ევროკავშირსა და საქართველოში კარტელებისა და სახელმწიფო დახმარების რეგულირება

(ტრენინგის მოდული)

სოლომონ მენაბდიშვილი

Project N° 619948-EPP-1-2020-1-GE-EPPJMO-PROJECT

2021

@კავკასიის უნივერსიტეტი
@ავტორი

ტრენერი და ტრენინგის მოდულის ავტორი სოლომონ მენაბდიშვილი

სამართლის დოქტორი (თსუ), კონკურენციის სამართლის და ევროკავშირის კონკურენციის სამართლის სპეციალისტი.

საქმიანობა კერძო სექტორში:
✓*5 წელი მეტი - ექსპერტი, მკვლევარი, ტრენერი:* თემატური მიმართულებები - კონკურენციის სამართალი, მომხმარებელთა უფლებები.

აკადემიური და სამეცნიერო საქმიანობა - 10 წელი
✓ ლექციები: შედარებითი კონკურენციის სამართალი, ევროკავშირის კონკურენციის სამართალი (ინგლისურ ენაზე), საქართველოს კონკურენციის სამართალი, კონკურენციის სამართლის პრინციპები (ინგლისურ ენაზე), კონკურენცია და მარეგულირებელი სამართალი (ინგლისურ ენაზე), ევროკავშირის სამართალი;
✓ **20-ზე მეტი სამეცნიერო სტატიის, ბროშურის და მონოგრაფიის ავტორი.**

მიმდინარე საქმიანობა
ბათუმის შოთა რუსთაველის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი (აფილირებული); კავკასიის უნივერსიტეტის ასოცირებული პროფესორი; შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტისა და საქართველოს დავით აღმაშენებელის სახელობის უნივერსიტეტის მოწვეული ლექტორი; კონკურენციის სამართლისა და მომხმარებელთა უფლებების დაცვის ცენტრის ხელმძღვანელი.

smenabdishvili@cu.edu.ge *smenabdishvili@gmail.com*

სარჩევი

1. ტრენინგის მიზანი 2
2. ტრენინგის ამოცანები 2
3. ტრენინგის ჩატარების მეთოდი 2
4. ტრენინგის ხანგრძლივობა 3
5. სამიზნე ჯგუფი 3
6. ტრენინგის მასალები 4
7. ტრენინგის ტექნიკურ-ლოჯისტიკური მხარე 4
8. ტრენინგის დაწყება, მსვლელობა და პროცედურა 4
9. ტრენინგის შინაარსი: 5
9.1. „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის რეფორმის დინამიკა და ცვლილებების მიზანი 5
9.2. საქართველოს კონკურენციის კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან შესაბამისობის ზოგიერთი ასპექტი და ძირითადი სიახლეები 8
- კარტელის არსი 8
- ჰორიზონტალური და ვერტიკალური შეთანხმებები 8
- კარტელის პასუხისმგებლობისაგან განთავისუფლების საფუძვლები 8
- შემწყალებლობის პროგრამა, მტკიცებულების სტანდარტი და სანქციები 8
- პრეცედენტების მიმოხილვა 8
- სახელმწიფო დახმარების არსი 8
- სახელმწიფო დახმარება, რომელიც შეთანხმებას არ საჭიროებს 8
- სახელმწიფო დახმარება, რომელიც შეთანხმებას საჭიროებს 8
- გამონაკლისები/უმნიშვნელო ოდენობის სახელმწიფო დახმარება 8
- პრეცედენტების მიმოხილვა 8
9.3. წყაროები 8

1. ტრენინგის მიზანი

ტრენინგი ხორციელდება ევროკომისიის დაფინანსებით Erasmus + პროგრამის Jean Monnet Project-ის „ევროკავშირის სამართლებრივი სახე“ (LFEU) ფარგლებში. ამ პროექტის ერთ-ერთი მიზანია ტრენინგების ციკლის ორგანიზება კავკასიის უნივერსიტეტში სამართლის სხვადასხვა მიმართულებით, მათ შორის კონკურენციის სამართლის სფეროში, რათა ევროკავშირის სამართლის სწავლებით გავრცელდეს ევროკავშირის შესახებ სწორი ინფორმაცია, ამაღლდეს ცოდნის/განათლების დონე, მოხდეს ევროკავშირი-საქართველოს ურთიერთობების პოპულარიზება, ხელი შეეწყოს ევროპული სწავლების განვითარება-გაძლიერებას.

