



გადაწყვეტილება

**შპს „ჯი ემ ფარმასიუთიქალსის“ (ს/ნ: 211385268) 2025 წლის 23 ოქტომბრის
N01/6327 საჩივრის საფუძველზე მოკვლევის დაწყებაზე უარის თქმის შესახებ**

1. ფაქტობრივი გარემოებები

1.1. საჩივრის შინაარსი

საქართველოს კონკურენციისა და მომხმარებლის დაცვის სააგენტოში (შემდგომში - „სააგენტო“) 2025 წლის 23 ოქტომბერს შპს „ჯი ემ ფარმასიუთიქალსის“ (ს/ნ: 211385268) (შემდგომში - „მომჩივანი“/„ჯი ემ ფარმასიუთიქალსის“) მიერ წარმოდგენილ იქნა საჩივარი (სააგენტოში რეგ. N01/6327), რომელიც შეეხებოდა „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის (შემდგომში - „კანონი“) მე-10 მუხლის სავარაუდო დარღვევას. საჩივარში თავდაპირველად მოპასუხე მხარედ მითითებული იყო სსიპ „სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო“, თუმცა მომჩივანმა მოგვიანებით მოპასუხეები დააზუსტა. კერძოდ, საჩივარში მითითებული სავარაუდო დარღვევა, მომჩივნის განცხადებით, განხორციელდა სსიპ „საგანგებო სიტუაციების კოორდინაციისა და გადაუდებელი დახმარების ცენტრის“ (ს/ნ: 205307960), სს „თ. ცერცვაძის სახელობის ინფექციური პათოლოგიის, შიდსისა და კლინიკური იმუნოლოგიის სამეცნიერო-პრაქტიკული ცენტრისა“ (ს/ნ: 212153756) და შპს „რუხის რესპუბლიკური საავადმყოფოს“ (ს/ნ: 420012667) მიერ.

საჩივრის მიხედვით, ზემოთ მითითებული მოპასუხეების მხრიდან „სხვა ქვეყნების ან სახელმწიფოთაშორისი ფარმაცევტული პროდუქტების მარეგულირებელი სახელმწიფო ორგანოების სიის განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 22 ოქტომბრის N188 დადგენილების (შემდგომში - „N188 დადგენილება“) სახელმწიფო შესყიდვების ტენდერებში გამოყენება ეწინააღმდეგება კანონის მე-10 მუხლს, გამომდინარე იქედან, რომ ტენდერის პირობა, რომელიც მხოლოდ უცხოური სერტიფიკატის მქონე კომპანიებს აძლევს მონაწილეობის უფლებას, შერჩევით უპირატესობას უქმნის უცხოურ მწარმოებლებსა და იმპორტიორებს (მე-10 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი). ასევე,



ასეთი პირობა ზღუდავს ადგილობრივი ფარმაცევტული კომპანიების ეკონომიკურ საქმიანობასა და ბაზარზე შესვლის შესაძლებლობას, მიუხედავად იმისა, რომ ისინი უკვე აკმაყოფილებენ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ GMP სტანდარტს (მე-10 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტი).

GMP (Good Manufacturing Practice) – „კარგი საწარმოო პრაქტიკის“ სტანდარტი წარმოადგენს საერთაშორისო ნორმათა სისტემას, რომელიც განსაზღვრავს ფარმაცევტული და სამედიცინო პროდუქციის წარმოების ხარისხის კონტროლისა და უსაფრთხოების წესებს. იგი შეეხება წარმოების ყველა ეტაპს და მიზნად ისახავს, წარმოებული პრეპარატი იყოს უსაფრთხო და ხარისხიანი. აღნიშნული სტანდარტის დანერგვა საქართველოში დაიწყო 2010 წელს, როცა საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებულ იქნა N349 დადგენილება „ფარმაცევტული წარმოების საერთაშორისო, რეგიონული და ნაციონალური GMP-ის (კარგი საწარმოო პრაქტიკის) სტანდარტების ნუსხის აღიარების და წარმოების ნაციონალური GMP-ის (კარგი საწარმოო პრაქტიკის) სტანდარტის განსაზღვრისა და დანერგვის შესახებ“ (შემდგომში - „N349 დადგენილება“). აღნიშნული დადგენილების მიხედვით, საქართველოში მოქმედ ფარმაცევტულ მწარმოებლებსა და იმპორტიორებს 2019 წლის 1 ივლისიდან დაევალოთ GMP სტანდარტების დაცვა და შესაბამისი სერტიფიცირების გავლა.

მომჩივნის განცხადებით, N349 დადგენილების მიღებამდე გამოიყენებოდა საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 22 ოქტომბრის დადგენილება N188 დადგენილება, რომელიც არ წარმოადგენს წარმოების ან პროდუქტის ხარისხის სტანდარტების განმსაზღვრელ დოკუმენტს. იგი ადგენს იმ სახელმწიფოთა მარეგულირებელი ორგანოების სიას, რომელთა მიერ რეგისტრირებული ფარმაცევტული პროდუქტი აღიარებულად ითვლება საქართველოში.

რაც შეეხება N349 დადგენილებას, მის შესაბამისად საქართველოში დანერგილია ხარისხის კონტროლის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოს ეროვნულ დონეზე ფარმაცევტული პროდუქციის ხარისხის კონტროლსა და სერტიფიცირებას. შესაბამისად, მომჩივანი მიიჩნევს, რომ სახელმწიფო ტენდერებში კვლავ N188 დადგენილების გამოყენება (რომელიც N349 დადგენილების მღებამდე არსებული ხარვეზის შესავსებად გამოიყენებოდა) აღარ შეესაბამება ადგილობრივ სამართლებრივ რეალობას. ის ეკონომიკური აგენტები, რომლებიც სრულად იცავენ GMP სტანდარტებს და ფლობენ ყველა საჭირო დოკუმენტაციას, მაინც ვერ მონაწილეობენ ტენდერებში იმ მიზეზით, რომ არ აქვთ რეგისტრაცია ან აღიარება N188 დადგენილების შესაბამისად.

მომჩივანი მიუთითებს რამდენიმე ტენდერს, სადაც გამოყენებული იყო პირობა N188 დადგენილების შესაბამისად სერტიფიცირებული პრეპარატების მიწოდებაზე (NAT250002267; NAT250004673; NAT2500082158 და NAT250012639).

სწორედ აღნიშნულ ტენდერების შემსყიდველები არიან მითითებული მოპასუხეებად სააგენტოში წარმოდგენილ საჩივარში.

მომჩივანი მიიჩნევს, რომ N188 დადგენილების გამოყენებით ხელოვნური ბარიერი იქმნება ადგილობრივი კომპანიებისთვის, ირღვევა ბაზარზე თანასწორუფლებიანობა და ადგილი აქვს კონკურენციის არამართლზომიერ შეზღუდვას.

1.2. მოპასუხეების პოზიციები

საჩივარი კანონმდებლობით დადგენილი წესით გასაცნობად და საკუთარი პოზიციის წარმოსადგენად გადაეგზავნათ მოპასუხე მხარეებს.

