



## ECONOMIC POLICY ORDER IN GEORGIA



**Slava Fetelava**

Doctor of Economics (PhD), Lawyer,  
Associate Professor of the  
Grigol Robakidze University  
e-mail: slavafetela@gmail.com  
T. (+995 32) 2 440 770 (2461)

### ABSTRACT

In the article “Economic policy order in Georgia”, the author emphasizes the role and importance of policy order i.e. economic competition policy during the formation process of market economy in the country.

At the same time, it presents in dynamics the process of formation and development of this policy in Georgia. The realized policy order is divided by author in eleven stages, taking into consideration the expected changes in the country (The enactment of part of the amendments within Competition Law, which is related to the establishment of the Competition Agency Board and the adoption of the draft law on Consumer Rights initiated by the Parliament of Georgia).

Also, positive/negative sides of the realized policy in the country is analyzed on every stage and it is concluded that the realized order/competition policy in Georgia was distinctive from the early nineties onwards – during the initial and final periods i.e. on the first, second, eighth and ninth stages.

Besides, the author deems that after the above-mentioned institutional and legislative changes, the process of practical implementation of competition policy in the country will be even more successful, which will make the business environment in Georgia even more protected and attractive.

Key words: Policy Order, Economic Competition, Antitrust Regulation, Stages of Competition Policy, Protection of Consumer’s Rights, Competition Agency Board.

## ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკა საქართველოში

**სლავა ფეტელავა**

ეკონომიკის დოქტორი (PhD), იურისტი,  
გრიგოლ რობაქიძის სახელობის უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი  
ელ.ფოსტა: slavafetela@gmail.com  
ტელ.: (+995 32) 2 440 770 (2461)

### ანოტაცია

სტატიაში „ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკა საქართველოში“, ავტორი ხაზს უსვამს წესრიგის პოლიტიკის, იგივე ეკონომიკური კონკურენციის პოლიტიკის როლსა და მნიშვნელობას ქვეყანაში საბაზრო ეკონომიკის ფორმირების პროცესში. ამასთან, წარმოაჩენს ამ პოლიტიკის საქართველოში ჩამოყალიბებისა და განვითარების პროცესს დინამიკაში. ავტორის მიერ, ქვეყანაში რეალიზებული წესრიგის პოლიტიკა, მოსალოდნელი ცვლილე-

ბების გათვალისწინებით („კონკურენციის კანონში“ შეტანილი ცვლილებების იმ ნაწილის ამოქმედება, რომელიც ეხება კონკურენციის საბჭოს შექმნას და საქართველოს პარლამენტის მიერ ინიცირებული - „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“ კანონპროექტის მიღება), ავტორს დაყოფილი აქვს თერთმეტ ეტაპად.

ამასთან, გაანალიზებულია თითოეულ ეტაპზე ქვეყანაში რეალიზებული პოლიტიკის დადებითი და უარყოფითი მხარეები და გაკეთებულია დასკვნა, რომ გასული საუკუნის ოთხმოცდაათიანი წლების დასაწყისიდან მოყოლებული საქართველოში რეალიზებული წესრიგის/კონკურენციის პოლიტიკა - სანყის და ბოლო პერიოდში იყო გამორჩეული. ანუ, პირველ, მეორე, მერვე და მეცხრე ეტაპები ასევე, ავტორი მიიჩნევს, რომ ზემოაღნიშნული მოსალოდნელი ინსტიტუციური და საკანონმდებლო ცვლილებების შემდგომ კიდევ უფრო წარმატებული იქნება კონკურენციის პოლიტიკის პრაქტიკული რეალიზაციის პროცესი ქვეყანაში, რაც კიდევ უფრო დაცულს და მიმზიდველს გახდის ბიზნეს გარემოს საქართველოში.

**საკვანძო სიტყვები:** წესრიგის პოლიტიკა, ეკონომიკური კონკურენცია, ანტიმონოპოლიური რეგულირება, კონკურენციის პოლიტიკის ეტაპები, მომხმარებლის უფლებების დაცვა, კონკურენციის საბჭო.

### შესავალი

გასული საუკუნის ოთხმოცდაათიანი წლების დასაწყისში, საქართველოში მიმდინარე ეკონომიკური რეფორმების პროცესმა (გეგმიური ეკონომიკიდან საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლა) ეკონომიკური წესრიგის მისაღწევად ადეკვატური სამართლებრივი ბაზის შექმნის აუცილებლობა წარმოაჩინა. შესაბამისად, რიგ სხვა საკითხებთან ერთად, დღის წესრიგში დადგა ეკონომიკური წესრიგის (ანტიმონოპოლიური/კონკურენციის) პოლიტიკის ფორმირებისა და შესაბამისი აღმასრულებელი ორგანოს როლისა და სტატუსის განსაზღვრის საკითხი, რასაც სოციალისტური ეკონომიკისა და თავისუფალი სამენარმო სისტემის შერწყმის პროცესისათვის ხელი უნდა შეეწყოს. უფრო ზუსტად კი, სოციალისტური ეკონომიკის სისტემიდან კერძო საკუთრებაზე დაფუძნებულ თავისუფალ სამენარმო სისტემაზე გადასვლა ნაკლები პრობლემებით უნდა მომხდარიყო.

