

ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოსა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს ურთიერთქმედების ასპექტები N2/13 დასკვნის შემდეგ

ირაკლი პაპავა

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო
უნივერსიტეტის მაგისტრი, საერთაშორისო სამართლის
სპეციალისტი, ა(ა)იპ „საქართველოს დემოკრატიული
განვითარების კავშირის“ იურისტი

საკვანძო სიტყვები: ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების
სასამართლო, ადამიანის უფლებათა ევროპული
სასამართლო, ევროკავშირის შეერთება კონვენციასთან

შესავალი

უკვე ხუთ წელზე მეტი გავიდა იმ მომენტიდან, როდესაც
ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლომ (2009
წლის 1 დეკემბრამდე – ევროპის გაერთიანებების სასამა-
რთლო, შემდეგში – ასევე „ლუქსემბურგის სასამართლო“) თავი-
სი 2014 წლის 18 დეკემბრის N2/13 დასკვნით¹ ევროპის კავშირის

¹ იხ. Court of Justice of the European Union (შემდეგში – CJEU). Opinion pursuant to Article 218(11) TFEU – Draft international agreement – Accession of the European Union to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms – Compatibility of the draft agreement with the EU and FEU Treaties. Opinion 2/13 of the Court (Full Court) of 18 December 2014. <http://curia.europa.eu/juris/document/document>.

(შემდეგში – „ეკ“, „კავშირი“, „ევროკავშირი“) სამართალთან შეუსაბამოდ ცნო ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციასთან (შემდეგში – „კონვენცია“, „ევროპული კონვენცია“, „ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია“, „აუეკ“) ევროკავშირის შეერთების შესახებ შეთანხმების პროექტი, რითაც, ფაქტობრივად, დაბლოკა კონვენციასთან ეკ-ის შეერთების პროცესი.

მართალია, ევროპის კომისიის თავმჯდომარემ ჟან-კლოდ იუნკერმა 2016 წლის 19 აპრილს განაცხადა, რომ აუეკ-თან შეერთება ევროპის კავშირისთვის პოლიტიკურ პრიორიტეტად რჩება,² მაგრამ აშკარაა, რომ, ლუქსემბურგის სასამართლოს უარყოფითმა დასკვნამ ამ კუთხით არსებული სიტუაციის შემდგომი განვითარება უკიდურესად ბუნდოვანი გახადა.

განვლილი დროის განმავლობაში ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს ზემოხსენებული (ბევრისთვის, ცოტა არ იყოს, მოულოდნელი) გადაწყვეტილებით გამოწვეული ემოციების ტალღა ჩაცხრა, ხოლო დასკვნაში მის მიერ გამოყენებული არგუმენტები საფუძვლიანად გაანალიზდა.³ მეტიც, ეკ-ის მართლმსა-

ჯულების სასამართლოსა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს (შემდეგში – „აუეკ“, „ევროპული სასამართლო“, „სტრასბურგის სასამართლო“) მიერ ამ დროის მანძილზე გადადგმული ნაბიჯები შესაძლებლობას იძლევა გამოვლენილი იქნას მათი თანაარსებობის პარამეტრები N2/13 დასკვნის მიღების შემდეგ შექმნილ ახალ რეალობაში.

აღნიშნულის გათვალისწინებით, სტატი-აში გაანალიზებულია, აუეკ-თან კავშირის არშემდგარი შეერთების შედეგად, ეკ-ის ფუნქციონირებაში, დემოკრატიის მნიშვნელოვანი პარამეტრის მხრივ, შენარჩუნებული დეფიციტი, ასევე, ლუქსემბურგის სასამართლოს უარყოფითი დასკვნის შემდეგ, ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოსა და სტრასბურგის სასამართლოს შორის ურთიერთობაში შექმნილი ახალი მოცემულობა და ამ შეცვლილ ვითარებაში ორი ევროპული სასამართლოს ურთიერთქმედების ხასიათში მომხდარი ცვლილებები; პარალელურად, განხილულია ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ თავის დასკვნაში ჩამოყალიბებული ძირითადი არგუმენტები, აგრეთვე აკადემიური წრის შეფასებები. ამასთან, ავტორი იმ დაშვებიდან ამოდის, რომ მკითხველი იცნობს თანამედროვე სახით ჩამოყალიბებამდე ევროპის კავშირის მიერ განვლილ განვითარების უმთავრეს ეტაპებს, მისი ფუნქციონირების ზოგად სამართლებრივ საფუძვლებს და ეკ-ის სამართალთან დაკავშირებულ ძირითად საკითხებს.

1. დეფიციტი დემოკრატიის პარამეტრში

ევროკავშირს ყოველთვის უნდოდა, დემოკრატიულ გაერთიანებად წარმოეჩინა თავი და სრულად დაეკმაყოფილებინა დემოკრატიის სტანდარტები არა მარტო

jsf?docid=160882&doclang=EN (14/04/2020).

2 იხ. Institutions start discussing way forward after ECHR setback. By Georgi Gotev. EURACTIV.com, 21 April 2016. <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/institutions-start-discussing-way-forward-after-echr-setback/> (14/04/2020).

3 იხ.: პაპუა ი. (2018). ევროპის კავშირის შეერთება ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციასთან: ობიექტური აუცილებლობა თუ შეუთავსებლობის შეთავსების მცდელობა? ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს 2/13 დასკვნის ანალიზი. საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა, 12, 97-118; Douglas-Scott, S. (2016). Autonomy and Fundamental Rights: The ECJ's Opinion 2/13 on Accession of the EU to the ECHR. *Europarättslig tidskrift*, 1, 29-44; Eeckhout P. (2015). Opinion 2/13 on EU Accession to the ECHR and Judicial Dialogue: Autonomy or Autarky? *Fordham International Law Journal*, 38 (4), 955-992; Halberstam D. (2015). "It's the Autonomy, Stupid!": A Modest Defense of Opinion 2/13 on EU Accession to the ECHR, and the Way Forward. *German Law Journal*, 16 (1), 105-146; Peers S. (2015). The EU's Accession to the ECHR: The Dream Becomes a Nightmare. *German Law Journal*, 16 (1), 213-222; Энтин

К. (2015). Присоединение Европейского Союза к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод: анализ Заключения Суда ЕС 2/13. Сравнительное конституционное обозрение, 3 (106), 83-91 და სვ.

მისი შემადგენელი ნაწილების მეშვეობით, არამედ დამოუკიდებლადაც. ამისკენ იგი მიზანმიმართულად მიდიოდა: ზრდიდა ევროპის პარლამენტის უფლებამოსილებებს; ცვლიდა საკანონმდებლო პროცედურას; თავის დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში შემოჰქონდა პირდაპირი დემოკრატიის ელემენტები; მიიღო ძირითადი უფლებების საკუთარი ქარტია, რომელიც, შეიძლება ითქვას, ყველაზე უფრო კოდიფიცირებულ აქტს წარმოადგენს ადამიანის უფლებათა თაობაზე მიღებულ ყველა თანამედროვე დოკუმენტს შორის.⁴

თუმცა, დემოკრატიის ერთ-ერთი პარამეტრის მიხედვით, ევროპის კავშირი მაინც ჩამორჩება თავის წევრ სახელმწიფოებს. როგორც ცნობილია, ყველა მათგანი, აუცილებელი წესით, ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მონაწილეები არიან, – მაშინ, როდესაც თავად ევროკავშირმა ამ ამოცანის გადაჭრა ვერა და ვერ შეძლო, მიუხედავად იმისა, რომ კონვენციასთან შეერთების დებულება, ე.წ. „რეფორმის შესახებ“ ლისაბონის 2007 წლის ხელშეკრულების⁵ ძალაში შესვლის შემდეგ, კავშირის პირველადი სამართლის დონეზე იქნა გაწერილი.⁶ შეერთების შესახებ შეთანხმების

პროექტთან დაკავშირებით ლუქსემბურგის სასამართლოს უარყოფითი დასკვნის შემდეგ, საქმეს ისეთი პირი უჩანს, რომ ეს დებულება უახლოეს პერსპექტივაში, რეალურად განხორციელებად ვალდებულებაზე მეტად, კეთილ სურვილად დარჩენისთვისაა განწირული.

სიტუაცია მეტად ბუნდოვანია და იგი უამრავ უხერხულობას ქმნის როგორც თავად ევროკავშირისთვის, ისე მისი სახელმწიფოებისა და იმ მესამე ქვეყნებისთვისაც, რომლებიც, მართალია, ამ ინტეგრაციული ორგანიზაციის წევრებს არ წარმოადგენენ, თუმცა აუეკ-ის მონაწილეები არიან.

საგულისხმოა, რომ არსებობის პირველ წლებში ევროკავშირი შეგნებულად გაემიჯნა ადამიანის უფლებებს, რადგანაც თავს საერთო ბაზრის შექმნის ინსტრუმენტად (არც მეტი, არც ნაკლები) განიხილავდა. მაგრამ იგი შედარებით მალე დარწმუნდა, რომ ასეთი ვიწრო მიდგომით ვერ შეძლებდა ეროვნულ ინტერესებზე საერთო ინტერესების დომინირების და ეროვნული სამართლის ნორმის მიმართ სწრაფად ფორმირებადი ბენაცეიონალური სამართლებრივი წესრიგის პრიორიტეტის უზრუნველყოფას.⁷

როგორც კი ეს ცხადი გახდა, ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლომ, ხოლო მისი კვალდაკვალ კავშირის დანარჩენმა ინსტიტუტებმაც, 180 გრადუსით შემობრუნება დაიწყეს. მათ განაცხადეს, რომ განუხრელად დაიცავდნენ ადამიანის უფლებებს. ადამიანის უფლებათა პატივისცემის პრინციპი ევროკავშირის მართლწესრიგის უმაღლეს პრინციპთან რიგებში აიყვანეს; დაადგინეს, რომ ადამიანის უფლებათა სფეროში ეკ-ის სამართლებრივი განვითარება აუეკ-თან და წევრი ქვეყნების კონსტიტუციურ ტრადიციებთან სრულ შესაბამისობაში უნდა მიმდინარეობდეს. შემდგომში ევროპის კავშირმა კონვენცია არა მარტო ჩართო თავის შიდა სამართალში (მასთან ფორმალური შეერთების გარეშე), არამედ

4 იხ. Энтин М. Л., Энтина Е. Г. (2017). Влияние права прав человека на прогрессивное развитие современного международного права. Московский журнал международного права, 4, 42.

5 სრული სახელწოდება: „ლისაბონის ხელშეკრულება ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულებისა და ევროპის გაერთიანების დაფუძნების შესახებ ხელშეკრულების შეცვლის თაობაზე“, მოკლე კი – „ლისაბონის ხელშეკრულება“. არაოფიციალურად (სამეცნიერო ლიტერატურასა და მასმედიის საშუალებებში) მას ხშირად უწოდებენ „ხელშეკრულებას რეფორმის შესახებ“. ხელმოწერილი იქნა 2007 წლის 13 დეკემბერს, ძალაში 2009 წლის 1 დეკემბრიდან შევიდა. მის საფუძველზე ევროკავშირის სამართლებრივი საწყისების ძირეული რეფორმა განხორციელდა. მისი ოფიციალური სრული ტექსტის სანახავად იხ. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community. Official Journal of the European Union, C 306, 17 December 2007. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:306:FULL&from=EN> (12/04/2020).

