



საქართველოს
კონკურენციის
ეროვნული სააგენტო

გზამკვლევი დოკუმენტი

საერთო სასამართლოების განმარტებები
სააგენტოს კანონიერ ძალაში შესულ
გადაწყვეტილებებზე

2023 წელი

სარჩევი

შესავალი	3
1. შემოსავლების სამსახურის საქმე	4
1.1. საქმის ძირითადი არსი	4
1.2. სასამართლოს მნიშვნელოვანი განმარტებები	5
2. ბათუმის მერიის საქმე	6
2.1. საქმის ძირითადი არსი	6
2.2. სასამართლოს მნიშვნელოვანი განმარტებები	7
3. დაზღვევის საქმე №1	8
3.1. საქმის ძირითადი არსი	8
3.2. სასამართლოს მნიშვნელოვანი განმარტებები	9
4. შპს „ფილიპ მორის საქართველოს“ საქმე	11
4.1. საქმის ძირითადი არსი	11
4.2. სასამართლოს მნიშვნელოვანი განმარტებები	12
5. ნავთობკომპანიების საქმე I	13
5.1. საქმის ძირითადი არსი	13
5.2. სასამართლოს მნიშვნელოვანი განმარტებები	14
6. შპს „სიტროენ ჯორჯიას“ საქმე II	16
6.1. საქმის ძირითადი არსი	16
6.2. სასამართლოს მნიშვნელოვანი განმარტებები	17

შესავალი

„კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონით მინიჭებული უფლებამოსილებების შესაბამისად, საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტოს (შემდგომში - „სააგენტო“) მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, წარმოადგენს ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტს, რომლის გასაჩივრება უფლებამოსილ პირს შეუძლია საქართველოს საერთო სასამართლოებში, სამივე ინსტანციით. შესაბამისად, სასამართლო დავის არსებობის პირობებში, სააგენტოს გადაწყვეტილებები კანონიერ ძალაში შედის დავის დასრულების შემდეგ, ხოლო, თუ გადაწყვეტილება არ არის გასაჩივრებული - გასაჩივრების ვადის ამოწურვის შემდგომ.

„კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 33² მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, პირს უფლება აქვს, სააგენტოს გადაწყვეტილება გაასაჩივროს თბილისის საქალაქო სასამართლოში. სასამართლო უფლებამოსილია სრულად გადასინჯოს სააგენტოს გადაწყვეტილება, მათ შორის, ჯარიმის ოდენობის ნაწილში.

წინამდებარე დოკუმენტში მიმოხილულია სააგენტოს მხოლოდ ის გადაწყვეტილებები, რომლებიც გასაჩივრდა სასამართლოში და შესულია კანონიერ ძალაში.

გზამკვლევი დოკუმენტი მიზნად ისახავს დაინტერესებული პირებისთვის კონკურენციის სააგენტოს მიერ განხილულ საქმეებზე საქართველოს საერთო სასამართლოების მიერ დადგენილი სტანდარტის და განმარტებების გაცნობას. ამდენად, მასში მიმოხილულია სააგენტოს გადაწყვეტილებების ძირითადი შინაარსი და სასამართლოს სხვადასხვა ინსტანციების მხრიდან გაკეთებული მნიშვნელოვანი შეფასებები/განმარტებები.

1. შემოსავლების სამსახურის საქმე

1.1. საქმის ძირითადი არსი

შპს „ჯორჯიან ტრანს ექსპედიცია - ფოთმა“ სააგენტოში წარმოადგინა განცხადება სსიპ - შემოსავლების სამსახურის მიერ „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლით გათვალისწინებულ კონკურენციის შეზღუდვის ფაქტზე. განმცხადებლის პოზიციით, დარღვევა გამოიხატებოდა შემოსავლების სამსახურის მხრიდან შპს „ინლენდ კონტეინერ ტერმინალისათვის“ ბაზარზე მონოპოლიური მდგომარეობის დაკავების ხელშეწყობაში, რაც იწვევდა მისი კონკურენტების საქმიანობის შეფერხებას. კერძოდ, განმცხადებლის მითითებით, 2011 წლიდან მოყოლებული, საბაჟო ორგანოები უარს აცხადებდნენ მათ ტერიტორიაზე მყოფი იმ კონტეინერების მიმართ საბაჟო პროცედურების განხორციელებაზე, რომლებშიც განთავსებული იყო ავტომანქანები, თუ ეს კონტეინერები, საბაჟო პროცედურების განსახორციელებლად არ იქნებოდა შეყვანილი მისი კონკურენტის საწყობში.

სააგენტომ დაადგინა, რომ განმცხადებელს ჰქონდა შემოსავლების სამსახურის მიერ გაცემული საბაჟო საწყობის საქმიანობის ნებართვა და ახორციელებდა ტვირთების სატერმინალო მომსახურებას. ანალოგიურ მოწმობას ფლობდა მისი კონკურენტი – შპს „ინლენდ კონტეინერ ტერმინალი“ და ფოთის ტერიტორიაზე საქმიანობის განმახორციელებელი 20-მდე სხვა პირიც.

