



საქართველოს ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის

ბ რ კ ა ნ ე ბ ა

15/05/2024

N 122/04

თბილისი

შპს „ი ჯი თი ექსპრეს ჯორჯიას“ 2024 წლის 8 თებერვლის საჩივრის საფუძველზე საქმის მოკვლევის დაწყებაზე უარის თქმის შესახებ

1. პროცედურული და ფაქტობრივი გარემოებები

1.1. მომჩივანის პოზიცია

2024 წლის 8 თებერვალს საქართველოს კონკურენციისა და მომხმარებლის დაცვის სააგენტოში (შემდგომში - „სააგენტო“) შპს „ი ჯი თი ექსპრეს ჯორჯიას“ (ს/ნ: 405013587) მიერ წარდგენილ იქნა საჩივარი, სს „თიბისი ბანკის“ (ს/ნ: 204854595) მხრიდან „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის (შემდგომში - „კანონი“) მე-6 და მე-7 მუხლების სავარაუდო დარღვევის ფაქტზე. ამასთანავე, 14 თებერვალს სააგენტოში წარდგენილი დამაზუსტებელი წერილით მომჩივანმა კანონის მე-7 მუხლთან მიმართებაში საჩივარი გაიხმო და მხოლოდ მე-6 მუხლის სავარაუდო დარღვევაზე ითხოვა საკითხის განხილვა.

კანონის 31-ე მუხლის 1-ლი და მე-2 პუნქტების საფუძველზე, დავის განხილვაზე უფლებამოსილი ორგანოს განსაზღვრის მიზნით, 2024 წლის 16 თებერვლის №02/495 წერილით საჩივარი განსახილველად გადმოგზავნილ იქნა საქართველოს ეროვნულ ბანკში (შემდგომში - „ეროვნული ბანკი“). შედეგად, ეროვნული ბანკის მხრიდან იმავე წლის 20 თებერვალს სააგენტოსათვის გაგზავნილი №2-14/496 საპასუხო წერილის შესაბამისად, დავის განმხილველ უფლებამოსილ ორგანოდ ეროვნული ბანკი განისაზღვრა.

საქმის მასალების მიხედვით ირკვევა, რომ შპს „ი ჯი თი ექსპრეს ჯორჯიას“ წარმოადგენს სატრანსპორტო კომპანიას, რომელიც ახორციელებს ტვირთის იმპორტსა და ექსპორტს მსოფლიოს მასშტაბით. მომჩივანი განმარტავს, რომ 10 წელზე მეტია არის სს „თიბისი ბანკის“ კლიენტი, თუმცა ურთიერთობის გარკვეულ ეტაპზე ბანკის მხრიდან წარმოეშვა დაბრკოლებები საერთაშორისო გადარიცხვების განხორციელებისას.

საჩივარში აღნიშნულია, რომ სს „თიბისი ბანკის“ მიერ შემუშავებულია პოლიტიკა, რომელიც არაკონკურენტულ პირობებში აყენებს მომჩივანს ბანკის ე.წ. „თეთრ სიაში“ მყოფ კომპანიებთან მიმართებაში. კერძოდ: „საყურადღებო ქვეყნებში“ ტვირთის საინვოისო ღირებულების ავანსის გადარიცხვის დროს ბანკი კომპანიისგან ითხოვს სატრანსპორტო დოკუმენტს, რომელიც, მომჩივანის განმარტებით, იქმნება უშუალოდ ტრანსპორტირების დაწყებისას და შესაბამისად, უცხოელ მომწოდებელთან ტვირთის ღირებულების ავანსის გადარიცხვის დროს ეს დოკუმენტი ფიზიკურად არ არსებობს. მომჩივანი აღნიშნავს, რომ

ავანსის გარეშე უმრავლეს შემთხვევაში ტვირთი არ მზადდება, რაც შეუძლებელს ხდის ტვირთის გადაზიდვას.

