

## ეკონომიკური კონკურენციის კონსტიტუციური ასპექტები

*“Competition is the most promising means  
to achieve and to secure prosperity”*

Ludwig Erhard

### აბსტრაქტი

საქართველოს კონსტიტუციის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტი ქვეყნის ეკონომიკური წესრიგის უმთავრეს საფუძვლად თავისუფალ კონკურენციას განამტკიცებს. ეკონომიკურ კონკურენციასთან დაკავშირებით კონსტიტუციური ჩანაწერის შინაარსისა და ამ კუთხით სახელმწიფოს პოზიტიური და ნეგატიური ვალდებულებების განსაზღვრა, ხშირ შემთხვევაში, მნიშვნელოვან პრაქტიკულ თუ თეორიულ სირთულეებთან არის დაკავშირებული.

წინამდებარე ნაშრომი მიზნად ისახავს ამ სირთულეების გადაჭრის გარკვეული თეორიული საფუძვლის შექმნას, სადაც მოწინავე დასავლურ პრაქტიკასა და სამეცნიერო მიდგომებზე დაყრდნობით, განსაზღვრულია სახელმწიფოს პოზიტიური და ნეგატიური ვალდებულებების ფარგლები კონკურენციის განვითარებასა და ეკონომიკური აგენტების კონკურენტულ თანასწორუფლებიანობასთან მიმართებით. ნაშრომში ასევე განხილულია ნორმის კონსტიტუციურობის შემოწმებისას თავისუფალ კონკურენციასთან დაკავშირებით კონსტიტუციური ჩანაწერის მნიშვნელობა და მისი ტელეოლოგიური საფუძვლები. მეწარმეობის თავისუფლებასა და მომხმარებელთა უფლებებთან მიმართებით განხილულია თავისუფალი ეკონომიკური კონკურენციის ფუნქციები და იდენტიფიცირებულია შესაბამისი დაცული სამართლებრივი სიკეთეები.

### შესავალი

კონკურენცია, როგორც წესი, გულისხმობს ორი ან მეტი ინდივიდის სწრაფვას კონკრეტული მიზნისკენ, რომლის დროსაც ერთ-ერთი მათგანის წარმატება შესაძლოა მისი კონკურენტისათვის/კონკურენტებისათვის პროპორციულად ამცირებდეს საკუთარი მიზნის მიღწევის შესაძლებლობას. მსგავს პროცესს ადგილი აქვს საზოგადოებრივი ცხოვრების თითქმის ყველა სფეროში. მაგ., სპორტი, კულტურა, განათლება, მეცნიერება და ა.შ. კონკურენციის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გამოვლინებას წარმოადგენს ასევე ეკონომიკური კონკურენცია.

საქართველოს კონსტიტუცია თავისუფალ კონკურენციას ქვეყნის ეკონომიკური წესრიგის ფუნდამენტად აღიარებს და მე-ნ მუხლის მეორე პუნქტის ჩანაწერით მისი დაცვისა და განვითარების უმთავრეს სამართლებრივ საფუძველს აყალიბებს. კონსტიტუციის მე-ნ მუხლის მიხედვით, „სახელმწიფო ზრუნავს თავისუფალი და ღია ეკონომიკის, მეწარმეობის თავისუფლებისა და კონკურენციის განვითარებაზე.“ აღნიშნული კონსტიტუციური დათქმის საფუძველზე და მის შესაბამისად ჩამოყალიბებული სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მიმართულებას ქვეყნის შესაბამის ბაზრებზე ჯანსაღი კონკურენტული გარემოს უზრუნველყოფა უნდა წარმოადგენდეს.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა უკვე აერთიანებს რამდენიმე მნიშვნელოვან განმარტებას ეკონომიკური კონკურენციის საკითხებთან დაკავშირებით.<sup>1</sup> თუმცა ქართულ საკონსტიტუციო მართლმსაჯულებასა და იურიდიულ ლიტერატურაში კონკურენციისა და კონკურენციის განვითარების სხვადასხვა კონსტიტუციური ასპექტის ანალიზი აქტუალობას არ კარგავს. ეკონომიკურ კონკურენციასთან დაკავშირებული საკითხების კვლევა კი მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც თავისუფალი კონკურენცია, ნების ავტონომიასა და კერძო საკუთრებასთან ერთად, ნებისმიერი ეფექტიანი თავისუფალი საბაზრო და საზოგადოებრივი წესრიგის ფუნდამენტს წარმოადგენს.<sup>2</sup>

წარმოდგენილი ნაშრომი მიზნად ისახავს, შექმნას დამატებითი სამეცნიერო საფუძველი ისეთ საკითხებთან დაკავშირებით, როგორცაა სახელმწიფოს პოზიტიური და ნეგატიური ვალდებულებების ფარგლები კონკურენციის განვითარებასა და ეკონომიკური აგენტების კონკურენტულ თანასწორუფლებიანობასთან მიმართებაში. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანი ადგილი დაეთმობა, ერთი მხრივ, კონკურენციის განვითარებისა და, მეორე მხრივ, სამეწარმეო თავისუფლებისა თუ მომხმარებელთა უფლებების დაცვასთან დაკავშირებული კონსტიტუციური დათქმების ურთიერთმიმართების ანალიზს. ნაშრომში ასევე განხილული იქნება ნორმის კონსტიტუციურობის შემოწმებისას თავისუფალ კონკურენციასთან დაკავშირებით კონსტიტუციური ჩანაწერის მნიშვნელობა და მისი ტელეოლოგიური საფუძვლები. მოცემული კვლევის ფარგლებში ასევე მოხდება თავისუფალი ეკონომიკური კონკურენციის ფუნქციების, მიზნებისა და შესაბამისი დაცული სამართლებრივი სიკეთეების იდენტიფიცირება. ნაშრომში წარმოდგენილი მსჯელობები უმეტესად დაეფუძნება ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოსა და ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების სასამართლო პრაქტიკას, ასევე დასავლური განვითარებული სახელმწიფოების რელევანტურ იურიდიულ დოქტრინას.

<sup>1</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე 1/2/411, „შპს „რუსენერგოსერვისი“, შპს „პატარა კახი“, სს „გორგოლა“, გივი აბაღაკის ინდივიდუალური საწარმო „ფერმერი“ და შპს „ენერჯია“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ენერჯეტიკის სამინისტროს წინააღმდეგ, 2008 წლის 19 დეკემბერი; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე N2/11/747, შპს „გიგანტი სექურიტი“ და შპს „უსაფრთხოების კომპანია ტიგონისი“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის წინააღმდეგ, 2018 წლის 14 დეკემბერი; საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე N<sup>1</sup>/1/655, „შპს სკს“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, 2019 წლის 18 აპრილი.

<sup>2</sup> *Emmerich Volker, Kartellrecht, 13. Auflage. Rn. 11.*

## 1. ეკონომიკური კონკურენციის არსი

წინამდებარე ნაშრომის სათაურიდან გამომდინარე, მკითხველს უსათუოდ ექნება იმის მოლოდინი, რომ დასაწყისშივე კონკურენციის ცნების დეფინიცია იქნება ჩამოყალიბებული. თუმცა, თუ გავითვალისწინებთ განსახილველი ინსტიტუტის კომპლექსურობას და მასშტაბურობას, ნათელი გახდება, რომ ეკონომიკური კონკურენციის სრულყოფილი ცნების განსაზღვრა პრაქტიკულად შეუძლებელია.<sup>3</sup> სწორედ ამიტომ, იურიდიულ ლიტერატურასა თუ პრაქტიკაში ამჟობინებენ, რომ ყურადღება არა კონკურენციის ცნების ჩამოყალიბებაზე, არამედ მის მნიშვნელოვან ელემენტებსა თუ ფუნქციებზე გამახვილდეს. ამ გზით, უფრო მარტივად აღსაქმელი და ნათელი ხდება ეკონომიკური კონკურენციის არსი და მისი მნიშვნელობა თანამედროვე საბაზრო წესრიგის პირობებში.

ეკონომიკური კონკურენციის არსებობისთვის აუცილებელია, სახეზე იყოს შემდეგი სამი ელემენტი: 1. შესაბამისი ბაზარი; 2. ამ ბაზარზე მოქმედი, სულ მცირე, ორი ეკონომიკური აგენტი, 3. რომლებიც ერთმანეთთან ანტაგონისტურ დამოკიდებულებაში არიან და ესწრაფვიან ერთმანეთის ხარჯზე საკუთარი საბაზრო პოზიციების განმტკიცებას.<sup>4</sup> წინამდებარე კვლევის მიზანს არ წარმოადგენს არც შესაბამისი ბაზრისა და არც ეკონომიკური აგენტის ცნებების განხილვა და ანალიზი. მოცემულ შემთხვევაში ყურადღება უნდა გამახვილდეს ზემოთ დასახელებულ ელემენტთაგან მესამეზე, რომელიც ბაზარზე უპირატესობის მოსაპოვებლად ეკონომიკური აგენტების დაპირისპირებასა და ერთმანეთის მიმართ ანტაგონისტურ დამოკიდებულებას გულისხმობს. სწორედ ბაზარზე მეტოქეობა<sup>5</sup> და უპირატესობის მოპოვების პროცესი<sup>6</sup> შეიძლება მოცემულ შემთხვევაში ეკონომიკური კონკურენციის ერთ-ერთ სინონიმად ჩაითვალოს, რომლის თავისუფლებასაც საქართველოს კონსტიტუციის მე-ნ მუხლი განამტკიცებს.

მსგავსი მიდგომაა განვითარებული ასევე „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონში, სადაც კონკურენცია განმარტებულია როგორც „შესაბამის ბაზარზე მოქმედ ან პოტენციურ ეკონომიკურ აგენტებს შორის მეტოქეობა ამ ბაზარზე უპირატესობის მოსაპოვებლად.“ ქართული კანონმდებლობისგან განსხვავებით, დასავლური მართლწერილები პრაქტიკულად არ იცნობენ კონკურენციის ცნების ლეგალურ დეფინიციას. გერმანულ კანონმდებლობაში კონკურენციის ცნების არარსებობას ასაბუთებენ იმით, რომ ამ ცნების საკანონმდებლო დეფინიციის ჩამოყალიბებისას ბაზრის სტრუქტურაზე, ქმედებათა სახეებსა თუ შედეგებზე ფოკუსირებით შესაძლოა, შეიზღუდოს კონკურენციის, როგორც ღია და მრავალმხრივი კატეგორიის ცნების ფარგლები.<sup>7</sup>

ეკონომიკურ კონკურენციაზე მსჯელობისას აუცილებელია, ასევე მხედველობაში იქნეს მიღებული პოტენციური კონკურენციაც. კერძოდ, როგორც „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონში მოცემულ განმარტებაში ჩანს, კონკურენციის პროცესი შესაძლოა მიმდინარეობდეს არა მარტო შესაბამის ბაზარზე უკვე მოქმედ ეკონომიკურ

<sup>3</sup> *Emmerich, supra* სქოლიო 2, Rn. 1.

<sup>4</sup> *Kling Michael, Thomas Stefan*, Kartellrecht, § 2. Rn. 6.

<sup>5</sup> *Clark J.M.* Toward a Concept of Workable Competition, *ib.* The American Economic Review, 1940, Vol. XXX, N2. 243.

<sup>6</sup> *Whish/Bailey*, Competition Law, 7-th edition, 2011, გვ. 3.

<sup>7</sup> *Dreher Meinrad, Kulka Michael, Rittner Fritz*, Wettbewerbs- und Kartellrecht, 8. Auflage, Rn. 5.

აგენტებს შორის, არამედ შესაბამის ბაზარზე უკვე მოქმედ და ამ ბაზარზე შესვლის დასაბუთებული განზრახვის მქონე ეკონომიკურ აგენტს (პოტენციური კონკურენტი ეკონომიკური აგენტი) შორისაც.

ლიტერატურაში კონკურენციას ასევე განმარტავენ, როგორც „სპონტანურ წესრიგსა“<sup>8</sup> თუ „ძიებისა და აღმოჩენის“<sup>9</sup> პროცესს. აღნიშნული განმარტებები, თავის მხრივ, მეტყველებს კონკურენციის პროცესის მნიშვნელოვან და განუყოფელ მახასიათებლებზე. კონკურენციის სპონტანურ წესრიგად მიჩნევა კონკურენციის პროცესის ბუნებრივი საწყისების აღიარებას ნიშნავს. აღნიშნული გულისხმობს, რომ კონკურენცია ყალიბდება, ვითარდება და არსებობს ყოველგვარი ხელოვნური ჩარევების გარეშე და იგი ბუნებრივად, თავისთავად ასრულებს კონკრეტულ ფუნქციებს, ხოლო ძიებისა და აღმოჩენის პროცესის სახით კონკურენციის წარმოჩენა ხაზს უსვამს მის დინამიკურ ხასიათსა და მისგან მომდინარე შედეგების წინასწარ პროგნოზირების შეუძლებლობას.

ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ კონკურენციასთან დაკავშირებით, კონსტიტუციის მე-6 მუხლში მოცემული ჩანაწერის ქვეშ შესაბამის ბაზარზე უპირატესობის მოსაპოვებლად ეკონომიკურ აგენტებს შორის მეტოქეობის პროცესი უნდა ვიგულისხმოთ, რომელიც მუდმივ განვითარებასა და სრულყოფას განიცდის და რომლის უმთავრეს მახასიათებელსაც მისი დინამიკურობა წარმოადგენს. კონსტიტუციის მე-6 მუხლის მიხედვით, სახელმწიფოს მიერ კონკურენციაზე ზრუნვის ვალდებულება შესაბამის ბაზრებზე ეკონომიკურ აგენტებს შორის მეტოქეობის ბუნებრივი და დინამიკური პროცესის ჩამოყალიბებისა და განვითარების ხელშეწყობაში მდგომარეობს.

## 2. ეკონომიკური კონკურენციის ფუნქციები

როგორც კაპიტალიზმის ფუძემდებლად წოდებული ადამ სმიტი აღნიშნავს, ინდივიდი უფრო მეტად პროდუქტიული და ეფექტიანია მაშინ, როდესაც იგი საკუთარი ინტერესების შესაბამისად მოქმედებს და ესწრაფვის პირად კეთილდღეობას.<sup>10</sup> ასეთ დროს მისი უპირველესი მიზანი არ არის საერთო საზოგადოებრივი სარგებლის ზრდა. თუმცა ეს უკანასკნელი მისი ნებისმიერი ქმედების თანმდევ გვერდით ეფექტს წარმოადგენს. სხვაგვარად რომ ითქვას, ბაზრის მონაწილის ინდივიდუალური მიზნები და ამბიციები პარალელურად საერთო სიკეთის ზრდასაც ემსახურება. ამასთან, ბაზრის კონკრეტული მონაწილე საერთო საზოგადოებრივი კეთილდღეობის ზრდის კუთხით უფრო მეტად ეფექტიანია მაშინ, როდესაც მისი ქმედებების მთავარი ამოსავალი წერტილი საკუთარი მატერიალური ინტერესებია. სწორედ ამ მოსაზრებაში უნდა დავინახოთ ჯანსაღი ეკონომიკური კონკურენციის უზრუნველყოფის ერთ-ერთი მთავარი აუცილებლობაც.

კონკურენციის პოლიტიკასთან დაკავშირებით ბრიტანეთის მთავრობის მიერ შემუშავებული კონცეფციის მიხედვით, ეკონომიკურ აგენტებს შორის დინამიკური და აგრესიული კონკურენცია ძლიერი და ეფექტური ბაზრების ჩამოყალიბების უმთავრეს წინაპირობას

<sup>8</sup> *Emmerich, supra* სქოლიო 2, Rn. 29.

<sup>9</sup> *Kling/Thomas, supra* სქოლიო 4, Rn. 6.

<sup>10</sup> *Smith Adam, An inquiry into the nature and Causes of the Wealth of Nations.* Edited by S. M. Soares. Metalibri Digital Library, 29-th May 2007, 349-350.

წარმოადგენს.<sup>11</sup> იგი ინოვაციისა და პროდუქტიულობის ზრდას განაპირობებს და ეხმარება მომხმარებლებს ხელსაყრელი პირობებით მიიღონ საუკეთესო ხარისხის საქონელი და მომსახურება.<sup>12</sup>

ევროკომისიის კონკურენციის გენერალური დირექტორატის მიერ განვითარებული მსჯელობის მიხედვით, კონკურენცია არის საბაზრო ეკონომიკის ძირითადი მექანიზმი, რომელიც აიძულებს მიმწოდებელს საქონელი და მომსახურება მომხმარებელს შესთავაზოს ყველაზე ხელსაყრელი პირობებით.<sup>13</sup> სწორედ კონკურენცია განაპირობებს ბაზრის ეფექტიანობის ზრდას, რაც საბოლოო ჯამში ფასის შემცირებასა და ინოვაციების ზრდაზე აისახება.<sup>14</sup> ის არის ყოველგვარი ხელოვნური ჩარევებისაგან დამოუკიდებელი ეკონომიკური თანაცხოვრების ბუნებრივი პროცესი, რომელიც თავისუფლების, თანასწორობისა და საერთო კეთილდღეობის პრინციპებიდან მომდინარე მიზნების ოპტიმალურ სინთეზს ბუნებრივად წარმოშობს.<sup>15</sup>

ბაზარზე არსებული კონკურენციის პირობებში თითოეული ეკონომიკური აგენტი იძულებულია, მუდმივად ჰქონდეს იმის მოლოდინი, რომ იგი მისი კონკურენტების სასარგებლოდ დაკარგავს საკუთარ მომხმარებელს იმ შემთხვევაში, თუ მათ იმავე ან უფრო ხელსაყრელ ფასად არ შესთავაზებს იგივე ან უკეთესი ხარისხის საქონელსა თუ მომსახურებას. მსგავსი კონკურენტული პროცესის შედეგად წარმოშობილი წნეხი განაპირობებს ეკონომიკური აგენტის მუდმივ ორიენტირებას ფასის შემცირებაზე, ხარისხის გაუმჯობესებასა თუ საკუთარი პროდუქტის განვითარებაზე. აღნიშნული კი, ბუნებრივია, ნებისმიერ შემთხვევაში დადებითად აისახება მომხმარებლის მატერიალურ კეთილდღეობაზე, ვინაიდან ასეთ დროს მას შესაძლებლობა აქვს, მიიღოს მაქსიმალური ხარისხის პროდუქტი მინიმალურ ფასად და ჰქონდეს მეტი არჩევანი.

