

ობიექტური გამართლების კრიტერიუმები კონკურენციულ სამართლებრივ დავებში საქართველოს
საკონსტიტუციო სასამართლოს ზოგიერთი გადაწყვეტილების საფუძველზე

საკვანძო სიტყვები:

კონკურენცია, მეწარმეობა, საკონსტიტუციო კონტროლი, დავა

თამთა კიკოლაშვილი

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული
ფაკულტეტის დოქტორანტი

საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს იურიდიული დეპარტამენტის სამართლებრივი
უზრუნველყოფისა და საქართველოს მთავრობასთან ურთიერთობის სამმართველოს პირველი
კატეგორიის უმცროსი სპეციალისტი

ტელ: 557 130726

ელ-ფოსტა: tamtakikolashvili@yahoo.com

According Georgian law system constitutional control includes estimating laws and bylaws framework of constitution of Georgia. This article reviews one of the constitutional control's mechanisms. The article 30 of Georgian constitution protects development of competition and entrepreneurship. So when claimant apply constitutional claim framework of the article 30 of Georgian constitution, constitutional court have to determine breaking or not appealed law the constitution's requirements. There are some objective aspects which makes justify

Keywords: constitutional control, competition, entrepreneurship, dispute

This paper discusses about

This article reviews

This paper discusses

The main theme of the thesis is securities offer according the Georgian legislation crossing the law of the European Union. There are analyzed obligations, which were undertaken by Georgia, based on the Association Agreement and it reveals measures for the harmonization process. The main focus item is prospectus publishing, advertisements, accessible of prospectus for customer and some another procedures. Used comparative legal method and qualitative research method.

This article reviews

შესავალი

საქართველოს კანონმდებლობის თანახმად, კონსტიტუცია არის სახელმწიფოს უზენაესი კანონი, შესაბამისად ყველა სხვა სამართლებრივი აქტი უნდა შეესაბამებოდეს კონსტიტუციას.¹ თავის მხრივ, კონსტიტუციით დაცულია თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარება, რაც გამოიხატება სახელმწიფოს ვალდებულებაში ხელი შეუწყოს თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარებას. თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის ხელის შეწყობა კი გულისხმობს სამეწარმეო საქმიანობის მონაწილეთათვის განვითარებისა და ბაზარზე ზემოქმედების თანაბარი უფლებების დადგენას.² მეწარმეობისა და კონკურენციის ხელშეწყობის პარალელურად საქართველოს კანონმდებლობით, აკრძალულია მონოპოლიური საქმიანობა, გარდა კანონით დაშვებული შემთხვევებისა.

ბუნებრივი³, თავისთავადი მონოპოლიის შემთხვევებს კანონმდებლობა განსაზღვრავს, მაგრამ რა ხდება მაშინ როდესაც კონკურენციის პირობებში ეკონომიკურ აგენტებს შორის სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელებისას ამათუ იმ საკითხზე დავა წარმოიშობა და ეკონომიკური აგენტი საკუთარი შესაძლოდ დარღვეული უფლების აღდგენის მიზნით სასამართლოს მიმართავს. ასეთ შემთხვევებში ეკონომიკურ აგენტთა შორის დავის გადაწყვეტის პროცედურები საერთო სასამართლოების⁴ ფორმატში მიმდინარეობს.

განსხვავებით საერთო სასამართლოებისაგან, საკონსტიტუციო სამართალწარმოების ფორმატში სასამართლო მსჯელობს ამა თუ იმ ნორმის შესაბამისობაზე საქართველოს კონსტიტუციასთან მიმართებით. კონკურენციულ თემაზე საერთო სასამართლოებში სამართალწარმოების პარალელურად იმატა კონკურენციულ სამართლებრივი ხასიათის დავებმა საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაშიც. რიგ შემთხვევებში სასამართლოს მიერ ხდება კონკურენციის სამართალში მოქმედ შემზღუდველ ნორმათა ობიექტური გამართლება. ამდენად, კონკურენციულ სამართლებრივ დავებში კონკურენციის ობიექტური გამართლების კრიტერიუმებზე მსჯელობისას მეტად მნიშვნელოვან და საინტერესო მასალას წარმოადგენს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებათა ანალიზი. აღნიშნულიდან გამომდინარე, წინამდებარე სტატიის მიზანს წარმოადგენს კონკურენციულ სამართლებრივ დავებში სასამართლოს მიერ დადგენილი ობიექტური გამართლების კრიტერიუმების ანალიზი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ზოგიერთი გადაწყვეტილების საფუძველზე.