მომჩივანი აპელირებს მტკიცებულების სახით საჩივარზე თანდართულ ელექტრონული ფოსტით გაგზავნილ წერილზე და განმარტავს, რომ ბანკს განსხვავებული მიდგომა აქვს სხვა კომპანიების მიმართ. აღნიშნული ელ-ფოსტის შინაარსით ბანკის თანამშრომელი ადრესატს ამცნობს, რომ შპს „ი ჯი თი ექსპრეს ჯორჯია“ არ ირიცხება სს „თიბისი ბანკის“ სანდო კომპანიების სიაში და იმ შემთხვევაში, თუ „საყურადღებო ქვეყნებიდან“ ტვირთის შემოტანისას კონტრაქტი არ არის შეყვანილი „თეთრ სიაში“, არ აქვს დადებითი ისტორია და არც სატრანსპორტო დოკუმენტი არსებობს, გამოსავალს წარმოადგენს სანდო გადამზიდი კომპანიის გამოყენება. ვინაიდან აღნიშნული კომპანიებით სარგებლობისას რისკი მინიმალურია, გადარიცხვა სატრანსპორტო დოკუმენტის წარდგენის გარეშე შესაძლებელია.

მომჩივანი აღნიშნავს, რომ საკითხის გარკვევის მიზნით მიმართა სს „თიბისი ბანკს“, თუმცა მისგან დასაბუთებული პასუხი ვერ მიიღო. ბანკის განმარტებით, ის მოქმედებს შიდა პოლიტიკის შესაბამისად, რომელიც ყველა სუბიექტზე ერთნაირად ვრცელდება და სანდო კომპანიების სიაში არყოფნა არ წარმოადგენდა შპს „ი ჯი თი ექსპრეს ჯორჯიას“ არასანდოობის საფუძველს. თუმცა მომჩივანს მიაჩნია, რომ აღნიშნული პოლიტიკა ადგენს არასამართლიან სავაჭრო პირობებს და არაკონკურენტულ მდგომარეობაში აყენებს მას სხვა გადამზიდ კომპანიებთან მიმართებაში. ამასთან, ბანკი მომჩივანისთვის არ განსაზღვრავს სხვა ალტერნატივას, რაც შეუძლებელს ხდის მომხმარებლის მხრიდან მისი მომსახურების გამოყენებას და ავტომატურად ბანკის მიერ მითითებული სანდო კომპანიების მომსახურების გამოყენებისკენ უბიძგებს. აღნიშნული ფაქტი კი საგრძნობლად ამცირებს მომჩივანის დამკვეთების რიცხვს და მას ადგება როგორც ფინანსური, ასევე რეპუტაციული ზიანი. მომჩივანი ასევე ხაზს უსვამს, რომ მისი პოლიტიკა ბანკისთვის ცნობილია და იგი „უარს აცხადებს სანქცირებულ ქვეყნებთან ნებისმიერ კომუნიკაციაზე“.

ზემოაღნიშნული გარემოებებიდან გამომდინარე, მომჩივანს მიაჩნია, რომ ბანკის მიერ თეთრ სიაში „ისედაც დომინანტურ მდგომარეობაში მყოფი“ კომპანიების შეყვანით, არამართლზომიერად იზღუდება თავისუფალი ვაჭრობა და არაკონკურენტულ მდგომარეობაში ვარდებიან სიის მიღმა დარჩენილი გადამზიდავები. მომჩივანი აპელირებს, რომ მოპასუხის მიერ დარღვეულია „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლი და ადგილი აქვს სს „თიბისი ბანკის“ მიერ დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებას. მომჩივანი ასევე ითხოვს ბანკის დავალებულეებას, რომ ამ უკანასკნელმა ყველა მომხმარებელს მიაწოდოს განახლებული ინფორმაცია, რაც ხელს შეუწყობს მისთვის სანდო კომპანიის სტატუსის დაბრუნებას მომხმარებლების თვალში.

1.2. მოპასუხის პოზიცია საჩივარში დასმულ საკითხებთან მიმართებით

2024 წლის 8 თებერვალს სააგენტოს მიერ საჩივარი თანდართულ მასალასთან ერთად გადაეგზავნა მოპასუხედ დასახელებულ სს „თიბისი ბანკს“ (წერილის რეგ. №02/411).