ამასთან, თუ გადავხედავთ საქართველოში 1992 წლიდან დღემდე რეალიზებულ კონკურენციის პოლიტიკას, დავინახავთ, რომ, ის რიგ შემთხვევებში (გარკვეული წლების განმავლობაში) არ შეესაბამებოდა მონინავე საერთაშორისო პრაქტიკას (ამოვარდნილი იყო რეგულირების ზოგადი წესებიდან). თუმცა, ფაქტია ისიც, რომ ქვეყნის არც ერთი ხელისუფლების მხრიდან ბაზრის ანტიმონოპოლიური რეგულირების საჭიროება (სხვადასხვა დოზით), არასოდეს არ დამდგარა ეჭვქვეშ.

საქართველოში კონკურენციის პოლიტიკის აღმასრულებელი ორგანო არსებული სახით 2014 წლის 14 აპრილიდან ფუნქციონირებს. მიუხედავად ამისა, დაბეჯითებით შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ის

არც თუ ისე ახალგაზრდაა რადგანაც, საქართველოში, ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკის დანერგვის (ჩამოყალიბების) შემდგომ, მისი სრულყოფისა და პრაქტიკაში რეალიზაციის პროცესი, თითქმის უკვე ოცდაათ წელიწადს ითვლის. მთელი ამ ხნის განმავლობაში, სხვადასხვა სახელწოდებით, ყოველთვის არსებობდა ამ პოლიტიკის აღმასრულებელი ორგანო. ამრიგად, კვლევის მიზანია, მოკლედ წარმოვაჩინოთ და შევაფასოთ საქართველოში წესრიგის/კონკურენციის/ანტიმონოპოლიური პოლიტიკის ფორმირებისა და რეალიზაციის მთელი პერიოდი, რომელიც დღევანდელი გადმოსახედიდან, ჩვენი აზრით თერთმეტ ეტაპად შეიძლება დაიყოს (მომავლის კონტურების გათვალისწინებით).

### ეკონომიკური წესრიგის პოლიტიკა:

#### ბუშინ, დღეს, ხვალ!

**პირველი ეტაპი: 1992 წლის გაზაფხული - 1996 წლის პირველი ნახევარი.** ეს პერიოდი იწყება „საქართველოს რესპუბლიკაში სამეურნეო საქმიანობის დემონოპოლიზაციის ზოგიერთი ღონისძიებების შესახებ“ – საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტის 1992 წლის 17 მარტის №323 დადგენილების მიღებით, რომლის მთავარი დანიშნულება იყო სახალხო მეურნეობის ცალკეულ დარგებში რეორგანიზაციის შედეგად წარმოქმნილ მონოპოლიურ ერთეულებს არ შეეშალათ ხელი პირველადი სამეურნეო ერთეულების ეკონომიკური თავისუფლებისა და ეკონომიკის დემონოპოლიზაციის პროცესისათვის. ეს ითვალისწინებდა სავალდებულო ანტიმონოპოლიური ექსპერტიზის გავლას.

მოგვიანებით მიღებულ იქნა „მონოპოლიური



საქმიანობის შეზღუდვისა და კონკურენციის განვითარების შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის სახელმწიფო საბჭოს 1992 წლის 16 ოქტომბრის დეკრეტი, რითაც განისაზღვრა კონკურენციის განვითარების, მონოპოლიური საქმიანობის და არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის თავიდან აცილების, შეზღუდვისა და აღკვეთის ორგანიზაციული და სამართლებრივი საფუძვლები.

გარდა ამისა, მიღებულ იქნა „არაკეთილსინდისიერი რეკლამისაგან მომხმარებელთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 1995 წლის მარტის №60 ბრძანებულება, რომლის საფუძველზეც, მენარმეობის მხარდაჭერისა და კონკურენციის განვითარების, ასევე მომხმარებელთა უფლებების დაცვის ფუნქციის აღსრულების პარალელურად, საქართველოს ეკონომიკის სამინისტროს (ანტიმონოპოლიური პოლიტიკის მთავარი სამმართველო) სარეკლამო საქმიანობის კონტროლის ფუნქციაც დაეკისრა.

კონკურენციის პოლიტიკის პრაქტიკული რეალიზაციის ამ საწყის პერიოდში იყო მიღებული საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტის 1995 წლის 26 აპრილის №325 დადგენილება, რომლის შესაბამისად – სასაქონლო ბაზრებზე კონკურენტული გარემოს უზრუნველყოფისა და მომხმარებელთა უფლებების დაცვის მიზნით, მუდმივი სახელმწიფო კონტროლის ობიექტების განსაზღვრა (მათი საქმიანობის შემდგომი რეგულირების მიზნით) სავალდებულო გახდა. სწორედ ამ მიზნით, „მონოპოლისტი საწარმოებისა და გაერთიანებების სახელმწიფო რეესტრის შესახებ“ დებულების (ეკონომიკის სამინისტროს გადაწყვეტილება) შესაბამისად, მოხდა პირველი მონოპოლისტების გამოცხადება და შესაბამის რეესტრში შეყვანა.