კონკურენტული ბაზრების ჩამოყალიბება ხელს უწყობს ქვეყანაში მოქმედი ეკონომიკური აგენტების საერთაშორისო კონკურენტუნარიანობის ზრდასაც. აღნიშნულს განაპირობებს ის ფაქტი, რომ კონკურენტული წნეხი ეკონომიკური აგენტისთვის ქმნის სტიმულს და მას ინოვაციების, ტექნოლოგიური განვითარებისა და ახალი პროდუქტების დანერგვის მნიშვნელოვან იმპულსებს აძლევს. ეს ყველაფერი კი ეკონომიკური აგენტებისა და მათ მიერ ქვეყანაში წარმოებული პროდუქციის კონკურენტუნარიანობას საერთაშორისო დონეზეც ზრდის.

ზემოთ მოცემული ზოგადი მსჯელობის შესაბამისად, შესაძლებელია, ერთმანეთისაგან გაიმიჯნოს კონკურენციის შემდეგი ფუნქციები:

- *მართვის ფუნქცია* - თავისუფალი კონკურენცია განხილულ უნდა იქნეს როგორც პროცესი, რომელიც ბუნებრივად, სახელმწიფოს ჩარევისაგან დამოუკიდებლად

<sup>11</sup> A World Class Competition Regime Department of Trade and Industry, 30.07.2002. 13.

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> ხელმისაწვდომია აქ: [https://ec.europa.eu/competition/antitrust/overview\\_en.html](https://ec.europa.eu/competition/antitrust/overview_en.html) (25.03.2020 მდგომარეობით).

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Emmerich, supra* სქოლიო 2, Rn. 12.

უზრუნველყოფს მოთხოვნასა და მიწოდებას შორის გონივრული ბალანსის დაცვას და ამ გზით ასრულებს ბაზრის მართვის ფუნქციას;<sup>16</sup>

- *განაწილების ფუნქცია* - კონკურენცია უზრუნველყოფს მწირი ეკონომიკური რესურსების ოპტიმალურ გადანაწილებას ბაზრის მონაწილეებს შორის;<sup>17</sup>
- *ინოვაციის/პროგრესის ფუნქცია* - კონკურენტული წნეხი ეკონომიკური აგენტებისთვის წარმოადგენს მნიშვნელოვანი ბიძგის მიმცემ ფაქტორს, რათა მუდმივად იზრუნონ მიწოდებული საქონლისა და მომსახურების სრულყოფასა და მომხმარებლისთვის ახალი, ინოვაციური პროდუქტების მიწოდებაზე;<sup>18</sup>
- *საბაზრო ძალაუფლების შეზღუდვის (განეიტრალების) ფუნქცია* - კონკურენცია ახდენს მომეტებული და საფრთხის შემქმნელი საბაზრო ძალაუფლების ნეიტრალიზებას და მოწოდებულია, მოახდინოს ერთი სუბიექტის ან სუბიექტთა ჯგუფის ხელში იმ მოცულობის საბაზრო ძალაუფლების კონცენტრაციის პრევენცია, რომელიც საფრთხის შემქმნელია ჯანსაღი კონკურენტული გარემოსა თუ ბაზარზე მოქმედი სხვა სუბიექტების სამეწარმეო თავისუფლებისათვის;<sup>19</sup>
- *სოციალური ფუნქცია* - კონკურენცია უზრუნველყოფს მომხმარებლისთვის საქონლისა და მომსახურების მინიმალურ ფასად მიწოდებას. გარდა ამისა, კონკურენცია წარმოშობს წარმოების ხარჯების შესამცირებლად ტექნიკური პროგრესის მნიშვნელოვან სტიმულებს, რაც, საბოლოო ჯამში, ასევე ფასების შემცირებაზე აისახება.<sup>20</sup>

სწორედ ამ და სხვა ფუნქციების შესრულების უნარი უნდა შესწევდეს სახელმწიფოს მიერ კონსტიტუციის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის საფუძველზე ჩამოყალიბებულ ქვეყნის ეკონომიკური წესრიგის საფუძველად არსებულ თავისუფალ კონკურენციას. თავისუფალ კონკურენციაზე ზრუნვის ვალდებულების სახელმწიფოზე დაკისრებით, კონსტიტუციის უპირველესი და უმთავრესი მიზანია, საკუთრივ კონკურენციის პროცესის, როგორც არსებული საბაზრო წესრიგის ფუნდამენტის დაცვა. თუმცა თავისუფალი კონკურენციის პროცესის დაცვასთან ერთად, კონსტიტუციის აღნიშნული ჩანაწერი კონკურენციის გემოთ დასახელებული ფუნქციებიდან გამომდინარე, არაპირდაპირ ასევე უზრუნველყოფს ბაზრის თითოეული მონაწილის, მომხმარებლის საერთო საზოგადოებრივი და სახელმწიფო ინტერესების მაქსიმალურ დაცვასა და ამ ინტერესებს შორის გონივრული ბალანსის მიღწევას.

<sup>16</sup> *Welfens Paul*, Grundlagen der Wirtschaftspolitik, 2. Auflage. 545.

<sup>17</sup> *Emmerich*, *supra* სქოლიო 2, Rn. 7.

<sup>18</sup> *Welfens*, *supra* სქოლიო 16, გვ. 545.

<sup>19</sup> *Emmerich*, *supra* სქოლიო 2, Rn. 9.

<sup>20</sup> *Welfens*, *supra* სქოლიო 16, გვ. 545.

### 3. ეკონომიკური კონკურენციის განვითარებაზე სახელმწიფოს ზრუნვის ვალდებულების ფარგლები

#### 3.1. ზოგადი მიმოხილვა

ზემოთ აღნიშნული ფუნქციებისა და კონკურენციასთან დაკავშირებული სიკეთეების გამო, საქართველოს კონსტიტუციის მე-ნ მუხლი ქვეყნის ეკონომიკური წესრიგის საფუძვლად თავისუფალ კონკურენციას მიიჩნევს. ის აყალიბებს თავისუფალი და ღია ეკონომიკის, თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარების კონსტიტუციურ პრინციპს.<sup>21</sup> აღნიშნული პრინციპი კი, თავის მხრივ, გულისხმობს სახელმწიფოს ვალდებულებას, ხელი შეუწყოს კონკურენციის განვითარებას. შესაბამისად, სახელმწიფო ვალდებულია, უზრუნველყოს ეკონომიკურ აგენტებს შორის მეტოქეობის როგორც დინამიკური პროცესის განვითარებისათვის ხელსაყრელი პირობები. თუმცა კონსტიტუცია არ აკონკრეტებს, თუ რა ხარისხისა თუ მასშტაბების კონკურენცია უნდა იქნეს მიღწეული ქვეყნის შესაბამის ბაზრებზე. აქედან გამომდინარე, რთულია ეკონომიკურ აგენტებს შორის მეტოქეობის იმ ოპტიმალური ხარისხის განსაზღვრა, რომლის არსებობის დროსაც შეიძლება ჩაითვალოს, რომ სახელმწიფო კონკურენციის განვითარებასთან დაკავშირებულ კონსტიტუციურ ვალდებულებას ჯეროვნად ასრულებს. შესაბამისად, კონსტიტუციის მიერ სახელმწიფოსთვის მიზნად დასახული კონკურენციის ოპტიმალური ხარისხისა და მასშტაბების დასადგენად მიზანშეწონილია, გაანალიზებულ იქნეს კონკურენციის სამართლის ჩამოყალიბების ისტორია და დასავლურ განვითარებულ სახელმწიფოებში ჩამოყალიბებული წამყვანი თეორიები თუ მიდგომები. ამასთან, კონკურენციის ოპტიმალური ხარისხის განსაზღვრისას მნიშვნელოვანია, ასევე მხედველობაში იქნეს მიღებული კონკურენციის ის ფუნქციები, რომლებიც ზემოთ იქნა განხილული, ვინაიდან კონსტიტუციის მე-ნ მუხლიდან მომდინარე ვალდებულების ფარგლებში სახელმწიფოს მიერ ჩამოყალიბებულმა კონკურენტულმა გარემომ სწორედ აღნიშნული ფუნქციების შესრულება უნდა უზრუნველყოს.

#### 3.2. სრულყოფილი კონკურენცია

ეკონომიკური თეორია განასხვავებს ბაზრის მოწყობის სხვადასხვა ფორმას.<sup>22</sup> მეოცე საუკუნის დასაწყისში ჩამოყალიბდა ე.წ. სრულყოფილი კონკურენციის თეორია ("Theory of perfect competition" / „Theorie des vollständigen Wettbewerbs“), რომელიც ეკონომიკურ მეცნიერებაში დიდი ხნის განმავლობაში ერთ-ერთ წამყვან თეორიად ითვლებოდა.<sup>23</sup>

სრულყოფილი კონკურენციის ეკონომიკური მოდელის შემთხვევაში, კონკურენციასთან დაკავშირებული სარგებლისა და სოციალური კეთილდღეობის კუთხით, მისი დადებითი ეფექტების მაქსიმიზაცია ხდება.<sup>24</sup> კონკურენციის აღნიშნული მოდელი ხასიათდება ერთიანი და მსგავსი ფასებით, საქონლისა და მომსახურების ჰომოგენურობითა და ბაზრის

<sup>21</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე №1/1/655, შპს „სკს“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ, 2019 წლის 18 აპრილი, პარაგრაფი 3.

<sup>22</sup> Slot PJ, Johnston AC, an introduction to EC Competition Law, 1-st ed. 4.

<sup>23</sup> Kling/Thomas, supra სქოლიო 4, Rn. 7.

<sup>24</sup> Whish/Bailey, supra სქოლიო 6, გვ. 4; Lorenz Moris, an introduction to EU Competition Law, 5.

სრული გამჭვირვალობით.<sup>25</sup> მსგავს პირობებში ეკონომიკური აგენტები მომხმარებლებს სთავაზობენ იდენტურ საქონელსა და მომსახურებას.<sup>26</sup> მყიდველი არ ითხოვს და მიმწოდებელი არ სთავაზობს ბაზარს საქონლისა და მომსახურების არსებული სტანდარტული ხარისხიდან რაიმე სახის გადახვევას.<sup>27</sup> გარდა ამისა, ეკონომიკური აგენტები მოქმედებენ როგორც ბაზარზე არსებული ფასის მიმღებები და საბაზრო წილი მათ საშუალებას არ აძლევს, გავლენა მოახდინონ საქონლისა და მომსახურების ფასზე.<sup>28</sup> ამასთან, სრულყოფილი კონკურენციის პირობებში ბაზარი გამოირჩევა მაქსიმალური გამჭვირვალობით და ეკონომიკური აგენტები საბაზრო პროცესებთან დაკავშირებით ფლობენ ამომწურავ ინფორმაციას.<sup>29</sup> პრაქტიკულად არ არსებობს ბარიერები და ბაზარზე ეკონომიკური აგენტების შესვლა ან მათი ბაზრიდან გასვლა არ არის დაკავშირებული რაიმე სახის დანახარჯებთან.<sup>30</sup>

სრულყოფილი კონკურენციისთვის დამახასიათებელი აღნიშნული ელემენტები განაპირობებს შესაბამის ბაზარზე განუსაზღვრელად დიდი რაოდენობით ეკონომიკური აგენტის არსებობას, რაც ბაზრის მონაწილეებს უზღუდავს მასშტაბის ეკონომიაზე დაფუძნებული ეკონომიკური პოლიტიკის განხორციელების შესაძლებლობას.<sup>31</sup> გარდა ამისა, ბაზარზე ხდება თვისობრივად მსგავსი და ჰომოგენური საქონლისა და მომსახურების მიწოდება, რაც ეკონომიკური აგენტებისთვის ამცირებს იმის სტიმულსა და მოტივაციას, რომ მუდმივად ინოვაციასა და განვითარებაზე იყვნენ ორიენტირებულნი. ასეთ პირობებში ეკონომიკური აგენტები მოკლებულნი არიან შესაძლებლობას, კონკრეტულ შემთხვევაში მიიღონ დიდი ოდენობის მოგება, რაც, საბოლოო ჯამში, მათ აიძულებს, უარი თქვან კვლევებსა და ტექნოლოგიურ განვითარებაზე. ინოვაციასა და ტექნოლოგიური განვითარებისკენ სწრაფვის მოტივაციას ასევე ამცირებს ბაზრის შესახებ სრულყოფილი ინფორმაციის ფლობა. მსგავს პირობებში კი ხდება ეკონომიკურ აგენტებს შორის მეტოქეობის ხარისხის მინიმიზაცია და ისინი „მშვიდობიანად“ თანაარსებობენ საკუთარ კონკურენტებთან. ბაზრის მსგავსი მდგომარეობა კი გერმანულ ლიტერატურაში ცნობილია ე.წ. "Schlafmützenkonkurrenz"-ის სახელით, რომელიც ქართულად შესაძლოა ითარგმნოს როგორც „მძინარე კონკურენცია“.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, კონკურენცია „ძიებისა და აღმოჩენის“ პროცესს წარმოადგენს, რომლის უმთავრესი მახასიათებელიც მოვლენათა და მოქმედებათა დინამიკურობაა. აქედან გამომდინარე, სრულყოფილი კონკურენციის საფუძვლად არსებული ბაზრის სტატიკური მდგომარეობა თვისობრივ წინააღმდეგობაში მოდის თავად კონკურენციის არსთან. სწორედ ბაზრის სტატიკურ მდგომარეობასა და უცვლელ წონასწორობაში შენარჩუნების აუცილებლობის გამო, სრულყოფილი კონკურენციის თეორიამ

<sup>25</sup> *Kling/Thomas, supra* სქოლიო 4, Rn. 7.

<sup>26</sup> *Lorenz Moris, an introduction to EU Competition Law*, გვ. 5.

<sup>27</sup> *Slot, supra* სქოლიო 22, გვ. 4.

<sup>28</sup> *Slot, supra* სქოლიო 22, გვ. 4.

<sup>29</sup> *ჯაფარიძე ლიანა*, იხ. *ჯაფარიძე/ზუკაიშვილი/ჟვანია/კობაძე/გველეხიანი/აკოლაშვილი/სერგია-მომცელიძე, საქართველოს კონკურენციის სამართალი*, 2019, გვ. 29. ციტ. *Whish, Richard and Bailey, David, Competition Law*, 9 th ed. Oxford University Press, 2018, გვ. 23.

<sup>30</sup> *Slot, supra* სქოლიო 22, გვ. 4.

<sup>31</sup> *Kling/Thomas, supra* სქოლიო 4, Rn. 7.