მოპასუხე ეკონომიკურმა აგენტმა, 2024 წლის 21 თებერვალს (რეგ: №01/1000) სააგენტოში წარადგინა წერილობითი პოზიცია განსახილველ საჩივართან დაკავშირებით, რომელიც სააგენტოს მიერ იმავე დღეს №02/589 წერილით გადმოგზავნილ იქნა ეროვნულ ბანკში.

მოპასუხის პოზიციით, შპს „ი ჯი თი ექსპრეს ჯორჯიას“ მიერ წარმოდგენილი საჩივრით არ იკვეთება კონკურენციის კანონმდებლობის დარღვევა, ეროვნულმა ბანკმა არ უნდა მიიჩნიოს მიზანშეწონილად მოკვლევის დაწყება და საკითხი ფინანსური ორგანიზაციების მიერ მომსახურების გაწევისას მომხმარებელთა უფლებების დაცვის წესის შესაბამისად უნდა შეაფასოს. მოპასუხის პოზიციით, კანონის მე-6 მუხლის ჭრილში ბანკის ქმედების დაკვალიფიცირება არასწორია, ვინაიდან საქართველოს ტერიტორიაზე მოქმედი სხვა კერძო ბანკებიც ახორციელებენ საერთაშორისო გადარიცხვებს და ბანკს არ უჭირავს დომინანტური მდგომარეობა ამ ბაზარზე. მოპასუხისთვის ასევე გაუგებარია, რა კავშირი შეიძლება ჰქონდეს ხსენებული მუხლით აკრძალულ ქმედებასა და ფულის გათეთრების აღკვეთის ხელშეწყობის (AML) მიზნებისთვის ანგარიშვალდებული პირის მიერ ტრანზაქციის მონაწილისათვის შესაბამისი დოკუმენტის მოთხოვნას.

მოპასუხე განმარტავს, რომ სს „თიბისი ბანკი“ წარმოდგენს ანგარიშვალდებულ ფინანსურ ინსტიტუტს, რომელიც მკაცრად იცავს სანქციების რეჟიმით დაკისრებულ მოვალეობებს. ბანკის პოზიციით, „ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის 1-ლი პუნქტის შესაბამისად, ანგარიშვალდებულმა პირმა, თავისი საქმიანობის ხასიათისა და მოცულობის გათვალისწინებით, უნდა დანერგოს ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების რისკების შეფასებისა და მართვის ეფექტიანი სისტემა. მოპასუხე იშველიებს „უკანონო შემოსავლის ლეგალიზაციის და ტერორიზმის დაფინანსების რისკის შეფასების სახელმძღვანელოს დამტკიცების თაობაზე“ ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის 2019 წლის 7 მაისის №82/04 ბრძანებას, რომლის თანახმადაც, კლიენტის რისკი ცვალებადია და შესაბამისად, დინამიურია რისკის მიხედვით კლიენტების კლასიფიკაციის პროცესიც. მოპასუხის განმარტებით, პირველ ეტაპზე შეუძლებელია კლიენტზე სრულყოფილი ინფორმაციის ფლობა, ამდენად, რისკების სწორად მინიჭების ან/და მათი ცვლილების აუცილებლობის განსაზღვრა ხორციელდება კლიენტის ტრანზაქციების მუდმივი მონიტორინგის შედეგად. ბანკი ხაზს უსვამს, რომ ხსენებული ბრძანება ითვალისწინებს რისკის გადაფასებას მაშინ, როდესაც კლიენტი იწყებს მაღალრისკიანი პროდუქტების/მომსახურების ინტენსიურ გამოყენებას.

