



# საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო CONSTITUTIONAL COURT OF GEORGIA

N 01/623  
13/11/2023

623-01-2-202311131645



საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრის თეიმურაზ ტულუშის  
თანმხვედრი აზრი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 27  
ოქტომბრის №2/24/1682 განჩინებასთან დაკავშირებით

1. გამოვხატავ რა ჩემი კოლეგებისადმი - საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის წევრებისადმი პატივისცემას, ამავე დროს, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 47-ე მუხლის შესაბამისად, გამოვთქვამ თანმხვედრ აზრს 2023 წლის 27 ოქტომბრის №2/24/1682 განჩინებასთან (შემდგომში „განჩინება“) დაკავშირებით.

2. ვეთანხმები განჩინებაში გამოხატულ პოზიციას №1682 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად არმიღების თაობაზე, თუმცა ვერ გავიზიარებ საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის არგუმენტაციას კონსტიტუციური სარჩელის დაუსაბუთებლობასთან დაკავშირებით სასარჩელო მოთხოვნის იმ ნაწილში, რომელიც შეეხება „ელექტროენერჯის ტარიფების შესახებ“ საქართველოს ენერჯეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2008 წლის 4 დეკემბრის №33 დადგენილების 9<sup>1</sup> მუხლის კონსტიტუციურობას. კერძოდ, არ ვეთანხმები განჩინებაში მითითებულ მტკიცებას, რომ მოსარჩელე მხარეს გასაჩივრებული ნორმის ნაცვლად, სადავოდ უნდა გაეხადა „ელექტროენერჯეტიკის სექტორში ტარიფებისა და საფასურების გაანგარიშების მეთოდოლოგიის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ენერჯეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2020 წლის 15 დეკემბრის №68 დადგენილებით დამტკიცებული ელექტროენერჯის ტარიფების გაანგარიშების მომწესრიგებელი ის ნორმები, რომელთა საფუძველზეც განისაზღვრება ტარიფის შემადგენელი კომპონენტები და მისი დადგენის პრინციპები (იხ. განჩინების სამოტივაციო ნაწილის მე-4 პარაგრაფი).

3. №1682 კონსტიტუციური სარჩელით სადავოდ იყო გამხდარი, მათ შორის, „ელექტროენერჯის ტარიფების შესახებ“ საქართველოს ენერჯეტიკისა და

დეკემბრის №33 დადგენილების 9<sup>1</sup> მუხლის კონსტიტუციურობა. საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2008 წლის 4 დეკემბრის №33 დადგენილების სადავოდ გამხდარი რეგულაცია განსაზღვრავს სს „ენერგო-პრო ჯორჯიას“ ელექტროენერჯის განაწილების ტარიფებს.

4. მოსარჩელე მხარე აპელირებდა, რომ გასაჩივრებული ნორმის საფუძველზე, დაუსაბუთებლად, უსამართლოდ, არაგონივრულად და ცალმხრივად, მხოლოდ ელექტროენერჯის გამანაწილებელი კომპანიის კომერციული ინტერესების სასარგებლოდ, ქვეყანაში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური ფონისა და მოქალაქეთა გადახდისუნარიანობის გათვალისწინების გარეშე გაიზარდა ელექტროენერჯის მიწოდების ტარიფები. მითითებულ სასარჩელო მოთხოვნასთან დაკავშირებით, განჩინებაში განმარტებულია, რომ სადავო ნორმის შინაარსი შემოიფარგლება მხოლოდ ელექტროენერჯის განაწილების ტარიფების განსაზღვრით და იგი არ მოიცავს ტარიფების გაანგარიშების/კორექტირების წესს, პირობებსა და კრიტერიუმებს. შესაბამისად, თუ მოსარჩელეს მიაჩნია, რომ ელექტროენერჯის ტარიფის დადგენისას გათვალისწინებული არ არის სათანადო კრიტერიუმები, მათ შორის, ქვეყანაში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური ფონი და მოსახლეობის გადახდისუნარიანობა, მან უნდა გაასაჩივროს ელექტროენერჯის ტარიფის გადაანგარიშების/კორექტირების მომწესრიგებელი კანონმდებლობა და არა - სადავო ნორმა.