სააგენტოს მიერ ჩატარებული მოკვლევის შედეგად მიღებული გადაწყვეტილებით შემოსავლების სამსახურს დაუდგინდა „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის დარღვევა - მისი ქმედება, კერძოდ საავტომობილო-საკონტეინერო ტვირთების სატერმინალო მომსახურების ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტებისათვის არათანაბარი კონკურენტული გარემოს შექმნა სააგენტომ შეაფასა, როგორც ეკონომიკური აგენტის სამეწარმეო საქმიანობის შეფერხება და ასევე, სხვა ეკონომიკური აგენტის მონოპოლიური მდგომარეობის შექმნა, რაც არსებითად ზღუდავს თავისუფალ ფასწარმოქმნასა და კონკურენციას.

სააგენტოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებით სსიპ - შემოსავლების სამსახურს დაევალა მისი ქმედებების კონკურენციის კანონმდებლობასთან შესაბამისობაში მოყვანა - საავტომობილო-საკონტეინერო ტვირთების სატერმინალო მომსახურების ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტებისათვის თანაბარი კონკურენტული გარემოს შექმნის მიზნით, დარღვევის ფაქტების აღმოფხვრა და მისი ქმედების კანონმდებლობის მოთხოვნებთან შესაბამისობაში მოყვანა.

სააგენტოს გადაწყვეტილების გასაჩივრების შედეგები: სააგენტოს გადაწყვეტილება სსიპ შემოსავლების სამსახურის მიერ გასაჩივრებულ იქნა სამივე ინსტანციის სასამართლოში.

თბილისის საქალაქო, სააპელაციო და საქართველოს უზენაესი სასამართლოების გადაწყვეტილებით, **დავა სააგენტოს სასარგებლოდ დასრულდა.**

1.2. სასამართლოს მნიშვნელოვანი განმარტებები

საქართველოს უზენაესი სასამართლო:¹

- შპს „ჯორჯიან ექსპედიცია - ფოთი“ და შპს „ინლენდ კონტეინერ ტერმინალი“ თანაბრად აკმაყოფილებენ საწყობის საქმიანობის ნებართვის მიღებისათვის კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს, ორივე ეკონომიკური აგენტი თანაბრად არის უფლებამოსილი განახორციელოს საავტომობილო-საკონტეინერო ტვირთების სატერმინალო მომსახურება, არ არსებობს გარემოება, რომლის საფუძველზეც სსიპ - შემოსავლების სამსახური უფლებამოსილი იქნება უპირატესობა მიანიჭოს რომელიმე სხვა კომპანიის ტერმინალს შპს „ჯორჯიან ტრანს ექსპედიცია - ფოთთან“ შედარებით.
- შემოსავლების სამსახურის პოზიცია, რომლის თანახმადაც, საავტომობილო ტვირთების განბაჟება უფრო მოსახერხებელია შპს „ინლენდ კონტეინერის“ ტერმინალის ტერიტორიაზე, ტერმინალის განლაგების ან უფრო სწრაფი მომსახურების შეუძლებლობის გამო, ნიშნავს შემოსავლების სამსახურის მხრიდან ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელებისათვის აუცილებელი სახელმწიფო ნებართვის მქონე, სამართლებრივად და ეკონომიკურად თანაბარ პირობებში მყოფ კომპანიებს შორის ერთ-ერთისათვის უპირატესობის მინიჭებას.
- სსიპ - შემოსავლების მხრიდან არსებული ტერმინალებიდან ერთ-ერთზე მითითება და მისთვის უპირატესობის მინიჭება არღვევს ეკონომიკური აგენტების საქმიანობაში თანასწორუფლებიანობის პრინციპს და წარმოადგენს სამართლიანი კონკურენციის არამართლოზომიერად შეზღუდვას.
- კონკურენტული ბაზრის განვითარებისათვის პრინციპული მნიშვნელობა აქვს, რომ არსებული რამდენიმე შესაძლებლობიდან ერთ-ერთი ტერმინალის არჩევა დამოკიდებული იყოს მხოლოდ მომსახურების მიმღების ნებაზე და არა შემოსავლების სამსახურის რჩევაზე.

¹ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2018 წლის 22 თებერვლის #ბს-1145-1139(კ-17) განჩინება.

2. ბათუმის მერიის საქმე

2.1. საქმის ძირითადი არსი

შპს „ლიბომ“ სააგენტოში წარმოადგინა საჩივარი ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ კონკურენციის სავარაუდო შეზღუდვის ფაქტზე. აღნიშნული ეხებოდა ქ. ბათუმში გარე სარეკლამო საქმიანობის ნებართვის გაგრძელებასთან დაკავშირებულ საკითხებს. კერძოდ შპს „ლიბოს“ საჩივრის მიხედვით, მისი კონკურენტი კომპანია ფლობდა ბათუმში გარე რეკლამის განთავსების ექსკლუზიურ ნებართვას, რომელსაც 2016 წელს გასდიოდა ვადა და ბათუმის მერიამ იგი აუქციონის ჩატარების გარეშე, დამატებითი 5 წლით გაახანგრძლივა. მომჩივანის პოზიციით, უწყების მიერ გარე რეკლამის განთავსების ნებართვის მსგავსი წესით გაახანგრძლივება ეწინააღმდეგებოდა კანონის მე-10 მუხლის „ე“ ქვეპუნქტს, რადგან ხდებოდა გარე რეკლამის განთავსების ბაზარზე მოქმედი კონკრეტული კომპანიისთვის მონოპოლიური მდგომარეობის შექმნა.

