

# ადამიანის უფლებები და დემოკრატია ევროკავშირში

## HUMAN RIGHTS AND DEMOCRACY IN EUROPEAN UNION

### ირაკლი პაპუა

## ევროპის კავშირი და ადამიანის უფლებები

### 1. შესავლის მაგიერ

ევროპის კავშირის (შემდგომში – "ეკ", "კავშირი", "ევროკავშირი") საქმიანობა თავიდანვე ექსკლუზიურად ეკონომიკური ინტეგრაციის საკითხების გადანყვეტაზე იყო კონცენტრირებული. შექმნეს რა თავიანთ ზემოთ პოლიტიკური ხელისუფლების ახალი საართული, წევრ სახელმწიფოებს, როგორც დამფუძნებლებს, არ უზრუნიათ იმაზე, რომ ამ ხელისუფლების მატარებელნიც ისევე შეზღუდულნი ყოფილიყვნენ ძირითადი უფლებებით, როგორც თავიანთი ეროვნული ხელისუფლების ორგანოები. შესაბამისად, თავდაპირველად ევროპის გაერთიანების<sup>1</sup>

<sup>1</sup> აღსანიშნავია, რომ ევროპის კავშირი იმ ფორმით, როგორითაც მას დღეს უწევს ფუნქციონირება, ერთბაშად არ დაფუძნებულა. იგი ეტაპობრივად ყალიბდებოდა: საწყის ეტაპზე, გასული საუკუნის 50-იან წლებში ევროპის გაერთიანებები შეიქმნა; საუბარია ევროპის ქვანახშირისა და ფოლადის გაერთიანების (ექფგ), ევროპის ეკონომიკური გაერთიანებისა (ეეგ) და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანების (ევრატომი) შესახებ. ამათგან ეეგ (რომელსაც "ევროპის კავშირის შესახებ" მასტრისის 1992 წლის ხელშეკრულების ძალაში შესვლიდან მოყოლებული 2009 წლის 1 დეკემბრამდე "ევროპის გაერთიანება" ეწოდებოდა) და ევრატომი 1957 წელს შეიქმნა რომის ხელშეკრულებების საფუძველზე, ხოლო მანამდე კი პარიზის 1951 წლის ხელშეკრულებით დასაბამი მიეცა დასავლეთ ევროპაში ისტორიულად პირველი ინტეგრაციული გაერთიანების – ექფგ-ის შექმნას. მას შემდეგ, რაც 1967 წელს ძალაში შევიდა ე.წ. "ხელშეკრულება შერწყმის შესახებ", სამივე ევროპული გაერთიანების მმართველობა ინსტიტუტთა ერთიან სისტემას დაექვემდებარა; ამას, 1970-იან წლებში გატარებული საბიუჯეტო რეფორმების (საუბარია 1970 და 1975 წლების რეფორმებზე) შედეგად, მათი ბიუჯეტის "შერწყმაც" მოჰყვა, რითაც შეიძლება ითქვას, რომ ევროპის გაერთიანებები დე ფაქტო ერთიან ორგანიზაციად იქცა. 1993 წლის 1 ნოემბრიდან, მასტრისის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის შედეგად, სამივე გაერთიანება ევროპის კავშირის (ეკ) შემადგენლობაში გაერთიანდა და, შესაბამისად, ამ გაერთიანებათა ინსტიტუტებიცა და ორგანოებიც ევროკავშირის ინსტიტუტებად და ორგანოებად იქცნენ. თუმცა, ამავე დროს, ზემოაღნიშნული სამი ევროპული გაერთიანებიდან ევროპის გაერთიანება და ევრატომი 2009 წლის 1 დეკემბრამდე დე ჯურე კვლავაც განაგრძობდნენ არსებობას როგორც დამოუკიდებელი ორგანიზაციები (ევროპის კავშირის პირველი "საყრდენის" სახით) და ინარჩუნებდნენ თავიანთ სამართალსუბიექტობას (ხოლო რაც შეეხება ევროპის ქვანახშირისა და ფოლადის გაერთიანებას, მან 2002 წლის 24 ივლისამდე იარსება, ამის შემდეგ კი ფუნქციონირება შეწყვიტა, ფუძემდებელი ხელშეკრულების მოქმედების 50 წლიანი ვადის გასვლის გამო).

ევროპის კავშირის შიდა მოწყობის (სტრუქტურის) შემდგომი დახვეწისა და განვითარების მნიშვნელოვანი ეტაპი ლისაბონის 2007 წლის ხელშეკრულების ძალაში შესვლას (2009 წლის 1 დეკემბერი) უკავშირდება. მის საფუძველზე გატარებული ეკ-ის დამფუძნებელი დოკუმენტების არსებითი რეფორმის შედეგად, ფაქტიურად, "ახალი" ევროპის კავშირის "დაბადება" მივიღეთ: გაუქმდა სამი "საყრდენის" ადრინდელი კონსტრუქცია, რომელიც "ძველი" კავშირის სავიზიტო ბარათს წარმოადგენდა და რიგითი მოქალაქეებისთვის ძალზე რთული აღსაქმელი იყო; არსებობა

ფარგლებში მიმდინარე ეკონომიკური ინტეგრაციის პროცესში დებულებები ადამიანის უფლებების დაცვის შესახებ არ იყო განმტკიცებული სადამფუძნებლო დოკუმენტებში. აღნიშნულიდან გამომდინარე, თავიდან გაერთიანების ინსტიტუტები საკუთარმოქმედებებში, ამ მხრივ, არანაირი საყოველთაო ფასეულობებით არ ხელმძღვანელობდნენ (გარდა იმ ფასეულობებისა, რომლებიც ეკონომიკურ კეთილდღეობას განეკუთვნება), არანაირ პასუხისმგებლობას არ ატარებდნენ ადამიანის უფლებათა დარღვევების გამო და არც არანაირ საგარეო კონტროლს არ ექვემდებარებოდნენ. ამგვარად, გაჩნდა რეალური საფრთხე, როდესაც ევროპის კავშირისათვის უფლებამოსილებათა გადაცემას შეეძლონევერი სახელმწიფოების მოქალაქეებისათვის მოესპო უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის ის გარანტიები, რასაც მათთვის ეროვნული კონსტიტუციების დებულებები უზრუნველყოფდნენ. ეს პრობლემა კიდევ უფრო მეტად გამძაფრდა და აქტუალური გახდა ეკ-ის კომპეტენციის გაფართოვების კვალდაკვალ.

ერთი რამ ცხადი იყო: იმის გათვალისწინებით, რომ ევროპის გაერთიანებებიცა და ევროპის კავშირიც თავიდანვე დემოკრატიულ თანამეგობრობას წარმოადგენდნენ, მათი საქმიანობის ფარგლებში, მიუხედავად ინტეგრაციული პროცესების ეკონომიკური ხასიათისა, ძირითადი დემოკრატიული ფასეულობები, უნდა ყოფილიყო რეალიზებული განსაკუთრებით კი ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები. და, მართლაც, ძალიან მალე ბრიუსელმა თავისი მიდგომა შეცვალა და ადამიანის უფლებებზე ზრუნვა ევროკავშირის შიდა სამართლის განუყოფელ ნაწილად აქცია. ამის გარეშე მას, უთუოდ, გაუჭირდებოდა ეკ-ის სამართლის უზენაესობაზე, ეროვნულ კანონმდებლობასთან მიმართებაში მის უპირატეს იურიდიულ ძალაზე აპელირება. ევროპის კავშირის (მეტადრე – ევროპის გაერთიანების) სასამართლომ, მოგვიანებით კი მისმა პოლიტიკურმა ინსტიტუტებმა ადამიანის უფლებათა დაცვა ევროკავშირის ფუძემდებლური პრინციპის რანგში აიყვანეს, ეკ-ის სამართლის ფუნდამენტად აქციეს და იგი კავშირის საბაზისო ფასეულობების რიგებში ჩართეს.

შინაარსობრივ ჭრილში ეს პრინციპი გაიგებოდა როგორც იმპერატივი, რომელიც თავის თავში ითავსებს და აერთიანებს ადამიანის უფლებათა სფეროში წევრი სახელმწიფოების საერთო კონსტიტუციურ ტრადიციებსა და ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მოთხოვნებს. კონსტიტუციური ტრადიციები და ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული სისტემა ეკ-ის სამართლის სტრუქტურულ ბლოკად იქცა, რომელიც მის იერარქიაში უმაღლეს ადგილს იკავებს. მოგვიანებით ბრიუსელმა ადამიანის უფლებათა საკუთარი კატალოგიც შეიძინა, ძირითადი უფლებების ქარტიის სახით, რომელიც, ლისაბონის 2007 წლის ხელშეკრულების საფუძველზე განხორციელებული რეფორმის შედეგად, თავისი იურიდიული ძალით

---

შენწყვიტა ევროპის გაერთიანებამ (ყოფილი ეეგ) და მისი სამართალმემკვიდრე გახდა კავშირი მთლიანობაში; შესაბამისად, "ახალი" ევროპის კავშირის მონაცემების ამოსავალ წერტილად მისი ერთიანი სამართალსუბიექტობის აღიარება იქცა. თუმცა კავშირის ერთიანი სამართალსუბიექტობის პრინციპიდან დაშვებული იქნა გამონაკლისიც: კერძოდ, ევრატიომის საქმიანობის სპეციფიკური საგნიდან (ატომური ენერჯის მეცნიერული კვლევა და გამოყენება მშვიდობიანი მიზნებისთვის) გამომდინარე, გადანყვეტილი იქნა, რომ ძალაში დაეტოვებინათ მისი დამფუძნებელი ხელშეკრულება და შეენარჩუნებინათ ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანება როგორც ევროპის კავშირთან არსებული ორგანიზაცია, რომელსაც წევრი სახელმწიფოების ანალოგიური შემადგენლობა გააჩნია და ეკ-ის ხელმძღვანელი ორგანოების (კავშირის ინსტიტუტების) მიერ იმართება. ამასთან, ხელშეკრულება ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანების დაფუძნების შესახებ, ოფიციალურად, უკვე აღარ შედის ევროპის კავშირის დამფუძნებელი დოკუმენტების სისტემაში; ამიერიდან იგი ლისაბონის ხელშეკრულებისადმი (და არა ეკ-ის დამფუძნებელი დოკუმენტებისადმი) თანდართული სპეციალური (№2) ოქმის ფორმით არსებობს ("ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულების შესწორების ოქმი").

ევროპის კავშირის დამფუძნებელ დოკუმენტებს<sup>2</sup> გაუთანაბრდა. ამ თვალსაზრისით, ასევე ძალზე მნიშვნელოვანი იყო, მასტრიხტის 1992 წლის ხელშეკრულების საფუძველზე, კავშირის მოქალაქეობის ინსტიტუტის შემოღება, რამაც კიდევ უფრო მეტად განამტკიცა წევრი სახელმწიფოების მოქალაქეთა (რომლებიც, იმავდროულად, კავშირის მოქალაქეებიც გახდნენ) იურიდიული კავშირი ევროპის კავშირთან და დამატებითი შესაძლებლობებითა და გარანტიებით უზრუნველყო ფიზიკურ პირთა (კავშირის მოქალაქეთა) სამართლებრივი მდგომარეობა ეკ-ის სამართალში.

ამგვარად, იმისათვის, რომ ევროპის კავშირთან მიმართებაში ადამიანის უფლებების თემა, მეტნაკლები დოზით, სრულყოფილად იქნას გაშლილი და წარმოდგენილი, მასთან დაკავშირებული რამდენიმე მნიშვნელოვანი საკითხი უფრო დაწვრილებით უნდა განვიხილოთ, კერძოდ: ევროპის კავშირის სამართალში ადამიანის უფლებათა დაცვის პრინციპის დანერგვის ისტორია (ეკ-ის ინსტიტუტების პრაქტიკა ადამიანის უფლებათა დაცვისა და უზრუნველყოფის სფეროში), კავშირის მოქალაქეობის ინსტიტუტის შემოღება და მისი პრაქტიკული მნიშვნელობა, ეკ-ის ძირითადი უფლებების ქარტია და ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციასთან მისი თანაფარდობის საკითხი.

## 2. ადამიანის უფლებათა დაცვის პრინციპის დანერგვა ევროპის კავშირის სამართალში

თანამედროვე პერიოდში ადამიანის უფლებათა დაცვის პრინციპის ფუძემდებლური ხასიათი ევროპის კავშირის სამართლისა და ყველა მისი ინსტიტუტის, ორგანოსა და დანესებულების ფუნქციონირებისთვის ნათლად და დაფიქსირებული ევროპის კავშირის სადამფუძნებლო დოკუმენტებში. სწორედ, ამ პრინციპის შესაბამისად უნდა იქნას აგებული მათი ურთიერთობები ეკ-ის მოქალაქეებთან და მისი იურისდიქციის ქვეშ მყოფ პირებთან, ისევე როგორც წევრ სახელმწიფოებს შორის თანამშრომლობა უნდა წარმოართოს ხსენებულ პრინციპზე დაყრდნობით.

ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-2 მუხლი (მისი დღეს მოქმედი რედაქცია) ადგენს: "კავშირი დაფუძნებულია ადამიანის ღირსების პატივისცემის, თავისუფლების, დემოკრატიის, თანასწორობის, კანონის უზენაესობისა და ადამიანის, მათ შორის უმცირესობებს

<sup>2</sup> ევროკავშირი თანამედროვე ეტაპზე ორი დამფუძნებელი დოკუმენტი ალჭურვილი, ესენია: "ხელშეკრულება ევროპის კავშირის შესახებ" (ე.წ. "მასტრიხტის 1992 წლის ხელშეკრულება") და "ხელშეკრულება ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ" (სწორედ, ასე ეწოდა ყოფილ ხელშეკრულებას "ევროპის [ეკონომიკური] გაერთიანების დაფუძნების შესახებ" და, აქედან გამომდინარე, ის კვლავაც "რომის 1957 წლის ხელშეკრულებად" მოიხსენიება). ორივე ეს დამფუძნებელი დოკუმენტი დღეისათვის ლისაბონის ხელშეკრულების რედაქციით მოქმედებს და მათ ერთნაირი (თანაბარი) იურიდიული ძალა გააჩნიათ; ერთიანობაში ისინი წარმოადგენენ "ხელშეკრულებებს", რომლებზეც "დაფუძნებულია კავშირი". შესაბამისად, ამ "ხელშეკრულებებს", ისევე, როგორც სახელმწიფოში კონსტიტუციას, უმაღლესი ადგილი უკავიათ ევროპის კავშირის სამართლის, როგორც განსაკუთრებული ინტეგრაციული სამართლებრივი სისტემის (რომელიც საერთო ამ ორგანიზაციის ყველა წევრი სახელმწიფოსა და ხალხისათვის, წყაროთა იერარქიაში. ისინი ამ სისტემის ბირთვია და ეკ-ის "პირველად სამართალს" წარმოადგენს. სახელმწიფოთა კონსტიტუციების ანალოგიურად, "ხელშეკრულებები" იურიდიულ საფუძველს ქმნის ევროკავშირის ორგანოების მიერ მრავალრიცხოვანი საკანონმდებლო და სხვა სამართლებრივი აქტების გამოსაცემად (ეკ-ის "მეორადი", ანუ "წარმოები სამართალი"). იმ შემთხვევაში, თუ "მეორადი სამართლის" აქტები არ შეესაბამება "ხელშეკრულებების" დებულებებს, მსგავსი აქტები შეიძლება ბათილად იქნას ცნობილი ევროპის კავშირის სასამართლოს მიერ, რომელიც, ამ თვალსაზრისით, ერთგვარ "კონსტიტუციურ კონტროლს" ახორციელებს კავშირის ფარგლებში.

მიკუთვნებულ პირთა უფლებების დაცვის ფასეულობებზე". ესენი, როგორც წესი, პირველი რიგის ფასეულობებია, რომლებიც, ფაქტიურად, საბაზისო ღირებულებებს წარმოადგენს ეკ-ისა და წვერი სახელმწიფოებისათვის. უშუალოდ კავშირის შიგნით და გარე სამყაროსთან ურთიერთობებში ევროპის კავშირი, უპირველეს ყოვლისა, სწორედ, მათ დაცვას ითხოვს დაჟინებით. მაგრამ მართო ამ ფასეულობებით როდი ამოიწურება ის ზოგადი მახასიათებლები, რაც წვერი სახელმწიფოებში ჩამოყალიბებული საზოგადოებისთვისაა ნიშანდობლივი. იგივე მე-2 მუხლის მეორე წინადადებიდან გამომდინარე, მათ წარმოადგენს აგრეთვე პლურალიზმი, დისკრიმინაციის დაუშვებლობა, ტოლერანტობა, სამართლიანობა და ქალისა და მამაკაცის თანასწორობა. ამ ორ სიას შორის განსხვავება იმაში მდგომარეობს, რომ მხოლოდ საბაზისო ფასეულობების დარღვევა შეიძლება გახდეს სანქციათა გამოყენების საფუძველი. ადამიანის უფლებათა პატივისცემის შესახებ დებულების სამართლებრივი შინაარსი გაცხადებულია ეკ-ის შესახებ ხელშეკრულების მე-6 მუხლში. მასში, კერძოდ, დაფიქსირებულია: "კავშირი აღიარებს იმ უფლებებს, თავისუფლებებსა და პრინციპებს, რომლებიც ჩამოყალიბებულია 2007 წლის 12 დეკემბერს სტრასბურგში ადაპტირებულ ევროპის კავშირის 2000 წლის 7 დეკემბრის ძირითადი უფლებების ქარტილაში; ძირითადი უფლებების ქარტილასა და ხელშეკრულებებს თანაბარი იურიდიული ძალა გააჩნიათ" (მუხ. 6.1). გარდა ამისა, საგანგებოდაა ხაზგასმული ის გარემოებაც, რომ "ძირითადი უფლებები, როგორც ზოგადი პრინციპები, კავშირის სამართლის შემადგენელ ნაწილს წარმოადგენს იმ სახით, როგორც ისინი გარანტირებულია ევროპის კონვენციით ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის შესახებ და როგორც ისინი გამომდინარეობს წვერი სახელმწიფოების საერთო კონსტიტუციური ტრადიციებიდან" (მუხ. 6.3).