5. „ელექტროენერგეტიკის სექტორში ტარიფებისა და საფასურების გაანგარიშების მეთოდოლოგიის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2020 წლის 15 დეკემბრის №68 დადგენილებით დამტკიცებული ელექტროენერჯის ტარიფის გადაანგარიშების მომწესრიგებელი ნორმა, რომელზეც საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიამ მიუთითა *inter alia* განსაზღვრავს ელექტროენერჯის მიწოდების, გადაცემის და განაწილების ტარიფთა გამოთვლის მეთოდოლოგიას. ტარიფების გაანგარიშების მეთოდოლოგია/გამოთვლის ფორმულა მოიცავს ისეთ ეკონომიკურ პარამეტრებს, როგორებიცაა მისაწოდებელი ელექტროენერჯის ფასი, საოპერაციო დანახარჯები, მომსახურების ხარისხის კომპონენტი და სხვა. დადგენილებით გათვალისწინებულ ფორმულათა შემადგენელი ელემენტების მიზანია ტარიფის იმგვარად განსაზღვრა, რომ იგი მაქსიმალურად ახლოს იყოს ობიექტურ რეალობასთან. ბუნებრივია, ეკონომიკური პარამეტრებით დეტერმინირებული ფორმულა ვერ გაითვალისწინებს ერთი კონკრეტული მომხმარებლის გადახდისუნარიანობას და მსგავსი მოწესრიგების მიზანი არც არის სოციალურ პოლიტიკას მიკუთვნებული საკითხების რეგულირება. მომხმარებელს აქვს თუ არა განსაკუთრებული სოციალური საჭიროება, რომლის მიმართაც, სახელმწიფოს შესაძლოა, დამოუკიდებლად

ჰქონდეს პოზიტიური ზრუნვის ვალდებულება, საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის მიერ ვერ იქნება კერძოსამართლებრივ ურთიერთობებში ელექტროენერჯის მიმწოდებელი კომპანიისთვის განსაზღვრული უნივერსალური ფასის გამოსაანგარიშებელ ფორმულაში გათვალისწინებული დამატებითი პარამეტრი. საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის მიერ კონკრეტული საბაზრო მომსახურებისთვის ტარიფის განსაზღვრა, რომელშიც ეკონომიკურ აქტორს აქვს დომინანტური პოზიცია და ელექტროენერჯის საფასურის სუბსიდირება მოსახლეობის დახმარების მიზნით, რომელთაც არ აქვთ საფასურის გადახდის შესაძლებლობა, ორი ერთმანეთისაგან დამოუკიდებელი პროცესია. ტარიფი დგინდება იმ მიზნით, რომ წარმოების შესაძლებლობებიდან გამომდინარე, მაქსიმალურად მიზანშეწონილ ფასად მოხდეს მომსახურების/პროდუქტის მომხმარებლისათვის მიწოდება. შესაბამისად, ტარიფი მეწარმესა და მომხმარებელს შორის არსებული კერძოსამართლებრივი ურთიერთობის ნაწილია. სუბსიდირების პირობებში კი სახელმწიფო საკუთარ რესურსს მიმართავს ამა თუ იმ პირთა წრის დასახმარებლად, რათა მათ უკვე დადგენილი პირობებით (განსაზღვრული ტარიფის ფარგლებში) შეძლონ შესაბამისი პროდუქტის (ელექტროენერჯის) შექმნა. აქედან გამომდინარე, მიმაჩნია, რომ მომხმარებლის გადახდისუუნარობის გამო სახელმწიფოს მიერ სუბსიდირების საჭიროება, პრაქტიკულად, შეუძლებელია იყოს პროდუქტის/მომსახურების ტარიფის გამოსაანგარიშებელი მეთოდოლოგიის შემადგენელი კომპონენტი.

