს არეგულირებს დირექტივა 94/80/EC, რომელიც 22-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის საფუძველზე არის მიღებული.

ბ) ევროპული პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობის უფლება

428 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტისა და ძირითადი უფლებების ევროპული ქარტიის 39-ე მუხლის მიხედვით, კავშირის მოქალაქეს აქვს ევროპული პარლამენტის არჩევნებში საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით მონაწილეობის მიღების პასიური და აქტიური უფლება. მართალია, კავშირის მოქალაქეობის ინსტიტუტის შემოღებამდეც, კერძოდ კი 1976 წლიდან, შეეძლოთ ევროპული კავშირის წევრი სახელმწიფოების მოქალაქეებს ევროპული პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობის მიღება, თუმცა მხოლოდ იმ ქვეყნებში, რომელთა მოქალაქეობაც მათ ჰქონდათ. კავშირის მოქალაქეობის შემოღების შემდეგ კი წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეს შეუძლია მონაწილეობა ევროპული პარლამენტის არჩევნებში იმ შემთხვევაშიც, თუკი იგი მეორე წევრ სახელმწიფოში ცხოვრობს.[245] ამ უფლების განხორციელების დეტალებს არეგულირებს დირექტივა 93/109/EC, რომელიც 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტის საფუძველზე არის მიღებული.

---

[244] მაგალითად, იტალიის მოქალაქეს შეუძლია, მონაწილეობა მიიღოს საფრანგეთის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებში, თუკი იგი საფრანგეთში ცხოვრობს.

[245] პირის მიერ ევროპული პარლამენტის არჩევნებში მონაწილეობის უფლება იმ წევრ სახელმწიფოში, რომლის მოქალაქეობაც მას აქვს, გამომდინარეობს არა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტიდან, არამედ ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-14 მუხლის მესამე პუნქტიდან, რომელიც ევროპული პარლამენტის არჩევნების ზოგად წესს ადგენს.

შეიძლება ითქვას, რომ კავშირის მოქალაქისთვის მინიჭებული ზემოაღნიშნული უფლება გარკვეულწილად უპირისპირდება ევროპულ პარლამენტში წარმოდგენილ წევრთა რაოდენობის წევრ სახელმწიფოებზე განაწილების პრინციპსა და არსებულ კვოტებს ფაქტობრივად არა წევრი სახელმწიფოს მოსახლეობაზე (რომელიც ამ წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეებს მოიცავს), არამედ წევრ სახელმწიფოში მცხოვრებ პირებზე (რომელიც როგორც ამ წევრ სახელმწიფოს, ასევე ნებისმიერი სხვა წევრ სახელმწიფოს მოქალაქეებს მოიცავს) ანაწილებს. 429

გ) სამოქალაქო ინიციატივა

ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, კავშირის მოქალაქეებს, რომელთა რაოდენობა არ უნდა იყოს მილიონზე ნაკლები (ამასთან, ისინი წევრი სახელმწიფოების მნიშვნელოვანი რაოდენობის მოქალაქეები არიან), შეუძლიათ მიმართონ ევროპულ კომისიას და მოუწოდონ მას, წარმოადგინოს საკანონმდებლო წინადადებები ისეთი აქტების მისაღებად, რომლებიც, სამოქალაქო ინიციატივის ავტორების აზრით, აუცილებელია ევროპული კავშირის საბაზისო ხელშეკრულებების განსახორციელებლად. ევროპულ კომისია ვალდებულია, განიხილოს შემოსული ინიციატივა, თუმცა იგი ვალდებული არ არის, შეასრულოს მასში ჩამოყალიბებული მოთხოვნა. 430

დ) პეტიციით მიმართვის უფლება

კავშირის მოქალაქეს, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 24-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, აქვს ევროპული პარლამენტისთვის პეტიციით მიმართვის უფლება. უნდა აღინიშნოს, რომ ამავე დებულებაში მოცემული უფლების დაკონკრეტებისთვის მითითება კეთდება ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 227-ე მუხლზე, რომლის მიხედვითაც პეტიციით მიმართვის უფლება აქვს როგორც კავშირის ყველა მოქალაქეს, ასევე წევრი სახელმწიფოების ტერიტორიაზე მცხოვრებ ყველა ფიზიკურ პირს და რეგისტრირებულ ყველა იურიდიულ პირს. გარდა ამისა, ამავე მუხლის მიხედვით, პეტიციის შეტანა შესაძლებელია იმ საკითხებთან მიმართებით, რომლებიც ევროპული კავშირის საქმიანობის სფეროს განეკუთვნებიან და, ამასთან, პეტიციის შემტან პირს ან პირებს უშუალოდ ეხებათ. 431

ე) ომბუდსმენისათვის საჩივრით მიმართვის უფლება

432 კავშირის მოქალაქეს, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 24-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, აქვს ევროპელი ომბუდსმენისთვის საჩივრით მიმართვის უფლება. ამ დებულებაშიც ეთითება ევროპული კავშირის ფუნქციონირების 228-ე მუხლზე, სადაც მოცემულია ამ უფლების განხორციელებასთან დაკავშირებული კონკრეტული დებულებები. კერძოდ, საჩივარი უნდა შეეხებოდეს ევროპული კავშირის ორგანოებისა (ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გარდა) და დაწესებულებების საქმიანობასთან დაკავშირებულ საკითხებს. ომბუდსმენი განიხილავს საჩივრებს და შედეგებს ანგარიშის სახით წარუდგენს ევროპულ პარლამენტს. უნდა აღინიშნოს, რომ 228-ე მუხლით ომბუდსმენისათვის საჩივრით მიმართვის უფლება აქვს არა მარტო კავშირის მოქალაქეს, არამედ წევრი სახელმწიფოების ტერიტორიაზე მცხოვრებ ყველა ფიზიკურ პირს და რეგისტრირებულ ყველა იურიდიულ პირს.

ვ) ევროპული კავშირის ოფიციალურ ენებზე კომუნიკაციის უფლება

433 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 24-ე მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, კავშირის მოქალაქეებს უფლება აქვთ, ევროპული კავშირის ორგანოებსა და სხვა დაწესებულებებს წერილობით მიმართონ იმ ენათაგან ერთ-ერთზე, რომლებიც ჩამოთვლილია ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 55-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში.[246] ეს უფლება ასევე მოიცავს ამავე ენაზე პასუხის მიღებას.

[246] ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 55-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში ჩამოთვლილია ხელშეკრულების ავთენტიკური ენები, რომლებიც, იმავდროულად, ევროპული კავშირის ოფიციალური ენებია.

ზ) დოკუმენტების ხელმისაწვდომობა

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-15 მუხლის მე-3 პუნქტი ითვალისწინებს კავშირის მოქალაქეებისათვის, ასევე წევრი სახელმწიფოების ტერიტორიაზე მცხოვრები ყველა ფიზიკურ პირისა და რეგისტრირებული იურიდიულ პირისათვის ევროპული კავშირის ორგანოებისა და დაწესებულებების[247] დოკუმენტთა ხელმისაწვდომობას. ამ უფლების განხორციელების ფარგლები ზუსტდება რეგულაციით 1049/2001. 434

4. დიპლომატიური დაცვა

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 23-ე მუხლისა და ძირითადი უფლებების ევროპული ქარტიის 46-ე მუხლის მიხედვით, კავშირის მოქალაქის უფლებების დაცვა იმ მესამე სახელმწიფოში, სადაც თვით ამ პირის მოქალაქეობის სახელმწიფოს დიპლომატიური ან საკონსულო წარმომადგენლობა არ გააჩნია, ხდება ევროპული კავშირის სხვა ნებისმიერი წევრი სახელმწიფოს მიერ იმ პირობებით, რა პირობებითაც ეს სახელმწიფო საკუთარ მოქალაქეთა ინტერესებს იცავს. 435

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ეს დებულება ვერ დაავალდებულებს მესამე სახელმწიფოებს, დაუშვან ევროპული კავშირის ერთი წევრი სახელმწიფოს მიერ მეორე წევრი სახელმწიფოს მოქალაქის დიპლომატიური დაცვა. შესაბამისად, ეს საკითხი შესაბამის მესამე სახელმწიფოსთან მოლაპარაკების საგანია. რაც შეეხება საკონსულო დაცვას, ამ შემთხვევაში, საკონსულო ურთიერთობების შესახებ ვენის კონვენციის მე-8 მუხლის მიხედვით, საკმარისია მესამე სახელმწიფოს საქმის კურსში ჩაყენება. 436

[247] ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს, ევროპული ცენტრალური ბანკისა და ევროპული საინვესტიციო ბანკის შემთხვევაში ხელმისაწვდომობა უზრუნველყოფილია მხოლოდ ადმინისტრაციული ხასიათის დოკუმენტაციასთან მიმართებით.

მეთორმეტე თავი – მართლმსაჯულება

I. მართლმსაჯულების განხორციელების ზოგადი საკითხები

1. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს ფუნქცია

437 მართლმსაჯულების სასამართლოსა და საერთო სასამართლოს ამოცანაა სამართლის დაცვის უზრუნველყოფა ხელშეკრულებების გამოყენებისა და ინტერპრეტაციისას (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-19 მუხლის 1-ლი პუნქტი).

438 სასამართლოების კომპეტენციათა ჩამონათვალი მოცემულია ხელშეკრულებებში. შეზღუდული კომპეტენციების პრინციპის შესაბამისად, სასამართლოების კომპეტენციები ამ ჩამონათვალით არის შემოფარგლული.

439 ძირითადად, მართლმსაჯულების სასამართლოსა და საერთო სასამართლოს კომპეტენციაში შედის:[248]

– დავები ევროპული კავშირის ორგანოებს შორის;

– დავები ევროპული კავშირის ორგანოებსა და წევრ სახელმწიფოებს შორის;

– დავები წევრ სახელმწიფოებს შორის;

– დავები იურიდიულ და ფიზიკურ პირთა და ევროპული კავშირის ორგანოებსა და დაწესებულებებს შორის.

440 ამ დავებისა და, იმავდროულად, ხელშეკრულებების ფარგლებში, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო უმაღლესი და საბოლოო ინსტანციის სასამართლოა.

2. სამართალწარმოება

441 მართლმსაჯულების სასამართლოში, საერთო სასამართლოსა და ევროპული კავშირის საჯარო სამსახურის სასამართლოში სამართალწარმოების შესახებ დებულებები მოცემულია ნაწილობრივ ხელშეკრულებებში, დეტალურად კი ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს სტატუტში, საერთო სასამართლოს შექმნის შესახებ და ევროპული კავშირის საჯარო სამსახურის სასამართლოს შექმნის შესახებ საბჭოს გადაწყვეტილებებსა და შესაბამისი სასამართლოს სამართალწარმოების წესებში. ამასთან, სამართალწარმოების წესები ყველა სასამართლოსთან მიმართებით, ძირითადად, იდენტურია.

---

[248] მართლმსაჯულების სასამართლოსა და საერთო სასამართლოს კომპეტენციების გამოკვეთის შესახებ იხ. წინამდებარე სახელმძღვანელოს 233-ე აბზაცი.

ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოში საქმის დაწყების საფუძველია სასამართლოში სარჩელის ან წარდგინების[249] შეტანა. სამართალწარმოება შედგება წერილობითი და ზეპირი მოსმენის ნაწილებისაგან. ამასთან, ზეპირი მოსმენის ნაწილი არ არის სავალდებულო და ხშირად ზეპირი მოსმენის გარეშე ხდება საქმის განხილვა. 442

სამართალწარმოება ხორციელდება მოსარჩელის მიერ არჩეულ ევროპული კავშირის ერთ-ერთ ოფიციალურ ენაზე. თუკი სარჩელი რომელიმე წევრი სახელმწიფოს წინააღმდეგ არის შეტანილი, სამართალწარმოების ენად ამ წევრი სახელმწიფოს ოფიციალური ენის არჩევა ხდება. წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში სამართალწარმოების ენა იმ წევრი სახელმწიფოს ოფიციალური ენაა, რომლის სასამართლოც არის წარდგინების წარმომდგენი სასამართლო. 443

გადაწყვეტილებას საქმეზე სასამართლო იღებს ხმათა უმრავლესობით, თუმცა მიღებული გადაწყვეტილება სრულიად სასამართლოს სახელით ცხადდება. 444

II. სარჩელის სახეები

ევროპული კავშირის სამართალი იცნობს შემდეგი სახის ძირითად სარჩელებს: 445

– სარჩელი ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 258-ე და 259-ე მუხლები);

– სარჩელი ბათილობის შესახებ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე მუხლი);

– სარჩელი უმოქმედობის შესახებ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 265-ე მუხლი);

– ევროპული კავშირის წინააღმდეგ მიმართული სარჩელები ზიანის ანაზღაურების შესახებ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 268-ე მუხლი).

გარდა ამისა, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ სადავო საკითხის განხილვის განსაკუთრებული ფორმა არის ე.წ. წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 267-ე მუხლი). 446

[249] წარდგინების შეტანა ხდება წევრი სახელმწიფოს სასამართლოს მიერ წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში.

1. სარჩელი ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ

ა) მნიშვნელობა

447 ხელშეკრულებებიდან გამომდინარე ვალდებულების დარღვევის შემთხვევაში შესაძლებელია დამრღვევი წევრი სახელმწიფოს წინააღმდეგ მართლმსაჯულების სასამართლოში სარჩელის შეტანა. ამასთან, სარჩელის შეტანა შეუძლია როგორც ევროპულ კომისიას (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 258-ე მუხლი), ასევე ნებისმიერ სხვა წევრ სახელმწიფოს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 259-ე მუხლი). აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ხელშეკრულებებიდან გამომდინარე ვალდებულებათა დარღვევების განხილვასთან მიმართებით მართლმსაჯულების სასამართლოს განსაკუთრებული უფლებამოსილება აქვს. წევრ სახელმწიფოებს არ აქვთ უფლება, ამ საკითხებთან დაკავშირებით მიმართონ სხვა საერთაშორისო სასამართლოებს.[250]

448 ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ სარჩელი კომისიის ხელში ევროპული კავშირის სამართლის დაცვის უზრუნველყოფის მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია. იგი ამ გზით უზრუნველყოფს მისი ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ფუნქციის შესრულებას, კერძოდ, ხელშეკრულებებისა და მათ საფუძველზე ევროპული კავშირის ორგანოების მიერ მიღებული აქტების შესრულების ზედამხედველობას (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლის 1-ლი პუნქტი).

449 წევრი სახელმწიფოების მიერ ერთმანეთის წინააღმდეგ სარჩელის შეტანა პრაქტიკაში უაღრესად იშვიათად ხდება. პოლიტიკური მოსაზრებებით წევრი სახელმწიფოები უპირატესობას ანიჭებენ თავიანთი პრეტენზიების კომისიისადმი მიწოდებას, რადგან კომისია „ექს ოფიციო" ვალდებულია, შეამოწმოს პრეტენზიების საფუძვლიანობა და საჭიროების შემთხვევაში მართლმსაჯულების სასამართლოში სარჩელი შეიტანოს იმ წევრი სახელმწიფოს წინააღმდეგ, რომლის მიმართაც არსებობს პრეტენზიები. აღნიშნულის და ასევე იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ წევრი სახელმწიფოს მიერ შეტანილი სარჩელის პროცედურები დიდწილად სტრუქტურულად იდენტურია კომისიის მიერ შეტანილი სარჩელის პროცედურებისა, წინამდებარე სახელმძღვანელოში მხოლოდ ამ უკანასკნელს განვიხილავთ.

[250] C-459/03 (Commission v Ireland).

ბ) წინაპირობები

მართლმსაჯულების სასამართლო ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ სარჩელთან მიმართებით განსაკუთრებულ კომპეტენციას ფლობს, რაც ნიშნავს იმას, რომ ამ სახის სარჩელები მხოლოდ და მხოლოდ მართლმსაჯულების სასამართლოს განსჯადია. 450

მართლმსაჯულების სასამართლოში ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ სარჩელის შეტანის უფლება, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 258-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, აქვს მხოლოდ და მხოლოდ კომისიას. მოპასუხე შეიძლება იყოს მხოლოდ და მხოლოდ წევრი სახელმწიფო. 451

ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ სარჩელის შეტანა შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი სარჩელის შეტანამდე დაცულ იქნა წინასწარი პროცედურის წესები[251] (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 258-ე მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტები). კერძოდ, წინასწარი პროცედურის ფარგლებში კომისიამ შესაბამის წევრ სახელმწიფოს, პირველ რიგში, უნდა მიმართოს გაფრთხილებით, რომელიც მოიცავს: 452

– შეტყობინებას ფორმალური საკონსულტაციო პროცედურის დაწყების შესახებ;

– შეტყობინებას ფაქტების შესახებ, რომლებიც, კომისიის აზრით, ხელშეკრულების დარღვევას ასაბუთებენ;

– შეტყობინებას გაერთიანების სამართლის დარღვეული ნორმების შესახებ;

– მოწოდებას იმისაკენ, რომ დაწესებულ ვადაში[252] წევრმა სახელმწიფომ გააკეთოს განაცხადი წაყენებულ ბრალდებებთან დაკავშირებით.

[251] გამონაკლისია მხოლოდ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 108-ე მუხლის მე-2 პუნქტით, 114-ე მუხლის მე-9 პუნქტითა და 348-ე მუხლის მე-2 პუნქტით განსაზღვრული შემთხვევები.

[252] როგორც წესი, კომისია წევრ სახელმწიფოს თავისი პოზიციის დასაფიქსირებლად 2 თვის ვადას აძლევს.

453 ამ ვადის განმავლობაში წევრ სახელმწიფოს შეუძლია, აღმოფხვრას ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევა, ან დააფიქსიროს თავისი უცვლელი პოზიცია. ვადის გასვლის შემდეგ კომისია იღებს გადაწყვეტილებას პროცედურის გაგრძელების ან, შესაბამისად, შეწყვეტის შესახებ. პროცედურის გაგრძელების გადაწყვეტილების მიღების შემთხვევაში, კომისია ამზადებს არგუმენტირებულ შეხედულებას, რომელშიც მეორე ვადა[253] იქნება დაწესებული. არგუმენტირებულ შეხედულებაში მოცემული უნდა იყოს ფაქტები და მკაფიოდ უნდა იყოს ჩამოყალიბებული სამართლებრივი არგუმენტაცია, თუ როგორ ვლინდება, კომისიის აზრით, ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევა. შეხედულებაში მოცემული დავის საგანი, ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით, არ უნდა სცილდებოდეს გაფრთხილებაში მოცემულ საგნის ფარგლებს.[254]

454 წევრი სახელმწიფოს მიერ კომისიის შეხედულებაში დაწესებული ვადის უგულებელყოფის შემთხვევაში, კომისიას უკვე შეუძლია მართლმსაჯულების სასამართლოში ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ სარჩელის შეტანა.

455 წინასწარი პროცედურის მიზანია წევრი სახელმწიფოებისათვის შესაძლებლობის მიცემა, აღმოფხვრან ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევა, სასამართლოში შესაბამისი დავის განხილვის გარეშე. ეს პროცედურა, ბუნებრივია, ასევე ხელს უწყობს მართლმსაჯულების სასამართლოს განტვირთვას. კომისიის თვითმიზანი, რასაკვირველია, არ არის წევრი სახელმწიფოს წინააღმდეგ სარჩელის შეტანა. წინასწარი პროცედურის ფარგლებში ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევის აღმოფხვრის შემთხვევაშიც ევროპული კავშირის სამართლის დაცვის უზრუნველყოფის მიზანი მიღწეულია.

456 თუკი ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევა სრულად აღმოიფხვრება შეხედულებაში მითითებულ ვადაში, მაშინ მიღწეულად ჩაითვლება სარჩელის მიზანი და, დასაცავი უფლების არარსებობის გამო, სარჩელი განსახილველად აღარ მიიღება.

---

[253] როგორც წესი, კომისია არგუმენტირებული შეხედულების ფარგლებშიც წევრ სახელმწიფოს დარღვევის აღმოსაფხვრელად 2 თვის ვადას აძლევს.

[254] C-289/94 (Commission/Italy).

ხოლო, თუ ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევა საბოლოოდ აღმოიფხვრა შეხედულებაში მოცემული ვადის გასვლის შემდეგ, მაგრამ სარჩელის შეტანამდე ან პროცესის ბოლო, ზეპირ ნაწილამდე, გადაწყვეტილება საქმეზე მაინც მიიღება, თუკი: 457

– არსებობს განმეორების საფრთხე;[255]

– პროცესი წევრი სახელმწიფოს შემდგომი პასუხისმგებლობის საფუძველია;[256]

– საკითხი ევროპული კავშირის ფუნქციონირებისათვის პრინციპული მნიშვნელობისაა.[257]

ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ სარჩელის შემთხვევაში დავის საგანია კომისიის მტკიცება იმის შესახებ, რომ წევრმა სახელმწიფომ თავისი ქმედებით დაარღვია ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული რომელიმე ვალდებულება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 258-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). დარღვევა შეიძლება იყოს წევრი სახელმწიფოს როგორც მოქმედებით (მაგ., კანონის მიღება, რომელიც არღვევს ევროპული კავშირის სამართალს), ასევე უმოქმედობით (მაგ., დირექტივის იმპლემენტაციის განუხორციელებლობა) გამოწვეული. წევრი სახელმწიფო პასუხისმგებელია როგორც (ყველა დონის) სახელმწიფო სტრუქტურების, მათ შორის სასამართლოების, ქმედებაზე, ასევე კერძო და ნახევრად კერძო სამართლის იურიდიული პირების ქმედებაზე, თუკი ისინი სახელმწიფოს კონტროლის ქვეშ იმყოფებიან,[258] და ფიზიკური პირების ქმედებაზეც, თუკი მას შესაძლებლობა ჰქონდა, აღეკვეთა ეს ქმედება ან მის მიმართ პრევენციული ღონისძიებები გაეტარებინა.[259] 458

სარჩელში მოცემული დავის საგანი ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით არ უნდა სცილდებოდეს კომისიის მიერ წინასწარი პროცედურის ფარგლებში მომზადებული არგუმენტირებული შეხედულების საზღვრებს.[260] 459

[255] 240/86 (Commission/Greece).

[256] 240/86 (Commission/Greece); C-209/02 (Commission/Austria); C-168/03 (Commission/Spain).

[257] იხ.: 26/69 (Commission/France); 103/84 (Commission/Italy); 240/86 (Commission/Greece).

[258] შეად.: მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე – "Buy Irish", 249/81 (Commission v Ireland).

[259] შეად.: C-265/95 (Commission v France).

[260] C-296/92 (Commission v Italy).

460 მართალია, გამოიყენება ტერმინი „ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ სარჩელი“,[261] თუმცა იმის გათვალისწინებით, რომ ევროპული კავშირის ხელშეკრულება, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების ხელშეკრულება და ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულება ევროპული კავშირის სამართლის ყველა ნორმის პირდაპირი თუ არაპირდაპირი საფუძველია; ამ სარჩელის ფარგლებში შემოწმების მასშტაბი განისაზღვრება არა მარტო ხელშეკრულებებით, არამედ ევროპული კავშირის სამართლის ყველა ნორმით. კერძოდ, კომისიას ასეთი სარჩელის შეტანა შეუძლია იმ შემთხვევაში, როდესაც იგი სამართლებრივ და ფაქტობრივ ასპექტებთან დაკავშირებით დარწმუნებულია, რომ სახეზეა ევროპული კავშირის პირველადი და მეორადი სამართლის (ევროპული კავშირის სამართალში ინტეგრირებული საერთაშორისო სამართლის ევროპული კავშირის მიერ დადებული საერთაშორისო ხელშეკრულებები; საერთაშორისო სახელშეკრულებო სამართლის ამ ხელშეკრულებებთან დაკავშირებით მოქმედი სამართლის საყოველთაო პრინციპები; ამ ხელშეკრულებებთან დაკავშირებით მოქმედი საერთაშორისო ჩვეულებითი ნორმები) დარღვევა.

461 ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ სარჩელის ფარგლებში ხანდაზმულობის ვადა არ არსებობს. გარდა ამისა, წინასწარი პროცედურის განხორციელების შემდეგ კომისიის მიერ მართლმსაჯულების სასამართლოში სარჩელის შეტანისათვის კონკრეტული ვადა დაწესებული არ არის. მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი კომისიას არათანაზომიერად დიდი ხნის განმავლობაში, ყოველგვარი გამამართლებელი საფუძვლის გარეშე არ შეაქვს სარჩელი წინასწარი პროცედურის განხორციელების შემდეგ, შეიძლება სარჩელის შეტანის უფლება ამ კონკრეტულ შემთხვევაში დაკარგულად ჩაითვალოს.[262]

[261] ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 258-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, შემოწმების მასშტაბია „ხელშეკრულებიდან გამომდინარე ვალდებულებები“.

[262] შად.: 324/82 (Commission/Belgium).

გ) დასაბუთება და სასამართლო გადაწყვეტილების მოქმედება

462 სარჩელი დასაბუთებულად ჩაითვლება, თუკი:

– კომისიის მიერ მოყვანილი ფაქტები სიმართლეს შეესაბამება,

– ქმედება სარჩელში მოცემულ წევრი სახელმწიფოს მიერ არის განხორციელებული, ან მას მიეკუთვნება, და

– ევროპული სამართლის რომელიმე ნორმა არის დარღვეული.

463 მართლმსაჯულების სასამართლო, იმ შემთხვევაში, თუკი იგი დავას კომისიის სასარგებლოდ გადაწყვეტს, თავისი გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილში ადგენს შესაბამისი წევრი სახელმწიფოს მიერ ევროპული კავშირის სამართლის ნორმის დარღვევის ფაქტს. ამასთან, მართლმსაჯულების სასამართლოს არ გააჩნია უფლებამოსილება, თავის გადაწყვეტილებაში დაადგინოს წევრი სახელმწიფოს მიერ ევროპული კავშირის სამართლის შესაბამისი ნორმის დარღვევის აღმოფხვრის ვალდებულების აღსრულების მექანიზმები. მიუხედავად ამისა, სასამართლო გადაწყვეტილება სავალდებულოა შესასრულებლად და, შესაბამისად, წევრი სახელმწიფო ვალდებულია, აღმოფხვრას ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 260-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

464 თუკი წევრი სახელმწიფო ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებას არ შეასრულებს, კომისიას მის მიერ არგუმენტირებული შეხედულების მომზადებისა და დაწესებული ვადის გასვლის შემდეგ შეუძლია, ისევ მიმართოს მართლმსაჯულების სასამართლოს, რათა მის მიერ მოხდეს შესაბამისი წევრი სახელმწიფოსათვის სასამართლო გადაწყვეტილების შეუსრულებლობის გამო ჯარიმის ან ფიქსირებული, ერთიანი თანხის გადახდის ვალდებულების დაკისრება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 260-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). ჯარიმისა და ფიქსირებული თანხის რაოდენობის შესახებ შეთავაზებას კომისია აკეთებს, თუმცა მართლმსაჯულების სასამართლოსთვის იგი სავალდებულო არ არის. სასამართლო ჯარიმის განსაზღვრისას ითვალისწინებს დარღვევის სიმძიმეს და ხანგრძლივობას, ასევე შესაბამის სახელმწიფოზე მისი ზემოქმედების ეფექტს.

465 პრაქტიკაში მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ წევრ სახელმწიფოზე ჯარიმის დაკისრების სულ რამდენიმე შემთხვევა იყო.[263] ამ შემთხვევებზე დაყრდნობით შეიძლება იმის თქმა, რომ სასამართლო გადაწყვეტილების შესრულების იძულების ეს ინსტრუმენტი საკმაოდ ეფექტიანია.

2. ბათილობის შესახებ სარჩელი

ა) მნიშვნელობა

466 ბათილობის თაობაზე სარჩელის შესახებ დებულებები მოცემულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე მუხლში და იგი იძლევა ევროპული კავშირის ორგანოებისა და სხვა დაწესებულებების მიერ გამოცემული აქტების ევროპული კავშირის სამართალთან შესაბამისობის დადგენის საშუალებას. ამ სარჩელის ფარგლებში შესაძლებელია ყველა იმ აქტზე სასამართლოს მიერ კონტროლის განხორციელება, რომელსაც უშუალო მოქმედებისა და სავალდებულო სახის გარე ეფექტი აქვს.

ბ) წინაპირობები

467 მართლმსაჯულების სასამართლოს კომპეტენციაში შედის ბათილობის შესახებ იმ სარჩელების განხილვა, რომლებიც წევრი სახელმწიფოს მიერ არის შეტანილი ორგანოებისა[264] და დაწესებულებების წინააღმდეგ, ან ბათილობის შესახებ სარჩელები, რომლებიც ევროპული კავშირის რომელიმე ორგანოს მიერ არის შეტანილი.

468 საერთო სასამართლო განიხილავს ბათილობის შესახებ ყველა იმ სარჩელს, რომელთა განხილვაც მართლმსაჯულების სასამართლოს კომპეტენციაში არ შედის. ესენია: ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ შეტანილი სარჩელები (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე მუხლის მე-4 პუნქტი) და წევრი სახელმწიფოების მიერ საბჭოს წინააღმდეგ შეტანილი იმ აქტების ბათილობის თაობაზე სარჩელები, რომლებიც სახელმწიფო დახმარების რეგულირებასა და დემპინგს ეხებიან, ან განმახორციელებელი უფლებამოსილების აქტია

---

[263] C-387/97 (Commission v Greece); C-278/01 (Commission v Spain); C-304/02 (Commission v France); C-119/04 (Commission v Italy); C-503/04 (Commission v Germany).

[264] გამონაკლისია საბჭოს იმ აქტების წინააღმდეგ შეტანილი სარჩელები, რომლებიც ეხებიან სახელმწიფო დახმარების რეგულირებასა და დემპინგს, ან განმახორციელებელი უფლებამოსილების აქტია.

(ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს სტატუტის 51-ე მუხლი).

ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოში ბათილობის 469
შესახებ სარჩელის შეტანის უფლება აქვთ: წევრ სახელმწიფოებს, საბჭოს, კომისიას, ევროპულ პარლამენტს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე მუხლის მე-2 პუნქტი), ევროპულ ცენტრალურ ბანკს, აუდიტორთა სასამართლოსა და რეგიონების კომიტეტს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე მუხლის მე-3 პუნქტი) და ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე მუხლის მე-4 პუნქტი).[265]

ამათგან ე.წ. პრივილეგირებულ მოსარჩელეებს მიეკუთვნებიან: წევრი 470
სახელმწიფოები, საბჭო, კომისია და ევროპული პარლამენტი. მათ ბათილობის სარჩელის შეტანა შეუძლიათ შეუზღუდავად, რაც ნიშნავს იმას, რომ შეუძლიათ მოითხოვონ ორგანოების მიერ მიღებული აქტების ბათილად გამოცხადება, იმისდა მიუხედავად, ეს აქტი მათ კონკრეტულად და ინდივიდუალურად ეხებათ თუ არა. უფრო მეტიც, წევრ სახელმწიფოს შეუძლია, იმ აქტის ბათილად გამოცხადების მოთხოვნაც, რომლის მიღებასაც მან ხმა მისცა.[266]

ნაწილობრივ პრივილეგირებულ მოსარჩელეებად ითვლებიან 471
ევროპული ცენტრალური ბანკი, აუდიტორთა სასამართლო და რეგიონების კომიტეტი. მათ მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეუძლიათ ევროპული კავშირის ორგანოების მიერ მიღებული აქტების გასაჩივრება, თუკი სარჩელი უშუალოდ ხელშეკრულებებით მათთვის მინიჭებული უფლებამოსილების დაცვისაკენ არის მიმართული.

არაპრივილეგირებული მოსარჩელეებია ფიზიკური და იურიდიული 472
პირები. მათ იმ შემთხვევაში აქვთ ბათილობის შესახებ სარჩელის შეტანის უფლება, თუკი ისინი სადავო აქტის უშუალო ადრესატები არიან, ან, თუკი აქტი მათ ინდივიდუალურად და უშუალოდ ეხებათ.

---

[265] სუბსიდიურობისა და თანაზომიერების პრინციპების გამოყენების შესახებ N 2 ოქმის მე-8 მუხლის მიხედვით, ეროვნულ პარლამენტებსა და ეროვნული პარლამენტების პალატებს შეუძლიათ, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოში შესაბამისი წევრი სახელმწიფოს სახელით ბათილობის შესახებ სარჩელის შეტანა იმ აქტის წინააღმდეგ, რომელიც, მათი აზრით, სუბსიდიურობის პრინციპს არღვევს.

[266] 166/78 (Italy v Council).

473 პირთან ინდივიდუალურად შეხებაშია აქტი, რომელიც პირს მისი პირადი ნიშან-თვისებების საფუძველზე ან ისეთი სახის განსაკუთრებული გარემოებების გამო ეხება, რომლებიც მას სხვა დანარჩენ პირთა წრისაგან გამოყოფენ. შესაბამისად, ეს აქტი, ამ პირის ინდივიდუალიზების შესაძლებლობას, მსგავსად ადრესატისა, უნდა იძლეოდეს (ე.წ. პლაუმანის ფორმულა).[267] ამასთან, ეს შეხება აქტის გამოცემის მომენტში უნდა იყოს სახეზე. მაგ., თუკი აქტი არეგულირებს ურთიერთობებს, რომელთა ობიექტი ის იურიდიული პირებია, რომლებმაც ლიცენზია მიიღეს რომელიღაც კონკრეტულ თარიღამდე, ამ იურიდიული პირების იდენტიფიცირება და, შესაბამისად, ინდივიდუალიზება შესაძლებელია.

474 პირს აქტი უშუალოდ ეხება, თუკი იგი პირის ეკონომიკურ და სოციალურ ინტერესებს პირდაპირ ხელყოფს.[268] მაგ., თუკი კომისიის გადაწყვეტილებით, წევრმა სახელმწიფომ უკან უნდა გამოითხოვოს გაცემული სახელმწიფო დახმარება, დახმარების მიმღებ პირს კომისიის ეს გადაწყვეტილება უშუალოდ ეხება.

475 ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ფიზიკურ ან იურიდიულ პირს სარჩელის შეტანა შეუძლია იმ შემთხვევაშიც, როდესაც სადავო აქტის ადრესატი არა ის, არამედ მესამე პირია.

476 გარდა ამისა, ლისაბონის ხელშეკრულებით შეტანილი დამატების მიხედვით, ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს შეუძლიათ, მარეგულირებელი ბუნების მქონე სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის მოთხოვნა, თუკი ეს აქტი მათ უშუალოდ ეხებათ და თუკი ამასთან იგი იმპლემენტაციის ღონისძიებებს არ საჭიროებს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე მუხლის მე-4 პუნქტი). ამ დამატებით ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს საშუალება მიეცათ, იმ აქტების ბათილობაც მოითხოვონ, რომლებიც მათ ინდივიდუალურად არ ეხებათ. ჯერ კიდევ სადავოა საკითხი, თუ რა იგულისხმება „მარეგულირებელი ბუნების მქონე სამართლებრივ აქტში", საკანონმდებლო პროცედურის ფარგლებში მიღებული აქტები, რომელთაც, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 289-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, საკანონმდებლო აქტები ეწოდება, თუ მხოლოდ არასაკანონმდებლო აქტები?! აქტუალური მდგომარეობით, ავტორთა უმრავლესობა უპირატესობას ამ დებულების ვიწრო ინტერპრეტაციას ანიჭებს და „მარეგულირებელი ბუნების მქონე სამართლებრივ აქტში" მხოლოდ იმ აქტებს მოიაზრებს, რომელთა მიღება საკანონმდებლო პროცედურების ფარგლებში არ მომხდარა.

---

[267] 25/62 (Plaumann); ასევე იხ.: C-309/89 (Codorniu SA v Council); C-270/95 (Kik v Council&Commission); C-321/95 (Greenpeace Council v Commission).

[268] შეად.: 41-44/70 (Fruit Company); C-386/96 (Dreyfus v. Commission).

ფიზიკური პირის შემთხვევაში, არ არის აუცილებელი, რომ იგი იყოს 477
ერთ-ერთი წევრი სახელმწიფოს მოქალაქე, ან ცხოვრობდეს ერთ-ერთ წევრ სახელმწიფოში; იურიდიული პირის ცნება კი მოიცავს არა მარტო კერძო სამართლის, არამედ ასევე საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს.

ბათილობის შესახებ სარჩელის პროცედურის ფარგლებში მოპასუხე 478
შეიძლება იყოს: ევროპული საბჭო, ევროპული პარლამენტი, საბჭო, კომისია და ევროპული ცენტრალური ბანკი, ასევე ევროპული კავშირის დაწესებულებები (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

დავის საგანი შეიძლება იყოს ევროპული კავშირის ორგანოების ან 479
დაწესებულებების ნებისმიერი აქტი, რომლებიც სამართლებრივ შედეგებს წარმოშობს შესაბამისი ორგანოს ან დაწესებულების მიმართ კომპეტენციის ფარგლებს გარეთ, მიუხედავად მისი ფორმისა და დასახელებისა.[269] პირველ რიგში, ბუნებრივია, ასეთ აქტებს მიეკუთვნებიან: რეგულაციები, დირექტივები და გადაწყვეტილებები.[270] რეკომენდაციისა და შეხედულების სამართლებრივად არასავალდებულო ხასიათის გათვალისწინებით, დამფუძნებელი ხელშეკრულებები ცალსახად გამორიცხავენ მათი გასაჩივრების შესაძლებლობას (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

ფიზიკური და იურიდიული პირების სარჩელების შემთხვევაში დავის 480
საგანი შეიძლება იყოს ევროპული კავშირის ორგანოების ან დაწესებულებების ის აქტები, რომლებიც ფორმალურად ან მატერიალურად გადაწყვეტილებებია,[271] ასევე რეგულაციის ბუნების მქონე სამართლებრივი აქტი, თუკი იგი მოსარჩელე ფიზიკურ ან იურიდიულ პირს უშუალოდ ეხება და თუკი, ამასთან, იგი იმპლემენტაციის ღონისძიებებს არ საჭიროებს.

---

[269] C-57/95 (France v Commission); ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში განსაკუთრებულად არის ხაზგასმული სამართლებრივი შედეგების წარმოშობის აუცილებლობა ევროპული პარლამენტის, ევროპული საბჭოსა და ევროპული კავშირის დაწესებულებათა აქტებთან მიმართებით. ასეთი აქტები, მაგალითად, შეიძლება იყოს ევროპული პარლამენტის მიერ ევროპული კავშირის ბიუჯეტთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები. შეად. 294/83 (Les Verts v Parliament), 34/86 (Council v Parliament).

[270] შეად.: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 288-ე მუხლი.

[271] T-377/00 (Philip Morris International v Commission).

481 სარჩელი აქტის ბათილობის შესახებ მიმართული უნდა იყოს იმ ორგანოს ან დაწესებულების წინააღმდეგ, რომელმაც მიიღო ეს აქტი.

482 რაც შეეხება გასაჩივრების ვადას, იგი 2 თვეს შეადგენს, თუმცა მისი ათვლის საფუძველი სხვადასხვა შემთხვევაში შეიძლება განსხვავებული იყოს. გასაჩივრების ვადა შეიძლება აითვალოს აქტის გამოქვეყნებიდან, ან ადრესატისთვის მისი შეტყობინების დღიდან, ან კიდევ იმ დღიდან, როდესაც იგი შესაბამისი პირისთვის ცნობილი გახდა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე მუხლის მე-6 პუნქტი).

483 გასაჩივრების ვადის გასვლის შემდეგ აქტის ბათილობა შეიძლება მხოლოდ მოთხოვნილ იქნეს ინციდენტურად. მაგალითად, თუკი ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო განიხილავს გადაწყვეტილების ბათილობის საკითხს, მოსარჩელეს შეუძლია, იმ რეგულაციის ბათილად გამოცხადება მოითხოვოს, რომლის საფუძველზეც არის გასაჩივრებული გადაწყვეტილება მიღებული, თუნდაც ამ რეგულაციის მიღებიდან 2 თვეზე მეტი იყოს გასული. თუმცა ეს არ ეხება იმ შემთხვევას, როდესაც პირს თვით რეგულაციის გასაჩივრების ვადის პერიოდში შეეძლო მისი გასაჩივრება და არ გამოიყენა ეს უფლება. ამ შემთხვევაში მას არც ინციდენტურად და არც არაპირდაპირ – წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის გამოყენებით – აღარ შეუძლია ამ რეგულაციის ბათილად გამოცხადების მოთხოვნა.[272]

484 იმ შემთხვევაში, თუკი აქტი სარჩელის შეტანის მომენტისათვის გაუქმებულ იქნა, ან ნაკლი აღმოიფხვრა, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო სარჩელს მაინც განიხილავს, თუკი:

– არსებობს განმეორების საფრთხე;

– პროცესი ევროპული კავშირის შემდგომი პასუხისმგებლობის საფუძველია;

– საკითხი ევროპული კავშირის ფუნქციონირებისათვის პრინციპული მნიშვნელობისაა.

გ) დასაბუთება და სასამართლო გადაწყვეტილების მოქმედება

485 სარჩელი დასაბუთებულად ჩაითვლება, თუკი გასაჩივრებული აქტი ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე მუხლის მე-2 პუნქტში ჩამოთვლილ ბათილობის საფუძვლებიდან ერთ-ერთის არსებობის გამო ნაკლის მქონე აქტად ჩაითვლება. ამ ნორმების მიხედვით, აქტის ბათილობის საფუძვლებია:

– უფლებამოსილების არარსებობა;

– არსებითი პროცედურული მოთხოვნების დარღვევა;

[272] C-188/92 (Textilwerke Deggendorf I).

– ხელშეკრულებების ან მათ გამოყენებასთან დაკავშირებული ნორმების დარღვევა;

– უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენება.

გადაწყვეტილების მიღებისას ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს შეუძლია, მოსარჩელის მიერ დასახელებული ბათილობის საფუძველი გაითვალისწინოს, ან კიდევ სხვა საფუძვლის არსებობა „ექს ოფიციო" დაადგინოს. 486

უფლებამოსილების არარსებობა შეიძლება რამდენიმე სახით გამოვლინდეს, კერძოდ: ერთ შემთხვევაში შესაძლებელია გასაჩივრებული აქტი არეგულირებდეს ისეთ ურთიერთობებს, რომლებიც ევროპული კავშირის კომპეტენციაში არ შედის;[273] მეორე შემთხვევაში, აქტის მიერ დარეგულირებული საკითხები შეიძლება ევროპული კავშირის კომპეტენციის ფარგლებში თავსდებოდეს, მაგრამ არ შედიოდეს აქტის მიმღები ორგანოს კომპეტენციაში;[274] მესამე შემთხვევაში, აქტი ევროპული კავშირის სამართლის სივრცეში მოქმედების ფარგლებს არღვევს;[275] მეოთხე შემთხვევაში კი, მართალია, ორგანოს შესაბამისი საკითხების დარეგულირების კომპეტენცია აქვს, თუმცა არა იმ ფორმით, როგორც მან ეს განახორციელა.[276] 487

პროცედურული მოთხოვნა არსებითია და, შესაბამისად, მისი დარღვევა იმ შემთხვევაშია აქტის ბათილად გამოცხადების საფუძველი, თუკი მას გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე ზეგავლენის მოხდენა შეუძლია. მაგალითად, პარლამენტთან კონსულტაციის გავლის მოთხოვნა ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ კვალიფიცირებულ იქნა როგორც არსებითი პროცედურული მოთხოვნა.[277] ბათილობის საფუძველია ასევე ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 296-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მოთხოვნის უგულებელყოფა, რომლის მიხედვითაც აქტის მიღება აუცილებლად უნდა დასაბუთდეს.[278] აქტის მიღებისას არასათანადო კომპეტენციის ნორმაზე დაყრდნობა ასევე ბათილობის საფუძველია, თუკი სათანადო კომპეტენციის ნორმა აქტის მიღების განსხვავებულ პროცედურას ითვალისწინებს (მაგ. საბჭოს მიერ 488

[273] შეად.: 281, 283-285, 287/85 (Germany and Others v Commission); 61/86 (United Kingdom v Commission); C-303/90 (France v Commission); C-376/98 (Tobacco Advertising I).

[274] შეად.: C-366/88 (France v Commission); C-327/91 (France v Commission); C-57/95 (France v Commission).

[275] შეად.: 85/76 (Hoffman La Roche v Commission).

[276] მაგ. კომპეტენციის ნორმა ითვალისწინებს დირექტივის მიღებას, ორგანო კი რეგულაციას მიიღებს.

[277] 138/79 (Roquette Frères v Council).

[278] C-378/00 (Commission v European Parliament and Council).

პარლამენტთან კონსულტაციის გავლის ნაცვლად, მასთან ერთად გადაწყვეტილების მიღება).[279]

489 ხელშეკრულებების ან მათ გამოყენებასთან დაკავშირებული ნორმების დარღვევას რაც შეეხება, ბათილობის აღნიშნული საფუძველი მოიცავს ევროპული კავშირის სამართლის ყველა (რანგით მაღალი) ნორმის დარღვევებს.[280] კურძოდ, ამ შემთხვევაში მოწმდება, შეესაბამება თუ არა აქტი პირველად სამართალსა და სამართლის საყოველთაო პრინციპებს, სხვა რანგით მაღლა მდგომ ევროპული კავშირის სამართლის ნორმას, მათ შორის საერთაშორისო ხელშეკრულებიდან გამომდინარე ვალდებულებებს.[281]

490 უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენებას მიეკუთვნება შემთხვევები, როდესაც აქტის მიმღები ორგანო განზრახ ევროპული კავშირის სამართლის რომელიმე კომპეტენციის ნორმას უკანონო მიზნებისთვის ან აქტის მიღების დასაბუთებაში მოცემული მიზნებისაგან განსხვავებულ სხვა – თუნდაც კანონიერი – მიზნებისათვის გამოიყენებს.[282]

491 თუკი ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო დავას მოსარჩელე მხარის სასარგებლოდ გადაწყვეტს, ის შესაბამისი გადაწყვეტილებით ევროპული კავშირის სამართლის შესაბამის აქტს ან კიდევ ამ აქტის ცალკეულ ნორმას უკუქცევითი ძალით[283] და საყოველთაოდ[284] ბათილად აცხადებს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 264-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). სასამართლოს შეუძლია, ბათილად გამოცხადებული რეგულაციების, დირექტივებისა და გადაწყვეტილებების[285] ცალკეული სამართლებრივი შედეგი კვლავინდებურად ძალაში დატოვოს. ბათილად გამოცხადებული აქტის მიმღები ორგანო

---

[279] შეად.: 68/86 (United Kingdom v Council); 131/86 (United Kingdom v Council); იმ შემთხვევაში, თუკი განსხვავება ორი ნორმის მიერ დადგენილ პროცედურას შორის არ არსებობს, სასამართლო არასათანადო კომპეტენციის ნორმაზე დაყრდნობას აქტის ბათილობის საფუძვლად არ მიიჩნევს, შეად. 165/87 (Commission v Council).

[280] ბათილობის ეს საფუძველი ხშირად საკმაოდ ძნელი განსამიჯნია ბათილობის პირველი ორი საფუძვლისაგან. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო ცდილობს, მაქსიმალურად დააკონკრეტოს და დაასაბუთოს ბათილობის საფუძველი, რომელსაც იგი ეყდნობა გადაწყვეტილების მიღებისას.

[281] შეად.: C-286/90 (Poulsen and Diva Navigation).

[282] შეად.: 105/75 (Franco Giuffrida v Council); C-84/94 (United Kingdom v Council); C-48/96 (Windpark Groothusen v Commission).

[283] *ex tunc*.

[284] *erga omnes*.

[285] ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 264-ე მუხლის მე-2 პუნქტში ნახსენებია მხოლოდ რეგულაცია, თუმცა ეს დებულებები, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, დირექტივებსა და გადაწყვეტილებებზეც ვრცელდება, შეად. C-164/97 (European Parliament v Council).

ან დაწესებულება ვალდებულია, განახორციელოს ღონისძიებები, რომლებიც გამომდინარეობს სასამართლო გადაწყვეტილებიდან (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 266-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). მაგ., შესაბამისი ორგანო ვალდებულია, გააუქმოს აქტები, რომლებიც ბათილად გამოცხადებული აქტის საფუძველზე იქნა გამოცემული.

3. უმოქმედობის შესახებ სარჩელი

ა) მნიშვნელობა

თუკი ბათილობის შესახებ სარჩელი მიმართულია ევროპული კავშირის ორგანოებისა და დაწესებულებების იმ აქტების წინააღმდეგ, რომელთა მიღება ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევაა, უმოქმედობის შესახებ სარჩელი უპირისპირდება ევროპული კავშირის ორგანოების ან დაწესებულებების მიერ აქტის არმიღებას, მათ უმოქმედობას ხელშეკრულებებით მათთვის დაკისრებულ ვალდებულებებთან მიმართებით. უმოქმედობის შესახებ სარჩელის შესახებ დებულებები მოცემულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 265-ე მუხლში. იმის გათვალისწინებით, რომ უმოქმედობის შესახებ და ბათილობის შესახებ სარჩელები ერთი ინტერესის ორ მხარეა, ძალიან დიდია მსგავსება მათი შეტანის, განხილვისა და მათზე გადაწყვეტილებების მიღების პროცედურებში. 492

ბ) წინაპირობები

მართლმსაჯულების სასამართლოს კომპეტენციაშია შედის ბათილობის შესახებ იმ სარჩელების განხილვა, რომლებიც წევრი სახელმწიფოს მიერ არის შეტანილი ორგანოების[286] და დაწესებულებების წინააღმდეგ, ან ბათილობის შესახებ სარჩელები, რომლებიც ევროპული კავშირის რომელიმე ორგანოს მიერ არის შეტანილი. 493

[286] გამონაკლისია საბჭოს იმ აქტების წინააღმდეგ შეტანილი სარჩელები, რომლებიც ეხება სახელმწიფო დახმარების რეგულირებასა და დემპინგს, ან არის განმახორციელებელი უფლებამოსილების აქტი.

494 საერთო სასამართლო განიხილავს ბათილობის შესახებ ყველა იმ სარჩელს, რომლის განხილვაც მართლმსაჯულების სასამართლოს კომპეტენციაში არ შედის. ესენია ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ შეტანილი სარჩელები (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 265-ე მუხლის მე-3 პუნქტი) და წევრი სახელმწიფოების მიერ საბჭოს წინააღმდეგ შეტანილი სარჩელები იმ აქტების ბათილობის მოთხოვნით, რომლებიც სახელმწიფო დახმარების რეგულირებასა და დემპინგს ეხებიან, ან განმახორციელებელი უფლებამოსილების აქტია (ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს სტატუტის 51-ე მუხლი).

495 ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოში უმოქმედობის შესახებ სარჩელის შეტანის უფლება აქვთ: წევრ სახელმწიფოებს, ევროპულ საბჭოს, საბჭოს, კომისიას, ევროპულ პარლამენტს, აუდიტორთა სასამართლოსა და ევროპულ ცენტრალურ ბანკს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 265-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი) და ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 265-ე მუხლის მე-3 პუნქტი).

496 ჩამოთვლილ სუბიექტთაგან პრივილეგირებულ მოსარჩელეებს მიეკუთვნებიან: წევრი სახელმწიფოები, ევროპული საბჭო, კომისია, ევროპული პარლამენტი, აუდიტორთა სასამართლო და ევროპული ცენტრალური ბანკი. არაპრივილეგირებული მოსარჩელეები არიან ფიზიკური და იურიდიული პირები.

497 პრივილეგირებულ მოსარჩელეს შეუძლია სარჩელის შეტანა ევროპული კავშირის ორგანოს ან დაწესებულების უმოქმედობის შესახებ, თუკი ეს ორგანო ვალდებული იყო, განეხორციელებინა კონკრეტული ქმედება და მან ეს არ გააკეთა. ეს ქმედება შეიძლება იყოს როგორც სავალდებულო, ასევე არასავალდებულო ძალის მქონე აქტის მიღება.[287]

498 არაპრივილეგირებულ მოსარჩელეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეუძლია ევროპული კავშირის ორგანოს ან დაწესებულების უმოქმედობის შესახებ სარჩელის შეტანა, თუკი ამ ორგანოს ან დაწესებულების მიერ მისაღები აქტის ადრესატი უშუალოდ ის იქნებოდა. აქედან გამომდინარე, ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს მხოლოდ გადაწყვეტილებების, და არა დირექტივებისა და რეგულაციების, მიუღებლობა შეუძლიათ გაასაჩივრონ. სადავოა, თუ რამდენად შეუძლია არაპრივილეგირებულ მოსარჩელეს ორგანოების ან დაწესებულებების მიერ ისეთი აქტის მიუღებლობა გაასაჩივროს, რომლის ადრესატი, მართალია, ის არ იქნებოდა, მაგრამ ეს აქტი მას ინდივიდუალურად და უშუალოდ შეეხებოდა. თუკი უმოქმედობის

287 13/83 (European Parliament v Council).

შესახებ და ბათილობის შესახებ სარჩელების მჭიდრო კავშირს გავითვალისწინებთ და ასევე მხედველობაში მივიღებთ იმას, რომ ბათილობის სარჩელის შემთხვევაში ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს შეუძლიათ მესამე პირის მიმართ გამოცემული აქტის ბათილობის მოთხოვნა, თუკი ეს აქტი მათ ინტერესებს .უშუალოდ და ინდივიდუალურად ეხება, უმოქმედობის შესახებ სარჩელის შემთხვევაშიც, შესაძლებელი უნდა იყოს ასეთი აქტის მიუღებლობის გასაჩივრება.[288]

უმოქმედობის შესახებ სარჩელის პროცედურის ფარგლებში მოპასუხე შეიძლება იყოს: ევროპული პარლამენტი, ევროპული საბჭო, საბჭო, კომისია და ევროპული ცენტრალური ბანკი, ასევე ევროპული კავშირის დაწესებულებები (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 265-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). 499

უმოქმედობის შესახებ სარჩელის შეტანა შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი სარჩელის შეტანამდე დაცულ იქნა წინასწარი პროცედურის წესები (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 265-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). კერძოდ, დაინტერესებულმა მხარემ უნდა მოუწოდოს შესაბამის ორგანოს ან დაწესებულებას მისთვის სასურველი აქტის მიღებისკენ. მოწოდება უნდა განხორციელდეს წერილობითი ფორმით და უნდა მოიცავდეს: 500

– ღონისძიებების ჩამონათვალს, რომელიც უნდა გატარებული იყოს შესაბამისი ორგანოს ან დაწესებულების მიერ;

– ჩამონათვალს იმ ვალდებულებებისა, რომლებიც დაირღვა ორგანოს ან დაწესებულების უმოქმედობის შედეგად;

– მითითებას იმის თაობაზე, რომ შემდგომი უმოქმედობის შემთხვევაში განზრახულია სასამართლოში სარჩელის შეტანა.

თუკი ამ მოწოდების მიღების შემდეგ 2 თვის ვადაში შესაბამისმა ორგანომ ან დაწესებულებამ არ დააფიქსირა თავისი პოზიცია, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოში უმოქმედობის შესახებ სარჩელის შეტანა შესაძლებელია შემდგომი 2 თვის განმავლობაში (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 265-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მე-2 წინადადება). მხოლოდ ორგანოს ან დაწესებულების მიერ პოზიციის არდაფიქსირება იძლევა უმოქმედობის შესახებ სარჩელის შეტანის შესაძლებლობას.[289] თუკი მოწოდების პასუხად ორგანო ან დაწესებულება მოწოდებაში მოცემული მოთხოვნის მიმართ თავის ნეგატიურ პოზიციას 501

[288] ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო, მთლიანობაში, ამ შეხედულებას იზიარებს. შეად.: C-68/95 (T.Port GmbH v Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung).

[289] შეად.: 13/83 (European Parliament v Council); T-32/93 (Ladbroke Racing v Commission); C-282/95 (Guérin automobiles v Commission).

დააფიქსირებს, შესაძლებელი ხდება არა უმოქმედობის შესახებ სარჩელის შეტანა, არამედ იმ აქტის ბათილობის შესახებ სარჩელის შეტანა,[290] რომელშიც მოხდა ნეგატიური პოზიციის დაფიქსირება.

502 სარჩელში მოცემული დავის საგანი ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით არ უნდა სცილდებოდეს წინასწარი პროცედურის ფარგლებში გაკეთებულ მოწოდებაში მოცემულ საგნის ფარგლებს.[291]

503 უმოქმედობის შესახებ სარჩელი იმ ორგანოს ან დაწესებულების წინააღმდეგ უნდა იყოს მიმართული, რომელსაც უნდა გამოეცა სადავო სამართლებრივი აქტი.

504 თუკი შესაბამისმა ორგანომ ან დაწესებულებამ, თუნდაც მისთვის პოზიციის დასაფიქსირებლად მიცემული ვადის გასვლის, მაგრამ მის წინააღმდეგ სარჩელის შეტანამდე, მიიღო სადავო აქტი, დასაცავი უფლების არარსებობის გამო სასამართლოში უმოქმედობის სარჩელი აღარ მიიღება. თუკი აქტის მიღება მოხდა სარჩელის შეტანის შემდეგ, მაგრამ ამასთან სასამართლო გადაწყვეტილების გამოცხადებამდე, ამ შემთხვევაში ასევე მიღწეულად ჩაითვლება სარჩელის მიზანი და სარჩელზე გადაწყვეტილება სასამართლოს მიერ აღარ მიიღება.

გ) დასაბუთება და სასამართლო გადაწყვეტილების მოქმედება

505 სარჩელი დასაბუთებულად ჩაითვლება, თუკი შესაბამის ორგანოს ან დაწესებულებას არ მიუღია აქტი, რისი მიღების ვალდებულებაც მას ევროპული კავშირის პირველადი ან მეორადი სამართლის საფუძველზე ჰქონდა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 265-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

506 სასამართლო გადაწყვეტილება არ აღმოფხვრის არსებულ დარღვევას, იგი, უბრალოდ, ადგენს ვალდებულების დარღვევის ფაქტს. ევროპული კავშირის ის ორგანოები ან დაწესებულებები, რომელთა უმოქმედობა, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილების მიხედვით, ევროპული კავშირის პირველადი ან მეორადი სამართლის დარღვევაა, ვალდებულნი არიან, გამოსცენ სადავო სამართლებრივი აქტი (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 233-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). ამასთან, აქტის გამოცემა უნდა მოხდეს გონივრულ ვადაში.[292]

---

[290] შეად. ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 263-ე მუხლი.

[291] 13/83 (European Parliament v Council).

[292] 13/83 (European Parliament v Council).

იმ შემთხვევაში, თუკი შესაბამისი ორგანო ან დაწესებულება არ შეასრულებს სასამართლო გადაწყვეტილებას, შესაძლებელია მის წინააღმდეგ უმოქმედობის შესახებ სარჩელის შეტანა. 507

თუკი ორგანოს ან დაწესებულების უმოქმედობამ დაინტერესებულ მხარეს მიაყენა ზიანი, მას, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 340-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, ან ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 188-ე მუხლის მე-2 პუნქტის საფუძველზე, აქვს ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის უფლება, რომლის განხორციელებაც ზიანის ანაზღაურების შესახებ სარჩელის საშუალებით შეუძლია (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 268-ე მუხლი). 508

4. ზიანის ანაზღაურების შესახებ სარჩელი

ა) მნიშვნელობა

ევროპული კავშირი ვალდებულია, აანაზღაუროს ევროპული კავშირის ორგანოს ან ევროპული კავშირის მოსამსახურის მიერ სამსახურებრივი მოვალეობის განხორციელებისას მესამე პირისთვის მიყენებული ზიანი (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 340-ე მუხლის მე-2 პუნქტი; ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 188-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). სწორედ ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის უფლების განხორციელების ინსტრუმენტია ზიანის ანაზღაურების შესახებ სარჩელი, რომლის შესახებ დებულებები მოცემულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 268-ე მუხლში. 509

ბ) წინაპირობები

ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ შეტანილი ზიანის ანაზღაურების შესახებ სარჩელების განხილვა შედის საერთო სასამართლოს კომპეტენციაში. მართლმსაჯულების სასამართლო კი განიხილავს წევრი სახელმწიფოების მიერ შეტანილ სარჩელებს. 510

ზიანის ანაზღაურების შესახებ სარჩელის შეტანის უფლება აქვს ყველა სუბიექტს, რომელსაც ევროპული კავშირის ორგანოს ან ევროპული კავშირის მოსამსახურის ქმედებით მიადგა ზიანი. ეს ეხება როგორც წევრ სახელმწიფოებს, ასევე ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს. მოპასუხე შეიძლება იყოს მხოლოდ და მხოლოდ ევროპული კავშირი, რომელიც პროცესზე იმ 511

ორგანოთი არის წარმოდგენილი, რომლის ქმედებამაც გამოიწვია მოსარჩელისათვის ზიანის მიყენება.

512 სარჩელის შეტანა უნდა მოხდეს ზიანის მიყენების ფაქტიდან 5 წლის ვადაში.

513 დავის საგანია იმ ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნა, რომელიც ევროპული კავშირის ორგანოს ან ევროპული კავშირის მოსამსახურის მოქმედებით თუ უმოქმედობის შედეგად იქნა მიყენებული.[293]

514 ზიანის ანაზღაურების შესახებ სარჩელი დამოუკიდებელი სარჩელია. იგი არ არის სუბსიდიური ხასიათის ევროპული კავშირის სამართლით დადგენილ სხვა სარჩელებთან მიმართებით. შესაბამისად, არ არის აუცილებელი ჯერ აქტის ბათილობის შესახებ სარჩელის შეტანა იმისათვის, რომ ამ აქტით მიყენებული ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნა გახდეს შესაძლებელი.[294] თუმცა, ამასთან, აღნიშნულ სარჩელს, გარკვეულწილად, სუბსიდიური ხასიათი აქვს შიდასახელმწიფოებრივ სამართალში გათვალისწინებულ სამართლებრივი დაცვის მექანიზმებთან მიმართებით. კერძოდ, საერთო სასამართლოში ზიანის ანაზღაურების შესახებ სარჩელის შეტანა მხოლოდ მას შემდეგ შეიძლება, როდესაც სრულად, მაგრამ უშედეგოდ იქნება გამოყენებული ყველა შიდასახელმწიფოებრივი დამცავი მექანიზმი. ამასთან, ბუნებრივია, შიდასახელმწიფოებრივი მექანიზმების გამოყენება შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი ზიანი მიყენებულია შიდასახელმწიფოებრივი აქტის მიერ შესაბამის წევრ სახელმწიფოში ევროპული აქტის არასათანადო აღსრულების საფუძველზე.[295]

---

[293] ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებების მიხედვით, ზიანის ანაზღაურების მოთხოვნის უფლება ვრცელდება ევროპული კავშირის სამართლებრივი აქტებით მიყენებულ ზიანზეც. შეად.: 5/71 (Aktien-Zuckerfabrik Schöppenstedt v Council).

[294] შეად.: 5/71 (Aktien-Zuckerfabrik Schöppenstedt v Council). მეორე მხრივ, უფლების ბოროტად გამოყენება იქნება, თუკი მოსარჩელე ითხოვს ევროპული კავშირის იმ აქტის შედეგად მიყენებული ზიანის ანაზღაურებას, რომლის ბათილად გამოცხადება მას ბათილობის შესახებ სარჩელის თაობაზე დებულებებით დადგენილ ვადაში შეეძლო მოეთხოვა, თუმცა ეს მას არ გაუკეთებია.

[295] მიუხედავად იმისა, რომ ამ შემთხვევაში ზიანის უშუალო მიმყენებელი შიდასახელმწიფოებრივი აქტია, შიდასახელმწიფოებრივი მექანიზმების სრულად და უშედეგოდ გამოყენების შემდეგ მაინც არის შესაძლებელი საერთო სასამართლოში ევროპული კავშირის წინააღმდეგ ზიანის ანაზღაურების შესახებ სარჩელის შეტანა იმ შემთხვევაში, როდესაც შესაბამის წევრ სახელმწიფოს ევროპული კავშირის აქტის აღსრულებასთან მიმართებით დისკრეცია არ გააჩნდა. შეად.: 64, 113/76, 167, 239/78, 27, 28, 45/79 (Dumortier Frères SA v Council).

გ) დასაბუთება და სასამართლო გადაწყვეტილების მოქმედება

სარჩელი დასაბუთებულად ჩაითვლება, თუკი ევროპული კავშირის 515
რომელიმე ორგანომ ან ევროპული კავშირის მოსამსახურემ სამსახურებრივი მოვალეობის განხორციელებისას დაარღვია დაზარალებულთა დამცავი სამართლებრივი ნორმა, ან უფრო მაღალი რანგის მქონე სამართლებრივი ნორმა და ამით მოსარჩელეს უშუალოდ ზიანი მიაყენა, ამასთან, ზიანსა და ქმედებას შორის მიზეზობრივი კავშირი უნდა არსებობდეს. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, ევროპული კავშირის ორგანოების კანონიერი ქმედებების შედეგად მესამე პირისათვის მიყენებული ზიანისათვის ევროპული კავშირი პასუხს არ აგებს.[296]

ზიანის ანაზღაურების შესახებ სასამართლო გადაწყვეტილება მოქმე- 516
დებს მხოლოდ მხარეთა შორის კონკრეტული დავის ფარგლებში[297] და არა საყოველთაოდ[298]. იგი შეიძლება იყოს როგორც ფაქტის დადგენითი ხასიათის, ასევე შეიძლება აკისრებდეს ევროპულ კავშირს ზიანის ანაზღაურების ვალდებულებას, რომელიც, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 280-ე მუხლის შესაბამისად, აღსრულებას ექვემდებარება.

5. წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურა

ა) მნიშვნელობა

წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის შესახებ დებულებები მოცემულია 517
ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 267-ე მუხლში.[299] იგი, ვიწრო გაგებით, არ მიეკუთვნება იმ სარჩელებს, რომლებიც ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ განიხილება და არის განსაკუთრებული სახის პროცედურა, რომლის მიზანია ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ ევროპული კავშირის სამართლის ერთგვაროვანი ინტერპრეტაციის უზრუნველყოფა.

---

[296] იხ.: C-120/06, C-121/06 (FIAMM).

[297] *inter partes.*

[298] *erga omnes.*

[299] უნდა აღინიშნოს, რომ ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების მოქმედების ფარგლებში წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის განხორციელების არცერთი შემთხვევა დღემდე არ ყოფილა.

518 წინასწარი გადაწყვეტილების ფარგლებში ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო წევრი სახელმწიფოების სასამართლოების მიერ წარმოდგენილი შეკითხვების საფუძველზე იღებს გადაწყვეტილებებს ევროპული კავშირის სამართლის მოქმედებისა და ინტერპრეტაციის შესახებ.

519 ეს პროცედურა უდიდეს როლს ასრულებს ევროპული კავშირის სამართლის განვითარებაში. სწორედ მის ფარგლებში დაასაბუთა ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ ევროპული ინტეგრაციის განსაკუთრებული ხასიათი, ევროპული კავშირის სამართლის უშუალო მოქმედება და მისი პრიმატი ეროვნულ სამართალთან მიმართებით. მისი სისტემური განსაკუთრებულობა გამოიხატება იმით, რომ წევრი სახელმწიფოების სასამართლოებისა და ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს თანამშრომლობაზეა დაფუძნებული და, ფაქტობრივად, ევროპული კავშირის სამართლის დაცვის სისტემაში წევრი სახელმწიფოების სასამართლოების ჩართვას უზრუნველყოფს. გარდა ამისა, წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის საშუალებით ფიზიკური და იურიდიული პირები იღებენ ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოში მათი ინტერესების განხილვის დამატებით, არაპირდაპირი ხასიათის საშუალებას.[300]

520 ეტაპობრივად წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურა შემდეგნაირად შეიძლება დაიყოს: პირველ ეტაპზე დავა, რომელიც ევროპული კავშირის სამართალთან არის კავშირში, განსახილველად შესულია წევრი სახელმწიფოს სასამართლოში; მეორე ეტაპზე წევრი სახელმწიფოს სასამართლო საკითხს გადასცემს ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს; მესამე ეტაპზე ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო იღებს გადაწყვეტილებას წევრი სახელმწიფოს სასამართლოს მიერ გადმოცემულ საკითხზე; მეოთხე ეტაპზე კი წევრი სახელმწიფოს სასამართლო იღებს გადაწყვეტილებას უშუალოდ დავაზე ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილების გათვალისწინებით.

[300] ფიზიკური პირების უფლებების დაცვისაკენ არის მიმართული ასევე ლისაბონის ხელშეკრულებით ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში შეტანილი დამატება, რომლის მიხედვით, ის საქმეები, რომელთა ფარგლებშიც ფიზიკური პირი იმყოფება პატიმრობაში, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ უმოკლეს ვადაში უნდა განიხილოს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 267-ე მუხლის მე-4 პუნქტი).

ბ) წინაპირობები

წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში საკითხის განხილვა შედის მართლმსაჯულების სასამართლოს კომპეტენციაში. მართალია, ნიცის ხელშეკრულებით, ევროპული გაერთიანებისა და ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში შეტანილი ცვლილებების მიხედვით, გარკვეულ სფეროებში შესაძლებელი გახდა წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში კომპეტენციების გადაცემა პირველი ინსტანციის სასამართლოსთვის (დღეისათვის - საერთო სასამართლო), თუმცა ჯერჯერობით ამ სფეროების განსაზღვრა არ განხორციელებულა. 521

წევრი სახელმწიფოს სასამართლოს მიერ ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოსთვის გადაცემული საკითხი შეიძლება ეხებოდეს: 522

– ევროპული კავშირის პირველადი სამართლის[301] ინტერპრეტაციას;

– ევროპული კავშირის ორგანოებისა და დაწესებულებების აქტების[302] მოქმედებას და ინტერპრეტაციას.

შიდა სამართლის ინტერპრეტაციასთან, ასევე შიდა სამართლის ევროპული კავშირის სამართალთან შესაბამისობასთან დაკავშირებული საკითხები არ გადაიცემა.[303] წევრი სახელმწიფოს სასამართლოს მოსამართლემ ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს შეკითხვა უნდა დაუსვას არა იმის შესახებ, თუ რამდენად შეესაბამება შიდა სამართლის რომელიმე კანონი ევროპული კავშირის სამართალს, არამედ აკრძალულია თუ არა ევროპული კავშირის სამართლით ის, რაც ამ კანონით არის დადგენილი. 523

[301] ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 267-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის ტექსტში მოცემულია ფორმულირება „ხელშეკრულებების“, თუმცა ასევე იგულისხმება მთლიანად პირველადი სამართალი, სამართლის საყოველთაო პრინციპების ჩათვლით.