პრაქტიკაში მხარდაჭერა ვერ პოვა.<sup>32</sup> მართალია, სრულყოფილი კონკურენციის პირობებში ხდება მომხმარებელთა სოციალურ კეთილდღეობაზე მაქსიმალურად ორიენტირებული ბაზრის ჩამოყალიბება, თუმცა ფაქტობრივად იგი კონკურენციისთვის აუცილებელი გარემოებებისა თუ ელემენტების არარსებობას გულისხმობს. ამ და სხვა გარემოებებზე დაყრდნობით აშკარაა, რომ სრულყოფილი კონკურენციის მიღწევა ვერ იქნება რაციონალური კონკურენციის პოლიტიკის მიზანი.<sup>33</sup> ამდენად, კონსტიტუციის მე-6 მუხლში მოცემული კონკურენციის განვითარებაზე ზრუნვის კონსტიტუციური ვალდებულება არ უნდა იქნეს გაგებული ისე, თითქოს სახელმწიფომ ქვეყნის შესაბამის ბაზრებზე სრულყოფილი კონკურენციის მიღწევა უნდა უზრუნველყოს.<sup>34</sup>

### 3.3. ეფექტიანი კონკურენცია

იმ პირობებში, როდესაც, კონსტიტუციის მე-6 მუხლის შესაბამისად, სახელმწიფოსთვის სრულყოფილი კონკურენციის უზრუნველყოფის ვალდებულების დაკისრება გაუმართლებელია, აუცილებელია, განისაზღვროს ალტერნატიული მოდელი, რომელიც განსახილველი კონსტიტუციური დათქმის განმარტებისას იქნება გამოყენებადი. ამ კუთხით რაციონალური მაქსიმის განსაზღვრა ასევე მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკა კონსტიტუციის ცალკეულ ნორმებთან კავშირში უშვებს გასაჩივრებული ნორმის კონკურენციის განვითარების კონსტიტუციურ პრინციპთან მიმართებაში გადამოწმების შესაძლებლობასაც.<sup>35</sup>

სრულყოფილი კონკურენციის მოდელთან დაკავშირებული ხარვეზებისა თუ ნაკლოვანებების გამო, დოქტრინაში დროთა განმავლობაში ჩამოყალიბდა ალტერნატიული მიდგომა, რომელიც შემდგომში დასავლურ კანონმდებლობასა თუ სასამართლო პრაქტიკაშიც იქნა გაზიარებული. ამ მხრივ აღსანიშნავია ამერიკელი ეკონომისტის, ჯონ კლარკის ნაშრომი „*Toward a Concept of Workable Competition*“. აღნიშნულ ნაშრომში, კლარკმა ერთ-ერთმა პირველმა<sup>36</sup> გააკრიტიკა სრულყოფილი კონკურენციის მოდელი და მიუთითა, რომ სრულყოფილი კონკურენცია არასდროს არსებობდა და არც არასდროს არ იარსებებს კონკურენციის შემზღვეველი შეთანხმებებისა თუ მსგავსი ეფექტის მქონე სხვა ქმედებების შეუქცევადობის გამო.<sup>37</sup> სრულყოფილი კონკურენცია მხოლოდ არარეალურ და იდეალურ სტანდარტს წარმოადგენს, რომელიც კონკრეტულ ბაზარზე კონკურენტული გარემოს შეფასებისას მხოლოდ საწყისი წერტილის ფუნქციას ასრულებს, რომელთანაც ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში პრაქტიკულად არსებული კონკურენტული გარემოს შედარება ხდება.<sup>38</sup> ამ და სხვა საფუძვლებზე დაყრდნობით, კლარკი უარყოფს სრულყოფილი კონკურენციის თეორიას და იმავე ნაშრომში აყალიბებს ახალ, ფუნქციონირებადი კონკურენციის კონცეფციას („*Concept of Workable Competition*“ / „*Konzept des funktionsfähigen Wettbewerbs*“), რომლის ფარგლებშიც

<sup>32</sup> *Kling/Thomas, supra* სქოლიო 4, Rn. 7; *Slot, supra* სქოლიო 22, გვ. 4.

<sup>33</sup> *Emmerich, supra* სქოლიო 2, Rn. 17.

<sup>34</sup> შეად. OECD Glossary of Industrial Organisation Economics and Competition Law, 03.01.2002. გვ. 66.

<sup>35</sup> *supra* სქოლიო 21, პარაგრაფი 4.

<sup>36</sup> OECD Glossary of Industrial Organisation Economics and Competition Law, 03.01.2002. გვ. 84; *Whish/Bailey, supra* სქოლიო 6, 16.

<sup>37</sup> *Clark J.M. supra* სქოლიო 5 გვ. 241.

<sup>38</sup> *ibid.*

განმარტავს, რომ სრულყოფილი კონკურენციისთვის აუცილებელი ბაზრის მაქსიმალური გამჭვირვალობა და ეკონომიკური აგენტების მიერ საბაზრო პროცესებთან დაკავშირებით ამომწურავი ინფორმაციის ფლობა ზიანის მომტანია ფუნქციონირებადი კონკურენციისთვის ("[...] effective competition requires some uncertainty [...]").<sup>39</sup> საბაზრო პროცესებთან დაკავშირებით გარკვეული ბუნდოვანების არსებობა დღესდღეობით დინამიკური კონკურენციის თეორიის ერთ-ერთ ქვაკუთხედად არის მიჩნეული.<sup>40</sup>

ორი ათეული წლის შემდეგ კლარკმა გამოაქვეყნა ახალი და უფრო სრულყოფილი ნაშრომი "*Competition as a dynamic process*",<sup>41</sup> რომელშიც ის ტერმინოლოგიურად აზუსტებს მის მიერ ზემოთ დასახელებულ ნაშრომში მითითებულ ფუნქციონირებად კონკურენციას და „ეფექტიანი კონკურენციის“ სახით ახალ ტერმინს ამკვიდრებს. ამასთან, იგი სრულყოფილად აყალიბებს, კონკურენციის ოპტიმალურ ხარისხთან დაკავშირებით, თავის ახალ თეორიას, რომელმაც შემდგომ პერიოდებში ლიტერატურასა და არაერთი ქვეყნის კანონმდებლობასა თუ სასამართლო პრაქტიკაში ფართო აღიარება პოვა. ნაშრომში კლარკი ასაბუთებს კონკურენციის არა სტატიკურ, არამედ დინამიკურ ხასიათს და აღნიშნავს, რომ კონკურენციის დინამიკური პროცესი დროში უსასრულოდ გრძელდება.<sup>42</sup> კონკურენციის პროცესის დინამიკურობის აღიარებას უდიდესი მნიშვნელობა მიენიჭა კონკურენციის სამართლის შემდგომ განვითარებაში, განსაკუთრებით იმ კუთხით, რომ კონკურენციის სამართალმა შეიძინა არა მხოლოდ ფაქტობრივად არსებული კონკურენციის პროცესის, არამედ პოტენციური კონკურენციის დაცვის ფუნქციაც.<sup>43</sup>

კონკურენციის პროცესის დინამიკურობაზე ასევე განსაკუთრებული ყურადღებაა გამახვილებული საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს ერთ-ერთ გადამწყვეტილებაში, სადაც ხაზგასმულია, რომ კონკურენციას, როგორც დინამიკურ პროცესს, მომხმარებლისთვის სარგებლის მოტანა შეუძლია მხოლოდ მაშინ, როდესაც იგი მუდმივ სრულყოფას, განვითარებასა და ზრდას განიცდის.<sup>44</sup> ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკაზე დაყრდნობით, სააგენტო ასევე განმარტავს, რომ კონკურენციის შეზღუდვა სახეზეა, როდესაც კონკურენტულ ქმედებას შესწევს იმის უნარი, რომ გავლენა მოახდინოს ბაზრის სტრუქტურაზე და რომელიც მოწოდებულია, ხელი შეუშალოს არსებული კონკურენციის ხარისხის შენარჩუნებას ან შეაფერხოს მისი შემდგომი ზრდა და განვითარება.<sup>45</sup> სააგენტო ასევე იზიარებს ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს პრაქტიკას იმასთან დაკავშირებით, რომ ბაზრის სტატიკურ მდგომარეობაში შენარჩუნება ინოვაციური პროდუქტების შემცირებას, მომხმარებელთა არჩევანის შესაძლებლობების შეზღუდვასა თუ ფასებთან დაკავშირებულ პრობლემებს წარმოშობს.<sup>46</sup>

<sup>39</sup> Clark J.M. *supra* სქოლიო 5, გვ. 249.

<sup>40</sup> Kling/Thomas, *supra* სქოლიო 4, Rn. 14.

<sup>41</sup> Clark J.M. *Competition as a dynamic process*, 1961.

<sup>42</sup> Emmerich, *supra* სქოლიო 2, Rn. 18.

<sup>43</sup> Kling/Thomas, *supra* სქოლიო 4, Rn. 14.

<sup>44</sup> საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2020 წლის 19 თებერვლის N04/44 ბრძანება, შპს „ჯევერს დეველოპმენტის“ საქმე.

<sup>45</sup> *Ibid*, ციტ. ECLI:EU:C:1979:36, Case 85/76, „Hoffmann-La Roche,“ §§ 91; ECLI:EU:T:2003:250, Case T-203/01 „Michelin II“ §§ 238-239.

<sup>46</sup> *Ibid*, ციტ. ECLI:EU:C:2010:603, C-280/08 P, „Deutsche Telekom AG“, § 182, ECLI:EU:C:2009:214 Case C-202/07 P, „France Télécom“, § 112.

ევროკავშირის კონკურენციის სამართალიც სწორედ ეფექტიანი კონკურენციის კონცეფციას ეფუძნება.<sup>47</sup> აღნიშნულზე მეტყველებს, მაგალითად, ევროკავშირის რეგულაცია კონცენტრაციების კონტროლთან დაკავშირებით, რომლის მიხედვითაც, დაუშვებელია ეკონომიკურ აგენტებს შორის მოხდეს ისეთი სახის კონცენტრაცია, რომელიც არ არის თავსებადი ეფექტიან კონკურენციასთან.<sup>48</sup> ეფექტიანი კონკურენციის კონცეფციას იზიარებს ასევე ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ განვითარებული პრაქტიკაც.<sup>49</sup> თუმცა, ამის მიუხედავად, არ არსებობს ერთიანი უნიფიცირებული განმარტება იმასთან დაკავშირებით, თუ რა უნდა იქნეს მიჩნეული ეფექტიან კონკურენციად.<sup>50</sup> ამიტომ, ბაზარზე არსებული კონკურენციის ოპტიმალური ხარისხი და, შესაბამისად, კონკურენციის ეფექტიანობა განისაზღვრება ყოველი კონკრეტული ბაზრისათვის ამ ბაზრის მახასიათებლებისა და პარამეტრების მიხედვით. მსგავსი მახასიათებლები შეიძლება იყოს ეკონომიკური აგენტების რაოდენობა, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, პროდუქტის მრავალფეროვნება და ა.შ.<sup>51</sup>

უნდა აღინიშნოს ის ფაქტიც, რომ ქართული კონკურენციის კანონმდებლობაც ეფექტიანი კონკურენციის თეორიას იზიარებს. ამაზე მეტყველებს არაერთი ნორმა, რომელიც მოცემულია როგორც „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონში, ასევე მის საფუძველზე მიღებულ კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებში.

„კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონში მოცემული კონცენტრაციების მარეგულირებელი ნორმები კრძალავენ ეკონომიკურ აგენტებს შორის ისეთ კონცენტრაციას, რომელიც ზღუდავს ეფექტიან კონკურენციას. კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2014 წლის 30 სექტემბრის N30/09-3 ბრძანებით დამტკიცებული ბაზრის ანალიზის მეთოდური მითითებებიც სრულად ემყარება ეფექტიანი კონკურენციის პრინციპს. უფრო მეტიც, ბაზრის ანალიზის მეთოდური მითითებები შეიცავს ეფექტიანი კონკურენციის ცნების დეფინიციასაც, რომლის მიხედვითაც, ეფექტიანი კონკურენცია საბაზრო სტრუქტურისა და ეკონომიკურ აგენტთა საბაზრო ქცევის ისეთ ოპტიმალურ კომბინაციას გულისხმობს, როდესაც ბაზრის შედეგიანობა შესაძლებლად მაღალ მაჩვენებელს უტოლდება. აღნიშნული განმარტება მნიშვნელოვან საფუძველს ქმნის იმისათვის, რომ ეფექტიანი კონკურენციის დამატებით ასპექტებზე მოხდეს მსჯელობა. კერძოდ, ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტი, რომელიც გამომდინარეობს ამ განმარტებიდან, არის ის, რომ ეფექტიანი კონკურენცია არ შეიძლება გაგებულ იქნეს როგორც ყველა შესაბამისი ბაზრისთვის უნიფიცირებული, ერთიანი „ფორმულა“. ეფექტიანი კონკურენციის კონცეფცია გულისხმობს, რომ ბაზარზე მიღწეული უნდა იყოს შედეგიანობის შეძლებისდაგვარად მაღალი მაჩვენებელი. აღნიშნული მაჩვენებელი კი, ბუნებრივია, სხვადასხვა ბაზრისთვის სხვადასხვაა, რაც კონკურენციის ეფექტიანობის რელატიურ ბუნებაზე მეტყველებს. შესაბამისად, კონკურენციის ეფექტიანობაც ყოველ კონკრეტულ ბაზართან

<sup>47</sup> Lorenz, *supra* სქოლიო 26, გვ. 22.

<sup>48</sup> იხ. Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings (the EC Merger Regulation, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2004/139/oj> (28.03.2020. მდგომარეობით)

<sup>49</sup> ECLI:EU:C:1977:167, Case 26-76, „Metro SB-Großmärkte“ § 21-22.

<sup>50</sup> Lorenz, *supra* სქოლიო 26, გვ. 22.

<sup>51</sup> *Ibid.*

მიმართებაში განსხვავებულად უნდა განისაზღვროს. კონკრეტული ხარისხის კონკურენცია შეიძლება საკმარისი იყოს იმისათვის, რომ ერთმა ბაზარმა შეძლებისდაგვარად მაღალ მაჩვენებელს მიაღწიოს, მაგრამ ამ ხარისხის კონკურენცია შესაძლოა არ იყოს საკმარისი სხვა ბაზრისთვის იმავე მაჩვენებლის მისაღწევად. კონკურენციის ეფექტიანობისთვის განმსაზღვრელია კონკრეტულ ბაზარზე არსებული მოცემულობა, ბაზრის სტრუქტურა თუ სხვა მახასიათებლები. აქედან გამომდინარე, ეფექტიანი კონკურენციის არსებობის თუ არარსებობის საკითხი ყოველი კონკრეტული ბაზრისთვის დამოუკიდებლად უნდა განისაზღვროს და უნდა დაეფუძნოს ამ ბაზრის კონკრეტულ პარამეტრებს.

ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, ნათელია, რომ ეფექტიანი კონკურენციის კონცეფცია უფრო რეალისტურია და დასავლურ პრაქტიკასა თუ სამეცნიერო მიღწევებზე დაყრდნობით, შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მე-6 მუხლის მეორე პუნქტის ქვეშ სწორედ ეფექტიანი კონკურენციის განვითარებაზე ზრუნვის ვალდებულება უნდა ვიგულისხმოთ.

### *3.4. შუალედური დასკვნა*

ზემოთ მოცემული მსჯელობის შესაბამისად, კონკურენციის განვითარებასთან დაკავშირებით კონსტიტუციაში მოცემული ჩანაწერი არ გულისხმობს ქვეყნის შესაბამის ბაზრებზე სრულყოფილი კონკურენციის მიღწევის აუცილებლობას. ამ კუთხით სახელმწიფოს ვალდებულება მხოლოდ ეფექტიანი კონკურენციის ჩამოყალიბებისათვის შესაბამისი პირობების შექმნით შემოიფარგლება. კონსტიტუციის მე-6 მუხლის ჩანაწერიდან გამომდინარეობს, რომ ეკონომიკურ წესრიგთან დაკავშირებით, სახელმწიფოს ერთ-ერთი კონსტიტუციური მიზანია ქვეყნის შესაბამის ბაზრებზე ეფექტიანი კონკურენციის მიღწევა, რაც კონკურენციის დინამიკური პროცესის შენარჩუნებასა და კონკრეტულ ბაზარზე კონკურენციის პოლიტიკის გატარებისას ამ ბაზრის მდგომარეობის, მახასიათებლებისა თუ სხვა საბაზრო პარამეტრების მხედველობაში მიღებას გულისხმობს.

## **4. მონოპოლიური საქმიანობის აკრძალვა**

როგორც აღინიშნა, კონსტიტუციის მე-6 მუხლი თავისუფალ კონკურენციას ქვეყნის ეკონომიკური წესრიგის ძირითად საფუძვლად განსაზღვრავს. თუმცა ის არ წარმოადგენს ეკონომიკურ კონკურენციასთან დაკავშირებულ ერთადერთ კონსტიტუციურ დათქმას. კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-4 პუნქტის მიხედვით, ეკონომიკური კონკურენციის უმთავრეს კონსტიტუციურ ასპექტად მონოპოლიური საქმიანობის აკრძალვა უნდა ჩაითვალოს.

მონოპოლიური საქმიანობის აკრძალვის კონსტიტუციურ ხარისხში აყვანა უკვე მეტყველებს იმაზე, თუ რა მასშტაბების ზიანის მომტანი შეიძლება იყოს მსგავსი საქმიანობა ქვეყნის შესაბამის ბაზრებზე თავისუფალი კონკურენციის ჩამოყალიბებისა და განვითარების პროცესისათვის. კონსტიტუცია აღიარებს, რომ მონოპოლიური საქმიანობა და თავისუფალი კონკურენცია ერთმანეთთან შეუთავსებელი კატეგორიებია, ვინაიდან მონოპოლიური საქმიანობის არსებობის პირობებში შეუძლებელია ქვეყნის შესაბამის ბაზრებზე ეფექტიანი კონკურენციის ჩამოყალიბება. მსგავსი შინაარსის კონსტიტუციური

დათქმა სახელმწიფოს მიუთითებს, რომ კონსტიტუციის მე-6 მუხლის საფუძველზე, თავისუფალი კონკურენციის განვითარების მიზნით, გაატაროს ისეთი პოლიტიკა, რომელიც სხვადასხვა მექანიზმების გამოყენებით, ქვეყნის შესაბამის ბაზრებზე მონოპოლიური საქმიანობის პრევენციას უზრუნველყოფს. მონოპოლიური საქმიანობის აკრძალვა აყალიბებს კონსტიტუციის მე-6 მუხლში სახელმწიფოსთვის დაკისრებული თავისუფალი კონკურენციის განვითარებაზე ზრუნვის ვალდებულების ფარგლებში, სახელმწიფოს მიერ განსახორციელებელი ღონისძიებების სახეებისა თუ ფორმების ერთ-ერთ კონკრეტულ მიმართულებას. თუმცა მონოპოლიური საქმიანობის აკრძალვასთან ერთად, კონსტიტუცია არ აკონკრეტებს, თუ რა შინაარსის მატარებელია აღნიშნული დათქმა, რაც დასახელებული ნორმის განმარტებისას პრაქტიკაში მნიშვნელოვან პრობლემებს წარმოშობს.

კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-4 პუნქტის განმარტებისას, უპირველეს ყოვლისა, მნიშვნელოვანია ერთმანეთისაგან გაიმიჯნოს, მონოპოლიისა და მონოპოლიური საქმიანობის ცნებები. ტერმინი მონოპოლია აღწერს ბაზრის ისეთ მდგომარეობას, როდესაც შესაბამის ბაზარზე ოპერირებს ერთი ეკონომიკური აგენტი.<sup>52</sup> ასეთ შემთხვევაში შესაბამის ბაზარზე მოქმედი ერთადერთი სუბიექტი ექსკლუზიურად ახდენს ბაზარზე კონკრეტული საქონლისა თუ მომსახურების მიწოდებას.<sup>53</sup> ხოლო მონოპოლიური საქმიანობა გულისხმობს ეკონომიკური აგენტების მიერ განხორციელებულ კონკრეტული სახის ქმედებებს ან ქმედებათა ერთობლიობას. კონსტიტუციის აღნიშნული ნორმის სიტყვასიტყვითი განმარტების მიხედვით კი, ხსენებული აკრძალვა ეხება მხოლოდ მონოპოლიურ საქმიანობას და არა საკუთრად მონოპოლიას. თუმცა განსახილველი კონსტიტუციური დათქმის სრულყოფილი შინაარსის განსაზღვრისთვის აუცილებელია მისი ტელეოლოგიური საფუძვლების ანალიზიც, რათა ზუსტად დადგინდეს, თუ რამდენად ეხება აღნიშნული აკრძალვა საკუთრად მონოპოლიურ მდგომარეობას.

საქართველოს კონსტიტუციის მსგავსად, ევროკავშირის სადამფუძნებლო ხელშეკრულებებიც განამტკიცებენ ღია საბაზრო ეკონომიკისა ("open market economy"/"offene Marktwirtschaft") და თავისუფალი კონკურენციის ("free competition"/"freier Wettbewerb") პრინციპებს. კერძოდ, ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 119-ე მუხლის პირველი პუნქტი წევრ სახელმწიფოებს ავალდებულებს ისეთი ეკონომიკური პოლიტიკის განხორციელებას, რომელიც შესაბამისობაში იქნება ღია საბაზრო ეკონომიკისა და თავისუფალი კონკურენციის პრინციპებთან. ევროკავშირის სადამფუძნებლო ხელშეკრულების აღნიშნული ჩანაწერი გარკვეულ მსგავსებას ავლენს საქართველოს კონსტიტუციის მე-6 მუხლით სახელმწიფოსთვის დაკისრებულ თავისუფალი კონკურენციის განვითარებაზე ზრუნვის ვალდებულებასთან. ამასთან, საქართველოს კონსტიტუციისაგან განსხვავებით, ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულება არანირ მითითებას არ აკეთებს მონოპოლიასა თუ მონოპოლიური საქმიანობის აკრძალვაზე. თუმცა ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების 102-ე მუხლის მიხედვით, აკრძალულია დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება. მართლმსაჯულების სასამართლოს განმარტებით, ეკონომიკური აგენტის დომინირებული მდგომარეობა გულისხმობს ისეთ ეკონომიკურ ძალაუფლებას,

<sup>52</sup> Shenefield John, Stelzer Irwin, *The Antitrust Laws*, 4-th ed. გვ. 36.

<sup>53</sup> Lorenz, *supra* სქოლიო 26, გვ. 10.

რომელიც მას საშუალებას აძლევს, იმოქმედოს მისი კონკურენტების, კლიენტებისა და საბოლოო მომხმარებლებისაგან დამოუკიდებლად და შესაბამის ბაზარზე შეზღუდოს ეფექტიანი კონკურენცია.<sup>54</sup> აღნიშნული განმარტებიდან ნათელი ხდება, რომ ეკონომიკური აგენტის დომინირებული მდგომარეობა და მონოპოლია არ წარმოადგენს იდენტურ ცნებებს იმდენად, რამდენადაც შესაბამის ბაზარზე დომინირებული მდგომარეობის მქონე ეკონომიკური აგენტის არსებობა, მონოპოლიური მდგომარეობისგან განსხვავებით, არ გამორიცხავს აღნიშნულ ბაზარზე სხვა ეკონომიკური აგენტების არსებობასაც. თუმცა განსახილველ შემთხვევაში საყურადღებოა ის გარემოება, რომ ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს განმარტებით, ხელშეკრულების 102-ე მუხლით აკრძალული არ არის საკუთრად დომინირებული მდგომარეობის ფლობა, არამედ აკრძალულია მსგავსი მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება.

იმავე მიდგომას ვხვდებით „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონში, რომელიც ასევე კრძალავს არა დომინირებული მდგომარეობის ფლობას, არამედ მსგავსი მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებას. კანონის მიხედვით, ეკონომიკური აგენტის მიერ 40 პროცენტზე მეტი საბაზრო წილის ფლობის შემთხვევაში ივარაუდება, რომ იგი შესაბამისი ბაზრის დომინანტ სუბიექტს წარმოადგენს. ამასთან, მონოპოლისტი ეკონომიკური აგენტი ყოველთვის 40 პროცენტზე მეტი საბაზრო წილის მფლობელია და, შესაბამისად, იგი ნებისმიერ შემთხვევაში წარმოადგენს დომინირებული მდგომარეობის მქონე სუბიექტს. ამდენად, დომინირებული მდგომარეობა უფრო ფართო ცნებაა, ვიდრე მონოპოლიური მდგომარეობა - შეიძლება სუბიექტი დომინანტი იყოს, მაგრამ არ იყოს მონოპოლისტი, მაგრამ მონოპოლისტი ყოველთვის წარმოადგენს დომინანტ სუბიექტს. შესაბამისად, დომინირებული მდგომარეობა და მონოპოლიური მდგომარეობა არ წარმოადგენს შინაარსობრივად იდენტურ ცნებებს და არ უნდა იქნეს გაზიარებული ლიტერატურაში გამოთქმული მოსაზრება იმასთან დაკავშირებით, რომ „მონოპოლიური მდგომარეობის“ სინონიმია „დომინირებული მდგომარეობა“.<sup>55</sup> ამასთან, ნათელია, რომ დომინირებული მდგომარეობის (უფრო ფართო ცნება, რომელიც მოიცავს მონოპოლიურ მდგომარეობასაც) დასაშვებობა თავისთავად გულისხმობს მონოპოლიური მდგომარეობის დასაშვებობასაც.

როგორც აღინიშნა, ევროკავშირის კონკურენციის სამართლის მსგავსად, ქართული კონკურენციის კანონმდებლობაც კრძალავს არა საკუთრად დომინირებული მდგომარეობის ფლობას, არამედ მსგავსი საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებას. ამაზე ასევე მეტყველებს საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს მიერ მიღებული ერთ-ერთი გადაწყვეტილება, რომლის მიხედვითაც, სამართალდარღვევად ჩაითვალა ეკონომიკური აგენტის მიერ არა ასპროცენტიანი საბაზრო წილის ფლობა (მონოპოლიური მდგომარეობა), არამედ მის ხელში არსებული საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება, რაც, მიწოდებაზე უარით ("refusal to supply"), ბაზრის შეზღუდვაში გამოიხატა.<sup>56</sup>

<sup>54</sup> ECLI:EU:C:1983:313, Case 322/81, "Michelin", § 30; ECLI:EU:C:1979:36, Case 85/76, "Hoffmann-La Roche," § 38; ECLI:EU:C:1978:22, Case 27/76, "United Brands", § 65.

<sup>55</sup> ავტორთა კოლექტივი, რედაქტორი: ტურავა პაატა, საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, თავი მეორე, თბილისი, 2013, გვ. 374.

<sup>56</sup> *supra* სქოლიო 44.

ევროპული და ქართული კონკურენციის სამართლის მსგავსი მიდგომა განპირობებულია კონკურენციის არსითა თუ მისი კონკრეტული მახასიათებლებით. კონკურენციის პროცესში შესაძლებელია, რომ რომელიმე ეკონომიკურმა აგენტმა შესაბამის ბაზარზე მოიპოვოს მნიშვნელოვანი უპირატესობა და ჯანსაღი კონკურენციის შედეგად მხოლოდ თვითონ დარჩეს ბაზარზე მოქმედ სუბიექტად. კონკურენციის სამართლის მეცნიერებაში გაბატონებული მოსაზრების მიხედვით, „შევიბრი არსებობს იმისთვის, რომ ის მოიგონ“<sup>57</sup> და კანონიც „პატიოსან გამარჯვებულებს არ სჯის.“<sup>58</sup> ამდენად, კონკრეტული ეკონომიკური აგენტის საბაზრო პოზიციების განმტკიცება და მისი საბაზრო წილის ზრდა ჯანსაღი კონკურენციის თანმდევ მოვლენად უნდა იქნეს მიჩნეული. ეკონომიკური აგენტების მხრიდან „გამარჯვებისკენ“ სწორედ მსგავსი სწრაფვა წარმოადგენს კონკურენციის ხარისხის ზრდის განმაპირობებელ ერთ-ერთ ძირითად ფაქტორს. აქედან გამომდინარე, მონოპოლია თავისთავად ვერ იქნება აკრძალული, ვინაიდან ამ სახის აკრძალვა ეკონომიკურ აგენტებში ნაწილობრივ ან სრულად აღმოფხვრის მეტოქეობის სტიმულს და ამ გზით საფუძველს გამოაცლის ჯანსაღი კონკურენციის ჩამოყალიბებისა და განვითარების პროცესს. სწორედ ამიტომ არ აკეთებს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-4 პუნქტი არანაირ მითითებას მონოპოლიის აკრძალვაზე და ქვეყნის ძირითადი კანონი *per se* არ კრძალავს შესაბამის ბაზრებზე მონოპოლიის არსებობის შესაძლებლობას.

მონოპოლიის დასაშვებობა თავისთავად არ ნიშნავს, რომ მონოპოლია წარმოადგენს თავისუფალი კონკურენციისა და ღია ეკონომიკის განვითარებისთვის სასურველ მდგომარეობას. როგორც ზემოთ აღინიშნა, კონსტიტუციის მე-6 მუხლი სახელმწიფოს ავალდებულებს, ქვეყნის შესაბამის ბაზრებზე უზრუნველყოს ეფექტიანი კონკურენციის ჩამოყალიბება. კონკრეტულ ბაზარზე მონოპოლიური მდგომარეობის არსებობა კი გამორიცხავს ამ ბაზარზე ეფექტიანი კონკურენციის ჩამოყალიბებას იმდენად, რამდენადაც მონოპოლია სრულყოფილი კონკურენციის საპირისპირო თეორიულ უკიდურესობას წარმოადგენს.<sup>59</sup> ბაზარზე მხოლოდ ერთი სუბიექტის არსებობის პირობებში ეკონომიკური აგენტი არ განიცდის კონკურენტულ წნეხს სხვა ეკონომიკური აგენტებისგან და საბაზრო პირობები ყალიბდება არა კონკურენციის ბუნებრივი პროცესის საფუძველზე, არამედ ცალმხრივად, მონოპოლიური მდგომარეობის მქონე ეკონომიკური აგენტის მიერ. მონოპოლიური მდგომარეობა ეკონომიკურ აგენტს აძლევს შესაძლებლობას, დამოუკიდებლად განსაზღვროს ბაზარზე მისაწოდებელი საქონლისა თუ მომსახურების მოცულობა, რაოდენობა და მასშტაბები. გარდა ამისა, იგი აწესებს არა ბაზრის მიერ ნაკარნახევ, არამედ მისთვის ხელსაყრელ ფასებს. როგორც წესი, შესაბამის ბაზარზე კონკურენტების არარსებობის პირობებში ეკონომიკური აგენტი ასევე არ ზრუნავს ტექნოლოგიურ განვითარებასა თუ ინოვაციური პროდუქტების შექმნაზე. შესაბამისად, ეფექტიანი კონკურენციისგან განსხვავებით, მონოპოლიური ბაზარი, როგორც წესი, მნიშვნელოვან ზიანს აყენებს მომხმარებელთა ინტერესებს, თავისუფალი და ღია ეკონომიკის ჩამოყალიბების პერსპექტივებს და საერთო საზოგადოებრივ სიკეთეს.

<sup>57</sup> *კაფარიძე, supra* სქოლიო 29, გვ. 29. ციტ. Whish, Richard and Bailey, David, *Competition Law*, 9 th ed. Oxford University Press, 2018, გვ. 9.

<sup>58</sup> *Ibid.*

<sup>59</sup> *Lorenz, supra* სქოლიო 26, გვ. 9, გვ. 29, ციტ. Whish, Richard and Bailey, David, *Competition Law*, 9 th ed. Oxford University Press, 2018, გვ. 22.

ამასთან, მონოპოლიის ერთ-ერთ უმთავრეს ნეგატიურ ეფექტს ასევე წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ იგი სხვა პირებს წარმოებისა და კომერციულ ურთიერთობებში მონაწილეობის შესაძლებლობას ართმევს.<sup>60</sup> სწორედ ამიტომ, მონოპოლიას, იმის მიუხედავად, აღნიშნული საბაზრო მდგომარეობა მიღწეულია ლეგალური თუ არალეგალური გზით, მოიხსენიებენ როგორც "ეკონომიკურ ბოროტებას" და იგი ხელოვნურად გაზრდილ ფასებთან, შეზღუდულ წარმოებასა და ინოვაციის შემცირებასთან არის ასოცირებული.<sup>61</sup>

აქედან გამომდინარე, მართალია, მონოპოლიის არსებობა არ არის აკრძალული კონსტიტუციით, თუმცა მონოპოლიურ ბაზარზე კონკურენციის პრაქტიკულად არარსებობის გამო, კონსტიტუციის მე-6 მუხლით გათვალისწინებული თავისუფალ კონკურენციაზე ზრუნვის ვალდებულება აიძულებს სახელმწიფოს, შექმნას ისეთი გარემო, რომელიც კონკურენციის ბუნებრივ პროცესში არათანაბრობიერი და გაუმართლებელი ჩარევის გარეშე, რომელიმე ეკონომიკური აგენტის მიერ მონოპოლიური მდგომარეობის მიღწევის ბუნებრივი პრევენციის უზრუნველყოფისკენ იქნება მიმართული.<sup>62</sup> შეიძლება ითქვას, რომ მონოპოლიური მდგომარეობა არის ტოლერირებული, თუმცა არასასურველი.<sup>63</sup>

მონოპოლიისგან განსხვავებით, კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-4 პუნქტი პირდაპირ კრძალავს მონოპოლიურ საქმიანობას, რომელიც მეტად მრავალმხრივი და შედარებით უფრო კომპლექსური კატეგორიაა. როგორც აღინიშნა, მონოპოლიური საქმიანობის აკრძალვა ეკონომიკური კონკურენციის ერთ-ერთ კონსტიტუციურ ასპექტს წარმოადგენს. აქედან გამომდინარე, აღნიშნული ცნების განმარტება კონსტიტუციის მე-6 მუხლთან ერთობლიობაში უნდა მოხდეს, რომელიც ღია ეკონომიკისა და თავისუფალი კონკურენციის პრინციპებს განამტკიცებს. მონოპოლიური საქმიანობის აკრძალვა სწორედ თავისუფალი კონკურენციის უზრუნველყოფის კონსტიტუციური მიზნიდან გამომდინარეობს.

ზოგადი პრინციპის დონეზე შეიძლება ითქვას, რომ მონოპოლიური საქმიანობის ქვეშ მოაზრებული ქმედება/ქმედებათა ერთობლიობა, თავისი არსით, კონკურენციის შემზღუდველი ხასიათის მატარებელია. ამაზე მეტყველებს 1996 წელს მიღებული „მონოპოლიური საქმიანობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი (ძალადაკარგულია - 2005 წლიდან), რომელიც, „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს მოქმედი კანონისგან განსხვავებით, მონოპოლიური საქმიანობის საკანონმდებლო დეფინიციას შეიცავდა. დასახელებული კანონის მიხედვით, მონოპოლიური საქმიანობა გულისხმობდა ეკონომიკური აგენტის ისეთ საქმიანობას, რომელიც გავლენას ახდენს საქონლის ფასზე და ზღუდავს კონკურენციას. მართალია, აღნიშნული განმარტება შესაძლოა არ იყოს სრულყოფილი და შინაარსობრივად არ ქმნიდეს მონოპოლიური საქმიანობის ნათელ სურათს, თუმცა მნიშვნელოვანია ის ფაქტი, რომ ამ განმარტების მიხედვით, მონოპოლიური საქმიანობის აუცილებელ ელემენტს კონკურენციის შეზღუდვა წარმოადგენს. საყურადღებოა ასევე ის გარემოება, რომ „მონოპოლიური საქმიანობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლი მონოპოლიურ

<sup>60</sup> Standard Oil Co. of New Jersey v. United States, 221 U.S. 1.

<sup>61</sup> Shenefield, *supra* სქოლიო 52, გვ. 37.

<sup>62</sup> მსგავს მექანიზმს წარმოადგენს, მაგალითად, კონცენტრაციების კონტროლი. იხ. წინამდებარე ნაშრომის 5.2. თავი.

<sup>63</sup> Shenefield, *supra* სქოლიო 52, გვ. 40.