6. №1682 კონსტიტუციურ სარჩელში იდენტიფიცირებული სასარჩელო მოთხოვნის თანახმად, მოსარჩელე მხარე მიიჩნევს, რომ განსაზღვრული ტარიფები არ ითვალისწინებს სოციალურ-ეკონომიკურ კრიტერიუმს და დამატებით მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული მომხმარებლის გადახდისუუნარიანობა. მოსარჩელეს არ მიაჩნია, რომ ელექტროენერჯის ტარიფის გადაანგარიშების/კორექტირების არსებულ მეთოდოლოგიაში ერთი რომელიმე კონკრეტული კომპონენტი არასათანადოდ არის განსაზღვრული, რაც დადგენილ ტარიფებს ობიექტურად არასამართლიანს და კონსტიტუციის საწინააღმდეგოს ხდის. საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2020 წლის 15 დეკემბრის №68 დადგენილებით დამტკიცებულ ნორმებზე მითითება მართებული იქნებოდა, მოსარჩელე მხარე რომ დავობდეს ელექტროენერჯის ტარიფის გაანგარიშების არსებულ მეთოდოლოგიაში რომელიმე კომპონენტის არასწორად განსაზღვრაზე, თუმცა მოსარჩელე მხარეს ამგვარი მოთხოვნა არ დაუყენებია. ამდენად, ვერ დავეთანხმები განჩინებაში მითითებულ მტკიცებას, რომ მოსარჩელე მხარეს გასაჩივრებული ნორმის ნაცვლად, სადავოდ უნდა გაეხადა ტარიფის

გადაანგარიშების მომწესრიგებელი დებულებები, რამდენადაც ტარიფის განსაზღვრის მეთოდოლოგიური ნორმების რეგულირების სფერო ერთმნიშვნელოვნად სცდება იმის მოწესრიგებას, აქვს თუ არა კონკრეტულ მომხმარებელს გადახდის უნარი და, შესაბამისად, სახელმწიფოს მხრიდან უნდა არსებობდეს თუ არა და რა ფორმით უნდა არსებობდეს ელექტროენერჯის ხელმისაწვდომობის ხელშემწყობი სოციალური მექანიზმი.

7. რაც შეეხება №1682 კონსტიტუციური სარჩელით სადავოდ გამხდარ ნორმას, მისი ანალიზი ცხადყოფს, რომ იგი ელექტროენერჯის მომხმარებელთა მიმართ აღმჭურველი ხასიათისაა. კერძოდ, საქართველოს ენერჯეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის დადგენილებით განსაზღვრულია სს „ენერჯო-პრო ჯორჯიას“ ელექტროენერჯის განაწილების ტარიფები, რომელთა მიზანია მომხმარებელთა უფლებების დაცვა მონოპოლიურ საბაზრო ურთიერთობებში ეკონომიკური აგენტების მიერ დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების რისკებისაგან. კერძოდ, სახელმწიფო ადგენს იმ მაქსიმალურ ფასს, რომლის ფარგლებშიც, მომსახურების გამწვევმა სუბიექტმა - ელექტროენერჯის გამანაწილებელმა კომპანიამ მომსახურების გაწევის სანაცვლოდ მომხმარებლისგან შეიძლება, მოითხოვოს ანაზღაურება.

8. საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-4 პუნქტის მე-3 წინადადების თანახმად, „მომხმარებელთა უფლებები დაცულია კანონით“. აღნიშნული დანაწესი ეხება საბაზრო ურთიერთობების ერთ-ერთ მთავარ მონაწილეს – მომხმარებელს და ადგენს სახელმწიფოს მიერ კანონმდებლობის დონეზე მისი სამართლებრივი ინტერესების დაცვის კონსტიტუციურ ვალდებულებას. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის კონსტიტუციური მოთხოვნა სახელმწიფოს უდგენს ვალდებულებას, შექმნას ისეთი სამართლებრივი სისტემა, რომელიც მიმართული იქნება ბაზრის მონაწილე მთავარ სუბიექტთა ინტერესების დაბალანსებისაკენ და უზრუნველყოფს მომხმარებელთა მიერ სამართლიანი პირობებით წვდომასა და სარგებლობას ბაზარზე არსებულ მისთვის საინტერესო/საჭირო პროდუქტსა თუ მომსახურებაზე. აღნიშნული კონსტიტუციური დანაწესის შესრულების მიზნებისათვის, სახელმწიფო, ერთი მხრივ, ვალდებულია, კონკრეტული ტიპის საბაზრო ურთიერთობის რეგულირების შემთხვევაში, თავი შეიკავოს იმგვარი პირობების დადგენისაგან, რომელიც დაარღვევს მეწარმესა და მომხმარებელს შორის ურთიერთობაში არსებულ ბალანსს ამ უკანასკნელის საზიანოდ, მეორე მხრივ, სახელმწიფო ვალდებულია, შექმნას სათანადო სამართლებრივი გარანტიები, რომლებიც მომხმარებელს დაიცავს ბაზრის ეკონომიკური აგენტების მიერ საკუთარი საქმიანობის არაკეთილსინდისიერად წარმართვისა და დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების რისკებისაგან“ (საქართველოს

