



ივანე ჯავახიშვილის სახელობის  
თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი  
იურიდიული ფაკულტეტი

# სამართლის ჟურნალი

№2, 2021



უნივერსიტეტის  
გამომცემლობა

## კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპი: თეორია და პრაქტიკა

კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპი სახელმწიფოს მიერ სამეწარმეო საქმიანობის განხორციელებისას მნიშვნელოვან კონცეფციას წარმოადგენს. მისი შინაარსი შეიძლება, შეჯამდეს შემდეგნაირად: როდესაც ხელისუფლების ორგანოებს ეკუთვნით სამეწარმეო იურიდიული პირები, ამ უკანასკნელთ არ უნდა მიენიჭოთ არანაირი უპირატესობა იმავე ბაზარზე არსებულ კონკურენტ კერძო მეწარმეებთან შედარებით.

რაც უფრო დიდია სახელმწიფოს როლი ბიზნესში, მით უფრო მნიშვნელოვანი ხდება კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპის დაცვა. შესაბამისად, შემუშავებულია როგორც აქტიური, ისე პასიური ზომები, რომელთა პრაქტიკაში გატარება აღნიშნული პრინციპის რეალიზებისთვის აუცილებელია. ამიტომ სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს შესაბამისი ნაბიჯების გადადგმა ასეთი ზომების მისაღებად.

იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში ხელისუფლება კომერციული ურთიერთობის აქტიური მონაწილეა, მნიშვნელოვანია საჭირო ქმედებების განხორციელება და კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპის რეალური გამოყენება. სწორედ ამიტომ, წინამდებარე ნაშრომში განხილულია თავად პრინციპის შინაარსი, მისი იმპლემენტაციისათვის საჭირო ნაბიჯები და საქართველოში არსებული მდგომარეობის მათთან შესაბამისობა.

**საკვანძო სიტყვები:** კონკურენტული ნეიტრალიტეტი, სახელმწიფო კომპანიები, მეწარმე სახელმწიფო.

### 1. შესავალი

საჯარო ხელისუფლების მიერ სამეწარმეო საქმიანობაში მონაწილეობა თანამედროვე კომერციის განუყოფელი ნაწილია<sup>1</sup>. სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული კომპანიები უდიდეს როლს თამაშობენ საერთაშორისო ბიზნესში<sup>2</sup> და არსებით გავლენას ახდენენ მსოფლიო ეკონომიკის განვითარებაზე<sup>3</sup>. მათ საქმიანობას შეუძლია, მნიშვნელოვნად განაპირობოს კომერციული სექტორის წარმატება ან წარუმატებლობა<sup>4</sup>. ამიტომ განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სათანადო საკანონმდებლო „ჩარჩოების“ არსებობა, რომლებშიც საჯარო ორგანოთა სამეწარმეო საზოგადოება იქნება მოქცეული<sup>5</sup>.

\* ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის დოქტორანტი.

<sup>1</sup> Grossi G., Papenfuss U., Tremblay M., Corporate Governance and Accountability of State-Owned Enterprises Relevance for Science and Society and Interdisciplinary Research Perspectives. International Journal of Public Sector Management, № 28(4), 2015, 274-285.

<sup>2</sup> Milhaupt C. J., Pargendler M., Governance Challenges of Listed State-Owned Enterprises around the World: National Experiences and a Framework for Reform. Cornell International Law Journal, № 50(3), 2017, 473-542.

<sup>3</sup> Kirkbride J., Letza S., Smallman C., Minority Shareholders and Corporate Governance: Reflections on the Derivative Action in the UK, the USA and in China. International Journal of Law and Management, № 51(4), 2009, 206-219.

<sup>4</sup> Shirley M., Bureaucrats in Business: The Roles of Privatization versus Corporatization in State-Owned Enterprise Reform, World Development Journal, № 27(1), 1999, 115-136.

<sup>5</sup> Grossi G., Papenfuss U., Tremblay M., Corporate Governance and Accountability of State-Owned Enterprises Relevance for Science and Society and Interdisciplinary Research Perspectives. International Journal of Public Sector Management, № 28(4), 2015, 274-285.

ერთ-ერთი სფერო, რომლისთვისაც სახელმწიფო კომპანიათა აქტივობა არსებით შესწავლის საგანს წარმოადგენს, არის კონკურენციის სამართალი<sup>6</sup>. მისი მიზანია კონკურენტული გარემოს უზრუნველყოფა, რომელშიც დომინანტური პოზიციის მოპოვება და მით უმეტეს, მისი ბოროტად გამოყენება შეუძლებელი იქნება<sup>7</sup>. თუმცა ეს, ხშირად, წინააღმდეგობაში მოდის საჯარო ხელისუფლების ინტერესებთან<sup>8</sup>, განსაკუთრებით თუკი იგი გადაწყვეტს, აქტიური მონაწილეობა მიიღოს სამეწარმეო საქმიანობაში<sup>9</sup>.

პრაქტიკაში, საკმაოდ რთულია იმის დადგენა, რა შემთხვევაშია სახელმწიფოს მიერ კომერციულ სექტორში გადადგმული ნაბიჯები მიზანშეწონილი და როდის ხდება მის მიერ სარგებელზე მეტი ზიანის მოტანა ქვეყნის ეკონომიკისათვის<sup>10</sup>. სწორედ ამის უზრუნველყოფას ემსახურება კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპი<sup>11</sup>. მისი მიხედვით, სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებულ სამეწარმეო საზოგადოებას არ უნდა გააჩნდეს კონკურენტული უპირატესობა კერძო სამართლის პირებთან მიმართებით მხოლოდ იმიტომ, რომ მისი მესაკუთრე საჯარო ხელისუფლებაა<sup>12</sup>.

კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპი განსაკუთრებული პოპულარულობით ოცდამეერთე საუკუნის დასაწყისიდან სარგებლობს<sup>13</sup>. დროსთან ერთად, სულ უფრო და უფრო ნაკლებად მისაღები ხდება სახელმწიფოს მიერ სხვადასხვა სექტორების მონოპოლიზება<sup>14</sup> და მეტ მნიშვნელობას იძენს ჯანსაღი კონკურენციის ხელშეწყობა<sup>15</sup>. ამიტომ, მნიშვნელოვანია იმის გააზრება, თუ რამდენად შეუძლია კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპის იმპლემენტაციას დადებითი გავლენა მოახდინოს თავისუფალ ბაზარზე.

სწორედ ამ მიზნით, წინამდებარე ნაშრომში, პირველ რიგში, შესწავლილი იქნება კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპის თეორიული საფუძვლები. შემდგომ, მოხდება მის პრაქტიკაში განსახორციელებლად საჭირო ზომების გაანალიზება. საბოლოოდ კი მოხდება იმის შეფასება, საქართველოში არსებული რეალობა არის თუ არა შესაბამისობაში ხსენებულ პრინციპთან.

შედეგად, წინამდებარე ნაშრომის შემუშავებით, წარმოდგენილი იქნება ის ძირითადი ასპექტები, რომლებიც კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპის არსის განსაზღვრისათვის არის აუცილებელი. ასევე მოხდება იმის ჩამოყალიბება, თუ რაოდენ მნიშვნელოვანია მისი

<sup>6</sup> *Matsushita M., Lim C.*, Taming Leviathan as Merchant: Lingering Questions about the Practical Application of Trans-Pacific Partnership's State-Owned Enterprises Rules, *World Trade Review*, № 19(3), 2020, 402-423.

<sup>7</sup> *Mosca M.*, On the Origins of the Concept of Natural Monopoly: Economies of Scale and Competition, *European Journal of the History of Economic Thought*, № 15(2), 2008, 317-353.

<sup>8</sup> *Fletcher G. S.*, Legitimate yet Manipulative: The Conundrum of Open-Market Manipulation, *Duke Law Journal*, № 68, 2018, 479-554.

<sup>9</sup> *Talus K.*, Long-Term Natural Gas Contracts and Antitrust Law in the European Union and the United States, *The Journal of World Energy Law & Business*, № 4(3), 2011, 260-315.

<sup>10</sup> *Matsushita M., Lim C.*, Taming Leviathan as Merchant: Lingering Questions about the Practical Application of Trans-Pacific Partnership's State-Owned Enterprises Rules. *World Trade Review*, № 19(3), 2020, 402-423.

