



გადაწყვეტილება

შპს „მეგამშენის“ (ს/ნ: 406141214) 2026 წლის 21 მაისის №01/4644
საჩივრის საფუძველზე მოკვლევის დაწყებაზე უარის თქმის შესახებ

1. აღწერილობითი ნაწილი

1.1. მომჩივნის პოზიცია და საქმის მოკლე შინაარსი

საქართველოს კონკურენციისა და მომხმარებლის დაცვის სააგენტოში (შემდგომში - სააგენტო) 2026 წლის 21 მაისს წარმოდგენილ იქნა შპს „მეგამშენის“ (ს/ნ 406141214) (შემდგომში - მომჩივანი/„მეგამშენი“) საჩივარი (რეგ. №01/4644) მოპასუხეების - 1. ხაშურის მუნიციპალიტეტის (ს/ნ 243908848), 2. გურჯაანის მუნიციპალიტეტის (ს/ნ 227765022), 3. სენაკის მუნიციპალიტეტის (ს/ნ 239889705), 4. ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის (ს/ნ 233144987), 5. თერჯოლის მუნიციპალიტეტის (ს/ნ 231946623) და 6. ბორჯომის მუნიციპალიტეტის (ს/ნ 226161961) მხრიდან „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის (შემდგომში - კანონი) მე-10 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის შესაძლო დარღვევის თაობაზე.

საჩივრის თანახმად, „მეგამშენი“ წარმოადგენს „A“ ტიპის ინსპექტირების ორგანოს, რომელსაც აკრედიტაცია გააჩნია სხვადასხვა სფეროში, მათ შორის, სამშენებლო სამუშაოებზე ტექნიკური ზედამხედველობის (ინსპექტირების) განხორციელების მიმართულებით. მომჩივნის განმარტებით, 2024 წლიდან მონაწილეობს სხვადასხვა მუნიციპალიტეტის მიერ გამოცხადებულ ინფრასტრუქტურული ობიექტების სამშენებლო სამუშაოების საზედამხედველო მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვებში.

2026 წელს მოპასუხეებმა, როგორც შემსყიდველმა ორგანიზაციებმა, გამოაცხადეს ინფრასტრუქტურული ობიექტების სამშენებლო სამუშაოების საზედამხედველო მომსახურების ტენდერები, რომელთა პირობებსაც მომჩივანი სადავოდ ხდის. კერძოდ, საჩივრის მიხედვით, სატენდერო დოკუმენტაციის 1.1 პუნქტით შესყიდვის ობიექტი მოიცავს არა მხოლოდ სამშენებლო სამუშაოების საზედამხედველო მომსახურებას, არამედ საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის საზედამხედველო მომსახურებასაც, ხოლო 2.7.1 პუნქტის პირველი ქვეპუნქტით პრეტენდენტებს, სამშენებლო



ზედამხედველობისთვის აუცილებელ აკრედიტაციასთან ერთად, დამატებით მოთხოვნებით აკრედიტაცია საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის ინსპექტირების სხვადასხვა სფეროში.

მომჩივანს მიაჩნია, რომ სადავო სატენდერო პირობებით მოთხოვნილი საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის საზედამხედველო მომსახურება არ შეესაბამება შესყიდვის ობიექტსა და მოქმედი რეგულირების მოთხოვნებს. ამასთან, „მეგამშენი“ მიუთითებს, რომ სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დავების განხილვის საბჭოში განხილული საქმეების ფარგლებში ხაშურისა და გურჯაანის მუნიციპალიტეტების მიერ წარმოდგენილი განმარტებების თანახმად, სადავო მოთხოვნები დაკავშირებულია ტექნიკური დავალების (დანართი №1) მე-10 პუნქტით განსაზღვრული ვალდებულების შესრულებასთან, რომლის მიხედვითაც, საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციაში ცვლილების საჭიროების შემთხვევაში, მიმწოდებელმა უნდა მოამზადოს შესაბამისი ტექნიკური დასაბუთება, რომელიც შეიცავს ცვლილების აუცილებლობის დასაბუთებას, ცვლილების მოკლე აღწერას, მის დოკუმენტურ/ტექნიკურ საფუძველსა და ბიუჯეტზე ზემოქმედების წინასწარ შეფასებას, ხოლო პროექტში ცვლილების განხორციელების შესახებ საბოლოო გადაწყვეტილებას იღებს შემსყიდველი ორგანიზაცია.

მომჩივნის შეფასებით, აღნიშნული სატენდერო პირობები არაპროპორციულია, უსაფუძვლოდ ზღუდავს პოტენციურ მონაწილეთა წრეს და ეწინააღმდეგება „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტს.

ამასთან, „მეგამშენი“ მიუთითებს, რომ სსიპ „აკრედიტაციის ერთიანი ეროვნული ორგანო – აკრედიტაციის ცენტრის“ 2026 წლის 29 აპრილის წერილის თანახმად, ტექნიკური დავალებით გათვალისწინებული საქმიანობის შესრულება შესაძლოა შეუთავსებელი იყოს ინსპექტირების ორგანოების საქმიანობის მარეგულირებელ მოთხოვნებთან, რის გამოც მიიჩნევს, რომ სადავო პირობები არ არის თანაზომიერი და პროპორციული.

მომჩივანი ასევე არ ეთანხმება სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დავების განხილვის საბჭოში ხაშურისა და გურჯაანის მუნიციპალიტეტების მიერ წარმოდგენილ განმარტებებს, რომელთა მიხედვითაც სადავო აკრედიტაციის სფეროების მოთხოვნა ტექნიკური დავალებით გათვალისწინებული საქმიანობის სათანადოდ შესრულების უზრუნველყოფას ემსახურება, და მიიჩნევს, რომ აღნიშნული დასაბუთება არ არის საკმარისი სადავო პირობების გასამართლებლად.

„მეგამშენის“ განმარტებით, სადავო სატენდერო პირობების გამო იგი ვერ აკმაყოფილებს მოთხოვნილ აკრედიტაციის სფეროებს და, შესაბამისად, ეზღუდება შესაბამის ტენდერებში მონაწილეობა. ამასთან, არ იზიარებს შემსყიდველი ორგანიზაციების პოზიციას, რომლის მიხედვითაც მოთხოვნილი აკრედიტაციის სფეროების დაკმაყოფილება შესაძლებელია ქვეკონტრაქტორის მეშვეობით. მისი შეფასებით, საქმიანობის სპეციფიკიდან გამომდინარე, აღნიშნული მექანიზმი ვერ უზრუნველყოფს მოთხოვნების სრულფასოვან შესრულებას.

მომჩივანი ასევე მიუთითებს, რომ სადავო პირობები გასაჩივრებული ჰქონდა სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დავების განხილვის საბჭოში. მისი განმარტებით, თავდაპირველად საბჭომ შემსყიდველ ორგანიზაციებს დაავალა სადავო პირობებთან დაკავშირებით მსჯელობა, რის შემდეგაც მათ შესაბამისი ოქმები გამოსცეს, რომლებიც „მეგამშენმა“ კვლავ გაასაჩივრა. თუმცა, შემდგომ მიღებული გადაწყვეტილებებით საბჭომ საჩივრები აღარ დააკმაყოფილა. მომჩივანი არ ეთანხმება აღნიშნულ გადაწყვეტილებებს და მიიჩნევს, რომ მათში წარმოდგენილი შეფასებები ვერ აქარწყლებს მის სამართლებრივ არგუმენტაციას.

საბოლოოდ, მომჩივნის პოზიციით, სადავო სატენდერო პირობები ხელოვნურად ზღუდავს პოტენციურ მონაწილეთა წრეს, ხოლო თავად „მეგამშენს“, მოთხოვნილი აკრედიტაციის სფეროების არარსებობის გამო, ეზღუდება სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილეობა.

1.2. მოპასუხეების პოზიცია

სააგენტოს წერილებით¹ საჩივარი თანდართულ დოკუმენტაციასთან ერთად კანონმდებლობით დადგენილი წესით გადაეგზავნათ მოპასუხეებს მათი პოზიციების წარმოსადგენად.

მოპასუხეებმა სააგენტოში წარმოადგინეს წერილობითი განმარტებები.

1.2.1. გურჯაანის მუნიციპალიტეტის მერიის პოზიცია

სააგენტოში წარმოდგენილ წერილობით პოზიციაში² გურჯაანის მუნიციპალიტეტის მერია განმარტავს, რომ საჩივრით სადავოდ გამხდარი სატენდერო მოთხოვნები განპირობებულია შესყიდვის ობიექტის სპეციფიკით და მიზნად ისახავს სამშენებლო სამუშაოების ხარისხის, მათ შორის, პროექტთან და მოქმედ ნორმატიულ-ტექნიკურ დოკუმენტებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფას.

მერიის განმარტებით, სამშენებლო სამუშაოების მიმდინარეობისას პროექტში ცვლილებების საჭიროება ხშირია, ხოლო საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის ავტორებს, პროექტის მუნიციპალიტეტისთვის ჩაბარების შემდეგ, არ ეკისრებათ ვალდებულება შეაფასონ ცვლილებების შესაბამისობა მოქმედ ნორმატიულ-ტექნიკურ მოთხოვნებთან ან მოამზადონ შესაბამისი ტექნიკური დასაბუთება. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მუნიციპალიტეტი მიზანშეწონილად მიიჩნევს, რომ ასეთი მომსახურება განხორციელდეს საზედამხედველო მომსახურების ფარგლებში, შესაბამის სფეროებში აკრედიტებული პირის მიერ.

მერია ასევე აღნიშნავს, რომ აკრედიტაციის სფეროების მიხედვით სამშენებლო სამუშაოებზე ტექნიკური ზედამხედველობისა და საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შესაბამისობის შეფასების მიმართულებები ერთმანეთისგან გამიჯნულია.