ევროკავშირის მზაობას, დაიცვას და განამტკიცოს ადამიანის უფლებები, ზურგს უმაგრებს კონტროლის პოლიტიკური მექანიზმი და იმ წვერი სახელმწიფოს წინააღმდეგ სანქციების შემოღების (შეფარდების) შესაძლებლობა, რომელმაც თავისი ქმედებებით ეჭვქვეშ დააყენა ამ ინტეგრაციული ორგანიზაციის ფუძემდებლური ფასეულობები.

ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-7 მუხლის თანახმად, ეკ-ის საბჭოს, რომელიც სახელმწიფოების ან მთავრობათა მეთაურების შემადგენლობით იკრიბება, წვერი ქვეყნის მხრიდან ადამიანის ღირსების პატივისცემის, თავისუფლების, დემოკრატიის, თანასწორობის, კანონის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებების დაცვის პრინციპთა "სერიოზული და უწყვეტი დარღვევის" კონსტატაციის შემთხვევაში შეუძლია დროებით შეაჩეროს ასეთი სახელმწიფოს მიმართ "ხელშეკრულების" გამოყენებიდან გამომდინარე ცალკეული უფლებების განხორციელება. გადანყვეტილება დარღვევის არსებობის შესახებ ერთხმად მიიღება. როგორც წესი, იმ სახელმწიფოს ხმის გათვალისწინება, რომლის მიმართაც განხილვა წარმოებს, არ ხდება. გადანყვეტილების ინიცირება შეუძლიათ წვერი ქვეყნების<sup>3</sup> ერთ მესამედს, ან ევროპის კომისიას; ამასთან, აუცილებელია ევროპის პარლამენტის თანმხვედრი დადებითი დასკვნა. მაგრამ გადანყვეტილების მიღებამდე ხდება იმ სახელმწიფოს მთავრობის მოსაზრების მოსმენა, რომელსაც დარღვევაში დებენ ბრალს.

დარღვევის კონსტატაციის კვალდაკვალ სანქციის დადგენის შესახებ გადანყვეტილების მისაღებად ამჯერად მხოლოდ კვალიფიციური უმრავლესობაა საჭირო. შესაძლო სანქციების

<sup>3</sup> თანამედროვე ეტაპზე (2013 წლის 1 ივლისიდან მოყოლებული) ევროპის კავშირი 28 წვერი ქვეყანას აერთიანებს, მთლიანობაში, დაახლოებით ნახევარმილიარდიანი მოსახლეობითა და 5 მილიონ კვადრატულ კილომეტრზე მეტი მოცულობის საერთო ტერიტორიით. ავტ.

ხასიათი და მოცულობა მითითებული არ არის. ხაზგასმულია მხოლოდ ფიზიკური და იურიდიული პირების უფლებებსა და ვალდებულებებზე მათი შესაძლო ზეგავლენის შედეგების გათვალისწინების აუცილებლობა. ხელშეკრულებაში კონკრეტულად მითითებულია მხოლოდ ეკ-ის საბჭოში იმ წევრი სახელმწიფოს მთავრობის წარმომადგენლის ხმის უფლების (კენჭისყრაში მონაწილეობის უფლების) შეჩერება, რომელმაც დარღვევა დაუშვა. პარალელურად, იქვე არის მოცემული დათქმაც, რომ სანქციები ზეგავლენას არ ახდენს აღნიშნული ქვეყნის მიერ იმ მოვალეობების შესრულების "იურიდიულ ვალდებულებაზე", რომლებიც მას ხელშეკრულებების თანახმად ეკისრება.

საგანგებოდ უნდა გაესვას ხაზი იმ გარემოებას, რომ ეს მექანიზმი (ნიცის 2001 წლის ხელშეკრულების შემდეგ) დამატებულია ადრეული გაფრთხილების თავისებური სისტემით. ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-7 მუხლის პირველი პარაგრაფი ითვალისწინებს ეკ-ის საბჭოს მხრიდან პრევენციული ხასიათის აქციების შესაძლებლობას, რომლებიც მიმართულია იმაზე, რომ ევროკავშირის რეგიონის ნებისმიერ ქვეყანაში აღკვეთილ იქნას მოვლენათა ნეგატიური განვითარება. არსი ამისა ის არის, რომ კავშირი მოქმედებას იწყებს უკვე კრიზისის ადრეულ სტადიაზე, მაშინ, როდესაც დარღვევის რისკები ჯერ კიდევ მომნიშვნელოვანია. საბჭოს შეუძლია დაადგინოს წევრი სახელმწიფოს მხრიდან ადამიანის ღირსების პატივისცემის, თავისუფლების, დემოკრატიის, თანასწორობის, კანონის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებების დაცვის პრინციპთა "სერიოზული დარღვევის გამოკვეთილი საფრთხის არსებობა" და შესაბამისი რეკომენდაციები გაუზიაროს მას. აღნიშნული გადაწყვეტილება მიიღება ხმათა 4/5-ის კვალიფიციური უმრავლესობით. პროცედურის დასაწყებად აუცილებელია წევრი ქვეყნების ერთი მესამედის, ევროპის პარლამენტის ან ევროპის კომისიის დასაბუთებული წინადადება და ევროპის პარლამენტის თანმხვედრი დადებითი დასკვნა. "სერიოზული დარღვევის გამოკვეთილი საფრთხის არსებობის" დადგენამდე საბჭომ, აუცილებელი წესით, უნდა მოისმინოს იმ სახელმწიფოს აზრი, რომელიც მითითებულ სირთულეებს წააწყდა. მსგავსი კონსტატაციის მომენტიდან სახელმწიფო, რომელშიც გამოკვეთილი საფრთხე შეექმნა ეკ-ის ფასეულობებს, საბჭოს მხრიდან რეგულარული მონიტორინგის ობიექტი ხდება (იხ. ხელშეკრულება ეკ-ის შესახებ, მუხ. 7.1).

ბოლო დროს ევროკავშირი სულ უფრო მზარდ ყურადღებას უთმობს ადამიანის უფლებებს. აქტიურად განიხილება ეკ-ის სასამართლოში ევროკავშირის მოქალაქეების, ნებისმიერი ფიზიკური და იურიდიული პირის ხელმისაწვდომობის გამარტივების ვარიანტები, იმ ინდივიდუალური და ყველა სხვა უფლების დაცვის მიზნით, რომლებსაც მათ ევროპის კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტია, დამფუძნებელი დოკუმენტები და კავშირის მიმდინარე კანონმდებლობა ანიჭებთ.

მოცემულ სფეროში ეკ-ის აქტიურობის ზრდა რიგი ურთიერთდაკავშირებული მიზეზებით აიხსნება. ეს ობიექტურ და სავსებით ბუნებრივ პროცესს წარმოადგენს ეკ-ის ინტეგრაციისა და სამართლებრივი კონსოლიდაციის გაღრმავების ეტაპზე, რაც მისი სამ "საყრდენად" დაყოფის გაუქმებაში გამოიხატება. ამასთან, ევროკავშირის მოცემულ ეტაპზე რადიკალური ნაბიჯების გადადგმა იმიტომაც მოუწია, რომ თავისი სამართლებრივი სივრცის მთლიანობის მიმართ არ დაეშვა გაფართოვების შესაძლო ნეგატიური შედეგები, განემტკიცებინა თავის რიგებში მიღების "კოპენჰაგენის კრიტერიუმები" ადეკვატური შიდა სამართლებრივი განვითარებით და თავიდან აეცილებინა ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში მოთხოვნათა ზღვარის შემცირება. გარდა ამისა, თავი იჩინა ეკ-ის ქვეყნების პოლიტიკური კლასის მისწრაფებამაც, უფრო მე-

ტი ლეგიტიმურობა მიენიჭებინათ ევროპის მშენებლობისთვის, მოსახლეობის ფართო ფენები მიემხროთ მის მხარდასაჭერად, უბრალო, რიგითი ადამიანისათვის გასაგები და მიმზიდველი გაეხადათ ევროპის კავშირი. და ბოლოს, ქარტიის მიღება და, ლისაბონის 2007 წლის ხელშეკრულების საფუძველზე განხორციელებული რეფორმის შედეგად, მისთვის იურიდიულად სავალდებულო ძალის მინიჭება ერთგვარ რეაქციას წარმოადგენდა ეკ-ის სამართალში ადამიანის უფლებათა დაცვის შესახებ პოზიტიური ნორმების გარკვეული დეფიციტის მიმართ.

როგორც ზემოთ აღნიშნა, თავიდან ევროპის გაერთიანებები შექმნილი იქნა როგორც წმინდა ეკონომიკური, ან სპეციალიზებული წარმონაქმნები. მათ დანიშნულებას ხედავდნენ სახელმწიფოებს შორის დაახლოებისა და ტექნიკური მეთოდებით ინტეგრაციის გზით, ეროვნებათშორისი შუღლის დაძლევის უზრუნველყოფაში. ის, რომ გაერთიანებები შეიძლებოდა შექრილიყვნენ საქმიანობის სფეროში, რომელიც ადამიანის უფლებებს უკავშირდება, – არ იგულისხმებოდა. ამასთან, დამფუძნებელი სახელმწიფოები იმ პერიოდისთვის ძალზე ფრთხილად ეკიდებოდნენ ადამიანის უფლებათა სისტემის მთლიანობისა და ეკონომიკური და სოციალური უფლებების ჩართვის იდეას ისეთი საკითხების რიგებში, რომლებიც სასამართლო დაცვით სარგებლობენ. ამიტომაც დამფუძნებელ დოკუმენტებში ადამიანის უფლებების მითითებაზე შეგნებულად იქნა უარი ნათქვამი.

როგორც ჩანს, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ინსტიტუტების შექმნისა და სახელშეკრულებო განმტკიცების გლობალურმა პროცესმა ევროპის გაერთიანებების ფორმირებაზე, პრაქტიკულად არანაირი ზეგავლენა არ იქონია სხვა მიზეზის გამოც. რეგიონალურ დონეზე ეს პრობლემატიკა მთლიანად ევროპის საბჭოს გამგებლობაში აღმოჩნდა. მის მიერ შემუშავებულ კონვენციას ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის შესახებ, თავისი ქმედითობისა და ინსტიტუციური უზრუნველყოფის მიხედვით, ტოლ-სწორი არ გააჩნდა. სიტუაცია ამ მიმართებით არც ახლა შეცვლილა. ხოლო დასავლეთევროპული ქვეყნების ლიდერები და ისტებლიშმენტი, საერთაშორისო სტრუქტურების შექმნისას, მუდამ გამოდიოდნენ პარალელიზმის, კონკურენციისა და არასაჭირო დუბლირების წინააღმდეგ. ევროპის საბჭო და ევროპის კავშირი მშვენივრად ავსებდნენ ერთმანეთს. მრავალი წლის განმავლობაში ეს სავსებით საკმარისი იყო.<sup>4</sup>

და მაინც, ეკ-ის სამართალი, როგორც გამაერთიანებელი რეგულაციური სისტემა, არ შეიძლებოდა განზე დარჩენილიყო წვერი სახელმწიფოების ეროვნული სამართლის განვითარების მაგისტრალური მიმართულებიდან. ინტეგრაცია კი, რომელიც არ ითვალისწინებდა იმ მნიშვნელობას, რასაც ადამიანის უფლებებს ანიჭებენ ეროვნული კონსტიტუციები, პარლამენტები და სამართალმემფარდებელი ორგანოები, შეიძლებოდა საზიანო აღმოჩენილიყო. პირველად ეს ევროპის გაერთიანებების სასამართლომ (ამჟამად – ევროპის კავშირის სასამართლო) იგრძნო. მან სწორად შეაფასა, რომ ეკ-ის კომპეტენცია ფართოვდება, საკანონმდებლო საქმიანობის მოცულობა იზრდება. პიროვნების ინტერესები აპარატის წინაშე, რადაც ევროპის კავშირი იქცა, იმავე ზომით უნდა იყოს, რა მოცულობითაც იგი ეროვნულ სახელმწიფოსთან და ჩინოვნიკების მთელ არმიასთან თავის ურთიერთობებშია დაცული. სხვაგვარად ევროპის კავშირის სამართლის ლეგიტიმურობა ეჭვის ქვეშ დადგება. სულ უფრო და უფრო რთული იქნება ევროკავშირის სამართლის უზენაესობის, უპირატესი იურიდიული ძალისა და პირდაპირი მოქმედების დამტკიცება, მტკიცება იმისა, რომ ეროვნულ კონსტიტუციებთან კოლიზიის შემთხვევაში მა-

<sup>4</sup> იხ. Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечения защиты прав человека: Учебник для вузов (под ред. Л. М. Энтина), М., 2007, с. 325.

ინც ეკ-ის სამართლის ნორმა უნდა იქნას გამოყენებული, მაშინაც კი, როდესაც იგი არანაირ კონტროლს არ ექვემდებარება, ადამიანის უფლებების დაცვისა და უზრუნველყოფის მოთხოვნებთან შესაბამისობის კუთხით.

უკვე XX საუკუნის 60-იანი წლების ბოლოსათვის ეკ-ის სასამართლო ცვლის თავის თავდაპირველ, უფრო მეტად ნიჰილისტური დამოკიდებულების პრაქტიკას ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებით. იმ დროის პრაქტიკა საკმაოდ ნათლად და თვალსაჩინოდ შეიძლება იქნას წარმოდგენილი *სტორკისა*<sup>5</sup> და *გაიტლინგის* საქმეებზე<sup>6</sup> მიღებული გადაწყვეტილებებით, რომლებშიც სასამართლომ უარი თქვა მხედველობაში მიეღო არგუმენტები იმის თაობაზე, რომ ევროპის ქვანახშირისა და ფოლადის გაერთიანების უმაღლესი ორგანოს სამართლებრივი აქტები პატივს უნდა სცემდეს გფრ-ის ძირითადი კანონის (კონსტიტუციის) დებულებებს.

*შტაუდერის* საქმეზე<sup>7</sup> მიღებულ გადაწყვეტილებაში, სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის მიერ კერძო ცხოვრების უფლების დარღვევის შესახებ საკითხის განხილვისას, სასამართლომ განაცხადა, რომ დაიცავს "ადამიანის ძირითად უფლებებს, როგორც ისინი გამომდინარეობს გაერთიანების სამართლის ზოგადი პრინციპებიდან".

ადამიანის უფლებების დაცვა სასამართლოს მიერ დამაჯერებლად დადგენილი ევროპის კავშირის სამართლის ზოგად პრინციპთა რიგებში, რომლებსაც უნდა შეესაბამებოდეს მთელი მეორადი კანონმდებლობა და კავშირის ინსტიტუტებისა და ორგანოების ქმედებები. ნაბიჯ-ნაბიჯ იგი სულ უფრო ფართო ინტერპრეტაციას აძლევს ადამიანის უფლებების დაცვის პრინციპს ეკ-ის სამართლის მიხედვით. კერძოდ, იგი აზუსტებს, რომ ეს პრინციპი გამომდინარეობს წევრი სახელმწიფოების კონსტიტუციური ტრადიციებიდან. *ნოლდის* 1974 წლის<sup>8</sup> და *რუტილის* 1975 წლის საქმეებზე<sup>9</sup> მიღებული გადაწყვეტილებებიდან მოყოლებული, მისი შინაარსის გასარკვევად სასამართლო სულ უფრო ხშირად ეყრდნობა ევროპის კონვენციას ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის შესახებ.

დროთა განმავლობაში სასამართლოს პრაქტიკაში სულ უფრო გავრცელებული ხდება მითითებები ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციაზე. არცთუ მცირედი დოზით, სასამართლოს მიერ ადამიანის უფლებათა დაცვის პრინციპის სულ უფრო ფართოდ გამოყენებას ხელი შეუწყო 1970-იან წლებში მასსა და გფრ-ის ფედერალურ საკონსტიტუციო სასამართლოს შორის წარმოშობილმა დაპირისპირებამ. ეკ-ის სასამართლო ამტკიცებდა, რომ ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო არანაირი გარემოებებისას არაა უფლებამოსილი, იმსჯელოს ევროკავშირის სამართლებრივი აქტების ბათილობის შესახებ, თუნდაც თვლიდეს, რომ ისინი ეწინააღმდეგება გფრ-ის საკონსტიტუციო სამართალს, კერძოდ, დებულებებს, რომლებიც ადამიანის ძირითადი უფლებების პატივისცემას განამტკიცებენ (უზრუნველყოფენ). თავის მხრივ, ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლო დამორჩილებას თანხმდებოდა მხოლოდ რიგი პირობების დაცვის შემთხვევაში, რომელთა შორის ადამიანის უფლებების კონკრეტული კოდიფიცირებული ჩამონათვალის ეფექტიანი დაცვაც ფიგურირებდა. ნაპოვნ გამოსავალს ეკ-ის სამართლის თემაზე არსებულ სპეციალურ ლიტერატურაში, უპირველეს ყოვლისა, *სოლანჟის I* და *II საქმეებს*<sup>10</sup> უკავშირებენ, რომლებიც თვალნათლივ ასახავენ პრობლემისადმი ევროპის სასამართლოსა და უმაღლესი ეროვნული სასამართლოების მიდგომის ევოლუციას.

<sup>5</sup> იხ. Case 1/58, *Stork v. High Authority*, [1959] ECR 17

<sup>6</sup> იხ. Case 36-8, 40/59, *Geitling v. High Authority*, [1960] ECR 423

<sup>7</sup> იხ. Case 29/69, *Stauder v. Ulm* [1969] ECR 4119

სასამართლოს პრაქტიკამ გზა გაუხსნა ადამიანის უფლებების პატივისცემისადმი ევროპის კავშირის მიმხრობის (ერთგულების) განმტკიცებას მის პოლიტიკურ დოკუმენტებსა და პირველად კანონმდებლობაში.

1986 წელს ადამიანის უფლებათა დაცვა მოხსენიებულია ერთიანი ევროპული აქტის პრეამბულაში.