<sup>11</sup> *Zwalf S.*, Competitive Neutrality in Public-Private Partnership Evaluations: A Non-Neutral Interpretation in Comparative Perspective, *Asia Pacific Journal of Public Administration*, № 39(4), 2017, 225-237.

<sup>12</sup> *Healey D.*, Competitive Neutrality, and the Role of Competition Authorities: A Glance at Experiences in Europe and Asia-Pacific, *Revista de Defesa da Concorrência*, № 7(1), 2019, 51-68.

<sup>13</sup> *Valkama P., Virtanen M.*, Competitive Neutrality and Distortion of Competition: A Conceptual View, *World Competition Journal*, № 32(3), 2009, 393-407.

<sup>14</sup> *Bezzobs T.*, The Trade Practices Act, Competitive Neutrality, and Research Costing Issues for Australian Universities, *Australian Universities' Review*, № 51(1), 2009, 21-29.

<sup>15</sup> *Albers M.*, Achieving Competitive Neutrality Step-By-Step, *World Competition Journal*, № 41(4), 2018, 495-512.

პრაქტიკაში გატარება, როგორც საერთაშორისო დონეზე, ისე საქართველოში. ამით, მოხდება იმ თეორიული საფუძვლების შემუშავება, რომლებიც აუცილებელია, რათა ეკონომიკისათვის მნიშვნელოვანი ხსენებული პრინციპის რეალური გამოყენებისათვის აუცილებელი სამართლებრივი ჩარჩოს შესაქმნელად.

## 2. კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპის თეორიული საფუძვლები

თანამედროვე აკადემიურ ლიტერატურაში თითქმის ერთპიროვნულად გაზიარებულია მოსაზრება, რომ როგორც ქვეყნის შიდა<sup>16</sup>, ისე საერთაშორისო ეკონომიკისათვის კონკურენტულია ყოველთვის კარგია<sup>17;18</sup>. შესაბამისად, აუცილებელია ისეთი ნაბიჯების გადადგმა, რომლებიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფს ჯანსაღი კონკურენტული გარემოს არსებობას<sup>19</sup>. ამავდროულად, როდესაც სახელმწიფო იღებს გადაწყვეტილებას სამენარმეო საქმიანობაში მონაწილეობაზე, ბუნებრივია, მის ინტერესში შედის შესაბამისი აქტივობის წარმატებით განხორციელება<sup>20</sup>. მენარმე, საკუთარი საქმიანობის ფარგლებში, პოზიტიური შედეგების მისაღწევად, მის ხელთ არსებულ ყველა რესურსებს იყენებს<sup>21</sup>. იგივე იმპულსი, ადვილად შეიძლება, სახელმწიფოსაც გაუჩნდეს<sup>22</sup> და ისარგებლოს იმ არაერთი უპირატესობით, რომელიც მისი, როგორც საჯარო წარმონაქმნის ბუნებიდან გამომდინარეობს<sup>23</sup>. ეს შეიძლება, მოიცავდეს სხვადასხვა ნაბიჯებს, როგორცაა: კანონმდებლობის საკუთარ ინტერესებზე მორგება<sup>24</sup>, ხელისუფლების ორგანოთა არამიზნობრივად გამოყენება<sup>25</sup>, საჯარო ფინანსების გამოყენება<sup>26</sup> და სხვა.

კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპი სწორედ ასეთი ქმედებების თავიდან არიდებაზე კონცენტრირდება<sup>27</sup>. მისი მიზანია, უზრუნველყოს თანაბარი „სათამაშო ადგილი“ რო-

<sup>16</sup> Fletcher G. S., Legitimate yet Manipulative: The Conundrum of Open-Market Manipulation, Duke Law Journal, № 68, 2018, 479-554.

<sup>17</sup> Mosca M., On the Origins of the Concept of Natural Monopoly: Economies of Scale and Competition, European Journal of the History of Economic Thought, № 15(2), 2008, 317-353.

<sup>18</sup> Fletcher G. S., Legitimate yet Manipulative: The Conundrum of Open-Market Manipulation, Duke Law Journal, № 68, 2018, 479-554.

<sup>19</sup> Yun M., An Analysis of the New Trade Regime for State-Owned Enterprises under the Trans-Pacific Partnership Agreement, Journal of East Asian Economic Integration, № 20(1), 2016, 3-35.

<sup>20</sup> Shaver E. B., Two Paths to Development: Policy Channeling and Listed State-Owned Enterprise Management in Peru and Colombia, University of Pennsylvania Journal of Business Law, № 21(4), 2019, 1006-1033.

<sup>21</sup> Goldeng E., Grunfeld L. A., Benito G., The Performance Differential between Private and State-Owned Enterprises: The Roles of Ownership, Management and Market Structure. Journal of Management Studies, № 45(7), 2008, 1244-1273.

<sup>22</sup> Willemys I., Disciplines on State-Owned Enterprises in International Economic Law: Are We Moving in the Right Direction? Journal of International Economic Law, № 19(3), 2016, 657-680.

<sup>23</sup> Cuniberti G., The International Market for Contracts: The Most Attractive Contract Laws, Northwestern Journal of International Law & Business, № 34(3), 2014, 455-517.

<sup>24</sup> Borlini L. S., When the Leviathan Goes to the Market: A Critical Evaluation of the Rules Governing State-Owned Enterprises in Trade Agreements, Leiden Journal of International Law, № 33(2), 2019, 1-32.

<sup>25</sup> Goldeng E., Grunfeld L. A., Benito G., The Performance Differential between Private and State-Owned Enterprises: The Roles of Ownership, Management and Market Structure, Journal of Management Studies, № 45(7), 2008, 1244-1273.

<sup>26</sup> Borlini L. S., When the Leviathan Goes to the Market: A Critical Evaluation of the Rules Governing State-Owned Enterprises in Trade Agreements. Leiden Journal of International Law, № 33(2), 2019, 1-32.

<sup>27</sup> Zwalf S., Competitive Neutrality in Public-Private Partnership Evaluations: A Non-Neutral Interpretation in Comparative Perspective, Asia Pacific Journal of Public Administration, № 39(4), 2017, 225-237.

გორც კერძო, ისე საჯარო წარმონაქმნებისათვის<sup>28</sup>, რათა გამოირიცხოს სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული იურიდიული პირებისათვის უსამართლოდ დიდი უპირატესობის მინიჭება.<sup>29</sup> და საბოლოოდ, შესაბამისი ეკონომიკური სექტორი მონოპოლიის მიერ კონტროლირებად სფეროდ არ იქცეს<sup>30</sup>.

ასეთი შედეგის აუცილებლობა გამომდინარეობს იქიდან, რომ მონოპოლიის არსებობა ყოველთვის ნეგატიურად აისახება ეკონომიკაზე<sup>31</sup>. მეტიც, როდესაც სახეზეა სახელმწიფოს მიერ კონტროლირებადი მონოპოლია, ფაქტობრივად, შეუძლებელი ხდება სტატუს-კვოს შეცვლა, თუკი თავად საჯარო ხელისუფლება არ უზრუნველყოფს ასეთ ცვლილებას<sup>32</sup>. ამიტომ, სახელმწიფო „წარმატებულია“ საკუთარ სამეწარმეო აქტივობაში, რადგანაც მას კონკურენტი არ ჰყავს და დიდი ალბათობით, ვერც ეყოლება<sup>33</sup>. შესაბამისად, იზრდება შანსი იმისა, რომ ხელისუფლების ორგანოებმა უგულებელყონ საკუთარი საჯაროსამართლებრივი ვალდებულებები და მათ დაქვემდებარებაში არსებულ კერძო ბიზნესს ზედმეტად დიდი მნიშვნელობა მიანიჭონ<sup>34</sup>. ეს კი, საკუთარ თავში, დიდ საფრთხეს წარმოადგენს როგორც ეროვნული ეკონომიკისათვის, ისე მთლიანად სამართლებრივი სისტემისათვის<sup>35</sup>.