მოპასუხე შპს „რუხის რესპუბლიკური საავადმყოფო“ სააგენტოსთვის წარმოდგენილ პოზიციაში განაცხადა, რომ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო კლინიკას მიმართავს მედიკამენტების კონსოლიდირებული ტენდერების დაგეგმვის ეტაპზე და კლინიკა მას აცნობებს იმ მედიკამენტთა სიას და რაოდენობას, რომელზეც შემდგომ ტარდება კონსოლიდირებული ტენდერები. ასეთი შესყიდვა ითვალისწინებს N188 დადგენილებასაც. მოპასუხე აღნიშნავს, რომ კლინიკა მოკლებულია შესაძლებლობას დამოუკიდებლად გამოაცხადოს ელექტრონული ტენდერი სატენდერო კომისიის თანხმობის გარეშე. თუ კონსოლიდირებული ტენდერი ვერ შედგა, შემდეგ კლინიკას თავად შეუძლია საჭიროებისამებს ელექტრონული ტენდერის გამოცხადება (ისევე N188 დადგენილების გათვალისწინებით).

მოპასუხე სს „თ. ცერცვაძის სახელობის ინფექციური პათოლოგიის, შიდსისა და კლინიკური იმუნოლოგიის სამეცნიერო-პრაქტიკული ცენტრი“ სააგენტოში წარმოდგენილ წერილობით პოზიციაში მიუთითებს, რომ იგი არ ზღუდავს კონკურენციას და მის მიერ ტენდერებში N188 დადგენილების გამოყენება ხდება საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით. წერილობით პასუხში აღნიშნულია, რომ ტენდერების გამოცხადებისას არ არსებობდა კონკრეტული სუბიექტის გამორიცხვის მიზანი ან დისკრიმინაცია.

მოპასუხე, ასევე, მიუთითებს, რომ N188 დადგენილება წარმოადგენს მაღალ სტანდარტებს პაციენტის სიცოცხლის გადასარჩენად, რაც განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი და გასათვალისწინებელია საშიში ინფექციების მკურნალობის პროცესში. მოპასუხე, ასევე, მიუთითებს, რომ N188 დადგენილება საჩივარში მითითებულ ტენდერებში განსაზღვრული იყო მხოლოდ კონკრეტულ მედიკამენტებთან მიმართებით. ერთ-ერთი ასეთი მედიკამენტი dexketoprofen მოთხოვნილი იყო საშეტის ფორმით (წყალში გასახსნელი), N188 დადგენილების გარეშე კი შესაძლებელი იქნებოდა აბების სახით აღნიშნული მედიკამენტის

შეთავაზება, რაც სრულიად დაარღვევდა მისაწოდებელი ერთეულის შესახებ დადგენილ სატენდერო პირობას. დანარჩენ მედიკამენტებზეც N188 დადგენილება გამოყენებული იყო გამომდინარე იქედან, რომ მათი მაღალი ხარისხი და ეფექტურობა უმნიშვნელოვანესია მკურნალობის პროცესში. აღნიშნულზე კი საბოლოოდ დამოკიდებულია პაციენტის ჯანმრთელობა და სიცოცხლე.

გასათვალისწინებელია ისიც, რომ ვინაიდან GMP სტანდარტების კონტროლის მექანიზმი განსხვავებულია ყველა ქვეყანაში. ასევე, არსებობს ქვეყნები, რომელთაც აქვს GMP სტანდარტი, თუმცა მათი საერთაშორისოდ აღიარების ფაქტი არ დასტურდება, რაც ქმნის სანდოობის შესახებ ეჭვებს. GMP სტანდარტი არის შიდა კონტროლს დაქვემდებარებული სტანდარტი, რაც ყველა ქვეყნისთვის განსხვავებულია. საქართველოში ამ სტანდარტის სანდოობა არ ნიშნავს, რომ სხვა ქვეყნებშიც სათანადო კონტროლის მექანიზმების დანერგული. შესაბამისად, მოპასუხე მიიჩნევს, რომ N188 დადგენილება არის მედიკამენტების კონტროლის მყარი ბერკეტი. კონკრეტულ მედიკამენტებზე, რომელიც გამოიყენება, მაგალითად: მენინგიტის, მენინგოენცეფალიტის, ჰეპატიტების და სხვა დაავადების სამკურნალოდ, ხარისხის დამადასტურებელი სერტიფიკატების მოთხოვნა სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია. იმ მედიკამენტების მკურნალობის ეფექტურობა კი ბევრად უფრო მაღალია, რომლებიც იწარმოება მაღალი სტანდარტებისა და სანდოობის მქონე ქვეყნებში. პაციენტის საუკეთესო ინტერესების გათვალისწინებით, მოპასუხე ზრუნავს პაციენტის კეთილდღეობაზე და N188 დადგენილებას იყენებს განსაკუთრებით მნიშვნელოვან პრეპარატებზე.

1.3. მომჩივნის მიერ დამატებით წარმოდგენილი პოზიცია

მოპასუხეების პოზიციების გაცნობის შემდეგ მომჩივანმა დამატებით წარმოადგინა სააგენტოში მოსაზრებები, რომლის მიხედვითაც იგი ვერ გაიზიარებს მოსაზრებას, რომ საქართველოს მიერ დადგენილი GMP სტანდარტი არასაკმარისია და საერთაშორისო აღიარება არ გააჩნია. მომჩივნის განცხადებით ტენდერზე დაშვება სწორედაც რომ სახელმწიფოს მიერ აღიარებულ სტანდარტს უნდა ეყრდნობოდეს და არა ინდივიდუალური დაწესებულების (შემსყიდველის) შეფასებას.

იგი, ასევე, მიუთითებს, რომ GMP სტანდარტი ძირითადად არ განსხვავდება ქვეყნების მიხედვით, გარდა დეტალებში არსებული განსხვავებებისა. N188 დადგენილება ვერ ჩაანაცვლებს GMP სტანდარტს და იგი ეხება არა ხარისხს, არამედ წარმოშობის ქვეყანას. მომჩივანი კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს იმ გარემოებას, რომ N188 დადგენილების გამოყენებით შემსყიდველები დისკრიმინაციულ

მდგომარეობაში აყენებენ ეკონომიკურ აგენტებს და კომპანიები, რომლებიც GMP სტანდარტს აკმაყოფილებენ, შეზღუდული აქვთ ტენდერში მონაწილეობა.