მოკვლევის შედეგად, სააგენტომ მიიჩნია, რომ „მოპასუხის მოქმედებებმა გამოიწვია შპს „აჯადისთვის“ ექსკლუზიური და ფაქტიურად უკონკურენტო უფლების გაგრძელება იმ პირობებში, როდესაც აუქციონის სახით შესაძლოა, კონკურენტებს შორის გამართულიყო საკმაოდ დამაბული პაექრობა ქალაქ ბათუმში გარე რეკლამის განთავსების ბაზრისთვის. ბათუმის მერიის განმარტებით, მისი ქმედება ექცეოდა კანონის მე-10 მუხლის გამონაკლისში, ვინაიდან მას საქართველოს მოქმედი კანონმდებლობა აძლევდა ნებართვის გაგრძელების შესაძლებლობას, თუმცა სააგენტომ მიიჩნია, რომ შესაბამისი დადგენილების მოქმედი რედაქცია მართლაც ითვალისწინებს გაცემული ნებართვის ვადის გაგრძელების შესაძლებლობას. თუმცა, იგი მიემართება ამ დადგენილებაში შეტანილი ცვლილების ამოქმედების შემდგომ გაცემულ ნებართვებს და არ გულისხმობს ამ პერიოდამდე გაცემული ნებართვების გაგრძელების შესაძლებლობას.

სააგენტოს გადაწყვეტილებით, ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიას დაუდგინდა „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის დარღვევა და დაევალა დარღვევის გამოსწორების მიზნით შესაბამისი ზომების გატარება.

სააგენტოს გადაწყვეტილების გასაჩივრების შედეგი: სააგენტოს გადაწყვეტილება ქალაქ ბათუმის მერიის მიერ გასაჩივრებულ იქნა სამივე ინსტანციის სასამართლოში.

თბილისის საქალაქო, სააპელაციო და საქართველოს უზენაესი სასამართლოების გადაწყვეტილებით, **დავა სააგენტოს სასარგებლოდ დასრულდა.**

2.2. სასამართლოს მნიშვნელოვანი განმარტებები

თბილისის საქალაქო სასამართლო:²

- ნორმატიული აქტის მოქმედება არ ვრცელდება იმ ფაქტებზე, ურთიერთობებსა და გარემოებებზე, რომლებსაც ადგილი ჰქონდა ამ აქტის გამოცემამდე, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც კანონმდებელი ნორმატიულ აქტს ანიჭებს უკუძალას.
- ქალაქ ბათუმის საკრებულოს 2016 წლის 8 სექტემბრის #15 დადგენილებას უკუძალა არ მინიჭებია, მითითებული ნორმატიული აქტით განხორციელებული ცვლილებით, რომლითაც ადმინისტრაციულ ორგანოს მიენიჭა გარე რეკლამის განთავსების ნებართვის მოქმედების ვადის გაგრძელების უფლებამოსილება (ნებართვაში ცვლილების შეტანის ფორმით) ვერ გავრცელდება აღნიშნული აქტის ძალაში შესვლამდე, 2011 წლის 29 ნოემბერს გაცემულ ნებართვაზე.
- იმ პირობებში, როდესაც გარე რეკლამის განთავსების ნებართვა გაიცემა აუქციონის ფორმით, ხოლო შპს „აჯადიზე“ გაცემული ნებართვის მოქმედების ვადა იწურებოდა 2016 წლის 21 ნოემბერს და სანებართვო პირობებში ნებართვის მოქმედების ვადის გაგრძელების შესაძლებლობა არ იყო გათვალისწინებული - ბაზარზე მოქმედ სუბიექტებს გააჩნდათ ახალი აუქციონის ჩატარების ლეგიტიმური მოლოდინი. ქ. ბათუმის მერიამ ნორმის არასწორი განმარტების შედეგად, 2016 წლის 31 ოქტომბრის შეთანხმებით შპს „აჯადს“ შეუქმნა მონოპოლიური მდგომარეობა, რაც წარმოადგენს „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის „ე“ ქვეპუნქტის დარღვევას.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს და საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ სრულად იქნა გაზიარებული პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებები.³

² თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2018 წლის #3/7786-17 გადაწყვეტილება.

³ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2020 წლის 16 მარტის #38578-19 განჩინება; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს #ბს-913 (23-20) განჩინება.

3. დაზღვევის საქმე №1

3.1. საქმის ძირითადი არსი

სადაზღვევო კომპანია „უნისონმა“ სააგენტოში წარმოადგინა საჩივარი შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ კონკურენციის სავარაუდო შეზღუდვის ფაქტზე, რაც გამოიხატებოდა სახელმწიფო შესყიდვებში მხოლოდ ბანკების მიერ გაცემული ხელშეკრულების შესრულების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტიების წარდგენის მოთხოვნის გზით კონკურენციის კანონმდებლობის დარღვევასა და სადაზღვევო სექტორის შეზღუდვაში.

