

გიორგი ყუფარაძე

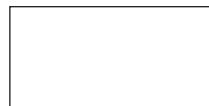
ეკონომიკის დოქტორი, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის ბიზნესის ადმინისტრირების ფაკულტეტის მკვლევარი, ნიუ-იორკის მეცნიერებათა აკადემიის წევრი 2018 წლიდან.

15 სამეცნიერო ნაშრომის, ერთი სახელმძღვანელოსა და სალექციო კურსის ავტორი ქართულ და ინგლისურ ენებზე, ავტორის კვლევითი გამოცდილება მოიცავს ამერიკის შეერთებული შტატების ენდრიუ იანგის პოლიტიკური კვლევების სკოლას, კავკასიის ეკონომიკურ და სოციალურ კვლევით ინსტიტუტს, ივანე ჯავახიშვილის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტს, ახალგაზრდა ეკონომისტთა ასოციაციას, ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციას და სხვა ორგანიზაციებს. მონაწილეობა აქვს მიღებული საერთაშორისო სამეცნიერო კონფერენციებში: ამერიკის შეერთებულ შტატებში, ინგლისში, თურქეთში, საბერძნეთში, მოლდოვეთში.

კვლევის სფერო: გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყნების ეკონომიკური პოლიტიკის პრობლემები, კონკურენციის დაცვისა და ანტი-მონოპოლიური რეგულირების პრობლემები, ფისკალური და საგადასახადო პოლიტიკა და საჯარო ფინანსების მართვა.

გიორგი ყუფარაძე

# კონკურენციის რეგულირების საკითხები



შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტი  
International Black Sea University

შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტი



გიორგი ყუფარაძე

**კონკურენციის რეგულირების  
საკითხები**  
*(მონოგრაფია)*



გამომცემლობა „უნივერსალი“  
თბილისი 2019

UDC(უაკ)338.009.12  
ყ-981

ნაშრომში განხილულია კონკურენციისა და ანტიმონოპოლიური რეგულირების პოლიტიკის თეორიული ასპექტები და თანამედროვე პრობლემები, განხილულია საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს ფუნქციონირებისა და პოლიტიკის ეფექტიანობის საკითხები.

ნაშრომი შექმნილია შოთა რუსთაველის ეროვნული სამეცნიერო ფონდის დაფინანსებით, „ახალგაზრდა მეცნიერთა კვლევითი გრანტების“ პროგრამის ფარგლებში.

ნაშრომი განკუთვნილია მეცნიერ-მკვლევარებისა და ეკონომიკური პოლიტიკის გამტარებლებისათვის, პრაქტიკოსებისათვის, ასევე დაინტერესებულ მკითხველთა ფართო წრისათვის.

სამეცნიერო რედაქტორი:

ეკონომიკურ მეცნიერებათა დოქტორი,  
შავი ზღვის უნივერსიტეტის პროფესორი  
**ქეთევან ლაფაჩი**

ავტორი მაღლობას უხდის შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის მაგისტრანტ ნანა კიკაჩიშვილს კვლევითი პროექტის განხორციელებაში შეტანილი წვლილისათვის.

[www.ibsu.edu.ge](http://www.ibsu.edu.ge)

© გ. ყუფარაძე, 2019

გამომცემლობა „**უნივერსალი**“, 2019

---

თბილისი, 0186, ა. პოლიტაჰოვსკაიას №4, ☎: 5(99) 33 52 02, 5(99) 17 22 30  
E-mail: universal505@ymail.com; gamomcemlobauniversali@gmail.com

ISBN 978-9941-26-624-9

International Black Sea University



Giorgi Kuparadze

# ISSUES OF COMPETITION REGULATION POLICIES

(Monographic Work)



Publishing House "UNIVERSAL"

Tbilisi 2019

**UDC 338.009.12**  
**K-981**

In the presented work is reviewed the theoretical problems and practical issues of competition and antimonopoly regulation, is analyzed the practice of Georgian Competition Agency to this regard.

The work is done via the financial support of Shota Rustaveli National Science Foundation of Georgia (SRNSFG) within the grant program for young scientists.

The book is intended for policy makers, academia and other interested readers.

Scientific Editor:

Doctor of Economic Sciences, Professor of  
International Black Sea University  
**Ketevan Lapachi**

[www.ibsu.edu.ge](http://www.ibsu.edu.ge)  
© G.Kuparadze, 2019

Publishing House "UNIVERSAL", 2019

---

4,A. Poltkovskaia st., 0186, Tbilisi, Georgia : 5(99) 33 52 02, 5(99) 17 22 30  
E-mail: [universal505@ymail.com](mailto:universal505@ymail.com); [gamomcemlobauniversal@gmail.com](mailto:gamomcemlobauniversal@gmail.com)

ISBN 978-9941-26-624-9



კვლევა განხორციელდა შოთა რუსთაველის ეროვნული  
სამეცნიერო ფონდის ფინანსური მხარდაჭერით გრანტი  
[YS17\_90]

არაკომერციული გამოცემა

(c)

საავტორო უფლებები დაცულია. ავტორის წერილობითი ნებართვის გარეშე აკრძალულია წიგნის გადაბეჭდვა ნებისმიერი, მათ შორის ელექტრონული ან მექანიკური ფორმით, ქსეროკოპირების, ინფორმაციის შენახვისა და მოძიების ელექტრონული სისტემებით.

იბეჭდება შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტის ბიზნესისა და ტექნოლოგიების ფაკულტეტის საბჭოს გადაწყვეტილებით (09.12.2019, ოქმი #12).



This work was supported by Shota Rustaveli National Science Foundation of Georgia (SRNSFG) [Grant Number YS17\_90 ]

Non-Commercial Publication

(c)

All rights reserved. Reproduction of the book is prohibited without the written permission of the author in any form, including electronic or mechanical, electronic copying, information storing and retrieval systems.

## შინაარსი

შესავალი.....	9
თავი I. კონკურენციის პოლიტიკის მიზნები და ფუნქციები.....	17
თავი II. კონკურენციის პოლიტიკა ფარმაცეპტულ და ჯანდაცვის მომსახურების დარგებში .....	39
ჯანდაცვის სექტორში კომპანიების შერწყმის კონტროლი .....	65
საავადმყოფოების შერწყმა .....	66
გერმანია.....	69
ნიდერლანდები.....	72
დიდი ბრიტანეთი.....	74
თავი III. კონკურენციის და ანტიმონოპოლიური რეგულირების პრაქტიკა საქართველოში – შედარებითი ანალიზი .....	80
კონკურენციის რეგულირების ეფექტიანობის შედარება: საქართველო, ლიტვა, პოლონეთი .....	86
საქართველო – კონკურენციის რეგულირების ინსტიტუციური მექანიზმები .....	96
პოლონეთის კონკურენციის რეგულირების ინსტიტუციური მექანიზმები .....	104
ლიტვის კონკურენციის რეგულირების ინსტიტუციური მექანიზმები .....	116



<b>თავი IV. კონკურენციის პოლიტიკის ძირითადი ფაქტორების ანალიზი.....</b>	<b>123</b>
<b>პოლიტიკის პრაქტიკული აღქმა – ბიზნეს</b>	
<b>ერთეულების შეფასება .....</b>	<b>129</b>
<b>რეზიუმე.....</b>	<b>140</b>
<b>გამოყენებული ლიტერატურა .....</b>	<b>145</b>

## შესავალი

კონკურენტული საბაზრო გარემოს შექმნა და მისი დაცვა ნებისმიერი დემოკრატიული წყობის სახელმწიფოს ფუნქციათაგან ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფუნქციაა. კონკურენციის დაცვაში სახელმწიფოს ჩარევა გამართლებულია ცნობილი „საბაზრო ფიასკოს“, „საბაზრო ჩავარდნის“ სახელით, როლის დროსაც თავისუფალმა ბაზარმა თავისთავად შესაძლოა ვერ უზრუნველყოს საზოგადოებისათვის ოპტიმალური წონასწორული შედეგის მიღწევა. საბაზრო გარიგებები საზოგადოებრივი კეთილდღეობის თვალსაზრისით, განსაკუთრებულად ეფექტიანი მხოლოდ მიმწოდებლებსა და მომხმარებლებს შორის კონკურენციის არსებობის შემთხვევაშია შესაძლებელი. ანუ მაშინ, როდესაც არც ერთ მიმწოდებელსა თუ მომხმარებელს არ შეუძლია ხანგრძლივი დროის მანძილზე საბაზრო ფასზე გავლენის მოხდენა. სწორედ, ამ უკანასკნელის – კონკურენციის არსებობის აუცილებლობაზე თანხმდება ყველა, თუმცა

განსხვავებულია შეხედულებები კონკურენციის რეგულირების მეთოდებისა და გზების შესახებ.

კონკურენციის შესახებ არსებული ეკონომიკური თეორიებიდან, დინამიური კონკურენციის თეორიაში დროებითი მონოპოლიები ხელს უწყობენ ინოვაციების განვითარებას, მაშინ, როდესაც კონკურენციის ევოლუციურ თეორიაში, კონკურენცია გვევლინება, როგორც ერთგვარი აღმოჩენის მეთოდი, ბაზრის ჯერაც გამოუყენებელი შანსების ძიების გზაზე. ოპერაციული კონკურენციის პოლიტიკური მოდელი ბაზრის შედეგებისა და ქცევების შეფასებისგან გამოყოფს იმ ჩარევებს, რომლებიც ბაზრის სტრუქტურის შესაცვლელად არის საჭირო. კონკურენციის თავისუფლების მოდელი კი, პირიქით, გვაფრთხილებს ბაზრის სტრუქტურაში მარეგულირებელი ჩარევების შესახებ და ამის ნაცვლად გამოდის სტრუქტურული პოლიტიკის ღონისძიებების უპირატესობის დამცველად. კიდევ ერთი საკითხი, რომელიც განხილვას საჭიროებს უკავშირდება არა კონკრეტულ პოლიტიკას, მაგალითად მომხმარებელთა კეთილდღეობის ხელშეწყობა ან სუსტის დაცვა, არამედ საკითხს თუ ვინ უნდა მიიღოს გადაწყვეტილებები, რომლის საფუძველზეც ბიზნესმა უნდა იფუნქციონიროს. მეოცე საუკუნეში იდეოლოგიური კამათი მიმდინარეობდა კაპიტალიზმსა და კომუნისტურ შორის იმის შესახებ თუ, რამდენად იყო საჭირო ბაზრის არსებობა.

დებატების დიდი ნაწილის შეჯამება ბაზრის მექანიზმების სასარგებლოდ ხდებოდა, მაგრამ თავისუფალი კონკურენციის კანონმდებლობა და პოლიტიკა, თავისი ბუნებიდან გამომდინარე, ითვალისწინებდა, რომ საჭირო იყო ზოგიერთ შემთხვევაში, სასურველი შედეგის მისაღწევად, ბაზარზე ეკონომიკური ქცევის კონტროლი. საჭიროებაზე თანხმობის შემდეგ საკამათო საკითხია რა არის კონკურენციის პოლიტიკის ძირითადი მიზანი და რა საშუალებებითა და ღონისძიებებით უნდა იქნას მიღწეული აღნიშნული მიზანი ან მიზანთა ჯგუფი.

ჩვენი დაშვებით, კონკურენციის პოლიტიკის ამოსავალ მიზანს ეკონომიკური საქმიანობის სტიმულირება წარმოადგენს. კონკურენციის რეგულირების პოლიტიკა სტიმულირების ხელშემწყობ მექანიზმს უნდა წარმოადგენდეს. სწორედ, ყოველივე ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, კონკურენციის პოლიტიკის ეფექტიანობის შესწავლა აქტუალურ საკითხს წარმოადგენს. მეორეს მხრივ, კონკურენციის პოლიტიკის, როგორც ინსტიტუციური ფაქტორების როლი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ბუნებრივი რესურსებით შედარებით ნაკლებად უზრუნველყოფილი და მცირე ბაზრების მქონე ქვეყნებისათვის. ამ უკანასკნელთა რიგს, სხვა ქვეყნებთან ერთად, საქართველოც მიეკუთვნება.

კონკურენციის პოლიტიკის ეფექტიანობის პრობლემა აქტუალური საკითხია გარდამავალი ეკონომიკის ქვეყ-

ნებისათვის, მათ შორის საქართველოსათვის. საქართველოში კონკურენციის სახელმწიფო პოლიტიკის მნიშვნელოვანი ცვლილება რამდენჯერმე მოხდა. 2005 წლის კანონით თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ დაიწყო ეკონომიკური პოლიტიკის ახალი მიმართულების – ბაზრის ლიბერალიზაციის განვითარება. ამ მიდგომის კვალობაზე შეიკვეცა კონკურენციის რეგულირების სააგენტოს ფუნქციები და უფლება-მოვალეობები. 2012 წლიდან კონკურენციის პოლიტიკისადმი მიდგომები შეიცვალა, საზოგადოებაში გავრცელებული მოსაზრებების კვალდაკვალ, რომ ცალკეულ დარგებში მონოპოლიზაციის მნიშვნელოვანი ხარისხი არსებობდა. 2014 წლიდან სახელმწიფო პოლიტიკა კონკურენციის მიმართულებით უფრო აქტიური გახდა. საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებულ „საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია საქართველო 2020“, რომელიც ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის ძირითად კონცეპტუალურ დოკუმენტს წარმოადგენს, კონკურენციის პოლიტიკის პრიორიტეტები განსაკუთრებული აქცენტით არის მოცემული. თუ შევაჯამებთ დოკუმენტში მოცემულ მიდგომებს, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ პოლიტიკის დაგეგმვა ეყრდნობა წინა პერიოდის ანალიზს და სამომავლო გამოწვევებზე შესაძლო პასუხებს. 2012 წლამდე არსებულ პერიოდში კონკურენტული გარემოს რეგულირების სისუსტე წარმოების

დარგში ინოვაციების შეფერხების ძირითად მიზეზადაა მიჩნეული. რეგულირების არ არსებული პრაქტიკიდან, მთავრობის განაცხადის მიხედვით, მოხდება გადასვლა კონკურენციის რეგულირების ინსტიტუციური მექანიზმების მშენებლობაზე. იგივე დოკუმენტის მიხედვით, ინსტიტუციურ მექანიზმების დანერგვა საუკეთესო ევროპულ პრაქტიკისა და საქართველო-ევროკავშირის ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმების (DCFTA) შესაბამისად მოხდება. თუ შევაჯამებთ 2005 წლიდან დაწყებულ რეფორმებს, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ 2005-2012 წლებში გატარებული რეფორმები ეკონომიკის სრულ დერეგულირებას ისახავდა მიზნად. უკვე 2013 წლიდან დაწყებული რეფორმა კი მიმართულია კონკურენტული გარემოს რეგულირების ინსტიტუციური მექანიზმის გაძლიერებისაკენ. საქართველოში კონკურენციის პოლიტიკის ცვლილების აქტუალურობა საქართველოსა და ევროკავშირის შორის 2014 წელს ხელმოწერილი ასოცირების შესახებ შეთანხმებაც განსაზღვრავს. აღნიშნული ხელშეკრულებით საქართველომ აიღო ვალდებულება ეკონომიკური ურთიერთობებისა და უპირველეს ყოვლისა, ვაჭრობისა და ინვესტიციების განვითარებისათვის შექმნის ახალ გარემოს და წაახალისებს კონკურენციას, რაც წარმოადგენს ეკონომიკური რესტრუქტურიზაციისა და მოდერნიზაციისთვის უმნიშვნელოვანეს ფაქტორს.

საქართველოში ერთი მხრივ სახეზე გვაქვს რეფორმის ორი ტალღა – კონკურენციის პოლიტიკის ლიბერალიზაცია, ხოლო მეორეს მხრივ კი კონკურენციის რეგულირების კანონმდებლობის გაძლიერება, ინსტიტუციური მექანიზმების სრულყოფა. წარმოდგენილი კვლევითი ნაშრომის მიზანია შეისწავლოს თუ რა გავლენა აქვს კონკურენციის პოლიტიკას სამედიცინო მომსახურებისა და ფარმაცევტული წარმოების დარგში საინვესტიციო აქტივობებზე საქართველოში. კონკურენციის რეგულირების რომელ ინსტრუმენტს აქვთ მაღალი ხვედრითი წონა ინვესტირების შესახებ გადაწყვეტილებების მიღებისას: კანონით დაწესებული აკრძალვები და მონიტორინგის მექანიზმები, ბაზარზე შესვლის ადმინისტრაციული ბარიერების აღკვეთა და ბაზარზე ეკონომიკური აგენტების თავისუფალი დაშვების ხელის არ შეშლა, მონოპოლიური ფასების კონტროლი და სხვა. აღნიშნული ფაქტორების კვლევის შედეგად შესაძლებელია დადგინდეს თუ რა გავლენას ახდენს კონკურენციის რეგულირების ესა თუ ის ინსტრუმენტი სამედიცინო მომსახურებისა და ფარმაცევტული წარმოების დარგებში ადგილობრივი და უცხოეული ინვესტორის მიერ მიღებულ საინვესტიციო გადაწყვეტილებებზე. პოლიტიკის არსებულ ღონისძიებებს აქვთ მასტიმულირებელი თუ ხელშემშლელი ფაქტორის როლი აღნიშნულ დარგებში საინვესტიციო აქტივობებსიათვის?. კონკურენციის ინსტრუ-

მენტების მნიშვნელობის ხვედრითი წონის განსაზღვრის შემდეგ შესაძლებელია შეფასდეს არსებული პოლიტიკის ეფექტიანობა და გაკეთდეს დასკვნები ინვესტიციების ხელშეწყობის მიზნით – კონკურენციის პოლიტიკის გამკაცრებასა თუ მის ლიბერალიზაციაზე.

წარმოდგენილ ნაშრომში შესწავლილია კონკურენციის პოლიტიკასა და საინვესტიციო აქტივობებს შორის კავშირი საქართველოში, შეფასებულია საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს საქმიანობის ინსტიტუციური ეფექტიანობა. საანალიზო პერიოდად აღებულია 2014-2019 წლები. მონოგრაფიაში გაანალიზებულია ინვესტორთა გამოკითხვების შედეგად მიღებული მონაცემები.

საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს ინსტიტუციური მონაცემების ეფექტიანობის შეფასების კრიტერიუმად აღებულია, რიგი მახასიათებლების მიხედვით ურთიერთშესაღარი ქვეყნების, ლიტვისა და პოლონეთის ანალოგიური უწყებების სტრუქტურული მონაცემები და მათი საქმიანობის შედეგების გამოცდილება.

სამედიცინო მომსახურებისა და ფარმაცევტული წარმოების დარგში კონკურენციის რეგულირების პოლიტიკის თანამედროვე გამოწვევების მიმოხილვისათვის, განხილულია კლასიკურად მიჩნეული ე.წ. სამაგალითო საქმეები გერმანიის, ნიდერლანდებისა და დიდი ბრიტანეთის მაგალითზე.



კონკურენციის პოლიტიკის მასშტაბებიდან და პერსპექტივებიდან გამომდინარე, ბუნებრივია ნაშრომში ყველა საკითხი და პრობლემა ვერ იქნება წარმოდგენილი. აღსანიშნავია, რომ კონკურენციის პოლიტიკის პრობლემებსა და გამონწვევებზე საქართველოში არაერთი მნიშვნელოვანი კვლევაა გამოცემული, ამ მხრივ წარმოდგენილი მონოგრაფია უკვე არსებული ეკონომიკური კვლევების გაგრძელებაა.

ავტორი ყველა საქმიან შენიშვნასა თუ წინადადებას სიამოვნებით გაეცნობა.

პატივისცემით,

გიორგი ყუთარაძე

E-mail: [gtkuparadze@ibsu.edu.ge](mailto:gtkuparadze@ibsu.edu.ge)



## თავი I. კონკურენციის პოლიტიკის მიზნები და ფუნქციები

ქვეყანაში კონკურენტული საბაზრო გარემოს შექმნა და მისი დაცვა ნებისმიერი დემოკრატიული წყობის სახელმწიფოს ფუნქციათაგან ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფუნქციაა. კონკურენციის დაცვაში სახელმწიფოს ჩარევა გამართლებულია ცნობილი „საბაზრო ფიასკოს“, „საბაზრო ჩავარდნის“ სახელით, რომლის დროსაც თავისუფალმა ბაზარმა თავისთავად შესაძლოა ვერ უზრუნველყოს საზოგადოებისათვის ოპტიმალური ნონასწორული შედეგის მიღწევა. საბაზრო გარიგებები საზოგადოებრივი კეთილდღეობის თვალსაზრისით, განსაკუთრებულად ეფექტიანი მხოლოდ მიმწოდებლებსა და მომხმარებლებს შორის კონკურენციის არსებობის შემთხვევაშია შესაძლებელი. ანუ მაშინ, როდესაც არც ერთ მიმწოდებელსა თუ მომხმარებელს არ შეუძლია ხანგრძლივი დროის მანძილზე საბაზრო ფასზე გავლენის მოხდენა. სწორედ, ამ უკანასკნელის – კონკურენციის არსებობის აუცილებლობაზე თანხმდება ყველა, თუმცა განსხვავებულია შეხედულებები კონ-

კურენციის რეგულირების მეთოდებისა და გზების შესახებ.

თუ მოკლედ შევაჯამებთ, არსებულ თეორიულ წანა-მძღვრებს შეგვიძლია გამოვყოთ შემდეგი ძირითადი თეორიული მიდგომები:

- სტატიკური კონკურენციის თეორია<sup>1</sup> გვიჩვენებს, რომ სრულყოფილი კონკურენციისგან განსხვავებით, მიწოდების მონოპოლიას მივყავართ მაღალ საბაზრო ფასამდე, ბაზრის არასაკმარის მომარაგებამდე, მიმწოდებლის მონოპოლიურ მოგებამდე და საზოგადოებრივი კეთილდღეობის შემცირებამდე.
- დინამიური კონკურენციის თეორიაში დროებითი მონოპოლიები ხელს უწყობენ ინოვაციების განვითარებას, მაშინ, როდესაც კონკურენციის ევოლუციურ თეორიაში, კონკურენცია გვევლინება, როგორც ერთგვარი აღმოჩენის მეთოდი, ბაზრის ჯერაც გამოუყენებელი შანსების ძიების გზაზე.
- ოპერაციული კონკურენციის<sup>2</sup> პოლიტიკური მოდელი ბაზრის შედეგებისა და ქცევების შეფასებისგან

---

<sup>1</sup> სტატიკური მოდელის დაშვება-საწარმოო ფაქტორების ფიქსირება, მომხმარებელთა არსებული პრიორიტეტების უცვლელობა და ტექნიკური ცოდნის სტაბილური დონე.

<sup>2</sup> დინამიური კონკურენციის თეორია ითვალისწინებს ბაზრის შედეგების საპასუხო ზემოქმედებას ბაზრის სტრუქტურაზე.

გამოყოფს იმ ჩარევებს, რომლებიც ბაზრის სტრუქტურის შესაცვლელად არის საჭირო.

- კონკურენციის თავისუფლების მოდელი კი, პირიქით, გვაფრთხილებს ბაზრის სტრუქტურაში მარეგულირებელი ჩარევების შესახებ და ამის ნაცვლად გამოდის სტრუქტურული პოლიტიკის ღონისძიებების უპირატესობის დამცველად, რომლთა საშუალებითაც შესაძლებელია ქმედითუნარიანი საფასო სისტემის უზრუნველყოფა.

კონკურენციის პოლიტიკის განსაკუთრებით მნიშვნელოვან ინსტრუმენტებს წარმოადგენს კარტელის აკრძალვა, საბაზრო ძალაუფლებით არაკეთილსინდისიერად სარგებლობის დასჯა და კომპანიების გაერთიანებების კონტროლი. ისინი მოქმედებენ კონკურენციის პოლიტიკის ზოგადი თამაშის წესების, ასევე ბაზრის გამჭვირვალობისა და ახალი პროდუქტების მეტისმეტად სწრაფი გაყალბებისგან დაცვის ხელშემწყობი ღონისძიებების თანხლებით.

კონკურენციის პოლიტიკის ღონისძიებების ფორმულირებისა და მათი გატარებისთვის აუცილებელია დასახული მიზნის სიცხადე. მიზნების ფორმულირება ხშირად ხდება ამა თუ იმ ქვეყნის კანონმდებლობის მიხედვით, თავად კანონმდებლობა კი თავის მხრივ, იდეალურ შემთხვევაში, ასახავს საზოგადოების მოთხოვნებსა და მოლოდინებს. ასევე, კონკრეტული ქვეყნების კონკურენ-

ციის პოლიტიკის ფორმულირებაზე გავლენა აქვს რიგი საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ შემუშავებულ რეკომენდაციებსა და ანგარიშებს.

საწყისი დაშვებით, კონკურენციის პოლიტიკამ ხელი უნდა შეუწყობს მენარმეობის ნახალისებას და თავისუფალი კონკურენციის წყალობით წარმოების ეფექტიანობის ამაღლებას. თავის მხრივ ბაზრის არსებულ უთანასწორობას იყენებენ დინამიური მენარმეები ინოვაციების დანერგვისათვის. აღნიშნული ინოვაციები შესაძლოა, მაგალითად, გამოიხატებოდეს ახალი პროდუქტების განვითარებაში ან წარმოების ახალი მეთოდების დანერგვაში, რაც ხელს უწყობს საბაზრო მიწოდების ან საბაზრო მოთხოვნის შეცვლას. ბაზრის უთანაბრობის შედეგად, დინამიური მენარმეებისთვის წარმოიქმნება დროებითი მონოპოლური მოგება. ახალ საბაზრო წონასწორობასთან ადაპტაცია შესაძლებელია ინოვაციების გამოჩენითა და ინოვაციის დიფუზიით კონკურსში მონაწილე ყველა პირთან მიმართებაში, მანამ, სანამ საბოლოოდ არანაირ მონოპოლურ მოგებას არ ექნება ადგილი.

შემვეტერი<sup>3</sup> საბაზისო ინოვაციებსა და ნაკლებად მნიშვნელოვან გამოგონებებს შორის დიფერენცირების

---

<sup>3</sup> მენარმეთა მოგების კვლევა, კაპიტალი, კრედიტი, პროცენტი და კონიუნქტურის ციკლი (ბერლინი, 1911); Business Cycles. A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of the Capitalist Process, Vol. I + II (ნიუ-იორკი, 1939); Capitalism, Socialism and Democracy (ლონდონი, 1942), History of Economic Analysis (ნიუ-იორკი, 1954).

მაგალითზე, ცდილობდა ეკონომიკის განვითარებაში მაღალი ტალღების გამოჩენა მოკლევადიანი კონიუნქტურული ცვლილებებისგან გაემიჯნა. კონიუნქტურის განვითარებაში მნიშვნელოვან როლს თამაშობს საბანკო კრედიტები, რომლებიც დინამიურ მენარმეებს ინოვაციების ინვესტირების საშუალებას აძლევენ. შუმპეტერის გვიანდელ ნაშრომში “დინამიური მენარმე“ ჩაანაცვლა მსხვილი საწარმოების კვლევითი განყოფილებების მიერ ინოვაციების მიზანმიმართულმა ძიებამ. ვინაიდან, მსხვილ საწარმოებს კვლევისთვის მეტი სახსრები გააჩნიათ, შუმპეტერი სწორედ ამ უწყვეტი ინოვაციური საქმიანობის შედეგად მიიჩნევდა მიმწოდებელთა კონცენტრაციის ტენდენციას და აქედან გამომდინარე, გრძელვადიანი მონოპოლიის წარმოქმნის შესაძლებლობას.

სტატიკური კონკურენციის თეორიის თვალსაზრისით, აღნიშნული მოგვებები მონოპოლიურ მდგომარეობაზე კი არ მიუთითებს, არამედ იგი წარმოადგენს ახალი პროდუქტების და წარმოების მეთოდების შემოღებასთან დაკავშირებული რისკის საფასურს. როგორც კი მოიხსნება ბაზარზე შესვლის შეზღუდვა, დინამიური კონკურენციის თეორიის თანახმად, მსგავსი დამატებითი მოგვებები ფალსიფიკატორების გამოჩენის გამო პერმანენტულ ეროზიას ექვემდებარება. ვინაიდან კონკურენცია ამ თვალსაზრისით, აღქმულია როგორც

მუდმივად არსებული შეტევისა და დევნის ფაზების დინამიური შედეგი.

კონკურენციის პოლიტიკის ძირითად გამოწვევებს შორის ბოლო წლების განმავლობაში აქტუალურ საკითხად იქცა მომხმარებელთა კეთილდღეობის **-მომხმარებელთა უფლებების დაცვის საკითხები**. განვითარებული ქვეყნების კონკურენციის სააგენტოების სტრატეგიულ გეგმებსა და წლიურ ანგარიშებში აღნიშნული საკითხი ცენტრალურ ადგილს იკავებს.<sup>4</sup>

ევროკავშირის ქვეყნების პრაქტიკით, კონკურენციის კანონმდებლობის აღსრულებამ უნდა მოიცვას, არამხოლოდ მომხმარებლებისთვის ფასების სპეციფიური ზრდის პირდაპირი შემთხვევები, არამედ ასევე ბაზარზე კონკურენციის სტრუქტურის ცვლილების მომხმარებლებზე ირიბი ზეგავლენის შემთხვევები.

თავისუფალი კონკურენციის პოლიტიკა ვაკუუმში არ არსებობს, ის სოციალურ არსებული ღირებულებებისა და მიზნების გამოხატულებაა და პოლიტიკური აზროვნების ცვლილების მიმართ მგრძობიარეა. რადგანაც

---

<sup>4</sup> 'Welfare Standards in Competition Policy' (2006) Competition Policy International; Pittman 'Consumer Surplus as the Appropriate Standard for Antitrust Enforcement' (2007) 3 (2) Competition Policy International 205. 'The Wider Concerns of Competition Law' (2010) 30(3) OJLS 599  
SPEECH/05/512 of 15 September 2005, available at [www.ec.europa.eu/competition](http://www.ec.europa.eu/competition).