საკონსტიტუციო სასამართლოს 2021 წლის 5 ივლისის №1/2/1248 გადაწყვეტილება საქმეზე „ანა ფირცხალაშვილი საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ“, II-39). ამასთან, სასამართლოს პრაქტიკით დადგენილია, რომ მომხმარებელთა უფლებების დაცვის საჭიროება განსაკუთრებით თვალსაჩინოა, როდესაც საქმე ეხება ელექტროენერგიით, ბუნებრივი გაზით, წყლითა და დასუფთავების მომსახურებაზე ხელმისაწვდომობას (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2021 წლის 5 ივლისის №1/2/1248 გადაწყვეტილება საქმეზე „ანა ფირცხალაშვილი საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის წინააღმდეგ“, II-46).

9. საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის მიერ ტარიფის დადგენა არ არის ცალკეული მომსახურების განსაზღვრულ ფასად მიღების აბსოლუტური გარანტია და იგი შეიძლება დაექვემდებაროს გარკვეულ ცვლილებებს. ბაზარზე გლობალური ცვლილებები, მაგალითად, როგორცაა ელექტროენერგიის საიმპორტო ღირებულების ზრდა, გამოიწვევს ელექტროენერგიის სამომხმარებლო ფასის გამძირებას, თუმცა ცხადია, რომ საერთო მაქსიმალური ტარიფის დადგენა მომხმარებელს იცავს ბაზარზე არსებული ნაკლებად გლობალური ცვლილებებიდან მომდინარე (როგორცაა მაგალითად მიმწოდებლის ფასების პოლიტიკა) ელექტროენერგიის სამომხმარებლო ფასის ზრდისგან (*mutatis mutandis* საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2011 წლის 18 მარტის №2/1/473 გადაწყვეტილება საქმეზე "საქართველოს მოქალაქე ბიჭიკო ჭონქაძე და სხვები საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის წინააღმდეგ", II-12). ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლოს ჩამოყალიბებული პრაქტიკის შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-4 პუნქტის მე-3 წინადადება სახელმწიფოს აკისრებს ვალდებულებას, შექმნას ისეთი სამართლებრივი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს მომხმარებელთა მიერ ბაზარზე არსებულ პროდუქტზე/მომსახურებაზე სამართლიანი პირობებით წვდომას. სწორედ მითითებული ვალდებულებით ნაგულისხმევ მექანიზმად უნდა ჩაითვალოს სადავო ნორმით საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის მიერ ტარიფების დადგენა საბაზრო ურთიერთობის ისეთ სფეროში, რომელშიც სამომხმარებლო მოთხოვნის დაკმაყოფილებას ვერ უზრუნველყოფს ალტერნატიული მიმწოდებელი, ხოლო პროდუქტის, მომსახურებისა და მონაწილე სუბიექტთა ბუნება განსაკუთრებით თვალსაჩინოს ხდის მომხმარებელთა უფლებების დაცვის აუცილებლობას.

10. მივიჩნევ, რომ №1682 კონსტიტუციურ სარჩელში იდენტიფიცირებული ნორმა დაინტერესებულმა პირმა სადავოდ შეიძლება გახადოს იმ შემთხვევაში, თუ იგი სათანადო არგუმენტაციას წარმოადგენს და დაასაბუთებს, რომ სახელმწიფომ ვერ შეასრულა მონოპოლიურ საბაზრო ურთიერთობებში მომხმარებელთა დაცვის მისთვის დაკისრებული პოზიტიური ვალდებულება და, შესაბამისად, დადგენილი ტარიფი ჯეროვნად ვერ აზღვევს მომხმარებელთა უფლებების დარღვევის რისკებს. ამავდროულად, მსგავსი სასარჩელო მოთხოვნის იდენტიფიცირების შემთხვევაში, საკმარისი ვერ იქნება უბრალო მითითება, რომ სადავო რეგულირება ვერ უზრუნველყოფს ბაზარზე არსებულ პროდუქტზე/მომსახურებაზე სამართლიანი პირობებით წვდომას. ამ მხრივ, აუცილებელია, რომ მოსარჩელის მიერ წარმოდგენილი იყოს კონკრეტული, მათ შორის, რაოდენობრივ ანალიზზე დამყარებული მტკიცებულებები და გაანგარიშება იმის შესახებ, რომ სახელმწიფომ ვერ მოახერხა საბაზრო ურთიერთობებში ეკონომიკური აგენტის მიერ დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების რისკების დაზღვევა.