[302] აქ შედის მთლიანად ევროპული კავშირის მეორადი სამართალი არასავალდებულო აქტებისა - შეად. C-322/88 (Salvatore Grimaldi v Fonds de Maladies Professionelles) - და ევროპული კავშირის მიერ დადებული საერთაშორისო შეთანხმებების ჩათვლით, შეად. 181/73 (Haegeman v Belgium). გამონაკლისია საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებში მიღებული აქტები (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 275-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). ამასთან დაკავშირებით დეტალურად იხ. წინამდებარე სახელმძღვანელოს 230-ე აბზაცი.

[303] შეად.: 93/75 (Adlerblum v Caisse Nationale d'Assurance Vieillese des Travailleurs Salariés); C-37, 28/96 (Sodiprem Sarl v Direction Générale Des Douanes).

შესაბამისად, წევრი სახელმწიფოს სასამართლომ შეკითხვა აბსტრაქტული ფორმით უნდა დასვას.[304]

524 მიუხედავად იმისა, რომ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 267-ე მუხლში ნახსენებია წევრი სახელმწიფოს სასამართლო, როგორც ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოსთვის საკითხის გადაცემის უფლების მქონე სუბიექტი, ევროპული კავშირის სამართალი ამ კონტექსტში „სასამართლოს“ ცნების განსაზღვრას არა წევრი სახელმწიფოების შესაბამისი კანონმდებლობის საფუძველზე ახდენს, არამედ საკუთარ ცნებას ქმნის.[305]

525 კერძოდ, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურასთან კავშირში წევრი სახელმწიფოების სასამართლოს ცნებაში შედის წევრ სახელმწიფოებში არსებული ყველა ის ინსტიტუცია, რომელიც არის:

1) დამოუკიდებელი,

2) კანონის საფუძველზე შექმნილი ინსტანცია,

3) რომელიც მისი – სავალდებულო – კომპეტენციისა და

4) სამართლის უზენაესობის საფუძველზე დაფუძნებული სამართალწარმოების ფარგლებში,

5) სამართლებრივ დავებთან დაკავშირებით,

6) სამართლებრივი აქტების გამოყენების საფუძველზე,[306]

7) მხარეებისათვის სავალდებულო ძალის მქონე გადაწყვეტილებას იღებს.

---

[304] ხშირად იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც შეკითხვა ეროვნული სასამართლოს მიერ არასწორი ფორმით არის დასმული, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო ამ შეკითხვისგან თვითონ აყალიბებს ახალ, სწორ ფორმულირებას და საკითხს მის საფუძველზე განიხილავს.

[305] იხ.: 61/65 (Vaassen v Beambtenfonds Mijnbedrijf); 246/80 (Broekmeulen v Huisarts Registratie Commissie); 102/81 (Nordsee v Reederei Mond); C-111/94 (Job Centre); C-54/96 (Dorsch Consult v Bundesbaugesellschaft Berlin); C-407/98 (Abrahamsson and Anderson v Fogelqvist).

[306] თავდაპირველი პრაქტიკისგან განსხვავებით, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო დღესდღეისობით აღარ მიიჩნევს, რომ გადაწყვეტილების მიღებისას, სამართლებრივი აქტების გარდა, ასევე სამართლიანობის პრინციპის გამოყენება ავტომატურად გამორიცხავს შესაბამისი ინსტიტუციის „წევრი სახელმწიფოს სასამართლოდ“ კვალიფიცირებას, შეად. C-393/92 (Gemeente Almelo v Energiebedrijf Ijsselmij).

ამ კრიტერიუმების დაკმაყოფილების შემთხვევაში, შესაბამისი ინსტიტუცია განიხილება როგორც წევრი სახელმწიფოს სასამართლო, იმის მიუხედავად, მიიჩნევს თუ არა ასეთად მას თვით შესაბამისი წევრი სახელმწიფო.[307] 526

ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო არბიტრაჟებსაც „წევრი სახელმწიფოს სასამართლოდ" თვლის, თუკი ისინი საკმარისად მჭიდრო კავშირში არიან შესაბამისი წევრი სახელმწიფოს მართლმსაჯულების სისტემასთან, კერძოდ, საარბიტრაჟო წარმოება კანონით უნდა იყოს დარეგულირებული და, ამასთან, ისინი არ უნდა წარმოადგენდნენ „ად ჰოკ" არბიტრაჟებს.[308] რაც შეეხება კერძო არბიტრაჟებს, მათ ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოსთვის საკითხის გადაცემის უფლება არ გააჩნიათ.[309] 527

ხელშეკრულებების მიხედვით, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოსთვის საკითხის გადაცემასთან მიმართებით ერთმანეთისგან უნდა განსხვავდეს, თუ რა შემთხვევაშია წევრი სახელმწიფოს სასამართლო უფლებამოსილი და რა შემთხვევაში ვალდებული, გადასცეს საკითხი.[310] 528

კერძოდ, წევრი სახელმწიფოს სასამართლოს აქვს საკითხის გადაცემის უფლება, თუკი: 529

— მას აქვს ევროპული კავშირის სამართლის (როგორც პირველადი, ასევე მეორადი სამართლის) ინტერპრეტაციასთან ან (მეორადი წყაროს) მოქმედებასთან დაკავშირებული კითხვები და

— ამ კითხვებზე პასუხის მიღება აუცილებელია შესაბამისი დავის გადაწყვეტისათვის.

---

[307] შეად., მაგალითად, 246/80 (Broekmeulen v Huisarts Registratie Cimmissie), სადაც ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ წევრი სახელმწიფოს სასამართლოდ მიიჩნია ნიდერლანდების მედიცინის განვითარების სამეფო საზოგადოების მიერ შექმნილი ზოგადი მედიცინის სააპელაციო კომიტეტი, რომელიც კერძო სამართლის იურიდიული პირია.

[308] შეად.: 102/81 (Nordsee v Reederei Mond).

[309] შეად.: C-393/92 (Gemeente Almelo v Energiebedrijf Ijsselmij).

[310] შეად.: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 267-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები.

530 იმას, თუ რამდენად მნიშვნელოვანია კონკრეტულ საქმეზე გადაწყვეტილების მიღებისათვის შესაბამისი საკითხი, განსაზღვრავს წევრი სახელმწიფოს სასამართლო. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო, როგორც წესი, მხოლოდ იმ შემთხვევაში ამბობს უარს წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში წევრი სახელმწიფოს მიერ გადმოცემული საკითხის განხილვაზე, თუკი იგი ცალსახად ჰიპოთეზური ხასიათისაა,[311] ან დავა ფაქტობრივი ხასიათისაა და მხოლოდ და მხოლოდ ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოსგან ზოგად საკითხებზე პასუხის მიღებას ემსახურება,[312] ან კიდევ, თუკი გადმოცემულ საკითხსა და შესაბამის დავას შორის კავშირი არ არსებობს.[313] გარდა ამისა, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო არ განიხილავს გადმოცემულ საკითხს, თუკი შესაბამის დავაზე წევრი სახელმწიფოს სასამართლოს გადაწყვეტილება უკვე მიღებული აქვს.[314]

531 წევრი სახელმწიფოს სასამართლო გადაწყვეტილებას საკითხის ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოსთვის გადაცემის შესახებ იღებს „ექს ოფიციო" (თანამდებობიდან გამომდინარე). დავის მხარეების მიერ შესაბამისი შუამდგომლობით მისთვის მიმართვა აუცილებელი არ არის.[315]

532 წევრი სახელმწიფოს სასამართლოს საკითხის გადაცემის ვალდებულება აქვს, თუკი მისი გადაწყვეტილებების გასაჩივრება არ არის შესაძლებელი (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 267-ე მუხლის მე-3 პუნქტი). მიუხედავად იმისა, თითქოს ნათელია, რომ აქ საუბარია საბოლოო ინსტანციის სასამართლოზე, ამ დებულების ინტერპრეტაციასთან მიმართებით მეცნიერთა აზრი ორად იყოფა, კერძოდ: სასამართლო, რომლის გადაწყვეტილების გასაჩივრება შესაძლებელი არ არის, შეიძლება იყოს წევრი სახელმწიფოების უზენაესი სასამართლოები, რომლებიც შესაბამის სახელმწიფოებში მართლმსაჯულების განხორციელების უმაღლესი და საბოლოო ინსტანციის სასამართლოებია (ე.წ. აბსტრაქტული თეორია) ან ასეთ სასამართლოდ შეიძლება ჩაითვალოს წევრი სახელმწიფოს სასამართლო, რომელიც კონკრეტული დავის ფარგლებში საბოლოო ინსტანციისაა (ე.წ. კონკრეტული თეორია). რაც შეეხება ევროპული

[311] შეად.: C-83/91 (Meilicke v ADV/ORGA).

[312] შეად.: 244/80 (Foglia v Novello); C-318/00 (Bacardi-Martini Newcastle United FC); თუმცა ცალკეულ შემთხვევებში ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს ამ სახის დავებიც აქვს განხილული, მაგ. C-144/04 (Mangold v Helm).

[313] შეად.: C-7/97 (Oscar Bronner v Mediaprint).

[314] შეად.: 338/85 (Pardini v Ministero del Commercio con L'Estero).

[315] 283/81 (CILFIT and Lanificio di Gavardo v Ministero della sanità).

კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკას, იგი კონკრეტულ თეორიას იზიარებს.[316]

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 267-ე მუხლის მე-3 პუნქტში მოცემული დებულების გაფართოება მოხდა ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკით. კერძოდ, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებების მიხედვით, წევრი სახელმწიფოს სასამართლოებს მისთვის საკითხის გადაცემის ვალდებულება აქვთ ასევე იმ შემთხვევებში, როდესაც ისინი მიიჩნევენ, რომ ევროპული კავშირის მეორადი სამართლის რომელიმე აქტის მოქმედება უარყოფილ უნდა იქნეს, ან როდესაც მათ განზრახული აქვთ გააუქმონ, არ გამოიყენონ ისეთი შიდასახელმწიფოებრივი აქტი, ან შეაჩერონ მისი მოქმედება, რომელიც ევროპული კავშირის სამართლის იმპლემენტაციის აქტია.[317] ამ ვალდებულების შექმნის საფუძველია არგუმენტი, რომლის მიხედვითაც მხოლოდ და მხოლოდ ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს უნდა ჰქონდეს ევროპული კავშირის სამართლის აქტების მოქმედების საკითხთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების გამოტანის უფლება, რათა უზრუნველყოფილი იყოს ევროპული კავშირის სამართლის ყველა წევრ სახელმწიფოში ერთგვაროვანი მოქმედება. 533

საკითხის გადაცემის შესახებ წევრი სახელმწიფოების სასამართლოების ვალდებულების გაფართოების პარალელურად, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებებში ასევე ჩამოაყალიბა ევროპული კავშირის აქტების ინტერპრეტაციასთან დაკავშირებული საკითხის გადაცემის ვალდებულების გამონაკლისები. კერძოდ, წევრი სახელმწიფოს სასამართლო არ არის ვალდებული, გადასცეს საკითხი ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს, თუკი: 534

– საკითხზე პასუხის მიღება აუცილებელი არ არის შესაბამისი დავის ფარგლებში გადაწყვეტილების მისაღებად,

– ამ საკითხს სხვა დავის ფარგლებში ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ უკვე გასცა პასუხი,[318] ან

[316] შად.: 6/64 (Costa v ENEL); C-99/00 (Lzckeskog).

[317] 314/85 (Foto-Frost v Hauptzollamt Lübeck Ost); თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ამ შემთხვევებში წევრი სახელმწიფოების სასამართლოებს საკითხის გადაცემის ვალდებულება არ აქვთ, თუკი შესაბამისი აქტის მოქმედებისა და ინტერპრეტაციის საკითხის გადაცემა წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურის ფარგლებში თავისთავად, ხელშეკრულებების მიხედვით (საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებში მიღებულ გადაწყვეტილებებთან მიმართებით), გამორიცხულია.

[318] ე.წ. დოქტრინა *acte éclairé*, იხ.: 28-30/62 (Da Costa).

– იმდენად ცხადია ევროპული კავშირის სამართლის სწორად გამოყენება, რომ არ შეიძლება, რაიმე სახის საფუძვლიანი ეჭვი ჰქონდეს ამ სასამართლოს გადაწყვეტილების კანონიერებასთან, ან იმასთან დაკავშირებით, რომ სხვა სასამართლო სხვა წევრ სახელმწიფოში, ან ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო ამ საკითხს სხვაგვარად გადაწყვეტდა.[319]

535 წევრი სახელმწიფოს სასამართლოს საკითხის ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოსთვის გადაცემის ვალდებულება არ გააჩნია ასევე იმ შემთხვევაში, როდესაც სარჩელის უზრუნველყოფის მიზნით ხდება ისეთი შიდასახელმწიფოებრივი აქტის მოქმედების შეჩერება, რომელიც ევროპული კავშირის სამართლის განმახორციელებელი აქტია.[320] გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც მოქმედების შეჩერება ეყრდნობა ევროპული კავშირის რომელიმე აქტის გამოუყენებლობის არგუმენტს.[321] ამგვარად, სარჩელის უზრუნველყოფის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას საკითხის გადაცემის ვალდებულება არ მოქმედებს, თუკი საკითხი ეხება ევროპული კავშირის სამართლის მხოლოდ და მხოლოდ ინტერპრეტაციას და არა მის მოქმედებას.

536 წევრი სახელმწიფოს სასამართლოს მიერ ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოსთვის საკითხის გადაცემის ვალდებულების ოგნორირებაა ევროპული კავშირის სამართლის დარღვევა და შესაბამისი წევრი სახელმწიფოს წინააღმდეგ შესაძლებელია ხელშეკრულების დარღვევის თაობაზე სარჩელის შეტანა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 258-ე და 259-ე მუხლების შესაბამისად.

გ) წინასწარი სასამართლო გადაწყვეტილების სამართლებრივი შედეგები

537 წევრი სახელმწიფოს სასამართლოს მიერ გადმოცემულ საკითხზე ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილების სამართლებრივი შედეგების შესახებ ხელშეკრულებებში არაფერია ნათქვამი. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით კი, წინასწარი გადაწყვეტილება საკითხის გადმომცემი სასამართლოსთვის სავალდებულოა კონკრეტულ საქმეზე გადაწყვეტილების მიღებასთან დაკავშირებით. იგი ასევე სავალდებულოა იმავე საქმის განმხილველი სხვა სასამართლოებისთვისაც.[322]

---

[319] ე.წ. დოქტრინა *acte claire*, 283/81 (CILFIT and Lanificio di Gavardo v Ministero della sanità); წევრი სახელმწიფოს სასამართლოს მიერ ამ გამონაკლისზე დაყრდნობა მალიან მკაცრ ჩარჩოებში უნდა მოხდეს.

[320] შეად.: 107/76 (Hoffmann-La Roche v Centrafarm).

[321] შეად.: C-465/93 (Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH v Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft); C-143/88, C-92/89 (Zuckerfabrik Süderdithmarschen v Hauptzollamt Itzehoe).

[322] იხ.: 69/85 (Wünsche).

რაც შეეხება წინასწარი გადაწყვეტილების მოქმედებას სხვა დავებთან მიმართებით, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო ევროპული კავშირის სამართლის აქტის ინტერპრეტაციასთან, მოქმედების დადასტურებასა და უარყოფასთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილებების სამართლებრივ შედეგებს შორის დიფერენცირებას აკეთებს. კერძოდ, ინტერპრეტაციასთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილებებს აქვთ ე.წ. შეზღუდული საყოველთაო მოქმედების ძალა, რაც გამოიხატება იმით, რომ წევრი სახელმწიფოების სასამართლოები ვალდებულნი არიან, გამოიყენონ ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ წინასწარ გადაწყვეტილებაში გაკეთებული ინტერპრეტაცია, ან საეჭვო შემთხვევაში ხელახლა გადასცენ მას საკითხი ინტერპრეტაციისათვის. ამ შემთხვევაში საყოველთაო მოქმედების ძალა არ ზღუდავს მომავალში ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოსათვის საკითხის გადაცემას. 538

მსგავსი სამართლებრივი შედეგები აქვს აგრეთვე წინასწარ გადაწყვეტილებას, რომლითაც ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო ადასტურებს ევროპული კავშირის სამართლის აქტის მოქმედებას. ამ შემთხვევაშიც წევრი სახელმწიფოების სასამართლოებს შეუძლიათ, იმავე აქტის მოქმედებასთან დაკავშირებული საკითხის კვლავ გადაცემა, თუკი მათ კვლავ გაუჩნდებათ ეჭვები ამ აქტის მოქმედებასთან დაკავშირებით.[323] 539

წინასწარ გადაწყვეტილებას კი, რომლითაც ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო ევროპული კავშირის სამართლის კონკრეტული აქტების მოქმედების საკითხზე ნეგატიურ პოზიციას დააფიქსირებს, შეუზღუდავი საყოველთაო მოქმედების ძალა აქვთ და, შესაბამისად, მომავალში იმავე საკითხის გადაცემა გამოირიცხება.[324] 540

წინასწარი გადაწყვეტილებები მოქმედებს უკუქცევითი ძალით,[325] თუმცა ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს შეუძლია არ მიანიჭოს მათ უკუქცევითი ძალა.[326] 541

[323] იხ.: C-26/96 (Rotexchemie).

[324] ევროპული კავშირის სამართლის აქტების მოქმედების საკითხზე ნეგატიური გადაწყვეტილების მიღება ბუნებით აქტის ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების, 263-ე მუხლის შესაბამისად, ბათილად გამოცხადებას უტოლდება.

[325] 61/79 (Administrazione delle Finanze dello Stato v Denkavit Italiana).

[326] შეად.: 138/79 (Roquette Fréres v Council).

მეცამეტე თავი – შიდა ბაზარი

I. შინაარსი და სამართლებრივი საფუძველი

542 ევროპული გაერთიანების დაფუძნების ერთ-ერთი მთავარი მიზანი საერთო ბაზრის შექმნა იყო, რასაც, თავის მხრივ, ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების მე-2 მუხლში ჩამოთვლილი მიზნების მიღწევა უნდა უზრუნველეყო. 1987 წელს, ერთიანი ევროპული აქტის ძალაში შესვლის შედეგად კი, ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში შეტანილ იქნა ახალი ტერმინი – „შიდა ბაზარი", რომელიც მე-14 მუხლის მე-2 პუნქტში[327] შემდეგნაირად იქნა განმარტებული: „შიდა ბაზარი მოიცავს სივრცეს საზღვრების გარეშე, სადაც უზრუნველყოფილია საქონლის, პირების, მომსახურებისა და კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება ამ ხელშეკრულების დებულებების შესაბამისად".

543 რაც შეეხება განსხვავებას „საერთო ბაზარსა" და „შიდა ბაზარს" შორის, იმის გამო, რომ ეს ორი ტერმინი ერთმანეთისგან დამოუკიდებლად არსებობდა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში, ბუნებრივია, სამეცნიერო ლიტერატურაში იყო მათი შინაარსის დადგენისა და გამოკვეთის მცდელობები. მიუხედავად მეცნიერთა შორის აზრთა სხვადასხვაობისა, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ 1995 წელს მიღებულ ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში აღნიშნა, რომ კომპეტენციის სამართლებრივი საფუძვლების დადგენისათვის „საერთო ბაზარსა" და „შიდა ბაზარს" შორის განსხვავებას არანაირი მნიშვნელობა არ აქვს.[328] ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შედეგად კი ტერმინი „საერთო ბაზარი" ხელშეკრულებებში აღარ გვხვდება, იგი ყველგან ჩაანაცვლა ტერმინმა „შიდა ბაზარი". შესაბამისად, მათ შორის განსხვავების არსებობის საკითხი არააქტუალური გახდა.

[327] ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ მოქმედი ახალი ნუმერაციით, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

[328] იხ.: C-350/92 (Spain v Council).

II. შიდა ბაზრის განხორციელების საშუალებები

ევროპულ კავშირს, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 26-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, მინიჭებული აქვს კომპეტენცია, შიდა ბაზრის შექმნისა და მისი ფუნქციონირების უზრუნველყოფის მიზნით მიიღოს საჭირო ზომები. პროცედურა, რომელიც ამ მიზნის მისაღწევად ევროპული კავშირის ორგანოების მიერ მეორადი სამართლის აქტების მისაღებად არის საჭირო, მოცემულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 114-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში, რომლის მიხედვითაც 26-ე მუხლში მოცემული მიზნების მისაღწევად საბჭო და პარლამენტი ორდინარული პროცედურის მიხედვით და ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპულ კომიტეტთან კონსულტაციის შემდეგ იღებენ გადაწყვეტილებებს წევრი სახელმწიფოების საკანონმდებლო და ადმინისტრაციული ნორმების დასაახლოებლად.[329] 544

შიდა ბაზრის განხორციელების სუბსიდიური ინსტრუმენტია ასევე ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 352-ე მუხლში მოცემული დებულება,[330] რომლის მიხედვითაც იმ შემთხვევაში, თუკი ევროპული კავშირის მიერ ღონისძიებების გატარება აუცილებელი ჩანს, რათა მიღწეულ იქნეს ევროპული კავშირის ერთ-ერთი მიზანი, საბჭოს შეუძლია გამოსცეს შესაბამისი აქტები იმ შემთხვევაშიც კი, თუკი ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება შესაბამის უფლებამოსილებას არ ითვალისწინებს. გადაწყვეტილების მიღება ამ შემთხვევაში ერთხმად უნდა მოხდეს. ამასთან, საჭიროა პარლამენტის მხრიდანაც თანხმობა. 545

[329] გამონაკლისია საგადასახადო სფერო, პირთა თავისუფალი გადაადგილებისა და დაქირავებულ პირთა უფლებებისა და ინტერესების საკითხები (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 114-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). დაწვრილებით ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 114-ე მუხლის თაობაზე იხ.წინამდებარე სახელმძღვანელოს 835-ე პბზაცი.

[330] შეად.: ოქმი N 27 შიდა ბაზრისა და კონკურენციის შესახებ.

III. ძირითადი თავისუფლებები

1. ფუნქცია

546 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტით შიდა ბაზარი განიმარტება საზღვრების გარეშე სივრცედ, სადაც უზრუნველყოფილია საქონლის, პირების, მომსახურებისა და კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება. შესაბამისად, ეს თავისუფლებები შიდა ბაზრის განხორციელებისა და არსებობის წინაპირობებია. მათი ფუნქციაა სავაჭრო ურთიერთობისა და ეკონომიკური ცხოვრების სუბიექტების მობილობასთან მიმართებით წინააღმდეგობების მოხსნა.

547 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტში მოცემული ფორმულირებიდან გამომდინარე, არსებობენ შემდეგი ძირითადი თავისუფლებები: საქონლის თავისუფალი გადაადგილება; პირთა თავისუფალი გადაადგილება, რომელიც თავის მხრივ შეიძლება დაიყოს მუშახელის თავისუფალ გადაადგილებად და დაფუძნების თავისუფლებად; მომსახურების თავისუფლება და კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება; გარდა ამისა, ზოგიერთი ავტორი ამ ოთხ ძირითად თავისუფლებასთან ერთად ასახელებს მეხუთე - ანგარიშსწორების - თავისუფლებას. მიუხედავად იმისა, თუ რომელ სისტემატიზაციას მიენიჭება პრიორიტეტი, ანგარიშსწორების თავისუფლება უშუალო კავშირშია 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტში დასახელებულ ოთხ ძირითად თავისუფლებასთან.

548 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებების შესაბამისი დებულებების მიხედვით, სხვადასხვა ძირითად თავისუფლებასთან მიმართებით აკრძალვის განსხვავებული შინაარსი იქნა გათვალისწინებული. კერძოდ, საქონლის თავისუფალ გადაადგილებასა და კაპიტალის თავისუფალ გადაადგილებასთან მიმართებით იკრძალება მათი ნებისმიერი სახით შეზღუდვა, გარდა იმ შემთხვევებისა, რომლებიც გათვალისწინებულია თვით ხელშეკრულებით (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 34-ე, 36-ე, 56-ე და 63-ე მუხლები); ხოლო რაც შეეხება მუშახელის თავისუფალ გადაადგილებას, მომსახურების თავისუფლებასა და დაფუძნების თავისუფლებას, მათთან მიმართებით ხელშეკრულებით გათვალისწინებულია მხოლოდ და მხოლოდ დისკრიმინაციის აკრძალვა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე და 49-ე მუხლები). ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ აკრძალვის შინაარსობრივი არეალი გააფართოვა და, მისი გადაწყვეტილებების მიხედვით, მუშახელის თავისუფალ გადაადგილებას, მომსახურების თავისუფლებასა და დაფუძნების თავისუფლებასთან მიმართებითაც მოქმედებს ნებისმიერი სახით შეზღუდვის აკრძალვა. შეზღუდვის აკრძალვასა და დისკრიმინაციის აკრძალვას შორის განსხვავება არის ის, რომ

დისკრიმინაციის აკრძალვა გულისხმობს მოქალაქეობრივ კუთვნილებაზე დამყარებული დისკრიმინაციის აკრძალვას,[331] ხოლო შეზღუდვის აკრძალვა კრძალავს ნებისმიერ, მათ შორის არადისკრიმინაციული სახის, შეზღუდვას.

2. ძირითად თავისუფლებათა შეზღუდვა

ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ შეიმუშავა კრიტერიუმები, რომელთა არსებობის შემთხვევაში გამართლდება ძირითადი თავისუფლებების შეზღუდვა.[332] კერძოდ, ძირითადი თავისუფლების შეზღუდვა დასაშვებია, თუკი: 549

— ეს შეზღუდვა საყოველთაო ინტერესის იმპერატიულ მოთხოვნებს ემსახურება;

— არ არის დისკრიმინაციული ხასიათის;

— გამოსადეგია დასახული მიზნის მისაღწევად; და, ამასთან,

— საჭიროა ამ მიზნის მისაღწევად.

რაც შეეხება ძირითადი თავისუფლებების შეზღუდვებს, რომლებიც დისკრიმინაციული ხასიათისაა, მათი გამართლება შესაძლებელია მხოლოდ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში მოცემული — ე.წ. „დაწერილი" — საფუძვლებით.[333] 550

3. ძირითად თავისუფლებათა ადრესატი

ძირითად თავისუფლებათა ადრესატები ევროპული კავშირის ორგანოები და წევრი სახელმწიფოები არიან. გარდა ამისა, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო, გარკვეულ შემთხვევებში, კერძო პირებსაც მიიჩნევს ძირითადი თავისუფლებების ადრესატად. როგორც წესი, ეს ეხება კერძო გაერთიანების ფარგლებში, როგორიც არის, მაგალითად, სპორტის რომელიმე სახეობის ფედერაცია, ფიზიკური პირის უფლებების დაცვას.[334] გარდა ამისა, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების ადრესატი წევრ სახელმწიფოსთან ერთად შესაძლებელია, ასევე დამქირავებელი იყოს.[335] 551

---

[331] აქ იგულისხმება წევრი სახელმწიფოს მიერ საკუთარი მოქალაქეების, ადგილობრივი პროდუქციისა და საწარმოების უპირატეს მდგომარეობაში ჩაყენება. საკუთარი მოქალაქეების დისკრიმინაცია სხვა წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეებთან მიმართებით კი, ევროპული სამართლის მიხედვით, არ იკრძალება.

[332] იხ.: 120/78 (Casis de Dijon); C-55/94 (Gebhard).

[333] მაგ. ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 36-ე მუხლში მოცემული საფუძვლები საქონლის თავისუფალ გადაადგილებასთან მიმართებით.

[334] შეად.: C-415/93 (Bosman).

[335] შეად.: C-281/98 (Angonese).

მეთოთხმეტე თავი – საქონლის თავისუფალი გადაადგილება

I. მიზანი და საფუძველი

552 საქონლის თავისუფალი გადაადგილების მიზანია ევროპული კავშირის წევრ სახელმწიფოთა შორის სავაჭრო ნაკადების თავისუფლების უზრუნველყოფა და ერთ წევრ სახელმწიფოში წარმოებული ან იმპორტირებული საქონლის მეორე წევრ სახელმწიფოს ბაზარზე დაშვებისათვის წინაღობების მოხსნა.

553 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება ითვალისწინებს როგორც სატარიფო, ასევე არასატარიფო შეზღუდვების აკრძალვას. კერძოდ, საქონლის თავისუფალი გადაადგილების საფუძველია წევრ სახელმწიფოთა შორის არსებული საბაჟო კავშირი და წევრ სახელმწიფოთა შორის ვაჭრობაში ექსპორტისა და იმპორტის რაოდენობითი შეზღუდვების, ასევე რაოდენობითი შეზღუდვების ეკვივალენტური ეფექტის მქონე ღონისძიებების აკრძალვა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 28-ე-36-ე მუხლები).

II. საბაჟო კავშირი

554 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 28-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, ევროპული კავშირი მოიცავს საბაჟო კავშირს, რომელიც სრულად ვრცელდება საქონლით ვაჭრობაზე. საბაჟო კავშირი შედგება 2 ელემენტისგან: ერთი მხრივ, წევრ სახელმწიფოთა შორის ბაჟისა და ბაჟის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე მოსაკრებლების დაწესების აკრძალვა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 30-ე მუხლი[336]) და, მეორე მხრივ, მესამე სახელმწიფოთა მიმართ ერთიანი საბაჟო ტარიფების დადგენა.[337]

555 ბაჟის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე მოსაკრებლის განმარტება ხელშეკრულებაში მოცემული არ არის. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ თავის ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში იგი შემდეგნაირად განმარტა: „სახელმწიფოს მიერ ადგილობრივ ან უცხოურ საქონელზე საზღვრის გადაკვეთასთან კავშირში ცალმხრივად დაწესებული ფულადი გადასახადი, თუკი იგი არ არის ბაჟი, მკაცრი გაგებით; მიუხედავად

---

[336] ეს დებულება ერთ-ერთი პირველი იყო იმ დებულებებს შორის, რომელთა უშუალო მოქმედება ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ იქნა აღიარებული. იხ.: 26/62 (Van Gend & Loos).

[337] ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 31-ე მუხლის მიხედვით, საერთო საბაჟო ტარიფის განაკვეთებს კომისიის წინადადების საფუძველზე ადგენს საბჭო.

მისი დასახელებისა და პროცედურისა, არის ეკვივალენტური ეფექტის გადასახადი..., თუნდაც მისი დაკისრება არ ხდებოდეს სახელმწიფოს სასარგებლოდ, დისკრიმინაციული და პროტექციული მოქმედების არ იყოს და პროდუქტი, რომელზეც გადასახადის გადახდა არის დადგენილი, არ იყოს რომელიმე ადგილობრივი პროდუქტის კონკურენტული".[338]

556 როგორც ამ განმარტებიდან ჩანს, ბაჟის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე მოსაკრებლის ძირითადი მახასიათებელია ის, რომ იგი დაეკისრება საქონლის საზღვრის კვეთასთან კავშირში; და ასევე ის, რომ ამ გადასახადის გადახდა ადგილობრივ პროდუქციასთან შედარებით აღნიშნული საქონლის გაძვირებას იწვევს. ბაჟის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე მოსაკრებლის მაგალითებად შეიძლება დასახელდეს: სანიტარიული კონტროლის მოსაკრებელი, ხარისხის კონტროლის მოსაკრებელი, სხვადასხვა ცნობისა და ლიცენზიის გაცემის მოსაკრებელი, პარაფისკალური მოსაკრებლები.[339]

557 ეს მოსაკრებელი არ არის განხორციელებული კონტროლისთვის დაწესებული მოსაკრებელი, თუკი ეს კონტროლი იმპორტიორის (ან, შესაბამისად, ექსპორტიორის) ინტერესშია და გადახდილი მოსაკრებელი იმ სარგებლის ანაზღაურებაა, რაც მან ამ კონტროლის განხორციელებით მიიღო.[340] მნიშვნელოვანია ის, რომ ის სარგებელი, უპირატესობა, რაც იმპორტიორმა კონტროლის განხორციელების შედეგად მიიღო, ინდივიდუალიზებადი და არა, ზოგადად, საზოგადოების ინტერესში უნდა იყოს.[341] მაგალითად, სანიტარიული კონტროლი, რომელიც, უპირველეს ყოვლისა, სახელმწიფოს ინტერესშია, არა (მხოლოდ) იმპორტიორის, არამედ ყველა გადასახადის გადამხდელის მიერ უნდა იქნეს დაფინანსებული. შესაბამისად, მხოლოდ იმპორტიორისთვის სანიტარიული გადასახადად ჩაითვლება.[342]

---

[338] იხ.: 24/68 (Commission v Italy), ასევე 2 and 3/69 (Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders/Brachfeld).

[339] პარაფისკალურ მოსაკრებლებს მიეკუთვნება ის მოსაკრებელი, რომელიც გადახდილ უნდა იქნეს საქონლისთვის, იმის მიუხედავად, არის იგი ადგილობრივი პროდუქცია თუ იმპორტირებული საქონელია. პარაფისკალური მოსაკრებლის გადახდის დაკისრება, მართალია, საზღვრის კვეთასთან კავშირში არ ხდება, თუმცა იმის გამო, რომ მიღებული შემოსავალი, საბოლოო ჯამში, ადგილობრივ პროდუქციას ხმარდება, პარაფისკალური მოსაკრებლები ბაჟის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე მოსაკრებლებს მიეკუთვნება. შეად.: C-17/91 (Lornoy); C-72/92 (Scharbatke).

[340] შეად.: 2 and 3/69 (Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders/Brachfeld); 340/87 (Commission v Italy); C-111/89 (Bakker Hillegrom).

[341] შეად.: C-111/89 (Bakker Hillegrom).

[342] შეად.: 39/73 (Rewe Zentralfinanz); 132/78 (Denkavit); 314/82 (Commission v Belgium).

558 ბაჟის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე მოსაკრებელი უნდა გაიმიჯნოს გადასახადებისგან, რომლებიც გათვალისწინებულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 110-ე მუხლით. კერძოდ, აკრძალულია წევრი სახელმწიფოს მიერ სხვა წევრი სახელმწიფოების პროდუქციაზე ადგილობრივ, მსგავს, პროდუქციაზე დაწესებულ გადასახადებზე უფრო მაღალი გადასახადების დაწესება. ბაჟის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე მოსაკრებლის დაკისრება ხდება საქონლის მიერ საზღვრის კვეთასთან კავშირში, ხოლო 110-ე მუხლით გათვალისწინებული გადასახადები ეხება შესაბამისი სახეობის ყველა საქონელს.[343] ეს გამოჯვნა მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც ბაჟის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე მოსაკრებელი, ხელშეკრულების მიხედვით, ერთმნიშვნელოვნად აკრძალულია, ხოლო 110-ე მუხლით გათვალისწი-ნებულ გადასახადებთან მიმართებით შესაძლებელია გამამართლებელი საფუძვლების გამოყენება.

III. რაოდენობითი შეზღუდვებისა და ეკვივალენტური ეფექტის მქონე ღონისძიებების აკრძალვა

1. მნიშვნელობა

559

ბაჟისა და ბაჟის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე მოსაკრებლების აკრძალვა მიზნად ისახავს საქონლის თავისუფალი გადაადგილებისთვის ფულადი სახის წინააღმდეგობების მოხსნას. თუმცა საქონლის თავისუფალ გადაადგილებას შეიძლება წევრმა სახელმწიფოებმა სხვა სახის პრობლემებიც შეუქმნან. სწორედ ამ გარემოების გათვალისწინებით, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 34-ე და 35-ე მუხლები ადგენენ რაოდენობითი შეზღუდვებისა და რაოდენობითი შეზღუდვების ეკვივალენტური ეფექტის მქონე ღონისძიებების აკრძალვას. ამასთან, 34-ე მუხლი ეხება საქონლის იმპორტს, ხოლო 35-ე მუხლი — ექსპორტს. ეს

[343] ბაჟის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე მოსაკრებლად უნდა ჩაითვალოს ისეთი გადასახადიც, რომელიც თითქოს ადგილობრივ და უცხოურ საქონელზე ერთნაირად ვრცელდება, მაგრამ ფაქტობრივად მხოლოდ უცხოურს ეხება, რადგანაც ამ სახეობის პროდუქცია გადასახადის დამდგენ წევრ სახელმწიფოში საერთოდ არ იწარმოება. შეად.: 2 and 3/69 (Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders/Brachfeld). თუმცა, ამასთან, შეიძლება ასეთი გადასახადი 110-ე მუხლით გათვალისწინებულ გადასახადებს მიეკუთვნოს, თუკი საგადასახადო სისტემა, რომლის ფარგლებშიც იგი არსებობს, ობიექტური კრიტერიუმების, და არა წარმოშობის პრინციპის, საფუძველზე ადგენს დასაბეგრი პროდუქციის სიას. აღნიშნულთან დაკავშირებით შეად.: 193/85 (Cooperativa Co-Frutta).

მუხლები საერთო ბაზრის დასკვნითი ფაზის დაწყებიდან, კერძოდ 1970 წლის 1 იანვრიდან, უშუალოდ მოქმედებენ.[344]

2. ნორმის ადრესატები

რაოდენობითი შეზღუდვებისა და რაოდენობითი შეზღუდვების ეკვივალენტური ეფექტის მქონე ღონისძიებების აკრძალვის ადრესატები, უპირველეს ყოვლისა, წევრი სახელმწიფოები არიან. გარდა ამისა, ევროპული კავშირის ორგანოებსაც აქვთ ვალდებულება, თავიანთი კომპეტენციის განხორციელებისას არ შექმნან ვაჭრობის შემაფერხებელი ბარიერები.[345] 560

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 34-ე და 35-ე მუხლების საფუძველზე ეკისრებათ წევრ სახელმწიფოებს ვალდებულება, უზრუნველყონ კერძო პირების მიერ საქონლის თავისუფალი გადაადგილებისთვის ხელშეშლის შემთხვევაში ევროპული სამართლის დაცვა.[346] 561

უშუალოდ კერძო პირები რაოდენობითი შეზღუდვებისა და რაოდენობითი შეზღუდვების ეკვივალენტური ეფექტის მქონე ღონისძიებათა აკრძალვის ადრესატები არ არიან.

[344] შეად.: 13/68 (Salgoil); 83/78 (Pigs Marketing Board); C-46/93 (Brasserie du Pêcheur v Germany).

[345] შეად.: 80 and 81/77 (Société les Commissionaires Réunis/Receveur des Douanes).

[346] შეად.: C-265/95 (Commission v France). ეს საქმე ეხებოდა საფრანგეთის მთავრობის უმოქმედობას ფრანგი ფერმერების მიერ ესპანეთიდან და იტალიიდან მომავალი ბოსტნეულითა და ხილით დატვირთული ტრანსპორტის ბლოკირებისას. როგორც ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ აღნიშნა, წევრ სახელმწიფოს აქვს არა მხოლოდ იმის ვალდებულება, რომ არ განახორციელოს საქონლის თავისუფალი გადაადგილების შემაფერხებელი ღონისძიებები, არამედ ასევე ვალდებულება, არ დაუშვას ასეთი სახის ქმედებების განხორციელება კერძო პირთა მხრიდან; ამ საკითხთან დაკავშირებით იხ. ასევე: C-112/00 (Schmidberger).

3. „საქონლის" ცნება

562 „საქონლის" ცნება ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში მოცემული არ არის. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებების მიხედვით, ცნება „საქონელი" მოიცავს ყველა იმ მოძრავ ნივთს, რომელსაც ღირებულება აქვს და, შესაბამისად, შეიძლება იყოს ლეგალური ვაჭრობის ობიექტი.[347]

563 საქონლის ცნება არ მოიცავს ანგარიშსწორების კანონიერ საშუალებებს[348] და პირადობის დამადასტურებელ დოკუმენტებს.[349] ლეგალური ვაჭრობის კრიტერიუმიდან გამომდინარე, საქონლის ცნება არ მოიცავს ყალბ ფულს,[350] ასევე ნარკოტიკულ ნივთიერებებს იმ შემთხვევაში, თუკი ისინი უკანონო ვაჭრობის ობიექტები არიან.[351]

564 მიუხედავად იმისა, რომ ელექტროენერგია და გაზი „მოძრავი ნივთის" კატეგორიაში ცალსახად არ თავსდება, ისინი, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებების მიხედვით, საქონელს მიეკუთვნებიან.[352] ნაგავი ასევე არის საქონელი, მიუხედავად იმისა, შესაძლებელია თუ არ მისი გადამუშავება.[353]

---

[347] შეად.: 17/68 (Commission v Italy); C-2/90 (Commission v Belgium); C-97/98 (Jägerskiöld).

[348] შეად.: 7/78 (Thompson); მონეტები და ქაღალდის ფული საქონლის თავისუფალი გადაადგილების მოქმედების ფარგლებში ხვდებიან მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი ისინი ნუმიზმატიკური ან, შესაბამისად, მონისტიკური ღირებულების მქონენი და სათანადო - გაცვლითი ან ყიდვა-გაყიდვის - ურთიერთობის ობიექტები არიან. ქაღალდის ფული და მონეტები, როგორც გადახდის კანონიერი საშუალება, კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილების ობიექტები არიან. შეად.: C-358 & 416/93 (Bordessa).

[349] შეად.: C-358 & 416/93 (Bordessa).

[350] შეად.: C-343/89 (Witzemann).

[351] შეად.: C-324/93 (Evans Medical).

[352] შეად.: C-393/92 (Almelo); C-213/96 (Outukumpu); C-379/98 (Preussen Elektra). ელექტროენერგიისა და გაზის საქონლის ცნების ფარგლებში მოქცევისას სასამართლოს მთავარი არგუმენტი იყო ის, რომ ისინი ერთმნიშვნელოვნად ვაჭრობის ობიექტებს მიეკუთვნებიან და ფულადი ღირებულების მატარებელნი არიან. მოძრავი ნივთის კრიტერიუმი, ამ შემთხვევაში, სასამართლოს მიერ ფართოდ იქნა ინტერპრეტირებული.

[353] შეად.: C-2/90 (Commission v Belgium); C-221/06 (Frohnleiten). ნარჩენებთან დაკავშირებით სასამართლომ მხედველობაში მიიღო გადამუშავებადი და არაგადამუშავებადი ნარჩენების ერთმანეთისგან გამიჯვნის სირთულე და, აქედან გამომდინარე, ნარჩენები, განურჩევლად მისი თვისებებისა, საქონელს მიაკუთვნა.

ცალკეულ შემთხვევებში აუცილებელი ხდება საქონლის თავისუფალი გადაადგილებისა და მომსახურების თავისუფლების გამოყენება საქონლის სტატუსის საკითხის გარკვევის საფუძველზე. კერძოდ, იმ შემთხვევაში, როდესაც ღირებულების მქონე მოძრავ ნივთს მხოლოდ და მხოლოდ დამხმარე ფუნქცია აქვს სხვა ეკონომიკურ საქმიანობასთან მიმართებით, რომელიც, თავის მხრივ, საქონლის თავისუფალი გადაადგილების მოქმედების ფარგლებში არ ხვდება, ამ ნივთით ვაჭრობაზე ასევე არ ვრცელდება საქონლის თავისუფალი გადაადგილება.[354] მომსახურება, რომელსაც მოძრავი ნივთის ფორმა აქვს მიღებული, როგორებიცაა, მაგალითად: ფილმები, აუდიოჩანაწერები და კომპიუტერული პროგრამები, საქონლის თავისუფალი გადაადგილების მოქმედების ფარგლებში ხვდება.[355] თუმცა ეს არ ეხება საავტორო და საპატენტო უფლებებს, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც საქონლისა და ამ უფლებების გამოყენება შეუძლებელია.[356] 565

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 34-ე და 35-ე მუხლები არ ვრცელდება საქონელზე, რომელიც ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების რეგულირების ობიექტია. აგრარული პოლიტიკის სფეროზე საქონლის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ დებულებები, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ 38-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, ვრცელდება იმდენად, რამდენადაც სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული 39-ე-44-ე მუხლებით. რაც შეეხება იარაღით, საომარი აღჭურვილობითა და მასალით ვაჭრობას, წევრ სახელმწიფოებს, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 346-ე მუხლის მიხედვით, მისი შეზღუდვა შეუძლიათ უსაფრთხოების არსებითი ინტერესების საფუძველზე. 566

[354] შეად.: C-275/92 (Schindler). ამ გადაწყვეტილებაში საქმე ეხებოდა ერთი წევრი სახელმწიფოს სახელმწიფო ლატარიის ბილეთების გაყიდვას მეორე წევრ სახელმწიფოში. სასამართლომ ჩათვალა, რომ ამ ურთიერთობებზე არა საქონლის თავისუფალი გადაადგილება, არამედ მომსახურების თავისუფლება ვრცელდება.

[355] შეად.: 155/73 (Sacchi); 60/84, 61/84 (Cinéthèque).

[356] შეად.: 155/73 (Sacchi); 135/77 (Bosch).

4. რაოდენობითი შეზღუდვების აკრძალვა

567 როგორც ზემოთ აღინიშნა, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 34-ე და 35-ე მუხლები ითვალისწინებენ რაოდენობითი შეზღუდვების აკრძალვას. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებების მიხედვით, რაოდენობით შეზღუდვას მიეკუთვნება ყველა ის ღონისძიება, რომლებიც საქონლის იმპორტს ან ექსპორტს რაოდენობის ან ღირებულების მიხედვით ზღუდავს. რაოდენობით შეზღუდვას მიეკუთვნება ასევე, როგორც შეზღუდვის უმაღლესი ფორმა, საქონლის იმპორტის ან ექსპორტის აკრძალვა.[357] რაოდენობითი შეზღუდვის ცნება ასევე მოიცავს საქონლის ტრანზიტის რაოდენობის ან ღირებულების მიხედვით შეზღუდვას ან აკრძალვას.[358]

568 იმის გათვალისწინებით, რომ რაოდენობითი შეზღუდვების აკრძალვა, თვით შეზღუდვის საფუძვლიდან გამომდინარე, პრაქტიკულად ინტერპრეტაციის საფუძველს არ ტოვებს, ამ ნორმის ხელყოფა წევრი სახელმწიფოების მხრიდან ძალიან იშვიათია. პრაქტიკაში გაცილებით მეტ პრობლემებს წარმოშობს წევრი სახელმწიფოების მიერ რაოდენობითი შეზღუდვების ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვების აკრძალვის დარღვევა.

5. რაოდენობითი შეზღუდვების ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვების აკრძალვა

569 საქონლის თავისუფალი გადაადგილების უზრუნველსაყოფად უაღრესად მნიშვნელოვანია რაოდენობითი შეზღუდვების ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვების აკრძალვა. ეს აკრძალვა ეხება წევრი სახელმწიფოების ღონისძიებებს, რომლებიც ცალსახად რაოდენობით ან ღირებულებით არ ზღუდავენ საქონლის ექსპორტს ან იმპორტს, თუმცა, საბოლოო ჯამში, ისინი იწვევენ ვაჭრობის შეფერხებას და შედეგად რაოდენობითი შეზღუდვის ეკვივალენტური ეფექტი აქვთ.

[357] შეად.: 7/68 (Commission v France); 2/73 (Geddo/Ente Nationale Risi); 124/85 (Commission v Greece).

[358] შეად.: 2/73 (Geddo/Ente Nationale Risi).

ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვის ცნება ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ ჩამოაყალიბა გადაწყვეტილებაში საქმეზე – „დასონვილი".[359] სწორედ ამიტომ მას პირობითად დასონვილის ფორმულას უწოდებენ. ამ ფორმულის მიხედვით, რაოდენობითი შეზღუდვის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვაა წევრი სახელმწიფოს ყველა ის რეგულაცია, რომელიც გამოსადეგია იმისათვის, რათა ირიბად[360] ან უშუალოდ, ფაქტობრივად ან პოტენციურად[361] ხელყოს ევროპული კავშირის ფარგლებში ვაჭრობა, მიუხედავად იმისა, ეხება იგი მხოლოდ უცხოურ თუ ადგილობრივ პროდუქციასაც. შესაბამისად, აკრძალვას ექვემდებარება არა მარტო დისკრიმინაციული (იქნება ეს ფორმალური თუ ფაქტობრივი), არამედ ასევე არადისკრიმინაციული დებულებებიც. 570

რაოდენობითი შეზღუდვის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვად ნორმის კლასიფიცირებისთვის ხელყოფის მოცულობას მნიშვნელობა არ აქვს.[362] თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ცალსახად ჰიპოთეზური ხასიათის მქონე ხელყოფა ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვად არ ჩაითვლება.[363] 571

ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვის ცნებიდან გამომდინარე, განზოგადებულად შეიძლება ითქვას, რომ ერთ წევრ სახელმწიფოში წარმოებული პროდუქცია მეორე წევრ სახელმწიფოში თავისუფლად, ყოველგვარი წინაღობების გარეშე, უნდა იყიდებოდეს. მაგალითად, წევრ სახელმწიფოებს არ აქვთ უფლება, საკუთარ ბაზარზე სხვა წევრ სახელმწიფოებში წარმოებული პროდუქციის დაშვება იმ საფუძვლით უარყონ, რომ ეს პროდუქცია არ შეესაბამება ამ წევრ სახელმწიფოში არსებულ სტანდარტებს.[364] იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც პროდუქციის ბაზარზე დაშვება ნებართვის გაცემაზეა დამოკიდებული და ამ ნებართვის გაცემა ფაქტობრივად ყველა შემთხვევაში ხდება, სახეზე გვაქვს ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვა.[365] 572

[359] 8/74 (Dassonville).

[360] ნორმა შეიძლება ირიბად ხელყოფდეს ვაჭრობას, თუკი მისი რეგულირების მიზანი სხვა რამ არის, თუმცა მისი განხორციელება ვაჭრობაზე შემზღუდავად მოქმედებს.

[361] პოტენციურად ხელყოფა ნიშნავს იმას, რომ არ არის აუცილებელი, კონკრეტულ მომენტში სახეზე იყოს ვაჭრობის ხელყოფა. საკმარისია, თუნდაც ამის ალბათობა არსებობდეს. შეად.: 16/83 (Prantl).

[362] შეად.: C-126/91 (Yves Rocher).

[363] შეად.: C-44/98 (BASF).

[364] შეად. მაგალითად: 178/84 (Commission v Germany); C-400/96 (Harpegnies).

[365] შეად.: 27/80 (Fietje).

573 დასონვილის ფორმულის მიხედვით, რაოდენობითი შეზღუდვის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვა იყო წევრი სახელმწიფოს ყველა ის ქმედება, რომელთაც რაიმე ფორმით შეეძლოთ ვაჭრობაზე ნეგატიური ეფექტის მოხდენა. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ დასონვილის ფორმულის გარკვეული პერიოდის განმავლობაში გამოყენების შემდეგ ჩათვალა, რომ საჭირო იყო დასონვილის ფორმულაში მოცემული დეფინიციის შეზღუდვა.

574 1993 წელს გადაწყვეტილებაში საქმეზე – „კეკი და მითხორდი" – სასამართლომ დასონვილის ფორმულის გამოყენების სფერო შეზღუდა და განსაზღვრა იმ რეგულაციების წრე, რომლებსაც, მართალია, დასონვილის ფორმულა მოიცავს,[366] მაგრამ არ ითვლებიან ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვად. კერძოდ, ე.წ. „კეკის ფორმულის" მიხედვით, ვაჭრობის შეზღუდვას არ მოიცავს ისეთი შიდასახელმწიფოებრივი დებულებები, რომლებიც:

– პროდუქციის გაყიდვის პირობებს ადგენენ (განსხვავებით თვით პროდუქტთან დაკავშირებული პირობებისა);

– ყველა იმ პირის მიმართ ყოველგვარი დიფერენცირების გარეშე მოქმედებენ, რომლებიც მოცემულ სახელმწიფოში საქმიანობენ და რომელთაც ეს დებულებები ეხებათ; და

– ერთნაირად არეგულირებენ ადგილობრივი პროდუქციისა და სხვა წევრი სახელმწიფოების პროდუქციის გაყიდვის პირობებს, როგორც სამართლებრივად, ასევე ფაქტობრივადაც

575 კეკის ფორმულის მთავარი ელემენტია დიფერენცირება პროდუქციის გაყიდვასთან დაკავშირებულ პირობებსა და პროდუქტთან დაკავშირებულ პირობებს შორის.

576 მართალია, კონკრეტული დეფინიცია იმისა, თუ რა მიეკუთვნება პროდუქციის გაყიდვასთან დაკავშირებულ პირობებს, არ არსებობს, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკიდან შესაძლოა მოყვანილ იქნეს პროდუქციის გაყიდვასთან დაკავშირებული პირობების მაგალითები: ნორმები მაღაზიების სამუშაო საათების განსაზღვრის შესახებ;[367] ჩვილი ბავშვებისთვის განკუთვნილი ხელოვნური კვების პროდუქტების მხოლოდ აფთიაქებში გაყიდვის მოთხოვნა;[368] სატელევიზიო არხებზე ფილმის ჩვენების პერიოდში რეკლამის გაშვების დროის შეზღუდვა.[369]

---

[366] იხ.: C-267/91 and 268/91 (Keck and Mithouard).

[367] იხ.: C-69 and 258/ 93 (Punto Casa); C-401-402/92 ('t Heukske).

[368] იხ.: C-391/92 (Commission v Greece).

[369] იხ.: C-34-36/95 (De Agostini).

ზოგადად, შეიძლება ითქვას, რომ პროდუქციის გაყიდვასთან არის დაკავშირებული დებულებები, რომლებიც ადგენენ გაყიდვის ფორმასა და პირობებს. 577

პროდუქტთან დაკავშირებულ პირობებს მიეკუთვნება ნორმები, რომელთა რეგულირების ობიექტი საქონლის შემადგენლობა და ან სხვა თვისებებია. კერძოდ, ეს შეიძლება იყოს მოთხოვნები საქონლის შემცველობის, ფორმის, შეფუთვის, ეტიკეტირების, ზომის, წონის მიმართ.[370] 578

რაც შეეხება კეკის ფორმულის მეორე და მესამე კრიტერიუმებს, ისინი ითვალისწინებენ დისკრიმინაციის აკრძალვას. იმისათვის, რომ ნორმები, რომლებიც პროდუქციის გაყიდვის პირობებს ადგენენ, ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვად არ ჩაითვალონ, ცალსახად – როგორც ფორმალურად, ასევე მატერიალურად - არადისკრიმინაციული ხასიათისა უნდა იყვნენ. მაგალითად, პროდუქციის გაყიდვასთან დაკავშირებული პირობების დამდგენი ნორმა რაოდენობითი შეზღუდვის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვად ჩაითვლება, თუკი ის სხვა წევრი სახელმწიფოების პროდუქციის დაშვებას ბაზარზე შეუძლებლად ხდის ან ადგილობრივ პროდუქციასთან შედარებით ძალიან ართულებს.[371] 579

6. რაოდენობრივი შეზღუდვისა და ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვის გამამართლებელი საფუძვლები

ა) ხელშეკრულებაში მოცემული საფუძვლები

რაოდენობრივი შეზღუდვა და ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვა, როგორც ზემოთ იქნა აღნიშნული, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 34-ე და 35-ე მუხლებით აკრძალულია. თუმცა ხელშეკრულებაში, კერძოდ კი 36-ე მუხლში, მოცემულია ასევე ის საფუძვლები, რომელთა არსებობის შემთხვევაში შესაძლებელია რაოდენობრივი შეზღუდვისა და ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვის გამართლება. კერძოდ, ესენია: საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება; საზოგადოებრივი მორალი; ადამიანებისა და ცხოველების სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის და მცენარეების დაცვა; ეროვნული კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა; სამრეწველო და კომერციული საკუთრების დაცვა. ეს ჩამონათვალი ამომწურავია და სხვა საფუძვლით შეზღუდვის გამართლება 36-ე მუხლზე დაყრდნობით დაუშვებელია. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ 580

[370] შეად.: C-470/93 (Mars); C-313/94 (Grafione); C-368/95 (Familiapress); C-463/01 (Dosenpfand).

[371] მაგალითად, როდესაც რეგულაციები გარკვეული პროდუქციის რეკლამის აკრძალვის შესახებ იმპორტიორს იმპორტირებული პროდუქციის ადგილობრივ ბაზარზე ფეხის მოკიდებისთვის უმნიშვნელოვანეს ინსტრუმენტს ართმევს. შეად.: C-34-36/95 (De Agostini).

ფორმალური დისკრიმინაციის ხასიათის მქონე შეზღუდვის გამართლება მხოლოდ 36-ე მუხლში მოცემული საფუძვლებით არის შესაძლებელი.[372]

581 ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებების მიხედვით, საზოგადოებრივი უსაფრთხოება მოიცავს იმ საკითხებს, რომელიც სახელმწიფოს ფუნქციონირებისთვის არსებითია. ასეთად უნდა ჩაითვალოს ეკონომიკისა და სახელმწიფო დაწესებულებების ფუნქციონირების,[373] საგარეო უსაფრთხოებისა[374] და სისხლისსამართლებრივი დევნის განხორციელების საკითხები.[375] საზოგადოებრივი წესრიგის ცნება გულისხმობს იმ ძირითად წესებს, რომლებიც სახელმწიფოს არსებით ინტერესებსა და მის ცენტრალურ დაწესებულებებს შეეხება.[376] საზოგადოებრივი მორალი არის კონკრეტული საზოგადოების მორალური შეხედულებების ერთიანობა დროის გარკვეული პერიოდისთვის.[377]

582 ადამიანების სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვის საფუძველი, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიხედვით, 36-ე მუხლში მოცემულ საფუძვლებს შორის ყველაზე დიდი მნიშვნელობისაა.[378] მისი, ისევე როგორც საზოგადოებრივი მორალის საფუძვლის, გამოყენებისას წევრ სახელმწიფოებს გარკვეული თავისუფლება აქვთ. მათ შეუძლიათ, დაცვის დონე თვითონ განსაზღვრონ.[379]

583 ეროვნული კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის საფუძველი ემსახურება წევრ სახელმწიფოებში მოქმედი იმ ნორმების გამართლებას, რომელიც კულტურული, ისტორიული და არქეოლოგიური მნიშვნელობის მქონე ნივთების ქვეყნიდან გატანას კრძალავენ, ან სახელმწიფოს მათი უპირატესი შესყიდვის უფლებას ანიჭებენ.

584 რაც შეეხება სამრეწველო და კომერციული საკუთრების დაცვას, ამ საფუძველში იგულისხმება პატენტების, საავტორო უფლებების, სასაქონლო ნიშნების, მოდელებისა და ნიმუშების დაცვა. თუმცა 36-ე მუხლის საფუძველზე შესაძლებელია მხოლოდ ისეთი შეზღუდვის გამართლება, რომელიც უფლების სპეციფიკური ობიექტის დაცვისთვის არის საჭირო. მაგალითად, სასაქონლო ნიშანზე უფლების სპეციფიკური ობიექტია ის, რომ

---

[372] შეად.: C-388/01 (Commission v Italy).

[373] შეად.: 72/83 (Campus Oil).

[374] შეად.: C-367/89 (Richardt); C-124/95 (Centro).

[375] შეად.: 154/84 (Commission v France).

[376] შეად.: 7/78 (Thompson); 154/85 (Commission v Italy); C-426/92 (Deutsche Milchkontor); C-124/95 (Centro).

[377] შეად.: 34/79 (Henne and Darby).

[378] იხ.: 104/75 (de Peijper).

[379] შეად.: C-400/96 (Harpegnies); C-322/01 (DocMorris). საზოგადოებრივ მორალთან კავშირში შეად.: 34/79 (Henne and Darby).

მხოლოდ და მხოლოდ სასაქონლო ნიშანზე უფლების მქონე პირს აქვს უფლებამოსილება, შესაბამისი სასაქონლო ნიშნით გაყიდვაში გაუშვას პროდუქცია; მაგრამ, თუკი სასაქონლო ნიშანზე უფლების მქონე პირის მიერ ან მისი ნებართვით სხვა წევრ სახელმწიფოში მოხდა უფლებით დაცული სასაქონლო ნიშნით პროდუქციის გაყიდვაში გაშვება, ამით დაცული უფლების შინაარსი ამოიწურება. სასაქონლო ნიშანზე უფლების მქონე პირი ვეღარ შეძლებს ამ სახელმწიფოდან ასეთი პროდუქციის გატანისთვის ხელის შეშლას.[380]

36-ე მუხლში მოცემული საფუძვლების გამოყენება რაოდენობრივი შეზღუდვისა და ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვის გასამართლებლად ლიმიტირებულია. კერძოდ, ამ საფუძვლებით ვერ გამართლდება ის ქმედებები, რომლებიც თვითნებური დისკრიმინაციული ხასიათისაა ან ვაჭრობის შეფარული შეზღუდვაა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 36-ე მუხლის მე-2 წინადადება). შეზღუდვის გამამართლებელი საფუძველი ცალსახად არაეკონომიკური ხასიათის უნდა იყოს.[381] მისი მიზანი არ უნდა იყოს ეკონომიკური ინტერესების გატარება. 585

ბ) სასამართლო პრაქტიკის ფარგლებში ჩამოყალიბებული საფუძვლები

იმ გამამართლებელი საფუძვლების გარდა, რომლებიც ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 36-ე მუხლშია მოცემული, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებაში „დიჟონის საქმეზე" ჩამოაყალიბა პირობები დამატებითი საფუძვლების გამოყენებისთვის.[382] საქმე ეხებოდა ფრანგული ლიქიორის გერმანიაში იმპორტის ნებართვის გაცემაზე უარის თქმას იმის გამო, რომ ამ ლიქიორში ალკოჰოლის შემცველობა ნაკლები იყო გერმანული კანონმდებლობით ხილის ლიქიორებისთვის დადგენილ ალკოჰოლის შემცველობაზე. სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებაში აღნიშნა, რომ წევრი სახელმწიფოს მიერ ექსპორტსა და იმპორტზე შეზღუდვების დაწესება დაშვებულია, თუკი: 586

— ევროპული კავშირის სამართალი ამ საკითხს არ არეგულირებს და

— ექსპორტის ან იმპორტის ეს შეზღუდვა აუცილებელია,

— რათა საყოველთაო ინტერესის იმპერატიული მოთხოვნები დაკმაყოფილდეს.

[380] შეად.: 15/74 (Centrafarm).

[381] შეად.: C-324/93 (Evans); C-398/95 (Syndesmos ton Elladi Touristikon).

[382] იხ.: 120/78 (Cassis de Dijon).

– თუკი, ამასთან, ეს დებულებები ადგილობრივი და უცხოური პროდუქციისთვის განურჩევლად მოქმედებენ.[383]

587 კასისის დოქტრინის საფუძველზე ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვის გამართლება შეიძლება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი ეს შეზღუდვა არადისკრიმინაციული ხასიათისაა.[384] არადისკრიმინაციულ ხასიათში იგულისხმება ფორმალურად არადისკრიმინაციული ხასიათის შეზღუდვები.[385] რაც შეეხება მატერიალურად დისკრიმინაციული ხასიათის მქონე შეზღუდვებს, მათი გამართლება ასევე არის შესაძლებელი კასისის დოქტრინის საფუძველზე.[386]

588 კასისის საქმეზე მიღებულ გადაწყვეტილებასა და შემდგომ გადაწყვეტილებებში ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ იმპერატიული მოთხოვნების არსებობის არგუმენტზე დაყრდნობით შეზღუდვის გამამართლებელი სხვადასხვა საფუძველი განავითარა. ასეთია, მაგალითად: ეფექტიანი საგადასახადო კონტროლი,[387] მომხმარებელთა უფლებების დაცვა,[388] გარემოს დაცვა,[389] კულტურის სფეროში ინტერესების დაცვა,[390] მედიის მრავალფეროვნება[391] და სოციალური დაზღვევის სისტემების დაცვა.[392] ეს ჩამონათვალი ამომწურავი არ არის. კასისის

---

[383] სასამართლომ, მიუხედავად იმისა, რომ დაუშვა, 36-ე მუხლში მოცემული საფუძვლების გარდა, სხვა, დამატებითი, საფუძვლების გამოყენების შესაძლებლობა შეზღუდვის გასამართლებლად, ამ საქმის ფარგლებში დასაბუთებულად არ მიიჩნია გერმანიის მხარის არგუმენტები მომხმარებელთა უფლებებისა და ჯანმრთელობის დაცვის საფუძვლების გამოყენების თაობაზე.

[384] შეად.: 113/80 (Commission v Ireland).

[385] ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, გამონაკლისია ფორმალური დისკრიმინაციული ხასიათის მქონე შეზღუდვები, რომლებიც ეხებიან ნარჩენების გატანისა და გაუვნებელყოფის საკითხებს. ამ შემთხვევაში დაწესებული ფორმალური დისკრიმინაცია ასევე შეიძლება გამართლდეს იმპერატიული მოთხოვნების, კერძოდ კი, გარემოს დაცვის, საფუძველზე. ამ საკითხთან დაკავშირებით იხ.: C-2/90 (Commission v Belgium). ფორმალური დისკრიმინაციის გარემოს დაცვის საფუძვლით გამართლებაზეა საუბარი ასევე სასამართლოს გადაწყვეტილებაში საქმეზე – „Preussen-Elektra". იხ.: C-379/98 (Preussen-Elektra).

[386] შეად.: 229/83 (Leclerc); C-254/98 (TK-Heimdienst Sass).

[387] შეად.: 120/78 (Cassis de Dijon).

[388] შეად.: 120/78 (Cassis de Dijon).

[389] შეად.: 302/86 (Commission v Denmark); C-2/90 (Commission v Belgium); C-309/02 (Radlberger&Spitz).

[390] შეად.: 60/84 (Cinétheque); C-288/89 (Gouda); C-353/89 (Commission v the Netherlands); C-148/91 (Veronica Omroep).

[391] შეად.: C-386/95 (Familiapress).

[392] შეად.: C-120/95 (Decker).

დოქტრინის ფარგლებში შესაძლებელია სხვა გამამართლებელი საფუძვლების გამოყენებაც.

გ) თანაზომიერების პრინციპი

მიუხედავად იმისა, საქონლის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 36-ე მუხლით გათვალისწინებული ერთ-ერთი საფუძვლით თუ კასისის დოქტრინაზე დაყრდნობით მართლდება, იმისათვის, რომ ეს შეზღუდვა ევროპულ სამართალთან შესაბამისობაში მყოფად ჩაითვალოს, იგი საბოლოოდ უნდა შემოწმდეს თანაზომიერების პრინციპზე. 589

თანაზომიერების პრინციპი 3 ელემენტს მოიცავს: 590

– საჭიროება – შეზღუდვა მხოლოდ იმ შემთხვევაში არის საჭირო, თუკი მიზნის მიღწევა სხვა რომელიმე ქმედებით, რომელიც დასაცავ სამართლებრივ ობიექტს (ამ შემთხვევაში - საქონლის თავისუფალ გადაადგილებას) ნაკლებ ზიანს მიაყენებდა, ისევე ეფექტიანად არ არის შესაძლებელი;

– გამოსადეგობა – შეზღუდვა უნდა გამოდგებოდეს მიზნის მისაღწევად;

– თანაზომიერება ვიწრო გაგებით – შეზღუდვა იმ შემთხვევაში შეიძლება ჩაითვალოს თანაზომიერად, როდესაც მოსალოდნელი შედეგი ზიანთან თანაზომიერ კავშირში იმყოფება. შესაბამისად, უნდა არსებობდეს გარკვეული თანაფარდობა მხარდაჭერილ და ხელყოფილ სამართლებრივ ინტერესებს შორის.

საქონლის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვა თანაზომიერების სამივე ელემენტს უნდა აკმაყოფილებდეს. როგორც ჩანს, ყველაზე პრობლემატური საჭიროების კრიტერიუმთან შესაბამისობის საკითხია. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო თუ ჩათვლის, რომ არსებობს საქონლის თავისუფალი გადაადგილების უფრო ნაკლებად ხელმყოფი საშუალებები იმ მიზნის მისაღწევად, რის საფუძველზეც წევრი სახელმწიფო შეზღუდვის გამართლებას ცდილობს, იგი შეზღუდვის გამომწვევი ღონისძიების ევროპულ სამართალთან შესაბამისობას უარყოფს.[393] მაგალითად შეიძლება მოყვანილ იქნეს გერმანული ლუდის საქმე.[394] გერმანიის კანონმდებლობით, რომელიც ჯერ კიდევ 1516 წელს მიღებულ ბავარიულ კანონს ეფუძნებოდა, გერმანიაში ლუდის სახელწოდებით 591

[393] მაგალითისთვის შეად.: 120/78 (Cassis de Dijon); 153/78 (Commission v Germany); C-302/86 (Commission v Denmark); C-368/95 (Familiapress); C-120/95 (Becker); C-170/04 (Rosengren).

[394] იხ.: 153/78 (Commission v Germany).

დაშვებული იყო მარტო ისეთი სასმელის გაყიდვა, რომელიც მზადდებოდა მხოლოდ და მხოლოდ შემდეგი კომპონენტების საფუძველზე: ალაო, სვია, საფუარი და წყალი. ლუდი, რომელიც რაიმე სხვა დამატებით კომპონენტს მოიცავდა, ამ კანონის მიხედვით, გერმანიის ბაზარზე არ დაიშვებოდა. გერმანიის მხარის არგუმენტი იყო მომხმარებელთა უფლებების დაცვა (გერმანელი მომხმარებლების საუკუნეების განმავლობაში ჩამოყალიბებული წარმოდგენა ლუდის შესახებ და შესაბამისი მათი შეცდომაში შეყვანის ალბათობა) და ჯანმრთელობის დაცვა. ჯანმრთელობის დაცვის არგუმენტი სასამართლომ არ გაიზიარა, რადგან დამატებითი კომპონენტები, ლუდის გარდა, სხვა პროდუქტებში არ იყო გერმანიის კანონმდებლობით აკრძალული და, ამავე დროს, არ არსებობდა არცერთი კვლევა, რომელიც ჯანმრთელობაზე მათ მავნებლურ ზეგავლენას დაადასტურებდა. რაც შეეხება მომხმარებელთა უფლებების დაცვას, სასამართლომ გაიზიარა ეს არგუმენტი კასისის დოქტრინაზე დაყრდნობით, თუმცა თანაზომიერების პრინციპზე შემოწმებისას დაადგინა, რომ იგი არ აკმაყოფილებდა საჭიროების კრიტერიუმს. კერძოდ, შესაძლებელი იყო გერმანიის მხრიდან ისეთი ზომების გატარება (მაგალითად, ეტიკეტზე ლუდის შემადგენელი კომპონენტების დეტალური და სრული ასახვის მოთხოვნა), რომლებიც ნაკლებად ხელყოფდა საქონლის თავისუფალ გადაადგილებას და იმავდროულად მომხმარებელთა უფლებების დაცვასაც უზრუნველყოფდა.