აქვე უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ საქართველოში კონკურენციის პოლიტიკის ჩამოყალიბების პირველი ეტაპი დაემთხვა მასობრივი პრივატიზაციის პროცესს, რის გამოც ამ პოლიტიკის აღსრულებას დიდი სიფრთხილე და წინდახედულობა სჭირდებოდა. შესაბამისად, თუ დღევანდელი გადასახედიდან ვიმსჯელებთ, ცხადია, რომ საქართველოს კონკურენციის ორგანომ (ეკონომიკის სამინისტროს ცენტრალური აპარატის შიდა სტრუქტურული ერთეულების მეშვეობით), მის წინაშე მდგარ ამოცანებს (ახალი მონოპოლისტური წარმონაქმნების დაუშვებლობას და სამენარმეო გარემოს გაჯანსაღებას), მეტ-ნაკლები წარმატებით გაართვა თავი.

**მეორე ეტაპი: 1996 წლის მეორე ნახევარი - 2002 წლის პირველი ნახევარი.** ეს პერიოდი ემთხვევა

ქვეყანაში კონკურენციის სამართლის კონსტიტუციურ საფუძვლებზე ფორმირების პროცესს. ამ პერიოდს უკავშირდება საქართველოში (მეტ-ნაკლებად დამოუკიდებელი) ანტიმონოპოლიური ორგანოს – საქართველოს ეკონომიკის სამინისტროსთან არსებული საქართველოს სახელმწიფო ანტიმონოპოლიური სამსახურის ჩამოყალიბება, რომლის უფროსსაც (ეკონომიკის მინისტრის წარდგინებით), თანამდებობაზე ნიშნავდა და ათავისუფლებდა საქართველოს პრეზიდენტი. თავის მხრივ, საქართველოს სახელმწიფო ანტიმონოპოლიური სამსახური, კანონის შესაბამისად, ანგარიშვალდებული იყო საქართველოს პრეზიდენტის წინაშე.

ამავე პერიოდში იყო მიღებული შემდეგი კანონები და ქვემდებარე ნორმატიული აქტები:

- 1) „მონოპოლიური საქმიანობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი,
- 2) „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი და მისგან გამომდინარე ე.წ. ვაჭრობისა და მომსახურების ოცდაერთი წესი,
- 3) „რეკლამის შესახებ“ საქართველოს კანონი, შესაბამის ქვემდებარე ნორმატიულ აქტებთან ერთად,
- 4) საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებები:

4.1) „საქართველოს სახელმწიფო ანტიმონოპოლიური სამსახურთან არსებული ანტიმონოპოლიური საბჭოს დებულების დამტკიცების შესახებ“,

4.2) „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის უწყებათაშორისო საბჭოს დებულების დამტკიცების შესახებ“,

4.3) „ბუნებრივ მონოპოლიათა სახელმწიფოებრივი რეგულირების მექანიზმების შესახებ“,

4.4) „საქართველოს სასაქონლო ბაზრებზე მონოპოლიური მდგომარეობის მქონე ეკონომიკური აგენტების სახელმწიფო რეესტრის შესახებ“,

4.5) „საქართველოს სახელმწიფო ანტიმონოპოლიური სამსახურის მიერ შემოწმების მონეობის შესახებ“,

5) „შესაბამის (კონკრეტულ) სასაქონლო ბაზარზე ეკონომიკური აგენტის (მენარმე სუბიექტის) მონოპოლიური მდგომარეობის განსაზღვრის შესახებ“ საქართველოს სახელმწიფო ანტიმონოპოლიური სამსახურის უფროსის 2000 წლის 12 დეკემბრის №8/42 ბრძანება და

6) „სასაქონლო ბაზრებზე კონკურენტული გარემოს შეფასების მეთოდური რეკომენდაციები“ – სახელმწიფო ანტიმონოპოლიური სამსახურის უფროსის მიერ 1998 წლის 3 დეკემბერს დამტკიცებული ნორმა.



ამ პერიოდში, ასევე, არაერთი მნიშვნელოვანი აქტივობა იქნა განხორციელებული საქართველოს სახელმწიფო ანტიმონოპოლიური სამსახურის მიერ, კონკურენციის პოლიტიკის პრაქტიკული რეალიზაციის მიმართულებით. ამ აქტივობების შედეგად, მნიშვნელოვნად იქნა გაჯანსაღებული ცალკეულ სასაქონლო ბაზრებზე კონკურენტული გარემო. ინტენსიურად მიმდინარეობდა შესაბამისი სასაქონლო ბაზრების კვლევა კონკურენტული გარემოს შეფასების და დომინირებული/მონოპოლიური მდგომარეობის მქონე ეკონომიკურ აგენტთა გამოვლენის მიზნით. ამასთან, მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადაიდგა როგორც მომხმარებელთა უფლებების დაცვის, ასევე სარეკლამო საქმიანობის რეგულირების კუთხით.