1989 წელს ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების დეკლარაციით გამოვიდა ევროპის პარლამენტი. დეკლარაცია შედგებოდა 25 მუხლისაგან. მასში ევროპარლამენტმა გამოაცხადა სამოქალაქო-პოლიტიკური და სოციალურ-ეკონომიკური უფლებების ფართო კრებული. სარეკომენდაციო ხასიათის ამ დოკუმენტში მოცემული იყო ასევე უფლებათა გარანტიები და დემოკრატიისა (მუხ. 17) და პიროვნების სამართლებრივი მდგომარეობის მნიშვნელოვანი პრინციპები.

იმავე 1989 წელს ეკ-ის ქვეყნებმა მიიღეს გაერთიანების ქარტია მშრომელთა ძირითადი სოციალური უფლებების შესახებ. მას ხელი ყველა მაშინდელმა წევრმა სახელმწიფომ მოაწერა, გარდა გაერთიანებული სამეფოსი. ქარტიას სარეკომენდაციო, ან, უფრო ზუსტად რომ ვთქვათ, პროგრამული ხასიათი გააჩნია. მასში აღიარებულია დასაქმებისა და შრომის ანაზღაურების, ცხოვრებისა და შრომის პირობების გაუმჯობესების, სოციალური დაცვისა და მშრომელთა რიგი სხვა სოციალურ-ეკონომიკური უფლებები. მისი ძირითადი ნაწილი 30 პუნქტს მოიცავს.

ორივე დოკუმენტს დიდი პოლიტიკური მნიშვნელობა ჰქონდა. მოგვიანებით ისინი გამოყენებული იქნა ევროპის კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტიის შედგენისას, როგორც ავტორიტეტული წყაროები. თუმცა ეკ-ის ინსტიტუტებსა და ორგანოებს ისინი იურიდიულად არ ავალდებულებდნენ.

მით უფრო წონადი იყო ადამიანის ძირითადი უფლებების კონცეფციის ჩართვა მაასტრიხტის 1992 წლის ხელშეკრულების ტექსტში. ოდნავ მოგვიანებით ამსტერდამის 1997 წლის ხელშეკრულებამ ადამიანის უფლებები იმ ფუძემდებლური პრინციპების რანგში აიყვანა, რომლებსაც ევროპის კავშირი ეფუძნება და რომელთა დაცვაც კავშირის წევრობის აუცილებელ პირობას წარმოადგენს. პარალელურად, იგი ითვალისწინებდა ასევე ძირითადი უფლებების უზრუნველყოფის მექანიზმს, ადგენდა იურისდიქციულ კონტროლს მათ დაცვაზე და, მთლიანობაში, არსებითად აფართოვებდა ევროპის სასამართლოს საგნობრივ კომპეტენციას.

და ბოლოს, ეკ-ის სამართალში ადამიანის უფლებათა დაცვის პრინციპის დაწესების კონტექსტში, საგანგებო აღნიშვნის ღირსია კიდევ ერთი საგულისხმო გარემოება: 1992 წელს ევროპის კავშირის დაფუძნებას ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს შედეგად კავშირის მოქალაქეობის ოფიციალური შემოღება მოჰყვა. ფაქტიურად, მაასტრიხტის 1992 წლის ხელშეკრულებამ, დოკუმენტური წესით, პირველად დააფიქსირა სამართლებრივი კავშირი ევროპის კავშირსა და მის მოქალაქეებს შორის, რაც კიდევ ერთხელ, დამატებით უსვამს ხაზს ეკ-ის შესახებ ხელშეკრულების პრიორიტეტულ როლსა და მნიშვნელობას კავშირის სამართლებრივ სისტემაში.

### 3. ევროპის კავშირის მოქალაქეობა

მიუხედავად თავისი საერთაშორისო სამართლებრივი წარმომავლობისა,<sup>11</sup> ევროპის კავშირის იურიდიულ სტატუსსა და პრაქტიკულ საქმიანობაში თავიდანვე არსებობდა სახელმწიფოს-მაგვარი (ფედერაციული) ნიშნები, რომელთა როლი დროთა განმავლობაში იზრდება.



ერთ-ერთ ასეთ ნიშანს, უდავოდ, კავშირის მოქალაქეობა წარმოადგენს, რომელიც იურიდიულად მასტრისის 1992 წლის ხელშეკრულებით იქნა გაფორმებული და რეალობად ამ ხელშეკრულების ძალაში შესვლის დღიდან (1993 წლის 1 ნოემბერი) იქცა. ამ დროიდან მოყოლებული კავშირის მოქალაქის სტატუსი ავტომატურად იქნა გავრცელებული ყველა მისი წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეზე. თვითონ "საკავშირო", ან, როგორც მას ხშირად უწოდებენ, "ევროპის" მოქალაქეობა, ძირითადად, მისი მფლობელისათვის დამატებითი უფლებების მინიჭებაში გამოიხატება, რაც, მთლიანობაში, ევროპის კავშირთან მისი უშუალო იურიდიული კავშირიდან გამომდინარეობს. კერძოდ, ეს უფლებებია:

- კავშირის მთელ ტერიტორიაზე გადაადგილებისა და ცხოვრების თავისუფლება;
- უფლება იმისა, რომ ხმა მისცეს და კანდიდატის რანგში მიიღოს მონაწილეობა ევროპის პარლამენტისა და მუნიციპალური ორგანოების არჩევნებში ნებისმიერ იმ წევრ სახელმწიფოში, სადაც ისინი ცხოვრობენ;
- მესამე ქვეყნებში, ე.ი. კავშირის ფარგლებს გარეთ ნებისმიერი წევრი სახელმწიფოს დიპლომატიური და საკონსულო წარმომადგენლობების მხრიდან დაცვის უფლება (იმ პირობით, თუკი კონკრეტულ მესამე ქვეყანაში სახელმწიფოს, რომლის მოქალაქეცაა ეს პირი, თავისი წარმომადგენლობა არ გააჩნია);
- ევროპის პარლამენტისთვის პეტიციით მიმართვის უფლება;
- ევროპის ომბუდსმენისთვის საჩივრის წარდგენის უფლება ეკ-ის ინსტიტუტების, ორგანოებისა და სხვა დაწესებულებების საქმიანობაში მმართველობითი წესების დარღვევის შემთხვევაში;
- ეკ-ის ინსტიტუტებისა და საკონსულტაციო ორგანოებისათვის მიმართვების კავშირის ნებისმიერ ოფიციალურ ენაზე წარდგენისა და პასუხის იმავე ენაზე მიღების უფლება;
- ეკ-ის ინსტიტუტების, ორგანოებისა და სხვა დაწესებულებების დოკუმენტებისადმი ხელმისაწვდომობის უფლება.<sup>12</sup>

კავშირის მოქალაქის სამართლებრივი სტატუსის ფუძემდებლურ პრინციპს წარმოადგენს ეროვნული მოქალაქეობის ნიშნით დისკრიმინაციის დაუშვებლობის პრინციპი. ეს პრინციპი, პირველ რიგში, მიმართულია წევრ სახელმწიფოებზე და ავალდებულებს მათ, რომ ევროპის კავშირის სამართლის მოქმედების ქვეშ მყოფ სფეროებში ეკ-ის სხვა ქვეყნების მოქალაქეები უზრუნველყონ, როგორც მინიმუმ, იმ მოცულობის უფლებებითა და მოვალეობებით, როგორცაც ისინი თავიანთ მოქალაქეებს ანიჭებენ.<sup>13</sup>

ზემოაღნიშნული დებულებები მოცემული იყო უკვე დამფუძნებელი დოკუმენტების წინანდელ რედაქციებში, ამასთან, ეროვნული მოქალაქეობის ნიშნის მიხედვით დისკრიმინაციის დაუშვებლობის პრინციპი მათში განმტკიცებული იყო ჯერ კიდევ 1957 წლიდან (გათვალისწინებული იყო რომის ხელშეკრულების თავდაპირველ ტექსტში). ამსტერდამის 1997 წლის ხელშეკრულების შესწორებების წყალობით, ევროპის კავშირის ინსტიტუტებმა მიიღეს აგრეთვე სხვა ნიშნების მიხედვით (ეთნიკური წარმომავლობის, ასაკის, ქონებრივი მდგომარეობის და სხვა ნიშნებით) დისკრიმინაციასთან ბრძოლის თაობაზე შესაბამისი კანონმდებლობისა და წამახალისებელი ზომების დადგენის უფლებამოსილება.

ლისაბონის 2007 წლის ხელშეკრულება სრული მოცულობით ინარჩუნებს და განამტკიცებს ზემოაღნიშნულ დებულებებს. "ახალ" ევროპის კავშირში მათ პირველწყაროს წარმოადგენს ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მეორე ნაწილი, რომელსაც, შესაბამისად, "დისკრიმინაციის დაუშვებლობა და კავშირის მოქალაქეობა" ჰქვია.

ადრე მოქმედი წესების გარდა, აქ დამატებით განმტკიცება ჰპოვა აგრეთვე ნორმებმა კავშირის მოქალაქეთა ახალი კოლექტიური უფლების – "სამოქალაქო ინიციატივის" რეალიზაციის შესახებ; საუბარია კავშირის არანაკლებ 1 მილიონი მოქალაქის (რომლებიც განსაზღვრული რაოდენობის ეკ-ის წევრი სახელმწიფოების ეროვნულ მოქალაქეებს უნდა წარმოადგენდნენ) მხრიდან ევროპის კომისიისადმი მიმართულ წინადადებაზე, მომზადებული იქნას კანონპროექტი, ეკ-ის დონეზე ახალი სამართლებრივი აქტების მიღების მიზნით. ასეთ შემთხვევაში ევროპის კომისია ვალდებულია განიხილოს ეს განცხადება. ფაქტიურად, ლისაბონის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული სიახლე საშუალებას აძლევს ევროკავშირის მოქალაქეებს, იყვნენ საკანონმდებლო პროცესის ინიციატორები, ანუ პირდაპირ წამოაყენონ საკანონმდებლო აქტის პროექტები და უშუალოდ ჩამოაყალიბონ ეკ-ის საკანონმდებლო დღის წესრიგი.

სამოქალაქო ინიციატივის ინსტიტუტის შემოღებამ შეცვალა კავშირის მოქალაქეთა მდგომარეობა, თუმცა კი დღეისათვის, შესაძლოა, ეს არ იყოს მაინცადამაინც დიდად საგრძნობი. სამოქალაქო ინიციატივამ პირველად ევროპის ისტორიაში მოქალაქეებს მიანიჭა ევროპის პოლიტიკის განხილვის პროცესში მონაწილეობის რეალური შესაძლებლობა. მოქალაქეებს მხოლოდ და მხოლოდ ურთიერთკოორდინირება და მილიონი თანამოაზრის შეკრება ესაჭიროებათ იმისათვის, რომ მათი აზრი მოსმენილი იქნას. თუმცა, აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ძალიან ბევრი პარლამენტარი არცთუ ისე მაღალი აზრისაა სამოქალაქო ინიციატივის ინსტიტუტის თაობაზე, რადგან ითვლება, რომ პირდაპირი დემოკრატია უფრო მეტად (და უკეთ) რეფერენდუმების მეშვეობით გამოიხატება. რა თქმა უნდა, ასეთ მოსაზრებას გააჩნია არსებობის უფლება, მით უმეტეს იმ ფონზე, რომ ევროპის კომისიას, ფაქტიურად, არ აწევს საკანონმდებლო აქტში ხალხის ნების ასახვის აუცილებლობის ტვირთი.

მეორე მხრივ, სამოქალაქო ინიციატივა გზას უხსნის მოქალაქეთა შორის ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის პროცესს. ეჭვგარეშეა, რომ ევროპული მასმედიის საშუალებები გამოაქვეყნებენ სტატიებსა და რეპორტაჟებს სამოქალაქო ინიციატივების შესახებ, თუნდაც იმიტომ, რომ ასეთი ინფორმაცია უფრო ახლოს დგას და უფრო გასაგებია მკითხველისათვის, ვიდრე ეკ-ის ინსტიტუტების მიერ მიღებული ნორმატიული სამართლებრივი აქტების პროექტები, რომელთა შინაარსიც ჩვეულებრივი "ობივატელისთვის" რთული აღსაქმელია.

სამოქალაქო ინიციატივის უფლების რეალიზების პროცედურა ლისაბონის ხელშეკრულების დებულებებში განმტკიცებული არ არის, რადგან იგი დამფუძნებელ დოკუმენტებში - ხელშეკრულება ეკ-ის შესახებ და ხელშეკრულება ეკ-ის ფუნქციონირების შესახებ - მხოლოდ ცვლილებების შეტანის ფორმას წარმოადგენს. სწორედ ამიტომაც, ევროპის კავშირში ესპანეთის თავმჯდომარეობას მოუწია კონსულტაციების წარმოება სამოქალაქო ინიციატივის საკითხთან დაკავშირებით. ევროპის კომისიამ მოამზადა რიგი ტექნიკური წინადადებები სამოქალაქო ინიციატივის განხორციელებასთან მიმართებაში. კომისიის ერთ-ერთი წინადადება იყო პირობა იმის შესახებ, რომ სამოქალაქო ინიციატივის რეალიზებაში მონაწილეობა უნდა მიიღოს ეკ-ის ყველა წევრი სახელმწიფოს 1/3-მა. თითოეული წევრი სახელმწიფოდან ხელმოწერათა რაოდენობა დამოკიდებულია მოსახლეობის რაოდენობაზე; შესაბამისად, პატარა წევრ ქვეყნებში უფრო ნაკლები რაოდენობის ხელმოწერებია საჭირო, მაშინ, როდესაც დიდ წევრ სახელმწიფოებში ხელმოწერათა რაოდენობა მოსახლეობის საერთო რაოდენობის დაახლოებით 0,2 %-ს უნდა შეადგენდეს.

სამოქალაქო ინიციატივის უფლების რეალიზების პროცესის ინიცირება შეუძლიათ როგორც მოქალაქეებს, ისე ორგანიზაციებსაც. განცხადება დარეგისტრირებული უნდა იქნას ევროპის კომისიაში; პარალელურად, მოქმედებს ანგარიშის გამოქვეყნების პირობა, რომელშიც

მოცემული იქნება ინფორმაცია დაფინანსების, ასევე იმის შესახებ, თუ ვინ უჭერს მხარს ამ ინიციატივას. რეგისტრაციის შემდეგ ორგანიზატორებს ერთი წელი აქვთ ხელმონერების შესაგროვებლად; ხელმონერების შეგროვება შესაძლებელია, როგორც პირდაპირ, ისე ინტერნეტის მეშვეობითაც.

ეს პირობები სამოქალაქო ინიციატივას გავლენის მოსახერხებელ (ხელსაყრელ) ინსტრუმენტად აქცევს მოქალაქეთა დიდი ჯგუფების ხელში, მაგალითად, ისეთის, როგორცაა პროფკავშირების ევროპული კონფედერაცია, რომელიც 60 მლნ. მონაწილეს აერთიანებს.

მოცემულ ეტაპზე ევროპული სამოქალაქო ინიციატივა თავისებურ ერთგვარ ექსპერიმენტს წარმოადგენს. საქმე იმაშია, რომ ევროპის კავშირში მოქმედებს დემოკრატია ხალხის ("დემოსის") გარეშე. თუმცა ამიერიდან ევროპელი ხალხი იწყებს თავის არსებობას დემოკრატის ელემენტის რანგში და დამატებით მხარდაჭერას იღებს სამოქალაქო ინიციატივის უფლებების რეალიზების მსვლელობისას.

დღეისათვის არ არსებობს სამოქალაქო ინიციატივის უფლების რეალიზების ნათელი პროცედურები, ისევე, როგორც არ არსებობს საკუთარი უფლებების დაცვის საშუალებები ევროპის კომისიის მიერ მოქალაქეთა განცხადების განხილვაზე უარის თქმის შემთხვევაში. ეს კი იმას მონშობს, რომ ევროპულ დემოკრატის სამოქალაქო წარმომადგენლობის სფეროში ჯერ კიდევ მნიშვნელოვან ძალისხმევათა განწევა მოუწევს განვითარების სათანადო დონის მისაღწევად.<sup>14</sup>

#### 4. ევროპის კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტია

როგორც ცნობილია, ევროპის კავშირის სადამფუძნებლო დოკუმენტები, რომლებიც მისთვის "კონსტიტუციის" როლს თამაშობენ (თავის დროზე ასე იყო ევროპის გაერთიანებების ფუძემდებელი ხელშეკრულებების შემთხვევაშიც), ეროვნული კონსტიტუციებისაგან განსხვავებით, არ შეიცავენ ძირითადი უფლებების "კატალოგს" (გარდა გასული საუკუნის 90-იან წლებში ჩართული ზოგიერთი დებულებისა).

თუმცა ის ფაქტი, რომ ადამიანისა და მოქალაქის სხვა ძირითადი უფლებები (სიცოცხლის, პირადი ხელშეუხებლობის, საკუთრების უფლება, აზრის, სიტყვისა და მრწამსის თავისუფლება, სოციალური უზუნველყოფის უფლება და ა.შ.) კავშირის დამფუძნებელი დოკუმენტების ტექსტებში პირდაპირ დაფიქსირებული არ არის, სრულებითაც არ ნიშნავს იმას, რომ ისინი ეკ-ის სამართლებრივ სისტემაში არ არსებობს და რომ ეს უფლებები, მთლიანობაში, სავალდებულო არაა კავშირის ინსტიტუტების, ორგანოებისა და სხვა დაწესებულებებისათვის.