7. იმპორტის შეზღუდვა

592 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 35-ე მუხლი კრძალავს ექსპორტის რაოდენობით შეზღუდვებსა და ეკვივალენტური ეფექტის მქონე ღონისძიებებს. ფაქტობრივად, ამ მუხლში მოცემული დებულების სტრუქტურა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 34-ე მუხლის იდენტურია. ამის გათვალისწინებით, ძირითადად, შესაძლებელია პარალელების გავლება 34-ე და 35-ე მუხლების შინაარსსა და გამოყენების პრინციპებს შორის, თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს ის მნიშვნელოვანი გარემოება, რომ ექსპორტის რაოდენობითი შეზღუდვის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე ღონისძიების იდენტიფიცირებისათვის, იმპორტისგან განსხვავებით, დასონვილის ფორმულა არ გამოიყენება. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო ექსპორტის რაოდენობითი შეზღუდვის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე ღონისძიებად მიიჩნევს სახელმწიფოს ქმედებას, რომელიც ექსპორტის ნაკადების სპეციფიკურ შეზღუდვას იწვევს ან ისახავს მიზნად და ამით განსხვავებულ პირობებს ქმნის ამ წევრი სახელმწიფოს შიდა და საგარეო ვაჭრობისათვის, რის შედეგადაც ამ სახელმწიფოს ადგილობრივი პროდუქცია ან შიდა ბაზარი

უპირატეს მდგომარეობაში აღმოჩნდება სხვა წევრი სახელმწიფოების შიდა ბაზრის ან პროდუქციის ხარჯზე.[395] როგორც ამ დეფინიციიდან ჩანს, ექსპორტის რაოდენობითი შეზღუდვის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე ღონისძიების აკრძალვა, რომელიც 35-ე მუხლით არის გათვალისწინებული, ეხება იმ შეზღუდვებს, რომლებიც დისკრიმინაციულ ხასიათს ატარებენ. კერძოდ, როდესაც განსხვავებული პირობები არის დადგენილი წევრი სახელმწიფოს შიდა ბაზრის ფარგლებში პროდუქციით ვაჭრობასა და ამავე პროდუქციის ექსპორტისთვის.

ვინაიდან აკრძალულია ექსპორტის მხოლოდ დისკრიმინაციული ხასიათის მქონე შეზღუდვა, ამ ტიპის შეზღუდვების გამართლება შესაძლებელია მხოლოდ და მხოლოდ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 36-ე მუხლში მოცემული საფუძვლებით.[396] 593

IV. სახელმწიფო სავაჭრო მონოპოლიები

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 37-ე მუხლი არეგულირებს სახელმწიფო სავაჭრო მონოპოლიების საკითხს. სახელმწიფო სავაჭრო მონოპოლიებში იგულისხმება სახელმწიფოს მიერ შექმნილი დაწესებულებები, რომლებსაც გარკვეული საქონლის გაყიდვაზე ან შესყიდვაზე ექსკლუზიური უფლებები აქვთ. ამასთან, 37-ე მუხლი ეხება არა მარტო სახელმწიფოს მიერ უშუალოდ შექმნილ სტრუქტურებს, არამედ იმ დაწესებულებებსაც, რომელთაც სახელმწიფო ფაქტობრივად აკონტროლებს და მართავს, ასევე იმ მონოპოლიებსაც, რომლებიც სახელმწიფოს მიერ დელეგირებულ იქნა სამართლის სხვა სუბიექტებზე (ევროპული კავშირის 594

[395] იხ.: 15/79 (Groenveld). შეად. ასევე: 155/80 (Oebel); 298/87 (Smanor).

[396] მაგალითისთვის იხ.: C-388/95 (Belgium v Spain). ეს საქმე ეხებოდა დავას იმის თაობაზე, თუ რამდენად იყო ექსპორტის შეზღუდვის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე ღონისძიება ესპანური კანონი, რომლის მიხედვითაც ადგილწარმოშობის დასახელების გამოყენების უფლების გამოყენება ღვინოსთან მიმართებით შესაძლებელი იყო მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი ღვინის ბოთლებში ჩამოსხმა თვით ადგილწარმოშობის რეგიონში მოხდებოდა. შესაბამისად, ამ ნორმით იკრძალებოდა კონტეინერებით გატანილი და შემდგომ სხვა წევრ სახელმწიფოში (ამ შემთხვევაში - ბელგიაში) ბოთლებში ჩამოსხმული ღვინისთვის ადგილწარმოშობის დასახელების გამოყენება. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ ჩათვალა, რომ ეს კანონი იყო ექსპორტის შეზღუდვის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე ღონისძიება, თუმცა მისი გამართლება შესაძლებელი იყო ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 36-ე მუხლში მოცემული ერთ-ერთი საფუძვლით, კერძოდ, სამრეწველო უფლებების დაცვით.

ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 37-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მე-2 და მე-3 წინადადება).[397]

595 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 37-ე მუხლი არ კრძალავს სახელმწიფო სავაჭრო მონოპოლიებს. იგი მოითხოვს წევრი სახელმწიფოებისაგან სახელმწიფო სავაჭრო მონოპოლიების იმგვარად გარდაქმნას, რომ საქონლის შესყიდვისა და გაყიდვის პირობებთან მიმართებით გამორიცხული იყოს დისკრიმინაცია. წევრი სახელმწიფოების მოქალაქეებს შორის.[398] შესაბამისად, ამ ნორმის მთავარი მიზანი ისაა, რომ სახელმწიფო სავაჭრო მონოპოლიებმა არ ხელყონ საქონლის თავისუფალი გადაადგილების პრინციპები.

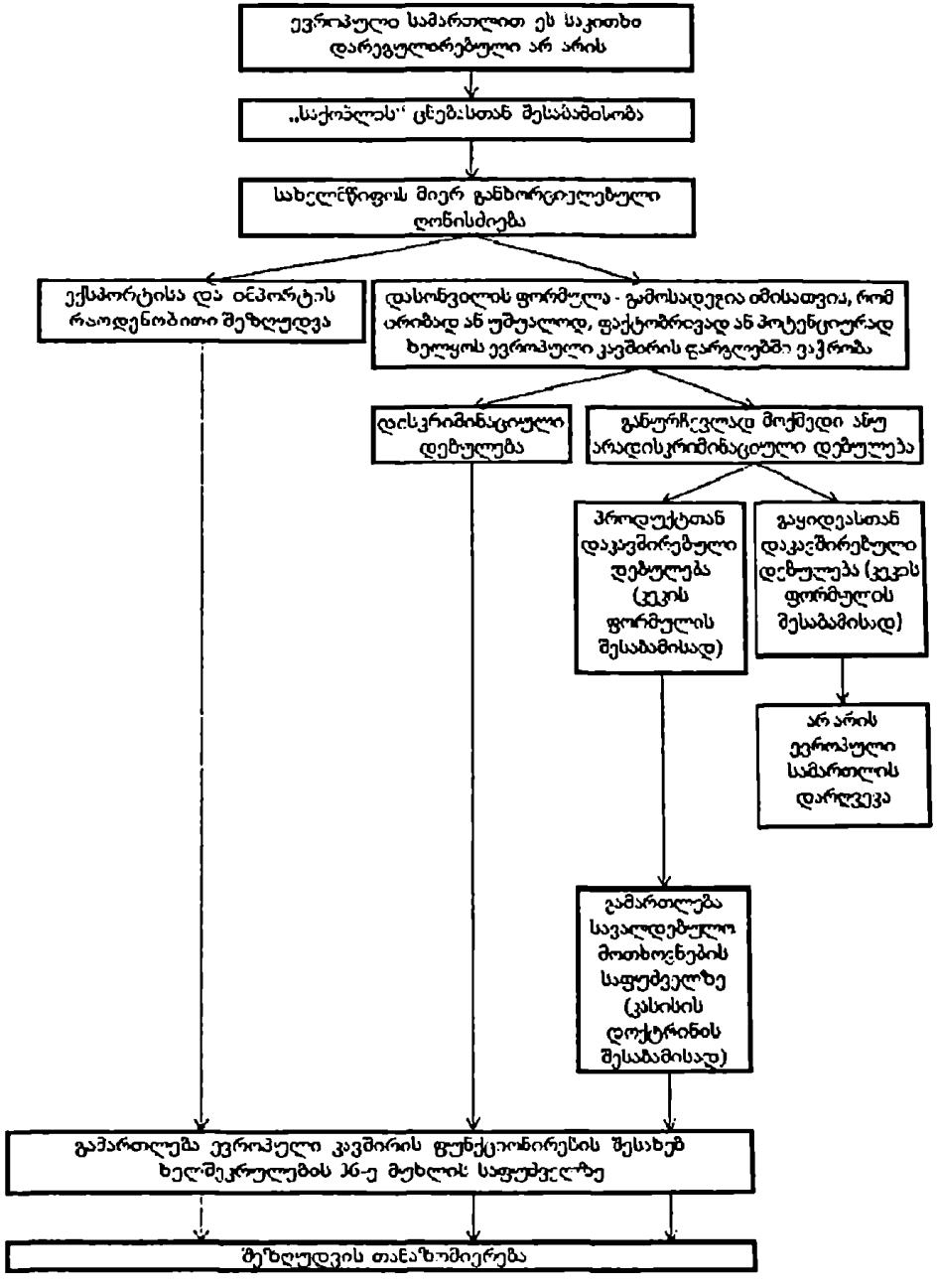
596 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 37-ე მუხლი უშუალო მოქმედების მქონე ნორმაა.[399]

[397] ევროპული კავშირის წევრ სახელმწიფოებში არსებული სახელმწიფო სავაჭრო მონოპოლიების შემდეგი მაგალითები შეიძლება იქნეს მოყვანილი: იტალიაში - ნავთობი, მარილი, ბანანი; ესპანეთში - თამბაქო, ნავთობი; გერმანიაში - მაღალალკოჰოლური სასმელები; შვედეთში - ალკოჰოლი; ავსტრიაში - თამბაქო და ალკოჰოლი.

[398] მაგალითად, დისკრიმინაცია არის სახეზე, როდესაც სახელმწიფო სავაჭრო მონოპოლია საქონლის შესყიდვის პირობად აყენებს იმას, რომ ეს საქონელი მხოლოდ ადგილობრივი წარმოების კომპონენტებით იყოს დამზადებული. შეად.: C-189/95 (Franzén).

[399] შეად.: 59/79 (Manghera); 45/75 (Rewe); C-17/94 (Gervais).

სქემა N 2 - საქონლის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვის დადგენა



მეთხუთმეტე თავი – მუშახელის თავისუფალი გადაადგილება

I. მიზანი და საფუძველი

597 მუშახელის თავისუფალი გადაადგილება დარეგულირებულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე-48-ე მუხლებში. დაფუძნების თავისუფლებასთან ერთად, რომელსაც ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 49-ე-55-ე მუხლები ითვალისწინებენ, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილება პირთა თავისუფალი გადაადგილების ნაწილია.

598 მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების განხორციელება თავდაპირველად ეკონომიკური ინტერესებით იყო განპირობებული. მუშახელის მობილობა ეკონომიკის განვითარების მხარდაჭერის ერთ-ერთი ინსტრუმენტი უნდა ყოფილიყო. თუმცა, დროთა განმავლობაში, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების ეკონომიკური ასპექტების ნაცვლად წინა პლანზე მუშახელის სოციალური უფლებების უზრუნველყოფის ინტერესი გამოვიდა.

599 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილება მოიცავს წევრ სახელმწიფოთა მოქალაქეობის მქონე მუშახელის მოქალაქეობრივ კუთვნილებაზე დაფუძნებულ დისკრიმინაციის აკრძალვას დასაქმებასთან, შრომის ანაზღაურებასა და სხვა შრომის პირობებთან მიმართებით. მუშახელის თავისუფალი გადაადგილებიდან გამომდინარე უფლებები, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, კონკრეტულად მოიცავს:

– შემოთავაზებული ვაკანტური სამუშაო ადგილის დაკავების უფლებას;

– ამ მიზნით წევრი სახელმწიფოების იურისდიქციის ქვეშ მყოფ ტერიტორიაზე ყოფნისა და თავისუფალი გადაადგილების უფლებას;

– გარკვეული წინაპირობების გათვალისწინებით შრომითი ურთიერთობების დამთავრების შემდეგ წევრ სახელმწიფოში დარჩენის უფლებას.

600 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე მუხლში მოცემული დებულებები, დარჩენის უფლების გარდა, უშუალო მოქმედებისაა.[400]

[400] შეად.: 15/69 (Ugliola); 45/75 (Rewe); C-415/93 (Bosman).

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში მოცემულ დებულებებთან ერთად მნიშვნელოვანია ასევე მეორადი სამართლის ნორმებიც. პირველ რიგში, უნდა აღინიშნოს რეგულაცია 1612/68 ევროპული გაერთიანების ფარგლებში მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ, რომელშიც მუშახელის თავისუფალი გადაადგილებიდან გამომდინარე უფლებების დაკონკრეტება ხდება, ასევე დირექტივა 2004/38/EC და რეგულაცია 883/2004. 601

მეორადი სამართლის აქტები, რომლებიც მუშახელის თავისუფალ გადაადგილებას არეგულირებენ, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 46-ე და 48-ე მუხლების საფუძველზე მიიღება. 602

II. „მუშახელის" ცნება

მუშახელის ცნება არ არის მოცემული არც ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში და არც მეორადი სამართლის აქტებში. ამასთან, ევროპული კავშირის სამართლის ერთგვაროვანი მოქმედების უზრუნველყოფის თვალსაზრისით, პრინციპული მნიშვნელობა აქვს იმას, რომ იმ პირთა წრე, რომელსაც მუშახელის ცნება მოიცავს, იქნეს განსაზღვრული არა წევრი სახელმწიფოების, არამედ ევროპული კავშირის მიერ.[401] ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, მუშახელის ცნება მოიცავს ყველა იმ პირს, რომელიც გარკვეული დროის განმავლობაში სხვა პირისთვის - ამ პირის მითითების საფუძველზე - ასრულებს სამუშაოს, რომლისთვისაც იგი ანაზღაურებას იღებს.[402] 603

როგორც ზემოაღნიშნული დეფინიციიდან ჩანს, მუშახელის სტატუსისთვის აუცილებელია, სახეზე იყოს რამდენიმე კომპონენტი. კერძოდ, პირი უნდა იყოს (1) გარკვეული დროის განმავლობაში (2) დაქვემდებარებულ ურთიერთობაში მყოფი დასაქმებული, რომელიც მის მიერ შესრულებული სამუშაოსთვის (3) ანაზღაურებას იღებს. 604

[401] შეად.: 75/63 (Hoekstra), სადაც ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ აღნიშნა, რომ წევრი სახელმწიფოებისათვის მუშახელის ცნების დადგენის კომპეტენციის მინიჭება გამოიწვევს წევრი სახელმწიფოების სურვილის მიხედვით პირთა იმ კატეგორიების შეზღუდვას, რომლებზეც შეიძლება ვრცელდებოდეს მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ ევროპული სამართლით გათვალისწინებული დებულებები.

[402] შეად.: 66/85 (Lawrie/Blum); C-344/89 (Bettray).

605 აქვე აღსანიშნავია, რომ, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიხედვით, მუშახელის ცნება მაქსიმალურად ფართოდ უნდა იქნეს ინტერპრეტირებული, ვინაიდან ცნების ინტერპრეტაციაზეა დამოკიდებული მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების მოქმედების ფარგლების განსაზღვრა.[403] შედეგად, სრული განაკვეთით დასაქმების გარდა, მუშახელის ცნების დროის კრიტერიუმს აკმაყოფილებს როგორც ნახევარ განაკვეთზე მომუშავე პირები, აგრეთვე სეზონურად დასაქმებული პირები. რაც შეეხება ანაზღაურების მიღების კრიტერიუმს, მნიშვნელობა არ აქვს იმას, თუ რამდენად ფარავს მიღებული ანაზღაურება პირის ცხოვრების ხარჯებს, ან კიდევ, შეესაბამება თუ არა მიღებული ანაზღაურება წევრი სახელმწიფოს მიერ დაწესებულ სახელფასო მინიმუმს.[404] გარდა ამისა, სამუშაოს ხასიათთან მიმართებით არსებობს მოთხოვნა, რომ იგი უნდა იყოს ეკონომიკური ხასიათის ფაქტობრივი და ნამდვილი საქმიანობა. შესაბამისად, სამუშაოს შესრულება, რომელიც მისი განსაკუთრებით მცირე მოცულობის გამო ცალსახად არაარსებითი და მეორეხარისხოვანია, მუშახელის ცნების კრიტერიუმების დასაკმაყოფილებლად საკმარისი არ იქნება.[405] სამუშაო, რომელიც არაეკონომიკური ხასიათისაა, მაგალითად სამოყვარულო სპორტი ან კიდევ ეროვნულ გუნდში თამაში, ასევე არ ჩაითვლება მუშახელის ცნების თვალსაზრისით დასაქმებად.[406]

606 რაც შეეხება სტუდენტებს, ადრინდელ გადაწყვეტილებებში ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ დებულებები მათზეც განავრცო, თუკი შესაძლებელი იყო შინაარსობრივი კავშირის დადგენა სწავლასა და სწავლამდე განხორციელებულ შრომით საქმიანობას შორის.[407] სასამართლოს ბოლოდროინდელი გადაწყვეტილებების მიხედვით, სტუდენტები სრულად სარგებლობენ თავისუფალი გადაადგილებისა და დისკრიმინაციის აკრძალვიდან გამომდინარე უფლებებით, რომლებიც მათ, როგორც კავშირის მოქალაქეებს, აქვთ.[408] შესაბამისად, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ დებულებების სტუდენტებზე განვრცობის საკითხმა აქტუალობა დაკარგა.

---

[403] შეად.: 53/81 (Levin); 139/85 (Kempf); C-337/97 (Meeusen).
[404] შეად.: 53/81 (Levin); 139/85 (Kempf.
[405] შეად.: 53/81 (Levin).
[406] შეად.: 36/74 (Walrave); 13/76 (Donà).
[407] შეად.: 39/86 (Lair); 197/86 (Brown).
[408] შეად.: C-184/99 (Grzelczyk); C-209/03 (Bidar).

დამსაქმებელთან მიმართებით დაქვემდებარებულ ურთიერთობაში ყოფნის კრიტერიუმი მნიშვნელოვანია მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების დაფუძნების თავისუფლებისგან გასამიჯნად, რომლის სუბიექტებიც, მუშახელის თავისუფლებისგან განსხვავებით, თვითდასაქმებული პირები არიან. 607

ევროპული კავშირის სამართლის მიხედვით, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილებიდან გამომდინარე უფლებებით სარგებლობა შეუძლიათ არა მარტო პირებს, რომლებიც კონკრეტულ მომენტში შრომით ურთიერთობაში იმყოფებიან, არამედ იმ პირებსაც, რომლებიც სამუშაოს ძებნის პროცესში არიან.[409] მნიშვნელოვანია ასევე ის, რომ სამუშაოს ძებნის პროცესში ყოფნა საკმარისი არ არის და სამსახურის პოვნის პერსპექტივაც უნდა არსებობდეს.[410] 608

შრომითი ურთიერთობის დამთავრების შემდეგაც პირი ავტომატურად არ კარგავს ქვეყანაში ყოფნის უფლებას. მას გარკვეული წინაპირობების გათვალისწინებით შრომითი ურთიერთობების დამთავრების შემდეგაც აქვს უფლება, დარჩეს ამ წევრ სახელმწიფოში.[411] 609

III. მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების სუბიექტები

მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების უშუალო სუბიექტი არის წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეობის მქონე მუშახელი. რაც შეეხება იმ ქვეყნების მოქალაქეებს, რომლებიც ევროპული კავშირის წევრები არ არიან, მათ შეუძლიათ, გამოიყენონ მუშახელის თავისუფალი გადაადგილებიდან გამომდინარე უფლებები იმდენად, რამდენადაც ეს საერთაშორისო ხელშეკრულებით[412] ან, კიდევ, ევროპული კავშირის რომელიმე აქტით არის გათვალისწინებული.[413] მოქალაქეობის არმქონე პირებსა და ლტოლვილებზეც არ ვრცელდება მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ დებულებები. ამ მხრივ, ერთადერთი გამონაკლისია რეგულაცია 883/2004 სოციალური უსაფრთხოების სისტემების კოორდინაციის შესახებ, რომლის მოქმედების სფერო ამ პირებზეც ვრცელდება. 610

[409] იხ.: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი.

[410] შეად.: C-292/89 (Antonissen).

[411] იხ.: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი. დეტალურად ეს საკითხი დარეგულირებულია 1271/71 რეგულაციაში.

[412] მაგალითად, ასოცირების შეთანხმებით. შეად.: 12/86 (Demirel); C-192/89 (Sevince); C-459/99 (MRAX).

[413] მაგ. ევროპული გაერთიანების ფარგლებში მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ 1612/68 რეგულაციის საფუძველზე, როგორც მუშახელის ოჯახის წევრმა.

611 მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში მოცემული დებულებები მუშახელს ეხება. თუმცა მეორადი სამართლის ნორმებით ეს თავისუფლება სხვა კატეგორიის პირებზეც გავრცელდა. კერძოდ, ესენია ოჯახის წევრები. მათი უფლებების წყარო იმ მუშახელის უფლებებია, რომელთა ოჯახის წევრებიც ისინი არიან.

612 გარდა ამისა, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიხედვით, დამსაქმებელი შეიძლება ასევე დაეყრდნოს მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ დებულებებს, თუკი, მაგალითად, მას შიდა სამართლის ნორმა უკრძალავს მენეჯერის თანამდებობაზე იმ პირის აყვანას, რომელსაც ამ კონკრეტული წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეობა არ აქვს, ან იქ არ ცხოვრობს.[414]

IV. მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების მოქმედება სივრცეში

613 მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ დებულებები მოქმედებენ ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებისა და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მოქმედების ფარგლებში, რომელიც, თავის მხრივ, წევრი სახელმწიფოების იურისდიქციის ქვეშ მყოფ ტერიტორიას მოიცავს.[415]

614 აღსანიშნავია, რომ არ არის აუცილებელი, შრომითი ურთიერთობა ევროპული კავშირის ერთ-ერთი წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე წარმოიშვას და ხორციელდებოდეს. მაგალითად, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ მიიჩნია, რომ ბელგიის მოქალაქე, რომელიც ალჟირში გერმანიის საელჩოში მუშაობდა, ევროპული სამართლის თვალსაზრისით, მუშახელის კატეგორიას განეკუთვნებოდა და მის შრომით ურთიერთობაზე გერმანიის შრომის კანონმდებლობის დებულებები უნდა გავრცელებულიყო. ამ შემთხვევაში, სასამართლოს მთავარი არგუმენტი იყო ის, რომ სახეზე იყო ევროპული გაერთიანების ტერიტორიასთან საკმარისად მჭიდრო კავშირი.[416]

[414] შეად.: C-350/96 (Clean Car Autoservice).

[415] შეად.: ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 52-ე მუხლი და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 355-ე მუხლი.

[416] იხ.: C-214/94 (Boukhalfa).

V. მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების ადრესატი

მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ დებულებების ადრესატები, პირველ რიგში, ევროპული კავშირის წევრი სახელმწიფოები არიან. თუმცა, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებების მიხედვით, ამ სფეროში დისკრიმინაციის აკრძალვა ეხება ასევე იმ პროფესიულ და ეკონომიკურ კერძო გაერთიანებებს, რომლებსაც ეკონომიკის გარკვეული სექტორის ფარგლებში მარეგულირებელი უფლებამოსილებები აქვთ. სპორტული ფედერაციების ფარგლებში მოქმედი წესები,[417] ისევე როგორც სატარიფო შეთანხმებები,[418] ასევე ექვემდებარებიან მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ დებულებებს. უფრო მეტიც, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე – „ანგონესი" – იძლევა იმის საფუძველს, რომ მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების ადრესატად ნებისმიერი დამსაქმებელი ჩაითვალოს.[419] 615

აღნიშნულიდან გამომდინარე, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ დებულებები მესამე მხარისთვისაც წარმოშობენ ვალდებულებებს, ანუ ისინი ჰორიზონტალურ ურთიერთობებშიც მოქმედებენ. ადრესატთა წრის ასეთი გაფართოება ითვალისწინებს იმას, რომ შრომითი ურთიერთობების უდიდესი ნაწილი კერძოსამართლებრივ სექტორში ხორციელდება. შესაბამისად, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების ეფექტიანი მოქმედებისთვის მნიშვნელოვანია, არა მარტო წევრ სახელმწიფოებს, არამედ ასევე კერძოსამართლებრივ გაერთიანებებს არ მიეცეთ იმის საშუალება, რომ დააწესონ შეზღუდვები მუშახელის გადაადგილებასთან მიმართებით. 616

[417] შეად.: 36/74 (Walrave); 13/76 (Donà); C-415/93 (Bosman).

[418] შეად.: C-15/96 (Kalliope Schöning); C-195/98 (Österreichischer Gewerkschaftsbund); C-224/01 (Köbler).

[419] იხ: C-281/98 (Angonese). ამ საქმის გარემოებების მიხედვით, ერთ-ერთ სამხრეთტიროლურ ბანკში სამსახურის დაწყების მსურველ პირს უნდა წარედგინა ორენოვნობის დამადასტურებელი დოკუმენტი. ამასთან, ბანკი აღიარებდა მხოლოდ და მხოლოდ ბოცენში (სამხრეთ ტიროლი) გაცემულ მოწმობას. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ დაადგინა, რომ ამ შემთხვევაშიც შესაძლებელი იყო ბანკის მიერ დადგენილი მოთხოვნების მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ დებულებებთან შესაბამისობის შემოწმება.

VI. მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შინაარსი

1. პირველადი სამართალი

ა) საჯარო სამსახური

617 მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ დებულებები, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, არ ვრცელდება საჯარო სამსახურზე. ბუნებრივია, ევროპული სამართლის ეფექტიანად გამოყენებისათვის აუცილებელია საჯარო სამსახურის ცნების მაქსიმალურად ვიწრო ინტერპრეტაცია. ამასთან, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებებში საქმიანობის საჯარო სამსახურისადმი მიკუთვნების კრიტერიუმები დაადგინა. კერძოდ, სასამართლო მიიჩნევს, რომ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე მუხლის მე-4 პუნქტი არ აძლევს წევრ სახელმწიფოებს იმის უფლებას, რომ მათ შიდა კანონმდებლობით საკუთარი სურვილისამებრ განსაზღვრონ საჯარო სამსახურის ფარგლები. საქმიანობა, რომლის განხორციელებაც მხოლოდ და მხოლოდ საკუთარ მოქალაქეებს შეეძლებათ, დაკავშირებული უნდა იყოს საჯარო სამართლით დადგენილი იმ უფლებამოსილებების ან ვალდებულებების განხორციელებაში უშუალოდ ან ირიბად მონაწილეობასთან, რომლებიც, თავის მხრივ, სახელმწიფოს საყოველთაო ინტერესის დაცვას ემსახურებიან. ამასთან, ამ საქმიანობის განმხორციელებელი პირი სახელმწიფოსთან განსაკუთრებულ ურთიერთობაში უნდა იმყოფებოდეს.[420]

618 რა თქმა უნდა, ამ დეფინიციის მიხედვით, ევროპული სამართლის გაგებით საჯარო სამსახურის ცნების ფარგლებში არ მოექცევა წევრი სახელმწიფოების კანონმდებლობებით საჯარო სამსახურს მიკუთვნებული ყველა საქმიანობა. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ მის მიერ განხილული საქმეების ფარგლებში ცალკეული საქმიანობების მიმართ თავისი პოზიცია დააფიქსირა. მაგალითად, იგი საჯარო სამსახურის განმხორციელებლად არ მიიჩნევს: საჯარო სკოლების მასწავლებლებს,[421] სახელმწიფო საავადმყოფოებში მომუშავე მედდებსა[422] და უნივერსიტეტის უცხო ენის ლექტორებს.[423] რაც შეეხება გემის კაპიტნებს, სასამართლომ გადაწყვეტილებაში საქმეზე – „ანკერი" – აღნიშნა, რომ გემის კაპიტნის

[420] იხ.: 149/79 (Commission v Belgium); C-473/93 (Commission v Luxembourg).

[421] შეად.: C-4/91 (Bleis).

[422] შეად.: 307/84 (Commission v France).

[423] შეად.: C-33/88 (Allué).

საქმიანობა მხოლოდ იმ შემთხვევაში მიეკუთვნება საჯარო სამსახურს, თუკი მისთვის მინიჭებული პოლიციური და სამოქალაქო მდგომარეობის აქტების რეგისტრაციის უფლებამოსილების განხორციელება სისტემატურ ხასიათს ატარებს და იგი არ არის კაპიტნის საქმიანობის მხოლოდ უმნიშვნელო ნაწილი.[424]

განზოგადებულად შეიძლება ითქვას, რომ საჯარო სამსახურში 619
მუშაობად არ ჩაითვლება ისეთ სახელმწიფო დაწესებულებებში მუშაობა, რომლებიც მომსახურების სფეროს მიეკუთვნებიან. ასეთია, კერძოდ: საავადმყოფოები, რკინიგზა, ფოსტა, სკოლები და უმაღლესი სასწავლებლები. საჯარო სამსახურის ცნებას აკმაყოფილებენ ისეთი საქმიანობები, როგორებიცაა: პოლიცია, დიპლომატიური სამსახური, შეიარაღებული ძალები, საგადასახადო სამსახური, სასამართლოები და სამინისტროები. თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საჯარო სამსახურის ცნება არ ითვალისწინებს მთლიანად ცალკეული სფეროების საჯარო სამსახურად ჩათვლას თუ არჩათვლას. მხოლოდ ცალკეული თანამდებობის, სამუშაო ადგილის სპეციფიკის განხილვის შემდეგ არის შესაძლებელი განისაზღვროს, აქვს თუ არა ამ საქმიანობას საჯარო სამსახურის ხასიათი.

ბ) საზღვრის კვეთის ელემენტი

მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ დებულებები ვრცელდება 620
მხოლოდ იმ გარემოებებზე, სადაც არსებობს საზღვრის კვეთის ელემენტი. მაგალითად, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ ჩათვალა, რომ პირი, რომელიც არასოდეს ყოფილა შრომით ურთიერთობაში სხვა წევრ სახელმწიფოში, ვერ გამოიყენებს მუშახელის თავისუფალი გადაადგილებიდან გამომდინარე უფლებებს იმ წევრ სახელმწიფოსთან მიმართებით, რომლის მოქალაქეობაც მას აქვს.[425] იმავდროულად, პირს, რომელიც სხვა წევრ სახელმწიფოში მუშაობდა და შემდეგ სამშობლოში დაბრუნდა, შეუძლია, ისარგებლოს მუშახელის თავისუფალი გადაადგილებიდან გამომდინარე უფლებებით.[426]

[424] შეად.: C-47/02 (Anker).
[425] შეად.: C-332/90 (Steen).
[426] შეად.: C-19/92 (Kraus).

გ) დისკრიმინაციის აკრძალვა

621 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ითვალისწინებს წევრ სახელმწიფოთა მოქალაქეობის მქონე მუშახელის მოქალაქეობრივ კუთვნილებაზე დაფუძნებული დისკრიმინაციის აკრძალვას დასაქმებასთან, შრომის ანაზღაურებასა და სხვა შრომის პირობებთან[427] მიმართებით. ეს დებულება ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-18 მუხლით გათვალისწინებული მოქალაქეობრივი კუთვნილების საფუძველზე დისკრიმინაციის აკრძალვის დაკონკრეტებაა.

622 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე მუხლის მე-2 პუნქტი გულისხმობს როგორც ფორმალური (უშუალო), ასევე მატერიალური (ირიბი) დისკრიმინაციის აკრძალვას: ფორმალურია დისკრიმინაცია, როდესაც, მაგალითად, შიდასახელმწიფოებრივი კანონი კონკრეტული შრომითი საქმიანობის განხორციელებას ამ ქვეყნის მოქალაქეების პრეროგატივად მიიჩნევს: მატერიალურია დისკრიმინაცია, როდესაც ფორმალურად მოქალაქეობრივ კუთვნილებაზე მითითება არ არსებობს, თუმცა დადგენილი პირობები ფაქტობრივად სხვა ქვეყნის მოქალაქეების საკუთარ მოქალაქეებთან მიმართებით დისკრიმინაციულ მდგომარეობაში ჩაყენებას იწვევს. მაგალითად, შეიძლება დასახელდეს პირის სამსახურში აყვანისას მის მიერ საზღვარგარეთ განხორციელებული შრომითი საქმიანობის შრომით სტაჟში არგათვალისწინება.[428]

გ) შეზღუდვის აკრძალვა

623 როგორც ზემოთ აღინიშნა, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შინაარსის მიხედვით, აკრძალულია მოქალაქეობრივი კუთვნილების საფუძველზე დისკრიმინაცია. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ კი ამ მუხლით გათვალისწინებული დისკრიმინაციის აკრძალვა შეზღუდვის აკრძალვად გარდაქმნა. კერძოდ, სასამართლო მიიჩნევს, რომ მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ დებულებები კრძალავენ არა მარტო მოქალაქეობრივი კუთვნილების საფუძველზე დისკრიმინაციას, არამედ ასევე

[427] მეორადი სამართლის აქტით, კერძოდ კი 1612/68 რეგულაციით, დისკრიმინაცია აკრძალულია ასევე სოციალურ შეღავათებთან მიმართებითაც, თუნდაც მათი მინიჭება უშუალო კავშირში არ იყოს შრომით ურთიერთობასთან.

[428] შეად.: C-419/92 (Scholz).

მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების ნებისმიერ შეზღუდვას.[429] შესაბამისად, ნებისმიერი რეგულაცია, თუნდაც არადისკრიმინაციული ხასიათის, რომელიც გამოსადეგია იმისათვის, რომ ხელი შეუშალოს მუშახელის თავისუფალი გადაადგილებიდან გამომდინარე უფლებების განხორციელებას ან ნაკლებად მომხიბვლელი გახადოს მათი განხორციელება, ეწინააღმდეგება ევროპული კავშირის სამართალს.[430]

624 ზემოაღნიშნული ფორმულირების პარალელები დასონვილის ფორმულასთან, რომელიც საქონლის თავისუფალი გადაადგილების ფარგლებში რაოდენობითი შეზღუდვების ეკვივალენტური ეფექტის მქონე ღონისძიებების დასადგენად გამოიყენება, აშკარაა. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს არაერთგვაროვანი პრაქტიკის გამო ჯერ კიდევ გაურკვეველია, თუ რამდენად შეიძლება ასევე კეკის ფორმულის მსგავსი კრიტერიუმის გამოყენება მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვების დადგენისას. ცალკეულ გადაწყვეტილებებში სასამართლო აღნიშნავს, რომ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე მუხლი არ ვრცელდება იმ არადისკრიმინაციული ხასიათის რეგულაციებზე, რომლებიც უცხოელი მუშახელის დაშვებას შრომის ბაზარზე არ ზღუდავენ და მხოლოდ და მხოლოდ პროფესიის განხორციელების წესებს ადგენენ.[431] იმის გამო, რომ ამ მიდგომას მართლმსაჯულების სასამართლო ყოველთვის უპირობოდ არ ითვალისწინებს,[432] მისი გამოყენების ფარგლები ჯერ კიდევ გაურკვეველია.

დ) მუშახელის მობილობასთან დაკავშირებული უფლებები

625 როგორც ზემოთ იქნა აღნიშნული, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე მუხლის მე-3 პუნქტში ჩამოთვლილია მუშახელის თავისუფალი გადაადგილებიდან გამომდინარე შემდეგი უფლებები:

– შემოთავაზებული ვაკანტური სამუშაო ადგილის დაკავების უფლება;

– ამ მიზნით წევრი სახელმწიფოების იურისდიქციის ქვეშ მყოფ ტერიტორიაზე ყოფნისა და თავისუფალი გადაადგილების უფლება;

– გარკვეული წინაპირობების გათვალისწინებით შრომითი ურთიერთობების დამთავრების შემდეგ წევრ სახელმწიფოში დარჩენის უფლება.

[429] იხ: C-415/93 (Bosman).
[430] იხ.: C-19/92 (Kraus).
[431] შეად.: C-190/98 (Graf).
[432] მაგალითისთვის იხ.: C-313/01 (Morgenbesser).

626 ეს უფლებები, თავიანთი შინაარსიდან გამომდინარე, მოიცავს ასევე პირის წარმოშობის ქვეყნიდან გასვლისა და დანიშნულების ქვეყანაში შესვლის უფლებას.

627 მუშახელის წევრ სახელმწიფოში ყოფნის უფლება გამომდინარეობს ევროპული კავშირის სამართლიდან და არ არის დამოკიდებული ამ წევრი სახელმწიფოს მიერ შესაბამისი ნებართვის გაცემაზე. თუმცა ასეთი ნებართვები შეიძლება არსებობდეს, მაგრამ მათ მხოლოდ დეკლარაციული ხასიათი აქვთ.

2. მეორადი სამართალი

628 მეორადი სამართლის იმ აქტებს შორის, რომლებიც მუშახელის თავისუფალ გადაადგილებას ეხება, უნდა გამოიყოს რეგულაცია 1612/68 ევროპული გაერთიანების ფარგლებში მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ, რეგულაცია 883/2004 სოციალური უსაფრთხოების სისტემების კოორდინაციის შესახებ და დირექტივა 2004/38/EC.

629 რეგულაცია 1612/68 არეგულირებს მუშახელის სამართლებრივ სტატუსს. მასში, უპირველეს ყოვლისა, მეორდება ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე მუხლის მე-2 პუნქტში მოცემული დებულება, რომელიც მოქალაქეობრივი კუთვნილების საფუძველზე დისკრიმინაციის აკრძალვას ითვალისწინებს. რეგულაციით კონკრეტულად არის აკრძალული დისკრიმინაციული ხასიათის ცალკეული ხასიათის შეზღუდვები. მაგალითად, რეგულაციის მე-4 მუხლით აკრძალულია შრომით ბაზარზე უცხოელი მუშახელის დაშვების წლიური კვოტების გავრცელება ევროპული კავშირის წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეებზე.

630 რეგულაციის მე-7 მუხლის მიხედვით, წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეობის მქონე მუშახელი არ უნდა იქნეს ადგილობრივ მუშახელთან შედარებით განსხვავებულ მდგომარეობაში ჩაყენებული დასაქმებისა და შრომის პირობებთან მიმართებით, განსაკუთრებით ანაზღაურებასა და შრომითი ურთიერთობის შეწყვეტასა და მოშლასთან მიმართებით, ასევე უმუშევრობის შემთხვევაში - კვლავ დასაქმებასთან მიმართებით; არ უნდა იყოს ასევე განსხვავება სოციალური და საგადასახადო შეღავათების მინიჭებასთან მიმართებით. მე-8 მუხლის მიხედვით, დისკრიმინაცია აკრძალულია ასევე პროფესიულ კავშირებში გაწევრიანების პირობებთან მიმართებითაც.

უაღრესად მნიშვნელოვანია ის, რომ რეგულაცია 1612/68 მუშახელის თავისუფალი გადაადგილებიდან გამომდინარე უფლებებს ავრცელებს მუშახელის ოჯახის წევრებზე. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ რეგულაციის მე-10 და მე-11 მუხლები, რომლებიც მუშახელის ოჯახის წევრების სამართლებრივ სტატუსს განსაზღვრავდა, 2004/38/EC დირექტივით იქნა ჩანაცვლებული. 631

რეგულაციის მე-12 მუხლის მიხედვით, წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეობის მქონე მუშახელის შვილებს[433] იგივე უფლებები უნდა ჰქონდეთ ზოგადი და პროფესიული განათლების დაწესებულებებში სწავლასთან მიმართებით, როგორიც აქვთ ადგილობრივი მუშახელის შვილებს. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, ზემოაღნიშნული უფლება მოიცავს არა მარტო სწავლის უფლებას, არამედ ასევე შესაბამისი სახელმწიფო დახმარების მიღების უფლებას.[434] სასამართლო ასევე მიიჩნევს, რომ, თუკი სახელმწიფო საკუთარი მოქალაქეებისათვის საზღვარგარეთ სწავლის მიზნით სახელმწიფო გრანტის მიცემის შესაძლებლობას ითვალისწინებს, სახელმწიფო გრანტის მიღება ასევე უნდა შეეძლოს მუშახელის შვილს, თუკი იგი საზღვარგარეთ აპირებს სწავლას, უფრო მეტიც, თუნდაც იგი სწავლას აპირებდეს იმ ქვეყანაში, რომლის მოქალაქეობაც მას აქვს.[435] 632

დირექტივა 2004/38/EC არეგულირებს კავშირის მოქალაქეებისა და მათი ოჯახის წევრების წევრი სახელმწიფოების ტერიტორიაზე თავისუფალ გადაადგილებასა და ყოფნას. დირექტივის ცალკეული მუხლები ამასთან უშუალოდ ეხება დასაქმებული კავშირის მოქალაქეების ქვეყანაში შესვლის, ყოფნისა და ქვეყნიდან გასვლის საკითხებს. დირექტივის მე-7 მუხლის 1-ლი პუნქტი მუშახელსა და მისი ოჯახის წევრებს ანიჭებს ქვეყანაში ყოფნის ვადაში შეუზღუდავ[436] უფლებას. 633

[433] ამ შემთხვევაში, „შვილის" ცნება არ არის შემოფარგლული ასაკით ან მუშახელის კმაყოფაზე ყოფნის კრიტერიუმით. შეად.: C-7/94 (Gaal).

[434] შეად.: 9/74 (Casagrande).

[435] შეად.: C-309/89 (di Leo). ასევე C-7/94 (Gaal).

[436] ამ შემთხვევაში, ვადაში შეუზღუდავი ნიშნავს იმას, რომ შეუზღუდავია იქამდე, ვიდრე პირს მუშახელის ან მუშახელის ოჯახის წევრის სტატუსი აქვს.

634 2004/38/EC დირექტივის მიხედვით, მუშახელის ოჯახის წევრებს, კერძოდ კი მუშახელის მეუღლეს, 21 წლამდე შვილებს, რეგისტრირებულ პარტნიორსა და პირდაპირი აღმავალი ან დაღმავალი ხაზის ნათესავებს, რომლებიც მუშახელის კმაყოფაზე იმყოფებიან, ქვეყანაში შემოსვლისა და ყოფნის ისეთივე მოცულობის უფლებები აქვთ, როგორიც თვით მუშახელს.[437] თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ოჯახის წევრების უფლებების საფუძველი მუშახელის უფლებებია.

635 წევრ სახელმწიფოში კანონიერად ყოფნის 5 წლის პერიოდის გასვლის შემდეგ ოჯახის წევრებს აქვთ ქვეყანაში ყოფნის მუშახელისგან დამოუკიდებელი უფლება.

636 2004/38/EC დირექტივის 23-ე მუხლის მიხედვით, ქვეყანაში ცხოვრების უფლების მქონე მუშახელის ოჯახის წევრებს დასაქმებასთან დაკავშირებით იგივე უფლებები აქვთ, როგორც მუშახელს, მიუხედავად მათი მოქალაქეობისა.

637 სოციალური უსაფრთხოების სისტემების კოორდინაციის შესახებ 883/2004 რეგულაცია სოციალური უსაფრთხოების სისტემების ბენეფიციარებთან მიმართებით კრძალავს მოქალაქეობის საფუძველზე დისკრიმინაციას. ამასთან, რეგულაცია მოიცავს სოციალური უსაფრთხოების ყველა ძირითად სფეროს.

VII. მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვის გამამართლებელი საფუძვლები

1. ხელშეკრულებაში მოცემული საფუძვლები

638 როგორც ზემოთ აღინიშნა, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე მუხლის მე-3 პუნქტში ჩამოთვლილია ის უფლებები, რომელთაც მუშახელის თავისუფალი გადაადგილება კონკრეტულად მოიცავს. ამასთან, იმავე დებულებაში არის მითითება იმის თაობაზე, რომ ამ უფლებების შეზღუდვის გამართლება შესაძლებელია საზოგადოებრივი წესრიგის, უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის საფუძველზე. ხელშეკრულებაში მოცემული ამ საფუძვლებით შესაძლებელია როგორც დისკრიმინაციული, ასევე არადისკრიმინაციული ხასიათის შეზღუდვის გამართლება.

[437] თუმცა მუშახელის ოჯახის წევრი, რომელიც ერთ-ერთი წევრი სახელმწიფოს მოქალაქე არ არის, ქვეყანაში შემოსასვლელად ვიზას საჭიროებს.

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე მუხლის მე-3 პუნქტში მოცემული გამამართლებელი საფუძვლები მხოლოდ ამავე დებულებაში ჩამოთვლილ უფლებებს ეხება. ისინი არ ვრცელდება 45-ე მუხლის მე-2 პუნქტში მოცემულ შრომის პირობებთან მიმართებით დისკრიმინაციის აკრძალვაზე. მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვა, რომელიც შრომის პირობებთან არის დაკავშირებული, შეიძლება გამართლდეს მხოლოდ საყოველთაო ინტერესის იმპერატიული მოთხოვნების საფუძველზე.[438] 639

ხელშეკრულებაში მოცემული გამამართლებელი საფუძვლების შინაარსის დადგენა წევრი სახელმწიფოების კომპეტენციაში არ შედის. იგი ევროპული კავშირის სამართლის ფარგლებში განისაზღვრება.[439] ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო მიიჩნევს, რომ მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვის გამართლება ამ საფუძვლებით შესაძლებელია იმ შემთხვევაში, თუკი ნამდვილი და საკმარისად სერიოზული საფრთხე ემუქრება საზოგადოების ერთ-ერთ ძირითად ინტერესს.[440] სასამართლოს პრაქტიკა აისახა ევროპული კავშირის მეორადი სამართლის ნორმებშიც. კერძოდ, დირექტივაში 2004/38/EC დადგენილია, რომ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე მუხლის მე-3 პუნქტში მოცემული უფლებების შეზღუდვა შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი პირი არა უბრალოდ არღვევს საზოგადოებრივ წესრიგს, არამედ მისი ქმედება საზოგადოების ერთ-ერთ ძირითად ინტერესთან მიმართებით ნამდვილი, ფაქტობრივი და სერიოზული საფრთხეა. მნიშვნელოვანია, რომ ეს საფრთხე უშუალოდ პირის ქმედებიდან გამომდინარეობდეს. პრევენციული ღონისძიებების გატარება დაუშვებელია.[441] 640

დირექტივა 2004/38/EC ასევე ადგენს, რომ საზოგადოებრივი წესრიგის, უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის არგუმენტების გამოყენება მუშახელის უფლებების შეზღუდვის გასამართლებლად დაუშვებელია, თუკი შეზღუდვა ეკონომიკური ხასიათის მიზნებს ემსახურება. 641

---

[438] უნდა აღინიშნოს, რომ ეს შეხედულება სადავოა და სამეცნიერო ლიტერატურაში ყველა ავტორის მიერ არ არის გაზიარებული.

[439] შეად.: 41/74 (van Duyn).

[440] იხ.: 36/75 (Rutili); 30/77 (Bouchereau); 115 & 116 /81 (Adoui); C-54/99 (Scientology); C-100/01 (Olazabal).

[441] მაგალითად, დაუშვებელია პირის ქვეყნიდან გაძევება დანაშაულის პრევენციის მიზნით. შეად.: 67/74 (Bonsignore).

2. სასამართლო პრაქტიკის ფარგლებში ჩამოყალიბებული საფუძვლები

642 იმ გამამართლებელი საფუძვლების გარდა, რომლებიც ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე მუხლის მე-3 პუნქტშია მოცემული, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების არადისკრიმინაციული ხასიათის შეზღუდვის გამართლება შესაძლებელია ასევე ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკის ფარგლებში ჩამოყალიბებული საფუძვლებით. როგორც საქონლის თავისუფალი გადაადგილების შემთხვევაში, აქაც შეზღუდვის გამამართლებელ საფუძვლად, კასისის დოქტრინის ანალოგიით, შეიძლება გამოყენებულ იქნეს საყოველთაო ინტერესის იმპერატიული მოთხოვნები.

643 ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ იმპერატიული მოთხოვნების არსებობის არგუმენტზე დაყრდნობით შეზღუდვის გამამართლებელი სხვადასხვა საფუძველი განავითარა. ასეთია, მაგალითად: საგადასახადო სისტემის კოჰერენტულობა,[442] ინტელექტუალური საკუთრების დაცვა,[443] დასაქმებულთა დაცვა, მომხმარებელთა უფლებების დაცვა,[444] ეროვნული ისტორიული და სახელოვნებო მემკვიდრეობის შენარჩუნება,[445] სპორტული შეჯიბრებების ორგანიზებულად წარმართვა,[446] სპორტულ გაერთიანებებს შორის ფინანსური და სპორტული ბალანსის შენარჩუნება.[447] კასისის დოქტრინის გამოყენების შემთხვევის მსგავსად, ეს ჩამონათვალი ამომწურავი არ არის. იმპერატიული მოთხოვნების არგუმენტზე დაყრდნობით შესაძლებელია სხვა გამამართლებელი საფუძვლების გამოყენებაც.

3. თანაზომიერების პრინციპი

644 იმის მიუხედავად, თუ რომელი საფუძვლით - იქნება ეს ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე მუხლის მე-3 პუნქტში მოცემული საფუძვლები თუ იმპერატიული მოთხოვნების არგუმენტი - მართლდება მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვა, იმისათვის, რომ იგი ევროპულ სამართალთან შესაბამისობაში მყოფად ჩაითვალოს, საბოლოოდ უნდა შემოწმდეს თანაზომიერების პრინციპზე.

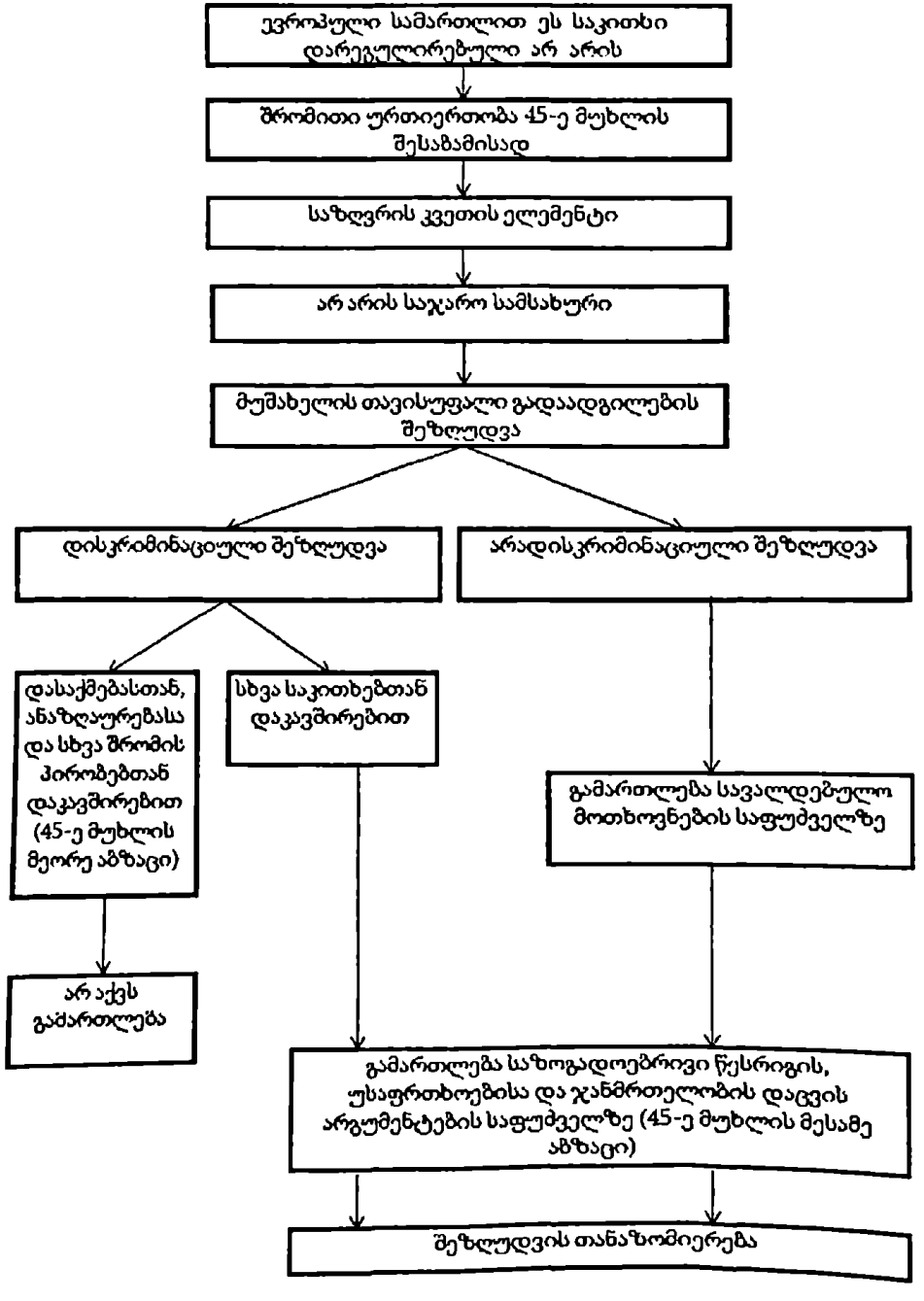
---

[442] შეად.: C-204/90 (Bachmann).
[443] შეად.: C-288/89 (Stichting).
[444] შეად.: C-288/89 (Stichting).
[445] შეად.: C-288/89 (Stichting).
[446] შეად.: C-176/ 96 (Lehtonen).
[447] შეად.: C-415/93 (Bosman).

ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს ე.წ. ბოსმანის საქმის ფარგლებში უნდა განეხილა, იყო თუ არა იმ დროისთვის არსებული წესი, რომლის მიხედვითაც კონტრაქტის დამთავრების შემდეგ ფეხბურთელის ერთი კლუბიდან მეორეში გადასვლისას ახალ კლუბს ყოფილი კლუბისთვის საკომპენსაციო თანხა უნდა გადაეხადა, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვა და თუ იყო, შეიძლებოდა თუ არა მისი გამართლება. სასამართლომ დაადგინა, რომ ეს წესი შეზღუდვა იყო, თუმცა მისი გამართლება შეიძლებოდა სპორტულ გაერთიანებებს შორის ფინანსური და სპორტული ბალანსის შენარჩუნების არგუმენტის საფუძველზე. მიუხედავად ამისა, სასამართლომ საკომპენსაციო თანხის გადახდის მოთხოვნის ევროპულ სამართალთან შეუსაბამობა დაადგინა, ვინაიდან შემოწმებისას მან არ დააკმაყოფილა თანაზომიერების პრინციპის ერთ-ერთი, კერძოდ კი საჭიროების, კრიტერიუმი.[448] 645

[448] C-415/93 (Bosman).

სქემა N 3 – მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვის დადგენა



მეთექვსმეტე თავი – დაფუძნების თავისუფლება

I. მიზანი და საფუძველი

დაფუძნების თავისუფლება, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების მსგავსად, პირთა თავისუფალ გადაადგილებას მიეკუთვნება. თუმცა იგი, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილებისგან განსხვავებით, თვითდასაქმებული პირის მობილობის უზრუნველყოფას ისახავს მიზნად. 646

დაფუძნების თავისუფლება დარეგულირებულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 49-ე-55-ე მუხლებში. კერძოდ, 49-ე მუხლი ითვალისწინებს იმ შეზღუდვების აკრძალვას, რომლებიც ერთი წევრ სახელმწიფოს თვითდასაქმებული მოქალაქის ან ამ სახელმწიფოში დაფუძნებული იურიდიული პირის სხვა წევრ სახელმწიფოში თავისუფალ დაფუძნებას უშლის ხელს. 647

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში ეს დებულებები დაფუძნების თავისუფლების შესახებ უშუალო მოქმედებისაა.[449] 648

დაფუძნების თავისუფლების შინაარსის დაკონკრეტება ხდება მეორადი სამართლის აქტებით, რომლებიც ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 50-ე მუხლის საფუძველზე მიიღება. 649

II. „დაფუძნების" ცნება

ევროპული კავშირის სამართლის მიხედვით, დაფუძნების ცნება მოიცავს ერთი წევრი სახელმწიფოს მოქალაქის მიერ მეორე წევრ სახელმწიფოში დამოუკიდებელი ეკონომიკური საქმიანობის განუსაზღვრელი ვადით განხორციელებას.[450] დაფუძნების მნიშვნელოვანი კრიტერიუმია მუდმივი წარმომადგენლობის არსებობა. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ თავის ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში აღნიშნა, რომ დაფუძნების ცნების მოთხოვნების დასაკმაყოფილებლად საკმარისია, საწარმოს ჰქონდეს ოფისი, რომელსაც ხელმძღვანელობს ან თვით ამ საწარმოს პერსონალი, ან პირი, რომელიც უფლებამოსილია, იმოქმედოს საწარმოს სახელით. არ არის აუცილებელი, საწარმოს ჰქონდეს ფილიალი ან სააგენტო.[451] განუსაზღვრელი ვადით წარმომადგენლობის არსებობის მოთხოვნა დაფუძნების თავისუფლების მომსახურების თავისუფლებისგან გამოყენის ძირითადი კრიტერიუმია. ვინაიდან მომსახურების თავისუფლება მომსახურების გაწევისთვის აუცილებელი ინფრასტრუქტურის შექმნასაც ითვალისწინებს, 650

[449] შეად.: 2/74 (Reyners).
[450] შეად.: C-221/89 (Factortame).
[451] იხ.: 205/84 (Commission v Germany).

შესაძლებელია, მომსახურების გამწევ პირს იმ წევრ სახელმწიფოში, რომელშიც იგი მომსახურებას ეწევა, ოფისის გახსნა დასჭირდეს. ამ სახის შემთხვევებში ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო დაფუძნების თავისუფლებისა და მომსახურების თავისუფლების მოქმედების ფარგლებში გასამიჯნად საქმიანობის ხანგრძლივობის, პერიოდულობის, სიხშირისა და განგრძობადობის კრიტერიუმს იყენებს.[452]

651 როგორც ზემოთ აღინიშნა, დაფუძნების თავისუფლება ვრცელდება როგორც ე.წ. პირველად დაფუძნებაზე, ანუ როდესაც საწარმოს დაფუძნება ან მისი წესდებით დადგენილი იურიდიული მისამართის გადატანა ხორციელდება, ასევე ე.წ. მეორად დაფუძნებაზე, ანუ იმ შემთხვევებზე, როდესაც საწარმო თავის ფილიალს ხსნის ან შვილობილ კომპანიას აფუძნებს.[453] საწარმოში წილობრივი მონაწილეობა მხოლოდ იმ შემთხვევაში ექვემდებარება დაფუძნების თავისუფლების შესახებ დებულებებს, თუკი იგი საწარმოს საქმიანობაზე კონტროლის საშუალებას იძლევა.

III. დაფუძნების თავისუფლების სუბიექტები

1. ფიზიკური პირები

652 დაფუძნების თავისუფლების სუბიექტები, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 49-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, არიან ფიზიკური პირები, რომლებსაც ევროპული კავშირის ერთ-ერთი წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეობა აქვთ. მესამე სახელმწიფოს მოქალაქეებს, დაფუძნების თავისუფლებიდან გამომდინარე, მხოლოდ ის უფლებები ენიჭებათ, რომლებიც შეიძლება მათ, როგორც წევრი სახელმწიფოს მოქალაქის ოჯახის წევრებს, ჰქონდეთ.[454]

[452] შეად.: C-55/94 (Gebhard).

[453] მაგალითისთვის შეად.: 107/83 (Klopp).

[454] ასეთია, მაგალითად, 2004/38 დირექტივით გათვალისწინებული უფლებები ქვეყანაში შესვლისა და ყოფნის შესახებ.

2. საწარმოები

დაფუძნების თავისუფლების შესახებ დებულებები, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 49-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, ვრცელდება ასევე საწარმოებზე, კერძოდ კი კომპანიებსა და ფირმებზე, 54-ე მუხლის მე-2 პუნქტში მოცემული მნიშვნელობის შესაბამისად. 54-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი განავრცობს ამ დებულებას, 54-ე მუხლის მე-2 პუნქტი კი აზუსტებს, თუ რა ჩაითვლება „კომპანიად და ფირმად".[455] კერძოდ, კომპანიად და ფირმად ჩაითვლება სამოქალაქო ან სავაჭრო სამართლის ფარგლებში დაფუძნებული საწარმოები, ამხანაგობების ჩათვლით, ასევე კერძო და საჯარო სამართლის იურიდიული პირები იმათი გამოკლებით, რომლებიც საქმიანობას არ ახორციელებენ მოგების მიღების მიზნით. ხელშეკრულებით დადგენილი ეს დეფინიცია ავტონომიური ხასიათისაა და არ ითვალისწინებს წევრი სახელმწიფოების სამართალში არსებულ ცნებებს. 653

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 54-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, დაფუძნების თავისუფლების ბენეფიციარი შეიძლება იყოს კომპანია ან ფირმა, რომელიც დაფუძნებულია ერთ-ერთი წევრი სახელმწიფოს კანონმდებლობის მიხედვით. ამასთან, მისი წესდებით დადგენილი ადგილსამყოფელი, ცენტრალური ადმინისტრაციის ადგილსამყოფელი, ან სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელების მთავარი ცენტრი ევროპული კავშირის ფარგლებში უნდა იყოს.[456] 654

შესაბამისად, როგორც ზემოთ აღინიშნა, იმისათვის, რომ ფიზიკურმა პირმა დაფუძნების თავისუფლებით ისარგებლოს, ის ერთ-ერთი წევრი სახელმწიფოს მოქალაქე უნდა იყოს. არ არის აუცილებელი, რომ იგი იმავდროულად ცხოვრობდეს ერთ-ერთ წევრ სახელმწიფოში. კომპანია ან ფირმა კი, ფიზიკური პირისაგან განსხვავებით, მხოლოდ მაშინ შეიძლება იყოს დაფუძნების თავისუფლების ბენეფიციარი, თუკი მისი წესდებით დადგენილი ადგილსამყოფელი, ცენტრალური ადმინისტრაციის ადგილსამყოფელი ან სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელების მთავარი ცენტრი ევროპული კავშირის ფარგლებში იმყოფება. მაგალითად, საფრანგეთის მოქალაქეს, რომელიც ბრაზილიაში ცხოვრობს, დაფუძნების 655

[455] ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების ინგლისურ ვარიანტში –"companies or firms" (კომპანიები და ფირმები), გერმანულ ვარიანტში – „Gesellschaften" (საზოგადოებები).

[456] ვინაიდან ამ ფორმულირებაში დამფუძნებლების მოქალაქეობრივ კუთვნილებაზე მინიშნება არ ხდება, მნიშვნელობა არ აქვს, საწარმოს დამფუძნებლები ან მეწილეები ევროპული კავშირის წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეები იქნებიან თუ არა.

თავისუფლების საფუძველზე შეუძლია იტალიაში კომპანიის დაფუძნება და მისი თუნდაც ბრაზილიიდან მართვა. მაგრამ მას, თუ ბრაზილიაში აქვს კომპანია, არ შეუძლია (დაფუძნების თავისუფლების საფუძველზე) ამ კომპანიის ფილიალის გახსნა იტალიაში, თუმცა შეუძლია სხვა, დამოუკიდებელი კომპანიის დაფუძნება.

656 დაფუძნების თავისუფლებიდან გამომდინარე უფლებებით ვერ ისარგებლებს საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელიც სახელმწიფოს სუვერენულ კომპეტენციებს ახორციელებს,

IV. დაფუძნების თავისუფლების ადრესატი

657 დაფუძნების თავისუფლების შესახებ დებულებათა ადრესატები, ისევე როგორც სხვა თავისუფლებების შემთხვევაში, პირველ რიგში, არიან ევროპული კავშირის წევრი სახელმწიფოები, თუმცა ისინი ასევე მოქმედებენ ჰორიზონტალურ ურთიერთობებშიც, ანუ ამ დებულებებიდან გამომდინარე ვალდებულებები კერძო პირებსაც ეკისრებათ.[457]

V. დაფუძნების თავისუფლების შინაარსი

1. დისკრიმინაციის აკრძალვა

658 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 49-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, დაფუძნების თავისუფლება მოიცავს თვითდასაქმებული პირის სტატუსში საქმიანობის დაწყებისა და განხორციელების უფლებას, ასევე საწარმოების დაფუძნებისა და მართვის უფლებას, იმავე პირობებით, რა პირობებიც მოქმედებს თვით მიმღები წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეობის მქონე პირებისათვის. შესაბამისად, წევრი სახელმწიფოების მოქალაქეებთან მიმართებით აკრძალულია ისეთი შიდასახელმწიფოებრივი ნორმები, რომლებიც თვითდასაქმების განსახორციელებლად უცხოელებისათვის ნებართვის გაცემის წინაპირობას ადგენენ,[458] ან კიდევ დებულებები, რომლებიც უცხოელების მიერ თვითდასაქმებასთან დაკავშირებული უფლებების განხორციელებას

[457] შეად.: C-438/05 (Viking Line). ამ გადაწყვეტილებაში სასამართლომ პროფესიული კავშირის მიერ განხორციელებული კოლექტიური ღონისძიებები დაფუძნების თავისუფლების შეზღუდვად ჩათვალა.

[458] შეად.: 11/77 (Patrick).

გამორიცხავენ.[459] ამ დებულებაში მოცემული დისკრიმინაციის აკრძალვა მოიცავს როგორც ფორმალური დისკრიმინაციის,[460] ასევე მატერიალური დისკრიმინაციის აკრძალვას.[461]

საქონლის თავისუფალი გადაადგილების ფარგლებში კეკის 659
ფორმულის გამოყენების ანალოგიით, ასევე მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების ფარგლებში პერიოდულად გამოყენებული მიდგომის გათვალისწინებით, დაფუძნების თავისუფლების შეზღუდვად არ უნდა ჩაითვალოს ის არადისკრიმინაციული ხასიათის ნორმები, რომლებიც თვითდასაქმების განსახორციელებლად ბაზარზე დაშვებას არ ზღუდავენ და მხოლოდ და მხოლოდ პროფესიის განხორციელების წესებს ადგენენ.[462]

2. შეზღუდვის აკრძალვა

ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ, ისევე როგორც 660
მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შემთხვევაში, დაფუძნების თავისუფლების ფარგლებში არსებული დისკრიმინაციის აკრძალვა შეზღუდვის აკრძალვად გარდაქმნა.[463] შესაბამისად, ნებისმიერი რეგულაცია, თუნდაც არადისკრიმინაციული ხასიათის, რომელიც გამოსადეგია იმისათვის, რომ ხელი შეუშალოს დაფუძნების თავისუფლებიდან გამომდინარე უფლებების განხორციელებას, ან ნაკლებად მომხიბვლელი გახადოს მათი განხორციელება, ეწინააღმდეგება ევროპული კავშირის სამართალს.[464]

---

[459] შეად.: 2/74 (Reyners). ამ გადაწყვეტილებაში საქმე ეხებოდა ბელგიაში მოქმედ ნორმას, რომლის მიხედვითაც საადვოკატო საქმიანობის უფლება მხოლოდ ამ ქვეყნის მოქალაქეებს ჰქონდათ. იხ. ასევე C-375/92 (Commission v Spain).

[460] შეად.: 2/74 (Reyners) C-375/92 (Commission v Spain).

[461] შეად.: C-224/97 (Ciola).

[462] შეად.: C-267/91 and 268/91 (Keck and Mithouard); C-190/98 (Graf); C-70/95 (Sodemare).

[463] შეად.: 107/63 (Klopp). ეს საქმე ეხებოდა გერმანელი ადვოკატისთვის პარიზში საადვოკატო ბიუროს გახსნაზე ნებართვის არმიცემას იმ საფუძველზე, რომ მას სხვა ქვეყნის მოქალაქეებისთვისაც მოქმედებდა, თუმცა, მიუხედავად ამისა, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ ჩათვალა, რომ იგი დაფუძნების თავისუფლებას ხელყოფდა, ვინაიდან გერმანელი ადვოკატი გერმანიაში არსებული ბიუროს შენარჩუნების შემთხვევაში პარიზში საადვოკატო ბიუროს ვერ დაფუძნებდა.

[464] იხ.: C-19/92 (Kraus).

661 დაფუძნების თავისუფლების შეზღუდვაა დებულებები, რომლებიც გარკვეული საქმიანობების განხორციელების წინაპირობად კვალიფიკაციის დამადასტურებელი ისეთი დოკუმენტების წარდგენას ან პროცედურის გავლას ადგენენ, რომელთა მიღება/გავლა მხოლოდ ამ ქვეყანაში არის შესაძლებელი.[465] შეზღუდვაა ასევე გარკვეული საქმიანობის აკრძალვა, თუნდაც ეს აკრძალვა არადისკრიმინაციული ხასიათის იყოს, ანუ ყველასთვის მოქმედებდეს.[466]

662 დაფუძნების თავისუფლება მოიცავს ადგილსამყოფელის არჩევის თავისუფლებასაც. ამასთან, წევრ სახელმწიფოს არ აქვს უფლება, ხელახლა დაფუძნება მისი სამართლის მიხედვით მოსთხოვოს კომპანიას, რომელიც ამ სახელმწიფოში კომპანიის წესდებით დადგენილი იურიდიული მისამართის გადმოტანას განახორციელებს, და იმ ქვეყნის კანონმდებლობის შესაბამისად, რომლის სამართლის მიხედვითაც იგი არის დაფუძნებული, სამართალსუბიექტობას კვლავინდებურად ინარჩუნებს.[467] თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ დაფუძნების თავისუფლებიდან არ გამომდინარეობს უფლება, რომლის მიხედვითაც ერთ წევრ სახელმწიფოში დაფუძნებულ კომპანიას შეეძლება თავისი ცენტრალური ადმინისტრაციის სხვა წევრ სახელმწიფოში გადატანა, არსებული სამართლებრივი სტატუსის დაკარგვის გარეშე.[468] ეს მიდგომა ემყარება თვით ევროპული კავშირის ფუნქციონირების

[465] შეად.: C-55/94 (Gebhard).

[466] შეად.: C-275/92 (Schindler). მართალია, ამ საქმის ფარგლებში მოხდა მომსახურების თავისუფლების შეზღუდვა, თუმცა იგი ანალოგიით დაფუძნების თავისუფლების მიმართაც შეიძლება იქნეს გამოყენებული.