1.4. სააგენტოს მიერ დამატებით მიღებული ინფორმაცია

სააგენტომ საჩივრის დასაშვებობის შესწავლის ეტაპზე საჩივარი და მოპასუხეთა მიერ წარმოდგენილი წერილობითი პოზიციები გასაცნობად და მოსაზრებების წარმოსადგენად გადაუგზავნა, ასევე, სსიპ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოსა და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს. დამატებით, სსიპ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოსთან გამართა საკონსულტაციო შეხვედრა 2025 წლის 29 დეკემბერს. შეხვედრაზე სსიპ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს უფლებამოსილმა თანამშრომელმა სააგენტოს განუმარტა, რომ ცენტრალიზებული შესყიდვები ხორციელდება შესყიდვების სააგენტოში შექმნილი შესაბამისი სატენდერო კომისიის ორგანიზებით, თუმცა შესყიდვის ობიექტი, ისევე, როგორც სატენდერო პირობები, განისაზღვრება თავად შემსყიდველის მიერ. სსიპ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო, შემსყიდველის მიერ, მათივე საჭიროების გათვალისწინებით, მითითებული პირობებით აცხადებს კონსოლიდირებულ ტენდერს და თავად არ ერევა პირობების განსაზღვრაში.

2. ნორმატიული რეგულირება

2.1. კონკურენციის კანონმდებლობა

2.1.1. მატერიალური ნაწილი კანონის მე-10 მუხლთან მიმართებით

საქართველოს კონსტიტუციის მე-6 მუხლის შესაბამისად, „სახელმწიფო ზრუნავს თავისუფალი და ღია ეკონომიკის, თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარებაზე“.

კანონის 1-ელი მუხლით, კანონის რეგულირების სფეროდ განისაზღვრება თავისუფალი და სამართლიანი კონკურენციის არამართლზომიერი შეზღუდვისაგან დაცვის პრინციპების დადგენა, რაც, თავის მხრივ, თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენტუნარიანი ბაზრის განვითარების საფუძველია. აღნიშნულის საფუძველზე, მე-2 მუხლით კონკრეტდება კანონის მიზანი: საქართველოში ბაზრის ლიბერალიზაციის, თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის ხელშეწყობა.

კანონის მე-10 მუხლის მიხედვით, სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების, მუნიციპალიტეტის ორგანოს, სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოს ეკრძალება:

„ა) კავშირის, ასოციაციის, გაერთიანების ან სხვა სახის სამეწარმეო სტრუქტურის შექმნა, თუ ეს იწვევს კონკურენციის შესუსტებას ან შეზღუდვას, გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა;

ბ) ეკონომიკური აგენტისთვის ისეთი შეღავათის დაწესება, რომელიც მას კონკურენტებთან ან პოტენციურ კონკურენტებთან შედარებით უპირატესობას ანიჭებს და ზღუდავს კონკურენციას, გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა;

გ) ეკონომიკური აგენტის ეკონომიკური საქმიანობის ან/და დამოუკიდებლობის აკრძალვა, შეჩერება ან სხვაგვარად შეფერხება, გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა;

დ) საქონლის წარმოების ან რეალიზაციის მონოპოლიზაციისთვის სახელმწიფო სტრუქტურის შექმნა ან არსებული სახელმწიფო სტრუქტურისთვის ისეთი უფლებამოსილების მინიჭება, რომელიც შეზღუდავს კონკურენციას, გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა;

ე) ისეთი გადაწყვეტილების მიღება, რომელიც ეკონომიკურ აგენტს დომინანტურ მდგომარეობას უქმნის, რაც არსებითად ზღუდავს თავისუფალ ფასწარმოქმნასა და კონკურენციას, გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა“.

2.1.2. პროცედურული ნაწილი

კანონის მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“, „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტების შესაბამისად, სააგენტო უფლებამოსილია, სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების, მუნიციპალიტეტის ორგანოს, სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით მოსთხოვოს კანონის შესაძლო დარღვევასთან დაკავშირებული დოკუმენტაცია. ამასთან, „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის დარღვევის შემთხვევაში, წარუდგინოს მას დასაბუთებული წერილობითი დასკვნა და შესაბამისი რეკომენდაცია ამ ორგანოს მიერ მიღებული კანონსაწინააღმდეგო გადაწყვეტილების თაობაზე, მათ შორის, მოსთხოვოს კანონსაწინააღმდეგო გადაწყვეტილების გაუქმება, ხოლო მოთხოვნის შეუსრულებლობის შემთხვევაში, აღნიშნული საკითხი დასვას შესაბამისი ზემდგომი ორგანოს ან თანამდებობის პირის წინაშე.

„საქმის მოკვლევის წესის და პროცედურის დამტკიცების თაობაზე“ კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2020 წლის 28 ოქტომბრის №40 ბრძანებით დამტკიცებული პროცედურის მე-5 მუხლის მიხედვით, სააგენტო უფლებამოსილია დაიწყოს საქმის მოკვლევა საჩივრის საფუძველზე ან საკუთარი ინიციატივით. საქმის მოკვლევის დაწყების საფუძველია გონივრული ექვი კანონის შესაბამისი მუხლის დარღვევის შესახებ.

კანონის 22-ე მუხლის მეორე პუნქტის თანახმად, სააგენტოში საჩივრის წარდგენის უფლება აქვს მომჩივანს, რომელიც მხარედ განიხილება. მან სააგენტოში საჩივართან ერთად უნდა წარადგინოს მტკიცებულებები და მასვე ეკისრება მტკიცების ტვირთი.

„საჩივრის ფორმის, მისი წარდგენის წესისა და საჩივრის დასაშვებობასთან დაკავშირებული ვადების დამტკიცების თაობაზე“ კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2020 წლის 23 ოქტომბრის №38 ბრძანების (შემდგომში - „პროცედურა“) მე-7 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, სააგენტო საჩივრის მატერიალურ დასაშვებობას და მის საფუძველზე საქმის მოკვლევის დაწყების მიზანშეწონილობას შეისწავლის საჩივრის სრულყოფილი სახით რეგისტრაციიდან 30 სამუშაო დღის ვადაში. საქმის სირთულიდან გამომდინარე, ეს ვადა შეიძლება გაგრძელდეს არაუმეტეს 15 სამუშაო დღით. აღნიშნულ ვადაში სააგენტოს გამოაქვს ერთ-ერთი შემდეგი გადაწყვეტილება: საჩივრის დასაშვებად ცნობის და საქმის მოკვლევის დაწყების შესახებ ან საჩივრის დაუშვებლად ცნობისა და საქმის მოკვლევის დაწყებაზე უარის თქმის შესახებ.

პროცედურის მე-13 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ზემოაღნიშნულ ვადაში (30 სამუშაო დღე, რომელიც შესაძლებელია გახანგრძლივდეს არაუმეტეს 15 სამუშაო დღით) სააგენტო შეისწავლის მხარეთა მიერ წარმოდგენილ ინფორმაციას, მტკიცებულებებს, დამატებით მოძიებულ ინფორმაციას და ახდენს მათ ურთიერთშეჯერებას. სააგენტო ასევე აანალიზებს, ხომ არ არსებობს საქმის მოკვლევის დაწყებაზე უარის თქმის კანონმდებლობით განსაზღვრული საფუძველები და წარმოიშობა თუ არა გონივრული ექვი სავარაუდო დარღვევის არსებობის თაობაზე. საქმის მოკვლევის დაწყებაზე უარის თქმის საფუძველები გაწერილია კანონის 24-ე მუხლსა და პროცედურის მე-13 მუხლში.