საქმიანობას უკრძალავდა ეკონომიკურ აგენტს. აღნიშნული დათქმის მიხედვით, მონოპოლიური საქმიანობის განმახორციელებელი სუბიექტი შეიძლება იყოს ნებისმიერი ეკონომიკური აგენტი, განურჩევლად მისი საბაზრო ძალაუფლებისა. შესაბამისად, მონოპოლიური საქმიანობის განმახორციელებელი სუბიექტი შეიძლება არც იყოს მონოპოლიური მდგომარეობის მქონე ეკონომიკური აგენტი.

ხოლო იმის დადგენა, თუ რა წარმოადგენს მონოპოლიურ საქმიანობას, კონსტიტუციის 26-ე მუხლის გაგებით ძალზე რთულია. აღნიშნულ სირთულეს განაპირობებს ისიც, რომ მონოპოლიური საქმიანობის ცნებას არ იცნობს თანამედროვე ქართული კონკურენციის კანონმდებლობა. მონოპოლიური საქმიანობის ცნება ასევე უცხოა ევროკავშირისა და მისი წევრი სახელმწიფოების სამართლის წყაროებისათვის.

მონოპოლიურ საქმიანობასთან მიმართებაში, უპირველეს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს, რომ ვერ იქნება გაზიარებული ლიტერატურაში გამოთქმული მოსაზრება იმასთან დაკავშირებით, რომ „მონოპოლიური საქმიანობა, [...] მონოპოლიური მდგომარეობის საფუძველზე ხორციელდება.“<sup>64</sup> მსგავსი მიდგომა მნიშვნელოვნად შეზღუდავს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-4 პუნქტის მოქმედების ფარგლებს და კონსტიტუციური აკრძალვის მიღმა დატოვებს კონკურენციის შემზღუდველ არაერთ ქმედებას. ნორმის მსგავსი განმარტება და ამ გზით მისი მოქმედების ფარგლების დავინროება კი წინააღმდეგობაში მოვა კონსტიტუციის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტთან, რომელიც თავისუფალი კონკურენციის პრინციპს განამტკიცებს. აღნიშნული ნორმა არ უნდა იქნეს გაგებული ისე, თითქოს მონოპოლიური საქმიანობა აუცილებლად მონოპოლიური მდგომარეობის საფუძველზე ხორციელდება. ასეთ შემთხვევაში ნორმის მოქმედების მიღმა დარჩება დომინირებული მდგომარეობის მქონე ისეთი ეკონომიკური აგენტების მიერ განხორციელებული ქმედებები, რომლებიც არ არიან მონოპოლისტი სუბიექტები.

კონსტიტუციის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტთან ერთობლიობაში კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-4 პუნქტის (მონოპოლიური საქმიანობის აკრძალვის ნაწილში) განმარტების, ზემოთ მოცემული მსჯელობისა და დოქტრინაში არსებული მოსაზრებების მიხედვით, ამ შემთხვევაში მონოპოლიური საქმიანობის ქვეშ უნდა ვიგულისხმოთ ეკონომიკური აგენტის (არ არის სავალდებულო, ეს ეკონომიკური აგენტი იყოს მონოპოლისტი) ის ქმედება/ქმედებები, რომლებიც აკრძალულია კონკურენციის სამართლის საერთაშორისოდ აღიარებული კლასიკური მექანიზმებით და მიდრეკილია ბაზრის მონოპოლიზაციისაკენ. აღნიშნული მექანიზმები შინაარსობრივად მსგავსია თითქმის ყველა დასავლურ განვითარებულ სახელმწიფოში და აერთიანებს ეკონომიკური აგენტებისთვის ისეთ ქმედებათა ამკრძალავ ნორმებს, რომელთა მიზანია ან რომელთა შედეგია საბაზრო ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების შედეგად მოგების მაქსიმიზაცია, წარმოების ან ტექნოლოგიის შეზღუდვა, არასამართლიანი ფასების დაწესება და ა.შ. სწორედ მსგავსი ფორმისა და შინაარსის საქმიანობების აკრძალვა წარმოადგენს ღია ეკონომიკისა და თავისუფალი კონკურენციის განუყოფელ ზოგად პრინციპს.<sup>65</sup>

<sup>64</sup> ავტორთა კოლექტივი, რედაქტორი: ტურავა პაატა, გამომცემლობა შპს „პეტიტი“, თბილისი, 2013, გვ. 374.

<sup>65</sup> კონკურენციის შემზღუდავ ქმედებათა კონკრეტული სახეები იხილეთ შემდგომ თავებში.

ამასთან, კონსტიტუცია იქვე შეიცავს დათქმას იმასთან დაკავშირებით, რომ მონოპოლიური საქმიანობა შესაძლებელია დაშვებულ იქნეს მხოლოდ კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევაში. თუმცა აღნიშნული ჩანაწერი არ უნდა იქნეს გაგებული ისე, თითქოს კანონმდებელს აქვს სრული დისკრეცია მონოპოლიური საქმიანობის დასაშვებად მიჩნევის კუთხით. კანონმდებლის მიერ კონკურენციის შემზღუდველი ქმედებების დასაშვებობა გამართლებულია მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ იგი თანაბრობის პრინციპის დაცვით ლეგიტიმური საჯარო მიზნის მიღწევას ემსახურება.<sup>66</sup> აღნიშნული კი შესაძლოა, მაგალითად, სახეზე იყოს იმ შემთხვევაში, თუ თავისუფალი კონკურენცია და თავისუფალ კონკურენციაზე დამყარებული ბუნებრივი საბაზრო პროცესი იმდენად ვერ უზრუნველყოფს ჯანსაღი კონკურენტული გარემოს თანმხლები დადებითი ეფექტების მიღწევას, როგორც ეს კონკრეტულ შემთხვევაში კონკურენციის შემზღუდვის ხარჯზე შეიძლება იქნეს მიღწეული ან როდესაც ხდება კონკურენციის უმნიშვნელოდ შემზღუდვა, რომელიც საფრთხეს არ უქმნის შესაბამის ბაზარზე ეფექტიან კონკურენციას.

## **5. ეკონომიკურ კონკურენციასთან მიმართებაში სახელმწიფოს კონსტიტუციური ვალდებულების სახეები**

### *5.1. ზოგადი მიმოხილვა*

როგორც უკვე არაერთხელ აღინიშნა, საქართველოს კონსტიტუციის მე-6 მუხლი განსაზღვრავს ქვეყნის ეკონომიკური წესრიგის ძირითად მიმართულებებს და უზრუნველყოფს თავისუფალი კონკურენციის, როგორც საბაზრო ეკონომიკის ფუნდამენტური ინსტიტუტის დაცვას. ამასთან, მისი აბსტრაქტული ხასიათიდან გამომდინარე, მხოლოდ კონსტიტუციის მე-6 მუხლის საფუძველზე, ეკონომიკურ კონკურენციასთან მიმართებაში სახელმწიფოს კონკრეტული კონსტიტუციური ვალდებულებების სრულყოფილი სურათის შექმნა მნიშვნელოვან სირთულეებთან არის დაკავშირებული.

თუმცა წინა თავში ასევე აღინიშნა, რომ მონოპოლიური საქმიანობის აკრძალვა აყალიბებს კონსტიტუციის მე-6 მუხლში სახელმწიფოსთვის დაკისრებული თავისუფალი კონკურენციის განვითარებაზე ზრუნვის ვალდებულების ფარგლებში სახელმწიფოს მიერ განსახორციელებელი ღონისძიებების სახეებისა თუ ფორმების ერთ-ერთ კონკრეტულ მიმართულებას. შესაბამისად, კონსტიტუციის მე-6 მუხლით გათვალისწინებული თავისუფალ კონკურენციაზე ზრუნვის პოზიტიური და ნეგატიური ვალდებულებები შესაძლებელია, კონსტიტუციის 26-ე მუხლში მოცემული მონოპოლიური საქმიანობის ამკრძალავი დათქმის გათვალისწინებით განისაზღვროს.

### *5.2. სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულება*

თავისუფალ კონკურენციასთან მიმართებით სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების ფარგლების ანალიზი მიზანშეწონილია დაიწყოს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ერთ-ერთი გადაწყვეტილებით, რომელშიც სასამართლო მსჯელობს მეწარ-

<sup>66</sup> შეად. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე N2/11/747, შპს „გიგანტი სექტორი“ და შპს „უსაფრთხოების კომპანია ტიგონის“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის წინააღმდეგ, 2018 წლის 14 დეკემბერი, პარაგრაფი 47.

მეობის თავისუფლებიდან მომდინარე სახელმწიფოს ვალდებულებებზე. კერძოდ, სასამართლოს განმარტებით, მეწარმეობის თავისუფლება ავალდებულებს სახელმწიფოს, „შექმნას ისეთი ნორმატიული გარემო, რომელიც წაახალისებს და ბაზრიდან არ განდევნის სიცოცხლისუნარიან სუბიექტებს.“<sup>67</sup> მეწარმეობის თავისუფლების მსგავსად, თავისუფალ კონკურენციაზე ზრუნვის კონსტიტუციური მოთხოვნაც ავალდებულებს სახელმწიფოს ისეთი საკანონმდებლო წესრიგის შექმნას, რომელიც ქვეყნის შესაბამის ბაზრებზე თავისუფალი კონკურენციის ჩამოყალიბებას, მის განვითარებასა და კონკურენციის ბუნებრივი პროცესის დაცვას უზრუნველყოფს.<sup>68</sup> შექმნილი საკანონმდებლო წესრიგი უნდა ქმნიდეს გონივრულ ბალანსს მეწარმეების, მომხმარებლების, სახელმწიფოსა და საზოგადოების ინტერესებს შორის და ამ ბალანსის საფუძველზე, ეფექტიანად ასრულებდეს იმ ფუნქციებსა და ამოცანებს, რომლებზეც წინამდებარე ნაშრომის მეორე თავში იყო მსჯელობა.

ამასთან, თავისუფალი კონკურენციის განვითარებაზე ზრუნვა კონკურენციის ჯანსაღი და ბუნებრივი პროცესის სხვადასხვა სახის შეზღუდვისგან დაცვას გულისხმობს. კონსტიტუციის მე-6 მუხლიდან მომდინარე პოზიტიური ვალდებულების ფარგლებში სახელმწიფოს მიერ შექმნილმა ნორმატიულმა გარემომ კონკურენციის ხელოვნური შეზღუდვების პრევენცია და კონკურენციის დინამიკური პროცესის მუდმივი განვითარება უნდა უზრუნველყოს.

კონკურენციის ბუნებრივი პროცესის ხელოვნური შეზღუდვა კი შეიძლება განხორციელდეს როგორც საკუთრივ სახელმწიფო ორგანოების, ასევე თვით მეწარმე სუბიექტების მხრიდანაც. შესაბამისად, სახელმწიფომ საკუთარი კონსტიტუციური ვალდებულების ფარგლებში ისეთი საკანონმდებლო მექანიზმების შექმნა უნდა უზრუნველყოს, რომლებიც კონკურენციის პროცესს, როგორც სახელმწიფო ორგანოების, ისე საკუთრად ეკონომიკური აგენტებისაგან დაიცავს. კონსტიტუციის განსახილველი ჩანაწერების შესაბამისად, სახელმწიფოს მიერ შექმნილმა ნორმატიულმა გარემომ ქვეყნის შესაბამის ბაზრებზე კერძო ინდივიდებისა და სახელმწიფო ორგანოების ხელოვნური ჩარევებისაგან დამოუკიდებელი და მათგან მომდინარე შეზღუდვებისაგან თავისუფალი კონკურენციის არსებობა უნდა უზრუნველყოს.<sup>69</sup>

წინამდებარე ნაშრომის პირველ თავში განხილული ეკონომიკური კონკურენციის ელემენტების შესაბამისად, სახელმწიფო ვალდებულია, ხელი შეუწყოს ქვეყანაში სხვადასხვა სასაქონლო და მომსახურების ბაზრის წარმოშობას, უზრუნველყოს ამ ბაზრებზე ეკონომიკური აგენტების თავისუფალი დაშვება და, მათ შორის, ანტაგონისტური დამოკიდებულებისა თუ კონკურენციის მაქსიმალური ხარისხის მიღწევა. ეკონომიკური კონკურენციის აღნიშნული ელემენტების არსებობა კი წარმოუდგენელია სამეწარმეო თავისუფლების გარეშე, რომელიც ასევე კონსტიტუციის მე-6 და 26-ე მუხლებით არის გარანტირებული. საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, სამეწარმეო თავისუფ-

<sup>67</sup> *supra* სქოლიო 21, პარაგრაფი 5.

<sup>68</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე N2/11/747, შპს „გიგანტი სექურიტი“ და შპს „უსაფრთხოების კომპანია ტიგონისი“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის წინააღმდეგ, 2018 წლის 14 დეკემბერი, პარაგრაფი 2.

<sup>69</sup> *Opperman Thomas, Clasen Claus Dieter, Nettesheim Martin, Europarecht, 6. Auflage, § 20, Rn. 3.*

ლება უზრუნველყოფს მეწარმე სუბიექტის შესაძლებლობას, თავისუფლად შეარჩოს სამეწარმეო საქმიანობის ესა თუ ის სახე და შეუზღუდავად განახორციელოს იგი.<sup>70</sup> სხვაგვარად რომ ითქვას, სწორედ სამეწარმეო თავისუფლების პირობებში იქმნებიან და ყალიბდებიან ახალი ეკონომიკური აგენტები, რომლებიც დამოუკიდებლად განსაზღვრავენ ეკონომიკური საქმიანობის სახეს და აღნიშნულის შედეგად კონკრეტული შესაბამისი ბაზრის მონაწილეები ხდებიან. ბაზარზე მათი შესვლა კი ავტომატურად განაპირობებს იმას, რომ აღნიშნული სუბიექტები ბაზრის და, შესაბამისად, აღნიშნულ ბაზარზე არსებული კონკურენტული პროცესის მონაწილეები ხდებიან. საკუთარი მატერიალური კეთილდღეობისა თუ სამეწარმეო საქმიანობიდან მიღებული მოგების მაქსიმიზაციის მიზნით, ისინი ეტაპობრივად იწყებენ ბაზრის სხვა მონაწილეების საბაზრო პოზიციების ხარჯზე საკუთარი პოზიციების განმტკიცებას, რაც ამ სუბიექტებს შორის ანტაგონისტურ დამოკიდებულებას განაპირობებს და მათ შორის კონკურენციას წარმოშობს.

ამ პროცესის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან განმაპირობებელ ფაქტორს კი ეკონომიკური აგენტის ნების ავტონომია და საკუთარი ეკონომიკური პოლიტიკის დამოუკიდებლად განსაზღვრის შესაძლებლობა წარმოადგენს, რომლის გარანტირებასაც სამეწარმეო თავისუფლების კონსტიტუციური აღიარება უზრუნველყოფს. ამაზე მეტყველებს საკონსტიტუციო სასამართლოს ერთ-ერთი გადაწყვეტილებაც, რომელშიც აღნიშნულია, რომ ბაზარზე თავისუფალი კონკურენციის ჩამოყალიბება სამეწარმეო თავისუფლებასთან ორგანულად არის დაკავშირებული.<sup>71</sup> მხოლოდ სამეწარმეო თავისუფლების პირობებშია შესაძლებელი ახალი ბაზრების წარმოშობა და ამ ბაზრებზე ეკონომიკური აგენტების თავისუფალი ოპერირება. სამეწარმეო თავისუფლების გარეშე შეუძლებელია სრულფასოვანი ეკონომიკური კონკურენციის ჩამოყალიბება, ვინაიდან იგი ახალი ბაზრების წარმოშობისა თუ ამ ბაზრებზე ეკონომიკური აგენტების თავისუფალი დაშვების უმთავრესი წინაპირობაა. სწორედ ამიტომ არის კონსტიტუციის მე-6 მუხლის მეორე პუნქტში თავისუფალი მეწარმეობა და კონკურენცია გვერდიგვერდ მოხსენიებული, როგორც ერთმანეთთან ორგანულად დაკავშირებული კატეგორიები, რომლებიც ქვეყანაში თავისუფალი და ღია ეკონომიკის ჩამოყალიბების ძირითად სამართლებრივ საფუძველს ქმნის.

კონკურენციის პროცესი ყალიბდება და ვითარდება მაშინ, როდესაც ეკონომიკური აგენტები სწორედ კონსტიტუციით გარანტირებული სამეწარმეო თავისუფლების სრულფასოვან რეალიზებას ახდენენ.<sup>72</sup> თუმცა სამეწარმეო თავისუფლების შეუზღუდავი გარანტირება, თავის მხრივ, შეიცავს საფრთხეს, რომ ბაზრის მონაწილეები ამ კუთხით მათთვის გარანტირებულ უფლებებს კონკურენციის შეზღუდვისთვის გამოიყენებენ, რაც, ბუნებრივია, საფრთხეს შეუქმნის თავისუფალი და კონკურენტული ბაზრების ჩამოყალიბებას. კერძოდ, ბაზარზე არსებული სხვადასხვა მასშტაბის კონკურენტული წნეხი შესაძლოა, ეკონომიკური აგენტებისთვის გარკვეული იმპულსის მიმცემი აღმოჩნდეს,

<sup>70</sup> *supra* სქოლიო 21, პარაგრაფი 2.

<sup>71</sup> *supra* სქოლიო 21, პარაგრაფი 5.