ხედვები და აღქმები დროთა განმავლობაში იცვლება, თავისუფალი კონკურენციის კანონმდებლობა ასევე დინამიურობით გამოირჩევა. ამასთან თავისუფალი კონკურენციის კანონმდებლობის სხვადასხვა სისტემებში არეკლილია სხვადასხვა ტიპის ინტერესები, რაც ცხადი ხდება სხვადასხვა ქვეყნების კანონმდებლობების შედარებისას.<sup>5</sup> როგორც უკვე აღინიშნა, კონკურენციის კანონმდებლობა 100-ზე მეტ ქვეყანაში დაინერგა, რომელთა ეკონომიკა და მათი განვითარება ძალიან განსხვავდება ერთმანეთისგან. შეუძლებელია ვიფიქროთ, რომ თითოეულ სისტემას იდენტური პრობლემები ექნება.<sup>6</sup>

ტექნიკური გაგებით თავისუფალი კონკურენციისათვის რამდენიმე მიზანი შეიძლება გამოიყოს. პირველი, თავისუფალი კონკურენციის არსებითი მიზანი უნდა იყოს მომხმარებელთა ინტერესების დაცვა, არა თავად კონკურენციის პროცესის დაცვით, არამედ პირდაპირი ქმედებების განხორციელებით დამრღვევი ეკონომიკური აგენტების წინააღმდეგ, მაგ: დომინანტი ფირმებისათვის თავიანთი ფასების შემცირების მოთხოვნის საშუალებით. რასაკვირველია თავისუფალი კონკურენციის კანონ-

---

<sup>5</sup> Jebsen and Stevens 'Assumptions, Goals and Dominant Undertakings; the Regulation of Competition under Article 86 of the European Union' (1996) 64 Antitrust Law Journal 443.

<sup>6</sup> Fox 'The Kaleidoscope of Antitrust and its Significance in the world economy: Respecting Differences' [2001] Fordham Corporation Law Institute (ed Hawk), 597.



მდებლობა განხილული უნდა იყოს მომხმარებელთა დაცვის ფუნქციის მატარებლად: საბოლოოდ, კონკურენციის პროცესი თავისთავად განკუთვნილია მომხმარებელთათვის მოგების მისაღებად, თუმცა არსებოს იმის შესაძლებლობაც, რომ თავისუფალი კონკურენციის კანონმდებლობა გამოყენებული იყოს პოპულისტური მიზნებისთვის.

თავისუფალი კონკურენციის კანონმდებლობის გამოყენება, როგორც ფასებზე პირდაპირი კონტროლის საშუალება, წარმოადგენს პრობლემას, რადგან კონკურენციის სააგენტოები არ ფლობენ საკმარის ინფორმაციას, იმისათვის რათა განსაზღვრონ თავისუფალი კონკურენციის ბაზარმა თუ რა ფასი უნდა დაადგინოს კონკრეტული პროდუქტისა თუ სერვისისათვის, ამავე დროს არსებობს საფრთხე, რომ დადგენილმა ფასებმა შესაძლოა დაამახინჯოს ბაზრის თავისუფალი კონკურენციის კალაპოტი. საარჩევნო მიმართვისათვის შექმნილი პოპულისტური საზომები უდავოდ უფრო საზიანოა, ვიდრე მაღალი ფასები<sup>7</sup>.

მსგავსად, მომხმარებლები შესაძლოა დაზარალ-

---

<sup>7</sup> მაგალითისათვის: დიდ ბრიტანეთში თავისუფალი კონკურენციის სააგენტომ უარი განაცხადა ფასების კონტროლის რეკომენდაციის განვეისაგან თავის 2000 წელს შედგენილ მოხსენებაში (report in 2000 on Supermarkets), სადაც მიუთითა, რომ ზოგადად ბაზარი მომხმარებლებისათვის კარგად ფუნქციონირებდა და მსგავსი ჩარევა არაპროპორციული და არასათანადო რეგულაცია იქნებოდა.

დნენ, ან თავად მიიჩნიონ თავი დაზარალებულებად, როცა მწარმოებელი მოითხოვს, რომ მთელი მისი პროდუქცია დილერების მიერ შენარჩუნებულ ფასად იქნეს გაყიდული, ან აღნიშნულმა დილერებმა უზრუნველყონ პროდუქციის კომბინირებული პაკეტები გაყიდვის შემდგომი სერვისების დამატებით. ამ შემთხვევაში მომხმარებელთა არჩევანი შეზღუდულია მწარმოებელთა გადაწყვეტილების საფუძველზე. მომხმარებელთა დაცვის აქცენტი შესაძლოა მიჩნეული იყო სასურველად მოკლევადიან პერსპექტივაში, რადგან გრძელვადიან პერიოდში მწარმოებელი სავარაუდოდ აირჩევს დატოვოს ბაზარი დაუსაბუთებელი კონკურენციის კანონმდებლობის შესრულების მაგივრად, შედეგად კი მოკლევადიანი მოგება გადანაწილი იქნება გრძელვადიან პერსპექტივაში მომხმარებელთა კეთილდღეობის ზიანით.<sup>8</sup>

თავისუფალი კონკურენციის კანონმდებლობის მეორე შესაძლო მიზანი ეკონომიკური ძალების დაშორების შორება და სიმდიდრის რედისტრიბუცია იყოს ე.ი ეკონომიკური ეფექტიანობის მაგივრად ეკონომიკური თანასწორობის უპირატესი აქცენტი.<sup>9</sup> მონოპოლისტების, მრავალეროვნული კორპორაციებისა თუ კონგლომე-

---

<sup>8</sup> Bork's *The Antitrust Paradox* (The Free Press, 1993).

<sup>9</sup> იხ. Odudu 'The Distributional Consequences of Antitrust' in Marsden (ed) *Handbook of Research in Trans-Atlantic Antitrust* (Edward Elgar, 2007) ch 23.

რატების ხელში რესურსების აკუმულირება შესაძლოა საფრთხედ იქნეს მიჩნეული დემოკრატიის, ინდივიდუალური არჩევანისა და ეკონომიკური შესაძლებლობების თავისუფლებისათვის. დიდი ბიზნესების მიმართ საფუძვლიანი უნდობლობისას აშშ-ში აღნიშნული მოსაზრება საკმაოდ გავრცელებული იყო. პრეზიდენტმა რუზველტმა კონგრესი 1938 წელს გაათრთხილა, რომ:

დემოკრატიის თავისუფლება უსაფრთხო აღარ იქნებოდა, თუ ხალხი მოითმენდა კერძო ძალაუფლების იმ დონემდე ზრდას, რომ ის გადააჭარბებდა დემოკრატიული სახელმწიფოს სიძლიერეს... დღესდღეობით ჩვენს შორის კერძო ძალაუფლების კონცენტრაცია თანასწორობის გარეშე იზრდება.

არსებული ხედვის გათვალისწინებით კონკურენციის კანონმდებლობა იმგვარად უნდა მოქმედებდეს, რომ მან უფრო ძლიერი მეტოქეების წინააღმდეგ პატარა ფირმების დაცვა შეძლოს: თავისუფალი კონკურენციის სააგენტოებმა უნდა მოახდინონ მონიტორინგი და უზრუნველყოს პატარა ფირმებისათვის წარმატების სამართლიანი შანსი. მეორე მოსაზრების თანახმად, კონკურენციის კანონმდებლობამ არა მხოლოდ კონკურენტებზე უნდა გაამახვილოს ყურადღება, არამედ კონკურენციის პროცესითაც უნდა იყოს დაინტერესებული.

ამასთან, სახელმწიფო ძალაუფლება ისეთივე დამლუპველი შეიძლება იყოს, როგორც კერძო. სამართლებრივ წესებს ისეთი ადგილი უნდა ეჭიროს საზოგადოების ეკონომიკური წესრიგის უზრუნველყოფაში, რომ შეძლოს თავისი დანიშნულების შესრულება. გასაკვირი არ არის, რომ აღნიშნული იდეის მიმდევრები პატარა ან საშუალო სიდიდის ფირმები არიან.

ზოგიერთ შემთხვევებში, განსაკუთრებით შერწყმების შემთხვევაში, სააგენტოებმა შესაძლოა სხვა საკითხებზეც მოითხოვენ ყურადღების გამახვილებას, ეს კი რამდენად შეიძლება იქნეს გათვალისწინებული დამოკიდებულია მოქმედ კანონმდებლობაზე.<sup>10</sup> მაგალითად, უმუშევრობა და რეგიონული პოლიტიკა ის საკითხებია, რომლებიც თავს იჩენს გაერთიანებებისა და ურთიერთანამშრომლობის შეთანხმებების ანალიზისას; მნიშვნელოვანია კონკურენციის შესაძლებლობა, შეამციროს ფასების ინფლაცია; გაერთიანებების კონტროლი შესაძლებელია გამოყენებული იყოს ადგილობრივი კომპანიების უცხოურების მიერ შთანთქმის პრევენციისათვის; დიდი ბრიტანეთის მთავრობა დათანხმდა LloydsTSB-სა და HBOS-ს შერწყმას, რომელიც სხვა შემთხვევაში შესა-

---

<sup>10</sup> Competition Law, seventh Edition, Oxford University Press, 2012 Richard Whish and David Bailey, ch 21, 'Substantive Analysis', pp 861-864 and ch 22, 'The "Substantial Lessening of Competition" Test', pp 932-940.

ძლოა აკრძალულიყო ან მოდიფიკაციის საგანი გამხდარიყო საბანკო სექტორში 2000-იანი წლების ბოლოს ეკონომიკური კრიზისის გამო.

საბოლოოდ, მნიშვნენელოვანია გავიგოთ, რომ კონკურენციის პოლიტიკა, ევროკავშირის კონტექსტში, ასევე ასრულებს დამატებით, მაგრამ საკმაოდ მნიშვნელოვან ფუნქციას, რომელიც განსხვავდება ზემოთ აღნიშნულებისაგან. თავისუფალი კონკურენციის კანონმდებლობა თამაშობს გამორჩეულ როლს, მიაღწიოს ერთიანი ბაზრის ინტეგრაციას.<sup>11</sup> ერთიანი ბაზრის მთავარი იდეა გულისხმობს, რომ ვაჭრობაზე ევროკავშირის შიდა ბარიერები უნდა მოიხსნას და პროდუქციას, სერვისებს, მუშახელსა თუ კაპიტალს უნდა მიეცეს მოძრაობის სრული თავისუფლება. ფირმებს უნდა მიეცეთ შესაძლებლობა განვითარდნენ თავიანთ ეროვნულ ბაზრებზე და ოპერირება განაგრძონ უფრო ეფექტიანი, ტრანსნაციონალური მასშტაბით მთელი ევროკავშირის გარშემო. ეს კი 21-ე საუკუნეში ისეთივე მნიშვნელოვნად რჩება, როგორც აქამდე იყო.<sup>12</sup> თავისუფალი კონკუ-

---

<sup>11</sup> Ehlermann 'The Contribution of EC Competition Policy to the Single Market' (1992) 29 CML Rev 257; pp 861-864 and ch 22, 'The "Substantial Lessening of Competition" Test', pp 932-940.

<sup>12</sup> Commission's Guidelines on Vertical Restraints OJ [2010] C 130/1, para 7; Monti A New Strategy for the Single Market: At the Service of Europe's Economy and Society (2010), Report to the President of the European Commission, available at [www.ec.europa.eu/bepa/pdf/monti\\_report\\_final](http://www.ec.europa.eu/bepa/pdf/monti_report_final).

რენციის კანონმდებლობას ცალკეულ ბაზარზე, როგორც დადებითი, ისე უარყოფითი ეფექტი აქვს. ნეგატიურ მხარედ შეიძლება მივიჩნიოთ ის, რომ მას შეუძლია დაიცვას ის საზღვრები, რომლებზეც მიდრეკილია კონკრეტული შიდა ბაზრის სხვებისგან იზოლაციისაკენ, ეროვნული კარტელები, საექსპორტო გადასახადები და მათი საბაზრო წილი შესაძლოა სერიოზულად დაზარალებს.<sup>13</sup>

პოზიტიურ როლად შეგვიძლია მივიჩნიოთ ის, რომ თავისუფალი კონკურენციის კანონმდებლობას იმგვარად ჩამოყალიბება შეუძლია, რომ წაახალისოს ვაჭრობა წევრ სახელმწიფოებს შორის, ნაწილობრივ ევროპის თანაბარ სათამაშო სივრცედ შექმნის და ნაწილობრივ საზღვრებს შორის ტრანზაქციებისა და ინტეგრაციის ხელშეწყობით. სხვადასხვა წევრი სახელმწიფოების ფირმებს შორის ჰორიზონტალური კოლაბორაცია ბოგეით შემთხვევაში შესაძლოა ნებადართული იყოს, და ერთ წევრ სახელმწიფოში მოღვაწე მწარმოებელს ნება დაერთოს სხვა ქვეყანაში პროდუქციის ექსკლუზიური დისტრიბუტორი გახდეს და ამ გზით მან იმ ბაზარზე შელწევა შეძლოს, რომელიც

---

<sup>13</sup> Competition Law, seventh Edition, Oxford University Press, 2012 Richard Whish and David Bailey ch 7, 'Chapter VI: penalties', pp 275-282 on the powers of the European Commission to impose fines for infringements of Articles 101 and 102.

მისთვის, მარტო მოქმედების შემთხვევაში, შეუძლებელი იქნებოდა. ცალკეული ბაზრების გაერთიანება ევროკავშირის სააგენტოებისათვის მამოძრავებელი იდეაა, ეს გულისხმობს იმას, რომ ხანდახან ვხვდებით ისეთ გადაწყვეტილებებს ქცევის აღკვეთის შესახებ, რომლებიც სხვა შემთხვევაში, ერთიანი ბაზრის გათვალისწინების არსებობის გარეშე, მიღებული არ იქნებოდა. კონკრეტული ფირმების ვინჩრო ინტერესებისა და ბაზრის ინტეგრაციის ფართო პრობლემის კონფლიქტის გათვალისწინებით შეინიშნება ტენდენცია, რომ ძველი დაექვემდებაროს ახალს.

კიდევ ერთი საკითხი, რომელიც განხილვას საჭიროებს უკავშირდება არა კონკრეტულ პოლიტიკას, მაგალითად მომხმარებელთა კეთილდღეობის ხელშეწყობა ან სუსტის დაცვა, არამედ საკითხს თუ ვინ უნდა მიიღოს გადაწყვეტილებები, რომლის საფუძველზეც ბიზნესმა უნდა იფუნქციონიროს. მეოცე საუკუნეში იდეოლოგიური კამათი მიმდინარეობდა კაპიტალიზმსა და კომუნიზმს შორის იმის შესახებ თუ, რამდენად იყო საჭირო ბაზრის არსებობა. დებატების დიდი ნაწილის შეჯამება ბაზრის მექანიზმების სასარგებლოდ ხდებოდა, მაგრამ თავისუფალი კონკურენციის კანონმდებლობა და პოლიტიკა, თავისი ბუნებიდან გამომდინარე, ითვალისწინებდა, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში, სასურველი

შედგის მისაღწევად, ბაზარზე ეკონომიკური ქცევის კონტროლი საჭირო იყო.

ევროპაში მიუხედავად დემონოპოლიზაციის, ეკონომიკური ქცევის ლიბერალიზაციისა და თავისუფალი წარმოების მხარდაჭერისა, რომელიც მეოცე საუკუნეში მოხდა, ჯერაც შეინიშნება ბაზრის მიმართ სკეპტიციზმი, ეს ევროპის კომისიისა და ეროვნული კონკურენციის სააგენტოების მხრიდან გავლენას ახდენს კონკურენციის კანონმდებლობის აქტიურ აღსრულებაზე.<sup>14</sup>

აღნიშნული თავის მხრივ, წინ წამოწევს დამატებით კომპლექსურ საკითხს: თუ არსებობს კონკურენციის სააგენტოები რათა გადანყვიტონ რა არის ან არ არის დასაშვები ბიზნეს საქციელი, რა ტიპის ინსტიტუტისათვის უნდა იქნეს გადაცემული მიღებული გადანყვეტილებების აღსრულება (სასამართლო, კომისია თუ ინდივიდები)?; ამ ინსტიტუტებისათვის როგორ უნდა განისაზღვრონ ინდივიდები (მინისტერიალის დანიშვნის, არჩევნების, თუ ღია კონკურენციის საშუალებით)?; და თავად ეს ინსტიტუტები როგორ შეიძლება კონტროლდებოდეს (სასამართლო განხილვის თუ სააპელაციო სასამართლოს მიერ)? რაც უკვე ეკონომიკური მეცნიერების ფარგლებს სცდება.

---

<sup>14</sup> Gerber *Law and Competition in Twentieth Century Europe* (Clarendon Press, 1998), pp 421ff.



როგორც ზემოთაა განხილული, კონკურენციის კანონმდებლობა ინტერესს იწვევს იმ პრობლემებთან დაკავშირებით, რომელიც მაშინ ხდება აქტუალური, როცა ერთი ან რამდენიმე ფირმა (შესაძლოა შერწყმის შედეგად) საბაზრო ძალას ფლობს. საბაზრო ძალაუფლება ეკონომიკურ აგენტებს აძლევს შესაძლებლობას მომგებიანად გაზარდონ ფასები დროის გარკვეულ მონაკვეთში. აღნიშნულ შემთხვევაში, ფასების გაზრდა მოიაზრებს იმ სხვადასხვა გზებს, რომელსაც კონკურენციის შეზღუდვა შეუძლია მაგალითად, პროდუქციის შეზღუდვის, ინოვაციების ხელის შეშლის, მომსახურების ან პროდუქციის ხარისხისა თუ მრავალფეროვნების შემცირების ან მომხმარებლებისთვის არჩევანის ჩამორთმევის საშუალებით, ყველა იმ საშუალების გამოყენებით, რომელიც მომხმარებელთა კეთილდღეობისათვის დამაზიანებელია.<sup>15</sup> იდეალურად კონკურენტულ ბაზარზე ფირმებს საბაზრო ძალაუფლება არ აქვთ; წმინდა მონოპოლიის შემთხვევაში კი ერთ ფირმას მასზე სრული კონტროლი აქვს. ამ ორ უკიდურეს წერტილს შორის არსებობს სრული უწყვეტობა, სადაც საბაზრო ძალის ხარისხის უამრავი დონეა მოთავსებული. კონკურენციის კანონმდებლობა კონკრეტულ მნიშვნელობას

---

<sup>15</sup> Landes and Posner 'Market power is antitrust cases' (1981) 94 Harward Law Review 937; Vickers 'Market power in competition cases' (2006) 2 European Competition Journal 3.

არსებით საბაზრო ძალას ანიჭებს და ზოგჯერ ის გათანაბრებულია დომინანტურ პოზიციასთან – გარკვეული პრაქტიკის აკრძალვა ხორციელდება მაშინ, როცა ეკონომიკურ აგენტს ან აგენტებს ამ ოდენობის საბაზრო ძალა აქვთ.

კონკურენციის საერთაშორისო ქსელის ერთგვაროვან ქცევის პრობლემებზე მომუშავე ჯგუფმა შექმნა რეკომენდირებული პრაქტიკა დომინანტური საბაზრო ძალის შესწავლისათვის. ის შეიცავს კონკურენციის სააგენტოებისათვის 10 რეკომენდაციას ეროვნულ კანონმდებლობაში გათვალისწინებისათვის.<sup>16</sup> კონკრეტულად კი, ის ყურადღებას ამახვილებს, რომ დომინანტური საბაზრო ძალის განსაზღვრა არ უნდა მოხდეს მხოლოდ მისი საბაზრო წილის მეშვეობით, არამედ უნდა განხორციელდეს იმ ყველა ფაქტორის სრული ანალიზი, რომელიც გავლენას ახდენს ბაზარზე კონკურენციის მდგომარეობაზე.

კონკურენციის კანონმდებლობასა და პრაქტიკაში ორი მთავარი საკითხია: 1) პროდუქტისა და გეოგრაფიული (ზოგჯერ დროებითი) ბაზრის განმარტების საკითხი, რომელთა მიმართებაშიც დგინდება საბაზრო ძალის არსებობა და 2) უფრო მნიშვნელოვანი საკითხი, თავად საბაზრო ძალის იდენტიფიკაცია.

---

<sup>16</sup> [www.internationalcompetitionnetwork.org](http://www.internationalcompetitionnetwork.org).

წმინდა მონოპოლია იშვიათია, თუმცა ფირმას ან ფირმების ერთობლიობას შესაძლოა ჰქონდეთ საკმარისი ძალა ბაზარზე იმ მოგების მისაღებად, რომელიც ხელმისაწვდომია ნამდვილი მონოპოლიის დროს. თუ ცნება – საბაზრო ძალაუფლება თავისუფალ კონკურენციასთან დაკავშირებული პრობლემისათვის მთავარი ანალიზის ობიექტია, თვალნათელი ხდება, რომ აუცილებელია განისაზღვროს თუ რას მოიაზრებს თავად ბაზარი ან შესაბამისი ბაზრის ცნება ამ შემთხვევაში. თავად ეს კატეგორია ეკონომიკურია, ამიტომ ხშირ შემთხვევაში კანონმდებლებისათვის ბაზრის სათანადო სურათის დასანახად საჭიროა ეკონომისტების დახმარება, სადაც ხშირად ეკონომიკური ანალიზი გამოიყენება.

ბოლო ოც წელიწადში ბაზრის განმარტების „მეცნიერება“ საგრძნობლად განვითარდა. ინფორმაციის მიღების უამრავი წყარო არსებობს ბაზრების განმარტების შესახებ. ამ მხრივ სასარგებლო დოკუმენტია International Competition Network-ის *Recommended Practices for Merger Analysis*, Part II, სადაც განხილულია ბაზრის განმარტებასთან დაკავშირებული საკითხები.<sup>17</sup> *Recommended Practices*-ში განსაკუთრებით ხაზგასმულია ერთი საკითხი, რომ შესაბამისი ბაზრების საზღვრები პირდაპირ ტექნიკურ განმარტებას არ

---

<sup>17</sup> [www.internationalcompetitionnetwork.org](http://www.internationalcompetitionnetwork.org).

ექვემდებარება. ზოგიერთი პროდუქტია შესაძლოა შესაბამისი ბაზარზე იყოს მაშინ, როცა სხვა პროდუქტები ბაზრის გარეთ გვხვდებოდეს, თუმცა ბაზრის გარეთ პროდუქტებს მაინც შეეძლოს კონკურენციის შეზღუდვა, მაგრამ ამავე დროს ბაზრის განმარტების გამო კონკურენციის ანალიზისას ის მაინც არ იყოს გათვალისწინებული. ამავე დოკუმენტის მიხედვით, კონკურენციის სააგენტოებმა გაერთიანებებისა და შერწყმის შესახებ მოსაზრების გამოტანისას კონკურენციაზე შესაძლო ზეგავლენა უნდა შეისწავლონ მოცემული პროდუქტისა თუ მომსახურების ბაზრის ეკონომიკურად მიზანშეწონილ საზღვრებში.

ევროკავშირში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ევროპის კომისიის *Notice on the Definition of the Relevant Market for the Purposes of [EU] Competition Law-ს*<sup>18</sup>, რომელმაც შეიმუშავა ე.წ. ჰიპოთეტური მონოპოლისტის ტესტი (Hypothetical Monopolist Test, რომელიც ასევე ცნობილია როგორც 'SSNIP' test) ბაზრის განმარტებისათვის. *Notice*-ში ჩამოყალიბებულია კონ-

---

<sup>18</sup> OJ [1997] C 372/5; Commission's *Guidelines on the application of Article [101 TFEU] to technology transfer agreements* OJ [2004] C 101/2, paras 19-25; *Guidelines on Vertical Restraints* OJ [2010] C 130/1, paras 86-95; *Guidelines on the applicability of Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union to horizontal co-operation agreements* OJ [2011] C 11/1, paras 112-126, 155-156, 197-199, 229 and 26 1-262.

ცეპტუალური ჩარჩო, რომელიც ბაზრის განმარტების იდეების ჩამოყალიბებას იძლევა და შემდეგ ხსნის ბაზრის განმარტებისას რამდენიმე ტექნიკას. კომისიის ეს დოკუმენტი ეფუძნება ამერიკის ანტიმონოპოლისტური სააგენტოების ჰორიზონტალური შერწყმების ანალიზს<sup>19</sup>; დიდ ბრიტანეთში OFT-მ ასევე კომისიის მიდგომის მსგავსად შეიმუშავა სახელმძღვანელო.<sup>20</sup> ასევე სხვა ქვეყნების ანტიმონოპოლიური სააგენტოებიც იყენებენ ჰორიზონტალური მონოპოლისტის ტესტს.<sup>21</sup>

კომისიის დოკუმენტის მეორე პარაგრაფში ახსნილია, თუ რატომ არის ბაზრის განმარტება მნიშვნელოვანი:

ბაზრის განმარტება არის საშუალება განსაზღვრო და განმარტო ფირმებს შორის კონკურენციის საზღვრები. ის ემსახურება კომისიის მიერ კონკურენციის პოლიტიკის განხორციელებისათვის ჩარჩოს შექმნას. ბაზრის განმარტების მთავარი დანიშნულებაა სისტემატიზებული სახით განსაზღვროს ის

---

<sup>19</sup> Competition Law, seventh Edition, Oxford University Press, 2012 Richard Whish and David Bailey 'Demand-side substitutability', pp 31-32 below.

<sup>20</sup> *Market Definition*, OFT 403, December 2004, available at [www.offt.gov.uk](http://www.offt.gov.uk).

<sup>21</sup> *Merger Guidelines* of the Australian Competition and Consumer Commission, [www.accc.gov.au](http://www.accc.gov.au); the *Mergers and Acquisitions Guidelines* of the New Zealand Commerce Commission, [www.comcom.govt.nz](http://www.comcom.govt.nz); and the *Merger Enforcement Guidelines* of the Canadian Competition Bureau, [www.competitionbureau.gc.ca](http://www.competitionbureau.gc.ca).

კონკურენტული შეზღუდვები, რომლებსაც ეკონომიკური აგენტები აწყდებიან.

ეს პარაგრაფი რამდენიმე მნიშვნელოვან საკითხს შეიცავს. პირველი, ბაზრის განმარტება თავისთავად უსრულია.<sup>22</sup> ის უფრო მეტად ანალიტიკური იარაღია ეკონომიკური აგენტების კონკურენტული შეზღუდვების განსასაზღვრად: ბაზრის განსაზღვრა უზრუნველყოფს იმ ჩარჩოს, რომელშიც შეიძლება შეფასდეს ფირმისა ან ფირმების საბაზრო ძალაუფლების ფლობასთან დაკავშირებული კრიტიკული შეკითხვა. მეორე, ბაზრების პროდუქციისა და გეოგრაფიული განზომილება უნდა იქნეს გაანალიზებული. მესამე, ბაზრის განსაზღვრა მხოლოდ რეალური კონკურენტების კონკურენციის შეზღუდვების იდენტიფიცირების საშუალებას იძლევა, თუმცა არაფერს გვეუბნება პოტენციური კონკურენტების შესახებ. დოკუმენტის მეცამეტე პარაგრაფში აღნიშნულია, რომ კონკურენტული შეზღუდვის სამი ძირითადი წყარო არსებობს: მოთხოვნის ჩანაცვლებადობა, მიწოდების ჩანაცვლებადობა და პოტენციური კონკურენცია, საიდანაც მოთხოვნის ჩანაცვლებადობა არსებითია ბაზრის განმარტებისათვის. ზოგიერთ, თუმცა საკმაოდ კონკრეტულ, შემთხვევებში მიწოდების ჩანაცვლებადობის საკითხი შესაძლოა იყოს ბაზრის განმარტების ნაწილი,

---

<sup>22</sup> Carleton 'Market Definition: Use and Abuse' (2007) 3(1) Competition Policy International 3.

მიუხედავად ამისა, უმეტეს შემთხვევაში მიწოდების ჩანაცვლებადობა მოიაზრება ბაზრის განმარტების მიღმა და პოტენციური კონკურენციის საკითხია. მიმწოდებლის საბაზრო ძალის შეფასებისას ასევე გასათვალისწინებელია ბაზარზე მყიდველთა წინააღმდეგობის ძალაც. მნიშვნელოვანია იმის გაგება, რომ პოტენციური შესვლისა და მყიდველთა ძალის ფაქტორები საკითხთან მიმართებაში რელევანტურია, რადგან კონკრეტულ საბაზრო წილებს არ შეუძლია თავისთავად განსაზღვროს ფირმის საბაზრო ძალაუფლების არსებობა. 100%-ით მონყობილ ბაზარზე ეკონომიკურ აგენტს არ აქვს საბაზრო ძალაუფლება, თუ არსებობს უამრავი პოტენციური კონკურენტი და არ არსებობს ბაზარზე შესვლის ბარიერი.

## თავი II. კონკურენციის პოლიტიკა ჯანდაცვის მომსახურების სექტორში

ჯანდაცვის სექტორი განსხვავდება იმ სხვა ინდუსტრიისგან, სადაც კონკურენცია და კონკურენციის კანონმდებლობის გამოყენება შედარებით რუტინული საკითხია.<sup>23</sup> ამ განსხვავების მთავარი მიზეზი არის სახელმწიფოთა უმრავლესობის ძირითადი მიზანი, უზრუნველყოს მოსახლეობა ჯანდაცვის მომსახურების საკმარისი და სამართლიანი ხელმისაწვდომობით, მაშინაც კი თუ ცნობილია, რომ ინფორმაციის ასიმეტრიულობისა და ბაზრის სხვა ჩავარდნების გამო ბაზარზე დაფუძნებული სერვისის მიწოდება არასაკმარისია ამ მიზნის მისაღწევად.

ჩვეულებრივ, ჯანდაცვის სექტორი რეგულირებულის სიმრავლით და დეტალიზაციით გამოირჩევა, კონკურენციის პოლიტიკა კი აღიქმება პოლიტიკის ინსტრუმენტად, რომელმაც შედეგად ჯანდაცვის ხარისხის ამაღლება უნდა მოიტანოს. თუმცა ამა თუ იმ ქვეყანაში გან-

---

<sup>23</sup> სამედიცინო მომსახურების მიწოდება კლინიკური და დაზღვევის მომსახურების ჩათვლით, გარდა ფარმაცევტული წარმოებისა და სამედიცინო მოწყობილობების ბაზრებისა.