¹ სააგენტოს 2026 წლის 22 მაისის წერილები: რეგ. N02/3487; რეგ. N02/3488; რეგ. N02/3490; რეგ. N02/3492; რეგ. N02/3493; რეგ. N02/3495;

² რეგ. N01/5010 (თარიღი: 02.06.2026)

შესაბამისად, მისი პოზიციით, მხოლოდ სამშენებლო სამუშაოების ტექნიკური ზედამხედველობის სფეროში აკრედიტებული ინსპექტირების ორგანო ვერ უზრუნველყოფს პროექტში განხორციელებული ცვლილებების მოქმედ ნორმატიულ-ტექნიკურ დოკუმენტებთან შესაბამისობის შეფასებას, რის გამოც სადავო აკრედიტაციის მოთხოვნები აუცილებელია ხარისხიანი და კვალიფიციური მომსახურების მისაღებად.

მერიის განმარტებით, სატენდერო დოკუმენტაციისა და ტექნიკური დავალების პირობები შედგენილია მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის პრაქტიკული საჭიროებების გათვალისწინებით და მიზნად ისახავს ინფრასტრუქტურული პროექტების უსაფრთხო და ხარისხიან განხორციელებას.

მერია ასევე განმარტავს, რომ მომჩივან ორგანიზაციას არ ეზღუდება მის მიერ გამოცხადებულ ელექტრონულ ტენდერში მონაწილეობა, იმის გათვალისწინებით, რომ მას შუძლია გაიაროს აკრედიტაცია სატენდერო დოკუმენტაციის მოთხოვნილ ყველა სფეროში, ან/და აიყვანოს ქვეკონტრაქტორი და მასთან ერთად ფარავდეს სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრულ ყველა მიმართულებით აკრედიტაციას.

1.2.2. სენაკის მუნიციპალიტეტის მერიის პოზიცია

სენაკის მუნიციპალიტეტის მერია წარმოდგენილ წერილობით პოზიციაში³ აპელირებს იმავე სამართლებრივ და ფაქტობრივ არგუმენტაციაზე, რაც გურჯაანის მუნიციპალიტეტის მერიამ წარმოადგინა. დამატებით განმარტავს, რომ სადავო სატენდერო პირობები განსაზღვრულია შემსყიდველი ორგანიზაციის საჭიროებიდან გამომდინარე და ემსახურება ხარისხიანი საზედამხედველო მომსახურების მიღებას. მერიის განმარტებით, ტექნიკური დავალებით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულების უზრუნველსაყოფად მოთხოვნილი პირობები აუცილებელი, პროპორციული და არადისკრიმინაციულია.

1.2.3. ბორჯომის მუნიციპალიტეტის პოზიცია

ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერია წარმოდგენილ პოზიციაში⁴ არ იზიარებს მომჩივნის პოზიციას და, სააგენტოში სხვა მუნიციპალიტეტებისგან უკვე წარმოდგენილი არგუმენტების გარდა, ასევე მიუთითებს, რომ მომჩივანი არასწორ ინტერპრეტაციას უკეთებს სატენდერო დოკუმენტაციის მოთხოვნებს. მერიის განმარტებით, შესყიდვის ძირითად ობიექტს წარმოადგენს სამშენებლო სამუშაოების ტექნიკური ზედამხედველობა, ხოლო ტექნიკური დავალების მე-10 პუნქტი ეხება იმ შემთხვევებს, როდესაც სამშენებლო სამუშაოების მიმდინარეობისას წარმოიშობა საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციაში ცვლილების საჭიროება. მუნიციპალიტეტის პოზიციით, აღნიშნული ვალდებულების სათანადოდ შესასრულებლად პრეტენდენტს უნდა გააჩნდეს შესაბამისი კომპეტენცია საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შეფასების

³ რეგ. N01/5012 (თარიღი: 03.06.2026)

⁴ რეგ. N01/5076 (თარიღი: 04.06.2026)

მიმართულებით, რის გამოც მხოლოდ სამშენებლო სამუშაოების ტექნიკური ზედამხედველობის სფეროში აკრედიტაცია არ არის საკმარისი.

1.2.4. ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის მერიის პოზიცია

ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის მერია არ იზიარებს⁵ მომჩივნის პოზიციას. მუნიციპალიტეტი დამატებით მიუთითებს, რომ სადავო სატენდერო პირობების განსაზღვრამდე ჩატარდა ბაზრის კვლევა (MRS), რომლის ფარგლებში გამოვლინდა სამი პოტენციური მიმწოდებელი, რომლებმაც სატენდერო პირობებთან დაკავშირებით შენიშვნები არ გამოთქვეს. მუნიციპალიტეტის პოზიციით, აღნიშნული ადასტურებს, რომ ბაზარზე არსებობდნენ შესაბამისი მოთხოვნების დამაკმაყოფილებელი პოტენციური მიმწოდებლები. ამასთან, ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის მერია აღნიშნავს, რომ სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დავების განხილვის საბჭომ, კონკრეტულ ტენდერთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილებით⁶, გაიზიარა შემსყიდველი ორგანიზაციის პოზიცია და სატენდერო პირობები კანონშესაბამისად მიიჩნია.

1.2.5. თერჯოლის მუნიციპალიტეტის მერიის პოზიცია

თერჯოლის მუნიციპალიტეტი სააგენტოში წარმოდგენილ პოზიციაში⁷ არ ეთანხმება მომჩივნის არგუმენტაციას. სხვა მუნიციპალიტეტების მიერ წარმოდგენილი პოზიციებით მითითებული გარემოებების გარდა, მუნიციპალიტეტი დამატებით აღნიშნავს, რომ მომჩივნის მიერ მითითებული სსიპ „აკრედიტაციის ერთიანი ეროვნული ორგანო – აკრედიტაციის ცენტრის“ წერილი წარმოადგენს ზოგადი ხასიათის განმარტებას და არ ადგენს კონკრეტულ აკრძალვას ან სავალდებულო მოთხოვნას სადავო სატენდერო პირობებთან მიმართებით. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის პოზიციით, აღნიშნული წერილი არ შეიძლება მიჩნეულ იქნეს იმგვარ გარემოებად, რომელიც თავისთავად დაადასტურებდა სატენდერო პირობების მოქმედ კანონმდებლობასთან შეუსაბამობას.

1.2.6. ხაშურის მუნიციპალიტეტის მერიის პოზიცია

ხაშურის მუნიციპალიტეტის მერია წარმოდგენილ პოზიციაში⁸ არ ეთანხმება მომჩივნის არგუმენტებს და მიუთითებს, რომ სადავო სატენდერო პირობები განპირობებულია სამშენებლო სამუშაოების მიმდინარეობისას საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციაში შესაძლო ცვლილებების კვალიფიციური შეფასების საჭიროებით. მუნიციპალიტეტის განმარტებით, ტექნიკური დავალების მე-10 პუნქტით გათვალისწინებული ტექნიკური დასაბუთების მომზადება მოითხოვს შესაბამის კომპეტენციას, რაც განაპირობებს დამატებითი აკრედიტაციის სფეროების მოთხოვნას. ამასთან, ხაშურის მუნიციპალიტეტი უთითებს სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დავების განხილვის საბჭოს მიერ NAT260005572 ტენდერთან

⁵ რეგ. N01/5141 (თარიღი: 05.06.2026)

⁶ შპს „მეგამშენის“ მიერ წარმოდგენილ DET260007927_01(NAT) საჩივართან დაკავშირებით სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დავების განხილვის საბჭოს გადაწყვეტილება (18.05.2026)

⁷ რეგ. N01/5162 (თარიღი: 08.06.2026)

⁸ რეგ. N01/5231 (თარიღი: 09.06.2026)

დაკავშირებით მიღებულ გადაწყვეტილებებზე⁹, რომლის ფარგლებშიც საბჭომ მიიჩნია, რომ დაუსაბუთებელია მომჩივანი ორგანიზაციის მითითება სადავო შემთხვევაში ინტერესთა კონფლიქტის არსებობასთან დაკავშირებით. მუნიციპალიტეტი ასევე მიუთითებს, რომ სატენდერო დოკუმენტაცია ითვალისწინებს ქვეკონტრაქტორის მეშვეობით მოთხოვნილი აკრედიტაციის სფეროების დაკმაყოფილების შესაძლებლობას, რაც, მისი შეფასებით, უზრუნველყოფს კონკურენტული გარემოს შენარჩუნებას.

1.2.7. მომჩივანის - შპს „მეგამშენის“ დამატებითი პოზიცია

სააგენტოს 2026 წლის 10 ივნისის №02/3824 წერილით, მომჩივანს გადაეზავნა ექვსივე მოპასუხე მუნიციპალიტეტის პოზიციები საჩივართან დაკავშირებით. მომჩივანის განმარტებით, მოპასუხეებს ერთი საერთო გარემოება აერთიანებთ, კერძოდ მათ არ აქვთ გააზრებული საქმის რეალური არსი. ამასთან, მისი თქმით, იქმნება შთაბეჭდილება, რომ მათ მიერ სადავოდ გამხდარი სატენდერო ჩანაწერები სატენდერო დოკუმენტაციაში მექანიკურად არის გადატანილი და მათთვის პრობლემას წარმოადგენს ლოგიკური გამართლება მოუძებნონ სადავო საკითხებს.¹⁰

მომჩივანის დამატებითი პოზიციის მიხედვით, იგი მიიჩნევს, რომ არ არსებობს სადავო პირობების დაწესების ლეგიტიმური მიზანი. ტექნიკური დავალების მე-10 პუნქტი ვერ ამართლებს სადავო პირობების თანაზომიერებას, პროპორციულობისა და გამოსადეგობას. გარდა იმისა, რომ მე-10 პუნქტის ფორმულირება არის ბუნდოვანი (ზოგიერთ შემსყიდველს ჰგონია რომ პროექტში ცვლილების ინსპექტირება უნდა გაკეთდეს), მისი აღსრულება წინააღმდეგობაში მოდის ინსპექტირების ორგანოებისთვის ნორმატიულად დადგენილ მოთხოვნებთან, რასთან დაკავშირებითაც მიუთითებს საჩივარში გაკეთებულ განმარტებაზე.