მნიშვნელოვანია იმის დაზუსტება, რომ თუნდაც სახეზე არ იყოს მონოპოლია, თუკი სახელმწიფო აქტიურად მონაწილეობს ამა თუ იმ კომერციულ სექტორში და საკუთარ კომპანიებს მნიშვნელოვან უპირატესობებს ანიჭებს, ეს არსებითად აზარალებს შესაბამის სფეროს<sup>36</sup>. ასეთ დროს, ერთი მხრივ, ხდება ყველა კონკურენტის უსამართლოდ დაჩაგვრა და მათი ინტერესების დაზარალება<sup>37</sup>. მეორე მხრივ კი – არსებითად მცირდება სახელმწიფოს მიმართ ნდობა, მისი ობიექტურობისა და სამართლიანობის რწმენა სუსტდება, რაც მრავალ სხვადასხვაგვარ პრობლემას იწვევს როგორც ეკონომიკური, ისე საჯარო სამართლებრივი თვალსაზრისით<sup>38</sup>.

ზემოთ მოცემულის გათვალისწინებით, შეიძლება კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპის თეორიული საფუძვლები შემდეგნაირად განიმარტოს: თუკი სახელმწიფო სამეწარმეო საქმიანობას განახორციელებს, მის მიერ ამ მიზნით შექმნილ კომერციულ იურიდიულ

<sup>28</sup> Valkama P., Virtanen M., Competitive Neutrality and Distortion of Competition: A Conceptual View, World Competition Journal, № 32(3), 2009, 393-407.

<sup>29</sup> Healey D., Competitive Neutrality, and the Role of Competition Authorities: A Glimpse at Experiences in Europe and Asia-Pacific, Revista de Defesa da Concorrência, № 7(1), 2019, 51-68.

<sup>30</sup> Zwalf S., Competitive Neutrality in Public-Private Partnership Evaluations: A Non-Neutral Interpretation in Comparative Perspective, Asia Pacific Journal of Public Administration, № 39(4), 2017, 225-237.

<sup>31</sup> Kim M., Regulating the Visible Hands: Development of Rules on State-Owned Enterprises in Trade Agreements, Harvard International Law Journal, № 58(1), 2017, 225-272.

<sup>32</sup> Room R., The Evolution of Alcohol Monopolies and Their Relevance for Public Health, Contemporary Drug Problems, № 20, 1993, 169-187.

<sup>33</sup> Sakyi K. A., Public Corporation Monopolies – Case Study of Sale of Electricity Company of Ghana (ECG), Advances in Social Sciences Research Journal, № 6(4), 2019, 148-167.

<sup>34</sup> Kim M., Regulating the Visible Hands: Development of Rules on State-Owned Enterprises in Trade Agreements, Harvard International Law Journal, № 58(1), 2017, 225-272.

<sup>35</sup> Room R., The Evolution of Alcohol Monopolies and Their Relevance for Public Health, Contemporary Drug Problems, № 20, 1993, 169-187.

<sup>36</sup> Fox E., Healey D., When the State Harms Competition: The Role for Competition Law, Antitrust Law Journal, № 79(3), 2014, 769-820.

<sup>37</sup> Gallagher M., Reform and Openness: Why China's Economic Reforms Have Delayed Democracy, World Politics Journal, № 54, 2002, 338-372.

<sup>38</sup> Fox E., Healey D., When the State Harms Competition: The Role for Competition Law, Antitrust Law Journal, № 79(3), 2014, 769-820.

პირს არ უნდა ჰქონდეს არანაირი უპირატესობა კონკურენტებთან მიმართებაში. ეს აუცილებელია, რათა უზრუნველყოფილი იყოს კონკურენტული გარემო, ხელი შეეწყოს ეკონომიკის ორგანულად განვითარებას და გამოირიცხოს ხელისუფლების მიერ ამა თუ იმ სექტორის მონოპოლიზება.

### 3. კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპი პრაქტიკაში

კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპთან დაკავშირებული მთავარი პრობლემა, რომელიც დღეს სახეზეა, არის მისი იმპლემენტაციის მეთოდებთან დაკავშირებული ბუნდოვანება<sup>39</sup>. არ არსებობს ერთგვაროვანი მიდგომა იმასთან დაკავშირებით, თუ რა ინსტრუმენტებისა და მექანიზმების გამოყენებით უნდა გატარდეს შესაბამისი პრინციპის პრაქტიკაში<sup>40</sup>. შესაბამისად, წინამდებარე თავში მოხდება ყველაზე გავრცელებული მიდგომების მოკლედ შეჯამება.

კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპის შინაარსი შეიძლება, მოკლედ ჩამოყალიბდეს შემდეგნაირად: სახელმწიფოს კუთვნილ სამენარმეო წარმონაქმნს არ უნდა ჰქონდეს უპირატესობა მხოლოდ იმის გამო, რომ მისი მესაკუთრე ხელისუფლების ორგანოა<sup>41</sup>. ამის უზრუნველყოფა შეიძლება როგორც პასიური, ისე აქტიური ზომების გატარების გზით<sup>42</sup>.

კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპის პრაქტიკაში გასატარებლად საჭირო პასიური ზომები, რეალურად, მოიცავს სახელმწიფოს მიერ ამა თუ იმ მოქმედების განხორციელებისაგან თავის შეკავების ვალდებულებას.<sup>43</sup> ეს, ძირითადად, ნიშნავს, რომ საჯარო ხელისუფლების ორგანოებმა უარი უნდა თქვან საკუთარ „მფლობელობაში“ არსებული სამენარმეო საზოგადოებების სასარგებლო ნორმატიული აქტების მიღებისაგან და მათთვის სასურველი სხვა ნაბიჯების გადადგმისაგან, იქნება ეს კანონიერი თუ უკანონო<sup>44</sup>.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპის შესაბამისად, სახელმწიფომ არ უნდა მიიღოს ადმინისტრაციული აქტები (რაც მოიცავს მათ ყველა ნაირსახეობას, ჩვეულებრივი ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტებიდან საკანონმდებლო ნორმების ჩათვლით), რომელთა მიზანია საჯარო ორგანოთა მიერ მართული სამენარმეო საზოგადოებების წარმატების ხელშეწყობა<sup>45</sup>. ეს ნიშნავს, რომ ხელისუფლებამ არ უნდა გადადგას არც ერთი ნაბიჯი, რომელიც კომერციულ წარმატებაზე იქნება ორიენტირებული, თუკი

<sup>39</sup> *Valkama P., Virtanen M., Competitive Neutrality and Distortion of Competition: A Conceptual View, World Competition Journal, № 32(3), 2009, 393-407.*

<sup>40</sup> *Zwalf S., Competitive Neutrality in Public-Private Partnership Evaluations: A Non-Neutral Interpretation in Comparative Perspective, Asia Pacific Journal of Public Administration, № 39(4), 2017, 225-237.*

<sup>41</sup> *Huang K., Liu Z., Tian G., Promote Competitive Neutrality to Facilitate China's Economic Development: Outlook, Policy Simulations, and Reform Implementation: A Summary of the Annual SUFE Macroeconomic Report (2019–2020), Frontiers of Economics in China, № 15(1), 2020, 1-24.*

<sup>42</sup> *Krafve L. J., To Design Free Choice and Competitive Neutrality: The Construction of a Market in Primary Health Care, Scandinavian Journal of Public Administration, № 15(4), 2012, 45-66.*

<sup>43</sup> *Sadiq K., Richardson C., Tax Concessions for Charities: Competitive Neutrality, the Tax Base and "Public Goods" Choice, Australian Tax Forum: a Journal of Taxation Policy, Law and Reform, № 25(4), 2010, 401-416.*

<sup>44</sup> *Healey D., Smith R. L., Competitive Neutrality in Australia: Opportunity for Policy Development, Competition & Consumer Law Journal, № 25, 2018, 223-248.*

<sup>45</sup> *Pan L., Construction of Public Enterprises with a Comprehensive Model in China: Principles, Foundations and Guarantees, Cambridge Journal of China Studies, № 14(4), 2019, 16-30.*

იმავე მოქმედებას არ განახორციელებდა სამენარმეო საქმიანობაში მონაწილეობის ფაქტის გარეშე<sup>46</sup>. პრაქტიკაში, ასეთი ქმედებები სამ ნაწილად იყოფა. ესენია:

**ა) კანონმდებლობის ცვლილება, რათა შეიქმნას სახელმწიფოს კუთვნილი კომერციული იურიდიული პირისათვის სასურველი გარემო.** ასეთ შემთხვევაში სახეზე შეიძლება, იყოს სხვადასხვაგვარი ნორმატიული აქტების მიღება<sup>47</sup>. მათი ეფექტი კონკურენტულ გარემოზე შეიძლება, მცირედი იყოს ან პირიქით, სრულიად შეცვალოს საბაზრო რეალობა<sup>48</sup>. ნებისმიერ შემთხვევაში, შესაბამისი ნაბიჯის გადადგმით, სახელმწიფო უზრუნველყოფს, რომ მისი კუთვნილი კომპანია უკეთეს მდგომარეობაში აღმოჩნდება, ვიდრე კერძო ბიზნესი<sup>49</sup>. ყველაზე მძიმე ჩარევად გვევლინება ხელისუფლების მიერ კანონისმიერი მონოპოლიის შექმნა, როდესაც ნორმატიული აქტი პირდაპირ ანიჭებს ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას საჯარო სექტორის მფლობელობაში არსებულ სამენარმეო საზოგადოებას და ყველა სხვა პირს უკრძალავს ამავე სექტორში მონაწილეობას<sup>50</sup>. თუმცა ნაკლებად დრამატულმა ნაბიჯებმაც (როგორცაა, მაგალითად, სახელმწიფო კომპანიების გადასახადებისგან განთავისუფლება<sup>51</sup>) ადვილად შეიძლება, მძიმე გავლენა იქონიონ კონკურენტულ გარემოზე და შედეგად, არსებითი ზიანი მიაყენონ ეროვნულ ეკონომიკას<sup>52</sup>.

**ბ) ინდივიდუალური აქტების მიღება, რათა კონკრეტულ შემთხვევებში ხელი შეეწყოს ხელისუფლების ბიზნესის წარმატებას.** ასეთ დროს სახელმწიფო ან მისი რომელიმე ორგანო სხვადასხვა ქმედებით ცდილობს, საჯარო კომერციული საზოგადოების სასარგებლო ნაბიჯების გადადგმას<sup>53</sup>. ეს შეიძლება, მოიცავდეს სახელმწიფო კომპანიისათვის ქონების გადაცემას<sup>54</sup>, მისთვის უფასოდ მომსახურების განწევას<sup>55</sup> ან სხვა სასურველ ქმედებებს. ნებისმიერ შემთხვევაში, ასეთ დროს, შესაბამისი პირი უკეთეს მდგომარეობაში აღმოჩნდება, ვიდრე იმავე სექტორში მოღვაწე კერძო კომპანიები, რაც გამორიცხავს კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპის პრაქტიკაში გატარების შესაძლებლობას<sup>56</sup>.

**გ) „არაოფიციალური“ ნაბიჯების გადადგმა, რათა უზრუნველყოფილი იყოს კონკურენტებთან მიმართებით უპირატესობის მოპოვება.** ასეთ დროს სახელმწიფო იყენებს საკუ-

<sup>46</sup> *Borlini L. S.*, When the Leviathan Goes to the Market: A Critical Evaluation of the Rules Governing State-Owned Enterprises in Trade Agreements, *Leiden Journal of International Law*, № 33(2), 2019, 1-32.

<sup>47</sup> *Kwan C. H.*, China's Unfinished Ownership Reform: Privatization and a Fair and Competitive Environment Remain to be Achieved, *Public Policy Review*, № 16(3), 2020, 1-26.

<sup>48</sup> *Ramaiah A. K.*, The Competition Neutrality in Malaysia: Challenges and Policy Options, *Journal of International Business, Economics and Entrepreneurship*, № 3(2), 2018, 45-54.

<sup>49</sup> *Pan L.*, Construction of Public Enterprises with a Comprehensive Model in China: Principles, Foundations and Guarantees, *Cambridge Journal of China Studies*, № 14(4), 2019, 16-30.

<sup>50</sup> *Borlini L. S.*, When the Leviathan Goes to the Market: A Critical Evaluation of the Rules Governing State-Owned Enterprises in Trade Agreements. *Leiden Journal of International Law*, № 33(2), 2019, 1-32.

<sup>51</sup> *Graetz M. J., Warren A. C.*, Income Tax Discrimination: Still Stuck in the Labyrinth of Impossibility, *The Yale Law Journal*, № 121, 2012, 1118-1167.

<sup>52</sup> *Sakyi K. A.*, Public Corporation Monopolies – Case Study of Sale of Electricity Company of Ghana (ECG), *Advances in Social Sciences Research Journal*, № 6(4), 2019, 148-167.

<sup>53</sup> *Borlini L. S.*, When the Leviathan Goes to the Market: A Critical Evaluation of the Rules Governing State-Owned Enterprises in Trade Agreements, *Leiden Journal of International Law*, № 33(2), 2019, 1-32.

<sup>54</sup> *Modou D., Yun L. H.*, An Empirical Investigation of Causal Relationship of Chinese FDI to African Economies, *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*, № 7(3), 2017, 199-207.

<sup>55</sup> *Mason R., Knoll M. S.*, What Is Tax Discrimination? *The Yale Law Journal*, № 121, 2012, 1014-1116.

<sup>56</sup> *Kwan C. H.*, China's Unfinished Ownership Reform: Privatization and a Fair and Competitive Environment Remain to be Achieved, *Public Policy Review*, № 16(3), 2020, 1-26.

თარ ძალაუფლებას, რათა ხელი შეუწყოს მის მფლობელობაში არსებულ ბიზნესს<sup>57</sup>. ეს შეიძლება, იყოს კანონიერი, მაგრამ – არაეთიკური, თუმცა, საკმაოდ ხშირად, აღნიშნული კატეგორიის ქმედებებს კანონსაწინააღმდეგო ხასიათი გააჩნიათ<sup>58</sup>. ზოგჯერ სახეზეა სისხლის სამართლის დანაშაულიც<sup>59</sup>. ამიტომ, თუნდაც ასეთ ქმედებებს შედარებით ნაკლები გავლენა ჰქონდეთ ეკონომიკურ ეკვილიბრიუმზე, ვიდრე, მაგალითად, კანონისმიერ მონოპოლიას<sup>60</sup>, მაგრამ, შეიძლება იმაზე საუბარი, რომ უმჯობესია, გამოიცეს არასასურველი ნორმატიული აქტი, ვიდრე სახელმწიფოს წარმომადგენლებმა გადადგან კორუმპირებული, ყოველად უკანონო ნაბიჯები.

მიუხედავად იმისა, თუ ზემოთ მოცემული რომელი სახის ქმედებაა სახეზე, კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპის პრაქტიკაში გასატარებლად აუცილებელია, რომ მოხდეს მათი თავიდან არიდება. ამის წარმატებით განხორციელებისას პასიური ზომები იმპლემენტირებულად უნდა ჩაითვალოს.

რაც შეეხება უკვე ხსენებულ აქტიურ ზომებს, მათი კლასიფიცირება შედარებით უფრო რთულია<sup>61</sup>. არსებითად, ისინი შეიძლება, ჩამოყალიბდეს, როგორც ნაბიჯები, რომლებიც პროაქტიურად უნდა გადადგას სახელმწიფომ, რათა უზრუნველყოს კონკურენტული ნეიტრალიტეტი შესაბამის ეკონომიკურ სექტორში<sup>62</sup>. პრაქტიკაში, ეს ნიშნავს ნორმატიული ჩარჩოს შექმნას, რომელიც უზრუნველყოფს ორმაგ შედეგს:

**დ) სახელმწიფოსა და სამენარმეო საზოგადოების კავშირის მინიმუმამდე დაყვანა.**

ასეთი კანონმდებლობის შექმნა საჭიროა, რათა საჯარო მფლობელობაში არსებულ ბიზნესს ხელი არ მიუწვდებოდეს სხვადასხვა უპირატესობებზე, რომლებიც არ გააჩნია კერძო სექტორის წარმომადგენლებს<sup>63</sup>. შესაბამისად, რეკომენდებულია მიღება იმგვარი სამართლებრივი რეგულაციებისა, რომელთა შესაბამისად გამოირიცხება, ერთი მხრივ, მაღალი პოლიტიკური თანამდებობის მქონე პირთა, მეორე მხრივ კი საჯარო სექტორის მნიშვნელოვანი ინტელექტუალური რესურსის მონაწილეობა სახელმწიფო კომპანიების საქმიანობაში<sup>64</sup>.