სხვაგვებუღია ბაზარზე მინდობილი ფუნქციონირებისა და რეგულირებუღი ნაწილების ურთიერთანათარღობა. მაგალითად, ეოგო(OECD) ევროპის მასშტაბით ჯანდაცვის სისტემის აღწერისას ლუქსემბურგს, ბელგიას, საფრანგეთს, გერმანიას, ნიდერლანდებს და ინგლისს მოიხსენიებს სისტემებად, რომლებიც ბაზრის მექანიზმების კარგი გამოყენებით ხასიათდებიან, ხოლო იტალია, ფინეთი და ესპანეთი ხასიათდებიან სუსტი საბაზრო სიგნალებითა და ძლიერი რეგულაციებით.<sup>24</sup>

ბოლო წლებში კონკურენციის ეროვნულმა სააგენტოებმა შეიმუშავეს სხვადასხვა რეკომენდაციები სექტორის რეგულირების რეფორმირებისათვის, რაც მიზნად ისახავდა კონკურენციის ხარისხის გაზრდას, რომლებსაც უნდა გაეუმჯობესებინა პაციენტების მდგომარეობა და საჯარო ფინანსების გამოყენების ეფექტიანობა. აღნიშნულმა კი, თავის მხრივ, გარკვეული როლი ითამაშა ჯანდაცვაში კონკურენციის სათანადო როლის შესახებ გამართულ დებატებში.

მაგალითად, 2010 წელს ირლანდიის კონკურენციის სააგენტომ შეიმუშავა რეკომენდაცია ახლად კვალიფიცირებული ექიმებისათვის, რომ კონტრაქტები მიეღოთ საჯაროდ დაფინანსებული მომსახურების გასაწევად და კონკურენცია გაეწიათ უკვე არსებული კერძო ლინიკიე-

---

<sup>24</sup> OECD, *Health System Characteristics Survey* (OECD, Paris 2012)

ბის პრაქტიკისათვის.<sup>25</sup> ამავე წელს, საფრანგეთის კონკურენციის სააგენტომ რეკომენდაცია გასცა მთავრობის მიმართ ლაბორატორიული მომსახურების მიწოდების შეზღუდვების მოსახსნელად, მათ შორის, მესამე მხარის მიერ აღნიშნული ტიპის ორგანიზაციის ფლობის შეზღუდვების მოხსნაზე, სერვისის მისაწოდებლად ტერიტორიული შეზღუდვებისა და ბაზარზე შესვლის ბარიერების მოხსნაზე.<sup>26</sup>

დიდი ბრიტანეთის, ესპანეთის, დანიის, ბულგარეთისა და ესტონეთის კონკურენციის ეროვნულმა სააგენტოებმა შეიმუშავეს რეკომენდირებული ზომები ჯანდაცვის სექტორის ბევრ ნაწილში კონკურენციის გასაუმჯობესებლად, მათ შორის იყო სტომატოლოგიური მომსახურება, ჰოსპიტალური სერვისები, ფიზიოთერაპია და ა.შ..<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> European Competition Network Brief, *The Irish Competition Authority makes recommendations to improve competition amongst family doctors ( Competition in Professional Services – General Medical Practitioners)*, 9 July 2010, e-Competitions Bulletin July 2010, Art. # 33511.

<sup>26</sup> Competition Network Brief, *The French Competition Authority recommends the government to further lift restrictions on laboratory services*, 5 January 2010, e-Competitions Bulletin January 2010, Art. # 33443.

<sup>27</sup> European Network Brief, *The Uk OFT calls for greater patient choice and competition in dentistry market*, 29 May 2012, e-Competitions Bulletin May 2012, Art. # 48465; Albert Sanchez Graells, *The Spanish Competition Authority publishes a report on the*

მიუხედავად ამისა, ჯანდაცვის სექტორის სოციალური ხასიათის გამო, კონკურენციის კანონმდებლობის გამოყენება ამ დარგში შეიძლება მარტივად გახდეს დავის საგანი. დავის ობიექტი კი ხშირად ხდება დაშვება იმის თაობაზე, არიან თუ არა ჯანდაცვის ორგანიზაციები გათანაბრებული ჩვეულებრივ მოგებაზე ორიენტირებულ ბიზნეს ორგანიზაციებთან.

პრობლემათა მეორე ჯგუფი უკავშირდება კონკურენციის შემზღვეველ შეთანხმებებს და ამ მხრივ განსაკუთრებით აღსანიშნავია ექიმების პროფესიული ასოციაციების მნიშვნელობა და მათი მონაწილეობა ფასების

---

*application of its guide on public procurement and competition to public health care provision-related procurement in Spain*, 30 September 2013, e-Competitions Bulletin September 2013, Art. # 59551; European Competition Network Brief, *The Bulgarian Competition Authority proposes measures to enhance competition in hospital services market*, 18 September 2013, e-Competitions Bulletin September 2013, Art. #62146; Danish Competition Authority, *The Danish Competition and Consumer Authority publishes an analysis of the markets of private chiropractors and physiotherapists*, 5 December 2013, e-Competitions Bulletin December 2013, Art. # 62969; European Competition Network Brief, *The Bulgarian Commission on Protection of Competition proposes amendments to national legislation regulating provision of ambulatory medical care*, 29 January 2014, e-Competitions Bulletin January 2014, Art. # 64342; European Competition Network Brief, *The Estonian Competition Authority recommends more transparency in funding of medical treatments*, 21 April 2014, e-Competitions Bulletin April 2014, Art. #68660; Danish Competition Authority, *The Danish Competition Council recommends to change regulation of specialist practitioners in the health sector*, 30 January 2015, e-Competitions Bulletin January 2015, Art. # 71477.

ფიქსირების პროცესში. ასევე მნიშვნელოვანია, რისკის ალბათობა ჯანდაცვის პროვაიდერებს და სადაზღვევო კომპანიებს შორის საიდუმლო მოლაპარაკების წარმოების შესახებ სხვადასხვა ტენდერში მონაწილეობის მისაღებად, რომელმაც შესაძლოა დიდი როლი ითამაშოს სახელმწიფოსგან ჯანდაცვის სერვისების შეძენის დროს.

ასევე, პრობლემთა მესამე ჯგუფი დაკავშირებულია ჯანდაცვის სექტორში კომპანიების შერწყმის შესახებ კანონმდებლობასთან. გერმანიაში, ნიდერლანდებსა და დიდ ბრიტანეთში აღნიშნული საკითხი შედარებით ახალია და ბოლო წლებში კონკურენციის სააგენტოების მოქმედების არეალიც გაფართოვდა. ყველა ქვეყნისათვის საერთო პრობლემა დაკავშირებულია კომპანიების შერწყმის ეფექტიანობასთან და იმის გარკვევასთან, თუ რომელი საავადმყოფოების შერწყმა დააკმაყოფილებს მომხმარებელთა ინტერესებს ან გაზრდის მათ ეფექტიანობას მაშინაც კი, თუ აღნიშნულმა მოქმედებამ შესაძლოა შეამციროს კონკურენციის ხარისხი.

ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს (The Court of Justice of the European Union) განსაზღვრების მიხედვით კონკურენციის კანონმდებლობის წინაშე ეკონომიკური აგენტი არის ყველა, რომელიც

ჩართულია ეკონომიკურ აქტივობებში, მიუხედავად მათი სტატუსისა და დაფინანსების ფორმისა.<sup>28</sup>

ევროკავშირის ქვეყნებში არსებულ პრაქტიკაში შესაძლოა გამოიყოს პრობლემათა შემდეგი ჯგუფი:

1. ევროპის რიგ ქვეყნებში საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაზღვევის პროვაიდერები ხშირ შემთხვევაში არ არიან ეროვნული კანონმდებლობით ეკონომიკური აგენტები. მაგალითად, აღნიშნულმა სლოვაკეთში საზოგადოებრივი ჯანდაცვის სადაზღვეო პროვაიდერებს შორის არაკონკურენტული გარემო ჩამოაყალიბა.
2. ბევრი სახელმწიფო ორგანო პასუხისმგებელია ჯანდაცვის მომსახურების შესყიდვაზე, ორგანიზებასა თუ მიწოდებაზე. ცალკეულ შემთხვევებში, სადაც კონკურენციის ეროვნული სააგენტოები ან სასამართლო უწყებები, ყოველი შემთხვევის ირიგულივ არსებული ფაქტებიდან გამომდინარე, განიხილავენ კონკრეტული სახელმწიფო ორგანოს საქმიანობა იყო, თუ არა ეკონომიკური აქტივობა, განსხვავებული პრაქტიკის მიხედვით იღებდნენ საბოლოო გადაწყვეტილებას.

---

<sup>28</sup> *Hofner and Elser v Marcottron* [1991] ECR I-1979 C-41/90. Para. 21.

3. ბევრი შემთხვევა უკავშირდება ექიმების პროფესიულ ასოციაციებს, რომლებიც ამტკიცებენ, რომ ისინი არ არიან ეკონომიკური აგენტების ასოციაციები, რომლებიც ექვემდებარებიან ეროვნულ და ევროპის კონკურენციის კანონმდებლობას. აღნიშნული მიდგომა თანმიმდევრულად და სრულყოფილად იქნა უარყოფილი კონკურენციის ეროვნული სააგენტოებისა და სასამართლოების მიერ.

ცალკეულ შემთხვევებში საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაზღვევის ფონდები რიგ შემთხვევებში არ წარმოადგენენ ეკონომიკურ აგენტებს ეროვნული კანონმდებლობის მიხედვით. მაგალითად, 2005 წელს ბელგიაში, ბრიუსელის სააპელაციო სასამართლომ დაადგინა, რომ ჯანმრთელობის სადაზღვევო ფონდი ვერ განიხილებოდა როგორც ეკონომიკური აგენტი.<sup>29</sup> ამავე წელს ნიდერლანდებში, ჰოლანდიური კონკურენციის სააგენტოს გადაწყვეტილების საფუძველზე, რომელიც ეხებოდა კომპანიების შერწყმას, როტერდამის პირველი ინსტანციის სასამართლომ დაადგინა, რომ ფონდები არ იყვნენ ეკონომიკური აგენტები, შესაბამისად, კანონმდებ-

---

<sup>29</sup> Diego Firniciari, (*BVBA Kristel Cools/ CM Antwerp*), 25 January 2005, e-Competitions bulletin January 2005, Art.# 20866.

ლობით მათ არ ჰქონდათ ეკონომიკური აქტივობების განხორციელების უფლება.<sup>30</sup>

2013 წელს ბულგარეთში, კონკურენციის სააგენტომ დაადგინა, რომ ჯანმრთელობის ეროვნული სადაზღვევო ფონდი (National Health Insurance Fund) აფთიაქებთან ნარკოტიკული საშუალებების მიწოდების ფასებისა ან ანაზღაურების შესახებ მოლაპარაკებისას არ მოქმედება, როგორც ეკონომიკური აგენტი. სააგენტომ ორივე შემთხვევაში განმარტა, რომ ფონდი იყენებდა თავის საჯარო უფლებამოსილებას, რომელიც არ შეიძლება ჩაითვალოს ეკონომიკურ აქტივობად.<sup>31</sup> 2009 წელს, სლოვაკეთის რესპუბლიკის ანტიმონოპოლიურმა ოფისმა განაცხადა, რომ საჯარო ჯანმრთელობის სადაზღვევო კომპანიები არ არიან ეკონომიკური აგენტები და მათზე კონკურენციის ეროვნული კანონმდებლობა არ ვრცელდება, რადგან ისინი არ ახორციელებენ ეკონომიკურ აქტივობებს.<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup>Tristan Baume, Katelijne lafleure, *The Court of First instance of Rotterdam holds that sickness funds cannot be considered as undertakings acting as economic entities (CZ/OZ)*, 7 December 2005, e-Competitions bulletin December 2005, Art. # 1133.

<sup>31</sup> Alexandr Svetlicinii, *The Bulgarian Competition Authority holds that national health insurance Fund is not an undertaking for the purpose of competition law enforcement (NZOK)*, 14 August 2013, e-Competitions Bulletin August 2013, Art. # 56409.

<sup>32</sup> Igor Augustinic, *The slovak Competition Authority holds that health insurance companies carrying on public health insurance are not subject to the Slovak Competition Act (Report on Health Insurance*

აღნიშნული მიდგომა დაადასტურა ევროპის კომისიამ (European Commission) 2014 წელს სახელმწიფოს დახმარებების საჩივრების შეჯამებისას, როდესაც დაასკვნა, რომ საჯარო და კერძო სადაზღვევო კომპანიები არ იყვნენ ეკონომიკური აგენტები იმის მიუხედავად, რომ არსებობდა რამდენიმე სადაზღვევო კომპანია, მათ შორის კერძო კომპანიები, რომელთა მოქმედება იყო მოგებაზე ორიენტირებული და, ამასთანავე, მათ შორის არსებობდა შეზღუდული კონკურენცია. დასკვნები დაფუძნებული იყო შემდეგზე: (i) სავალდებულო მონაწილეობა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაზღვევის პროგრამაში, (ii) კანონით განსაზღვრული შემოწირულობები, რომლებიც შემოსავლის პროპორციულია, (iii) ყველა მონაწილისათვის საერთო მოგება, (iv) ძლიერი მარეგულირებელი ჩარჩო, რომელშიც სადაზღვევო კომპანიები მოქმედებენ.<sup>33</sup>

ცალკეულ შემთხვევებში სადავოა, სახელმწიფო ორგანოების ჯანდაცვის სექტორში მიმდინარე აქტივობებთან კავშირი და რამდენად შესაძლებელია ისინი

---

*sector*), 3 December 2009, e-Competitions bulletin December 2009, Art. # 30185.

<sup>33</sup> Phedon Nicolaidis, *The European Commission explains that a system which is predominantly based on solidarity does not become economic in nature when operates have a small degree of discretion to compete on quality and to make profit from efficient provision of services (Spolocna poist'ovna)*, 15 October 2014, e-Competitions Bulletin October 2014, Art. # 72598.



ეკონომიკურ აგენტებად იყვნენ მიჩნეულნი. ამგვარ შემთხვევებში, ზოგადი დასკვნების გამოტანა ხშირად სადავო საკითხია. მაგალითად, 2002 წელს დიდი ბრიტანეთის კონკურენციის სააგენტოს მოთხოვნით, სააპელაციო ტრიბუნალმა დაადგინა, რომ სახელმწიფო ორგანო უფლებამოსილია ეკონომიკური აქტივობის სახით უზრუნველყოს საცხოვრებელი და საექთნო მომსახურება, თუ კერძო სექტორთან გაფორმებული შეთანხმება ამას ითვალისწინებს. შემთხვევა დაკავშირებული იყო საჯარო სექტორში „ჩრდილოეთისა და დასავლეთ ბელფასტის ჯანმრთელობისა“ და „სოციალური მომსახურების ფონდის“ საქმიანობასთან. მათ კომპანია Bettercare-ისგან მიიღეს რვა საცხოვრებელი სახლი და შეისყიდეს საექთნო მომსახურება. ტრიბუნალმა დაადგინა, რომ ფონდის მიერ საცხოვრებელი სახლების შეძენა და დამოუკიდებელი პროვაიდერისათვის სოციალური მომსახურების განწევისათვის ხელშეკრულების დადება იყო ეკონომიკური აქტივობა და შესაბამისად, ის იყო ეკონომიკური აგენტი.<sup>34</sup>

2006 წელს, ირლანდიის უმაღლესმა სასამართლომ დაადგინა, რომ ირლანდიის სამედიცინო საბჭო, ექი-

---

<sup>34</sup> Sandrine Delarue, *The UK Competition Commission Appeal concludes that a public body is an undertaking when “engaging in purchasing activities” (Bettercare Group Limited)*, 1 August 2002, e-Competitions Bulletin August 2002, Art. #21106

მებისათვის მარეგულირებელი ორგანიზაცია, არ იყო არც ეკონომიკური აგენტი და არც ეკონომიკური აგენტების ასოციაცია, რის გამოც მასზე კონკურენციის კანონმდებლობა არ ვრცელდებოდა. სამედიცინო საბჭომ საჩივარი შეიტანა ერთ-ერთი ექიმის წინააღმდეგ, რომელმაც გამოაქვეყნა რეკლამა, რომელიც ეწინააღმდეგებოდა საბჭოს კოდექსს ეთიკური ნორმებისა და ქცევის შესახებ. სასამართლოს გადაწყვეტილება დაეთუქნა საბჭოს საქმიანობის ხასიათს და მიზნებს, რომელიც ორიენტირებულია საზოგადოებრივი ინტერესების გატარებაზე.<sup>35</sup> სასამართლოს გადაწყვეტილება დაადასტურა ირლანდიის უზენაესმა სასამართლომაც.<sup>36</sup> თუმცა, 2006 წელს მალტის კონკურენციის სააგენტომ დაადგინა, რომ იმ შემთხვევაში თუ სისხლის პროდუქტების წარმოება კომერციული ვაჭრობისთვის მოხდებოდა, სისხლის გადასხმის ეროვნული ინსტიტუტის საქმიანობა ჩაითვლებოდა ეკონომიკური აგენტის საქმიანობად.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> Orla Lynskey, *The Irish High Court considers that Medical Council is not an association of undertakings, therefore domestic and EC Competition law rules do not apply (Ramadan Hemat)*, 11 April 2006, e-Competitions Bulletin April 2006, Art. #1373.

<sup>36</sup> Patrick O'Brien, *The Supreme Court of Ireland holds that Medical Council is not an association of undertakings for the purposes of competition law (Ramadan Hemat)*, 29 April 2010, e-Competitions Bulletin April 2010, Art. # 32062.

<sup>37</sup> phyllis Aquilina, *The Malta Commission for Fair Trading upheld as abusive the commercial practices of a private hospital and quashes subsidiary legislation stipulating prices of blood products supplied to*

ასევე, 2009 წელს ესპანეთის კონკურენციის სააგენტომ დაადგინა, რომ ჯანდაცვის რეგიონულ მომსახურების სააგენტოსა და ფარმაცევტების პროფესიულ ასოციაციას შორის გაფორმებული ხელშეკრულება არღვევდა კონკურენციის კანონს. შეთანხმება კითხვის ნიშნის ქვეშ დადგა წამლების როტაციის სისტემის გამო, რომელიც ეხებოდა ფარმაცევტული პროდუქტების მონაცვლეობით დისტრიბუციას ესპანეთში არსებულ ერთ-ერთ თავშესაფრებში. ესპანეთის კონკურენციის სააგენტომ დაახასიათა მათი ხელშეკრულება, როგორც ბაზრის გაზიარების შეთანხმება და დაადგინა, რომ ჯანდაცვის რეგიონული მომსახურების სააგენტო, შეთანხმებისამებრ, უზრუნველყოფდა ფარმაცევტული პროდუქტების დისტრიბუციას. შესაბამისად, ის მოქმედებდა როგორც ეკონომიკური აგენტი და იყო ესპანური კონკურენციის კანონის გავრცელების ობიექტი.<sup>38</sup>

2008 წელს ირლანდიის ეროვნულმა კონკურენციის სააგენტომ (NCA) დაადგინა, რომ ჯანდაცვის მომსახურების აღსრულების სააგენტო, ორგანო, რომელიც ირლანდიელ მოსახლეობას უზრუნველყოფს წამლებით და ზოგადი სამედიცინო აღჭურვილობით, არ იყო ეკო-

---

*private medical undertakings ( Malta's National Blood Transfusion Service)*, 9 October 2006, e-Competitions Bulletin October 2006, Art. # 16288.

<sup>38</sup> *Competition Act (Colegio Farmaceuticos Castilla-La Mancha)*, 22 April 2009, e-Competitions Bulletin April 2009, Art. # 26242.

ნომიკური აგენტი, როცა ის ახორციელებდა ჩამნაცვლებელი პრეპარატების მიწოდებას სახელმწიფო პროგრამის საშუალებით და ამ პროცესში ფასებზე მოლაპარაკებას აწარმოებდა ფარმაცევტულ კომპანიებთან.<sup>39</sup> აღნიშნული გადაწყვეტილება დაეფუძნა მოსაზრებას, რომ სააგენტო აღნიშნულ აქტივობებს ახორციელებდა არა მოგების გასაზრდელად, არამედ თავისი ნორმატიული ვალდებულებების შესრულების უზრუნველსაყოფად. თუმცა, ირლანდიის უმაღლესმა სასამართლომ 2011 წელს დაადგინა, რომ სააგენტო მოქმედებდა, როგორც ეკონომიკური აგენტი, როცა მან კერძო პაციენტებს გაუწია სასწრაფო სამედიცინო დახმარება და ამით ის გახდა კერძო პროვაიდერების კონკურენტი.<sup>40</sup> ამასთან, 2012 წელს მიღებულ გადაწყვეტილებაში სააგენტო არ იყო მიჩნეული ეკონომიკურ აგენტად, როცა მან სახელმწიფო პროგრამის მონაწილე პაციენტებისათვის უზრუნველყო სასწრაფო სამედიცინო დახმარება, რადგან ამ დროს ის საკუთარ ფუნქციებს ახორ-

---

<sup>39</sup> Orla Lynskey, *The Irish Competition Authority issues enforcement decision regarding alleged anticompetitive actions by the body in charge of supplying drugs, medicines and medical appliances to the public (Health Services Executive)*, 10 October 2008, e-Competitions Bulletin October 2008, Art. # 23007.

<sup>40</sup> Patrick O'Brien, *The Irish High Court holds the Health Service Executive to be an undertaking under the traditional Court of Justice definition (Medical Ambulance)*, 8 March 2011, e-Competitions Bulletin March 2011, Art. # 38147.

ციელებდა ყოველგვარი სარგებლის ან ანაზღაურების მიღების გარეშე.<sup>41</sup>

ჯანდაცვის სექტორში კონკურენციის შემზღვეველი შეთანხმებების შემთხვევები ხშირად დაკავშირებულია ექიმების პროფესიულ ასოციაციებთან. ასევე, პრობლემატური საკითხია კონკურენციის შემზღვეველი შეთანხმებები იმ ეკონომიკურ აგენტებს შორის, რომლებიც ჯანდაცვის სერვისების მიწოდებას ახორციელებენ.

ევროკავშირის მასშტაბით, პროფესიული ასოციაციების მიმართ გატარებული პოლიტიკის მიზანს კონკურენციის კანონის შესახებ ცნობიერების ამაღლება წარმოადგენდა, მიუხედავად ამისა მაგალითად 2014 წელს 5 მილ. ევრო დაეკისრათ ჯარიმის სახით პოლანდიაში ექიმთა პროფესიულ ასოციაციებს კანონის დარღვევის გამო, ძირითადად კოლექტიური მოლაპარაკებების გზით კონკურენციის შემზღვევის გამო.

ექიმების პროფესიული ორგანოების საქმეებში ყველაზე ხშირად გვხვდება შემთხვევები, როდესაც პროფესიული ორგანოები ცდილობენ თავიანთი წევრებისათვის მომსახურებაზე სტანდარტული ან მინიმალური გადასახადის დანესებას. 2005 წელს ირლანდიის ეროვ-

---

<sup>41</sup> Patrick O'Brien, *The Irish High Court finds that the State does not operate as an "Undertaking" in the use of its ambulance fleet for emergency services and for transport of public patients (Lifeline)*, 23 November 2012, e-Competitions Bulletin November 2012, Art. # 57268.

ნულმა კონკურენციის სააგენტომ მიაღწია შეთანხმებას ირლანდიის საავადმყოფოთა კონსულტანტების ასოციაციასთან, რომელიც წარმოადგენს დაახლოებით 1800 ექიმს. შეთანხმების თანახმად, ასოციაციას არ უნდა გაეფორმებინა ხელშეკრულება ან ეწარმოებინა მოლაპარაკება კერძო სადაზღვევო კომპანიებთან მომსახურების საფასურის შესახებ.<sup>42</sup> მომდევნო წელს ირლანდიის ეროვნულმა კონკურენციის სააგენტომ დაასრულა დავა სავარაუდო ფასების ფიქსაციის შესახებ, რომელიც წარმოებდა სადაზღვევო კომპანიების სამედიცინო შემომტების ჩანაწერების საფუძველზე. ირლანდიის სამედიცინო ორგანიზაცია დათანხმდა, რომ იგი თავს შეიკავებდა ორგანიზაციის წევრებთან ნებისმიერი ტიპის კომუნიკაციისაგან, რომელსაც პირდაპირ თუ ირიბად შეეძლო სადაზღვევო კომპანიებისათვის ოჯახის ექიმების მიერ მინოდებული სერვისების ფასებზე გავლენა მოეხდინა.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Orla Lynskey, *The Irish Competition Authority settles its action against the Irish medical professional association in return for commitments to refrain from anti-competitive practices (Irish Hospital Consultants Association – IHCA)*, 28 September 2005, e-Competitions Bulletin September 2005, Art. # 316.

<sup>43</sup> Catriona Hatton, Anne-Marie Jenkinson, *The Irish Competition Authority begins High Court proceedings against the Irish Medical Organization (IMO)*, 3 July 2006, e-Competitions Bulletin July 2006, Art. # 12132 and Catriona Hatton, Satu-Anneli Kauranen, *The Irish Competition Authority settles an alleged price-fixing dispute in the health sector relating to medical examination reports to life insurance*

პორტუგალიაში 2006 წელს კონკურენციის სააგენტომ ექიმების პროფესიულ ასოციაციას € 250 000 დააკისრა ჯარიმის სახით თავისი წევრებისათვის გადასახადის მინიმუმისა და მაქსიმუმის დადგენისათვის. კონკურენციის სააგენტომ განაცხადა, რომ გადასახადის მინიმუმის დადგენისათვის არ არსებობდა ეკონომიკური საფუძველი, დანესებული საფასური არ უზრუნველყოფდა მიწოდებული სერვისის ხარისხს. საფასური უნდა განსაზღვრულიყო ბაზრის მუშაობის საფუძველზე. ასევე განისაზღვრა, რომ სამედიცინო აქტივობები, თვისი ბუნებიდან გამომდინარე, არის ეკონომიკური ხასიათის.<sup>44</sup> სააგენტოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება გასაჩივრდა. რის შემდეგაც ჯარიმის რაოდენობა მხოლოდ მცირედი ნაწილით შემცირდა.<sup>45</sup>

2007 წელს საფრანგეთში ექიმების ეროვნული კავშირი დაჯარიმდა პათანატომებისა და ციტოლოგ პა-

---

*companies (Irish Medical Organization – IMO), 25 May 2007, e-Competitions Bulletin May 2007, Art. # 13967.*

<sup>44</sup> Pablo Ibanez Colomo, The Portuguese Competition Authority Fines € 250,000 the Portuguese Professional Association of Doctors for an infringement of both Art. 81 EC and its national equivalent (Ordem dos Medicos), 31 May 2006, e-Competitions Bulletin May 2006, Art. # 1134.

<sup>45</sup> Miguel Mendes Pereira, Nuno Carrolo dos Santos, The Lisbon Commerce Court confirms a Portuguese Competition Authority decision as regards the release of a minimum and maximum fees' table by the Portuguese Medical Association (Ordem dos Medicos), 18 January 2007, e-Competitions Bulletin January 2007, Art. # 21289.

ტოლოგებისათვის მაქსიმალური ფასდაკლების მექანიზმების ამოქმედებისათვის.<sup>46</sup> მოგვიანებით, 2010 წელს, საფრანგეთის ფარმაცევტთა ასოციაცია ევროპის კომისიის (European Commission) მიერ დაჯარიმდა 5 მილიონი ევროთი კლინიკური ლაბორატორიული კვლევებისათვის ფასის მინიმუმის დაწესების გამო. ამის შედეგად საფრანგეთში არსებული მომსახურების ფასი 2-3 ჯერ აღემატებოდა ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში არსებულ ფასს, რის გამოც გატარდა აღკვეთის ღონისძიებები.<sup>47</sup> გადაწყვეტილება გასაჩივრებულ იქნა ევროკავშირის გენერალურ სასამართლოში და საფუძვლად დაედო მოსაზრება, რომ ფარმაცევტთა ასოციაცია არ იყო ეკონომიკური აგენტი და ის მხოლოდ სახელმწიფოსგან დელეგირებული უფლებამოსილების საფუძველზე მოქმედებდა. აღნიშნული არგუმენტი უარყოფილ იქნა, თუმცა ჯარიმა შემცირდა 4,75 მილიონ ევრომდე.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> Natasha A. Moskvina, Igor Simic, *The French Competition Council condemns practices restricting prices for medical services provided in public hospitals (Anatomic and Cyto Pathology services)*, 2008 November 2007, e-Competitions Bulletin November 2007, Art. # 15718.

<sup>47</sup> Nathan R. Jones, *The fines French pharmacists association for imposing minimum prices on French market of clinical analysis tests (Ordre national des pharmaciens)*, 8 December 2010, e-Competitions Bulletin December 2010, Art. # 37684.

<sup>48</sup> Jean-Francois Guillaudeau, *The EU General Court confirms that the French Council of Pharmacists has infringed art. 101 TFEU but reduces the EC's fine slightly (Ordre national des pharmaciens)*, 10



2009 წელს, რუმინეთის იუსტიციის უმაღლესმა სასამართლომ დააკმაყოფილა კონკურენციის სააგენტოს მოთხოვნა, სტომატოლოგთა ეროვნული ასოციაციისათვის დაეკისრებინათ ჯარიმა ფასების ფიქსირების გამო.<sup>49</sup> 2010 წელს, იტალიის კონკურენციის სააგენტომ აიღო ვალდებულება, გაეკონტროლებინა, რომ იტალიის ფსიქოლოგთა საბჭოს აღარ დაედგინა გადასახადების საზღვრების მინიმუმი და მაქსიმუმი.<sup>50</sup>

2012 წელს, სლოვაკეთის კონკურენციის სააგენტომ დაადგინა, რომ სლოვაკეთის სამედიცინო პალატამ დაარღვია 101-ე მუხლი და ადგილობრივი კონკურენციის კანონი სამედიცინო და სტომატოლოგიურ მომსახურებებზე ფასების ფიქსირებით.<sup>51</sup> მსგავსად სლოვაკეთისა, 2012 წელს ბულგარეთში კონკურენციის სააგენტომ

---

December 2014, e-Competitions Bulletin December 2014, Art. # 70815.

<sup>49</sup> Nathaniel Cornoiu-Jitarasu, *The Romania's High Court of Justice upholds a NCA's decision having imposed a fine for price fixing to a nonprofit organization ( National Association of Dental Technicians)*, 19 November 2009, e-Competitions Bulletin November 2009, Art. # 30030.

<sup>50</sup> Valeria Graziussi, *The Italian Competition Authority accepts commitments submitted by an association of undertakings in order to cease possible violation of Art. 101 TFUE regarding professional fees (Council of psychologists)*, 11 January 2010, e-Competitions Bulletin January 2010, Art. # 30628.