მოკვლევის შედეგად, სსიპ - საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდს, საქართველოს საავტომობილო გზების დეპარტამენტს, ქალაქ ბათუმის მუნიციპალიტეტის მერიას, ხაშურის მუნიციპალიტეტის მერიასა და თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას დაუდგინდათ კანონის მე-10 მუხლის დარღვევა. კერძოდ, სააგენტომ დაადგინა, რომ საქართველოს სამოქალაქო კანონმდებლობიდან გამომდინარე (საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 879-ე მუხლი), საბანკო გარანტიის გამცემები შეიძლება იყოს როგორც საბანკო დაწესებულება, ასევე სადაზღვევო კომპანია. ამ პირობებში, მოპასუხე სუბიექტების მიერ გამოცხადებულ კონკრეტულ ტენდერებში მხოლოდ ბანკების მიერ გაცემული ხელშეკრულების შესრულების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტიების მოთხოვნა უწყებამ „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლით გათვალისწინებულ კონკურენციის შეზღუდვად დააკვალიფიცირა. სააგენტომ ასევე მიიჩნია, რომ სადაზღვევო სექტორისათვის ხელშეკრულების შესრულების უზრუნველყოფის საბანკო გარანტიების ბაზარზე შესვლის აკრძალვა სახელმწიფო შესყიდვებში ვერ იქნებოდა გამართლებული საბიუჯეტო სახსრების რაციონალური ხარჯვის ვალდებულებით. სააგენტოს პოზიციით, მხოლოდ ბანკისგან გაცემული გარანტიის წარდგენის მოთხოვნით, შესაბამის ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტების ჯგუფს – სადაზღვევო კომპანიებს – წაერთვათ შესაძლებლობა, გაეგრძელებინათ შესაბამის ბაზარზე საქმიანობა

სააგენტოს გადაწყვეტილების გასაჩივრების შედეგი: სააგენტოს გადაწყვეტილება სსიპ - საავტომობილო გზების დეპარტამენტის მიერ გასაჩივრებულ იქნა სამივე ინსტანციის სასამართლოში.

თბილისის საქალაქო, სააპელაციო და საქართველოს უზენაესი სასამართლოების გადაწყვეტილებით, **დავა სააგენტოს სასარგებლოდ დასრულდა.**

3.2. სასამართლოს მნიშვნელოვანი განმარტებები

თბილისის საქალაქო სასამართლო:⁴

- „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლით დაცული სახელმწიფო ასიგნებების ხარჯვის რაციონალური ხარჯვის ინტერესი უნდა განხორციელდეს სწორედ მე-13 მუხლის შესაბამისად, უპირატესად ჯანსაღი კონკურენციის დაცვით, რომელიც თავის თავში მოიცავს როგორც სახელმწიფო ასიგნების ხარჯვის რაციონალურობას, ასევე სხვა მნიშვნელოვან პრინციპებს, რაც ერთობლიობაში იცავს სახელმწიფოს არასასურველი ეკონომიკური შედეგებისა და ბაზრის არასტაბილურობისაგან.
- ნორმათა ერთობლიობა, რომლებიც აერთიანებს ამა თუ იმ კანონს უნდა განიმარტოს სისტემური განმარტების გზით, იმ მიზნის შესაბამისად, რომლის მისაღწევადაც კანონმდებელმა მიიღო ამა თუ იმ ურთიერთობების მომწესრიგებელ ნორმათა ერთობლიობა. აღნიშნულიდან გამომდინარე „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 და მე-13 მუხლები უნდა განიმარტოს სისტემურად და მე-7 მუხლით დადგენილი სახელმწიფო ინტერესის შესაბამისად მოქმედების ფარგლები არ უნდა გასცდეს მე-13 მუხლით დადგენილ ფარგლებს და უნდა დაბალანსდეს აღნიშნული მუხლით დადგენილი ჩარჩო პრინციპებით, რადგან აღნიშნული ბალანსით მიიღწევა კანონის მიზანი - ჯანსაღი კონკურენციის დამკვიდრება და პრეტენდენტთა მიმართ თანასწორი მოპყრობა.
- სახელმწიფო ასიგნების რაციონალურად ხარჯვა სწორედ რომ ჯანსაღი კონკურენციის ფარგლებშია შესაძლებელი და აღნიშნულიდან გამომდინარე, არ შეიძლება კონკურენციის შეზღუდვა გამართლდეს „რაციონალური ხარჯვის ინტერესით“.
- მოსარჩელე არათუ ასაბუთებს კონკრეტული სადაზღვევო კომპანიის მიერ გაცემული საბანკო გარანტიის სახელმწიფო ინტერესთან შეუთავსებლობას, არამედ ყოველგვარი დასაბუთებისა და ტენდენციურ შეფასებებზე დაყრდნობით ახდენს სრულიად სადაზღვევო სექტორის - 16 მოქმედი სადაზღვევო კომპანიის და სხვა ფინანსური ინსტიტუტების საბანკო გარანტიის გაცემის ბაზარზე დამშვების აკრძალვას, რაც ეწინააღმდეგება კონკურენციის მომწესრიგებელ სამართლის ნორმებს და ზღუდავს ეკონომიკური აგენტის საქმიანობას, რითაც ირღვევა „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის დანაწესი.
- ჯანსაღი კონკურენცია უპირველეს ყოვლისა იწვევს ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტების მიერ მიწოდებული მომსახურების გაუმჯობესებას და სრულყოფას, რაც სახელმწიფო ასიგნების რაციონალურ ხარჯვასთან პირდაპირ კავშირშია და ნაკლები დანახარჯით სახელმწიფო იღებს ხარისხიან მომსახურებას. სადაზღვევო სექტორს კი კანონმდებლობის შესაბამისად ისეთივე თანაბარი უფლება აქვს გასცეს საბანკო გარანტია, როგორც სამართლის სხვა

⁴ თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2019 წლის 13 მარტის #3/6149-17 გადაწყვეტილება.