[467] შეად.: C-208/00 (Überseering). ამ საქმის გარემოებების მიხედვით, Überseering იყო ნიდერლანდში დაფუძნებული საწარმო, რომლის წილები დიუსელდორფში მცხოვრებმა გერმანიის მოქალაქეობის მქონე პირებმა შეისყიდეს. გერმანული კანონმდებლობის მიხედვით, საწარმოს სამართალსუბიექტობა განისაზღვრება იმ სამართლის მიხედვით, რომელიც მისი ფაქტობრივი ადმინისტრაციული ადგილსამყოფელის ქვეყანაში მოქმედებს. შესაბამისად, Überseering მხოლოდ იმ შემთხვევაში ჩაითვლებოდა გერმანიაში უფლებაუნარიანად, თუკი მისი ხელახლა დაფუძნება მოხდებოდა. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ მიიჩნია, რომ ეს დებულება ეწინააღმდეგება დაფუძნების თავისუფლებას.

[468] შეად.: 81/87 (Daily Mail). ამ საქმის გარემოებების მიხედვით, ბრიტანულ სააქციო საზოგადოებას Daily Mail განზრახული ჰქონდა მისი ცენტრალური ადმინისტრაციის ნიდერლანდში გადატანა, რათა ამ გზით თავი აერიდებინა ბრიტანეთის კანონმდებლობით დაწესებული ერთ-ერთი სახეობის გადასახადის გადახდისათვის. ბრიტანული სამართლის მიხედვით კი, კომპანიას ცენტრალური ადმინისტრაციის სხვა ქვეყანაში გადატანა შეეძლო იმ შემთხვევაში, თუკი იგი ამასთან ბრიტანული სამართლის სუბიექტის სტატუსს დაკარგავდა. შესაძლებელი იყო ასევე ამ სტატუსის შენარჩუნებაც, თუკი ამის შესახებ ნებართვას ბრიტანეთის ფინანსთა მინისტრი გასცემდა. ამ შემთხვევაში, Daily Mail-ს უარი უთხრეს შესაბამისი ნებართვის გაცემაზე. შესაბამისად,

შესახებ ხელშეკრულების დებულებას, კერძოდ, 54-ე მუხლის მე-2 პუნქტი იმ კომპანიებსა და ფირმებს მიიჩნევს დაფუძნების თავისუფლების სუბიექტებად, რომლებიც ერთ-ერთი წევრი სახელმწიფოს სამართლის მიხედვით არიან დაფუძნებულნი. შესაბამისად, კომპანიის დაფუძნებისა და მისი სტატუსის შეცვლის საკითხის დარეგულირება მისი „წარმოშობის" ქვეყნის კანონმდებლობის პრეროგატივაა.

დაფუძნების თავისუფლება მოიცავს ასევე პირის უფლებას, ისარგებლოს წევრ სახელმწიფოებში არსებული საწარმოსა და ფილიალის დაფუძნების სხვადასხვა სტანდარტით.[469] 663

3. საზღვრის კვეთის ელემენტი

დაფუძნების თავისუფლების შესახებ დებულებები ვრცელდება მხოლოდ იმ გარემოებებზე, სადაც არსებობს საზღვრის კვეთის ელემენტი. მიუხედავად იმისა, რომ დაფუძნების თავისუფლება საკუთარი მოქალაქეების დისკრიმინაციას სხვა წევრი სახელმწიფოების მოქალაქეებთან მიმართებით არ კრძალავს, საზღვრის კვეთის ელემენტის არსებობისას შესაძლებელია პირის მიერ იმ სახელმწიფოსთან მიმართებითაც დაფუძნების თავისუფლებიდან გამომდინარე უფლებების გამოყენება, რომლის მოქალაქეობაც მას აქვს.[470] მაგალითად, მას შეუძლია სხვა წევრ სახელმწიფოში მიღებული პროფესიული განათლების აღიარების მოთხოვნა.[471] 664

კომპანიას, ნიდერლანდში ცენტრალური ადმინისტრაციის გადატანის შემთხვევაში, ნიდერლანდის კანონმდებლობის საფუძველზე ახალი საწარმოს დაფუძნება მოუწევდა. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ გადაწყვიტა, რომ, ამ შემთხვევაში, ბრიტანული კანონმდებლობა ევროპულ სამართალს არ ეწინააღმდეგებოდა.

[469] შეად.: C-212/97 (Centros). ამ საქმის გარემოებების მიხედვით, დანიელმა ცოლ-ქმარმა დიდ ბრიტანეთში დააფუძნა შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოება Centros. ისე, რომ დიდ ბრიტანეთში საქმიანობა არც დაუწყიათ, მათ მოინდომეს დანიაში Centros-ის ფილიალის გახსნა, რაზეც დანიამ მათ უარი უთხრა. ვინაიდან დიდი ბრიტანეთის კანონმდებლობა დანიურისგან განსხვავებით არ ითვალისწინებს შეზღუდული პასუხისმგებლობის საზოგადოებისათვის საწესდებო კაპიტალის არსებობის ვალდებულებას, დანიამ მიიჩნია, რომ ცოლ-ქმარი ამ მეთოდით დანიაში არსებული მინიმალური საწესდებო კაპიტალის არსებობის მოთხოვნისგან თავის არიდებას ცდილობდა. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ კი, პირის მიერ წევრი სახელმწიფოების სამართლის ნორმებს შორის განსხვავებების თავის სასარგებლოდ გამოყენება კანონიერად სცნო. იხ. ასევე C-167/01 (Inspire Art).

[470] შეად.: 136/78 (Auer).

[471] შეად.: C-19/92 (Kraus).

4. მობილობასთან დაკავშირებული უფლებები

665 დაფუძნების თავისუფლების შესახებ დებულებებიდან გამომდინარეობს თვითდასაქმებულ პირთა მობილობასთან დაკავშირებული უფლებები. მათ მიეკუთვნება ქვეყანაში შესვლის, ყოფნისა და თავისუფლად გადაადგილების, ასევე საქმიანობის დასრულების შემდეგ ქვეყანაში დარჩენის უფლებები. ამ უფლებების კონკრეტული შინაარსი, ისევე როგორც მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შემთხვევაში, მოცემულია დირექტივაში – 2004/38/EC.

5. გამონაკლისი

666 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 51-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, დაფუძნების თავისუფლება არ ვრცელდება ისეთ საქმიანობებზე, რომლებიც დაკავშირებულია სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელებასთან. ის, თუ რა შედის ამ საქმიანობებში, განისაზღვრება ევროპული კავშირის სამართლით. გადამწყვეტია ის, რომ საქმიანობა უნდა იყოს საჯარო ხელისუფლების განხორციელებაში უშუალო და სპეციფიკური მონაწილეობა.[472]

667 ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებების მიხედვით, საჯარო ხელისუფლების განხორციელებასთან დაკავშირებულ საქმიანობებს არ ახორციელებენ აუდიტორები,[473] ადვოკატები,[474] კერძო დაცვის სამსახურები,[475] კერძო სკოლები.[476]

[472] შეად.: 2/74 (Reyners).
[473] შეად.: C-42/92 (Thijssen); C-114/97 (Commission v Spain).
[474] შეად.: 2/74 (Reyners).
[475] შეად.: C-355/98 (Commission v Belgium).
[476] შეად.: 147/86 (Commission v Greece).

VI. დაფუძნების თავისუფლების შეზღუდვის გამამართლებელი საფუძვლები

1. ხელშეკრულებაში მოცემული საფუძვლები

668 დაფუძნების თავისუფლების დისკრიმინაციული ხასიათის მქონე შეზღუდვები, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 52-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, შეიძლება გამართლდეს საზოგადოებრივი წესრიგის, უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის საფუძველზე. ისევე როგორც ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 45-ე მუხლის მე-3 პუნქტში მოცემული საფუძვლების შემთხვევაში, რომლებიც შეიძლება მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვის გასამართლებლად იქნეს გამოყენებული, 52-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში ჩამოთვლილი საფუძვლების შინაარსი ევროპული კავშირის სამართლის ფარგლებში უნდა განისაზღვროს და მისი დადგენა წევრი სახელმწიფოების კომპეტენციაში არ შედის. ამ საფუძვლების კონკრეტიზება 2004/38/EC დირექტივით ხდება.

2. სასამართლო პრაქტიკის ფარგლებში ჩამოყალიბებული საფუძვლები

669 დაფუძნების თავისუფლების არადისკრიმინაციული ხასიათის შეზღუდვა[477] შეიძლება გამართლდეს საყოველთაო ინტერესის იმპერატიული მოთხოვნების საფუძველზე. კერძოდ, შიდასახელმწიფოებრივი ნორმები, რომლებიც გამოსადეგია იმისათვის, რომ ხელი შეუშალოს დაფუძნების თავისუფლებიდან გამომდინარე უფლებების განხორციელებას ან ნაკლებად მომხიბვლელი გახადოს მათი განხორციელება, შეიძლება გამართლდეს იმ შემთხვევაში, თუკი დაკმაყოფილდება შემდეგი კრიტერიუმები:

– ნორმა უნდა იყოს არადისკრიმინაციული;

– მისი გამართლება შესაძლებელი უნდა იყოს საყოველთაო ინტერესის იმპერატიული მოთხოვნების საფუძველზე;

---

[477] უნდა აღინიშნოს, რომ ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო, ცალკეულ შემთხვევაში, იმპერატიული მოთხოვნების საფუძველს დისკრიმინაციული ხასიათის მქონე შეზღუდვების გასამართლებლადაც იყენებს. მაგ., იხ.: C-484/93 (Svensson & Gustavsson); C-250/95 (Futura Participations SA); C-254/97 (Baxter). შესაბამისად, სასამართლოს არაერთგვაროვანი პრაქტიკა სამეცნიერო ლიტერატურაში ამ საკითხთან მიმართებით აზრთა სხვადასხვაობას იწვევს. ფაქტია, რომ დისკრიმინაციული ხასიათის შეზღუდვების იმპერატიული მოთხოვნების საფუძველზე გამართლების შემთხვევაში, დიდი ალბათობით, შეზღუდვა თანაზომიერების პრინციპთან შესაბამისობის ტესტს ვერ გაივლის.

– იგი უნდა იყოს გამოსადეგი მის მიერ დასახული მიზნის მისაღწევად; და

– იმ ფარგლებს არ უნდა სცილდებოდეს, რომლებიც საჭიროა მიზნის მისაღწევად.[478]

670 მაგალითისთვის შეიძლება დასახელდეს ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ იმპერატიულ მოთხოვნებად აღიარებული შემდეგი საფუძვლები: დაქირავებულ პირთა უფლებების დაცვა;[479] ისტორიული და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა;[480] მომხმარებელთა უფლებების დაცვა;[481] საგადასახადო კონტროლის ეფექტიანობა.[482]

3. თანაზომიერების პრინციპი

671 დაფუძნების თავისუფლების შეზღუდვა, მიუხედავად იმისა, იგი ხელშეკრულებაში მოცემული საფუძვლებით თუ იმპერატიული მოთხოვნების საფუძველზე მართლდება, უნდა შემოწმდეს თანაზომიერების პრინციპთან შესაბამისობაზე.

VII. მეორადი სამართალი

672 დაფუძნების თავისუფლების განხორციელებაში და შინაარსის განსაზღვრაში უდიდეს როლს ასრულებს მეორადი სამართლის ნორმები. ცალკეული საქმიანობის ფარგლებში დაფუძნების თავისუფლების განხორციელების უზრუნველსაყოფად, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 50-ე მუხლის მიხედვით, საბჭოსა და ევროპულ პარლამენტს აქვთ ორდინარული პროცედურის შესაბამისად დირექტივების მიღების კომპეტენცია. გარდა ამისა, თვითდასაქმებული პირების საქმიანობის მარეგულირებელი სამართლებრივი ნორმების კოორდინირებისა და დიპლომებისა და კვალიფიკაციის აღიარების შესახებ დირექტივების მიღების უფლებამოსილებას ითვალისწინებს ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 53-ე მუხლი. ამ მუხლების საფუძველზე იქნა მიღებული დირექტივები, რომლებიც გარკვეულ პროფესიათა რეგულირების

[478] იხ.: C-55/94 (Gebhard).
[479] შეად.: C-79/01 (Payroll Data).
[480] შეად.: C-154/89 (Commission v France).
[481] შეად.: 205/84 (Commission v Germany).
[482] შეად.: C-250/95 (Futura Participations SA).

ჰარმონიზაციას ისახავენ მიზნად.[483] გარდა ამისა, მიღებულ იქნა დირექტივა,[484] რომელიც უმაღლესი სასწავლებლების დიპლომების აღიარების ვალდებულებას ადგენს, თუკი ეს დიპლომები მინიმუმ 3-წლიანი სწავლების საფუძველზეა გაცემული.

2007 წლის ოქტომბრიდან ძალაშია დირექტივა 2005/36/EC პროფესიული კვალიფიკაციის აღიარების შესახებ, რომელმაც ადრე მოქმედი დირექტივები (ადვოკატების შესახებ დირექტივის გარდა) ჩაანაცვლა და აღიარების ერთიანი სტანდარტები დაადგინა. 673

დაფუძნების თავისუფლების შესახებ დებულებებიდან გამომდინარე, თვითდასაქმებულ პირთა მობილობასთან დაკავშირებული უფლებების შინაარსის დაკონკრეტება ხდება შემდეგ დირექტივებში: დირექტივა 73/148/EC დაფუძნებისა და მომსახურების სფეროში წევრი სახელმწიფოების მოქალაქეებისათვის გაერთიანების ფარგლებში გადაადგილებისა და ყოფნის შეზღუდვების გაუქმების შესახებ, დირექტივა 75/34/EC წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეების უფლების შესახებ, დარჩნენ სხვა წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე თვითდასაქმების ხასიათის საქმიანობის განხორციელების დასრულების შემდეგ, დირექტივა 2004/38/EC კავშირის მოქალაქეებისა და მათი ოჯახის წევრების წევრი სახელმწიფოების ტერიტორიაზე თავისუფალი გადაადგილებისა და ყოფნის შესახებ. 674

VIII. ევროპული კავშირის სამეწარმეო სამართლით გათვალისწინებული ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმები

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 50-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ვ“ პუნქტი პარლამენტს, საბჭოსა და კომისიას წევრი სახელმწიფოების სამეწარმეო სამართლის ნორმების ჰარმონიზებას უსახავს ამოცანად. 675

[483] იხ.: არქიტექტორებისთვის - დირექტივა 85/384/ECC; ადვოკატებისთვის - დირექტივა 98/5/EC; ექიმებისათვის - 93/16/ECC.

[484] იხ.: დირექტივა 1989/48/ECC უმაღლესი სასწავლებლების დიპლომების აღიარების ზოგადი რეგულირების შესახებ.

676 იურიდიული პირების მიერ დაფუძნების თავისუფლების სრულფასოვანი გამოყენების მიზნით ჯერ კიდევ 1985 წელს იქნა შემოღებული ახალი, ზეეროვნული სამეწარმეო ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმა: ეკონომიკური ინტერესის ევროპული გაერთიანება.[485] ამ გაერთიანებას დამოუკიდებელი სამართალსუბიექტობა არ გააჩნია. იგი სხვადასხვა წევრ სახელმწიფოში არსებული საწარმოების ან თვითდასაქმებული პირების თანამშრომლობის ინსტრუმენტია. ეკონომიკური ინტერესის ევროპული გაერთიანება საქმიანობას არ ახორციელებს მოგების მიღების მიზნით, მისი საქმიანობა მხოლოდ და მხოლოდ მისი დამფუძნებელი იურიდიული პირებისათვის მხარდამჭერ ხასიათს ატარებს.

677 2001 წლიდან არსებობს ახალი სამეწარმეო ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმა – ევროპული საზოგადოება,[486] რომელიც მხოლოდ სააქციო საზოგადოების სახით შეიძლება არსებობდეს, ხოლო 2003 წლიდან – ევროპული კოოპერატიული საზოგადოება.[487] ევროპული საზოგადოების დაფუძნება შესაძლებელია, მაგალითად, სხვადასხვა წევრ სახელმწიფოში დაფუძნებული ორი ან მეტი კომპანიის შერწყმით, ჰოლდინგური კომპანიის ან ერთობლივი შვილობილი კომპანიის დაფუძნებით, ან კიდევ სააქციო საზოგადოების ევროპულ საზოგადოებად გარდაქმნის გზით, თუკი ამ სააქციო საზოგადოებას სხვა წევრ სახელმწიფოში შვილობილი კომპანია აქვს. მართალია, ევროპული საზოგადოების ფორმით დაფუძნებულ კომპანიაზე იმ ქვეყნის სამეწარმეო სამართალი ვრცელდება, სადაც მისი იურიდიული მისამართი მდებარეობს, თუმცა კომპანიის მიერ მისი წესდებით დადგენილი იურიდიული მისამართის სხვა წევრ სახელმწიფოში გადატანის შემთხვევაში, იგი ევროპული საზოგადოების ორგანიზაციულ-სამართლებრივ ფორმას შეინარჩუნებს და მას არ დასჭირდება ხელახლა დაფუძნება.

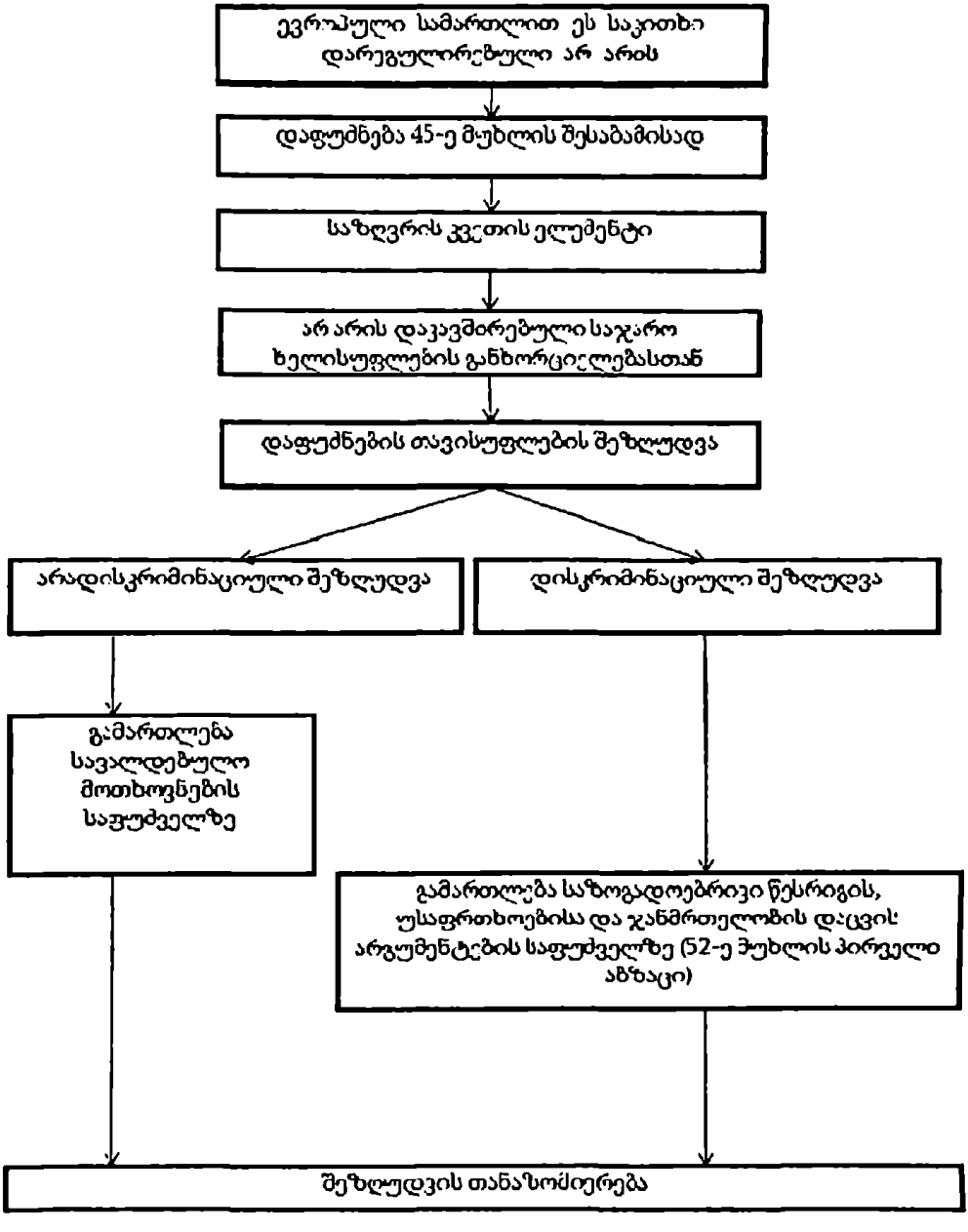
---

[485] European Economic Interest Grouping, (EEIG). იხ.: 1985 წლის 25 ივლისის რეგულაცია 2137/85 ეკონომიკური ინტერესის ევროპული გაერთიანების შექმნის შესახებ.

[486] Societas europaea, SE. იხ.: 2001 წლის 8 ოქტომბრის რეგულაცია 2157/2001 ევროპული საზოგადოების სტატუტის შესახებ.

[487] Societas cooperativa europaea, SCE. იხ.: 2003 წლის 22 ივლისის რეგულაცია 1435/2003 ევროპული კოოპერატიული საზოგადოების სტატუტის შესახებ.

სქემა N 4 – დაფუძნების თავისუფლების შეზღუდვის დადგენა



მეჩვიდმეტე თავი – მომსახურების თავისუფლება

I. მიზანი და საფუძველი

678 მომსახურების თავისუფლება დარეგულირებულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 56-ე-61-ე მუხლებში. 62-ე მუხლის მიხედვით კი, დაფუძნების თავისუფლების შესახებ დებულებების დიდი ნაწილის მოქმედება მომსახურების თავისუფლებაზეც ვრცელდება. მომსახურების თავისუფლება შიდა ბაზრის სრულფასოვანი განხორციელებისათვის აუცილებელი ინსტრუმენტია. იგი მიზნად ისახავს მომსახურების გაწევისა და მიღების პროცესში იმ წინაღობების გადალახვას, რომლებიც დაკავშირებულია საზღვრის კვეთასთან. კერძოდ, იგი უზრუნველყოფს იმას, რომ ერთ წევრ სახელმწიფოში დაფუძნებულ კომპანიას ან თვითდასაქმებულ პირს შეუზღუდავად შეეძლოს მეორე წევრ სახელმწიფოში მომსახურების გაწევა.

679 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში მოცემული დებულებები მომსახურების თავისუფლების შესახებ უშუალო მოქმედებისაა.[488]

680 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 59-ე მუხლის მიხედვით, საბჭოსა და პარლამენტს ორდინარული პროცედურის ფარგლებში შეუძლიათ მიიღონ დირექტივები მომსახურების ცალკეული სახის ლიბერალიზაციის შესახებ.

II. „მომსახურების" ცნება

681 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 57-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, მომსახურება არის მოქმედება, რომელიც, როგორც წესი,[489] ანაზღაურდება. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით კი, მომსახურება, კერძოდ, მოიცავს სამრეწველო, კომერციულ, სახელოსნო საქმიანობებსა და თავისუფალ პროფესიებს. საქმიანობების ეს ჩამონათვალი მხოლოდ სამაგალითო ხასიათისაა და იგი მომსახურების ყველა სფეროს არ ფარავს.

---

[488] შეად.: 33/74 (van Binsbergen).

[489] იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც მომსახურება გაწეულ იქნა გამონაკლისის სახით უფასოდ, ეს საქმიანობა მომსახურების თავისუფლების ფარგლებში ექცევა.

682 როგორც ზემოთ აღინიშნა, მომსახურების თავისუფლება ვრცელდება მხოლოდ ისეთ მომსახურებაზე, რომლის განხორციელებაც ანაზღაურდება.[490] ანაზღაურება ფულადი ღირებულების უნდა იყოს და მომსახურებას, შესაბამისად, მხოლოდ სოციალური ხასიათი არ უნდა ჰქონდეს.[491] ანაზღაურების ელემენტის არსებობის წინაპირობა, ამასთან, არ არის უშუალოდ მომსახურების მიმღების მიერ მომსახურების განმახორციელებლისათვის გაწეული მომსახურებისათვის საფასურის გადახდა.[492]

683 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 57-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, მომსახურების თავისუფლების შესახებ დებულებები არ გამოიყენება იმ მომსახურების მიმართ, რომელიც საქონლის, კაპიტალის ან პირთა თავისუფალი გადაადგილების მოქმედების ფარგლებში ხვდება. ეს ნორმა აქტუალურს ხდის მომსახურების თავისუფლების სხვა თავისუფლებებისაგან გამოყოფის საკითხს.

[490] მაგალითად, იმ საგანმანათლებლო დაწესებულების მიერ გაწეული მომსახურება, რომლის დაფინანსებაც მთლიანად ან დიდწილად სახელმწიფოს მიერ ხდება, არ აკმაყოფილებს „ანაზღაურების" კრიტერიუმს და შედეგად, მასზე მომსახურების თავისუფლება არ ვრცელდება. იხ. C-109/92 (Wirth).

[491] შეად.: C-159/90 (SPUC/Grogan). ირლანდიის რესპუბლიკის კონსტიტუციის მიხედვით, აკრძალულია როგორც აბორტი, ასევე, ირლანდიური სასამართლოების ინტერპრეტაციის შესაბამისად, აბორტის გაკეთების შესახებ ინფორმაციის გავრცელებაც. ირლანდიელი სტუდენტების ერთი ჯგუფი კი ავრცელებდა ინფორმაციას დიდი ბრიტანეთის კლინიკებში აბორტის გაკეთების შესაძლებლობის შესახებ, ამ კლინიკების სახელწოდებებისა და მისამართების მითითებით, რისთვისაც ის დაჯარიმებულ იქნა. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ ჩათვალა, რომ ამ შემთხვევაში სახეზე არ იყო მომსახურების თავისუფლების შეზღუდვა, რადგანაც ბრიტანულ კლინიკებს აბორტის გაკეთების შესახებ ინფორმაციის გავრცელება სტუდენტებისთვის არ შეუკვეთიათ. მათ შორის ეკონომიკური კავშირის არარსებობის გამო კი სტუდენტების მიერ მომსახურების შესახებ ინფორმაციის გავრცელება ამ მომსახურების ნაწილი არ არის.

[492] მაგალითად, საკაბელო ტელევიზიის დაფინანსება რეკლამის განთავსებით მიღებული შემოსავლებით. შეად. 325/85 (Bond van Adverteerders); ასევე, სამედიცინო მომსახურების ხარჯების დაფარვა სადაზღვევო კომპანიის მიერ. შეად. C-157/99 (Smits & Peerboms).

684 დაფუძნების თავისუფლებისა და მომსახურების თავისუფლების მოქმედების ფარგლების გასამიჯნად ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო საქმიანობის ხანგრძლივობის, პერიოდულობის, სიხშირისა და განგრძობადობის კრიტერიუმს იყენებს.[493] მომსახურების განხორციელებას დროებითი ხასიათი აქვს, დაფუძნება კი განუსაზღვრელი ვადით ხდება.[494] რაც შეეხება მომსახურების თავისუფლებისა და მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების გამიჯვნას, აქ გადამწყვეტია ის, რომ მომსახურების განმხორციელებელი პირი დამოუკიდებელ საქმიანობას ეწევა, მუშახელი კი დაქვემდებარებულ მდგომარეობაში იმყოფება დამსაქმებელთან. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ დაქირავებული პირი, რომელიც დამსაქმებლის მიერ არის დროებით გაგზავნილი მეორე წევრ სახელმწიფოში მომსახურების განსახორციელებლად, არ ჩაითვლება მუშახელად, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შესახებ დებულებების შესაბამისად, ვინაიდან მას ამ სახელმწიფოში სამუშაო ბაზარზე დაშვების პრეტენზია არ გააჩნია და მომსახურების განხორციელების შემდეგ წარმოშობის ქვეყანაში ბრუნდება.[495]

685 მომსახურების თავისუფლებისა და საქონლის თავისუფალი გადაადგილების გამიჯვნისათვის გადამწყვეტია ის, რომ საქონლის თავისუფალი გადაადგილება ნივთით ვაჭრობისას წინაღობების აღმოფხვრას ისახავს მიზნად, ხოლო მომსახურების თავისუფლება მომსახურების მობილობას უზრუნველყოფს.

---

[493] შეად.: C-55/94 (Gebhard).

[494] მომსახურების განხორციელებისათვის ოფისის გახსნა ავტომატურად არ ჩაითვლება დაფუძნების თავისუფლების შესახებ დებულებების მოქმედების სფეროდ. კონკრეტულ შემთხვევაში, საქმიანობის ხანგრძლივობისა და სიხშირის კრიტერიუმების გათვალისწინებით, აღნიშნული ქმედება შეიძლება დაფუძნების თავისუფლებას ან მომსახურების თავისუფლებას მიეკუთვნოს. შეად.: C-55/94 (Gebhard).

[495] შეად.: C-43/93 (van der Elst). ამ საქმის გარემოებების მიხედვით, ბელგიურ სამშენებლო კომპანიას დასაქმებული ჰყავდა მაროკოელი მუშები, რომლებიც კომპანიამ საფრანგეთში განსახორციელებელი სამშენებლო პროექტის ფარგლებშიც ამუშავა. ამის შედეგად, საფრანგეთში კომპანია დაჯარიმებულ იქნა, რადგანაც მაროკოელ მუშებს საფრანგეთში მუშაობის ნებართვა არ გააჩნდათ. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებაში აღნიშნა, რომ ბელგიური კომპანიის მიერ საფრანგეთში გაგზავნილი მუშების საქმიანობა ბელგიური კომპანიის მიერ განსახორციელებელი მომსახურების განუყოფელი ნაწილია და იგი, შესაბამისად, მომსახურების თავისუფლების შესახებ დებულებების მოქმედების ფარგლებში ექცევა.

ქმედებები, რომლებზეც მომსახურების თავისუფლების შესახებ დებულებები ვრცელდება, შეიძლება კლასიფიცირდეს ოთხ ფორმად: 686

– აქტიური: მომსახურების განმხორციელებელი პირი მიემგზავრება მეორე წევრ სახელმწიფოში, რათა იქ მომსახურება გაუწიოს მომსახურების მიმღებ პირს (მაგ., ექიმი ჩადის მეორე წევრ სახელმწიფოში პაციენტისთვის მომსახურების გასაწევად). მომსახურების ეს ფორმა უშუალოდ არის გათვალისწინებული ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 57-ე მუხლის მე-3 პუნქტით;

– პასიური: პირი მომსახურების მისაღებად მიემგზავრება მეორე წევრ სახელმწიფოში (მაგ. პაციენტი ჩადის მეორე წევრ სახელმწიფოში სამკურნალოდ);

– მესამე ფორმას განეკუთვნება შემთხვევა, როდესაც მომსახურების განმახორციელებელი და მომსახურების მიმღები სხვადასხვა წევრ სახელმწიფოში იმყოფებიან და არცერთი მათგანი საზღვარს არ კვეთს. საზღვრის გადაკვეთა კი ხდება მხოლოდ მომსახურების მიერ[496] (მაგ., სატელევიზიო გადაცემები).

– მეოთხე ფორმაა შემთხვევა, როდესაც მომსახურების განმახორციელებელი და მომსახურების მიმღები ერთი და იმავე წევრი სახელმწიფოდან არიან, თუმცა ისინი მომსახურების განხორციელების/მიღების მიზნით ერთად კვეთენ საზღვარს[497] (მაგ., ტურისტული ფირმა ტურისტების ჯგუფთან ერთად).

III. მომსახურების თავისუფლების სუბიექტები

მომსახურების თავისუფლების სუბიექტები არიან ფიზიკური პირები, რომლებსაც ევროპული კავშირის რომელიმე წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეობა აქვთ და რომლებიც, ამასთან, ერთ-ერთ წევრ სახელმწიფოში არიან დაფუძნებულნი. ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 62-ე მუხლისა და 54-ე მუხლის მიხედვით, მომსახურების თავისუფლების შესახებ დებულებებთან მიმართებით კომპანიები და ფირმები ფიზიკურ პირებთან არიან გათანაბრებულნი. მესამე სახელმწიფოს მოქალაქეებს, მომსახურების თავისუფლებიდან გამომდინარე, მხოლოდ ის უფლებები ენიჭებათ, რომლებიც შეიძლება მათ, როგორც წევრი სახელმწიფოს მოქალაქის ოჯახის წევრებს, ჰქონდეთ.[498] 687

[496] შეად.: 155/73 (Sacchi).

[497] შეად.: C-198/89 (Commission v Greece).

[498] ასეთია მაგალითად, 2004/38 დირექტივით გათვალისწინებული უფლებები ქვეყანაში შესვლის და ყოფნის შესახებ.

688 მომსახურების გამწევი და მომსახურების მიმღები პირები შეიძლება იყვნენ როგორც სხვადასხვა წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეები, ასევე ერთი და იმავე წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეები. მომსახურების ერთ-ერთი მხარე შეიძლება ასევე იყოს მესამე სახელმწიფოს მოქალაქეობის მქონე პირი.[499] თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ეს უკანასკნელი მომსახურების თავისუფლების სუბიექტი არ არის და, შესაბამისად, უშუალოდ მას თავისი პოზიციის დაცვა მომსახურების თავისუფლების შესახებ დებულებებიდან გამომდინარე უფლებებზე დაყრდნობით არ შეუძლია.

IV. მომსახურების თავისუფლების ადრესატი

689 მომსახურების თავისუფლების შესახებ დებულებებში, ისევე როგორც მუშახელის თავისუფალი გადაადგილებისა და დაფუძნების თავისუფლების შესახებ დებულებებში, ადრესატი კონკრეტულად დასახელებული არ არის. ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მიზნებიდან გამომდინარე, პირველ რიგში, ევროპული კავშირის წევრ სახელმწიფოებს ავალდებულებს. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებების მიხედვით კი, ისინი ასევე მოქმედებენ ჰორიზონტალურ ურთიერთობებშიც.[500]

V. მომსახურების თავისუფლების შინაარსი

1. დისკრიმინაციის აკრძალვა

690 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 57-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, მომსახურების განმახორციელებელ პირს მომსახურების გაწევის მიზნით შეუძლია, დროებით განახორციელოს თავისი საქმიანობა მეორე წევრ სახელმწიფოში იმავე წინაპირობებით, რა წინაპირობებიც არის დადგენილი ამ წევრი სახელმწიფოს მიერ საკუთარი მოქალაქეებისათვის. ამ დებულებაში მოცემული დისკრიმინაციის აკრძალვა

[499] შეად.: C-484/93 (Svensson & Gustavsson).

[500] უპირველეს ყოვლისა, ეს ეხება იმ კერძო გაერთიანებების კოლექტიურ რეგულაციებს, რომლებიც მომსახურების ცალკეულ სფეროს არეგულირებენ. შეად.: C-51/96, C-191/97 (Deliège). გარდა ამისა, მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების ანალოგიით, მომსახურების თავისუფლება ვრცელდება ჰორიზონტალური ურთიერთობების სრულ სპექტრზე. იხ: C-281/98 (Angonese).

მოიცავს როგორც ფორმალური დისკრიმინაციის,[501] ასევე მატერიალური დისკრიმინაციის აკრძალვას.[502]

2. შეზღუდვის აკრძალვა

ისევე როგორც სხვა თავისუფლებების შემთხვევაში, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ მომსახურების თავისუფლების ფარგლებში არსებული დისკრიმინაციის აკრძალვა გააფართოვა და მას შეზღუდვის აკრძალვის სახე მისცა. შესაბამისად, ნებისმიერი ნორმა, თუნდაც არადისკრიმინაციული ხასიათის, რომელიც გამოსადეგია იმისათვის, რომ ხელი შეუშალოს მომსახურების თავისუფლებიდან გამომდინარე უფლებების განხორციელებას, ან ნაკლებად მომხიბვლელი გახადოს მათი განხორციელება, ეწინააღმდეგება ევროპული კავშირის სამართალს.[503] მაგალითად, თუკი ერთ წევრ სახელმწიფოში არსებობს მოთხოვნა, რომლის მიხედვითაც ამ სახელმწიფოში მომსახურების განხორციელებისათვის აუცილებელია ადგილზე მუდმივი წარმომადგენლობის არსებობა, ეს ნორმა პრაქტიკულად შეუძლებელს ხდის სხვა წევრ სახელმწიფოში დაფუძნებული პირებისათვის ამ სახელმწიფოში მომსახურების განხორციელებას.[504] 691

მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების მსგავსად, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკა არ იძლევა ერთმნიშვნელოვან პასუხს, კეკის ფორმულის მსგავსი კრიტერიუმის გამოყენებაზე მომსახურების თავისუფლების შეზღუდვების დადგენისას. კეკის ფორმულის ანალოგიით, მომსახურების თავისუფლების შესახებ დებულებები არ უნდა ვრცელდებოდეს იმ არადისკრიმინაციული ხასიათის შიდასახელმწიფოებრივ ნორმებზე, რომლებიც მომსახურების ბაზარზე დაშვებას არ ზღუდავენ და მხოლოდ მომსახურების განხორციელების წესებს ადგენენ. იმის გამო, რომ 692

[501] შეად.: C-375/92 (Commission v Spain). ამ შემთხვევაში საქმე ეხებოდა ესპანეთში მოქმედ ნორმას, რომლის მიხედვითაც გიდის პროფესიით მხოლოდ ესპანეთის მოქალაქეებს შეეძლოთ ემუშავათ.

[502] შეად.: C-388/01 (Commission v Italy). ამ საქმის გარემოებების მიხედვით, იტალიის ზოგიერთ ქალაქში, მათ შორის ვენეციასა და ფლორენციაში, მცხოვრებ პირებს ადგილობრივი მუზეუმების ბილეთები შეღავათიან ფასში შეეძლოთ შეეძინათ. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ ჩათვალა, რომ ეს პრაქტიკა მომსახურების თავისუფლებას ეწინააღმდეგებოდა, რადგან სახეზე იყო არაპირდაპირი, მატერიალური დისკრიმინაცია იმის გათვალისწინებით, რომ ამ ქალაქების მაცხოვრებელთა უდიდესი ნაწილი იტალიის მოქალაქე იყო.

[503] იხ.: C-222/95 (Parodi); C-58/98 (Corsten).

[504] შეად.: C-355/98 (Commission v Belgium).

ამ მიდგომას მართლმსაჯულების სასამართლო ყოველთვის უპირობოდ არ ითვალისწინებს,[505] მისი გამოყენების საკითხი ჯერ კიდევ გაურკვეველია.

3. საზღვრის კვეთის ელემენტი

693 მომსახურების თავისუფლების შესახებ დებულებები ვრცელდება მხოლოდ იმ გარემოებებზე, სადაც არსებობს საზღვრის კვეთის ელემენტი. თუკი სახეზეა ცალსახად შიდასახელმწიფოებრივი ხასიათის ურთიერთობა, ამ შემთხვევაში მომსახურების თავისუფლების შესახებ დებულებები არ გამოიყენება.[506]

694 თუკი საზღვრის კვეთის ელემენტი არსებობს, მომსახურების თავისუფლებიდან გამომდინარე უფლებები პირს შეიძლება ჰქონდეს იმ სახელმწიფოსთან მიმართებითაც, რომლის მოქალაქეც ის არის, კერძოდ, იმ შემთხვევებში, როდესაც სახელმწიფო შეუძლებელს ხდის ან ართულებს საკუთარი მოქალაქეების მიერ სხვა წევრ სახელმწიფოში მომსახურების გაწევას ან მიღებას.

4. მობილობასთან დაკავშირებული უფლებები

695 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 56-ე მუხლიდან გამომდინარეობს მომსახურების განმახორციელებელ პირთა მობილობასთან დაკავშირებული უფლებები. მათ მიეკუთვნება ქვეყანაში შესვლის, ყოფნისა და თავისუფლად გადაადგილების, ასევე საქმიანობის დასრულების შემდეგ ქვეყანაში დარჩენის უფლებები. ამ უფლებების კონკრეტული შინაარსი, ისევე როგორც მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების შემთხვევაში, მოცემულია დირექტივაში – 2004/38/EC.

5. გამონაკლისი

696 როგორც ზემოთ აღინიშნა, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 62-ე მუხლის მიხედვით, დაფუძნების თავისუფლების შესახებ დებულებების დიდი ნაწილის – კერძოდ, 51-ე-54-ე მუხლების მოქმედება – მომსახურების თავისუფლებაზეც ვრცელდება. ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 51-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით კი, დაფუძნების თავისუფლება არ ვრცელდება ისეთ საქმიანობებზე, რომლებიც დაკავშირებულია სახელმწიფო ხელისუფლების

[505] შეად.: C-17/00 (De Coster).
[506] შეად.: C-41/90 (Höfner).

განხორციელებასთან. შესაბამისად, მომსახურების თავისუფლებაც არ ვრცელდება ისეთ საქმიანობებზე, რომლებიც დაკავშირებულია საჯარო ხელისუფლების განხორციელებასთან. ასეთი სახის მომსახურებას მიეკუთვნება საქმიანობა, რომელიც საჯარო ხელისუფლების განხორციელებაში უშუალო და სპეციფიკურ მონაწილეობას გულისხმობს.[507]

VI. მომსახურების თავისუფლების შეზღუდვის გამამართლებელი საფუძვლები

1. ხელშეკრულებაში მოცემული საფუძვლები

მომსახურების თავისუფლების ის შეზღუდვები, რომლებიც დისკრიმინაციული ხასიათისაა, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 52-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 62-ე მუხლში მოცემული მითითების საფუძველზე), შეიძლება გამართლდეს საზოგადოებრივი წესრიგის, უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის საფუძველზე. ხელშეკრულებაში მოცემული გამამართლებელი საფუძვლები მაქსიმალურად ვიწროდ უნდა იქნეს ინტერპრეტირებული. მათი შინაარსის დადგენა ევროპული კავშირის სამართლის ფარგლებში ხდება. 697

2. სასამართლო პრაქტიკის ფარგლებში ჩამოყალიბებული საფუძვლები

მომსახურების თავისუფლების არადისკრიმინაციული ხასიათის შეზღუდვა შეიძლება გამართლდეს საყოველთაო ინტერესის იმპერატიული მოთხოვნების საფუძველზე.[508] ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო, ცალკეულ შემთხვევებში, იმპერატიული მოთხოვნების საფუძველს დისკრიმინაციული ხასიათის მქონე შეზღუდვების გასამართლებლადაც იყენებს,[509] თუმცა ერთგვაროვანი მიდგომა ამ საკითხში ჩამოყალიბებული არ არის.[510] 698

[507] შეად.: 2/74 (Reyners).
[508] იხ.: C-55/94 (Gebhard).
[509] შეად.: C-484/93 (Svensson & Gustavsson).
[510] შეად.: C-136/00 (Danner).

699 ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკიდან შეიძლება დასახელდეს იმპერატიული მოთხოვნების შემდეგი მაგალითები: დაქირავებულ პირთა უფლებების დაცვა;[511] სოციალური უსაფრთხოების სისტემის ფინანსური წონასწორობის დაცვა;[512] ისტორიული და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა;[513] მომხმარებელთა უფლებების დაცვა;[514] საგადასახადო კონტროლის ეფექტიანობა;[515] გარემოს დაცვა;[516] კონკურენციის დაცვა; საგზაო უსაფრთხოება;[517] ეროვნული საფინანსო სექტორის რეპუტაციის დაცვა.[518]

3. თანაზომიერების პრინციპი

700 მომსახურების თავისუფლების შეზღუდვა, იმის მიუხედავად, თუ რა სახის საფუძვლით არის შესაძლებელი მისი გამართლება, უნდა აკმაყოფილებდეს თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნებს.[519]

VII. მეორადი სამართალი

701 დაფუძნების თავისუფლების მსგავსად მომსახურების თავისუფლების განხორციელების უზრუნველსაყოფად ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება ითვალისწინებს ამ სფეროში ევროპული კავშირის ორგანოების მიერ მეორადი სამართლის აქტების მიღების კომპეტენციას.[520]

---

[511] შეად.: C-43/93 (van der Elst).
[512] შეად.: C-385/99 (Müller-Fauré & van Riet).
[513] შეად.: 62/79 (Coditel).
[514] შეად.: 220/83 (Commission v France); 34-36/95 (De Agostini).
[515] შეად.: C-204/90 (Bachmann).
[516] შეად.: C-37/92 (Vanacker).
[517] შეად.: C-55/93 (Van Schaik).
[518] შეად.: C-384/93 (Alpine Investments).
[519] იხ.: C-55/94 (Gebhard).
[520] იხ. ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 59-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი, რომლის მიხედვითაც მომსახურების ცალკეული სფეროების ლიბერალიზაციის მიზნით საბჭო და პარლამენტი, ორდინარული პროცედურის ფარგლებში, ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპულ კომიტეტთან კონსულტაციის შემდეგ იღებენ დირექტივებს.

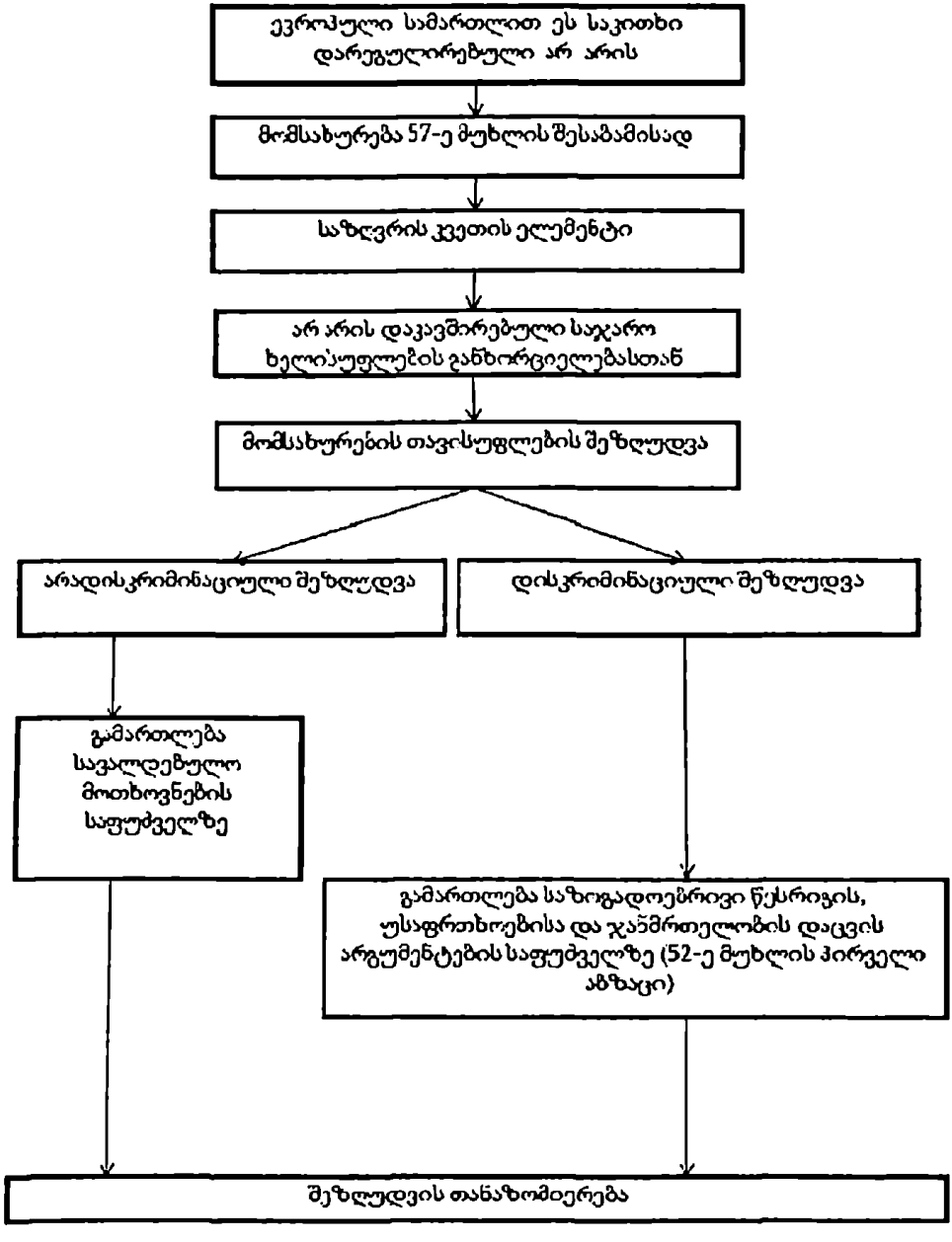
უნდა აღინიშნოს დირექტივა 96/71/EC მომსახურების განხორციე- 702
ლების ფარგლებში მუშახელის გაგზავნის შესახებ, რომლის მიხედვითაც წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ მომსახურების დაწყებისა და განხორციელების თავისუფლება. ამასთან, მომსახურების თავისუფლების განხორციელების პროცესში დანიშნულების ქვეყნის შრომის სამართლისა და სოციალური უსაფრთხოების შესახებ დებულებები მოქმედებენ.

მნიშვნელოვანია ასევე დირექტივა 89/552/ECC ტელევიზიის შესახებ, 703
რომელსაც 2007 წელს შეტანილი ცვლილებების ძალაში შესვლის შემდეგ აუდიოვიზუალური მედიის საშუალებების შესახებ დირექტივა ეწოდება. იგი მიზნად ისახავს აუდიოვიზუალური მედიის გავრცელებისა და მიღების თავისუფლების განხორციელებას. ამ სფეროში იმ წევრი სახელმწიფოს სამართლის ნორმებს აქვთ პრეროგატივა, სადაც მომსახურების განმხორციელებელს ცენტრალური ადმინისტრაცია აქვს და სადაც ხდება გადაწყვეტილების მიღება პროგრამების შესახებ.

ადვოკატების მიერ მეორე წევრ სახელმწიფოში მომსახურების 704
განხორციელების საკითხს არეგულირებს დირექტივა 77/249/ECC. იგი მოიცავს როგორც პროფესიული კვალიფიკაციის აღიარების საკითხებს, ასევე მომსახურების განსორციელების შესახებ დებულებებს. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ის, რომ ადვოკატის მიერ კონსულტაციის გაწევა წარმოშობის წევრ სახელმწიფოში არსებულ წესებს ექვემდებარება, ხოლო სასამართლოში წარმომადგენლობა დანიშნულების ქვეყნის საპროცესო სამართლის ნორმების შესაბამისად უნდა განხორციელდეს.

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 62-ე მუხლში მოცემული მითითების საფუძველზე მომსახურების თავისუფლების სფეროსთვისაც მოქმედებს ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 53-ე მუხლი, რომელიც თვითდასაქმებული პირების საქმიანობის მარეგულირებელი სამართლებრივი ნორმების კოორდინირებისა და დიპლომებისა და კვალიფიკაციის აღიარების შესახებ დირექტივების მიღების უფლებამოსილებას ითვალისწინებს. ამ ნორმის საფუძველზეა მიღებული დირექტივა 2005/36/EC პროფესიული კვალიფიკაციის აღიარების შესახებ, რომლითაც აღიარების ერთიანი სტანდარტები დადგინდა.

სქემა N 5 – მომსახურების თავისუფლების შეზღუდვის დადგენა



მეთვრამეტე თავი – კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება და ანგარიშსწორების თავისუფლება

I. მიზანი და საფუძველი

კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება და ანგარიშსწორების თავისუფლება 705
დარეგულირებულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 63-ე-66-ე მუხლებით. ისინი უზრუნველყოფენ წევრ სახელმწიფოებს შორის, ასევე წევრ სახელმწიფოებსა და მესამე სახელმწიფოებს შორის კაპიტალისა და ანგარიშსწორების საშუალებების შეუზღუდავ გადაადგილებას.

მიუხედავად იმისა, რომ ხელშეკრულებაში კაპიტალის თავისუფალ 706
გადაადგილებასა და ანგარიშსწორების თავისუფლებას საერთო დებულებები აქვთ, მათი მიზანი და შინაარსი ერთმანეთისგან განსხვავებულია. ანგარიშსწორების თავისუფლებას სხვა თავისუფლებებთან მიმართებით, რომელთა განხორციელების ფარგლებში ფულადი ანაზღაურების საკითხი დგება, მხარდამჭერი ფუნქცია აქვს. მისი მიზანია სხვა თავისუფლებების ფარგლებში წარმოქმნილი ანგარიშსწორების ვალდებულების განხორციელების ფარგლებში საზღვრის კვეთასთან დაკავშირებული წინააღმდეგობების აღმოფხვრა. კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება კი დამოუკიდებელი ხასიათის თავისუფლებაა.

ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს 707
გადაწყვეტილებების მიხედვით, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 63-ე მუხლი უშუალო მოქმედების ნორმაა.[521]

II. კაპიტალისა და ანგარიშსწორების ცნება

კაპიტალისა და კაპიტალის გადაადგილების ცნებები ევროპული კავშირის 708
ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში მოცემული არ არის. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო აღნიშნული ცნებების შინაარსის განსაზღვრისას 88/361/ECC დირექტივის I დანართს იყენებს,[522] სადაც ჩამოთვლილია გარიგებათა ის სახეები, რომლებიც კაპიტალის გადაადგილებასთანაა დაკავშირებული. მათ შორისაა, მაგალითად, პირდაპირი ინვესტიციები, უძრავ ქონებაში ჩადებული ინვესტიციები და ფასიანი ქაღალდები.

[521] შეად.: C-358/93, C-416/93 (Bordessa); C-163/94, C-165/94, C-250/94 (Sanz de Lera).
[522] შეად.: C-229/97 (Trummer).

709 კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება მოიცავს ცალმხრივ ფინანსურ ტრანზაქციებს წევრ სახელმწიფოთა შორის და ასევე წევრ სახელმწიფოთა და მესამე სახელმწიფოთა შორის, რომელნიც, იმავდროულად, ინვესტიციებია (ძირითადი კაპიტალი, ფულადი კაპიტალი).[523] რაც შეეხება ფულადი საშუალებების (ნაღდი ფული, საბანკო ანგარიშზე არსებული ფული, ჩეკი) ტრანსფერს, რომელიც საქონლის, პირებისა და მომსახურების გადაადგილების ფარგლებში მიღებული სარგებლის ასანაზღაურებლად ხორციელდება, იგი ანგარიშსწორების თავისუფლების სფეროში შედის.[524] ნაღდი ფულის ქვეყნიდან გატანა შეიძლება იყოს კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილების ობიექტი, თუკი მისი მიზანი ინვესტიციის განხორციელებაა.[525] ხოლო თუკი ნაღდი ფულის ქვეყნიდან გატანა მხოლოდ და მხოლოდ მგზავრობისას წარმოქმნილი ან მიღებული სამედიცინო მომსახურების ხარჯების დაფარვას ისახავს მიზნად, ამ შემთხვევაში იგი ანგარიშსწორების თავისუფლების მოქმედების ფარგლებში ხვდება.[526] იგივე ეხება იმ საქმიანობიდან მიღებული შემოსავლების ტრანსფერს, რომელიც კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილების ფარგლებში ხორციელდება.

710 საკმაოდ რთული საკითხია კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისა და ანგარიშსწორების თავისუფლების გამოყვნა სხვა თავისუფლებებისაგან. მაგალითად, უძრავი ქონების შეძენა მუშახელის მიერ მისი საცხოვრებლად გამოყენების მიზნით არის მუშახელის თავისუფალი გადაადგილების დანართი. მიმოქცევიდან ამოღებული ფულადი ნიშნების გადაადგილება კი ერთმნიშვნელოვნად საქონლის თავისუფალი გადაადგილების, და არა კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილების, სფეროს მიეკუთვნება.[527]

[523] შეად.: 286/82, 26/83 (Luisi & Carbone). კაპიტალის გადაადგილების მაგალითია ინვესტიციების განხორციელება უძრავი ქონების, კომპანიის წილის ან აქციების შეძენის ფორმით, ასევე სესხის აღება.

[524] შეად.: 286/82, 26/83 (Luisi & Carbone).

[525] შეად.: C-163/94, C-165/94, C-250/94 (Sanz de Lera).

[526] შეად.: 286/82, 26/83 (Luisi & Carbone).

[527] შეად.: 7/78 (Thompson).

უფრო სპეციფიკურია კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისა და დაფუძნების თავისუფლების გამიჯვნის საკითხი. მაგალითად, უძრავი ქონების შეძენის ან პირდაპირი ინვესტიციების შემთხვევაში შესაძლოა სახეზე იყოს ორივე თავისუფლების კრიტერიუმები. თუმცა, თუკი დაფუძნების ელემენტი არ არსებობს და მხოლოდ ინვესტიციის განხორციელებაზეა საუბარი, ასეთი საქმიანობა კაპიტალის გადაადგილების თავისუფლების შესახებ დებულებების ობიექტია.[528] 711

რაც შეეხება კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისა და მომსახურების თავისუფლების გამიჯვნას, მაგალითისთვის, ბანკის მიერ სესხის გაცემა კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილების მოქმედების სფეროს მიეკუთვნება, ხოლო ბანკის მიერ კლიენტისთვის კონსულტაციის გაწევა – მომსახურების თავისუფლების მოქმედების სფეროს. 712

III. კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისა და ანგარიშსწორების თავისუფლების სუბიექტები

კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისა და ანგარიშსწორების თავისუფლების სუბიექტები არიან ფიზიკური პირები. ამასთან, ეს ეხება როგორც ევროპული კავშირის წევრი სახელმწიფოების, ასევე მესამე სახელმწიფოების მოქალაქეებს. გარდა ამისა, ამ თავისუფლებათა სუბიექტები არიან ასევე იურიდიული პირები. 713

IV. კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისა და ანგარიშსწორების თავისუფლების ადრესატი

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 63-ე მუხლში კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისა და ანგარიშსწორების თავისუფლების ადრესატი კონკრეტულად დასახელებული არ არის. ხელშეკრულების მიზნებიდან გამომდინარე, პირველ რიგში, ამ დებულების მიხედვით, ვალდებულებები ევროპული კავშირის წევრ სახელმწიფოებს ეკისრებათ. ჰორიზონტალურ ურთიერთობებზე კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისა და ანგარიშსწორების თავისუფლების შესახებ დებულებების მოქმედების გავრცელება სადავო საკითხია და ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოსაც მასთან დაკავშირებით პოზიცია არ დაუფიქსირებია. 714

[528] შეად.: C-436/00 (X & Y II).

V. კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილების შინაარსი

1. დისკრიმინაციის აკრძალვა

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 63-ე მუხლის მიხედვით, აკრძალულია კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისა და ანგარიშსწორების თავისუფლების ნებისმიერი სახის შეზღუდვა. შესაბამისად, ეს დებულება მოიცავს დისკრიმინაციის აკრძალვასაც. ამასთან, ეს ეხება როგორც ფორმალურ, ასევე მატერიალურ დისკრიმინაციას.

2. შეზღუდვის აკრძალვა

715 როგორც ზემოთ აღინიშნა, თვით ხელშეკრულებაში არის მოცემული კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისა და ანგარიშსწორების თავისუფლების ნებისმიერი სახის შეზღუდვის აკრძალვა. განსხვავებით პირთა თავისუფალი გადაადგილებისა და მომსახურების თავისუფლებისაგან, ამ შემთხვევაში ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს ინტერპრეტაციის გამოყენება დისკრიმინაციის აკრძალვის შეზღუდვის აკრძალვად გარდაქმნის მიზნით საჭირო აღარაა.

716 კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისა და ანგარიშსწორების თავისუფლების შეზღუდვა, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 63-ე მუხლის მიხედვით, აკრძალულია არა მხოლოდ ევროპული კავშირის წევრ სახელმწიფოებს შორის, არამედ ასევე წევრ სახელმწიფოებსა და მესამე სახელმწიფოებს შორის. თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულება მესამე სახელმწიფოებთან მიმართებით გარკვეული გამონაკლისების დაშვებას ითვალისწინებს (იხ. წინამდებარე სახელმძღვანელოს 719-ე აბზაცი).

717 დასონვილის ფორმულის ანალოგიის შესაბამისად, კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვის აკრძალვა მოიცავს სახელმწიფოს ყველა იმ ქმედებას, რომლებმაც შესაძლოა, ფაქტობრივად ან პოტენციურად, უშუალოდ ან ირიბად ხელი შეუშალოს წევრ სახელმწიფოებს შორის, ასევე წევრ სახელმწიფოებსა და მესამე სახელმწიფოებს შორის კაპიტალის გადაადგილებას. შეზღუდვის მაგალითებად შეიძლება დასახელდეს: ქვეყნიდან თანხის გატანისათვის[529] ან კიდევ ინვესტიციის განხორციელებისათვის ნებართვის მიღების აუცილებლობა,[530] ასევე,

[529] შეად.: C-163/94, C-165/94, C-250/94 (Sanz de Lera).

[530] შეად.: C-358/93, C-416/93 (Bordessa).

უცხოელებთან მიმართებით დაწესებული შეზღუდვები ადგილობრივ კომპანიებში წილის შესყიდვასთან დაკავშირებით.[531]

3. საზღვრის კვეთის ელემენტი

ისევე როგორც სხვა თავისუფლებების შემთხვევაში, კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისა და ანგარიშსწორების თავისუფლების შესახებ დებულებები ვრცელდება მხოლოდ იმ გარემოებებზე, სადაც არსებობს საზღვრის კვეთის ელემენტი. თუმცა კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისა და ანგარიშსწორების თავისუფლების შემთხვევაში საზღვარში მოიაზრება არა მხოლოდ წევრ სახელმწიფოებს შორის საზღვრები, არამედ ასევე წევრი სახელმწიფოების საზღვრები მესამე სახელმწიფოებთან. 718

4. გამონაკლისი

ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებაში გათვალისწინებულია გარკვეული გამონაკლისები წევრ სახელმწიფოებსა და მესამე სახელმწიფოებს შორის კაპიტალის თავისუფალ გადაადგილებასთან მიმართებით. კერძოდ, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 64-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, აღნიშნული თავისუფლების შესახებ დებულებები არ ვრცელდება წევრი სახელმწიფოებისა და ევროპული კავშირის სამართლის მიხედვით მესამე სახელმწიფოებთან მიმართებით დაწესებულ შეზღუდვებზე, რომლებიც ძალაში იყო 1993 წლის 31 დეკემბრისთვის. გარდა ამისა, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 64-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, ევროპულ პარლამენტსა და საბჭოს, ორდინარული პროცედურის ფარგლებში, შეუძლიათ საკანონმდებლო აქტების მიღება მესამე სახელმწიფოებთან მიმართებით კაპიტალის გადაადგილების შესახებ. ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 66-ე მუხლი კი საბჭოს, განსაკუთრებულ შემთხვევებში, ეკონომიკური და სავალუტო კავშირის დამცავი ღონისძიებების გატარების უფლებამოსილებას ანიჭებს. და ბოლოს, მესამე სახელმწიფოებთან მიმართებით შესაძლოა, დაწესდეს კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვა ევროპული კავშირის მიერ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 215-ე მუხლის საფუძველზე, მესამე სახელმწიფოების მიმართ ემბარგოს შემოღების შემთხვევაში. 719

[531] შეად.: C-503/99 (Commission v Belgium).

VI. კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილების შეზღუდვის გამამართლებელი საფუძვლები

1. ხელშეკრულებაში მოცემული საფუძვლები

720 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 65-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში მოცემულია საფუძვლები, რომლებითაც შესაძლებელია კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისა და ანგარიშსწორების თავისუფლების შეზღუდვის გამართლება. კერძოდ, წევრ სახელმწიფოებს შეუძლიათ საკუთარი საგადასახადო კანონმდებლობის იმ ნორმათა გამოყენება, რომლებიც გადასახადის გადამხდელებს იმის მიხედვით განასხვავებს, თუ სად არის მათი საცხოვრებელი ადგილი, ან კიდევ სად არის მათი კაპიტალი ინვესტირებული. თუმცა, ამასთან, ასეთი დისკრიმინაცია დასაბუთებული უნდა იყოს ან უნდა გამომდინარეობდეს იმ ობიექტური განსხვავებებიდან, რომლებიც არსებობს იმ სიტუაციებთან მიმართებით, რომლებშიც იმყოფებიან კონკრეტული წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეები და უცხოელები.[532] ასევე გამართლდება ისეთი შეზღუდვა, რომელიც აუცილებელია, რათა შიდასახელმწიფოებრივი საგადასახადო კანონმდებლობის დარღვევის თავიდან აცილება მოხდეს. აგრეთვე დაშვებულია შეზღუდვები, რომლებიც საჭიროა ადმინისტრაციული ან სტატისტიკური ინფორმაციის მოპოვებისათვის. და ბოლოს, შეზღუდვის გამამართლებელ საფუძვლებს მიეკუთვნება ასევე საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება. ამ საფუძვლებით შეზღუდვის გამართლება შესაძლებელია იმ შემთხვევაში, თუკი ნამდვილი და საკმარისად სერიოზული საფრთხე ემუქრება საზოგადოების ერთ-ერთი ძირითად ინტერესს.[533] მაგალითად აღნიშნული საფუძვლებით შეიძლება გამართლდეს შეზღუდვები, რომლებიც

[532] შეად.: C-35/98 (Staatsecretaris van Financien).

[533] შეად.: C-54/99 (Association Église de scientologie de Paris); შეად. ასევე C-503/99 (Commission v Belgium). საქმის გარემოებების მიხედვით, ბელგია ფლობდა ე.წ. „ოქროს წილს" (Golden share) გაზის სადისტრიბუციო კომპანიაში. ოქროს წილი გულისხმობს კომპანიის მიერ გადაწყვეტილებების მიღებაში სპეციალური უფლებებით სარგებლობას, რაც გამოიხატებოდა იმით, რომ ბელგიის მთავრობას შეეძლო დაებლოკა კომპანიის ნებისმიერი გადაწყვეტილება, რომელიც, მისი აზრით, საფრთხეს უქმნიდა ქვეყნის ენერგომომარაგებას. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ ჩათვალა, რომ ოქროს წილით იზღუდებოდა კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება, თუმცა მისი გამართლება შესაძლებელი იყო უსაფრთხოების, კერძოდ კი ენერგოუსაფრთხოების, არგუმენტის საფუძველზე.

დაწესებულია ფულის გათეთრების, ტერორიზმისა და ნარკოტიკებით ვაჭრობის წინააღმდეგ ბრძოლის მიზნით.[534]

2. სასამართლო პრაქტიკის ფარგლებში ჩამოყალიბებული საფუძვლები

კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისა და ანგარიშსწორების თავისუფლების შეზღუდვის გამართლება ასევე შესაძლებელია საყოველთაო ინტერესის იმპერატიული მოთხოვნების საფუძვლით. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკაში გამოყენებული გამამართლებელი საფუძვლებიდან, მაგალითად, შეიძლება დასახელდეს გადასახადის თავიდან არიდების წინააღმდეგ ბრძოლა,[535] საგადასახადო კონტროლის ეფექტიანობა,[536] კაპიტალის ბაზრის ფუნქციონირება, გამჭვირვალობა და აქციონერების დაცვა.[537] 721

3. თანაზომიერების პრინციპი

კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისა და ანგარიშსწორების თავისუფლების შეზღუდვის გასამართლებლად, სხვა თავისუფლებების მსგავსად, აუცილებელია არა მარტო გამამართლებელი საფუძვლის არსებობა, არამედ ასევე შეზღუდვის მიერ თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნების დაკმაყოფილება. 722

[534] შეად.: C-163/94, C-165/94, C-250/94 (Sanz de Lera). ამ საქმის ფარგლებში საქმე ეხებოდა ესპანეთის მიერ დაწესებულ მოთხოვნებს, რომლებიც პირის მიერ გარკვეულ რაოდენობამდე თანხის ქვეყნიდან გატანისას თანხის დეკლარირების, ხოლო უფრო დიდი რაოდენობით თანხის გატანისას ნებართვის მიღების ვალდებულებას ითვალისწინებდა. სასამართლომ მიიჩნია, რომ, მართალია, კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილების ასეთი შეზღუდვების გამართლება შესაძლებელი იყო ხელშეკრულებაში მოცემული გამამართლებელი საფუძვლებით, თუმცა თანხის გატანაზე ნებართვის მიღების მოთხოვნა თანაზომიერების პრინციპის კრიტერიუმებს არ აკმაყოფილებდა; შეად. ასევე C-358/93, C-416/93 (Bordessa).

[535] შეად.: C-478/98 (Commission v Belgium).

[536] შეად.: C-315/02 (Lenz).

[537] შეად.: შეად.: C-358/93, C-416/93 (Bordessa); C-163/94, C-165/94, C-250/94 (Sanz de Lera).

VII. მეორადი სამართალი

723 1988 წელს იქნა მიღებული დირექტივა 88/361/EEC ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 67-ე მუხლის[538] იმპლემენტაციის შესახებ, რომლის 1-ლი მუხლის მიხედვით, წევრ სახელმწიფოებს ეკისრებათ ვალდებულება, უზრუნველყონ კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება მათ ტერიტორიებზე მცხოვრებ პირთა შორის. მესამე სახელმწიფოებთან მიმართებით კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილების მოქმედებას დირექტივა არ ითვალისწინებდა. ამის შესახებ მხოლოდ მოგვიანებით, მაასტრიხტის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შედეგად, ჩაიწერა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში. დღესდღეისობით ამ დირექტივას ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში მოცემული დებულებების შემავსებელი ხასიათი აქვს.

724 ანგარიშსწორების თავისუფლების განხორციელების უზრუნველყოფის მიზნით 2001 წელს მიღებულ იქნა რეგულაცია 2560/2001/EC ევროში ტრანსსასაზღვრო ანგარიშსწორების შესახებ. ამ რეგულაციის მიხედვით, საზღვარგარეთ პლასტიკური ბარათებით ანგარიშსწორებისას, ბარათით თანხის გამოტანისას, ასევე ევროში განხორციელებული გადარიცხვებისას არ არის ნებადართული უფრო მაღალი საკომისიოს გადახდის ვალდებულების დაკისრება, ვიდრე ეს გათვალისწინებულია თვით ამ სახელმწიფოს ფარგლებში განხორციელებული იმავე სახის მომსახურებისათვის, თუკი ამასთან თანხა არ აღემატება 12500 ევროს.