საქმის მოკვლევის დაწყებაზე უარის თქმის შესახებ სააგენტოს გადაწყვეტილება საჩივრდება კანონის 33² მუხლით დადგენილი წესით, თბილისის საქალაქო სასამართლოში.

2.2. სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობა

ეროვნულ დონეზე სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობას არეგულირებს საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“. ამასთან, აღსანიშნავია, სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში შემსყიდველი ორგანიზაციის ვალდებულება, უზრუნველყოს ჯანსაღი კონკურენცია, გამომდინარეობს არა მხოლოდ კონკურენციის, არამედ, ასევე, სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ საქართველოს კანონმდებლობიდანაც.

„სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი მიზნად ისახავს სახელმწიფო შესყიდვებისათვის განკუთვნილი ფულადი სახსრების რაციონალური ხარჯვის უზრუნველყოფას, სახელმწიფო საჭიროებისათვის აუცილებელი საქონლის წარმოების, მომსახურების გაწევისა და სამშენებლო სამუშაოს შესრულების სფეროში ჯანსაღი კონკურენციის განვითარებას, სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას შესყიდვების მონაწილეთა მიმართ სამართლიანი და არადისკრიმინაციული მიდგომისა და სახელმწიფო შესყიდვების საჯაროობის უზრუნველყოფას, სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემის შექმნასა და მის მიმართ საზოგადოების ნდობის ჩამოყალიბებას.

„სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლის თანახმად, შემსყიდველი ორგანიზაცია ყოველი კონკრეტული შესყიდვისთვის განსაზღვრავს მოთხოვნებს, რომლებსაც შესყიდვაში მონაწილეობის მისაღებად უნდა აკმაყოფილებდეს პრეტენდენტთა საკვალიფიკაციო მონაცემები. საკვალიფიკაციო მონაცემთა შერჩევის წესი დგინდება კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით. საკვალიფიკაციო მონაცემებისთვის წაყენებული მოთხოვნები უნდა იყოს სამართლიანი და არადისკრიმინაციული და ხელს უნდა უწყობდეს ჯანსაღი კონკურენციის დამკვიდრებას.

„სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, სახელმწიფო შესყიდვა არის ამ კანონით დადგენილ შემთხვევებში ელექტრონული ან სხვა საშუალებების გამოყენებით შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ ნებისმიერი საქონლის, მომსახურებისა და სამშენებლო სამუშაოს შესყიდვა ამავე კანონით განსაზღვრული სახსრებით - რომელთა შორისაცაა იმ საწარმოს სახსრები, რომლის აქციათა ან წილის 50%-ზე მეტს ფლობს სახელმწიფო ან მუნიციპალიტეტი/მუნიციპალიტეტები, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც აღნიშნული საწარმო თავისი საქმიანობის სპეციფიკასთან დაკავშირებული

საქონლის ან მომსახურების შესყიდვისას ხელმძღვანელობს საქართველოს მთავრობის მიერ ამ საქონლის ან მომსახურების შესყიდვისთვის დადგენილი სპეციალური წესით, რომლის მოქმედების ვადა არ შეიძლება აღემატებოდეს 2 წელს. საქართველოს მთავრობის მიერ დასადგენ სპეციალურ წესს შეიმუშავებს და საქართველოს მთავრობას დასამტკიცებლად წარუდგენს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო ან საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო შესაბამისი საწარმოებისა და მუნიციპალიტეტების წინადადებათა საფუძველზე. საქართველოს მთავრობის მიერ სპეციალური წესის დაუდგენლობის შემთხვევაში შესყიდვა უნდა განხორციელდეს ამ კანონის შესაბამისად;

ამასთან, „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის მე-8 პუნქტის თანახმად, შესყიდვის პროცესის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის მიზნით, სსიპ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო ახორციელებს მონიტორინგს შესყიდვის პროცესში ისეთი პრინციპების დაცვაზე, როგორიცაა საჯაროობა, სამართლიანობა და არადისკრიმინაციულობა, დადგენილი პროცედურების ზუსტად შესრულება და ანგარიშგება, ღია და ეფექტიანი კონკურენციის უზრუნველყოფა, რაციონალური და თავისუფალი არჩევანის შესაძლებლობა.

აგრეთვე, აღსანიშნავია, რომ ელექტრონული ტენდერის ჩატარებასთან, ასევე, მისი ჩატარების შედეგად დადებული ხელშეკრულების შესრულებასთან დაკავშირებული საქმიანობის რეგლამენტაცია და მონიტორინგი რეგულირდება სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანებით დამტკიცებული „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის“ შესაბამისად.

3. სამოტივაციო ნაწილი

3.1. „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლი

მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით, სააგენტოს მიერ საჩივრის დასაშვებობის საკითხის შესწავლა ხდება ორ ეტაპად:

- 1) თავდაპირველად, მოწმდება, აქვს თუ არა სააგენტოს კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილება, აწარმოოს მოკვლევა კონკრეტულ საკითხთან მიმართებით;

2) შემდგომ ხდება იმის ანალიზი, შესაძლებელია თუ არა სააგენტოს უფლებამოსილებას დაქვემდებარებულ საკითხებთან დაკავშირებით წარმოდგენილი საჩივრის საფუძველზე მოკვლევის დაწყება, მათ შორის, გონივრული ეჭვის სტანდარტის დაკმაყოფილებიდან გამომდინარე.

იმ შემთხვევაში, თუ სააგენტო უფლებამოსილი არ არის განიხილოს საკითხი, ამ საკითხის შინაარსობრივი ანალიზი აღარ ხორციელდება და დაუშვებლობა დგინდება პროცედურულ საფუძველზე.

მომჩივნის მიერ სააგენტოში წარმოდგენილ საჩივარში საუბარია კანონის მე-10 მუხლის „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებულ შესაძლო დარღვევაზე. კერძოდ, მომჩივანი მიუთითებს, რომ მაშინ, როცა ქვეყანაში მოქმედებს GMP სტანდარტები, ტენდერებში N188 დადგენილების გამოყენებით იქმნება ხელოვნური ბარიერი ადგილობრივი კომპანიებისთვის, ირღვევა თანასწორუფლებიანობის დარღვევასა და ხდება კონკურენციის არამართლზომიერი შეზღუდვა.

სააგენტო აღნიშნავს, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მე-6 მუხლის შესაბამისად, „სახელმწიფო ზრუნავს თავისუფალი და ღია ეკონომიკის, თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარებაზე [...] მხოლოდ კონკურენციის პირობებშია შესაძლებელი სუბიექტის თავისუფალი წარმოშობა, საქმიანობა და არსებობის შეწყვეტა. კონკურენციისადმი ხელშეწყობით სახელმწიფო ახალისებს ბაზარზე სიცოცხლისუნარიანი სუბიექტების საქმიანობას. ეს კი, თავის მხრივ, ხელს უწყობს ჯანსაღი სამოქალაქო ბრუნვის ჩამოყალიბებას“¹.