ჯერ კიდევ 1969 წელს ევროპის გაერთიანებების (ამჟამად – ევროპის კავშირის) სასამართლოს პრეცედენტული სამართლით (სასამართლო პრაქტიკით) ძირითადი უფლებების დაცვა

<sup>14</sup> მიუხედავად ამისა, სამოქალაქო ინიციატივის უფლების რეალიზაციის პრეცედენტი უკვე არსებობს: გენეტიკურად მოდიფიცირებული ორგანიზმებისაგან (გმო) თავისუფალი ევროპის შესახებ პეტიციის რეალიზაციის პროგრამა, რომელიც სურსათის უვნებლობის უფრო ეფექტიანი რეჟიმის დანერგვამდე ევროპის კავშირში ყველა სახის გმო-ზე მორატორიუმის შემოღების მოთხოვნას ითვალისწინებდა, 2010 წლის მარტში იქნა დაწყებული. "გრინპისის" (Greenpeace) ეგიდით, ეკ-ის თითოეული წევრი სახელმწიფოდან, საბოლოო ჯამში, ერთ მილიონზე მეტი ხელმონერა იქნა შეგროვებული. შედეგად, ხელმონერილი პეტიცია ევროპის კომისიის თავმჯდომარეს ჟოზე მანუელ ბაროზოს გადაეცა (იხ. Арабей Елизавета - Правовое регулирование института гражданской инициативы, [ელექტრონული რესურსი] // წვდომის რეჟიმი: „<http://eulaw.ru/content/grazhdane-es-vpervye-ispolzovali-svoe-pravo-na-grazhdanskuyu-iniciativu>“, წვდომის თარიღი: 11.04.2012).

აღიარებული იქნა როგორც "გაერთიანების სამართლის ერთ-ერთი ზოგადი პრინციპი", ხოლო ზოგიერთი ამ უფლებათაგანი სასამართლოს მიერ გამოცხადებულ იქნა როგორც ეკ-ის სამართლებრივი სისტემის დამოუკიდებელი პრინციპი (მაგალითად, საკუთრების უფლების ან დაცვის უფლების პატივისცემის პრინციპები).

აღნიშნული პრინციპების წყაროსა და საფუძველს ამ სფეროში წევრი სახელმწიფოების საერთო კონსტიტუციური ტრადიციები და ადამიანის უფლებების შესახებ ის საერთაშორისო ხელშეკრულებები წარმოადგენს, რომელთა მონაწილეც ყველა წევრი ქვეყანა ან მათი უმეტესობაა. მსგავს დოკუმენტებს შორის საკვანძო ადგილი, ტრადიციულად, "ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის შესახებ" ევროპის კონვენციას უჭირავს, რომელიც ევროპის საბჭოს ფარგლებში 1950 წელს იქნა ხელმოწერილი და რომელიც, ადამიანის უფლებების ევროპული სასამართლოს (ქ. სტრასბურგი) პრეცედენტული სამართლის (სასამართლო პრაქტიკის) გათვალისწინებით, გამოიყენება და დღეისათვის ნამდვილად საერთო-ევროპულ "ბილს" წარმოადგენს "უფლებების შესახებ".<sup>15</sup>

"ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის შესახებ" ევროპის კონვენციის იურიდიულად სავალდებულო ძალა ევროპის კავშირისათვის მის დამფუძნებელ დოკუმენტებში პირველად 1992 წელს იქნა აღიარებული. კერძოდ, დადგინდა იქნა, რომ: "კავშირი პატივს სცემს ძირითად უფლებებს, როგორც გაერთიანებათა სამართლის ზოგად პრინციპებს, იმ სახით, როგორც ისინი გარანტირებულნი არიან რომში 1950 წლის 4 ნოემბერს ხელმოწერილი ევროპის კონვენციით ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის შესახებ და როგორც ისინი გამომდინარეობენ წევრი სახელმწიფოების საერთო კონსტიტუციური ტრადიციებიდან".<sup>16</sup>

ლისაბონის 2007 წლის ხელშეკრულებამ კიდევ უფრო მეტად გააძლიერა ეს მოთხოვნა. ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების ციტირებული, მე-6 მუხლის მე-2 პარაგრაფის ახალი ("ლისაბონისული") რედაქციის შესაბამისად, "კავშირი უერთდება ევროპის კონვენციას ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების შესახებ". ანუ ევროპის კავშირი უფლებამოსილი და, უფრო მეტიც, ვალდებულია შეუერთდეს ევროპის კონვენციას ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების შესახებ, ე.ი. გახდეს მისი დამოუკიდებელი მონაწილე (იმ პირობით, რომ ეკ-ის თითოეული წევრი სახელმწიფო, ცალკე აღებული, შეინარჩუნებს ანალოგიურ სტატუსს, თავის მონაწილეობას).<sup>17</sup>

ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების შესახებ ევროპის კონვენციასთან კავშირის შეერთების შემდეგ, მოქალაქეები და ამ კონვენციით გარანტირებული ძირითადი უფლებების სხვა სუბიექტები პირველად მიიღებენ შესაძლებლობას, ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში წარადგინონ საჩივრები არა მარტო ეროვნული ხელისუფლების (კონვენ-

<sup>15</sup> 2013 წლის 1 ივლისის მდგომარეობით, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მონაწილეა ევროპის საბჭოს 47-ივე ქვეყანა, მათ შორის ევროპის კავშირის 28 წევრი სახელმწიფო. საქართველომ ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციას ხელი 1999 წლის 27 აპრილს მოაწერა, ხოლო მისი რატიფიკაცია კი 1999 წლის 20 მაისს მოახდინა.

<sup>16</sup> ევროპის კავშირის შესახებ 1992 წლის ხელშეკრულების თავდაპირველი ("მასატრისტიკისული") რედაქციის F მუხლის მე-2 პარაგრაფი; ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების ამსტერდამისა (1997 წ.) და ნიცისული (2001 წ.) რედაქციის მე-6 მუხლის მე-2 პარაგრაფი.

<sup>17</sup> მონაწილეობის ამგვარი ფორმულა უპრეცედენტო სულაც არ არის. თანამედროვე ეტაპზე ევროპის კავშირი, თავისი წევრი სახელმწიფოების პარალელურად, უკვე არის ევროპის საბჭოს რიგი კონვენციების (მაგალითად, ადამიანებით ვაჭრობასთან, კორუფციასთან, ფულის გათეთრებასთან ბრძოლის შესახებ კონვენციების) მონაწილე.

ციის მონაწილე სახელმწიფოთა ორგანოების), არამედ კავშირის ზენაციონალური ინსტანციების (ეკ-ის ინსტიტუტების, ორგანოების, დანესებულებების) მოქმედებისა და უმოქმედობის თაობაზე. ამასთან, ორივე შემთხვევაში შენარჩუნებული იქნება ადრე მოქმედი პირობა თავიდან გასაჩივრების შიდა პროცედურების გავლის (ეკ-ის შემთხვევაში – ევროპის კავშირის სასამართლოში სარჩელის წარდგენის) აუცილებლობის თაობაზე (დანვრ. იხ. ქვემოთ).

თუმცა ადამიანის უფლებების საერთო-ევროპულ სტანდარტთან (რაც კონვენციაშია მოცემული) შეერთება ევროპის კავშირისთვის დღის წესრიგიდან არ ხსნის "უფლებების შესახებ" საკუთარი "ბილის" შემუშავების აუცილებლობას, ისევე, როგორც ზემოაღნიშნულ კონვენციაში მონაწილეობა არ აუქმებს და არ აჩერებს "უფლებათა შესახებ" ევროპული სახელმწიფოების ეროვნულ კონსტიტუციებში მოცემული "ბილების" მოქმედებას.

ასეთი წყაროს სახით მომზადებულ იქნა და 2000 წლის 7 დეკემბერს საზეიმოდ გამოცხადდა ევროპის კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტია,<sup>18</sup> რომელიც შეიცავს XX საუკუნის მიწურულისთვის აღიარებული ძირითადი უფლებების ყველა სახეს, მათ შორის ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებებს.<sup>19</sup>

"ახალ" ევროპის კავშირში ძირითადი უფლებების ქარტია წარმოადგენს ამ ინტეგრაციული ორგანიზაციის ერთ-ერთ ფუძემდებელ აქტს: თავისი იურიდიული ძალით, იგი უთანაბრდება ეკ-ის დამფუძნებელ დოკუმენტებს (იხ. ხელშეკრულება ევროპის კავშირის შესახებ, მუხლი 6, პარაგრაფი 1). ამასთან, ფორმალურად, ქარტია სამართლის დამოუკიდებელ წყაროდ რჩება, რომელიც არ შედის არც ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების და არც ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების სტრუქტურაში.

ლისაბონის 2007 წლის ხელშეკრულების მომზადებისას ქარტიაში შეტანილ იქნა ზოგიერთი "ტექნიკური ხასიათის" ცვლილება. თუმცა, ეს ცვლილებები არ შეხება მასში განმტკიცებული უფლებების, თავისუფლებებისა და პრინციპების შინაარსს; ისინი, ძირითადად, ქარტიის მოქმედების სფეროსა და მისი გამოყენების წესის დაზუსტებას დაეთმო.

ევროპის კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტიის ახალი (დღეს მოქმედი) რედაქცია 2007 წლის 12 დეკემბერს (ე.ი. ლისაბონის ხელშეკრულების ხელმოწერის წინა დღეს) იქნა

<sup>18</sup> საგულისხმოა ის ფაქტი, რომ "ძირითადი უფლებების ქარტია" ხელმოწერილი იქნა ეკ-ის სამი უმნიშვნელოვანესი ინსტიტუტის – ევროპის პარლამენტის, საბჭოსა და კომისიის მეთაურების მიერ. აღნიშნული სრული სიცხადით მონაწილეობს, რომ ეს დოკუმენტი, უპირველეს ყოვლისა, წარმოადგენს ევროკავშირის, როგორც სახელმწიფოთა საერთაშორისო გაერთიანების, აქტს, რომელიც მისი სახელითაა მიღებული და რომელსაც არ გააჩნია აშკარად გამოკვეთილი სახელმწიფოთაშორისი ხასიათი (იხ. Лепешков Ю. А. - Европейский союз и права человека [ელექტრონული რესურსი], с. 1 // წვდომის რეჟიმი: " [http://evolutio.info/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1212&Itemid=188](http://evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=1212&Itemid=188)", წვდომის თარიღი: 14.06.2012).

<sup>19</sup> ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია კი, პირიქით, პირველი თაობის უფლებებით (რომლებიც ჯერ კიდევ ბურჟუაზიული რევოლუციების ეპოქაში იქნა გამოცხადებული), ძირითადად – პირადი და პოლიტიკური უფლებებით, ასევე საკუთრების უფლებით შემოიფარგლება. ევროპის საბჭოს ფარგლებში სოციალური უფლებები განმტკიცებულია ევროპის სოციალურ ქარტიაში, რომელიც 1961 წელს იქნა მიღებული (მისი შესწორებული რედაქცია 1996 წელსაა მომზადებული).

სოციალური პოლიტიკის განხორციელებისას ევროპის კავშირი ადასტურებს თავის ერთგულებას ევროპის სოციალური ქარტიის მიზნებისა და პრინციპებისადმი (იხ. ხელშეკრულება ეკ-ის ფუნქციონირების შესახებ, მუხ. 151). თუმცა თავად ევროპის სოციალურ ქარტიას, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციისაგან განსხვავებით, კავშირის ორგანოებისათვის სავალდებულო იურიდიული ძალა არ გააჩნია.

დამტკიცებული ეკ-ის იგივე სამი პოლიტიკური ინსტიტუტის მიერ, რომელთა სახელითაც იქნა გამოცემული მისი თავდაპირველი ტექსტი (ევროპის პარლამენტი, ევროპის კავშირის საბჭო და კომისია).

ევროპის კავშირის 2000 წლის 7 დეკემბრის ძირითადი უფლებების ქარტია, სხვა თუ არაფერი, თუნდაც იმიტომაც საინტერესოა, რომ იგი, მისი მიღების დროის მიხედვით, ბოლო, მაგრამ ძალზე მნიშვნელოვანი "ბილია უფლებების შესახებ". შეიძლება ითქვას, რომ ქარტია, გარკვეულწილად, აჯამებს ადამიანის უფლებათა იდეის კონსტიტუციური და საერთაშორისო სამართლის მთელ წინამორბედ განვითარებას არა მარტო ევროპაში, არამედ მთელ მსოფლიოში.<sup>20</sup> ევროპის საბჭომ და მის ფარგლებში ჩამოყალიბებულმა სამართალმა, რომელიც ადამიანის უფლებების რეგლამენტაციას შეიცავს, უდიდესი ზეგავლენა მოახდინა ამ მნიშვნელოვანი დოკუმენტის შინაარსსა და სულისკვეთებაზე.

ქარტია, რომელიც ერთდროულად კონსტიტუციური და საერთაშორისო სამართლის მოქმედების სფეროში იმყოფება, პირველ ფუნდამენტურ "ზენაციონალურ" აქტს წარმოადგენს ჰუმანიტარული სამართლის სფეროში. ეს დოკუმენტი, ფაქტიურად, პირველია, რომელიც მიზნად ისახავს პიროვნების დაცვას არა სახელმწიფოსაგან (ან არა მარტო სახელმწიფოსაგან) და მისი ორგანოებისაგან, არამედ ასევე ზენაციონალური ორგანიზაციისა და მისი ორგანოებისაგან. ეს პრინციპული მნიშვნელობის მქონე ფაქტორია: ძირითადი უფლებების წინანდელი (როგორც ეროვნული, ისე საერთაშორისო) ქარტიებისაგან განსხვავებით, რომელთა მიღებაც უმთავრესად სახელმწიფო ხელისუფლების თვითნებობისაგან ადამიანის დაცვის მიზნით ხდებოდა, კავშირის ქარტია მიმართულია იგივე უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვაზე, ოღონდ სხვა პოტენციური დამრღვევისაგან – თვით ევროპის კავშირის ზენაციონალური ორგანოებისაგან.<sup>21</sup> ამ თვალსაზრისით, ქარტიამ შეიძლება ერთგვარი, დიდი დამარწმუნებელი ძალის მქონე პრეცედენტის როლი ითამაშოს სამომავლოდ.

საქართველოსთვის ქარტია არა მარტო მნიშვნელოვან შემეცნებით მასალას წარმოადგენს მოქალაქეთა და მომავალი იურისტების ზოგადი სამართლებრივი კულტურის ასამაღლებლად,

<sup>20</sup> და მართლაც, ამ უნიკალურმა დოკუმენტმა სწორედ თავის თავში შეაჯამა კაცობრიობის მიერ ორი ათასწლეულის განმავლობაში პიროვნების უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების სამართლებრივი დაცვის კუთხით გაწეული სამუშაო და განსაზღვრა ჰუმანიტარული სამართლის მიზნები და ამოცანები მესამე ათასწლეულისათვის. მან ნათლად ასახა ეროვნულ, რეგიონულ, ინტეგრაციულ და საერთაშორისო დონეებზე ადამიანისა და მოქალაქის სამართლებრივი სტატუსის განვითარების მიღწევები, პრობლემები, ტენდენციები და პერსპექტივები (იხ. Хартия Европейского Союза об основных правах: Комментарий [ელექტრონული რესურსი], с. 2 // წვდომის რეჟიმი: „<http://bazazonov.ru/doc/index.php?print=Y&ID=268233>“, წვდომის თარიღი: 08.02.2012).

<sup>21</sup> საქმე იმაშია, რომ ევროპის გაერთიანების, ხოლო შემდეგ კი ევროპის კავშირის დაფუძნებას თან ახლდა ეროვნული სახელმწიფოების მხრიდან სახელისუფლებო უფლებამოსილებების გადაცემა "ზემოთ"; ამასთან, დროთა განმავლობაში ასეთი უფლებამოსილებების წრე სულ უფრო ფართოვდება. შედეგად, ეკ-ის ინსტიტუტები, სახელმწიფო ორგანოების მსგავსად, ლეზულობენ ნორმატიულ და ინდივიდუალურ აქტებს, ატარებენ ინსპექციებსა და შემოწმებებს, ახდენენ ჯარიმების დაკისრებას, ე.ი. ახორციელებენ ქმედებებს, რომლებსაც, თავიანთი შინაარსითა და არსით, სახელისუფლებო-იძულებითი ხასიათი გააჩნია. ძალაუფლებას კი, როგორც ცნობილია, შეიძლება თან ახლდეს მისი ბოროტად გამოყენება, განურჩევლად იმისა, თუ ვინ შეიძლება იყოს მისი მატარებელი – კონკრეტული ქვეყანა, თუ, მაგალითად, ევროპის კავშირი, როგორც სახელმწიფოთა საერთაშორისო გაერთიანება; შესაბამისად, ადამიანი თანაბრად დაცული უნდა იყოს როგორც ერთის, ისე მეორე მათგანის შესაძლო თვითნებობისაგან. სწორედ ამ მიზანს ისახავს და ემსახურება ევროპის კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტია.

არამედ იგი შეიძლება ერთგვარ ნიმუშად იქცეს ადამიანის უფლებათა სფეროში ქართული კანონმდებლობის სრულყოფისათვის.

ევროპის კავშირის ქარტია თავის თავში ითავსებს მემკვიდრეობასა და ორიგინალურობას: მან, ერთი მხრივ, შეითვისა კაცობრიობის მიერ უკვე შემუშავებული ჰუმანიტარული სამართლის ძირითადი მიღწევები, ხოლო, მეორე მხრივ, ამ მიღწევებს შემოქმედებითად და თავისებურად მიუდგა.

მემკვიდრეობითობას ამ დოკუმენტს სძენს სამართლის სხვა წყაროებში განმტკიცებული უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვის დაუშვებლობის პრინციპი. იგი პირდაპირაა დაფიქსირებული ქარტიის ტექსტში. 53-ე მუხლის შესაბამისად, არცერთი მისი დებულება არ უნდა იქნას განმარტებული როგორც შემზღუდველი ან ხელმყოფი კავშირის სამართლის, საერთაშორისო და შიდასახელმწიფოებრივი სამართლის ფარგლებში სხვა იურიდიული წყაროებით აღიარებული ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებებისა. შესაბამისად, ქარტიამ შეიძლება მხოლოდ გააუმჯობესოს, სრულყოს ევროპაში არსებული დებულებები ადამიანის უფლებების შესახებ.