725 2007 წელს იქნა მიღებული დირექტივა 2007/64/EC ანგარიშსწორების სამსახურების შესახებ, რომელიც ევროში ანგარიშსწორების ერთიანი სივრცისათვის ერთიანი სამართლებრივი რეგულირების ჩარჩოს შექმნას ითვალისწინებს. ამ დირექტივის დებულებების მიხედვით, ევროპული კავშირის ფარგლებში არსებული ანგარიშსწორების სფეროს მომსახურებების შიდასახელმწიფოებრივ მომსახურებებთან გათანაბრება უნდა მოხდეს.

[538] ამსტერდამის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე მოქმედი ნუმერაციის მიხედვით.

მეცხრამეტე თავი – ეკონომიკური და სავალუტო კავშირი

726 ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-3 მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, ევროპული კავშირი აფუძნებს ეკონომიკურ და სავალუტო კავშირს, რომლის ვალუტასაც ევრო წარმოადგენს. ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების VIII კარში (119-ე-144-ე მუხლები) კი მოცემულია კონკრეტული დებულებები ეკონომიკური და სავალუტო კავშირის შესახებ. მიუხედავად იმისა, რომ ხელშეკრულებები ეკონომიკურ და სავალუტო პოლიტიკას ერთ კონტექსტში განიხილავენ, ამ სფეროებში კომპეტენციის მქონე სუბიექტები ერთმანეთს არ ემთხვევა. კერძოდ, ეკონომიკური პოლიტიკის სფერო წევრი სახელმწიფოების კომპეტენციაში შედის, ხოლო სავალუტო პოლიტიკა ევროპული კავშირის განსაკუთრებული კომპეტენციაა.

I. ეკონომიკური პოლიტიკა

727 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 119-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, ევროპული კავშირის ეკონომიკური პოლიტიკა ეფუძნება წევრი სახელმწიფოების ეკონომიკური პოლიტიკის მჭიდრო კოორდინაციას და ევროპული კავშირის შიდა ბაზარს. გარდა ამისა, ევროპული კავშირის ეკონომიკური პოლიტიკა ეფუძნება ღია საბაზრო ეკონომიკას, რომელიც თავისუფალი კონკურენციის პრინციპზეა დამყარებული. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ხელშეკრულებაში „ევროპული კავშირის ეკონომიკური პოლიტიკის“ ტერმინის გამოყენების მიუხედავად, საუბარია არა ევროპული კავშირის მიერ დადგენილ ეკონომიკურ პოლიტიკაზე, არამედ ევროპული კავშირის ფარგლებში კოორდინებულ წევრი სახელმწიფოების ეკონომიკურ პოლიტიკაზე.

728 კოორდინაციის განხორციელების კონკრეტული მექანიზმები მოცემულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 120-ე-126-ე მუხლებში. ლისაბონის ხელშეკრულებით, ევროპულ კომისიას მიენიჭა კომპეტენცია, გააფრთხილოს ის წევრი სახელმწიფოები, რომელთა ეკონომიკური პოლიტიკა წინასწარ შეთანხმებულ ძირითად მიმართულებებს ეწინააღმდეგება, ან ეკონომიკური და სავალუტო კავშირის ფუნქციონირებას ხელყოფს. ამასთან, კონკრეტული რეკომენდაციების გაკეთება წევრი სახელმწიფოების მიმართ კვლავინდებურად ევროპული კავშირის საბჭოს კომპეტენციაში რჩება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 121-ე მუხლის მე-4 პუნქტი).

II. სავალუტო პოლიტიკა

1. სავალუტო კავშირის განხორციელების ეტაპები

729 შიდა ბაზრის ფარგლებში ერთიანი ვალუტის არსებობას უდავოდ უპირატესობები აქვს წევრი სახელმწიფოების ვალუტების დამოუკიდებლად არსებობასთან მიმართებით. კერძოდ, ერთიანი ვალუტის არსებობის პირობებში არ არსებობს ხარჯები, რომლებიც დაკავშირებულია ვალუტების გადაცვლასთან, კურსის ცვალებადობასთან დაკავშირებული რისკი მცირდება და ასევე უმჯობესდება ფასწარმოქმნის გამჭვირვალობაც.

730 მიუხედავად იმისა, რომ სავალუტო პოლიტიკის სფეროში წევრი სახელმწიფოები ევროპული (ეკონომიკური) გაერთიანების დაფუძნების დღიდან ამა თუ იმ ფორმით თანამშრომლობდნენ,[539] საერთო სავალუტო პოლიტიკის შექმნისათვის გადადგმულ პირველ მნიშვნელოვან ნაბიჯად 1978 წელს დაფუძნებული ევროპული სავალუტო სისტემა შეიძლება ჩაითვალოს. ევროპული სავალუტო სისტემის ფარგლებში შეიქმნა ევროპული სავალუტო ერთეული ეკიუ. ევროპული სავალუტო სისტემა იყო წევრი სახელმწიფოების თანამშრომლობის ფორმატი, რომლის მიზანიც ვალუტების გაცვლითი კურსის ცვალებადობის შემცირება იყო.

731 საერთო ევროპული ვალუტა შემოღებულ იქნა განვითარების 3 ეტაპის განხორციელების შედეგად:

732 პირველი ეტაპი, რომელიც 1990 წლის 1 იანვარს დაიწყო, იყო წევრი სახელმწიფოების ეკონომიკური პოლიტიკის კოორდინაციის მექანიზმების გაძლიერება და წევრი სახელმწიფოების საბიუჯეტო პოლიტიკაზე ზედამხედველობის დაწესება;

733 მეორე ეტაპი დაიწყო 1994 წლის 1 იანვარს. მაასტრიხტის ხელშეკრულებით ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში დამატებულ იქნა დებულებები, რომლებიც სავალუტო კავშირის განხორციელების სამართლებრივ საფუძველს ქმნიდა.[540] ამ ეტაპის განხორციელების ფარგლებში შეიქმნა ევროპული სავალუტო ინსტიტუტი, როგორც ევროპული ცენტრალური ბანკის წინამორბედი. ინსტიტუტის ამოცანა იყო ევროპული სავალუტო სისტემის ფუნქციონირების ზედამხედველობა და სავალუტო კავშირის მესამე ეტაპის მომზადება,

---

[539] ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 104-ე-109-ე მუხლები თავდაპირველად მხოლოდ და მხოლოდ წევრი სახელმწიფოების საგადამხდელო ბალანსის კოორდინაციას ითვალისწინებდა.

[540] იხ.: ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 105-ე-124-ე მუხლები (აქტუალური მდგომარეობით - ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 127-ე-138-ე მუხლები).

კერძოდ, წევრი სახელმწიფოების მიერ განხორციელებულ საფინანსო პოლიტიკაზე ზედამხედველობა და ევროპული ცენტრალური ბანკის შექმნისთვის მოსამზადებელი სამუშაოს ჩატარება.[541]

საბჭოს გადაწყვეტილებით, სავალუტო კავშირის მონაწილეთა 734
რაოდენობა შეიზღუდა. ამ გადაწყვეტილების საფუძველი იყო კონვერგენციის შემდეგი 4 კრიტერიუმი, რომლებიც ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 121-ე მუხლით (დღეისათვის – ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 140-ე მუხლი) დადგინდა:

1. ფასების სტაბილურობის მაღალი დონის მიღწევა. ინფლაცია არ უნდა იყოს 1,5%-ზე მეტი იმ სამი წევრი სახელმწიფოს საშუალო ინფლაციურ მონაცემებთან შედარებით, სადაც ფასები ყველაზე სტაბილურია;

2. მთავრობის ფინანსური მდგომარეობის მდგრადობა. სახელმწიფოს წლიური დეფიციტი არ უნდა აჭარბებდეს მთლიანი შიდა პროდუქტის 3%-ს, ხოლო სახელმწიფოს დავალიანება მთლიანი შიდა პროდუქტის 60%-ს;

3. ვალუტის სტაბილურობა. წევრი სახელმწიფოს ეროვნული ვალუტის კურსის მერყეობა მინიმუმ ბოლო 2 წლის განმავლობაში ევროპული სავალუტო სისტემის ფარგლებში დადგენილი გაცვლითი კურსის ფარგლებში უნდა ჯდებოდეს (+/-2,25%);

4. კონვერგენციის სიმყარე. იგულისხმება პირველი სამი კრიტერიუმის კონვერგენცია. ძირითადი საპროცენტო განაკვეთი არ შეიძლება აღემატებოდეს 2%-ზე მეტით იმ სამი წევრი სახელმწიფოს ძირითად საპროცენტო განაკვეთებს, რომლებიც ევროპული კავშირის მასშტაბით ყველაზე დაბალია.

ამ კრიტერიუმების საფუძველზე 1998 წელს შეირჩნენ ევროზონის 735
მონაწილე ქვეყნები, ანუ ქვეყნები, რომლებიც მონაწილეობდნენ სავალუტო კავშირის შექმნის მესამე ეტაპის განხორციელებაში. კერძოდ, კონვერგენციის წინაპირობები იმ დროისათვის დააკმაყოფილეს სავალუტო კავშირში მონაწილეობის მსურველმა შემდეგმა წევრმა სახელმწიფოებმა:[542] ფინეთი, გერმანია, ავსტრია, ბელგია, ლუქსემბურგი, ნიდერლანდი, ირლანდია, საფრანგეთი, ესპანეთი, პორტუგალია, იტალია.

[541] იხ.: ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 117-ე მუხლი.

[542] იმ ქვეყნებიდან, რომლებიც კონვერგენციის კრიტერიუმებს აკმაყოფილებდნენ, სამმა უარი თქვა ევროზონაში შესვლაზე. ესენია; დანია, დიდი ბრიტანეთი და შვედეთი.

736 1998 წელს შეიქმნა ცენტრალური ბანკების ევროპული სისტემა და ევროპული ცენტრალური ბანკი, რომლებმაც ევროპული სავალუტო ინსტიტუტი ჩაანაცვლეს. ევროს შემოღების ვადად 1999 წლის 1 იანვარი დადგინდა. სწორედ ამ დღიდან დაიწყო სავალუტო კავშირის განხორციელების მესამე ეტაპი.

737 მესამე ეტაპის დაწყების დღიდანვე სავალუტო პოლიტიკა ევროპული გაერთიანების განსაკუთრებული კომპეტენციის ნაწილი გახდა.

738 1999 წლის 1 იანვრიდან ევრო, როგორც ერთიანი ევროპული სავალუტო ერთეული, უნაღდო ანგარიშსწორებაში უკვე გამოიყენებოდა. 2002 წლის 1 იანვრიდან კი მან ეროვნული ვალუტები ნაღდ ანგარიშსწორებაშიც შეცვალა.

739 დღესდღეობით ევროზონის ქვეყნებში შედის ევროპული კავშირის 17 წევრი სახელმწიფო: ფინეთი, გერმანია, ავსტრია, ბელგია, ლუქსემბურგი, ნიდერლანდი, ირლანდია, საფრანგეთი, ესპანეთი, პორტუგალია, იტალია, საბერძნეთი (2001 წლიდან), სლოვენია (2007 წლიდან), მალტა და კვიპროსი (2008 წლიდან), სლოვაკეთი (2009 წლიდან) და ესტონეთი (2011 წლიდან).

740 კონვერგენციის კრიტერიუმების დაცვა წევრ სახელმწიფოს სავალუტო კავშირში მონაწილეობის პერიოდშიც მოეთხოვება. წევრი სახელმწიფოების მხრიდან საბიუჯეტო დისციპლინის დაცვის უზრუნველყოფის მიზნით, ევროპული საბჭოს მიერ 1997 წლის 17 ივნისს მიღებულ იქნა სტაბილურობისა და ზრდის პაქტი,[543] რომლის მიხედვითაც წევრ სახელმწიფოს ჭარბი დეფიციტის[544] შემთხვევაში უნდა მოეთხოვოს გაერთიანების ბიუჯეტში საგარანტიო თანხის დეპონირება, რომლის რაოდენობა მისი მთლიანი შიდა პროდუქტის 0.5%-ს შეიძლება აღწევდეს. თუკი დეფიციტი 2 წლის შემდეგაც ჭარბია, ზემოაღნიშნული თანხა ჯარიმის ფორმას იღებს და უკან აღარ ბრუნდება.

[543] სტაბილურობისა და ზრდის პაქტის შესახებ ევროპული საბჭოს დადგენილების გარდა, პაქტის შემადგენელი ნაწილებია რეგულაციები: 1466/1997/EC და 1467/1997/EC.

[544] იგულისხმება წლიური დეფიციტი, რომელიც აჭარბებს მთლიანი შიდა პროდუქტის 3%-ს.

2. სავალუტო კავშირის ინსტიტუციური მექანიზმები

ევროპული ცენტრალური ბანკი შეიქმნა ევროპული სავალუტო კავშირის ფარგლებში 1998 წლის 1 ივლისს. იგი წაწილია ცენტრალური ბანკების ევროპული სისტემისა, რომელიც, გარდა ევროპული ცენტრალური ბანკისა, ასევე შედგება ეროვნული ცენტრალური ბანკებისაგან. ევროპული ცენტრალური ბანკი იმ წევრი სახელმწიფოების ეროვნულ ცენტრალურ ბანკებთან ერთად, რომელთა ვალუტა ევროა, ქმნიან ევროს სისტემას და ახორციელებენ ევროპული კავშირის სავალუტო პოლიტიკას (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 282-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). 741

ევროპული ცენტრალური ბანკის ძირითადი მიზანი ფასების სტაბილურობის უზრუნველყოფაა. მისი მთავარი ინსტრუმენტია ძირითადი საპროცენტო განაკვეთის დადგენა. 742

მეოცე თავი – კონკურენციის პოლიტიკა

I. შესავალი

743 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 119-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, ევროპული კავშირის მიზნების მისაღწევად წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა შეიმუშაონ ეკონომიკური პოლიტიკა, რომელიც დამყარებული იქნება თავისუფალი კონკურენციის პირობებში მოქმედი თავისუფალი საბაზრო ეკონომიკის პრინციპზე. ამასთან, ევროპული კავშირის განსაკუთრებულ კომპეტენციაში შედის შიდა ბაზრის ფუნქციონირებისათვის საჭირო კონკურენციის წესების დადგენა.[545]

744 ევროპული კავშირის კონკურენციის პოლიტიკის სახელშეკრულებო ჩარჩოები დადგენილია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე-109-ე მუხლებით. კერძოდ, საწარმოების საქმიანობას, რომელიც ზეგავლენას ახდენს ან შეუძლია ზეგავლენა მოახდინოს კონკურენციის პირობებზე, არეგულირებს ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე (კარტელის აკრძალვა) და 102-ე მუხლები (დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების აკრძალვა). ევროპული კავშირის მეორადი სამართლით არის დარეგულირებული საწარმოთა შერწყმის კონტროლი. რაც შეეხება საჯარო საწარმოებსა და სახელმწიფო დახმარებასთან დაკავშირებულ ურთიერთობებს, ისინი დარეგულირებულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 106-ე-109-ე მუხლებით.

[545] ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე არსებული რედაქციით, ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების მე-3 მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, ევროპული გაერთიანების ერთ-ერთი ძირითადი მიზანია სისტემის შექმნა, "რომელიც შიდა ბაზრის ფარგლებში არსებულ კონკურენციას დარღვევისგან დაიცავს". ლისაბონის ხელშეკრულებით კი, ეს დებულება ამოღებულ იქნა. თუმცა, ამასთან, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების შიდა ბაზრისა და კონკურენციის შესახებ N27 ოქმის პრეამბულაში ცალსახად აღნიშნულია, რომ შიდა ბაზარი სისტემას მოიცავს, რომელიც კონკურენციას დარღვევისგან იცავს.

II. კარტელის აკრძალვა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლი)

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლი კრძალავს საწარმოებს შორის ყველა იმ შეთანხმებას, საწარმოთა გაერთიანებების ყველა იმ გადაწყვეტილებას და შეთანხმებულ ქმედებას, რომლებმაც შესაძლოა, გავლენა მოახდინონ წევრ სახელმწიფოებს შორის ვაჭრობაზე, და მიზნად ისახავს ან იწვევს შიდა ბაზრის ფარგლებში კონკურენციის არდაშვებას, მის შეზღუდვას ან დარღვევას. 745

1. აკრძალვის ადრესატი

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლი უშუალოდ მოქმედი ნორმაა. მისი ადრესატებია საწარმოები და საწარმოთა გაერთიანებები. წევრი სახელმწიფოები კარტელის ამკრძალავ დებულებათა ადრესატები არ არიან, მაგრამ მათ ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტიდან გამომდინარე აქვთ ვალდებულება, არ შეუწყონ ხელი საკარტელე შეთანხმებების არსებობას. 746

რაც შეეხება „საწარმოს“ ცნებას, იგი ევროპული კავშირის სამართლით განსაზღვრული ცნებაა და მოიცავს ყველა იმ ერთეულს, რომლებიც ეკონომიკურ საქმიანობას ეწევიან, მიუხედავად მისი სამართლებრივი ფორმისა და დაფინანსების სახეობისა. გარდა ამისა, არ არის აუცილებელი, ამ ერთეულს ჰქონდეს ეკონომიკური მოგების მიღების მიზანი. ეკონომიკურ საქმიანობას ეწევა ერთეული, თუკი იგი რომელიმე კონკრეტულ ბაზარს პროდუქციას ან მომსახურებას სთავაზობს. ამ ცნების მიხედვით, „საწარმოს“ შეიძლება წარმოადგენდნენ არა მარტო კერძო სამართლის, არამედ ასევე საჯარო სამართლის იურიდიული პირები, ასევე ფიზიკური პირები. „საწარმოს“ ცნება არ მოიცავს იმ დაწესებულებებს, რომლებიც სახელისუფლებო კომპეტენციას ახორციელებენ (მაგ. ორგანიზაცია „ევროკონტროლი“, რომელიც სახელმწიფოთაშორისი გაერთიანებაა და საჰაერო სივრცეში ფრენის კონტროლს ახორციელებს[546]). ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, „საწარმოს“ ცნება ასევე არ მოიცავს წევრ სახელმწიფოებში არსებულ ჯანმრთელობისა და საპენსიო დაზღვევის იმ სისტემებს, რომელთა საქმიანობაც, კანონის საფუძველზე, სოლიდარული მიზნის მიღწევას ემსახურება და რომლებსაც, ამასთან, სადაზღვევო პრემიის განსაზღვრაზე, ფინანსური რესურსების გამოყენებასა და მომსახურების მოცულობის დადგენაზე ზეგავლენის 747

[546] C-364/92 (Eurocontrol).

მოხდენის საშუალება არ გააჩნიათ და, ამავე დროს, ეკონომიკური მოგების მიღებას არ ისახავენ მიზნად.[547]

748 საწარმოთა გაერთიანებები ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლის აკრძალვის ადრესატები არიან იმ შემთხვევაში, თუკი მათ, თავიანთი წესდებიდან გამომდინარე, შეუძლიათ განახორციელონ წევრი საწარმოების ეკონომიკური საქმიანობის კონტროლი.

2. კონკურენციის შემზღუდავი ქმედების აკრძალვა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი)

ა) საწარმოთა ქმედებები

749 საწარმოთა შორის შეთანხმება არის ორი ან მეტი საწარმოს მიერ საერთო ნების გამოხატვის ფორმა. მნიშვნელოვანია შეთანხმების დაცვის არა სამართლებრივი, არამედ ფაქტობრივი საფუძველი (მაგ. ე.წ. „ჯენტლმენური შეთანხმება", რომლის შესრულებაც არა იმის გამო ხდება, რომ მხარეებს ამას მოქმედი სამართალი ავალდებულებს, არამედ მორალური და საზოგადოებრივი ვალდებულების საფუძველზე). ამასთან, შეთანხმების დადების ფორმა შეიძლება იყოს როგორც წერითი, ასევე ზეპირი და კონკლუდენტური.

750 საწარმოთა გაერთიანების გადაწყვეტილება არის ამ გაერთიანების ორგანოს მიერ გაერთიანების წესდების საფუძველზე საერთო ნების გამოხატვის ფორმა. კარტელის აკრძალვის დებულებების თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია საწარმოთა გაერთიანების მხოლოდ ის გადაწყვეტილება, რომელიც გაერთიანების წევრთათვის სავალდებულო ხასიათს ატარებს. სხვა შემთხვევაში, სახეზე იქნება საწარმოთა შეთანხმება და არა საწარმოთა გაერთიანების გადაწყვეტილება.

751 რაც შეეხება შეთანხმებულ ქმედებებს, ამ ფორმულირების მიზანია, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლით დადგენილ აკრძალვაში მოაქციოს საწარმოთა შორის კოორდინაციის ის ფორმები, რომლებიც, ისე, რომ შეთანხმება არ იდება, შეგნებულად ჩაანაცვლებს რისკთან დაკავშირებულ კომპურენციას მათ შორის პრაქტიკული თანამშრომლობით.[548] შეთანხმებულ ქმედებას არ ახასიათებს შეთანხმებისათვის დამახასიათებელი ყველა ნიშანი, მაგრამ გამომდინარეობს მონაწილეთა ქცევაში ცალსახად გამოხატული კოორდინაციიდან.

[547] C-264, 306, 354, 355/01 (AOK).

[548] 48/69 (Imperial Chemical Industries Ltd).

მიუხედავად იმისა, რომ პარალელური ქმედება შეიძლება თავად არ იყოს შეთანხმებული ქმედება, იგი შეიძლება გამოდგეს ამის მყარ მტკიცებულებად, თუკი ხელყოფილი იქნება კონკურენციული გარემო. 752

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი მოიცავს როგორც ჰორიზონტალურ, ასევე ვერტიკალურ შეთანხმებებს. ჰორიზონტალურია შეთანხმება, რომელიც მიღწეულია ერთი და იმავე ბაზარზე მოქმედ კონკურენტებს შორის, ხოლო ვერტიკალური შეთანხმება იმ საწარმოთა შორის შეთანხმებაა, რომლებიც არ იმყოფებიან საქონლის ან მომსახურების წარმოებისა და მიმოქცევის ერთსა და იმავე საფეხურზე და, შესაბამისად, არიან ერთმანეთის კონკურენტები. ასეთ შემთხვევაში გადამწყვეტია ის, რომ მიღწეული შეთანხმება კონკურენციის შეზღუდვას ისახავს მიზნად ან შეიძლება შეზღუდოს კონკურენცია. მაგალითად, შეიძლება დასახელდეს პროდუქციის მწარმოებელ საწარმოსა და ექსკლუზიური დისტრიბუციის უფლების მქონე კომპანიას შორის მიღწეული შეთანხმება ან ხანგრძლივვადიანი მიწოდების ხელშეკრულებები.[549] 753

ბ) წევრ სახელმწიფოებს შორის ვაჭრობაზე გავლენის მოხდენა

ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, ქმედება გამოსადეგია წევრ სახელმწიფოებს შორის ვაჭრობის ხელსაყოფად, თუკი, ობიექტური სამართლებრივი და ფაქტობრივი გარემოებების გათვალისწინებით, დიდია ალბათობა, რომ იგი შეძლებს, უშუალოდ ან ირიბად, ფაქტობრივად ან პოტენციურად ზეგავლენა მოახდინოს წევრ სახელმწიფოებს შორის ვაჭრობაზე იმ ფორმით, რომელსაც შეუძლია, ერთიანი სახელმწიფოთაშორისი ბაზრის მიზნის განხორციელებაზე ნეგატიურად იმოქმედოს.[550] იმისათვის, რომ ეს კრიტერიუმი დაკმაყოფილდეს, არ არის აუცილებელი, სახეზე იყოს იმ საწარმოებს შორის კარტელური შეთანხმება, რომლებიც სხვადასხვა წევრი სახელმწიფოებიდან იქნებიან. საკმარისია ასევე ერთი სახელმწიფოს ბაზარზე მყოფი საწარმოების კარტელური შეთანხმება, რადგანაც ასეთმა შეთანხმებამ შესაძლოა სხვა რომელიმე წევრ სახელმწიფოსთან ვაჭრობა გაართულოს.[551] 754

[549] 56 და 58/64 (Consten-Grundig); C-234/89 (Delimitis).
[550] 31/80 (L'Oréal); C-306/96 (Javico).
[551] 73/74 (Papiers Peints).

გ) კონკურენციის ხელყოფა

755 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლში მოცემული აკრძალვა ვრცელდება იმ ქმედებებზე, რომლებიც მიზნად ისახავენ ან იწვევენ კონკურენციის არდაშვებას, მის შეზღუდვას ან დარღვევას. ეს დებულება გვიჩვენებს, რომ აკრძალულია საწარმოთა შორის შეთანხმება, რომელიც მიზნად ისახავს კონკურენციის ხელყოფას, თუნდაც ამ შეთანხმებამ ასეთი ხელყოფა არ გამოიწვიოს. და ასევე პირიქით, თუკი კონკურენცია ხელყოფილ იქნა, არ არის აუცილებელი, რომ მხარეები შეთანხმებისას კონკურენციის ხელყოფას ისახავდნენ მიზნად.

756 კონკურენციის ხელყოფის მაგალითები მოცემულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის „ა"-დან „ე" პუნქტებში: შეთანხმებები ყიდვა-გაყიდვის ფასისა ან ვაჭრობის სხვა პირობების დადგენის შესახებ; შეთანხმებები წარმოების, ბაზრის, ტექნოლოგიური განვითარებისა და ინვესტიციების შეზღუდვისა და კონტროლის შესახებ; შეთანხმებები ბაზრის ან მიწოდების წყაროების გადანაწილების შესახებ; შეთანხმებები სხვადასხვა პარტნიორთან ეკვივალენტური ტრანზაქციისთვის განსხვავებული პირობების დადგენის შესახებ, რითაც მათ კონკურენტულად არახელსაყრელ პირობებში აყენებენ; შეთანხმებები, რომლებიც კონტრაქტის დადების წინაპირობად მეორე მხარის მიერ იმ დამატებითი ვალდებულებების აღიარებას ადგენენ, რომლებსაც თავიანთი ბუნებით და კომერციული გამოყენებიდან გამომდინარე კავშირი არ აქვთ კონტრაქტის საგანთან. ეს ჩამონათვალი კონკურენციის ხელყოფის სახეების სრული სია არ არის. ხელყოფის ფაქტის დასადგენად მნიშვნელოვანია კითხვაზე პასუხის გაცემა – ამ შეთანხმების არარსებობის შემთხვევაში იქნებოდა თუ არა სახეზე კონკურენციის განსხვავებული პირობები.[552]

757 თუკი შეთანხმების მიერ მიზნად დასახული ან გამოწვეული ხელყოფა მცირე მნიშვნელობისაა და შესაბამისად მნიშვნელოვან ზეგავლენას არ ახდენს ევროპული კავშირის შიდა ვაჭრობაზე (ე.წ. „დე მინიმის" წესი"[553]), ეს შეთანხმება არ ხვდება ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლით დადგენილი აკრძალვის მოქმედების არეალში. ევროპული კომისიის მიერ შემუშავებული რეკომენდაციების[554] მიხედვით, შეთანხმება მცირე მნიშვნელობისაა და მნიშვნელოვან ზეგავლენას

---

[552] 56 და 58/64 (Consten-Grundig).

[553] De minimus non curat lex - კანონს საქმე არ უნდა ჰქონდეს ტრივიალურ საკითხებთან.

[554] იხ. ევროპული კომისიის 2001 წლის 22 დეკემბრის კომუნიკე მცირე მნიშვნელობის შეთანხმებების შესახებ.

არ ახდენს კონკურენციაზე, თუკი მის მხარეთა ჯამური საბაზრო წილი შესაბამის ბაზარზე, ჰორიზონტალური შეთანხმებების შემთხვევაში, 10 პროცენტს არ აღემატება, ხოლო ვერტიკალური შეთანხმებების შემთხვევაში შეთანხმების ცალკეული მხარის საბაზრო წილი 15%-ს არ უნდა აღემატებოდეს.

„დე მინიმის" წესი არ მოქმედებს, თუ შეთანხმება მოიცავს 758
შეზღუდვებს, რომლებიც შეეხება გაყიდვის ფასს, ბრუნვის შეზღუდვას, ბაზრის ან მომხმარებელთა გადანაწილებას.

3. სამართლებრივი შედეგები

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე 759
მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, 101-ე მუხლის 1-ლი პუნქტით აკრძალული ყველა შეთანხმება და გადაწყვეტილება ავტომატურად ბათილია, ანუ მათ ბათილად გამოსაცხადებლად არ არის საჭირო რაიმე სახის ადმინისტრაციული გადაწყვეტილების მიღება. გარდა ამისა, შესაძლებელია აკრძალვის დამრღვევ სუბიექტებზე ევროპული კომისიის მიერ ჯარიმის დაკისრება. აკრძალული შეთანხმების ან გადაწყვეტილების ბათილობა შესაძლებელია ასევე ეროვნული სამართლის მიხედვით ზიანის ანაზღაურების ან მოქმედებისგან თავის შეკავების მოთხოვნის საფუძველი გახდეს.[355]

4. გამონაკლისები

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე 760
მუხლის მე-3 პუნქტში მოცემულია გამონაკლისები კარტელის აკრძალვასთან მიმართებით. კერძოდ, იმისათვის, რომ ცალკეული შეთანხმება, გადაწყვეტილება და შეთანხმებული ქმედება ან მათი სახეები არ მოხვდნენ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლის 1-ლი პუნქტით დადგენილი აკრძალვის ქვეშ, ისინი უნდა აკმაყოფილებდნენ შემდეგ პირობებს: უნდა აუმჯობესებდნენ საქონლის წარმოებას ან დისტრიბუციას, ან ხელს უწყობდნენ ტექნიკურ თუ ეკონომიკურ პროგრესს და მომხმარებლებს მიღებული მოგებიდან სთავაზობდნენ სამართლიან წილს. ამასთან, ისინი უნდა ითვალისწინებდნენ მხოლოდ ზემოაღნიშნული მიზნების მისაღწევად აუცილებელ შეზღუდვებს და მონაწილე საწარმოებს არ უნდა მიეცეთ ამ პროდუქციის მნიშვნელოვან ნაწილთან მიმართებით კონკურენციის აღკვეთის შესაძლებლობა.

[355] C-453/99 (Courage).

761 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლის მე-3 პუნქტში მოცემული ნორმა უშუალო მოქმედებისაა. საწარმოთა ქმედებები, რომლებიც ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლის 1-ლი პუნქტით არის აკრძალული, მე-3 პუნქტით დადგენილ გამონაკლისებში რომ მოხვდეს, ამისათვის არ არის საჭირო ევროპული კომისიის მიერ შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღება.[556]

762 2004 წლის 1 მაისს ევროპული კავშირის საბჭოს მიერ მიღებული 1/2003 რეგულაციის ძალაში შესვლამდე, რომელიც ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე-102-ე მუხლების იმპლემენტაციის საკითხებს არეგულირებს, გამონაკლისი შეიძლებოდა დაშვებული ყოფილიყო ინდივიდუალურად ან ჯგუფურად, შეთანხმების გარკვეული კატეგორიებისთვის.

ა) ინდივიდუალური გამონაკლისი

763 1/2003 რეგულაციის ძალაში შესვლის შემდეგ, ევროპული კომისიის მიერ ინდივიდუალური გამონაკლისის დაშვების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პრაქტიკამ, რომელიც მანამდეც იშვიათად ხორციელდებოდა, მნიშვნელობა დაკარგა. ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლის მე-3 პუნქტში მოცემულმა დებულებამ, როგორც უშუალო მოქმედების ნორმამ, კომისიის მიერ შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღების აუცილებლობა დღის წესრიგიდან მოხსნა.

ბ) ჯგუფური გამონაკლისი

764 ჯგუფური გამონაკლისის დაშვების შემთხვევაში, ევროპული კომისია, ევროპული კავშირის საბჭოს მიერ მისთვის დელეგირებული კომპეტენციის საფუძველზე, გამოსცემს რეგულაციას ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლის მე-3 პუნქტის საფუძველზე შეთანხმების, გადაწყვეტილების ან შეთანხმებული ქმედების ცალკეული სახეების ევროპული კავშირის ფუნქციონირების ხელშეკრულების 101-ე მუხლის 1-ლი პუნქტით დადგენილი კარტელის აკრძალვისგან გათავისუფლების შესახებ. მიუხედავად იმისა, რომ კომისიის მიერ დადგენილ ჯგუფურ გამონაკლისებს 1/2003 რეგულაციის ძალაში შესვლის შემდეგ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლის მე-3 პუნქტის უშუალო მოქმედების ბუნების გამო

[556] იხ. 1/2003 რეგულაციის 1-ლი მუხლის მე-2 პუნქტი.

დეკლარაციული ხასიათი აქვთ. პრაქტიკაში ევროპული კომისიის მიერ მიღებული შესაბამისი რეგულაციების მნიშვნელობა საკმაოდ დიდია.[557]

III. დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების აკრძალვა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 102-ე მუხლი)

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 102-ე მუხლის მიხედვით, ერთი ან რამდენიმე საწარმოს მიერ შიდა ბაზრის ფარგლებში ან მის მნიშვნელოვან ნაწილში დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება იკრძალება, როგორც შიდა ბაზართან შეუსაბამო, თუ მას შეიძლება გავლენა ჰქონდეს წევრ სახელმწიფოებს შორის ვაჭრობაზე. 765

დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების აკრძალვა უშუალოდ მოქმედი ნორმაა. მისი დარღვევის მტკიცების ტვირთი აკისრია იმ უწყებას ან მხარეს, რომელიც მიიჩნევს, რომ ასეთი სახის დარღვევა სახეზეა.[558] კარტელის ამკრძალავი ნორმებისგან განსხვავებით, ევროპული კავშირის სამართალი არ ითვალისწინებს დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების აკრძალვის გამონაკლისებს. 766

1. დომინანტური მდგომარეობა

დომინანტურია მდგომარეობა, როდესაც საწარმოს შეუძლია, კონკურენტებისა და მომხმარებლისგან დამოუკიდებლად იმოქმედოს ბაზარზე და, შესაბამისად, აქვს კონკურენციის ხელყოფის საშუალება.[559] მაგალითად, მონოპოლიური მდგომარეობის მქონე საწარმოებს ან საწარმოებს, რომელთა წილი ბაზარზე განსაკუთრებულად დიდია, აქვთ გარკვეული თავისუფლება ფასების დადგენასთან მიმართებით, ისე, რომ მათ არ უხდებათ კონკურენტებისა და მოთხოვნის გარემოებების გათვალისწინება. ევროპული კომისიის გადაწყვეტილებაში საქმეზე – „კონტინენტალ ქან"[560] დომინანტური მდგომარეობა განმარტებულია, როგორც შემთხვევა, როდესაც საწარმოებს 767

---

[557] ჯგუფური გამონაკლისის დადგენის მაგალითებია: რეგულაცია 2790/1999 ვერტიკალური შეთანხმებებისა და შეთანხმებული ქმედებების ცალკეული სახეების მიმართ ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 81-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მოქმედების შესახებ (აქტუალური მდგომარეობით - ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე მუხლის მე-3 პუნქტი); რეგულაცია 2659/2000 კვლევებისა და განვითარების შესახებ შეთანხმებების თაობაზე; რეგულაცია 772/2004 ტექნოლოგიის ტრანსფერის შეთანხმებების ცალკეული სახეების შესახებ.

[558] იხ. 1/2003 რეგულაციის მე-2 მუხლი.

[559] 27/76 (United Brands); 85/76 (Hoffmann-La Roche).

[560] „*Continantal Can*".

თავიანთი საბაზრო წილის ან საბაზრო წილთან კავშირში მათ განკარგულებაში მყოფი ტექნიკური ცოდნის, წიაღისეულის ან კაპიტალის საფუძველზე აქვთ საშუალება, დაადგინონ ფასი შესაბამისი პროდუქციის მნიშვნელოვან ნაწილზე, ან გააკონტროლონ წარმოება ან დისტრიბუცია.

768 ბაზარზე დომინანტური მდგომარეობა შეიძლება ჰქონდეს არა მარტო ერთ საწარმოს, არამედ რამდენიმე საწარმოს ერთად. ასეთ შემთხვევას ოლიგოპოლიას უწოდებენ.

769 იმის დასადგენად, აქვს თუ არა საწარმოს დომინანტური მდგომარეობა, საჭიროა განისაზღვროს შესაბამისი ბაზარი. ამასთან, განასხვავებენ შესაბამის სასაქონლო ბაზარს და შესაბამის გეოგრაფიულ ბაზარს.

ა) შესაბამისი სასაქონლო ბაზარი

770 შესაბამისი სასაქონლო ბაზარი მოიცავს ისეთი სახის საქონელს/მომსახურებას, რომლებიც, თავიანთი თვისებებიდან გამომდინარე, გამოდგებიან ბაზარზე გარკვეული მოთხოვნის დასაკმაყოფილებლად და, ამავდროულად, სხვა საქონელთან/მომსახურებასთან მიმართებით მხოლოდ უმნიშვნელოდ არიან ურთიერთჩანაცვლებადი.[561] ურთიერთჩანაცვლებადობა შეიძლება დადგინდეს მოთხოვნის ან მიწოდების კუთხით. მოთხოვნის კუთხით ურთიერთჩანაცვლებადობა სახეზეა, თუკი მომხმარებლისთვის შესაბამისი საქონელი/მომსახურება თავიანთი თვისებებით, ფასით და დანიშნულების თვალსაზრისით ურთიერთჩანაცვლებადია.[562] მიწოდების კუთხით ურთიერთჩანაცვლებადობას განსაზღვრავს გარემოება, როდესაც მწარმოებელს შეუძლია, გადაერთოს ერთი საქონლის წარმოებიდან მეორე საქონლის წარმოებაზე, თუკი მას, ამასთან, არ უხდება წარმოების ხარჯების მნიშვნელოვანი გაზრდა.

561 31/80 (L'Oréal).

562 27/76 (United Brands).

ბ) შესაბამისი გეოგრაფიული ბაზარი

771 შესაბამისი გეოგრაფიული ბაზარია სივრცე, სადაც შეთავაზებული კონკრეტული პროდუქცია და მომსახურება ერთნაირ კონკურენტულ პირობებში იმყოფება.[563]

772 აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 102-ე მუხლით აკრძალულია დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება, თუკი დომინანტური მდგომარეობა ევროპული კავშირის შიდა ბაზარს ან მის მნიშვნელოვან ნაწილს მოიცავს. ამასთან, ევროპული კავშირის შიდა ბაზრის „ნაწილი" განისაზღვრება მისი ეკონომიკური მნიშვნელობით და არა ტერიტორიის სიდიდით. შესაბამისად, დომინანტური მდგომარეობა შეიძლება მოიცავდეს არა მთლიანად ერთ რომელიმე წევრ სახელმწიფოს, არამედ თუნდაც მის რომელიმე ნაწილს. გარდა ამისა, არ არის აუცილებელი, დომინანტური მდგომარეობის მქონე საწარმოს ადგილსამყოფელი ევროპული კავშირის ფარგლებში იყოს.[564]

2. დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება

773 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 102-ე მუხლის მიხედვით, აკრძალულია არა დომინანტური მდგომარეობა, არამედ დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება.[565]

774 102-ე მუხლის მე-2 პუნქტში მოცემულია დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების შემდეგი მაგალითები: არასამართლიანი სავაჭრო ფასების ან სავაჭრო პირობების პირდაპირი ან არაპირდაპირი დადგენა; წარმოების, ბაზრის ან ტექნიკური განვითარების შეზღუდვა მომხმარებლებისათვის საზიანოდ; სავაჭრო პარტნიორებთან ეკვივალენტურ ტრანზაქციებზე განსხვავებული პირობების გამოყენება, რაც იწვევს მათი კონკურენტულად არამომგებიან პირობებში ჩაყენებას; კონტრაქტის დადების წინაპირობად მეორე მხარის მიერ იმ დამატებითი ვალდებულებების აღიარების დადგენა, რომლებსაც, თავიანთი ბუნებით და კომერციული გამოყენებიდან გამომდინარე, კავშირი არ აქვთ კონტრაქტის საგანთან. როგორც ზემოთ აღინიშნა, 102-ე მუხლის მე-2 პუნქტში მოცემულია მხოლოდ და მხოლოდ დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების მაგალითები და იგი არ არის აკრძალული ქმედებების ამომწურავი ჩამონათვალი.

---

[563] C-475/99 (Ambulanz Glöckner).

[564] შეად.: 85/76 (Hoffmann-La Roche).

[565] C-260/89 (ERT).

775 ევროპული კავშირის სასამართლოს გადაწყვეტილებებში აისახა ე.წ. „არსებითი საშუალებების"[566] ამერიკული დოქტრინა, რომლის მიხედვითაც ისეთი მონოპოლიური საშუალებების[567] მქონე საწარმოებმა, რომლის გამოყენებაც არსებითი არის იმისათვის, რომ ამ საწარმოს კონკურენტებმა აწარმოონ საქმიანობა შესაბამის ბაზარზე, საშუალება უნდა მისცენ კონკურენტებს, გამოიყენონ ეს საშუალებები.[568] ამ პრინციპის მიხედვით, მიიჩნევა, რომ არსებითი საშუალებების კონკურენტებისათვის ხელმისაწვდომობის გარეშე შეუძლებელი იქნება კონკურენციის არსებობა საქონლის ან მომსახურების შესაბამის ბაზარზე.

3. წევრ სახელმწიფოთა შორის ვაჭრობის ხელყოფა

776 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 102-ე მუხლის მიხედვით, აკრძალულია დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება, თუ მას შეიძლება გავლენა ჰქონდეს წევრ სახელმწიფოებს შორის ვაჭრობაზე.

4. სამართლებრივი შედეგები

777 ევროპულ კომისიას შეუძლია, დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების აკრძალვის დამრღვევ სუბიექტებს ჯარიმა ან პერიოდული საჯარიმო სანქციები დააკისროს. ამ აკრძალვის დარღვევა შესაძლებელია, ასევე ეროვნული სამართლის მიხედვით ზიანის ანაზღაურების საფუძველი გახდეს.

IV. ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე და 102-ე მუხლების განხორციელების კომპეტენცია და მექანიზმები

778 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე და 102-ე მუხლების განხორციელების მექანიზმები დადგენილია 1/2003 რეგულაციით. ამ რეგულაციის მე-3 მუხლის მიხედვით, ევროპული კავშირის სამართლებრივი ნორმები და ეროვნული სამართლებრივი ნორმები პარალელურ რეჟიმში გამოიყენება. ამასთან, თუკი სახეზეა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე და 102-ე მუხლებით აკრძალული ქმედება, ეროვნული სასამართლოები და შესაბამისი

[566] „*essential facilities*".

[567] მაგ.: სატელეკომუნიკაციო და ელექტროენერგიის სადისტრიბუციო ქსელები.

[568] შეად.: T-374/94, T-375/94, T-384/94 and T-388/94 (European Night Servs. Ltd. v. Commission).

სახელმწიფო უწყებები ვალდებულნი არიან, იხელმძღვანელონ ევროპული კავშირის სამართლის შესაბამისი ნორმებით.

1/2003 რეგულაციის ძალაში შესვლის შემდეგ ევროპულ კომისიას კონკურენციის დაცვის სფეროში გადაწყვეტილების მიღების მონოპოლია აღარ გააჩნია. ამ რეგულაციის მიხედვით, გადაწყვეტილებას თითოეულ შემთხვევაში იღებენ ეროვნული სასამართლოები და შესაბამისი უწყებები. მხოლოდ იმ შემთხვევაში აღარ გააჩნიათ მათ გადაწყვეტილების მიღების კომპეტენცია, როდესაც ევროპული კომისია მიიღებს გადაწყვეტილებას, თვითონ წამოიწყოს შემთხვევის განხილვის შესაბამისი პროცედურა. 779

კომისიას გადაწყვეტილების მიღებამდე შეუძლია განახორციელოს მოკვლევითი ხასიათის ღონისძიებები. კერძოდ, მას შეუძლია, გამოითხოვოს ინფორმაცია შესაბამისი საწარმოსგან ან საწარმოთა გაერთიანებებისგან, გამოკითხოს ფიზიკური და იურიდიული პირები და განახორციელოს საწარმოების შენობებისა და დოკუმენტაციის შემოწმება. 780

კონკურენციის დაცვის სფეროში საქმიანობის კოორდინაციის მიზნით შექმნილია ევროპული კონკურენციის ქსელი,[569] რომლის წევრებიც ევროპული კომისია და კონკურენციის დაცვის ეროვნული უწყებები არიან. ეს ქსელი მიზნად ისახავს ევროპული კავშირის კონკურენციის რეგულირების ნორმების ერთგვაროვანი მოქმედების ხელშეწყობას. 781

V. საწარმოების შერწყმის კონტროლი

კონკურენცია შესაძლოა ხელყოფილ იქნეს კონკურენტი საწარმოების შერწყმის შემთხვევაშიც. შესაბამისად, კონკურენციის დაცვის სისტემაში მოიაზრება ასევე საწარმოების შერწყმის კონტროლი. შერწყმის საშუალებით შესაძლოა, მაგალითად, წარმოიქმნას ან გაძლიერდეს დომინანტური მდგომარეობა. 782

ადრე სადავო იყო, რამდენად ვრცელდებოდა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე და 102-ე მუხლები საწარმოების შერწყმის შემთხვევებზე. თუმცა ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკაში ეს მუხლები შერწყმის კონტროლის სამართლებრივ საფუძვლად იქნა გამოყენებული.[570] 783

[569] *European Competition Network*.

[570] მაგ. იხ.: 6/72 (Europemballage Corporation).

784 1989 წლის 30 დეკემბერს მიღებულ იქნა 4064/89 რეგულაცია, რომელმაც შერწყმის კონტროლის მექანიზმები განსაზღვრა. 2004 წლის 1 მაისს კი ძალაში შევიდა 139/2004 რეგულაცია, რომელმაც შეცვალა 4064/89 რეგულაცია.

785 139/2004 რეგულაციის მიხედვით, კონტროლის ობიექტია ევროპული კავშირის მასშტაბით მნიშვნელოვანი შერწყმები. ასეთად ჩაითვლება იმ საწარმოთა შერწყმა, რომელთა ჯამური ბრუნვა მსოფლიო ბაზარზე 5 მილიარდ ევროს აჭარბებს, ან თუკი მონაწილე მინიმუმ 2 საწარმოს ბრუნვა ევროპული კავშირის ბაზარზე 250 მილიონ ევროს აჭარბებს. ამასთან, ბრუნვა ევროპული კავშირის ერთი რომელიმე წევრი სახელმწიფოს ბაზარზე არ უნდა აღემატებოდეს სრულიად ევროპული კავშირის ბაზარზე მიღწეული ბრუნვის ორ მესამედს.

786 ევროპული კომისიის კომპეტენციაა, შეამოწმოს, შეუქმნის თუ არა შესაბამისი შერწყმა მნიშვნელოვან საფრთხეს კონკურენციას შიდა ბაზარზე. იმისათვის, რომ ეს შემოწმება განხორციელდეს, განაცხადი შერწყმის შესახებ შეტანილ უნდა იქნეს ევროპულ კომისიაში. კომისიის მიერ გადაწყვეტილების მიღებამდე შერწყმა არ უნდა განხორციელდეს. კომისია იღებს გადაწყვეტილებას იმის თაობაზე, თავსებადია თუ არა მოცემული შერწყმა შიდა ბაზართან. კომისიამ შეიძლება მიიღოს დადებითი გადაწყვეტილება, თუმცა, ამასთან, დამატებითი მოთხოვნები წამოაყენოს შესაბამი შერწყმის განხორციელებისადმი.

787 კომისიის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესი 2 ეტაპად იყოფა: პირველ ეტაპზე კომისია განაცხადს განიხილავს ზოგადად მოცემული შერწყმის შიდა ბაზართან თავსებადობის კუთხით. ამისათვის მას 25, გამონაკლის შემთხვევაში, 35 სამუშაო დღე აქვს; თუკი კომისიას სერიოზული ეჭვი აქვს ამ განზრახვასთან მიმართებით, მას შეუძლია, მეორე ეტაპზე, რომლისთვისაც მას 90, გამონაკლის შემთხვევაში კი, 125 სამუშაო დღე აქვს, უფრო სიღრმისეულად განიხილოს წარმოდგენილი განაცხადი.

788 შერწყმის კონტროლის ფარგლებშიც ევროპულ კომისიას აქვს მოკვლევის განხორციელების მექანიზმები და შესაბამისი ნორმების დარღვევის შემთხვევაში შეუძლია დამრღვევ სუბიექტებს ჯარიმა ან პერიოდული საჯარიმო სანქციები დააკისროს.

VI. კონკურენციის სამართლის ექსტერიტორიული მოქმედება

ევროპული კავშირის კონკურენციის სამართლის ნორმები, ისევე როგორც ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებისა და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების სხვა ნორმები, მოქმედებენ ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 52-ე მუხლით და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 355-ე მუხლით განსაზღვრულ ტერიტორიულ ფარგლებში. შესაბამისად, ამ ტერიტორიაზე განხორციელებული ქმედებები ევროპული კავშირის კონკურენციის ნორმების რეგულირების სფეროში ხვდებიან. უფრო მეტიც, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე და 102-ე მუხლების შინაარსიდან გამომდინარე, სადაც საუბარია არა კონკრეტულ ტერიტორიაზე განხორციელებულ ქმედებებზე, არამედ კონკრეტული შედეგის მქონე ქმედებებზე, ასკვნის, რომ კონკურენციის სამართლის ნორმების მოქმედება ვრცელდება იმ ქმედებებზე, რომელთა განხორციელების შედეგები შიდა ბაზარზე აისახება. კერძოდ, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო გადაწყვეტილებაში საქმეზე – ცელშტოფი – აღნიშნავს, რომ მთავარია არა ის, თუ სად შეიქმნა კარტელი, არამედ, თუ სად განხორციელდება იგი.[571] 789

კომისია, კონკურენციის დაცვის სფეროში მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების განხორციელებისას სრულად იზიარებს ამ მიდგომას და გადაწყვეტილებების მიღებისას გადამწყვეტ მნიშვნელობას ევროპული კავშირის კონკურენციის სამართლის ნორმებთან წინააღმდეგობაში მყოფი ქმედების შედეგებს ანიჭებს. მაგალითად, კომისიამ 2001 წელს აკრძალა „ჯენერალ ელექტრიკის" მიერ „ჰანიველის" შესყიდვა,[572] რადგან მიიჩნია, რომ ეს ნეგატიურად აისახებოდა თვითმფრინავების ნაწილების ბაზარზე. 790

კონკურენციის სამართლის ნორმების ექსტერიტორიული მოქმედება არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო სამართალს, ვინაიდან ევროპული კავშირის სამართალი კონკურენციის სამართლის დარღვევის შესახებ მიღებული გადაწყვეტილებების მესამე სახელმწიფოებში აღსრულების მექანიზმებს არ ითვალისწინებს. 791

[571] იხ.: 89, 104, 114, 116, 117, 125-129/85 (Zellstoff).

[572] კომისიის ამ გადაწყვეტილების კანონიერება დაადასტურა ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ. იხ.: T-209, 210/01 (General Electric).

792 იმის გათვალისწინებით, რომ ევროპული კავშირის კონკურენციის სამართლის ექსტერიტორიული მოქმედება მესამე სახელმწიფოებთან კონფლიქტის პოტენციალს შეიცავს, კომისია ორმხრივ და მრავალმხრივ ფორმატში მჭიდროდ თანამშრომლობს სხვა ქვეყნების კონკურენციის დაცვის სფეროში არსებულ უწყებებთან.

VII. კონკურენციის დაცვის სფეროში ევროპული კავშირის სამართლისა და ეროვნული სამართლის ნორმების ურთიერთდამოკიდებულება

793 ევროპული კავშირის კონკურენციის სამართლის პარალელურად არსებობს წევრ სახელმწიფოებში მოქმედი ეროვნული ნორმები, რომლებიც კონკურენციის დაცვის სფეროს არეგულირებენ. ევროპული და ეროვნული ნორმების ურთიერთდამოკიდებულების საკითხი, პირველ რიგში, უნდა განიხილებოდეს ეროვნულ სამართალთან მიმართებით ევროპული კავშირის სამართლის პრიმატის, კერძოდ კი, გამოყენების პრიმატის, კონტექსტში.

794 ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო მიიჩნევს, რომ ევროპული და ეროვნული სამართლის ნორმების პარალელურად გამოყენება მხოლოდ იმ შემთხვევაში არის ნებადართული, თუკი ეს საფრთხეს არ შეუქმნის კავშირის სამართლის პრიმატს და მის ერთგვაროვან მოქმედებას.[573]

795 რაც შეეხება მეორადი სამართლის აქტებში მოცემულ დებულებებს კონკურენციის დაცვის სფეროში ევროპული კავშირის სამართლისა და ეროვნული სამართლის ნორმების ურთიერთდამოკიდებულების შესახებ, საწარმოთა შერწყმის კონტროლის შესახებ 139/2004 რეგულაციის 21-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, წევრმა სახელმწიფოებმა ეროვნული სამართლის ნორმები, რომლებიც საწარმოთა შერწყმას არეგულირებენ, არ უნდა გამოიყენონ ევროპული კავშირის მასშტაბით მნიშვნელოვან შემთხვევებში. ამ შემთხვევებში მხოლოდ ევროპული კავშირის სამართალი გამოიყენება.

796 რაც შეეხება კარტელის აკრძალვის სფეროს, როგორც ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე და 102-ე მუხლების განხორციელების კომპეტენციებისა და მექანიზმების განხილვისას აღინიშნა, 1/2003 რეგულაციის მე-3 მუხლის მიხედვით, ევროპული კავშირის სამართლის ნორმები და ეროვნული სამართლის ნორმები პარალელურ რეჟიმში უნდა იქნეს გამოყენებული. თუმცა, ამასთან, თუკი სახეზეა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე და 102-ე მუხლებით აკრძალული ქმედება და შიდასახელმწიფოებრივი დებულება ევროპული კავშირის სამართალთან წინააღმდეგობაში მოდის,

[573] იხ.: 14/68 (Walt Wilhelm).

გამოყენებულ უნდა იქნეს ევროპული კავშირის სამართლის ნორმა. პრაქტიკაში ეს შეიძლება იყოს შემთხვევები, როდესაც კონკრეტული ქმედება ევროპული კავშირის სამართლის მიხედვით აკრძალულია, ხოლო წევრი სახელმწიფოს სამართლის მიხედვით - დაშვებული; და ასევე პირიქით, როდესაც ევროპული კავშირის სამართლით ნებადართულია, ხოლო წევრი სახელმწიფოს კანონმდებლობა კი კრძალავს. საწარმოების ცალმხრივ ქმედებებთან მიმართებით წევრ სახელმწიფოებს, 1/2003 რეგულაციის მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, უფლება აქვთ, გამოსცენ და გამოიყენონ ევროპული სამართლის ნორმებზე უფრო მკაცრი ნორმები.

VIII. სახელმწიფო საწარმოები

797 იმის გათვალისწინებით, რომ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 345-ე მუხლის მიხედვით, წევრი სახელმწიფოების განსაკუთრებული კომპეტენციაა საკუთრების სისტემის რეგულირება, წევრ სახელმწიფოებში ეკონომიკის კერძო და საჯარო სექტორებს შორის განსხვავებული ბალანსი შეიძლება არსებობდეს. ამის მიუხედავად, ევროპული კავშირის კონკურენციის სამართლის ნორმები ყველა წევრ სახელმწიფოში ერთგვაროვნად უნდა მოქმედებდნენ. სწორედ ამ მიზანს ემსახურება ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 106-ე მუხლი, რომელიც საჯარო და კერძო სექტორის საწარმოებს თანაბარ მდგომარეობაში აყენებს. კერძოდ, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 106-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, სახელმწიფო საწარმოებსა და იმ საწარმოებზე, რომლებსაც სახელმწიფოს მხრიდან მინიჭებული აქვთ სპეციალური ან ექსკლუზიური უფლებები, ისევე ვრცელდება ევროპული კავშირის კონკურენციის სამართალი, როგორც „ჩვეულებრივ" საწარმოებზე. შესაბამისად, სახელმწიფოს გავლენის ქვეშ მყოფი საწარმოები პრივილეგირებულ მდგომარეობაში არ უნდა იყვნენ ჩაყენებულნი.

798 გამონაკლისს ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 106-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში მოცემული დებულებიდან ადგენს 106-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, რომლის მიხედვითაც, საწარმოებზე, რომლებსაც მინდობილი აქვთ საყოველთაო ეკონომიკური ინტერესის მომსახურების განხორციელება და ასევე საწარმოებზე, რომელთაც ფინანსური მონოპოლიების ხასიათი აქვთ, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებით დადგენილი კონკურენციის მარეგულირებელი წესები მოქმედებენ მხოლოდ იმ ფარგლებში, რაც მათ ხელს არ შეუშლის მათზე დაკისრებული ამოცანების შესრულებაში როგორც სამართლებრივად, ასევე ფაქტობრივად. გარდა ამისა, ამავე დებულების

მიხედვით, ვაჭრობის განვითარების შეფერხების მოცულობა ევროპული კავშირის ინტერესებს არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს.[574]

799 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 106-ე მუხლში მოცემული დებულებები უშუალო მოქმედებისაა.[575]

800 სახელმწიფო საწარმოს ცნების განმარტება ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში მოცემული არ არის. ევროპული კავშირის წევრ სახელმწიფოებშიც ეს ტერმინი ერთგვაროვანი შინაარსით არ გამოიყენება. ევროპული კავშირის სამართლის ფარგლებში სახელმწიფო საწარმოს ცნების განსაზღვრისათვის ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო იყენებს[576] 80/723/ECC დირექტივის[577] მე-2 მუხლის 1-ლ პუნქტში მოცემულ დეფინიციას, რომლის მიხედვითაც სახელმწიფო საწარმო ნიშნავს საწარმოს, რომელზეც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებს შეუძლიათ, პირდაპირ ან არაპირდაპირ, დომინანტური ზეგავლენის მოხდენა. დომინანტური ზეგავლენის მოხდენის საშუალება სახეზეა იმ შემთხვევებში, როდესაც - პირდაპირ ან არაპირდაპირ - საწარმო სახელმწიფოს საკუთრებაშია, სახელმწიფო საწარმოს აქციათა ან წილის 50%-ზე მეტს ფლობს ან საწარმოს სამეთვალყურეო საბჭოს ან დირექტორთა საბჭოს შემადგენლობის ნახევარზე მეტს აკომპლექტებს.

801 სახელმწიფო საწარმოებს გარდა, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 106-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი მოქმედებს ასევე იმ საწარმოებთან მიმართებითაც, რომლებსაც სახელმწიფოს მხრიდან მინიჭებული აქვთ სპეციალური ან ექსკლუზიური უფლებები. სპეციალური უფლებების მინიჭების შემთხვევაში სახელმწიფო კონკრეტული საქმიანობის განხორციელების უფლებას საწარმოთა შეზღუდულ რაოდენობას აძლევს. ექსკლუზიური უფლების შემთხვევაში კი, სახელმწიფო

[574] საყოველთაო ეკონომიკური ინტერესის მომსახურების მნიშვნელობას ადასტურებს ამსტერდამის ხელშეკრულებით ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში მე-16 მუხლის (ახალი ნუმერაციით – ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-14 მუხლი) დამატება, რომლის მიხედვითაც ევროპულმა კავშირმა და წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა უზრუნველყონ საყოველთაო ეკონომიკური ინტერესის მომსახურების სუბიექტებისათვის ისეთი ფინანსური და ეკონომიკური წინაპირობების შექმნა, რომ მათ შეძლონ თავიანთი მისიის შესრულება. საყოველთაო ეკონომიკური ინტერესის მომსახურება ასევე არის ნახსენები ძირითადი უფლებების ევროპულ ქარტიაში (ქარტიის 36-ე მუხლი).

[575] იხ.: 155/73 (Sacchi).

[576] შეად.: 188-190/80 (France, Italy and the United Kingdom v Commission).

[577] ე.წ. გამჭვირვალობის დირექტივა.

კონკრეტული საქმიანობის განხორციელების უფლებას მხოლოდ ერთ კონკრეტულ საწარმოს ანიჭებს.[578]

როგორც ზემოთ აღინიშნა, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების 802
შესახებ ხელშეკრულების 106-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ამავე მუხლის 1-ლ პუნქტში მოცემულ ნორმასთან მიმართებით გამონაკლისს ადგენს. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, როგორც ყველა ნორმა, რომელიც ევროპული კავშირის სამართლის მოქმედების შემზღუდავ ხასიათს ატარებს, 106-ე მუხლის მე-2 პუნქტიც მაქსიმალურად ვიწროდ უნდა იქნეს ინტერპრეტირებული.[579]

იმ საწარმოთა წრის დასადგენად, რომლებსაც ეხებათ ევროპული 803
კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 106-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, პირველ რიგში, ყურადღება უნდა მიექცეს იმას, რომ ეს საწარმოები არა მარტო საყოველთაო ეკონომიკური ინტერესის მომსახურებას უნდა ეწეოდნენ, არამედ მათ ეს ფუნქცია მინდობილი, ანუ სახელმწიფოს მიერ ფორმალური აქტით მინიჭებული, უნდა ჰქონდეთ.[580] უბრალოდ, სახელმწიფოს ინტერესის არსებობა საწარმოს მიერ მომსახურების განხორციელების მიმართ საკმარისი არ არის.[581] გარდა ამისა, ეს საწარმოები საყოველთაო ეკონომიკური ინტერესის მომსახურებას უნდა ახორციელებდნენ. საყოველთაო ეკონომიკური ინტერესის მომსახურება თვით ხელშეკრულებაში განმარტებული არ არის. ევროპული კომისიის მომზადებულ ერთ-ერთ დოკუმენტში კი იგი დეფინირებულია როგორც მომსახურება, რომელიც სახელმწიფოს მიერ კლასიფიცირებულია საყოველთაო ინტერესის მომსახურებად და რომლის განხორციელებაც დაკავშირებულია სპეციფიკური ვალდებულებების შესრულებასთან.[582] საყოველთაო ეკონომიკური ინტერესის მომსახურებას მიეკუთვნება, მაგალითად, რადიო და ტელევიზია,[583] სატვირთო და სამგზავრო ტრანსპორტი,[584] ენერგომომსახურება,[585] სატელეკომუნიკაციო მომსახურება,[586] ფოსტა.[587] და ასევე პრინციპული მნიშვნელობა აქვს იმას, რომ საწარმოებზე,

[578] შეად.: C-320/91 (Corbeau). ამ შემთხვევაში საქმე ეხებოდა საფოსტო მომსახურების მონოპოლიას.
[579] შეად.: 127/73 (Belgische Radio en Televisie).
[580] შეად.: 127/73 (Belgische Radio en Televisie); 155/73 (Sacchi); 7/82 (Gesellschaft zur Verwertung von Leistungsschutzrechten).
[581] შეად.: 172/80 (Züchner).
[582] იხ.: კომისიის კომუნიკე COM(2004)374.
[583] შეად.: 155/73 (Sacchi); C-260/89 (ERT).
[584] შეად.: C-280/00 (Altmark).
[585] შეად.: C-393/92 (Almelo).
[586] შეად.: C-18/88 (GB-Inno-BM)
[587] შეად.: C-320/91 (Corbeau).

რომლებსაც მინდობილი აქვთ საყოველთაო ეკონომიკური ინტერესის მომსახურების განხორციელება და ასევე საწარმოებზე, რომლებსაც ფინანსური მონოპოლიის[588] ხასიათი აქვთ, ზოგადად კონკურენციის სამართლის ნორმები ვრცელდება. ისინი ამ საწარმოებზე არ ვრცელდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი კონკურენციის სამართლის ნორმების ამ საწარმოებზე გავრცელება ხელს შეუშლის, სამართლებრივად ან ფაქტობრივად, მათზე დაკისრებული ამოცანების შესრულებას.[589] ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 106-ე მუხლის მე-2 პუნქტის გამოყენების კიდევ ერთი წინაპირობაა ის, რომ ვაჭრობის განვითარების შეფერხების მოცულობა ევროპული კავშირის ინტერესებს არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს.

804 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 106-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, კომისია 106-ე მუხლის განხორციელებას უზრუნველყოფს დირექტივებისა და გადაწყვეტილებების მიღების გზით. ამ დებულების საფუძველზე კომისიამ მიიღო დირექტივები, რომლებიც ცალკეულ სექტორში საყოველთაო ეკონომიკური ინტერესის მომსახურების განხორციელებას არეგულირებენ. მათ შორისაა: ტელეკომუნიკაციის,[590] ენერგეტიკისა[591] და საფოსტო მომსახურების[592] სექტორები.

IX. სახელმწიფო დახმარება

1. საფუძველი

805 საწარმოთა ქმედებების გარდა, კონკურენციაზე ნეგატიური ზეგავლენის მოხდენა ასევე შეუძლიათ სახელმწიფოს იმ ქმედებებს, რომლებიც ცალკეულ საწარმოებს კონკურენტებთან მიმართებით უპირატეს მდგომარეობაში აყენებენ. ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, აკრძალულია სახელმწიფოს მიერ გაცემული ან სახელმწიფო რესურსებიდან გამოყოფილი დახმარებები, რომლებიც რაიმე ფორმით არღვევენ კონკურენციას, ან ქმნიან მისი დარღვევის საშიშროებას, ვინაიდან უპირატესობას ანიჭებენ გარკვეულ

[588] ფინანსური მონოპოლიის ხასიათი აქვთ საწარმოებს, რომლებიც მათთვის სახელმწიფოს მხრიდან ექსკლუზიური უფლებების მინიჭების საფუძველზე აწარმოებენ და ვაჭრობენ პროდუქტებით, რომლებიც სპეციფიკური გადასახადით იბეგრება (მაგ. თამბაქოს ნაწარმი).

[589] შეად.: C-157/94 (Commission v Netherlands).

[590] იხ.: დირექტივები 2002/19, 2002/20, 2002/21, 2002/22 და 2002/77.

[591] იხ.: დირექტივა 2003/54.

[592] იხ.: დირექტივა 97/67.

საწარმოებს ან გარკვეული საქონლის წარმოებას და, ამასთან, ზემოქმედებას ახდენენ წევრ სახელმწიფოებს შორის ვაჭრობაზე.

იმის გათვალისწინებით, რომ სახელმწიფოს მხრიდან საწარმოებისათვის გაწეული დახმარება, ცალკეულ შემთხვევებში, ეკონომიკური სტაბილურობის შენარჩუნებისათვის აუცილებელია,[593] ევროპული კავშირის სამართალი, ზოგადად, კი არ კრძალავს სახელმწიფო დახმარების გაცემას, არამედ წევრ სახელმწიფოებში სახელმწიფო დახმარების პროცესს ევროპული კომისიის კონტროლის ქვეშ აქცევს.[594] გარდა ამისა, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტებში მოცემულია სახელმწიფო დახმარების ის სახეები, რომელთა გაცემა ნებადართულია ან შესაძლოა ნებადართულ იქნეს. 806

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების შესახებ კონკურენციის დაცვისაკენ მიმართული სხვა დებულებებისაგან განსხვავებით, სახელმწიფო დახმარების შესახებ ნორმების ადრესატები წევრი სახელმწიფოები არიან. 807

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის დებულებებს უშუალო მოქმედების ძალა არ გააჩნიათ.[595] უშუალოდ მოქმედებს ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 108-ე მუხლის მესამე პუნქტი, რომლის მიხედვითაც წევრ სახელმწიფოს უფლება არ აქვს, გასცეს სახელმწიფო დახმარება კომისიის მიერ შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღებამდე. 808

2. სახელმწიფო დახმარების ცნება

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში მოცემული აკრძალვა რამდენიმე ელემენტს მოიცავს, რომელთა არსებობა აუცილებელია იმისათვის, რომ სახელმწიფოს ქმედება სახელმწიფო დახმარებად იქნეს კვალიფიცირებული და, შესაბამისად, მასზე შესაძლებელი იყოს 107-ე მუხლის მოქმედების გავრცელება. კერძოდ, ეს ელემენტებია: 809

– უპირატესობის მინიჭება;

– სახელმწიფოს მიერ გაცემული ან სახელმწიფო რესურსებიდან გამოყოფილი დახმარება;

[593] მაგალითად, მსოფლიო ფინანსური და ეკონომიკური კრიზისის პირობებში, საწარმოებზე სახელმწიფო დახმარების გაცემა ხშირად ეკონომიკის მდგრადობის შენარჩუნების ერთადერთი საშუალებაა.

[594] იხ. ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 108-ე მუხლი.

[595] შეად.: 77/72 (Capolongo); 78/76 (Steinike).

– უპირატესობის მინიჭება გარკვეული საწარმოებისთვის ან გარკვეული პროდუქციის წარმოებისათვის;

– კონკურენციის დარღვევა;

– წევრ სახელმწიფოთაშორის ვაჭრობაზე ზემოქმედების მოხდენა.

ა) უპირატესობის მინიჭება

810 სახელმწიფო დახმარების ცნება სუბსიდიის ფარგლებს სცდება, რადგან არა მარტო ფულადი ან სხვა სახის მატერიალური დახმარება იგულისხმება, არამედ ასევე ნებისმიერი სხვა ფორმა, რომელიც საწარმოს ფინანსურ ტვირთს უმსუბუქებს.[596]

811 სახელმწიფო მიერ საწარმოსთვის უპირატესობის მინიჭება შეიძლება განსაზღვრულ იქნეს როგორც რესურსების გადაცემა ან გადასახადისგან გათავისუფლება, რომლის გადახდა, წესით, საწარმოს უნდა დაკისრებოდა. გადამწყვეტია ის, რომ საწარმო მიღებული სარგებლისათვის ადეკვატურ სამაგიერო სამსახურს არ გასწევს.[597] აქ კი უკვე დგება საკითხი, თუ როდის არის სამაგიერო ადეკვატური. ადეკვატურია მაშინ, როდესაც იგი სახელმწიფოსგან მიღებული სარგებლის საბაზრო ღირებულებას შეესაბამება. ცალკეულ შემთხვევებში, როდესაც შესაძლებელია გაწეული მომსახურების საბაზრო ფასის დადგენა, კომისიამ სამაგიერო სამსახურის ადეკვატურობის დადგენის პირობები განსაზღვრა.[598] იმ შემთხვევებში კი, როდესაც სამაგიერო შესრულების ადეკვატურობის დადგენა ძნელია გაწეული მომსახურების საბაზრო ფასის შეფასებასთან დაკავშირებული სირთულის გამო, კომისია იყენებს ჰიპოთეზური ინვესტორის ტესტს.[599] კერძოდ, სახელმწიფოს ქმედება არ ჩაითვლება სახელმწიფო დახმარებად, თუკი იგი ჰიპოთეზური კერძო ინვესტორის რაციონალური ქმედებაც შეიძლებოდა ყოფილიყო.[600]

---

[596] იხ.: C-53/00 (Ferring).