<sup>51</sup> Urska Petrovcic, *The Slovenian Competition Authority finds that a professional medical association infringed competition law by fixing medical tariffs (Zdravniska zbornica Slovenije)*, 8 October 2012, e-Competitions Bulletin October 2012, Art. # 49636.

ტომ დაადგინა, რომ ბულგარეთის სამედიცინო ასოციაციამ დაარღვია ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისი TFEU-ს 101 მუხლი ჯანმრთელობის ეროვნული დაზღვევის სისტემის მიღმა მყოფი პაციენტებისათვის მომსახურებაზე ფასის მინიმალური ზღვრის დაწესების გამო.<sup>52</sup>

2015 წელს საბერძნეთის უზენაესმა სასამართლომ დაადგინა, რომ სტომატოლოგთა ასოციაცია არის ეკონომიკური აგენტების ასოციაცია და მათი გადანყვეტილება, სტომატოლოგიურ მომსახურებაზე დაადგინონ წევრებისათვის ფასის მინიმალური ზღვარი, ჩაითვლება კანონშესაბამო ქმედებად.<sup>53</sup>

2015 წელს დიდი ბრიტანეთის კონკურენციის სააგენტომ დააჯარიმა ოფთალმოლოგთა ასოციაცია 382,500 ფუნტი-სტერლინგით. სხვა აქტივობებთან ერთად, მათ რეკომენდაცია გაუწიეს თავიანთ წევრებს უარი ეთქვათ სადაზღვევო კომპანიისგან შემოთავაზებულ დაბალ ფასზე და სანაცვლოდ დაზღვეული პაციენ-

---

<sup>52</sup> Alexandr Svetlicinii, *The Bulgarian Competition Authority sanctions a medical professional association for adoption of minimum traffics for medical appointments ( Bulgarian Medical Association)*, 3 May 2012, e-Competitions Bulletin May 2012, Art. # 47339.

<sup>53</sup> Nancy Gerakini, *The Greek Supreme Court clarifies its interpretation of the 'association of undertakings' notion in the application of article 101 TFEU ( Greek Dental Bar Associations)*, 1 September 2015, e-Competitions Bulletin September 2015, Art. #75467.

ტებისათვის დაეკისრებიან თვით გადახდის უფრო მაღალი საფასური, ამასთან ერთად ისინი თავისი წევრებისათვის იყენებდნენ სადაზღვეოებისათვის გამო-საყენებელ ფასების დეტალურ სიას ოფთალმოლოგიურ მომსახურებებზე, მაგ: კატარაქტის ოპერაცია.<sup>54</sup>

ექიმების სხვადასხვა პროფესიული ორგანოების მიერ დაფიქსირდა ეროვნული და ევროკავშირის კანონმდებლობის დარღვევა, დისკრიმინაციული ქცევა, რეკლამის შეზღუდვები, კოლექტიური ბოიკოტი.

გამომრიცხავ ქცევასთან დაკავშირებით, 2005 წელს ირლანდიის კონკურენციის სააგენტომ განიხილა ირ-ლანდიის სტომატოლოგთა ასოციაციის შემთხვევა, სა-დაც ასოციაციამ წახალისა თავისი წევრები, უარი ეთქვათ პაციენტთა სადაზღვევო მოთხოვნის ფორმების შევსებაზე ახალი სტომატოლოგიური მომსახურების პროვაიდერი სადაზღვეოებისათვის, სანამ სადაზღვეოსა და ასოციაციას შორის არ მიიღწეოდა შეთანხმება.<sup>55</sup> 2010 წელს საფრანგეთში ოფთალმოლოგთა ასოციაცია დაჯარიმდა 50,000 ევროთი იმ ოფთალმოლოგთა ბოი-

---

<sup>54</sup> *CMA confirms fine as it completes eye surgeons investigation*, 5 August 2015 available at <https://www.gov.uk/government/news/cma-confirms-fine-as-it-completes-eye-surgeons-investigation>.

<sup>55</sup> Orla Lynskey, *The Irish Competition Authority agrees a settlement with a medical professional association in High Court proceedings on possible violation of Art. 81 EC (VHI DeCare/Irish Dental Association)*, 28 April 2005, e-Competitions Bulletin April 2005, Art. # 34.

კოტისაკენ მონოდების გამო, რომლებიც იყვნენ იმ კომერციული ქსელის წევრნი, რომლებიც სრულწლოვან პაციენტებს სათვალის შეცვლას ურეცეპტოდ სთავაზობდნენ.<sup>56</sup>

2013 წელს გერმანიაში კონკურენციის სააგენტომ დაასრულა ადმინისტრაციული სამართალწარმოება კარტელის შესახებ ბრანდენბურგის ოფთალმოლოგთა ასოციაციასა და ჯანმრთელობის სადაზღვევო კომპანიის წინააღმდეგ, რომელსაც ასოციაციის წევრებისათვის ჰქონდა შეზღუდული ადგილების რაოდენობა. ჯანმრთელობის დაზღვევის სახელმწიფო სქემაზე დაყრდნობით, სადაზღვევო კომპანიასთან კონტრაქტის გაფორმების საშუალება ჰქონდათ მხოლოდ იმ ოფთალმოლოგებს, რომლებიც ფლობდნენ ბრანდენბურგის აკრედიტაციას. იმ ოფთალმოლოგებთან, რომლებსაც აკრედიტაცია მიღებული ჰქონდათ სხვაგან, მაგრამ მუშაობდნენ ბრანდენბურგში, არ აფორმებდნენ ხელშეკრულებას.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> French Competition Authority, *The French Competition Authority sanctions a professional association for having called for a boycott of opticians on the replacement of glasses without a prescription sector (Syndicat national des ophtalmologistes de France – SNOF)*, 24 March 2010, e-Competitions Bulletin March 2010, Art. #59175.

<sup>57</sup> German Competition Authority, *The German Competition Authority concludes a cartel administrative proceeding against an ophthalmologists cooperative and a health insurance fund (Augenarztgenossenschaft Brandenburg / AOK Nordost)*, 2 July 2013, e-Competitions Bulletin July 2013, Art. # 64672.

2014 წელს ნიდერლანდებში კონკურენციის სააგენტომ დააჯარიმა ჰოლანდიის თერაპევტთა ეროვნული ასოციაცია 5,9 მილიონი ევროთი, ახალი თერაპევტებისათვის ბაზარზე შესვლის შესაძლებლობის შეზღუდვის გამო.<sup>58</sup> ამავე წელს, ირლანდიის კონკურენციის სააგენტომ გაატარა რიგი ღონისძიებები, რომ დაეცვა ეკონომიკური აგენტები ირლანდიის სამედიცინო ორგანიზაციისგან (Irish Medical Organization), რადგან აღნიშნული ორგანიზაცია არ უზრუნველყოფდა ეროვნულ ან ევროკავშირის კანონმდებლობასთან შეუსაბამო სერვისების გაუქმებას, მთავრობასთან კონტრაქტით მოლაპარაკებულ ბერკეტების საშუალებით.<sup>59</sup>

2006 წელს კონკურენციის სააგენტომ 10,500 ევროთი დააჯარიმა ფარმაცევტების ჩეხთა პალატა არაეთიკური საქციელისათვის, კერძოდ, რეკლამის შემზღუდველი წესების დაწესებისა და ისეთი დეკლარაციის გამოცემისათვის, რომელიც განმეორებდა შესყიდვებზე მომ-

---

<sup>58</sup>Dutch Competition Authority, *The Netherlands Authority for Consumers and Markets imposes fines on national association of medical practitioners for restricting the freedom of choice of thw patients (LHV)*, 3 February 2014, e-Competitions Bulletin February 2014, Art. # 63900.

<sup>59</sup> Bruce Wardhaugh, *The Irish Competition Authority obtains an undertaking from the Irish Medical Association (The Irish Medical Organization)*, 28 May 2014, e-Competitions Bulletin May 2014, Art. # 67462.

ხმარებელს ფასდაკლებას სთავაზობდა.<sup>60</sup> 2014 წელს იტალიის კონკურენციის სააგენტომ დაადგინა, რომ რეკლამაზე შეზღუდვა ექიმთა და სტომატოლოგთა ასოციაციების ეროვნული ფედერაციის (National Federation of the Associations of Doctors and Dentists) მხრიდან იყო კანონმდებლობის 101-ე მუხლის დარღვევა და დაჯარიმდა 832 000 ევროთი.<sup>61</sup>

2008 წელს ჩეხეთის კონკურენციის სააგენტომ განმეორებით დააჯარიმა ფარმაცევტთა პალატა. ამჯერად თავისი წევრებისათვის შეთავაზებული ფასდაკლების გამო, რომელიც არღვევდა პალატის ეთიკური კოდექსით გათვალისწინებულ ფარმაცევტთა ვალდებულებებს. ჯარიმის ოდენობა შეადგენდა 40,000 ევროს და აპელაციის შემდეგ დადასტურებულ იქნა ჩეხეთის უზენაესი ადმინისტრაციული სასამართლოს მიერ.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup>Robert Pelikan, Jan Prevratil, *The Czech Office for the Protection of Competition confirms the sanctions imposed on the Czech Chamber of Pharmacists for anticompetitive rules (Ceska lekarnicka komora)*, 14 April 2006, e-Competitions Bulletin April 2006, Art. # 12449.

<sup>61</sup>Article from European Competition Network Brief, *The Italian Competition Authority holds that provisions of the code of conduct for doctors and dentists limiting advertisement restrict competition (FNOMCEO)*, 4 September 2014, e-Competitions Bulletin September 2014, Art. # 72084.

<sup>62</sup>Tomas Cihula, Karel Svoboda, *The Czech Supreme Administrative Court confirms anticompetitive conduct regarding the sale of prescription for medical products (Czech Chamber of Pharmacists)*, 22 July 2011, e-Competitions Bulletin July 2011, Art.# 40183.

2013 წელს იტალიის უზენაესმა სასამართლომ ფარმაცევტს რეგიონული ფარმაცევტების ასოციაციის მიერ დაწესებული სანქცია მოუხსნა. აღნიშნული ფარმაცევტი აფთიაქს იმაზე ღიდი ხნით ამუშავებდა, ვიდრე ეს შეთანხმებული იყო სხვა ფარმაცევტებთან, თუმცა აღნიშნული შეთანხმება არღვევდა იტალიის კონკურენციის კანონმდებლობის მე-2 მუხლს ( TFEU-ს 101-ე მუხლის შესაბამისი), რაც გახდა სანქციის გაუქმების მიზეზი.<sup>63</sup>

გასაკვირი არ არის, რომ იქ, სადაც სამედიცინო პროდუქტებისა და მომსახურების უზრუნველყოფის საქმეში სახელმწიფო მნიშვნელოვან როლს თამაშობს, კონკურენციის სააგენტოებმა რამდენიმე შემთხვევაში სახელმწიფო მიმწოდებლების წინააღმდეგაც გაატარეს ბაზრის განაწილებისა და თაღლითური შეთანხმებების საწინააღმდეგო ღონისძიებები.

იტალიაში, სამი სადაზღვევო კომპანიის მიერ გაფორმებული ბაზრის დანაწილების შეთანხმება, რომლის მიზანიც კამპანიას რეგიონში ჯანდაცვის სახელმწიფო დაზღვევის სერვისების უზრუნველყოფა იყო, გახდა იტალიის კონკურენციის სააგენტოს მოკვლევის საგანი და, საბოლოოდ მონაწილე კომპანიები დაჯარიმდნენ 13

---

<sup>63</sup> Philippe Croene, *The Italian Supreme Court holds that the violation of an anticompetitive agreement did not constitute unfair competition (Ordine dei Farmacisti della Provincia di Caserta)*, 8 February 2013, e-Competitions Bulletin February 2013, Art. # 64913.

მილიონი ევროთი.<sup>64</sup> 2013 წელს ბაზრის განაწილების შეთანხმების საფუძველზე დაიწყო გამოძიება აბრუზოს რეგიონში (The region Abruzzo) სამი ჯანდაცვის პროვაიდერის წინააღმდეგ.<sup>65</sup>

2013 წელს შვედეთის კონკურენციის სააგენტომ მიმართა სტოკჰოლმის ადგილობრივ სასამართლოს ჯანდაცვის სექტორში მომუშავე სამი კერძო კომპანიის (Aleris, Capio, Hjärtkarlgruppen) 30 მილიონი ევროთი დასაჯარიმებლად, კლინიკური მომსახურების განვითარების ბაზრის განაწილების ხელშეკრულების გაფორმების გამო.<sup>66</sup>

საფრანგეთში 2009 წელს კონკურენციის სააგენტომ შიდროთერაპიის სექტორში მომუშავე სავაჭრო ორგანიზაცია 140 000 ევროთი დააჯარიმა, ადმინისტრაციული

---

<sup>64</sup> European Competition Network Brief, *The Italian Competition Authority imposes fines totalling €13 000 000 for collusive behaviour in public procurement in healthcare services (Healthcare liability coverage)*, 28 September 2011, e-Competitions Bulletin September 2011, Art. # 44197.

<sup>65</sup> Michele Giannino, *The Italian Competition Authority opens an enquiry into an alleged market sharing agreement in the private healthcare sector (Sanita Privata nella regione Abruzzo)*, 6 November 2013, e-Competitions Bulletin November 2013, Art. # 61667.

<sup>66</sup> Swedish Competition Authority, *The Swedish Competition Authority files an application for competition damages against allegedly collusive health care undertakings (Aleris/ Capio/ Hjärtkarlgruppen)*, 28 August 2013, e-Competitions Bulletin August 2013, Art. # 62626.



ხარჯების დასაფარად დამატებითი გადასახადის დაწესების (ყოველ პაციენტზე €10) რეკომენდაციის განწესის გამო.<sup>67</sup> სლოვაკეთში 2006 წელს კონკურენციის სააგენტომ აღმოაჩინა, რომ სავაჭრო ასოციაციის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება, 13 არაკომერციულ ჯანმრთელობის ორგანიზაციის წევრებისათვის შეეზღუდა მოსულობის გაფართოვების შესაძლებლობა, არღვევდა კონკურენციის ადგილობრივ კანონს.<sup>68</sup>

ჯანდაცვის სექტორში ასევე პრობლემურია სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული შესყიდვები<sup>69</sup>. მაგალითად, არის ინსტანციები, სადაც კონტრაქტები, რომლებიც განკუთვნილია შეზღუდული დროით მოქმედებისათვის იწვევს წლების განმავლობაში და შესყიდვების სისტემა იმგვარადა დაგეგმილი, რომ მხოლოდ ერთ

---

<sup>67</sup> Romain Maulin, Sergio Sorinas, *The French NCA fines a trade association in the hydrotherapy sector for price fixing and exchanges of information between its members and dismisses lack of prior intent as a mitigating circumstance ( Conseil national des exploitants thermaux)*, 18 December 2009, e-Competitions Bulletin December 2009, Art. # 32055.

<sup>68</sup> Andrej Fatur, *The Slovenian Competition Authority declares null and void certain decisions of association of natural health spas decided together with the State having found them anticompetitive (ASNHS)*, 18 January 2006, e-Competitions Bulletin January 2006, Art. # 12393.

<sup>69</sup> Albert Sanchez Graells, *The Spanish Competition Authority publishes a report on the application of its guide on public procurement and competition to public health care provision-related procurement in Spanish*, 30 September 2013, e-Competitions Bulletin September 2013, Art. # 59551.

ბრენდს შეუძლია მოთხოვნების დაკმაყოფილება. ამგვარი შემთხვევების აღსაკვეთად ევროკავშირის წევრს სახელმწიფოებში ეროვნული კანონმდებლობა შეიძლება იქნეს გამოყენებული.<sup>70</sup>

## ჯანდაცვის სექტორში კომპანიების შერწყმის კონტროლი

ჯანდაცვის სექტორში ეროვნული კონკურენციის სააგენტოების მიერ მიღებული გადანყვეტილებები, კომპანიების შერწყმის კონტროლის შესახებ, საკმაოდ ხშირის ევროკავშირის ქვეყნებში. ეს ის შემთხვევაა, როცა რეფორმებმა შესაძლებლობა მისცა ჯანდაცვის სექტორს გაეზარდა მასში ჩართული მხარეთა კონკურენტუნარიანობა, ხოლო კერძო კომპანიებს მიეცათ შესაძლებლობა იმ ოპერატორების გაერთიანებისა, რომლებიც ადრე სახელმწიფოს ან ინდივიდუალურ საკუთრებაში მყოფ ოპერატორებად ითვლებოდნენ.

ევროკავშირის ტერიტორიაზე ჯანდაცვის სექტორში მიღებული გადანყვეტილებები კომპანიების შერწყმის კონტროლის შესახებ დაკავშირებული იყო საავადმყოფოებთან, ლაბორატორიებთან, ფარმაცევტებთან, სტომა-

---

<sup>70</sup> Carmen Peli, *The Romanian Competition Council fines 6% of their turnover members of a cartel (Fresenius Medical care, Alsifcom Intermed, Opremi Medfarm)*, 3 March 2008, e-Competitions Bulletin March 2008, Art. # 22373.

ტოლოგებთან და თერაპევტებთან. ქვემოთ განხილულია შერწყმის კონტროლის გადანყვეტილებები გერმანიის, ნიდერლანდებისა და დიდი ბრიტანეთის საავადმყოფოების მაგალითებზე, სადაც ყველაზე აქტიური როლი ეროვნულმა კონკურენციის სააგენტოებმა შეასრულეს.

## საავადმყოფოების შერწყმა

გერმანიაში, ნიდერლანდებსა და დიდ ბრიტანეთში საავადმყოფოთა შერწყმის საკითხი ყველა შემთხვევაში განიხილა ეროვნულმა კონკურენციის სააგენტომ. საავადმყოფოების გაერთიანების შემთხვევები ყველაზე ხშირად განიხილებოდა გერმანიაში, რის საფუძველზეც გერმანიის კონკურენციის სააგენტომ 100-ზე მეტი ტრანზაქცია შეისწავლა.<sup>71</sup> საავადმყოფოთა გაერთიანების შემთხვევების რიცხვი გაიზარდა 2000-იანი წლებიდან, მას შემდეგ, რაც საბიუჯეტო შეზღუდვებმა ადგილობრივ ოპერატორებს უბიძგეს თავიანი საავადმყოფოს აქტივების არარეალისტური წარმოჩენისათვის და გაჩნდნენ კერძო სექტორის წარმომადგენელი დიდი საავადმყოფო ოპერატორები.

---

<sup>71</sup> Marco Varkevisser and Frederik T.Schut, 'Hospital Merger control-an international comparison' (July 2009) IBMG Working Paper W2009.01.

ნიდერლანდებში ჯანდაცვის სექტორში კონკურენციის გაზრდისათვის გატარებულმა რეფორმებმა შერწყმის პროცესის კონტროლზე გავლენა მოახდინა 2005 წლიდან, როცა დიდ ბრიტანეთში საჯარო სექტორში საავადმყოფოთა შერწყმის შესახებ კონკურენციის ეროვნული სააგენტოს მიერ საქმეების შესწავლა 2012 წლიდან დაიწყო.<sup>72</sup>

აღსანიშნავია ისიც, რომ სამივე ქვეყნის კონკურენციის სააგენტოებს ერთსულოვანი დამოკიდებულება აქვთ, კონკურენციის გავლენის შეფასებისას, საავადმყოფოების დაგეგმილ შერწყმასთან დაკავშირებით. სამივე მათგანი შემოფოთებას გამოთქვამს საავადმყოფოთა შერწყმის ეფექტის გამო, რომელმაც შესაძლოა გავლენა მოახდინოს პაციენტებისათვის ალტერნატიული პროვაიდერების არჩევანის შესაძლებლობაზე, რაც თავის მხრივ ეს გავლენას მოახდენს ადგილობრივი ბაზრის გეოგრაფიაზე.

შერწყმის შესაძლო უარყოფით ეფექტებად განიხილება ხარისხი, რომელიც გავლენას ახდენს პაციენტებ-

---

<sup>72</sup>2012 წლის სოციალური და ჯანმრთელობის დაცვის აქტით, განისაზღვრა და დადასტურა გაერთიანებული სამეფოს კონკურენციის და ბაზრების ზედამხედველობის ორგანოს უფლებამოსილება იმ საქმეებთან მიმართებაში, რომელიც ეხებოდა იმ საავადმყოფოების გაერთიანებას, რომლებიც სტრატსო ფონდის წევრებად ირიცხებოდნენ. აღნიშნულ ფონდის წევრი საავადმყოფოების რიცხვი საკმაოდ ბევრია, შესაბამისად მათ პოტენციურად შეუძლიათ გავლენა მოახდინონ ბაზრის სტრუქტურაზე.

ზე, და ფასი, რომელიც გავლენას ახდენს სადაზღვეოებზე (გერმანიასა და ნიდერლანდებში). ინგლისის შემთხვევაში ჰოსპიტალურ ფასს ადგენს მარეგულირებელი ორგანო, რაც ჰოსპიტალური შერწყმის შემთხვევაში ფასის ცვლილებას ნაკლებ სავარაუდოს ხდის.

სააგენტოებს შორის იკვეთება პროდუქტის ბაზრის განმარტების განსხვავებული მიდგომები. დიდი ბრიტანეთის სააგენტო დეტალურად განიხილავს კონკურენციაზე შერწყმის გავლენას ყველა იმ სფეროში, სადაც აღნიშნული საავადმყოფოები მომხმარებლებს სერვისებს სთავაზობენ, ხოლო გერმანიისა და ჰოლანდიის სააგენტოები უფრო მეტად კონცენტრირებული არიან გაერთიანებების ეფექტების შესწავლაზე.

საავადმყოფოთა შერწყმის აკრძალვის პირველი შემთხვევა გერმანიაში 2005 წელს დაფიქსირდა მაშინ, როცა დიდი ბრიტანეთის კონკურენციის სააგენტომ ჰოსპიტალურ გაერთიანებაზე უარი 2013 განაცხადა.<sup>73</sup> მას შემდეგ დიდი ბრიტანეთის კონკურენციის სააგენტომ

---

<sup>73</sup>Max Klasse, *The German Court of Justice confirms a merger prohibition decision and the Court's and NCA's assessment of the hospital sector (Rhon-Klinikum/Rhon-Grabfeld)*, 16 January 2008, e-Competitions Bulletin January 2008, Art. # 15522; Mary Guy, *The UK Competition Commission doesn't find enough evidence that the merger could provide specific benefits for patients which would outweigh the harm from the loss of competition and choice (Dorset Foundation Trusts)*, 17 October 2013, e-Competitions Bulletin October 2013, Art. # 58866.

უარყოფითი დასკვნა გასცა საავადმყოფოების გაერთიანების სამ შემთხვევაზე.<sup>74</sup> ნიდერლანდებში კონკურენციის სააგენტომ საავადმყოფოთა გაერთიანება პირველად 2015 წელს დაბლოკა.<sup>75</sup>

## გერმანია

გერმანიაში შერწყმის კონტროლის კანონის გამოყენების შესაძლებლობა, საავადმყოფოების შერწყმის შემთხვევებისათვის გამართლებულად ცნო იუსტიციის ფედერალურმა სასამართლომ 2008 წელს, გერმანიის კონკურენციის ეროვნული სააგენტოს 2005 წლის გადაწყვეტილებაზე დაყრდნობით, რომელიც ეხებოდა Rhon-klinikum/Rhon-Grabfeld-ის დაგეგმილი შერწყმის აკრძალვას.<sup>76</sup> აღნიშნული გადაწყვეტილების შემდეგ

---

<sup>74</sup> Yasmin Bailey, *The Competition and Markets of Uk cleans the proposed takeover of two hospitals (Healthwood, Wexham and Frimley Park)*, 3 June 2014, e-Competitions Bulletin June 2014, Art. # 68592; and Competition & Markets Authority, *Anticipated acquisition by Chelsea and Westminster NHS Foundation Trust of West Middlesex University NHS Trust*, ME/6481-14 (19 December 2014) and Competition & Markets Authority, *CMA clears Surrey hospitals merger* (16 September 2015)

<sup>75</sup> Dutch Competition Authority, *The Dutch Competition Authority prohibits a merger in the market of hospitals (Albert Schweitzer Hospital / Rivas Zorggroep)*, 15 July 2015, e-Competitions Bulletin July 2015, Art. # 74540.

<sup>76</sup> Max Klasse, *The German Federal Court of Justice confirms a merger prohibition decision and the Court's and NCA's assessment of the hospital sector (Rhon-klinikum / Rhon-Grabfeld)*, 16 January 2008, e-Competitions Bulletin January 2008, Art. # 15522.

საავადმყოფოების კიდევ რამდენიმე გაერთიანების შემთხვევა დაიბლოკა, სხვა ზოგიერთ შემთხვევაში კი საავადმყოფოებმა სხვადასხვა საშუალებებით შეძლეს აკრძალვისგან თავის დაცვა.

მაგალითად, 2006 წელს *Greifswald University Hospital*-ისა და *Wolgast Hospital*-ის დაგეგმილი შერწყმა დაიბლოკა. თუმცა, საინტერესოა, რომ მათ შერწყმის შესახებ მოგვიანებით მიიღეს მინისტრის ნებართვა, რომელსაც საფუძვლად საზოგადოებრივი ინტერესი დაედო. როგორც გაირკვა, გრძელვადიან პერსპექტივაში, შერწყმისას შემსყიდველის დახასიათება, მისი სამედიცინო უფლებამოსილება და კვლევის მიმართულებების გაუმჯობესების სურვილი საზოგადოებრივი ინტერესებისათვის მომგებიანად ჩაითვალა და საბოლოოდ აღნიშნულმა სარგებელმა გადაწონა შერწყმით გამოწვეული კონკურენციის ეფექტიანობის ხარისხის დანაკარგი.<sup>77</sup>

გერმანიის ეროვნული კონკურენციის სააგენტოს ხედვა პროდუქციის ბაზრის განმარტების შესახებ, საავადმყოფოთა შერწყმის კონტექსტში, განხილულია 2005 წლის AKK პედიატრიული საავადმყოფოსა და

---

<sup>77</sup> Helmut Bergmann, Frank Rohling, *The German Federal Cartel Office vetoes a merger of two public hospitals (Greifswald University Hospital/Wolgast Hospital)*, 13 December 2006, e-Competitions Bulletin December 2006, Art. # 12733.

UKE-ს შერწყმის შესახებ მიღებულ გადაწყვეტილებაში, სადაც განმარტებულია, რომ სტაციონარული მომსახურების ბაზარი არ შეიძლება დავიწროვდეს სპეციალიზებულ დეპარტამენტებად ან ჯანდაცვის სხვადასხვა დონეებად, რადგან მომხმარებლები ვერ განსაზღვრავენ სპეციალიზებულ სამედიცინო მომსახურებას საავადმყოფოებს შორის. პროდუქციის ბაზარს დაერქვა ასორტიმენტის ბაზარი, სადაც ეკონომიკური აგენტები დაახლოებით მსგავსი პროდუქციის ასორტიმენტს სთავაზობდნენ მომხმარებლებს, ხოლო სხვა სპეციფიური ვალდებულებების შესრულება ჩაითვალა ერთმანეთის ალტერნატივად.<sup>78</sup>

2012 წელს გერმანიის კონკურენციის სააგენტომ უარყო ორი საავადმყოფოს შერწყმა ქალაქ ვორმსში, ხოლო 2014 წელს სააგენტომ დაბლოკა ორი სახელწიფო საავადმყოფოს შერწყმა ესლინგში, რომელთაგანაც ერთი ქალაქის, მეორე კი რაიონის მთლობელობაში იყო.<sup>79</sup> კერძო სექტორში სამი საავადმყოფოს ჯაჭვის

---

<sup>78</sup> Petra Linsmeier, Mortiz Lichtenegger, *The German Federal Cartel Office clears a merger in the hospital sector subject to remedies, therefore continuing its proactive role in reshaping the German hospital sector (AKK)*, 8 March 2006, e-Competitions Bulletin March 2006, Art. # 25287.

<sup>79</sup> Porter Elliott, *The German Competition authority prohibits hospital merger, rejecting failing firm defence (Klinikum Worms / Hochstift hospitals)*, 5 October 2012, e-Competitions Bulletin October 2012, Aer. # 58273; German Competition Authority, *The German*



(Asklepios, Helios and Rhon) განვითარებამ გავლენა მოახდინა გერმანიის კონკურენციის სააგენტოს შეფასებაზე და უბიძგა, ყურადღება გაემახვილებინა სექტორში მომუშავე რამდენიმე საავადმყოფოს დიდმასშტაბიან გადარიცხვებზე. აღნიშნულმა გავლენა მოახდინა რამდენიმე შემთხვევაზე, სადაც დაგეგმილი ტრანზაქციების გავრძელებამდე საჭირო გახდა კონკურენციის სააგენტოსათვის ფინანსური მონაცემების წარდგენა.<sup>80</sup>

## ნიდერლანდები

2005 წლიდან, მას შემდეგ რაც ჰოლანდიის კონკურენციის სააგენტომ საავადმყოფოების შერწყმის შესახებ კვლევა დაიწყო, დაახლოებით 20 ტრანზაქცია შეისწავლა, თუმცა დაგეგმილი შერწყმის დაბლოკვა პირველად

---

*Competition Authority prohibits proposed merger between district clinics and local centre (Esslingen clinics)*, 15 May 2014, e-Competitions Bulletin May 2014, Art. # 66502.

<sup>80</sup> German Competition Authority, *The German Competition Authority forbids a previously approved acquisition in the healthcare sector since the acquirer no longer intends to comply with conditions for clearance (Asklepios/ Rhon)*, 30 July 2013, e-Competitions Bulletin July 2013, Art. # 59597; German Competition Authority, *The German Competition Authority clears acquisition of medical care centres and clinics pursuant to the exclusion from the transaction of hospitals operated on four regional medical care markets (Helios Kliniken/ Rhon-Klinikum)*, 20 February 2014, e-Competitions Bulletin February 2014, Art. # 64080.