6 იხ. ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-6 მუხლის მე-2 პარაგრაფი, რომლის თანახმადაც, „კავშირი უერთდება (ინგლ.: shall accede) ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციას“.

7 იხ. Balo B. (2014). Les différences entre CEDH et CJUE. Que pour les juristes. <http://quepourlesjuristes.fr/?p=1140> (12/04/2020).

უფრო შორსაც წავიდა. მან ჯერ ადამიანის უფლებათა საკუთარი რეესტრი – ძირითადი უფლებების ქარტია შეიმუშავა (2000 წელს), ხოლო შემდეგ კონსტიტუციური ხასიათი მიანიჭა მას (ლისაბონის ხელშეკრულების ძალაში შესვლის მომენტიდან).

ასე და ამგვარად, ევროკავშირმა მეტნაკლები წარმატებით გადაჭრა დემოკრატიულ საზოგადოებად ჩამოყალიბების პირველი ამოცანა, როდესაც ადამიანის უფლებათა სამართალი თავისი სამართლებრივი წესრიგის მთავარ საყრდენად და ატრიბუტად აქცია. თუმცა, ამავე დროს, მან ვერ შეძლო (ან არ მოისურვა) მეორე ამოცანის გადაწყვეტა, – კერძოდ, ის, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვა კომპეტენტური საერთაშორისო სტრუქტურის (მოცემულ შემთხვევაში – სტრასბურგის სასამართლოს) კონტროლის ქვეშ დაეყენებინა.

შესაბამისად, დღეს გვაქვს მოცემულობა, როდესაც წევრი ქვეყნებიცა და ევროკავშირიც ვალდებულნი არიან დაიცვან ადამიანის უფლებათა სამართალი, როგორც ამას მათგან ეკ-ის შიდა კანონმდებლობა და, საკუთრივ, ევროპული კონვენცია მოითხოვს; მაგრამ მონაწილე სახელმწიფოები, გარდა ამისა, პასუხისმგებელნი არიან კერძო პირებისა და ერთმანეთის წინაშე. შესაბამისად, შესაძლო ან სავარაუდო დარღვევათა შემთხვევებში მათი ქმედებები შეიძლება სტრასბურგის სასამართლოში გასაჩივრდეს; ხოლო თუ დარღვევები ეკ-ის ინსტიტუტების მიერაა ჩადენილი, მაშინ კერძო პირები და წევრი სახელმწიფოები ასეთ შესაძლებლობას მოკლებულნი არიან.

გამოდის, რომ ევროკავშირი ადამიანის უფლებათა სამართალთან მიმართებით მოწყვეტილია ზოგადი საერთაშორისო სამართლისგან, საკუთარ „წვენში იხარშება“ და მას ეს, ერთგვარად, აწყობს კიდევ. და ეს მაშინ, როცა წევრი ქვეყნები, მისგან განსხვავებით, სრულად არიან ინტეგრირებულნი ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ სისტემაში და ხელშეკრულები არიან აუეს-ს პრაქტიკით.⁸

2. აუეკ-თან ეკ-ის შეერთების გაქიანურებული პროცესი

კონვენციასთან ევროკავშირის შეერთების საკითხი მრავალი წელია აქტიური განხილვის საგანს წარმოადგენს. მიიჩნეოდა (და დღემდე ასეა), რომ ამგვარი შეერთება, როგორც მინიმუმ, რამდენიმე პრობლემას გადაჭრიდა (გადაჭრის). პირველ რიგში, ეს აღმოფხვრის ორმაგი სტანდარტების პრაქტიკას, როდესაც ევროპის კავშირი ორგანიზაციის წევრობის კანდიდატი სახელმწიფოებისგან პირდაპირ მოითხოვს, რომ ისინი კონვენციის მონაწილეები იყვნენ, – მაშინ, როდესაც თვითონ ამ დოკუმენტის ფარგლებს გარეთ რჩება. მეორე, შეერთებამ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს სტანდარტებთან მაქსიმალურად უნდა დაახლოვოს ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკა, რომელმაც სულ უფრო მეტად დაიწყო ამ სტანდარტებისგან დაშორება (განსაკუთრებით თავშესაფრის მინიჭების, უკანონო იმიგრანტების გაძევებისა და დამნაშავეთა გადაცემის საკითხებში). მესამე, კონვენციის სისტემაში ევროკავშირის მონაწილეობის შემთხვევაში სტრასბურგის სასამართლოს საგარეო კონტროლის ქვეშ აღმოჩნდება ეკ-ის ინსტიტუტების აქტები და ქმედებები (მაგალითად, კომისიის გადაწყვეტილება ჯარიმის დაკისრების შესახებ, ლუქსემბურგის სასამართლოს გადაწყვეტილებები), რომლებიც, შეერთების არარსებობის პირობებში, აუეს-ს იურისდიქციის ფარგლებს მიღმა არიან დარჩენილნი.

1996 წელს ევროპის გაერთიანებების სასამართლომ (შემდეგში – ასევე „ეკ-ის სასამართლო“) ერთგვარად შეაჯამა კონვენციასთან ეკ-ის შეერთების თემაზე მიმდინარე დისკუსიათა პირველი რაუნდი, როდესაც თავის 1996 წლის 28 მარტის №2/94 დასკვნაში⁹ პირდაპირ განაცხადა, რომ იმ მომენტისთვის მოქმედი დამფუძნე-

8 об. Энтин, Энтина, supra სქოლიო 4, გვ. 42.

9 об. European Court of Justice (შემდეგში – ECJ). Opinion pursuant to Article 228 of the EC Treaty. Opinion no. 2/94 of 28 March 1996. European Court Reports 1996 I-01759.

ბელი ხელშეკრულებები ევროკავშირს არ ანიჭებდა საკმარის კომპეტენციას კონვენციასთან შესაერთებლად. მისი აზრით, ასეთი შეერთება შესაძლებელი მხოლოდ ეკ-ის დამფუძნებელ დოკუმენტებში შესაბამისი ცვლილებების შეტანის შემდეგ იქნებოდა.

2014 წელს ყველას ეგონა, რომ აუეკ-თან კავშირის შეერთების პროცესი, როგორც იქნა, დასრულების ეტაპზე გადავიდა. ლისაბონის ხელშეკრულების ამოქმედების საფუძველზე, ევროპის კავშირის შესახებ ხელშეკრულების მე-6(2) მუხლით პირდაპირ დადგინდა კონვენციასთან ევროკავშირის შეერთების ვალდებულება, ხოლო ასეთი შეერთების პირობები კი ეკ-ის დამფუძნებელი დოკუმენტებისადმი თანდართულ N8 ოქმში¹⁰ განისაზღვრა, რომელთა შორის უმთავრესს კავშირისა და მისი მართლწესრიგის განსაკუთრებული მახასიათებლების დაცვა და შენარჩუნება წარმოადგენს.

შეერთების შესახებ შეთანხმების პროექტი, მიუხედავად არცთუ მარტივი მოლაპარაკებებისა, მხარეთა მიერ შემჭიდროვებულ ვადებში იქნა შეთანხმებული; მასზე მუშაობა 2013 წლის ივნისში დასრულდა. ამის შემდეგ ევროპის კომისიამ ოფიციალურად მიმართა ლუქსემბურგის სასამართლოს შეთანხმების პროექტის კავშირის დამფუძნებელ ხელშეკრულებებთან და N8 ოქმის პირობებთან შესაბამისობის თაობაზე დასკვნის მიღების მოთხოვნით. სასამართლოში გამართული მოსმენებისას პროექტს მხარი დაუჭირეს თავად კომისიამ, ეკ-ის საბჭომ და ევროპის პარლამენტმა, ასევე 24-მა წევრმა ქვეყანამ. მართალია, რიგი დათქმებით, მაგრამ, ერთიანობაში, პროექტს მხარი დაუჭირა აგრეთვე ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლოს გენერალურმა ადვოკატმა ჯულიან კოკოტმა, რომელმაც 2014 წლის ივნისში თავისი დეტალური დასკვნა წარუდგინა სასამა-

რთლოს.¹¹ თუმცა ეს ეიფორია აშკარა და დაუფარავი იმედგაცრუებით შეიცვალა, როდესაც სასამართლომ თავის დასკვნაში აღიარა, რომ შეთანხმების პროექტი არ შესაბამისა ევროკავშირის სამართალს. ამ შემთხვევაში, ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 218(11)-ე მუხლის თანახმად, შეთანხმების პროექტი ვერ შევა კანონიერ ძალაში, სანამ უშუალოდ მისი შეცვლა არ მოხდება, ან თავად დამფუძნებელ ხელშეკრულებებში არ შევა სათანადო ცვლილებები.

3. ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლოს კოზიშია

N2/13 დასკვნაში ლუქსემბურგის სასამართლოს მიერ გამოყენებული უმთავრესი არგუმენტები მოკლედ შემდეგნაირად გამოიყურება:

პირველი, ეკ-ის მართლწესრიგის ავტონომიური ხასიათი მოითხოვს, რომ ადამიანის ძირითადი უფლებების ახსნა-განმარტება ექსკლუზიურად კავშირის ინსტიტუციური სტრუქტურის ფარგლებში ხორციელდებოდეს. კონვენციასთან ევროპის კავშირის შეერთების შემთხვევაში აუეკ ეკ-ის მართლწესრიგის ნაწილი გახდება, სადაც დამფუძნებელ ხელშეკრულებებს სრული პრიორიტეტი გააჩნია ყველა სხვა საერთაშორისო ხელშეკრულების მიმართ, თავად კონვენცია კი, როგორც საერთაშორისო ხელშეკრულება, რომელშიც კავშირი მონაწილეობს, ევროკავშირის სამართლის წყაროთა იერარქიაში უფრო დაბლა აღმოჩნდება, ვიდრე ეკ-ის დამფუძნებელი ხელშეკრულებები და ძირითადი უფლებების ქარტია.¹² მეტიც, ამ შემთხვევაში ევროპის კავშირის მართლწესრიგში შესული კონვენციის ინტერპრეტაციის შესაძლებლობა ეკ-ის სამართლის საკითხებზე მხოლოდ ლუქ-

10 ობ. Protocol no. 8 relating to Article 6(2) of the Treaty on European Union on the accession of the Union to the European Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. OJ C 326, 26.10.2012, pp. 273-273. http://data.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2012/pro_8/oj (15/04/2020).

11 ობ. View of Advocate General Kokott delivered on 13 June 2014. Opinion procedure N2/13. <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=160929&doclang=EN> (14/04/2020).

12 ობ. Charter of Fundamental Rights of the European Union. OJ C 326, 26.10.2012, pp. 391-407.

სემბურგის სასამართლოს უნდა ჰქონდეს და, არამც და არამც, სტრასბურგის სასამართლოს.