**ე) კონკურენციის პროაქტიურად ხელშეწყობა.** სახელმწიფო ყოველთვის უნდა ცდილობდეს, გააძლიეროს კონკურენცია ეკონომიკის არსებითად ყველა სფეროში<sup>65</sup>. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ხდება იმ სექტორებში, რომლებშიც საჯარო მფლობელობაში არ-

<sup>57</sup> *Argy F.*, National Competition Policy: Some Issues. *Agenda*, № 9(1), 2002, 33-46.

<sup>58</sup> *Waldron J.*, Is the Rule of Law an Essentially Contested Concept (In Florida)? *Law and Philosophy*, № 21(2), 2002, 137-164.

<sup>59</sup> *Lopes Júnior E. P., Camara S. F., Rocha L. G., Brasil A.*, Influence of Corruption on State-Owned Enterprise Expenditures, *Brazilian Journal of Public Administration*, № 52(4), 2018, 695-711.

<sup>60</sup> *Dutta N., Sobel R.*, Does Corruption Ever Help Entrepreneurship? *Small Business Economics*, № 47(1), 2016, 179-199.

<sup>61</sup> *Pan L.*, Construction of Public Enterprises with a Comprehensive Model in China: Principles, Foundations and Guarantees. *Cambridge Journal of China Studies*, № 14(4), 2019, 16-30.

<sup>62</sup> *Sadiq K., Richardson C.*, Tax Concessions for Charities: Competitive Neutrality, the Tax Base and "Public Goods" Choice, *Australian Tax Forum: a Journal of Taxation Policy, Law and Reform*, № 25(4), 2010, 401-416.

<sup>63</sup> *Healey D., Smith R. L.*, Competitive Neutrality in Australia: Opportunity for Policy Development, *Competition & Consumer Law Journal*, № 25, 2018, 223-248.

<sup>64</sup> *Zwalf S.*, Competitive Neutrality in Public-Private Partnership Evaluations: A Non-Neutral Interpretation in Comparative Perspective, *Asia Pacific Journal of Public Administration*, № 39(4), 2017, 225-237.

<sup>65</sup> *Kim M.*, Regulating the Visible Hands: Development of Rules on State-Owned Enterprises in Trade Agreements, *Harvard International Law Journal*, № 58(1), 2017, 225-272.



სებული კომერციული იურიდიული პირები მონაწილეობენ<sup>66</sup>. იმის გათვალისწინებით, რომ საკუთარი ჩართულობით ხელისუფლება გარკვეულწილად უკვე აზიანებს კერძო ბიზნესის წარმომადგენლებს, აუცილებელია, რომ მან ყველაფერი გააკეთოს, რათა უზრუნველყოფილი იყოს კონკურენტული ნეიტრალიტეტი, ეს კი მხოლოდ მისგან დამოუკიდებელი მენარმეების ხელშეწყობით შეიძლება, განხორციელდეს<sup>67</sup>.

ჯამში, იმისათვის, რომ კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპი დაცული იყოს, აუცილებელია, საჯარო ხელისუფლებამ გაატაროს როგორც პასიური, ისე აქტიური ზომები. მხოლოდ ამ შემთხვევაში იქნება შესაძლებელი, რომ სახელმწიფოს კუთვნილი კომპანიების მოღვაწეობამ არ იქონიოს ნეგატიური გავლენა შესაბამის ეკონომიკურ სექტორზე და მასში მოღვაწე კერძო სუბიექტებზე.

#### 4. კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპი და საქართველო

სახელმწიფოს საკუთრებაში არსებული კომერციული საზოგადოებები უმნიშვნელოვანეს როლს თამაშობენ საქართველოს ეკონომიკაში. საჯარო ხელისუფლების დაქვემდებარებაშია ისეთი კომპანიები, როგორცაა სს „საპარტნიორო ფონდი“ (საქართველოს სახელმწიფო საინვესტიციო ფონდი<sup>68</sup>), შპს „საქართველოს ფოსტა“ (ქვეყნის ნამყვანი საფოსტო ოპერატორი<sup>69</sup>), შპს „საქართველოს აეროპორტების გაერთიანება“ (ქვეყნის ყველა საერთაშორისო აეროპორტის მესაკუთრე კომპანია<sup>70</sup>) და სხვა. დამატებით, თავად სს „საპარტნიორო ფონდი“ ფლობს ისეთ მნიშვნელოვან სამეწარმეო იურიდიულ პირებს, როგორებიცაა: სს „საქართველოს ნავთობისა და გაზის კორპორაცია“ (ნავთობისა და ბუნებრივი აირის სექტორების უმნიშვნელოვანესი მოთამაშე), სს „საქართველოს რკინიგზა“ (ქვეყნის მთავარი მენარმე სარკინიგზო სფეროში), შპს „აკადემიკოს ნიკოლოზ ყიფშიძის სახელობის ცენტრალური საუნივერსიტეტო კლინიკა“ (საქართველოს ერთ-ერთი ყველაზე დიდი სამედიცინო კლინიკა<sup>71</sup>) და სხვა<sup>72</sup>.

იმის გათვალისწინებით, რომ ხსენებული კომპანიები საქართველოს ეკონომიკური კეთილდღეობისათვის უდიდეს როლს თამაშობენ და ზოგჯერ შესაბამის სფეროში ფაქტობრივად მონოპოლისტებიც არიან, განსაკუთრებით საჭიროა კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპის დაცვის უზრუნველყოფა. შესაბამისად, წინამდებარე ნაშრომში განხორციელდება იმის შეფასება, ხდება თუ არა ზემოთ მოცემული პასიური და აქტიური ზომების პრაქტიკაში გატარება.

<sup>66</sup> Fox E., Healey D., When the State Harms Competition: The Role for Competition Law, *Antitrust Law Journal*, № 79(3), 2014, 769-820.

<sup>67</sup> Zwalf S., Competitive Neutrality in Public-Private Partnership Evaluations: A Non-Neutral Interpretation in Comparative Perspective, *Asia Pacific Journal of Public Administration*, № 39(4), 2017, 225-237.

<sup>68</sup> ჩვენ შესახებ, სს „საპარტნიორო ფონდი“, <<https://www.fund.ge/who-we-are>> [05.01.2022].

<sup>69</sup> ჩვენ შესახებ, შპს „საქართველოს ფოსტა“, <<https://www.gpost.ge/?site-lang=ka&site-path=company/about/>> [05.01.2022].

<sup>70</sup> ჩვენ შესახებ, შპს „საქართველოს აეროპორტების გაერთიანება“, <<http://airports.ge/index.php/ka/about-us/goals-and-objectives>> [05.01.2022].

<sup>71</sup> ჩვენ შესახებ, შპს აკადემიკოს ნიკოლოზ ყიფშიძის სახელობის ცენტრალური საუნივერსიტეტო კლინიკა, <<http://republikuri.ge/%e1%83%a9%e1%83%95%e1%83%94%e1%83%9c-%e1%83%a8%e1%83%94%e1%83%a1%e1%83%90%e1%83%ae%e1%83%94%e1%83%91/>> [05.01.2022].

<sup>72</sup> სს „საპარტნიორო ფონდის“ 2019 წლის კონსოლიდირებული აუდირებული ფინანსური ანგარიში, <[https://fund.ge/upload/media/PF\\_Consolidated\\_FS2019GEO.pdf](https://fund.ge/upload/media/PF_Consolidated_FS2019GEO.pdf)> [05.01.2022].