სუბიექტებს, შესაბამისად, სადაზღვევო სექტორის კონსერვაცია და მისი არდაშვება საბანკო გარანტიის გაცემის ბაზარზე იწვევს ამ მხრივ სადაზღვევო სექტორის განვითარების შეფერხებას - რაც ისევ და ისევ სრულყოფილი საბაზრო ეკონომიკის საწინააღმდეგო ქმედებაა და სახელმწიფოს ეკონომიკურ განვითარებას აფერხებს. შედეგად, ვიღებთ ერთგვარ ჩაკეტილ წრეს, სადაც მოსარჩელე, ერთის მხრივ, სადაზღვევო კომპანიების არაკომპეტენტურობაზე აპელირებს, თუმცა მათი საბანკო გარანტიების ბაზარზე არ დაშვებით, თავადვე ზღუდავს ამ სეგმენტში მათი საქმიანობის ხარისხის განვითარებას და მომსახურების გაუმჯობესების შესაძლებლობას, რაც ცხადია დაუშვებელია ჯანსაღი კონკურენციისა და საბაზრო ეკონომიკის განვითარებისათვის მიზანდასახული სახელმწიფოს შექმნის პირობებში.

▪ მოსარჩელე მხარის ქმედება სადაზღვევო კომპანიების მიმართ არათუ ზოგავს სახელმწიფოს სახსრებს, არამედ პირიქით იწვევს სახელმწიფო ხარჯის ზრდას, რაც გამოიხატება ბანკების მიერ გაცემული საბანკო გარანტიის სიძვირეში და პრეტენდენტი ან საერთოდ არ იღებს მონაწილეობას ტენდერში ან მცირდება მათი რაოდენობა და შესაბამისად, სახელმწიფოს შეზღუდული არჩევანი აქვს და იძულებულია დათანხმდეს უფრო ძვირ მომსახურებას. ასევე პრეტენდენტების მიერ სწორედ მომსახურების ფასის ზრდით ხდება კომპენსირება იმ საბანკო გარანტიის ხარჯისა, რომელსაც გასცემს. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ცხადია, რომ ბანკის საბანკო გარანტიების გაცემის ბაზარზე მონოპოლიური მდგომარეობით სახელმწიფო უფრო მეტ ფინანსურ ზარალს იღებს, ვიდრე ეს იქნებოდა სადაზღვევო კომპანიების საბანკო გარანტიების გაცემის ბაზარზე არსებობისას და ბანკებისათვის ჯანსაღი კონკურენციის გაწევის შემთხვევაში.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს და საქართველოს უზენაესი სასამართლოს მიერ სრულად იქნა გაზიარებული პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებები.⁵

⁵ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2019 წლის 11 დეკემბრის #38/2359-19 განჩინება; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2021 წლის 19 მაისის # ბს-443(კ-20) განჩინება.

4. შპს „ფილიპ მორის საქართველოს“ საქმე

4.1. საქმის ძირითადი არსი

2016 წლის 29 დეკემბერს სააგენტოს N252 ბრძანებით დამტკიცდა „ფილტრიანი და უფილტრი სიგარეტების ბაზრის მონიტორინგის ანგარიში“. განხორციელებული მონიტორინგის ფარგლებში გაანალიზდა ფილტრიანი და უფილტრო სიგარეტების ბაზარზე არსებული მდგომარეობა, შესწავლილ იქნა შესაბამის ბაზარზე საქმიანობის განმახორციელებელი ყველა იმპორტიორი და მწარმოებელი სუბიექტის მონაცემები, თითოეული ბრენდის რეალიზაციის მაჩვენებელი, კონცენტრაციის დონე, ბაზარზე მოქმედი ძირითადი ტენდენციები და შეფასებულ იქნა კონკურენტული ვითარება.

სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 15 თებერვლის N04/43 ბრძანებით გაუქმდა ხსენებული მონიტორინგის ანგარიში და დაიწყო ხელახალი მონიტორინგი,

გადაწყვეტილების გასაჩივრების შედეგი: შპს „ფილიპ მორის საქართველომ“ სარჩელით მიმართა სასამართლოს და მოითხოვა სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 15 თებერვლის N04/43 ბრძანების ბათილად ცნობა.

მნიშვნელოვანი განმარტების საკითხი ამ დავის ფარგლებში იყო მონიტორინგის სამართლებრივი ბუნება და იყო თუ არა ის სამართლებრივი შედეგის მომტანი მხარისთვის - რადგან, მონიტორინგი მიემართება არა რომელიმე სუბიექტს, არამედ, ზოგადად ბაზარს.

თბილისის საქალაქო სასამართლომ, სააგენტოს შუამდგომლობის საფუძველზე, განჩინებით სარჩელზე შეწყვიტა საქმის წარმოება დაუშვებლობის მოტივით.