საქართველოს სახელმწიფო ანტიმონოპოლიური სამსახურის მიერ ამ პერიოდში განხორციელებული საქმიანობა, საკმაოდ მაღალ დონეზე იქნა შეფასებული - ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის 1999 წლის ანგარიშში, რომელიც ეხებოდა პოსტკომუნისტურ ქვეყნებში კონკურენციის პოლიტიკის მიმდინარეობის საკითხებს.

**მესამე ეტაპი: 2002 წლის მეორე ნახევარი - 2004 წლის ნოემბერი.** ესაა პერიოდი, როდესაც ქვეყანაში იწყება ერთიანი ცენტრალიზებული კონკურენციის პოლიტიკის რეალიზაციის მექანიზმების ვინრო დარგობრივ ძრილში დანანეერება (გადანაწილება), რასაც სამართლებრივი საფუძველი შეუქმნა „დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღებამ.

აღნიშნული კანონის მიღების პარალელურად, საქართველოს კანონში „მონოპოლიური საქმიანობისა და კონკურენციის შესახებ“ შეტანილი იქნა ცვლილება, რომლის თანახმად, ანტიმონოპოლიური სამსახურის ზედამხედველობის არეალიდან გავიდნენ რეგულირებადი ეკონომიკის სექტორები (ენერგეტიკა; კომუნიკაციები; გაზის მეურნეობა; ტრანსპორტის სფერო). ამასთან, საქართველოს კანონში „სტატისტიკის შესახებ“ 2002 წლის დეკემბერში შეტანილი ცვლილებების თანახმად, საქართველოს სახელმწიფო ანტიმონოპოლიური სამსახურისათვის მიუწვდომელი გახდა ეკონომიკური აგენტის სამენარმეო საქმიანობის პირველადი მონაცემები (პროდუქციის წარმოების მოცულობა), რაც მისი საქმიანობის (სასაქონლო ბაზრების შესწავლისა და ამ ბაზრებზე არსებული კონკურენტული გარემოს შეფასების) შემაფერხებელ გარემოებად იქცა. [4; გვ. 142]

აღნიშნული და სხვა რიგი გარემოებების გამო, სახელმწიფო ანტიმონოპოლიური სამსახურის საქმიანობა, კონკურენციის დაცვის კუთხით, ამ პერიოდში გარკვეული შეფერხებებით მიმდინარეობდა. შესაბამისად, ძირითადი აქცენტი გადატანილი იყო მომხმარებელთა უფლებების დაცვისა და სარეკლამო საქმიანობის რეგულირების მიმართულებებზე.

**მეოთხე ეტაპი: 2004 წლის დეკემბერი - 2005 წლის აგვისტო.** „ესაა პერიოდი, როდესაც საქართველოში მოქმედ კონკურენციის ჩარჩო სამართალში ცვლილებების განუხორციელებლად, მოხდა ქვეყნის მთავარი კონკურენციის ორგანოს რიცხოვნობის რადიკალური შემცირება (01.12.2004 წელი), რითაც ფაქტიურად უარი ეთქვა (აღსრულების ნაწილში და არა საკანონმდებლო დონეზე), 1992 წლიდან რეალიზებულ კონკურენციის პოლიტიკას და დაიწყო ინტენსიური მუშაობა, ახალ ხედვაზე (ეკონომიკის თავის ნებაზე მიშვების კონცეფციაზე) დაფუძნებული კონკურენციის სამართლის ჩამოსაყალიბებლად“. [4; გვ. 143] ამის გამო საქართველოს სახელმწიფო ანტიმონოპოლიურ სამსახურს ამ პერიოდში ახალი საქმეების შესწავლა არ დაუწყია (მიუხედავად იმისა, რომ საკანონმდებლო დონეზე ამის უფლება ჰქონდა) და ახალ ხედვაზე დაფუძნებული კონკურენციის ჩარჩო კანონის პროექტზე მუშაობის პარალელურად, მისი აქტიურობა შემოიფარგლებოდა მიმდინარე (აღრე დანყებული და დაუსრულებელი) სასამართლო დავებში ჩართულობით.

ეს პერიოდი სრულდება საქართველოს სახელმწიფო ანტიმონოპოლიური სამსახურის ლიკვიდაციით (2005 წლის 19 აგვისტო).

**მეხუთე ეტაპი: 2005 წლის სექტემბერი - 2010 წლის პირველი ნახევარი.** ეს პერიოდი იწყება 2005 წლის 3 ივნისის კანონის – „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ ძალაში შესვლიდან (გამოქვეყნებიდან ორი თვის შემდეგ) და საქართველოს სახელმწიფო ანტიმონოპოლიური სამსახურის ლიკვიდაციიდან. კონკურენციის ახალი ჩარჩო კანონით განსაზღვრული მთელი რიგი ნორმები არ მიესადაგებოდა ამ მიმართულებით არსებულ მონინავე საერთაშორისო პრაქტიკას. ის არ მოიცავდა კონკურენციის ზოგადი დებულებების მნიშვნელოვან ნაწილს და მხოლოდ სახელმწიფო დახმარებებისა და მიზნობრივი სახელმწიფო პროგრამებით განსაზღვრული თანხმობის გაცემის რეგულაციებს (კონკურენციის სააგენტოსთან შეთანხმების პროცედურებს) ადგენდა.