ტრენინგის - **„კარტელებისა და სახელმწიფო დახმარების რეგულირების პოლიტიკა ასოცირების შეთანხმებაში“ - მიზანია** ევროკავშირის კონკურენციის სამართალსა და პრაქტიკასთან საქართველოში მოქმედი კონკურენციის კანონმდებლობის და პრაქტიკის შესაბამისობის შეფასების შესახებ ცოდნის შექმნა და გავრცელება.

2. ტრენინგის ამოცანები

ტრენინგის ამოცანებია:

- კონკურენციის სამართლის აქტუალურ საკითხებზე ცნობიერების ამაღლება ფართო სამიზნე აუდიტორიასთან;
- „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის სიახლეების განმარტება და შედარება ევროკავშირის ნორმებთან.
- კონკურენციის სამართლის სფეროში ასოცირების შეთანხმებით განსაზღვრული ვალდებულებების აღწერა და მათი საქართველოს კანონმდებლობაში ასახვის მიმოხილვა.
- ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო პრაქტიკის მიმოხილვა და მათთან შესაბამისობაში კონკურენციის შესახებ საქართველოს კანონის სიახლეების შეფასება.

3. ტრენინგის ჩატარების მეთოდი

ტრენინგის ფარგლებში განხორციელდება ტრენინგის დღის წესრიგით განსაზღვრულ საკითხებზე ტრენერის მხრიდან თეორიული მსჯელობა და ცოდნის გადაცემა, საქართველოსა და ევროკავშირის კონკურენციის კანონმდებლობის დებულებების აღწერა და ინტერპრეტაცია; აგრეთვე, - კონკრეტული ქეისების წარდგენა აუდიტორიისათვის და მონაწილეთა ჩართულობით მათი შეფასება.

ტრენერი გამოიყენებს პრეზენტაციის/აქტიური ლექციის და დისკუსიის/ინტერაქციის მეთოდებს;

ხაზგასასმელია ფაქტი, რომ ტრენინგი ორგანიზებული იქნება იმგვარად, რომ მაქსიმალურად იყოს აქცენტირებული შინაარსობრივი ინფორმაციის მიწოდება-გადაცემა (ტრენინგის ხანგრძლივობის გათვალისწინებით). ამდენად, არ იქნება გამოყენებული ჯგუფური მუშაობები და სიმულაციები.

ტრენინგის მსვლელობისას უზრუნველყოფილი იქნება მონაწილეთა ჩართულობა (რეპლიკების, კომენტარის, დამაზუსტებელი შეკითხვებისა და შეფასებითი მოსაზრებების წარმოდგენის სახით).

ტრენინგის მსვლელობისას, თითოეული სესიის დასრულებამდე 5-10 წუთი დაეთმობა დისკუსიას/ინტერაქციას, კითხვებზე პასუხის გაცემას.

ტრენინგის თემატიკას მიუკუთვნებელ საკითხებზე ინტერესის გამოჩენისას ან შეკითხვების დასმისას, ტრენერი დელიკატურად მიმართავს მონაწილეებს და აუხსნის, რომ ტრენინგის ხანგრძლივობა ზღუდავს მათ ახსნან სხვა საკითხები, თუმცა, მაქსიმალურად ეცდებიან უპასუხონ ტრენინგის ბოლოს, დღის დასრულებისას.

4. ტრენინგის ხანგრძლივობა

ტრენინგი ითვალისწინებს ერთდღიან მუშაობას. იგი იწყება 10.00 საათზე და სრულდება 18.00 საათზე; გათვალისწინებულია შესვენებები.

5. სამიზნე ჯგუფი

ტრენინგის სამიზნე ჯგუფია პროფესიული საზოგადოება, კერძოდ, საჯარო მოხელეები, აკადემიური პერსონალი, სტუდენტები (განსაკუთრებით სადოქტორო და სამაგისტრო პროგრამების სტუდენტები), დაწესებულებების ადმინისტრაციული პერსონალი - იურისტები, ბიზნესის წარმომადგენლები და სხვა.

ტრენინგის შესახებ კავკასიის უნივერსიტეტის ტრენინგ ცენტრი წინასწარ აცხადებს ინფორმაციას და აყალიბებს მონაწილეთა სიას.

ტრენინგის მონაწილეთა რაოდენობა - 45 პირი.

ტრენინგი უფასოა.

6. ტრენინგის მასალები

ტრენინგის მასალებია ტრენერთა პრეზენტაციები, იმ სამართლებრივი მუხლების ნაკრები (ასოცირების შეთანხმებიდან და „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონიდან), რომელთა განხილვა-განმარტება განხორციელდება ტრენინგის ფარგლებში, ყველა კანონქვემდებარე აქტების ჩამონათვალი, ევროკავშირის დირექტივების (კონსოლიდირებული) ჩამონათვალი და ლინკები, ჰენდაუთები (საჭიროებისას).