ბანკი ასევე აპელირებს „ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლის 1-ლი ნაწილის შესაბამისად განსაზღვრულ მაღალი რისკის იურისდიქციის სტატუსზე და ხაზს უსვამს, რომ ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის 2019 წლის 18 დეკემბრის №240/04 ბრძანებით ირანი შეყვანილია მაღალი რისკის მქონე იურისდიქციების ნუსხაში. ბანკის განცხადებით, მომჩივანის მიერ ბანკში წარდგენილი არაერთი დოკუმენტით დგინდება, რომ მისი დაკვეთით განხორციელებული ტრანზაქციებისას ტრანსპორტირების მარშრუტში ფიქსირდებოდა ირანი, რამაც განაპირობა მომჩივანის მიმართ გაძლიერებული პრევენციული ღონისძიების გამოყენების აუცილებლობა და სრული დოკუმენტაციის მოთხოვნა. ბანკი აქვე აღნიშნავს,

რომ კლიენტს შეზღუდული აქვს მხოლოდ წინასწარი გადახდა და სხვა ტიპის ტრანზაქციებში მას არ აქვს შეზღუდვა/აკრძალვები. მოპასუხის განმარტებით, იმ შემთხვევაში, თუ არსებობს ეჭვი, რომ ტრანზაქციები ხორციელდება ირანის გავლით ან ანგარიშსწორების ოპერაციები ხორციელდება ირანთან დაკავშირებული კონტრაპენტის მონაწილეობით, მიდგომა ანალოგიურია ბანკის სხვა კლიენტების მიმართაც.

ბანკი აგრეთვე მიუთითებს, რომ გარდა კანონმდებლობით დადგენილი ვალდებულებებისა, აღნიშნული საკითხის ირგვლივ ფინანსური ინსტიტუტები ეროვნული ბანკისგან აქტიურად იღებენ მითითებებს, რომელთა შესაბამისადაც, განსაკუთრებით მკაცრად რეგულირდება ირანის გავლით (transshipping) ტრანსპორტირებულ საქონელთან დაკავშირებული ტრანზაქციები. მოპასუხის განმარტებით, მისი ქმედება აღნიშნული მიზნების შესრულებას ემსახურება და იღებს ნებისმიერ ზომას რისკების მინიმალიზაციის მიზნით. მოპასუხე ხაზს უსვამს, რომ თუ მომჩივანი წარადგენს სრულყოფილ დოკუმენტაციას და ამასთან ბანკი დარწმუნდება, რომ ტვირთის ტრანსპორტირება არ ხორციელდება ირანის გავლით, მომჩივანს არ შეეზღუდება ტრანზაქციების განხორციელება.

შესაბამისად, პოლიტიკა, რომელზეც აპელირებს მომჩივანი, მოპასუხის პოზიციით წარმოადგენს არა კონკრეტული ჯგუფის არაკონკურენტულ გარემოში ჩაყენების და დისკრიმინაციის მცდელობას, არამედ კანონმდებლობით განსაზღვრულ ჩარჩოებში მოქმედებას, რათა ბანკის მხრიდან გატარებულ იქნას გაძლიერებული პრევენციული ღონისძიებები. ამასთანავე, ბანკის განმარტებით, მომჩივანის მიერ მტკიცებულების სახით თანდართული ელ. ფოსტის კორესპონდენცია წარმოადგენდა ბანკის თანამშრომლის მიერ კონკრეტული კლიენტისათვის შეთავაზებულ ალტერნატივას, რომელიც მიზნად ისახავდა კლიენტის ინტერესების დაკმაყოფილებას და არა არაკონკურენტული გარემოს შექმნას.

თავის მხრივ, მოპასუხე ეროვნულ ბანკში წარმოდგენილ პოზიციას თან ურთავს შპს „ი ჯი თი ექსპრეს ჯორჯიას“ ინვოისებსა და ტრანსპორტირების სხვა დოკუმენტებს, რომლითაც დგინდება, რომ მომჩივანი გადაზიდვას აწარმოებდა ირანის გავლით.

დასკვნის სახით, ბანკი განმარტავს, რომ ვინაიდან იგი საქმიანობს საფინანსო სექტორში, საკითხი ეხება AML კანონმდებლობიდან გამომდინარე ფინანსური ინსტიტუტის მოთხოვნებს ტრანზაქციის მონაწილე პირის მიმართ და ადგილი არ აქვს კონკურენციის კანონმდებლობის მოთხოვნების დარღვევას.