4.2. სასამართლოს მნიშვნელოვანი განმარტებები

თბილისის საქალაქო სასამართლო:⁶

- მოსარჩელე მოცემულ შემთხვევაში ვერ ასაბუთებს, კონკურენციის სააგენტოს მიერ „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 17² მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული ფუნქციის ფარგლებში მომზადებული გადაწყვეტილებით რა პირდაპირი და უშუალო ზიანი მიადგა, ან მისი რომელი კანონიერი უფლება შეიზღუდა.
- ბაზრის შესწავლის დროს ეკონომიკური აგენტის მიერ სავარაუდო დარღვევის გამოვლენის შემთხვევაში იწყება დამოუკიდებელი ცალკე ადმინისტრაციული წარმოება და მონიტორინგის დროს გამოვლენილ ფაქტებს არ გააჩნიათ წინასწარ დადგენილი, სავალდებულო ძალა.
- მონიტორინგი და კონკრეტული კანონდარღვევის თაობაზე დაწყებული მოკვლევა წარმოადგენენ სხვადასხვა ადმინისტრაციულ წარმოებას, რომელთაც მოჰყვებათ განსხვავებული შედეგები.
- მოცემულ შემთხვევაში ნათელია, რომ ანგარიში არ არის მხოლოდ სააგენტოსათვის კონკრეტული ქმედების შეფასებისას ჩატარებული ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში, მონიტორინგის ანგარიში მიზნად ისახავს მხოლოდ ბაზარზე არსებული ვითარების შეფასებას და შესაბამისად, მონიტორინგის ანგარიშს შპს „ფილიპ მორის საქართველოსათვის“ არ მოჰყვება და შეუძლებელიც კია რომ მოჰყვეს უშუალო სამართლებრივი შედეგი.

⁶ თბილისის საქალაქო სასამართლო 2017 წლის 6 დეკემბრის #3/3871-17 განჩინება.

5. ნავთობკომპანიების საქმე I

5.1. საქმის ძირითადი არსი

2014 წლის ნოემბერში სააგენტომ საკუთარი ინიციატივით დაიწყო საქართველოს ნავთობპროდუქტების სასაქონლო ბაზრის მოკვლევა. მოკვლევის შედეგად, სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 14 ივლისის N81 ბრძანებით დამტკიცებული გადაწყვეტილებით საავტომობილო საწვავის შესაბამის ბაზარზე დადგინა შპს „სოკარ ჯორჯია პეტროლიუმის“, შპს „სან პეტროლიუმ ჯორჯიას“, შპს „რომპეტროლ საქართველოს“, სს „ვისოლ პეტროლიუმ ჯორჯიას“, შპს „ლუკოილ ჯორჯიას“, შპს „ბინული 1“ -ის, შპს „L ოილის“ და შპს „ი თი აის“ მიერ „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ „ბ“ და „გ“ ქვეპუნქტების დარღვევის ფაქტი. ასევე, შპს „ლუკოილ ჯორჯიას“ 10 ქველიცენზიატი კომპანიის და შპს „რომპეტროლ საქართველოს“ 13 პარტნიორის მიერ - კანონის მე-7 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის დარღვევის ფაქტი - სალიცენზიო და ფრენშიაზინგის ხელშეკრულებების ფარგლებში.

დარღვევა გამოიხატებოდა ნავთობკომპანიების მიერ კონკურენციის საწინააღმდეგო შეთანხმებაში მონაწილეობაში - ფასების ფიქსაციაში, ბაზრის განაწილებასა და ბაზრის შეზღუდვაში. შედეგად, სააგენტომ კომპანიებს დააკისრა ჯარიმა, ჯამში 55 მილიონ ლარამდე ოდენობით.

გადაწყვეტილების გასაჩივრების შედეგი: სააგენტოს გადაწყვეტილება ზემოაღნიშნული ეკონომიკური აგენტების მიერ (შპს „რომპეტროლ საქართველოს“ 13 პარტნიორის გარდა) გასაჩივრდა სასამართლოში.

საქართველოს სასამართლოების მიერ ყველა სუბიექტთან დაკავშირებით გამოტანილ იქნა ანალოგიური გადაწყვეტილება, თითოეული მათგანის ნაწილში, სააგენტოს 2015 წლის 14 ივლისის გადაწყვეტილების გაუქმებისა და სააგენტოსათვის საქმის დაბრუნებით თაობაზე ხელახალი შესწავლის მოთხოვნით.

რაც შეეხება შპს „ლუკოილ ჯორჯიას“ 8 ლიცენზიანტს - მათ ნაწილში საქმის წარმოება შეწყდა მათი მხრიდან სასარჩელო მოთხოვნაზე უარის თქმის გამო და სააგენტოს თავმჯდომარის 2015 წლის 14 ივლისის ბრძანება, ამ ნაწილში, შევიდა კანონიერ ძალაში.

5.2. სასამართლოს მნიშვნელოვანი განმარტებები

საქართველოს უზენაესი სასამართლო:⁷

ა) განმარტება „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის „ა“ ქვეპუნქტზე:

- კონკურენციის საწინააღმდეგო შეთანხმების დადასტურებისათვის განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს ეკონომიკურ აგენტებს შორის კომუნიკაციის ფაქტის დადგენას, რისი დამადასტურებელი მტკიცებულებებიც, სააგენტოს მითითებით, მას არ გააჩნია.
- პირდაპირი მტკიცებულებების მოუძიებლობის შემთხვევაში, აუცილებელია, სახეზე იყოს არაპირდაპირ მტკიცებულებათა ისეთი ერთობლიობა, რომელიც სარწმუნოდ დაადასტურებს შეთანხმებული ქმედების არსებობას.
- ბაზარზე, სადაც კონკურენტების ფასების მონიტორინგი მარტივად არის შესაძლებელი, ეკონომიკურ აგენტს ვერ აკრძალვება თავისი განვითარების სტრატეგია კონკურენტი აგენტების ქცევას შეუსაბამოს.
- სანამ არსებობს ეკონომიკური აგენტების ქმედებების დამაჯერებელი, ალტერნატიული ახსნა-განმარტებები, ანტიკონკურენტული შეთანხმების არსებობა დადგენილად ვერ იქნება მიჩნეული.
- სააგენტო აღნიშნავს, რომ ფასთა პარალელიზმის განსაკუთრებით მაღალი მაჩვენებელი შეუძლებელია გამოწვეული ყოფილიყო ბაზრის ნორმალური განვითარების პირობებში, თუმცა არ ასაბუთებს როგორ განვითარდებოდა ბაზარი შეთანხმების გამორიცხვის შემთხვევაში, როგორ ჩამოყალიბდებოდა ბაზრის სტრუქტურა, რა სახის იქნებოდა ბაზრის კონცენტრაცია ან სხვანაირად იმოქმედებდნენ თუ არა ე.წ. „ხუთეულის“ წევრები.