¹ საქართველოს კონსტიტუციის მე-6 მუხლის პირველი პუნქტი

² საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, თავი მეორე, საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, იაკობ ფუტყარაძე, გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება (GIZ), თბილისი, 2013, გვ. 372

³ ბუნებრივი მონოპოლიები და მათი რეგულირება, გიორგი თავაძე, თბილისი, 2005

⁴ „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად, საქართველოს საერთო სასამართლოებს მიეკუთვნება რაიონული (საქალაქო) სასამართლო, სააპელაციო სასამართლო და საქართველოს უზენაესი სასამართლო

კონკურენციის სამართლის კონსტიტუციური საწყისები

საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის თანახმად, სახელმწიფო ვალდებულია ხელი შეუწყოს თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარებას. ამასთან, აკრძალულია მონოპოლიური საქმიანობა, გარდა კანონით დაშვებული შემთხვევებისა, ხოლო მომხმარებელთა უფლებები დაცულია კანონით.⁵

თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარების თაობაზე კონსტიტუციის ეს ზოგადი პოსტულატები განმტკიცებულია ქართულ კანონმდებლობაში. კერძოდ, „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, კონკურენცია ნიშნავს შესაბამის ბაზარზე მოქმედ ან პოტენციურ ეკონომიკურ აგენტებს შორის მეტოქეობას ამ ბაზარზე უპირატესობის მოსაპოვებლად.⁶

რაც შეეხება მონოპოლიური საქმიანობის განმარტებას „მონოპოლიური საქმიანობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს 1996 წლის კანონის თანახმად, მონოპოლია წარმოადგენდა საქმიანობას, რომელიც ეკონომიკურ აგენტს საშუალებას აძლევდა არსებითი გავლენა მოეხდინა სასაქონლო ბაზარზე ურთიერთშენაცვლებადი (კონკურენტული) საქონლის საბაზრო ფასზე და ზღუდავდა კონკურენციას.⁷ მოგვიანებით, „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს 2005 წლის კანონმა მონოპოლიური მდგომარეობა განმარტა, როგორც ბაზრის ისეთი მდგომარეობა, სადაც არსებობს საქონლის ერთი გამყიდველი და საქონელს არ გააჩნია სხვა ურთიერთშენაცვლებადი საქონელი.⁸

დღეს მოქმედ კანონმდებლობაში მონოპოლიური საქმიანობისა და მონოპოლიური მდგომარეობის ტერმინები ჩაანაცვლა დომინირებული მდგომარეობის განმარტებამ - ეს არის შესაბამის ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტის/აგენტების ისეთი მდგომარეობა, რომელიც მას/მათ საშუალებას აძლევს იმოქმედოს/იმოქმედონ კონკურენტი ეკონომიკური აგენტების, მიმწოდებლების, კლიენტებისა და საბოლოო მომხმარებლებისაგან დამოუკიდებლად, არსებითი გავლენა მოახდინოს/იმოქმედონ ბაზარზე საქონლის მიმოქცევის საერთო პირობებზე და შეზღუდოს/შეზღუდონ კონკურენცია.⁹

ამგვარი რეგულირების პირობებში კონსტიტუციაში არსებული ჩანაწერი მონოპოლიური საქმიანობის თაობაზე დაგვრჩა, მაგრამ კონკრეტულად სფეროს მომწესრიგებელ კანონმდებლობაში მონოპოლიური საქმიანობის ცნება განმარტებული არ არის.

საკონსტიტუციო კონტროლი

თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმში კონსტიტუციური კონტროლი განიხილება როგორც ფართო, ისე ვიწრო გაგებით. საკონსტიტუციო კონტროლი ფართო გაგებით გულისხმობს ყველა გამოცემული სამართლებრივი აქტის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის შემოწმებას, ხოლო ვიწრო გაგებით -

⁵ საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტი

⁶ „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტი

⁷ „მონოპოლიური საქმიანობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის (25/06/1996; N288) პრეამბულა

⁸ „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის (03/06/2005; N1550) მე-2 მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტი

⁹ „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის „ი“ ქვეპუნქტი

მხოლოდ ნორმატიული აქტის შემოწმების საშუალებას იძლევა.¹⁰ კონსტიტუციური კონტროლის საქართველოში მოქმედი მოდელი გულისხმობს საკონსტიტუციო კონტროლს ფართო გაგებით.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო არის საკონსტიტუციო კონტროლის სასამართლო ორგანო, რომელიც უზრუნველყოფს საქართველოს კონსტიტუციის უზენაესობას, კონსტიტუციურ კანონიერებას და ადამიანის კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვას.¹¹ როგორც უკვე აღინიშნა, საქართველოს კონსტიტუცია არის სახელმწიფოს უზენაესი კანონი, შესაბამისად ყველა სხვა სამართლებრივი აქტი უნდა შეესაბამებოდეს კონსტიტუციას. კონსტიტუციური კონტროლის მექანიზმს წარმოადგენს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება განიხილოს და გადაწყვიტოს საქართველოს კონსტიტუციასთან კონსტიტუციური შეთანხმების, საქართველოს კანონების, საქართველოს პარლამენტის ნორმატიული დადგენილებების, საქართველოს პრეზიდენტის, საქართველოს მთავრობის, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა ნორმატიული აქტების შესაბამისობის, აგრეთვე საქართველოს საკანონმდებლო აქტებისა და საქართველოს პარლამენტის დადგენილებების მიღების/გამოცემის, ხელმოწერის, გამოქვეყნებისა და ამოქმედების შესაბამისობის საკითხები.¹²⁻¹³

საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება, განიხილოს და გადაწყვიტოს სამართლებრივი აქტის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის საკითხი, განიხილება, როგორც ნეგატიური საკანონმდებლო ფუნქცია.¹⁴ უშუალოდ საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაზე დაყრდნობით შეგვიძლია ვთქვათ, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო აღჭურვილია ნეგატიური კანონმდებლის ფუნქციით, რაც თავის თავში გულისხმობს, საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილებას, მხოლოდ გააუქმოს სადავო ნორმა მთლიანად ან/და მისი რომელიმე ნაწილი/ნორმატიული შინაარსი, თუმცა მას არ შეუძლია დაადგინოს ახალი წესრიგი, გააფართოოს სადავო ნორმის მოქმედება და ა. შ. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება შეიძლება გამოიხატოს მხოლოდ სადავო ნორმის რომელიმე ნორმატიული შინაარსის არაკონსტიტუციურად ცნობაში, მის გაუქმებაში.¹⁵ ამრიგად, საკონსტიტუციო სასამართლოს სამართალწარმოების შედეგად სახეზე ვიღებთ კონკრეტული ნორმის საქართველოს კონსტიტუციასთან შესაბამისობის თაობაზე გადაწყვეტილებას და არა ახალ სამართლებრივ წესრიგს.

¹⁰ საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის ფორმები და პროცედურები (გზამკვლევი), ორგანიზაცია „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“, თბილისი, 2008, გვ. 6

¹¹ „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის პირველი მუხლის პირველი პუნქტი

¹² „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი

¹³ საკონსტიტუციო კონტროლი არ ეხება ინდივიდუალური ხასიათის აქტებს და საერთო სასამართლოების გადაწყვეტილებების შესაბამისობას კონსტიტუციასთან

¹⁴ საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა წესრიგი საქართველოში, ბესარიონ ზოიძე, გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის საზოგადოება (GTZ), თბილისი, 2007, გვ. 61

¹⁵ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 10 ნოემბრის N3/6/642 გადაწყვეტილება საქმეზე „ლალი ლაზარაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“

მეწარმეობის თავისუფლება საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში

კონკურენციულ სამართლებრივ დავებზე საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, მეწარმეობის თავისუფლება წარმოადგენს სამოქალაქო ბრუნვის თავისუფლების მნიშვნელოვან გამოვლინებას, ეკონომიკური მართლწესრიგის, ჯანსაღი და სიცოცხლისუნარიანი საბაზრო ურთიერთობების საფუძველს. აღნიშნული ვალდებულებით სახელმწიფო მხარს უჭერს თავისუფალი ეკონომიკის პრინციპს, რომელშიც არა მარტო მეწარმეობის ასპარეზია თავისუფალი ნებისმიერი ქმედუნარიანი სუბიექტისათვის, არამედ თავად მეწარმეობაა თავისუფალი. მხოლოდ თავისუფალი მეწარმეობის დროსაა შესაძლებელი, მეწარმე სუბიექტი გახდეს კომერციული ურთიერთობების სრულფასოვანი თანამონაწილე და შეძლოს თავისი საქმიანი უნარ-ჩვევების სრულყოფილი გამოვლინება. კონსტიტუციის დასახელებული ნორმიდან გამომდინარე, ყველას აქვს უფლება, თავისუფლად შეარჩიოს სამეწარმეო საქმიანობის ესა თუ ის სახე და თავისუფლად და დაუბრკოლებლად განახორციელოს იგი.

ამასთან, მეწარმეობისადმი სახელმწიფოს მხარდაჭერა არ გულისხმობს მხოლოდ ინსტიტუციურად ამ საქმიანობის ნორმატიულ აღიარებას. მნიშვნელოვანია, მისი მთავარი მოთამაშის, კერძოდ, მეწარმისადმი შეთავაზებული გარანტიები. სახელმწიფო ვალდებულია, შექმნას ისეთი ნორმატიული გარემო, რომელიც წახალისებს და ბაზრიდან არ განდევნის სიცოცხლისუნარიან სუბიექტებს, იზრუნებს მათი გაჯანსაღებისათვის¹⁶

მიუხედავად აღნიშნულისა, რიგ შემთხვევებში საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკაში მეწარმეობისა და კონკურენციის შემზღუდველ ნორმების განხილვისას ვაწყდებით მათი არსებობის ობიექტურ გამართლებას.

საქართველოს მოქალაქე ხათუნა ფხალაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ

(თამბაქოს ნაწარმის რეალიზაცია საგანმანათლებლო დაწესებულების მიმდებარე ტერიტორიაზე 50 მეტრის რადიუსში)

თავისუფალი მეწარმეობის გარკვეულწილად შემზღუდველი ნორმის კონსტიტუციასთან შესაბამისობა შეაფასა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ 2017 წლის 21 აპრილის გადაწყვეტილებით საქმეზე N1/5/826 საქართველოს მოქალაქე ხათუნა ფხალაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. იმის გათვალისწინებით, რომ აღნიშნული საკონსტიტუციო სარჩელი სასამართლოს მიერ არ დაკმაყოფილდა და თავის გადაწყვეტილებაში სასამართლომ მეწარმეობის შემზღუდველი ნორმის გამართლების ობიექტურ საფუძვლებზე იმსჯელა, თავისუფალი მეწარმეობასა და კონკურენციის განვითარებაზე საკონსტიტუციო სასამართლოს ჭრილში მსჯელობისას ამ გადაწყვეტილებას უმნიშვნელოვანესი როლი ენიჭება.