11. მოსარჩელე მხარის პოზიცია მეტწილად ამოიწურება იმაზე მითითებით, რომ ელექტროენერჯის ტარიფის განსაზღვრისას გათვალისწინებული არ ყოფილა ქვეყანაში არსებული მძიმე სოციალურ-ეკონომიკური ფონი. აღნიშნულ სასარჩელო მოთხოვნასთან დაკავშირებით, ვიზიარებ განჩინებაში განვითარებულ მსჯელობას, რომ გასაჩივრებული ნორმის რეგულირების სფეროს სცდება იმის მოწესრიგება, რა ფორმით გადაიხდება მოხმარებული ელექტროენერჯის საფასური და სახელმწიფოს მხრიდან მომხმარებლისათვის ელექტროენერჯის ხელმისაწვდომობა როგორ იქნება უზრუნველყოფილი, მას აანაზღაურებს მომსახურების მიმღები მომხმარებელი თუ სახელმწიფოს მიერ მოხდება კომუნალური მომსახურების გადასახადის გადახდის სრული ან ნაწილობრივი ხელშეწყობა (იხ. განჩინების სამოტივაციო ნაწილის მე-10 პუნქტი). ამასთან, მნიშვნელოვანია, ხაზგასმით აღინიშნოს, რომ საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის მიერ მაქსიმალური ტარიფის დადგენის მიღმა, გადახდისუუნარო მომხმარებლებთან მიმართებით რა ტიპის პოზიტიური ვალდებულება შეიძლება ჰქონდეს სახელმწიფოს, შეფასების საგანი ვერ იქნება მომხმარებელთა უფლებების დაცვის კონტექსტში. მოსარჩელე მხარეს შეუძლია, რომ ტარიფის დამდგენი ნორმებისგან დამოუკიდებლად, იდავოს სახელმწიფოს მიერ განსაკუთრებული სოციალური საჭიროებების მქონე პირთათვის ელექტროენერჯის ხელმისაწვდომობის გაზრდის ვალდებულების არაჯეროვნად შესრულებაზე, თუმცა სათანადო არგუმენტაციის წარმოდგენის, რელევანტური სადავო ნორმისა და კონსტიტუციური დებულების შერჩევის შემთხვევაში.

12. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მიმაჩნია, რომ №1682 კონსტიტუციური სარჩელის ავტორს არ წარმოუდგენია მტკიცებულებებით გამყარებული სათანადოდ დასაბუთებული არგუმენტაცია, რომელიც საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის მიერ დადგენილი ელექტროენერჯის მიწოდების ტარიფის ადეკვატურობას და, შესაბამისად, მონოპოლიურ ბაზარზე მომხმარებელთა დაცვისთვის სახელმწიფოს მიერ განსაზღვრული სამართლებრივი სისტემის ეფექტიანობას დააყენებდა ეჭვქვეშ. ამასთან, მოსარჩელე მხარის მითითება, რომ ტარიფთა განსაზღვრის დროს არ ყოფილა გათვალისწინებული მომხმარებელთა გადახდისუნარიანობა, მის მიერ გასაჩივრებული ნორმის რეგულირების სფეროს სცდება და, შესაბამისად, ვერ ჩაითვლება რელევანტურ არგუმენტაციად. ამდენად, №1682 კონსტიტუციური სარჩელი დაუსაბუთებელია და არსებობს მისი არსებითად განსახილველად მიღებაზე უარის თქმის „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 31<sup>1</sup> მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტით და 31<sup>3</sup> მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული საფუძველი.

## საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი

თეიმურაზ ტულუში

ასლი დედანთან სწორია

საქართველოს საკონსტიტუციო

სასამართლოს მდივანი

გიორგი თევდორაშვილი

სასამართლოს წევრი  
ხელმძღვანელობა