<sup>72</sup> *Kling/Thomas, supra* სქოლიო 4, Rn. 2.

გვერდი აუარონ ჯანსაღი კონკურენციის პროცესს და მოიფიქრონ მსგავსი წნეხის შემცირების ან აღმოფხვრის ხელოვნური მექანიზმები.

გერმანულ იურიდიულ ლიტერატურაში დამკვიდრებული მოსაზრების მიხედვით, ეკონომიკური თავისუფლების გარეშე კონკურენციის არსებობა წარმოუდგენელია, თუმცა შეუზღუდავი სამეწარმეო თავისუფლება თვითონვე ქმნის მომეტებულ საფრთხეს სამეწარმეო თავისუფლებისთვის.<sup>73</sup> ჯანსაღი კონკურენციის პროცესი კი ბუნებრივად აყალიბებს სამეწარმეო თავისუფლების იმ გონივრულ და თანაბომიერ ჩარჩოებს, რომლის ფარგლებშიც შესაძლებელია აღნიშნული თავისუფლებით სარგებლობა იმ ფორმითა და მოცულობით, რომელიც საფრთხეს არ უქმნის ბაზრის სტრუქტურის მდგრადობას.<sup>74</sup> სწორედ ამიტომ აღნიშნავს მართლმსაჯულების სასამართლო, რომ სამეწარმეო საქმიანობის თავისუფლების ფარგლებში საკუთარი საბაზრო პოლიტიკის დამოუკიდებლად განსაზღვრა, ეკონომიკური აგენტის არა მართო უფლება, არამედ ვალდებულებაცაა. კერძოდ, სასამართლო აღნიშნავს, რომ ის ეკონომიკური პოლიტიკა, რომლის განხორციელებასაც აპირებს ან რომელსაც ახორციელებს კონკრეტული ეკონომიკური აგენტი, ამ უკანასკნელის მიერ უნდა განისაზღვროს დამოუკიდებლად,<sup>75</sup> ანუ ბაზრის სხვა მონაწილეებთან შეთანხმების გარეშე. მართლმსაჯულების სასამართლოს განმარტებით, კონკურენციის დამცავი ნორმების საფუძველს წარმოადგენს მოსაზრება იმასთან დაკავშირებით, რომ ბაზრის ნებისმიერი მონაწილე დამოუკიდებლად განსაზღვრავდეს საკუთარ ეკონომიკურ პოლიტიკას.<sup>76</sup>

კონკურენტული წნეხის შემსუბუქების მიზნით საკუთარი ეკონომიკური პოლიტიკის სხვა ეკონომიკურ აგენტებთან შეთანხმებით განხორციელება და ამ გზით საკუთარი მატერიალური თუ სხვა სახის ინტერესების დაცვა მომეტებული საფრთხის შემცველია ჯანსაღი კონკურენტული გარემოსა თუ კონკურენციის ბუნებრივი პროცესისათვის. ასეთ შემთხვევაში შესაბამის ბაზარზე მცირდება კონკურენტული წნეხი და საბაზრო პროცესის მართვის სადავეები კონკურენციის ბუნებრივი პროცესიდან გადადის კონკრეტული ეკონომიკური აგენტების ხელში, რაც ეწინააღმდეგება თავისუფალი კონკურენციის პრინციპს, რომლის მიხედვითაც, ბაზარზე უნდა ბატონობდეს კონკურენცია და არა რომელიმე კონკრეტული სუბიექტი ან სუბიექტთა ჯგუფი. კონკურენციის შემზღუდველი შეთანხმება, თავისუფალი კონკურენციის პრინციპთან ერთად, არღვევს სხვა მეწარმე სუბიექტებისა და მომხმარებელთა ინტერესებსაც.<sup>77</sup> შესაბამისად, კონკურენციაზე ზრუნვის პოზიტიური ვალდებულების ფარგლებში სახელმწიფოს მიერ შექმნილმა ნორმატიულმა გარემომ ეკონომიკურ აგენტებს შორის კონკურენციის შემზღუდველი ქმედებების პრევენცია და მსგავსი ქმედებების განხორციელების შემთხვევაში ეკონომიკური აგენტებისათვის შესაბამისი სანქციის დაკისრება უნდა უზრუნველყოფდეს.

უნდა აღინიშნოს ასევე ის ფაქტი, რომ კონკურენციის შემზღუდველი შეთანხმება ეკონომიკური აგენტების ნების ავტონომიის რეალიზაციის ერთ-ერთ გამოვლინებას წარმო-

<sup>73</sup> Fuller, in Kölner Kommentar zum Kartellrecht, Bd. 3. § 101. Rn. 4.

<sup>74</sup> Ibid.

<sup>75</sup> ECLI:EU:C:2009:343, "T-Mobile Netherlands BV" Case C-8/08 § 32.

<sup>76</sup> ECLI:EU:C:2006:734, "Asnef-Equifax", Case C-238/05 § 52.

<sup>77</sup> იხ. წინამდებარე ნაშრომის მე-6 თავი.

ადგენს, რომელიც, თავის მხრივ, დაცულია სამეწარმეო თავისუფლებით. თუმცა საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „არ უნდა გამოირიცხოს ამ ნების ჩამოყალიბების პროცესში ჩარევა, როცა არის იმის რეალური საშიშროება, რომ სუბიექტი მინიჭებულ უფლებამოსილებას ბოროტად გამოიყენებს და იმოქმედებს სამოქალაქო ბრუნვაში დამკვიდრებული ტრადიციების საწინააღმდეგოდ. არ შეიძლება, რომ თავისუფალი ნება გახდეს არაეკვივალენტური, არათანაზომიერი და უსამართლო ურთიერთობების ჩამოყალიბების საფუძველი, რაც გამოიწვევს ბრუნვის ტრადიციებისაგან მისი მონაწილეების გაუცხოებას და, იმავდროულად, ამით წინააღმდეგობაში მოვა აღიარებულ მწიბრივ იმპერატივებთან.“<sup>78</sup> იმდენად, რამდენადაც კონკურენციის შემზღვეველი შეთანხმება წარმოადგენს საერთო სიკეთისა და ინტერესების საწინააღმდეგოდ მიმართულ ქმედებას, რომელიც საფრთხეს უქმნის ჯანსაღ კონკურენტულ გარემოს და ქვეყნის ეკონომიკურ წესრიგს, საკონსტიტუციო სასამართლოს აღნიშნულ განმარტებაზე დაყრდნობით, შეიძლება ითქვას, რომ კონკურენციის შემზღვეველი ქმედებების კონკურენციაზე ზრუნვის მიზნით დეტერმინირებული აკრძალვა წარმოადგენს ეკონომიკური აგენტების სამეწარმეო თავისუფლების გამართლებულ შემზღვევას.

სამეწარმეო თავისუფლება ეკონომიკური კონკურენციის უმთავრესი საფუძველია, თუმცა ეკონომიკური კონკურენციის დაცვა, თავის მხრივ, სამეწარმეო თავისუფლების ზღვარია იმდენად, რამდენადაც დაუშვებელია ერთი ან რამდენიმე ეკონომიკური აგენტის სამეწარმეო თავისუფლებამ შეზღუდოს სხვა ეკონომიკური აგენტის სამეწარმეო თავისუფლება ან არათანაზომიერი და გაუმართლებელი ზიანი მიაყენოს მომხმარებელთა კეთილდღეობას. კონსტიტუციის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის დანაწესის მიხედვით, სამეწარმეო თავისუფლების გარანტირება არ დგას კონკურენციის განვითარების, კონკურენტული ბაზრების შექმნისა თუ თავისუფალი და ღია ეკონომიკის ჩამოყალიბების ინტერესებზე მალლა. კონსტიტუციის აღნიშნული ჩანაწერი მიუთითებს ეკონომიკური აგენტების ვალდებულებაზე, კონსტიტუციით გარანტირებული სამეწარმეო თავისუფლება არ გამოიყენონ კონკურენციის შემზღვევის მიზნით და ამ გზით არ შეაფერხონ თავისუფალი და ღია ეკონომიკის ჩამოყალიბებისა თუ განვითარების პროცესი.

მეწარმეობის თავისუფლების გამოვლინებად შესაძლოა ჩაითვალოს ასევე ისეთი ქმედებები, როგორცაა დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება, არაკეთილსინდისიერი კონკურენცია და ეკონომიკურ აგენტებს შორის განხორციელებული კონკურენციისთვის საფრთხის შემქმნელი კონცენტრაციები. თუმცა კონკურენციის შემზღვეველ შეთანხმებასთან ერთად, ყველა აღნიშნული ქმედება აკრძალულია როგორც ქართული, ისე მოწინავე დასავლური სახელმწიფოების კონკურენციის კანონმდებლობებით. ქართულ რეალობაში მსგავსი ქმედებების აკრძალვაც პირდაპირ გამომდინარეობს კონსტიტუციის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტში მითითებულ თავისუფალ კონკურენციაზე ზრუნვის ვალდებულებიდან.

დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების აკრძალვა იცავს ბაზარს მომეტებული საბაზრო ძალაუფლების მქონე სუბიექტების მიერ ისეთი ქმედებების განხორციე-

<sup>78</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე №1/2/411, შპს „რუსენერგოსერვისი“ და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს წინააღმდეგ, *supra* სქ. 1, 2008 წლის 19 დეკემბერი.

ელეზისაგან, რომლებიც საფრთხის შემქმნელია ჯანსაღი კონკურენტული გარემოსთვის. მსგავსი საბაზრო პოზიციების მქონე სუბიექტების მიერ საკუთარი ძალაუფლება შესაძლოა გამოყენებულ იქნეს კონკურენტი ეკონომიკური აგენტების საქმიანობის შესაფერხებლად, ბაზრიდან მათ განსაღვევად, პოტენციური კონკურენტი ეკონომიკური აგენტებისთვის ბაზარზე შესვლის ბარიერების შესაქმნელად, მომხმარებლებისთვის არასამართლიანი ფასების დასაწესებლად და ა.შ. სწორედ ამიტომ, თავისუფალ კონკურენციაზე ზრუნვის ვალდებულების ფარგლებში სახელმწიფომ უნდა შექმნას ისეთი ნორმატიული გარემო, რომელიც მოახდენს მომეტებული საბაზრო ძალაუფლების მქონე სუბიექტების მხრიდან დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების ფაქტების პრევენციას და მსგავსი ქმედებებისგან ეკონომიკური აგენტების, მომხმარებლებისა და მთლიანად კონკურენციის ჯანსაღი პროცესის დაცვას.

გარდა ამისა, როგორც ზემოთ აღინიშნა, კონსტიტუციის მე-6 მუხლით გათვალისწინებული თავისუფალ კონკურენციაზე ზრუნვის ვალდებულება აიძულებს სახელმწიფოს, შექმნას ისეთი გარემო, რომელიც კონკურენციის ბუნებრივ პროცესში არათანაბრობიერი და გაუმართლებელი ჩარევის გარეშე, რომელიმე ეკონომიკური აგენტის მიერ მონოპოლიური მდგომარეობის მიღწევის ბუნებრივი პრევენციის უზრუნველყოფისკენ იქნება მიმართული. აღნიშნულის შესაბამისად, როგორც ქართული ისე ევროპული და სხვადასხვა დასავლური ქვეყნის კონკურენციის სამართალი ეკონომიკურ აგენტებს შორის კონკურენციისთვის საფრთხის შემქმნელი კონცენტრაციების კონტროლს ითვალისწინებს. კონცენტრაცია წარმოადგენს ეკონომიკური აგენტების დაკავშირებას/გაერთიანებას შერწყმის ან სხვა საშუალებით.<sup>79</sup> შესაბამისად, კონცენტრაციების შედეგად ხდება ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტების საბაზრო ძალაუფლებათა გაერთიანება, რაც, ბუნებრივია, ამ ბაზარზე კონკურენციის ხარისხს ამცირებს. აქედან გამომდინარე, თავისუფალი და ჯანსაღი კონკურენციის შესანარჩუნებლად აუცილებელია, სახელმწიფოს მხრიდან მსგავსი ტრანზაქციების მარეგულირებელი სპეციალური ნორმების შემუშავება, რომელიც კონკურენციის პროცესისთვის საფრთხის შემცველი კონცენტრაციების პრევენციას უზრუნველყოფს.

მომხმარებელთა და მეწარმე სუბიექტთა ინტერესების მაქსიმალურად დაცვის მიზნით აუცილებელია, კონკურენციის პროცესი მიმდინარეობდეს სამართლიანი თამაშის წესებით და ამ პროცესში გამორიცხული იყოს ეკონომიკური აგენტების მხრიდან არაკეთილსინდისიერი ქმედებები, რომლებიც ეწინააღმდეგება საქმიანი ეთიკის ნორმებს და ზიანს აყენებს კონკურენტის ინტერესებს. შესაბამისად, აუცილებელია, რომ კონსტიტუციის მე-6 მუხლით გათვალისწინებულ კონკურენციაზე ზრუნვის ვალდებულების ერთ-ერთ მიმართულებას სწორედ კონკურენციისთვის ზიანის მომტანი არაკეთილსინდისიერი ქმედებების აკრძალვა წარმოადგენდეს.

ამდენად, შეიძლება ითქვას, რომ კონკურენციის შემზღვეველი შეთანხმებების, დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების, არაკეთილსინდისიერი კონკურენციისა და ჯანსაღ კონკურენტულ გარემოსთან არათავსებადი კონცენტრაციების აკრძალ-

<sup>79</sup> ზუკაკიშვილი ქეთი, იხ. ჯაფარიძე/ზუკაკიშვილი/ყვანია/კობაძე/გველესიანი/აკოლაშვილი/სერგია/მომცელიძე, საქართველოს კონკურენციის სამართალი, გვ. 496.

ვა კონკურენციაზე ზრუნვის ვალდებულების ფარგლებში ეკონომიკური აგენტებისგან მომდინარე საფრთხეების პრევენციის ძირითად მექანიზმებს წარმოადგენს. თუმცა როგორც ზემოთ აღინიშნა, ჯანსაღ კონკურენტულ გარემოს შესაძლოა საფრთხე შეექმნას არა მხოლოდ კერძო ინდივიდების, არამედ სახელმწიფოს აღმასრულებელი ორგანოების მხრიდანაც. ამიტომ, კონსტიტუციის მე-6 მუხლიდან მომდინარე, სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების ფარგლებში, კანონმდებელმა უნდა უზრუნველყოს ისეთი საკანონმდებლო წესრიგის შექმნა, რომელიც სხვადასხვა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კონკურენციის შეზღუდვის პრევენციასაც მოახდენს.

ადმინისტრაციული ორგანოების მხრიდან კონკურენციის შეზღუდვა შეიძლება გამოიხატებოდეს კონკრეტული ეკონომიკური აგენტის ან აგენტებისათვის გარკვეული უპირატესობის მინიჭების ან, პირიქით, მათთვის დამატებითი ბარიერების შექმნაში, რითაც შესაბამის ბაზარზე ირღვევა ბუნებრივი, კონკურენტული წონასწორობა. კონკრეტული ეკონომიკური აგენტის ან ეკონომიკური აგენტების ჯგუფისათვის სახელმწიფო რესურსების ხარჯზე გარკვეული ეკონომიკური უპირატესობის მინიჭება არღვევს ბაზარზე არსებულ ბუნებრივ მდგომარეობას და ეკონომიკურ აგენტთა ნაწილს უზრუნველყოფს ხელოვნური მატერიალური სარგებლით, რომელსაც იგი ვერ მიიღებდა ბაზრის ბუნებრივი განვითარების პირობებში. მსგავსი ქმედება კონკურენციის სამართალში ცნობილია სახელმწიფო დახმარების სახით, რომელიც გულისხმობს „სახელმწიფოს მიერ კონკრეტული ეკონომიკური აგენტის ან კონკრეტული სახის საქმიანობისათვის შერჩევითი ეკონომიკური უპირატესობის მინიჭებას.“<sup>80</sup> კონკურენციის განვითარებასთან მიმართებით კონსტიტუციის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტით გათვალისწინებული სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების ფარგლებში სახელმწიფოს მიერ ჩამოყალიბებულმა ნორმატიულმა გარემომ კი უნდა უზრუნველყოს სახელმწიფო დახმარების გაცემის თანაბრობიერი რეგულირება და შესაბამისი პროცედურული ნორმების ჩამოყალიბება.

გარდა ამისა, ადმინისტრაციული ორგანოების მხრიდან საფრთხე შეიძლება შეექმნას გარკვეული უფლების ეკონომიკური აგენტისათვის ექსკლუზიური გადაცემით, სახელმწიფო შესყიდვებისას კონკურენციისა და თანასწორობის პრინციპების დარღვევით და ა.შ. ამ მიზნით, „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი ითვალისწინებს ნორმებს, რომლებიც ქვეყანაში კონკურენტული გარემოს უზრუნველყოფის მიზნით, გარკვეულ ჩარჩოებში აქცევს სხვადასხვა სახელმწიფო დაწესებულებას. ამ კუთხით საყურადღებოა საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს განმარტება, რომლის მიხედვითაც, „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლი სწორედ მსგავსი კონსტიტუციური ვალდებულების შესრულებას ისახავს მიზნად, რომელიც სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს უკრძალავს ისეთი ქმედებების განხორციელებას, რომელიც ხელს უშლის თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარებას.<sup>81</sup>

<sup>80</sup> ადამია გივი, „სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული ქმედების სახელმწიფო დახმარებად კვალიფიკაცია ქართული და ევროპული კავშირის კონკურენციის სამართლის მიხედვით“, იხ. „შედარებითი სამართლის ქართულ-გერმანული ჟურნალი“, 4/2019, გვ. 47.