ამასთან, უფლებები და თავისუფლებები ქარტიაში წარმოდგენილია სრულიად განსხვავებული, ახალი სქემით. დასავლეთ ევროპისთვის ტრადიციული ადამიანის უფლებათა დოქტრინისაგან განსხვავებით, რომლისთვისაც უფლებებისა და თავისუფლებების "პიველხარისხოვან" (მას, პირველ რიგში, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებები განეკუთვნება) და "მეორეხარისხოვან" უფლებებად და თავისუფლებებად (მათ, ჩვეულებისამებრ, სოციალურ-ეკონომიკური უფლებების ჯგუფს მიაკუთვნებენ) დაყოფაა ნიშანდობლივი, ქარტიის პრეამბულაცა და თვითონ ქარტიაც, მთლიანობაში, ადამიანისა და ევროპის კავშირის მოქალაქის სამართლებრივი სტატუსის შემადგენელ ყველა უფლებასა და თავისუფლებას<sup>22</sup> ერთიანობაში ითვალისწინებს და თანასწორ დონეზე აყენებს და განიხილავს.

იმისათვის, რათა ქარტიაში ჩვეულებრივი, უბრალო ადამიანებისათვის უფრო გასაგები (თვალსაჩინო) გაეხადათ ძირითადი უფლებების შინაარსი, ეს უფლებები აქ კლასიფიცირებული იქნა სრულიად ახალი, არატრადიციული კრიტერიუმის მიხედვით; კერძოდ, ქარტიაში პიროვნების ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების სისტემატიზაციის (კლასიფიკაციის) საფუძვლად არჩეულ იქნა არა უფლებათა სახე ან მათი გამოყენების (რეალიზების) სფერო (პირადი, პოლიტიკური, სოციალურ-ეკონომიკური), არამედ ის ფასეულობები, რომლებსაც ისინი ეფუძნება და იცავს. სწორედ ამაში მუდგანდება ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების განუყოფელობის პრინციპი, რომელიც ქარტიის პრეამბულაშია ასახული.

ევროპის კავშირის ქარტია ყველა პირად, პოლიტიკურ და სოციალურ-ეკონომიკურ უფლებას ერთ მთლიანობაში უყრის თავს და ყველა მათგანს ძირითადი უფლების რანგში აღიარებს. სოციალური უფლებები, თავიანთი ბუნებით, თუმცა კი ბევრ რამეში ინარჩუნებენ პროგრამულ ხასიათს, მაგრამ ისინი უკვე აღარ ითვლებიან "მეორეხარისხოვანად". უდავოა, რომ ქარტიის უმნიშვნელოვანეს მიღწევას სწორედ, უფლებათა ყველაზე განსხვავებული კატეგორიების ერთიან დოკუმენტში გაერთიანება წარმოადგენს. ამასთან, ეს კატეგორიები კარების მიხედვით ისეა გადანაწილებული, რომ სამოქალაქო, პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები შეიძლება ერთმანეთის გვერდიგვერდ იყოს განთავსებული (ერთმანეთს ემეზობლებოდეს) ერთსა და იმავე კარში. თუმცა ეს სტრუქტურა ქაოტური და შემთხვევითი სულაც არაა, არამედ სავსებით განსაზღვრულ მიზანს ემსახურება – წინა პლანზე იქნას წამო-

ნეული ადამიანის ღირსება, როგორც უფლებებისა და თავისუფლებების მთლიანი კომპლექსის წყარო და შემკვრელი რგოლი.<sup>23</sup>

ქარტია შედგება პრეამბულისგან, რომელიც, თავისთავად, არ შეიცავს იურიდიულ ნორმებს (მიუთითებს ქარტიის მიღების მიზეზებსა და მიზნებს, მის წყაროებს, ფუძემდებლურ ფასეულობებს) და 54 მუხლისაგან, რომლებიც შვიდ კარშია დაჯგუფებული.

პრეამბულის (და, საერთოდ, მთელი ქარტიის) ძირითად იდეას წარმოადგენს მე-2 აბზაცში იმის აღიარება, რომ ევროპის კავშირი "თავისი საქმიანობის ცენტრში აყენებს ადამიანს, კავშირის მოქალაქეობის შემოღებისა და თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის შექმნის მეშვეობით". პრეამბულა, თითქოსდა, აჯამებს ქარტიის ტექსტში ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების განმტკიცების ლოგიკას იმ ფუძემდებლური ფასეულობების გარშემო, რომლებიც თავის თავში მოიცავს პიროვნების სამართლებრივი სტატუსის შემადგენელ ერთიან კომპლექსს, კერძოდ, ესენია: ადამიანის ღირსება, თავისუფლება, თანასწორობა და სოლიდარობა. სწორედ ამ და სხვა ფასეულობების შესაბამისადაა აგებული ეკ-ის ძირითადი უფლებების ქარტიის სტრუქტურა (როგორც წესი, ქარტიის თითოეული კარის სახელწოდება ასახავს კავშირის ერთ-ერთ იმ ფასეულობას მისი ღირებულებების სისტემიდან, რომლის გამოსატყულებასაც წარმოადგენს მასში მოცემული უფლებები და პრინციპები):

კარი I – "ღირსება" (მუხლი 1 – მუხლი 5) – განამტკიცებს, საკუთრივ, ადამიანის ღირსების უფლებას, აგრეთვე თვით ადამიანის პიროვნების ყოფასთან დაკავშირებულ სხვა უფლებებსა და გარანტიებს: სიცოცხლის უფლებას, უფლებას პიროვნების მთლიანობაზე, ნამების, არაადამიანური ან ღირსების შემლახველი მოპყრობისა და სასჯელის აკრძალვას, მონობისა და იძულებითი შრომის აკრძალვას.

კარი II – "თავისუფლებები" (მუხლი 6 – მუხლი 9) – აკონკრეტებს ეკ-ის ამ ფუძემდებლური ფასეულობის შინაარსს. სიტყვა "თავისუფლება" სახელწოდებაში მოცემულია მრავლობით რიცხვში, რამეთუ საუბარია უფლებათა ფართო სპექტრის შესახებ, რომლებშიც თავის გამოსატყულებას პოულობს ადამიანის ყოფა-ცხოვრების თავისუფლება და გარანტირებულია მასში ხელისუფლებისა და სხვა პირთა ჩაურევლობა, ესენია: თავისუფლებისა და პირადი ხელშეუხებლობის უფლება, პირადი (კერძო) და ოჯახური ცხოვრების პატივისცემის უფლება, აზრის გამოსატყვის თავისუფლება, ხელოვნებისა და მეცნიერების თავისუფლება, საკუთრების უფლება, პროფესიული საქმიანობის თავისუფლება და შრომის უფლება, და სხვ.

კარი III – "თანასწორობა" (მუხლი 20 – მუხლი 26) – ეკ-ის ამ ფასეულობას ისეთი უფლებებისა და პრინციპების მეშვეობით გამოსატყავს, როგორებიცაა: კანონის წინაშე თანასწორობა, დისკრიმინაციის დაუშვებლობა, კულტურული, რელიგიური და ენობრივი მრავალფეროვნება, ქალთა და მამაკაცთა თანასწორობა, ბავშვებისა და ხანდაზმულ პირთა უფლებები, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა ინტეგრაცია სოციალურ ცხოვრებაში.

კარი IV – "სოლიდარობა" (მუხლი 27 – მუხლი 38) – სოციალური უფლებებისა და პრინციპების ძირითად წყაროს წარმოადგენს ქარტიის შიგნით. ამ კარის ნორმები მოწოდებულია, ხელი შეუწყოს ევროპის საზოგადოების სხვადასხვა ფენებსა თუ სოციალურ ჯგუფებს შორის წინააღმდეგობათა სიმწვავის შემცირებასა და ჰარმონიული ურთიერთობების განვითარებას, ე.ი. ეკ-ის შიგნით სოციალური სოლიდარობის განმტკიცებას, კერძოდ, ესენია: სა-

<sup>23</sup> იხ. Татьяна Ушакова – «Хартия основных прав Европейского Союза: два шага вперед и один – назад в процессе европейской интеграции» [ელექტრონული რესურსი], с. 3 // წვდომის რეჟიმი: „[http:// evolutio.info/index.php?option=com\\_content&task=view&id=483&Itemid=53](http://evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=483&Itemid=53)~, წვდომის თარიღი: 13.12.2010.



წარმოს ფარგლებში მუშების უფლება ინფორმაციასა და კონსულტაციაზე, კოლექტიური მოლაპარაკებებისა და კოლექტიური აქციების, მათ შორის გაფიცვის უფლება, შრომის სამართლიანი და სათანადო პირობების ქონის უფლება, სოციალური უზრუნველყოფისა და სოციალური დახმარების უფლება, გარემოს დაცვის პრინციპი და სხვ.

ქარტიის სოციალური უფლებებისა და პრინციპების განმტკიცებას, როგორც წესი, თანსდევს დათქმა იმის შესახებ, რომ მათი რეალიზება ხდება "ეროვნული კანონმდებლობითა და ეროვნული პრაქტიკით დადგენილი პირობების შესაბამისად", ეკ-ის კანონმდებლობაში ამ პირობების შესაძლო ჰარმონიზაციის (დაახლოების) გათვალისწინებით.

გარდა ამისა, ლისაბონის 2007 წლის ხელშეკრულების მომზადებისას ორმა წევრმა ქვეყანამ – გაერთიანებულმა სამეფომ და პოლონეთმა მიაღწიეს იმას, რომ ქარტიის სოციალური დებულებები მათ მიმართ ნაწილობრივი გამონაკლისებით მოქმედებს. ამ ორი წევრი სახელმწიფოს მიმართ ეს დებულებები მხოლოდ იმ პირობით გამოიყენება, თუკი ანალოგიური ხასიათის წესები უკვე გათვალისწინებულია მათ შიდა სამართლებრივ სისტემებში. კერძოდ, ამ ქვეყნების სასამართლოებში დაინტერესებულ პირებს ქარტიის მეოთხე კარის სოციალურ უფლებებზე დაყრდნობა მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეუძლიათ, თუკი თანაბარმნიშვნელოვანი უფლებები გათვალისწინებულია გაერთიანებული სამეფოს ან პოლონეთის ეროვნულ კანონმდებლობაში.

ხსენებული გამონაკლისი დაფიქსირებულია ლისაბონის ხელშეკრულების მიერ ევროპის კავშირის დამფუძნებელი დოკუმენტებისადმი თანდართულ ერთ-ერთ ახალ ოქმში "პოლონეთისა და გაერთიანებული სამეფოს მიმართ ევროპის კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტიის გამოყენების თაობაზე".<sup>24</sup>

კარი V – "მოქალაქეობა" (მუხლი 39 – მუხლი 46) – ქარტიის სტრუქტურაში თავდაპირველად ჩაფიქრებული იყო ევროპის კავშირის მოქალაქეთა იმ ძირითადი უფლებების ასახვის (დუბლირების) მიზნით, რომლებიც უკვე არსებობდა მის დამფუძნებელ დოკუმენტებში (ნაწილი მეორე, ხელშეკრულება ეკ-ის ფუნქციონირების შესახებ, მანამდე კი – ხელშეკრულება ევროპის გაერთიანების დაფუძნების შესახებ); საუბარია ისეთი უფლებების შესახებ, როგორებიცაა: ნებისმიერი წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე ევროპის პარლამენტისა და მუნიციპალური ორგანოების არჩევნებში ხმის მიცემისა და კანდიდატის რანგში მონაწილეობის უფლება, კავშირის მთელ ტერიტორიაზე თავისუფალი გადაადგილებისა და ცხოვრების უფლება, ევროპის პარლამენტში პეტიციის წარდგენის უფლება, ევროპული ინსტანციების დოკუმენტებისადმი ხელმისაწვდომობის უფლება და სხვ. (იხ. ზემოთ).

თუმცა, მიუხედავად ამისა მაინც, ქარტიის მეხუთე კარის უფლებათა კატალოგი გაფართოებული იქნა მასში ისეთი უფლებების ჩართვის ხარჯზე, როგორიცაა ეკ-ში მესამე ქვეყნის იმ მოქალაქეებისათვის თავისუფალი გადაადგილებისა და ცხოვრების უფლების მინიჭების შესაძლებლობა, რომლებიც კანონიერ საფუძველზე ცხოვრობენ ერთ-ერთი რომელიმე წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე (მუხლი 45, პარაგრაფი 2) და ასევე აქვთ "უფლება კარგ მმართველობაზე" (მუხლი 41).

<sup>24</sup> ლისაბონის ხელშეკრულების ხელმოწერისას პოლონეთი, იმავე დროს, გამოვიდა სპეციალური დეკლარაციით, რომელიც თან ერთვის 2007 წლის სამთავრობათშორისო კონფერენციის დასკვნით აქტს (იხ. "პოლონეთის რესპუბლიკის დეკლარაცია "პოლონეთისა და გაერთიანებული სამეფოს მიმართ ევროპის კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტიის გამოყენების თაობაზე" ოქმთან დაკავშირებით", – დეკლარაცია #62). აღნიშნული დეკლარაციის თანახმად, პოლონეთი უკვე ამ ეტაპზევე სრულად იცავს ქარტიის IV კარში წარმოდგენილ სოციალურ და შრომით უფლებებს.

ეს უკანასკნელი უფლება ("უფლება კარგ მმართველობაზე") მოიცავს უფლებამოსილებებისა და გარანტიების მთელ კომპლექსს, რომლებიც კავშირის მოქალაქეებსა და სხვა ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს ეკ-ის ინსტიტუტებთან, ორგანოებთან და დანესებულებებთან ურთიერთობებში ენიჭებათ: მაგალითად, ყოველი ადამიანის უფლება, რომ მისი საქმე განხილული იქნას მიუკერძოებლად, სამართლიანად და გონივრულ ვადაში, უფლება, რომ მოსმენილი იქნას მისი აზრი, ადმინისტრაციის ვალდებულება იმისა, რომ დაასაბუთოს თავისი გადაწყვეტილება, ზიანის ანაზღაურების უფლება და სხვ.

კარი VI – "მართლმსაჯულება" (მუხლი 47 – მუხლი 49) – პიროვნების პროცესუალური უფლებებისა და გარანტიების წყაროს წარმოადგენს სასამართლო დაცვისა და სისხლისსამართლებრივი სამართალწარმოების სფეროში: აქ გაერთიანებულია ეფექტიანი სამართლებრივი დაცვისა და სამართლიანი სასამართლოს უფლება, უდანაშაულობის პრეზუმფცია და სხვ.

კარი VII – "ზოგადი დებულებები ქარტიის ახსნა-განმარტებისა და გამოყენების თაობაზე" (მუხლი 50 – მუხლი 54) – დასკვნითი კარია ქარტიის სტრუქტურაში. აღნიშნული კარის დანიშნულებას წარმოადგენს ეკ-ის ორგანოებისა და წევრი სახელმწიფოების მიერ ქარტიის გამოყენების პირობებისა და წესის განსაზღვრა, აგრეთვე მისი ნორმების თანაფარდობის საკითხის რეგულირება ძირითადი უფლებების სხვა, უნივერსალურ, ევროპულ და შიდასახელმწიფოებრივ დონეზე მიღებულ წყაროთა ნორმებთან.

ამ საკითხმა გადაწყვეტა ჰპოვა რამდენიმე საბაზისო პრინციპის მეშვეობით:

– პირველ რიგში, ესაა ქარტიის გამოყენების სფეროს შეზღუდულობა (მუხლი 51, პარაგრაფი 1). მიუხედავად იმისა, რომ ქარტია განამტკიცებს ადამიანისა და მოქალაქის სამართლებრივი სტატუსის ფუძემდებლურ უფლებებსა და პრინციპებს ყველა სფეროში, ფორმალურად, მის "ადრესატებად" მიჩნეულნი არიან მხოლოდ თვით ეკ-ის ინსტიტუტები, ორგანოები და დანესებულებები, ერთი მხრივ და წევრი სახელმწიფოები, მეორე მხრივ.

ამასთან, ეკ-ის წევრი ქვეყნები ქარტიის ნორმების "ადრესატებად" მხოლოდ მაშინ გამოდიან, როდესაც "ისინი უზრუნველყოფენ კავშირის სამართლის განხორციელებას", ანუ მოქმედებენ მისი დამფუძნებელი დოკუმენტების, საერთაშორისო შეთანხმებების, სამართლებრივი აქტების ნორმებისა და მათი ინტერპრეტაციის თაობაზე ევროპის კავშირის სასამართლოს პრეცედენტული სამართლის (სასამართლო პრაქტიკის) შესასრულებლად.

იმ სფეროებში, რომლებიც ეკ-ის სამართლით არ რეგულირდება (მაგალითად, ეროვნული პარლამენტების არჩევნები, რელიგიური, ან საოჯახო-საქორწინო ურთიერთობები), ქარტიის დებულებებს წევრი სახელმწიფოებისათვის ძალა არ გააჩნიათ. თუ ამ სფეროებში დარღვეულია ადამიანისა და მოქალაქის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები (მაგალითად, რწმენისა და აღმსარებლობის თავისუფლება), დაინტერესებულმა პირმა დაცვა სხვა დოკუმენტების ნორმათა, მაგალითად, შესაბამისი სახელმწიფოს კონსტიტუციის და/ან ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების შესახებ ევროპის კონვენციის დებულებების საფუძველზე უნდა ეძებოს.

– მეორე საბაზისო პრინციპი პირველიდან გამომდინარეობს ლოგიკურად და უზრუნველყოფს ადამიანისა და მოქალაქის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების სხვა წყაროთა დაურღვევლობას (მუხლი 53). საუბარია უნივერსალური ან ევროპული დონის საერთაშორისო-სამართლებრივი აქტების (გაეროს 1966 წლის საერთაშორისო პაქტები, შესაბამისად, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებებისა და ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ, ევროპის კონვენცია ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის შესახებ, ევროპის სოციალური ქარტია და ევროპის საბჭოს სხვა უფლებადამცავი კონვენ-

ციები და სხვ.), ეროვნული კონსტიტუციური სამართლისა (ნევრი სახელმწიფოების კონსტიტუციაში ასახული ძირითადი უფლებები, მათ შორის ფედერაციის სუბიექტთა კონსტიტუციების ჩათვლით, მაგალითად, გვრ-ში) და, ბოლოს, თვით ევროპის კავშირის სხვა წყაროების შესახებ, რომლებიც ადამიანისა და მოქალაქის ძირითად უფლებებს შეიცავენ. ეს უკანასკნელი დათქმა გზას უხსნის ეკ-ის დონეზე ძირითადი უფლებების კატალოგის შემდგომ გაფართოებასა და მათი გარანტიების განმტკიცებას, კავშირის დამფუძნებელ დოკუმენტებში, სამართლებრივ აქტებსა და სასამართლო პრაქტიკაში (პრეცედენტულ სამართალში) ახალი დებულებების ჩართვის გზით.