[597] შეად.: C-39/94 (SFEI); C-280/00 (Altmark).

[598] შეად. მაგ.: სამაგიერო სამსახურის ადეკვატურობის დადგენა სესხის პროცენტებთან მიმართებით. კომისიის კომუნიკე საჯარო უწყებების მიერ მიწის ნაკვეთებისა და შენობა-ნაგებობების გაყიდვასთან მიმართებით სახელმწიფო დახმარების ელემენტების შესახებ, 2000 Nr. 209.

[599] ე.წ. „Private Market Investor Test". ამ მიდგომას იზიარებს ასევე ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო. შეად.: C-234/84 (Belgium v Commission).

[600] მაგალითად, სახელმწიფოს მიერ სესხის მიცემა დიდი დავალიანების მქონე წამგებიანი საწარმოსათვის მისი გადახდისუუნარობის თავიდან აცილების მიზნით, კერძო ინვესტორის რაციონალურ ქმედებას არ შეესაბამება. იხ.: T-129/95, T-2/96, T97/96 (Neue Maxhütte).

უპირატესობის მინიჭების მაგალითებად შეიძლება დასახელდეს: ვალების ჩამოწერა, სესხების გაცემა ხელსაყრელი პირობებით, სესხის შეღავათიანი გარანტიები, გადასახადებისაგან გათავისუფლება ან მათი გადავადება, რესტრუქტურიზაცია, უძრავი ქონების შეძენა განსაკუთრებული პირობებით, პრეფერენციული პირობები სახელმწიფო შესყიდვების დროს და მოგების მიღების გარანტია. 812

სახელმწიფოს მიერ საწარმოსთვის ზედმეტად გადახდილი გადასახადის თანხის დაბრუნება ან ჩათვლა,[601] ასევე ზიანის ანაზღაურების ფარგლებში გაწეული მომსახურება[602] სახელმწიფო დახმარებად არ ჩაითვლება. 813

ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებაში საქმეზე – „ალტმარკი"[603] – აღნიშნა, რომ სახელმწიფო დახმარება არ არის ასევე სახელმწიფოს ქმედება, რომელიც შეიძლება კომპენსაციად ჩაითვალოს იმ მომსახურებებისათვის, რომელთაც საწარმოები საყოველთაო ეკონომიკური ინტერესებიდან გამომდინარე ვალდებულებების შესასრულებლად ახორციელებენ, და, შესაბამისად, ამ საწარმოებისათვის სხვა, მათთან კონკურენციაში მყოფ საწარმოებთან მიმართებით, სინამდვილეში უპირატესობის მინიჭება არ ხდება. ამასთან, იმისათვის, რომ ამ სახის სახელმწიფო ქმედება სახელმწიფო დახმარებად არ იქნეს კვალიფიცირებული, უნდა დაკმაყოფილდეს შემდეგი კრიტერიუმები: 814

– კომპენსირებას დაქვემდებარებული საყოველთაო ეკონომიკური ინტერესებიდან გამომდინარე ვალდებულებები ნათლად უნდა იყოს განსაზღვრული;

– კომპენსაციის დაანგარიშების პარამეტრები წინასწარ უნდა იყოს დადგენილი და უნდა ეფუძნებოდეს ობიექტურ და გამჭვირვალე კრიტერიუმებს;

– კომპენსაცია არ უნდა აჭარბებდეს იმ ხარჯებს, რომლებიც საყოველთაო ეკონომიკური ინტერესებიდან გამომდინარე ვალდებულებების შესრულებისათვის იქნა გაწეული;

– და ბოლოს, იმ შემთხვევაში, თუკი სანარმო ტენდერის ფორმით არ იქნა შერჩეული, კომპენსაციის ოდენობა იმ ხარჯების ანალიზის საფუძველზე უნდა განისაზღვროს, რომლებიც ამ ვალდებულებების შესრულებისას ტიპურ, კარგად ორგანიზებულ საწარმოს ექნებოდა. ამასთან, გათვალისწინებულ უნდა იქნეს სათანადო ოდენობის მოგებაც.

[601] შეად.: 61/79 (Denkavit).

[602] შეად.: 106-120/87 (Asteris).

[603] იხ.: C-280/00 (Altmark).

815 რაც შეეხება სახელმწიფო საწარმოებისათვის გაწეულ დახმარებებს, მათი ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მნიშვნელობით „სახელმწიფო დახმარებად" კვალიფიცირებისათვის ასევე გამოიყენება ჰიპოთეზური ინვესტორის ტესტი. სახელმწიფო საწარმოებთან მიმართებით ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების სახელმწიფო დახმარების შესახებ დებულებების მოქმედების შემზღუდავად კი შეიძლება ჩაითვალოს ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 106-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, რომლის მიხედვითაც, საწარმოებზე, რომლებსაც მინდობილი აქვთ საყოველთაო ეკონომიკური ინტერესის მომსახურების განხორციელება, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებით დადგენილი კონკურენციის მარეგულირებელი წესები მოქმედებენ მხოლოდ იმ ფარგლებში, რაც მათ ხელს არ შეუშლის მათზე დაკისრებული ამოცანების შესრულებაში, როგორც სამართლებრივად, ასევე ფაქტობრივად.

გ) სახელმწიფოს მიერ გაცემული ან სახელმწიფო რესურსებიდან გამოყოფილი დახმარება

816 მხოლოდ და მხოლოდ პირდაპირ ან არაპირდაპირ, სახელმწიფოს მიერ გაცემული ან სახელმწიფო რესურსებიდან გამოყოფილი დახმარება შეიძლება ჩაითვალოს სახელმწიფოს დახმარებად, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მნიშვნელობით. მნიშვნელობა არ აქვს, დახმარება ცენტრალური ხელისუფლების მიერ, ფედერაციის სუბიექტების მიერ თუ მუნიციპალური დონის ორგანოების მიერ იქნება გაცემული,[604] ყველა ამ შემთხვევაში, დახმარება სახელმწიფოს მიერ გაცემულად ჩაითვლება. გარდა ამისა, დახმარება სახელმწიფოს მიერ გაცემულად ჩაითვლება იმ შემთხვევაშიც, თუკი იგი გაიცა სახელმწიფოს მიერ შექმნილი საჯარო ან კერძო სამართლის იურიდიული პირების მიერ[605] და თუ ეს ქმედება სახელმწიფოს შეიძლება მიეკუთვნოს.[606]

[604] შეად.: 323/82 (Intermills); 248/84 (Germany/Commission).
[605] შეად.: 78/76 (Steinike); 303/88 (Italy/Commission); C-379/98 (PreussenElektra).
[606] იხ.: C-482/99 (France/Commission).

იმ შემთხვევაში, როდესაც დახმარება სახელმწიფო საწარმოს მიერ გაიცემა (ანუ საწარმოს მიერ, რომელიც ამა თუ იმ ფორმით სახელმწიფოს კონტროლის ქვეშ არის), იგი სახელმწიფო დახმარებად კვალიფიცირდება, თუკი სახელმწიფოს უშუალოდ ამ გადაწყვეტილების მიღებაზე არსებითი ზეგავლენა აქვს მოხდენილი. შესაბამისად, მხოლოდ ის გარემოება, რომ სახელმწიფოს აღნიშნული საწარმოს გაკონტროლების შესაძლებლობა აქვს, საკმარისი არ არის იმისათვის, რომ საწარმოს მიერ გაცემული დახმარება სახელმწიფო დახმარებად ჩაითვალოს.[607] 817

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ 107-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მნიშვნელობით სახელმწიფოს დახმარებად ჩაითვლება არა მარტო სახელმწიფოს მიერ გაცემული დახმარება, არამედ ასევე სახელმწიფო რესურსებიდან გამოყოფილი დახმარება. რაც შეეხება რესურსის ხასიათს, სახელმწიფო რესურსიდან გამოყოფილ დახმარებად შეიძლება ჩაითვალოს მხოლოდ ისეთი დახმარება, რომელიც, პირდაპირ ან არაპირდაპირ, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან იქნა გამოყოფილი.[608] შესაბამისად, აუცილებელი არ არის, რომ გაცემული დახმარების დაფინანსება უშუალოდ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან მოხდეს. მაგალითად, სახელმწიფო დახმარებად ჩაითვლება დახმარება, რომელსაც გასცემს ფონდი, რომელიც სახელმწიფოს მიერ დაწესებული მოსაკრებლის ადმინისტრირებისთვის შეიქმნა.[609] 818

[607] იხ.: C-482/99 (Stardust Marine).

[608] იხ.: C-72/91, C-73/91 (Sloman Neptun); C-54/97 (Viscido/Ente Poste Italiane).

[609] შეად.: 78/76 (Steinike).

819 სახელმწიფო დახმარებად არ ჩაითვლება სახელმწიფოს მიერ მინიმალური ფასების დაწესება,[610] გარკვეული პროდუქციის შესყიდვისათვის ფასების მინიმალური ზღვრის დაწესება,[611] ან კიდევ საწარმოების გარკვეული ჯგუფის გათავისუფლება სამსახურიდან დათხოვნასთან მიმართებით დაქირავებულ პირთა უფლებების დაცვის ვალდებულებებისაგან,[612] ვინაიდან მინიჭებული უპირატესობის დაფინანსება სახელმწიფო სახსრებიდან არ ხდება.

გ) უპირატესობის მინიჭება გარკვეული საწარმოებისთვის ან გარკვეული პროდუქციის წარმოებისათვის

820 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, აკრძალულია მხოლოდ ისეთი სახელმწიფო დახმარებები, რომლებიც უპირატესობას გარკვეულ საწარმოებს[613] ან გარკვეული პროდუქციის წარმოებას ანიჭებს. აკრძალვა არ მოიცავს სახელმწიფოს ქმედებებს, რომლებიც ქვეყანაში ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესების ან კიდევ ეკონომიკის სტიმულირების ზოგადი ღონისძიებაა და, შესაბამისად, არა კონკრეტულ, არამედ ყველა საწარმოს ეხება. მაგალითად შეიძლება დასახელდეს გადასახადის შემცირება, რომელიც ყველა ეკონომიკურ აგენტს შეეხება.[614] თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ გადამწყვეტია არა ქმედების ფორმალური მიზანი, არამედ მისი ფაქტობრივი შედეგი. თუკი გადასახადის შემცირება ფაქტობრივად მხოლოდ საწარმოთა გარკვეულ ჯგუფს[615] შეეხება, ეს ქმედება ევროპული კავშირის

[610] შად.: 82/77 (Van Tiggele).

[611] შად.: C-379/98 (PreussenElektra). ამ საქმის გარემოებების მიხედვით, გერმანიის კანონმდებლობით დადგენილი იყო ფასების მინიმალური ზღვარი, რომლის საფუძველზეც ელექტროსადისტრიბუციო კომპანიებს უნდა შეესყიდათ განახლებადი ენერგიის წყაროებიდან წარმოებული ელექტროენერგია. მართალია, ამ დებულებით იმ საწარმოებისათვის უპირატესობის მინიჭება ხდებოდა, რომლებიც ელექტროენერგიას განახლებადი ენერგიის წყაროებიდან აწარმოებდნენ, თუმცა ამ უპირატესობის დაფინანსება არა სახელმწიფო ბიუჯეტიდან, არამედ კერძო კომპანიების სახსრებიდან ხდებოდა. შესაბამისად, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ მას ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ 107-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მნიშვნელობით სახელმწიფო დახმარების კვალიფიკაცია არ მისცა.

[612] შად.: C-189/91 (Kirsammer-Hack).

[613] საწარმოს ცნება ამ შემთხვევაშიც ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 101-ე და 102-ე მუხლების მნიშვნელობით გამოიყენება.

[614] შად.: C-143/99 (Adria-Wien Pipeline).

[615] იმის გათვალისწინებით, რომ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის დებულებაში ნახსენებია როგორც

ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მნიშვნელობით სახელმწიფო დახმარებად ჩაითვლება.[616]

სახელმწიფოს მიერ არა საწარმოზე, არამედ უშუალოდ მომხმარებლებზე გაცემული სუბსიდია შეიძლება ასევე მოხვდეს ამ მუხლის მოქმედების ფარგლებში, თუკი ასეთი ქმედების ბენეფიციარი არაპირდაპირ გარკვეული საწარმოებია. 821

დ) კონკურენციის დარღვევა

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის 1-ლი პუნქტით აკრძალულია ყველა ის დახმარება, რომლებიც რაიმე ფორმით არღვევენ კონკურენციას ან ქმნიან მისი დარღვევის საშიშროებას. სახელმწიფო დახმარება კონკურენციას არღვევს, თუკი იგი მის ბენეფიციარს კონკურენტებთან მიმართებით უპირატეს მდგომარეობაში აყენებს.[617] ამ კრიტერიუმის დასაკმაყოფილებლად საკმარისია არა მხოლოდ ფაქტობრივი, არამედ ასევე პოტენციური დარღვევა.[618] შეიძლება ითქვას, რომ დახმარების გაცემის შემთხვევაში ასეთი დარღვევა თითქმის ყოველთვის სახეზეა. 822

პრაქტიკაში ამ კრიტერიუმის დაკმაყოფილების საკითხი წყდება კომისიის მიერ შემუშავებული „დე მინიმის" წესის გამოყენების საფუძველზე (შეად. 757). კერძოდ, 107-ე და 108-ე მუხლების „დე მინიმის" სახელმწიფო დახმარებებთან მიმართებით გამოყენების შესახებ 1998/2006/EC რეგულაციის მიხედვით, საწარმოზე გაცემულ იმ დახმარებებზე, რომლებიც სამი წლის განმავლობაში 200 000 ევროს არ გადააჭარბებს, სახელმწიფო დახმარების აკრძალვა არ ვრცელდება. 823

„გარკვეული საწარმოები", ასევე „გარკვეული პროდუქციის წარმოება", სახელმწიფო დახმარებად სახელმწიფოს ქმედების კვალიფიცირებისათვის არ არის აუცილებელი, რომ ეს ქმედება მხოლოდ ცალკეულ საწარმოს ანიჭებდეს უპირატესობას. საკმარისია, თუკი მისი ბენეფიციარი საწარმოთა გარკვეული კატეგორიაა.

[616] შეად.: T-92/00 (Territorio Historico).

[617] იხ.: 730/79 (Philip Morris).

[618] შეად.: C-278/00 (Greece/Commission).

ე) წევრ სახელმწიფოთა შორის ვაჭრობაზე ზემოქმედების მოხდენა

824 და ბოლოს, აკრძალულია მხოლოდ ის დახმარებები, რომლებიც წევრ სახელმწიფოთა შორის ვაჭრობაზე ახდენენ ზემოქმედებას. ასეთია ყველა ის დახმარება, რომლებიც გარკვეული საწარმოს პოზიციების სხვა საწარმოებთან მიმართებით გაძლიერებით ზეგავლენას ახდენს სახელმწიფოთა შორის ვაჭრობაზე, რადგან ამსუბუქებს ამ საწარმოსთვის ან ართულებს მისი კონკურენტებისათვის იმპორტის ან ექსპორტის განხორციელებას.

825 ისევე როგორც კონკურენციის დარღვევის კრიტერიუმის შემთხვევაში, აქაც ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო ამ კრიტერიუმის დასაკმაყოფილებლად საკმარისად მიიჩნევს, თუკი ქმედება პოტენციურად გამოდგება იმისათვის, რომ ზემოქმედება მოახდინოს წევრ სახელმწიფოთაშორის ვაჭრობაზე.[619] პრაქტიკაში აქაც კომისიის მიერ დადგენილი „დე მინიმის" წესი გამოიყენება (იხ. წინამდებარე სახელმძღვანელოს 757-ე აბზაცი).

4. გამონაკლისები

826 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის მე-2 პუნქტში მოცემულია სახელმწიფო დახმარების ის სახეები, რომელთა გაცემა შიდა ბაზრის სისტემასთან წინააღმდეგობაში არ მოდის, ხოლო მესამე პუნქტში სახელმწიფო დახმარების ის სახეები, რომლებიც შესაძლოა ნებადართულ იქნეს. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ორივე შემთხვევაში სახელმწიფო დახმარებები კომისიის კონტროლს ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 108-ე მუხლის შესაბამისად ექვემდებარება. განსხვავება მხოლოდ ისაა, რომ 107-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან მიმართებით კომისია მხოლოდ და მხოლოდ განიხილავს, თუ რამდენად შეესაბამება ეს სახელმწიფო დახმარება ამ ნორმაში ჩამოყალიბებული გამონაკლისის პირობებს.[620] 107-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან მიმართებით კი კომისიას გადაწყვეტილების მიღებისას საკმაოდ ფართო დისკრეცია აქვს.

[619] იხ.: 730/79 (Philip Morris).

[620] შეად.: 730/79 (Philip Morris).

რაც შეეხება კონკრეტულად გამონაკლისებს, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, შიდა ბაზართან შესაბამისობაშია: 827

– ცალკეულ მომხმარებელზე გაცემული დახმარება, რომელსაც სოციალური ხასიათი აქვს. ამასთან, დახმარების გაცემას შესაბამისი პროდუქციის წარმოშობის საკითხთან მიმართებით დისკრიმინაციული ხასიათი არ უნდა გააჩნდეს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა" ქვეპუნქტი). ასეთი სახის დახმარებაა, მაგალითად, სახელმწიფოს მიერ საწარმოებზე გაცემული სუბსიდია, რათა მათ შეძლონ უმწეო მდგომარეობაში მყოფი პირებისათვის იაფი პროდუქციის შეთავაზება;

– დახმარება, რომლის მიზანიც ბუნებრივი კატასტროფების ან სხვა განსაკუთრებული ხასიათის მოვლენების შედეგების ლიკვიდაციაა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ" ქვეპუნქტი). ბუნებრივი კატასტროფებია ისეთი ბუნებრივი მოვლენები, როგორებიცაა წყალდიდობა, მიწისძვრა და ა.შ. საგანგებო მოვლენა შეიძლება იყოს, მაგალითად, ტერორისტული აქტი, ომი. დახმარება უნდა იყოს მიმართული უშუალოდ შედეგების ლიკვიდაციისკენ;[621]

– გერმანიის გაყოფის შედეგად დაზარალებული რეგიონების ეკონომიკისთვის გაწეული დახმარება, თუკი იგი გაყოფის შედეგად გამოწვეული ეკონომიკური ზიანის კომპენსირებისათვის არის საჭირო[622] (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „გ" ქვეპუნქტი). ეს გამონაკლისი ეხება მხოლოდ იმ დახმარებებს, რომლებიც უშუალოდ ქვეყნის გაყოფის, გამყოფი საზღვრის გავლების შედეგად წარმოშობილი ზიანის კომპენსირებას ემსახურებიან. რაც შეეხება დახმარებას, რომელიც გაერთიანების შემდეგ გერმანიის აღმოსავლეთი რეგიონების ეკონომიკური განვითარების მხარდაჭერას ისახავს მიზნად, იგი ამ გამონაკლისის კრიტერიუმებს ვერ აკმაყოფილებს, რადგანაც აღმოსავლეთ რეგიონების ეკონომიკური ჩამორჩენილობა დასავლეთ გერმანიის რეგიონებთან მიმართებით არა ქვეყნის გაყოფის, არამედ ამ ნაწილში 1990 წლამდე მოქმედი პოლიტიკურ-ეკონომიკური სისტემის შედეგია.[623]

---

[621] შეად.: C-364/90 (Commission/Italy).

[622] ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შედეგად ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის მე-2 პუნქტს დაემატა დებულება, რომლის მიხედვითაც საბჭოს, ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლიდან 5 წლის გასვლის შემდეგ, შეუძლია ზემოაღნიშნული გამონაკლისის გაუქმება.

[623] იხ.: C-301/96 (Germany/Commission).

828 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, შიდა ბაზართან შესაბამისობაში მყოფად შეიძლება ჩაითვალოს შემდეგი სახის დახმარებები:

– იმ რეგიონების ეკონომიკური განვითარების მხარდასაჭერად გაცემული დახმარებები, სადაც ცხოვრების დონე განსაკუთრებით დაბალია, ან, სადაც განსაკუთრებით მაღალია უმუშევრობის დონე. ეს ეხება ასევე წევრი სახელმწიფოების ზღვის გაღმა ტერიტორიებს, რომელთა ჩამონათვალი მოცემულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 349-ე მუხლში (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „ა" ქვეპუნქტი). განსაკუთრებით დაბალი ცხოვრების დონის რეგიონებად მიიჩნევა ის რეგიონები, სადაც ერთ სულ მოსახლეზე მთლიანი შიდა პროდუქტის წილი ევროპული კავშირის ფარგლებში არსებული მონაცემის 75%-ზე ნაკლებია;[624]

– დახმარებები, რომლებიც გაიცემა საერთო ევროპული ინტერესის მნიშვნელოვანი პროექტების მხარდასაჭერად, ან კიდევ წევრი სახელმწიფოს ეკონომიკაში არსებული სერიოზული პრობლემების აღმოსაფხვრელად[625] (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „ბ" ქვეპუნქტი).

– გარკვეული ეკონომიკური საქმიანობების ან გარკვეული ეკონომიკური სივრცის განვითარების მხარდასაჭერად გაცემული დახმარებები, თუკი ისინი სავაჭრო პირობებს საერთო ინტერესის საზიანოდ არ ცვლიან (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „გ" ქვეპუნქტი). „გარკვეული ეკონომიკური საქმიანობების" მხარდამჭერი დახმარებებია ე.წ. სექტორული დახმარებები (მაგ.: სოფლის მეურნეობა, მსუბუქი მრეწველობა). რაც შეეხება „გარკვეული ეკონომიკური სივრცის" მხარდამჭერ დახმარებებს, ისინი ე.წ. რეგიონული დახმარებებია. ასეთ სივრცედ ჩაითვლება წევრი სახელმწიფოს რეგიონი, სადაც თვით მოცემული წევრი სახელმწიფოს საშუალო მონაცემებთან შედარებით შემოსავალი მინიმუმ 15%-ით დაბალია, ან კიდევ უმუშევრობა მინიმუმ 10%-ით მაღალია. გარდა სექტორული და რეგიონული დახმარებისა, კომისია, ამავე ნორმის საფუძველზე, ნებართვას გასცემს ე.წ. ჰორიზონტალური დახმარებების გაცემაზე. ამ სახის დახმარებები ეხება არა მხოლოდ ცალკეულ, არამედ ყველა სფეროს ან რეგიონს. მაგალითად, ასეთია

[624] შეად.: 242/84 (Germany/Commission).

[625] მსოფლიო ფინანსური კრიზისის დროს სწორედ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „ბ" ქვეპუნქტის საფუძველზე გასცა კომისიამ ნებართვები დახმარებებზე, რომლებიც წევრი სახელმწიფოების მიერ საფინანსო ინსტიტუტების მხარდასაჭერად გაიცა.

დახმარებები კვლევებისა და განვითარების სფეროში, გარემოს დაცვის სფეროში, დასაქმების პოლიტიკის სფეროში;

– კულტურისა და კულტურული მემკვიდრეობის შენარჩუნების მხარდასაჭერად გაცემული დახმარებები, თუკი ისინი კონკურენციისა და სავაჭრო პირობებს საერთო ინტერესის საზიანოდ არ ცვლიან (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „დ" ქვეპუნქტი). მაგალითად, ასეთია კინოს სფეროში გაცემული დახმარებები;

– დახმარების სხვა სახეები, რომელთა დადგენა საბჭოს კომპეტენციაა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „ე" ქვეპუნქტი).

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 107-ე მუხლის მე-3 პუნქტის საფუძველზე ნებართვების გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის მიზნით კომისიამ მის მიერ მიღებულ სხვადასხვა დოკუმენტში დააკონკრეტა ის ფაქტორები, რომელთა განხილვის საფუძველზეც ის იღებს გადაწყვეტილებას სახელმწიფო დახმარების 107-ე მუხლის მე-3 პუნქტში მოცემულ გამონაკლისებში მოხვედრის შესახებ. 1998 წელს საბჭომ მიიღო რეგულაცია 994/98, რომელიც დახმარების ცალკეულ სახეებს უპირობოდ შიდა ბაზართან შესაბამისობაში მყოფად აცხადებს. გარდა ამისა, კომისიის 800/2008 რეგულაციაში მოცემულია დახმარებების სახეები, რომლებიც ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 108-ე მუხლით გათვალისწინებული პროცედურის გავლას არ საჭიროებენ და ავტომატურად ნებადართულნი არიან. 829

5. სახელმწიფო დახმარების კონტროლის პროცედურა

სახელმწიფო დახმარების კონტროლის პროცედურა მოცემულია, ერთი მხრივ, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 108-ე მუხლში, მეორე მხრივ კი, უფრო დაკონკრეტებული ფორმით – 659/1999/EC რეგულაციაში. 830

831 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 108-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის საფუძველზე კომისია არსებულ სახელმწიფო დახმარებებს[626] ზედამხედველობს, ხოლო ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 108-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტებში მოცემული დებულებები მას ახალი სახელმწიფო დახმარებების[627] გაკონტროლების მექანიზმს აძლევს.

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 108-ე მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, წევრი სახელმწიფოები ვალდებულნი არიან, დროულად მიაწოდონ კომისიას ინფორმაცია სახელმწიფო დახმარების გაცემის ან მოდიფიცირების გეგმების შესახებ, რათა კომისიას თავისი პოზიციის დაფიქსირების საშუალება ჰქონდეს.[628] კომისიის მიერ შესაბამისი ნებართვის გაცემამდე წევრ სახელმწიფოებს არ აქვთ უფლება, გასცენ სახელმწიფო დახმარება.

832 კომისიას 2 თვე აქვს იმისათვის, რომ წინასწარი შემოწმების სტადიის ფარგლებში შეამოწმოს სახელმწიფო დახმარება შიდა ბაზართან შესაბამისობაზე. თუკი ამ ვადის განმავლობაში კომისია თავის პოზიციას არ დააფიქსირებს, ეს სახელმწიფო დახმარება ნებადართულად ჩაითვლება (659/1999/EC რეგულაციის მე-4 მუხლის მე-6 პუნქტი). თუკი მიმდინარე შემოწმების სტადიის ფარგლებში კომისია ეჭვს შეიტანს ამ სახელმწიფო დახმარების შიდა ბაზართან შეუსაბამობაში, საკითხი, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 108-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დადგენილი ძირითადი შემოწმების სტადიის ფარგლებში განიხილება. ამ სტადიის ფარგლებში კომისიას 18 თვე აქვს იმისათვის, რომ პოზიტიური ან ნეგატიური გადაწყვეტილება მიიღოს (659/1999/EC რეგულაციის მე-7 მუხლის მე-6 პუნქტი).

---

[626] არსებულ სახელმწიფო დახმარებად ითვლება ის დახმარება, რომელიც წევრ სახელმწიფოში ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე ან ევროპულ გაერთიანებაში გაწევრიანებამდე არსებობდა; ასევე ის დახმარებები, რომელთაც ნება დაერთოთ საბჭოსა და კომისიის მიერ.

[627] ახალ სახელმწიფო დახმარებებში იგულისხმება დახმარებები, რომლებიც ევროპული ეკონომიკური გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ ან შესაბამისი სახელმწიფოს ევროპულ გაერთიანებაში გაწევრიანების შემდეგ გაიცა.

[628] 994/98 რეგულაციით დადგენილი დახმარების ცალკეულ სახეებზე, რომლებიც უპირობოდ შიდა ბაზართან შესაბამისობაში მყოფად ჩაითვლება, კომისიის ინფორმირების ვალდებულება არ ვრცელდება.

თუკი წევრი სახელმწიფო კომისიის ინფორმირების ვალდებულებას დაარღვევს, ან დახმარებას გასცემს კომისიის ნებართვის გარეშე, ეს დახმარება უკანონოა და გადაწყვეტილება მისი გაცემის შესახებ გათილია.[629] ამ საფუძველზე დახმარების გაცემის შესახებ გადაწყვეტილების გათილად გამოცხადება შეუძლიათ ასევე ეროვნულ სასამართლოებსა და სახელმწიფო უწყებებს, რადგანაც ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 108-ე მუხლის მე-3 პუნქტის დებულებები უშუალოდ მოქმედებენ. კომისიის ინფორმირების ვალდებულების დარღვევა გათილობის საფუძველია იმ შემთხვევაშიც, თუნდაც შესაბამისი დახმარება კომისიამ მოგვიანებით შიდა ბაზართან შესაბამისობაში მყოფად მიიჩნიოს.[630] 833

დახმარება, რომელიც წევრი სახელმწიფოს მიერ კომისიის ინფორმირების ვალდებულების დარღვევით ან კომისიის ნებართვის გარეშე იქნა გაცემული, უკან უნდა იქნეს გამოთხოვილი. საწარმო, რომელზეც ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 108-ე მუხლის მე-3 პუნქტის დებულებების დარღვევით გაიცა დახმარება, კანონიერი ნდობის პრინციპზე დაყრდნობით ვერ მოითხოვს მის შენარჩუნებას.[631] ბენეფიციარმა საწარმოებმა სახელმწიფო დახმარების მიღებისას თვითონ უნდა გააკონტროლონ, დაცულ იქნა თუ არა კომისიის ინფორმირების ვალდებულება სახელმწიფოს მიერ. 834

[629] იხ.: C-354/90 (Saumon).

[630] შეად.: C-354/90 (Saumon).

[631] შეად.: C-5/89 (BUG-Alutechnik).

ოცდამეერთე თავი – სამართლის ნორმების დაახლოება

835 წევრი სახელმწიფოების სამართლებრივი ნორმების დაახლოება[632] ევროპული კავშირის მიზანი არ არის – იგი ევროპული კავშირის მიზნების განხორციელების ერთ-ერთი ინსტრუმენტია. ამ მხრივ, უპირველეს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს, რომ თუნდაც შიდა ბაზრის განხორციელების სამართლებრივი უზრუნველყოფისათვის აუცილებელია მოხდეს წევრი სახელმწიფოების სამართლებრივი ნორმების დაახლოება.

836 ნორმების დაახლოების ძირითადი სამართლებრივი საფუძველი ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 114-ე და 115-ე მუხლებია. 114-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 26-ე მუხლში მოცემული მიზნების – შიდა ბაზრის შექმნა და მისი ფუნქციონირების უზრუნველყოფა – მისაღწევად საბჭო და პარლამენტი ორდინარული პროცედურის მიხედვით და ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპულ კომიტეტთან კონსულტაციის შემდეგ იღებენ გადაწყვეტილებებს წევრი სახელმწიფოების საკანონმდებლო და ადმინისტრაციული ნორმების დაახლოების მიზნით. გამონაკლისია საგადასახადო სფერო, პირთა თავისუფალი გადაადგილებისა და დაქირავებულ პირთა უფლებებისა და ინტერესების საკითხები (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 114-ე მუხლის მე-2 პუნქტი).

837 ამა თუ იმ სფეროში ნორმების დაახლოების განხორციელების შემთხვევაშიც ხელშეკრულება გარკვეული პირობებით უშვებს ცალკეული წევრი სახელმწიფოს მიერ ისეთი ნორმების შენარჩუნებას ან შემოღებას, რომლებიც, მართალია, არ შეესაბამებიან ევროპული კავშირის მიერ დადგენილ მოთხოვნებსა და სტანდარტებს, თუმცა ეს შეუსაბამობა უნდა გამოიხატებოდეს უფრო მკაცრი მოთხოვნებისა და სტანდარტების დადგენაში

---

[632] ქართულ ენაზე არსებულ სამეცნიერო ნაშრომებსა და სხვა სახის სამუშაო თუ ოფიციალურ დოკუმენტებში ევროპული კავშირის სამართალთან მიმართებით ტერმინ „დაახლოების“ პარალელურად ხშირად გამოიყენება ტერმინები: „აპროქსიმაცია“ და „ჰარმონიზაცია“. მიუხედავად იმისა, რომ „აპროქსიმაციის“/„დაახლოების“ სინონიმად „ჰარმონიზაციის“ ტერმინის გამოყენების შესახებ განსხვავებული შეხედულებები შეიძლება არსებობდეს, წინამდებარე თავის კონტექსტში მათი სინონიმებად გამოყენება პრობლემატური არ უნდა იყოს. ამის მტკიცების საფუძველს იძლევა თვით ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 114-ე მუხლი, რომლის დებულებებშიც მოცემული ტერმინები ურთიერთჩანაცვლებადად გამოიყენება. მაგ. 114-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში გამოყენებულია ტერმინი „დაახლოება“/“აპროქსიმაცია“ (ინგლისურ ვარიანტში – *approximation*), ხოლო იმავე მუხლის მე-4, მე-5, მე-7, მე-8 და მე-11 პუნქტებში კი – ტერმინი „ჰარმოწიზაცია“ (ინგლისურ ვარიანტში – „*harmonisation*“).

(ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 114-ე მუხლის მე-4–მე-6 პუნქტები). ამ შემთხვევაშიც გამონაკლისის დამვება მთელი რიგი პროცედურული და შინაარსობრივი წინაპირობების დაკმაყოფილებასთან არის დაკავშირებული. კერძოდ, შესაბამისი წევრი სახელმწიფოს მიერ ევროპული კავშირის ჰარმონიზებულ კანონმდებლობასთან შეუსაბამობა შესაძლებელია გამართლდეს მხოლოდ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 36-ე მუხლით გათვალისწინებული მნიშვნელოვანი ხასიათის საჭიროებების[633] არსებობის საფუძველზე ან სამუშაო გარემოსა და გარემოს დაცვის არგუმენტით. ჰარმონიზებულ ნორმებთან შეუსაბამო ეროვნული ნორმების შენარჩუნების ან შემოღების შესახებ ინფორმაციას შესაბამისი დასაბუთებით წევრი სახელმწიფო წარუდგენს ევროპულ კომისიას, რომელიც 6 თვის ვადაში იღებს გადაწყვეტილებას შესაბამისი ნებართვის გაცემის შესახებ. თუკი კომისია 6 თვის განმავლობაში ვერ მიიღებს გადაწყვეტილებას, ნებართვა გაცემულად ჩაითვლება.

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 115-ე მუხლის მიხედვით, სპეციალური პროცედურის ფარგლებში საბჭო, პარლამენტთან და სოციალურ საკითხთა ევროპულ კომიტეტთან კონსულტაციის შემდეგ, იღებს დირექტივებს წევრი სახელმწიფოების იმ სამართლებრივი ნორმების დაახლოების მიზნით, რომლებიც პირდაპირ ზემოქმედებას ახდენენ შიდა ბაზრის შექმნასა და ფუნქციონირებაზე. პრაქტიკულად, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 115-ე მუხლი რელევანტურია მხოლოდ იმ სფეროებთან მიმართებით, რომლებზეც 114-ე მუხლის მოქმედება არ ვრცელდება და, ამასთან, რომლებთან მიმართებითაც ნორმათა დაახლოების სპეციალური ნორმა არ არსებობს. 838

გარდა 114-ე და 115-ე მუხლებისა, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება ითვალისწინებს სხვა, სპეციალური ხასიათის ნორმებს, რომელთა საფუძველზეც ასევე შესაძლებელია წევრ სახელმწიფოთა ნორმების დაახლოება. კერძოდ, ასეთი სახის დებულებები მოცემულია შემდეგ მუხლებში: 43-ე მუხლი, 50-ე მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტები, 52-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, 53-ე მუხლის მე-2 პუნქტი, 59-ე მუხლი, 62-ე მუხლი, 113-ე მუხლი, 153-ე მუხლი და 192-ე მუხლი. 839

[633] საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება; საზოგადოებრივი მორალი; ადამიანებისა და ცხოველების სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის და მცენარეების დაცვა; ეროვნული კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა; სამრეწველო და კომერციული საკუთრების დაცვა.

840 ევროპული კავშირის მხრიდან ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 114-ე მუხლის საფუძველზე წევრი სახელმწიფოების სამართლებრივი ნორმების დაახლოების პროცესი თვითნებურ ხასიათს არ შეიძლება ატარებდეს. ევროპულ კავშირს ამ კომპეტენციის გამოყენება შეუძლია მხოლოდ იმ შემთხვევებში, როდესაც შიდა ბაზრის შექმნასა ან ფუნქციონირებასთან მიმართებით წინააღმდეგობების წარმოშობა წევრი სახელმწიფოების სამართლებრივ ნორმებს შორის არსებული განსხვავებების უშუალო შედეგია ან პოტენციურად იგი ამ განსხვავებების საფუძველზე შეიძლება წარმოიშვას.[634] ამასთან, ჰარმონიზაციის აქტის ფაქტობრივი მიზანი შიდა ბაზრის შექმნისა და ფუნქციონირების წინაპირობების გაუმჯობესება უნდა იყოს.[635]

[634] შესაბამისად, ევროპულ კავშირს შეუძლია ჰარმონიზაციის აქტი მიიღოს იმ საკითხების დასარეგულირებლადაც, რომელთა დარეგულირება წევრი სახელმწიფოების სამართლებრივი ნორმების მიერ განსხვავებულად არ ხდება. ამ შემთხვევაში ნორმების დაახლოების აუცილებლობა ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ საბუთდება, ზოგადად, შიდა ბაზრის ფუნქციონირებისათვის პოტენციურ საფრთხეებთან მიმართებით პრევენციული ღონისძიებების გატარების აუცილებლობით. იხ. C-58/08 (Vodafone).

[635] იხ.: C-376/98 (Germany v Parliament and Council).

ოცდამეორე თავი – ევროპული კავშირის საგარეო ქმედებები

I. ევროპული კავშირის დამოკიდებულება საერთაშორისო სამართალთან

ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ თავის ერთ-ერთ – 1963 წელს მიღებულ – გადაწყვეტილებაში საქმეზე – ვან გენდ და ლუს – აღნიშნა, რომ ევროპული გაერთიანებების დამფუძნებელმა ხელშეკრულებებმა საერთაშორისო სამართლის სრულიად ახალი მართლწესრიგი შექმნეს.[636] მიუხედავად მათი განსაკუთრებული ხასიათისა, ევროპულ გაერთიანებები, როგორც საერთაშორისო (ზეეროვნული) ორგანიზაციები, დაფუძნების მომენტიდანვე ჩაერთნენ საერთაშორისო ურთიერთობებში. ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 281-ე მუხლი შეგნებულად ანიჭებდა ევროპულ გაერთიანებას სამართალსუბიექტობას და, შესაბამისად, აძლევდა მას საშუალებას, დაედო საერთაშორისო შეთანხმებები (ცერძოდ, საგარეო ვაჭრობის სფეროში და მეზობელ ქვეყნებსა და ყოფილ კოლონიებთან ასოცირების შეთანხმების დადების კუთხით). ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ ზემოაღნიშნული ნორმა ჩაანაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 47-ე მუხლმა, რომლის მიხედვითაც ევროპულ კავშირს აქვს სამართალსუბიექტობა. 841

ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებისა და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების დებულებების საფუძველზე ევროპული კავშირი აქტიურად არის ჩართული საერთაშორისო სამართლებრივ ურთიერთობებში. მისი საქმიანობა მოიცავს სახელმწიფოს საგარეო კომპეტენციის უმეტეს ასპექტებს. კერძოდ, ევროპული კავშირი დებს საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, წევრიანდება საერთაშორისო ორგანიზაციებში, გადასცემს მათ საკუთარი კომპეტენციების ნაწილს, გამოსცემს ცალმხრივ სამართლებრივ აქტებს, მონაწილეობს საერთაშორისო დავების გადაწყვეტის პროცესში, სარჩელი შეაქვს და გამოდის მოპასუხედ საერთაშორისო სასამართლოებში, აწესებს ეკონომიკურ სანქციებს, ახორციელებს საპასუხო ღონისძიებებს და აქვს დიპლომატიური წარმომადგენლობის პასიური და აქტიური უფლება. საერთაშორისოსამართლებრივი პერსპექტივიდან ევროპული კავშირის ქმედუნარიანობის მოცულობა განისაზღვრება მისთვის წევრი სახელმწიფოების მიერ მინიჭებული კომპეტენციის ფარგლებით.[637] 842

[636] იხ.: 26/62 (Van Gend & Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen).

[637] შად.: სახელმწიფოებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებს შორის ან საერთაშორისო ორგანიზაციებს შორის საერთაშორისო ხელშეკრულებათა სამართლის შესახებ 1986 წლის კონვენციის მე-6 მუხლი.

II. ევროპული კავშირის კომპეტენციები საგარეო ურთიერთობების სფეროში

1. დაწერილი და ნაგულისხმევი კომპეტენციები

843 ზოგადი დებულებები ევროპული კავშირის საგარეო ქმედებების შესახებ მოცემულია ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 21-ე-22-ე მუხლებში, ისინი ადგენენ იმ პრინციპებს, რომლებითაც ევროპული კავშირი უნდა ხელმძღვანელობდეს საგარეო ურთიერთობების სფეროში პოლიტიკის განხორციელებისას. კერძოდ, ეს პრინციპებია: დემოკრატია, სამართლებრივი სახელმწიფო, ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების უნივერსალურობა და განუყოფლობა, თანასწორობა და სოლიდარობა, ასევე საერთაშორისო სამართლისა და გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ქარტიის პრინციპების დაცვა. ამასთან, ევროპული კავშირის მიზნებია: საერთო ღირებულებების, საბაზისო ინტერესების, ევროპული კავშირის დამოუკიდებლობისა და ურღვევობის დაცვა გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ქარტიის პრინციპების შესაბამისად; ევროპული კავშირის უსაფრთხოების გაძლიერება; მშვიდობის დაცვა და საერთაშორისო უსაფრთხოების გაძლიერება გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის პრინციპების, ასევე ჰელსინკის დასკვნითი აქტებისა და პარიზის ქარტიის მიზნების შესაბამისად; საერთაშორისო თანამშრომლობის ხელშეწყობა; სამართლებრივი სახელმწიფოსა და დემოკრატიის განვითარება და გაძლიერება, ასევე ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა პატივისცემა.

844 რაც შეეხება კონკრეტულ უფლებამოსილებებს, საგარეო ურთიერთობების სფეროში ევროპულ კავშირს აქვს როგორც დაწერილი, ასევე ნაგულისხმევი კომპეტენციები.

845 საგარეო ურთიერთობების სფეროში დაწერილი კომპეტენციები მოცემულია შემდეგ ნორმებში:

– ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 219-ე მუხლი (სავალუტო კავშირი);

– ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 207-ე მუხლი (სავაჭრო პოლიტიკა);

– ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 191-ე მუხლი (გარემოს დაცვის პოლიტიკა);

– ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 208-ე მუხლი (თანამშრომლობა განვითარების სფეროში);

– ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 212-ე მუხლი (ეკონომიკური, ფინანსური და ტექნიკური თანამშრომლობა მესამე სახელმწიფოებთან);

– ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 198-ე მუხლი (ზღვის გაღმა ქვეყნებსა და ტერიტორიებთან ასოცირების შეთანხმებები);

– ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 352-ე მუხლი (კომპეტენციების არეალის გაფართოების პროცედურა);

– ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 217-ე მუხლი (ასოცირების შეთანხმებები);

– ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-8 მუხლი (სამეზობლო პოლიტიკა);

– ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 214-ე მუხლი (ჰუმანიტარული დახმარება);

– ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 215-ე მუხლი (მესამე სახელმწიფოებთან ეკონომიკური თანამშრომლობის შეზღუდვა);

– ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 216-ე მუხლი (საერთაშორისო შეთანხმებების დადება);

– ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 220-ე მუხლი (ევროპული კავშირის დელეგაციები საერთაშორისო ორგანიზაციებსა და მესამე სახელმწიფოებში).

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფერო ცალკე, სპეციალური დებულებებით არის დარეგულირებული.[638] 846

რაც შეეხება ნაგულისხმევ კომპეტენციებს, საგარეო ურთიერთობების სფეროში ის პირობები, თუ რა შემთხვევაში შეიძლება დაეყრდნოს ევროპული კავშირი ნაგულისხმევი კომპეტენციების დოქტრინას, ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ აისახა გადაწყვეტილებაში საქმეზე – ერტა.[639] კერძოდ, სასამართლომ განავითარა ე.წ. პარალელიზმის დოქტრინა, რომლის მიხედვითაც ევროპული კავშირის (გადაწყვეტილების მიღებისას – გაერთიანების) კომპეტენციები საგარეო ურთიერთობებში არ შემოიზღუდება დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში მოცემული კომპეტენციებით. სასამართლოს გადაწყვეტილების მიხედვით, თუკი ევროპულ კავშირს აქვს კომპეტენციები კავშირის შიგნით, მას ასევე უნდა ჰქონდეს შესაბამისი კომპეტენციები საგარეო ურთიერთობებში. ეს ინტერპრეტაცია კოდიფიცირებულ იქნა ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შედეგად. კერძოდ, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-3 მუხლის მე-2 847

[638] იხ.: ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 23-ე-41-ე მუხლები. დაწვრილებით იხ. წინამდებარე სახელმძღვანელოს 897-ე პუნქტი.

[639] იხ.: 22/70 (ERTA).

პუნქტის მიხედვით, ევროპულ კავშირს საერთაშორისო შეთანხმებების დადებასთან მიმართებით აქვს განსაკუთრებული კომპეტენცია, თუკი ასეთი შეთანხმების დადებას ევროპული კავშირის რომელიმე საკანონმდებლო აქტი ითვალისწინებს, ან იგი საჭიროა კავშირის მიერ შიდა კომპეტენციის განსახორციელებლად, ან კიდევ, თუკი მას ევროპული კავშირის ფარგლებში დადგენილი საერთო წესების ხელყოფა ან მათი ფარგლების მოდიფიცირება შეუძლია. ამ პრინციპზე დაყრდნობით ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 216-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი ევროპული კავშირის მიერ მესამე სახელმწიფოებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან საერთაშორისო შეთანხმებების დადების კომპეტენციას ადგენს.

2. შერეული შეთანხმებები

848 ევროპული კავშირის მიერ საერთაშორისო შეთანხმების დადებისას შეიძლება პრობლემური გახდეს ამ შეთანხმების დადების საფუძველი. მრავალმხრივი საერთაშორისო ხელშეკრულებების რეგულირების საგანი ხშირად ევროპული კავშირის კომპეტენციის ფარგლებს სცდება. გარდა ამისა, ორმხრივი ხელშეკრულებებიც, მაგალითად, ასოცირების შეთანხმება, ყოვლისმომცველ ხასიათს ატარებს და ისეთ საკითხებს მოიცავს, რომელთა ნაწილი ევროპული კავშირის, ნაწილი კი წევრი სახელმწიფოების კომპეტენციაში შედის. ევროპული კავშირის საგარეო კომპეტენციის მოცულობა შეიძლება შეიცვალოს ევროპული კავშირის შესახებ და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებებში ცვლილებების შეტანის გზით. გარდა ამისა, ნაგულისხმევი კომპეტენციების წარმოშობა დამოკიდებულია ევროპული კავშირის მიერ შიდა ბაზრის ფარგლებში მიღებულ გადაწყვეტილებებზე. ამ გარემოებებს შეუძლიათ საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების საფუძველზე არსებითი ზეგავლენის მოხდენა.

ამ პრობლემის გადაჭრის თვალსაზრისით, ხელშეკრულებების დადების პრაქტიკაში 80-იანი წლებიდან დიდი მნიშვნელობა შეიძინა ე.წ. შერეულმა შეთანხმებებმა. ამ ფორმატის მიხედვით, მესამე სახელმწიფოსთან ერთად ყველა წევრი სახელმწიფო და ევროპული კავშირი შერეული შეთანხმების დამოუკიდებელი მხარეა.[640] შესაბამისად, კომპეტენციის მიკუთვნების საკითხი აღარ დგას, ვინაიდან, ძირითადად, შეთანხმების ნებისმიერი დებულება ან ევროპული კავშირის, ან კიდევ წევრი სახელმწიფოების კომპეტენციის ფარგლებში (ან, გამონაკლისის სახით, წევრი სახელმწიფოებისა და ევროპული კავშირის ერთობლივი კომპეტენციის ფარგლებში) იქნება. 849

შერეული შეთანხმების შესახებ ევროპის გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში რაიმე სპეციალური დებულება არ არსებობდა და არც დღეს არსებობს. იგი კომპეტენციების გამიჯვნასთან დაკავშირებული პრობლემების გადაჭრის პრაგმატული ინსტრუმენტია. 850

ევროპული კავშირის პერსპექტივიდან შერეული შეთანხმების მიმართ მოქმედებს იგივე წესები, რაც მოქმედებს ევროპული კავშირის ნებისმიერი სხვა საერთაშორისო შეთანხმებისთვის: მოლაპარაკებები დადების შესახებ იწარმოება, როგორც წესი, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 218-ე მუხლის საფუძველზე. შეთანხმების მოქმედების საკითხიც ზოგად წესებს ექვემდებარება. პრაქტიკაში ხშირად კომისია აწარმოებს მოლაპარაკებებს წევრი სახელმწიფოების სახელითაც. თუმცა, რასაკვირველია, წევრ სახელმწიფოებსაც შეუძლიათ ცალკე, დამოუკიდებლად მოლაპარაკებების წარმოება. 851

ევროპული კავშირი შერეული შეთანხმების დადების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს მხოლოდ მას შემდეგ, რაც წევრი სახელმწიფოები შეთანხმების დადებისათვის საჭირო შიდასახელმწიფოებრივ პროცედურებს დაასრულებენ. 852

ევროპული კავშირისა და წევრი სახელმწიფოების მიერ ხელშეკრულების ერთობლივად დადების პირობებში ხშირად მრავალი პრაქტიკული პრობლემა წარმოიქმნება კოორდინაციასთან დაკავშირებით, რომლებიც, ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტიდან და ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებებიდან გამომდინარე, თანამშრომლობის ვალდებულების საფუძველზე უნდა მოგვარდეს. იმის გამო, რომ შერეული შეთანხმებები 853

[640] მაგალითად, პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შეთანხმება, რომელიც დღისათვის საქართველოსა და ევროპულ კავშირს შორის ურთიერთობების ძირითადი საფუძველია, დადებულია არა მხოლოდ საქართველოსა და ევროპულ კავშირს (დადების მომენტში - ევროპულ გაერთიანებას) შორის, არამედ ამ შეთანხმების ხელშემკრელი მხარეა ასევე ევროპული კავშირის ყველა წევრი სახელმწიფო.

როგორც ევროპული კავშირის, ასევე წევრი სახელმწიფოების მიერ უნდა იქნეს რატიფიცირებული, ხშირად მათი ძალაში შესვლის პროცესი დროში იწელება. შერეული შეთანხმების განხორციელების მიზნით, პრაქტიკაში იდება ისეთი ე.წ. შიდა შეთანხმებები, რომლებიც როგორც დამოუკიდებელი ხელშეკრულებები ევროპული კავშირის კომპეტენციის მოცულობის ფარგლებშია დადებული.

854 შერეული შეთანხმების საფუძველზე წარმოშობილი ვალდებულებები ხორციელდება ევროპულ კავშირსა და წევრ სახელმწიფოებს შორის კომპეტენციის დანაწილების სისტემის შესაბამისად. ევროპული კავშირი, კავშირის საკანონმდებლო აქტებით, წევრი სახელმწიფოები კი შიდასახელმწიფოებრივი აქტების გამოცემის გზით, ასრულებენ შეთანხმებას.

III. ევროპული კავშირის მიერ საერთაშორისო შეთანხმების დადების პროცედურა

855 საერთაშორისო ორგანიზაციასა და მესამე სახელმწიფოს შორის, ან საერთაშორისო ორგანიზაციებს შორის საერთაშორისო ხელშეკრულების დადების და ძალაში შესვლის წესებს განსაზღვრავს საერთაშორისო სამართალი. რაც შეეხება ევროპული კავშირის სამართლის ფარგლებში ევროპული კავშირის მიერ მესამე სახელმწიფოებთან საერთაშორისო შეთანხმების დადების პროცედურას, იგი დადგენილია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 218-ე მუხლით. ამ ნორმის მიხედვით, საერთაშორისო შეთანხმების დადების ინიცირების უფლება აქვს ევროპულ კომისიას ან, თუკი შეთანხმება მხოლოდ და მხოლოდ ან დიდწილად საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის საკითხებს ეხება, კავშირის უმაღლეს წარმომადგენელს საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში. მათ შეუძლიათ, ევროპული კავშირის საბჭოს რეკომენდაციით მიმართონ, რომლის განხილვის საფუძველზეც იგი იღებს გადაწყვეტილებას მოლაპარაკებების დაწყების შესახებ.

856 საერთაშორისო შეთანხმების დადების შესახებ მოლაპარაკებებს აწარმოებს კომისია (თუკი საკითხი მიეკუთვნება საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროს – კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში). კომისია და კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში საერთაშორისო შეთანხმების დადების შესახებ მოლაპარაკების წარმოებისათვის საჭიროებენ ევროპული კავშირის საბჭოს მიერ მათთვის უფლებამოსილების მინიჭებას.

საერთაშორისო შეთანხმების დადების შესახებ გადაწყვეტილებას 857
იღებს ევროპული კავშირის საბჭო, როგორც წესი,[641] პარლამენტთან კონსულტაციის შემდეგ.

ევროპული პარლამენტის თანხმობა აუცილებელია შემდეგი 858
შეთანხმებების დადების შემთხვევაში:

– ასოცირების შეთანხმება;

– ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციასთან მიერთება;

– შეთანხმებები, რომლებიც თანამშრომლობის პროცედურის ფარგლებში განსაკუთრებულ ინსტიტუციურ ჩარჩოს ქმნიან;

– შეთანხმებები, რომელთა განხორციელება ევროპული კავშირისთვის განსაკუთრებით დიდ ფინანსურ ხარჯებთან არის დაკავშირებული;

– შეთანხმებები, რომელთა განსახორციელებლად ევროპული კავშირის იმ ნორმატიულ აქტში ცვლილების შეტანაა საჭირო, რომელიც ორდინარული პროცედურის ფარგლებში იქნა მიღებული.

ევროპული კავშირის საბჭოს მიერ გადაწყვეტილების მიღება უნდა 859
მოხდეს ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობით. გადაწყვეტილების ერთხმად მიღება არის საჭირო:

– ასოცირების შეთანხმების დადების შემთხვევაში;

– იმ შემთხვევაში, როდესაც შეთანხმება ეხება სფეროს, რომელშიც შიდა ღონისძიებების გატარებისათვის აუცილებელია გადაწყვეტილებების ერთხმად მიღება;

– ასევე ევროპულ კავშირში გაწევრიანების მსურველ მესამე სახელმწიფოებთან 212-ე მუხლის[642] შესაბამისად შეთანხმებების დადებისას.

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 218-ე 860
მუხლში მოცემული პროცედურა მოდიფიცირებას განიცდის და გარკვეულწილად ზუსტდება ცალკეული საერთაშორისო შეთანხმებების დადებისათვის დადგენილი სპეციალური ნორმებით, კერძოდ, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 207-ე მუხლით სავაჭრო შეთანხმებების შესახებ, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 219-ე მუხლით სავალუტო შეთანხმებების შესახებ, ასევე, ზოგადად, ყველა შესაბამისი შიდა კომპეტენციის ნორმით, რომელიც საგარეო

[641] პარლამენტთან კონსულტაციის გავლა არ არის საჭირო იმ შემთხვევაში, როდესაც საერთაშორისო შეთანხმება საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის საკითხებზე იდება.

[642] ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 212-ე მუხლი განვითარების სფეროში საერთაშორისო შეთანხმებების დადებას არეგულირებს.

კომპეტენციის არსებობის, ანუ მესამე სახელმწიფოებთან საერთაშორისო შეთანხმებების დადების, საფუძველია.

IV. საერთაშორისო შეთანხმების მოქმედება

861 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 216-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ადგენს საერთაშორისო შეთანხმებების სავალდებულო ძალას კავშირის ორგანოებისათვის. პრინციპი „ხელშეკრულებები უნდა შესრულდეს"[643] მოქმედებს ევროპული კავშირის შემთხვევაშიც, რადგანაც იგი საერთაშორისო სამართლის სუბიექტია. იმავე ნორმიდან გამომდინარეობს ასევე ევროპული კავშირის სამართლით დადგენილი ვალდებულება, რომელიც ეკისრება წევრ სახელმწიფოებს და გამოიხატება იმით, რომ მათ უნდა დაიცვან ევროპული კავშირის მიერ დადებული შეთანხმებები და სათანადოდ განახორციელონ მათი იმპლემენტაციის პროცედურები. უნდა აღინიშნოს, რომ ეს ვალდებულება წევრ სახელმწიფოებს აქვთ ევროპული კავშირის, და არა მესამე სახელმწიფოების, მიმართ. მესამე სახელმწიფოს არ შეუძლია, ევროპული კავშირის მიერ ხელშეკრულების შეუსრულებლობისათვის პასუხი წევრ სახელმწიფოებს მოსთხოვოს. ევროპული კავშირის მიერ დადებული საერთაშორისო შეთანხმების წევრი სახელმწიფოს მიერ შეუსრულებლობის შემთხვევაში, შესაძლებელია, ამ სახელმწიფოს წინააღმდეგ, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 258-ე მუხლის შესაბამისად, ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ სარჩელის შეტანა.[644]

862 ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო ევროპული კავშირის მიერ დადებულ საერთაშორისო შეთანხმებებს ევროპული კავშირის სამართლის შემადგენელ ნაწილად მიიჩნევს.[645] მათ ევროპული კავშირის პირველადი სამართლის ნორმებზე დაბალი და მეორადი სამართლის ნორმებზე მაღალი რანგი აქვთ.[646]

---

[643] „pacta sunt servanda" - პრინციპი, რომლის მიხედვითაც მხარეებმა საერთაშორისო ხელშეკრულებები კეთილსინდისიერად უნდა შეასრულონ.

[644] შეად.: C-13/00 (Commission v Ireland).

[645] იხ.: 181/73 (Haegemann v Belgium).

[646] შეად.: C-61/94 (Commission v Germany).

რაც შეეხება წევრი სახელმწიფოების საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, მათ ევროპული კავშირისთვის სავალდებულო ძალა არ გააჩნიათ, თუნდაც ევროპული კავშირის ყველა წევრი სახელმწიფო იყოს კონკრეტული ხელშეკრულების ხელშემკვრელი მხარე. 863

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 351-ე მუხლის მიხედვით, ევროპული კავშირის შესახებ და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებათა ნორმები არ ეხება წევრი სახელმწიფოების იმ საერთაშორისო ხელშეკრულებებს, რომლებიც მათ მიერ ევროპულ კავშირში გაწევრიანებამდე (ან ევროპული გაერთიანების დაფუძნებამდე) დაიდო, თუმცა წევრ სახელმწიფოებს ვალდებულება აკისრიათ, რომ თავიანთი საერთაშორისო ვალდებულებები შესაბამისობაში მოიყვანონ ევროპული კავშირის სამართალთან. 864

V. ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს როლი

1. საერთაშორისო შეთანხმებების ნორმების ინტერპრეტაცია

ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო ევროპული კავშირის მიერ დადებულ საერთაშორისო შეთანხმებებს ევროპული კავშირის ორგანოების ქმედებად მიიჩნევს[647] და, შესაბამისად, მათი დებულებების ინტერპრეტაციის კომპეტენცია აქვს. ამასთან, ევროპული კავშირის მიერ დადებული შეთანხმებების დებულებათა ინტერპრეტაცია ხორციელდება მხოლოდ ევროპული კავშირის სამართლის მოქმედების ფარგლებში. ის არ არის სავალდებულო ძალის ხელშეკრულების იმ მხარეებისათვის, რომლებიც არ არიან ევროპული კავშირის წევრი სახელმწიფოები. 865

[647] შეად.: 181/73 (Haegemann v Belgium).

2. დასკვნის პროცედურა

866 ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 218-ე მუხლის მე-11 პუნქტი აძლევს საბჭოს, კომისიას, წევრ სახელმწიფოებსა და ევროპულ პარლამენტს საშუალებას, სთხოვონ ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს დასკვნის შემუშავება, თუ რამდენად შეესაბამება კონკრეტული საერთაშორისო შეთანხმება, რომლის დადებაც იგეგმება, ევროპული კავშირის სამართალს.

867 განმცხადებელს შეუძლია, სასამართლოს მიმართოს ჯერ კიდევ შეთანხმების დადების შესახებ მოლაპარაკებების დაწყებამდე, თუკი უკვე ცნობილია შეთანხმების საგანი და დასკვნის ობიექტი კომპეტენციის საკითხია. თუკი საქმე ეხება შეთანხმების შესაბამისობას ევროპული კავშირის სამართალთან, მაშინ სახეზე უნდა იყოს ასევე ამ შეთანხმების კონკრეტული დებულებები. თუკი ევროპულმა კავშირმა საერთაშორისო ხელშეკრულების სავალდებულო ძალა უკვე საბოლოოდ აღიარა (როგორც წესი, მისი რატიფიცირების გზით), ამ შემთხვევაში დასკვნაზე განაცხადის შეტანა დაუშვებელია.

868 თუკი ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ ნეგატიური დასკვნა იქნება შემუშავებული, დაგეგმილი შეთანხმება ძალაში შეიძლება შევიდეს მხოლოდ მასში ან ევროპული კავშირის საბაზისო ხელშეკრულებებში შესაბამისი ცვლილებების შეტანის შემთხვევაში.

VI. საერთო სავაჭრო პოლიტიკა

1. სამართლებრივი საფუძველი

869 ევროპული კავშირის საერთო სავაჭრო პოლიტიკის სამართლებრივი საფუძველი არის ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 206-ე-207-ე მუხლები. გარდა ამისა, ამავე ხელშეკრულების პრეამბულა ასევე მოიცავს დებულებას საერთო სავაჭრო პოლიტიკის შესახებ. კერძოდ, ამ დებულების მიხედვით, საერთო სავაჭრო პოლიტიკის განხორციელება ემსახურება წევრი სახელმწიფოების სურვილს, თავისი წვლილი შეიტანონ სახელმწიფოთაშორის ვაჭრობაში შეზღუდვების გაუქმების საქმეში. საერთო სავაჭრო პოლიტიკა ევროპული კავშირის განსაკუთრებულ კომპეტენციაში შედის.[648] ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ 206-ე მუხლის მიხედვით, საბაჟო კავშირის შექმნით

[648] შეად.: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-3 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

ევროპული კავშირი მსოფლიო ვაჭრობის ჰარმონიულ განვითარებას, საერთაშორისო ვაჭრობასა და პირდაპირი ინვესტიციების სფეროში შეზღუდვების თანდათანობით გაუქმებას უწყობს ხელს.[649]

საერთო სავაჭრო პოლიტიკის მარეგულირებელ ნორმებს შორის 870
ყველაზე მნიშვნელოვანია 207-ე მუხლი, რომელიც განსაზღვრავს ევროპული კავშირის ავტონომიურ და სახელშეკრულებო ინსტრუმენტებს საერთო ვაჭრობის პოლიტიკის სფეროში და ადგენს ევროპული კავშირის მიერ მესამე სახელმწიფოებთან სავაჭრო შეთანხმებების დადების პროცედურას, რომელსაც ევროპული კავშირის მიერ საერთაშორისო შეთანხმებების დადების ზოგად ნორმასთან მიმართებით[650] სპეციალური ხასიათი აქვს.

სავაჭრო პოლიტიკა მოიცავს ევროპული კავშირის საგარეო სავაჭრო 871
ურთიერთობებს ისეთ ძირითად სფეროებში, როგორებიცაა:

– მესამე სახელმწიფოებთან საქონლით ვაჭრობა, თუკი ხელშეკრულება რაიმე სპეციალურ დებულებას არ ითვალისწინებს (მაგ. სოფლის მეურნეობის პროდუქტების შემთხვევაში 43-ე მუხლი);

– მომსახურების სფეროში არსებული ურთიერთობები მესამე სახელმწიფოებთან იმ შემთხვევებში, როდესაც საქმე ეხება ერთ სახელმწიფოში დაფუძნებული მომსახურების გამწევის მიერ მომსახურების გაწევას მეორე სახელმწიფოში მცხოვრებ მომსახურების მიმღები პირისათვის;

– ინტელექტუალური საკუთრების დაცვის სფეროში ვაჭრობის ასპექტები;

– უცხოური პირდაპირი ინვესტიციები;

– სავაჭროპოლიტიკური დამცავი ღონისძიებები, მაგ. დემპინგისა და სუბვენციების შემთხვევაში.

[649] ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო ამ ნორმას არა მარტო პროგრამულ, არამედ ასევე ევროპული კავშირისთვის კონკრეტული ვალდებულების განმსაზღვრელ დებულებად მიიჩნევს. იხ.: 112/80 (Dürbeck).

[650] შეად. ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 218-ე მუხლი.

872 სადავოა, თუ რა კრიტერიუმებით უნდა მოხდეს ქმედების მიკუთვნება საერთო სავაჭრო პოლიტიკისადმი. ფინალური თეორიის მიხედვით (ამ თეორიას იზიარებს საბჭო) გადამწყვეტია მიზანი,[651] ინსტრუმენტული თეორიის მიხედვით კი (ამ თეორიას იზიარებს კომისია) – განხორციელებული ქმედების ბუნება.[652] ამ საკითხთან დაკავშირებით ევროპული სასამართლო ე.წ. კომბინირებულ მიდგომას იყენებს და, როგორც ქმედების მიზანს, ასევე ობიექტს ანიჭებს მნიშვნელობას.[653]

873 პრობლემატურია ევროპული კავშირის მიერ მესამე სახელმწიფოს მიმართ დაწესებული პოლიტიკური სანქციის – სავაჭრო ემბარგოს – სავაჭროპოლიტიკური ხასიათი.[654] ემბარგოს დაწესება ან ემბარგოს განხორციელების ღონისძიებების გატარება ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 207-ე მუხლის საფუძველზე პრობლემატურია, რადგან ემბარგოს დაწესების მიზანი საგარეოპოლიტიკურია და არა სავაჭროპოლიტიკური. გამოსავალს გვთავაზობს ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 215-ე მუხლით დადგენილი პროცედურა: წევრი სახელმწიფოების მიერ საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებში ემბარგოს შესახებ გადაწყვეტილების ერთხმად მიღების შემდეგ საბჭო კომისიისა და საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში უმაღლესი წარმომადგენლის ერთობლივი წინადადების საფუძველზე კვალიფიციური უმრავლესობით იღებს გადაწყვეტილებას ემბარგოს განსახორციელებლად აუცილებელი ღონისძიებების შესახებ.

---

[651] ფინალური თეორიის მიხედვით, ქმედება მიეკუთვნება სავაჭრო პოლიტიკას, როდესაც იგი მიზნად ისახავს სავაჭრო მოცულობისა და სავაჭრო ნაკადებზე ზეგავლენის მოხდენას და სხვა მიზანი (მაგალითად, საგარეო პოლიტიკური, განვითარების პოლიტიკური) მას არ გააჩნია.

[652] ინსტრუმენტული თეორიის მიხედვით, ქმედებას აქვს სავაჭრო პოლიტიკური ბუნება, თუკი იგი საერთაშორისო ვაჭრობის მარეგულირებელ ინსტრუმენტად შეიძლება ჩაითვალოს.

[653] შეად.: ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს დასკვნა, 1/78.

[654] მაგ.: როდეზიის, საბჭოთა კავშირის, არგენტინის, ირანის, სამხრეთ აფრიკის, ერაყის, ლიბიის, სუდანის, ჰაიტის, სერბიის და ა.შ. მიმართ.

2. საერთო სავაჭრო პოლიტიკის განხორციელების ინსტრუმენტები

განასხვავებენ საერთო სავაჭრო პოლიტიკის განხორციელების ავტონომიურ და სახელშეკრულებო ინსტრუმენტებს. ავტონომიურ ინსტრუმენტებს, მაგალითად, მიეკუთვნება: საბაჟო ტარიფების დადგენა, იმპორტისა და ექსპორტის რეგულირებასთან დაკავშირებული აქტები; სახელშეკრულებო ინსტრუმენტებს კი მიეკუთვნება: საერთაშორისო სავაჭრო შეთანხმებების დადება, საერთაშორისო ორგანიზაციაში გაწევრიანება. 874

ავტონომიური ღონისძიებები მიიღება ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ 208-ე მუხლის მე-2 პუნქტის საფუძველზე, რომლის მიხედვითაც კომისიის წინადადების საფუძველზე საბჭო და პარლამენტი იღებენ აქტებს (როგორც წესი, რეგულაციებს). საბჭოში გადაწყვეტილება მიიღება კვალიფიციური უმრავლესობით, საბჭოს მიერ კომისიის მიერ წარმოდგენილი პროექტში ცვლილებების შეტანის შემთხვევაში – ერთხმად. 875

სახელშეკრულებო ღონისძიებები მიიღება, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ 207-ე და 218-ე მუხლებით დადგენილი პროცედურების გათვალისწინებით. 876

საერთო სავაჭრო პოლიტიკა ეფუძნება საბაჟო კავშირს, რომელიც შედგება 2 ელემენტისაგან: ერთი მხრივ, წევრ სახელმწიფოთა შორის ბაჟისა და ბაჟის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე მოსაკრებლების დაწესების აკრძალვა და, მეორე მხრივ, მესამე სახელმწიფოთა მიმართ საერთო საბაჟო ტარიფის შემოღება.[655] საერთო საბაჟო ტარიფის განსაზღვრა ევროპული კავშირის განსაკუთრებული კომპეტენციაა. იგი საერთო სავაჭრო პოლიტიკის განხორციელების ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია. 877

საერთო საბაჟო ტარიფის განსაზღვრის გარდა, საერთო სავაჭრო პოლიტიკის ასევე სხვა ძირითადი ინსტრუმენტებია: 878

– მესამე სახელმწიფოებთან საბაჟო ან/და სავაჭრო შეთანხმებების დადება;

– ექსპორტისა და იმპორტის რეგულირება;

– ლიბერალიზაციის ღონისძიებების უნიფიცირება;

– სუბსიდიებისა და დემპინგის წინააღმდეგ მიმართული თავდაცვითი ღონისძიებები.

[655] შეად.: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 28-ე მუხლი.

879 როგორც ზემოთ აღინიშნა, მესამე ქვეყნების მიმართ ეკონომიკური სანქციების შემოღება (მაგ. ემბარგო) ასევე მჭიდრო კავშირშია საერთო სავაჭრო პოლიტიკასთან. ცალკეული წევრი სახელმწიფოს მიერ მესამე სახელმწიფოს მიმართ ემბარგოს შემოღება დაუშვებელია, თუკი ეს ქმედება არ არის შეთანხმებული ევროპულ კავშირთან.