2015 წელს მოხდა ალბერტ აცვეიჩერის საავადმყოფოს საქმეზე.<sup>81</sup>

განსაკუთრებით საინტერესოა ჰოლანდიის კონკურენციის სააგენტოს 2009 წლის გადაწყვეტილება, პირობითად დაეშვა საავადმყოფოების შერწყმა ზეელანში ეფექტიანობის ზრდის არგუმენტზე დაყრდნობით.<sup>82</sup> საავადმყოფოები ამტკიცებდნენ, რომ გაერთიანების მთავარი მიზანი იყო რამდენიმე სპეციალიზაციაში მასის კრიტიკული ძვრის შენარჩუნება და კლინიკაში დასაქმებული პერსონალისათვის სამუშაო გარემოს გაუმჯობესება. აღნიშნული არგუმენტიდან გამომდინარე მოხდა საავადმყოფოების შერწყმა, მაგრამ ფასის კონტროლის პირობის დაკისრების ვეგით. 2013 წელს ჰოლანდიის კონკურენციის სააგენტო იძულებული გახდა საავადმყოფოსათვის მიეცა ინსტრუქცია თუ, როგორ შეესრულებინა აღნიშნულ მდგომარეობაში დაკისრებული მოვალეობა, 2014 წელს კი სააგენტომ უარი თქვა საავადმყოფოს მოთხოვნაზე, მისთვის მოეხსნა ფასის კონტროლის

---

<sup>81</sup> Dutch Competition Authority, *The Dutch Competition Authority prohibits a merger in the market of hospitals (Albert Schweitzer Hospital / Rivas Zorggroep)*, 15 July 2015, e-Competitions Bulletin July 2015, Art. # 74540.

<sup>82</sup> An Renckens, *The Dutch NCA conditionally clears a hospital merger based on efficiency arguments, issuing one of the first horizontal merger cases in Europe where efficiency gains are the main argument motivating a merger clearance (Ziekenhuis Walcheren / Oosterscheldeziekenhuizen)*, 25 March 2009, e-Competitions Bulletin March 2009, Art. # 26354.

პირობა.<sup>83</sup> სხვა შემთხვევები, როდესაც ჰოლანდიის კონკურენციის სააგენტომ ფასის კონტროლი დააწესა ასევე სხვა შემთხვევებშიც, მაგალითად Orbis Medical & Care Concern – Atrium Medical Center (Limburg), Spaarne Hospital – Kennermer Hospital (ჰოლანდიის დასავლეთი ნაწილი), Tweeksteden hospital – St. Elisabeth Hospital (Tilberg) შერწყმის განხილვისას 2012 წელს.<sup>84</sup>

## დიდი ბრიტანეთი

დიდი ბრიტანეთის კონკურენციის სააგენტომ საჯარო სექტორის საავადმყოფოების შერწყმის შესწავლა 2012 წელს დაიწყო. ამ დროიდან, კონკურენციის სააგენტომ გამოიკვლია შერწყმის 4 შემთხვევა, საიდანაც სააგენტომ მხოლოდ ერთ შემთხვევაში არ დართო საავადმყოფოებს შერწყმის უფლება.

---

<sup>83</sup> NMa instructs Dutch hospital to comply with merger condition (21 March 2013) available at <https://www.acm.nl/en/publications/publication/11368/NMa-instructs-Dutch-hospital-to-comply-with-merger-condition/> and ACM keeps in place the price ceiling imposed on southern Dutch hospital (27 October 2014) available at <https://www.acm.nl/en/publications/publication/13452/ACM-keeps-in-place-the-price-ceiling-imposed-on-southern-Dutch-hospital/>.

<sup>84</sup> NMa clears three hospital mergers, price ceiling imposed (2 November 2012) available at <https://www.acm.nl/en/publications/publication/10948/NMa-clears-three-hospital-mergers-price-ceiling-imposed/>.

დიდი ბრიტანეთის კონკურენციის სააგენტომ შეიმუშავა დეტალური ხედვა სექტორში შერწყმის საქმეების განსახილველად, რომელიც საკითხს უყურებდა გაერთიანების სურვილის მქონე საავადმყოფოების სპეციალიზაციის ხარისხისა და თითოეულ მიმართულებაში სტაციონარული და ამბულატორიული მომსახურებების თავსებადობის კუთხით. ორ საავადმყოფოს შორის კონკურენციის ხარისხის შესაფასებლად, სააგენტომ გაანალიზა პაციენტების რეფერალური შაბლონები. მაგალითად, Royal Bournemouth & Christchurch Hospitals NHS Foundation Trust-ისა და Poole Hospital NHS Foundation Trust-ის დაგეგმილი შერწყმის საქმის შესწავლის შემდეგ, სააგენტომ შემოთავაზა გამოთქვა 55 ცალკეულ ბაზარზე კონკურენციის შესაძლო შემცირების გამო.

სავადმყოფოების გაერთიანებისათვის სპეციალურ მარეგულირებელ ღონისძიებებზე მონიტორინგის ფორმალური საკონსულტაციო როლი მიენიჭა ჯანდაცვის სექტორის მარეგულირებელს, რათა ბაზრებისა და კონკურენციის სააგენტოსათვის ერჩია საავადმყოფოების ნებისმიერი გაერთიანებისგან მიღებული სავარაუდო სარგებლის შესახებ. აღნიშნული, სააგენტოს საშუალებას აძლევდა ექსპერტების რჩევის გათვალისწინებით გადაეწყვიტა დათანხმებოდა საავადმყოფოების შერწყმას, თუ საქმის განხილვის მეორე, უფრო დეტალური, ფაზა დაენდო. (მათ შეეძლოთ მეორე ფაზის დროსაც სააგენტო

ტოსათვის ერჩიათ შერწყმისაგან მიღებული სარგებლის შესახებ, თუმცა ამას რაიმე სპეციფიკური ნორმატიული როლი ვერ ექნებოდა).

საავადმყოფოების შერწყმის მხოლოდ ორი საქმის შესწავლისას გადანყდა დაენყოთ საქმეების შესწავლის მეორე ფაზა. ორივე შემთხვევაში მონიტორინგის სამსახურმა სააგენტოს მიაწოდა ინფორმაცია, რომ აღნიშნული გაერთიანება პაციენტებისათვის სარგებელს გაზრდიდა, თუმცა აღნიშნული სარგებელი არც ერთ შემთხვევაში არ იქნა შერწყმისათვის საკმარისად მიჩნეული.

Royal Bournemouth & Christchurch Hospitals NHS Foundation Trust-ისა და Poole Hospital NHS Foundation Trust-ის შერწყმის საქმის განხილვის მეორე ფაზის დროს, სააგენტო არ დაეთანხმა მხარეების მიერ წარდგენილ არც ერთ სავარაუდოდ მისაღები სარგებლის არგუმენტს. Ashford & St Peter's Hospitals NHS Foundation Trust-ისა და Royal Surrey County Hospital NHS Foundation Trust-ის შერწყმის საქმის განხილვის მეორე ფაზისას კონკურენციის სააგენტომ დაადგინა, რომ აღნიშნული შერწყმა ბაზარზე არ შეამცირებდა კონკურენციის ხარისხს, აქედან გამომდინარე, შერწყმის შემთხვევაში პაციენტებისათვის მისაღები სარგებლის გათვალისწინება გადანყვეტილების მიღებისას აღარ იყო აუცილებელი.

ევროკავშირის ნევრ სახელმწიფოებში შერწყმის

კონტროლი სულ უფრო მეტად იძენს ერთგვაროვანი პრაქტიკის ხასიათს. გატარებულმა რეფორმებმა ჯანდაცვის სექტორში სახვადასხვა სერვისების კონკურენციის ნახალისება შეძლო და კერძო კომპანიებს შესაძლებლობა მისცა აქამდე იმ დანანევრებული ბიზნესების გაერთიანებისა, რომლებიც სახელმწიფოს ან ინდივიდების მფლობელობაში იყო. საავადმყოფოების შერწყმის გარდა, სხვა სექტორებშიც, იქნა მსგავსი გადანყვეტილები მიღებული, მაგალითად: ლაბორატორიულ, სტომატოლოგიურ და ფარმაცევტულ სფეროებში.

კერძო სექტორისა და სახელმწიფოს ჩართულობამ, გაზარდა ლაბორატორიული მომსახურების შესაძლებლობები და ქვეყნების ეკონომიკის არსებული მასშტაბის გათვალისწინებით სპეციალიზებული პროვაიდერების მიერ შეთავაზებული დაბალი ფასის საშუალებით საავადმყოფოებს მიეცათ ლაბორატორიული ოპერაციების განხორციელების საშუალება. დიდ ბრიტანეთსა და ნიდერლანდებში, აღნიშნულ სფეროში, შერწყმის გადანყვეტილებებს საფუძვლად დაედო არსებულ საავადმყოფოებში მყოფი ახალი ოპერატორების სურვილი, შეეძინათ და გაეერთიანებინათ სანარმოები.<sup>85</sup> ახლახანს

---

<sup>85</sup> Competition & Market Authority, *Anticipated Pathology Services Joint Venture between Basildon and Thurrock University Hospitals NHS Foundation Trust, Southend University Hospital NHS Foundation Trust and Integrated Pathology Partnerships Limited*, ME/6252-13 (10 September 2014) and Remi Van de Calseijde, *The*

ევროპის კომისიამ დაადასტურა კერძო სააქციო ფირმის (Private equity firm – Cinven) მიერ ევროპის ორი ყველაზე დიდი სერვისის მიმწოდებლის (Labco, Synlab) შესყიდვის საკითხი.<sup>86</sup>

მიუხედავად იმისა, რომ ჯერჯერობით სტომატოლოგიური და თერაპიული მომსახურების განვითარება დაკავშირებულია ინდივიდუალურ ექიმებთან და პარტნიორებთან, მაინც შეინიშნება კორპორატიული აქტივობების ზრდა აღნიშნულ სფეროებში, რაც კონკურენციის სააგენტოებს შერწყმის კონტროლის გადანაცვლებების შესწავლის მიმართულებით ახალ ამოცანებს უსახავს.<sup>87</sup>

ისევე, როგორც ქვეყნების სახელმწიფო ბიუჯეტი და ჯანდაცვის ხარჯები განაგრძობენ ზრდას, მთავრობაც ასევე აგრძელებს იმ გზების ძიებას, რომელსაც შეეძლება მინიმალური დანახარჯით მაქსიმალურად

---

*Netherlands Authority for Consumers & Markets permits the establishment of a joint venture between undertakings in the healthcare sector, and clarifies when under the Dutch Competition Act a minority shareholder may exercise joint control over a concentration (Star MDC – Reinier de Graaf Groep), 31 May 2013, e-Competitions Bulletin May 2013, Art. # 56336.*

<sup>86</sup> European Commission, *Prior notification of a concentration* (Case M.7707 – Cinven/Synlab), 2015/C 281/04, OJEU, 26 August 2015.

<sup>87</sup> Competition & Markets Authority, *Completed acquisition by Oasis Dental Care (Central) Limited of JDH Holdings Limited*, ME/6442 – 14 (7 August 2014) and Competition & Markets Authority, *Completed acquisition by Oasis Dental Care (Central) Limited of Total Orthodontics Limited* available at <https://www.gov.uk/cma-cases/oasis-dental-care-total-orthodontics--merger-inquiry>.

უზრუნველყოს მოსახლეობაზე ზრუნვის მაღალი ხარისხი, რაშიც კონკურენციას მზარდი როლი უჭირავს.

ამავე დროს, სახელმწიფოს ლეგიტიმური პოლიტიკის გატარება გულისხმობს სექტორში მის ძლიერ ჩართულობასა და რიგი ფუნქციების სახელმწიფოსათვის დაკისრებას, ზოგიერთ შემთხვევაში კი მის როლს კერძო ორგანიზაციებიც შეასრულებენ.



## თავი III. კონკურენციის და ანტიმონო- პოლიური რეგულირების პრაქტიკა საქართველოში – შედარებითი ანალიზი

კონკურენციისა და ანტიმონოპოლიური რეგულირების საკითხების აქტუალურობა მსოფლიოს ქვეყნებში და მათ შორის საქართველოში გამომწვეულია, როგორც კონკურენციის აღიარებული როლით ეკონომიკის განვითარებასა და მომხმარებელთა კეთილდღეობის ამაღლებაში, ასევე ანტი კონკურენციული პრაქტიკის გააქტიურებით (მათ შორის, სასაქონლო ბაზრების მონოპოლიზაციის გაძლიერებული ტენდენციებითა და კარტელური შეთანხმებების აშკარა ნიშნებით<sup>88</sup>) და საქართველოს ევროატლანტიკური ამბიციებით. ბოლო წლებში, საქართველოში განხორციელდა რეფორმები კონკურენციის სფეროში, კონკურენციის კანონისა და პოლიტიკის სრულყოფის მიზნით მიღებულ იქნა მარეგულირებელი ქმედებები.

---

<sup>88</sup> Institutional Mechanism of Antimonopoly Regulation in Georgia, EU-Georgia Business Council, K. Lapachi, 2015 p 5

საქართველო-ევროკავშირს შორის დადებული ასოცირების შეთანხმების<sup>89</sup> შესახებ ხელშეკრულების მე-10 თავი ეხება სავაჭრო ურთიერთობებში თავისუფალი კონკურენციის საკითხებს. კერძოდ, მუხლები 203-334. აღნიშნული საკითხები აქტუალურია როგორც ევროინტეგრაციის მიმართულებით, ასევე საქართველოს ეკონომიკის გრძელვადიანი ეკონომიკური კონკურენტუნარიანობის ფორმირებისათვის.

როგორც ცნობილია, ქვეყანაში კონკურენტული საბაზრო გარემოს შექმნა და მისი დაცვა ნებისმიერი დემოკრატიული წყობის სახელმწიფოს ფუნქციათაგან ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფუნქციაა. კონკურენციის დაცვაში სახელმწიფოს ჩარევა გამართლებულია ცნობილი „საბაზრო ფიასკოს“, „საბაზრო ჩავარდნის“ სახელით, როცა თავისუფალმა ბაზარმა თავისთავად შესაძლოა ვერ უზრუნველყოს საზოგადოებისათვის ოპტიმალური წონასწორული შედეგის მიღწევა. საბაზრო გარემოები საზოგადოებრივი კეთილდღეობის თვალსაზრისით, განსაკუთრებულად ეფექტიანი მხოლოდ მიმწოდებლებსა და მომხმარებლებს შორის კონკურენციის არსებობის შემთხვევაშია შესაძლებელი. ანუ მაშინ,

---

<sup>89</sup> ASSOCIATION AGREEMENT between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part. Source: [http://eeas.europa.eu/georgia/pdf/eu-ge\\_aa-dcfta\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/georgia/pdf/eu-ge_aa-dcfta_en.pdf)

როდესაც არც ერთ მიმწოდებელსა თუ მომხმარებელს არ შეუძლია ხანგრძლივი დროის მანძილზე საბაზრო ფასზე გავლენის მოხდენა. სწორედ, ამ უკანასკნელის – კონკურენციის არსებობის აუცილებლობაზე თანხმდება ყველა, თუმცა განსხვავებულია შეხედულებები კონკურენციის რეგულირების მეთოდებისა და გზების შესახებ.

თანამედროვე საზოგადოება, მათ შორის მაქსიმალური ლიბერალიზმის უკიდურესი მომხრეები, თანხმდებიან თავისუფალი კონკურენციისა და მონოპოლიების შემლუღვის პოლიტიკის დადებით მხარეებზე, მაგრამ ეკონომიკის დინამიური ბუნებიდან გამომდინარე სადავო საკითხია გამოყენებული პოლიტიკის ეფექტიანობა. საკითხის არსს წარმოადგენს ის, რომ რადგან ეკონომიკის კერძო სექტორი უფრო სწრაფად ცვალებადია, ვიდრე ცვლილებები სახელმწიფო პოლიტიკასა და სტრუქტურებში, რამდენად ეფექტიანია სახელმწიფოს მიერ გამოყენებული პოლიტიკის ინსტრუმენტები? ზრდის თუ არა ეს ინსტრუმენტები ბაზრის ეფექტიანობას თუ არის უფრო მეტად ბიუროკრატიული მექანიზმი ნაკლები შედეგების გარეშე? ზოგადად თუ ვიტყვით, კონკურენციის პოლიტიკის განსაკუთრებით მნიშვნელოვან ძირითად, ინსტრუმენტებს წარმოადგენს კარტელის აკრძალვა, საბაზრო ძალაუფლებით არაკეთილსინდისიერად სარგებლობისა და კომპანიების გაერთიანებებისა და სახელმწიფო სუბსიდიების კონტროლი. ისინი მოქმედებენ

კონკურენციის პოლიტიკის ზოგადი თამაშის წესების, ასევე ბაზრის გამჭვირვალობისა და ახალი პროდუქტების მეტისმეტად სწრაფი გაყალბებისგან დაცვის ხელშემწყობი ღონისძიებების თანხლებით. ნახსენები შედარებით ზოგადი ჩამონათვალია, მათი პრაქტიკული რეალიზების საკანონმდებლო მექანიზმები კი განსხვავებულია ქვეყნების მიხედვით. სწორედ რეგულირების კონკრეტული თავისებურებების მახასიათებლები განსაზღვრავს ამა თუ იმ ქვეყანაში სახელმწიფოს მიერ კონკურენტული გარემოს შექმნისა და დაცვის ეფექტიანობას.

კონკურენტული გარემოს შექმნისადმი სახელმწიფოს სწრაფვა უფრო მეტად ეფექტიანია, როდესაც არსებობს კონკურენციის რეგულირების ერთგვაროვანი პრაქტიკა ქვეყნის საგარეო სავაჭრო პარტნიორებთან ან მთლიანად რეგიონული ეკონომიკის მასშტაბით. ამ მხრივ საინტერესო გამოცდილებას გვათავაზობს – ევროკავშირი, სადაც კონკურენციის რეგულირებისადმი სახელმწიფო მიდგომების შედარებით ერთგვაროვანი პრაქტიკა არსებობს, იმ კონკრეტიზაციის გამოკლებით, რომელიც მხოლოდ ეროვნულ სახელმწიფოთა კომპეტენციას განეკუთვნება. ამასთან მნიშვნელოვანია ის, რომ კონკურენციის რეგულირების სფეროში ევროკავშირი ცალკეულ მოთხოვნებს კავშირის წევრობის კანდიდატებსაც უყენებს. ამგვარი მიდგომის ფარგლებში

ხვდება საქართველოც, რომელმაც 2014 წლის ივლისში ევროკავშირთან გაფორმებული ასოცირების შეთანხმებით (უფრო სრულად: ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და მეორეს მხრივ, საქართველოს შორის) აიღო გარკვეული ვალდებულებები კონკურენციის რეგულირების მიმართულებით. რადგან ქვეყნის შიდა, დასაშვები მოლოდინით კონკურენტულ ბაზრებზე შექმნილი პროდუქცია და მომსახურება ხვდება საერთაშორისო ვაჭრობის მიმოქცევის არხებში, ამიტომ ევროკავშირთან დადებული ასოცირების შეთანხმება ასევე ითვალისწინებს საგარეო ვაჭრობის საკითხებსაც.

გამოცდილება აჩვენებს, რომ მონოპოლიზმს ხშირად შედეგად მოყვება ეკონომიკური განვითარების დინამიზმის დაკარგვა და სტაგნაცია, რაც საბოლოო ანგარიშით იწვევს საზოგადოებრივი კეთილდღეობის შემცირებას და მის გაღარბებას. ამიტომ მნიშვნელოვანია გაანალიზდეს საქართველოში ამ მხრივ არსებული მდგომარეობა, ასევე მოხდეს იმ სხვაობების შედარებითი ანალიზი, რაც ამ მხრივ არსებობს საქართველოსა და ევროკავშირის პრაქტიკებს შორის.

წინამდებარე ანალიტიკურ კვლევაში გაანალიზებულია თავისუფალი კონკურენციის რეგულირების ინსტიტუციური საკითხები საქართველოში, პოლონეთსა

და ლიტვაში. ევროკავშირის წევრი პოლონეთი და ლიტვა ინსტიტუციური განვითარების თვალსაზრისით საინტერესო მაგალითს წარმოადგენს ევროინტეგრაციის რეფორმირების მიმართულებით. ამ ქვეყნებს გააჩნიათ რეფორმირების გამოცდილების გზა ადმინისტრაციული ეკონომიკიდან ევროკავშირის მოდელის ეკონომიკისაკენ. აღნიშნული გამოცდილება განსაკუთრებით ღირებულა საქართველოსათვის, როგორც ევროკავშირის პოტენციური წევრი ქვეყნისათვის.

აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნები საქართველოსათვის წარმოადგენენ ერთი მხრივ რელევანტურ ურთიერთ შესადარ მაგალითს (საერთო სასტარტო პირობებიდან გამომდინარე), ხოლო მეორე მხრივ, ეს ქვეყნები წარმატებული მაგალითია იმ რეფორმებისა, რომელიც 1990-იანი წლებიდან განხორციელდა და რამაც საბოლოოდ მათი ეკონომიკის რეგულირების სისტემა ევროკავშირის მოთხოვნებისადმი თავსებადი გახადა, უზრუნველყო ეროვნული ეკონომიკის კონკურენტუნარიანობის ზრდა ევროკავშირის ბაზარზე.

## კონკურენციის რეგულირების ეფექტიანობის შედარება: საქართველო, ლიტვა, პოლონეთი

ქვეყნებში კონკურენციის პოლიტიკის ეფექტიანობისა და ბაზრების მონოპოლიზაციის ხარისხის შეფასებისათვის ერთ-ერთ ანალიტიკურ წყაროს წარმოადგენს საერთაშორისო კვლევები და რეიტინგები. ამჟამად ქვეყნდება რამდენიმე საერთაშორისო კვლევა, მათგან ყველაზე ავტორიტეტულ და სანდო წყაროს მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმის მსოფლიო კონკურენტუნარიანობის ინდექსი წარმოადგენს. მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმი ქვეყნების რეიტინგების შესახებ მონაცემებს 2005 წლიდან კრებს. თავად კვლევის ავტორთა განმარტებით ქვეყნის კონკურენტუნარიანობა განისაზღვრება იმ ინსტიტუტების, ეფექტური პოლიტიკისა და სხვა ფაქტორების ერთიანობით, რომლებიც განაპირობებენ წარმოების მოცულობას ამა თუ იმ ქვეყანაში<sup>90</sup>. თავის მხრივ კი ეს უკანასკნელი უშუალოდ განსაზღვრავს ინვესტორთა მიერ მიღებულ უკუგებას მოცემული ქვეყნის ეკონომიკაში ინვესტირების შედეგად. კონკურენტუნარიანობის ინდექსი მოიცავს სტატიკურ და დინამიურ კომპონენტებს და ეფუძნება კონკურენტუნარიანობის 12

---

<sup>90</sup> The Global Competitiveness Report 2014–2015, World Economic Forum, pp 3-83 <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2014-2015>

ძირითად დეტერმინანტს: ინსტიტუტები, მაკროეკონომიკური გარემო, ჯანდაცვა და სასკოლო განათლება, უმაღლესი განათლება და არაფორმალური განათლების, ტრენინგების სისტემა, სასაქონლო ბაზრების ეფექტიანობა, შრომის ბაზრების ეფექტიანობა, ფინანსური ბაზრების განვითარება, ტექნოლოგიების განვითარების დონე, ბაზრის ზომა, ბიზნეს სექტორის განვითარების დონე, ინოვაციების არსებობა. ინდექსის კომპონენტებიდან ჩვენთვის საინტერესო მე-6 კომპონენტი სასაქონლო ბაზრების ეფექტიანობის კომპონენტია, რომელიც თავის მხრივ აერთიანებს: ადგილობრივი კონკურენციის ინტენსივობა, ბაზარზე დომინირების მოცულობა, ანტიმონოპოლიური პოლიტიკის ეფექტიანობა და მომხმარებელზე ორიენტირების ხარისხი<sup>91</sup>. ინდექსის აღნიშნული კომპონენტი, სავსებით სრულად ასახავს კონკუ-

---

<sup>91</sup> გლობალური კონკურენტუნარიანობის ინდექსის მე-6 სვეტის კომპონენტები: მაღალი ეფექტიანობის ბაზრები ხასიათდებიან პროდუქტებისა და მომსახურების ფართო არჩევანითა და პოზიციონირებით, მოთხოვნა-მიწოდების პირობების გათვალისწინებით, ასევე ამავე პროდუქტებისა და მომსახურების გარშემო ეფექტიანი ვაჭრობით ამა თუ იმ ეკონომიკაში. ჯანსაღი საბაზრო კონკურენციის პირობებში წამყვან როლს, შიდა თუ უცხოურ ბაზრებზე ბიზნესის პროდუქტიულობა ასრულებს, სადაც წარმოება საბაზრო მოთხოვნის მიხედვით წარიმართება, სწორედ აღნიშნული დაშვება უდევს საფუძვლად მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმის ეკონომიკური კონკურენტუნარიანობის ინდექსს. World Economic Forum, The Global Competitiveness Report, Insight Report, 2016–2017, Technical Notes and Sources



რენციის პოლიტიკის ეფექტიანობის ზოგად მდგომარეობას.

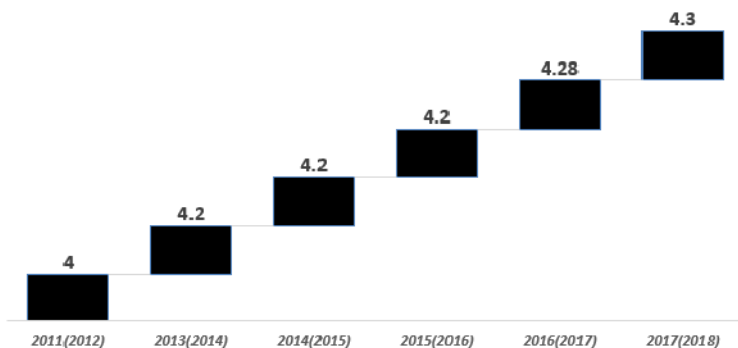
სასაქონლო ბაზრების ეფექტიანობის კომპონენტი თავის მხრივ იყოფა 5 ქვე-კომპონენტად. სასაქონლო ბაზრების ეფექტიანობის საერთო შეფასებით საქართველო 2010-2011 წლის მონაცემებით, მსოფლიოს 139 ქვეყანას შორის 93-ე ადგილს იკავებდა<sup>92</sup>, ხოლო 2017-2018 წლის მდგომარეობით კი მსოფლიოს 138 ქვეყანას შორის კი 59-ე ადგილს. თავად ინდექსში ადგილის ცვალებადობა დამოკიდებულია როგორც კონკრეტული ქვეყნის მიღწეულ შედეგებზე, ასევე სხვა ქვეყნების პროგრესზე. ამ მხრივ რეიტინგში მნიშვნელოვანი გადასაცვლება კი ზემოთაღნიშნულ ეფექტს აბათილებს და ამ შემთხვევაში საქართველოს კონკურენციის პოლიტიკის ეფექტიანობის ზრდაზე მიუთითებს.

---

<sup>92</sup> ინდექსის მეთოდოლოგიით ერთად ახლოს პოზიცია ყველაზე უკეთეს მდგომარეობას ასახავს, ხოლო რეიტინგის ბოლოსკენ ქვეყნის განთავსება კი საწინააღმდეგოს.

დიაგრამა 1. ბაზრების ეფექტიანობის შეფასება 2011-2018 წლები, საერთო და კომპონენტების მიხედვით შეფასება, საქართველო<sup>93</sup>

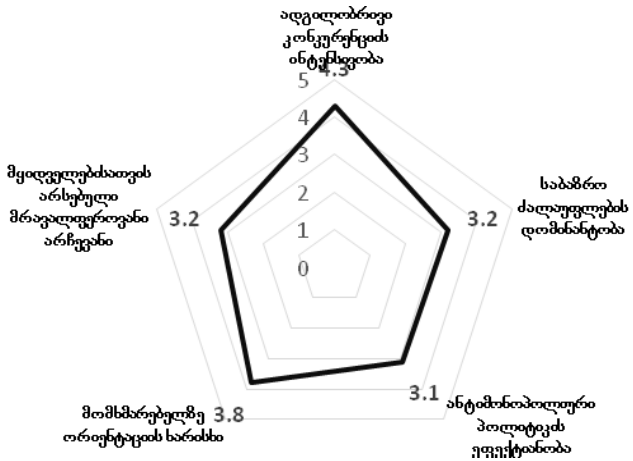
ბაზრების ეფექტიანობა(საერთო შეფასება 2011-2018 წლები):



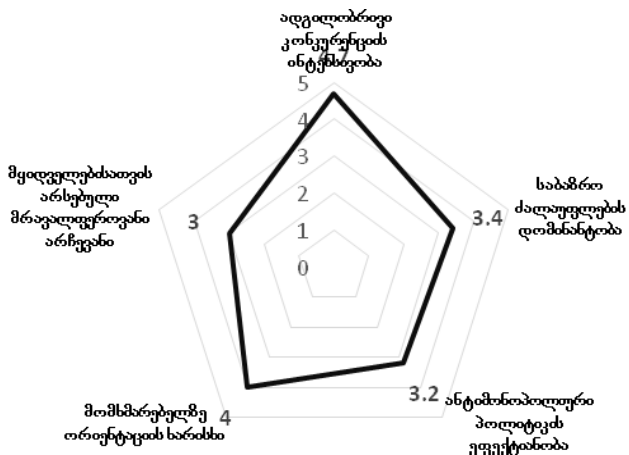
<sup>93</sup> Source: World Economic Forum Publications, The Global Competitiveness Reports for 2011(2012), 2013(2014), 2014(2015), 2015(2016), 2016(2017), 2017(2018) year publications.



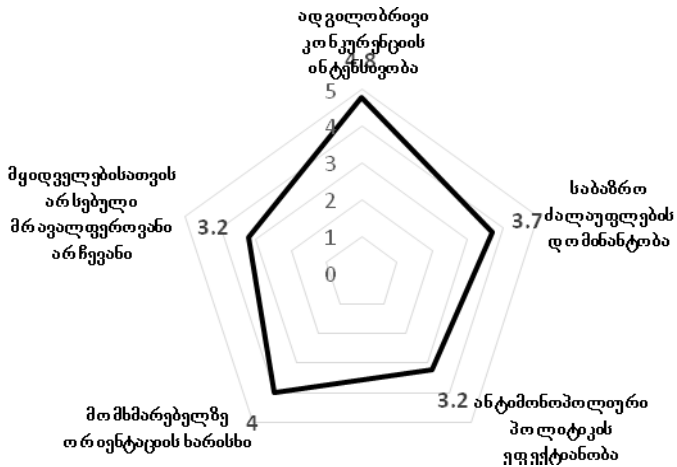
2011-2012



2013-2014



2015-2016



2017-2018

თუ გავაანალიზებთ ბაზრების ეფექტიანობის შემადგენელ კომპონენტებს მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმის მონაცემების მიხედვით ყველაზე პრობლემურ ნაწილად რჩება ანტიმონოპოლიური პოლიტიკის ეფექტიანობა, რომელიც დანარჩენ 4 ფაქტორთან მიმართებაში დაბალ მაჩვენებელს ინარჩუნებს, 2011-2018 წლებში (2.9-დან 3.2-მდე). საინტერესოა ეს მაჩვენებლები გავაანალიზოთ ევროკავშირის წევრი ქვეყნების პოლონეთისა და ლიტვის ანალოგიურ მაჩვენებლებთან მიმართებაში.