**ნორმატიული აქტები** – საქართველოს კანონმდებლობაში არ ვლინდება ისეთი შემთხვევები, როდესაც რომელიმე სამეწარმეო სფეროში ნორმატიული აქტით პირდაპირ მინიჭებული აქვს მონოპოლია სახელმწიფოს კუთვნილ კომერციულ იურიდიულ პირს. ამავდროულად, საკანონმდებლო აქტები მაინც არაერთგან ანიჭებენ განსაკუთრებულ უპირატესობებს ასეთ კომპანიებს. მაგალითად, სს „საქართველოს ნავთობისა და გაზის კორპორაციას“ ნავთობის ეროვნული კომპანიის სტატუსი აქვს მინიჭებული<sup>73</sup>, რაც მისი ექსკლუზიური პრივილეგიაა და სანავთობო სფეროში სპეციალურ პრივილეგიებსა და უფლება-ვალდებულებებს ანიჭებს<sup>74</sup>. ამასთან, არაერთი სახელმწიფო კომპანიისათვის მიღებულია ნორმატიული აქტები, რომლებიც მათ ათავისუფლებს სხვადასხვა პროცედურებისაგან და საქმიანობას უმარტივებს<sup>75;76;77</sup>. ეს უკანასკნელი ფაქტი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ განხილვის საგნადაც კი იქცა. სასამართლომ 2019 წელს განიხილა დავა, რომლის ფარგლებში განავითარა მოსაზრება, რომ სახელმწიფოს მიერ შპს „საქართველოს ფოსტისათვის“ პრივილეგირებული მდგომარეობა იყო დადგენილი, თუმცა რადგანაც ამის სანაცვლოდ საფოსტო მომსახურება სახელმწიფოს ტერიტორიაზე მოსახლეობისათვის ხელმისაწვდომი ხდებოდა, ასეთი ქმედება კონსტიტუციურად უნდა განხილულიყო<sup>78</sup>. თუმცა სასამართლოს არ უმსჯელია იმაზე, თუ რაოდენ ზიანის მომტანი შეიძლება იყოს ასეთი ქმედება კონკურენციისა და ეროვნული ეკონომიკისათვის.

შედეგად, ნამდვილად შეიძლება იმის თქმა, რომ განხილული პასიური ზომა საქართველოში სახეზე არ არის. მიღებულია არაერთი ნორმატიული აქტი, რომლებიც პრივილეგირებულ მდგომარეობაში აყენებენ ხელისუფლების დაქვემდებარებაში მყოფ სამეწარმეო იურიდიულ პირებს, რის შედეგადაც დარღვეულია კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპი.

**ინდივიდუალური აქტები** – საქართველოს რეალობაში სახელმწიფოს მიერ დაარსებულ კომპანიებს საკუთარი ქონება პირდაპირ გადაეცემათ, ამის სანაცვლოდ დამატებითი ვალდებულებების დაკისრების გარეშე, რაც მნიშვნელოვან უპირატესობას ანიჭებს ასეთ კომპანიებს კონკურენტებთან მიმართებაში. კერძო კომპანიას მთელი რიგი ქმედებების განხორციელება ესაჭიროება იმისათვის, რომ კაპიტალი დააგროვოს, რაც სხვადასხვა ვალდებულებების და სირთულეების გარანტიაა<sup>79</sup>. სახელმწიფო კომპანიებს კი ამისათვის ვალდებულებების აღება არ სჭირდებათ და ინდივიდუალური ადმინისტრაციული აქტების შედეგად იღებენ კაპიტალს. შედეგად, ფაქტად რჩება ის, რომ ამ თვალსაზრისითაც სახეზეა ხარვეზები კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპთან მიმართებაში.

<sup>73</sup> საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 25 ნოემბრის დადგენილება № 299 სს „საქართველოს ნავთობისა და გაზის კორპორაციისათვის“ ნავთობის ეროვნული კომპანიის სტატუსის მინიჭების შესახებ.

<sup>74</sup> მუხლი 9, საქართველოს კანონი „ნავთობისა და გაზის შესახებ“, სსმ, 13(20), 16/04/1999.

<sup>75</sup> საქართველოს მთავრობის 2017 წლის დადგენილება 30 ნოემბრის № 506 სს „საქართველოს ნავთობისა და გაზის კორპორაციის“ მიერ საქონლისა და მომსახურების შესყიდვების სპეციალური წესის დამტკიცების შესახებ.

<sup>76</sup> საქართველოს მთავრობის 2020 წლის დადგენილება 18 სექტემბრის № 587 შპს „საქართველოს აეროპორტების გაერთიანების“ მიერ საქონლისა და მომსახურების შესყიდვის სპეციალური წესის დამტკიცების შესახებ.

<sup>77</sup> საქართველოს მთავრობის 2021 წლის 16 აგვისტოს დადგენილება № 411 შპს „საქართველოს ფოსტის“ მიერ საქონლისა და მომსახურების შესყიდვების სპეციალური წესის დამტკიცების შესახებ.

<sup>78</sup> საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 18 აპრილის გადაწყვეტილება საქმეზე № 1/1/655, 33-59.

<sup>79</sup> *Borlini L. S., When the Leviathan Goes to the Market: A Critical Evaluation of the Rules Governing State-Owned Enterprises in Trade Agreements, Leiden Journal of International Law, № 33(2), 2019, 1-32.*

**პრაქტიკული დახმარება** – ბუნებრივია, არსებობს მთელი რიგი მეთოდებისა სახელმწიფო კომპანიების სამენარმეო საქმიანობის ხელშესაწყობად, რომლებთან დაკავშირებითაც ინფორმაციის მოძიება ფაქტობრივად შეუძლებელია. თუმცა ფაქტად რჩება ისიც, რომ საჯარო ხელისუფლების წარმომადგენლები ხშირად ახდენენ ისეთი ნაბიჯების გადადგმა, რომელთა მიზანიც მათ დაქვემდებარებაში მყოფი კომერციული პირების დახმარებაა<sup>80;81</sup>. ამიტომ ამ კუთხითაც მდგომარეობა არ არის სრულ შესაბამისობაში კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპის თვალსაზრისით.

**მინიმალური კავშირი** – საქართველოს ხელისუფლების მხრიდან ნაკლებად ვლინდება ისეთი ნაბიჯების გადადგმა, რომელიც პროაქტიულად უზრუნველყოფდა სახელმწიფოსა და მის კუთვნილ ბიზნესებს შორის კავშირის შემცირებას. მაგალითად, სს „საპარტნიორო ფონდის“ ერთ-ერთი მმართველობითი ორგანოა მისი სამეთვალყურეო საბჭო<sup>82</sup>. მოცემული ორგანოს ხელმძღვანელი ქვეყნის პრემიერ-მინისტრია, ხოლო შემადგენლობაში სხვადასხვა მინისტრები შედიან<sup>83</sup>. არაერთი სხვა სამენარმეო საზოგადოების შემთხვევაში კი ხელმძღვანელობა ხორციელდება დირექტორის მიერ, რომელსაც ხელისუფლების ორგანოები პირდაპირ ან ირიბად ნიშნავენ<sup>84;85</sup>.

ზემოთ მოცემულის გათვალისწინებით ჩანს, რომ ხელისუფლებასა და მის ბიზნესებს შორის კავშირი კვლავ სახეზეა. იმისათვის, რომ მოხდეს კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპის დაცვა, აუცილებელია, რომ ეს მდგომარეობა შეიცვალოს და სახელმწიფოს როლი მის საკუთრებაში არსებული კომპანიების მართვაში მინიმუმამდე იყოს დაყვანილი.

**კონკურენციის ხელშეწყობა** – საქართველოს კანონმდებლობის ანალიზისას არ იკვეთება კონკურენციის ხელშეწყობის ტრენდი იმ სექტორებში, რომლებშიც საჯარო საკუთრებაში არსებული კომპანიები მოღვაწეობენ. მეტიც, საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტო, რომელიც ქვეყნის მთავარი ორგანოა კონკურენციის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით<sup>86</sup>, თითქმის არ იძიებს სახელმწიფო კომპანიებთან დაკავშირებულ საქმეებს. მის მიერ არც ერთხელ დადგენილა საჯარო საკუთრებაში არსებული საზოგადოების მიერ კონკურენციის კანონმდებლობის მიმე დარღვევის ფაქტი, რაც, საერთაშორისო პრაქტიკის ანალიზის საფუძველზე, ანომალიურად უნდა იყოს განხილული<sup>87</sup>.

შედეგად, ჩანს, რომ სახელმწიფო არ ცდილობს აქტიურად ხელი შეუწყოს კონკურენციის სფეროებში, რომლებშიც მისი კომპანიები მოღვაწეობენ. ამიტომ, ამ თვალსაზრისითაც სა-

<sup>80</sup> საქართველოს პრემიერ-მინისტრი პარიზის აეროპორტების გაერთიანების პრეზიდენტს შეხვდა, 2020 წლის 19 თებერვალი, <[http://gov.ge/index.php?lang\\_id=-&sec\\_id=541&info\\_id=75207](http://gov.ge/index.php?lang_id=-&sec_id=541&info_id=75207)> [05.01.2022].