მოცემულ საქმეში მოსარჩელე ხათუნა ფხალაძე საკონსტიტუციო სარჩელით ითხოვდა „თამბაქოს კონტროლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის არაკონსტიტუციურად ცნობას საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტის პირველ წინადადებასთან მიმართებით. სადავო ნორმის თანახმად, აკრძალულია თამბაქოს ნაწარმის

¹⁶ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 19 დეკემბრის №1/2/411 გადაწყვეტილება საქმეზე „შპს „რუსენერგოსერვისი“, შპს „პატარა კახი“, სს „გორგიტა“, გივი აბალაკის ინდივიდუალური საწარმო „ფერმერი“ და შპს „ენერგია“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს წინააღმდეგ“

რეალიზაცია სააღმშრდელო, საგანმანათლებლო და საგანმანათლებლო-სააღმშრდელო დაწესებულებებში და მათ მიმდებარე ტერიტორიებზე 50 მეტრის რადიუსში.

მოსარჩელე საკონსტიტუციო სარჩელში მიუთითებდა რომ სადავო ნორმა აფერხებს თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარებას, ვინაიდან არასრულწლოვნის მიერ თამბაქოს შეძენის აღკვეთა ობიექტურად შეუძლებელია გარკვეულ ტერიტორიებზე რეალიზაციის აკრძალვით, ვინაიდან შეძენის შესაძლებლობა არსებობს მითითებული პერიმეტრის ფარგლებს გარეთაც. სადავო ნორმით განსაზღვრული საგანმანათლებლო დაწესებულებასთან ტერიტორიული სიახლოვე კი კონკურენტებთან მიმართებაში არათანაბარ პირობებში აყენებს მეწარმე სუბიექტს და ზღუდავს თავისუფალ მეწარმეობას. მოსარჩელე იშველიებს იმ არგუმენტს, რომ არასრულწლოვანთა მიერ თამბაქოს შეძენის აღკვეთის მიზანი ისედაც მიღწეულია იმ საკანონმდებლო დანაწესის წყალობით, რომელიც კრძალავს არასრულწლოვანზე თამბაქოს მიყიდვას. ამასთან, მოსარჩელე მიიჩნევს, რომ სავაჭრო ობიექტსა და საგანმანათლებლო დაწესებულებას შორის მანძილის გაზომვისას ამოსავალი წერტილი უნდა იყოს საგანმანათლებლო დაწესებულებიდან სავაჭრო ობიექტამდე მისასვლელი გზის მანძილის გაზომვა და არა 50 მეტრიანი რადიუსის მექანიკური გაზომვა.

თავდაპირველად საკონსტიტუციო სასამართლო მსჯელობს საკითხზე, გასაჩივრებული ნორმით გათვალისწინებული აკრძალვა რამდენად წარმოადგენს კონსტიტუციით გარანტირებულ უფლებაში ჩარევას. სასამართლომ ჩათვალა, რომ სავაჭრო საქმიანობის თავისუფლება მრავალასპექტიანი უფლებაა და მასში ჩარევა შესაძლებელია განხორციელდეს სხვადასხვა სახით როგორც აკრძალვებით, ისე - შეზღუდვებით, რომელთაგან ერთ-ერთი პროდუქციის რეალიზაციის ცალკეულ ტერიტორიაზე აკრძალვაა. სასამართლომ მიიჩნია, რომ გასაჩივრებული ნორმით გათვალისწინებული აკრძალვა წარმოადგენს ჩარევას საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დაცულ მოსარჩელის უფლებაში და საჭიროებს სათანადო კონსტიტუციურ-სამართლებრივ შემოწმებას.

სასამართლოს განმარტებით, კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტის პირველი წინადადებით რეგლამენტირებული მეწარმეობის თავისუფლება არ წარმოადგენს აბსოლუტური ხასიათის უფლებას და შესაძლებელია, ლეგიტიმური საჯარო მიზნის მისაღწევად დაექვემდებაროს თანაზომიერ შეზღუდვას. სწორედ აქ იკვეთება შეზღუდვის უმთავრესი ობიექტური საფუძველი - შეზღუდვის შეფასების საზომი თანაზომიერების პრინციპია. აღნიშნული პრინციპი წარმოადგენს ადამიანის უფლებების შეზღუდვისას კანონმდებლის შებოჭვის მექანიზმს და, შესაბამისად, კონსტიტუციური კონტროლის ელემენტს. თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნაა, რომ უფლების მზღუდავი საკანონმდებლო რეგულირება უნდა წარმოადგენდეს ღირებული საჯარო (ლეგიტიმური) მიზნის მიღწევის გამოსადეგ და აუცილებელ საშუალებას. ამავე დროს, უფლების შეზღუდვის ინტენსივობა მისაღწევი საჯარო მიზნის პროპორციული, მისი თანაზომიერი, პროპორციული საშუალება უნდა იყოს.¹⁷ ამდენად, თანაზომიერების პრინციპი მოიცავს სამ კომპონენტს:

- მზღუდავი სამართლებრივი ნორმა უნდა ემსახურებოდეს ღირებულ, ლეგიტიმურ საჯარო მიზანს
- სადავო ნორმით გათვალისწინებული ღონისძიება უნდა წარმოადგენდეს შესაბამისი მიზნის მიღწევის გამოსადეგ საშუალებას
- უფლების შეზღუდვის ინტენსივობა მისაღწევი საჯარო მიზნის პროპორციული, მისი თანაზომიერი, პროპორციული საშუალება უნდა იყოს

¹⁷ სასამართლო კოლეგია მოცემულ საკითხზე მსჯელობისას უთითებს საკონსტიტუციო სასამართლოს შემდეგ პრაქტიკაზე: საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის გადაწყვეტილება №3/1/512 საქმეზე „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონჰეისტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“

შეზღუდვის ღირებულ საჯარო მიზანზე მსჯელობისას სასამართლომ განავითარა იმგვარი მსჯელობა, რომ არასრულწლოვნებში თამბაქოს ნაწარმის პოპულარიზაციისა და რეკლამირების შეზღუდვა ლეგიტიმურ მიზნად შეიძლება მივიჩნიოთ იმ ფაქტორზე დაყრდნობით, რომ მათი ინფორმირებულობის დონე თამბაქოს მავნებლობის შესახებ შედარებით დაბალია. ამავე დროს, მათ როგორც წესი ნაკლებად აქვთ მყარად ჩამოყალიბებული ცხოვრებისეული არჩევანი თამბაქოს მოხმარების თაობაზე. შესაბამისად, თამბაქოს მოხმარების შესახებ მათ არჩევანზე რეკლამირებისა და პოპულარიზების სხვა მეთოდების ზეგავლენის მაღალი ალბათობა არსებობს. საკონსტიტუციო სასამართლო განმარტავს, რომ მზღუდავი რეგულაცია უნდა წარმოადგენდეს ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის აუცილებელ საშუალებას. კერძოდ, არ უნდა არსებობდეს ამავე ლეგიტიმური მიზნის ნაკლებად შემზღუდველი საშუალებით მიღწევის გონივრული შესაძლებლობა. ამასთან, აღნიშნული საფუძვლით ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობა დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი არსებობს სხვა მექანიზმი ან/და საშუალება, რომელსაც აქვს რესურსი, ისევე ეფექტურად უზრუნველყოს საჯარო ინტერესის დაცვა, როგორც სადავო რეგულაციას. ამ მსჯელობაზე დაყრდნობით კი, სასამართლომ მიიჩნია, რომ არასრულწლოვნებში თამბაქოს ნაწარმის პოპულარიზაციისა და რეკლამირების შეზღუდვა ნამდვილად წარმოადგენს იმ ღირებულ საჯარო მიზანს, რომლის მისაღწევადაც შესაძლებელია თავისუფალი მეწარმეობის უფლების შეზღუდვა.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, ლეგიტიმურ მიზანთან ერთად, აუცილებელია, სადავო ნორმით გათვალისწინებული ღონისძიება წარმოადგენდეს შესაბამისი მიზნის მიღწევის გამოსადეგ საშუალებას. სასამართლოს გადაწყვეტილების თანახმად, შეზღუდვის ეს ზომა წარმოადგენს პრევენციის ერთ-ერთ ღონისძიებას, რომელიც ამცირებს არასრულწლოვნებზე მავნე ზეგავლენის მოხდენის შესაძლებლობას. აქვე სასამართლო ეყრდნობა, საერთაშორისო კვლევების შედეგად მიღებულ სტატისტიკას, რომელის თანახმად, მწვევლთა რაოდენობა მაღალია იმ სკოლის მოსწავლეთა შორის, რომელთა სკოლის ახლოსაც მდებარეობს თამბაქოს რეალიზაციის ობიექტი, იმ სკოლის მოსწავლეებთან შედარებით, რომელთა ახლოსაც ასეთი ობიექტი არ მდებარეობს. სკოლის მიმდებარე ტერიტორიაზე თამბაქოს ხელმისაწვდომობის შეზღუდვა ამცირებს არასრულწლოვანთა მიერ თამბაქოს შეძენისა და მოხმარების ფაქტის შეცნობის შესაძლებლობას და ქმნის ხელმისაწვდომობის სიმარტივეს, მათ შორის, ე. წ. სოციალური საშუალებებით. ზემოაღნიშნულ მსჯელობაზე დაყრდნობით, კოლეგიამ მიიჩნია, რომ გასაჩივრებული რეგულაცია ხელს უწყობს არასრულწლოვნებში თამბაქოს ნაწარმის პოპულარიზაციისა და რეკლამირების შეზღუდვას და, ამ თვალსაზრისით, წარმოადგენს მიზნის მიღწევის გამოსადეგ საშუალებას.