7. ტრენინგის ტექნიკურ-ლოჯისტიკური მხარე

უზრუნველყოფილი იქნება პრეზენტაციის ვიზუალიზაცია, კერძოდ, პრეზენტაციების ჩვენება ეკრანზე; დაფა და მარკერები; ინტერნეტთან წვდომა და მარტივი კომუნიკაცია საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეზე; მონაწილეებისთვის დარიგდება ფურცლები და კალმები.

უზრუნველყოფილი იქნება თითოეული მონაწილის სახელისა და დასაქმების ადგილის დემონსტრირება (ფურცელი მაგიდაზე).

8. ტრენინგის დაწყება, მსვლელობა და პროცედურა

ტრენინგის გახსნა განხორციელდება ტრენერის მიერ, რომელიც მოკლედ მიაწოდებს შემდეგ ინფორმაციას მონაწილეებს:

- *Jean Monnet Project-ის შესახებ*
- *ტრენინგის მიზნებისა და ამოცანების შესახებ.*
- *ტრენინგის დღის წესრიგი და ტრენინგისთვის საკითხების შერჩევის საფუძვლების შესახებ.*
- *ტრენერ(ებ)ის შესახებ.*

ტრენინგის თემატურ ნაწილზე გადასვლისას 40 წუთი დაეთმობა:

1. ევროკავშირის, როგორც ზენაციონალური და განსაკუთრებული საერთაშორისო სუბიექტის დახასიათებას (20 წუთი)
2. ასოცირების შეთანხმების, როგორც განსაკუთრებული და უნიკალური საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულების დახასიათებას (20 წუთი)

9. ტრენინგის შინაარსი:

9.1. „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის რეფორმის დინამიკა და ცვლილებების მიზანი

ასოცირების შეთანხმება სამართლებრივად მბოჭავი აქტია, რომლის ფარგლებში საქართველო ვალდებულია იქონიოს ეფექტური კონკურენციის ნორმები. აქვე უნდა ითქვას, რომ ევროკავშირის კანონმდებლობასთან საქართველოს კანონმდებლობის დაახლოება არ არის მხოლოდ დღევანდელი დღის წესრიგი. საქართველოსა და ევროკავშირს შორის სამართლებრივ თანამშრომლობას საფუძველი ჩაეყარა 1996 წელს მათ შორის „პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ” შეთანხმების დადებამ, რომლის 43–ე მუხლი ასოცირების შეთანხმებისაგან განსხვავებით, საქართველოსაგან პირდაპირ მოითხოვდა კონკურენციის ნორმების დაახლოებას ევროკავშირის ნორმებთან. ამ შეთანხმებით ნაკისრი ვალდებულების შესრულების მიზნით საქართველომ 1996 წელს მიიღო “მონოპოლიური საქმიანობისა და კონკურენციის შესახებ” საქართველოს კანონი და შეიქმნა ასევე ანტიმონოპოლიური სამსახური, რომელიც მოგვიანებით დამოუკიდებელ ორგანოდ ჩამოყალიბდა.

აღნიშნული კანონი ხელისუფლების ცვლილების შემდეგ 2005 წელს გაუქმდა და მიღებული იქნა ახალი კანონი „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“, რომელიც არც კარტელებს, არც დომინანტი პოზიციის ბოროტად გამოყენებას და არც კონცენტრაციებს არ არეგულირებდა.

2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ საქართველოსა და ევროკავშირს შორის დაიწყო თავისუფალი სავაჭრო შეთანხმების შესახებ მოლაპარაკება, რომელიც მოგვიანებით ასოცირების შესახებ შეთანხმების დადებით დასრულდა და მასში მოცემულია ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სივრცის შეთანხმებაც/DCFTA. 2014 წელს ხელი მოეწერა ასოცირების შეთანხმებას და საქართველოს პარლამენტმა მოახდინა მისი რატიფიცირებაც. ამ შეთანხმებას წინ უძღოდა ხანგრძლივი მოლაპარაკებები მხარეებს შორის. ერთ-ერთი ძირითადი მოთხოვნა, რომელსაც ევროკავშირი უყენებდა საქართველოს თავისუფალი სავაჭრო შეთანხმების ასამოქმედებლად სრულყოფილი კონკურენციის კანონმდებლობის მიღება იყო.