აქვე უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ მთელი ამ პე-





რიოდის განმავლობაში ვერ მოხერხდა სახელმწიფო დახმარებებისა და სახელმწიფო მიზნობრივი პროგრამების გაცემის პროცედურის კონკურენციის ორგანოსთან შეთანხმების თაობაზე, შესაბამისი ქვენორმატიული აქტების მიღება, რის გამოც კანონის ეს დებულებები პრაქტიკულად არ ამოქმედებულა.

საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებას - თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტოს, შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზის არარსებობის გამო კონკრეტული სასაქონლო ბაზრის კვლევა და კონკურენტული გარემოს შეფასება, ამ პერიოდში, არც ერთ სასაქონლო ბაზარზე არ ჩატარებია.

**მეექვსე ეტაპი: 2010 წლის მეორე ნახევარი - 2011 წლის დეკემბერი.** ამ პერიოდში ლიკვიდირებული იქნა საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება - თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტო და მის ნაცვლად, საქართველოს მთავრობის ქუდქვეშ შეიქმნა, იმავე სახელწოდების საჯარო სამართლის იურიდიული პირი. მთავრობის მიერ დამტკიცებული დებულებების შესაბამისად, სსიპ თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტოს ამოცანად განისაზღვრა კონკურენციის პოლიტიკის ყოვლისმომცველი სტრატეგიის შემუშავება და საქართველოს მთავრობაში წარდგენა. შესაბამისად, სააგენტოს საქმიანობა მხოლოდ ამ სტრატეგიის პროექტზე მუშაობით შემოიფარგლებოდა, რის გამოც, მას მთელი ამ პერიოდის განმავლობაში ფაქტიურად სხვა აქტივობები არ განუხორციელებია. უფრო მეტიც, ის შესაბამის ბაზრებზე ანტიკონკურენტული ქმედებების გამოვლენისა და აღკვეთის საქმიანობას ვერც განახორციელებდა, რადგანაც მოქმედი ჩარჩო კონკურენციის სამართალი ამას არ ითვალისწინებდა.

თავის მხრივ, სსიპ თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტოს მიერ მომზადებული სტრატეგია საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 3 დეკემბრის №1551 განკარგულებით მიიღეს, რის შემდეგ, ფაქტიურად, სააგენტომ თავისი უფლება-მოხილება ამოწურა. [7; გვ. 315-316]

**მეშვიდე ეტაპი: 2012 წლის იანვარი - 2014 წლის მარტი.** ამ პერიოდში კონკურენციის ჩარჩო კანონში („თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“) ცვლილებების შეტანის (კონკურენციის ზოგადი პრინციპების მასში ასახვის) გარეშე 2012 წლის იანვრიდან ჩატარდა მექანიკურად სსიპ კონ-

კურენციის სააგენტოსა და სსიპ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოების გაერთიანება (შერწყმა).

მოგვიანებით (2012 წლის 8 მაისს), მიიღეს ახალი კანონი - „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“, რითაც ამავე სახელწოდების 2005 წლის 3 ივნისის კანონი გაუქმდა. ეს ახალი ჩარჩო საკონკურენციო სამართალი უკვე შეიცავდა კონკურენციის ამოსავალ პრინციპებს და მისი ცალკეული დებულებები მეტ-ნაკლებად ჰარმონიზებული იყო ევროკავშირის შესაბამის ნორმებთან. თუმცა, მთლიანობაში კანონი იყო ხარვეზიანი, რის გამოც ის ვერ უზრუნველყოფდა ჯანსაღი კონკურენციის პრინციპების სრულყოფილად დაცვას.

ამ ახალი კანონის მიღებიდან, სსიპ კონკურენციის და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს გაყოფამდე გარკვეული ობიექტური მიზეზების გამო, ვერ მოხერხდა კანონიდან გამომდინარე მისაღები ქვემდებარე ნორმატიული აქტების დამტკიცება. სასაქონლო ბაზრებზე კონკურენტული გარემოს შეფასებისა და ანტიკონკურენტული ქმედებების გამოვლენისა და აღკვეთის კუთხით, სსიპ კონკურენციის და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სათანადო კანონქვემდებარე ბაზის უქონლობის გამო, მთელი მეშვიდე ეტაპის განმავლობაში პრაქტიკული საქმიანობა არ განუხორციელებია. [5; გვ. 29-30]

**მერვე ეტაპი: 2014 წლის აპრილი - 2020 წლის ოქტომბერი.** ეს პერიოდი ჩარჩო საკონკურენციო სამართალში არსებული ხარვეზების გამოსწორებით (შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებების შეტანით) და დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის - სსიპ კონკურენციის სააგენტოს ჩამოყალიბებით იწყება (2014 წლის 14 აპრილი).