თანაზომიერების პრინციპის დასაკმაყოფილებლად მხოლოდ ლეგიტიმური მიზნის არსებობა და სამართლებრივი მოწესრიგების მიზნის მისაღწევ საშუალებად გამოსადეგობა არ არის საკმარისი. აუცილებელია, გასაჩივრებული რეგულაცია ასევე წარმოადგენდეს უფლებაში ჩარევის თანაზომიერ, პროპორციულ საშუალებას. თანაზომიერების პრინციპის გამოყენება უნდა მოხდეს შესაფასებელი სამართალურთიერთობის სპეციფიკის გათვალისწინებით. განსახილველი დავის ფარგლებში სახელმწიფოს დისკრეციის ფარგლებს სადავო ნორმით რეგულირებული სფეროსა და დასაცავ სუბიექტთა წრის სპეციფიკურობა განაპირობებს. იმის გათვალისწინებით, რომ სადავო ნორმის სამიზნე ჯგუფს არასრულწლოვნები წარმოადგენენ, გაუცნობიერებელი გადაწყვეტილების მიღების საფრთხის მაღალი ინტენსივობიდან გამომდინარე, არსებობს არასრულწლოვანთა დაცვის მომეტებული ინტერესი. ამასთან, თამბაქოს სავაჭრო ობიექტისა და ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულების ურთიერთგანლაგება შეიძლება იყოს მრავალგვარი. ამ ფონზე 50 მეტრიანი რადიუსის კრიტერიუმის პარალელურად დამატებითი პირობების (მისასვლელი გზისა და თვალთახედვის არეში მოხვედრის კრიტერიუმები) გათვალისწინება, ზედმეტად გაართულებდა

სადავო ნორმის პრაქტიკაში იმპლემენტაციას და კონკრეტული კრიტერიუმების განსაზღვრის შემთხვევაში სადავო ნორმით დადგენილი შეზღუდვა გახდებოდა ნაკლებად ეფექტური. ზემოაღნიშნულზე დაყრდნობით, სასამართლოს გადაწყვეტილებით, არასრულწლოვნებში თამბაქოს პოპულარიზაციისა და რეკლამირების შეზღუდვის საჯარო ინტერესი გადაწონის ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულების მიმდებარე ტერიტორიაზე 50 მეტრის რადიუსში თამბაქოს ნაწარმის რეალიზაციის კერძო ინტერესს.

თანაბარზომიერების პრინციპის სამივე კომპონენტის შემოწმების შედეგად საკონსტიტუციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ სადავო ნორმით გათვალისწინებული შეზღუდვა გამართლებულია თანაბარზომიერების პრინციპზე დაყრდნობით. შედეგად, საკონსტიტუციო სასამართლომ 2017 წლის 21 აპრილის გადაწყვეტილებით არ დააკმაყოფილა საკონსტიტუციო სარჩელი საქმეზე N1/5/826 საქართველოს მოქალაქე ხათუნა ფხალაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ კოლეგიის წევრთა ხმების თანაბრად გაყოფის გამო.

ამდენად, განხილული გადაწყვეტილების საფუძველზე შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, იმგვარ კონკურენციულ სამართლებრივ დავებზე, სადაც სადავო ნორმა წარმოადგენს თავისუფალი მეწარმეობის მზღუდავ რეგულაციას, გადაწყვეტილების მიღების ეტაპზე, სასამართლოს მხრიდან ფასდება თანაბარზომიერების პრინციპის სამივე კომპონენტი და ყველა მათგანის დაკმაყოფილების შემთხვევაში მზღუდავი ნორმა რჩება ძალაში, ვინაიდან არ ეწინააღმდეგება კონსტიტუციით განმტკიცებული თავისუფალი მეწარმეობის უფლებას.

სს „ტელენეტი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ

(საგადასახადო ორგანოს უფლებამოსილება საგადასახადო შემოწმებისას გადასახადის გადამხდელს დასაბეგრი ქონების ღირებულება განუსაზღვროს საბაზრო ფასით)

როგორც უკვე აღინიშნა თავდაპირველად საკონსტიტუციო სასამართლო მსჯელობს გასაჩივრებული ნორმით გათვალისწინებული აკრძალვა წარმოადგენს თუ არა ჩარევას საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დაცულ უფლებაში და მხოლოდ შემდეგ ახორციელებს სადავო რეგულაციის სათანადო კონსტიტუციურ-სამართლებრივ შემოწმებას. თუ ზემოთ განხილული გადაწყვეტილების შემთხვევაში, საკონსტიტუციო სასამართლომ ჩათვალა, რომ გასაჩივრებული ნორმით გათვალისწინებული აკრძალვა წარმოადგენდა ჩარევას საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დაცულ მოსარჩელის უფლებაში, რიგ შემთხვევებში სასამართლო არ მიიჩნევს საჭიროდ გასაჩივრებული ნორმის კონსტიტუციურ-სამართლებრივ შემოწმებას უშუალოდ კონსტიტუციის 30-ე მუხლის ფარგლებში.

ამ თვალსაზრისით საკონსტიტუციო სასამართლომ საინტერესო გადაწყვეტილებები მიიღო საქმეზე N2/7/667 სს „ტელენეტი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ და საქმეზე N2/9/745 შპს „ჯორჯიან მანგანეზი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. სს „ტელენეტის“ შემთხვევაში მოსარჩელე საკონსტიტუციო სარჩელში უთითებდა საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 202-ე მუხლის მე-4 ნაწილის კონსტიტუციურობის საკითხზე საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან, 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან და 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან მიმართებით. საკითხი ეხებოდა რეგულაციას, რომლის თანახმად, საგადასახადო ორგანოს უფლებამოსილია,

საგადასახდო შემოწმებისას გადასახადის გადამხდელს დასაბეგრი ქონების ღირებულება განუსაზღვროს საბაზრო ფასით.