მომჩივანი დამატებით ხაზს უსვამს, რომ იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ თითოეული მოპასუხის მიერ წინა წლებში ჩატარებული ტენდერების აბსოლუტურ უმრავლესობას მხოლოდ ერთი მონაწილე ჰყავდა, თან ისეთი პრეტენდენტები რომლებიც სრულად აკმაყოფილებენ სადავო სატენდერო პირობით დადგენილ აკრედიტებულ სფეროებს, ნათელია რომ თუ სტატუს-კვო არ შეიცვალა, შეუძლებელი იქნება აღნიშნულ ტენდერებში სხვა ინსპექტირების ორგანო შევიდეს. მომჩივანის თქმით, მათ რჩებათ შთაბეჭდილება, რომ სატენდერო პირობების ამგვარი ცვლილებები მანიპულირებულია და ის სწორედ ცალკეული ინსპექტირების ორგანოების ინტერესებზეა მორგებული.

1.2.8. სსიპ. "აკრედიტაციის ერთიანი ეროვნული ორგანო - აკრედიტაციის ცენტრი"-ს პოზიცია

საჩივრის დასაშვებობის ეტაპზე, სააგენტოს მიმდინარე წლის 12 ივნისის №02/3881 წერილით სსიპ "აკრედიტაციის ერთიანი ეროვნული ორგანო - აკრედიტაციის ცენტრს"

⁹ DET260005572_01(NAT); DET260005572_02(NAT)

¹⁰ რეგ. N01/5621 (თარიღი: 19.06.2026)

(შემდგომში - აკრედიტაციის ცენტრი“) ეთხოვა, გარკვეული ინფორმაციის მოწოდება, მათ შორის, დღეის მდგომარეობით მოქმედი იმ ეკონომიკური აგენტების შესახებ (ჩამონათვალი) ინფორმაცია, რომელთაც გააჩნიათ აკრედიტაცია ერთდროულად სამშენებლო საქმიანობის ზედამხედველობის და მასთან დაკავშირებული საპროექტო სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის საზედამხედველო მომსახურების გაწევაზე. ამასთან, რა რისკებს შეიძლება შეიცავდეს ისეთი ეკონომიკური აგენტების ტენდერებში მონაწილეობა, რომლებსაც გააჩნიათ აკრედიტაცია ორივე მიმართულებით. აგრეთვე, ასეთი კატეგორიის ეკონომიკური აგენტების ზემოაღნიშნული მომსახურებების სახელმწიფო შესყიდვაში მონაწილეობისას, რა სახის შეუსაბამობა შეიძლება არსებობდეს მოქმედი კანონმდებლობის ან ნორმატივების მოთხოვნებთან მიმართებით.

აკრედიტაციის ცენტრის მიმდინარე წლის 18 ივნისის №GAC-01/522 კორესპონდენციით, სააგენტოს ეცნობა პოზიცია. კერძოდ, მისი განმარტებით, იგი ახორციელებს სხვადასხვა ტიპის შესაბამისობის შემფასებელი ორგანოების, მათ შორის, სამშენებლო სფეროში ინსპექტირების ორგანოების აკრედიტაციას და პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის 96-ე მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად - „აკრედიტაციის მოწმობის“ გაცემით ადასტურებს, რომ შესაბამისობის შემფასებელი ორგანო აკმაყოფილებს სათანადო კანონმდებლობით, სტანდარტით ან/და სექტორული სქემით განსაზღვრულ მოთხოვნებს.

აქვე, აკრედიტაციის ცენტრი ხაზს უსვამს, რომ მხოლოდ აკრედიტაციის მოწმობის მიღება არ არის საკმარისი მინიჭებული აკრედიტაციის შესანარჩუნებლად, რადგან საქართველოს კანონმდებლობითა და საერთაშორისო სტანდარტებით, მოთხოვნილია - აკრედიტაციის შენარჩუნების მიზნით, უკვე აკრედიტებული ორგანოების ყოველწლიური (და/ან არაგეგმური) შეფასება იმ მიზნით, რომ დადგინდეს რამდენად ასრულებს აკრედიტებული ორგანო აკრედიტაციის ცენტრსა და აკრედიტებულ ორგანოს შორის დადებულ „შეთანხმება აკრედიტაციაზე“-თი აღებულ ვალდებულებას - „აკრედიტაციის ციკლის განმავლობაში უზრუნველყოს მისი საქმიანობის შესაბამისობა შესაბამის აკრედიტაციის სტანდარტის მოთხოვნებთან, სრულად აკმაყოფილებდეს „აკრედიტაციის წესებისა და პროცედურების“ შესაბამის მოთხოვნებს, აკრედიტაციის ცენტრის მიერ დადგენილ სხვა რეგულაციებსა, სახელმძღვანელო მითითებებსა და ILAC/IAF/EA-ს დოკუმენტების შესაბამისად დადგენილ შესაბამის აკრედიტაციის მოთხოვნებს.

აკრედიტაციის ცენტრის განმარტებით, თავის მხრივ, უფლებამოსილებათა ფარგლებში, აკრედიტაციის ცენტრი პერიოდულად ახორციელებს აკრედიტებული ორგანოების ინფორმირებას სხვადასხვა მიმდინარე საკითხებსა თუ საქმიანობასთან დაკავშირებულ გამოვლენილ, ან შესაძლო არსებულ რისკებთან დაკავშირებით, რათა მოხდეს პრევენცია და აკრედიტებულმა ორგანოებმა უწყვეტად უზრუნველყონ ოპერირება.

სწორედ ამ მიზანს ემსახურებოდა, აკრედიტაციის ცენტრის მხრიდან მიმდინარე წლის 29 აპრილს, სამშენებლო სექტორის აკრედიტებული A-ტიპის ინსპექტირების ორგანოების ინფორმირება ცალკეული შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ საზედამხედველო

მომსახურების გაწევაზე გამოცხადებულ სატენდერო წინადადებასთან და ხელშეკრულების პროექტთან დაკავშირებით (რომლის განუყოფელ ნაწილს წარმოადგენს - ტექნიკური დავალება), რომლის თანახმად, შესყიდვის საგანი მართალია მხოლოდ ფორმალურად საზედამხედველო მომსახურება იყო (ტექნიკური ზედამხედველობა/ინსპექტირება), თუმცა, გარდა ტექნიკური ზედამხედველობა/ინსპექტირებისა, აკრედიტებულ ორგანოს/ მიმწოდებელს მოეთხოვება ასევე, შეუსაბამობის გამოვლენის შემთხვევაში 2 (ორი) სამუშაო დღის განმავლობაში უზრუნველყოს შემსყიდველისთვის შესაბამისი ინფორმაციის მიწოდება, ხოლო მშენებელ ორგანიზაციას განუსაზღვროს გონივრული ვადა მათ გამოსასწორებლად და ა.შ.

აკრედიტაციის ცენტრის პოზიციით, მსგავსი კომპლექსური სატენდერო მოთხოვნის (რომელიც თავისი შინაარსით არა მხოლოდ საზედამხედველო, არამედ პრაქტიკულად - საპროექტო, სახარჯთაღრიცხვო და საკონსულტაციო მომსახურებებსაც მოიცავს (შეიცავს ცვლილების მოკლე აღწერას და მის დოკუმენტურ/ტექნიკურ საფუძველს, ცვლილების ბიუჯეტზე ზემოქმედების წინასწარ შეფასებას)) შესრულება აკრედიტებული ინსპექტირების ორგანოების მიერ, A-ტიპის დამოუკიდებლობის მოთხოვნებთან შეუთავსებელია.

დამატებით, აკრედიტაციის ცენტრმა სააგენტოს აცნობა, რომ დღეის მდგომარეობით, აკრედიტაციის ცენტრის მიერ სამშენებლოს სექტორის მიმართულებით აკრედიტებულია სულ 35 A-ტიპის ინსპექტირების ორგანო. სადავო სატენდერო წინადადებაში მოთხოვნილი სფეროებიდან კი, მხოლოდ 3 ინსპექტირების ორგანოს აქვს ისეთი სპეციფიური სფერო როგორიცაა მაგ. - “პროექტის საინჟინრო ჰიდროლოგიური კვლევის/დასკვნის მოქმედ დოკუმენტებთან შესაბამისობის შეფასება/ინსპექტირება“. კერძოდ, ეს ინსპექტირების ორგანოებია: შპს „თი აი ეი ჯი აუდიტესკორტი“-ს A-ტიპის ინსპექტირების ორგანო შპს „ჯეოექსპერტი“-ს A - ტიპის ინსპექტირების ორგანო და შპს „ოპტიმალ გრუპ“-ს A-ტიპის ინსპექტირების ორგანო.

1.2.9. ხაშურის მუნიციპალიტეტის მერიის „დამატებითი“ პოზიცია

აკრედიტაციის ცენტრისგან მიღებული 2026 წლის 18 ივნისის №GAC-01/522 წერილი, პოზიციისთვის დამატებით გადაეგზავნა მოპასუხე ექვსივე მუნიციპალიტეტს, მათ შორის ხაშურის მერიას.

ხაშურის მერიის პოზიციით¹¹, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანებით დამტკიცებული „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის“ მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით: „სატენდერო კომისია, ყოველი კონკრეტული ელექტრონული ტენდერის ჩატარების შემთხვევაში განსაზღვრავს მოთხოვნებს, რომელთაც უნდა აკმაყოფილებდეს პრეტენდენტი და შესყიდვის ობიექტი“. ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, შემსყიდველ ორგანიზაციას, სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობის ფარგლებში, შეუძლია თავად

¹¹ რეგ. N01/6011 (თარიღ: 02.07.2026)

განსაზღვროს მოთხოვნები, რომლებსაც უნდა აკმაყოფილებდეს შესყიდვის ობიექტი ან/და პრეტენდენტი და მისი ტექნიკური დოკუმენტაცია.