– მესამე საბაზისო პრინციპი განსაზღვრავს ქარტიის დებულებების გამოყენებისა და ახსნა-განმარტების მეთოდს, კერძოდ, იმ დებულებებისა, რომლებსაც ქარტია ძირითადი უფლებების სხვა წყაროებიდან "დაესხება".

თუ რომელიმე უფლება ერთდროულად განმტკიცებულია როგორც ქარტიის, ისე ეკ-ის დამფუძნებელი დოკუმენტების ტექსტში, მისი რეალიზაცია ხდება სწორედ დამფუძნებელი დოკუმენტებით განსაზღვრული პირობებისა და ფარგლების შესაბამისად (იხ. ქარტიის მუხლი 52, პარაგრაფი 2). ეს, უპირველეს ყოვლისა, ეხება კავშირის მოქალაქეთა იმ ძირითად უფლებებს, რომლებიც, როგორც ზემოთ უკვე იყო აღნიშნული, ქარტიის მიერ ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების მეორე ნაწილიდან იქნა აღებული. იგივე ეხება, მაგალითად, კავშირის მოქალაქის უფლებას ნებისმიერ ნევრ სახელმწიფოში ენოდეს შრომით საქმიანობას (ქარტიის მუხლი 15, პარაგრაფი 2), რომელიც ეკ-ის ერთიანი შიდა ბაზრის ფარგლებში მუშახელის გადაადგილების თავისუფლების (ხელშეკრულება ეკ-ის ფუნქციონირების შესახებ, მუხლები 45-48) საკვანძო ელემენტს წარმოადგენს.

იმ შემთხვევაში, თუ ქარტიაში მოცემული უფლებები "ემთხვევა" ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის შესახებ ევროპის 1950 წლის კონვენციით (მათ შორის კონვენციის დამატებითი ოქმებით) განმტკიცებულ უფლებებს, მათი შინაარსი და მოქმედება ერთმანეთის ექვივალენტურად მიიჩნევა, მათ იგივე მნიშვნელობა და ფარგლები გააჩნიათ, როგორც ეს ევროპის 1950 წლის კონვენციით არის გათვალისწინებული (მუხლი 52, პარაგრაფი 3). ძირითადად, ეს ეხება პირად და პოლიტიკურ უფლებებს (სიცოცხლის უფლება, პიროვნების ხელშეუხებლობის უფლება, გაერთიანების თავისუფლება და სხვ.). ამ უფლებათა უმეტესობა ქარტიის ტექსტში ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის შესახებ ევროპის კონვენციის შესაბამისი ფორმულირებების რეცეფციას წარმოადგენს.

ამავე დროს, ძირითადი უფლებების ქარტიის ასეთი მიბმულობა ევროპის კონვენციისადმი ხელს არ უშლის ევროპის კავშირს, გააფართოვოს შესაბამისი უფლებების შინაარსი და გარანტიები კონვენციით გათვალისწინებულ ანალოგიურ უფლებებთან შედარებით (იხ. 52-ე მუხლის მე-3 პარაგრაფის ბოლო წინადადება).

ასეა თუ ისე, ევროპის კონვენცია ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის შესახებ, მისი იმ ახსნა-განმარტებით, რომელსაც ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო უზრუნველყოფს თავისი პრეცედენტული სამართლის (სასამართლო პრაქტიკის) მეშვეობით, ნებისმიერ შემთხვევაში შეინარჩუნებს ძირითადი უფლებების მინიმალური სტანდარტის როლს; ამასთან, კავშირი, როგორც ზემოთ იყო აღნიშნული, სრულუფლებიანი მონაწილის რანგში უნდა შეუერთდეს ევროპის 1950 წლის კონვენციას. შესაბამისად, ევროპის კავშირში ადამიანის უფლებების ახსნა-განმარტებისა და გამოყენების საკითხებში თვალნათლივ შეინიშნება კავშირის სამართლისა და ევროპის საბჭოს სამართლებრივი სტანდარტების

დაახლოების ტენდენცია. თუმცა, ამ ყველაფრით ევროპის კავშირი რეალურად უფრო დამატებით ავტორიტეტს იძენს, ვიდრე რაიმეს ჰკარგავს.

და ბოლოს, ქარტიის იმ ნორმებისთვის, რომლებიც ნვერი სახელმწიფოების საერთო კონსტიტუციური ტრადიციებიდან გამომდინარეობს (მაგალითად, მუხლი 20 – "კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპი"), გათვალისწინებულია, რომ მათი ახსნა-განმარტება ამ ტრადიციების შესაბამისად (მათთან შეთანხმებულად) უნდა ხდებოდეს.

გარდა ზემოთ ჩამოთვლილი პრინციპებისა, ძირითადი უფლებების ქარტიის VII კარი სხვა "ზოგად დებულებებსაც" განამტკიცებს. ისინი: ადგენენ, რომ ქარტია მიმართული არ არის ეკის კომპეტენციის ან მისი სამართლის მოქმედების სფეროს გაფართოებაზე იმ ფარგლებს გარეთ, რომლებიც კავშირის დამფუძნებელი დოკუმენტებით არის განსაზღვრული (მუხლი 51, პარაგრაფი 2); ითვალისწინებენ ქარტიით განმტკიცებული უფლებებისა და თავისუფლებების დასაშვები შეზღუდვის საფუძვლებსა და ფარგლებს (მუხლი 52, პარაგრაფი 1); კრძალავენ უფლებათა ბოროტად გამოყენებას (მუხლი 54); მოითხოვენ ნვერი სახელმწიფოების კანონმდებლობისა და სამართალგამოყენებითი პრაქტიკის გათვალისწინებას იმ შემთხვევებში, როდესაც ქარტია პირდაპირ მითითებას აკეთებს შესაბამის კანონმდებლობასა და/ან პრაქტიკაზე (მაგალითად, დაქორწინებისა და ოჯახის შექმნის უფლების, ალტერნატიული სამსახურის, აგრეთვე მრავალი სოციალური უფლების რეალიზაციისას) (მუხლი 52, პარაგრაფი 6).

სპეციალური წესია გათვალისწინებული ქარტიის იმ მუხლებისათვის, რომლებიც განსაზღვრავენ არა პიროვნების უფლებებს (როგორც ასეთს), არამედ უფრო აბსტრაქტულ პრინციპებს: ღირსეულ ცხოვრებაზე ხანდაზმულ პირთა უფლების აღიარებისა და პატივისცემის პრინციპი (მუხლი 25), მომხმარებელთა დაცვის მაღალი დონის უზრუნველყოფა (მუხლი 38) და სხვ. ეს ნორმა-პრინციპები მოქმედებენ არა პირდაპირ, არამედ იმ სამართლებრივი აქტების მეშვეობით, რომლებიც მათ სარეალიზაციოდ უნდა გამოსცეს კავშირმა და ნვერმა სახელმწიფოებმა. ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს შეუძლიათ სასამართლოში ქარტიის ნორმა-პრინციპებზე დაყრდნობა, მაგრამ მხოლოდ საჯარო ხელისუფლებათა შესაბამისი სამართლებრივი აქტების ახსნა-განმარტებისა და მათი მართლზომიერების კონტროლის (შემონების) მიზნით.

ევროპის კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტიის გამოყენების სპეციალური პირობებია გათვალისწინებული აგრეთვე ორი ნვერი ქვეყნისთვის, რომლებმაც ლისაბონის ხელშეკრულების მომზადებისას თავიანთთვის ზოგიერთ (რამდენიმე) მნიშვნელოვან გამონაკლისს მიაღწიეს ამ სფეროში. ამ ნვერ სახელმწიფოებს, როგორც ზემოთ იყო აღნიშნული, პოლონეთი და გაერთიანებული სამეფო წარმოადგენს, ხოლო მათ მიმართ ოქმის სახელწოდება კი არის: "ოქმი პოლონეთისა და გაერთიანებული სამეფოს მიმართ ევროპის კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტიის გამოყენების თაობაზე". ამ ქვეყნების მიმართ ქარტიის გამოყენების თავისებურებები შემდეგში მდგომარეობს:

– *პირველი*, პოლონეთისა და გაერთიანებული სამეფოს ტერიტორიაზე ქარტიას არ გააჩნია პრიორიტეტი ამ ნვერი სახელმწიფოების შიდა სამართლის მიმართ, ანუ იგი, ფაქტიურად, გასულია ევროპის კავშირის სამართლის უზენაესობის (პრიმატის) პრინციპის მოქმედების ფარგლებიდან. ოქმის პირველი მუხლის პირველი პარაგრაფის თანახმად, ევროპის კავშირის სასამართლო და, შესაბამისად, პოლონური და ბრიტანული სასამართლოები არ არიან უფლებამოსილნი ამ ქვეყნების ეროვნული კანონმდებლობის, სხვა შიდასამართლებრივი აქტების დებულებები, ეროვნული სამართალგამოყენებითი პრაქტიკა და ადმინისტრაციული ზომები ბათილად

ცნონ, ან აღიარონ იმ საფუძვლით, რომ ისინი არ ექვემდებარებიან გამოყენებას, ევროპის კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტიასთან მათი შეუსაბამობის გამო;<sup>25</sup>

– მეორე, როგორც ზემოთ იყო აღნიშნული, ქარტიის მეექვსე კარიდან ("სოლიდარობა") გამომდინარე სოციალური უფლებები წარმოშობენ სუბიექტურ უფლებებს, რომლებიც პოლონეთსა და გაერთიანებულ სამეფოში მხოლოდ მაშინ ექვემდებარებიან სასამართლო დაცვას, როდესაც ანალოგიური უფლებები ამ ქვეყნების ეროვნული კანონმდებლობითაა გათვალისწინებული (იხ. ზემოაღნიშნული ოქმი, მუხლი 1, პარაგრაფი 2);

– მესამე, სოციალური უფლებების მსგავსი რეჟიმი დადგენილი ქარტიის ყველა იმ დებულებისათვის, რომლებიც მითითებას ეროვნულ კანონმდებლობასა და ეროვნულ პრაქტიკაზე ახდენენ (მაგალითად, მუხლი 9 – დაქორწინებისა და ოჯახის შექმნის უფლება). ეს დებულებები პოლონეთისა და გაერთიანებული სამეფოს მიმართ მხოლოდ იმ ფარგლებში გამოიყენება, რა ფარგლებშიც არის აღიარებული მათ მიერ გათვალისწინებული უფლებები და პრინციპები ამ ქვეყნების კანონმდებლობითა და სამართალგამოყენებითი პრაქტიკით.

ჯერ კიდევ ევროპის კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტიის თავდაპირველი რედაქციის მომზადებისას გადაწყდა, რომ მის ტექსტს თან ხლებოდა მუხლობრივი კომენტარები სახელწოდებით: "განმარტებები ძირითადი უფლებების ქარტიასთან დაკავშირებით". განმარტებები, ისევე, როგორც თვით ქარტია, მომზადებული იქნა 2000 წელს სპეციალური დამფუძნებელი კრების (კონვენტის) ფარგლებში და გამოქვეყნებული იქნა ამ დროებითი ორგანოს პრეზიდენტის სახელით.<sup>26</sup> მისი განახლებული რედაქცია შედგენილი იქნა 2002-2003 წლებში, ევროპის 2004 წლის კონსტიტუციის პროექტზე<sup>27</sup> მუშაობის მსვლელობისას.

<sup>25</sup> თუმცა ეს აკრძალვა არ ეხება ევროპის კავშირის სამართლის სხვა წყაროებს, იმ შემთხვევაშიც კი, როცა ისინი ქარტიის მუხლებში მოცემული დებულებების ანალოგიურ დებულებებს განამტკიცებენ. ამ წყაროების (დამფუძნებელი დოკუმენტები, რეგლამენტები, დირექტივები და ეკ-ის სხვა სამართლებრივი აქტები, კავშირის საერთაშორისო შეთანხმებები და ა.შ.) მიმართ სრულად ვრცელდება ეკ-ის სამართლის უზენაესობის პრინციპის მოქმედება ყველა წევრ სახელმწიფოში, მათ შორის პოლონეთშიცა და დიდ ბრიტანეთშიც.

<sup>26</sup> განმარტებებისა და თვითონ ქარტიის შედგენის საქმეში გამორჩეული როლი ითამაშა გამოჩენილმა გერმანელმა მეცნიერმა და სახელმწიფომცოდნემ, გფრ-ის საკონსტიტუციო სასამართლოს ყოფილმა თავმჯდომარემ და, შემდეგში, გფრ-ის პრეზიდენტმა რომან ჰერცოგმა, რომელსაც კონვენტის თავმჯდომარის თანამდებობა ეკავა. კონვენტის თავმჯდომარის მოადგილე იყო სახელმწიფო ფრანგი სამართალმცოდნე, ადმინისტრაციული სამართლის მეცნიერების თვალსაჩინო წარმომადგენელი გი ბრებანი. განმარტებების პარალელურად, ამ უკანასკნელმა მოამზადა საკუთარი კომენტარები ქარტიისადმი, რომელიც, უდავოდ, იმსახურებს ყურადღებას.

<sup>27</sup> ლისაბონის 2007 წლის ხელშეკრულების ხელმოწერამდე ადგილი ჰქონდა ევროკავშირისთვის ერთიანი კონსტიტუციის მიღების მცდელობას. კერძოდ, 2001 წლის მიწურულს, ბრიუსელის გარეუბან ლააკენში (ბელგია) წევრი ქვეყნების ხელმძღვანელთა უმაღლესი დონის შეხვედრისას მიღებული იქნა გადაწყვეტილება ეკ-ის სამართლებრივი საფუძვლების სრული რევიზიის ჩატარების თაობაზე. მისი შედეგი უნდა ყოფილიყო ევროპის კავშირის ერთიანი კონსტიტუციური ხელშეკრულების შემუშავება, რომელიც მონოდეტული იქნებოდა, შეეცვალა ორგანიზაციის ყველა ადრე მიღებული დამფუძნებელი დოკუმენტი (იხ. "დეკლარაცია კავშირის მომავლის შესახებ", ანუ "ლააკენის დეკლარაცია"). ევროპის პირველი ერთიანი კონსტიტუციის პროექტის შესამუშავებლად მონეული იქნა სპეციალური დამფუძნებელი კრება ("ევროპის კონვენტი") ყველა წევრი სახელმწიფოს, კანდიდატი ქვეყნების, აგრეთვე თვით ევროპის კავშირის პარლამენტებისა და აღმასრულებელი ორგანოების წარმომადგენელთა შემადგენლობით (კონვენტის უმეტეს ნაწილს პარლამენტარები – ეროვნული პარლამენტებისა და ევროპის პარლამენტის დეპუტატები შეადგენდნენ). რთული, შრომატევადი და ხანგრძლივი მუშაობის (რომელიც დაახლოებით წელიწადნახევარს გრძელდებოდა და არაერთხელ იმყოფებოდა ჩაშლის პირას)

განმარტებების ძირითადი შინაარსი იმაში მდგომარეობს, რომ იგი მიუთითებს იმ წყაროებს, რომლებიც ნიმუშად იქცნენ ქარტიის კონკრეტული მუხლებისათვის (ევროპის კონვენცია ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის შესახებ, ნევრი სახელმწიფოების კონსტიტუციური ტრადიციები, დამფუძნებელი დოკუმენტები და ევროპის კავშირის სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი, სხვა უნივერსალური და ევროპული დოკუმენტები).

განმარტებების წყალობით, ეკ-ისა და ნევრი სახელმწიფოების სასამართლოებმა და სამართალმემფარდებელმა ორგანოებმა შესაძლებლობა მიიღეს, მაქსიმალურად სწრაფად, დამატებითი ძიებისა და ანალიზის გარეშე განსაზღვრონ ქარტიაში მოცემული თითოეული ძირითადი უფლების ან პრინციპის მოქმედების თავისებურება და შინაარსი.

ევროპის 2004 წლის კონსტიტუციის პროექტზე მუშაობის მსვლელობისას მიღებული იქნა გადაწყვეტილება, რომ აემალღებინათ ქარტიის განმარტებების სტატუსი, მისთვის ოფიციალური ინტერპრეტაციის დოკუმენტის ხასიათის მინიჭების გზით. ამ მიდგომის შესაბამისად, რომელიც ლისაბონის 2007 წლის ხელშეკრულებით იქნა გაზიარებული და დამტკიცებული, სწორედ "ძირითადი უფლებების ქარტიის განმარტებების" მიხედვით უნდა წარმართოს მისი ახსნა-განმარტების პროცესი და იგი გათვალისწინებული უნდა იქნას კავშირისა და ნევრი სახელმწიფოების სასამართლოების მიერ. ამიერიდან ეს პრინციპი განმტკიცებულია როგორც თვით ქარტიით (იხ. პრეამბულა და 52-ე მუხლის მე-5 პარაგრაფი), ისე ეკ-ის დამფუძნებელი დოკუმენტებითაც (იხ. ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-6 მუხლის პირველი პარაგრაფი).

### 5. თანაფარდობა ევროპის კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტიასა და ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციას შორის

როგორც ევროპის გაერთიანებების, ისე ევროპის კავშირის მთელი არსებობის განმავლობაში მათი კავშირი ევროპის საბჭოსთან და ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციასთან (შემდგომში – "კონვენცია") ძალზე მჭიდრო იყო.