ცხრილი 1. სასაქონლო ბაზრების ეფექტიანობის მაჩვენებლების შედარება – საქართველო, პოლონეთი, ლიტვა (2017-2018 წლები)

ბაზრების ეფექტიანობა	პოლონეთი		ლიტვა		საქართველო	
	ქულა	პოზიცია (137 ქვეყნიდან)	ქულა	პოზიცია (137 ქვეყნიდან)	ქულა	პოზიცია (137 ქვეყნიდან)
საერთო ქულა	4.6	39	4.6	41	4.3	50
ადგილობრივი კონკურენციის ინტენსივობა	5.3	55	5.5	27	4.8	94
საბაზრო ძალაუფლების დომინანტურობა	4.7	16	3.6	77	3.7	67
<b>ანტიმონოპოლიური პოლიტიკის ეფექტიანობა</b>	<b>4</b>	<b>49</b>	<b>3.7</b>	<b>68</b>	<b>3.2</b>	<b>112</b>
მომხმარებლებზე ორიენტირების ხარისხი	5.1	36	5.2	31	4	111
მყიდველების გამოსვლა	3.4	70	3.2	81	3.2	85

ანტიმონოპოლიური პოლიტიკის ეფექტიანობის შეფასების მხრივ, საქართველო ჩამორჩება როგორც ლიტვას, ასევე პოლონეთს. აღნიშნული სხვაობა ფიქსირდება როგორც შეფასების ქულობრივი კომპონენტების, ასევე რეიტინგში ადგილის მიხედვითაც. კერძოდ, საქართველო ანტიმონოპოლიური რეგულირების პოლიტიკის ეფექტიანობის კუთხით იმყოფება 112-ე ადგილზე მსოფლიოს 137 ქვეყნიდან, მაშინ როდესაც ლიტვა იკავებს 68-ე, ხოლო პოლონეთი 49-ე ადგილს. ყველაზე დიდი სხვაობა სასაქონლო ბაზრების ეფექტიანობის შეფასების კომპონენტში საქართველოს ლიტვასა და პოლონეთთან მიმართებაში ანტიმონოპოლიური რეგულირების ეფექტიანობის პოლიტიკის კომპონენტში აქვს (ცხრილი 1.). აღნიშნული სხვაობის მიზეზი, ჩამოთვლილ ქვეყნებში არსებული კონკურენციის რეგულირების არსებულ ინსტიტუციურ ჩარჩოსა და სამართლებრივი ბაზის სხვაობაში უნდა ვეძიოთ.

თუ დავაკვირდებით ანტიმონოპოლიური პოლიტიკის ეფექტიანობის ზოგად შეფასებას, ამ მხრივ საქართველოს 2010 წლიდან 2018 წლამდე, დადებითი პროგრესის მნიშვნელოვანი შედეგები აქვს. რაც კონკურენციის რეგულირების ეროვნული მექანიზმების ინსტიტუციურ რეფორმას უნდა მივაწეროთ, რასაც ადგილი ქონდა

საქართველოში 2013-2014 წლებში<sup>94</sup>. თუმცა ჯერ კიდევ მნიშვნელოვან პრობლემად რჩება ბაზრის მონოპოლიზაციისა და ბაზარზე ცალკეული სუბიექტების დომინირების მოცულობა და ასევე ამ მხრივ მნიშვნელოვანი სხვაობაა ევროკავშირის წევრ – პოლონეთთან და ლიტვასთან შედარებით. ქვემოთ შესწავლილია სწორედ ის ინსტიტუციური მექანიზმები, რაც განაპირობებს აღნიშნულ სამ ქვეყანაში ანტიმონოპოლიური რეგულირების პოლიტიკის ეფექტიანობას.

ზოგადი მიდგომით, ანტიმონოპოლიური რეგულირების სისტემის ეფექტიანობის საბაზისო ელემენტებს წარმოადგენს:

ა) კონკურენციის სათანადო, ცხადი და პროგნოზირებადი წესების არსებობა;

ბ) მათ დაცვაზე ეფექტური სახელმწიფო ზედამხედველობა;

გ) აღსრულების სანდო და გამჭვირვალე პრაქტიკა.

განსხვავებული დასახელების და დიზაინის მიუხედავად კონკურენციის სისტემები და კანონები ხასიათდებიან ძირითადი სტრუქტურული ელემენტების (ე.წ. ძირითადი

---

<sup>94</sup> N. Khaduri, S. Fetelava Implementation of Competition Policy in Georgia, pp 312- 320, in the Book: The First International Scholarly and Practical Conference- Competition Policy: Contemporary Trends and Challenges, Tbilisi 2017 Proceedings

ფუნქციონალური დებულებების) მსგავსებით. ყველა მათგანი შეიცავს:

ა) ზოგად დებულებებს კანონის მიზნის (მიზნების) და ამოცანების, გავრცელების სფეროს/მოქმედების მასშტაბის შესახებ და ძირითადი კონცეფციების განსაზღვრებებს;

ბ) ე.წ. ძირითად დებულებებს, რომლებშიც ჩამოყალიბებულია „კონკურენციული თამაშის წესები“, მათ შორისაა ძირითადი აკრძალვები/აკრძალული ქმედებები და შეთანხმებები, გამონაკლისები;

გ) კონკურენციის სააგენტოს დიზაინისა და კანონის ადმინისტრირებასთან დაკავშირებულ დებულებებს;

დ) დარღვევათა პრევენციისა და აღკვეთის ზომებს და ღონისძიებებს (სანქციების ჩათვლით); გასაჩივრების პროცედურებს, ზარალის ანაზღაურების მექანიზმებს და სხვა საკითხებს.



## საქართველო – კონკურენციის რეგულირების ინსტიტუციური მექანიზმები

საბაზრო ეკონომიკის გამართული ფუნქციონირების მთავარი მასტიმულირებელი მექანიზმის – კონკურენციული წესრიგის ფუნქციონირებაში მთავარი როლი სახელმწიფოს აკისრია. არსებითად ეკონომიური წესრიგის ძირითადი კომპონენტი სწორედ კონკურენციული წესრიგია. ამ მხრივ ინსტიტუციური მექანიზმების, საკანონმდებლო ბაზის ფორმირება საქართველოში ჯერ კიდევ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის მოპოვებიდან დაიწყო. ამასთან, აღსანიშნავია რომ, მიუხედავად სამოქალაქო კოდექსის მიერ ეკონომიკური საქმიანობის ცალკეული კომპონენტების ფართო მოცვისა მის მიერ კონკურენციის რეგულირება ისტორიულად შეზღუდული და არასაკმარისია, რაც თავის განაპირობებს კონკურენციის სამართლის საკანონმდებლო ბაზრის ცალკე ჩამოყალიბებას, რასაც თავის მხრივ ეკონომიკური მიზანშეწონილობის არგუმენტები უდევს საფუძვლად. თუ საქართველოში აქამდე არსებული კონკურენციის პოლიტიკის ისტორიას განვიხილავთ, დავასკვნით, რომ პოლიტიკა წლების მანძილზე იყო არა თანმიმდევრული და ნაკლებად ატარებდა ეკონომიკური ეფექტიანობის პრი-

მატს<sup>95</sup>. ხშირად ეს გადაიზრდებოდა ზედმეტ ბიუროკრატიულ მექანიზმში, ხოლო მოგვიანებით კი რეგულირება მინიმალურ დონემდე იქნა დაყვანილი ბაზრის მაქსიმალური ლიბერალიზაციის მოსაზრებებიდან გამომდინარე. 2012 წლიდან კონკურენციის პოლიტიკისადმი მიდგომები შეიცვალა, საზოგადოებაში გავრცელებული მოსაზრებების კვალდაკვალ, რომ ცალკეულ დარგებში მონოპოლიზაციის მნიშვნელოვანი ხარისხი არსებობდა.

2014 წლიდან სახელმწიფო პოლიტიკა კონკურენციის მიმართულებით უფრო აქტიური გახდა. საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებულ „საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგია საქართველო 2020“<sup>96</sup>, რომელიც ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის ძირითად კონცეპტუალურ დოკუმენტს წარმოადგენს, კონკურენციის პოლიტიკის პრიორიტეტები განსაკუთრებული აქცენტით არის მოცემული. თუ შევაჯამებთ დოკუმენტში მოცემულ მიდგომებს, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ პოლიტიკის დაგეგმვა ეყრდნობა წინა

---

<sup>95</sup> იხ. მაგალითად: შალვა გოგიაშვილი, კონკურენციის ეკონომიკური პოლიტიკა და საკანონმდებლო პრაქტიკა საქართველოში, თბილისი, 2009 წ. სლავა ფეტელავა კონკურენციის თეორიის ევოლუცია და ანტიმონოპოლიური რეგულირება საქართველოში, ნაშრომი ეკონომიკის დოქტორის ხარისხის მოსაპოვებლად, გრიგოლ რობაქიძის უნივერსიტეტი, თბილისი, 2008

<sup>96</sup> [http://www.economy.ge/uploads/ecopolitic/2020/saqartve-lo\\_2020.pdf](http://www.economy.ge/uploads/ecopolitic/2020/saqartve-lo_2020.pdf) (In Georgian)

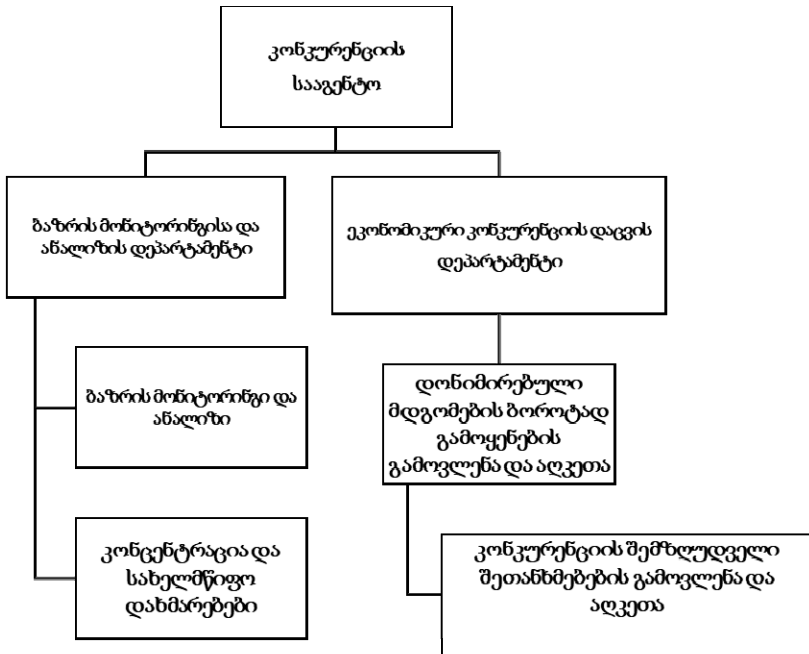
პერიოდის ანალიზს და სამომავლო გამოწვევებზე შესაძლო პასუხებს. 2012 წლამდე არსებულ პერიოდში კონკურენტული გარემოს რეგულირების სისუსტე წარმოების დარგში ინოვაციების შეფერხების ძირითად მიზეზადაა მიჩნეული. რეგულირების არ არსებული პრაქტიკიდან მთავრობის განაცხადის მიხედვით მოხდება გადასვლა კონკურენციის რეგულირების ინსტიტუციური მექანიზმების მშენებლობაზე. იგივე დოკუმენტის მიხედვით, ინსტიტუციურ მექანიზმების დანერგვა საუკეთესო ევროპულ პრაქტიკისა და საქართველო-ევროკავშირის ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმების (DCFTA) შესაბამისად მოხდება.

საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – კონკურენციის სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის დადგენილება №288-ით გაფართოვდა კონკურენციის სააგენტოს უფლებამოსილებები. სააგენტოს ძირითად ამოცანებად განისაზღვრა: კონკურენციის პოლიტიკის განხორციელება, საქართველოში კონკურენციის განვითარების ხელშემწყობი პირობების შექმნა და დაცვა და ამ მიზნით ყველა ტიპის ანტიკონკურენტული შეთანხმებებისა და ქმედებების დაუშვებლობა, გამოვლენა და აღკვეთა. კანონში უკვე ჩამატებულ იქნა სააგენტოს უფრო ფართო დისკრეცია: მუხლი 3. სააგენტოს ფუნქციები და უფლებამოსილებები: სააგენტოს გადანყვეტილებების და სხვა სამართლებ-

რივი აქტების შესრულება სავალდებულოა სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და ეკონომიკური აგენტებისათვის. სააგენტოს გაზრდილი უფლებებიდან უნდა აღვნიშნოთ შემდეგი უფლებები: 1. საქმის მოკვლევის ეტაპზე, საჭიროების შემთხვევაში, მოიწვიოს შესაბამისი პირები მათგან ახსნა-განმარტების მისაღებად და მოაწყოს მათთან შეხვედრები; 2. კანონმდებლობით დადგენილი პირობებითა და წესით გასცეს დასკვნა საწარმოთა კონცენტრაციის კონკურენციული ეფექტის თაობაზე; 3. მოკვლევის მიზნით, სასამართლოს თანხმობის საფუძველზე, ადგილზე შეამოწმოს საქმეში ჩართული ეკონომიკური აგენტი; 4. მიმართოს სასამართლოს დასაბუთებული შუამდგომლობით ეკონომიკური აგენტის გარკვეული ქმედების დროებით, სააგენტოს მიერ საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე, შეჩერების თაობაზე; 5. მიზანშეწონილობის შემთხვევაში, აწარმოოს კვლევა დაუკვირვებადი ეკონომიკის მასშტაბების დასადგენად შესაბამის ბაზარზე დომინირებული მდგომარეობის განმსაზღვრელი საბაზრო წილის განსაზღვრის მიზნით;

სააგენტოს ძირითადი სტრუქტურა შემდეგია:

დიაგრამა 2: საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს ფუნქციური სტრუქტურა



სააგენტოს დებულებით განსაზღვრულია ასევე შესაძლებლობა ჰყავდეს წარმომადგენლები რეგიონებსა და ავტონომიურ რესპუბლიკებში. 2018 წლის მდგომარეობით ამგვარი წარმომადგენლობები ჯერ-ჯერობით ფორმირებული არ არის.

კონკურენციის შემზღვევისა და არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის ფაქტების გამოსაფლენად სააგენტო ეკონომიკურ აგენტთან/აგენტებთან მიმართებით უფლებამოსილია:

- აწარმოოს სასაქონლო და მომსახურების ბაზრების მონიტორინგი და ანალიზი; მონოღება.
- ამ კანონით განსაზღვრული კონცენტრაციის შემთხვევაში შეაფასოს კონკურენციული ეფექტი, მოამზადოს დასკვნები;
- აწარმოოს საქმის მოკვლევა წარდგენილი განცხადების ან/და საჩივრის საფუძველზე, ან საკუთარი ინიციატივით;
- საქმესთან დაკავშირებით შესაბამის ეკონომიკურ აგენტს, სხვა დაინტერესებულ მხარეს მოსთხოვოს ინფორმაცია, მათ შორის, მისი სამართლებრივი, ორგანიზაციული და სამეურნეო ურთიერთობების შესახებ, გაეცნოს ეკონომიკური აგენტის საქმიანობასთან დაკავშირებულ შესაბამის დოკუმენტაციას;
- მოკვლევის მიზნით, სასამართლოს თანხმობის საფუძველზე, ადგილზე შეამოწმოს საქმეში ჩართული ეკონომიკური აგენტი;
- მიზანშეწონილობის შემთხვევაში აწარმოოს კვლევა დაუკვირვებადი ეკონომიკის მასშტაბების დასადგენად შესაბამის ბაზარზე დომინირებული მდგომარეობის განმსაზღვრელი საბაზრო წილის განსაზღვრის მიზნით;
- სააგენტო უფლებამოსილია ეკონომიკურ აგენტს, რომელიც კონცენტრაციის შედეგად დომინი-

რებულ მდგომარეობას მოიპოვებს მოსთხოვოს გარკვეული პერიოდულობით იმ გარიგების თაობაზე ინფორმაციის მიწოდება, რომელმაც შეიძლება მნიშვნელოვნად შეზღუდოს კონკურენცია შესაბამის ბაზარზე.

საქართველოს კანონმდებლობით კონცენტრაციისა და ბაზარზე დომინირების მიმართ არსებობს შემდეგი ძირითადი მიდგომები:

კონცენტრაცია, რომელიც არსებითად ზღუდავს ეფექტიან კონკურენციას საქართველოს ან მისი მნიშვნელოვანი ნაწილის სასაქონლო ან მომსახურების ბაზარზე და რომლის შედეგია დომინირებული მდგომარეობის მოპოვება ან გაძლიერება, დაუშვებელია<sup>97</sup>;

ერთი ან რამდენიმე (ჯგუფური დომინირების შემთხვევაში) ეკონომიკური აგენტის მიერ დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება დაუშვებელია.

სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს ეკრძალებათ:

- სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობით შექმნილი საწარმოების შერწყმა, კავშირების, ასოციაციების, გაერთიანებების ან სხვა სახის სამეწარმეო სტრუქტურების შექმნა, თუ ეს იწვევს

---

<sup>97</sup> კონკურენციის შესახებ საქართველოს კანონი, თავი 2, მუხლი 11, 4

კონკურენციის შესუსტებასა და შეზღუდვას, გარდა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა

სააგენტოს უფლებამოსილების განხორციელების პროცესში უფლება აქვს:

1. ინფორმაციის მიუწოდებლობის შემთხვევაში განსაზღვროს ჯარიმა ათასიდან სამი ათას ლარამდე.
2. ეკონომიკურ აგენტს (გარდა ეკონომიკის რეგულირებადი სფეროს ეკონომიკური აგენტებისა) დააკისროს ჯარიმა, რომლის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს წინა ფინანსური წლის განმავლობაში მისი წლიური ბრუნვის 5 პროცენტს.
3. სამართლებრივი საფუძვლის აღმოუფხვრელობის ან განმეორების შემთხვევაში სააგენტო უფლებამოსილია ეკონომიკურ აგენტს დააკისროს ჯარიმა, რომლის ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს წინა ფინანსური წლის განმავლობაში მისი წლიური ბრუნვის 10 პროცენტს.
4. გათვალისწინებული ჯარიმის ოდენობის დადგენისას გათვალისწინებული უნდა იქნეს დარღვევის შედეგად დამდგარი ზიანი, დარღვევის ხანგრძლივობა და სიმძიმე<sup>98</sup>.

---

<sup>98</sup> კონკურენციის შესახებ საქართველოს კანონი, თავი 6, მუხლი 33



ასევე აღსანიშნავია, რომ მოცემული დარღვევების არსებობის შემთხვევაში გარდა ჯარიმისა კანონი დამრღვევებს სთავაზობს თანამშრომლობის პროგრამას, კერძოდ პირი სრულად ან ნაწილობრივ გათავისუფლდება ამ კანონით დადგენილი პასუხისმგებლობისგან, თუ იგი ერთდროულად დააკმაყოფილებს შემდეგ პირობებს: ა) აღიარებს შეთანხმებაში მონაწილეობას; ბ) სააგენტოს ზეპირად ან/და წერილობით მიაწვდის მისთვის ცნობილ ინფორმაციას და, თუ შესაძლებელია – მტკიცებულებასაც, შეთანხმების შესახებ, მანამ, სანამ ეს ინფორმაცია სააგენტოსთვის სხვა წყაროდან გახდება ცნობილი; გ) საქმის მოკვლევის პროცესში უწყვეტად და შეუზღუდავად ითანამშრომლებს სააგენტოსთან.<sup>99</sup>

## **პოლონეთის კონკურენციის რეგულირების ინსტიტუციური მექანიზმები**

პოლონეთის საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლისა და ევროკავშირის წევრად გახდომის შემდეგ კონკურენციის პოლიტიკა რეფორმირების ერთ-ერთ ცენტრალური მნიშვნელობის საკითხად იქცა. კონკურენციის პოლიტიკის ამოსავალს პოლონეთში, ისევე როგორც ყველა სხვა ევროპულ ქვეყანაში წარმოადგენს კომპანიების და-

---

<sup>99</sup> კონკურენციის შესახებ საქართველოს კანონი, მუხლი 33<sup>1</sup>, პუნქტი 1

ცვა სხვა კომპანიების იმ არასამართლიანი ქმედებებისგან, რომელიც არღვევს თავისუფალი ბაზრის პრინციპებს. ამ ზოგადი პრინციპის უკან კონკურენციის რეგულირების პრაქტიკის მნიშვნელოვანი გამოცდილება და საფუძველი დგას.

კონკურენციის პოლიტიკა პოლონეთში ძირითადად ეფუძნება 2007 წლის 16 თებერვალს მიღებულ კანონს „კონკურენციის შესახებ კანონი“<sup>100</sup>, რომლითაც რეგულირდება კომპანიებს შორის მონოპოლიური შეთანხმებების კონტროლი, კომპანიების მხრიდან დომინანტური პოზიციების ბოროტად გამოყენება და კომპანიათა შერწყმისა და გაერთიანებების კონტროლი. თავის მხრის ეს კანონი ეფუძნება 1993 წლის 16 აპრილს მიღებულ რეგულაციას - „არასამართლიანი კონკურენციის შესახებ აქტი“, რომლითაც განსაზღვრულია თუ რა ითვლება ბაზრის სუბიექტების არასამართლიან ქცევად. ასევე კონკურენტული გარემოს რეგულირების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტია სახელმწიფო დახმარების ზედამხვედველობა ან ნებისმიერი იმ დახმარების ზედამხედველობა, რომელიც გაცემულია სახელმწიფო რესურსების გამოყენებით, რადგან ეს უკანასკნელი ატარებს რისკს უსამართლო გააძლიეროს ბაზრის რომელიმე სუბიექტი და ხელი შეუწყოს არათანაბარზომიერ კონკურენციას.

---

<sup>100</sup> Antitrust Private Enforcement – Case of Poland, Agata Jurkowska, University of Warsaw, 2008 p 61

პოლონეთის კონკურენციის კანონმდებლობა შესაძლებელია დაიყოს სამ ნაწილად: ანტიმონოპოლიური რეგულირება, გაერთიანებებისა და კონცენტრაციის კონტროლი და სახელმწიფო დახმარება. კონკურენციის შესახებ მე-ნ მუხლი კრძალავს ყველა იმ სახის შეთანხმებებს (კონტრაქტებს, ფარულ გარიგებებს ან დათქმებებს ნებისმიერი ფორმით), რომლებიც პოტენციურადაც კი შესაძლოა კონკურენციის შემზღუდავ ფაქტორებად იქცნენ. კანონში განსაკუთრებული აქცენტი კეთდება „საბაზრო დომინანტობის“ გამოყენებაზე. ეს კატეგორია კანონის მიხედვით ნიშნავს, ისეთი ეკონომიკური ძალაუფლების ქონას, როდესაც ერთი სუბიექტი მისი საბაზრო მდომარეობის გამო ანგარიშს არ უწევს კონკურენტების, შუალედური ან საბოლოო მომხმარებლების რეაქციას. დაშვების მიხედვით მიჩნეულია, რომ საბაზრო წილის 40 %-თან ტოლობა აღემატება ჩვეულებრივ ნორმას და მიუთითებს ბაზარზე დომინანტური პოზიციის ქონას. თუმცა აქ მხედველობაში მიიღება თავად მოცემული ბაზრის მახასიათებლებიც.

კონკურენტული გარემოს დაცვისას მნიშვნელოვანი საკითხია კომპანიების გაერთიანებების და შერწყმის კონტროლი. ის გაერთიანებები, რომელთაც პოტენციურად ექნებათ მნიშვნელოვანი გავლენა ბაზრის ფუნქციონირების ასპექტებზე ექცევა ზედამხედველი ორგანოს ყურადღების ქვეშ. პოლონეთის კანონმდებლობა ავალ-

დებულებებს კომპანიებს დიდი მასშტაბის გაერთიანებისას იქონიონ ნათლად განმარტებული არგუმენტაცია და მიზნობრიობა გაერთიანების მიზნებისა და საჭიროების შესახებ. ამგვარი განმარტების წარდგენის აუცილებლობა დგება შემდეგი გარემოებების დადგომისას:

- ორი ან მეტი კომპანიის გაერთიანებისას
- ერთ ან მეტ კომპანიაზე კონტროლის მოპოვება
- საერთო კაპიტალის კომპანიის შექმნა რამდენიმე იურიდიული პირისგან
- სხვა კომპანიის აქტივების შეძენა

კანონის მიზნებისათვის, გამოთვლილი რეგულირება ეხება იმ გარიგებებს, სადაც თანხის ოდენობა აჭარბებს 10 მილიონ ევროს. თავად ეროვნული მარეგულირებლის როლში პოლონეთში გამოდის კონკურენციისა და მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სამსახური, რომლის პრეზიდენტის გადანყვეტილებები შესაძლებელია გასაჩივრდეს მხოლოდ სასამართლო წესით (სპეციალური სასამართლოს შესახებ იხილეთ ქვემოთ).

ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს ევროკავშირი განსაკუთრებულ მითითებას სახელმწიფოს მიერ დაცემულ დახმარებებს აძლევს<sup>101</sup>. წესდება პირდაპირ კრძალავს კერძო სექტორისათვის სახელმწიფოს მიერ გაცემულ დოტაციებს, რაც ზოგ კომპანიასა თუ დარგს კონკურენტებ-

---

<sup>101</sup> ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ შეთანხმება, მუხლი 107

თან მიმართებაში არათანაბრ მდგომარეობაში აყენებს. თავად დახმარების კატეგორია შესაძლოა მოიცავდეს<sup>102</sup>:

- სახელმწიფო გრანტები
- შეღავათი ან გათავისუფლება სახელმწიფო მოსაკრებლებისგან
- საგადასახადო შეღავათი
- სახელმწიფოს მიერ გაცემული გარანტიები
- სახელმწიფო ჰოლდინგის მიერ საქონლისა და მომსახურების მიწოდება პრეფერენციურული რეჟიმით

თუმცა პოლონეთის კანონმდებლობა ზემოთ ჩამოთვლილი შემთხვევებისათვის უშვებს გამონაკლისებს – განსაკუთრებით სახელმწიფო დოტაციებთან მიმართებაში. ეს უკანასკნელი განსაზღვრულია სახელმწიფო დახმარების შესახებ 2005 წლის 30 აპრილის კანონით, რომელის საფუძველს ტავის მხრივ ევროკავშირის შესაბამისი რეგულაციების წარმოადგენს.

როგორც ვახსენეთ კონკურენციის რეგულაციის მექანიზმის ეროვნული მარეგულირებლის როლში კონკურენციისა და მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სამსახურის ასრულებს. სამსახურის პრეზიდენტის გადანყვეტილებები და მითითებები ოფიციალურად და საჯაროდ ქვეყნდება და მისი შესრულება სავალდებულოა რეგუ-

---

<sup>102</sup> POLISH COMPETITION LAW – COMMENTARY, CASE LAW AND TEXTS, Mateusz Błachucki, Warsaw 2013 p 33

ლირების ობიექტებისათვის. პრეზიდენტის გადაწყვეტილებების გასაჩივრება შესაძლებელია სპეციალურ სასამართლოში – ვარშავის რეგიონული სასამართლო – კონკურენციისა და მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სასამართლო<sup>103</sup>. რომლის შემდგომი გასაჩივრების მექანიზმს უკვე სააპელაციო სასამართლოს სამოქალაქო საქმეთა კოლეგია წარმოადგენს, შემდგომ ინსტანციას კი უკვე უზენაესი სასამართლო წარმოადგენს.

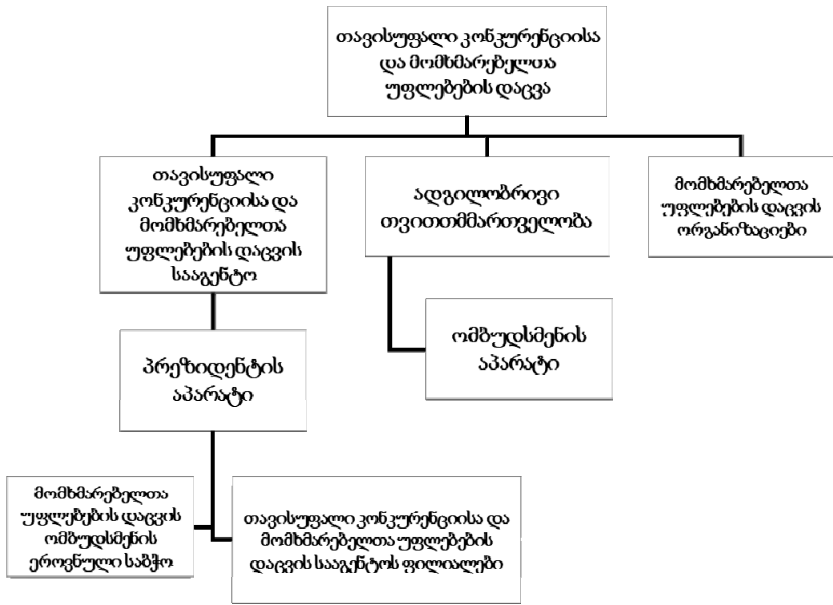
კონკურენციისა და მომხმარებელთა უფლებების დაცვა ხორციელდება როგორც ცენტრალურ, ისე ლოკალურ დონეზე. კონკურენციისა და მომხმარებელთა დაცვის სააგენტოს პრეზიდენტის აპარატი წამოადგენს მთავარ მარეგულირებელ ორგანოს, რომლის მოვალეობაა შეიმუშაოს და განავითაროს კონკურენციისა და მომხმარებელთა დაცვის პოლიტიკა. რეგიონულ დონეზე მომხმარებელთა დაცვის საკითხები რეგულირდება მომხმარებელთა ადგილობრივი ომბუდსმენების საშუალებით, რომელთა მთავარ მოვალეობას წარმოადგენს რეგიონულ დონეზე მომხმარებელბთან ურთიერთობა და მათთან დაკავშირებული პრობლემებისადმი ცნობიერების ამაღლება. ამასთან ერთად, მომხმარებელთა ომბუდსმენის ეროვნული საბჭო წარმოადგენს შუამავლის როლს პრეზიდენტის ოფისსა და ადგილობრივ

---

<sup>103</sup> EU Commission, Poland Report – Competition and Antimonopoly Regulation. 2010. p 7

თვითმმართველობებს შორის და გააჩნია საკონსულტაციო ორგანოს სახე. ამავე დროს თავისუფალი კონკურენციისა და მომხმარებელთა დაცვას ემსახურება მომხმარებელთა უფლებების დაცვის ორგანიზაციები.