მერიის განმარტებით, პროექტის ცვლილებების შემთხვევაში, რაც ხშირად ხდება სამშენებლო სამუშაოების მიმდინარეობის ეტაპზე, ღიად რჩება შესასრულებელ სამუშაოებზე პროექტისა და სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის ცვლილებების მიზანშეწონილობის/ აუცილებლობისა და განხორციელებული ცვლილებების მოქმედ ნორმებთან შესაბამისობის შეფასების საკითხი. აღნიშნული გამოწვეულია იმით, რომ საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის მუნიციპალიტეტისთვის ჩაბარების შემდეგ, პროექტის განხორციელების (სამუშაოების) ეტაპზე მისი ცვლილებების მოქმედ ნორმატიულ-ტექნიკური დოკუმენტების მოთხოვნებთან შესაბამისობის შეფასების სახელშეკრულებო ვალდებულება პროექტის ავტორებს არ გააჩნიათ. პროექტის შედგენა (მისი ექსპერტიზის/ინსპექტირების ჩათვლით) და პროექტის განხორციელება ერთმანეთისგან დამოუკიდებელი ეტაპებია, ცალ-ცალკე შესყიდვების პროცედურებით, ასევე, დროში განხორციელების თვალსაზრისით. ამიტომ, სამართლებრივად პროექტის (ხარჯთაღრიცხვის) ავტორებს არ ეკისრებათ ვალდებულება, მომავალში, მშენებლობის პროცესში წარმოშობილი საჭიროებებიდან გამომდინარე, მოამზადონ პროექტის ცვლილებები და, დამატებით წარმოადგინონ ამ ცვლილებებზე საქართველოში მოქმედი ნორმატიულ-ტექნიკური დოკუმენტების მოთხოვნების შესაბამისად შედგენილი ტექნიკურ დასაბუთება.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, ხაშურის მერიის პოზიციით მიზანშეწონილად მიიჩნევენ, რომ სახედამხედველო მომსახურების შესყიდვაზე მათ მიერ გამოცხადებულ ტენდერში, საპროექტო სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის ცვლილების შემთხვევაში, განხორციელდეს საქართველოში მოქმედი ნორმატიულ-ტექნიკური დოკუმენტების მოთხოვნების შესაბამისად შედგენილი ცვლილების ტექნიკურ დასაბუთების მომზადება, კვალიფიციური (აკრედიტებული) და უფლებამოსილი პირის მიერ.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე ხაშურის მერია აღნიშნავს, რომ პროექტში ცვლილებების განხორციელების აუცილებლობის დადგომის შემთხვევაში, შემსყიდველი ვერ მიიღებს, მისთვის აუცილებელ, ხარისხიან და კვალიფიციურ მომსახურებას, თუ სატენდერო პირობებში არ იქნა დაფიქსირებული მათ მიერ დაწესებული კანონშესაბამისი მოთხოვნა, რომ პრეტენდენტი აკრედიტებული უნდა იყოს შესაბამის სფეროებში.

ხაშურის მუნიციპალიტეტი, თავის პოზიციაში აგრეთვე აღნიშნავს, რომ საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის ინსპექტირების და შემდგომში ამ დოკუმენტაციის შესაბამისად წარმოებულ სამშენებლო სამუშაოებზე ზედამხედველობის მომსახურების ერთი და იმავე აკრედიტებული ინსპექტირების ორგანოს მიერ შესრულება 2017 წლიდან საყოველთაოდ დანერგილია და წლების განმავლობაში ხორციელდებოდა მთელი ქვეყნის მასშტაბით მუნიციპალიტეტების მიერ გამოცხადებულ ტენდერების საფუძველზე და ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით მუნიციპალიტეტს მიაჩნია, რომ სატენდერო

დოკუმენტაცია მათ მიერ შედგენილია და მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვა განხორციელებულია საქართველოს კანონმდებლობის სრული დაცვით.

1.3. ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მერიის „დამატებითი“ პოზიცია

ბორჯომის მერიის დამატებითი პოზიციით¹², აკრედიტაციის ცენტრის მიერ წარმოდგენილი განმარტება ეყრდნობა სატენდერო დოკუმენტაციისა და ტექნიკური დავალების პირობების ზოგად და ჰიპოთეტურ ინტერპრეტაციას და მასში არ არის გათვალისწინებული მოცემული შესყიდვის რეალური სამართლებრივი და ფაქტობრივი გარემოებები.

ბორჯომის მერია აგრეთვე განმარტავს, რომ ტექნიკური დავალების მე-10 პუნქტის შესაბამისად, მიმწოდებელი (საზედამხედველო კომპანია) თავად არ ახორციელებს პროექტირებას (ახალი საპროექტო გადაწყვეტილების შექმნას), არც ოფიციალურ დამოუკიდებელ საპროექტო ექსპერტიზას და არც რაიმე სახის ავტონომიურ საკონსულტაციო მომსახურებას. მიმწოდებლის ფუნქცია შემოიფარგლება მხოლოდ სამშენებლო პროცესში წამოჭრილი საჭიროების შესახებ შემსყიდველისთვის შიდა ტექნიკური დასაბუთების/რეკომენდაციის მომზადებით და საბოლოო სამართლებრივ და ტექნიკურ გადაწყვეტილებას პროექტში ცვლილების შეტანის თაობაზე, ისევე როგორც ამ ცვლილების სისწორესა და ვალიდაციაზე, სრულად და ერთპიროვნულად იღებს თავად შემსყიდველი ორგანიზაცია (მუნიციპალიტეტი).

მერია დამატებით ხაზს უსვამს იმ გარემოებას, რომ საზედამხედველო კომპანია არ გვევლინება პროცესების „მთავარ კონტროლიორად“ ან მმართველად, იგი რჩება მხოლოდ შემსყიდველის დამხმარე ინსტრუმენტად. შესაბამისად, კონტროლის მექანიზმი მოშლილი არ არის და ინტერესთა კონფლიქტის ან სტანდარტის დარღვევის რისკი პრაქტიკულად გამორიცხულია.

1.3.1. ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის მერიის „დამატებითი“ პოზიცია

ლაგოდეხის მერიის დამატებითი პოზიციით¹³, მას შპს „მეგამშენის“ საქმიანობა და დამოუკიდებლობა არც აუკრძალია, არც შეუჩერებია და არც სხვაგვარად შეუფერხებია, კერძოდ, მერიის განმარტებით, სატენდერო მოთხოვნების ამგვარი ფორმულირება განაპირობა პრაქტიკაში არსებულმა იმ გარემოებებმა, რომ სამშენებლო სამუშაოების მიმდინარეობის პერიოდში ხშირად იჩენს თავს ისეთი სახის გაუთვალისწინებელი შემთხვევები, როდესაც საჭირო ხდება ცვლილებების განხორციელება დაგეგმილ სამუშაოებში, რაც შესაბამისად იწვევს ცვლილებას საპროექტო სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციაშიც. შესაბამისად, მათი პოზიციით, მუნიციპალიტეტის ინტერესებიდან გამომდინარე, ზედამხედველმა კომპანიამ უნდა უზრუნველყოს არა მხოლოდ მიმდინარე სამუშაოების კონტროლი, არამედ, საჭიროების შემთხვევაში, ამ ცვლილებების საჭიროების

¹² რეგ. N01/6012 (თარიღი: 02.07.2026)

¹³ რეგ. N01/6056 (თარიღი: 03.07.2026)

კვალიფიციური შეფასებაც, რისთვისაც მომსახურების მიმწოდებელს უნდა გააჩნდეს შესაბამისი კვალიფიკაცია - აკრედიტაცია, რაც მოთხოვნილია სატენდერო პირობებით.

მერიის განმარტებით, მოცემული ტიპის ტენდერებში, მიმწოდებლისთვის მოთხოვნილია საპროექტო სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციაში ცვლილების საჭიროების კვალიფიციური შეფასება და არა საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის შედგენა. რაც გამორიცხავს ინტერესთა კონფლიქტის არსებობას, ვინაიდან მიმწოდებელი - ინსპექტირების ორგანო თავად არ მონაწილეობას, ასევე მისი პერსონალი, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან ინსპექტირების ჩატარებისათვის, უშუალოდ არ იქნებიან ჩართული ობიექტის დაპროექტებაში, წარმოებაში, ექსპლუატაციაში, მიწოდებაში, მონტაჟსა და რემონტში.

საბოლოოდ, ლაგოდეხის მერია აღნიშნავს, რომ მათი მიზანია მიიღონ სრულყოფილი A ტიპის აკრედიტებული ინსპექტირების ორგანოს მომსახურება სამშენებლო სამუშაოებზე ტექნიკური ზედამხედველობა-ინსპექტირებასთან დაკავშირებით და ეს პროცესი შესაძლოა მოიცავდეს საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციაში ცვლილების განხორციელებას, ხოლო ასეთის არსებობის შემთხვევაში მერია იღებს ცვლილებების საჭიროების/მიზანშეწონილობის თაობაზე კვალიფიციური შეფასებას.

1.3.2. გურჯაანის მუნიციპალიტეტის მერიის „დამატებითი“ პოზიცია

გურჯაანის მუნიციპალიტეტის მერიის დამატებითი პოზიციის¹⁴ თანახმად, შემსყიდველი ორგანიზაცია თავად განსაზღვრავს შესყიდვის სჭიროებას და განახორციელებს შესყიდვის პროცედურებს. სამშენებლო სამუშაოების საზედამხედველო მომსახურებისა და სამშენებლო სამუშაოებისა და მასთან დაკავშირებული საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის საზედამხედველო მომსახურებების, როგორც ერთი სახელმწიფო შესყიდვის, ისე ცალ-ცალკე შესყიდვის შემთხვევაში ალბათობა იმისა, რომ ერთი და იგივე პრეტენდენტი მიიღებს მონაწილეობას, მაღალია.