1.3. მხარეთა მიერ წარმოდგენილი დამატებითი პოზიციები

მომჩივანის დამატებითი პოზიცია

2024 წლის 26 მარტს №1-01პ/3791 წერილით შპს „ი ჯი თი ექსპრეს ჯორჯიამ“ ეროვნულ ბანკში წარმოადგინა დამატებითი პოზიცია.

მომჩივანი აღნიშნავს, რომ იგი არ თანამშრომლობს და არასდროს ჰქონია რაიმე ტიპის ურთიერთობა ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის 2019 წლის 18 დეკემბრის №240/40

ბრძანებით დამტკიცებული ნუსხით განსაზღვრულ სახელმწიფოებთან და არც ისეთ ქვეყნებთან, რომლებიც ტვირთის ტრანსპორტირებისას მაღალი რისკით გამოირჩევა (რუსეთი და უკრაინა). თუმცა, ამავე პოზიციაში მომჩივანი ადასტურებს სს „თიბისი ბანკის“ მიერ მტკიცებულებების სახით დართული ინვოისების ავთენტურობას და განმარტავს, რომ აღნიშნული ინვოისები თარიღდება 2021 წლის აგვისტოდან 2022 წლის 28 ივნისის ჩათვლით და ამის შემდეგ მსგავსი გადარიცხვა მომჩივანის მხრიდან არ მომხდარა. მომჩივანის განმარტებით, მან 2022 წლის 19 აგვისტოს სს „თიბისი ბანკისგან“ მიიღო წერილი, რომლის მიხედვითაც, ბანკმა გააუქმა მისი ტრანზაქცია, რადგანაც ინვოისში მითითებული იყო სანქცირებული ქვეყნის (ირანი) ქალაქი (ბანდერაბასი). მომჩივანი განმარტავს, რომ აღნიშნულ შემთხვევამდე ამ საკითხთან დაკავშირებით არასოდეს ჰქონია კომუნიკაცია ბანკთან და ამის შემდეგ იგივე ან მსგავსი მარშრუტით გადაზიდვა აღარ განუხორციელებია. მომჩივანი აგრეთვე აპელირებს იმაზე, რომ აკრძალული ქვეყანა წარმოადგენდა არა დანიშნულების ან წარმოშობის ქვეყანას, არამედ ტრანზიტულს, რომელსაც მომჩივანის მიერ შერჩეული რომელიმე გადამზიდი გაივლიდა. მომჩივანი აზუსტებს, რომ მარშრუტის შერჩევა ხდება შემოთავაზებული ფასისა და პირობების მიხედვით, შესაბამისად ზოგიერთი გადაზიდვა ბიუჯეტური ტარიფიდან გამომდინარე სრულდებოდა სწორედ ბანდერაბასის გავლით.

მომჩივანის პოზიციით, მისთვის გაუგებარია ბანკის მიერ 2021-2022 წლების ინვოისების წარმოდგენის მიზანი, ვინაიდან თუ აღნიშნული ემსახურებოდა მომჩივანის აკრძალულ ქვეყნებთან კონტაქტის დადასტურებას, ბანკს ჰქონდა შესაძლებლობა, ოპერაციის საექსპლოატის შემთხვევაში, პირველივე ტრანზაქციაზე შეექმნა პრობლემა. ამასთანავე, მომჩივანი ხაზს უსვამს, რომ დაბრკოლებები ექმნება არამარტო ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის 2019 წლის 18 დეკემბრის №240/04 ბრძანებით განსაზღვრული მაღალი რისკის იურისდიქციის ქვეყნებში, არამედ ისეთ ქვეყნებთან მიმართებაში, როგორცაა თურქეთი და ჩინეთი. მომჩივანი აქვე აზუსტებს, რომ ბანკის მხრიდან პრობლემები წარმოიშვება მხოლოდ ავანსის გადარიცხვის დროს და არა სხვა სახის გადარიცხვებზე, თუმცა ვერ ასახელებს, ზუსტად როდის წარმოიშვა აღნიშნული პრობლემა. ის განმარტავს, რომ აღნიშნული შეზღუდვისა და „თეთრი სიის“ არსებობის შესახებ მისთვის ცნობილი გახდა კლიენტის მეშვეობით, რომელსაც ბანკმა ელ. ფოსტით აცნობა ამის შესახებ, ხოლო სანქცირებულ ქვეყნებთან არსებული პრობლემის შესახებ მათ ინტერნეტ ბანკის წერილიდან შეიტყვეს, რის შედეგადაც თვითონაც შეცვალეს პოლიტიკა და შეხება აღარ ჰქონიათ სანქცირებულ ქვეყანასთან.