**დიაგრამა 3. პოლონეთის თავისუფალი კონკურენციისა და მომხმარებელთა უფლებების დაცვის ინსტიტუციური მოწყობა**



თავისუფალი კონკურენციისა და მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სააგენტოს პრეზიდენტის აპარატი წარმოადგენს სააგენტოს მთავარ ორგანოს და ოპერირებს 2 ძირითადი მიმართულებით: თავისუფალი კონკურენცია და მომხმარებელთა უფლებების დაცვა.

პრეზიდენტის ოფისის ზედამხედველობას უწევს პრემიერ მინისტრი. ამავე დროს პრემიერ მინისტრი ნიშნავს სააგენტოს პრეზიდენტს და, საჭიროების შემთხვევაში, პრემიერი უფლებამოსილია გაათავისუფლოს ის თანამდებობიდან.<sup>104</sup>

***სააგენტო მუშაობს კონკურენციის დაცვის 4 ძირითადი მიმართულებით:***

- დაარეგულიროს ანტიკონკურენტული ხელშეკრულებების დადებას ეკონომიკურ აგენტებს შორის
- ხელი შეუშალოს დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებას
- აკონტროლოს კონცენტრაცია
- მონიტორინგი გაუწიოს სახელმწიფო დახმარებას

***სააგენტო მუშაობს მომხმარებელთა დაცვის 3 ძირითადი მიმართულებით:***

- აღმოფხვრას კოლექტიური სამომხმარებლო ინტერესების დარღვევა
- მონიტორინგი გაუწიოს სტანდარტულ შეთანხმებებს<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup> Act on Competition and Consumer Protection, SECTION V, chap.1 article29, 3

<sup>105</sup> სტანდარტული შეთანხმებებზე თავისუფალი კონკურენციის შესახებ კანონში მითითება: **Article 23a.** Use in standard agreements with consumers of abusive clauses referred to in Article 3851(1) of the Civil Code of 23 April 1964 is prohibited.



- უზრუნველყოს პროდუქციის უსაფრთხოება და მომსახურების ხარისხი<sup>106</sup>

სააგენტოს ვარშავაში აქვს ცენტრალური ოფისი, ხოლო 9 ადმინისტრაციულ ერთეულში განაწილებულია სააგენტოს 9 ფილიალი. სააგენტოს ფილიალების ტერიტორიულ და საგნობრივ კომპეტენციას განსაზღვრავს პრემიერ მინისტრი განსაზღვრულ ტერიტორიაზე განსახილველი საქმეების რაოდენობისა და მათი ბუნებიდან გამომდინარე.<sup>107</sup>

### **ადგილობრივი თვითმმართველობა**

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მთავარი ამოცანა მომხმარებლებთან დაკავშირებული პრობლემებისადმი ცნობიერების ამაღლებაა.<sup>108</sup>

ადგილობრივ დონეზე მომხმარებელთა უფლებების დაცვას უზრუნველყოფს მომხმარებელთა ადგილობრივი ომბუდსმენი. რაიონში ერთი ომბუდსმენი ინიშნება<sup>6</sup> რაიონის გამგებლის ან, რაიონული სტატუსი მქონე ქალაქებში, მერის მიერ და უშუალოდ ემორჩილება გამგებელს ან მერს. ომბუდსმენს შეუძლია შეიტანოს სარჩელი მომხმარებელთა სახელით, ან მათი თანხ-

---

<sup>106</sup> Office of Competition and Consumer Protection, 2015, pp. 11-12

<sup>107</sup> Act on Competition and Consumer Protection, SECTION V, chap.1 article 33, 1

<sup>108</sup> Act on Competition and Consumer Protection, SECTION V, chap.2 article 39

მოხით, შეუერთდეს მას, თუ საქმე ეხება მომხმარებელთა ინტერესების დაცვას<sup>109</sup>

***ომბუდსმენის მოვალეობები:***

- მომხმარებელთა დაცვის ინტერესებიდან გამომდინარე უზრუნველყოს მომხმარებელთათვის უფასო იურიდიული კონსულტაცია;
- წარუდგინოს მოთხოვნა ადგილობრივი რეგულაციების შესწორების და ამოქმედების შესახებ მომხმარებელთა ინტერესების დაცვის გათვალისწინებით<sup>110</sup>

ომბუდსმენი ვალდებულია რეგულარულად წარუდგინოს სააგენტოს ფილიალს შესაბამისი დასკვნები და ინფორმაცია, რომელიც დაკავშირებულია მომხმარებელთა უფლებების დაცვასთან დაკავშირებულ პრობლემებთან და საჭიროებს სამთავრობო დონეზე გადანაცვლებას.<sup>111</sup>

***მომხმარებელთა ომბუდსმენის ეროვნული საბჭო***

---

<sup>109</sup> Act on Competition and Consumer Protection, SECTION V, chap.2 article 42,2

<sup>110</sup> Act on Competition and Consumer Protection, SECTION V, chap.2 article 42,1

<sup>111</sup> Act on Competition and Consumer Protection, SECTION V, chap.2 article 43,3

მომხმარებელთა ომბუდსმენის ეროვნული საბჭო არის პრეზიდენტის ოფისის დამხმარე ორგანო, რომელიც სააგენტოს კონსულტაციას უწევს ადგილობრივ დონეზე მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ.<sup>112</sup>

საბჭო შედგება 9 სამომხმარებლო ომბუდსმენისგან, რომელთაგან თითოეული შესაბამის რაიონს კურირებს. საბჭოს წევრების დანიშვნა-გათავისუფლების უფლება აქვს პრეზიდენტის ოფისს. მათი დანიშვნა ხდება ფილიალის დირექტორის მოთხოვნით და ომბუდსმენის რეკომენდაციის საფუძველზე. საბჭოს ადმინისტრაციულ და ფინანსურ დახმარებას უზრუნველყოფს სააგენტო. საბჭოს სამუშაო პროცედურები რეგულირდება პრეზიდენტის ოფისის მიერ.<sup>113</sup>

---

<sup>112</sup> Act on Competition and Consumer Protection, SECTION V, chap.2 article 44,1-2

<sup>113</sup> Act on Competition and Consumer Protection, SECTION V, chap.2 article 44, 4-5

***საბჭოს მოქმედების არეალია:***

- განსაზღვროს სამომხმარებლო უფლებების დაცვის კუთხით საკანონმდებლო ცვლილებების შეთავაზების სფეროები;
- მიაწოდოს ინფორმაცია საკანონმდებლო შეთავაზებების ან მთავრობის სამომხმარებლო პოლიტიკის ასპექტების შესახებ;
- მიაწოდოს იდეები მომხმარებელთა დაცვასთან დაკავშირებულ სხვა საკითხებზე<sup>114</sup>.

***მომხმარებელთა უფლებათა დაცვის ორგანიზაციები***

მომხმარებელთა უფლებათა დაცვის ორგანიზაციები წარმოადგენენ მომხმარებელთა ინტერესებს ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებებამდე და მონაწილეობას იღებენ სამომხმარებლო პოლიტიკის განხორციელების პროცესში.

---

<sup>114</sup> Act on Competition and Consumer Protection, SECTION V, chap.2 article 44, 3

### *მოვალეობები:*

- ჩაატარონ ტესტები პროდუქტებსა და სერვისებზე და გამოაქვეყნონ შედეგები, მოამზადონ კვლევითი ნაშრომები, რომლებიც ემსახურება ცნობიერების ამაღლებას;
- უზრუნველყონ უფასო საკონსულტაციო მომსახურება და მომჩივანი მომხმარებლის დახმარების შეთავაზება;
- გამოხატონ თავიანთი პოზიცია საკანონმდებლო შეთავაზებებთან დაკავშირებით და განახორციელოს სახელმწიფოს ამოცანები, რომლებიც ეხება მომხმარებელთა დაცვას და განსაზღვრულია ცენტრალური და ადგილობრივი ორგანოების მიერ და აღნიშნული ამოცანების განსახორციელებლად გამოიყენოს საჯარო ფინანსები.<sup>115</sup>

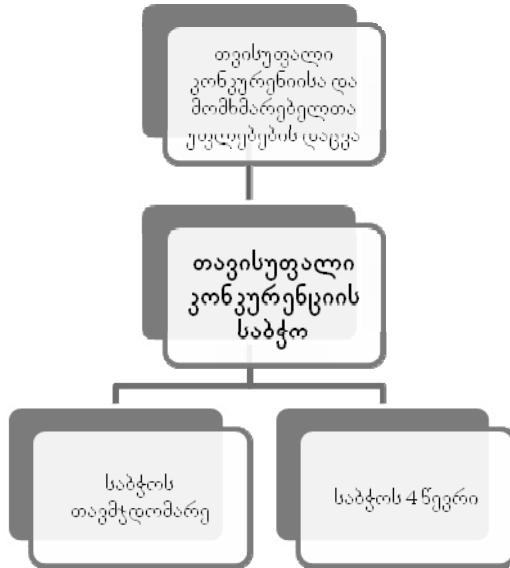
### ლიტვის კონკურენციის რეგულირების ინსტიტუციური მექანიზმები

ლიტვაში თავისუფალი კონკურენციის რეგულირება ხორციელდება ლიტვის კონკურენციის საბჭოს მიერ (Competition Council of the Republic of Lithuania)<sup>116</sup>.

---

<sup>115</sup> Act on Competition and Consumer Protection, SECTION V, chap.2 article 45, 2

<sup>116</sup> <https://kt.gov.lt/en/>



კონკურენციის საბჭო არის დამოუკიდებელი სახელმწიფო ინსტიტუტი, რომელიც ახორციელებს თავისუფალი კონკურენციის დაცვის სახელმწიფო პოლიტიკას და ზედამხედველობას უწევს კანონით გათვალისწინებული მოთხოვნების დაცვას.<sup>117</sup>

თავისუფალი კონკურენციის საბჭო შედგება თავმჯდომარისა და 4 წევრისაგან, რომლებსაც ნიშნავს ქვეყ-

---

<sup>117</sup> Republic of Lithuania Law on Competition, Chapter IV, Article 17 <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/49e68d00103711e5b0d3e1beb7d45516?jfwid=q8i88mf0v>

ნის პრეზიდენტი ლიტვის პრემიერ მინისტრის წარდგენის საფუძველზე.<sup>118</sup>

თავისუფალი კონკურენციის საბჭოს ძირითადი ფუნქციებია:

- მიიღოს კონცენტრაციებისა და გაერთიანებების შესახებ შეტყობინებები, აწარმოოს მოკვლევა, დაადგინოს თავისუფალი კონკურენციის შემზღუდველი გარემოებები, განსაზღვროს ადმინისტრაციული ზომები და ჯარიმები;
- აკონტროლოს კერძო სექტორის ეკონომიკური აგენტებისა და სახელმწიფო უწყებების აქტივობების შესაბამისობა თავისუფალი კონკურენციის დაცვის კანონთან;
- მოითხოვოს კონსულტაციებში ჩართვა ნებისმიერ იმ კანონზე თუ კანონქვემდებარე აქტზე მუშაობისას, რომელიც მისი მოსაზრებით გავლენას ახდენს ქვეყანაში კონკურენციის გარემოზე სამართლებრივი აქტების შემუშავების დროს და დასკვნები წარუდგინოს სეიმსა და პარლამენტს;

---

<sup>118</sup> Republic of Lithuania Law on Competition, Chapter IV, Article 19, 1  
<https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/49e68d00103711e5b0d3e1beb7dd5516?jfwid=q8i88mf0v>

- შეიმუშაოს კრიტერიუმები და შექმნას პროცედურული ჩარჩოები შესაბამისი ბაზრისა და დომინირებული მდგომარეობის განსაზღვრისათვის, დაიწყოს მოკვლევა, განსაზღვროს ეკონომიკურ აგენტთა წილი და მათი პოზიცია შესაბამის ბაზარზე;
- შეამოწმოს საჯარო ადმინისტრაციული ერთეულების მიერ მიღებული სამართლებრივი აქტების ან მათი გადაწყვეტილებების შესაბამისობა კანონთან. დარღვევის აღმოჩენის შემთხვევაში საბჭო უფლებამოსილია საჯარო ადმინისტრაციულ ორგანოებს მიმართოს გადაწყვეტილების შეცვლის ან გაუქმების მოთხოვნით;
- პარლამენტს, სეიმს წარუდგინოს იმ კანონებისა და აქტების შესწორების შესახებ შეთავაზებები, რომლებიც ზღუდავენ კონკურენციას და საბჭოს ეფექტიან ფუნქციონირებას.

საბჭოს საქმიანობის თემატური მიმართულებებია:

**კარტელური შეთანხმებებისა და გარიგებების აკრძალვა**<sup>119</sup> – ზოგადი მიდგომით კონკურენციის საწინააღმდეგო აქტივობად მიჩნეულია:

- ფასების ფიქსირება;

---

<sup>119</sup> Article 5 of the Law on Competition and Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union



- წარმოების (გამოშვების) შეზღუდვა;
- ბაზრების ან მომხმარებლების განაწილება
- კომერციულად სენსიტიური ინფორმაციის გაზიარება
- შეთავაზებული ფასების ფიქსირება განსაზღვრულ დონეზე
- საშუამავლო დისტრიბუციის ფასების ფიქსირება (მწარმოებლებსა და დისტრიბუტორებს შორის)  
კანონმდებელი, კარტელში მონაწილეობის დამტკიცებისას ითვალისწინებს შემდეგ სანქციებს:
  - წინა წლის ბრუნვის 10%-მდე მოცულობის ჯარიმა
  - კონკრეტული კომპანიის მენეჯერის მიმართ შეზღუდვის დაწესება დაიკავოს სხვა კომპანიაში მენეჯერული პოზიცია 3-დან 5 წლამდე და ეკისრება 14,481 ევროს მოცულობის ჯარიმა
  - დისკვალიფიკაცია სახელმწიფო შესყიდვებიდან 3 წლამდე
  - ზარალის ანაზღაურების მოთხოვნის უფლება ენიჭება დაზარალებულ მხარეს

**უსამართლო კონკურენცია**<sup>120</sup> – რეგისტრირებული სავაჭრო ნიშნის არა ავტორიზებული გამოყენება, ან ფორმის იმგვარი არ არსებითი ცვლილება, რასაც მომხ-

<sup>120</sup> კონკურენციის შესახებ კანონის მე-15 მუხლი

მარეხელი შეცდომაში შეყავს. მომხმარებლების შეცდომაში შეყვანა პროდუქტის რაოდენობის, ხარისხის, შემადგენლობის ან მოხმარების რისკების შესახებ ინფორმაციის არასრულყოფილი მინოდებით. ასევე უსამართლო კონკურენციის შემადგენელს მიეკუთვნება ისეთი ინფორმაციის გამჟღავნება მეორე ეკონომიკურ აგენტზე რაც განეკუთვნება ამ უკანასკნელის კომერციულ საიდუმლოებას ან ამგვარი ინფორმაციის უკანონო მოპოვება.

კანონმდებელი, კარტელში მონაწილეობის დამტკიცებისას ითვალისწინებს შემდეგ სანქციებს:

2016-2017 წლების პრაქტიკული საქმიანობის შედეგებით გამოვლენილ იქნა თავისუფალი კონკურენციის შემზღუდვის 10 შემთხვევა, კარტელური შეთანხმების 3, მუნიციპალიტეტის მიერ პრივილეგირებული მუნიციპალური კომპანიების აღმოჩენა, რამაც შემზღუდა თავისუფალი კონკურენცია 2, სახელმწიფო ადმინისტრაციული ორგანოებისათვის გაგზავნილი შეტყობინებების ოდენობა კანონის სავარაუდო დარღვევის შესახებ 23, რეკლამირების კანონის სავარაუდო დარღვევასთან დაკავშირებული საქმის წარმოება საბჭოს ინიციატივით – 127.

2016 წელს კანონის დამრღვევთა მიერ გადახდილი ჯარიმის საერთო რაოდენობა შეადგენს 18.7 მილიონ ევროს. კომპანიებისათვის დაკისრებული ჯარიმების საერთო რაოდენობა შეადგენს 824,811 ევროს, საიდანაც 758,100 ევრო შეადგენს კონკურენციის შემზღუდველი

შეთანხმებებიდან მიღებული ჯარიმების საერთო რაოდენობას.<sup>121</sup>

გარდა ეროვნული ინსტიტუციური მექანიზმებისა პოლონეთის და ლიტვის ანტიმონოპოლიური რეგულირების სფეროში როლს თამაშობს ევროპული კომისია (The Treaty on the Functioning of the European Union articles 101, 102). კომისია მსჯელობას არ წარმართავს ყველა საქმეზე.<sup>122</sup> მას უფლება აქვს განიხილოს მხოლოდ ის საქმეები, რომელთაც კომისიის მოსაზრებით აქვთ მნიშვნელოვნება თავად ევროკავშირისათვის. მიუხედავად აღნიშნულისა, ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში ანტიმონოპოლიური რეგულირების ეფექტიანობის ხელშემწყობი მნიშვნელოვანი ფაქტორია ევროპული კომისიის, როგორც ინსტიტუტის ჩართულობა რეგულირების შესახებ გადანაცვტილებების მიღებისა და ეფექტიანი პრაქტიკის განვითარების მიმართულებით. წევრ ქვეყნებს აქვთ უფლება გამოიყენონ ეროვნული კანონმდებლობა, ევროპული კომისიის ანტიმონოპოლიური რეგულირების არსებითი მიდგომის დაურღვევლად.

---

<sup>121</sup> Competition council of the Republic of Lithuania annual report 2016

[https://kt.gov.lt/uploads/publications/docs/2982\\_c4ee36b83a02e0c723d2c7614852685d.pdf](https://kt.gov.lt/uploads/publications/docs/2982_c4ee36b83a02e0c723d2c7614852685d.pdf)

<sup>122</sup> See: Council Regulation (EC) No 1/2003

## თავი IV. კონკურენციის პოლიტიკის ძირითადი ფაქტორების ანალიზი

არსებობს რამდენიმე თეორიული მიდგომა, რომელიც გარკვეული მეთოდოლოგიით აფასებს ბაზრის მონოპოლიზაციის ხარისხს. კონკურენციის თეორიების ევოლუცია ფაქტობრივად მიმდინარეობდა მათი მიმართ არსებული კრიტიკული შეფასებების კვალდაკვალ. კონკურენციის არსებული თეორიებიდან, ერთ-ერთი ფართოდ გავრცელებული მოდელია – **ქმედიტუნარიანი კონკურენციის მოდელი**, რომლის დამუშავებაც ჯონ კლარკის<sup>123</sup> (1940) სახელს უკავშირდება. ქმედიტუნარიანი კონკურენციის კონცეფცია გამოდის ფასის ნეოკლასიკური თეორიის შემდგომი განვითარებისა და დინამიკური კონკურენციის თეორიის პოსტულატებიდან. ბაზრის რეალური პირობებისა და კონკურენციის შეფასება, ჩვეულებრივ, ხორციელდება შემდეგნაირად: **სტრუქტურა–ქცევა–შედეგი–მეთოდი**. აღნიშნული მიდგომა გულისხმობს ბაზრის სტრუქტურის პირდაპირ გავ-

---

<sup>123</sup> John Clark – Effective competition concept – workable competition

ლენას საბაზრო ქცევაზე, რაც თავის მხრივ, უშუალოდ ბაზრის შედეგებზე აისახება<sup>124</sup>.

- ბაზრის სტრუქტურის კრიტერიუმები, მოიცავენ ისეთ საბაზრო სიდიდეებს, რომლებზეც ცალკეული მენარმეები მოკლე დროში გადამწყვეტ გავლენას ვერ მოახდენენ. ამ სიდიდეებს უპირველესად მიეკუთვნება ბაზრის მონაწილეთა რაოდენობა, მასშტაბი და საბაზრო წილი, ასევე ბაზრის გამჭვირვალობის ხარისხის და ბაზარზე შესვლის შეზღუდვის პირობები.

- საბაზრო ქცევის კრიტერიუმები მოიცავენ კონკურენციაში ჩართული მენარმეების სტრატეგიულ სიდიდეებს, ანუ ფასის, პროდუქტისა და რაოდენობის პოლიტიკის ინსტრუმენტებსა და ინოვაციურ აქტივობებს, სადაც აღნიშნული ინსტრუმენტების არჩევისა და დომირებისთვის ბაზრის სტრუქტურის გავლენა ძალიან დიდია.

- და ბოლოს, ბაზრის შედეგების, როგორც საბაზრო ქცევის შედეგის გაზომვა ფასის, ხარჯების, მოგების, ინოვაციების ტემპის ან ბაზრის უზრუნველყოფის შესახებ მონაცემების საშუალებით.

---

<sup>124</sup> უფრო ვრცელი მიმოხილვისათვის: Lefteris Tsoulfidis Department of Economics, University of Macedonia, Classical vs. Neoclassical Conceptions of Competition, Lefteris Tsoulfidis, 2011. The Economics of Competition Policy: Recent Developments and Cautionary Notes in Antitrust and Regulation, Timothy J. Brennan Discussion Paper 00-07 January 2000, Resources for the Future, Washington, DC.

ბაზრის სტრუქტურის, საბაზრო ქცევისა და ბაზრის შედეგებისთვის არსებული კრიტერიუმების საშუალებით, ქმედითუნარიანი კონკურენციის მოდელის თანახმად, ემპირიულმა ტესტებმა ცალკეულ შემთხვევაში უნდა დაადგინონ, რამდენად შეუსაბამოდ მაღალია ბაზარზე მენარმის მოგება, რამდენად არასაკმარისად შეიძლება ჩაითვალოს ბაზრის უზრუნველყოფა და რამდენად დაბალია ინოვაციების დანერგვის ტემპი.

**ნახაზი 1 : სტრუქტურა-ქცევა-შედეგი-მოდელის მახასიათებლები**

ბაზრის სტრუქტურის კრიტერიუმები	საბაზრო ქცევის კრიტერიუმები	ბაზრის შედეგების კრიტერიუმები
<ul style="list-style-type: none"> <li>•ბაზრის მონაწილეთა რაოდენობა, მასშტაბი და წილი ბაზარზე</li> <li>•ბაზრის გამჭვირვალობის ხარისხი</li> <li>•სამართლებრივი ან ტექნოლოგიური შეზღუდვები ბაზარზე შესასვლელად</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•ფასის, რაოდენობისა და პროდუქტის სტანდარტის (ხარისხის) პოლიტიკა</li> <li>•სარეკლამო ხარჯები</li> <li>•რისკისადმი მიდრეკილება</li> <li>•ინოვაციური აქტივობები</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•ფასები</li> <li>•ხარჯები</li> <li>•მოგება</li> <li>•პროდუქტის ხარისხი</li> <li>•ინოვაციების ტემპი</li> <li>•ბაზრის უზრუნველყოფა</li> <li>•წარმოების სიმძლავრის გამოყენება</li> </ul>

ბაზრის სტრუქტურის კრიტერიუმის ერთ ერთი მნიშვნელოვანი კომპონენტია – სამართლებრივი გარემო, კერძოდ ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობა. იგი როგორც წესი, მოიცავს მონოპოლიური საქმიანობისა და არაკეთილსინდისიერი კონკურენციის რეგულირების სამ ძირითად ზომას /პროცედურას/: შემზღუდავს, გამაფრთხილებელს და აღმკვეთის.

თავის მხრივ, კონკურენციის პოლიტიკის ინსტრუმენტები, რომლებიც ხელს უწყობენ კონკურენციის შექმნასა და მის შენარჩუნებას, იყოფიან ორ ჯგუფად. კონკურენციის პოლიტიკის თამაშის წესების შემუშავებით ხდება იმ ჩარჩოების ფორმირება, რომლის მიხედვითაც ეკონომიკაში კონკურენციის პროცესები ხორციელდება. კონკურენციის პოლიტიკის ღონისძიებების ამ პირველ ჯგუფს განეკუთვნება ბაზრის მონაწილეთა არაკეთილსინდისიერი და ამორალური საქციელის ამკრძალავი საკანონმდებლო დებულებები. მეორე ჯგუფს ემნიან კონკურენციის არა თვითნებური შეზღუდვის აღმომფხვრელი ინსტრუმენტები. იგი მოიცავს ბაზრის გამჭვირვალობის გაზრდისა და მცირე და საშუალო მენარმეებისათვის ხელშემწყობ ღონისძიებებს. მათი მიზანია, დააბალანსონ კონკურენციის ხარვეზები, რომლებიც არ უკავშირდება რომელიმე პირის ან ინსტიტუციის მხრიდან ბაზრის ცალკეული მონაწილის განზრახ დისკრიმინაციას. ამის საპირისპიროდ, ღონისძიებათა მესამე ჯგუფი,

კონკურენციის პოლიტიკის ინსტრუმენტები სახელმწიფოს მხრიდან კონკურენციის თავისთავად შექმნილი შეზღუდვების ფორმით, თავდაპირველად ქმნის კონკურენტების ლიკვიდაციის ან მათთვის ხელშემშლელ პირობებს.

ეჭვგარეშეა, რომ კონკურენციის პოლიტიკის სტრატეგიის ღერძს წარმოადგენს ინსტრუმენტების სამი ჯგუფი, რომელთა მიზანია კონკურენციის თავისთავად შექმნილი შეზღუდვის ლიკვიდაცია. კარტელური პოლიტიკის ინსტრუმენტები ცდილობენ, ხელი შეუშალონ ორი ან მეტი მენარმის გარიგებას, რომლის დროსაც, ერთი ან რამდენიმე სამენარმეო სამოქმედო პარამეტრისათვის კენჭისყრის გზით ხდება კონკურენციის გაუქმება. აღნიშნული ინსტრუმენტები შეეხება, როგორც კარტელის საყოველთაო აკრძალვებს, ასევე ბაზარზე შესვლის შეზღუდვის გაუქმებას, რაც თავის მხრივ, ამარტივებს ახალი კონკურენტების გამოჩენას და, შესაბამისად, ართულებს მონოპოლისტური გარიგებების წარმოებას.

ანტიმონოპოლიური სამსახურის კონტროლის ინსტრუმენტები მიზნად ისახავენ, ხელი შეუშალონ რომელიმე სანარმოს მხრიდან ან კარტელური გარიგებების არსებობის შემთხვევაში, მენარმეთა მთელი ჯგუფის მხრიდან ბაზარზე გაბატონებული მდგომარეობის არაკეთილსინდისიერად გამოყენებას. ბაზარზე გაბატონებული მდგომარეობის არსებობის ფაქტისთვის კრიტიკ-



როუმების დანესებასთან ერთად, განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ფასის დისკრიმინაციის და ცალკეული დამკვეთისათვის მიწოდებასთან დაკავშირებით ბოიკოტის გამოცხადების აკრძალვას.

და ბოლოს, საწარმოების გაერთიანების (შერწყმის) კონტროლის (ანტიმონოპოლიური კონტროლი) ინსტრუმენტებმა ხელი უნდა შეუშალონ იმ გარემოებას, რომ შერწყმის კონტროლის განხორციელების ხელშეკრულებებისა და კაპიტალში წილობრივი მონაწილეობის გზით შექმნილი მსხვილი გაერთიანებებიდან არ წარმოიშვას კონკურენციის თავისთავად შექმნილი შეზღუდვები. საწარმოების გაერთიანებისათვის ხელშემშლელი უშუალო ღონისძიებების გარდა, შესაძლებელია ბაზარზე გაბატონებული მდგომარეობისა და არაკეთილსინდისიერად სარგებლობის კრიტერიუმების ამოქმედებაც.

თეორიულ ეკონომიკურ არგუმენტებზე დაყრდნობით მსოფლიოს უკლებლივ ყველა განვითარებულ ქვეყნებში არსებობს სპეციალიზებული ინსტიტუტები, რომელთა ვალდებულება ეროვნულ ეკონომიკაში კონკურენტული გარემოს არსებობის უზრუნველყოფაა. ამ მხრივ მნიშვნელოვანია ჯერ ერთი არსებობდეს კონკურენციის რეგულირების შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზა, ხოლო მეორეს მხრივ კი ქვეყანაში არსებობდეს შესაბამისი ინსტიტუციები, რომლებიც უზრუნველყოფენ

კანონის პრაქტიკაში აღსრულებას და გაატარებენ მოქნილ და ეფექტიან პოლიტიკას. ქვემოთა ქვეთავში სწორედ საქართველოში არსებულ კონკურენციის რეგულირების ინსტიტუციური მექანიზმის ეფექტებს განვიხილავთ.