შედეგად, კონვენტმა 2003 წლისთვის მოამზადა ევროპის კონსტიტუციის პროექტი. სამთავრობათშორისო კონფერენციაზე გადასინჯვის შემდეგ, რომელსაც ასევე ინტენსიური დისკუსიები სდევდა თან, ეკ-ის ყველა ნევრი სახელმწიფოს ხელმძღვანელთა მიერ 2004 წლის 29 ოქტომბერს ქ. რომში (იტალია) ოფიციალურად იქნა ხელმოწერილი დოკუმენტი, რომლის სახელწოდებაც იყო "ხელშეკრულება ევროპისთვის კონსტიტუციის დადგენის თაობაზე". თუმცა ევროპის 2004 წლის კონსტიტუციის პროექტი რატიფიკაციის სტადიაზე წააწყდა პრობლემებს (რატიფიკაციის პროცესი ჩავარდა ორ უძველეს ნევრ სახელმწიფოში – საფრანგეთსა და შოლანდიაში, სადაც რეფერენდუმები ევროპის კონსტიტუციის რატიფიკაციის თაობაზე უარყოფითი შედეგებით დასრულდა), რამაც, საბოლოო ჯამში, არ მისცა მას ეკ-ის სამართლის მოქმედ წყაროდ ქცევის საშუალება. შექმნილი სიტუაციიდან გამოსავლის ძიებაში, 2005 წლის ივნისში გამოცხადებული ორწლიანი "განსჯის პერიოდის" შემდეგ, გადაწყვეტილი იქნა, რომ კონსტიტუციური რეფორმის ძირითადი დებულებები ცხოვრებაში რეალიზებული იქნებოდა, მაგრამ არა ევროპის კონსტიტუციის ფორმით, არამედ ეკ-ის მოქმედ დამფუძნებელ დოკუმენტებში შესწორებების შეტანის გზით. ასეთ დოკუმენტად კი ლისაბონის ხელშეკრულება იქცა, რომელსაც ხელი ოფიციალურად 2007 წლის 13 დეკემბერს მოეწერა (ძალაშია 2009 წლის 1 დეკემბრიდან); მისი სრული სახელწოდებაა: "ლისაბონის ხელშეკრულება ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულებისა და ევროპის გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულების შეცვლის თაობაზე". სწორედ ლისაბონის ხელშეკრულების ტექსტში (კერძოდ, მის ე.წ. "შესწორებების შემტან მუხლებში") იქნა ტრანსფორმირებული თითქმის უცვლელად ევროპის 2004 წლის კონსტიტუციის პროექტის ნორმები.

თავიდან გაერთიანებებმა ნათლად გამიჯნეს თავიანთი საქმიანობა იმ საქმიანობისაგან, რომელსაც ევროპის საბჭო ეწეოდა, დაუტოვეს რა სტრასბურგს ადამიანის უფლებათა დაცვაზე საერთაშორისო კონტროლის ყველა საკითხი.<sup>28</sup> შემდგომში ბრიუსელი კონვენციაზე მითითებებით კმაყოფილდებოდა. მოგვიანებით, როდესაც მას ადამიანის უფლებათა პატივისცემის პრინციპისადმი თავისი ერთგულების დემონსტრირება დასჭირდა, იგი, ფაქტიურად, თავის შიდა სამართალში კონვენციის მატერიალური ნორმებისა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ შექმნილი პრეცედენტული სამართლის პირდაპირი ჩართვის გზას დაადგა. მისი მხრიდან ეს იყო ყველაზე გონიერი, ეკონომიური და რაციონალური გადაწყვეტილება.

შეუდგა რა ადამიანის უფლებათა სფეროში საკუთარი კანონმდებლობის შემუშავებასა და მის კოდიფიკაციას, ძირითადი უფლებების ქარტიის სახით, ევროპის კავშირმა საკმაოდ გონივრულად განსაზღვრა თავისი დამოკიდებულება კონვენციასთან მიმართებაში. მან მოახერხა, რომ თავი აერიდებინა კონვენციისთვის ახალი რედაქციის მიცემისა და ამ უკანასკნელის, როგორც უკვე მოძველებული, დრომოჭმული და არასაჭირო დოკუმენტის, ჩამოწერის ცდუნებისათვის. უფრო მეტიც, ევროკავშირი დაადგა თავის შიდა სამართალსა და კონვენციის ნორმებს / მექანიზმებს შორის კავშირის გაძლიერების, მისთვის ინსტიტუციური ხასიათის მინიჭების გზას.

ქარტიაში განმტკიცებული ადამიანის იმ უფლებების გადმოცემისას, რომლებიც კონვენციის ანალოგიურ დებულებებს შეესაბამება, გამოყენებულია ფორმულირებები, რომლებიც არ უშვებენ მათი განსხვავებულად წაკითხვის შესაძლებლობას. გარდა ამისა, ერთგვაროვნების მოთხოვნა პირდაპირაა დაფიქსირებული ქარტიის ჰორიზონტალურ მუხლებში. ქარტიის 52-ე მუხლის მე-3 პარაგრაფის შესაბამისად, იმ შემთხვევებში, როდესაც "...წინამდებარე ქარტია შეიცავს უფლებებს, რომლებიც ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის შესახებ ევროპის კონვენციით გარანტირებულ უფლებებს შეესაბამება, მათ იგივე მნიშვნელობა და ფარგლები გააჩნიათ, როგორც ეს მათ აღნიშნული კონვენციით აქვთ მინიჭებული". ეს მნიშვნელოვანია იმიტომაც, რომ ეკ-ის ყველა წევრი სახელმწიფო, სავალდებულო წესით, კონვენციის მონაწილეებს წარმოადგენენ. ვინაიდან ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია ცოცხალ, განვითარებად დოკუმენტს წარმოადგენს, ხოლო მის მიერ გარანტირებული უფლებების შინაარსი და მოცულობა ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებებში განისაზღვრება, ქარტიაში, ხოლო შემდეგ კი ლისაბონის 2007 წლის ხელშეკრულებამ, ფაქტიურად, განამტკიცეს ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციისა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის რეცეფცია ეკ-ის შიდა სამართალ-

<sup>28</sup> კიდევ ერთხელ უნდა აღინიშნოს ის გარემოება, რომ 1950 წლის 4 ნოემბერს რომში, ევროპის საბჭოს ეგიდით, ხელმოწერილი ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია უზრუნველყოფს ადამიანის ძირითადი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების დაცვას. მისი შესრულების მიზნით, შექმნილია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, რომლის შტაბ-ბინა სტრასბურგში (საფრანგეთი) მდებარეობს. ნებისმიერ მოქალაქეს, რომელიც თვლის, რომ მისი უფლება დარღვეული იქნა კონვენციის მონაწილე რომელიმე ქვეყანაში, შეუძლია სასამართლოსადმიმართვა, დაცვის ეროვნული (შიდასახელმწიფოებრივი) საშუალებების ამონურვის შემდეგ. თუმცა კონვენცია და მისი სამართლებრივი მექანიზმი არ გამოიყენება ეკ-ის საკანონმდებლო აქტების მიმართ, მიუხედავად იმისა, რომ კავშირის ყველა წევრი სახელმწიფო მისი მონაწილეა და ვალდებულია დაიცვას კონვენცია მაშინაც კი, როდესაც ისინი ევროპის კავშირის სამართლის გამოყენებას ახდენენ. რეალურად, ამ სიტუაციის გამოსწორება, როგორც წესი, მხოლოდ კონვენციასთან ეკ-ის შეერთების გზით გახდება შესაძლებელი.

ში. ქარტიის თანმხლებ განმარტებით მოხსენებაში და ლისაბონის 2007 წლის კონვენციის დასკვნითი აქტისადმი თანდართულ შესაბამის დეკლარაციაში ნათლადაა განმარტებული, რომ კონვენციაში მოცემული სამართლის მატერიალური ნორმის ქვეშ იგულისხმება მისი ახსნა-განმარტება და გამოყენება ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ.

ამასთან ერთად, ქარტიაზე მუშაობის კონტექსტში თავიდან ღია დარჩა საკითხი ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციაში ევროპის კავშირის მონაწილეობის შესაძლებლობისა და მიზანშეწონილობის შესახებ. ოფიციალური წინადადება აღნიშნულის თაობაზე ფინეთის მიერ იქნა შეტანილი. მის პოზიტიურად გადწყვეტას აქტიურად ლობირებდა ევროპის საბჭო. თუმცა, ქარტიის მომავალი ბედის გაურკვევლობისა და წევრი ქვეყნების უმრავლესობის მიერ იმის სურვილის არქონის გამო, რომ ეკ-ის საქმიანობა ადამიანის უფლებათა სფეროში იურიდიული ვალდებულებებით დაეტირათ, ეს შესაძლებლობა იმ პერიოდისათვის სერიოზულად არც კი განხილულა. რამდენიმე წლის შემდეგ კი სიტუაცია მკვეთრად შეიცვალა კონვენციასთან ევროპის კავშირის შეერთებისა და ასეთი შეერთების ხელშემშლელი დაბრკოლებების მოხსნის სასარგებლოდ. ერთი მხრივ, ლისაბონის 2007 წლის ხელშეკრულების შედეგად, აღმოფხვრილი იქნა კონვენციასთან ეკ-ის შეერთების ის ხელშემშლელი გარემოებები, რომლებზეც, თავის დროზე, ევროპის გაერთიანებების სასამართლო მიუთითებდა<sup>29</sup> და დამფუძნებელ დოკუმენტებში ჩართული იქნა შესაბამისი დებულება; საუბარია ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების "ლისაბონისული" რედაქციის მე-6 მუხლის მე-2 პარაგრაფზე, რომლის თანახმადაც, "კავშირი უერთდება ევროპის კონვენციას ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის შესახებ". ამას ევროპის საბჭოს მხრიდანაც შემხვედრი ნაბიჯი მოჰყვა საპასუხოდ: 2010 წლის 1 ივნისიდან ძალაში შევიდა ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის #14 ოქმი "კონვენციის საზედამხედველო სისტემაში შესწორებების შეტანის შესახებ" (მიღებულია 2004 წლის 13 მაისს), რომელიც მიმართულია კონვენციის საკონტროლო მექანიზმის, პირველ რიგში, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს რეფორმირებაზე. აღნიშნული ოქმის მე-17 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, კონვენციის 59-ე მუხლს ჩაემატა ახალი შინაარსის მქონე მე-2 პუნქტი, რომლის ძალითაც, "ევროპის კავშირს შეუძლია შეუერთდეს ამ კონვენციას." ამით, ფაქტი-

<sup>29</sup> კერძოდ, სასამართლო თვლიდა, რომ ევროპის გაერთიანებების შეერთება კონვენციასთან სამართლებრივად შეუძლებელი იყო, ვინაიდან მათ არ გააჩნდათ შესაბამისი კომპეტენცია; მათთვის აღნიშნული უფლებამოსილების მინიჭება მხოლოდ დამფუძნებელ დოკუმენტებში სათანადო ცვლილების შეტანის შემდეგ გახდება შესაძლებელი (იხ. EuGH- დასკვნა 2/94 Slg. 1996, I-1759/1789, Rn. 34). თავის მხრივ, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოც უარს აცხადებდა გაერთიანებათა აქტების კონვენციასთან შესაბამისობის შემოწმებაზე, იმ არგუმენტით, რომ ისინი კონვენციის მონაწილენი არ იყვნენ (იხ., მაგ., 1999 წლის 18 თებერვლის სასამართლო გადაწყვეტილება საქმეზე Matthews, Rs. Nr. 24833/94). პრინციპში, ევროპის გაერთიანებები ვერც იქნებოდნენ კონვენციის მონაწილენი (ვერ მოახდენდნენ მის რატიფიცირებას) თუნდაც იქიდან გამომდინარე, რომ ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია რატიფიცირებისათვის ღიაა მხოლოდ სახელმწიფოებისათვის (იხ. კონვენციის 56-ე მუხლი); შესაბამისად, საერთაშორისო ორგანიზაციისათვის კონვენციის რატიფიცირების შესაძლებლობის მიცემა მხოლოდ მასში სათანადო ცვლილების შეტანის შემდეგ გახდებოდა დასაშვები (იხ. 1999 წლის 18 თებერვლის სასამართლო გადაწყვეტილება საქმეზე Matthews, Rs. Nr. 24833/94; Bieber Roland – Auf dem Weg zum Beitritt zur EMRK oder ein Grundrechtskatalog für die Europäische Union?, S. 12).



ურად, შეიქმნა (მომზადდა) აუცილებელი ნორმატიული ბაზა ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციასთან ევროპის კავშირის შესაერთებლად.<sup>30</sup>

ბუნებრივია, შესაბამისი ნორმატიული ბაზის (მყარი სამართლებრივი საფუძვლების) შექმნის შემდეგ, დღის წესრიგში დადგა კონვენციასთან ეკ-ის შეერთების კუთხით კონკრეტული ქმედებების განხორციელების აუცილებლობა. მხარეებმაც არ დააყოვნეს: 2010 წლის 17 მარტს ევროპის კომისიამ გაახმაურა ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციასთან კავშირის შეერთების შესახებ მოლაპარაკებების ძირითადი მიმართულებები (დოკუმენტი IP/10/291), ხოლო იმავე წლის 4 ივნისს კი ეკ-ის წევრი ქვეყნების იუსტიციის მინისტრებმა კომისიას მათი სახელით მოლაპარაკებების წარმოების მანდატი მიანიჭეს; საპასუხოდ, 2010 წლის 26 მაისს ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტმა სპეციალური უფლებამოსილებებით აღჭურვა თავისი ხელმძღვანელი ადამიანის უფლებათა კომიტეტი და ამ უკანასკნელს დაავალა, რომ, ევროპის კომისიასთან ერთად, უზრუნველყო კონვენციასთან ეკ-ის შეერთების თაობაზე შესაბამისი სამართლებრივი აქტის მომზადება. ამასთან, ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტმა იმავე 2010 წლის 26 მაისსვე განსაზღვრა ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციასთან ევროპის კავშირის შეერთების შესახებ შეთანხმების პროექტის ტექსტზე მუშაობის დასრულების სავარაუდო თარიღიც, ასეთ ვადად 2011 წლის 30 ივნისი იქნა დადგენილი.

2010 წლის 7 ივლისს, სტრასბურგში (საფრანგეთი), ევროპის საბჭოს გენერალური მდივნის ტორბიორნ იაგლანდისა და ევროპის კომისიის თავმჯდომარის მოადგილის ვივიან რედინგის შეხვედრით დაიწყო ოფიციალური მოლაპარაკებები ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციასთან ევროპის კავშირის შეერთების შესახებ. სწორედ, ამ დღიდან მოყოლებული ევროპის კომისიისა და ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა ხელმძღვანელი კომიტეტის ექსპერტებით დაკომპლექტებული სამუშაო ჯგუფი რეგულარულად იკრიბებოდა შეერთების შესახებ შეთანხმების ტექსტის შესამუშავებლად. უნდა ითქვას, რომ სამუშაო ჯგუფმა თავი გაართვა დასახულ ამოცანას და შეთანხმების პროექტი თავის მეექვსე სხდომაზე (2011 წლის 13-18 მარტი) წარადგინა. მაგრამ, მიუხედავად იმისა, რომ შეთანხმების პროექტი დადგენილ ვადაში

<sup>30</sup> ცნობის სახით, უნდა აღინიშნოს, რომ დისკუსია კონვენციასთან ეკ-ის შეერთების მიზანშეწონილობის შესახებ ჯერ კიდევ XX საუკუნის მეორე ნახევარში დაიწყო. 1979 წელს ევროპის კომისიამ მოამზადა მემორანდუმი ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის შესახებ 1950 წლის კონვენციასთან შეერთების სასარგებლოდ; აღნიშნულ მემორანდუმში კონვენცია აღიარებული იყო როგორც ფუძემდებელი აქტი, რომელსაც ხელენიფება ევროპის გაერთიანებების ავტორიტეტისა და სტრუქტურის განმტკიცება. ევროპის კომისიის აზრით, კონვენციასთან შეერთებას შეეძლო უზრუნველყო ადამიანის უფლებათა სათანადო დაცვა ევროპის გაერთიანებების ფარგლებში. შემდგომში ევროპის კომისიის პოზიციას აქტიურად დაუჭირა მხარი ევროპის პარლამენტმა, რომელიც რეგულარულად უსვამდა ხაზს კონვენციასთან ევროპის გაერთიანებების შეერთების აუცილებლობას. ამასთან, ევროპის კომისიაც და ევროპის პარლამენტიც კარგად აცნობიერებდნენ, რომ კონვენციასთან შეერთება ევროპის გაერთიანებების შიგნით არსებული ადამიანის უფლებათა დაცვის სისტემის არსებით ცვლილებასა და სხვა საერთაშორისო ინსტიტუციურ სისტემაში გაერთიანებების შესვლას, ასევე კონვენციის ყველა დებულების გაერთიანებების მართლწესრიგში ინტეგრაციას მოითხოვდა. ევროპის გაერთიანებების სასამართლო, აღიარებდა რა აღნიშნულ ფაქტს, მხოლოდ იმაზე განცხადებით შემოიფარგლებოდა, რომ "ადამიანის უფლებების პატივისცემა გაერთიანების აქტების მართლზომიერების კრიტერიუმს წარმოადგენს" (იხ.Алисиевич Е.С., Гьока А. - Присоединение Европейского союза к Европейской конвенции по правам человека 1950 г.: проблемы и перспективы [ელ. რესურსი], с. 1-2 // წვდომის რეჟიმი: „[http://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3733:-----1950----&catid=224:2011-05-31-09-24-42](http://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=3733:-----1950----&catid=224:2011-05-31-09-24-42)“, წვდომის თარიღი: 25.01.2013).

იქნა წარდგენილი, მისი მიღების პროცესი მაინც წიანურდებოდა. 2011 წლის 14 ოქტომბერს გამოქვეყნებული მოხსენების თანახმად, სამუშაო ჯგუფი ამ გარემოებას შეთანხმების პროექტის სხვადასხვა პუნქტის გარშემო არსებული უთანხმოებით ხსნიდა, თუმცა იმავე მოხსენებაში საგანგებოდ უსვამდა ხაზს შეერთების შესახებ შეთანხმების ტექსტის, სასწრაფო წესით, მიღების მნიშვნელობას.