სწორედ ამ მოთხოვნის შედეგად საქართველოს პარლამენტმა 2012 წელს მიიღო „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ ახალი კანონი და შეიქმნა კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო. აღნიშნული სააგენტო 2014

წელს კანონში შესული ცვლილებების შედეგად გაიყო ორ სააგენტოდ. კონკურენციის სააგენტომ ფუქციონირება ამავე წლის შემოდგომიდან დაიწყო, მას შემდეგ რაც მოხდა მეორადი კანონმდებლობის მიღება. ამავე ცვლილებების საფუძველზე შეიცვალა კანონის სახელწოდებაც და მას „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი ეწოდა.

მოქმედ „კონკურენციის შესახებ“ კანონში ცვლილებები 2020 წელს შევიდა, რომელიც ძირითადად კონკურენციის სააგენტოს ინსტიტუციურ ცვლილებებს, სააგენტოს უფლებამოსილების გაფართოებას და კოცენტრაციების ეფექტურ კონტროლს შეეხება.

კონკურენციის კანონმდებლობის წინაშე მდგარი ვალდებულებებისა და მათი შესრულების შეფასების დინამიკა საქართველოში რამდენიმე ნაწილად იყოფა: 1996 წლის ანტიმონოპოლიური კანონი; 2005 წლის „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ კანონი; 2012 წელს მიღებული ახალი კონკურენციის შესახებ კანონი; 2014 წელს კონკურენციის შესახებ კანონში განხორციელებული ცვლილებები; და ბოლოს 2020 წლის ცვლილებები.

1996 წელს მიღებული ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობა ხარვეზებთან ერთად ბევრად უფრო ეფექტური აღსრულებით ხასიათდებოდა. 1999 წელს მიღებული ახალი სისხლის სამართლის კოდექსი ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობის დარღვევებს დანაშაულად აცხადებდა. ვარდების რევოლუციის შედეგად მოსული ხელისუფლება თვლიდა, რომ მოქმედი ანტიმონოპოლიური კანონი კორუფციას უწყობდა ხელს და ხელს უშლიდა ბაზარზე ახალი მოთამაშეების შემოსვლას, რის გამოც იგი 2005 წელს გააუქმა და მიიღო ახალი კანონი „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“, რომელიც მხოლოდ სახელმწიფო დახმარების საკითხებს არეგულირებდა.

2005 წლის კანონი გაუქმდა 2012 წელს ახალი კანონის „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ მიღების შედეგად. 2014 წელს კი ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ასოცირების თაობაზე ხელშეკრულებას მოეწერა ხელი, რომლის 204-206 მუხლები კონკურენციის საკითხებს ეხება. 204-ე მუხლის შესაბამისად, საქართველო ვალდებულია გააჩნდეს ყოვლისმომცველი კონკურენციის კანონმდებლობა, რომლებიც ეფექტიანად იქნება მიმართული ანტიკონკურენციულ შეთანხმებებზე, შეთანხმებულ ქმედებებსა და დომინირებული საბაზრო ძალაუფლების მქონე კომპანიების ერთპიროვნულ ანტიკონკურენციულ ქმედებაზე და რომლებიც ითვალისწინებს შერწყმების ეფექტიან კონტროლს, თავისუფალი კონკურენციის მნიშვნელოვანი შეზღუდვისა და დომინირებული მდგომარეობის

ბოროტად გამოყენების თავიდან აცილების მიზნით. გარდა ამისა, საქართველო ვალდებულია კონკურენციის კანონმდებლობის ეფექტიან აღსრულებაზე პასუხისმგებელი და შესაბამისი უფლებამოსილებით აღჭურვილი ორგანო ჰყავდეს. ამასთან, ამ კანონმდებლობის აღსრულება საჯაროობისა და არადისკრიმინაცულობის პრინციპების დაცვით უნდა მოხდეს.

რაც შეეხება სახელმწიფო დახმარებას, იგივე სუბიდიას, ასოცირების შესახებ შეთანხმების 206-ე მუხლის შესაბამისად, ეს არის ის ღონისძიება, რომელიც აკმაყოფილებს სუბსიდიებისა და საკომპენსაციო ზომების შესახებ შეთანხმების პირველი მუხლით განსაზღვრულ პირობებს მიუხედავად იმისა, სუბსიდია გაცემულია საქონლის წარმოებისათვის თუ მომსახურების მიწოდებისათვის და რომელიც განსაზღვრულია აღნიშნული შეთანხმების მე-2 მუხლით. ამასთან, საქართველო ვალდებულია უზრუნველყოს სუბსიდიების სფეროში საჯაროობა.

2020 წელს „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონში შესულმა ცვლილებებმა საქართველო უფრო დაახლოვა ევროპულ კონკურენციის ნორმებთან. თუმცა, პრობლემა მაინც ამ ნორმების პრაქტიკაში ეფექტური აღსრულება რჩება.