## პოლიტიკის პრაქტიკული აღქმა – ბიზნეს ერთეულების შეფასება

საქართველოში არსებული კონკურენციის რეგულირების ინსტიტუციურ მექანიზმების, სამართლებრივი გარემოს ბიზნეს სუბიექტების ქცევაზე გავლენის ანალიზისათვის ჩატარდა, სავლელე სოციოლოგიური გამოკითხვები. გამოკითხვები ჩატარდა თბილისის ტერიტორიაზე, შერჩევა წარმოადგენდა სტრატეფიცირებულ შერჩევას – ფარმაცევტული და სამედიცინო მომსახურების დარგებისათვის, მცდელობის შემდეგ გამოკითხვა სრულყოფილი სახით ჩატარდა 26 სუბიექტთან. მათგან 9 წარმოადგენდა ფარმაცევტული წარმოების კომპანიას, 6 ჯანდაცვის მომსახურების (სამედიცინო დაზღვევა) ხოლო 10 კი სამედიცინო მომსახურების ბიზნეს ერთეულს. მათგან 10 კომპანიას გააჩნდა 5-დან 10 მლნ ლარამდე ბრუნვა დასრულებული 2017 წლის საანგარიშგებო პერიოდისათვის, ხოლო 10-20 მილიონამდე

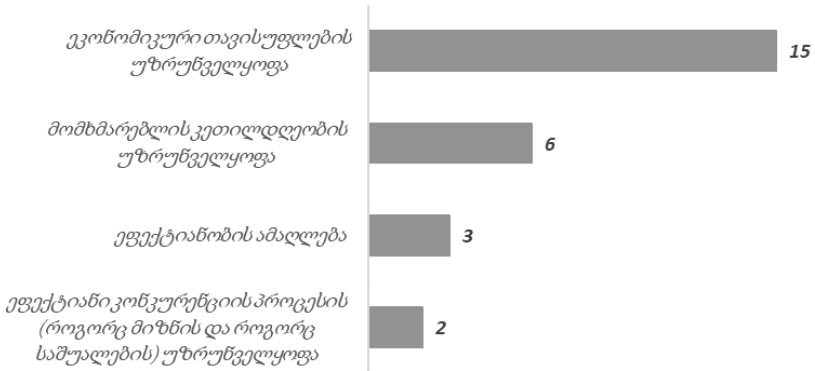
ბრუნვა 15 კომპანიას, ერთმა რესპოდენტმა თავი შეიკავა აღნიშნული ინფორმაციის მოწოდებისგან. შესაბამისად, საქართველოს ეკონომიკის ფარმაცევტული და სამედიცინო მომსახურების სექტორის ზომიდან გამომდინარე აღნიშნული შერჩევა საკმარისად რეპრეზენტატულად შეიძლება ჩაითვალოს.

აღნიშნული კომპანიების მენილეებს ასევე წარმოადგენენ უცხოელი ინვესტორები, რომელთაც ინვესტირებაც განახორციელეს ბოლო 5-7 წლის მანძილზე. აღნიშნული სიის შერჩევის კრიტერიუმს წარმოადგენდა ბოლო წლების მიხედვით ყველაზე მსხვილი განხორციელებული ინვესტიცია ეკონომიკის ფარმაცევტულ და სამედიცინო მომსახურების სექტორებში. გამოკითხვის ამოსავალ მიზანს წარმოადგენდა დაგვედგინა კონკურენციის კანონმდებლობის რომელი ასპექტები იყო გავლენის მომხდენი ბიზნეს სუბიექტებზე ინვესტირების შესახებ გადანყვეტილების მიღებისას, როგორ აღიქვამს ბიზნეს სექტორი არსებული კანონმდებლობის მოთხოვნებსა და მის გავლენას ბიზნეს გარემოზე.

კონკურენციის პოლიტიკის ძირითადი ვექტორების ანალიზისას მნიშვნელოვანია პირველ რიგში არსებული კანონმდებლობისა და რეგულაციების ცნობადობის ანალიზი. რესპოდენტებისათვის დასმულ კითხვაზე: „კონკურენციის შესახებ კანონის ძირითადი ამოცანა, დააჯგუ-

ფეთ მნიშვნელოვნების მიხედვით“ პასუხები შემდეგნაირად გადანაწილდა:

დიაგრამა 1. კონკურენციის შესახებ კანონის ძირითადი მიზნების დაჯგუფება (რესპოდენტთა რიცხვი, რომელთაც / ადგილი დანარჩენს ოთხს შორის მიანიჭეს კონკრეტულ მიზანს)



კონკურენციის შესახებ საქართველოს კანონის ძირითადი მიზნიდან ერთ-ერთი გულისხმობს ბაზრის ლიბერალიზაციის, თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის ხელშეწყობას, ასევე ზემოთ მოცემული კითხვარის პასუხებიდან, კანონში განწერილი მიზნობრიობა მოიცავს ყველა დასახელებულ ასპექტს. გამოკითხულთაგან უმრავლესობამ კონკურენციის შესახებ კანონის (ე.ი. პოლიტიკის ძირითადი მიმართულების) ყველაზე მნიშვნელოვან მიზნად ეკონომიკური თავისუფლების უზრუნველყოფა მიიჩნია. იმ რესპოდენტთა უმრავლესობამ (8), რომელთაც კანონის მიზნებს შორის პირველ ადგილზე ეკონომიკური თავისუფლების უზრუნველყოფა დააყენეს ბოლო 5 წლის

განმავლობაში სტრატეგიული გადაწყვეტილების მიღებისას კონკურენციის შესახებ კანონმდებლობის მოთხოვნებს როგორც მოქმედ ფაქტორს არ განიხილავდა. შესაბამისად, შეგვიძლია დავასკვნათ რომ ანტიმონოპოლიური რეგულირებისა და კონკურენციის პოლიტიკის ძირითადი მიზანი ბიზნეს სექტორს, **ესმის არა როგორც ქცევის კორექტირების ინსტრუმენტი და მათი როგორც ბიზნეს ერთეულის დაცვის საშუალება არასამართლიანი კონკურენციისაგან, არამედ მათი თავისუფალი ეკონომიკური აქტივობის საფუძველი.**

ზემოაღნიშნული რეალობა შესაძლოა ავხსნათ, კონკურენციის შესახებ საქართველოს კანონის ძირითად მოთხოვნებთან და კანონის მიზნებთან საქართველოს ბიზნეს სექტორის<sup>125</sup> ნაკლები ცნობადობით. მასთან აღნიშნული 15 რესპონდენტიდან 10-დან 20 მლნ ლარამდე ბრუნვის 4 კომპანია იყო, ასევე მათგან უმრავლესობას კი ბაზარზე საკუთარი მდგომარეობის შესახებ ინფორმაცია დასაბუთებული სახით გააჩნდა. კერძოდ, ხელმძღვანელობდნენ სახელმწიფო მარეგულირებელი ორგანოების ანგარიშებით, კერძო კვლევითი კომპანიებისა და საკუთარი დაკვეთით ჩატარებული კვლევის მონაცემებით. შესაბამისად, შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ

---

<sup>125</sup> ფარმაცევტული და სამედიცინო მომსახურების დარგები

აღნიშნულ კომპანიებს არ აქვთ ინფორმაციული უზრუნველყოფის პრობლემა.<sup>126</sup>

კითხვაზე: თქვენი აზრით კანონით განერილი რეგულირების რომელი ასპექტებია ყველაზე მნიშვნელოვანი ბიზნესისათვის, ადმინისტრაციულ ღონისძიებებს უფრო ნაკლები წონა მიანიჭეს ბიზნესის წარმომადგენლებმა როგორც აკრძალვებთან შედარებით:

ცხრილი 1. კონკურენციის პოლიტიკის ადმინისტრაციული ღონისძიებების შეფარდებითი წონა კერძო სექტორისათვის

<i>ფაქტორი</i>	<i>სხვა ფაქტორებს შორის 1 აღვილი მიანჭა</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• დონომირებული მდგომაროების ბოროტად გამოყენება, ჯარიმა წინა ფინანასური წლის ბრუნვის მაქსიმუმ 5%</li> </ul>	2
<ul style="list-style-type: none"> <li>• შესყიდვის ან გაყიდვის არასამართლიანი ფასების ან სხვა არასამართლიანი სავაჭრო პირობების პირდაპირ ან არაპირდაპირ დადგენა, ჯარიმა წინა ფინანასური წლის ბრუნვის მაქსიმუმ 5%</li> </ul>	0
<ul style="list-style-type: none"> <li>• წარმოების, ბაზრების ან ტექნოლოგიური განვითარების მომხმარებელთა ინტერესების</li> </ul>	0

<sup>126</sup> გამოკითხულთა უმრავლესობა, 22 ფლობს ინფორმაციას ბაზარზე საკუთარი წილისა და პოზიციების შესახებ.

საზიანოდ შეზღუდვა, ჯარიმა წინა ფინანსური წლის ბრუნვის მაქსიმუმ 5%

- გარკვეული სავაჭრო პარტნიორებისთვის იდენტურ ტრანზაქციებზე დისკრიმინაციული პირობების დანესება, ჯარიმა წინა ფინანსური წლის ბრუნვის მაქსიმუმ 5% 1
- ხელშეკრულების წინაპირობად გარიგების იმგვარი პირობის დანესება, რომელიც დაკავშირებული არ არის გარიგების საგანთან, ჯარიმა წინა ფინანსური წლის ბრუნვის მაქსიმუმ 5% 0
- კონცენტრაციების და გაერთიანებების აკრძალვა, ჯარიმა წინა ფინანსური წლის ბრუნვის მაქსიმუმ 5% 3
- ეკონომიკურ აგენტებს შორის ისეთი ურთიერთობა, რომელიც შეზღუდავს ინვესტიციებს ბაზარზე, ჯარიმა წინა ფინანსური წლის ბრუნვის მაქსიმუმ 5% 0
- ბაზრების ან მიწოდების წყაროების მომხმარებლის, ტერიტორიული ან სხვა ნიშნით განაწილება, ჯარიმა წინა ფინანსური წლის ბრუნვის მაქსიმუმ 5% 0
- სახელმწიფო შესყიდვებში სატენდერო წინადადების შეთანხმებული პირობების დანესება, ჯარიმა წინა ფინანსური წლის ბრუნვის მაქსიმუმ 5% 7
- ეკონომიკური აგენტისათვის ისეთი საგადასახადო ან სხვა შეღავათების დანესება, რომლებიც მას კონკურენტებთან შედარებით უპირატესობას ანიჭებს 13

ამასთან, შინაარსობრივი ასპექტის მიხედვით, მნიშვნელოვნების მიხედვით მეტი წონა რესპონდენტებმა იმ ადმინისტრაციულ ზომებს მიანიჭეს, რომელიც უპირატესად სახელმწიფოს მხრიდან პოტენციურად გამოვლენილ პრეფერენციულ მიდგომებს უკავშირდება. შესაბამისად, ბიზნეს სუბიექტებისათვის ყველაზე მეტი წონის მქონე აღმოჩნდა შემდეგი ორი ძირითადი ფაქტორი: 1) სახელმწიფო შესყიდვებში სატენდერო წინადადების შეთანხმებული პირობების დანესება, ჯარიმა წინა ფინანსური წლის ბრუნვის მაქსიმუმ 5%; 2) ეკონომიკური აგენტისათვის ისეთი საგადასახადო ან სხვა შეღავათების დანესება, რომლებიც მას კონკურენტებთან შედარებით უპირატესობას ანიჭებს. აღნიშნულ ორ ფაქტორთან მიმართებაში დამაზუსტებელი კითხვების შემდეგ ერთერთმა რესპონდენტმა აღნიშნა, რომ აღნიშნული ორი ფაქტორი მათთვის მნიშვნელოვანია, გამომდინარე იქიდან რომ მათი რეალური მოქმედების შესახებ პრაქტიკაში მათ ეჭვი ეპარებათ. შესაბამისად, აღნიშნული მიუთითებს იმაზე, რომ ამ ორი საკითხის მიმართ საჭიროა საქართველოს ანტი-მონოპოლიური და კონკურენციის პოლიტიკის გააქტიურება (ბაზრების ანალიზი და ფაქტების გამოვლენა) და შესაძლო ეფექტიანობის არსებული შესაძლებლობების გამოყენება.<sup>127</sup>

---

<sup>127</sup> აღნიშნულ ფაქტორებთან დაკავშირებით, იხილეთ Giorgi



რეგულირების სხვა ინსტიტუციონალურ ასპექტებთან მიმართებაში კი რესპონდენტთა მოსაზრებები შემდეგნაირად გადანაწილდა – იხ. ცხრილი ქვემოთ.

*ცხრილი 2. კონკურენციის პოლიტიკის ადმინისტრაციული ღონისძიებების შეფარდებითი წონა კერძო სექტორისათვის*

<i>ფაქტორი</i>	<i>სხვა ფაქტორების შორის ადგილი მიიჩნევა</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ეკონომიკური აგენტის სამეწარმეო საქმიანობისა და დამოუკიდებლობის აკრძალვა, შეჩერება ან/და შეფერხება მონოპოლიური მდგომარეობის შექმნა</li> </ul>	7
<ul style="list-style-type: none"> <li>• საქონლის წარმოების ან რელიზაციის მონოპოლიზაციისათვის სახელმწიფო სტრუქტურების შექმნა, ან არსებული სტრუქტურებისათვის კონკურენციის შემზღვეველი უფლებამოსილების მინიჭება</li> </ul>	13

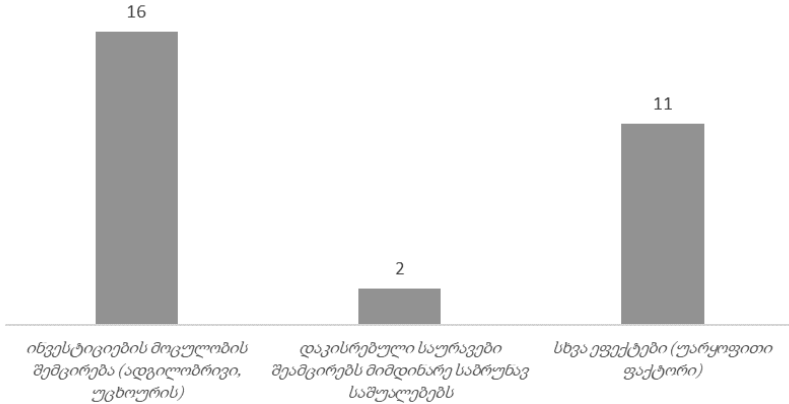
---

Kuparadze – “Effectiveness of Competition and Anti-monopoly Regulation Policies in Georgia: Comparative Analysis with EU Countries”. Journal of Social and Political Studies, Central Asia and the Caucasus, CA&C Press, Volume 20, Issue 3, October 2019, აღნიშნულ ნაშრომში ევროპული და ქართული კანონმდებლობის, ქართული და ევროპული კონკურენციის რეგულირების ორგანოების პრაქტიკული საქმიანობის შედარებით ანალიზით გამოკვეთილია საქმიანობის მიმართულებები, რომლებიც ნაკლები ეფექტიანობითაა წარმოდგენილი საქართველოს ანტი-მონოპოლიური და კონკურენციის რეგულირების პრაქტიკაში.

- კომუნიკაციის ნებისმიერი საშუალების გამოყენებით მომხმარებლებისათვის კონკურენტული საქონლის შესახებ არასწორი ინფორმაციის გადაცემა 5
- გარიგების ნამდვილი მიზნების დამალვა და მხარის შეცდომაში შეყვანა 0
- კონკურენტის რეპუტაციის შელახვა 1
- კონკურენტის საქონლის ფორმის, შეფუთვის ან გარეგნული იერსახის მითვისება 0
- კომერციული საიდუმლოების მისი მფლობელის თანხმობის გარეშე მიღება, მოპოვება, გამოყენება ან გავრცელება 0
- შემსყიდველის, მიმწოდებლის, მისი თანამშრომლის ან გადანყვეტილების მიღების უფლებამოსილების მქონე პირის მოსყიდვა 0
- ბოიკოტისაკენ მოწოდება 0
- სააგენტოსათვის ინფორმაციის მიუწოდებლობა, ჯარიმა 1000-3000 ლარი 0

შემაჯამებელი კითხვა გამოკითხვის ფარგლებში არსებული კონკურენციის პოლიტიკის პოტენციურ ცვლილებებს ეხებოდა, კერძოდ 9 და 10 პუნქტებში (ცხრილი 1, ცხრილი 2) ჩამოთვლილი ადმინისტრაციული ზომების გამკაცრების შემთხვევაში, თქვენი აზრით რა გავლენა ექნება თქვენი ბიზნესის ზრდაზე, პასუხები შემდეგნაირად განაწილდა:

დიაგრამა 2. კონკურენციის პოლიტიკის ადმინისტრაციული რეგულირების ნაწილის გამკაცრების შემთხვევაში თქვენი აზრით რა გავლენა ექნება მას პოტენციურ ინვესტირებასა და ბიზნეს აქტივობაზე.



მიუხედავად რესპონდენტების მხრიდან, კონკურენციის პოლიტიკის ადმინისტრირების ნაწილის აღსრულების მიმართ ნაკლები სანდოობისა და ნაკლები წონის მინიჭებისა. არსებული ადმინისტრაციული ზომების გამკაცრება, უმრავლესობის მოლოდინით შეაფერხებს ახალ ინვესტიციებს. მეორე მნიშვნელოვანი ნაწილის აზრით კი უარყოფით ეფექტებს მოიტანს, დაზუსტებით კი აღნიშნული უარყოფითი ეფექტი გამოკითხული რესპონდენტებიდან 11-ს არ დაუზუსტებია. ერთი რესპონდენტის დამატებითი კომენტარით კი კონკურენციის პოლიტიკა დამატებითი ფაქტორის წონისაა ინვესტირების სხვა საბაზისო ფაქტორებთან შედარებით, იგი ქმედით ხელ-

შემშლელ ფაქტორად იქცევა თუ ადმინისტრაციულ ბარიერად და იქცევა ინოვაციებში ინვესტირების შედეგად მიღებული ბაზრის დამატებითი წილის მიღების შემზღუდველ მექანიზმად.

კონკურენციის პოლიტიკის მნიშვნელოვანი ფაქტორებისათვის რესპონდენტების მიერ მინიჭებული ქულების ანალიზით, შეგვიძლია დავასკვნათ რომ მიუხედავად არსებული კანონმდებლობის მიერ როგორც სახელმწიფო ორგანიზაციებისა და კერძო სექტორია ორგანიზაციების რეგულირების ასპექტების თანაბარი მოცვისა, საქართველოს ბიზნესის წარმომადგენლებისათვის უფრო მნიშვნელოვანია კანონის მოთხოვნების სახელმწიფო ორგანიზაციების მხრიდან დაცვის არსებული პრაქტიკა, ვიდრე კერძო სექტორის მიერ აღნიშნული საშუალებების გამოყენება ან პოტენციური დარღვევა. ამასთან, აღნიშნული დასკვნა უფრო მეტი წონის მქონეა უფრო დიდი კაპიტალიზაციის კომპანიებისათვის. აღნიშნული პოლიტიკის ეფექტიანის ზრდის მოთხოვნაზე მიუთითებს.

## რეზიუმე

საერთო მიდგომით, ეკონომიკური პოლიტიკის ეფექტიანობის უპირველესი კომპონენტი არსებული ინსტიტუციური მექანიზმების გამართულობა და მათ მიერ განხორციელებული პოლიტიკის ქმედუნარიანობაა. ანტი-მონოპოლიური და კონკურენციის რეგულირების პრაქტიკა კი ეკონომიკური პოლიტიკის მნიშვნელოვანი კომპონენტია. ამ მხრივ საქართველოსა და ევროკავშირის რიგ ურთიერთშესაძარ ქვეყნებს შორის (ეკონომიკის გარდაქმნის სანჯისი სასტარტო პირობებით) პოლიტიკის ეფექტიანობის განსხვავებული შედეგები, უპირველეს ყოვლისა განსხვავებული ინსტიტუციური მოწყობით აიხსნება:

საქართველოს შემთხვევაში კონკურენციის რეგულირების ცალკეული საკითხები ყურადღების მიღმაა დარჩენილი. კონკურენციის სააგენტოს არ აქვს ცალკე სტრუქტურული ერთეული მომხმარებელთა უფლებების დაცვაზე, რომელიც პოლიტიკის ეფექტიანობის აუცილებელი, მაგრამ არასაკმარისი პირობაა;

ერთი ცენტრალიზებული უწყება რეგიონალური ოფისების ნაკლები განვითარებით, ქვეყანაში არსებული ელექტრონული მმართველობის ნაკლები განვითარებისა და გამოყენების პირობებში, ზღუდავს ეფექტიანი

პოლიტიკის გატარების შესაძლებლობებს მთელი ქვეყნის მასშტაბით, რაც ასევე აისახება კონკურენციის დაცვის სამართლებრივი მექანიზმების შესახებ ნაკლებ ცნობადობაში;

საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს საქმიანობაში შესამჩნევია ცალკეული თემატური კონცენტრაციების ნაკლებობა, სააგენტოს ნაკლები ჩართულობა: სახელმწიფოს მიერ დაწესებული ცალკეული საგადასახადო შეღავათების გავლენის ანალიზი ბაზრების კონკურენტულ სტრუქტურაზე, სახელმწიფო პროგრამებით გაცემული სანარმოთა დახმარების, მათ შორის სახელმწიფო სანარმოთა სუბსიდირების გავლენის შესწავლა არ ხდება კონკურენციის სააგენტოს მხრიდან.

საქართველოს კონკურენციის სააგენტოს ლიტვისა და პოლონეთის ანალოგიურ უწყებებთან შედარებით, აქვს შეზღუდული სამართლებრივი ბერკეტები კონკურენციაზე უარყოფითი ზემოქმედების მიმართ ასა-მოქმედებელი ღონისძიებებისა და მის ხელთ არსებული მექანიზმების თვალსაზრისით.

ჯონ კლარკის ქმედითუნარიანი კონკურენციის მოდელის ერთ-ერთი კომპონენტის, ბაზრის სტრუქტურის კრიტერიუმის – სამართლებრივი გარემოს შეფასების შედეგად საქართველოს მაგალითზე, სავლელე გამოკითხვებით მიღებულ მონაცემთა ანალიზით:

- კერძო სექტორს აქვს ნაკლები ცნობადობა კანონის ძირითად მიზნებსა და მისი პრაქტიკაში მოქმედების ძირითად ასპექტებზე, კერძოდ კონკურენციის პოლიტიკის ძირითადი მიზანი ბიზნეს სექტორს, ესმის არა როგორც ქვეყნის კორექტირების ინსტრუმენტი და მათი როგორც ბიზნეს ერთეულის დაცვის საშუალება არასამართლიანი კონკურენციისაგან, არამედ მათი თავისუფალი ეკონომიკური აქტივობის საფუძველი. აღნიშნული ამცირებს ალბათობას, რომ ქვემოდან-ზემოთ, რეგულირების ობიექტიდან მარეგულირებლისაკენ წავიდეს ის შესაძლო ფაქტები და სიგნალები, რაც ხელს უწყობს კონკურენციისა და ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობის ეფექტიან განხორციელებას. შესაბამისად, კანონის პრაქტიკაში მოქმედების ეფექტიანობის ზრდისათვის საჭიროა კონკურენციის სააგენტომ გაატაროს დამატებითი ღონისძიებები ბიზნეს სექტორში კონკურენციის სააგენტოს მანდატისა და როლის ცნობადობის ზრდის მიმართულებით.
- კანონმდებლობის ადმინისტრაციული რეგულირების საშუალებებიდან, ბიზნეს სუბიექტებისათვის ყველაზე მეტი წონის მქონე აღმოჩნდა შემდეგი ორი ძირითადი ფაქტორი: 1) სახელმწიფო შესყიდვებში სატენდერო წინადადების შეთანხმებული

პირობების დაწესება, ჯარიმა წინა ფინანსური წლის ბრუნვის მაქსიმუმ 5%; 2) ეკონომიკური აგენტისათვის ისეთი საგადასახადო ან სხვა შეღავათების დაწესება, რომლებიც მას კონკურენტებთან შედარებით უპირატესობას ანიჭებს. პასუხების ანალიზით დგინდება, რომ ბიზნეს სუბიექტებს დასახელებული ორი მუხლის აქტიური მოქმედება მიმდინარე პრაქტიკაში დაბალი ეფექტიანობის მქონედ მიაჩნიათ. აღნიშნული მიუთითებს იმაზე, რომ ამ ორი საკითხის მიმართ საჭიროა საქართველოს ანტი-მონოპოლიური და კონკურენციის პოლიტიკის გააქტიურება (ბაზრების ანალიზი და ფაქტების გამოვლენა) და შესაძლო ეფექტიანობის არსებული შესაძლებლობების გამოყენება.

- კონკურენციის პოლიტიკის მნიშვნელოვანი ფაქტორებისათვის რესპონდენტების მიერ მინიჭებული ქულების ანალიზით, შეგვიძლია დავასკვნათ რომ მიუხედავად არსებული კანონმდებლობის მიერ როგორც სახელმწიფო ორგანიზაციებისა და კერძო სექტორის ორგანიზაციების რეგულირების ასპექტების თანაბარი მოცვისა, საქართველოს ბიზნესის წარმომადგენლებისათვის უფრო მნიშვნელოვანია კანონის მოთხოვნების სახელმწიფო ორგანიზაციების მხრიდან დაცვის არსებული პრაქტიკა, ვიდრე კერძო სექტორის მიერ აღნიშ-



ნული საშუალებების გამოყენება ან პოტენციური დარღვევა. ამასთან, აღნიშნული დასკვნა უფრო მეტი წონის მქონეა უფრო დიდი კაპიტალიზაციის კომპანიებისათვის. აღნიშნული პოლიტიკის ეფექტიანის ზრდის მოთხოვნაზე მიუთითებს. აღნიშნული შედეგი ასევე, თანხვედრაშია ჩვენს მიერ საქართველოს, პოლონეთისა და ლიტვის საკანონმდებლო გარემოსა და რეგულირების ინსტიტუტების პრაქტიკული საქმიანობის ანალიზის შედეგებთან<sup>128</sup>.

- გამოკითხვის შედეგების მიხედვით, არსებული მარეგულირებელი ნორმების გამკაცრებას საინვესტიციო აქტივობებზე ექნება ზღვრული ეფექტები ინვესტირების სხვა ფუნდამენტურ ფაქტორებთან შედარებით. ადმინისტრაციული ზომების პრაქტიკული ამოქმედების პარალელურად.

---

<sup>128</sup> Giorgi Kuparadze – “Effectiveness of Competition and Antimonopoly Regulation Policies in Georgia: Comparative Analysis with EU Countries”. *Journal of Social and Political Studies, Central Asia and the Caucasus*, CA&C Press, Volume 20, Issue 3, October 2019

## გამოყენებული ლიტერატურა

ლაფაჩი, ქ., საქართველოში კონკურენციის პოლიტიკის რეფორმების კრიტიკული ანალიზი ბოლო 20 წლის მანძილზე, გამოცემა: კონკურენციის პოლიტიკისა და სამართლის განზომილებები, UOKIK, 2014, ვარშავა, გვ.43-56

ლაფაჩი ქ., კუტივაძე ნ., კონკურენციის რეგულირების ინსტიტუციონალური ჩარჩო საქართველოში, გამომცემელი: საქართველო ევროკავშირის ბიზნეს საბჭო. EUGBC, 2015 ISBN 978-9941-0-7561-2 ხელმისაწვდომია:

<http://eugbc.net/wpcontent/uploads/2015/04/Publication-on-Competition-Geo.pdf>

„ანტი-ტრესტული რეგულირება გარდამავალი ქვეყნების ეკონომიკაში: საქართველოს მაგალითი“, ევროპული კონკურენციის სამართლის მიმოხილვა, ტომ 22, გამოცემა 9 სექტემბერი 2001, ლონდონი, გამოცემა: „Sweet & Maxwell“), გვ. 374 –382;

ქ. ლაფაჩი, მონოპოლიური ქცევის კონტროლის მექანიზმების სრულყოფის საკითხები, ეკონომიკური პოლიტიკისა და სამართლებრივი საკითხების ქართულ-ევროპული საკონსულტაციო ცენტრი, ქართული სამართლის მიმოხილვა, მეორე კვარტალი, თბ., 2001; ც. საბაძე, თავისუფალი კონკურენციისა და ეროვნული ეკონომიკის განვითარების შესახებ, ჟურნალ „ეკონომიკა“, #7-8, თბ., 2000;

- შ. გოგიაშვილი, ბიზნესი და ბუნებრივი მონოპოლიები, ჟურნალი „ბიზნესი და კანონმდებლობა“ #6, მარტი, თბ., 2007;
- ფეტელავა, სლავა კონკურენციის თეორია და ანტიმონოპოლიური რეგულირება საქართველოში /სლავა ფეტელავა; [რედ. მიხეილ ჯიბუტი]. – თბილისი: ლოი, 2007. – 376 გვ.;
- კონკურენციის პოლიტიკა და ბაზრის რეგულირების პრაქტიკა = Competition policy and practice of market regulation / [ეკონ. პრობლემების კვლევის ცენტრი, ფრიდრიხ ებერტის ფონდი; – თბ., 2012.
- 2018 Competition Case Law Digest: A Synthesis of EU and National Leading Cases Paperback – 7 Sep 2017, by Frédéric Jenny (Editor), Nicolas Charbit (Editor)
- The Making of Competition Policy: Legal and Economic Sources 1st Edition by Daniel A. Crane, Publisher: Oxford University Press; 1 edition (February 5, 2013) – 150
- The Analysis of Competition Policy and Sectoral Regulation (World Scientific-Now Publishers Series in Business) Publisher: World Scientific Publishing Company (August 28, 2014), 150
- The evolution of competition laws and their enforcement : a political economy perspective edited by Pradeep S. Mehta.
- Handbook of Antitrust Economics edited by Paolo Buccirossi The MIT, The MIT Press Cambridge, Massachusetts London, England, 2008 ISBN 978-0-262-02627-7

- Competition Law and Patents: A Follow-on Innovation Perspective in the Biopharmaceutical Industry (New Horizons in Competition Law and Economics) Irina Haracoglou
- Competition Policy: Theory and Practice 59160th Edition by Massimo Motta Cambridge University Press; 59160th edition (January 12, 2004)
- Patent Law and Theory, Handbook of Contemporary Research, Edited by Toshiko Takenaka, 2008, Edward Elgar Publishing Inc.
- The Effects of Competition, George Symeonidis Massachusetts Institute of Technology, 2002
- The International Dimension of EU Competition Law and Policy, Anestis S. Papadopoulos, Cambridge University Press, 2010
- Competition Policies in Emerging Economics, Edited By Claudia Chatan, 2008 International Development Center
- The European Competition Law, The Objectives of Competition Policy. Claus Dieter Ehlermann, Lariane L. Laudati Hart Publishing, Oxford, 1998
- Perfect Competition and Transformation of Economies, Frank M. Machovec Routledge, 2003
- The Antitrust Revolution in Europe, Lee McGowan, Edward Elgar, London, USA 2010



**გამომცემლობა „უნივერსალი“**

---

თბილისი, 0186, ა. ჰოლიბაოვსკაიას №4. ☎: 5(99) 33 52 02, 5(99) 17 22 30  
E-mail: universal505@ymail.com; gamomcemlobauniversal@gmail.com