ბ) განმარტება „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტზე:

ბ.ა) იმპორტის ბაზარი:

- იმპორტიორთა უმრავლესობის მიერ საქმიანობის შეწყვეტა, ბაზარზე ოლიგოპოლიის ჩამოყალიბება უტყუარად არ ადასტურებს შეთანხმებული ქმედების არსებობას, რადგან სააგენტოს სათანადოდ არ გამოუკვლევია, რამ გამოიწვია სხვა იმპორტიორთა ბაზრიდან გასვლა.

⁷ საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2017 წლის 14 ივლისის #ბს-500-497(კ-17) განჩინება; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2017 წლის 28 სექტემბრის #ბს-595-592(კ-17) განჩინება.

- მხოლოდ ზოგადი მითითებები, ბარიერების დაწესების შესახებ არ ასაბუთებს სააგენტოს მოსაზრებას, რადგან არ არის გამოკვეთილი მიზეზობრივი კავშირი შპს „სოკარ ჯორჯია პეტროლიუმის“/ შპს „ლუკოილ ჯორჯიას“ კონკრეტულ ქმედებებსა და არსებულ შეზღუდვების წარმოქმნას შორის.
- ახსნა-განმარტებები ძირითადად არ ეფუძნებიან ობიექტურ, დადასტურებად ფაქტობრივ გარემოებებს და ზოგადი ხასიათისაა, ამასთან, იმპორტის ხელშემშლელ გარემოებად ზოგ შემთხვევაში მითითებულია პრობლემები საბაჟოზე, რკინიგზაზე, საწვავის სიძვირე და სხვა, თუმცა, დაუდგენელი რჩება, რა მექანიზმების გამოყენებით შეეძლო კერძო სამართლის იურიდიულ პირს, მსგავსი მასშტაბების შეზღუდვების უზრუნველყოფა.

ბ.ბ.) საბითუმო ბაზარი:

- დადგენას საჭიროებს ხომ არ იყო მიწოდებაზე უარი განპირობებული ობიექტური გარემოებებით, მაგ: მისაწოდებელი საწვავის ღირებულებაზე, ოდენობასა და გადახდის წესზე შეუთანხმებლობით, დავალიანების არსებობით.
- სააგენტოს სარწმუნოდ არ დაუსაბუთებია, რომ ე.წ. ხუთეულმა მცირე ეკონომიკური აგენტებისათვის საწვავის მიწოდებაზე უარი განაცხადა იმავე სახელშეკრულებო პირობების არსებობისას, რა პირობებითაც აწვდიდა საწვავს ე.წ. „დაკავშირებულ“ პირებს (მაგ. წინასწარი გადახდა, მისაწოდებელი საწვავის ოდენობა და სხვ.).

ბ.გ) საცალო ბაზარი:

- შეფასება უნდა მიეცეს საკითხს, პირდაპირ კავშირშია თუ არა ავტოსაწვავის საცალო რეალიზაციით დაკავებული მთელი რიგი საწარმოების მიერ საქმიანობის შეწყვეტა ე.წ. „ხუთეულის“ ქმედებებთან.

გ) განმარტება „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტზე:

- სააგენტოს შეფასება ე.წ. ხუთეულის მიერ კონკურენციისგან თავშეკავების შესახებ არ არის სათანადოდ დასაბუთებული და სააგენტო სარწმუნოდ ვერ ასაბუთებს, რომ ავტოგასამართი სადგურების ქსელის გაფართოებაზე უარი სწორედ კონკურენციისგან თავის შეკავებით არის განპირობებული.

6. შპს „სიტროენ ჯორჯიას“ საქმე II

6.1. საქმის ძირითადი არსი

სააგენტოში შპს „სიტროენ ჯორჯიამ“ წარმოადგინა საჩივარი მოპასუხე შემსყიდველი ორგანიზაციების - სსიპ - სასწრაფო სამედიცინო დახმარების ცენტრის, შპს „გარდაბნის თბოსადგურის“ და საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მხრიდან კონკურენციის სავარაუდო შეზღუდვის ფაქტზე (კანონის მე-10 მუხლის სავარაუდო დარღვევა). საჩივრის მიხედვით, ზემოხსენებული შემსყიდველი ორგანიზაციები, კონკრეტულ სახელმწიფო შესყიდვებში ხელოვნური/შეუსაბამო მოთხოვნების დაწესებით კონკრეტულ ეკონომიკურ აგენტებს უპირატესობას ანიჭებდნენ და მომჩივანი კომპანიის საქმიანობას აფერხებდნენ.

სააგენტოს 2018 წლის 23 იანვრის N04/11 ბრძანებით დამტკიცებული გადაწყვეტილებით, კომპანიის საჩივარი დაუშვებლად იქნა ცნობილი და სააგენტომ არ დაიწყო საქმის მოკვლევა ჩამოთვლილი სუბიექტების მხრიდან კანონის მე-10 მუხლის სავარაუდო დარღვევის ფაქტზე, რადგან დასაშვებობის შემოწმების ეტაპზე არ დაკმაყოფილდა გონივრული ექვსის სტანდარტი დარღვევის არსებობის თაობაზე.