კანონის მე-2 მუხლის მიხედვით, სააგენტოს მიზანია სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების, მუნიციპალიტეტის ორგანოს, სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ბაზარზე შესვლის ადმინისტრაციული, სამართლებრივი და დისკრიმინაციული ბარიერების დაუშვებლობა. გარდა ამისა, იგი, ასევე, ემსახურება ბაზარზე ეკონომიკური აგენტის თავისუფალი დაშვებისათვის სათანადო პირობების უზრუნველყოფას, ეკონომიკურ აგენტებს შორის კონკურენციის არამართლზომიერი შეზღუდვის დაუშვებლობას, ეკონომიკური აგენტების საქმიანობაში თანასწორუფლებიანობის პრინციპის დაცვას და ა.შ.

სწორედ ზემოთ ხსენებულ მიზნებთან შესაბამისობაში უნდა მოხდეს კანონის მე-10 მუხლის შეფასება, ვინაიდან ეს მუხლი პირდაპირ არის მიმართული სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების, მუნიციპალიტეტის ორგანოს, სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს მიმართ და

¹ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, გადაწყვეტილება საქმეზე N1/2/411, 19.12.2008, პარ. 3 და 5

მხოლოდ აქ არის თავმოყრილი ამ ორგანოებისათვის აკრძალულ ქმედებათა ფართო სპექტრი.

წინამდებარე საჩივრის ფარგლებში სააგენტო, საჩივრის დასაშვებობის ეტაპზე აფასებს, შესაძლოა თუ არა, ადგილი ჰქონდეს კანონის მე-10 მუხლის „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული შემადგენლობის არსებობის სავარაუდო ნიშნებს. აღნიშნული მიზნით უნდა განისაზღვროს:

1. წარმოადგენენ თუ არა მოპასუხეები კანონის მე-10 მუხლის სუბიექტებს - სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების, მუნიციპალიტეტის ორგანოს ან სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოს, რომელიც იმავდროულად უნდა იყოს სათანადო მოპასუხე. აღნიშნული დანაწესის მიხედვით, კანონის მე-10 მუხლის მოთხოვნათა სავარაუდო დარღვევის საკითხი შესაძლებელია შეფასდეს მხოლოდ ზემოთ ჩამოთვლილ ორგანოებთან მიმართებით, რომელიც/რომლებიც როგორც უკვე აღინიშნა იმავდროულად უნდა იყოს/იყვნენ სათანადო მოპასუხე/მოპასუხეები;

2. სახეზეა თუ არა გონივრული ეჭვი მოპასუხის/მოპასუხეთა მხრიდან კანონდარღვევის განხორციელების თაობაზე.

3.2. მოპასუხეები, როგორც მე-10 მუხლის სუბიექტი

კანონის მე-10 მუხლის სპეციალურ სუბიექტებს წარმოადგენენ სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების, მუნიციპალიტეტის და სხვა ადმინისტრაციული ორგანოები. შესაბამისად, მოპასუხე ჩაითვლება ამ მუხლის სუბიექტად მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ იგი წარმოადგენს დასახელებული ორგანოებიდან ერთ-ერთს.

ერთ-ერთმა მოპასუხემ (სს „თ. ცერცვაძის სახელობის ინფექციური პათოლოგიის, შიდსისა და კლინიკური იმუნოლოგიის სამეცნიერო-პრაქტიკული ცენტრი“) სააგენტოში წარმოდგენილ წერილობით პოზიციაში მიუთითა, რომ იგი არ წარმოადგენდა კანონის მე-10 მუხლის სუბიექტს. თუმცა სააგენტო ვერ გაიზიარებს აღნიშნულ პოზიციას და ადგენს, რომ მოპასუხეებად დასახელებული სამივე სუბიექტი არის კანონის მე-10 მუხლის სუბიექტი შემდეგი დასაბუთების საფუძველზე:

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მე-2 მუხლის პირველი ნაწილი განსაზღვრავს ადმინისტრაციული ორგანოს ცნებას, კერძოდ, ადმინისტრაციულ ორგანოს წარმოადგენს ყველა სახელმწიფო ან მუნიციპალიტეტის ორგანო/დაწესებულება, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური გაერთიანებებისა), აგრეთვე,

ნებისმიერი სხვა პირი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებებს. საქართველოს უზენაესი სასამართლოს პრაქტიკა (2014 წლის 21 იანვრის გადაწყვეტილება №ბს-381-370 (კ-13) საქმეზე) ადმინისტრაციული ორგანოს განმარტებასთან დაკავშირებით მიუთითებს, რომ „ადმინისტრაციული ორგანოს ცნების ლეგალური დეფინიცია ორი ნაწილისგან შედგება. დეფინიციის პირველი ნაწილი მოიცავს ყველა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის ორგანოებს, აგრეთვე – საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებს, როდესაც ეს სუბიექტები ასრულებენ საჯაროსამართლებრივ უფლებამოსილებებს, ისინი წარმოადგენენ ადმინისტრაციულ ორგანოს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის გაგებით. ადმინისტრაციული ორგანოს ფუნქციონალური გაგება, რომელიც ცნების დეფინიციის მეორე ნაწილშია მოცემული, აერთიანებს იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, რომლებიც არ არიან სახელმწიფო ან ადგილობრივი მმართველობის ორგანოთა სისტემის სუბიექტები, მაგრამ კანონმდებლობის საფუძველზე ახორციელებენ საჯაროსამართლებრივ უფლებებს და ამ მიზნით გამოსცემენ ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულსამართლებრივ აქტებს. ამასთან, სააგენტოს დადგენილი პრაქტიკაც იმეორებს მსგავს მიდგომას და კანონის მე-10 მუხლის სუბიექტად მიჩნეული არიან ისეთი პირებიც, რომელთა ორგანიზაციულ-სამართლებრივი მოწყობაც წარმოადგენს კერძო სამართლის იურიდიულ პირს, თუმცა აღნიშნული პირები ახორციელებენ საჯაროსამართლებრივ უფლებამოსილებებს. ასევე, კანონის მე-10 მუხლის სუბიექტებს წარმოადგენენ ის პირებიც, რომელთაც შესაძლოა არ ჰქონდეთ დელეგირებული უშუალოდ საჯაროსამართლებრივი უფლებამოსილებები, თუმცა „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის ფარგლებში ახორციელებენ სახელმწიფო შესყიდვას².

აღნიშნული საკანონმდებლო დანაწესებისა და სასამართლო განმარტებებიდან გამომდინარე, მოპასუხე სსიპ „საგანგებო სიტუაციების კოორდინაციისა და გადაუდებელი დახმარების ცენტრი“ წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ორგანოს და კანონის მე-10 მუხლის სუბიექტს. იგი არის საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს სახელმწიფო კონტროლს დაქვემდებარებულ საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომლის მიზანია ქვეყნის მასშტაბით ჯანდაცვის სფეროში მისთვის კანონმდებლობით მინიჭებული კონკრეტული ფუნქციების შესრულება (საჯაროსამართლებრივი უფლებამოსილების განხორციელება).

² საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტოს თავმჯდომარის 2021 წლის 27 დეკემბრის N04/216 ბრძანებით დამტკიცებული გადაწყვეტილება და საქართველოს კონკურენციისა და მომხმარებლის დაცვის სააგენტოს თავმჯდომარის 2025 წლის 4 აპრილის N04/318 ბრძანება

რაც შეეხება დანარჩენ ორ მოპასუხეს, შპს „რუხის რესპუბლიკურ საავადმყოფოსა“ და სს „თ. ცერცვაძის სახელობის ინფექციური პათოლოგიის, შიდსისა და კლინიკური იმუნოლოგიის სამეცნიერო-პრაქტიკული ცენტრს“, ორივე მათგანი სამართლებრივ-ორგანიზაციული ფორმით წარმოადგენს კერძო სამართლის იურიდიულ პირს. ამასთან, შპს „რუხის რესპუბლიკურ საავადმყოფოს“ 100-პროცენტიანი წილის მმართველია სახელმწიფოს ერთპიროვნული მფლობელობით დაფუძნებული იურიდიული პირი ა(ა)იპ „საქართველოს სამედიცინო ჰოლდინგი“ (ს/ნ: 402157330). ა(ა)იპ „საქართველოს სამედიცინო ჰოლდინგი“, მისი წესდების თანახმად, შექმნილია სახელმწიფო კლინიკების გაძლიერების მიზნით და იგი უზრუნველყოფს სახელმწიფო სამედიცინო დაწესებულებების მართვას. ასევე, სს „თ. ცერცვაძის სახელობის ინფექციური პათოლოგიის, შიდსისა და კლინიკური იმუნოლოგიის სამეცნიერო-პრაქტიკული ცენტრის“ აქციების 100 პროცენტს, კომპანიის საწესდებო დოკუმენტაციის შესაბამისად, ფლობს სახელმწიფო.

„სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, სახელმწიფო შესყიდვა არის ამ კანონით დადგენილ შემთხვევებში ელექტრონული ან სხვა საშუალებების გამოყენებით შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ ნებისმიერი საქონლის, მომსახურებისა და სამშენებლო სამუშაოს შესყიდვა ამავე კანონით განსაზღვრული სახსრებით - რომელთა შორისაც იმ საწარმოს სახსრები, რომლის აქციათა ან წილის 50%-ზე მეტს ფლობს სახელმწიფო ან მუნიციპალიტეტი/მუნიციპალიტეტები. მსგავსი საკანონმდებლო ჩანაწერის მიზანია სახელმწიფო შესყიდვის მარეგულირებელი წესები გავრცელდეს იმ სუბიექტებზეც, რომლებიც პირდაპირ, ფორმალური თუ ფუნქციონალური გაგებით არ წარმოადგენენ ადმინისტრაციულ ორგანოებს, მაგრამ ისინი შექმნილია/იმართება სახელმწიფოს მიერ. შესაბამისად, ყოველივე ზემოთ თქმულის გათვალისწინებით, სს „თ. ცერცვაძის სახელობის ინფექციური პათოლოგიის, შიდსისა და კლინიკური იმუნოლოგიის სამეცნიერო-პრაქტიკული ცენტრი“, ისევე როგორც შპს „რუხის რესპუბლიკური საავადმყოფო, ახორციელებენ სახელმწიფო შესყიდვას „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის შესაბამისად და ამ შესყიდვის მიზნებისთვის მიჩნეულნი არიან საჯაროსამართლებრივი უფლებამოსილების განმახორციელებელ პირებად და კანონის მე-10 მუხლის სუბიექტებად.

ამდენად, საჩივარში მოპასუხეებად მითითებული სუბიექტები ამავე საჩივრით განსაზღვრულ სადავო სამართალურთიერთობის ფარგლებში მიჩნეულნი არიან კანონის მე-10 მუხლის სპეციალურ სუბიექტებად.

3.3. გონივრული ეჭვის სტანდარტი, როგორც მოკვლევის დაწყების საფუძველი

კონკრეტულ საკითხზე მოკვლევის დაწყება შესაძლებელია იმ შემთხვევაში, თუ სააგენტოს ხელთარსებული ინფორმაცია/დოკუმენტები აკმაყოფილებს გონივრული ეჭვის სამართლებრივ სტანდარტს, რომელიც მოკვლევის დაწყების აუცილებელი წინაპირობაა.

სააგენტოს, როგორც კონკურენციის სამართლის აღმასრულებელ და კონკურენციის პოლიტიკის განმახორციელებელ ორგანოს, უფლება აქვს, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში განსაზღვროს, აკმაყოფილებს თუ არა საჩივარი გონივრული ეჭვის სტანდარტს. ამასთან, სააგენტო ყურადღებით აფასებს საჩივარში მოცემულ ინფორმაციას და დასაშვებობის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას ითვალისწინებს საჩივრის დასაბუთებულობას. საბოლოოდ, ფასდება მოპასუხის მიერ წარმოდგენილი საპირწონე არგუმენტები და მტკიცებულებები, ისევე, როგორც საჯარო წყაროებიდან მოპოვებული ან სხვა სუბიექტებისგან მიღებული სხვა ნებისმიერი ინფორმაცია, რომელიც შესაძლოა საქმისათვის გამოსადეგი იყოს და გადაწყვეტილება დასაშვებობისა თუ დაუშვებლობის შესახებ მიიღება სააგენტოში მოგროვებული ინფორმაციის კომპლექსური ანალიზის საფუძველზე.

ამასთან, აღსანიშნავია, რომ კანონის 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, მომჩივანი მხარედ განიხილება და ეკისრება მტკიცების ტვირთი (*actori incumbit probatio*). მომჩივანს აქვს შესაბამისი მტკიცებულებების წარმოდგენის ვალდებულებაც და მას ეკისრება საჩივრის დასაბუთებულობის ვალდებულება. ეს იმას ნიშნავს, რომ თავად მომჩივანი განსაზღვრავს განსახილველ საკითხთა წრეს, ირჩევს სათანადო მოპასუხეს, და ა.შ. იგი ატარებს, ასევე, დარღვევის ფაქტის არსებობის დადასტურების რისკს.

ვინაიდან საქართველოს კონკურენციის კანონმდებლობაში არ არის განმარტებული გონივრული ეჭვი, სააგენტო გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ყურადღებას აქცევს ევროკომისიის პრაქტიკასა და ანალოგიური ტერმინის ევროპულ განმარტებას.

ევროკავშირის კანონმდებლობა ითვალისწინებს მომჩივნის ფორმალურ სტატუსს. მომჩივანს კონკურენციის კანონმდებლობის (შესაძლო) დარღვევის შედეგად უნდა ადგებოდეს ზიანი და მასვე ევალება შესაძლო სამართალდარღვევის

შესახებ მტკიცებულებების წარმოდგენა. აღსანიშნავია, რომ ამ შემთხვევაშიც კი, ევროკომისიას აქვს მოკვლევის დაწყების შესახებ დისკრეცია.