მეორე, ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლომ ჩათვალი, რომ კონვენციასთან შეერთება საფრთხეს შეუქმნის ურთიერთდობის პრინციპს, რომელიც კავშირის სამართლის ერთ-ერთ ზოგად პრინციპს წარმოადგენს; ეს პრინციპები კი, თავის მხრივ, ევროკავშირის მართლწესრიგის ჩარჩოს ქმნიან. ყველაზე აქტიურად აღნიშნული პრინციპი თავისუფლების, უსაფრთხოებისა და მართლმსაჯულების სივრცის ფარგლებში გამოიყენება; კერძოდ, ესენია: სისხლისსამართლებრივ სფეროში პოლიციისა და სასამართლო ორგანოების თანამშრომლობის, სასაზღვრო კონტროლის, სავიზო პოლიტიკის, იმიგრაციისა და თავშესაფრის მინიჭების საკითხები, ასევე სამოქალაქო სამართლებრივ სფეროში სასამართლოთა თანამშრომლობის საკითხები სასამართლო გადაწყვეტილებების აღიარებისა და აღსრულების ნაწილში. ეს პრინციპი გულისხმობს, რომ ეკ-ის ქვეყნების ეროვნული სასამართლოები, სხვა წევრი სახელმწიფოების სასამართლოთა ან სხვა უფლებამოსილ ორგანოთა მიერ მიღებული განკარგულებების, ბრძანებების, ორდერებისა და გადაწყვეტილებების აღსრულებისას, იმ პრეზუმფციიდან უნდა ამოვიდნენ, რომ სხვა წევრი ქვეყანა სათანადოდ იცავს ადამიანის უფლებებს. სწორედ ეს პრინციპი წარმოადგენს უკანონო მიგრანტების გაძევებისა და თავშესაფრის მინიჭების შესახებ ევროკავშირის ნორმათა საფუძველს, ასევე დაპატიმრების ევროპული ორდერის აღსრულების პროცედურების ქვაკუთხედს.¹³ ასეთი მიდგომა კი ძირეულად ეწინააღმდეგება სტრასბურგის სასამართლოს ცნობილ პოზიციას იმის თაობაზე, რომ ექსტრადიციის განმახორციელებელი ქვეყანა ვალდებულია დამოუკიდებლად შეამოწმოს ადამიანის უფლებათა

დაცვის პრაქტიკა სხვა სახელმწიფოში და მხოლოდ მას შემდეგ გადასცეს (გააძევოს) დაკავებული, რაც დარწმუნდება, რომ გადასაცემი პირის უფლებები არ დაირღვევა. წინააღმდეგ შემთხვევაში აუეს ამას ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-3 მუხლის დარღვევად შეაფასებს.

მესამე, ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლოსთვის ერთგვარ შებრკოლების ლოდოდ საერთო საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროში მიღებულ ევროკავშირის აქტებზე სასამართლო კონტროლის საკითხი იქცა. კავშირის დამფუძნებელი ხელშეკრულებების თანახმად, ლუქსემბურგის სასამართლოს კომპეტენცია ამ სფეროში მიღებულ აქტებზე არ ვრცელდება. ამასთან, კონვენციასთან ევროპის კავშირის შეერთება იმას გამოიწვევს, რომ ამ აქტების სტრასბურგის სასამართლოში გასაჩივრება გახდება შესაძლებელი, რაც ცალსახად ეწინააღმდეგება, საკუთრივ, შეთანხმების პროექტის ერთ-ერთ საკვანძო იდეას იმის თაობაზე, რომ გამოირიცხული იქნას ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლოსთვის გვერდის ავლისა და კონვენციასთან ევროკავშირის აქტის შესაბამისობის შეფასების მოთხოვნით პირდაპირ (აღნიშნულთან დაკავშირებით ლუქსემბურგის სასამართლოს წინასწარი გადაწყვეტილების გარეშე) სტრასბურგის სასამართლოსთვის მიმართვის ნებისმიერი შესაძლებლობა.

მეოთხე, პროექტის მხრიდან მომავალ კიდევ ერთ საფრთხეს ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლო ევროკავშირში არსებული პრეიუდიციული დასკვნების მექანიზმისთვის ხედავს, რომლის ფარგლებშიც ნებისმიერ ეროვნულ სასამართლოს უფლება აქვს დავის განხილვისას გამოსაყენებელი ეკ-ის სამართლის ნორმების ახსნა-განმარტების თაობაზე წინასწარ მიმართოს ლუქსემბურგის სასამართლოს. თუმცა, აუეკ-ის N16 ოქმის¹⁴ შესაბამისად, ევროპის საბჭოს მონაწილე სახელმწიფოების უმაღლეს

13 იხ. Council Framework Decision 2002/584/JHA of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States. OJ L 190, 18.07.2002, pp. 1–20.

14 იხ. ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის N16 ოქმი. მიღებულია სტრასბურგში, 2013 წლის 2 ოქტომბერს.

სასამართლოებს შესაძლებლობა ექნებათ, ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოსაგან მოითხოვონ საკონსულტაციო დასკვნების მიღება კონვენციით (რომელიც, როგორც ითქვამს, ეკ-ის ავტონომიური მართლწესრიგის შემადგენელ ნაწილად იქცევა) და მისი ოქმებით გარანტირებული უფლებების ინტერპრეტაციისა და გამოყენების საკითხებზე, – ამ სასამართლოების მიერ ეროვნულ დონეზე განსახილველი საქმეების კონტექსტში. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული ოქმი იმ მომენტისთვის ჯერ კიდევ არ იყო შესული ძალაში,¹⁵ ეს საკმარისი აღმოჩნდა ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლოსთვის, რომ ამ საკითხში აუეს-ს მხრიდან წმინდა ჰიპოთეტური (იმ მომენტისთვის) კონკურენციის არსებობა დაეშვა. ლუქსემბურგის სასამართლოს ძალიან კატეგორიული აზრით, ეროვნული სასამართლოების ამგვარი მოთხოვნების ადრესატი, აუეკ-თან ევროკავშირის შეერთების შემთხვევაშიც, მხოლოდ თვითონ იგი შეიძლება (და უნდა) იყოს და არა სტრასბურგის ევროპული სასამართლო.

მეხუთე, პროექტი საფრთხეს უქმნის ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლოს ექსკლუზიურ იურისდიქციას კავშირის წევრ სახელმწიფოებს შორის დავებთან დაკავშირებით. დამფუძნებელი ხელშეკრულებები წევრი ქვეყნების მიმართ შეიცავს მოთხოვნას, რომ ევროკავშირის სამართლის გამოყენებასთან დაკავშირებული დავები არ გადასცენ სხვა საერთაშორისო სასამართლოებს. მეტიც, MOX Plant-ის საქმეზე 2006 წელს მიღებული გადაწყვეტილებიდან¹⁶ მოყოლებული, ლუქსემბურგის

სასამართლომ დიდი ძალისხმევა დახარჯა, რომ სახელმწიფოებს სერიოზულად მიეღოთ ეს დებულება. იმ შემთხვევაში, თუ, შეერთების შედეგად, აუეკ კავშირის მართლწესრიგის ნაწილი გახდება, მხოლოდ ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლოს უნდა ჰქონდეს წევრ ქვეყნებს შორის მის გამოყენებასთან დაკავშირებით წამოჭრილი დავების განხილვის უფლება, მიუხედავად იმისა, რომ თავად კონვენცია მსგავსი სახელმწიფოთაშორისი დავების აუეს-ს მეშვეობით მოგვარების შესაძლებლობას ითვალისწინებს. ეს პოზიცია საგანგებოდაა ხაზგასმული N2/13 დასკვნაში: „ეკ-ის სამართლის სფეროში აუეკ-ის გამოყენებასთან დაკავშირებით, ეკ-ის სახელმწიფოებს შორის, ან ეკ-ის სახელმწიფოებსა და ეკ-ის ინსტიტუტებს შორის დავების მიმართ მხოლოდ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს იურისდიქციის აშკარა გამორიცხვა... იქნება ევროპის კავშირის

სავლეთ ატლანტიკაში ზღვის გარემოს დაცვის შესახებ 1992 წლის კონვენციის (OSPAR კონვენცია) ფარგლებში და მეორე – ჰააგის მუდმივმოქმედ საარბიტრაჟო სასამართლოში, საზღვაო სამართლის შესახებ გაეროს 1982 წლის კონვენციის საფუძველზე. ამან ევროპის კომისია აიძულა ეკ-ის სასამართლოში შეეტანა სარჩელი ირლანდიის წინააღმდეგ, რადგანაც მის ქმედებებში ევროპის გაერთიანების შესახებ ხელშეკრულების 292-ე მუხლის (ამჟამად – ევროპის კავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 344-ე მუხლი) დარღვევა დაინახა, რომელიც ეკ-ის სამართლის საკითხებზე კავშირის წევრ სახელმწიფოებს შორის დავებთან მიმართებით ლუქსემბურგის სასამართლოს ექსკლუზიურ იურისდიქციას ითვალისწინებს. სასამართლომ თავის გადაწყვეტილებაში დაადგინა, რომ მხოლოდ მას გააჩნია ექსკლუზიური იურისდიქცია ევროკავშირის სამართლის გამოყენებისა და ახსნა-განმარტების საკითხებზე, მათ შორის საერთაშორისო სამართლის იმ ნორმების ჩათვლით, რომლებიც კავშირის მართლწესრიგის ნაწილად იქცა (როგორც, მაგალითად, 1982 წლის კონვენცია საზღვაო სამართლის შესახებ). OSPAR კონვენციის ფარგლებში გათვალისწინებულმა არბიტრაჟმა დიდი ბრიტანეთის ქმედებებში კონვენციის ნორმათა დარღვევა ვერ დაინახა, ხოლო ჰააგის მუდმივმოქმედმა საარბიტრაჟო სასამართლომ კი საქმის წარმოება შეწყვიტა მას შემდეგ, რაც ირლანდიამ (რომელსაც უკვე ხელთ ჰქონდა ეკ-ის სასამართლოს მიერ ამ საქმეზე გამოტანილი გადაწყვეტილება) უკან გაიწვია თავისი სარჩელი. უფრო დანვრისებით იხ. Lavranos N. (2009). The Epilogue in the MOX Plant Dispute: An End Without Findings. *European Energy and Environmental Law Review*, 18 (3), 180-184.

15 აუეკ-ის N16 ოქმი ძალაში 2018 წლის 1 აგვისტოდან შევიდა.