ამასთან, კონკურენციის სამართალში შეტანილი ცვლილებების პარალელურად, კონკურენციის სააგენტოს მიერ შემუშავებული და მიღებული იყო შემდეგი კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები:

- 1) „განცხადებისა და საჩივრის ფორმების, მათი წარდგენის წესი და განცხადებისა და საჩივრის დასაშვებადობასთან დაკავშირებული პროცედურები და ვადები“;
- 2) „თანამშრომლობის პროგრამის გავრცელებისა და პასუხისმგებლობისაგან გათავისუფლების გამოყენების წესის დამტკიცების თაობაზე“;
- 3) „ბაზრის ანალიზის მეთოდური მითითებების დამტკიცების თაობაზე“;
- 4) „კონცენტრაციის შესახებ შეტყობინების წარდგენისა და განხილვის წესის დამტკიცების შესახებ“;



5) „საქმის მოკვლევის წესისა და პროცედურის დამტკიცების თაობაზე“,

6) მთავრობის დადგენილებები:

6.1) „ინდივიდუალური სახელმწიფო დახმარების უმნიშვნელო ოდენობისა და სახელმწიფო დახმარების გაცემის ზოგადი წესის დამტკიცების შესახებ“ და

6.2) „კონკურენციის შემზღვეველი ხელშეკრულების აკრძალვიდან გამონაკლისების შესახებ“.

მოგვიანებით, მიღებული იქნა რიგი გზამკვლევი და საინფორმაციო ხასიათის დოკუმენტები.

კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების მიღების შემდეგ სსიპ კონკურენციის სააგენტომ დაიწყო ინტენსიური მუშაობა კონკურენციის სამართლის აღსრულების ყველა მიმართულებით. შესაბამისად, განცხადების, საჩივრის თუ საკუთარი ინიციატივის საფუძველზე სააგენტოს მიერ ამ პერიოდში (ჯამში, სამ ათეულზე მეტი საქმე) იყო შესწავლილი - დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების გამოვლენისა და აღკვეთის, კონკურენციის შემზღვეველი შეთანხმებული ქმედებების გამოვლენისა და აღკვეთის, არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის ფაქტების გამოვლენისა და აღკვეთის, ასევე სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელსუფლებისა და მუნიციპალიტეტის ორგანოს მიერ კონკურენციის შეზღუდვის ფაქტების გამოვლენისა და აღკვეთის კუთხით. [21]

ასევე, მიმდინარეობდა მოსალოდნელი კონცენტრაციის შესახებ სააგენტოში შემოსული შეტყობინებების (თხუთმეტამდე შეტყობინება) და სააგენტოსთან შესათანხმებელი სახელმწიფო დახმარებების (ორი განცხადება) კონკურენტულ გარმოსთან თავსებადობის საკითხების განხილვა და შესაბამისი გადაწყვეტილებების მომზადება.

**მეცხრე ეტაპი: 2020 წლის ნოემბერი - 2021 წლის 1 ივნისი.** ეს პერიოდი იწყება - „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონში შეტანილი ცვლილებებით (ძირითადი ნაწილი ძალაში შევიდა 2020 წლის 4 ნოემბრიდან). კონკურენციის ჩარჩო კანონში შესატანი ცვლილებების პაკეტი მომზადებული იყო ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული პროექტის („საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს მხარდაჭერა“) ფარგლებში და მას უნდა აღმოეფხვრა კანონში არსებული, პრობლემურად მიჩნეული ისეთი საკითხები, როგორცაა:

- ა) კანონდარდგენის შესწავლის პროცესში კანონმდებლობით გათვალისწინებული აღსრულების მექანიზმების არასრულყოფილება,
- ბ) კონკურენციის სააგენტოსა და ეკონომიკის

რეგულირებადი სფეროს მარეგულირებელი ორგანოების თანამშრომლობის ფარგლების არაეფექტურობა და გაუმართავობა,

გ) კონცენტრაციის მარეგულირებელი ნორმების არაეფექტურობა,

დ) სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოს მიერ განხორციელებული ადმინისტრაციული ნარმოების პროცედურული საკითხების და ვადების არასრულყოფილება,

ე) არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის ფაქტის დადასტურების შემთხვევაში (კანონის მე-11<sup>3</sup> მუხლი) სანქციის გაუთვალისწინებლობა,

ვ) სააგენტოს ერთპიროვნული მმართველობის კოლეგიალური მმართველობით ჩანაცვლება და კანონის აღსრულების სხვადასხვა მექანიზმების, ტერმინოლოგიის და ა.შ. გამართვა და დახვეწა. [22]

აღნიშნული ხარვეზების გამოსწორების მიზნით, კანონში შეტანილი ცვლილებების შედეგად, შეიძლება ითქვას, რომ ქვეყანაში მოქმედი კონკურენციის ჩარჩო კანონი, შესაბამისობაში მოვიდა (ჰარმონიზირებულ იქნა) მონინავე საერთაშორისო პრაქტიკასთან, რაც თავის მხრივ, გააუმჯობესებს (აამაღლებს) ქვეყნის კონკურენციის ეროვნული სააგენტოს მუშაობის ხარისხს.