საქართველოს კანონმდებლობა სააგენტოს უდგენს ფორმალურ ვალდებულებას, მოახდინოს რეაგირება ნებისმიერ შემოსულ საჩივარზე, კერძოდ, შეაფასოს მათი ფორმალური და, შემდგომში, მატერიალური დასაშვებობა. ამავდროულად, მნიშვნელოვანია ის ფაქტი, რომ კონკურენციის კანონმდებლობა სააგენტოს ანიჭებს კონკურენციის პოლიტიკის დამოუკიდებლად განხორციელების უფლებამოსილებას. ეს კი გულისხმობს, საქმის გარემოებების შესწავლისა და შეფასების შედეგად, გონივრული ექვსის სტანდარტის გათვალისწინებით, გადაწყვეტილების მიღებას მოკვლევის დაწყება/არდაწყების თაობაზე. საჩივარში აღწერილი გარემოებები გაანალიზებულია სწორედ ზემოთ აღნიშნული პირობების კრილიში.

როგორც უკვე აღინიშნა, კონკურენციის სამართლის მიზანი არის კონკურენციის ხელშეწყობა, რაც გულისხმობს კონკურენციის, როგორც პროცესის დაცვას და არ არის მიმართული რომელიმე ეკონომიკური აგენტისათვის უპირატესობის მინიჭებისაკენ. საქართველოს კონსტიტუციის მე-6 მუხლით გათვალისწინებული თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის უფლება იცავს ეკონომიკურ აგენტებს სახელმწიფოს მხრიდან გაუმართლებელი ბარიერების დაწესებისგან. ხსენებული უფლება, ასევე, იცავს ეკონომიკურ აგენტებს მათ საქმიანობაში სახელმწიფოს დაუსაბუთებელი ჩარევისაგან, მათ შორის, შერჩევითი საფუძვლით რომელიმე ეკონომიკური აგენტისათვის სარგებლის მინიჭებისაგან³.

კანონის მე-10 მუხლი, კანონის მიზნის, კერძოდ, კონკურენციის პროცესის დაცვას უზრუნველყოფს იმ თვალსაზრისით, რომ კრძალავს საჯარო უფლებამოსილების განმახორციელებელი ორგანოების მიერ, საჯარო უფლებამოსილების გამოყენების გზით, რაიმე სახის ბარიერის შექმნას ან რაიმე სახის შერჩევითი უპირატესობის მინიჭებას რომელიმე ეკონომიკური აგენტისთვის. ხსენებული მუხლის ყველა სპეციალური შემადგენლობა სწორედ ამ ძირითადი მიზნის დაცვას ემსახურება და ცდილობს უზრუნველყოს კონკურენციის სამართლიანი პროცესი, როგორც ეკონომიკური აგენტების შესაძლებლობა, რომ ერთმანეთს ჯანსაღ გარემოში გაუწიონ პაექრობა, ხოლო ამ პაექრობის შედეგი დამოკიდებული იყოს ობიექტურ გარემოებებზე და არა კონკრეტული ადმინისტრაციული ორგანოს სუბიექტურ მიდგომაზე. ამდენად, სწორედ ეს პრინციპები უნდა იყოს გათვალისწინებული სააგენტოს მიერ, რათა

³ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება საქმეზე №2/11/747, 14.12.2018, პარ. 3 და 7.

შეფასდეს, არის თუ არა გონივრული ექვი კანონის მე-10 მუხლის სავარაუდო დარღვევასთან დაკავშირებით.

პირველ რიგში, სააგენტო განმარტავს, რომ სხვა ადმინისტრაციული ორგანოს/შემსყიდველის უფლებამოსილებას მიკუთვნებული საკითხის განხილვა და გადაწყვეტა, სააგენტოს კომპეტენციას არ განეკუთვნება, თუ ეს არ გულისხმობს კანონის რომელიმე მუხლის დარღვევას. შესაბამისად, წარმოდგენილი საჩივრის ფარგლებში, სააგენტო განიხილავს და აფასებს სატენდერო მოთხოვნის შესაბამისობას (N188 დადგენილების გამოყენებას ტენდერებში) კონკურენციის კანონმდებლობასთან. ასევე, შესყიდვის ობიექტის გათვალისწინებით, სააგენტო შეაფასებს, რამდენად წარმოადგენდა გადაულახავ, არაპროპორციულ ან/და გაუმართლებელ ბარიერს სადავო სატენდერო მოთხოვნის (N188 დადგენილების) გამოყენება შემსყიდველის მიერ და ზღუდავდა თუ არა ეს მოთხოვნა პრეტენდენტების/პოტენციური მიმწოდებლების ტენდერში მონაწილეობის მიღების შესაძლებლობას. აღნიშნულის ანალიზის შედეგად შესაძლებელი იქნება დადგინდეს, წარმოიშობა თუ არა კონკურენციის კანონმდებლობის სავარაუდო დარღვევის შესახებ გონივრული ეჭვი.

3.4. მოპასუხეების მიერ გამოყენებული სატენდერო მოთხოვნა და კანონის მე-10 მუხლის „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტების სავარაუდო დარღვევა

სააგენტოს შეფასებით, კანონის მე-10 მუხლის სავარაუდო დარღვევის გონივრული ეჭვი იარსებებს იმ შემთხვევაში, თუ საჯაროსამართლებრივი უფლებამოსილების განხორციელების პროცესში, შემსყიდველის მხრიდან ადგილი ექნებოდა ეკონომიკური აგენტის სამეწარმეო საქმიანობის ხელშეშლის ფაქტს. კონკურენციის კანონმდებლობის დარღვევა შესაძლოა, ასევე, სახეზე იყოს იმ შემთხვევაშიც, თუ შემსყიდველი ორგანიზაციის მიერ მოთხოვნილი პირობები იქნებოდა დისკრიმინაციული, უპირატესობას მიანიჭებდა ან მორგებული იქნებოდა რომელიმე პრეტენდენტზე.

აქედან გამომდინარე, სააგენტომ გონივრული ეჭვის სტანდარტის არსებობის დადგენისთვის შეაფასა რამდენად დასაბუთებულია N188 დადგენილების გამოყენება შემსყიდველის საქმიანობიდან და შესყიდვის მიზნებიდან გამომდინარე, რამდენად ქმნის იგი გადაულახავ ბარიერს პოტენციური პრეტენდენტებისათვის და შეიძლება თუ არა ჩაითვალოს რომელიმე კონკრეტული ეკონომიკური აგენტის ინტერესებზე მორგებულად.