გურჯაანის მუნიციპალიტეტის მერია დამატებით ხაზს უსვამს, რომ შემსყიდველი ორგანიზაცია ვერ მიუთითებს და მითუმეტეს ვერ აკრძალავს, არსებული საკანონმდებლო ბაზის საფუძველზე, ტენდერში პრეტენდენტის მონაწილეობას. ამდენად, მერიის მოსაზრებით, თავად შესყიდვის პროცედურა კი არ იწვევს ინტერესთა კონფლიქტის არსებობას, არამედ ერთი და იგივე სუბიექტისათვის როგორც სამშენებლო სამუშაოების საზედამხედველო მომსახურების, ასევე სამშენებლო სამუშაოებისა და მასთან დაკავშირებული საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის საზედამხედველო მომსახურებების სფეროში შესაბამისი უფლებამოსილი ორგანოს მიერ აკრედიტაციის მინიჭება.

1.3.3. სენაკის მუნიციპალიტეტის მერიის „დამატებითი“ პოზიცია

¹⁴ რეგ. N01/6078 (თარიღი: 06.07.2026)

სენაკის მუნიციპალიტეტის მერიის დამატებითი პოზიციის¹⁵ თანახმად, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანებით დამტკიცებული „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის“ მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით: „სატენდერო კომისია, ყოველი კონკრეტული ელექტრონული ტენდერის ჩატარების შემთხვევაში განსაზღვრავს მოთხოვნებს, რომელთაც უნდა აკმაყოფილებდეს პრეტენდენტი და შესყიდვის ობიექტი.“. ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, მერიის განმარტებით, შემსყიდველ ორგანიზაციას, სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობის ფარგლებში, შეუძლია თავად განსაზღვროს მოთხოვნები, რომლებსაც უნდა აკმაყოფილებდეს შესყიდვის ობიექტი ან/და პრეტენდენტი და მისი ტექნიკური დოკუმენტაცია.

მერიამ დამატებით ხაზი გაუსვა, რომ აღნიშნულ შემთხვევაში, შესყიდვის საგანს წარმოადგენდა 2026-2027 წლების განმავლობაში სენაკის მუნიციპალიტეტში განსახორციელებელი 50 000 ლარზე მეტი ღირებულების ინფრასტრუქტურული ობიექტების სამშენებლო სამუშაოებზე, ასევე 2026-2027 წლებში დაწყებული და მრავალწლიანი სამშენებლო სამუშაოებისა და მასთან დაკავშირებული საპროექტო სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის საზედამხედველო მომსახურების გაწევა, რაც აგრეთვე აისახა შესაბამის კლასიფიკატორის კოდებში და ტექნიკური დავალების მე-10 პუნქტში, რომლის თანახმადაც: „საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციაში ცვლილების შეტანის საჭიროების დადგომის შემთხვევაში, საზედამხედველო კომპანია ამზადებს ტექნიკურ დასაბუთებას, საქართველოში მოქმედ ნორმატიულ-ტექნიკური დოკუმენტების მოთხოვნებთან შესაბამისად, რომელიც არგუმენტირებულად მიუთითებს ცვლილების აუცილებლობას, შეიცავს ცვლილების მოკლე აღწერას და მის დოკუმენტურ/ტექნიკურ საფუძველს, ცვლილების ბიუჯეტზე ზემოქმედების წინასწარ შეფასებას და არსებულ პროექტში განსახორციელებელი ცვლილების შესახებ საბოლოო გადაწყვეტილებას იღებს შემსყიდველი ორგანიზაცია.

მერიის პოზიციით, ზემოაღნიშნული მოთხოვნა განპირობებულია იმ გარემოებით, რომ შესასყიდი სამშენებლო სამუშაოების საზედამხედველო მომსახურების მიზანია, უზრუნველყოს მშენებლობის კონტრაქტის ფარგლებში მიმდინარე სამუშაოების ხარისხის (რაც გულისხმობს პროექტთან და მოქმედ ნორმატიულ დოკუმენტებთან შესაბამისობას) კონტროლი.

2. ნორმატიული რეგულირება

¹⁵ რეგ. N01/6439 (თარიღი: 17.07.2026)

2.1. მატერიალური ნაწილი

საქართველოს კონსტიტუციის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, სახელმწიფო ზრუნავს თავისუფალი და ღია ეკონომიკის, თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარებაზე.

კანონის პირველი 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.

2.2. პროცედურული ნაწილი

კანონის 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, სააგენტოში საჩივრის წარდგენის უფლება აქვს მომჩივანს, რომელიც მხარედ განიხილება. მან სააგენტოში საჩივართან ერთად უნდა წარადგინოს მტკიცებულებები და მასვე ეკისრება მტკიცების ტვირთი.

კანონის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის მიხედვით, სააგენტო უფლებამოსილია განახორციელოს საქმის მოკვლევა წარდგენილი საჩივრის საფუძველზე ან საკუთარი ინიციატივით.

„საჩივრის ფორმის, მისი წარდგენის წესის და საჩივრის დასაშვებობასთან დაკავშირებული პროცედურისა და ვადების დამტკიცების თაობაზე“ კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2020 წლის 23 ოქტომბრის №38 ბრძანებით დამტკიცებული პროცედურის (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. პროცედურის მე-13 მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, სააგენტოს აღნიშნულ ვადაში გამოაქვს ერთ-ერთი შემდეგი გადაწყვეტილება: 1) საჩივრის დასაშვებად ცნობის და საქმის მოკვლევის დაწყების შესახებ ან 2) საჩივრის დაუშვებლად ცნობისა და საქმის მოკვლევის დაწყებაზე უარის თქმის შესახებ.

პროცედურის მე-13 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ზემოაღნიშნულ მატერიალური დასაშვებობის შემოწმებისათვის განსაზღვრულ ვადაში 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 წარმოიშვება თუ არა გონივრული ეჭვი სავარაუდო დარღვევის არსებობის თაობაზე. ამდენად, საქმის მოკვლევის დაწყების საფუძველია სააგენტოს გონივრული ეჭვი კანონის შესაბამისი მუხლის დარღვევის შესახებ. რაც შეეხება საქმის მოკვლევის დაწყებაზე უარის თქმის საფუძველებს, ისინი 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.

2.3. სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობა

საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობას არეგულირებს საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, რომლის პირველი მუხლის მე-2 პუნქტი ადგენს, რომ ამ კანონით დადგენილი წესები ვრცელდება ყველა სახის სახელმწიფო შესყიდვაზე, გარდა კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. ამავე კანონის მე-2 მუხლი მკაფიოდ განსაზღვრავს მის მიზნებს, კერძოდ:

ა) სახელმწიფო შესყიდვებისათვის განკუთვნილი ფულადი სახსრების რაციონალური ხარჯვის უზრუნველყოფა;

ბ) სახელმწიფო საჭიროებისათვის აუცილებელი საქონლის წარმოების, მომსახურების გაწევისა და სამშენებლო სამუშაოს შესრულების სფეროში ჯანსაღი კონკურენციის განვითარება;

გ) სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას შესყიდვების მონაწილეთა მიმართ პროპორციული, არადისკრიმინაციული მიდგომისა და თანასწორი მოპყრობის უზრუნველყოფა;

დ) სახელმწიფო შესყიდვების საჯაროობის უზრუნველყოფა;

ე) სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემის შექმნა და მის მიმართ საზოგადოების ნდობის ჩამოყალიბება.

„სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, კანონის მოთხოვნათა დაცვისა და შესრულების უფლებამოსილების მქონე ორგანოა ამ კანონის საფუძველზე შექმნილი დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი – სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო, ხოლო მე-7 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი განსაზღვრავს შემსყიდველი ორგანიზაციის უფლებამოსილებას, კანონითა და შესაბამისი ნორმატიული აქტებით დადგენილი წესების დაცვით შეარჩიოს მიმწოდებელი და დადოს მასთან სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულება.

აღსანიშნავია, რომ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის 10¹ მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ელექტრონული სახელმწიფო შესყიდვა ხორციელდება კონკურსის, ელექტრონული ტენდერისა და კონსოლიდირებული ტენდერის საშუალებით, ხოლო ამავე კანონის მე-13 მუხლი განსაზღვრავს, რომ შესყიდვის ობიექტის ტექნიკურ, შესრულების ან/და ფუნქციურ სპეციფიკაციებთან, აგრეთვე პრეტენდენტთა საკვალიფიკაციო მონაცემებთან დაკავშირებულ მოთხოვნებს კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით დადგენილი წესით განსაზღვრავს შემსყიდველი ორგანიზაცია ყოველი კონკრეტული შესყიდვისათვის. აღნიშნული მოთხოვნები უნდა იყოს პროპორციული და არადისკრიმინაციული, ხელს უნდა უწყობდეს ჯანსაღი კონკურენციის დამკვიდრებას და პრეტენდენტთა მიმართ თანასწორ მოპყრობას.

რაც შეეხება ელექტრონული ტენდერის ჩატარების პროცედურებს, აღნიშნულს არეგულირებს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანებით დამტკიცებული „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესი“. ეს წესი მიზნად ისახავს როგორც ელექტრონული ტენდერის ჩატარებასთან, ასევე მისი ჩატარების შედეგად დადებული ხელშეკრულების შესრულებასთან დაკავშირებული საქმიანობის რეგლამენტაციასა და მონიტორინგს, კერძოდ წესის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, სატენდერო კომისია, ყოველი კონკრეტული ელექტრონული ტენდერის ჩატარების შემთხვევაში განსაზღვრავს მოთხოვნებს, რომელთაც უნდა აკმაყოფილებდეს პრეტენდენტი და შესყიდვის ობიექტი, ხოლო მე-2 პუნქტი ერთმნიშვნელოვნად ადგენს, რომ მოთხოვნები, რომელთაც განსაზღვრავს სატენდერო კომისია, უნდა გამომდინარეობდეს შემსყიდველი ორგანიზაციის საჭიროებიდან, უნდა

იყოს პროპორციული და არადისკრიმინაციული, ხელს უნდა უწყობდეს ჯანსაღი კონკურენციის დამკვიდრებასა და პრეტენდენტთა მიმართ თანასწორ მოპყრობას.