მომჩივანი მიუთითებს სავალუტო ოპერაციებთან დაკავშირებით სს „თიბისი ბანკის“ პორტალზე განთავსებულ ინფორმაციაზე, სადაც ბანკი წარმოსადგენი დოკუმენტების სიის მიხედვით გამოყოფს სამ ჯგუფს. პირველი და მესამე ჯგუფის შემთხვევაში ბანკი იმპერატიულად ითხოვს სატრანსპორტო დოკუმენტის წარდგენას, რაც ისე ჟღერს, თითქოს ბანკის პოლიტიკა ყველა სუბიექტისთვის ერთნაირია. თუმცა მომჩივანის პოზიციით, ამის საწინააღმდეგო მტკიცდება მომხმარებელთან გაგზავნილი შეტყობინებით, რომლის მეშვეობითაც ბანკი ამცნობს კლიენტს, რომ კონკრეტული სანდო გადამზიდავების მომსახურების გამოყენება სატრანსპორტო დოკუმენტის წარდგენის გარეშეა შესაძლებელი. მომჩივანი თვლის, რომ ბაზარზე ერთ-ერთი მსხვილი, გავლენიანი და სანდო ინსტიტუტის

მიერ ამ კომპანიებზე პირდაპირ „სანდოდ“ მითითება უთანასწორო მდგომარეობაში აგდებს მას და აყენებს რეპუტაციულ/ფინანსურ ზიანს. მომჩივანის აზრით, ბანკის დისკრიმინაციულ მიდგომაზე რეაგირების გარეშე, ამ მიდგომით გაძლიერებული „სანდო“ კომპანიები მნიშვნელოვნად შეზღუდავენ ჯანსაღ კონკურენციას დანარჩენი გადამზიდავეებისთვის.

მოპასუხის დამატებითი პოზიცია

ეროვნული ბანკის 2024 წლის 15 მარტს №2-14/914 წერილით მოპასუხეს გადაეგზავნა მომჩივანის მიერ 2024 წლის 12 მარტის წერილით ეროვნულ ბანკში წარმოდგენილი პოზიცია და ამასთანავე, საჩივარში მითითებული გარემოებების დეტალური შესწავლის მიზნით დაევალა გარკვეული ინფორმაციის წარმოდგენა. მოპასუხის მიმდინარე წლის 29 მარტის №1-14/5624 წერილით ეროვნული ბანკის მოთხოვნის შესაბამისად წარმოდგენილ იქნა მოთხოვნილი ინფორმაცია.

მოპასუხემ წარმოდგენილ განცხადებაში დააზუსტა, რომ მომჩივანის მიმართ 2022 წლის აგვისტოს ბოლოდან გატარებულ ღონისძიებებს საფუძველად დაედო ამავე პერიოდში სს „თიბისი ბანკში“ დანერგილი სპეციალური პრევენციული ღონისძიებები, რომლის თანახმადაც გამკაცრდა მიდგომები ირანთან დაკავშირებული ტრანზაქციების მიმართ. აღნიშნულის ერთ-ერთ საფუძველს, სხვა გარემოებებთან ერთად, ირანთან დაკავშირებულ ტრანზაქციებზე ეროვნული ბანკისგან მიღებული ინსტრუქციები წარმოადგენდა.

შესაბამისად, მოპასუხე აღნიშნავს, რომ 2021-2022 წლებში მომჩივანის მიერ შესრულებული ტრანზაქციები ნამდვილად იქნა გატარებული, ვინაიდან ამ პერიოდში სს „თიბისი ბანკი“ გაძლიერებულ პრევენციულ ღონისძიებებს არ ახორციელებდა.