ამავე პერიოდში გადაიდგა/იდგმება პირველი ნაბიჯები, ქვეყანაში, ანტიდემპინგური პოლიტიკის ჩამოყალიბებისა და მისი პრაქტიკაში დანერგვის კუთხით. კერძოდ, დემპინგური იმპორტისაგან ადგილობრივი ინდუსტრიისთვის მიყენებული ან/და შესაძლო ზიანის მიყენებისაგან დაცვის მიზნით, 2020 წლის ივლისში მიღებული კანონი „ვაჭრობაში ანტიდემპინგური ღონისძიებების შემოღების შესახებ“, ამოქმედდა 2021 წლის 1 იანვრიდან და მისი აღსრულების უზრუნველსაყოფად, საქართველოს კონკურენციის ეროვნულ სააგენტოში შეიქმნა ანტიდემპინგური ღონისძიებების დეპარტამენტი. [21; ჩვენს შესახებ; სტრუქტურა]

ასევე, კონკურენციის ეროვნული სააგენტოს ცენტრალური აპარატის შემადგენლობაში 2021 წლის 1 იანვრიდან ფუნქციონირებს დავების განხილვის საბჭოს აპარატი. ის ემსახურება „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონში 2020 წლის ივლისში შეტანილი ცვლილებების საფუძველზე შექმნილ, დამოუკიდებელ ორგანოს - სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული დავების განხილვის საბჭოს. თავის მხრივ, „1) საბჭო არის ამ კანონის საფუძველზე შექმნილი, მიუკერძოებელი და დამოუკიდებელი



ორგანო, რომლის მიზანია დავეხმარებოთ კანონის შესაბამისად, სწრაფად, ეფექტიანად და სამართლიანად გადაწყვეტა, 2) საბჭო განცალკევებულია ყველა ორგანოსგან/პირისგან, თავის საქმიანობაში დამოუკიდებელია და ემორჩილება მხოლოდ კანონს, 3) საბჭოს რეგლამენტს დადგენილებით ამტკიცებს საქართველოს მთავრობა, 4) საბჭოს თავმჯდომარე არაუგვიანეს ყოველი წლის 1 მარტისა საქართველოს პარლამენტს, საქართველოს პრემიერ-მინისტრსა და სააგენტოს წარუდგენს საბჭოს გასული წლის საქმიანობის შესახებ ინფორმაციას...“ [9, მუხლი 23<sup>2</sup>]. როგორც ვხედავთ, ერთის მხრივ, სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში დავეხმარებოთ განმხილველი საბჭო არის განცალკევებული, დამოუკიდებელი ორგანო, ხოლო მეორეს მხრივ, ის აპარატი, რომელიც ამ საბჭოს ემსახურება არის საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტოს სტრუქტურის შემადგენელი ნაწილი. [21; ჩვენს შესახებ; სტრუქტურა]

**მეთე ეტაპი: 2021 წლის 1 ივნისის შემდგომი პერიოდი - „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“ კანონპროექტის მიღებამდე.** ჩვენი აზრით, მას შემდეგ რაც საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტო მართვის ორგანო გახდება კოლეგიალური, მოხდება კონკურენციის პოლიტიკის აღსრულების ახალ მეთე ეტაპზე გადასვლა. „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-17<sup>1</sup> მუხლის ახალი რედაქცია, რომელიც სწორედ სააგენტოს მართვის კოლეგიალურ მოდელზე გადასვლას ითვალისწინებს, ძალაში შედის 2021 წლის 1 ივნისიდან. ამ ცვლილების ძალაში შესვლის მომენტიდან, სააგენტოს მმართველი/ხელმძღვანელი იქნება არა თავმჯდომარე (როგორც ეს დღეს არის), არამედ, პარლამენტის მიერ (საჯარო კონკურსის გზით) ხუთი წლის ვადით არჩეული, ხუთ წევრიანი საბჭო. ასევე, ამ პერიოდიდან შემოდის აღმასრულებელი დირექტორის თანამდებობაც, რომელსაც ღია კონკურსის წესით, ხუთი წლის ვადით თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საქართველოს პრემიერ-მინისტრი.

**მეთერთმეტე ეტაპი: „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“ კანონპროექტის მიღების შემდგომი პერიოდი.** „მომხმარებლის უფლებების

დაცვის შესახებ“ კანონპროექტის მიღების შემდეგ (ინიცირებულია საქართველოს პარლამენტში 2020 წლის დასაწყისიდან), ვფიქრობთ, რომ წესრიგის /კონკურენციის პოლიტიკის პრაქტიკაში რეალიზაციის პროცესში დაიწყება ახალი მეთერთმეტე ეტაპი, სადაც სხვა მნიშვნელოვან ფუნქციებთან ერთად კონკურენციის ეროვნული სააგენტოს კომპეტენცია და უფლებამოსილებანი გავრცელდება მომხმარებელთა დაცვის ნაწილზეც. შესაბამისად, ამ უფლებების უკეთ დაცვის მიზნით, კონკურენციის ეროვნულ სააგენტოს მოუწევს წარმომადგენლების ინსტიტუტის გაფართოება და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის წარმომადგენლის მსგავსად, სხვა რეგიონებშიც გახდება საჭირო მისი შემოღება.