880 იმ შემთხვევაში, როდესაც ევროპულ კავშირს სურს დადოს საერთაშორისო შეთანხმება, რომლის რეგულირების სფეროც საერთო სავაჭრო პოლიტიკის ფარგლებში არ ჯდება (მაგ. მომსახურების გარკვეული სფეროები: ჯანდაცვა, კულტურა) და, შესაბამისად, ნაწილობრივ ევროპული კავშირისა და ნაწილობრივ წევრი სახელმწიფოების კომპეტენციაშია, პრობლემის გადაჭრა ხდება შერეული ხელშეკრულების დადებით.[656]

VII. ასოცირებული ურთიერთობები

881 ევროპულ კავშირში ფორმალური გაწევრიანების ზღვარს ქვემოთ არსებობს ევროპულ კავშირსა და მესამე სახელმწიფოებს შორის თანამშრომლობის ისეთი ფორმა, როგორიცაა ასოცირება. ასოცირების სამართლებრივი საფუძველი მოცემულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 198-ე-204-ე და 217-ე მუხლებში.

882 ასოცირება სახელმწიფოს, ტერიტორიის ან საერთაშორისო ორგანიზაციის ევროპულ კავშირთან თანამშრომლობისა და მჭიდრო კავშირის ფორმაა. ამასთან, ასეთ კავშირებს შეიძლება სხვადასხვა ინტენსიურობა ახასიათებდეს, მაგრამ ისინი ყოველთვის გაწევრიანების ზღვარს ქვემოთ რჩებიან.

883 განასახვავებენ კონსტიტუციურ და სახელშეკრულებო ასოცირებულ ურთიერთობებს.

884 კონსტიტუციურ ასოცირებულ ურთიერთობებად მიჩნეულია ევროპული კავშირის წევრი სახელმწიფოების ზღვის გაღმა ტერიტორიების ურთიერთობა ევროპულ კავშირთან. ამ სახის ურთიერთობების სამართლებრივი საფუძველია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 198-ე-204-ე მუხლები. კონსტიტუციურია ეს ასოცირებული ურთიერთობები, რადგან მოცემული ტერიტორიების ჩამონათვალი თვით ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებით არის დადგენილი.[657] ასეთი ურთიერთობები, უპირველეს ყოვლისა, მიზნად ისახავს ევროპული კავშირის წევრი სახელმწიფოების ზღვის გაღმა ტერიტორიების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მხარდაჭერას

[656] იხ. წინამდებარე სახელმძღვანელოს 849-ე აბზაცი.

[657] ჩამონათვალი მოცემულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების II დანართში.

და ევროპულ კავშირთან მჭიდრო ეკონომიკური ურთიერთობების ჩამოყალიბებას.[658]

სახელშეკრულებო ასოცირება კი ნიშნავს სუვერენული 885
სახელმწიფოების ან საერთაშორისო ორგანიზაციების კავშირს ევროპულ კავშირთან, რომელიც ეფუძნება მხარეებს შორის დადებულ საერთაშორისო ხელშეკრულებას. სახელშეკრულებო ასოცირებული ურთიერთობების სამართლებრივი საფუძველია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 217-ე მუხლი.

ასოცირების შეთანხმების მიზნიდან გამომდინარე, განასხვავებენ 886
სახელშეკრულებო ასოცირების შემდეგ ქვეტიპებს:

– განვითარების (ან თანამშრომლობის) ასოცირებას, რომელიც ემსახურება ცხოვრების ხარისხის გაუმჯობესებასა და ეკონომიკური განვითარების მიზნებს. მაგალითად: ე.წ. ლომეს შეთანხმებები და ასევე 2000 წელს დადებული ე.წ. კოტონუს შეთანხმება, რომელიც ჩაენაცვლა ლომეს შეთანხმებებს. ეს შეთანხმებები დადებულია ევროპული კავშირის წევრი სახელმწიფოების ყოფილ კოლონიებთან აფრიკის, კარიბის ზღვისა და წყნარი ოკეანის რეგიონში და მიზნად ისახავს ევროპული კავშირის მხრიდან ამ ქვეყნების ეკონომიკური განვითარების მხარდაჭერას;

– გაწევრიანების ასოცირებას, რომელშიც მოიაზრება ის შეთანხმებები, რომლებიც მიზნად ისახავს ევროპული სახელმწიფოების მომზადებას ევროპულ კავშირში მომავალი გაწევრიანებისათვის. მაგალითად: 1962 წლის ასოცირების შეთანხმება ევროპულ გაერთიანებასა და საბერძნეთს შორის;

– თავისუფალი ვაჭრობის ასოცირებას, რომელიც მოიცავს იმ შეთანხმებებს, რომლებიც ემსახურებიან ეკონომიკური ურთიერთობების გაუმჯობესებას და ტარიფული და არატარიფული ხასიათის სავაჭრო შეზღუდვების გაუქმებას. მაგალითად: 1992 წლის შეთანხმება ევროპული ეკონომიკური სივრცის ქვეყნებთან.

სახელშეკრულებო ასოცირების პროცედურა მოცემულია ევროპული 887
კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 217-ე და 218-ე მუხლებში. თავდაპირველად მესამე სახელმწიფო წარმოადგენს განაცხადს. შემდეგ კომისია აწარმოებს მოლაპარაკებებს ევროპული კავშირის საბჭოს მიერ მინიჭებული უფლებამოსილების საფუძველზე. მოლაპარაკებების დასრულების შემდეგ ასოცირების შეთანხმება საჭიროებს ევროპული პარლამენტის თანხმობას (საჭიროებს პარლამენტის კენჭისყრაში მონაწილე წევრების ხმათა უმრავლესობით მიღებას) და ევროპული კავშირის საბჭოს ერთხმად მიღებულ გადაწყვეტილებას. როგორც წესი, ასოცირების შეთანხმებები იდება „შერეული შეთანხმების" ფორმით.

[658] იხ.: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 199-ე მუხლი.

888 ასოცირების შეთანხმებები ევროპის კავშირის სამართლის ნაწილია. შესაბამისი კრიტერიუმების დაკმაყოფილების შემთხვევაში, მათი ნორმების გამოყენება შეიძლება უშუალოდ.[659]

VIII. ევროპული სამეზობლო პოლიტიკა

889 ევროპული სამეზობლო პოლიტიკა სამართლებრივი თვალსაზრისით ევროპული კავშირის პროგრამაა, რომელიც 2004 წელს შემუშავდა ევროპული კომისიის მიერ. მისი მიზანია ევროპულ კავშირსა და მის მეზობლებს შორის ახალი გამყოფი ხაზების თავიდან აცილება და ევროპული კავშირის სამეზობლოში სტაბილურობის, უსაფრთხოებისა და კეთილდღეობის გაძლიერება. ამასთან, ევროპული კავშირის მეზობელ ქვეყნებში სტაბილიზაციისა და მოდერნიზაციის პროცესის მხარდაჭერა უნდა მოხდეს მჭიდრო ეკონომიკური ინტეგრაციის, პოლიტიკური და კულტურული ურთიერთობების განვითარების გზით, რაც, საბოლოო ჯამში, ევროპული კავშირის უსაფრთხოებაზეც პოზიტიურად აისახება. ევროპულ სამეზობლო პოლიტიკაში ჩართულია შემდეგი ქვეყნები: ალჟირი, აზერბაიჯანი, ბელორუსი, ეგვიპტე, ისრაელი, იორდანია, ლიბანი, ლიბია, მაროკო, მოლდოვა, პალესტინის ოკუპირებული ტერიტორიები, საქართველო, სირია, სომხეთი, ტუნისი და უკრაინა.

890 ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შედეგად ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებაში ჩაიდო ახალი ნორმა, რომელიც უშუალოდ ეხება ევროპული კავშირის მიერ მეზობელ ქვეყნებთან თანამშრომლობის საკითხს. კერძოდ, ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-8 მუხლის მიხედვით, ევროპული კავშირი განავითარებს განსაკუთრებულ ურთიერთობებს მეზობელ ქვეყნებთან, რათა შეიქმნას კეთილდღეობისა და კეთილი მეზობლობის სივრცე. ეს სივრცე კი დაფუძნებული უნდა იყოს ევროპული კავშირის ღირებულებებზე. ამ ამოცანის განსახორციელებლად ევროპულ კავშირს შეუძლია, სპეციფიკური შეთანხმებები დადოს მეზობელ ქვეყნებთან.

891 ევროპულ კავშირს ზემოაღნიშნული კომპეტენციის ნორმის შექმნამდეც შეეძლო მეზობელ ქვეყნებთან თანამშრომლობის განვითარება, კერძოდ, ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 217-ე მუხლის საფუძველზე. თუმცა ახალ ნორმას, რომელიც ცალსახად მიუთითებს მეზობელ ქვეყნებთან განსაკუთრებული ურთიერთობების ჩამოყალიბების საჭიროებაზე, შეუძლია ამ ურთიერთობების დინამიკას დამატებითი იმპულსი შესძინოს.

[659] შეად.: 12/86 (Demirel).

ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის განხორციელების ძირითადი ინსტრუმენტია ორმხრივი სამოქმედო გეგმები. ისინი ადგენენ კონკრეტულ მიზნებს და ამ მიზნების განსახორციელებლად საჭირო ღონისძიებებს. სამოქმედო გეგმის შემუშავებისას ხდება შესაბამისი ქვეყნის მოთხოვნილებების გათვალისწინება.[660] 892

ევროპული კავშირის სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში შესაძლოა გათვალისწინებულ იყოს შემდეგი სახის ღონისძიებების განხორციელება: სტანდარტებისა და წესების ჰარმონიზაცია; თანამშრომლობის გაძლიერება უსაფრთხოების საკითხებში; ევროპული კავშირის სამეზობლო პოლიტიკაში მონაწილე ქვეყნებისათვის პრეფერენციული სავაჭრო რეჟიმების მინიჭება; ევროპული კავშირის უფრო აქტიური მონაწილეობა კონფლიქტის დარეგულირებისა და კრიზისულ სიტუაციათა მართვის საკითხებში; ადამიანური რესურსების თავისუფალი გადაადგილებისა და კანონიერი მიგრაციის საფუძვლების შექმნა; მეტი ძალისხმევის მიმართვა ადამიანის უფლებათა დაცვისა და კულტურის სფეროში თანამშრომლობის გაღრმავებისაკენ; ევროპული კავშირის სამეზობლო პოლიტიკაში მონაწილე ქვეყნების მოთხოვნილებებზე უკეთ ორიენტირებული დახმარების უზრუნველყოფა; დაფინანსების ახალი წყაროების მოძიება; ევროპული კავშირის სამეზობლო პოლიტიკაში მონაწილე ქვეყანათა ინტეგრაცია ევროპულ სატრანსპორტო, ენერგეტიკულ და სატელეკომუნიკაციო ქსელებში, ასევე სამეცნიერო კვლევათა ევროპულ სივრცეში; ინვესტიციების ხელშეწყობისა და მათი დაცვის ახალი ინსტრუმენტების შექმნა. 893

ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის გაღრმავებული ფორმაა აღმოსავლეთ პარტნიორობა, რომელიც 2009 წლის 7 მაისს დაფუძნდა. იგი ვრცელდება აზერბაიჯანზე, ბელორუსზე, მოლდოვაზე, საქართველოზე და სომხეთსა და უკრაინაზე. 894

აღმოსავლეთ პარტნიორობა მოიცავს ორ განზომილებას: ორმხრივ ურთიერთობებსა და მრავალმხრივ ურთიერთობებს. 895

გაღრმავებული ორმხრივი თანამშრომლობის განზომილება პარტნიორ ქვეყნებს სთავაზობს უფრო გაფართოებულ სახელშეკრულებო საფუძველს, რაც ნიშნავს ასოცირების შეთანხმებების გაფორმებას ევროპულ კავშირსა და იმ პარტნიორ ქვეყნებს შორის, რომლებსაც სურვილი და შესაძლებლობა აქვთ იკისრონ უფრო ფართო ვალდებულებები ევროპული კავშირის წინაშე. ორმხრივი ურთიერთობების განზომილების ფარგლებში ასევე მნიშვნელოვანი ადგილი უკავია ისეთ საკითხებს, როგორებიცაა: 896

[660] საქართველო-ევროკავშირის ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმა მიღებულ იქნა 2006 წლის 14 ნოემბერს.

თავისუფალი სავაჭრო ზონების შექმნა, რომლებიც დაეფუძნება თითოეულ ქვეყანასთან გაფორმებულ ფართო და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებებს; უფრო მჭიდრო თანამშრომლობა ენერგოუსაფრთხოების საკითხებში; სავიზო რეჟიმის თანდათანობითი ლიბერალიზაცია; ეკონომიკური და სოციალური პოლიტიკის მხარდაჭერა.

897 მრავალმხრივი თანამშრომლობის განზომილება კი ხორციელდება თემატური პლატფორმების ფარგლებში შემდეგი თემების განხილვის გზით: დემოკრატია, კარგი მმართველობა და სტაბილურობა; ენერგოუსაფრთხოება; ევროპულ კავშირთან ეკონომიკური ინტეგრაცია და დაახლოების პოლიტიკა; ხალხთა შორის კონტაქტები.

ოცდამესამე თავი – საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა

I. საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის განვითარების ეტაპები

898 ჯერ კიდევ ევროპული ინტეგრაციის განხორციელების საწყის ეტაპებზე იყო მცდელობები საგარეო პოლიტიკის სფეროში თანამშრომლობის ფორმების განვითარების მიმართულებით, თუმცა მხოლოდ 90-იანი წლების დასაწყისში მოხერხდა ხელშეკრულებებში შესაბამისი მექანიზმების ასახვა. კერძოდ, მაასტრიხტის ხელშეკრულებაში ჩაიდო დებულებები საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის შესახებ (იმდროინდელი ნუმერაციით – ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების J-J.11 მუხლები), რომლებიც ევროპული კავშირის ე.წ. „ტაძრის სტრუქტურის" მეორე საყრდენს ქმნიდა. საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა „ევროპული პოლიტიკური თანამშრომლობის" მემკვიდრეა. იგი ეფუძნებოდა 1969 წელს, ჰააგის კონფერენციაზე მიღებულ გადაწყვეტილებას, რომელიც 1979 წლიდან საგარეო პოლიტიკის სფეროში წევრი სახელმწიფოების საგარეო საქმეთა მინისტრების თანამშრომლობას ითვალისწინებდა.[661]

899 ამსტერდამის ხელშეკრულებით, რომელიც 1999 წლის 1 მაისს შევიდა ძალაში, ცალკეული ცვლილებები განიცადა საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის შესახებ დებულებამ.[662] კერძოდ, მიზნების ნაწილს დაემატა ე.წ. პეტერსბერგის ამოცანები[663] (ამსტერდამის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ არსებული ნუმერაციით – ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტი) და ასევე შემოღებულ იქნა საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში უმაღლესი წარმომადგენლის თანამდებობა (ამსტერდამის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ არსებული ნუმერაციით – ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლის მე-2 პუნქტი). ამ თანამდებობის შემოღება მნიშვნელოვანი ნაბიჯი იყო ევროპული კავშირის საგარეო პოლიტიკის ეფექტიანობის გაზრდის მიმართულებით.

---

[661] ევროპულმა პოლიტიკურმა თანამშრომლობამ სამართლებრივი საფუძველი შეიძინა ერთიან ევროპულ აქტში, 1986 წელს მის შესახებ დებულებების ასახვით.

[662] ამსტერდამის ხელშეკრულებით მაასტრიხტის ხელშეკრულების მუხლებისათვის ნუმერაციის შეცვლის შემდეგ, საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის შესახებ დებულებები მოცემული იყო ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-11-28-ე მუხლებში.

[663] იხ.წინამდებარე სახელმძღვანელოს 923-ე აბზაცი.

900 ნიცის ხელშეკრულებით, რომელიც 2003 წლის 1 თებერვალს შევიდა ძალაში, საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის საკითხებზე (სამხედრო და თავდაცვის პოლიტიკის საკითხების გამოკლებით) გავრცელდა გაძლიერებული თანამშრომლობის დებულებები (ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე არსებული ნუმერაციით – ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 27-ე მუხლი), შეიქმნა პოლიტიკური და უსაფრთხოების კომიტეტი, ასევე სამხედრო კომიტეტი, რომელიც შედგება წევრი სახელმწიფოების გენერალური შტაბების უფროსებისგან და სამხედრო საკითხებში კონსულტაციას უწევს პოლიტიკურ და უსაფრთხოების კომიტეტს. გარდა ამისა, შეიქმნა ევროპული კავშირის სამხედრო შტაბი, რომელიც სამხედრო კომიტეტის მხარდამჭერი სტრუქტურაა.

901 და ბოლოს, 2009 წლის 1 დეკემბერს, ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შედეგად, მიუხედავად იმისა, რომ ევროპული კავშირის „ტაძრის სტრუქტურა" გაუქმდა და ადრე სხვადასხვა საყრდენის ფარგლებში არსებული პოლიტიკა ერთიანი სისტემის ნაწილი გახდა, საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებში თანამშრომლობა კვლავინდებურად ინარჩუნებს სამთავრობათაშორისო თანამშრომლობის ხასიათს. რაც შეეხება კონკრეტულ შინაარსობრივ ცვლილებებს, ლისაბონის ხელშეკრულებით შემოღებულ იქნა საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის თანამდებობა, რომელიც საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში უმაღლესი წარმომადგენლის თანამდებობის მემკვიდრეა და იმავდროულად კომისიის ვიცე-პრეზიდენტის თანამდებობა უკავია.

II. საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის საფუძვლები და მიზნები

902 ლისაბონის ხელშეკრულებით განხორციელებული ახალი ნუმერაციით, საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის შესახებ დებულებები მოცემულია ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 23-ე-42-ე მუხლებში.

903 საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის განხორციელება უნდა ეყრდნობოდეს ევროპული კავშირის იმ ზოგად პრინციპებს და ისახავდეს იმ მიზნებს, რომლებიც ჩამოყალიბებულია ევროპული კავშირის შესახებ 1-ლ-მე-8 მუხლებში (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 23-ე მუხლი), გარდა ამისა, ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 21-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში მოცემულია პრინციპები, რომლებითაც უნდა იხელმძღვანელოს ევროპულმა კავშირმა თავის საგარეოპოლიტიკურ საქმიანობაში. კერძოდ, ესენია: დემოკრატია, სამართლებრივი სახელმწიფო, ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების უნივერსალურობა

და განუყოფლობა, თანასწორობა და სოლიდარობა, ასევე საერთაშორისო სამართლისა და გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ქარტიის პრინციპების დაცვა. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტში კი საგარეოპოლიტიკური საქმიანობის პრინციპები და მიზნები კონკრეტდება. მაგალითად, მათ შორის, დასახელებულია:

– საერთო ღირებულებების, საბაზისო ინტერესების, ევროპული კავშირის დამოუკიდებლობისა და ურღვევობის დაცვა გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ქარტიის პრინციპების შესაბამისად;

– ევროპული კავშირის უსაფრთხოების გაძლიერება;

– მშვიდობის დაცვა და საერთაშორისო უსაფრთხოების გაძლიერება გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის პრინციპების, ასევე ჰელსინკის დასკვნითი აქტებისა და პარიზის ქარტიის მიზნების შესაბამისად;

– საერთაშორისო თანამშრომლობის ხელშეწყობა;

– სამართლებრივი სახელმწიფოსა და დემოკრატიის განვითარება და გაძლიერება, ასევე ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა პატივისცემა.

904 იმის გათვალისწინებით, რომ საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა, ევროპული კავშირის საქმიანობის სხვა სფეროებისგან განსხვავებით, ზეეროვნულ ხასიათს არ ატარებს, მის ფარგლებში სპეციალური წესები და პროცედურები მოქმედებენ. ამ პოლიტიკის სფეროში საკანონმდებლო აქტები არ მიიღება (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 24-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი და 31-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

III. საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სუბიექტები

905 მიუხედავად იმისა, რომ საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში ევროპული კავშირის რამდენიმე ორგანო მონაწილეობს, მისი სამთავრობათაშორისო ბუნებიდან გამომდინარე, პოლიტიკის განმსაზღვრელი ფუნქცია ევროპულ საბჭოს აქვს. კერძოდ, იგი განსაზღვრავს ევროპული კავშირის სტრატეგიულ ინტერესებს, ადგენს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის მიზნებსა და ზოგად სახელმძღვანელო მითითებებს, ასევე სტრატეგიულ მიმართულებებს (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 26-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). ევროპული საბჭოს პრეზიდენტი წარმოადგენს ევროპულ კავშირს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში, თუმცა, ამასთან, არ ხელყოფს საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის კომპეტენციებს (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-15 მუხლის მე-6 პუნქტი). ევროპული საბჭოს პრეზიდენტს შეუძლია ევროპული საბჭოს საგანგებო სხდომის მოწვევა, თუკი საერთაშორისო მოვლენები ამის საფუძველს იძლევა. გარდა ამისა, ევროპული

საბჭოს ფუნქციებში შედის საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის დანიშვნა (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-18 მუხლის 1-ლი პუნქტი).

906 ევროპული კავშირის საბჭო[664] საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში გადაწყვეტილების მიღების მთავარი ორგანოა. იგი გადაწყვეტილებებს იღებს ევროპული საბჭოს მიერ მიღებული სახელმძღვანელო მითითებებისა და სტრატეგიული მიმართულებების საფუძველზე (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტი).

907 საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის თანამდებობამ შეითავსა ლისაბონის ხელშეკრულებამდე არსებული ორი თანამდებობა: საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში უმაღლესი წარმომადგენლისა და ევროპულ კომისიაში საგარეო ურთიერთობების კომისრის თანამდებობები. შესაბამისად, განისაზღვრა საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის ადგილი ახალ ინსტიტუციურ სისტემაში. კერძოდ, იგი თავმჯდომარეობს ევროპული კავშირის საბჭოს სხდომებს ფორმატში „საგარეო საქმეები" და მონაწილეობს ევროპული საბჭოს მუშაობაში. გარდა ამისა, იგი პარალელურად არის ევროპული კომისიის წევრი და კომისიის ვიცე-პრეზიდენტი (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-18 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტები). საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი არის პასუხისმგებელი საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებების შესრულებისათვის (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 27-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). იგი ასევე არის ევროპული კავშირის წარმომადგენელი საერთაშორისო ურთიერთობებში (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტი, 27-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). როგორც ზემოთ აღინიშნა, საერთაშორისო ურთიერთობებში ევროპული კავშირის წარმომადგენლად ევროპული საბჭოს პრეზიდენტიც ითვლება. იმისათვის, რომ კომპეტენციების დუბლირება არ მოხდეს, ხელშეკრულება ითვალისწინებს ამ სფეროში ევროპული საბჭოს პრეზიდენტის კომპეტენციის ლიმიტირებას საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის კომპეტენციის სასარგებლოდ.

[664] საგარეო საქმეთა მინისტრების შემადგენლობით; ნახევარ წელიწადში ერთხელ - თავდაცვის მინისტრებისა და განვითარების სფეროს მინისტრების შემადგენლობით.

ევროპული კავშირის საბჭოს მიერ შექმნილია პოლიტიკური და უსაფრთხოების კომიტეტი, რომელიც მუდმივმოქმედი უწყებაა და რომელსაც საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი თავმჯდომარეობს (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-18 მუხლის მე-3 პუნქტი, 25-ე მუხლი). კომიტეტი ზედამხედველობს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში მიღებული გადაწყვეტილებების შესრულებას და ახორციელებს სამხედრო ოპერაციების პოლიტიკურ კონტროლსა და სტრატეგიულ ხელმძღვანელობას. 908

წევრ სახელმწიფოებს, გარდა ევროპული საბჭოსა და ევროპული კავშირის საბჭოს ფორმატში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობისა, შეუძლიათ, ინდივიდუალურადაც მიმართონ ევროპული კავშირის საბჭოს კონკრეტული საკითხის განხილვის თხოვნით და მიაწოდონ მას საკუთარი წინადადებები. ასეთი სახის კომპეტენცია აქვს ევროპულ კომისიასაც. გარდა ამისა, კომისია სრულად იღებს მონაწილეობას საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ამოცანების განხორციელებაში. ამ მხრივ, ბუნებრივია, დიდი მნიშვნელობა აქვს იმასაც, რომ საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი იმავდროულად კომისიის ვიცე-პრეზიდენტია. 909

ევროპულ პარლამენტს შეუძლია, შეკითხვით ან რეკომენდაციით მიმართოს ევროპული კავშირის საბჭოს (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 36-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). მნიშვნელოვან ასპექტებთან მიმართებით საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესმა წარმომადგენელმა პარლამენტთან კონსულტაციები უნდა გაიაროს. წელიწადში ერთხელ პარლამენტი აწყობს საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებში მიღწეული პროგრესის განხილვას. ვინაიდან საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის განხორციელების ხარჯები ევროპული კავშირის ბიუჯეტიდან უნდა იქნეს დაფარული და ბიუჯეტის დამტკიცების პროცესში ევროპულ პარლამენტს საბჭოსთან ერთად წამყვანი როლი აქვს,[665] პარლამენტს არაპირდაპირ ასევე შეუძლია საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის განხორციელებაზე ზეგავლენის მოხდენა. 910

და ბოლოს, უნდა ასევე აღინიშნოს ევროპული კავშირის სტრუქტურა, რომელსაც საგარეო ქმედებათა ევროპული სამსახური ეწოდება და რომელიც ლისაბონის ხელშეკრულებით საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენლის მხარდასაჭერად შეიქმნა (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 27-ე მუხლი). საგარეო ქმედებათა ევროპული სამსახური თანამშრომლობს წევრი სახელმწიფოების 911

[665] შეად.: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 314-ე მუხლი.

დიპლომატიურ სამსახურებთან. იგი კომისიისა და საბჭოსგან დამოუკიდებელი სტრუქტურაა და უშუალოდ ექვემდებარება საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლეს წარმომადგენელს. მესამე სახელმწიფოებში ევროპული კავშირის დელეგაციები საგარეო ქმედებათა ევროპული სამსახურის შემადგენელი ნაწილები არიან.

IV. საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის განხორციელების ინსტრუმენტები

912 ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მიხედვით, საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებში ევროპული კავშირის საკანონმდებლო აქტების მიღება გამორიცხულია (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 24-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი, 31-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

913 საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის განხორციელების ინსტრუმენტებია შემდეგი აქტები: ერთობლივი განცხადება, ზოგადი სახელმძღვანელო მითითებები, სტრატეგიული მიმართულებები, გადაწყვეტილება პოზიციის განსაზღვრის შესახებ და გადაწყვეტილება ქმედების შესახებ.

914 ერთობლივი განცხადების ინსტრუმენტი ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებაში მოცემული არ არის, მაგრამ იგი საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებში ყველაზე ხშირად გამოიყენება და მიიღება ერთხმად, თუმცა სავალდებულო ძალა არ გააჩნია.

915 ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 26-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, ევროპული საბჭო ადგენს სახელმძღვანელო მითითებებს და სტრატეგიულ მიმართულებებს და ამ მიზნით შესაბამის გადაწყვეტილებებს იღებს. ზოგად სახელმძღვანელო მითითებებში უსაფრთხოების პოლიტიკის ჩარჩოების განსაზღვრა ხდება, ხოლო სტრატეგიულ მიმართულებებში ევროპული საბჭო კონკრეტული საერთაშორისო მოვლენების მიმართ ევროპული კავშირის პოლიტიკას ადგენს (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტი).

916 ე.წ. პოზიციის განსაზღვრის შესახებ გადაწყვეტილებას ევროპული კავშირის საბჭო იღებს. იგი ეყრდნობა ევროპული საბჭოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებს და მასში განისაზღვრება ევროპული კავშირის დამოკიდებულება გეოგრაფიული ან თემატური ხასიათის საკითხებთან მიმართებით. წევრი სახელმწიფოები უზრუნველყოფენ იმას, რომ მათი პოლიტიკა შეესაბამებოდეს ევროპული კავშირის პოზიციას (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 29-ე მუხლი), პოზიციის განსაზღვრის შესახებ გადაწყვეტილება ევროპული კავშირის საბჭომ უნდა მიიღოს ერთხმად. ეს გადაწყვეტილება შესასრულებლად სავალდებულოა.

ე.წ. ქმედების შესახებ გადაწყვეტილება ასევე მიიღება ევროპული კავშირის საბჭოს მიერ. ქმედების შესახებ გადაწყვეტილება ეხება იმ სპეციფიკურ სიტუაციებს, რომლებშიც ევროპული კავშირის მიერ ოპერატიული ქმედების განხორციელება აუცილებლად ჩაითვლება. გადაწყვეტილებაში განისაზღვრება ქმედების მიზნები, მოცულობა, ევროპული კავშირის განკარგულებაში არსებული საშუალებები და ასევე განხორციელებისათვის საჭირო პირობები და დროის მონაკვეთი. ქმედების შესახებ გადაწყვეტილებას და ამ გადაწყვეტილების განხორციელებისათვის საჭირო გადაწყვეტილებებს ევროპული კავშირის საბჭო იღებს ერთხმად და იგი შესასრულებლად სავალდებულოა (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 28-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). 917

V. გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა

საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებში ევროპული საბჭოსა და ევროპული კავშირის საბჭოს მიერ გადაწყვეტილებები, თუკი ხელშეკრულებით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული, ერთხმად უნდა იქნეს მიღებული (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 31-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). ამასთან, წევრი სახელმწიფოს მიერ თავის შეკავება არ იწვევს გადაწყვეტილების მიღების დაბლოკვას. იმ წევრ სახელმწიფოებს, რომლებმაც თავი შეიკავეს, შეუძლიათ ოფიციალური განცხადება გააკეთონ, რომლის საფუძველზე ისინი არ იქნებიან ვალდებულნი, შეასრულონ გადაწყვეტილება, თუმცა ისინიც აღიარებენ, რომ ეს გადაწყვეტილება ევროპული კავშირისთვის სავალდებულოა. ამასთან, თუკი იმ სახელმწიფოების რაოდენობა, რომლებმაც თავი შეიკავეს, წევრ სახელმწიფოთა მთელი რაოდენობის ერთ მესამედზე მეტია და თანაც, ამასთან, ისინი ევროპული კავშირის მთელი მოსახლეობის ერთ მესამედზე მეტს შეადგენენ, გადაწყვეტილება არ მიიღება. 918

ცალკეულ, ხელშეკრულებით განსაზღვრულ,[666] შემთხვევებში ევროპული კავშირის საბჭოს შეუძლია, გადაწყვეტილებები მიიღოს კვალიფიციური უმრავლესობით. კვალიფიციური უმრავლესობით, ძირითადად, მიიღება გადაწყვეტილებები, როდესაც: 919

– ევროპული კავშირის საბჭო ევროპული საბჭოს მიერ მიღებული ევროპული კავშირის სტრატეგიული ინტერესებისა და მიზნების შესახებ გადაწყვეტილების[667] საფუძველზე იღებს გადაწყვეტილებას ქმედების ან პოზიციის განსაზღვრის თაობაზე;

[666] შეად.: ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 31-ე მუხლის მე-2 და მე-3 პუნქტები.

[667] იხ.: ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 22-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

– ევროპული კავშირის საბჭო იღებს ქმედების ან პოზიციის განსაზღვრის შესახებ გადაწყვეტილებების განხორციელებისათვის საჭირო გადაწყვეტილებებს;

– ევროპული კავშირის 33-ე მუხლის შესაბამისად სპეციალური წარმომადგენელი სახელდება.

920 იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც გადაწყვეტილების მისაღებად კვალიფიციური უმრავლესობა არის დადგენილი, ნებისმიერ წევრ სახელმწიფოს შეუძლია, ეროვნული პოლიტიკისთვის სასიცოცხლო მნიშვნელობის კონკრეტულ მიზეზებზე დაყრდნობით უარყოს კვალიფიციური უმრავლესობით გადაწყვეტილების მიღების პროცედურის გამოყენება. ამ შემთხვევაში საკითხი ერთხმად მისაღებად გადაეგზავნება ევროპულ საბჭოს (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტი).

VI. საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკა

921 საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკა საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის შემადგენელი ნაწილია და იგი ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 42-ე-46-ე მუხლებით არის დარეგულირებული.

922 საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის დანიშნულებაა ევროპული კავშირის ოპერატიული შესაძლებლობების უზრუნველყოფა სამოქალაქო და სამხედრო საშუალებების გამოყენების გზით (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 42-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). მისი ამოცანებია, კონკრეტულად: განიარაღების ერთობლივი ღონისძიებები, ჰუმანიტარული ხასიათის ამოცანები, სამაშველო ღონისძიებები, მშვიდობის შენარჩუნების ამოცანები, კრიზისული სიტუაციების მართვის ფარგლებში შეიარაღებული ძალების გამოყენება, მათ შორის, მშვიდობის დამყარების ღონისძიებები და პოსტკონფლიქტური სიტუაციების მართვა. ეს ამოცანები შეესაბამება ე.წ. პეტერსბერგის განცხადებაში მოცემულ ამოცანებს[668] (პეტერსბერგის ამოცანები). თუმცა ლისაბონის ხელშეკრულებით ამ ჩამონათვალს დაემატა ტერორიზმის წინააღმდეგ ბრძოლის ამოცანა (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 43-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

[668] 1992 წლის 19 ივნისს პეტერსბერგში (გერმანია), დასავლეთევროპული კავშირის ფარგლებში, მიღებულ იქნა განცხადება, რომელშიც ჩამოყალიბებული იყო ამ ორგანიზაციის პრიორიტეტები. ამსტერდამის ხელშეკრულებით, პეტერსბერგის ამოცანები ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების ნაწილი გახდა (ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე არსებული ნუმერაციით - ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლი).

გარდა ამისა, ხელშეკრულებას დაემატა ე.წ. სოლიდარობის მუხლი: ევროპული კავშირის რომელიმე წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე მესამე სახელმწიფოს მხრიდან შეიარაღებული თავდასხმის შემთხვევაში, დანარჩენი წევრი სახელმწიფოები ვალდებულნი არიან, დაეხმარონ მას (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 42-ე მუხლის მე-7 პუნქტი).

923 საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკა მოიცავს ასევე ევროპული კავშირის საერთო თავდაცვის პოლიტიკის ეტაპობრივად ჩამოყალიბების მიზანს. ამ მიზნის განსახორციელებლად ევროპულმა საბჭომ უნდა მიიღოს ერთხმად შესაბამისი გადაწყვეტილება, რომელიც წევრი სახელმწიფოების მიერ შიდასახელმწიფოებრივი მოთხოვნების შესაბამისად იქნება რატიფიცირებული (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 42-ე მუხლის მე-2 პუნქტი).

924 ევროპულ კავშირს საკუთარი შეიარაღებული ძალები არ გააჩნია. შესაბამისად, საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის ფარგლებში თავისი საქმიანობის განხორციელებისათვის იგი წევრი სახელმწიფოების შეიარაღებულ ძალებს იყენებს. 1999 წლის დეკემბერში ჰელსინკიში ევროპულმა საბჭომ მიიღო გადაწყვეტილება სწრაფი რეაგირების ძალების ჩამოყალიბების შესახებ. ამ გადაწყვეტილების მიხედვით, წევრ სახელმწიფოებს უნდა შეეძლოთ 60 დღის ვადაში 60 000-მდე სამხედრო მოსამსახურის მობილიზება, რომლებსაც შეეძლებათ, მინიმუმ, 1 წლის განმავლობაში პეტერსბერგის ამოცანების შესრულების მიზნით განსახორციელებელ ოპერაციებში მონაწილეობის მიღება. გარდა ამისა, 2005 წლიდან შეიქმნა სპეციალური მობილური ჯგუფები 1500-იდან 2000-ამდე სამხედრო მოსამსახურის შემადგენლობით, რომლებიც 10-15 დღის ვადაში იქნებიან მობილიზებული და 30-იდან 120 დღემდე შეეძლებათ ოპერაციაში მონაწილეობის მიღება.[669]

925 საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის ფორმირებაში მთავარი როლი ევროპულ საბჭოსა და ევროპული კავშირის საბჭოს აქვთ. ევროპული საბჭო ადგენს ზოგად სახელმძღვანელო მითითებებს, რომელთა საფუძველზეც ევროპული კავშირის საბჭო იღებს გადაწყვეტილებებს. საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი არის პასუხისმგებელი ამ პოლიტიკის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებების შესრულებისათვის. საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფარგლებში მოქმედი წესებისგან განსხვავებით, სადაც ცალკეულ საკითხზე გადაწყვეტილების კვალიფიციური უმრავლესობით

[669] 2007 წლიდან ორი, ასეთი სახის, ჯგუფი მუდმივი მზადყოფნის რეჟიმშია.

მიღებაა შესაძლებელი, საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის სფეროში გადაწყვეტილებების ერთხმად მიღების პრინციპი მოქმედებს.[670]

926 რაც შეეხება ინსტიტუციური მხარდაჭერის საკითხებს, 2004 წელს შეიქმნა ევროპული თავდაცვის სააგენტო, რომლის შესახებ დებულებები, ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ, უკვე ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებაშია ინტეგრირებული. სააგენტოს მიზანია ევროპული კავშირის თავდაცვისუნარიანობის მხარდაჭერა და წევრ სახელმწიფოებს შორის თანამშრომლობის გაუმჯობესება შეიარაღების, კვლევებისა და ტექნოლოგიების სფეროში (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 42-ე მუხლის მე-3 პუნქტი).

927 საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის ფარგლებში განხორციელებული მისიები იმართება და კონტროლდება პოლიტიკური და უსაფრთხოების კომიტეტის მიერ (ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 38-ე მუხლის მე-2 პუნქტი). სამხედრო კომიტეტი, რომელიც წევრი სახელმწიფოების შეიარაღებული ძალების გენერალური შტაბების უფროსებისგან შედგება, პოლიტიკურ და უსაფრთხოების კომიტეტს კონსულტაციებს უწევს სამხედრო საკითხებში. სამხედრო შტაბის კომპეტენციაში შედის მისიების სტრატეგიული დაგეგმარების კომპეტენცია.

928 იმის გათვალისწინებით, რომ საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკა არა მარტო სამხედრო ხასიათის, არამედ აგრეთვე სამოქალაქო ხასიათის საკითხებს მოიცავს, ასევე არსებობს კრიზისული სიტუაციების მართვის სამოქალაქო ასპექტების კომიტეტი.

[670] ერთადერთი გამონაკლისია ე.წ. მუდმივმოქმედი სტრუქტურული თანამშრომ-ლობა, რომლის მიხედვითაც ცალკეულ წევრ სახელმწიფოებს შეუძლიათ, საბჭოს მიერ კვალიფიციური უმრავლესობით მიღებული შესაბამისი გადაწყვეტილების არსებობის შემთხვევაში, ერთმანეთთან უფრო მჭიდრო თანამშრომლობის განვითარება.

ოცდამეოთხე თავი – თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცე

ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით, ევროპული კავშირი კავშირის მოქალაქეებს სთავაზობს თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცეს შიდა საზღვრების გარეშე, სადაც გარანტირებულია პირთა თავისუფალი გადაადგილება, მათ შორის, გარე საზღვრების კონტროლის, თავშესაფრის მიცემის, იმიგრაციისა და დამნაშავეობასთან ბრძოლისა და პრევენციული ღონისძიებების გატარებასთან კავშირში. 929

თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცე ევროპული კავშირის ერთ-ერთი პოლიტიკაა, რომელიც შედგება შემდეგი კომპონენტებისგან: სასამართლოებს შორის თანამშრომლობა სამოქალაქო სამართლის საქმეებში, სასამართლოებს შორის თანამშრომლობა სისხლის სამართლის საქმეებში, პოლიციების თანამშრომლობა და სავიზო, საიმიგრაციო და თავშესაფრის მინიჭების პოლიტიკა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 67-ე-89-ე მუხლები). 930

I. განვითარების ეტაპები

შიდა ბაზრის განხორციელებასთან ერთად, რომელიც პირთა თავისუფალ გადაადგილებასაც ითვალისწინებს, აუცილებელი გახდა ასევე სამართლებრივი საფუძვლების შექმნა, რომელიც ევროპულ კავშირს ამ თავისუფლების განხორციელებასთან დაკავშირებულ საფრთხეებზე[671] სათანადო პასუხის გაცემის შესაძლებლობას მისცემდა.[672] შესაბამისად, მაასტრიხტის ხელშეკრულებით, ევროპული კავშირის ფარგლებში თანამშრომლობის ერთ-ერთ მიმართულებად განისაზღვრა თანამშრომლობა მართლმსაჯულებასა და შინაგან საქმეებში (თავდაპირველი ნუმერაციით - ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების VI თავი, K-K9 მუხლები). ეს თანამშრომლობა ევროპული კავშირის „ტაძრის სტრუქტურის“ მესამე საყრდენს შეადგენდა და სამართლებრივი ბუნებით, ევროპული გაერთიანებებისგან განსხვავებით, სახელმწიფოთაშორისი თანამშრომლობის ფორმა იყო. იგი მოიცავდა სასამართლოებს შორის თანამშრომლობას სამოქალაქო სამართლის საქმეებში, პოლიციებისა და სასამართლოების 931

[671] მაგ. : უკანონო მიგრაცია, ტრანსსასაზღვრო დამნაშავეობა.

[672] ევროპული გაერთიანებების დამფუძნებელი ხელშეკრულებების ფარგლებს გარეთ ამ დროისთვის უკვე არსებობდა ზოგიერთ წევრ სახელმწიფოს შორის სახელშეკრულებო თანამშრომლობის ფორმები შენგენის 1985 წლისა და 1990 წლის ხელშეკრულებების სახით, რომლებიც ძალაში 1995 წელს შევიდა.

თანამშრომლობას სისხლის სამართლის საქმეებში და სავიზო, საიმიგრაციო და თავშესაფრის მინიჭების პოლიტიკას.

932 ამსტერდამის ხელშეკრულებით, ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულებაში შეტანილ ცვლილებებში კი პირველად იქნა ნახსენები ტერმინი „თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცე" და მისი განხორციელება ევროპული კავშირის ერთ-ერთ მიზნად დადგინდა (ამსტერდამის ხელშეკრულების შემდეგ არსებული ნუმერაციით - ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების IV თავი, 61-ე მუხლი). გარდა ამისა, ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების ფარგლებში იქნა გადატანილი მართლმსაჯულებასა და შინაგან საქმეებში თანამშრომლობის ის ნაწილი, რომელიც სავიზო, საიმიგრაციო, თავშესაფრის მინიჭების პოლიტიკასა და სასამართლოებს შორის სამოქალაქო საქმეებში თანამშრომლობას ეხებოდა (ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების IV თავი). ასევე, შენგენის სისტემა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების მოქმედების ფარგლებში იქნა შეყვანილი. ევროპული კავშირის მესამე საყრდენში დარჩა მხოლოდ და მხოლოდ პოლიციებისა და სასამართლოების თანამშრომლობა სისხლისსამართლებრივ საქმეებში. შესაბამისად, შეიცვალა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების VI თავის სახელწოდებაც.

933 ლისაბონის ხელშეკრულებით, ევროპული კავშირის სამსაყრდენიანი სტრუქტურის გაუქმების შემდეგ კი პოლიციებისა და სასამართლოების თანამშრომლობა სისხლის სამართლის საქმეებში ასევე შეუერთდა ევროპული კავშირის ზეეროვნული ხასიათის მქონე საქმიანობის სფეროებს და, შესაბამისად, მის ფარგლებში გადაწყვეტილებების მიღების პროცედურად ორდინარული პროცედურა დადგინდა.

934 თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის შესახებ დებულებების განხორციელებაში მონაწილეობას არ იღებენ დიდი ბრიტანეთი და ირლანდია. რაც შეეხება დანიას, იგი მხოლოდ სავიზო პოლიტიკის ფარგლებში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობს.

ლისაბონის ხელშეკრულებით, თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის განხორციელების დებულებები დაექვემდებარა ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს კონტროლს.[673] ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 276-ე მუხლი კი ადგენს გამონაკლისს, რომლის მიხედვითაც სასამართლოს კომპეტენციაში არ შედის წევრი სახელმწიფოს პოლიციის ან სხვა სამართალდამცველი უწყებების ქმედების კანონიერებისა და პროპორციულობის, ასევე წევრი სახელმწიფოს მიერ საზოგადოებრივი წესრიგის შენარჩუნებისა და უსაფრთხოების დაცვის მიზნით განხორციელებული ქმედებების შემოწმება. 935

თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის განხორციელების ფარგლებში შემუშავებულ იქნა ტამპერეს (1999-2004), ჰააგის (2004-2009) და სტოკჰოლმის (2010-2014) პროგრამები. 936

1999 წელს ტამპერეში ევროპულმა საბჭომ თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის განხორციელების მიზნით პოლიტიკური სახელმძღვანელო მითითებები და იმპლემენტაციის პროცესში ორიენტირებისათვის აუცილებელი სპეციფიკური მიზნები ჩამოაყალიბა. ამასთან, პროგრამის განხორციელებისათვის ევროპულმა საბჭომ კონკრეტული ვადები დააწესა. 937

ჰააგის სამუშაო პროგრამაში განსაკუთრებული ყურადღება აქვს დათმობილი ტერორიზმთან ბრძოლას, ასევე სავიზო და საიმიგრაციო პოლიტიკის საკითხებს. 2009 წლის ბოლოს კი სტოკჰოლმში ევროპული საბჭოს მიერ მიღებულ იქნა ახალი სამუშაო პროგრამა, რომელიც მართლმსაჯულებისა და შინაგან საქმეებში თანამშრომლობის პრიორიტეტებსა და პოლიტიკურ სახელმძღვანელო მითითებებს ადგენს. სტოკჰოლმის პროგრამაში მთავარი როლი ენიჭება კავშირის მოქალაქეების დაცვის საკითხს. 938

[673] თუმცა ლისაბონის ხელშეკრულებაში გათვალისწინებულია შესაძლებლობა, რომ ამ ხელშეკრულების ძალაში შესვლიდან, მაქსიმუმ, 5 წლით ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს კომპეტენცია უცვლელი დარჩეს.

II. გადაწყვეტილებების მიღების კომპეტენცია და პროცედურა

939 თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის ფარგლებში საკანონმდებლო და ოპერატიული დაგეგმარების სტრატეგიულ სახელმძღვანელო პრინციპებს ევროპული საბჭო ადგენს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 68-ე მუხლი). კომისიის წინადადების საფუძველზე ევროპული კავშირის საბჭოს შეუძლია დაადგინოს ღონისძიებები, რომელიც დააკონკრეტებს, თუ როგორ უნდა განხორციელდეს წევრი სახელმწიფოების მიერ კომისიასთან თანამშრომლობით თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის ფარგლებში განხორციელებული პოლიტიკის ობიექტური და მიუკერძოებელი შეფასება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 70-ე მუხლი). ევროპული კავშირის საბჭო ევროპულ პარლამენტთან კონსულტაციის შემდეგ ასევე იღებს აქტს, რომლის მიზანია წევრი სახელმწიფოების შესაბამის სტრუქტურებს შორის ადმინისტრაციული თანამშრომლობის უზრუნველყოფა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 74-ე მუხლი). ევროპული კავშირის საბჭოს მხარდასაჭერად შექმნილია მუდმივმოქმედი კომიტეტი, რომლის ამოცანაც წევრი სახელმწიფოების მიერ თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის განხორციელების ფარგლებში გატარებული პოლიტიკის კოორდინირებაა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 71-ე მუხლი).

940 რაც შეეხება თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის განხორციელების ფარგლებში მისაღებ კონკრეტულ გადაწყვეტილებებს, ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ ევროპული პარლამენტი ევროპული კავშირის საბჭოს თანასწორად მონაწილეობს საკანონმდებლო პროცესში და მასთან ერთად, ორდინარული პროცედურის ფარგლებში, იღებს შესაბამის აქტებს.[674] გარდა ორდინარული პროცედურებისა, ხელშეკრულებაში მოცემულია დებულებები, რომლის მიხედვითაც, მართალია, საბჭო იღებს გადაწყვეტილებას აქტის მიღების

[674] შეად.: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 77-ე მუხლის მე-2 პუნქტი (საზღვრების კონტროლი), 78-ე მუხლის მე-2 პუნქტი (თავშესაფრის მინიჭების საკითხები), 79-ე მუხლის მე-2 პუნქტი (საიმიგრაციო პოლიტიკა), 81-ე მუხლის მე-2 პუნქტი (სასამართლოებს შორის თანამშრომლობა სამოქალაქო სამართლის საქმეებში), 82-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი (სასამართლოებს შორის თანამშრომლობა სისხლის სამართლის საქმეებში), 87-ე მუხლის მე-2 პუნქტი (პოლიციების თანამშრომლობა).

შესახებ, თუმცა აქტის მისაღებად საჭიროა პარლამენტის თანხმობის არსებობა[675] (ე.წ. თანხმობის პროცედურა).

941 როგორც ზემოთ აღინიშნა, ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის განხორციელების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებები ევროპულ კავშირში გადაწყვეტილებების მიღებათა ზოგად წესებს დაექვემდებარა. შესაბამისად, როგორც წესი, ამ სფეროში გადაწყვეტილებები მიიღება ორდინარული პროცედურის ფარგლებში ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 294-ე მუხლის შესაბამისად. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ევროპულ კომისიას საკანონმდებლო ინიციატივის მონოპოლია მოცემულ სფეროში არ გააჩნია. საკანონმდებლო ინიციატივის ავტორი შეიძლება იყოს ასევე წევრი სახელმწიფოების ჯგუფი, რომელთა რაოდენობა ევროპული კავშირის წევრი სახელმწიფოების რაოდენობის მინიმუმ მეოთხედი უნდა იყოს.

942 უმრავლესობა საკითხებში შესაძლებელია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 288-ე მუხლში ჩამოთვლილი მეორადი სამართლის ნებისმიერი აქტის მიღება, თუმცა ცალკეულ საკითხებზე გადაწყვეტილებები მხოლოდ დირექტივის[676] ან რეგულაციის[677] ფორმით შეიძლება იქნეს მიღებული.

---

[675] შეად.: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 82-ე მუხლის მე-2 პუნქტი (მინიმალური სტანდატული წესები, მიღებული სასამართლო გადაწყვეტილებების ურთიერთაღიარებისა და სისხლის სამართლის საქმეებში სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის ხელშეწყობის მიზნით), 83-ე მუხლის 1-ლი (მინიმალური სტანდარტული წესები ტრანსსასაზღვრო ხასიათი მქონე დანაშაულის სახეებისა და სანქციების განსაზღვრის თაობაზე) და 86-ე მუხლის 1-ლი პუნქტები (გადაწყვეტილება ევროპული პროკურატურის შექმნის შესახებ).

[676] ეს ეხება იმ გადაწყვეტილებებს, რომლებშიც უნდა დადგინდეს მინიმალური სტანდარტული წესები. შეად.: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 82-ე მუხლის მე-2 პუნქტი (მინიმალური სტანდატული წესები, მიღებული სასამართლო გადაწყვეტილებების ურთიერთაღიარებისა და სისხლის სამართლის საქმეებში პოლიციებისა და სასამართლოების თანამშრომლობის ხელშეწყობის მიზნით), 83-ე მუხლის 1-ლი (მინიმალური სტანდარტული წესების ტრანსსასაზღვრო ხასიათი მქონე დანაშაულის სახეებისა და სანქციების განსაზღვრის თაობაზე) და მე-2 პუნქტები (ჰარმონიზაციის შესახებ გადაწყვეტილებები).

[677] შეად.: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 85-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი (გადაწყვეტილება Eurojust-ის სტრუქტურისა და ფუნქციების შესახებ), 86-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი (გადაწყვეტილება ევროპული პროკურატურის შექმნის შესახებ) და 88-ე მუხლის მე-2 პუნქტი (გადაწყვეტილება ევროპოლის სტრუქტურისა და ფუნქციების შესახებ).

:

943 ცალკეულ საკითხებზე გადაწყვეტილები ევროპული კავშირის საბჭომ ერთხმად უნდა მიიღოს. მაგალითად, საბჭომ ერთხმად უნდა მიიღოს გადაწყვეტილება სისხლის სამართლის პროცესის დამატებითი სპეციფიკური ასპექტების სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის ფარგლებში მოქცევის თაობაზე (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 82-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტი), ასევე გადაწყვეტილება ევროპული პროკურატურის შექმნის შესახებ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 86-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). თუკი შეუძლებელი იქნება ერთხმად გადაწყვეტილების მიღება, მინიმუმ 9 წევრი სახელმწიფო მოთხოვნის საფუძველზე საკითხი განსახილველად უნდა გადაეცეს ევროპულ საბჭოს.

III. სავიზო, საიმიგრაციო და თავშესაფრის მინიჭების პოლიტიკა

944 სავიზო, საიმიგრაციო და თავშესაფრის მინიჭების პოლიტიკის შესახებ დებულებები მოცემულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 77-ე-მე-80 მუხლებში. 77-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, ევროპული კავშირმა უნდა განავითაროს პოლიტიკა, რომელიც უზრუნველყოფს შიდა საზღვრებზე პირთა კონტროლის არარსებობას, გარე საზღვრებზე კონტროლისა და ეფექტიანი მონიტორინგის არსებობას და, ეტაპობრივად, გარე საზღვრების ინტეგრირებული მართვის სისტემის შემოღებას.

945 გარდა ამისა, მნიშვნელოვანი ყურადღება ეთმობა თავშესაფრის მინიჭებისა და საიმიგრაციო პოლიტიკის საკითხებს.[678] კერძოდ, თავშესაფრის მინიჭების სფეროში ევროპული კავშირის პოლიტიკა ემსახურება მიზანს, მესამე სახელმწიფოს ნებისმიერ მოქალაქეს, რომელსაც დაცვა ესაჭიროება, შესთავაზოს სათანადო სტატუსი და უზრუნველყოს პრინციპის დაცვა, რომლის მიხედვითაც პირი არ უნდა იქნეს გასაბლებული ან გაბრუნებული იმ სახელმწიფოში, სადაც მის სიცოცხლეს ან თავისუფლებას საფრთხე ემუქრება.[679] ეს პოლიტიკა უნდა განხორციელდეს ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ ჟენევის 1951 წლის კონვენციისა და ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ 1967 წლის ოქმის დებულებების შესაბამისად.

[678] შეად.: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 78-ე და 79-ე მუხლები.

[679] ე.წ. *non-refoulement*.

ამ სფეროში ევროპული კავშირის მეორადი სამართლის მნიშვნელოვანი აქტია 2003/9/EC დირექტივა წევრ სახელმწიფოებში თავშესაფრის მაძიებელთა მიღების მინიმალური სტანდარტების შესახებ, ასევე 343/2003 რეგულაცია, რომელიც იმ წევრი სახელმწიფოს დადგენის პროცედურას და კრიტერიუმებს განსაზღვრავს, რომლის კომპეტენციაშიც შედის მესამე სახელმწიფოს მოქალაქის მიერ ერთ-ერთ წევრ სახელმწიფოში თავშესაფრის მიღების შესახებ შეტანილი განცხადების განხილვა. 946

ევროპული კავშირის მიზანი ასევე არის საერთო საიმიგრაციო პოლიტიკის შემუშავება, რომელიც მიგრაციის დინების ეფექტიან მენეჯმენტს, წევრ სახელმწიფოებში კანონიერ საფუძველზე მყოფი მესამე სახელმწიფოების მოქალაქეების მიმართ სათანადო მოპყრობას, უკანონო მიგრაციისა და ტრეფიკინგის პრევენციასა და წინააღმდეგ ბრძოლას უზრუნველყოფს. ამ სფეროში მიღებული მეორადი სამართლის აქტებიდან უნდა აღინიშნოს საბჭოსა და პარლამენტის მიერ 2009 წლის 13 ივლისს მიღებული 810/2009/EC რეგულაცია სავიზო კოდექსის შესახებ, რომელიც არეგულირებს წევრი სახელმწიფოების ტერიტორიაზე ტრანზიტისთვის ან ამ ტერიტორიებზე 6 თვის განმავლობაში მაქსიმუმ 3 თვით ყოფნის უფლების მისანიჭებლად ვიზის გაცემის პროცედურებსა და წინაპირობებს. 947

IV. შენგენის სივრცე

მიუხედავად იმისა, რომ პირთა წევრი სახელმწიფოების შიდა საზღვრებზე ყოველგვარი კონტროლის გარეშე გადაადგილების პირობების უზრუნველყოფა თავიდანვე ევროპული გაერთიანების ერთ-ერთი მთავარი მიზანი იყო, ამ კუთხით პროგრესი დიდი ხნის განმავლობაში ვერ იქნა მიღწეული და მხოლოდ 80-იან წლებში მოხერხდა ამ მიმართულებით გადამწყვეტი ნაბიჯის გადადგმა. 948

1985 წლის 14 ივნისს საფრანგეთმა, გერმანიის ფედერაციულმა რესპუბლიკამ, ბელგიამ, ლუქსემბურგმა და ნიდერლანდმა ხელი მოაწერეს შეთანხმებას შენგენში,[680] რომელიც „შენგენის შეთანხმების" სახელწოდებით არის ცნობილი. შეთანხმება ითვალისწინებდა ხელშემკვრელ მხარეებს შორის შიდა საზღვრებზე პირთა სასაზღვრო კონტროლის ეტაპობრივ გაუქმებას. 949

[680] შენგენი არის მცირე ზომის დასახლებული პუნქტი, რომელიც მდებარეობს ლუქსემბურგში, საფრანგეთისა და გერმანიის საზღვართან.

950 1990 წლის 19 ივნისს ხელი მოეწერა შენგენის შეთანხმების საიმპლემენტაციო კონვენციას. ეს დოკუმენტი ითვალისწინებდა შეთანხმების მხარეების ტერიტორიაზე შემოსვლისა და მოკლევადიანი ყოფნის მარეგულირებელი სამართლებრივი ნორმების დაახლოებას (ე.წ. შენგენის ვიზის[681] გაცემის საკითხებს), თავშესაფრის მინიჭების კომპეტენციის საკითხის დარეგულირებას, ნარკოტიკებით უკანონო ვაჭრობის წინააღმდეგ ღონისძიებების გატარებას, პოლიციების თანამშრომლობასა და სასამართლოების თანამშრომლობას.

951 შენგენის შეთანხმებები 1995 წლის 26 მარტს შევიდა ძალაში. ამ დროისათვის, გარდა თავდაპირველი ხელშემკვრელი მხარეებისა, შეთანხმებებს ხელი მოაწერეს ასევე ესპანეთმა, პორტუგალიამ და საბერძნეთმა. დღეისათვის ე.წ. შენგენის ზონაში შედის ევროპული კავშირის წევრ სახელმწიფოთა დიდი უმრავლესობა. ჯერჯერობით შენგენის ზონაში არ არიან კვიპროსი და 2007 წელს ევროპულ კავშირში გაწევრიანებული ქვეყნები – ბულგარეთი და რუმინეთი. ირლანდია და დიდი ბრიტანეთი მხოლოდ ცალკეულ ასპექტებში იღებენ მონაწილეობას შენგენის შეთანხმებებით ინიცირებული თანამშრომლობის ფორმებში.[682] თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ შენგენის რეჟიმი ვრცელდება არა მარტო ევროპული კავშირის წევრ სახელმწიფოებზე, არამედ ასევე შვეიცარიაზე, ისლანდიაზე, მონაკოზე, ნორვეგიაზე, სან-მარინოზე, ანდორასა და ვატიკანზე.[683]

952 ამასთან, აღსანიშნავია, რომ ზემოაღნიშნული შეთანხმებები არ არის ევროპული გაერთიანების ფარგლებში დადებული ხელშეკრულებები. შენგენის რეჟიმი ხელშემკვრელ მხარეებს შორის ევროპული გაერთიანების სისტემისგან დამოუკიდებლად არსებული თანამშრომლობის ფორმა იყო. მხოლოდ და მხოლოდ 1999 წელს, ამსტერდამის ხელშეკრულების ძალაში შესვლით, განხორციელდა შენგენის სისტემის ევროპული გაერთიანების სისტემაში ინტეგრირება.

---

[681] ე.წ. შენგენის ვიზა პირს შენგენის მთელ სივრცეში 3 თვის განმავლობაში გადაადგილებისა და ყოფნის უფლებას ანიჭებს.

[682] მაგ., პოლიციებისა და სასამართლოების თანამშრომლობის ცალკეულ ასპექტებში, თუმცა არ იღებენ მონაწილეობას საზღვარზე პირთა კონტროლის გაუქმებისა და სავიზო პოლიტიკის ფარგლებში გადაწყვეტილებების მიღება-განხორციელებაში.

[683] ლიხტენშტაინს, მართალია, ხელი მოწერილი აქვს შენგენის შეთანხმებაზე, თუმცა ჯერჯერობით იგი მისთვის ძალაში არ შესულა.

V. სასამართლოებს შორის თანამშრომლობა სამოქალაქო სამართლის საქმეებში

სამოქალაქო სამართლის საქმეებში სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის 953
სამართლებრივი საფუძველია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 81-ე მუხლი. მისი მთავარი მიზანია, უპირველეს ყოვლისა, სამოქალაქო სამართლის საქმეებზე სასამართლო გადაწყვეტილებებისა და სასამართლოს გარეშე მორიგების ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებების ურთიერთაღიარება და საპროცესო ნორმების დაახლოება (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ 81-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი).

სამოქალაქო სამართლის საქმეებში სასამართლოებს შორის 954
თანამშრომლობის გამარტივებას ემსახურება 2001 წელს ჩამოყალიბებული ევროპული მართლმსაჯულების ქსელი სამოქალაქო და სავაჭრო საკითხებში.[684]

ამ სფეროში მეორადი სამართლის მნიშვნელოვანი აქტებია: 44/2001 955
რეგულაცია იურისდიქციისა და სამოქალაქო და სავაჭრო საკითხებში სასამართლო გადაწყვეტილებების აღიარებისა და აღსრულების შესახებ; 2201/2003 რეგულაცია იურისდიქციისა და საქორწინო და მშობლის პასუხისმგებლობის საკითხებში სასამართლო გადაწყვეტილებების აღიარებისა და აღსრულების შესახებ; 805/2004 რეგულაცია ევროპული სააღსრულებო ფურცლის შემოღების შესახებ, რომლის საფუძველზეც ფორმალური აღიარების პროცედურების გარეშე ხდება არასადავო მოთხოვნების ავტომატური აღიარება და აღსრულება.

VI. სასამართლოებს შორის თანამშრომლობა სისხლის სამართლის საქმეებში

1. საფუძვლები და მიზნები

როგორც აღინიშნა, ლისაბონის ხელშეკრულებით, სასამართლოებს შორის 956
თანამშრომლობა სისხლის სამართლის საქმეებში შეუერთდა ზეეროვნული ხასიათის მქონე სფეროებს და დარეგულირებულია ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 82-ე-86-ე მუხლებში. იგი ეფუძნება სისხლის სამართლის საქმეებზე მიღებული სასამართლო გადაწყვეტილებების ურთიერთაღიარების პრინციპს და მოიცავს წევრი სახელმწიფოების სისხლის სამართლისა და სისხლის სამართლის საპროცესო

[684] European Judicial Network in Civil and Commercial Matters, 2001 წლის 28 მაისის გადაწყვეტილება 2001/470/EC.

კანონმდებლობის გარკვეული ნორმების[685] დაახლოებას (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 82-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). იგი ასევე ითვალისწინებს დანაშაულის პრევენციის სფეროში წევრი სახელმწიფოების მიერ გატარებული პოლიტიკის მხარდაჭერას (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 84-ე მუხლი).

2. ევროპული კავშირის სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის ერთეული

957 ევროპული კავშირის სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის ერთეული[686] შეიქმნა ევროპული კავშირის საბჭოს 2002 წლის 28 თებერვლის 2002/187/JHA გადაწყვეტილების საფუძველზე. მისი ამოცანაა იმ ეროვნულ უწყებებს შორის თანამშრომლობისა და კოორდინაციის მხარდაჭერა და გაძლიერება, რომლებსაც მძიმე დანაშაულის გამოძიებისა და სისხლისსამართლებრივი დევნის კომპეტენცია აქვთ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 85-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). თუმცა ევროპული კავშირის სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის ერთეულს ეს კომპეტენცია აქვს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც საქმე ეხება მინიმუმ 2 წევრ სახელმწიფოს, ან დევნის განხორციელება საერთო საფუძველზე აუცილებელია.

958 ევროპული კავშირის სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის ერთეული თავის საქმიანობაში ეყრდნობა იმ ღონისძიებებს/ინფორმაციას, რომლებიც გატარებულ/მოწოდებულ იქნა წევრი სახელმწიფოების უწყებებისა და ევროპოლის მიერ.

---

[685] იხ.: ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 82-ე მუხლის მე-2 პუნქტი (ცალკეულ საპროცესო ნორმებთან დაკავშირებული მინიმალური სტანდატული წესები, რომელთა მიღების მიზანია სასამართლო გადაწყვეტილებების ურთიერთაღიარებისა და სისხლის სამართლის საქმეებში სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის ხელშეწყობა. კერძოდ, ეს ეხება მტკიცებულებების დაშვებადობის, პროცესის მხარეებისა და დაზარალებულის უფლებებთან დაკავშირებულ საკითხებს), 83-ე მუხლის 1-ლი (მინიმალური სტანდარტული წესები ტრანსსასაზღვრო ხასიათი მძიმე დანაშაულის სახეებისა და სანქციების განსაზღვრის თაობაზე. ამ ნორმაში მოცემულია ზემოაღნიშნული დანაშაულის შემდეგი სახეები: ტერორიზმი, ტრეფიკინგი, ქალებისა და ბავშვების სექსუალური ექსპლოატაცია, ნარკოტიკებით უკანონო ვაჭრობა, იარაღით უკანონო ვაჭრობა, ფულის გათეთრება, კორუფცია, გადახდის საშუალებების გაყალბება, კიბერდანაშაული და ორგანიზებული დანაშაული) და მე-2 პუნქტები (ჰარმონიზაციის შესახებ გადაწყვეტილებები).

[686] The European Union's Judicial Cooperation Unit (EUROJUST).

გადაწყვეტილებას ევროპული კავშირის სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის ერთეულის ორგანიზაციული სტრუქტურისა და ფუნქციების შესახებ იღებენ ევროპული პარლამენტი და ევროპული კავშირის საბჭო ორდინარული პროცედურის ფარგლებში. ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 85-ე მუხლის 1-ლი პუნქტში მოცემულია ჩამონათვალი, თუ რა შეიძლება შედიოდეს პარლამენტისა და საბჭოს მიერ ევროპული კავშირის სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის ერთეულისთვის დადგენილ ფუნქციებში: გამოძიების დაწყების ინიცირება, მის მიერ ინიცირებული გამოძიების ფარგლებში წევრი სახელმწიფოების უწყებების მიერ განხორციელებული გამოძიებისა და სისხლისსამართლებრივი დევნის ღონისძიებების კოორდინაცია, ასევე სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის გაძლიერება. 959

3. ევროპული პროკურატურა

ლისაბონის ხელშეკრულების საფუძველზე, საბჭოს შესაძლებლობა მიეცა, მიიღოს რეგულაცია,[687] რომლის საფუძველზეც შეიქმნება ევროპული პროკურატურა (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 86-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). ამ სტრუქტურის მთავარი ამოცანაა ევროპული კავშირის ფინანსური ინტერესების დაცვა. ამ მიზნით მას შეუძლია გამოძიების ჩატარება, სისხლისსამართლებრივი დევნის განხორციელება და ბრალის წაყენება იმ დანაშაულებისთვის, რომლებმაც ევროპულ კავშირს ფინანსური ზიანი მიაყენეს. ამ შემთხვევებში ევროპული პროკურატურა წევრი სახელმწიფოს შესაბამის სასამართლოში ახორციელებს პროკურორის უფლებამოსილებებს. 960

ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 86-ე მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, ევროპულ საბჭოს შეუძლია, ევროპული პროკურატურის კომპეტენცია გააფართოოს და ოგი მძიმე, ტრანსსასაზღვრო ხასიათის, დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლაზეც გაავრცელოს. 961

[687] საბჭოს აღნიშნული რეგულაციის მიღება შეუძლია მხოლოდ პარლამენტის თანხმობის შემთხვევაში (ე.წ. თანხმობის პროცედურა).

VII. პოლიციების თანამშრომლობა

1. საფუძვლები და მიზნები

962 პოლიციების თანამშრომლობა რეგულირდება ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 87-ე-89-ე მუხლებით. 87-ე მუხლის 1-ლი პუნქტის მიხედვით, ევროპული კავშირი განავითარებს თანამშრომლობას წევრი სახელმწიფოების ყველა კომპეტენტურ უწყებას შორის, პოლიციების, საბაჟო სამსახურებისა და ყველა სხვა სამართალდამცველი სტრუქტურის ჩათვლით, რომლებიც სპეციალიზებულნი არიან დანაშაულის პრევენციაზე, გამოვლენასა და გამოძიებაზე.

2. ევროპოლი

963 ევროპული პოლიციის სამსახური (ევროპოლი) 1995 წელს შეიქმნა წევრ სახელმწიფოებს შორის დადებული კონვენციის საფუძველზე. ევროპული პოლიციის სამსახურის შექმნის შესახებ ევროპული კავშირის საბჭოს 2009 წლის 6 აპრილის 2009/371/JHA გადაწყვეტილებით კი ევროპოლი ევროპული კავშირის სამართლის სისტემაში იქნა ინტეგრირებული.

964 ევროპოლის ამოცანაა წევრი სახელმწიფოების პოლიციებისა და სხვა სამართალდამცველი უწყებების საქმიანობების მხარდაჭერა და გაძლიერება, ასევე მათ შორის შემდეგ სფეროებში თანამშრომლობის მხარდაჭერა და გაძლიერება: ტრანსასაზღვრო განზომილების მქონე მძიმე დანაშაულის პრევენცია და ასეთი სახის დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლა; ტერორიზმისა და ასევე იმ დანაშაულის სახეების პრევენცია და მათ წინააღმდეგ ბრძოლა, რომლებიც ზიანს აყენებენ ევროპული კავშირის რომელიმე პოლიტიკაზე დაფუძნებულ საერთო ინტერესს (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 88-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი). ევროპოლის მიერ ოპერატიული საქმიანობის განხორციელება მხოლოდ წევრი სახელმწიფოების შესაბამის უწყებებთან შეთანხმებით და თანამშრომლობით არის შესაძლებელი. იძულებითი ხასიათის ღონისძიებების გატარება კი მხოლოდ და მხოლოდ წევრი სახელმწიფოების უწყებებს შეუძლიათ (ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 88-ე მუხლის მე-3 პუნქტი).