„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.

2.4. სამშენებლო ზედამხედველობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა

2.4.1. საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი

საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსის (შემდგომში - „სამშენებლო კოდექსი“) პირველი მუხლის პირველი ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტი განსაზღვრავს, რომ აღნიშნული კოდექსი ადგენს მშენებლობის ნებართვის გაცემის, მშენებლობის ზედამხედველობის, სამშენებლო სამართალდარღვევათა ცალკეულ სახეებს, პასუხისმგებლობის ზომებს, სამშენებლო სამართალდარღვევის საქმის განხილვასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოების წესებს.

სამშენებლო კოდექსის 117-ე მუხლის პირველი ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტში მითითებულია, რომ მშენებლობის ზედამხედველობის ერთ-ერთი სახეა მშენებლობის ტექნიკური ზედამხედველობა, ხოლო ამავე კოდექსის 119-ე მუხლის პირველი ნაწილის მიხედვით, მშენებლობის ტექნიკურ ზედამხედველობას ახორციელებს აკრედიტებული ინსპექტირების ორგანო ან/და სერტიფიცირებული ექსპერტი. თავის მხრივ, აკრედიტებული ინსპექტირების ორგანოა „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსით“ განსაზღვრული პირი, რომელიც ახორციელებს მშენებლობის ზედამხედველობას ამ კოდექსითა და საქართველოს სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტებით დადგენილი წესით.

2.4.2. პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი

პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის მე-15 მუხლის „ვ“ ქვეპუნქტში მოცემულია ინსპექტირების ორგანოს ლეგალური დეფინიცია, კერძოდ ასეთ პირს წარმოადგენს ობიექტის საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებთან შესაბამისობის შეფასების განმახორციელებელი დამოუკიდებელი პირი, რომელიც რეგისტრირებულია „მეწარმეთა შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად და აკრედიტებულია საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – აკრედიტაციის ერთიანი

ეროვნული ორგანოს – აკრედიტაციის ცენტრის მიერ საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, აგრეთვე სხვა შესაბამისი უფლებამოსილი ორგანო.

ამავე კოდექსის 87-ე მუხლის მე-2 ნაწილი ადგენს, რომ ამ კოდექსის შესაბამისად ხორციელდება შესაბამისობის შეფასების ობიექტის ტექნიკურ რეგლამენტებთან ან/და სტანდარტებთან შესაბამისობის შეფასება, ხოლო კოდექსის 96-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, კი აკრედიტაცია არის ოფიციალური საექსპერტო შეფასება, რომლის საფუძველზედაც აკრედიტაციის ცენტრი აკრედიტაციის მოწმობის გაცემით ოფიციალურად აღიარებს შესაბამისობის შემფასებელი პირის კომპეტენტურობას შესაბამისობის შეფასების სფეროში განსაზღვრული (სპეციფიკური) საქმიანობის განხორციელებისათვის. გარდა ზემოაღნიშნულისა, ამავე კოდექსის 97-ე მუხლის პირველი ნაწილი მკაფიოდ განსაზღვრავს, რომ სხვადასხვა ტიპის შესაბამისობის შემფასებელ პირთა აკრედიტაცია ხორციელდება აკრედიტაციის ცენტრის მიერ მიღებული იმ წესებისა და პროცედურების საფუძველზე, რომლებიც ეფუძნება შესაბამის, აკრედიტაციის სფეროში საერთაშორისოდ აღიარებული ორგანიზაციების მიერ მიღებულ სტანდარტებსა და სახელმძღვანელო დოკუმენტებს.

ხსენებული კოდექსის 99-ე მუხლის მე-2 და მე-3 ნაწილების შესაბამისად, აკრედიტაციის ცენტრს ხელმძღვანელობს გენერალური დირექტორი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში, კანონის მიზნების განსახორციელებლად გამოსცემს ნორმატიულ აქტებს – ბრძანებებს და ადმინისტრაციულ - სამართლებრივ აქტებს – განკარგულებებს, ხოლო ამავე მუხლის მე-4 ნაწილი მკაფიოდ ადგენს, რომ აკრედიტაციის ცენტრი ახორციელებს შესაბამისობის შემფასებელ პირთა აკრედიტაციის, აკრედიტებული პირების მიერ აკრედიტაციის პირობების შესრულების მონიტორინგსა და ზედამხედველობას, აგრეთვე შეიმუშავებს აკრედიტაციის წესებსა და პროცედურებს.

2.4.3. აკრედიტაციის წესები და პროცედურები

პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსის საფუძველზე, აკრედიტაციის ცენტრის გენერალური დირექტორის 2020 წლის 10 აპრილის №01-1 ბრძანებით 28 დამტკიცებულია „აკრედიტაციის წესები და პროცედურები“ (შემდგომში - „აკრედიტაციის წესები“).

„აკრედიტაციის წესების“ პირველი მუხლის პირველ პუნქტში მითითებულია, რომ ამ წესების მიზანი და ამოცანებია - დაადგინოს „აკრედიტაციის ცენტრის“ მიერ შესაბამისობის შემფასებელი ორგანოს/პირის აკრედიტაციასთან დაკავშირებული განაცხადების მიღების, დამუშავების, შეფასებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცედურები საქართველოს კანონმდებლობისა და შესაბამისი საერთაშორისო და ევროპული სტანდარტების შესაბამისად.

ამასთან, ამავე მუხლის მე-2 პუნქტში დაკონკრეტებულია „აკრედიტაციის ცენტრის“ უფლებამოსილება ზემოხსენებულ სფეროში, კერძოდ, აღნიშნული პუნქტის თანახმად, იგი

თავად წარმართავს აკრედიტაციის პროცესს და პასუხისმგებელია შესაბამისი გადაწყვეტილებების მიღებაზე, მათ შორის, აკრედიტაციის მინიჭების, აკრედიტაციის შენარჩუნების, აკრედიტაციის სფეროს გაფართოების, აკრედიტაციის შემცირების, აკრედიტაციის შეჩერების ან გაუქმების თაობაზე. აკრედიტაციის ცენტრს არ აქვს უფლება გადასცეს ქვეკონტრაქტორს (სხვა პირს) მის კომპეტენციას მიკუთვნებული უფლებამოსილებები.

3. სამოტივაციო ნაწილი

3.1. ზოგადი მიმოხილვა

როგორც უკვე აღინიშნა, სააგენტო უფლებამოსილია, დაიწყოს საქმის მოკვლევა საჩივრის საფუძველზე ან საკუთარი ინიციატივით. კანონის სავარაუდო დარღვევის შესახებ საჩივრის მიღების შემდგომ სააგენტო კანონმდებლობით დადგენილ ვადებში ამოწმებს საჩივრის ფორმალურ და მატერიალურ შესაბამისობას კონკურენციის კანონმდებლობასთან. ფორმალური შესაბამისობის დადგენა გულისხმობს იმის შემოწმებას, რამდენად სრულყოფილად არის შევსებული/წარმოდგენილი საჩივარი, ხოლო მატერიალური დასაშვებობის ეტაპზე სააგენტო იკვლევს, არსებობს თუ არა საჩივრის საფუძველზე საქმის მოკვლევის დაწყებაზე უარის თქმის კანონმდებლობით განსაზღვრული საფუძვლები და წარმოიშობა თუ არა გონივრული ეჭვი სავარაუდო დარღვევის არსებობის თაობაზე. სააგენტო გადაწყვეტილებას საჩივრის დასაშვებად ცნობისა და საქმის მოკვლევის დაწყების ან საჩივრის დაუშვებლად ცნობისა და საქმის მოკვლევაზე უარის თქმის შესახებ იღებს ზემოთ აღნიშნული ფორმალური და მატერიალური დასაშვებობის სტანდარტის მოთხოვნებთან მიმართებით საჩივრის ყოველმხრივი, კომპლექსური ანალიზის შედეგად.

მატერიალური დასაშვებობის ეტაპზე სააგენტო მოკვლევის დაწყების საფუძვლის შემოწმების მიზნით უფლებამოსილია მომჩივნისგან/მოპასუხისგან გამოითხოვოს დამატებითი ინფორმაცია/დოკუმენტი. აღნიშნული ინფორმაციის დამუშავების შედეგად, საბოლოოდ, ფასდება მომჩივნის/მოპასუხის მიერ წარმოდგენილი საპირწონე არგუმენტები და მტკიცებულებები, ისევე როგორც საჯარო წყაროებიდან მოპოვებული საქმისათვის მნიშვნელობის მქონე სხვა ნებისმიერი ინფორმაცია. საჭიროების შემთხვევაში, სააგენტოს, საქმის მოკვლევის დაწყების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, დასაშვებობის საკითხის გადაწყვეტამდე, ასევე, შეუძლია გამოითხოვოს ინფორმაცია მესამე პირებისგან. აღნიშნული ღონისძიებების შედეგად თავმოყრილი ინფორმაციის კომპლექსური ანალიზის საფუძველზე კი სააგენტო ადგენს, აკმაყოფილებს თუ არა საჩივარი გონივრული ეჭვის სტანდარტს და აღნიშნულის შესაბამისად მიიღება გადაწყვეტილება საჩივრის დასაშვებობისა თუ დაუშვებლობის შესახებ.¹⁶

¹⁶ საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს თავმჯდომარის 2021 წლის 09 აგვისტოს №04/121 გადაწყვეტილება („სადაზღვევო კომპანია უნისონის საქმე“) გვ. 10

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კონკურენციის კანონმდებლობა არ შეიცავს გონივრული ექვის ცნების ლეგალურ დეფინიციას. დასაშვებობასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღების პროცესში გონივრული ექვის განსაზღვრისას სააგენტო ხელმძღვანელობს ევროკომისიისა და ევროპის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ ჩამოყალიბებული საუკეთესო პრაქტიკით. ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ შეთანხმების (შემდგომში - „TFEU“) 101-ე და 102-ე მუხლების შესაბამისად პროცედურების წარმართვის საუკეთესო პრაქტიკის შესახებ ევროკომისიის ნოტა განმარტავს, რომ კონკურენციის სამართლის ყველა საქმე, მიუხედავად მათი დაწყების საფუძვლებისა, გადის პირველადი შეფასების ფაზას. ამ სტადიაზე კომისია ამოწმებს, თუ რამდენად არის მიზანშეწონილი საქმეზე შემდგომი მოკვლევის განხორციელება.¹⁷ ასევე, პრაქტიკაში, პირველადი შეფასებების სისტემა ნიშნავს, რომ ზოგიერთი საქმე წყდება წარმოების ძალიან ადრეულ ეტაპზე, რადგან ამ საქმეებზე შემდგომი მოკვლევისა თუ შესწავლის განხორციელება არ არის გონივრული. მართლმსაჯულების სასამართლოს განმარტებით, კომისია აღჭურვილია უფლებამოსილებით, ევროპული კავშირის სამართლით მისთვის დაკისრებული ვალდებულებების გათვალისწინებით, დამოუკიდებლად განსაზღვროს მის წინაშე არსებული საჩივრებიდან, რომელ შემთხვევაშია მიზანშეწონილი და გონივრული საქმეზე შემდგომი მოკვლევის გაგრძელება.