16 იხ. ECJ. Case C-459/03, *Commission of the European Communities v. Ireland* [GC], Judgment of 30 May 2006. ლუქსემბურგის სასამართლოს ეს გადაწყვეტილება ეხებოდა 2001 წელს წარმოშობილ დავას დიდ ბრიტანეთსა და ირლანდიას შორის, რომელიც ითხოვდა ირლანდიის ზღვის ინგლისის სანაპიროზე MOX ქარხნის მოქმედების რაიონში რადიოაქტიური დაბინძურების დონისა და მიზეზების შესახებ ინფორმაციის გასაჯაროებას. დიდი ბრიტანეთის მიერ ამ ინფორმაციის მიწოდებაზე უარის თქმის შემდეგ, ირლანდიამ ერთდროულად ორი საარბიტრაჟო განხილვა წამოიწყო, – ერთი – ad hoc არბიტრაჟში, ჩრდილო-აღმოსავლეთ

ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 344-ე მუხლის [ე.ი. ლუქსემბურგის სასამართლოს ექსკლუზიური იურისდიქციის მოთხოვნის] შესაბამისი¹⁷

4. N2/13 დასკვნის შეფასებები

ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ N2/13 დასკვნის მიღების ზღურბლზე ბევრს (მათ შორის აკადემიურ წრეებშიც) ეგონა, რომ აუეკ-თან ევროკავშირის შეერთების საკითხი პრაქტიკულად გადაწყვეტილი იყო და მას მხოლოდ გარკვეული სამართლებრივი გაფორმება ესაჭიროებოდა. ამგვარ რწმენას საფუძვლად, ძირითადად, ეკ-ის შესახებ ხელშეკრულების მე-6(2) მუხლის დებულების სისტემატიკით გაგება ედო, რომლის თანახმადაც, ევროპის კავშირი „უერთდება“ კონვენციას. საბოლოოდ, გარდაუვალი და სწრაფი შეერთების მოლოდინი ძლიერი იმედგაცრუებით შეიცვალა (ერთ-ერთი ავტორის სიტყვით, „ოცნება, რომელიც კოშმარად იქცა“).¹⁸

ამიტომ გასაკვირი არაა, რომ N2/13 დასკვნის თავდაპირველ შეფასებებს მკვეთრად გამოხატული ემოციების ელფერი დაჰყრავს; კერძოდ, სასამართლოს ღიად „დადეს ბრალი“, პირველ რიგში, საკუთარ უფლებამოსილებათა დაცვის სურვილით გამოწვეულ ზედმეტად ფორმალისტურ მიდგომაში,¹⁹ ხოლო თავად დასკვნას კი ახასიათებდნენ როგორც „უკან გადადგმულ გიგანტურ ნაბიჯს“, ²⁰ „ფუნდამენტურად მცდარს“²¹ და, მეტიც, როგორც „აშკარა და

თვალხილულ საფრთხეს ადამიანის უფლებებისთვის“.²² შესაბამისად, ძალიან ცოტანი იყვნენ ისეთნი, რომლებიც სასამართლოს დასკვნის შეფასებისას დაბალანსებული მიდგომისკენ მოუწოდებდნენ, თუმცა მათი ხმა კრიტიკის მორევში ჩაიკარგა.

საერთო ჯამში, N2/13 დასკვნამ ნათლად აჩვენა, რომ ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოსა და წევრ ქვეყნებს ერთმანეთისგან მკვეთრად განსხვავებულად ესმით ეკ-ის შესახებ ხელშეკრულების ზემოთ ხსენებული მე-6(2) მუხლის დებულება.²³ თუ სახელმწიფოებისა და ევროპის კომისიისთვის მთავარი კონვენციასთან შეერთების ვალდებულებაა, სასამართლოსთვის პრიორიტეტული ევროკავშირის მართლწესრიგის თავისებურებების, პირველ რიგში, მისი ავტონომიის შენარჩუნება აღმოჩნდა (სხვათა შორის, ოქსფორდის უნივერსიტეტის ევროპის სამართლის პროფესორმა ს. დუგლას-სკოტმა ისიც კი დაითვა, რომ ლუქსემბურგის სასამართლომ თავის დასკვნაში სიტყვა „ავტონომია“ 17-ჯერ გამოიყენა).²⁴

მოკლედ, ასეა თუ ისე, შეიძლება ითქვას, რომ ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს N2/13 დასკვნის მთავარი მესიჯი, გარდა იმისა, რომ არ სურს სტრასბურგის სასამართლოს „კონტროლის ქვეშ“ აღმოჩენა, ისაა, რომ ევროკავშირის სამართალი, თავისი შინაგანი ბუნებით, შეუთავსებელია აუეკ-ის სისტემაში ეკ-ის ფორმალურ მონაწილეობასთან; შეუთავსებელია რამდენიმე მნიშვნელოვანი გარემოების გამო:

პირველი, კავშირის სამართალი სამართლის ავტონომიურ სისტემას წარმოა-

17 ობ. CJEU. Opinion 2/13 of the Court (Full Court) of 18 December 2014, პარაგრაფი 213.

18 ობ. Peers S. (2016). The EU's Accession to the ECHR: The Dream Becomes a Nightmare. German Law Journal, 16 (1), 213–222. <https://doi.org/10.1017/S2071832200019489> (14/04/2020).

19 ობ. Editorial Comments (2015). The EU's Accession to the ECHR – a “NO” from the ECJ! Common Market Law Review, 52 (1), 1-16.

20 ობ. Odermatt J. (2015). A Giant Step Backwards? Opinion 2/13 on the EU's Accession to the European Convention on Human Rights (February 24, 2015). <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2654633> (12/04/2020).

21 ობ. Peers, supra სქოლიო 18, გვ. 213.

22 ობ. Peers S. (2014). The CJEU and the EU's Accession to the ECHR: A Clear and Present Danger to Human Rights Protection (18 December 2014). <http://eulawanalysis.blogspot.com/2014/12/the-cjeu-and-eus-accession-to-echr.html> (14/04/2020).

23 ობ. Eeckhout P. (2015). Opinion 2/13 on EU Accession to the ECHR and Judicial Dialogue: Autonomy or Autarky? Fordham International Law Journal, 38 (4), 989.

24 ობ. Douglas-Scott, S. (2016). Autonomy and Fundamental Rights: The ECJ's Opinion 2/13 on Accession of the EU to the ECHR. Europarättslig Tidskrift (Swedish European Law Journal), 1, 36.

დგენს, რომელსაც ეკ-ის ინსტიტუტებიცა და წევრი სახელმწიფოებიც გულმოდგინედ იცავენ როგორც ეროვნული, ისე საერთაშორისო სამართლის გავლენისგან.²⁵ შესაბამისად, გამონაკლისების დაშვება, თუნდაც იმავე აუეკ-ისა და მისი სიტემის ფარგლებში შექმნილი საკონტროლო-საზედამხედველო მექანიზმების გამო, მთელი ამ სისტემის სიმწყობრეს დაარღვევს.

მეორე, ევროკავშირს უკვე აქვს ადამიანის უფლებათა საკუთარი „კონვენცია“, ძირითადი უფლებების ქარტიის სახით. ეს არის ადამიანის უფლებათა „კოდექსი“, – თანაც, უფრო ვრცელი და გაუმჯობესებული, ვიდრე ევროპული კონვენცია. ამიტომაც აუეკ-სა და სტრასბურგის სასამართლოს პრაქტიკაზე სწორების აღების საჭიროება დიდად არც არსებობს.

მესამე, ადამიანის უფლებათა დაცვის მექანიზმი ევროკავშირში მუშაობს და საკმაოდ ეფექტიანადაც. მისი უპირატესობა ისაა, რომ იგი სწორედ ეკ-ის ინტერესებს ემსახურება და არა, ზოგადად, მთელი კონტინენტის. შესაბამისად, კიდევ რაღაც ახლის გამოგონება, მით უმეტეს, ლუქსემბურგის სასამართლოს სხვა სასამართლოს იურისდიქციის ქვეშ გადაცემა, არცთუ მთლად გასაგებია.

მეოთხე, აუეკ ვერანაირად ვერ ეწერება კავშირის შიდა სამართალში. თუ ბრიუსელი მას შეუერთდება, კონვენცია ავტომატურად ეკ-ის შიდა სამართალი გახდება; აქ კი ევროკავშირის სამართლის ახსნა-განმარტებისა და გამოყენების მონოპოლია ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლოს ეკუთვნის. შესაბამისად, სტრასბურგის სასამართლოს ადგილი ევროპის კავშირის შიდა სამართლის სისტემაში ელემენტარულად არ არის.²⁶

5. შეცვლილი რეალობა სტრასბურგის სასამართლოსთვის და ახალი სტრატეგიის ძიება

ლუქსემბურგის სასამართლოს N2/13 დასკვნის შემდეგ აუეკ-თან ევროკავშირის შეერთების საკითხის განხილვაში მონაწილე დაინტერესებულ მხარეთაგან ყველაზე საჩოთირო და არახელსაყრელ მდგომარეობაში სწორედ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო აღმოჩნდა. ევროპის კავშირის ინსტიტუტების ყველა ქმედებაზე (ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებების ჩათვლით) თავისი იურისდიქციის მოსალოდნელი და, როგორც ჩანდა, თითქმის გარდაუვალი გავრცელების ნაცვლად, იგი უეცრად იმ აუცილებლობის წინაშე აღმოჩნდა, როდესაც საკმაოდ სწრაფად უნდა ჩამოეყალიბებინა საკუთარი დამოკიდებულება ახალი რეალობის მიმართ, რომლის დროსაც ეკ-ის სასამართლო სასამართლოთაშორისი დიალოგის ჩვეული პარტნიორიდან დაპირისპირებულ ძლიერ მეტოქედ გადაიქცა.²⁷

N2/13 დასკვნამდე არსებულ ვითარებაზე საუბრისას, აუცილებლად უნდა აღინიშნოს, რომ სტრასბურგის სასამართლომ დიდი ხნის წინათ ჩამოაყალიბა ევროპის კავშირის ინსტიტუტების აქტებსა და ქმედებებზე არაპირდაპირი საგარეო ზედამხედველობის განხორციელების პრინციპული შესაძლებლობა, კავშირის წევრი სახელმწიფოების მიერ, ეკ-ის სამართლიდან გამომდინარე ვალდებულებების შესრულების მიზნით, მიღებული აქტების მიმართ საკუთარი იურისდიქციის აღიარების მეშვეობით (მიუხედავად იმისა, რომ ევროკავშირი კონვენციის მხარე არ არის). ასეთი კონტროლი შესაძლებელია ასევე ეკ-ის პირველადი სამართლის ნორმების მიმართაც, სადაც დამფუძნებელი ხელშეკრულებების ხელმომწერი კავშირის ყველა წევრი ქვეყანა ერთობლივადაა პასუხის-

25 ამასთან დაკავშირებით ლუქსემბურგის სასამართლომ თავის დასკვნაში პირდაპირ განაცხადა, რომ „... ევროკავშირის სამართლის არსი... მოითხოვს, რომ ურთიერთობები წევრ სახელმწიფოებს შორის რეგულირდებოდეს კავშირის სამართლით [და], თუ ამას ეკ-ის სამართალი ითხოვს, ნებისმიერი სხვა სამართლის გამორიცხვით“ (იხ. პარაგრაფი 212).

26 იხ. Энтин, Энтина, *supra* სქოლიო 4, გვ. 47.

27 იხ. Исполинов А. (2018). В поисках новой парадигмы: Суд ЕС и ЕСПЧ спустя три года после Заключения №2/13. *Международное правосудие*, 2 (26), 22.