<sup>81</sup> პრემიერ-მინისტრის დავალებით, რკინიგზის კორპორატიზაციისა და რეფორმირების დღის წესრიგი შემუშავდება, 2021 წლის 4 თებერვალი, <<https://1tv.ge/news/premier-ministris-davalebit-rkinigzis-korporatizaciisa-da-reformirebis-dghis-wesrigi-shemushavdeba/>> [05.01.2022].

<sup>82</sup> საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 2 ივნისის დადგენილება № 230 სს „საპარტნიორო ფონდის“ წესდების დამტკიცებისა და კაპიტალის ფორმირების შესახებ, მუხლი 4. იქვე, მუხლი 5.

<sup>83</sup> საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის 2013 წლის 13 მაისის ბრძანება № 93 საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – ნავთობისა და გაზის სახელმწიფო სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ, მუხლი 5.

<sup>84</sup> სსიპ „საწარმოთა მართვის სააგენტოს“ თავმჯდომარის 2012 წლის 4 სექტემბრის ბრძანება № 1-3/815 შპს „საქართველოს აეროპორტების გაერთიანების“ წესდების დამტკიცების შესახებ, მუხლი 9.

<sup>85</sup> ჩვენ შესახებ, საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტო, <<https://competition.ge/about-us/what-we-do>> [05.01.2022].

<sup>86</sup> Sakyi K. A., Public Corporation Monopolies – Case Study of Sale of Electricity Company of Ghana (ECG), *Advances in Social Sciences Research Journal*, № 6(4), 2019, 148-167.

ხეზა კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპის უზრუნველსაყოფად საჭირო ნაბიჯების გადაუდგმლობა.

ზემოთ განხილულის შესაბამისად იკვეთება, რომ არც ერთი პასიური ან აქტიური ზომა საქართველოს მხრიდან სათანადოდ არ არის იმპლემენტირებული. შედეგად, აუცილებელია, უფრო ინტენსიურად მოხდეს საჭირო ნაბიჯების გადადგმა, რადგან არსებული რეალობა შეუთავსებელია კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპთან, რაც, თავის თავში, გარდაუვლად გამოიწვევს ეროვნული ეკონომიკის არასწორი მიმართულებით განვითარებას და სამენარმეო სექტორის დაზარალებას.

## 5. დასკვნა

კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპი ერთ-ერთი ძირითადი გასაღებია, რომელსაც შეუძლია, ხელი შეუწყოს ქვეყნის ეკონომიკის წარმატებას. მისი პრაქტიკაში განხორციელება, ერთი მხრივ, სასარგებლოა სახელმწიფო კომპანიების სათანადოდ განვითარებისათვის და ამავდროულად, მნიშვნელოვან პოზიტივს წარმოადგენს მათი კონკურენტი კერძო კომერციული პირებისთვისაც, რაც, ჯამში, მთელ სამენარმეო სფეროზე დადებითად აისახება.

იმისთვის, რომ კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპი რეალობად იქცეს, საჭიროა როგორც პასიური, ისე აქტიური ზომების მიღება. სამწუხაროდ, საქართველოს შემთხვევაში აღნიშნული ზომები სახეზე ნაკლებად გვხვდება. ეს კი, საკუთარ თავში, ნიშნავს, რომ ხდება კონკურენციის შეზღუდვა და ეროვნული ეკონომიკის მნიშვნელოვნად დაზარალება. იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში სახელმწიფო კომპანიების წილი მთლიან შიდა პროდუქტში საკმაოდ მოცულობითია, ეს ფაქტი არსებით პრობლემას წარმოადგენს.

შედეგად, საჯარო ხელისუფლებისათვის პრიორიტეტულ მიმართულებად უნდა იქცეს არსებული გარემოების გამოსწორება. მხოლოდ მაშინ, თუკი მოხდება კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპის პრაქტიკაში გატარება, შესაძლებელი გახდება, რომ თავისუფალმა ბაზარმა და სახელმწიფოს მიერ მართულმა ბიზნესმა წარმატებით შეძლონ თანაცხოვრება, რაც ეკონომიკური გარემოსათვისაც წარმატებისაკენ გადადგმული მნიშვნელოვანი ნაბიჯი იქნება.

როგორც წინამდებარე ნაშრომში იქნა განხილული, კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპის მნიშვნელობა ეკონომიკის განვითარებისათვის დიდია. ამასთან, მისი პრაქტიკაში გატარების არაერთი მექანიზმი არსებობს, თუმცა, სამწუხაროდ, საქართველოს რეალობაში, ისინი, ჯერ-ჯერობით ფაქტობრივად არ გვხვდება. ქვეყნის ეკონომიკისათვის ყველა არსებითი ინსტრუმენტის გამოყენება საჭიროა, რათა მდგომარეობა გაუმჯობესდეს, შესაბამისად, აუცილებელია, რომ კონკურენტული ნეიტრალიტეტის პრინციპის დებულებებმაც სამართლებრივ ჩარჩოში ასახვა ჰპოვონ. სწორედ ასეთ შემთხვევაში გახდება შესაძლებელი, ამ უაღრესად ღირებულმა კონცეფციამ ეროვნული ეკონომიკის განვითარებაში არსებითი წვლილი შეიტანოს და ხელი შეუწყოს ქართული ყოველდღიურობის გაუმჯობესებას.

### ბიბლიოგრაფია:

1. საქართველოს კანონი „ნავთობისა და გაზის შესახებ“, სსმ, 13(20), 16/04/1999.
2. საქართველოს ენერჯეტიკის მინისტრის 2013 წლის 13 მაისის ბრძანება № 93 საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – ნავთობისა და გაზის სახელმწიფო სააგენტოს დებულების დამტკიცების შესახებ.

3. საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 2 ივნისის დადგენილება № 230 სს „საპარტნიორო ფონდის“ წესდების დამტკიცებისა და კაპიტალის ფორმირების შესახებ.
4. საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 25 ნოემბრის დადგენილება № 299 სს „საქართველოს ნავთობისა და გაზის კორპორაციისათვის“ ნავთობის ეროვნული კომპანიის სტატუსის მინიჭების შესახებ.
5. საქართველოს მთავრობის 2021 წლის 16 აგვისტოს დადგენილება № 411 შპს „საქართველოს ფოსტის“ მიერ საქონლისა და მომსახურების შესყიდვების სპეციალური წესის დამტკიცების შესახებ.
6. საქართველოს მთავრობის 2017 წლის დადგენილება 30 ნოემბრის № 506 სს „საქართველოს ნავთობისა და გაზის კორპორაციის“ მიერ საქონლისა და მომსახურების შესყიდვების სპეციალური წესის დამტკიცების შესახებ.
7. საქართველოს მთავრობის 2020 წლის დადგენილება 18 სექტემბრის № 587 შპს „საქართველოს აეროპორტების გაერთიანების“ მიერ საქონლისა და მომსახურების შესყიდვის სპეციალური წესის დამტკიცების შესახებ.
8. სსიპ „სანარმოთა მართვის სააგენტოს“ თავმჯდომარის 2012 წლის 4 სექტემბრის ბრძანება № 1-3/815 შპს „საქართველოს აეროპორტების გაერთიანების“ წესდების დამტკიცების შესახებ.
9. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2019 წლის 18 აპრილის გადაწყვეტილება საქმეზე № 1/1/655.
10. სს „საპარტნიორო ფონდის“ 2019 წლის კონსოლიდირებული აუდირებული ფინანსური ანგარიში, <[https://fund.ge/upload/media/PF\\_Consolidated\\_FS2019GEO.pdf](https://fund.ge/upload/media/PF_Consolidated_FS2019GEO.pdf)> [05.01.2022].
11. *Albers M.*, Achieving Competitive Neutrality Step-By-Step, *World Competition Journal*, № 41(4), 2018, 495-512.
12. *Argy F.*, National Competition Policy: Some Issues. *Agenda*, № 9(1), 2002, 33-46.
13. *Bezzobs T.*, The Trade Practices Act, Competitive Neutrality, and Research Costing Issues for Australian Universities, *Australian Universities' Review*, № 51(1), 2009, 21-29.
14. *Borlini L. S.*, When the Leviathan Goes to the Market: A Critical Evaluation of the Rules Governing State-Owned Enterprises in Trade Agreements, *Leiden Journal of International Law*, № 33(2), 2019, 1-32.
15. *Cuniberti G.*, The International Market for Contracts: The Most Attractive Contract Laws, *Northwestern Journal of International Law & Business*, № 34(3), 2014, 455-517.
16. *Dutta N., Sobel R.*, Does Corruption Ever Help Entrepreneurship?, *Small Business Economics*, № 47(1), 2016, 179-199.
17. *Fletcher G. S.*, Legitimate yet Manipulative: The Conundrum of Open-Market Manipulation, *Duke Law Journal*, № 68, 2018, 479-554.
18. *Fox E., Healey D.*, When the State Harms Competition: The Role for Competition Law, *Antitrust Law Journal*, № 79(3), 2014, 769-820.
19. *Gallagher M.*, Reform and Openness: Why China's Economic Reforms Have Delayed Democracy, *World Politics Journal*, № 54, 2002, 338-372.
20. *Goldeng E., Grunfeld L. A., Benito G.*, The Performance Differential between Private and State-Owned Enterprises: The Roles of Ownership, Management and Market Structure, *Journal of Management Studies*, № 45(7), 2008, 1244-1273.
21. *Graetz M. J., Warren A. C.*, Income Tax Discrimination: Still Stuck in the Labyrinth of Impossibility, *The Yale Law Journal*, № 121, 2012, 1118-1167.
22. *Grossi G., Papenfuss U., Tremblay M.*, Corporate Governance and Accountability of State-Owned Enterprises Relevance for Science and Society and Interdisciplinary Research Perspectives, *International Journal of Public Sector Management*, № 28(4), 2015, 274-285.
23. *Healey D.*, Competitive Neutrality, and the Role of Competition Authorities: A Glance at Experiences in Europe and Asia-Pacific, *Revista de Defesa da Concorrência*, № 7(1), 2019, 51-68.