შპს „მეგამშენის“ საჩივარში საუბარია კანონის მე-10 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ სავარაუდო დარღვევაზე. შესაბამისად, საჩივრის დასაშვებად ცნობისა და მოკვლევის დაწყება/არდაწყების თაობაზე გადაწყვეტილების მისაღებად, საჭიროა მოცემულ მუხლთან მიმართებაში შეფასდეს არსებული პრეტენზიის დასაბუთებულობა და გონივრული ექვის წარმოშობის საკითხი.

3.2. შეფასება კანონის მე-10 მუხლის სავარაუდო დარღვევასთან მიმართებით

სააგენტოში წარმოდგენილ საჩივარში მომჩივანი მიუთითებს, რომ მოპასუხეების - ხაშურის მუნიციპალიტეტის, გურჯაანის მუნიციპალიტეტის, სენაკის მუნიციპალიტეტის, ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის, თერჯოლის მუნიციპალიტეტის და ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მხრიდან დაირღვა კანონის მე-10 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტი. მომჩივანის განმარტებით, აღნიშნული დარღვევა გამოიხატება მოპასუხეების მიერ 2026 წელს ინფრასტრუქტურული ობიექტების სამშენებლო სამუშაოების საზედამხედველო მომსახურების ტენდერების პირობების იმგვარ ფორმირებაში, რომელიც გაუმართლებლად ზღუდავს კონკურენციას და მომჩივანს - შპს „მეგამშენს“ ეზღუდება ტენდერებში მონაწილეობა და უშუალოდ ადგება ქონებრივი ზიანი.

წარმოდგენილი საჩივრის დასაშვებობის შესწავლის ფარგლებში, „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლით გათვალისწინებული, შესაბამისი სამართალდარღვევის ნიშნების არსებობის დასადგენად, უნდა შეფასდეს:

¹⁷ Commission notice on best practices for the conduct of proceedings concerning Articles 101 and 102 TFEU (ob. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=oj:JOC_2011_308_R_0006_01)

1. წარმოადგენენ თუ არა ზემოხსენებული მოპასუხეები კანონის მე-10 მუხლით გათვალისწინებულ სუბიექტებს, კერძოდ, სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების, მუნიციპალიტეტის ორგანოს ან სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოს.

2. არსებობს თუ არა მოპასუხეების მიერ კანონის მე-10 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული, აკრძალული ქმედების განხორციელების თაობაზე გონივრული ეჭვი.

3.3. მოპასუხე მხარეები, როგორც კანონის მე-10 მუხლის ადრესატები

აღსანიშნავია, რომ მოპასუხე მხარეებს სადავოდ არ გაუხდიათ კანონის მე-10 მუხლის სუბიექტად ყოფნისა და მათ მიერ განხორციელებული ქმედების - სატენდერო მოთხოვნების ჩამოყალიბების პროცესში მათი, როგორც ადმინისტრაციულ ორგანოდ მოქმედების ფაქტი.

კანონის მე-10 მუხლის სპეციალურ სუბიექტებს წარმოადგენენ სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების, მუნიციპალიტეტის ორგანოები და სხვა ადმინისტრაციული ორგანოები. შესაბამისად, მოპასუხეები ჩაითვლებიან ამ მუხლის სუბიექტებად მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ისინი წარმოადგენენ დასახელებული ორგანოებიდან ერთ-ერთს.

როგორც კანონის მე-10 მუხლის დეფინიციდან ირკვევა ერთ-ერთ ადრესატს წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის ორგანო. საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მე-2 მუხლის მე-2 ნაწილის მიხედვით, თვითმმართველი ერთეული არის მუნიციპალიტეტი, მუნიციპალიტეტს გააჩნია არჩევითი წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები (შემდგომ – მუნიციპალიტეტის ორგანოები), შესაბამისად, მუნიციპალიტეტის ორგანო არის ან წარმომადგენლობითი ან აღმასრულებელი ორგანო. ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის 48-ე მუხლის პირველი ნაწილის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო და მუნიციპალიტეტის უმაღლესი თანამდებობის პირი არის მერი, ხოლო 50-ე მუხლის მიხედვით, მერია არის მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოსადმი დაქვემდებარებული დაწესებულება, რომელიც უზრუნველყოფს მერის უფლებამოსილების განხორციელებას. მერიას ხელმძღვანელობს მერი.

საჩივრის თანახმად, მომჩივანის მიერ სადავოდ არის გამხდარი ხაშურის მუნიციპალიტეტის მიერ გამოცხადებული NAT260005572, გურჯაანის მუნიციპალიტეტის მიერ გამოცხადებული NAT260005565, ბორჯომის მუნიციპალიტეტის მიერ გამოცხადებული NAT260008638, ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის მიერ გამოცხადებული NAT260007927, თერჯოლის მუნიციპალიტეტის მიერ გამოცხადებული NAT260008809 და სენაკის მუნიციპალიტეტის მიერ გამოცხადებული NAT260009050 ტენდერების 1.1. პუნქტითა და 2.7.1. პუნქტის პირველი ქვეპუნქტით განსაზღვრული სატენდერო პირობები. შესაბამისად, უდავოა ის ფაქტი, რომ ზემოხსენებული ადმინისტრაციული ორგანოები

მოცემული ტენდერების გამოცხადების და შემდგომში მათი წარმართვის ფარგლებში მოქმედებენ კანონმდებლობით აღჭურვილი საჯარო უფლებამოსილებით, როგორც მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოები.

ამდენად, ხაშურის მუნიციპალიტეტის, გურჯაანის მუნიციპალიტეტის, ბორჯომის მუნიციპალიტეტის, ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის, თერჯოლის მუნიციპალიტეტის და სენაკის მუნიციპალიტეტის მერია, როგორც მუნიციპალიტეტის ორგანო, ექცევიან კანონის მე-10 მუხლით განსაზღვრულ „მუნიციპალიტეტის ორგანოს“ ცნებაში და წარმოადგენენ მის სპეციალურ სუბიექტებს.

3.4. სადავო სატენდერო პირობები კანონის მე-10 მუხლთან მიმართებით

როგორც უკვე აღინიშნა, სააგენტოს შეფასების საგანია ხაშურის მუნიციპალიტეტის, გურჯაანის მუნიციპალიტეტის, ბორჯომის მუნიციპალიტეტის, ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის, თერჯოლის მუნიციპალიტეტის და სენაკის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ ზემოხსენებულ სადავო ტენდერებში განსაზღვრული სატენდერო პირობები, რომლის მიხედვით 1.1. პუნქტში შესყიდვის ობიექტად მითითებულია არა მხოლოდ სამშენებლო სამუშაოების საზედამხედველო მომსახურების შესყიდვა, არამედ სამშენებლო სამუშაოებისა და მასთან დაკავშირებული საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის საზედამხედველო მომსახურების გაწევა. ასევე, სატენდერო პირობების 2.7.1. პუნქტის პირველი ქვეპუნქტით, გარდა სამშენებლო ზედამხედველობის კუთხით აუცილებელი აკრედიტაციის სფეროებისა, პრეტენდენტს მოეთხოვება აკრედიტაცია შემდეგ სფეროებში: ობიექტის ხარჯთაღრიცხვის ინსპექტირება, პროექტის საინჟინრო-ჰიდროლოგიური კვლევის/დასკვნის ინსპექტირება, პროექტის საინჟინრო-გეოლოგიური კვლევის/დასკვნის მოქმედ დოკუმენტებთან შესაბამისობის შეფასება/ინსპექტირება, პროექტის არქიტექტურული ნაწილის მოქმედ დოკუმენტებთან შესაბამისობის შეფასება/ინსპექტირება, პროექტის კონსტრუქციული ნაწილის (სამრეწველო და სამოქალაქო შენობა-ნაგებობების, ჰიდროტექნიკური ნაგებობების, ხიდების, საავტომობილო გზების) მოქმედ დოკუმენტებთან შესაბამისობის შეფასება/ინსპექტირება; პროექტის საინჟინრო ქსელების: ელ. მომარაგება 1000 ვ-მდე და მათი ტექნოლოგიური ნაწილის მოქმედ დოკუმენტებთან შესაბამისობის შეფასება/ინსპექტირება, პროექტის საინჟინრო ქსელების: წყალმომარაგება, კანალიზაცია, წყალარინება და მათი ტექნოლოგიური ნაწილის მოქმედ დოკუმენტებთან შესაბამისობის შეფასება/ინსპექტირება, პროექტის საინჟინრო ქსელების: ვენტილაცია, კონდიციონერება, გათბობა და მათი ტექნოლოგიური ნაწილის მოქმედ დოკუმენტებთან შესაბამისობის შეფასება/ინსპექტირება.