გარდა ამისა, ხაზი უნდა გაესვას იმ გარემოებას, რომ შემსყიდველ ორგანიზაციას, სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობის ფარგლებში, შეუძლია თავად განსაზღვროს მოთხოვნები, რომლებსაც უნდა აკმაყოფილებდეს შესყიდვის ობიექტი და პრეტენდენტთა ტექნიკური დოკუმენტაცია. სააგენტოს კომპეტენციას წარმოადგენს სატენდერო პირობების შეფასება კონკურენციის სამართლის ჭრილში. მოცემულ შემთხვევაში, საჩივრის დასაშვებობის განხილვის ეტაპზე, სააგენტოს ხელთ არსებული ინფორმაციით/მტკიცებულებებით, არ იკვეთება ისეთი გარემოება, რომელიც წარმოშობდა გონივრულ ეჭვს, რომ მოპასუხეების მიერ N188 დადგენილების გამოყენება სატენდერო პირობებში განხორციელდა რომელიმე კონკრეტული ეკონომიკური აგენტისთვის უპირატესობის მინიჭებისთვის. ასევე, არ იკვეთება, რომ აღნიშნული წარმოადგენდა გაუმართლებელ ბარიერს პრეტენდენტებისთვის. პირიქით, N188 დადგენილების გამოყენებას საფუძვლად ედო შემსყიდველის ლეგიტიმური ინტერესი (პაციენტის საუკეთესო ინტერესებიდან გამომდინარე მაღალი ხარისხის და სანდოობის მქონე მედიკამენტების შეძენა). შესაბამისად, მოპასუხეების მიერ, შესყიდვის კანონმდებლობის ფარგლებში და მიზნებიდან გამომდინარე, საკუთარი დისკრეციის ფარგლებში მოხდა ისეთი მოთხოვნის დადგენა, რომელიც უზრუნველყოფდა მათი საჭიროებების დაკმაყოფილებას, რაც გონივრული ეჭვის მიღმა სტანდარტით გამორიცხავს კონკრეტული ეკონომიკური აგენტის ინტერესებზე სატენდერო პირობების მორგებას ან ეკონომიკური აგენტის საქმიანობის ხელშეშლას.

მედიკამენტების შესყიდვა არ წარმოადგენს ჩვეულებრივ შესყიდვას. აღნიშნულ პროცესში უმნიშვნელოვანესია გათვალისწინებულ იქნეს ისეთი პირობები/მოთხოვნები, რომლებიც უზრუნველყოფს პაციენტის ჯანმრთელობისა და სიცოცხლის დაცვას. შემსყიდველს (სამედიცინო დაწესებულებას) აქვს ლეგიტიმური ინტერესი და ვალდებულება, რომ პაციენტს მიაწოდოს ის მედიკამენტი, რომელიც მისი მკურნალობისთვის იქნება გამოსადეგი და ეფექტური. ჯანმრთელობის დაცვის ობიექტურად გამართლებული მიზნიდან გამომდინარე, სააგენტო მიიჩნევს, რომ მოპასუხეების საჯაროსამართლებრივ დისკრეციას წარმოადგენდა სატენდერო პირობაში N188 დადგენილების გამოყენება, როგორც მაღალი სანდოობისა და ხარისხის მქონე მედიკამენტების მიღების უზრუნველყოფა. ასეთი მოთხოვნა ემსახურება არა მარტო შემსყიდველის ლეგიტიმურ მიზანს, არამედ საყოველთაო ჯანდაცვის მიზნების განხორციელებას.

უნდა აღინიშნოს ის ფაქტიც, რომ GMP სტანდარტი და N188 დადგენილება არ განსაზღვრავს ალტერნატიულ ხარისხის სტანდარტებს და ამასთან, GMP სტანდარტი არ წარმოადგენს უნივერსალური სტანდარტების სისტემას. იმის გადაწყვეტა, რომელი სტანდარტის მოთხოვნა ემსახურება შემსყიდველის, ასევე,

საყოველთაო ჯანდაცვის მიზნების, სცდება კონკურენციის კანონმდებლობის ფარგლებს და შემსყიდველის დისკრეციას წარმოადგენს. სააგენტო შემსყიდველების ქმედებას აფასებს მხოლოდ კონკურენციის შესაძლო შეზღუდვის კუთხით, რაზეც მოცემულ შემთხვევაში არ იკვეთება გონივრული ეჭვის სტანდარტი.

ყოველივე ზემოთ აღნიშნულის გათვალისწინებით, სააგენტო მიიჩნევს, რომ მოცემულ შემთხვევაში კონკურენციის შემზღუდველი ელემენტების არსებობა არ დასტურდება და ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში მიღებული/გამოთხოვილი ინფორმაციის ანალიზისა და შეფასების საფუძველზე, არ წარმოიშობა გონივრული ეჭვი კანონის მე-10 მუხლის „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტების სავარაუდო დარღვევის თაობაზე, ვინაიდან მოპასუხეთა მიერ დადგენილი სატენდერო მოთხოვნა განსაზღვრულია შესაბამისი ლეგიტიმური საფუძვლების გათვალისწინებით, რაც გამორიცხავს მომჩივანი ეკონომიკური აგენტის საქმიანობაში ხელშეშლას ან რომელიმე ეკონომიკური აგენტისთვის უპირატესობის მინიჭებას/დისკრიმინაციულ მოპყრობას. აქედან გამომდინარე, სააგენტო მოკვლევის დაწყებას მიზანშეუწონლად მიიჩნევს კანონის მე-10 მუხლის სავარაუდო დარღვევის ფაქტზე.

სარეზოლუციო ნაწილი

„კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 17¹ მუხლის მე-2 და მე-4 პუნქტების, 23-ე მუხლის პირველი პუნქტის, 24-ე მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის, სააგენტოს თავმჯდომარის 2020 წლის 23 ოქტომბრის №38 ბრძანებით დამტკიცებული „საჩივრის ფორმა, მისი წარდგენის წესის და საჩივრის დასაშვებობასთან დაკავშირებული პროცედურები და ვადების“ მე-7 მუხლის პირველი პუნქტის, მე-13 მუხლის პირველი პუნქტის, მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტისა და მე-3 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად,

სააგენტომ დაადგინა:

1. შპს „ჯი ემ ფარმასიუთიქალის“ (ს/ნ: 211385268) 2025 წლის 23 ოქტომბრის N01/6327 საჩივარი არ იქნეს დასაშვებად ცნობილი;
2. მომჩივანს უარი ეთქვას წარმოდგენილი საჩივრის საფუძველზე საქმის მოკვლევის დაწყებაზე;
3. წინამდებარე გადაწყვეტილება ეცნობოს მომჩივან და მოპასუხე მხარეებს;

4. გადაწყვეტილება მისი მიღებიდან 10 (ათი) სამუშაო დღის ვადაში გამოქვეყნდეს სააგენტოს ოფიციალურ ვებგვერდზე, ინფორმაციის კონფიდენციალურობის დაცვით;
5. ამ ბრძანების გასაჩივრება შესაძლებელია საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით წინამდებარე აქტის ოფიციალური წესით გაცნობის დღიდან ერთი თვის ვადაში თბილისის საქალაქო სასამართლოში (მის.: ქ. თბილისი, დავით აღმაშენებლის ხეივანი N64);
6. ეს ბრძანება ამოქმედდეს ხელმოწერისთანავე.

ირაკლი ლექვინაძე

თავმჯდომარე