საკონსტიტუციო სასამართლომ შეამოწმა სადავო ნორმის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის მე-14¹⁸ და 21-ე¹⁹ მუხლებთან მიმართებით, ხოლო 30-ე მუხლთან დაკავშირებით აღნიშნა, რომ მეწარმე სუბიექტებს შორის დისკრიმინაციის ფაქტის არსებობა ან/და მათი საკუთრების უფლების დარღვევა იმთავითვე კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტის დარღვევას ვერ განაპირობებს. იმისათვის, რომ საკუთრებით თავისუფალი სარგებლობის, დისკრიმინაციის ან/და სხვა ფაქტორებზე დაყრდნობით დადგინდეს საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტში ჩარევა, საჭიროა, წარმოჩინდეს რა გავლენას ახდენს თავად დისკრიმინაციის ფაქტი სამეწარმეო თავისუფლების განხორციელებაზე. ვინაიდან საქმის განხილვის პროცესში არ წარმოჩენილა გარემოებები, რომლებიც გარდა თანასწორობისა და საკუთრების უფლების შეზღუდვისა, ასევე მიუთითებდა სადავო ნორმით სამეწარმეო თავისუფლებაში ჩარევაზე, განსახილველ საქმესთან მიმართებაში საკონსტიტუციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქართველოს საგადასახდო კოდექსის 202-ე მუხლის მე-4 ნაწილი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტს. ამდენად, მოცემულ დავაზე საკონსტიტუციო სასამართლომ მხოლოდ დისკრიმინაციის ფაქტი არ მიიჩნია მეწარმეობის შემზღუდველ წინაპირობად და სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის საკითხი არ შეაფასა კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტით დაცულ სიკეთესთან მიმართებით.

სასამართლოს გადაწყვეტილებით საკონსტიტუციო სარჩელი ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა და საქართველოს საგადასახდო კოდექსის 202-ე მუხლის მე-4 ნაწილი არაკონსტიტუციურად იქნა ცნობილი არა კონსტიტუციის 21-ე ან/და 30-ე მუხლებთან მიმართებაში, არამედ საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან მიმართებით.

შპს „ჯორჯიან მანგანეზი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ

(ელექტროენერგიის განაწილების ლიცენზიატების, პირდაპირი მომხმარებლების და ექსპორტიორების ვალდებულება, ბაზრის ოპერატორს აუნაზღაურონ გარანტირებული სიმძლავრის წყაროებისთვის გადასახდელი გარანტირებული სიმძლავრის საფასური მათ მიერ მიწოდების პუნქტებში მიღებული ელექტროენერგიის რაოდენობის პროპორციულად)

საკონსტიტუციო სასამართლომ ანალოგიური გადაწყვეტილება მიიღო საქმეზე N2/9/745 შპს „ჯორჯიან მანგანეზი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ. აღნიშნულ გადაწყვეტილებით სასამართლომ შეაფასა „ელექტროენერგეტიკისა და ბუნებრივი გაზის შესახებ“ საქართველოს კანონის 23¹ მუხლის მე-9 პუნქტის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველ და მე-2 პუნქტებთან და 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტთან მიმართებაში. სადავო ნორმის თანახმად, ლიცენზიატები, პირდაპირი მომხმარებლები და ექსპორტიორები, რომლებიც არიან

¹⁸ საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის თანახმად, ყველა ადამიანი დაბადებით თავისუფალია და კანონის წინაშე თანასწორია განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა

¹⁹ საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლით დაცულია საკუთრების უფლება

ბაზრის ოპერატორის მიერ დისპეტჩერიზაციის ლიცენზიატთან დარეგისტრირებული შესაბამისი ხელშეკრულების მხარეები, ბაზრის ოპერატორისაგან გარანტირებულ სიმძლავრეს შეისყიდიან სტანდარტული პირობებით. განაწილების ლიცენზიატები, პირდაპირი მომხმარებლები და ექსპორტიორები ვალდებული არიან, ბაზრის ოპერატორს აუნაზღაურონ გარანტირებული სიმძლავრის წყაროებისთვის გადასახდელი გარანტირებული სიმძლავრის საფასური მათ მიერ მიწოდების პუნქტებში მიღებული ელექტროენერგიის რაოდენობის პროპორციულად.