პრინციპში, ამ აზრს ორივე მხარე თანაბრად იზიარებდა და მხარს უჭერდა. სწორედ, ამ მიზნით შეიცვალა თავად მოლაპარაკებების ფორმატიც: 2012 წლის 13 ივნისს ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტმა მიიღო გადაწყვეტილება იმის შესახებ, რომ ევროპის კავშირთან შემდგომი მოლაპარაკებები ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციასთან შეერთების თაობაზე ამიერიდან აღ შოც ჯგუფის – "47+1" – ფარგლებში წარმართულიყო. შოც ჯგუფი "47+1" აღნიშნული გადაწყვეტილების მიღებიდან მალევე შეუდგა მუშაობას და საკმაოდ აქტიურადაც: საერთო ჯამში, მან ხუთი სხდომა გამართა ქ. სტრასბურგში – 2012 წლის 21 ივნისს, 17-19 სექტემბერს, 7-9 ნოემბერს, 2013 წლის 21-23 იანვარს და 2-5 აპრილს. შედეგად, 2013 წლის 5 აპრილს, მოლაპარაკებებში მონაწილე ევროპის საბჭოს 47 ქვეყნისა და ევროპის კავშირის წარმომადგენლებმა დაასრულეს ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციასთან ეკის შეერთების შესახებ შეთანხმების პროექტზე მუშაობა; ამით, ფაქტიურად, დასრულებულ იქნა მხარეთა მიერ დოკუმენტის საბოლოო ტექსტის შეთანხმების პროცესი და, პარალელურად, იგი შეფასებისთვის ევროპის კავშირის სასამართლოს გადაეგზავნა.<sup>31</sup>

ამ პროცესის დასრულების შემდეგ შეთანხმება შეერთების შესახებ დადებული უნდა იქნას ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტისა და (ერთხმად) ეკის საბჭოს მიერ. ევროპის პარლამენტმა ასევე უნდა დააფიქსიროს თავისი თანხმობა. შეთანხმების დადებას უნდა მოჰყვეს მისი რატიფიცირება ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის ყველა (47-ივე) მხარის მიერ, მათი კონსტიტუციური მოთხოვნების შესაბამისად, მათ შორის იმ სახელმწიფოების მიერაც, რომლებიც, პარალელურად, ეკის წევრებს წარმოადგენენ. რატიფიცირების ეტაპის წარმატებით დამთავრება, საბოლოო ჯამში, ლოგიკურ დასასრულამდე მიიყვანს კონვენციასთან ევროპის კავშირის ოფიციალური შეერთების პროცესს (აღნიშნული პროცესის საბოლოოდ დასრულების სავარაუდო ვადად 2015 წელი მოიაზრება).

უნდა ითქვას, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციასთან ეკის შეერთების დასაბუთება საკმაოდ დამაჯერებელ არგუმენტაციებს ეფუძნება: 1) ეკის მოქალაქეებს უნდა გააჩნდეთ კავშირის ინსტიტუტების, ორგანოებისა და დანესებულებების ქმედებათა საერთაშორისო ინსტანციებში გასაჩივრების შესაძლებლობა ზუსტად ისევე, როგორც ამას ისინი მათთვის მინიჭებული უფლებების წვერი ქვეყნების სახელისუფლებო ორგანოების მხრიდან დარღვევის შემთხვევაში აკეთებენ. ევროპის კავშირს საკმაოდ ფართო კომპეტენცია გააჩნია – წევრმა სახელმწიფოებმა მას თავიანთი სუვერენული უფლებამოსილებების გარკვეული ნაწილი გადასცეს. ამიტომაც მათი განხორციელებისას კავშირი ვალდებულია თავისი მოქალაქეებისთვის დაცვის ისეთივე დონე უზრუნველყოს, როგორც ისინი ეროვნულ დონეზე სარგებლობენ. მით უმეტეს, რომ თანამედროვე პერიოდისათვის ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციაში მონაწილეობა განიხილება როგორც ეკის რიგებში მიღების ერთ-ერთი სავალდებულო პირობა; 2) შეერთება შესაძლებელს გახ-

<sup>31</sup> იხ.: Важная веха на пути к присоединению ЕС к Европейской конвенции о правах человека [ელ. რესურსი] // წვდომის რეჟიმი: „[http://hub.coe.int/ru/web/coe-portal/press/newsroom?p\\_p\\_id=n\\_newsroom&\\_newsroom\\_articleId=1394983&\\_newsroom\\_groupId=10226&\\_newsroom\\_tabs=nnewsroom-topnews](http://hub.coe.int/ru/web/coe-portal/press/newsroom?p_p_id=n_newsroom&_newsroom_articleId=1394983&_newsroom_groupId=10226&_newsroom_tabs=nnewsroom-topnews)“, წვდომის თარიღი: 20.05.2013; Евросоюз присоединится к Европейской конвенции по правам человека [ელ. რესურსი] // წვდომის რეჟიმი: <http://www.epochtimes.ru/content/view/72976/2>“, წვდომის თარიღი: 20.05.2013.

დის, თავიდან იქნას აცილებული ძალზე არასასურველი განსხვავებები ლუქსემბურგისა და სტრასბურგის სასამართლოთა მიერ ადამიანის ერთი და იგივე უფლებების ახსნა-განმარტებისას; 3) ეს ძალზე მნიშვნელოვანი ნაბიჯი იქნება იმ ფასეულობების ერთიანობის შესანარჩუნებლად, რომლებსაც თანაბრად იზიარებენ როგორც ევროპის კავშირში, ისე ევროპის საბჭოშიც, რაც, თავის მხრივ, ადამიანის უფლებათა დაცვის კონტროლის საერთაშორისო სისტემის საბაზისო ელემენტების ერთიანობას შეუწყობს ხელს მთელი ევროპის მასშტაბით.

ამასთან, კონვენციასთან შეერთება არანაირ ზიანს არ მიაყენებს კავშირის სამართლის ავტონომიურ ხასიათსა და ლუქსემბურგის სასამართლოს, როგორც ეკ-ის სამართლის იურისდიქციულ დაცვაზე ზედამხედველობის განმახორციელებელი ერთადერთი ორგანოს, სტატუსს.<sup>32</sup> შეერთება არც კავშირის კომპეტენციის გაფართოვებას გამოიწვევს, იგი ეკ-ის ინსტიტუტების, ორგანოებისა და დანესებულებებისათვის შექმნის მხოლოდ ვალდებულებას, რომ დაიცვან ერთიანი ევროპული სტანდარტები ადამიანის უფლებათა სფეროში. შესაბამისად, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო, ევროპის კავშირის სამართლის კონტექსტში, "სპეციალიზებული სასამართლო" როლს მოიკლავს, რომელიც საგარეო კონტროლს გაუწევს, კონვენციაში მონაწილეობიდან გამომდინარე, ეკ-ის საერთაშორისო ვალდებულებების დაცვას. შედეგად, ევროპის კავშირის სამართლებრივი სისტემა დამოუკიდებელ გარე კონტროლს დაექვემდებარება. ამგვარად, შეივსება ის ხარვეზი, რაც კავშირის საკანონმდებლო აქტებთან მიმართებაში ევროპელ მოქალაქეთა სამართლებრივი დაცვის კუთხით არსებობს და ისინი, ამ თვალსაზრისითაც, იმავე ხარისხით იქნებიან დაცულნი, რა ხარისხის დაცვითაც მოცემულ ეტაპზე ისინი წევრ სახელმწიფოებში სარგებლობენ. ეს კი, საბოლოო ჯამში, ხელს შეუწყობს ადამიანის უფლებათა დაცვის განმტკიცებას ევროპაში.

ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციასთან, მისი მონაწილე სახელმწიფოების მსგავსად და ანალოგიურ საფუძველზე, შეერთება ევროპის კავშირს ამ ქვეყნებთან თანაბარ პირობებში ჩააყენებს ძირითადი უფლებების დაცვის სისტემაში, რომელსაც ზედამხედველობას სტრასბურგის ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო უწევს. იგი კონვენციის მხარე გახდება და უფლებამოსილი იქნება შეუერთდეს არა მარტო თავად ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციას, არამედ ასევე ამ უკანასკნელის ოქმებსაც. კონვენციასთან შეერთების შედეგად, ევროპის კავშირი მისი 48-ე ხელმოწერი გახდება და კონვენციის კოლექტიური მონაწილის (და არა ევროპის საბჭოს წევრის) სტატუსს მოიპოვებს. ეს საშუალებას მისცემს კავშირს, რომ მისი აზრი მოსმენილი იქნას სტრასბურგის სასამართლოში საქმეთა განხილვის დროს. ამასთან, მას თავისი საკუთარი მოსამართლე ეყოლება ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში.

ქარტიისთვის სავალდებულო იურიდიული ძალის მინიჭება და კონვენციასთან ევროპის კავშირის შეერთება აღქმული უნდა იქნას არა როგორც ალტერნატივა, არამედ როგორც ურთიერთშემავსებელი ნაბიჯები. ის, რომ კავშირმა საკუთარი ქარტია მიიღო, არანაირად არ ამ-

<sup>32</sup> ეკ-ის პოზიცია აღნიშნულთან დაკავშირებით სრულიად ცალსახადაა განსაზღვრული: შეერთებამ გავლენა არ უნდა მოახდინოს კავშირის სამართლის ავტონომიურ, სპეციფიკურ ხასიათზე და მის თავისებურებებზე. ამასთან, შეერთების შესახებ შეთანხმება უნდა უზრუნველყოფდეს, რომ ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციასთან ევროპის კავშირის შეერთება არ ხელყოფდეს ამ უკანასკნელის კომპეტენციას, ან მისი ინსტიტუტების უფლებამოსილებებს (იხ. ოქმი #8 "ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-6 მუხლის მე-2 პარაგრაფთან დაკავშირებით, ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის ევროპულ კონვენციასთან კავშირის შეერთების თაობაზე").

ცირებს იმ სარგებელს, რაც ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში ეკ-ის ინსტიტუტების, ორგანოებისა და სხვა დაწესებულებების ქმედებათა გასაჩივრებამ შეიძლება მოიტანოს. ანალოგიური თვალსაზრისით, ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციასთან შეერთება არანაირად არ ასუსტებს კავშირის მიერ ადამიანის უფლებათა საკუთარი კატალოგის (რომელიც იურიდიულ ვალდებულებებს აკისრებს ეკ-ის ინსტიტუტებს, ორგანოებსა და დაწესებულებებს) შემოღების მნიშვნელობას. პირიქით, ქარტიის დებულებები, გარდა იმისა, რომ იმეორებენ კონვენციაში ჩართულ დებულებებს, პარალელურად, აღრმავებენ მათ შინაარსს და არსებითად აფართოებენ იმ უფლებათა ჩამონათვალს, რომლებიც სასამართლო დაცვას ექვემდებარება.

კონვენციასთან ევროპის კავშირის შეერთება დიდ ზეგავლენას მოახდენს ევროპის კონტინენტის სამართლებრივ და პოლიტიკურ განვითარებაზე. ამასთან, კავშირისთვის ეს ბევრი რამით რეგოლაციური წინსვლა იქნება. ბრიუსელი კიდევ უფრო მეტად ანგარიშვალდებული გახდება თავისი მოქალაქეების, მისი იურისდიქციის ქვეშ მყოფი ყველა ფიზიკური და იურიდიული პირის წინაშე. ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია, რომელიც, ფაქტიურად, ეკ-ის სამართლის ნაწილს წარმოადგენს, მასში პროცესუალური თვალსაზრისითაც აღმოჩნდება ინტეგრირებული. შესაბამისად, კონვენციასთან ევროპის კავშირის შეერთება სამართლებრივი დაცვის ახალ შესაძლებლობებს მიაჩნებს მოქალაქეებს. კერძოდ, მათ შესაძლებლობა ექნებათ, სამართლებრივი დაცვის შიდა საშუალებების ამონაწერის შემდეგ, საჩივრებით მიმართონ ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს ეკ-ის (ამ უკანასკნელის ინსტიტუტების, ორგანოებისა და დაწესებულებების) მიერ მათი ძირითადი უფლებების დარღვევასთან დაკავშირებით.

და ბოლოს, საგანგებოდ უნდა გაეცვას ხაზი ერთ მნიშვნელოვან გარემოებას: ლისაბონის 2007 წლის ხელშეკრულება, ადამიანის უფლებათა დაცვის მიზნით, ევროპის კავშირის სასამართლოსადმი მიმართვის არანაირ სპეციალურ პროცედურას არ ადგენს; ყოველ შემთხვევაში, არც დამფუძნებელი დოკუმენტები და არც სასამართლოს შიდა რეგლამენტი სარჩელის არანაირ ახალ ტიპს არ ითვალისწინებენ ძირითადი უფლებების დარღვევის გამო წარმოშობილი დავებისთვის. მეტიც, სრულიად ცალსახად და პირდაპირ იქნა გაცხადებული, რომ ლისაბონის ხელშეკრულების მიერ ევროპის კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტიისთვის სავალდებულო, "კონსტიტუციური" ძალის მინიჭება (რითაც ეს უკანასკნელი დამფუძნებელი დოკუმენტების ორგანულ ნაწილად იქცა) სრულებითაც "...არ აფართოვებს კავშირის სამართლის მოქმედების სფეროს მისი კომპეტენციის ფარგლებს გარეთ, არც არავითარ ახალ კომპეტენციას ან ამოცანებს ქმნის კავშირისთვის და არც ხელშეკრულებებით განსაზღვრულ კომპეტენციასა და ამოცანებს ცვლის" (იხ. ძირითადი უფლებების ქარტია, მუხ. 51.2). აღნიშნულიდან გამომდინარე, ერთი რამ ცხადია: მიუხედავად იმისა, რომ საკმაოდ შთამბეჭდავი და სოლიდურია ევროპის სასამართლოს როლი ეკ-ის სამართალში ადამიანის უფლებათა პატივისცემის უმაღლესი სტანდარტების განმტკიცების საქმეში, ადამიანის უფლებათა დაცვის მოთხოვნებთან შესაბამისობის შემოწმება ეკ-ის სასამართლოსთვის არც ამიერიდან იქნება მისი ძირითადი მოვალეობა; იგი უფრო სასამართლოს თანმდევ საქმიანობად შეიძლება იქნას კვალიფიცირებული. ეკ-ის სასამართლოს უმთავრეს დანიშნულებად, ტრადიციულად, კვლავ ევროპული ინტეგრაციის ინტერესების მომსახურება დარჩება და, შესაბამისად, უახლოეს მომავალში მისთვის პრიორიტეტული ისევ ეკ-ის სამართლის ახსნა-განმარტებასა და კავშირის ინსტიტუტების, ორგანოებისა და დაწესებულებების ავტორიტეტზე ზრუნვა იქნება. ფაქტიურად, საკითხისადმი მსგავსი მიდგომით დამფუძნებელმა დოკუმენტებმა უარყვეს ეკ-ის სასამართლოსთვის იმის პარალელური კომპეტენციის მინიჭების პერსპექტივა, რაც ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს გა-

აჩნია. შედეგად, მოხსნილ იქნა ევროპაში ადამიანის უფლებათა სასამართლო დაცვის ორი ერთმანეთის კონკურენტი სისტემის ჩამოყალიბების საფრთხე: ერთისა – ევროპის კავშირის ფარგლებში, ხოლო მეორისა კი – ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის საფუძველზე. შესაბამისად, უახლოეს წლებში სტრასბურგის სასამართლო, კვლავინდებურად, ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ერთადერთ სპეციალიზებულ ინსტანციად დარჩება ევროპაში.

## 6. დასკვნა

ამრიგად, ყოველივე ზემოაღნიშნულის მოკლედ შეჯამების შედეგად, შეიძლება ითქვას, რომ თანამედროვე პირობებში ევროპის კავშირის არსებობა უბრალოდ წარმოუდგენელია ადამიანის ძირითადი, ფუნდამენტური უფლებების, ასევე მათი რეალური და ეფექტიანი დაცვის გარეშე. უფრო მეტიც, სწორედ უფლებებისა და თავისუფლებების უნივერსალური ენა დევს ამ სახელმწიფოთაშორისი გაერთიანების წევრი ქვეყნების, მათი მოქალაქეებისა და იურიდიული პირების ურთიერთობების, ასევე ერთიანი საერთო-ევროპული მართლწესრიგის საფუძველში. სწორედ, მსგავს დასკვნამდე შეიძლება მივიდეთ, თუკი ყურადღებით გავაანალიზებთ ეკ-ის საბაზისო აქტების (დამფუძნებელი დოკუმენტები, ძირითადი უფლებების ქარტია), ასევე უშუალოდ ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული სხვა სამართლებრივი დოკუმენტების შინაარსს და ამ სფეროში ევროპის კავშირის სასამართლოს მიერ შექმნილ პრაქტიკას.

ამასთან, საგულისხმოა ის გარემოებაც, რომ ევროკავშირში ადამიანის უფლებათა ახსნა-განმარტებისა და გამოყენების საკითხებში თვალნათლივ შეინიშნება კავშირის სამართლისა და ევროპის საბჭოს სამართლებრივი სტანდარტების დაახლოების ტენდენცია. ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის შესახებ ევროპის 1950 წლის კონვენციასთან, სრულუფლებიანი მონაწილის რანგში, ევროკავშირის მოსალოდნელი შეერთების წყალობით, კონვენცია ეკ-ის სამართალში უკვე პროცესუალური თვალსაზრისითაც ინტეგრირებული აღმოჩნდება და მისი განუყოფელი ნაწილი გახდება. თუმცა ეს კავშირის სამართლის ავტონომიურ ხასიათზე არანაირ უარყოფით ზეგავლენას არ მოახდენს; პირიქით, ამით ეკ-ის მოქალაქეებს სამართლებრივი დაცვის ახალი, დამატებითი შესაძლებლობები გაეხსნება. საბოლოო ჯამში, ამ ყველაფრით ევროპის კავშირი ადამიანის უფლებების დაცვის სფეროში რეალურად უფრო დამატებით წონასა და ავტორიტეტს შეიძენს, ვიდრე რაიმეს დაჰკარგავს.