### დასკვნა

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, იმის გათვალისწინებით, რომ კონკურენციის კანონმდებლობის და მისი აღმასრულებელი ინსტიტუტის საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის დონე არის ქვეყანაში საბაზრო ურთიერთობის ხარისხის განმსაზღვრელი, შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოში კონკურენციის კანონმდებლობის რეალიზაციის კუთხით განეული საქმიანობა (დაწყებული 1992 წლიდან), მთლიანობაში, გამომდინარე ფაქტობრივი გარემოებებიდან, რიგ შემთხვევებში იყო წარმატებული, ხოლო რიგ შემთხვევებში - წარუმატებელი.

ამდენად, თუ წლების მიხედვით საქართველოში რეალიზებული წესრიგის/ანტიმონოპოლიური/კონკურენციის პოლიტიკის ეფექტიანობას შევაფასებთ, დავინახავთ, რომ ყველაზე მეტად ის საწყის და ბოლო პერიოდშია გამორჩეული. ანუ, პირველი, მეორე, მერვე და მეცხრე ეტაპი - ქართული საკონკურენციო სამართლის პრაქტიკული რეალიზაციის პროცესში, ნამდვილად შეიძლება ჩაითვალოს წარმატებულად (ნაწილობრივ წარმატებულად მაინც). ასევე, თამამად შეიძლება ითქვას, რომ მოსალოდნელი ინსტიტუციური ცვლილების შემდგომ კიდევ უფრო წარმატებული იქნება კონკურენციის პოლიტიკის პრაქტიკული რეალიზაციის პროცესი ქვეყანაში, რაც კიდევ უფრო დაცულს და მიმზიდველს გახდის ბიზნეს გარემოს საქართველოში.

## გამოყენებული ლიტერატურა:

1. გოგიაშვილი შ., კონკურენციის ეკონომიკური პოლიტიკა და საკანონმდებლო პრაქტიკა საქართველოში, თბ., „ინოვაცია“ 2009;
2. ლაფაჩი ქ., კონკურენციის პოლიტიკა და დარგობრივი რეგულირება საქართველოში, თბ., „ნეკერი“, 2012;
3. მგელაძე ლ., კონკურენციის პოლიტიკის გამონვევები და მისი სრულყოფის გზები, თბ., „იურისტების სამყარო“, 2020;
4. ფეტელავა ს., კონკურენციის თეორია და ანტიმონოპოლიური რეგულირება საქართველოში, თბ., „ლოი“, 2007;
5. ფეტელავა ს., კონკურენციის პოლიტიკის პრაქტიკული რეალიზაციის 25 წელი საქართველოში, ჟურნალი „ახალი ეკონომისტი“, №4, 2016 წელი, გვ. 26-32;
6. წერეთელი გ., ფეტელავა ს., შაბურიშვილი დ., საქართველოს თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტოს მიერ განეული მუშაობის ანგარიში, თბ., „ლოი“, 2009;
7. ხადური ნ., ფეტელავა ს., ეკონომიკური კონკურენციის პოლიტიკის იმპლემენტაცია საქართველოში, პირველი საერთაშორისო სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენცია - „კონკურენციის პოლიტიკა: თანამედროვე ტენდენციები და გამონვევები“, თბ., 17-18 ნოემბერი, 2017, გვ. 311-319;
8. „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი (კოდიფიცირებული ვერსია);
9. „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონი (კოდიფიცირებული ვერსია);
10. „ვაჭრობაში ანტიდემინგური ღონისძიებების შესახებ“ საქართველოს კანონი (კოდიფიცირებული ვერსია);
11. საქართველოს სახელმწიფო ანტიმონოპოლიური სამსახურის მიერ 2002-2003 წლის პირველ ნახევარში განეული საქმიანობის ანგარიში, თბ., „არადანი“, 2003;
12. საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროსთან არსებული სახელმწიფო საქვეუნეებო დანესებულების - თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტოს 2006 წლის ანგარიში, თბ., „ლოი“, 2007;
13. საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტროსთან არსებული სახელმწიფო საქვეუნეებო დანესებულების - თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტოს 2007 წლის ანგარიში, თბ., „ლოი“, 2008;
14. სსიპ კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს 2011 წლის საქმიანობის ანგარიში, თბ., „Exclusive Print +“, 2012;
15. სსიპ კონკურენციის სააგენტოს 2014 წლის ანგარიში, [www.competition.ge](http://www.competition.ge)
16. სსიპ კონკურენციის სააგენტოს 2015 წლის ანგარიში, [www.competition.ge](http://www.competition.ge)
17. სსიპ კონკურენციის სააგენტოს 2016 წლის ანგარიში, [www.competition.ge](http://www.competition.ge)
18. სსიპ კონკურენციის სააგენტოს 2017 წლის ანგარიში, [www.competition.ge](http://www.competition.ge)
19. სსიპ კონკურენციის სააგენტოს 2018 წლის ანგარიში, [www.competition.ge](http://www.competition.ge)
20. სსიპ კონკურენციის სააგენტოს 2019 წლის ანგარიში, [www.competition.ge](http://www.competition.ge)
21. [www.competition.ge](http://www.competition.ge)
22. [Info.parliament.ge/file/1/BellReviewContenty/224612](http://Info.parliament.ge/file/1/BellReviewContenty/224612)