24. *Healey D., Smith R. L.*, Competitive neutrality in Australia: Opportunity for Policy Development. *Competition & Consumer Law Journal*, № 25, 2018, 223-248.
25. *Huang K., Liu Z., Tian G.*, Promote Competitive Neutrality to Facilitate China's Economic Development: Outlook, Policy Simulations, and Reform Implementation: A Summary of the Annual SUFE Macroeconomic Report (2019–2020), *Frontiers of Economics in China*, № 15(1), 2020, 1-24.
26. *Kim M.*, Regulating the Visible Hands: Development of Rules on State-Owned Enterprises in Trade Agreements. *Harvard International Law Journal*, № 58(1), 2017, 225-272.
27. *Kirkbride J., Letza S., Smallman C.*, Minority Shareholders and Corporate Governance: Reflections on the Derivative Action in the UK, the USA and in China, *International Journal of Law and Management*, № 51(4), 2009, 206-219.
28. *Krafve L. J.*, To Design Free Choice and Competitive Neutrality: The Construction of a Market in Primary Health Care, *Scandinavian Journal of Public Administration*, № 15(4), 2012, 45-66.
29. *Kwan C. H.*, China's Unfinished Ownership Reform: Privatization and a Fair and Competitive Environment Remain to be Achieved, *Public Policy Review*, № 16(3), 2020, 1-26.
30. *Lopes Júnior E. P., Camara S. F., Rocha L. G., Brasil A.*, Influence of Corruption on State-Owned Enterprise Expenditures, *Brazilian Journal of Public Administration*, № 52(4), 2018, 695-711.
31. *Mason R., Knoll M. S.*, What Is Tax Discrimination?, *The Yale Law Journal*, № 121, 2012, 1014-1116.
32. *Milhaupt C. J., Pargendler M.*, Governance Challenges of Listed State-Owned Enterprises around the World: National Experiences and a Framework for Reform, *Cornell International Law Journal*, № 50(3), 2017, 473-542.
33. *Matsushita M., Lim C.*, Taming Leviathan as Merchant: Lingering Questions about the Practical Application of Trans-Pacific Partnership's State-Owned Enterprises Rules, *World Trade Review*, № 19(3), 2020, 402-423.
34. *Modou D., Yun L. H.*, An Empirical Investigation of Causal Relationship of Chinese FDI to African Economies, *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*, № 7(3), 2017, 199-207.
35. *Mosca M.*, On the Origins of the Concept of Natural Monopoly: Economies of Scale and Competition, *European Journal of the History of Economic Thought*, № 15(2), 2008, 317-353.
36. *Pan L.*, Construction of Public Enterprises with a Comprehensive Model in China: Principles, Foundations and Guarantees, *Cambridge Journal of China Studies*, № 14(4), 2019, 16-30.
37. *Ramaiah A. K.*, The Competition Neutrality in Malaysia: Challenges and Policy Options, *Journal of International Business, Economics and Entrepreneurship*, № 3(2), 2018, 45-54.
38. *Room R.*, The Evolution of Alcohol Monopolies and Their Relevance for Public Health, *Contemporary Drug Problems*, № 20, 1993, 169-187.
39. *Sadiq K., Richardson C.*, Tax Concessions for Charities: Competitive Neutrality, the Tax Base and "Public Goods" Choice, *Australian Tax Forum: a Journal of Taxation Policy, Law and Reform*, № 25(4), 2010, 401-416.
40. *Sakyi K. A.*, Public Corporation Monopolies – Case Study of Sale of Electricity Company of Ghana (ECG), *Advances in Social Sciences Research Journal*, № 6(4), 2019, 148-167.
41. *Shaver E. B.*, Two Paths to Development: Policy Channeling and Listed State-Owned Enterprise Management in Peru and Colombia, *University of Pennsylvania Journal of Business Law*, № 21(4), 2019, 1006-1033.
42. *Shirley M.*, Bureaucrats in Business: The Roles of Privatization Versus Corporatization in State-Owned Enterprise Reform, *World Development Journal*, № 27(1), 1999, 115-136.
43. *Talus K.*, Long-Term Natural Gas Contracts and Antitrust Law in the European Union and the United States, *The Journal of World Energy Law & Business*, № 4(3), 2011, 260-315.

44. *Valkama P., Virtanen M.*, Competitive Neutrality and Distortion of Competition: A Conceptual View, *World Competition Journal*, № 32(3), 2009, 393-407.
45. *Waldron J.*, Is the Rule of Law an Essentially Contested Concept (In Florida)? *Law and Philosophy*, № 21(2), 2002, 137-164.
46. *Willemyns I.*, Disciplines on State-Owned Enterprises in International Economic Law: Are We Moving in the Right Direction?, *Journal of International Economic Law*, № 19(3), 2016, 657-680.
47. *Yun M.*, An Analysis of the New Trade Regime for State-Owned Enterprises under the Trans-Pacific Partnership Agreement, *Journal of East Asian Economic Integration*, № 20(1), 2016, 3-35.
48. *Zwalf S.*, Competitive Neutrality in Public-Private Partnership Evaluations: A Non-Neutral Interpretation in Comparative Perspective, *Asia Pacific Journal of Public Administration*, № 39(4), 2017, 225-237.
49. საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტო, <<https://competition.ge/about-us/what-we-do>> [05.01.2022].
50. სს „საპარტნიორო ფონდი“, <<https://www.fund.ge/who-we-are>> [05.01.2022].
51. შპს „საქართველოს აეროპორტების გაერთიანება“, <<http://airports.ge/index.php/ka/about-us/goals-and-objectives>> [05.01.2022].
52. შპს აკადემიკოს ნიკოლოზ ყიფშიძის სახელობის ცენტრალური საუნივერსიტეტო კლინიკა, <<http://respublikuri.ge/%e1%83%a9%e1%83%95%e1%83%94%e1%83%9c-%e1%83%a8%e1%83%94%e1%83%a1%e1%83%90%e1%83%ae%e1%83%94%e1%83%91/>> [05.01.2022].
53. შპს „საქართველოს ფოსტა“, <<https://www.gpost.ge/?site-lang=ka&site-path=company/about/>> [05.01.2022].
54. <<https://1tv.ge/news/premier-ministris-davalebit-rkinigzis-korporatizaciisa-da-reformirebis-dghis-wesrigi-shemushavdeba/>> [05.01.2022].
55. <[http://gov.ge/index.php?lang\\_id=-&sec\\_id=541&info\\_id=75207](http://gov.ge/index.php?lang_id=-&sec_id=541&info_id=75207)> [05.01.2022].