გადაწყვეტილების გასაჩივრების შედეგი: სააგენტოს 2018 წლის 23 იანვრის N04/11 ბრძანებით დამტკიცებული გადაწყვეტილება შპს „სიტროენ ჯორჯიას“ მიერ გასაჩივრებულ იქნა სამივე ინსტანციის სასამართლოში.

თბილისის საქალაქო, სააპელაციო და საქართველოს უზენაესი სასამართლოების გადაწყვეტილებით, **დავა სააგენტოს სასარგებლოდ დასრულდა.**

6.2. სასამართლოს მნიშვნელოვანი განმარტებები

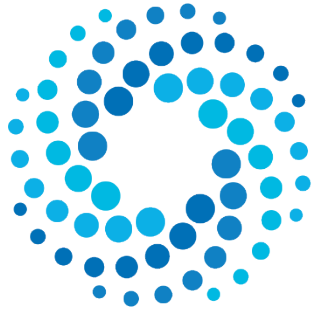
თბილისის საქალაქო სასამართლო: ⁸

- სასამართლომ „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-13 მუხლზე მითითებით განმარტა, რომ იზიარებდა სააგენტოს პოზიციას და მიუთითა, რომ სატენდერო დოკუმენტაციიდან „ქრამ ტესტის“ შესახებ მოთხოვნის ამოღება ვერ ჩაითვლებოდა შემსყიდველი ორგანიზაციის მხრიდან „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის დარღვევად, ვინაიდან დადგენილი იყო რომ შემსყიდველის მიერ 2016 წლის განმავლობაში გამოცხადებული სამი ტენდერი სწორედ სატენდერო დოკუმენტაციაში ამ მოთხოვნის არსებობის გამო არ შედგა. ამდენად „ქრამ ტესტის“ ამოღებით შემსყიდველმა ორგანიზაციამ გააფართოვა იმ პირთა წრე, ვისაც შეიძლებოდა მონაწილეობა მიეღო ტენდერში, მათ შორის ტენდერში მონაწილეობის შესაძლებლობა მიეცათ იმ პრეტენდენტებსაც, ვინც წინა ტენდერში ვერ მიიღეს მონაწილეობა „ქრამ ტესტის“ მოთხოვნის გამო. აღნიშნული მოქმედებით შემსყიდველმა ხელი შეუწყო ბაზარზე კონკურენციის გაზრდას და საშუალება მისცა ეკონომიკურ აგენტებს, მათ შორის შპს „სიტროენ ჯორჯიასაც“, ჩართულიყვნენ სატენდერო პროცედურებში.
- ის გარემოება, რომ 2017 წლის 18 ოქტომბერს „ქრამ ტესტის“ მოთხოვნის გარეშე ტენდერის გამოცხადების მომენტისთვის შპს „სიტროენ ჯორჯია“ სხვა ტენდერებში არაკეთილსინდისიერი ქმედებების ჩადენის გამო შავ სიაში იყო რეგისტრირებული, შემსყიდველ ორგანიზაციას ვერ დააბრკოლებდა ხუთი უშედეგოდ გამოცხადებული ტენდერის შემდგომ, სატენდერო პროცედურების გაჭიანურების თავიდან აცილების მიზნით, გამარტივებული პირობებით გამოცხადებინა ელექტრონული ტენდერი და შეესყიდა სასწრაფო დახმარების ავტომანქანები.
- ჯანდაცვის სამინისტროს ტენდერთან მიმართებაში სასამართლო მიუთითებს, რომ ტენდერის პირობები შპს „სიტროენ ჯორჯიასთვის“ ცნობილი იყო ტენდერის გამოცხადებისას და ისინი მას სადავოდ არ გაუხდია. ამდენად, გაუგებარია, რატომ თვლის მოსარჩელე პირობების შეუსრულებლობის გამო ტენდერიდან მის დისკვალიფიკაციას კონკურენციის შეზღუდვად. გასათვალისწინებელია, რომ შპს „სიტროენ ჯორჯიამ“ მხოლოდ მას შემდეგ მიიჩნია ტენდერის პირობები კონკურენციის შემზღუდველად, რაც სატენდერო კომისიამ მიიღო გადაწყვეტილება მისი დისკვალიფიკაციის შესახებ“.

თბილისის სააპელაციო სასამართლოს და საქართველოს უზენაესი სასამართლოს გადაწყვეტილებებში სრულად იქნა გაზიარებული პირველი ინსტანციის სასამართლოს მოსაზრებები და შეფასებები.⁹

⁸ თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2019 წლის 27 თებერვლის #3/1209-17 გადაწყვეტილება.

⁹ თბილისის სააპელაციო სასამართლოს 2019 წლის 12 დეკემბრის #38/1425-19 განჩინება; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2021 წლის # (ბს)-403 (კ20) განჩინება.



საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტო

მისამართი: 0102 ქ. თბილისი, აღმაშენებლის გამზირი - 154,

ბიზნეს ცენტრი „მწვანე ოფისი“, მე-8 სართული

ტელ: (032) 2 440 770 (21-74)

ელ-ფოსტა: info@gnca.gov.ge

ვებ-გვერდი: <https://gnca.gov.ge/>