კონკურენციის სამართლის განვითარება საქართველოში ნელი ტემპით და გარკვეული ხარვეზებით ხასიათდებოდა. თუმცა, აუცილებელია დაიწყოს არსებული კონკურენციის კანონმდებლობის სრულყოფილი ანალიზი, შეფასება, სწავლება და დადგინდეს რეალურად რამდენად არის საქართველოს მხრიდან ასოცირების ხელშეკრულებით დადგენილი ვალდებულებები შესრულებული კონკურენციის ნაწილში და ევროპული სტადარტები გაზიარებული ჩვენს კონკურენცის შესახებ კანონში.

9.2. საქართველოს კონკურენციის კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან შესაბამისობის ზოგიერთი ასპექტი და ძირითადი სიახლეები

- კარტელის არსი
- ჰორიზონტალური და ვერტიკალური შეთანხმებები
- კარტელის პასუხისმგებლობისაგან განთავისუფლების საფუძვლები
- შემწყალებლობის პროგრამა, მტკიცებულების სტანდარტი და სანქციები
- პრეცედენტების მიმოხილვა
- სახელმწიფო დახმარების არსი
- სახელმწიფო დახმარება, რომელიც შეთანხმებას არ საჭიროებს
- სახელმწიფო დახმარება, რომელიც შეთანხმებას საჭიროებს
- გამონაკლისები/უმნიშვნელო ოდენობის სახელმწიფო დახმარება
- პრეცედენტების მიმოხილვა

ყველა ზემოაღნიშნულ საკითხთან მიმართებით გამოყენებული იქნება შემდეგი შინაარსობრივი თანმიმდევრობა:

- სტანდარტი საქართველოს კანონმდებლობაში
- სტანდარტი ევროკავშირის კანონმდებლობაში
- ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს გადაწყვეტილებები და გაიდლაინები
- ევროკავშირის წევრი ქვეყნების პრაქტიკა

9.3. წყაროები

- ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის, 27.06,2014, https://matsne.gov.ge/document/view/2496959?publication=0
- „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი https://matsne.gov.ge/document/view/1659450?publication=10
- საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტო www.competition.ge
- მენაბდიშვილი ს., “კარტელის არსი და მისი განვითარების თანამედროვე ტენდენციები კონკურენციის სამართლის მაგალითზე”, თსუ 2016წ. http://press.tsu.ge/data/image_db_innova/disertaciebi_samartali/solomon_menabdishvili.pdf;
- “საავტომობილო საწვავის ბაზარზე კონკურენციის სააგენტოს 2015 წელს მიღებული გადაწყვეტილების ანალიზი”, ჟურნალი „მართმსაჯულება და კანონი“, 2016 წლის #3, <http://www.supremecourt.ge/files/upload-file/pdf/martlmsajuleba-da-kanoni-2016w-n3.pdf>. 59-97 გვ.
- მენაბდიშვილი ს., “სახელმწიფო დახმარების კონტროლი (კანონისა და პრეცედენტული სამართლის მიმოხილვა)”, ჟურნალი “ევროპული კონკურენციის სამართლის მიმოხილვა”

(http://www.sweetandmaxwell.co.uk/Catalogue/ProductDetails.aspx?productid=7051&recordid=455), 2017 Vol, 38, Issue 3, 131-134 გვ;

- მენაბდიშვილი ს., "სახელმწიფო დახმარების რეგულირების თავისებურებანი საქართველოში" <https://corrot.github.io/SGCA/images/publications/21.pdf> ;
- მენაბდიშვილი ს., "საქართველოს კონკურენციის სამართლის შესაბამისობა ევროკავშირის კონკურენციის სამართლის ნორმებთან (ასოცირების შესახებ ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესაბამისად)" <http://asocireba.ge/files/Solomon-Menabdishvili-Competition-2018.pdf>.
- ევროკავშირის კანონმდებლობა და გზამკვლევები:

  - ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ შეთანხების 101 და 107 მუხლი
  - Guidelines on the applicability of Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union to horizontal co-operation agreements http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011XC0114(04)&from=EN
  - Guidelines on the application of Article 81(3) of the Treaty, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52004XC0427(07)&from=EN
  - Notice on agreements of minor importance which do not appreciably restrict competition under Article 101(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union (De Minimis Notice) http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014XC0830(01)&from=EN (new version) http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52001XC1222(03) (old version)
  - Guidelines on Vertical Restraints, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:130:0001:0046:EN:PDF>.
  - სახელმწიფო დახმარება ევროკავშირში https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/0802.html