მგებელი. აუეს-ს პოზიცია ყველაზე უფრო სრულად Bosphorus Airways-ის საქმეზე მიღებულ ცნობილ გადაწყვეტილებაშია²⁸ გადმოცემული, რომელშიც ევროპულმა სასამართლომ დაადასტურა სახელმწიფოთა შესაძლებლობა, თავიანთი სუვერენული უფლებამოსილებების ნაწილი გადასცეს საერთაშორისო ორგანიზაციებს, იმ პირობით, რომ ეს ქვეყნები შეინარჩუნებენ კონვენციით გათვალისწინებულ პასუხისმგებლობას ამ საერთაშორისო ორგანიზაციაში მონაწილეობის შედეგად განხორციელებული თავიანთი ქმედებებისთვის. მსგავსი პასუხისმგებლობა სახელმწიფოებს ეკისრებათ მაშინაც კი, თუ თავად საერთაშორისო ორგანიზაცია (როგორც, მაგალითად, ევროპის კავშირი) აუეკ-ის მონაწილე არ არის. ეკ-ის შემთხვევაში ეს იმას ნიშნავს, რომ ჯერჯერობით ასეთი კონტროლის ფარგლებს მიღმა რჩება კავშირის ინსტიტუტების (მათ შორის ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლოს) გადაწყვეტილებები, თუმცა შემუშავებული მიდგომა, პრინციპში, საშუალებას აძლევს ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს, მივიდეს დასკვნამდე ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოთა შესაძლო ერთობლივი პასუხისმგებლობის შესახებ, კავშირის ინსტიტუტების ქმედებებისა და აქტების გამო.

და მაინც, ლუქსემბურგის სასამართლოს №2/13 დასკვნამდე აუეს იმ დაშვებიდან ამოდიოდა, რომ ევროკავშირი, ადრე თუ გვიან, შეუერთდებოდა კონვენციას. აღნიშნულის გათვალისწინებით, იგი თითქმის ყოველთვის უარს ეუბნებოდა კერძო განმცხადებლებს ეკ-ის ქვეყნების მიერ, ევროპის კავშირის სამართლით ნაკისრი ვალდებულებების ფარგლებში, განხორციელებული ქმედებების წინააღმდეგ მიმართულ საჩივრებზე. ამასთან, აუეს მის მიერ შემუშავებული ეკვივალენტური დაცვის პრეზუმფციიდან ამოდიოდა, რომლის თანახმადაც, „ეკ-ის სამართლის მიერ ადა-

მიანის ფუნდამენტური უფლებების დაცვის დონე... ეკვივალენტურია... კონვენციის სისტემით უზრუნველყოფილისა“.²⁹ თუმცა თავად სტრასბურგის სასამართლო ყოველ ხელსაყრელ შემთხვევაში ხაზგასმით მიუთითებდა, რომ ეკვივალენტურობის ეს პრეზუმფცია არ წარმოადგენს ერთხელ და სამუდამოდ დადგენილ ფაქტს ან ინდულგენციას და იგი სასამართლოს განხილვის საგანი უნდა იყოს ევროკავშირში ადამიანის უფლებათა დაცვის სისტემაში ნებისმიერი ცვლილებისას. ამასთან, აუეს თვლის, რომ მას ნებისმიერ დროს აქვს უფლება, კონკრეტული საქმის განხილვისას, უარი თქვას ამ პრეზუმფციაზე, თუ ჩათვლის, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვა ეკ-ში კონკრეტულ საქმესთან მიმართებით „აშკარად არასაკმარისი“ იყო, როგორც ამას ადგილი ჰქონდა, მაგალითად, საკმაოდ გახმაურებულ საქმეში „M.S.S. v. Belgium and Greece“.³⁰

29 იხ. იქვე, პარაგრაფი 165.

30 იხ. ECtHR. M.S.S. v. Belgium and Greece [GC], Application no. 30696/09, Judgment of 21 January 2011. ამ საქმეში სტრასბურგის სასამართლომ განიხილა ავღანელი პირის საჩივარი, რომელმაც ბელგიის ხელისუფლებას მიმართა თავშესაფრის მინიჭების თხოვნით. ბელგიის ხელისუფლებამ, იმოქმედა რა 2003 წლის 18 თებერვლის ე.წ. დუბლინის №343/2003 რეგლამენტის (იხ. Official Journal of the European Union, L 50, 25.02.2003, pp. 1–10) შესაბამისად, რომელიც თავშესაფრის მინიჭებისა და უკანონო მიგრანტების დეპორტაციის საკითხებს არეგულირებს, იგი საბერძნეთში, ანუ იმ ქვეყანაში გადაქცა, რომლის მეშვეობითაც განმცხადებელი ევროკავშირის ტერიტორიაზე შევიდა. საბერძნეთში განმცხადებელი პოლიციამ ორჯერ დააკავა და დაკავების პერიოდში განსაკუთრებით მძიმე და ღირსების შემლახველ პირობებში იმყოფებოდა. საბოლოოდ, იგი, საბერძნეთის ხელისუფლების მხრიდან ყოველგვარი დახმარების გარეშე, ქუჩაში აღმოჩნდა „გადგებული“ და, მხოლოდ აუეს-ს ჩარევის წყალობით, გადაურჩა თურქეთში დეპორტაციას. ამ შემთხვევაში დეპორტაციისას დაფიქსირებულმა კონვენციის სტანდარტების დარღვევათა მასშტაბმა და სერიოზულობამ აიძულა სტრასბურგის სასამართლო, უარი ეთქვა ეკვივალენტურობის პრეზუმფციაზე და საქმე არსებითად განეხილა, რომლის დროსაც მან აღიარა როგორც საბერძნეთის, ისე ბელგიის პასუხისმგებლობა აუეკ-ის მე-3 მუხლის დარღვევის გამო. ფაქტობრივად, ევროპულმა სასამართლომ პირდაპირ უსაყვედურა ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლოს, დუბლინის რეგლამენტის გამოყენების აღმამფოთებელ საკითხებთან მიმართებაში უმოქმედობის გამო და მოსთხოვა, გაეუქმებინა ევროკავშირში მიღებული

28 იხ. European Court of Human Rights (შემდეგში – ECtHR). Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim (Bosphorus Airways) v. Ireland, Application no. 45036/98, Judgment of 30 June 2005.

უნდა ითქვას, რომ კონვენციასთან ევროკავშირის არშემდგარი შეერთება სტრასბურგის სასამართლოსთვის უაღრესად დიდი დარტყმა აღმოჩნდა; შესაბამისად, მისი რეაქციაც მყისიერი იყო. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მაშინდელმა თავმჯდომარემ დ. შპილმანმა 2015 წლის იანვრის ბოლოს წარდგენილ 2014 წლის ანგარიშში ლუქსემბურგის სასამართლოს N2/13 დასკვნას „დიდი იმედგაცრუება“ უწოდა და აღნიშნა, რომ ახლა სწორედ აუეს-ს ეკისრება განსაკუთრებული პასუხისმგებლობა, რათა ყველაფერი გააკეთოს ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლოს ამ ნაბიჯის უარყოფითი შედეგებისგან მოქალაქეების დასაცავად.³¹

მკვლევარები აღნიშნავენ, რომ, ლუქსემბურგის სასამართლოს უარყოფითი დასკვნის შემდეგ, სტრასბურგის სასამართლოს ევროკავშირის ქმედებებთან დაკავშირებით განმცხადებლების მიერ წარდგენილი საჩივრების მიმართ მოქმედების სამი შესაძლო ვარიანტი რჩებოდა.³² პირველი – ის, რომ აუეს-ს გაეგრძელებინა კავშირის მიმართ ადამიანის უფლებათა ეკვივალენტური დაცვის პრეზუმფციის გამოყენება, თითქოსდა, არაფერი მომხდარა. მეორე ვარიანტი ეფუძნება ვარაუდს, რომ სტრასბურგის სასამართლო სრულად ამბობს უარს ამ პრეზუმფციაზე. მესამე ვარიანტის ფარგლებში აუეს განაგრძობს ეკვივალენტურობის პრეზუმფციის გამოყენებას, ოღონდ უფრო მკაცრ ფორმებში. №2/13 დასკვნის შემდეგ ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს მიერ ეკვივალენტური დაცვის დოქტრინის თაობაზე მიღებულმა პირველივე გადაწყვეტილებამ ნათლად ცხადყო, რომ სასამართლომ სწორედ მესამე ვარიანტი აირჩია.

„ბრმა ურთიერთობის“ სისტემა.

31 ობ. European Court of Human Rights. Annual Report, 2014. Strasbourg, 2015, p. 6. https://www.echr.coe.int/Documents/Annual_Report_2014_ENG.pdf (14/04/2020).

32 ობ. Glas L. R., Krommendijk J. (2017). From Opinion 2/13 to Avotīņš: Recent Developments in the Relationship between the Luxembourg and Strasbourg Courts? Human Rights Law Review, 17 (3), 578.

ავოტინიშის საქმეზე მიღებულ გადაწყვეტილებაში³³ სტრასბურგის სასამართლოს მიერ განხილული იქნა ეკ-ის სახელმწიფოების სასამართლოთა მიერ სამოქალაქო საქმეებზე ევროკავშირის სხვა ქვეყნებში გამოტანილი სასამართლო გადაწყვეტილებების ურთიერთალიარებისა და აღსრულების პროცედურების აუეს-ს მართლზომიერების სტანდარტებთან შესაბამისობის საკითხი. ეს პროცედურა დადგენილია კავშირის ცალკეული ნორმატიული აქტებით და ეროვნული სასამართლოებისგან ასეთი გადაწყვეტილებების ავტომატურ აღსრულებას მოითხოვს.³⁴ ევროპულმა სასამართლომ ამ გადაწყვეტილებაში კიდევ ერთხელ განაზოგადა თავისი მსჯელობა ეკვივალენტურობის პრეზუმფციის შესახებ და განაცხადა, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვა ეკ-ში სწორედ სამოქალაქო საქმეებზე გადაწყვეტილებათა აღიარების სფეროშია „აშკარად არასაკმარისი“. მიუხედავად იმისა, რომ სტრასბურგის სასამართლომ საგანგებოდ გაუსვა ხაზი ევროკავშირის შიგნით ინტეგრაციული პროცესების წარმატებისთვის ურთიერთნდობისა და ურთიერთალიარების პრინციპის მნიშვნელობას, მან კიდევ ერთხელ აღნიშნა, რომ იგი ბრმა ნდობის წინააღმდეგ გამოდის და რომ სასამართლო გადაწყვეტილების აღმასრულებელმა ეროვნულმა მოსამართლემ თავი არ უნდა შეიკავოს ამ საქმეში ადამიანის უფლებათა დარღვევის საკითხთა გამოკვლევისგან მხოლოდ იმ საფუძვლით, რომ იგი კავშირის სამართალს იყენებს. ამასთან, საინტერესოა, რომ ევროპულ სასამართლოს მოცემულ საქმეში უარი არ უთქვამს ეკვივალენტურობის პრეზუმფციის აღიარებაზე და არც საჩივრის არსებითად განხილვა დაუწყო. თუმცა №2/13 დასკვნა თავის გადაწყვეტილებაში მაინც ღიად მოიხსენია ორ ევროპულ სასამართლოს შორის კონფლიქტის წარმოქმნის რისკის

33 ობ. ECtHR. Avotīņš v. Latvia [GC], Application no. 17502/07, Judgment of 26 May 2016.