მოცემულ დავაზე სასამართლომ ცალ-ცალკე იმსჯელა კონსტიტუციის 21-ე და 30-ე მუხლებთან მიმართებით და დაადგინა, რომ გარანტირებული სიმძლავრის საფასურის გადახდის ვალდებულების დაწესება წარმოადგენს სახელშეკრულებო თავისუფლების გამართლებულ შეზღუდვას და არა სამეწარმეო საქმიანობის ხელშეშლას, ვინაიდან სადაო ნორმა ადგენს გარანტირებული სიმძლავრის წყაროებთან ანგარიშსწორების ადმინისტრირებასთან დაკავშირებულ წესებს და არა რომელიმე საწარმოს ვალდებულებას, დააფინანსოს სხვა მეწარმე სუბიექტები. ამდენად, სადაო ნორმით არ იზღუდება თავისუფალი მეწარმეობა და კონკურენცია, რაც ნიშნავს, რომ შესაფასებელი ნორმა არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მოთხოვნებს. შპს „ჯორჯიან მანგანუმი“-ს საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ საქმეზე მიღებული გადაწყვეტილებით საკონსტიტუციო სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

სს „ტელენეტი“-სა და შპს „ჯორჯიან მანგანუმი“-ს საქმეებზე მიღებული გადაწყვეტილებით საკონსტიტუციო სასამართლომ მხოლოდ დისკრიმინაციის ფაქტის არსებობა არ მიიჩნია მეწარმეობის შემზღუდველ საკმარის წინაპირობად და სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის საკითხი არ შეაფასა კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტით გარანტირებულ თავისუფალი მეწარმეობის უფლებასთან მიმართებით.

დასკვნა

დასკვნის სახით შეგვიძლია ვთქვათ, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლით რეგლამენტირებული მეწარმეობის თავისუფლება არ წარმოადგენს აბსოლუტური ხასიათის უფლებას და შესაძლებელია, ლეგიტიმური საჯარო მიზნის მისაღწევად დაექვემდებაროს თანაზომიერ შეზღუდვას. იმგვარ კონკურენციულ სამართლებრივ დავებზე, სადაც სადავო ნორმა წარმოადგენს თავისუფალი მეწარმეობის მზღუდავ რეგულაციას, შეზღუდვის შეფასების საზომი თანაზომიერების პრინციპია. აღნიშნული პრინციპი წარმოადგენს ადამიანის უფლებების შეზღუდვისას კანონმდებლის შებოჰვის მექანიზმს და, შესაბამისად, კონსტიტუციური კონტროლის ელემენტს. თანაზომიერების პრინციპი მოიცავს სამ კომპონენტს: კონკურენციის მზღუდავი სამართლებრივი ნორმა უნდა ემსახუროდეს ღირებულ, ლეგიტიმურ საჯარო მიზანს. სადავო ნორმით გათვალისწინებული ღონისძიება უნდა წარმოადგენდეს შესაბამისი მიზნის მიღწევის გამოსაღებ საშუალებას და უფლების შეზღუდვის ინტენსივობა მისაღწევი საჯარო მიზნის პროპორციული, მისი თანაზომიერი, პროპორციული საშუალება უნდა იყოს. საკონსტიტუციო სასამართლოს მხრიდან ფასდება თანაზომიერების პრინციპის სამივე კომპონენტი და ყველა მათგანის დაკმაყოფილების შემთხვევაში მზღუდავი ნორმა რჩება ძალაში, ვინაიდან არ ეწინააღმდეგება კონსტიტუციით განმტკიცებული თავისუფალი მეწარმეობის უფლებას.

გამოყენებული ლიტერატურა:

- / ბუნებრივი მონოპოლიები და მათი რეგულირება, გიორგი თავაძე, თბილისი, 2005
- / საკონსტიტუციო კონტროლი და ღირებულებათა წესრიგი საქართველოში, ბესარიონ ზოიძე, გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის საზოგადოება (GTZ), თბილისი, 2007
- / საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვის ფორმები და პროცედურები (გზამკვლევი), ორგანიზაცია „კონსტიტუციის 42-ე მუხლი“, თბილისი, 2008
- / საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარი, თავი მეორე, საქართველოს მოქალაქეობა. ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი, იაკობ ფუტყარაძე, გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება (GIZ), თბილისი, 2013
- / „თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი (03/06/2005; N1550)
- / „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი (08.05.2012; N6148-III)
- / „მონოპოლიური საქმიანობისა და კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი (25/06/1996; N288)
- / საქართველოს კონსტიტუცია (24.08.1995; N786)
- / „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი (31.01.1996; N95)
- / „საერთო სასამართლოების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი (4.12.2009; N2257)
- / საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2008 წლის 19 დეკემბრის №1/2/411 გადაწყვეტილება საქმეზე „შპს „რუსენერგოსერვისი“, შპს „პატარა კახი“, სს „გორგიტა“, გივი აბალაკის ინდივიდუალური საწარმო „ფერმერი“ და შპს „ენერგია“ საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს წინააღმდეგ“
- / საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2012 წლის 26 ივნისის გადაწყვეტილება №3/1/512 საქმეზე „დანის მოქალაქე ჰეიკე ქრონჟესტი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“
- / საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 21 აპრილის N1/5/826 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ხათუნა ფხალაძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“
- / საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 10 ნოემბრის N3/6/642 გადაწყვეტილება საქმეზე „ლალი ლაზარაშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“
- / საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 28 დეკემბრის N2/7/667 გადაწყვეტილება საქმეზე „სს „ტელენეტი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“
- / საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2017 წლის 28 დეკემბრის N2/9/745 გადაწყვეტილება „შპს „ჯორჯიან მანგანუმი“ საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“