ბიბლიოგრაფია

1. სახელმძღვანელოები და კომენტარები

Bernard, Catherine, The Substantive Law of the EU: The Four Freedoms, 2 ed., Oxford 2010.

Bieber, Roland, Epiney, Astrid, Haag, Marcel, Die Europäische Union, 8. Aufl., Baden-Baden, 2009.

Bleckmann, Albert, Europarecht, 6. Aufl., Köln,1997.

Borchardt, Claus-Dieter, Die rechtlichen Grundlagen der EU, 4. Aufl., Heidelberg, 2010.

Calliess, Christian, Ruffert, Matthias (Hrsg.), Kommentar zu EUV und EGV, 3. Aufl., Neuwied, 2007.

Craig, Paul, de Búrca, Gràinne, EU Law, 5 ed., Oxford, 2011.

Emmert, Frank, Europarecht, München, 1996.

Geiger, Rudolf, EUV/EGV Kommentar, 5. Aufl., München, 2010.

Groeben v. d., Hans, Schwarze, Jürgen, Kommentar zum EU-/EG-Vertrag, 6. Aufl., Baden-Baden, 2004.

Hartley, Trevor C., The Foundations of European Community Law, 7 ed., Oxford, 2010.

Herdegen, Matthias, Europarecht, 13. Aufl., München, 2011.

Horspool Margot, Humphreys, Matthew, European Union Law, 6 ed., Oxford, 2010.

Ipsen, Hans-Peter, Europäisches Gemeinschaftsrecht, Tübingen, 1972.

Kaczorowska, Alina, European Union Law, 2 ed., Abingdon, 2010.

Koenig, Christian, Haratsch, Andreas, Pechstein, Matthias, Europarecht, 7. Aufl., Tübingen, 2010.

Oppermann, Thomas, Classen Claus Dieter, Nettesheim, Martin, Europarecht, 5. Aufl., München, 2011.

Steiner, Jo, Woods, Lorna, EU Law, 10 ed., Oxford, 2009.

Streinz, Rudolf, Europarecht, 8. Aufl., Heidelberg, 2008.

2. მონოგრაფიები

Alter, Karen, Establishing the Supremacy of European Law, Oxford, 2001.

Bitter, Stephan, Die Sanktion im Recht der Europäischen Union, Berlin, 2011.

Calliess, Christian, Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon, Tübingen, 2010.

Goeters, Hanna, Das institutionelle Gleichgewicht - seine Funktion und Ausgestaltung im Europäischen Gemeinschaftsrecht, Berlin, 2008,

Grossi, Paolo, Kuck, Gerhard, Das Recht in der Europäischen Geschichte, München, 2010.

Häberle, Peter, Europäische Verfassungslehre, 7. Aufl., Baden-Baden, 2011.

Harding, Christopher, Joshua, Julian, Regulating cartels in Europe, Oxford, 2011.

Hattenhauer, Hans, Europäische Rechtsgeschichte, 4. Aufl., Heidelberg, 2004.

Heidenhain, Martin, European State Aid Law, München, 2010.

Walter, Konrad, Rechtsfortbildung durch den EuGH, Berlin, 2009.

Wessels, Wolfgang Theodor, Das politische System der Europäischen Union, Wiesbaden, 2008.

3. სტატიები

Bieber, Roland, Die Institutionellen Strukturen nach Lissabon, in: Fastenrath, Ulrich, Carsten Nowak (Hrsg.), Der Lissabonner Reformvertrag, Tübingen, 2009, 47.

Classen, Claus Dieter, Rechtsschutz, in: Schulze, Reiner, Zuleeg, Manfred, Kadelbach, Stefan (Hrsg.), Europarecht, 2. Aufl., München, 2010, § 4.

Drexl, Josef, Wettbewerbsverfassung, in: v. Bogdandy, Armin, Bast, Jürgen (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht, 2. Aufl., Berlin, 2009, 905.

Epiney, Astrid, Zur Stellung des Völkerrechts in der EU, EuZW, 1999, 5.

Epiney, Astrid, The Scope of Article 12 EC: Some Remarks on the Influence of European Citizenship, EJL, 2007, 611.

Frenz, Walter, Die neue GASP, ZaöRV, 2010, 487.

Hermes, Georg, Der Grundsatz der Staatshaftung für Gemeinschaftsrechtsverletzungen, Die Verwaltung 31 (1998), 371.

Kirchhof, Paul, Der europäische Staatenverbund, in: v. Bogdandy, Armin, Bast, Jürgen (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht, 2. Aufl., Berlin, 2009, 1009.

Kumin, Andreas, Organisation und Arbeitsweise des Rates, in: Eilmansberger, Thomas, Griller, Stefan, Obwexer, Walter (Hrsg.), Rechtsfragen der Implementierung des Vertrags von Lissabon, Wien, 2010, 209.

Mayer, Franz C., Verfassungsgerichtsbarkeit, in: v. Bogdandy, Armin, Bast, Jürgen (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht, 2. Aufl., Berlin, 2009, 559.

Merli, Franz, EU-Erweiterung und Nachbarschaftspolitik, in: Fastenrath, Ulrich, Nowak, Carsten, Der Lissabonner Reformvertrag,Berlin, 2009, 259.

Nettesheim, Martin, EU-Recht und nationales Verfassungsrecht, in: Schwarze, Jürgen, Müller-Graff, Peter-Christian (Hrsg.), XX. FIDE-Kongress. Die deutschen Landesberichte, Europarecht, Beiheft, 1/2004, 7.

Nettesheim, Martin, Kompetenzen, in: v. Bogdandy, Armin, Bast, Jürgen (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht, 2. Aufl., Berlin 2009, 389.

Nettesheim, Martin, Grundrechtskonzeptionen des EuGH im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, EuR, 2009, 24.

Peutl, Christa, Organisation und Arbeitsweise des Europäischen Rates, in: Eilmansberger, Thomas, Griller, Stefan, Obwexer, Walter (Hrsg.), Rechtsfragen der Implementierung des Vertrags von Lissabon, Wien, 2010, 199.

Regelsberger, Elfriede, Die GASP der EU nach Lissabon – Dynamik durch Flexibilisierung?, in: Eilmansberger, Thomas, Griller, Stefan, Obwexer, Walter (Hrsg.), Rechtsfragen der Implementierung des Vertrags von Lissabon, Wien, 2010, 385.

Remien, Oliver, Rechtsangleichung im Binnenmarkt, in: Schulze, Reiner, Zuleeg, Manfred, Kadelbach, Stefan (Hrsg.), Europarecht, 2. Aufl., München, 2010, § 14.

Rodriguez Iglesias, Gil Carlos, Der EuGH und die Gerichte der Mitgliedstaaten, NJW, 2000, 1889.

Ruffert, Matthias, Die Grundfreiheiten im Recht der Europäischen Union, JuS, 2009, 97.

Sauter, Wolf, Services of general economic interest and universal service in EU law, ELR, 2008, 167.

Schima, Berhard, Organisation und Arbeitsweise der Europäischen Kommission, in: Eilmansberger, Thomas, Griller, Stefan, Obwexer, Walter (Hrsg.), Rechtsfragen der Implementierung des Vertrags von Lissabon, Wien, 2010, 251.

Schliesky, Utz, Die Vorwirkung von gemeinschaftsrechtlichen Richtlinien, DVBl, 2003, 631.

Streinz, Rudolf, Finanzverfassung der Union, in: Streinz, Rudolf, Ohler, Christoph, Hermann, Christoph, Der Vertrag von Lissabon zur Reform der EU, München, 2010, § 8.

Terhechte, Jörg Philipp, Der Vorrang des Unionsrechts, JuS, 2008, 408.

Thym, Daniel, Auswärtige Gewalt, in: v. Bogdandy, Armin, Bast, Jürgen (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht, 2. Aufl., Berlin, 2009, 441.

Waldherr, Evelyn, Organisation und Arbeitsweise des Europäischen Parlaments, in: Eilmansberger, Thomas, Griller, Stefan, Obwexer, Walter (Hrsg.), Rechtsfragen der Implementierung des Vertrags von Lissabon, Wien, 2010, 231.

ტერმინთა საძიებელი

აბსტრაქტული თეორია 532
ავთენტიკური ენა 126
ამსტერდამის ხელშეკრულება 45
ანგარიშსწორება 709
ანგარიშსწორების თავისუფლება 705
აპროქსიმაცია, *იხ. სამართლებრივი ნორმების დაახლოება*
არაპირდაპირი აღსრულება 405
არაპრივილეგირებული მოსარჩელე 472, 498
ასოცირება 882
ასოცირების შეთანხმება, *იხ. ასოცირება*
ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანება 9
აღმოსავლეთ პარტნიორობა 895
ბათილობის საფუძვლები 485
ბაჟის ეკვივალენტური ეფექტის მქონე მოსაკრებელი 555
„ბელგიური ტაძარი“ 83
ბოსმანის საქმე 645
გადაწყვეტილება 282, 327
გადაწყვეტილება პოზიციის განსაზღვრის შესახებ 917
გადაწყვეტილება ქმედების შესახებ 918
განსაკუთრებული კომპეტენცია 350
გაწევრიანება 95
გაძლიერებული თანამშრომლობა 53, 374
გენერალური ადვოკატი 217
გენერალური დირექტორატი 169
დასონვილის ფორმულა 570, 718
დაფუძნება 650
დაფუძნების თავისუფლება 646
დაწერილი კომპეტენცია 368, 846
დიპლომატიური დაცვა 435
დირექტივა 282, 294
დომინანტური მდგომარეობა 768
ევრო 55, 737
ევროზონა 736
ევროპოლი, *იხ. ევროპული პოლიციის სამსახური*
ევროპული გაერთიანება 9, 83
ევროპული ეკონომიკური გაერთიანება 9
ევროპული თავდაცვის სააგენტო 927
ევროპული კავშირიდან გასვლა 102
ევროპული კავშირის აუდიტორთა სასამართლო 235
ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო 213, 437
ევროპული კავშირის საბჭო 137
ევროპული კავშირის სამხედრო შტაბი 901
ევროპული კავშირის სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის ერთეული 958
ევროპული კავშირის საჯარო სამსახურის სასამართლო 227
ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება 86, 268
ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულება 31, 86, 268
ევროპული კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტია 56
ევროპული კომისია 163
ევროპული კომისიის პრეზიდენტი 165
ევროპული კონკურენციის ქსელი 782
ევროპული კოოპერატიული საზოგადოება 677
ევროპული მართლმსაჯულების ქსელი სამოქალაქო და სავაჭრო

საკითხებში 955
ევროპული პოლიტიკური თანამშრომლობა 22, 899
ევროპული პოლიციის სამსახური 964
ევროპული პროკურატურა 961
ევროპული საბჭო 23, 129
ევროპული საბჭოს პრეზიდენტი 132
ევროპული საზოგადოება 677
ევროპული საინვესტიციო ბანკი 251
ევროპული პარლამენტი 186
ევროპული სავალუტო ერთეული 25, 731
ევროპული სავალუტო ინსტიტუტი 734
ევროპული სამეზობლო პოლიტიკა 890
ევროპული ცენტრალური ბანკი 37, 238, 737
ეკიუ, *იხ. ევროპული სავალუტო ერთეული*
ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა ევროპული კომიტეტი 245
ეკონომიკური და სავალუტო კავშირი 727
ეკონომიკური ინტერესის ევროპული გაერთიანება 676
ეკონომიკური პოლიტიკა 728
ემბარგო 874
ერთიანი ევროპული აქტი 26
ერთობლივი განცხადება 915
ერთობლივი კომპეტენცია 352
ეფექტიანობის პრინციპი 414
ეკვივალენტობის პრინციპი 414
ექსტერიტორიული მოქმედება 790
ვერტიკალური ურთიერთობები 312
ვერტიკალური შეთანხმება 754
ზეეროვნულობა 84
ზოგადი სახელმძღვანელო მითითებები 916
თავისუფალი ვაჭრობის ევროპული ასოციაცია 13
თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცე 930
თანაზომიერების პრინციპი 364, 589, 644, 671, 700, 723
თანამშრომლობა მართლმსაჯულებასა და შინაგან საქმეებში 34
თანამშრომლობის პროცედურა 204
თანხმობის პროცედურა 203, 381, 402
თვითშესრულებადი ნორმები 270
ინსტიტუციური დამოუკიდებლობის პრინციპი 411
ინსტიტუციური წონასწორობა 259
ინსტრუმენტული თეორია 873
ირიბი დისკრიმინაცია, *იხ. მატერიალური დისკრიმინაცია*
კავშირის მოქალაქეობა 38, 416
კავშირის მოქალაქის ოჯახის წევრი 424
კავშირის უმაღლესი წარმომადგენელი საგარეო საქმეთა და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში 902, 908
კანცლერი 220
კარტელის აკრძალვა 746
კაპიტალი 708
კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება 705
კასისის დოქტრინა 586, 642, 669, 698, 722
კეკის ფორმულა 574, 624, 692
კვალიფიციური უმრავლესობა 142
კვესტორი 193
კომპანია 653
კომპეტენციების მინიჭების პრინციპი 345
კონვერგენციის კრიტერიუმები 735
კონკრეტული თეორია 532
კონკურენციის პოლიტიკა 744

კონსენსუსი 136
კონსტიტუციური ასოცირება, *იხ. ასოცირება*
კოპენჰაგენის კრიტერიუმები 98
კრიზისული სიტუაციების მართვის სამოქალაქო ასპექტების კომიტეტი 929
ლისაბონის ხელშეკრულება 75
ლუქსემბურგის კომპრომისი 18
მაასტრიხტის ხელშეკრულება, *იხ. ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულება*
მართლმსაჯულების სასამართლო 213
მატერიალური დისკრიმინაცია 622
მეორადი სამართალი 281
მომრიგებელი კომიტეტი 387
მომსახურება 681
მომსახურების თავისუფლება 678
მუდმივ წარმომადგენელთა კომიტეტი 140
მუშახელი 603
მუშახელის თავისუფალი გადაადგილება 597
მუშახელის ოჯახის წევრი 631
ნაგულისხმევი კომპეტენცია 368, 848
ნიცის ხელშეკრულება 59
ოლიგოპოლია 769
ომბუდსმენი 39, 197, 432
ორდინარული პროცედურა 203, 382
ოფიციალური ენა 127
პეტერსბერგის ამოცანები 900, 923
პეტიცია 431
პირდაპირი ალსრულება 405
პირველადი სამართალი 268
პირველი ინსტანციის სასამართლო 27, 222
პლაუმანის ფორმულა 473
პოლიტიკური და უსაფრთხოების კომიტეტი 901, 909; 928
პოლიციის თანამშრომლობა 963
პრაქტიკული ეფექტიანობა 308, 372
პრივილიგირებული მოსარჩელე 470, 496
პრიმატი 338
რაოდენობითი შეზღუდვა 567
რაოდენობითი შეზღუდვების ეკვივალენტური ეფექტის მქონე შეზღუდვა 569
რეგიონების კომიტეტი 40, 247
რეგულაცია 282, 285
რეკომენდაცია 282, 333
რომაული ხელშეკრულებები 9
სააგენტო 255
საბაჟო კავშირი 554
საბჭოში გაერთიანებული წევრი სახელმწიფოების მთავრობების წარმომადგენლები 161
საგარეო ქმედებათა ევროპული სამსახური 912
საერთო ბაზარი 542
საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა 34, 899
საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის უმაღლესი წარმომადგენელი 52
საერთო სავაჭრო პოლიტიკა 870
საერთო სასამართლო 213, 222, 437
საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკა 922
სავალუტო პოლიტიკა 730
სავაჭრო მონოპოლია 594
სავიზო, საიმიგრაციო და თავშესაფრის მინიჭების პოლიტიკა 945
საზოგადოებრივი მორალი 581
საზოგადოებრივი უსაფრთხოება 581
საზოგადოებრივი წესრიგი 581
საკონსტიტუციო ხელშეკრულება 66
საკონსულტაციო პროცედურა 203, 395
სამართლებრივი ნორმების

დაახლოება 836
სამოქალაქო ინიციატივა 430
სამუშაო ენა 128
სამხედრო კომიტეტი 901, 928
საპარლამენტო კონტროლი 207
სარჩელი ბათილობის შესახებ 466
სარჩელი ზიანის ანაზღაურების შესახებ 509
სარჩელი უმოქმედობის შესახებ 492
სარჩელი ხელშეკრულების დარღვევის შესახებ 447
სასამართლოებს შორის თანამშრომლობა სამოქალაქო სამართლის საქმეებში 954
სასამართლოებს შორის თანამშრომლობა სისხლის სამართლის საქმეებში 957
საქონელი 562
საქონლის თავისუფალი გადაადგილება 552
საყოველთაო ეკონომიკური ინტერესის მომსახურება 804
საყოველთაო ინტერესის იმპერატიული მოთხოვნები, *იხ. კასისის დოქტრინა*
საყოველთაო მოქმედება 287
საყოველთაო სამართლებრივი პრინციპები 272
საწარმო 748
საწარმოების შერწყმა 783
საწარმოთა გაერთიანების გადაწყვეტილება 751
საწარმოთა შორის შეთანხმება 750
სახელმწიფო დახმარება 810
სახელმწიფო საწარმო 801
სახელშეკრულებო ასოცირება, *იხ. ასოცირება*
საჯარო სამსახური 617
სპეციალიზებული სასამართლოები 213, 227
სპეციალური საკანონმდებლო პროცედურა, *იხ. თანხმობის პროცედურა და საკონსულტაციო პროცედურა*
სტაბილურობისა და ზრდის პაქტი 741
სტრატეგიული მიმართულებები 916
სტუდენტები 606
სუბსიდიურობის პრინციპი 358
უშუალო მოქმედება 289
უშუალო გამოყენება 290
უშუალო დისკრიმინაცია, *იხ. ფორმალური დისკრიმინაცია*
ფინალური თეორია 873
ფირმა 653
ფორმალური დისკრიმინაცია 622
ფრაქცია 194
ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანება 3
შენგენის შეთანხმება 950
შერეული შეთანხმება 849
შერწყმის ხელშეკრულება 15
შესაბამისი გეოგრაფიული ბაზარი 772
შესაბამისი სასაქონლო ბაზარი 771
შეხედულება 282, 333
შიდა ბაზარი 28, 542
ჩვეულებითი სამართალი 276
ცენტრალური ბანკების ევროპული სისტემა 37, 238, 737
წინასწარი გადაწყვეტილების პროცედურა 517
ძირითადი უფლებების ქარტია, *იხ. ევროპული კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტია*
ხელისუფლების დანაწილება 111
ჰარმონიზაცია, *იხ. სამართლის ნორმების დაახლოება*
ჰარმონიული ინტერპრეტაციის პრინციპი
ჰიპოთეზური ინვესტორის ტესტი 812, 816

ჰორიზონტალური ურთიერთობები 312
ჰორიზონტალური შეთანხმება 754
acquis communautaire 99
acte claire 534
acte éclairé 534
Altmark 815
Angonese 615
Anker 618
Cassis de Dijon 586
Continental Can 768
Costa/ENEL 339
Dassonville 570
De minimis წესი 758, 824
Eurojust, *იხ. ევროპული კავშირის სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის ერთეული*
European Economic Interest Grouping, *იხ. ეკონომიკური ინტერესის ევროპული გაერთიანება*
effet utile, *იხ. პრაქტიკული ეფექტიანობა*
European Competition Network, *იხ. ევროპული კონკურენციის ქსელი*
Francovic 319
implied powers 372
Keck and Mithouard 574
Non-refoulement 946
Simmenthal 339
societas europaea, *იხ. ევროპული საზოგადოება*
societas cooperativa europaea, *იხ. ევროპული კოოპერატიული საზოგადოება*
sui generis 90

შესაბამისობის ცხრილი - ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულება ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე და ძალაში შესვლის შემდეგ

ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე	ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ
I კარი - საერთო დებულებები	I კარი - საერთო დებულებები
1-ლი მუხლი	1-ლი მუხლი
	მე-2 მუხლი
მე-2 მუხლი	მე-3 მუხლი
მე-3 მუხლი (გაუქმდა)[688]	
	მე-4 მუხლი
	მე-5 მუხლი[689]
მე-4 მუხლი (გაუქმდა)[690]	
მე-5 მუხლი (გაუქმდა)[691]	
მე-6 მუხლი	მე-6 მუხლი
მე-7 მუხლი	მე-7 მუხლი
	მე-8 მუხლი
II კარი - დებულებები ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში ცვლილებების შეტანის შესახებ ევროპული გაერთიანების დაფუძნების გათვალისწინებით	II კარი - დებულებები დემოკრატიული პრინციპების შესახებ
მე-8 მუხლი (გაუქმდა)[692]	მე-9 მუხლი
	მე-10 მუხლი[693]
	მე-11 მუხლი

[688] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-7 მუხლი და ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-13 მუხლის 1-ლი პუნქტი და 21-ე მუხლის მე-3 პუნქტი.

[689] ჩაანაცვლა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების მე-5 მუხლი.

[690] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-15 მუხლი.

[691] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტი.

[692] ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე მე-8 მუხლი ითვალისწინებდა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში ცვლილებების შეტანის შესახებ დებულებებს. ეს დებულებები ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულებაში იქნა გათვალისწინებული, მე-8 მუხლი კი გაუქმდა. იმავე ნუმერაციით ახალი დებულება დაემატა.

[693] მე-4 პუნქტმა ძირითად ნაწილში ჩაანაცვლა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 191-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

	მე-12 მუხლი
III კარი - დებულებები ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში ცვლილებების შეტანის შესახებ	III კარი - დებულებები ორგანოების შესახებ
მე-9 მუხლი (გაუქმდა)[694]	მე-13 მუხლი
	მე-14 მუხლი[695]
	მე-15 მუხლი[696]
	მე-16 მუხლი[697]
	მე-17 მუხლი[698]
	მე-18 მუხლი
	მე-19 მუხლი[699]

[694] ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-9 მუხლი ითვალისწინებდა ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში ცვლილებების შეტანის შესახებ დებულებებს. ამ ხელშეკრულების მოქმედების ვადა დასრულდა 2002 წლის 23 ივლისს. შესაბამისად, ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-9 მუხლი გაუქმდა და იმავე ნუმერაციით ახალი დებულება დაემატა.

[695] - 1-ლი და მე-2 პუნქტები ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 189-ე მუხლს.

- 1-ლი, მე-2 და მე-3 პუნქტები ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 190-ე მუხლის 1-ლ, მე-2 და მე-3 პუნქტებს.

- 1-ლი პუნქტი ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 192-ე მუხლის 1-ლ პუნქტს.

- მე-4 პუნქტი ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 197-ე მუხლის 1-ლ პუნქტს.

[696] - ძირითად ნაწილში ჩაანაცვლა ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე მოქმედი ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-4 მუხლი.

[697] - 1-ლი პუნქტი ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 202-ე მუხლს.

- მე-2 და მე-9 პუნქტები ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 203-ე მუხლს.

- მე-4 და მე-5 პუნქტები ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 205-ე მუხლის მე-2 და მე-4 პუნქტებს.

[698] - პირველი პუნქტი ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 211-ე მუხლს.

- მე-3 და მე-7 პუნქტები ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 214-ე მუხლს.

- მე-6 პუნქტი ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული გაერთიანების დამფუძნე-ბელი ხელშეკრულების პირველ, მე-3 და მე-4 პუნქტებს.

[699] - ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 220-ე მუხლს.

IV კარი - დებულებები ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში ცვლილებების შეტანის შესახებ	IV კარი - დებულებები გაძლიერებული თანამშრომლობის შესახებ
მე-10 მუხლი (გაუქმდა)[700] 27-ე„ა“-27-ე„ე“ მუხლები ჩანაცვლებულ იქნა) მე-40-მე-40„ბ“ მუხლები (ჩანაცვლებულ იქნა) მუხლები 43-ე-45-ე (ჩანაცვლებულ იქნა)	მე-20 მუხლი[701]
V კარი - დებულებები საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის შესახებ	V კარი - ზოგადი დებულებები კავშირის საგარეო პოლიტიკის შესახებ და სპეციალური დებულებები საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის შესახებ
	პირველი თავი - ზოგადი დებულებები კავშირის საგარეო პოლიტიკის შესახებ
	21-ე მუხლი
	22-ე მუხლი
	მე-2 თავი - სპეციალური დებულებები საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის შესახებ
	პირველი სექცია - საერთო დებულებები
	23-ე მუხლი
მე-11 მუხლი	24-ე მუხლი
მე-13 მუხლი	25-ე მუხლი
მე-13 მუხლი	26-ე მუხლი

- მე-2 პუნქტი ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 221-ე მუხლის 1-ლ პუნქტს.

[700] ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-10 მუხლის ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე არსებული რედაქცია ითვალისწინებდა ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში ცვლილებების შეტანის შესახებ დებულებებს. ეს დებულებები თვით ატომური ენერგიის ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში იქნა გადატანილი, მე-10 მუხლის დებულებები კი გაუქმდა. იმავე ნუმერაციით ახალი დებულება იქნა დამატებული.

[701] - ჩაენაცვლა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების მე-11 და მე-11„ა“ მუხლებს.

	27-ე მუხლი
მე-14 მუხლი	28-ე მუხლი
მე-15 მუხლი	29-ე მუხლი
22-ე მუხლი (გადაადგილდა)	30-ე მუხლი
23-ე მუხლი (გადაადგილდა)	31-ე მუხლი
მე-16 მუხლი	32-ე მუხლი
მე-17 მუხლი (გადაადგილდა)	42-ე მუხლი
მე-18 მუხლი	33-ე მუხლი
მე-19 მუხლი	34-ე მუხლი
მე-20 მუხლი	35-ე მუხლი
21-ე მუხლი	36-ე მუხლი
22-ე მუხლი (გადაადგილდა)	30-ე მუხლი
23-ე მუხლი (გადაადგილდა)	31-ე მუხლი
24-ე მუხლი	37-ე მუხლი
25-ე მუხლი	38-ე მუხლი
	39-ე მუხლი
47-ე მუხლი (გადაადგილდა)	მე-40 მუხლი
26-ე მუხლი (გაუქმდა)	
27-ე მუხლი (გაუქმდა)	
27-ე„ა“ მუხლი ჩანაცვლებულ იქნა)[702]	მე-20 მუხლი
27-ე„ბ“ მუხლი ჩანაცვლებულ იქნა)	მე-20 მუხლი
27-ე„გ“ მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	მე-20 მუხლი
27-ე„დ“ მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	მე-20 მუხლი
27-ე„ე“ მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	მე-20 მუხლი
28-ე მუხლი	41-ე მუხლი
	მე-2 სექცია - დებულებები საერთო უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის შესახებ
მე-17 მუხლი (გადაადგილდა)	42-ე მუხლი
	43-ე მუხლი
	44-ე მუხლი
	45-ე მუხლი
	46-ე მუხლი
VI კარი - დებულებები სისხლის სამართლის საქმეებში პოლიციისა და	

[702] ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 27-ე„ა“, 27-ე„ე“ მუხლები გაძლიერებული თანამშრომლობის შესახებ ასევე ჩანაცვლებულ იქნენ ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 326-ე-334-ე მუხლებით.

სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის შესახებ (გაუქმდა)[703]	
29-ე მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)[704]	
30-ე მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)[705]	
31-ე მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)[706]	
32-ე მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)[707]	
33-ე მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)[708]	
34-ე მუხლი (გაუქმდა)	
35-ე მუხლი (გაუქმდა)	
36-ე მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)[709]	
37-ე მუხლი (გაუქმდა)	
38-ე მუხლი (გაუქმდა)	
39-ე მუხლი (გაუქმდა)	
მე-40 მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)[710]	მე-20 მუხლი
მე-40„ა“ მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	მე-20 მუხლი
მე-40„ბ“ მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	მე-20 მუხლი
41-ე მუხლი (გაუქმდა)	
42-ე მუხლი (გაუქმდა)	
VII კარი - დებულებები გაძლიერებული თანამშრომლობის შესახებ[711]	

[703] VI კარის დებულებები სისხლის სამართლის საქმეებში პოლიციისა და სასამართლოებს შორის თანამშრომლობის შესახებ ჩანაცვლებულ იქნა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-3 ნაწილის V კარის 1-ლი, მე-4 და მე-5 თავის დებულებებით.

[704] ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 67-ე მუხლი.

[705] ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 87-ე და 88-ე მუხლები.

[706] ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 82-ე, 83-ე და 85-ე მუხლები.

[707] ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 89-ე მუხლი.

[708] ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 72-ე მუხლი.

[709] ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 71-ე მუხლი.

[710] გაძლიერებული თანამშრომლობის თაობაზე ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-40, მე-40„ა“ და მე-40„ბ“ მუხლებს, ასევე 43-ე, 43-ე„ა“, 43-ე„ბ“, 44-ე, 44-ე„ა“ და 45-ე მუხლებს აგრეთვე ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 326-ე-334-ე მუხლები.

43-ე მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	მე-20 მუხლი
43-ე„ა“ მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	მე-20 მუხლი
43-ე„ბ“ მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	მე-20 მუხლი
44-ე მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	მე-20 მუხლი
44-ე„ა“ მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	მე-20 მუხლი
45-ე მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	მე-20 მუხლი
VIII კარი - დასკვნითი დებულებები	VIII კარი - დასკვნითი დებულებები
46-ე მუხლი (გაუქმდა)	
	47-ე მუხლი
47-ე მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	40-ე მუხლი
48-ე მუხლი	48-ე მუხლი
49-ე მუხლი	49-ე მუხლი
	50-ე მუხლი
	51-ე მუხლი
	52-ე მუხლი
50-ე მუხლი (გაუქმდა)	
51-ე მუხლი	53-ე მუხლი
52-ე მუხლი	54-ე მუხლი
53-ე მუხლი	55-ე მუხლი

[711] გაძლიერებული თანამშრომლობის შესახებ ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 43-ე, 43-ე„ა“, 43-ე„ბ“, 44-ე, 44-ე„ა“ და 45-ე მუხლებს აგრეთვე ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 326-ე-334-ე მუხლები.

შესაბამისობის ცხრილი - ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე და ძალაში შესვლის შემდეგ

ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლამდე	ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შემდეგ
პირველი ნაწილი - პრინციპები	პირველი ნაწილი - პრინციპები
1-ლი მუხლი (გაუქმდა)	
	1-ლი მუხლი
მე-2 მუხლი (გაუქმდა)[712]	
	I კარი - კავშირის კომპეტენციის სახეები და სფეროები
	მე-2 მუხლი
	მე-3 მუხლი
	მე-4 მუხლი
	მე-5 მუხლი
	მე-6 მუხლი
	II კარი - საყოველთაო მოქმედების დებულებები
	მე-7 მუხლი
მე-3 მუხლი, 1-ლი პუნქტი (გაუქმდა)[713]	
მე-3 მუხლი, მე-2 პუნქტი	მე-8 მუხლი
მე-4 მუხლი (გადაადგილდა)	119-ე მუხლი
მე-5 მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)[714]	
	მე-9 მუხლი
	მე-10 მუხლი
მე-6 მუხლი	მე-11 მუხლი
153-ე მუხლი, მე-2 პუნქტი (გადაადგილდა)	მე-12 მუხლი
	მე-13[715] მუხლი
მე-7 მუხლი (გაუქმდა)[716]	

[712] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-3 მუხლი.

[713] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-3–მე-6 მუხლები.

[714] ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-5 მუხლი.

[715] მე-13 მუხლში შეიცვალა ცხოველთა დაცვის შესახებ ოქმის დებულებები.

[716] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-13 მუხლი.

მე-8 მუხლი (გაუქმდა)[717]	
მე-9 მუხლი (გაუქმდა)	
მე-10 მუხლი (გაუქმდა)[718]	
მე-11 მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)[719]	326-ე-334-ე მუხლები
მე-11„ა“ მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	326-ე-334-ე მუხლები
მე-12 მუხლი (გადაადგილდა)	მე-18 მუხლი
მე-13 მუხლი (გადაადგილდა)	მე-19 მუხლი
მე-14 მუხლი (გადაადგილდა)	26-ე მუხლი
მე-15 მუხლი (გადაადგილდა)	27-ე მუხლი
მე-16 მუხლი	მე-14 მუხლი
255-ე მუხლი (გადაადგილდა)	მე-15 მუხლი
286-ე მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	მე-16 მუხლი
	მე-17 მუხლი
მეორე ნაწილი - კავშირის მოქალაქეობა	მეორე ნაწილი - არადისკრიმინაცია და კავშირის მოქალაქეობა
მე-12 მუხლი (გადაადგილდა)	მე-18 მუხლი
მე-13 მუხლი (გადაადგილდა)	მე-19 მუხლი
მე-17 მუხლი	მე-20 მუხლი
მე-18 მუხლი	21-ე მუხლი
მე-19 მუხლი	22-ე მუხლი
მე-20 მუხლი	23-ე მუხლი
21-ე მუხლი	24-ე მუხლი
22-ე მუხლი	25-ე მუხლი
მესამე ნაწილი - გაერთიანების პოლიტიკები	მესამე ნაწილი - კავშირის პოლიტიკები და შიდა საქმიანობები
	I კარი - შიდა ბაზარი
14-ე მუხლი (გადაადგილდა)	26-ე მუხლი
15-ე მუხლი (გადაადგილდა)	27-ე მუხლი
I კარი - საქონლის თავისუფალი გადაადგილება	II კარი - საქონლის თავისუფალი გადაადგილება
23-ე მუხლი	28-ე მუხლი
24-ე მუხლი	29-ე მუხლი

[717] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-13 მუხლი და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 282-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

[718] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-4 მუხლის მე-3 პუნქტი.

[719] მე-11 და მე-11„ა“ მუხლებს ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულე-ბის მე-20 მუხლი.

პირველი თავი - საბაჟო კავშირი	პირველი თავი - საბაჟო კავშირი
25-ე მუხლი	30-ე მუხლი
26-ე მუხლი	31-ე მუხლი
27-ე მუხლი	32-ე მუხლი
მესამე ნაწილი, X კარი, საბაჟო საკითხებში თანამშრომლობა (გადაადგილდა)	მე-2 თავი - საბაჟო საკითხებში თანამშრომლობა
135-ე მუხლი (გადაადგილდა)	33-ე მუხლი
მე-2 თავი - წევრ სახელმწიფოებს შორის რაოდენობითი შეზღუდვების აკრძალვა	მე-3 თავი - წევრ სახელმწიფოებს შორის რაოდენობითი შეზღუდვების აკრძალვა
28-ე მუხლი	34-ე მუხლი
29-ე მუხლი	35-ე მუხლი
30-ე მუხლი	36-ე მუხლი
31-ე მუხლი	37-ე მუხლი
II კარი - სოფლის მეურნეობა	III კარი - სოფლის მეურნეობა და თევზჭერა
32-ე მუხლი	38-ე მუხლი
33-ე მუხლი	39-ე მუხლი
34-ე მუხლი	მე-40 მუხლი
35-ე მუხლი	41-ე მუხლი
36-ე მუხლი	42-ე მუხლი
37-ე მუხლი	43-ე მუხლი
38-ე მუხლი	44-ე მუხლი
III კარი - პირთა, მომსახურებისა და კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება	IV კარი - პირთა, მომსახურებისა და კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება
პირველი თავი - მუშახელი	პირველი თავი - მუშახელი
39-ე მუხლი	45-ე მუხლი
მე-40 მუხლი	46-ე მუხლი
41-ე მუხლი	47-ე მუხლი
42-ე მუხლი	48-ე მუხლი
მე-2 თავი - დაფუძნების უფლება	მე-2 თავი - დაფუძნების უფლება
43-ე მუხლი	49-ე მუხლი
44-ე მუხლი	50-ე მუხლი
45-ე მუხლი	51-ე მუხლი
46-ე მუხლი	52-ე მუხლი
47-ე მუხლი	53-ე მუხლი
48-ე მუხლი	54-ე მუხლი

294-ე მუხლი (გადაადგილდა)	55-ე მუხლი
მე-3 თავი - მომსახურება	მე-3 თავი - მომსახურება
49-ე მუხლი	56-ე მუხლი
50-ე მუხლი	57-ე მუხლი
51-ე მუხლი	58-ე მუხლი
52-ე მუხლი	59-ე მუხლი
53-ე მუხლი	მე-60 მუხლი
54-ე მუხლი	61-ე მუხლი
55-ე მუხლი	62-ე მუხლი
მე-4 თავი - კაპიტალისა და ანგარიშსწორების თავისუფლება	მე-4 თავი - კაპიტალისა და ანგარიშსწორების თავისუფლება
56-ე მუხლი	63-ე მუხლი
57-ე მუხლი	64-ე მუხლი
58-ე მუხლი	65-ე მუხლი
59-ე მუხლი	66-ე მუხლი
მე-60 მუხლი (გადაადგილდა)	75-ე მუხლი
IV კარი - პოლიტიკა სავიზო, თავშესაფრის, იმიგრაციისა და პირთა თავისუფალ გადაადგილებასთან დაკავშირებულ სხვა სფეროებში	V კარი - თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცე
	1-ლი თავი - ზოგადი დებულებები
61-ე მუხლი	67-ე[720] მუხლი
	68-ე მუხლი
	69-ე მუხლი
	70-ე მუხლი
	71-ე[721] მუხლი
64-ე მუხლი, 1-ლი პუნქტი (ჩანაცვლებულ იქნა)	72[722]-ე მუხლი
	73-ე მუხლი
66-ე მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	74-ე მუხლი
მე-60 მუხლი (გადაადგილდა)	75-ე მუხლი
	76-ე მუხლი
	მე-2 თავი - პოლიტიკა სასაზღვრო კონტროლის, თავშესაფრისა და იმიგრაციის სფეროებში
62-ე მუხლი	77-ე მუხლი

[720] ასევე ჩაანაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 29-ე მუხლი.
[721] ასევე ჩაანაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 36-ე მუხლი.
[722] ასევე ჩაანაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 33-ე მუხლი.

63-ე მუხლი, 1-ლი და მე-2 პუნქტები და 64-ე მუხლი, მე-2 პუნქტი[723].	78-ე მუხლი
63-ე მუხლი, მე-3 და მე-4 პუნქტები	79-ე მუხლი
	მე-80 მუხლი
64-ე მუხლი, 1-ლი პუნქტი (ჩანაცვლებულ იქნა)	72-ე მუხლი
	მე-3 თავი - თანამშრომლობა სამოქალაქო სამართლის საქმეებში
65-ე მუხლი	81-ე მუხლი
66-ე მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	74-ე მუხლი
67-ე მუხლი (გაუქმდა)	
68-ე მუხლი (გაუქმდა)	
69-ე მუხლი (გაუქმდა)	
	მე-4 თავი - სასამართლოების თანამშრომლობა სისხლის სამართლის საქმეებში
	82-ე[724] მუხლი
	83-ე მუხლი
	84-ე მუხლი
	85-ე მუხლი
	86-ე მუხლი
	მე-5 თავი - პოლიციის თანამშრომლობა
	87-ე[725] მუხლი
	88-ე მუხლი
	89[726]-ე მუხლი
V კარი - ტრანსპორტი	VI კარი - ტრანსპორტი
70-ე მუხლი	90-ე მუხლი
71-ე მუხლი	91-ე მუხლი
72-ე მუხლი	92-ე მუხლი
73-ე მუხლი	93-ე მუხლი

[723] 63-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტები ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 78-ე მუხლის 1-ლმა და მე-2 პუნქტებმა ჩაანაცვლეს, ხოლო 64-ე მუხლის მე-2 პუნქტი ჩანაცვლებულ იქნა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 78-ე მუხლის მე-3 პუნქტით.

[724] 82-ე მუხლმა, ისევე როგორც 83-ე და 85-ე მუხლებმა, ჩაანაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 31-ე მუხლი.

[725] 87-ე მუხლმა, ისევე როგორც 88-ე მუხლმა, ჩაანაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 30-ე მუხლი.

[726] ასევე ჩაანაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 32-ე მუხლი.

74-ე მუხლი	94-ე მუხლი
75-ე მუხლი	95-ე მუხლი
76-ე მუხლი	96-ე მუხლი
77-ე მუხლი	97-ე მუხლი
78-ე მუხლი	98-ე მუხლი
79-ე მუხლი	99-ე მუხლი
მე-80 მუხლი	მე-100 მუხლი
VI კარი - საერთო დებულებები კონკურენციის, გადასახადებისა და სამართლებრივი ნორმების დაახლოების შესახებ	VII კარი - საერთო დებულებები კონკურენციის, გადასახადებისა და სამართლებრივი ნორმების დაახლოების შესახებ
პირველი თავი - წესები კონკურენციის შესახებ	პირველი თავი - წესები კონკურენციის შესახებ
პირველი სექცია - წესები საწარმოებისთვის	პირველი სექცია - წესები საწარმოებისთვის
81-ე მუხლი	101-ე მუხლი
82-ე მუხლი	102-ე მუხლი
83-ე მუხლი	103-ე მუხლი
84-ე მუხლი	104-ე მუხლი
85-ე მუხლი	105-ე მუხლი
86-ე მუხლი	106-ე მუხლი
მე-2 სექცია - სახელმწიფო დახმარება	მე-2 სექცია - სახელმწიფო დახმარება
87-ე მუხლი	107-ე მუხლი
88-ე მუხლი	108-ე მუხლი
89-ე მუხლი	109-ე მუხლი
მე-2 თავი - დებულებები გადასახადების შესახებ	მე-2 თავი - დებულებები გადასახადების შესახებ
90-ე მუხლი	110-ე მუხლი
91-ე მუხლი	111-ე მუხლი
92-ე მუხლი	112-ე მუხლი
93-ე მუხლი	113-ე მუხლი
მე-3 თავი - სამართლებრივი ნორმების დაახლოება	მე-3 თავი - სამართლებრივი ნორმების დაახლოება
95-ე მუხლი (გადაადგილდა)	114-ე მუხლი
94-ე მუხლი (გადაადგილდა)	115-ე მუხლი
96-ე მუხლი	116-ე მუხლი
97-ე მუხლი	117-ე მუხლი
	118-ე მუხლი
VII კარი - ეკონომიკური და	VIII კარი - ეკონომიკური და

სავალუტო პოლიტიკა	სავალუტო პოლიტიკა
მე-4 მუხლი (გადაადგილდა)	119-ე მუხლი
პირველი თავი - ეკონომიკური პოლიტიკა	პირველი თავი - ეკონომიკური პოლიტიკა
98-ე მუხლი	120-ე მუხლი
99-ე მუხლი	121-ე მუხლი
მე-100 მუხლი	122-ე მუხლი
101-ე მუხლი	123-ე მუხლი
102-ე მუხლი	124-ე მუხლი
103-ე მუხლი	125-ე მუხლი
104-ე მუხლი	126-ე მუხლი
მე-2 თავი - სავალუტო პოლიტიკა	მე-2 თავი - სავალუტო პოლიტიკა
105-ე მუხლი	127-ე მუხლი
106-ე მუხლი	128-ე მუხლი
107-ე მუხლი	129-ე მუხლი
108-ე მუხლი	130-ე მუხლი
109-ე მუხლი	131-ე მუხლი
110-ე მუხლი	132-ე მუხლი
111-ე მუხლი, 1-ლი-მე-3, მე-5 პუნქტები (გადაადგილდა)	219-ე მუხლი
111-ე მუხლი, მე-4 პუნქტი (გადაადგილდა)	138-ე მუხლი
	133-ე მუხლი
მე-3 თავი - ინსტიტუციური დებულებები	მე-3 თავი - ინსტიტუციური დებულებები
112-ე მუხლი (გადაადგილდა)	283-ე მუხლი
113-ე მუხლი (გადაადგილდა)	284-ე მუხლი
114-ე მუხლი	134-ე მუხლი
115-ე მუხლი	135-ე მუხლი
	მე-4 თავი - სპეციალური დებულებები იმ წევრი სახელმწიფოებისთვის, რომელთა ვალუტა ევროა
	136-ე მუხლი
	137-ე მუხლი
111-ე მუხლი, მე-4 პუნქტი (გადაადგილდა)	138-ე მუხლი
მე-4 თავი - გარდამავალი დებულებები	მე-5 თავი - გარდამავალი დებულებები
116-ე მუხლი (გაუქმდა)	

	139-ე მუხლი
117-ე მუხლი, 1-ლი, მე-2, მე-6 პუნქტი, მე-3-მე-9 პუნქტები (გაუქმდა)	
117-ე მუხლი, მე-2 პუნქტი, 1-ლი-მე-5 პუნქტები, (გადაადგილდა)	141-ე მუხლი, მე-2 პუნქტი
121-ე მუხლი, 1-ლი პუნქტი (გადაადგილდა) 122-ე მუხლი, მე-2 პუნქტი, მე-2 წინადადება (გადაადგილდა) 123-ე მუხლი, მე-5 პუნქტი (გადაადგილდა)	140[727]-ე მუხლი
118-ე მუხლი (გაუქმდა)	
123-ე მუხლი, მე-3 პუნქტი (გადაადგილდა) 117-ე მუხლი, მე-2 პუნქტი, 1-ლი-მე-5 პუნქტები (გადაადგილდა)	141[728]-ე მუხლი
124-ე მუხლი, 1-ლი პუნქტი (გადაადგილდა)	142-ე მუხლი
119-ე მუხლი	143-ე მუხლი
120-ე მუხლი	144-ე მუხლი
121-ე მუხლი, 1-ლი პუნქტი (გადაადგილდა)	140-ე მუხლი, 1-ლი პუნქტი
121-ე მუხლი, მე-2-მე-4 პუნქტები (გაუქმდა)	
122-ე მუხლი, 1-ლი პუნქტი, მე-2 პუნქტის პირველი წინადადება, მე-3-მე-6 პუნქტები (გაუქმდა)	
122-ე მუხლი, მე-2 პუნქტი, მე-2 წინადადება (გადაადგილდა)	140-ე მუხლი, მე-2 პუნქტი
123-ე მუხლი, 1-ლი, მე-2 და მე-4 პუნქტები (გაუქმდა)	
123-ე მუხლი, მე-3 პუნქტი (გადაადგილდა)	141-ე მუხლი, 1-ლი პუნქტი
123-ე მუხლი, მე-5 პუნქტი (გადაადგილდა)	140-ე მუხლი, მე-3 პუნქტი

[727] 140-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში 121-ე მუხლის დებულება იქნა გადმოტანილი.

[728] 141-ე მუხლის 1-ლ პუნქტში 123-ე მუხლის მე-3 პუნქტის დებულება იქნა გადმოტანილი; 141-ე მუხლის მე-2 პუნქტში 117-ე მუხლის 1-ლი ხუთი პუნქტის დებულებები იქნა გადმოტანილი.

124-ე მუხლი, 1-ლი პუნქტი (გადაადგილდა)	142-ე მუხლი
124-ე მუხლი, მე-2 პუნქტი (გაუქმდა)	
VIII კარი - დასაქმება	IX კარი - დასაქმება
125-ე მუხლი	145-ე მუხლი
126-ე მუხლი	146-ე მუხლი
127-ე მუხლი	147-ე მუხლი
128-ე მუხლი	148-ე მუხლი
129-ე მუხლი	149-ე მუხლი
130-ე მუხლი	150-ე მუხლი
IX კარი - საერთო სავაჭრო პოლიტიკა (გადაადგილდა)	მეხუთე ნაწილი, II კარი - საერთო სავაჭრო პოლიტიკა
131-ე მუხლი (გადაადგილდა)	206-ე მუხლი
132-ე მუხლი (გაუქმდა)	
133-ე მუხლი (გადაადგილდა)	207-ე მუხლი
134-ე მუხლი (გაუქმდა)	
X კარი - საბაჟო საკითხებში თანამშრომლობა (გადაადგილდა)	მესამე ნაწილი, II კარი, მე-2 თავი - საბაჟო საკითხებში თანამშრომლობა
135-ე მუხლი (გადაადგილდა)	33-ე მუხლი
XI კარი - სოციალური პოლიტიკა, განათლება, პროფესიული განათლება და ახალგაზრდობის საკითხები	X კარი - სოციალური პოლიტიკა
პირველი თავი - სოციალური საკითხები (გაუქმდა)	
136-ე მუხლი	151-ე მუხლი
	152-ე მუხლი
137-ე მუხლი	153-ე მუხლი
138-ე მუხლი	154-ე მუხლი
139-ე მუხლი	155-ე მუხლი
140-ე მუხლი	156-ე მუხლი
141-ე მუხლი	156-ე მუხლი
141-ე მუხლი	157-ე მუხლი
142-ე მუხლი	158-ე მუხლი
143-ე მუხლი	159-ე მუხლი
144-ე მუხლი	160-ე მუხლი
145-ე მუხლი	161-ე მუხლი
მე-2 თავი - ევროპული სოციალური ფონდი	XI კარი - ევროპული სოციალური ფონდი
146-ე მუხლი	162-ე მუხლი

147-ე მუხლი	163-ე მუხლი
148-ე მუხლი	164-ე მუხლი
მე-3 თავი - განათლება, პროფესიული განათლება და ახალგაზრდობის საკითხები	XII კარი - განათლება, პროფესიული განათლება, ახალგაზრდობის საკითხები და სპორტი
149-ე მუხლი	165-ე მუხლი
150-ე მუხლი	166-ე მუხლი
XII კარი - კულტურა	XIII - კულტურა
151-ე მუხლი	167-ე მუხლი
XIII კარი - ჯანმრთელობის დაცვა	XIV - ჯანმრთელობის დაცვა
152-ე მუხლი	168-ე მუხლი
XIV კარი - მომხმარებელთა დაცვა	XV - მომხმარებელთა დაცვა
153-ე მუხლი, 1-ლი, მე-3-მე-5 პუნქტები	169-ე მუხლი
153-ე მუხლი, მე-2 პუნქტი (გადაადგილდა)	მე-12 მუხლი
XV კარი - ტრანსევროპული ქსელი	XVI კარი - ტრანსევროპული ქსელი
154-ე მუხლი	170-ე მუხლი
155-ე მუხლი	171-ე მუხლი
156-ე მუხლი	172-ე მუხლი
XVI კარი - მრეწველობა	XVII კარი - მრეწველობა
157-ე მუხლი	173-ე მუხლი
XVII კარი - ეკონომიკური და სოციალური კოჰერენტულობა	XVIII - ეკონომიკური, სოციალური და ტერიტორიული კოჰერენტულობა
158-ე მუხლი	174-ე მუხლი
159-ე მუხლი	175-ე მუხლი
160-ე მუხლი	176-ე მუხლი
161-ე მუხლი	177-ე მუხლი
162-ე მუხლი	178-ე მუხლი
XVIII კარი - კვლევა და ტექნოლოგიური განვითარება	XIX კარი - კვლევა, ტექნოლოგიური განვითარება და კოსმოსი
163-ე მუხლი	179-ე მუხლი
164-ე მუხლი	180-ე მუხლი
165-ე მუხლი	181-ე მუხლი
166-ე მუხლი	182-ე მუხლი
167-ე მუხლი	183-ე მუხლი
168-ე მუხლი	184-ე მუხლი
169-ე მუხლი	185-ე მუხლი
170-ე მუხლი	186-ე მუხლი

171-ე მუხლი	187-ე მუხლი
172-ე მუხლი	188-ე მუხლი
	189-ე მუხლი
173-ე მუხლი	190-ე მუხლი
XIX კარი - გარემო	XX კარი - გარემო
174-ე მუხლი	191-ე მუხლი
175-ე მუხლი	192-ე მუხლი
176-ე მუხლი	193-ე მუხლი
	XXI კარი - ენერგია
	194-ე მუხლი
	XXII კარი - ტურიზმი
	195-ე მუხლი
	XXIII კარი - სამოქალაქო დაცვა
	196-ე მუხლი
	XXIV კარი - ადმინისტრაციული თანამშრომლობა
	197-ე მუხლი
XX კარი - თანამშრომლობა განვითარების სფეროში (გადაადგილდა)	მეხუთე ნაწილი, III კარი, პირველი თავი - თანამშრომლობა განვითარების სფეროში
177-ე მუხლი (გადაადგილდა)	208-ე მუხლი
178-ე მუხლი (გაუქმდა)[729]	
179-ე მუხლი (გადაადგილდა)	209-ე მუხლი
180-ე მუხლი (გადაადგილდა)	210-ე მუხლი
181-ე მუხლი (გადაადგილდა)	211-ე მუხლი
XXI კარი - ეკონომიკური, ფინანსური და ტექნიკური თანამშრომლობა მესამე სახელმწიფოებთან (გადაადგილდა)	მეხუთე ნაწილი, III კარი, მე-2 თავი - ეკონომიკური, ფინანსური და ტექნიკური თანამშრომლობა მესამე სახელმწიფოებთან
181-ე„ა“ მუხლი (გადაადგილდა)	212-ე მუხლი
მეოთხე ნაწილი - ზღვის გაღმა ქვეყნებისა და ტერიტორიების ასოცირება	მეოთხე ნაწილი - ზღვის გაღმა ქვეყნებისა და ტერიტორიების ასოცირება
182-ე მუხლი	198-ე მუხლი
183-ე მუხლი	199-ე მუხლი
184-ე მუხლი	მე-200 მუხლი
185-ე მუხლი	201-ე მუხლი

[729] პირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 208-ე მუხლის 1-ლი პუნქტი.

186-ე მუხლი	202-ე მუხლი
187-ე მუხლი	203-ე მუხლი
188-ე მუხლი	204-ე მუხლი
	მეხუთე ნაწილი - კავშირის საგარეო პოლიტიკა
	I კარი - ზოგადი დებულებები კავშირის საგარეო პოლიტიკის შესახებ
	205-ე მუხლი
მესამე ნაწილი, IX კარი - საერთო სავაჭრო პოლიტიკა (გადაადგილდა)	II კარი - საერთო სავაჭრო პოლიტიკა
131-ე მუხლი (გადაადგილდა)	206-ე მუხლი
133-ე მუხლი (გადაადგილდა)	207-ე მუხლი
	III კარი - თანამშრომლობა მესამე სახელმწიფოებთან და ჰუმანიტარული დახმარება
მესამე ნაწილი, XX კარი - თანამშრომლობა განვითარების სფეროში (გადაადგილდა)	პირველი თავი - თანამშრომლობა განვითარების სფეროში
177-ე მუხლი (გადაადგილდა)	208-ე[730] მუხლი
179-ე მუხლი (გადაადგილდა)	209-ე მუხლი
180-ე მუხლი (გადაადგილდა)	210-ე მუხლი
181-ე მუხლი (გადაადგილდა)	211-ე მუხლი
მესამე ნაწილი, XXI კარი - ეკონომიკური, ფინანსური და ტექნიკური თანამშრომლობა მესამე ქვეყნებთან	მე-2 თავი - ეკონომიკური, ფინანსური და ტექნიკური თანამშრომლობა მესამე ქვეყნებთან
181-ე„ა“ მუხლი (გადაადგილდა)	212-ე მუხლი
	213-ე მუხლი
	მე-3 თავი - ჰუმანიტარული დახმარება
	214-ე მუხლი
	IV კარი - შემზღუდავი ზომები
301-ე მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	215-ე მუხლი
	V კარი - საერთაშორისო შეთანხმებები
	216-ე მუხლი
310-ე მუხლი (გადაადგილდა)	217-ე მუხლი
მე-300 მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	218-ე მუხლი

[730] პირველმა პუნქტმა ძირითად ნაწილში ჩაანაცვლა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 178-ე მუხლი.

111-ე მუხლი, 1-ლი-მე-3, მე-5 პუნქტები (გადაადგილდა)	219-ე მუხლი
	VI კარი - კავშირის ურთიერთობები საერთაშორისო ორგანიზაციებთან და მესამე სახელმწიფოებთან, ასევე კავშირის დელეგაციები
302-ე -304-ე მუხლები (ჩანაცვლებულ იქნა)	220-ე მუხლი
	221-ე მუხლი
	VII კარი - დებულება სოლიდარობის შესახებ
მეხუთე ნაწილი - გაერთიანების ორგანოები	მეექვსე ნაწილი - ინსტიტუციური და ფინანსური დებულებები
I კარი - ინსტიტუციური დებულებები	I კარი - ინსტიტუციური დებულებები
პირველი თავი - ორგანოები	პირველი თავი - ორგანოები
პირველი სექცია - ევროპული პარლამენტი	პირველი სექცია - ევროპული პარლამენტი
189-ე მუხლი (გაუქმდა)[731]	
190-ე მუხლი, 1-ლი-მე-3 პუნქტები (გაუქმდა)[732]	
190-ე მუხლი, მე-4-მე-5 პუნქტები	223-ე მუხლი
191-ე მუხლი, 1-ლი პუნქტი (გაუქმდა)[733]	
191-ე მუხლი, მე-2 პუნქტი	224-ე მუხლი
192-ე მუხლი, 1-ლი პუნქტი (გაუქმდა)[734]	
192-ე მუხლი, მე-2 პუნქტი	225-ე მუხლი
193-ე მუხლი	226-ე მუხლი
194-ე მუხლი	227-ე მუხლი
195-ე მუხლი	228-ე მუხლი
196-ე მუხლი	229-ე მუხლი

[731] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-14 მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტები.

[732] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-14 მუხლის 1-ლი-მე-3 პუნქტები.

[733] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-11 მუხლის მე-4 პუნქტი.

[734] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-14 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

197-ე მუხლი, 1-ლი პუნქტი (გაუქმდა)[735]	
197-ე მუხლი, მე-2-მე-4 პუნქტები	230-ე მუხლი
198-ე მუხლი	231-ე მუხლი
199-ე მუხლი	232-ე მუხლი
მე-200 მუხლი	233-ე მუხლი
201-ე მუხლი	234-ე მუხლი
	მე-2 სექცია - ევროპული საბჭო
	235-ე მუხლი
	236-ე მუხლი
მე-2 სექცია - საბჭო	მე-3 სექცია - საბჭო
202-ე მუხლი (გაუქმდა)[736]	
203-ე მუხლი (გაუქმდა)[737]	
204-ე მუხლი	237-ე მუხლი
205-ე მუხლი, მე-2 და მე-4 პუნქტები (გაუქმდა)[738]	
205-ე მუხლი 1-ლი და მე-3 პუნქტები	238-ე მუხლი
206-ე მუხლი	239-ე მუხლი
207-ე მუხლი	240-ე მუხლი
208-ე მუხლი	241-ე მუხლი
209-ე მუხლი	242-ე მუხლი
210-ე მუხლი	243-ე მუხლი
მე-3 სექცია - კომისია	მე-4 სექცია - კომისია
211-ე მუხლი (გაუქმდა)[739]	
	244-ე მუხლი
212-ე მუხლი (გადაადგილდა)	249-ე მუხლი, მე-2 პუნქტი
213-ე მუხლი	245-ე მუხლი
214-ე მუხლი (გაუქმდა)[740]	

[735] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-14 მუხლის მე-4 პუნქტი.

[736] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-16 მუხლის 1-ლი პუნქტი და ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 290-ე და 291-ე მუხლები.

[737] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-16 მუხლის მე-2 და მე-9 პუნქტები.

[738] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-16 მუხლის მე-4 და მე-5 პუნქტები.

[739] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლის 1-ლი პუნქტი.

215-ე მუხლი	246-ე მუხლი
216-ე მუხლი	247-ე მუხლი
217-ე მუხლი, 1-ლი, მე-3 და მე-4 პუნქტები (გაუქმდა)[741]	
217-ე მუხლი, მე-2 პუნქტი	248-ე მუხლი
218-ე მუხლი, 1-ლი პუნქტი (გაუქმდა)[742]	
218-ე მუხლი, მე-2 პუნქტი	249-ე მუხლი
219-ე მუხლი	250-ე მუხლი
მე-4 სექცია - მართლმსაჯულების სასამართლო	მე-5 სექცია - ევროპული კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო
220-ე მუხლი (გაუქმდა)[743]	
221-ე მუხლი, 1-ლი პუნქტი (გაუქმდა)[744]	
221-ე მუხლი, მე-2 და მე-3 პუნქტები	251-ე მუხლი
222-ე მუხლი	252-ე მუხლი
223-ე მუხლი	253-ე მუხლი
224 -ე[745] მუხლი	254-ე მუხლი
	255-ე მუხლი
225-ე მუხლი	256-ე მუხლი
225-ე„ა“ მუხლი	257-ე მუხლი
226-ე მუხლი	258-ე მუხლი
227-ე მუხლი	259-ე მუხლი
228-ე მუხლი	260-ე მუხლი
229-ე მუხლი	261-ე მუხლი
229-ე„ბ“ მუხლი	262-ე მუხლი
230-ე მუხლი	263-ე მუხლი
231-ე მუხლი	264-ე მუხლი

[740] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლის მე-3 და მე-7 პუნქტები.

[741] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-17 მუხლის მე-6 პუნქტი.

[742] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 295-ე მუხლი.

[743] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-19 მუხლი.

[744] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტი.

[745] 1-ლი პუნქტის პირველ წინადადებას ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტი.

232-ე მუხლი	265-ე მუხლი
233-ე მუხლი	266-ე მუხლი
234-ე მუხლი	267-ე მუხლი
235-ე მუხლი	268-ე მუხლი
	269-ე მუხლი
236-ე მუხლი	270-ე მუხლი
237-ე მუხლი	271-ე მუხლი
238-ე მუხლი	272-ე მუხლი
239-ე მუხლი	273-ე მუხლი
240-ე მუხლი	274-ე მუხლი
	275-ე მუხლი
	276-ე მუხლი
241-ე მუხლი	277-ე მუხლი
242-ე მუხლი	278-ე მუხლი
243-ე მუხლი	279-ე მუხლი
244-ე მუხლი	280-ე მუხლი
245-ე მუხლი	281-ე მუხლი
	მე-6 სექცია - ევროპული ცენტრალური ბანკი
	282-ე მუხლი
112-ე მუხლი (გადაადგილდა)	283-ე მუხლი
113-ე მუხლი (გადაადგილდა)	284-ე მუხლი
მე-5 სექცია - აუდიტორთა სასამართლო	მე-7 სექცია - აუდიტორთა სასამართლო
246-ე მუხლი	285-ე მუხლი
247-ე მუხლი	286-ე მუხლი
248-ე მუხლი	287-ე მუხლი
მე-2 თავი - საერთო დებულებები სხვადასხვა ორგანოსთვის	მე-2 თავი - კავშირის სამართლებრივი აქტები, მიღების პროცედურები და სხვა დებულებები
	პირველი სექცია - კავშირის სამართლებრივი აქტები
249-ე მუხლი	288-ე მუხლი
	289-ე მუხლი
	290-ე[746] მუხლი
	291-ე მუხლი
	292-ე მუხლი

[746] 290-ე, ისევე როგორც 291-ე მუხლი, პირითად წაწილში ჩაენაცვლა ევროპული გაერთიანების დამფუძნებელი ხელშეკრულების 202-ე მუხლის მე-3 პუნქტს.

	მე-2 სექცია - მიღების პროცედურები და სხვა დებულებები
250-ე მუხლი	293-ე მუხლი
251-ე მუხლი	294-ე მუხლი
252-ე მუხლი (გაუქმდა)	
	295-ე მუხლი
253-ე მუხლი	296-ე მუხლი
254-ე მუხლი	297-ე მუხლი
	298-ე მუხლი
255-ე მუხლი (გადაადგილდა)	მე-15 მუხლი
256-ე მუხლი	299-ე მუხლი
	მე-3 თავი - კავშირის საკონსულტაციო დაწესებულებები
	მე-300 მუხლი
მე-3 თავი - ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა კომიტეტი	პირველი სექცია - ეკონომიკურ და სოციალურ საკითხთა კომიტეტი
257-ე მუხლი (გაუქმდა)[747]	
258-ე მუხლი, 1-ლი, მე-2 და მე-4 პუნქტები	301-ე მუხლი
258-ე მუხლი, მე-3 პუნქტი (გაუქმდა)[748]	
259-ე მუხლი	302-ე მუხლი
260-ე მუხლი	303-ე მუხლი
261-ე მუხლი (გაუქმდა)	
262-ე მუხლი	304-ე მუხლი
მე-4 თავი - რეგიონების კომიტეტი	მე-2 სექცია - რეგიონების კომიტეტი
263-ე მუხლი, 1-ლი და მე-5 პუნქტები (გაუქმდა) [749]	
263-ე მუხლი, მე-2-მე-4 პუნქტები	305-ე მუხლი
264-ე მუხლი	306-ე მუხლი
265-ე მუხლი	307-ე მუხლი
მე-5 თავი - ევროპული საინვესტიციო ბანკი	მე-4 თავი - ევროპული საინვესტიციო ბანკი

[747] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-300 მუხლის მე-2 პუნქტი.

[748] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-300 მუხლის მე-4 პუნქტი.

[749] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მე-300 მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტები.

266-ე მუხლი	308-ე მუხლი
267-ე მუხლი	309-ე მუხლი
II კარი - ფინანსური ხასიათის დებულებები	II კარი - ფინანსური ხასიათის დებულებები
268-ე მუხლი	310-ე მუხლი
	პირველი თავი - კავშირის საკუთარი რესურსები
269-ე მუხლი	311-ე მუხლი
270-ე მუხლი (გაუქმდა)[750]	
	მე-2 თავი - მრავალწლიანი საფინანსო ჩარჩოები
	312-ე მუხლი
	მე-3 თავი - კავშირის წლიური ბიუჯეტი
272-ე მუხლი, 1-ლი პუნქტი (გადაადგილდა)	313-ე მუხლი
271-ე მუხლი (გადაადგილდა)	316-ე მუხლი
272-ე მუხლი, 1-ლი პუნქტი (გადაადგილდა)	313-ე მუხლი
272-ე მუხლი, მე-2-მე-10 პუნქტები	314-ე მუხლი
273-ე მუხლი	315-ე მუხლი
271-ე მუხლი (გადაადგილდა)	316-ე მუხლი
274-ე მუხლი	317-ე მუხლი
275-ე მუხლი	318-ე მუხლი
276-ე მუხლი	319-ე მუხლი
	მე-5 თავი - საერთო დებულებები
277-ე მუხლი	320-ე მუხლი
278-ე მუხლი	321-ე მუხლი
279-ე მუხლი	322-ე მუხლი
	323-ე მუხლი
	324-ე მუხლი
	მე-6 თავი - თაღლითობის წინააღმდეგ ბრძოლა
280-ე მუხლი	325-ე მუხლი
	III კარი - გაძლიერებული თანამშრომლობა
მე-11 და მე-11„ა“ მუხლები	326-ე[751] მუხლი

[750] პირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 310-ე მუხლის მე-4 პუნქტი.

(ჩანაცვლებულ იქნა)	
მე-11 და მე-11„ა“ მუხლები (ჩანაცვლებულ იქნა)	327-ე მუხლი
მე-11 და მე-11„ა“ მუხლები (ჩანაცვლებულ იქნა)	328-ე მუხლი
მე-11 და მე-11„ა“ მუხლები (ჩანაცვლებულ იქნა)	329-ე მუხლი
მე-11 და მე-11„ა“ მუხლები (ჩანაცვლებულ იქნა)	330-ე მუხლი
მე-11 და მე-11„ა“ მუხლები (ჩანაცვლებულ იქნა)	331-ე მუხლი
მე-11 და მე-11„ა“ მუხლები (ჩანაცვლებულ იქნა)	332-ე მუხლი
მე-11 და მე-11„ა“ მუხლები (ჩანაცვლებულ იქნა)	333-ე მუხლი
მე-11 და მე-11„ა“ მუხლები (ჩანაცვლებულ იქნა)	334-ე მუხლი
მეექვსე ნაწილი - საყოველთაო და დასკვნითი დებულებები	მეშვიდე ნაწილი - საყოველთაო და დასკვნითი დებულებები
281-ე მუხლი (გაუქმდა)[752]	
282-ე მუხლი	335-ე მუხლი
283-ე მუხლი	336-ე მუხლი
284-ე მუხლი	337-ე მუხლი
285-ე მუხლი	338-ე მუხლი
286-ე მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	მე-16 მუხლი
287-ე მუხლი	339-ე მუხლი
288-ე მუხლი	340-ე მუხლი
289-ე მუხლი	341-ე მუხლი
290-ე მუხლი	342-ე მუხლი
291-ე მუხლი	343-ე მუხლი
292-ე მუხლი	344-ე მუხლი
293-ე მუხლი (გაუქმდა)	
294-ე მუხლი (გადაადგილდა)	55-ე მუხლი
295-ე მუხლი	345-ე მუხლი
296-ე მუხლი	346-ე მუხლი

[751] 326-ე-334-ე მუხლები ასევე ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრუ-ლების შემდეგ მუხლებს: 27-ე„ა“-27-ე„ე“, მე-40-მე-40„ბ“, 43-ე და 45-ე მუხლები.

[752] ძირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 47-ე მუხლი.

297-ე მუხლი	347-ე მუხლი
298-ე მუხლი	348-ე მუხლი
299-ე მუხლი, 1-ლი პუნქტი (გაუქმდა)[753]	
299-ე მუხლი, მე-2 პუნქტი, მე-2-მე-4 ქვეპუნქტები	349-ე მუხლი
299-ე მუხლი, მე-2 პუნქტი, 1-ლი ქვეპუნქტი და მე-3-მე-6 პუნქტები (გადაადგილდა)	355-ე მუხლი
მე-300 მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	218-ე მუხლი
301-ე მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	215-ე მუხლი
302-ე მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	220-ე მუხლი
303-ე მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	220-ე მუხლი
304-ე მუხლი (ჩანაცვლებულ იქნა)	220-ე მუხლი
305-ე მუხლი (გაუქმდა)	
306-ე მუხლი	350-ე მუხლი
307-ე მუხლი	351-ე მუხლი
308-ე მუხლი	352-ე მუხლი
	353-ე მუხლი
309-ე მუხლი	354-ე მუხლი
310-ე მუხლი (გადაადგილდა)	217-ე მუხლი
311-ე მუხლი (გაუქმდა)[754]	
299-ე მუხლი, მე-2 პუნქტი, 1-ლი ქვეპუნქტი და მე-3-მე-6 პუნქტები (გადაადგილდა)	355-ე მუხლი
312-ე მუხლი	356-ე მუხლი
დასკვნითი დებულებები	
313-ე მუხლი	357-ე მუხლი
	358-ე მუხლი
314-ე მუხლი (გაუქმდა)[755]	

[753] პირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 52-ე მუხლი.

[754] პირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 51-ე მუხლი.

[755] პირითად ნაწილში ჩაენაცვლა ევროპული კავშირის შესახებ ხელშეკრულების 55-ე მუხლი.