<sup>81</sup> საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2018 წლის 17 აგვისტოს N04/216 ბრძანება, „დაზღვევის საქმე N3 (საავანსო გარანტიები)“, გვ. 28.



ქვეყანაში კონკურენტული გარემოს უზრუნველსაყოფად ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მიმართულებას ასევე სახელმწიფო შესყიდვები წარმოადგენს, რომელიც, საქართველოს უზენაესი სასამართლოს განმარტებით, „ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს საჯარო მმართველობით ფუნქციას წარმოადგენს, რომლის სამართლებრივი შედეგები აისახება სამეწარმეო სუბიექტებისთვის ჯანსაღი კონკურენციის პირობების შექმნის, თავისუფალი საბაზრო ეკონომიკის განვითარების, კანონიერი სამართლიანი სამოქალაქო ბრუნვის უზრუნველყოფაზე.“<sup>82</sup> სწორედ ამიტომ, კონსტიტუციის მე-ნ მუხლი ასევე განაპირობებს თავისუფალი კონკურენციის პრინციპის უზრუნველყოფას სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობაში.

ყოველივე აღნიშნულიდან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ თავისუფალ კონკურენციასთან მიმართებაში, სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების ფარგლებში, შექმნილმა ნორმატიულმა გარემომ, ერთი მხრივ, უნდა უზრუნველყოს სახელმწიფოს აღმასრულებელი ორგანოების მიერ გატარებული ღონისძიებების თავსებადობა თავისუფალ საბაზრო წესრიგთან, ხოლო, მეორე მხრივ, უნდა გამოერიცხოს საკუთრად მწარმე სუბიექტების მიერ კონკურენციის შემზღვეველი სხვადასხვა სახის ქმედება. შესაბამისად, თავისუფალი კონკურენციის დაცვის მიზნით შექმნილი სპეციალური კანონმდებლობა უნდა ემსახურებოდეს ბაზარზე არა სახელმწიფოს ან ცალკეული ეკონომიკური აგენტის/აგენტების, არამედ მხოლოდ კონკურენციის ბუნებრივი პროცესისა და მისგან მომდინარე კონკურენტული წნეხის ბატონობას. თავისუფალ კონკურენციასთან მიმართებაში, კონსტიტუციიდან მომდინარე, სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების ფარგლებში შექმნილი ნორმატიული გარემო უნდა უზრუნველყოფდეს, ერთი მხრივ, ეკონომიკური აგენტების ხელში არსებული სხვადასხვა მასშტაბის საბაზრო ძალაუფლებას და, მეორე მხრივ, მსგავს საბაზრო ძალაუფლებასა და სახელმწიფო ორგანოების ხელში თავმოყრილი სხვადასხვა ადმინისტრაციულ თუ ფინანსურ რესურსებს შორის იმგვარი ბალანსის მიღწევას, რომელიც არ დაუშვებს ბაზარზე სახელმწიფოს ან ეკონომიკური აგენტის/აგენტების ბატონობას და ბაზრის მართვის სადავეებს მთლიანად კონკურენციის ჯანსაღ, ბუნებრივ პროცესს დაუქვემდებარებს.

თავისუფალ კონკურენციაზე ბრუნვის სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების აღნიშნული ელემენტების გათვალისწინებით, შესაბამისი ნორმატიული გარემოს ჩამოყალიბების უმთავრეს გამოვლინებას კი ქვეყანაში კონკურენციის სპეციალური კანონმდებლობის არსებობა წარმოადგენს. კონკურენციის კანონმდებლობა ქმნის საბაზრო ეკონომიკის ჩამოყალიბებისა და განვითარების უმთავრეს საფუძველს. მან უნდა უზრუნველყოს კონკურენციის თავისუფლება და უკვე არსებული საბაზრო ძალაუფლება უნდა შეზღუდოს იმ შემთხვევაში, თუ იგი აფერხებს ან არსებობს საფრთხე, რომ იგი შეაფერხებს ჯანსაღი კონკურენციის პროცესს და ზიანს მიაყენებს ამ პროცესთან დაკავშირებულ ბაზრის ეფექტიანობას. სწორედ ამიტომ არსებობს საქართველოში „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი, რომლის მიზანია, ერთი მხრივ, სახელმწიფოს, ადგილობრივი თვითმმართველობის ან ავტონომიური ხელისუფლების ორგანოების, ხოლო, მეორე მხრივ, ეკონომიკური აგენტების მხრიდან მომდინარე საფრთხეების

<sup>82</sup> სუსგ 21/07/2014, ბს-667-642(კ-13).

პრევენცია. ამ მიზნით, იგი ითვალისწინებს კონკურენციის შემზღვეველი შეთანხმებების, დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების, არაკეთილსინდისიერი კონკურენციისა და ჯანსაღ კონკურენტულ გარემოსთან არათავსებადი კონცენტრაციების ამკრძალავ ნორმებს, რომელთა უშუალო ადრესატსაც ეკონომიკური აგენტები წარმოადგენენ. ხოლო, სახელმწიფო ორგანოების მხრიდან კონკურენციის შემზღვევის პრევენციაზე ზრუნავს სახელმწიფო დახმარების მარეგულირებელი და სახელმწიფოს, ადგილობრივი თვითმმართველობის ან ავტონომიური ხელისუფლების ორგანოების მხრიდან კონკურენციის შემზღვეველი ქმედებების მარეგულირებელი ნორმები. ამასთან, თავისუფალ კონკურენციაზე ზრუნვის პოზიტიური ვალდებულება ასევე გულისხმობს კონკურენციის კანონმდებლობაში მოცემული ზემოთ აღნიშნული ნორმების ეფექტიანი აღსრულების მექანიზმებით აღჭურვილი სპეციალური ადმინისტრაციული ორგანოს არსებობის აუცილებლობასაც. აღსანიშნავია ასევე ის გარემოება, რომ თავისუფალ კონკურენციაზე ზრუნვის სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების ფარგლებში შესაბამისი ნორმატიული გარემოს ჩამოყალიბება შესაძლოა, არ შემოიფარგლოს მხოლოდ კონკურენციის კანონმდებლობის არსებობით და მიღებულ იქნეს დამატებითი სამართლებრივი აქტები, რომლებიც დამატებით სტიმულს მისცემენ და წაახალისებენ ქვეყანაში ჯანსაღი კონკურენციის განვითარებას.

### 5.3. სახელმწიფოს ნეგატიური ვალდებულება

თავისუფალი კონკურენციის დაცვის კონსტიტუციური გარანტიიდან მომდინარე სახელმწიფოს ნეგატიური ვალდებულება გულისხმობს, სახელმწიფოს მიერ საკანონმდებლო დონეზე ისეთი ქმედებებისა თუ ღონისძიებების განხორციელებისაგან თავის შეკავებას, რომელიც კონკურენციის ბუნებრივ პროცესში ხელოვნურ ჩარევას და ამ პროცესის ბუნებრივი განვითარების რაიმე ფორმით შეფერხებასა თუ ხელყოფას წარმოადგენს. მსგავსი ჩარევა კი შესაძლოა, სხვადასხვა ფორმისა თუ ხასიათის მატარებელი იყოს, რომლის ეფექტებიც ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში საქმის ფაქტობრივი გარემოებების დეტალური ანალიზის შედეგად უნდა განისაზღვროს. წინამდებარე ნაშრომის ფარგლებში კი განხილული იქნება სახელმწიფოს ნეგატიური ვალდებულების დარღვევის ორი ყველაზე მნიშვნელოვანი გამოვლინება - კონკურენტული თანასწორუფლებიანობის დარღვევა და ბაზარზე შესვლის ბარიერების დაწესება.

კონკურენციაზე ზრუნვის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ასპექტს კონკურენტული თანასწორუფლებიანობის დაცვა წარმოადგენს. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკაშიც ეკონომიკურ აგენტებს შორის თანასწორობის უზრუნველყოფა თავისუფალი სამეწარმეო საქმიანობის ხელშეწყობისა და კონკურენციის განვითარების კონსტიტუციური პრინციპის გარანტად მიიჩნევა.<sup>83</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო კი განმარტავს, რომ „სახელმწიფო ვალდებულია, თავი შეიკავოს ეკონომიკური აგენტებისათვის არათანაბარი პირობების შექმნისაგან...“<sup>84</sup> თუმცა კონკურენტული თანასწორუფლებიანობაც, თავის მხრივ, გარკვეული სპეციფიკურობით გამოირჩევა. კერძოდ, კონკურენტული თანასწორუფლებიანობა გულისხმობს ერთსა და იმავე შესაბამის ბაზარზე მოქმედ ეკონომიკურ აგენტებს ან პოტენციურ ეკონომიკურ აგენტებს შორის

<sup>83</sup> სუსგ 21/07/2014, ბს-667-642(კ-13).

<sup>84</sup> *supra* სქოლიო 68, პარაგრაფი 3.

თანასწორ მოპყრობას. სხვაგვარად რომ ითქვას, შესაბამის ბაზარზე ეფექტიანი კონკურენციის უზრუნველსაყოფად აუცილებელია ამ ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტები მიჩნეულ იქნენ თანასწორ სუბიექტებად და კონსტიტუციის მე-9 მუხლით გათვალისწინებული ნეგატიური ვალდებულების ფარგლებში სახელმწიფომ საკანონმდებლო დონეზე არ მოახდინოს მსგავს სუბიექტებს შორის კონკურენტული თანასწორობის დარღვევა.

კონკურენტული თანასწორობის დარღვევას შესაძლებელია ადგილი ჰქონდეს იმ შემთხვევაში, როდესაც სახელმწიფო გარკვეულ უპირატესობას ანიჭებს რომელიმე ეკონომიკურ აგენტს, რითაც მას, მის კონკურენტ ეკონომიკურ აგენტებთან შედარებით, ისეთ ხელსაყრელ საბაზრო მდგომარეობას უქმნის, რომელსაც იგი ვერ მიიღებდა ბაზრის ბუნებრივი განვითარების პირობებში. აღნიშნულის ნათელი მაგალითია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში არსებული ერთ-ერთი საქმე, რომლის შემთხვევაშიც სახელმწიფოს მიერ შექმნილი საკანონმდებლო მოწესრიგება სახელმწიფო დაცვის სამსახურს ანიჭებდა გარკვეულ ადმინისტრაციულ რესურსებს, რითაც იგი, მის კონკურენტ ეკონომიკურ აგენტებთან შედარებით, მნიშვნელოვან კონკურენტულ უპირატესობას იღებდა.<sup>85</sup>

სახელმწიფოს ჩარევა ასევე შეიძლება გამოიხატებოდეს არა მარტო რომელიმე ეკონომიკური აგენტისათვის უპირატესობის მინიჭებაში, არამედ მისი საბაზრო მდგომარეობისა თუ პოზიციების გაუარესებაში. სახელმწიფოს მიერ განხორციელებულმა ქმედებამ შესაძლებელია, არათანაბომიერად შეზღუდოს შესაბამის ბაზარზე მოქმედი რომელიმე ეკონომიკური აგენტის უფლებები, შეაფერხოს მისი სამეწარმეო საქმიანობა, რითაც გაუარესდება მისი საბაზრო პოზიციები, რის შედეგადაც, სხვა ეკონომიკური აგენტები მიიღებენ კონკურენტულ უპირატესობას.

შესაბამისად, კონკურენტული თანასწორობის დარღვევას შესაძლოა ადგილი ჰქონდეს ორ შემთხვევაში: 1) როდესაც სახელმწიფო რომელიმე ეკონომიკურ აგენტს ან ეკონომიკურ აგენტთა ჯგუფს ანიჭებს გარკვეულ უპირატესობას, რომელიც მას, მის კონკურენტებთან შედარებით, უკეთეს საბაზრო პირობებს უქმნის;<sup>86</sup> 2) როდესაც სახელმწიფო რომელიმე ეკონომიკურ აგენტს ან ეკონომიკურ აგენტთა ჯგუფს, კონკურენტებთან შედარებით, უარეს საბაზრო პირობებს უქმნის.

კონკურენტულ თანასწორუფლებიანობასთან მიმართებაში სახელმწიფოს ქმედების შეფასებისას, უპირველეს ყოვლისა, აუცილებელია არსებითად თანასწორი ეკონომიკური აგენტების იდენტიფიცირება. არსებითად თანასწორ ეკონომიკურ აგენტებად კი მიჩნეულ უნდა იქნენ ერთსა და იმავე შესაბამის ბაზარზე მოქმედი სუბიექტები ამ ბაზრის პოტენციურ სუბიექტებთან (სუბიექტი, რომელსაც აქვს დასაბუთებული განზრახვა, შევიდეს აღნიშნულ ბაზარზე) ერთად. ამის შემდეგ კი უნდა დადგინდეს, სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული კონკრეტული საკანონმდებლო მოწესრიგება ხომ არ ანიჭებს რომელიმე მათგანს შერჩევითად რაიმე სახის უპირატესობას ან ხომ არ ზღუდავს რომელიმე მათგანის საბაზრო პოზიციებს. ორივე აღნიშნულ შემთხვევაში სახეზე იქნება

<sup>85</sup> *supra* სქოლიო 68.

<sup>86</sup> *ibid*, პარაგრაფი 4.

სახელმწიფოს ხელოვნური ჩარევა ბუნებრივ საბაზრო პროცესში, რაც ეკონომიკურ აგენტებს შორის კონკურენტული თანასწორუფლებიანობისა და წონასწორობის დარღვევით, ზიანს აყენებს ჯანსაღ კონკურენტულ გარემოს.

შესაბამისად, კონკურენციის განვითარებასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს ნეგატიური ვალდებულების შემდგომ მნიშვნელოვან გამოვლინებას ბაზარზე შესვლის გაუმართლებელი ბარიერების დაწესებისაგან თავის შეკავება წარმოადგენს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, კონკურენციის თავისუფლება იცავს ეკონომიკურ აგენტებს გაუმართლებელი ბარიერების დაწესებისაგან.<sup>87</sup> ამ კუთხით, ლიტერატურაში განასხვავებენ ფინანსურ-ტექნიკურ და ინსტიტუციონალურ ბარიერებს.<sup>88</sup>

ეკონომიკურ კონკურენციასთან მიმართებაში სახელმწიფოს ნეგატიური კონსტიტუციური ვალდებულების კონტექსტში ფინანსურ-ტექნიკურ ბარიერად შესაძლოა მიჩნეულ იქნეს ბაზარზე შესასვლელად აუცილებელი წინასწარი ფინანსური კაპიტალის ქონის ან გარკვეული ტექნიკური წინაპირობების დაკმაყოფილების აუცილებლობის დაწესება. ხოლო ინსტიტუციონალური ბარიერის ქვეშ შესაძლოა, მოაზრებულ იქნეს ეკონომიკური აგენტის რეგისტრაციის სირთულე, კონკრეტული საქმიანობის განხორციელებისთვის ნებართვის ან ლიცენზიის დაწესება და ა.შ.

თავისუფალი კონკურენციის დაცვის კონსტიტუციური გარანტიიდან მომდინარე სახელმწიფოს ნეგატიურ ვალდებულებასთან მიმართებით აუცილებელია. ყურადღება გამახვილდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ერთ-ერთ საქმეზე, რომელიც შეეხებოდა „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის ჩანაწერს იმასთან დაკავშირებით, რომ სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობა არ ვრცელდებოდა შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ შპს „საქართველოს ფოსტისაგან“ საფოსტო და საკურიერო მომსახურებების სახელმწიფო შესყიდვაზე („სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლის, მე-3 პუნქტის „ს“ ქვეპუნქტი).<sup>89</sup> აღნიშნული გადაწყვეტილებით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ სრულიად სწორად მიიჩნია აღნიშნული ჩანაწერი არაკონსტიტუციურად და გამოაცხადა იგი ძალადაკარგულად. თუმცა ამ შემთხვევაში პრობლემურია ის არგუმენტაცია და საფუძვლები, რომელთა შესაბამისადაც მივიდა საკონსტიტუციო სასამართლო აღნიშნულ დასკვნამდე. სასამართლო გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილში არაერთხელ ახსენებს სახელმწიფო დახმარებას, მსჯელობს ამ ინსტიტუტის ელემენტებზე, მის მახასიათებლებზე და ა.შ. უპირველეს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს ის ფაქტი, რომ სახელმწიფო დახმარება (State Aid / Staatliche Beihilfe) არის კონკურენციის სამართლის ფარგლებში არსებული სამართლებრივი ინსტიტუტი და არა კონსტიტუციურ-სამართლებრივი კატეგორია. შესაბამისად, სახელმწიფო დახმარების საფუძველზე საკანონმდებლო ნორმების კონსტიტუციურობის შეფასება ვერ იქნება მიზანშეწონილი. როგორც ზემოთ აღინიშნა, სახელმწიფო დახმარებასთან მიმართებით სახელმწიფოს კონსტიტუციური ვალდებულება შემოიფარგლება მხოლოდ სახელმწიფო დახმარების

<sup>87</sup> *supra* სქოლიო 68, პარაგრაფი 6.