სააგენტო აღნიშნავს, რომ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანებით დამტკიცებული „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის“ მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით: „სატენდერო კომისია მოქმედებს შემსყიდველი ორგანიზაციის სახელით“, ხოლო ამავე წესის მე-18 მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით: „სატენდერო კომისია, ყოველი კონკრეტული ელექტრონული ტენდერის ჩატარების

შემთხვევაში განსაზღვრავს მოთხოვნებს, რომელთაც უნდა აკმაყოფილებდეს პრეტენდენტი და შესყიდვის ობიექტი.“.

ზემოხსენებულიდან გამომდინარე, სააგენტოს შეფასებით, შემსყიდველ ორგანიზაციას, სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობის ფარგლებში, შეუძლია თავად განსაზღვროს მოთხოვნები, რომლებსაც უნდა აკმაყოფილებდეს შესყიდვის ობიექტი და პრეტენდენტთა ტექნიკური დოკუმენტაცია.

აქვე, ბაზგასასმელია, რომ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიზნებია: სახელმწიფო შესყიდვებისათვის განკუთვნილი ფულადი სახსრების რაციონალური ხარჯვის უზრუნველყოფა, სახელმწიფო საჭიროებისათვის აუცილებელი საქონლის წარმოების, მომსახურების გაწევისა და სამშენებლო სამუშაოს შესრულების სფეროში ჯანსაღი კონკურენციის განვითარება, სახელმწიფო შესყიდვების განხორციელებისას შესყიდვების მონაწილეთა მიმართ პროპორციული, არადისკრიმინაციული მიდგომისა და თანასწორი მოპყრობის უზრუნველყოფა.

უნდა აღინიშნოს, რომ „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის“ მე-18 მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით: „პრეტენდენტთა მიმართ მოთხოვნები შესაძლებელია დადგინდეს მათი ცოდნის, გამოცდილების, სანდოობის, ფინანსური და ტექნიკური შესაძლებლობების შეფასების მიზნით.“. შესაბამისად, ყოველი კონკრეტული შესყიდვის შემთხვევაში, სატენდერო კომისია, დისკრეციული უფლებამოსილების ფარგლებში ადგენს და განსაზღვრავს კონკრეტულ შესყიდვის ობიექტთან დაკავშირებულ მოთხოვნებს, რომელიც გაიწერება ტექნიკურ დოკუმენტაციაში და სატენდერო პირობებში.

სააგენტოს შეფასებით, ვინაიდან კანონმდებელი ყოველი შესყიდვის ობიექტთან მიმართებით არ ადგენს კონკრეტულ სავალდებულო სატენდერო პირობებსა და მოთხოვნებს, აღნიშნული პირობების ჩამოყალიბების დისკრეციას უტოვებს თავად შემსყიდველ ორგანიზაციას, უფრო კონკრეტულად სატენდერო კომისიას, რომელიც ტენდერის ფარგლებში წარმოადგენს მას.

სააგენტო აღნიშნავს, რომ სატენდერო დოკუმენტაციაში მითითებული მოთხოვნები/სატენდერო პირობები უნდა გამომდინარეობდეს ლეგიტიმური მიზნიდან, ადეკვატურად უნდა ასახავდეს შემსყიდველი ორგანიზაციის საჭიროებას და ამავდროულად უზრუნველყოფდეს პროპორციულ და არადისკრიმინაციულ მიდგომას იმ პოტენციური მიმწოდებლების მიმართ, რომლებსაც შეუძლიათ შემსყიდველი ორგანიზაციის საჭიროების დაკმაყოფილება. სააგენტო აღნიშნავს, რომ მოცემული საჩივრის დასაშვებობის ფარგლებში, როგორც მომჩივანისგან, ისე მოპასუხეებისგან/მესამე პირებისგან წარმოდგენილი ინფორმაციის/დოკუმენტაციის ანალიზის და ურთიერთშეჯერების შედეგად, არ იკვეთება მოპასუხე მუნიციპალიტეტების ორგანოების მხრიდან დისკრეციული უფლებამოსილების განხორციელების ფარგლებში დაწესებული სატენდერო პირობების შედეგად, მომჩივანი ეკონომიკური აგენტის ეკონომიკური საქმიანობის ან/და დამოუკიდებლობის აკრძალვის, შეჩერების ან სხვაგვარი შეფერხების გონივრული ეჭვი. კერძოდ, პირველ რიგში სადავო ჩანაწერი ვერ ჩაითვლება

არადისკრიმინაციულად მხოლოდ იმის გამო, რომ აღნიშნულით ტენდერში მონაწილეობის უფლება ეზღუდება ამ შემთხვევაში მომჩივან ეკონომიკურ აგენტს, ვინაიდან იგი ვერ ფარავს სატენდერო დოკუმენტაციით მოთხოვილ ყველა სფეროს, ხოლო მეორე მხრივ, სააგენტოს შეფასებით, მომჩივან ეკონომიკურ აგენტს არ ეზღუდება ზემოხსენებული სადავო სატენდერო პირობებით გამოცხადებულ ელექტრონულ ტენდერში მონაწილეობა, იმის გათვალისწინებით, რომ მას შუძლია აიყვანოს ქვეკონტრაქტორი და მასთან ერთად დაფაროს სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრულ ყველა მიმართულებით აკრედიტაცია.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სააგენტოს შეფასებით, შემსყიდველი ორგანიზაცია, ამ შემთხვევაში მუნიციპალიტეტი, სატენდერო პირობებს ადგენს არსებული საჭიროებიდან და ობიექტური ინტერესიდან გამომდინარე, შესაბამისი ბაზრის კვლევის საფუძველზე. ცალსახად ის, რომ პრეტენდენტი არ აკმაყოფილებს სატენდერო დოკუმენტაციით განსაზღვრულ მოთხოვნებს, არ გულისხმობს იმას რომ სატენდერო პირობები არაკონკურენტულია.

აქვე, სააგენტო დამატებით განმარტავს, რომ სამშენებლო სამუშაოების საზედამხედველო მომსახურებისა და სამშენებლო სამუშაოებისა და მასთან დაკავშირებული საპროექტო-სახარჯთაღრიცხვო დოკუმენტაციის საზედამხედველო მომსახურებების ერთი და იგივე პირის მიერ გაწევის დროს შესაძლო ინტერესთა კონფლიქტის არსებობის შეფასება სცილდება კანონმდებლობით დადგენილ მის უფლებამოსილებებს.

დასკვნა:

როგორც უკვე აღინიშნა, სააგენტოს უფლება აქვს, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში განსაზღვროს, აკმაყოფილებს თუ არა საჩივარი და მასში მითითებული ფაქტობრივი გარემოებები საქართველოს კონკურენციის კანონმდებლობის დარღვევის გონივრული ეჭვის სამართლებრივ სტანდარტს. სააგენტო აღნიშნული მიზნით აფასებს საჩივარში მოცემულ ინფორმაციას და დასაშვებობის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას ითვალისწინებს საჩივრის დასაბუთებულობას. აღსანიშნავია ასევე ის ფაქტი, რომ საჩივრის დასაშვებობის საკითხის განხილვისას სააგენტო შეზოქილია ამ საჩივრის შინაარსით, ხოლო მომჩივანს ეკისრება ფაქტის მტკიცების ტვირთი. ამდენად, მომჩივანს აქვს შესაბამისი მტკიცებულებების წარმოდგენის ვალდებულება და მასვე ეკისრება საჩივრის დასაბუთების ვალდებულება. დასაშვებობის შესახებ გადაწყვეტილების მიღებისას სააგენტო მხედველობაში იღებს მომჩივნის და მოპასუხის მიერ წარმოდგენილ არგუმენტებსა და მტკიცებულებებს და მათი ყოველმხრივი ანალიზით ადგენს აკმაყოფილებს თუ არა საჩივარი გონივრული ეჭვის სტანდარტს.

ყოველივე ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, ფაქტობრივი და სამართლებრივი გარემოებების ანალიზის შედეგად, სააგენტო მიიჩნევს, რომ კანონის მე-10 მუხლთან მიმართებით მომჩივანმა ვერ შეძლო დაეკმაყოფილებინა მტკიცების ტვირთი, რის გამოც საჩივარი ვერ აკმაყოფილებს კანონმდებლობით დადგენილ მატერიალური დასაშვებობის სტანდარტს. კერძოდ, არ არსებობს შესაბამისი სამართლებრივი საფუძველი და სავარაუდო

დარღვევის გონივრული ეჭვი, რის გამოც სააგენტო მოკვლევის დაწყებას მიზანშეუწონლად მიიჩნევს კანონის მე-10 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის 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, „საჩივრის ფორმის, მისი წარდგენის წესის და საჩივრის დასაშვებობასთან დაკავშირებული პროცედურისა და ვადების დამტკიცების თაობაზე“ სააგენტოს თავმჯდომარის 2020 წლის 23 ოქტომბრის №38 ბრძანებით დამტკიცებული პროცედურის 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. დაუშვებლად იქნეს ცნობილი შპს „მეგამშენის“ (ს/ნ: 406141214) 2026 წლის 21 მაისის №01/4644 საჩივარი კანონის მე-10 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის დარღვევასთან მიმართებით.
2. მომჩივანს უარი ეთქვას წარმოდგენილი საჩივრის საფუძველზე საქმის მოკვლევის დაწყებაზე.
3. წინამდებარე გადაწყვეტილება ეცნობოს მომჩივან და მოპასუხე მხარეებს, ინფორმაციის კონფიდენციალურობის დაცვით.
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, მისი გაცნობიდან ერთი თვის ვადაში თბილისის საქალაქო სასამართლოში (მისამართი: ქალაქი თბილისი, დავით აღმაშენებლის ხეივანი №64).
6. ეს ბრძანება ამოქმედდეს ხელმოწერისთანავე.

ირაკლი ლექვინაძე

თავმჯდომარე