34 ობ. Council Regulation no. 44/2001 of 22 December 2000 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters. OJ L 12, 16.01.2001, pp. 1–23.

კონტექსტში.³⁵ როგორც ზოგიერთი მკვლევარი აცხადებს, ამ გადაწყვეტილებით აუეს მაქსიმალურად ახლოს მივიდა იმ ხაზთან, რომელსაც შეიძლება ეკვივალენტურობის პრეზუმფციაზე დემონსტრაციული უარის თქმა მოჰყვეს.³⁶

6. ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიდგომის ცვლილება ევროპული კონვენციის მიმართ

ლუქსემბურგის სასამართლოს პოზიციაზე საუბრისას, აღსანიშნავია, რომ, 1970-იანი წლებიდან, ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებით საკუთარი პრაქტიკის ფორმირებისას, მან აქტიურად დაიწყო აუეკ-ის დებულებების, როგორც „შთაგონების წყაროს“, გამოყენება, თავისი გადაწყვეტილებების დამატერებლობისა და ლეგიტიმურობის გაზრდის მიზნით. ევროპის გაერთიანების სასამართლომ პირველად 1975 წელს Rutili-ს საქმეზე³⁷ მიღებულ გადაწყვეტილებაში მიუთითა ევროპულ კონვენციაზე, როგორც „ძირითად საწინააღმდეგო, რომლებიც დაცული უნდა იქნას გაერთიანების სამართლის ფარგლებში“. შემდგომში მსგავსი მითითებები თავის რუტინულ პრაქტიკად აქცია. საგულისხმოა, რომ მართო 1975 წლიდან 1998 წლამდე დროის პერიოდში ეკ-ის სასამართლომ თავის 70-ზე მეტ გადაწყვეტილებაში მოახდინა კონვენციის ციტირება,³⁸ ხოლო 1998-2005 წლებში კი აუეკ მის გადაწყვეტილებებში იმაზე 7,5-ჯერ უფრო ხშირად იყო მოხსენიებული,

ვიდრე ადამიანის უფლებათა ყველა სხვა ინსტრუმენტი (ერთად აღებული), რომლებსაც იგი ეყრდნობოდა, საკუთრივ, ქარტიის ჩათვლით.³⁹ ზოგიერთი ავტორი დროის ამ პერიოდს (2009 წლამდე) ორი ევროპული სასამართლოს „თანამშრომლობისა და ურთიერთქმედების ოქროს წლებად“ მიიჩნევს.⁴⁰

თუმცა მას შემდეგ, რაც 2009 წლის 1 დეკემბრიდან ეკ-ის ძირითადი უფლებების ქარტია სავალდებულო, დამფუძნებელი ხელშეკრულებების თანაბარი იურიდიული ძალის დოკუმენტი გახდა, ხოლო ლუქსემბურგის სასამართლომ ქარტიის ახსნა-განმარტების ექსკლუზიური უფლება მიიღო, ეს უკანასკნელი აშკარად ნაკლებ ყურადღებას აქცევს და გაცილებით იშვიათად ეყრდნობა კონვენციას და სტრასბურგის სასამართლოს გადაწყვეტილებებს. ამრიგად, მივიღეთ მოცემულობა, როდესაც ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლოსთვის გაქრა ევროპულ კონვენციაზე მითითების პრაქტიკული აუცილებლობა, რადგანაც მას, ქარტიის სახით, უკვე გააჩნია საკუთარი ბილი უფლებების შესახებ, რომლის გამოყენებაც მან საკმაოდ აქტიურად დაიწყო. ზოგიერთი ავტორი სასამართლოს პრაქტიკაში აშკარად გამოკვეთილ ამ ტენდენციას „ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლოს მხარდ ქარტია-ცენტრიზმს“ უწოდებს.⁴¹ ევროკავშირის სასამართლოს ორიენტაციის მსგავსი ცვლილება კარგად ჩანს ციფრობრივ მონაცემებში: 2009-2012 წლებში მან თავის 122 გადაწყვეტილებაში მიუთითა ან გამოიყენა ქარტიის ნორმები, აქედან 27-ში არსებითად გაანალიზა ქარტიის სხვადასხვა (ერთი ან რამდენიმე) დებულება. ამ 27 გადაწყვეტილებიდან აუეს-ს პრაქტიკა მის მიერ მხოლოდ 10 შემთხვევაში იქნა გამოყენებული და გაზიარებული; ყველა და-

35 ობ. ECtHR. Avotiņš v. Latvia [GC], Application no. 17502/07, Judgment of 26 May 2016, პარაგრაფი 114.

36 ობ. Glas, Krommendijk, supra სქოლიო 32, გვ. 589; Gragl P. (2017). An Olive Branch from Strasbourg? Interpreting the European Court of Human Rights' Resurrection of Bosphorus and Reaction to Opinion 2/13 in the Avotiņš Case. European Constitutional Law Review, 13 (3), 566–567.

37 ობ. ECJ. Case 36/75, Roland Rutili v Ministre de l'intérieur, Judgment of 28 October 1975.

38 ობ. Douglas-Scott S. (2006). A tale of two courts: Luxembourg, Strasbourg and the growing European human rights acquis. Common Market Law Review, 43 (3), 645.

39 ობ. Scheeck L. (2007). Competition, Conflict and Cooperation between European Courts and the Diplomacy of Supranational Judicial Networks. Garnet Working Paper 23/07 (2007), 12. <https://warwick.ac.uk/fac/soc/pais/research/researchcentres/csgr/garnet/workingpapers/2307.pdf> (14/04/2020).

40 ობ. Eeckhout, supra სქოლიო 23, გვ. 990.

41 ობ. Glas, Krommendijk, supra სქოლიო 32, გვ. 573.

ნარჩენ გადაწყვეტილებაში ლუქსემბურგის სასამართლო თუ მაინც ახდენდა სტრასბურგის სასამართლოს პრაქტიკაზე მითითებას, ამას უკიდურესად ფორმალურად და „გაკვრიტ“ („გადარბენით“) აკეთებდა. რაც შეეხება თავად კონვენციას, მასზე მითითებას სასამართლოს ზემოხსენებული 122 გადაწყვეტილებიდან 18 მათგანი შეიცავდა.⁴²

გარდა ამისა, N2/13 დასკვნის მიღებიდან მოყოლებული ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლო აშკარად აჩვენებს, რომ იგი არ აპირებს საკუთარი აზრის შეცვლას და რომ ევროკავშირის მართლწესრიგის ავტონომიის შენარჩუნება მისთვის მთავარ პრიორიტეტს წარმოადგენს. ამასთან, სასამართლო ცდილობს მინიმუმამდე შეამციროს ძირითადი უფლებების ქარტიის 52(3)-ე მუხლის მოქმედება, რომელიც მოითხოვს, რომ ქარტიით მინიჭებული უფლებების მნიშვნელობა და ფარგლები კონვენციაში განმტკიცებული ანალოგიური უფლებებისა და თავისუფლებების თანაბარი იყოს. თავის ერთ-ერთ ბოლოდროინდელ გადაწყვეტილებაში ლუქსემბურგის სასამართლომ განაცხადა, რომ, მისი აზრით, ქარტიის 52(3)-ე მუხლი მიზნად ისახავს ქარტიაში მოცემულ და აუეკ-ით გარანტირებულ შესაბამის უფლებებს შორის აუცილებელი თანხვედრის უზრუნველყოფას, ოღონდ იმ პირობით, თუ ეს უარყოფით ეფექტს არ იქონიებს კავშირის მართლწესრიგისა და ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლოს ავტონომიაზე.⁴³

ამავე დროს, ლუქსემბურგის სასამართლომ უკუაგდო მოლოდინები იმისა, რომ აკადემიური საზოგადოების მხრიდან N2/13 დასკვნის კრიტიკა მას აიძულებდა რამენაირად შეემსუბუქებინა თავისი პოზიცია. Achmea-ს საქმეზე 2018 წლის გადა-

წყვეტილებაში⁴⁴ მან უკიდურესად გულახდილად და ხისტად განაცხადა, რომ ეკ-ის სასამართლო სისტემის მიღმა მყოფი სასამართლოს შექმნის ნებისმიერი მცდელობა, რომელსაც თუნდაც თეორიულად ექნება ეკ-ის სამართლის სფეროში შემავალ საკითხებზე გადაწყვეტილებათა მიღების შესაძლებლობა, კავშირის სამართალს ეწინააღმდეგება.

მოკლედ, სიტუაცია ნელ-ნელა ისეთ კალაპოტში გადადის, როდესაც ეკ-ის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ ქარტიის გამოყენების მზარდ პრაქტიკას შეუძლია ლუქსემბურგის სასამართლოსთვის რადიკალურად შეასუსტოს კონვენციისა და ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკის აუცილებლობა და ამით ეკ-ის წევრ სახელმწიფოებში შექმნას შთაბეჭდილება (განცდა) იმისა, რომ აუეკ-თან კავშირის შეერთებამ უკვე დაკარგა თავისი აქტუალურობა და აუცილებლობას აღარ წარმოადგენს, ევროკავშირის დონეზე ადამიანის უფლებათა დაცვის მაღალი დონისა და ეკ-ის ძირითადი უფლებების ქარტიის არსებობის გათვალისწინებით.⁴⁵

დასკვნა

ზემოთ განხილული საკითხების განზოგადების შედეგად, დასკვნის სახით, შეიძლება ითქვას შემდეგი:

პირველი, ევროპის კავშირის ფუნქციონირებაში შენარჩუნებული იქნა ორმაგი სტანდარტების პრაქტიკა, როდესაც იგი ორგანიზაციის წევრობის კანდიდატი ქვეყნიდან პირდაპირ მოითხოვს, რომ ისინი კონვენციის მონაწილეები იყვნენ და, ამ დროს, თვითონ, მიუხედავად ნაკისრი ვალდებულებისა, ჯერ კიდევ ამ დოკუმენტის ფარგლებს გარეთ რჩება.

42 ობ. Lehtinen E. (2015). The European Court of Justice and European Court of Human Rights: A Complex Interaction and Coexistence between the Two Courts. Workshop on the ECHR Tampere 2015. <https://blogs.uta.fi/ecthrworkshop/2016/03/07/lehtinen/> (14/04/2020).

43 ობ. CJEU. Case C-294/16, JZ v. Prokuratura Rejonowa Łódź – Śródmieście, Judgment of 28 July 2016, პარაგრაფი 50.

44 ობ. CJEU. Case C-284/16, Slowakische Republik (Slovak Republic) v. Achmea BV., Judgment of 6 March 2018.

45 ობ. Krommendijk J. (2015). The Use of ECHR Case Law by the Court of Justice after Lisbon: The View of Luxembourg Insiders. Maastricht Journal of European and Comparative Law, 22 (6), 834-835.