<sup>88</sup> აკოლაშვილი/სერგია, იხ. ჯაფარიძე/ზუკაკიშვილი/ქვანია/კობაძე/გველეხიანი/აკოლაშვილი/სერგია/მომცელიძე, „საქართველოს კონკურენციის სამართალი,“ გვ. 410.

<sup>89</sup> *supra* სქოლიო 21.

გაცემის თანამომიერი რეგულირებით, რომელიც შესაბამისი ნორმატიულ გარემოს შექმნასთან დაკავშირებულ სახელმწიფოს პოზიტიურ ვალდებულებას წარმოადგენს.

აღნიშნულ გადაწყვეტილებაში განხილული შემთხვევა წარმოადგენს სახელმწიფოს ნეგატიური ვალდებულებების დარღვევის კლასიკურ მაგალითს. ამ შემთხვევაში სახელმწიფო, ერთი მხრივ, ხელყოფს ბაზარზე არსებულ და პოტენციურ ეკონომიკურ აგენტებს შორის კონკურენტულ თანასწორუფლებიანობას შპს „საქართველოს ფოსტისთვის“ გაუმართლებელი და არაპირდაპირი შეღავათების დაწესებით, რაც სატენდერო პროცედურების გარეშე შემსყიდველი ორგანიზაციებისათვის საფოსტო მომსახურების მიწოდების შესაძლებლობაში გამოიხატა. ამავე დროს, აღნიშნული ჩანაწერი, შემსყიდველი ორგანიზაციებისათვის საფოსტო მომსახურების შესაბამის ბაზარზე შესვლის ბარიერებს უწესებდა და ამ ბაზრიდან გამორიცხავდა შპს „საქართველოს ფოსტის“ კონკურენტებსა და პოტენციურ კონკურენტ ეკონომიკურ აგენტებს. ამდენად, ამ შემთხვევაში სახელმწიფომ დაარღვია ნეგატიური კონსტიტუციური ვალდებულება და საკანონმდებლო დონეზე თავი არ შეიკავა ისეთი ქმედებისა თუ ღონისძიების განხორციელებისაგან, რომელიც კონკურენციის ბუნებრივ პროცესში ხელოვნურ ჩარევას და ამ პროცესის ბუნებრივი განვითარების შეფერხებასა თუ ხელყოფაში იქნა გამოხატული.

როგორც არაერთხელ აღინიშნა, კონკურენციის პროცესის უმთავრეს მახასიათებელს მისი დინამიკური ხასიათი წარმოადგენს. შესაბამისად, კონკურენციის პროცესის მუდმივი განვითარებისა და მისი დინამიკურობის შესანარჩუნებლად აუცილებელია, ეკონომიკურ აგენტებს ჰქონდეთ ქვეყნის შესაბამის ბაზრებზე თავისუფლად შესვლისა და საქმიანობის განხორციელების შესაძლებლობა. მსგავსი შესაძლებლობა კი შეიძლება შეიზღუდოს სახელმწიფოს მიერ დაწესებული ნებისმიერი ბარიერით, რის შედეგადაც რთულდება ან საერთოდ შეუძლებელი ხდება შესაბამის ბაზარზე ახალი ეკონომიკური აგენტების შესვლა.

## **6. თავისუფალ კონკურენციასთან მიმართებაში ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასების საფუძვლები**

სახელმწიფოს მიერ ზემოთ მითითებული პოზიტიური და ნეგატიური ვალდებულებების დარღვევა, ბუნებრივია, დღის წესრიგში აყენებს კონკრეტული ქმედების კონსტიტუციურობის შეფასების აუცილებლობას. შესაბამისად, აუცილებელია, დადგინდეს და განისაზღვროს ის კონსტიტუციური დათქმები, რომლებთან მიმართებაშიც იქნება შესაძლებელი კონკრეტული ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასება იმ შემთხვევაში, თუ სავარაუდოა, რომ ადგილი აქვს თავისუფალ კონკურენციასთან მიმართებაში არსებული ვალდებულებების დარღვევას.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი განმარტების მიხედვით, კონსტიტუციის ცალკეულ ნორმებთან კავშირში დაშვებულია კონკრეტული ნორმის კონკურენციის განვითარების კონსტიტუციურ პრინციპთან მიმართებაში გადამოწმების შესაძლებლობა.<sup>90</sup> აღნიშნულ განმარტებაში სრულიად სწორად აღნიშნავს

<sup>90</sup> *supra* სქოლიო 21, პარაგრაფი 4.

საკონსტიტუციო სასამართლო, რომ სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასება ვერ იქნება შესაძლებელი განკერძოებულად კონსტიტუციის მხოლოდ მე-6 მუხლთან მიმართებაში. როგორც აღინიშნა, ამ შემთხვევაში კონკურენციის თავისუფლება ქვეყნის ეკონომიკური წესრიგის ერთ-ერთ ფუნდამენტს და ზოგად კონსტიტუციურ პრინციპს წარმოადგენს. აქედან გამომდინარე, ეკონომიკური კონკურენციის ჭრილში ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასება აუცილებლად მოითხოვს კონსტიტუციის კონკრეტულ დამცავ დათქმასთან კავშირის დადგენას.

აღნიშნული კავშირის დადგენა კი იმ კონკრეტული ფუნქციების მხედველობაში მიღებით უნდა მოხდეს, რომლებსაც თავისუფალი კონკურენცია ქვეყნის ეკონომიკურ ცხოვრებაში ასრულებს. ეკონომიკური კონკურენციის ფუნქციები უკვე განხილულ იქნა წინამდებარე ნაშრომის მეორე თავში და ამ ფუნქციების ანალიზის შედეგად აშკარაა, რომ თავისუფალ კონკურენციასთან დაკავშირებული დადებითი ეფექტებითა თუ სიკეთეებით სარგებლობენ როგორც მეწარმეები, ისე მომხმარებლები. მეწარმეობის თავისუფლებისა და მომხმარებელთა უფლებების დამცავ კონსტიტუციურ დათქმებს კი კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-4 პუნქტი შეიცავს.

აღნიშნული შინაარსობრივი კავშირი მეტყველებს, რომ მეწარმეობის თავისუფლებითა და მომხმარებელთა უფლებებთან დაკავშირებული დათქმებით დაცული სფეროს გარკვეული ნაწილი სწორედ ქვეყნის ეკონომიკური წესრიგის საფუძვლად არსებული თავისუფალი კონკურენციის ფუნქციების შესაბამისად უნდა განისაზღვროს.

მეწარმეობის თავისუფლების ერთ-ერთ ასპექტს ჯანსაღ კონკურენტულ გარემოში სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელების შესაძლებლობა წარმოადგენს და იგი კონსტიტუციის მე-6 მუხლთან ერთობლიობაში თითოეულ მეწარმე სუბიექტს აძლევს უფლებას, საკუთარი საქმიანობა ჯანსაღ კონკურენტულ გარემოში განახორციელოს. ამაზე მეტყველებს ასევე საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებაც, რომლის მიხედვითაც, კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-4 პუნქტით გარანტირებული უფლება მოიცავს სახელმწიფოს ვალდებულებას, არ შეზღუდოს კონკურენცია.<sup>91</sup> ხოლო, ამ კუთხით, მომხმარებლების უფლება გულისხმობს, ჯანსაღი და ეფექტიანი კონკურენციის პირობებში ჩამოყალიბებულ მინიმალურ ფასად მიიღოს მაქსიმალური ხარისხის პროდუქტი და ისარგებლოს თავისუფალ კონკურენციასთან დაკავშირებული სხვა სიკეთეებით.

შესაბამისად, კონკურენციის თავისუფლებასთან მიმართებაში კონკრეტული ნორმის კონსტიტუციურობა შესაძლოა შეფასდეს როგორც მეწარმეობის თავისუფლების, ისე მომხმარებელთა უფლებების დამცავი კონსტიტუციური დათქმების ფარგლებში. კონსტიტუციის მე-6 მუხლი აყალიბებს კონსტიტუციის 26-ე მუხლით აღიარებული მეწარმეობის თავისუფლებისა და მომხმარებელთა უფლებების შინაარსის ერთ-ერთ შემადგენელ ნაწილს. აღნიშნული კი გულისხმობს, რომ კონსტიტუციის 26-ე მუხლით გარანტირებული მეწარმეობის თავისუფლებისა და მომხმარებელთა უფლებით დაცული სფერო მოიცავს ერთ შემთხვევაში ჯანსაღ კონკურენტულ გარემოში სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელების, ხოლო მეორე შემთხვევაში მომხმარებლების მიერ ეფექტიანი კონკურენციიდან მომდინარე სიკეთეებით (დაბალი ფასი, მაღალი ხარისხი, მეტი არჩევანი და ა.შ.)

<sup>91</sup> *supra* სქოლიო 21, პარაგრაფი 19.

სრულად სარგებლობის შესაძლებლობას. შესაბამისად, კონკრეტული შემთხვევის ფაქტობრივი გარემოებების გათვალისწინებით, კონკურენციის თავისუფლება შესაძლებელია, მოექცეს როგორც სამეწარმეო თავისუფლების, ასევე მომხმარებელთა უფლებებთან დაკავშირებული კონსტიტუციური დათქმებით დაცულ სფეროში. ამდენად, კონკურენციის განვითარებასთან დაკავშირებული სახელმწიფოს ნეგატიური და პოზიტიური ვალდებულებების დარღვევა უნდა ჩაითვალოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-4 პუნქტით დაცულ სფეროში ჩარევად. ამასთან, უნდა აღინიშნოს ასევე ის ფაქტი, რომ ეკონომიკურ მმართველობასთან დაკავშირებული კანონმდებლობა, უმეტეს შემთხვევაში, ქვეყნის შესაბამის ბაზარზე კონკურენტული მდგომარეობის ცვლილებას ახდენს<sup>92</sup> და, ამ კუთხით, იგი შესაძლოა, ასევე მიჩნეულ იქნეს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-4 პუნქტით დაცულ სფეროში ჩარევად.

გარდა ამისა, კონკრეტულ შემთხვევაში კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-4 პუნქტით დადგენილი გამონაკლისის შესაბამისად, კანონმდებლობით, მონოპოლიური საქმიანობის დაშვებაც წარმოადგენს ამავე მუხლით დაცულ სფეროში (მეწარმეობის თავისუფლება, მომხმარებელთა უფლებები) ჩარევას. შესაბამისად, მონოპოლიური საქმიანობის დაშვებამაც კონკრეტულ შემთხვევაში იგივე ტესტი უნდა გაიაროს, რაც კონკურენციის თავისუფლებაში სხვა სახის ჩარევებმა.

ამასთან, კონკურენტული მდგომარეობის ნებისმიერი ცვლილება და, ამ კუთხით, კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-4 პუნქტით დაცულ სფეროში ჩარევა, თავისთავად, არ მეტყველებს მის არაკონსტიტუციურობაზე.<sup>93</sup> მეწარმე სუბიექტების მიერ ჯანსაღ კონკურენტულ გარემოში სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელებისა და მომხმარებლების მიერ ეფექტიანი კონკურენციიდან მომდინარე სიკეთეებით (დაბალი ფასი, მაღალი ხარისხი, მეტი არჩევანი და ა.შ.) სარგებლობის შესაძლებლობა არ წარმოადგენს აბსოლუტურ უფლებას და იგი შესაძლოა შეიზღუდოს ლეგიტიმური საჯარო მიზნის მისაღწევად თანაზომიერების პრინციპის დაცვით.<sup>94</sup> მსგავს შემთხვევებში კი ლეგიტიმური საჯარო მიზანი შესაძლოა სხვადასხვა იყოს, რომელთა სიღრმისეული ანალიზიც ცალკე კვლევის საგანია და სცილდება წინამდებარე ნაშრომის მიზნებს. თუმცა აქვე შეიძლება აღინიშნოს ის ფაქტი, რომ თავისუფალი კონკურენციის შეზღუდვის ერთ-ერთ ლეგიტიმურ მიზანს შესაძლოა წარმოადგენდეს კონკურენციის იმ ფუნქციების მიღწევა, რომლებიც წინამდებარე ნაშრომის მე-2 თავში იქნა განხილული. სხვაგვარად რომ ითქვას, თავისუფალი კონკურენციის შეზღუდვა შესაძლოა გამართლებული იქნეს იმ შემთხვევაში, როდესაც სპეციალური ნორმა ან ნორმათა ერთობლიობა ითავსებს კონკურენციის ზემოთ აღნიშნულ ფუნქციებს და უზრუნველყოფს მათ უფრო ეფექტიანად შესრულებას, ვიდრე ამას ბუნებრივი, სახელმწიფოს ჩარევისაგან თავისუფალი კონკურენციის პროცესი მოახდენდა.

<sup>92</sup> BVerfGE 4, 7 - „Investitionshilfe“ § 57.

<sup>93</sup> BVerfGE 4, 7 - „Investitionshilfe“ § 57.

<sup>94</sup> შეად. *supra* სქოლიო 68, პარაგრაფი 47.

## დასკვნა

ნაშრომში განვითარებული მსჯელობების შესაბამისად, შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მოქმედი რედაქციის მე-6 მუხლი ქვეყნის ეკონომიკური წესრიგის უმთავრეს საფუძვლად თავისუფალ კონკურენციას აღიარებს. აღნიშნული კონსტიტუციური დათქმის საფუძველზე და მის შესაბამისად ჩამოყალიბებული სახელმწიფო ეკონომიკური პოლიტიკის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მიმართულებას კი ქვეყნის შესაბამის ბაზრებზე ჯანსაღი კონკურენტული გარემოს უზრუნველყოფა წარმოადგენს. ამასთან, დასახელებული პრინციპის მნიშვნელობა ძალზე დიდია როგორც კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-4 ნაწილში მოცემული დათქმების განმარტებისას, ასევე სახელმწიფო კონკრეტული ვალდებულებების მასშტაბებისა და სახეების განსაზღვრის კუთხით.

წარმოდგენილ ნაშრომში განისაზღვრა კონსტიტუციის მე-6 მუხლში მოცემული კონკურენციის ცნების ძირითადი ელემენტები და მისი მახასიათებლები. გარდა ამისა, ნაშრომის მეორე თავი დაეთმო ეკონომიკური კონკურენციის უმთავრესი ფუნქციების ანალიზს, რომელსაც ასევე მნიშვნელოვანი ღირებულება გააჩნია როგორც კონსტიტუციის, ისე ქვეყნის კანონმდებლობაში არსებული კონკრეტული ნორმების განმარტების კუთხით.

ეკონომიკური კონკურენციის ფუნქციების ჩამოყალიბების შემდეგ ნაშრომში ასევე განისაზღვრა კონსტიტუციის მე-6 მუხლით სახელმწიფოსთვის დაკისრებული კონკურენციაზე ზრუნვის ვალდებულების ფარგლები და მასშტაბები. მოწინავე მეცნიერულ წყაროებსა და დასავლური განვითარებული სახელმწიფოების პრაქტიკაზე დაყრდნობით კი აღინიშნა, რომ დასახელებული ნორმით, სახელმწიფოსთვის დაკისრებული ვალდებულება გულისხმობს ქვეყნის შესაბამის ბაზრებზე არა სრულყოფილი, არამედ ეფექტიანი კონკურენციის ჩამოყალიბებას.

ნაშრომში ასევე მნიშვნელოვანი ყურადღება დაეთმო მონოპოლიური საქმიანობის აკრძალვასთან დაკავშირებით კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-4 პუნქტში მოცემულ ჩანაწერს. აღნიშნულ დათქმასთან მიმართებაში აღინიშნა, რომ კონსტიტუცია არ კრძალავს საკუთრად მონოპოლიური მდგომარეობის ფლობას, არამედ იგი კრძალავს მხოლოდ მონოპოლიურ საქმიანობას, რომელიც შესაძლოა, საერთოდ არ ხორციელდებოდეს მონოპოლისტი სუბიექტის მიერ.

გარდა ამისა, კონკურენციის განვითარებაზე ზრუნვის მიმართულებით, ნაშრომში ასევე განისაზღვრა სახელმწიფოს პოზიტიური და ნეგატიური ვალდებულებების ფარგლები და გაანალიზებულ იქნა კონკურენციის განვითარების და სამეწარმეო თავისუფლების თუ მომხმარებელთა უფლებების დაცვასთან დაკავშირებული კონსტიტუციური დათქმების ურთიერთმიმართება.

ნაშრომში ასევე განხილულ იქნა, ნორმის კონსტიტუციურობის შემოწმებისას, თავისუფალ კონკურენციასთან დაკავშირებით კონსტიტუციური ჩანაწერის მნიშვნელობა და მისი ტელეოლოგიური საფუძვლები. ნაშრომში განვითარებული მსჯელობების შედეგად კი აღინიშნა, რომ კონკურენციის თავისუფლება ექცევა კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-4 პუნქტში, სამეწარმეო თავისუფლებისა და მომხმარებელთა უფლებებთან დაკავშირებული კონსტიტუციური დათქმებით დაცულ სფეროში. შესაბამისად, კონკურენციის თავისუფლებასთან მიმართებაში ნორმის კონსტიტუციურობის შემოწმება შესაძლოა კონ-



სტიტუციის მე-6 მუხლთან ერთობლიობაში, კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-4 პუნქტთან (როგორც სამეწარმეო თავისუფლების, ასევე მომხმარებელთა უფლებების კუთხით) მიმართებაში მოხდეს.