მეორე, ეკის მართლმსაჯულების სასამართლომ, N2/13 დასკვნაში მის მიერ გამოყენებული არგუმენტების მწვავე კრიტიკის მიუხედავად, არა თუ არ შეარბილა თავისი პოზიცია, არამედ კიდევ უფრო აქტიურად დაიწყო ძირითადი უფლებების ქარტიის გამოყენება, თანაც, ისე, რომ ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებულ საქმეებზე გადაწყვეტილებების მიღებისას სულ უფრო ნაკლებად ეყრდნობა და მიუთითებს ევროპული კონვენციის ნორმებს. მეტიც, როგორც ჩანს, სასამართლოს განზრახული აქვს, ქარტიის ნორმათა ახსნა-განმარტებისა და გამოყენების პრაქტიკა დამოუკიდებლად, საკუთარი შეხედულებებისამებრ განავითაროს და სულ უფრო ნაკლებად (ან გარკვეული დათქმებით) გაითვალისწინოს სტრას-

ბურგის სასამართლოს მიერ კონვენციის ანალოგიური დებულებების ინტერპრეტაციის პრაქტიკა.

მესამე, რაც შეეხება ევროკავშირის ქმედებების თაობაზე წარდგენილი საჩივრების მიმართ თავად ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს სტრატეგიას, შეიძლება ითქვას, რომ იგი განაგრძობს ეკვივალენტურობის პრეზუმფციის გამოყენებას, ოღონდ უფრო მკაცრ ფორმებში, თანაც, ბენვის ხიდზე გავლის პირობებში, რომლის დროსაც არავინ იცის, თუ როდის იტყვის უარს აუეს ამ დოქტრინაზე. ბუნებრივია, ყოველივე ზემოაღნიშნული არცთუ მთლად სახარბიელო პერსპექტივას უქადის კონვენციასთან ევროპის კავშირის შეერთების პროცესს.

ბიბლიოგრაფია:

1. ალექსიძე ლ. (2010). თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი. საგამომცემლო სახლი „ინოვაცია“, თბილისი.
2. გაბრიჩიძე გ. (2012). ევროპული კავშირის სამართალი. ევროპული და შედარებითი სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, თბილისი.
3. მირიანაშვილი გ. (2018). წევრ სახელმწიფოთა კონსტიტუციებზე ევროპული კავშირის სამართლის უზენაესობის დოქტრინა მელონის საქმის მიხედვით. საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალი, 2, 123-128.
4. პაპაგა ი. (2019). ევროპის კავშირის ძირითადი უფლებების ქარტია, როგორც ადამიანის უფლებათა დაცვის ინსტრუმენტი. სამართალი და მსოფლიო, 13, 78-95.
5. პაპაგა ი. (2018). ევროპის კავშირის შეერთება ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპულ კონვენციასთან: ობიექტური აუცილებლობა თუ შეუთავსებლობის შეთავსების მცდელობა? (ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს 2/13 დასკვნის ანალიზი). საკონსტიტუციო სამართლის მიმოხილვა, 12, 97-118.
6. პაპაგა ი. (2015). ევროპის კავშირი და ადამიანის უფლებები. ევროპისმცოდნეობის ქართული ჟურნალი, 1, 122-150.
7. პაპაგა ი. (2017). ევროპის კავშირის ფუნქციონირების სამართლებრივი საფუძვლები: საბაზისო აქტები და კომენტარები. თბილისი.
8. ფირცხალაშვილი ა., მირიანაშვილი გ. (2018). ადამიანის უფლებათა დაცვის პოლიტიკა ევროპული კავშირის სამართალში. თბილისი.
9. Búrca, G. de. (2011). The Road Not Taken: The EU as a Global Human Rights Actor. *American Journal of international law*, 105 (4), 649–693.
10. Burka G. de. (2003). Beyond the Charter: How Enlargement Has Enlarged the Human Rights Policy of the European Union. *Fordham International Law Journal*, 27 (2), 679-714. <https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1927&context=ilj> (14/04/2020).
11. De Witte B., Imanovic S. (2015). Opinion 2/13 on Accession to the ECHR: Defending the EU Legal Order Against a Foreign Human Rights Court. *European Law Review*, 40 (5), 683-705.
12. Douglas-Scott S. (2015). Opinion 2/13 and the "Elephant in the Room": A Response to Daniel Halberstam. *Verfassungsblog ON MATTERS CONSTITUTIONAL*, entry posted March 13, 2015. <http://www.verfassungsblog.de/opinion-213-and-the-elephant-in-the-room-a-response-to-daniel-halberstam/> (14/04/2020).
13. Explanations relating to the Charter of Fundamental Rights. 14.12.2007. *Official Journal of the European Union*, 2007/C 303/02, pp. 17-35.
14. Kruger, H. C. (2002). Reflections Concerning Accession of the European Communities to the European Convention on Human Rights. *Penn State International Law Review*, Vol. 21 / Issue 1, 89-99. <http://elibrary.law.psu.edu/psilr/vol21/iss1/10> (15/04/2020).
15. Sarmiento D. (2013). Who's afraid of the Charter? The Court of Justice national courts and the new framework of fundamental rights protection in Europe. *Common Market Law Review*, Vol. 50 / Issue 5, 1267-1304.
16. Spielmann D. (2017). The Judicial Dialogue between the European Court of Justice and the European Court of Human Rights or How to

- Remain Good Neighbors after the Opinion 2/13. FRAME Magazine (29 March 2017). <http://www.fp7-frame.eu/blog/2017/03/29/judicial-dialogue/> (13/04/2020).
17. Streinz T. (2015). The Autonomy Paradox. Verfassungsblog ON MATTERS CONSTITUTIONAL, entry posted March 15, 2015. <https://verfassungsblog.de/the-autonomy-paradox/> (14/04/2020).
 18. Toth A. G. (1997). The European Union and Human Rights: the Way Forward. Common Market Law Review, 34 (3), 491–529.
 19. Williams A. (2013). The European Convention on Human Rights, the EU and the UK: Confronting a Heresy. The European Journal of International Law, 24 (4), 1157-1185.
 20. Winter J. A. (1972). Direct Applicability and Direct Effect: Two Distinct and Different Concepts in Community Law. Common Market Law Review, 9 (4), 425-438.
 21. Исполинов А. С. (2015). Хартия основных прав как инструмент федерализации Европы. Конституционное и муниципальное право, 2, 72-76.
 22. Исполинов А. С. (2012). Хартия Основных Прав ЕС: Опыт первых трех лет применения. Евразийский юридический журнал, 12 (55), 61-68.
 23. Лепешков Ю. (2007). Европейский союз и права человека. Журнал Международного Права и Международных Отношений, 3, 8-12 .
 24. Мещерякова О. М. (2013). Основные принципы защиты прав человека в праве Европейского Союза. Вестник Московского университета МВД России, 12, 85-89.
 25. Рябова В. О. (2016). Взаимодействие Суда Европейского союза и Европейского суда по правам человека по делам о защите прав человека после Лиссабонского договора: Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. МГИМО Университет, Москва. https://mgimo.ru/upload/diss/2016/ryabova_diss.pdf (15/04/2020).
 26. Рябова В. О. (2014). Европейская конвенция прав человека и Хартия ЕС об основных правах – сравнительный анализ толкования и применения Судом ЕС и Европейским Судом по правам человека. Московский журнал международного права, 4 (96), 175-188.
 27. Энтин К. (2015). Присоединение Европейского Союза к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод: анализ Заключения Суда ЕС 2/13. Сравнительное конституционное обозрение, 3 (106), 83-91.
 28. <https://europa.eu> – ევროპის კავშირის ოფიციალური ვებგვერდი.
 29. <https://curia.europa.eu> – ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს ოფიციალური ვებგვერდი.
 30. <https://ec.europa.eu> – ევროპის კომისიის ოფიციალური ვებგვერდი.
 31. <https://www.coe.int> – ევროპის საბჭოს ოფიციალური ვებგვერდი

ASPECTS OF THE INTERACTION BETWEEN THE COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION AND THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS AFTER OPINION NO. 2/13

Irakli Papava

*Master of Laws of Ivane Javakhishvili Tbilisi State University,
International Law Expert, lawyer at the Democratic
Development Union of Georgia*

KEYWORDS: the Court of Justice of the European Union, the European Court of Human Rights, EU accession to the ECHR

RESUME

The present article is dedicated to one of the most debatable aspects of human rights protection in the European Union (EU), specifically the question of whether the EU should accede to the European Convention on Human Rights (ECHR). This article analyzes the maintained deficit in the functioning of the European Union in terms of the important parameters of democracy as a result of the failed EU accession to the ECHR as well as the new reality created in the relationship between the Court of Justice of the European Union (CJEU) and the European Court of Human Rights (ECtHR) after the negative Opinion no. 2/13 of the CJEU and the changes in the nature of the interaction between the two European courts in this changed situation. At the same time the article discusses the main arguments used by the CJEU in its conclusion, as well as the reaction and assessments of the academic community. According to the author, the interrelations between the two courts after the Opinion no. 2/13 could be described now in terms of competition. The position taken by the CJEU could be explained by its

strategy to independently consider and resolve issues related to the protection of human rights on the basis of the growing use of the EU Charter of Fundamental Rights. However, the recent

jurisprudence of the ECtHR regarding Bosphorus presumption may in fact be considered as a modification of the Court's attitude in relation to the European Union.

NOTES:

1. Balo B. (2014). Les différences entre CEDH et CJUE. Que pour les juristes. <http://quepourlesjuristes.fr/?p=1140> (12/04/2020). (In French)
2. Charter of Fundamental Rights of the European Union. OJ C 326, 26.10.2012, pp. 391-407. (In English)
3. CJEU. Case C-294/16, JZ v. Prokuratura Rejonowa Łódź – Śródmieście, Judgment of 28 July 2016. (In English)
4. CJEU. Case C-284/16, Slovakische Republik (Slovak Republic) v. Achmea BV., Judgment of 6 March 2018. (In English)
5. CJEU. Opinion pursuant to Article 218(11) TFEU – Draft international agreement – Accession of the European Union to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms – Compatibility of the draft agreement with the EU and FEU Treaties. Opinion 2/13 of the Court (Full Court) of 18 December 2014. <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=160882&doclang=EN> (14/04/2020). (In English)
6. Council Framework Decision 2002/584/JHA of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States. OJ L 190, 18.07.2002, pp. 1-20. (In English)
7. Council Regulation no. 44/2001 of 22 December 2000 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters. OJ L 12, 16.01.2001, pp. 1-23. (In English)
8. Douglas-Scott, S. (2016). Autonomy and Fundamental Rights: The ECJ's Opinion 2/13 on Accession of the EU to the ECHR. *Europarättslig Tidskrift* (Swedish European Law Journal), 1, 29-44. (In English)
9. Douglas-Scott S. (2006). A tale of two courts: Luxembourg, Strasbourg and the growing European human rights acquis. *Common Market Law Review*, 43 (3), 629-665. (In English)
10. Eeckhout P. (2015). Opinion 2/13 on EU Accession to the ECHR and Judicial Dialogue: Autonomy or Autarky? *Fordham International Law Journal*, 38 (4), 955-992. (In English)
11. Entin M. L., Entina E. G. (2017). The impact of Human Rights Law on the progressive development of Contemporary International Law. Part II. *Moscow Journal of International Law*, 4, 31-49. (In Russian)
12. ECJ. Case C-459/03, Commission of the European Communities v. Ireland [GC], Judgment of 30 May 2006. ECR 2006 I-4635. (In English)
13. ECJ. Case 36/75, Roland Rutili v Ministre de l'intérieur, Judgment of 28 October 1975. (In English)
14. ECJ. Opinion pursuant to Article 228 of the EC Treaty. Opinion no. 2/94 of 28 March 1996. *European Court Reports* 1996 I-01759. (In English)
15. ECtHR. Avotiņš v. Latvia [GC], Application no. 17502/07, Judgment of 26 May 2016. (In English)
16. ECtHR. M.S.S. v. Belgium and Greece [GC], Application no. 30696/09, Judgment of 21 January 2011. (In English)
17. ECtHR. Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim (Bosphorus Airways) v. Ireland, Application no. 45036/98, Judgment of 30 June 2005. (In English)

18. Editorial Comments. (2015). The EU's Accession to the ECHR – a “NO” from the ECJ! *Common Market Law Review*, 52 (1), 1-16. (In English)
19. European Court of Human Rights. Annual Report, 2014. Strasbourg, 2015. https://www.echr.coe.int/Documents/Annual_Report_2014_ENG.pdf (14/04/2020). (In English)
20. Glas L. R., Krommendijk J. (2017). From Opinion 2/13 to Avotiņš: Recent Developments in the Relationship between the Luxembourg and Strasbourg Courts? *Human Rights Law Review*, 17 (3), 567-587. (In English)
21. Gragl P. (2017). An Olive Branch from Strasbourg? Interpreting the European Court of Human Rights' Resurrection of Bosphorus and Reaction to Opinion 2/13 in the Avotiņš Case. *European Constitutional Law Review*, 13 (3), 551-567. (In English)
22. Halberstam D. (2015). “It's the Autonomy, Stupid!”: A Modest Defense of Opinion 2/13 on EU Accession to the ECHR, and the Way Forward. *German Law Journal*, 16 (1), 105-146. (In English)
23. Institutions start discussing way forward after ECHR setback. By Georgi Gotev. EURACTIV.com, 21 April 2016. <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/institutions-start-discussing-way-forward-after-echr-setback/> (14/04/2020). (In English)
24. Ispolinov A. (2018). In search of a new paradigm: the European Court of Justice and the European Court of Human Rights three years after Opinion no. 2/13. *Mezhdunarodnoe pravosudie [International Justice]*, 2 (26), 16-27. (In Russian)
25. Krommendijk J. (2015). The Use of ECHR Case Law by the Court of Justice after Lisbon: The View of Luxembourg Insiders. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 22 (6), 812-835. (In English)
26. Lavranos N. (2009). The Epilogue in the MOX Plant Dispute: An End Without Findings. *European Energy and Environmental Law Review*, 18 (3), 180-184. (In English)
27. Lehtinen E. (2015). The European Court of Justice and European Court of Human Rights: A Complex Interaction and Coexistence between the Two Courts. Workshop on the ECHR Tampere 2015. <https://blogs.uta.fi/ecthrworkshop/2016/03/07/lehtinen/> (14/04/2020). (In English)
28. Odermatt J. (2015). A Giant Step Backwards? Opinion 2/13 on the EU's Accession to the European Convention on Human Rights (February 24, 2015). <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2654633> (12/04/2020). (In English)
29. Peers S. (2015). The EU's Accession to the ECHR: The Dream Becomes a Nightmare. *German Law Journal*, 16 (1), 213-222. (In English). <https://doi.org/10.1017/S2071832200019489> (14/04/2020)
30. Peers S. (2014). The CJEU and the EU's Accession to the ECHR: A Clear and Present Danger to Human Rights Protection (18 December 2014). <http://eulawanalysis.blogspot.com/2014/12/the-cjeu-and-eus-accession-to-echr.html> (14/04/2020). (In English)
31. Protocol no. 8 relating to Article 6(2) of the Treaty on European Union on the accession of the Union to the European Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. OJ C 326, 26.10.2012, pp. 273-273. http://data.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2012/pro_8/oj (15/04/2020). (In English)
32. Protocol no. 16 to the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Adopted 2 October 2013, Strasbourg. (In Georgian)
33. Scheeck L. (2007). Competition, Conflict and Cooperation between European Courts and the Diplomacy of Supranational Judicial Networks.

Garnet Working Paper 23/07 (2007). <https://warwick.ac.uk/fac/soc/pais/research/researchcentres/csgr/garnet/workingpapers/2307.pdf> (14/04/2020). (In English)

34. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community. OJ C 306, 17 December 2007. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2007:306:FULL&from=EN> (12/04/2020). (In English)
35. View of Advocate General Kokott delivered on 13 June 2014. Opinion procedure N2/13. <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=160929&doclang=EN> (14/04/2020). (In English)

BIBLIOGRAPHY:

1. Aleksidze L. (2010). Modern International Law. Publishing House "Innovation", Tbilisi. (In Georgian)
2. Gabrichidze G. (2012). European Union Law. Institute of European and Comparative Law Publishing House, Tbilisi. (In Georgian)
3. Mirianashvili G. (2018). Doctrine of Supremacy of the European Union Law over Member State's Constitutions According to the Melloni Case. *Journal of Constitutional Law*, 2, 123-128. (In Georgian)
4. Papava I. (2019). The Charter of Fundamental Rights of the European Union as an instrument of the protection of human rights. *Law and The World*, 13, 78-95. (In Georgian)
5. Papava I. (2018). Accession of the European Union to the European Convention on Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms: Objective Necessity or Attempt to Reconcile the Incompatible? Analysis of the Opinion 2/13 of the Court of Justice of the European Union. *Constitutional Law Review*, 12, 81-97. (In English)
6. Papava I. (2015). The European Union and Human Rights. *Georgian Journal for European Studies*, 1, 122-150. (In Georgian); 151-167. (In English)
7. Papava I. (2017). Legal Basis of the Functioning of the European Union: Fundamental Acts and Comments. Tbilisi. (In Georgian)
8. Phirtskhalashvili A., Mirianashvili G. (2018). Human Rights Policy in the European Union Law. Tbilisi. (In Georgian)
9. Búrca, G. de. (2011). The Road Not Taken: The EU as a Global Human Rights Actor. *American Journal of international law*, 105 (4), 649-693. (In English)
10. Burka G. de. (2003). Beyond the Charter: How Enlargement Has Enlarged the Human Rights Policy of the European Union. *Fordham International Law Journal*, 27 (2), 679-714. <https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1927&context=ilj> (14/04/2020). (In English)
11. De Witte B., Imanovic S. (2015). Opinion 2/13 on Accession to the ECHR: Defending the EU Legal Order Against a Foreign Human Rights Court. *European Law Review*, 40 (5), 683-705. (In English)
12. Douglas-Scott S. (2015). Opinion 2/13 and the "Elephant in the Room": A Response to Daniel Halberstam. *Verfassungsblog ON MATTERS CONSTITUTIONAL*, entry posted March 13, 2015. <http://www.verfassungsblog.de/opinion-213-and-the-elephant-in-the-room-a-response-to-daniel-halberstam/> (14/04/2020). (In English)
13. Explanations relating to the Charter of Fundamental Rights. 14.12.2007. Official Journal of the European Union, 2007/C 303/02, pp. 17-35. (In English)
14. Kruger, H. C. (2002). Reflections Concerning Accession of the European Communities to the European Convention on Human Rights. *Penn State International Law Review*, Vol. 21 / Issue 1, 89-99. <http://elibrary.law.psu>.

- edu/psilr/vol21/iss1/10 (15/04/2020). (In English)
15. Sarmiento D. (2013). Who's afraid of the Charter? The Court of Justice national courts and the new framework of fundamental rights protection in Europe. *Common Market Law Review*, Vol. 50 / Issue 5, 1267-1304. (In English)
 16. Spielmann D. (2017). The Judicial Dialogue between the European Court of Justice and the European Court of Human Rights or How to Remain Good Neighbors after the Opinion 2/13. *FRAME Magazine* (29 March 2017). <http://www.fp7-frame.eu/blog/2017/03/29/judicial-dialogue/> (13/04/2020). (In English)
 17. Streinz T. (2015). The Autonomy Paradox. *Verfassungsblog ON MATTERS CONSTITUTIONAL*, entry posted March 15, 2015. <https://verfassungsblog.de/the-autonomy-paradox/> (14/04/2020). (In English)
 18. Toth A. G. (1997). The European Union and Human Rights: the Way Forward. *Common Market Law Review*, 34 (3), 491-529. (In English)
 19. Williams A. (2013). The European Convention on Human Rights, the EU and the UK: Confronting a Heresy. *The European Journal of International Law*, 24 (4), 1157-1185. (In English)
 20. Winter J. A. (1972). Direct Applicability and Direct Effect: Two Distinct and Different Concepts in Community Law. *Common Market Law Review*, 9 (4), 425-438. (In English)
 21. Ispolinov A. S. (2015). The Charter of Fundamental Rights as an instrument of federalization of Europe. *Constitutional and Municipal Law*, 2, 72-76. (In Russian)
 22. Ispolinov A. S. (2012). EU Charter of Fundamental Rights: Lessons of the first three years in application. *Eurasian Law Journal*, 12 (55), 61-68. (In Russian)
 23. Lepeshkov Y. (2007). The European Union and Human Rights. *Journal of International Law and International Relations*, 3, 8-12. (In Russian)
 24. Meshcheryakova O. M. (2013). The Basic Principles of Protection of Human Rights in the Right of the European Union. *Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*, 12, 85-89. (In Russian)
 25. Ryabova V. O. (2016). The interaction between the Court of Justice of the European Union and the European Court of Human Rights in cases of protection of human rights after the Lisbon Treaty: The dissertation for obtaining the degree of candidate of legal sciences. MGIMO University, Moscow. https://mgimo.ru/upload/diss/2016/ryabova_diss.pdf (15/04/2020). (In Russian)
 26. Ryabova V. O. (2014). The European Convention on Human Rights and the EU Charter of Fundamental Rights – Comparative Analysis of Interpretation and Application by the European Court of Justice and the European Court of Human Rights. *Moscow Journal of International Law*, 4 (96), 175-188. (In Russian)
 27. Entin K. (2015). Accession of the European Union to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms: an analysis of the Opinion of the Court of Justice no. 2/13. *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie [Comparative Constitutional Review]*, 3 (106), 83-91. (In Russian)
 28. <https://europa.eu> – Official website of the European Union
 29. <https://curia.europa.eu> – Official website of the Court of Justice of the European Union
 30. <https://ec.europa.eu> – Official website of the European Commission
 31. <https://www.coe.int> – Official website of the Council of Europe