მოპასუხე წერილში აგრეთვე განმარტავს „თეთრ სიასთან“ დაკავშირებულ პირობებს და აცხადებს, რომ აღნიშნული სიის შემუშავებაც AML მიზნების გატარებას ემსახურება. კერძოდ, სიაში შედიან ის საერთაშორისოდ ცნობილი გადამზიდი კომპანიები, რომლებსაც საჯაროდ განცხადებული აქვთ, რომ არ თანამშრომლობენ სანქცირებულ ქვეყნებთან და მათი პროფილი შეფასებული და მისაღებია ბანკის AML პოლიტიკისთვის. ბანკი აზუსტებს, რომ აღნიშნული სია მიზნად ისახავს არა კონკრეტული ჯგუფის დისკრიმინაციას, არამედ ოპერაციების ეფექტურად და სწრაფად შესრულებას იმ მომხმარებელთათვის, რომლებიც უკვე არიან AML მიზნებისთვის შესწავლილი და შეფასებული. მოპასუხე განმარტავს, რომ აღნიშნული სიის ფორმირებას ბანკის მხრიდან საფუძველად დაედო 2022 წლის ექსპედიტორთა ასოციაციის თავმჯდომარესთან შეხვედრა, რომელმაც განმარტა, რომ საქართველოში მომუშავე საზღვაო ხაზები არ გაივლიდა სანქცირებულ ქვეყნებში.

მოპასუხე დამატებით მიუთითებს, რომ მას შემუშავებული აქვს შესაბამისი პროცედურა, რომელიც წარმოადგენს ბანკში დასაქმებული პირების სახელმძღვანელო დოკუმენტს

¹ ბანკის მოთხოვნითა და ეროვნული ბანკის 2024 წლის 11 აპრილის №94/04 ბრძანებით, აღნიშნული ინფორმაცია კომერციულ საიდუმლოებად იქნა ცნობილი.



ბანკი მომწივანის პოზიციასთან დაკავშირებით აგრეთვე მიუთითებს, რომ კორპორატიული ბანკირის წერილს, რომელიც მომწივანმა მტკიცებულების სახით წარმოადგინა, არ აქვს სტანდარტული ხასიათი და არ არის გათვალისწინებული ბანკის პროცესით. მისი გაგზავნა ხდება გამონაკლის შემთხვევებში, როდესაც ვერ ხერხდება ბანკის მიერ მოთხოვნილი დოკუმენტების წარმოდგენა და აღნიშნული მიზნად ისახავს მომხმარებლის ინფორმირებას ბანკის მიდგომის შესახებ და არა კლიენტებისთვის მასობრივი რჩევის მიცემას.

ბანკი აგრეთვე განმარტავს ვებგვერდზე გამოქვეყნებულ ინფორმაციასთან დაკავშირებულ მიდგომას. კერძოდ, იგი მიუთითებს, რომ ვებგვერდზე განთავსებულია ინფორმაცია ბანკის ზოგადი პოლიტიკის შესახებ, ხოლო სხვა პროცესები რეგულირდება შიდა წესების შესაბამისად, არსებული რისკებიდან გამომდინარე. ამასთან, ბანკი არ არის ვალდებული, რომ ვებგვერდზე განათავსოს შიდა მოხმარების დოკუმენტები.

ბანკი აგრეთვე მსჯელობს დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების ნაწილზე და მიუთითებს, რომ მართლმსაჯულების ევროპული სასამართლოს (CJEU) განმარტებით, ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ ხელშეკრულების (TFEU) 102-ე მუხლში დომინანტური მდგომარეობა შეეხება კონკრეტული ეკონომიკური აგენტის ეკონომიკურ მდგომარეობას, რაც მას შესაძლებლობას აძლევს, მოახდინოს ეფექტიანი კონკურენციის შეზღუდვა კონკურენტი ეკონომიკური აგენტებისა და მომხმარებლებისგან დამოუკიდებელი ქმედების საშუალებით. CJEU-ს განმარტებით, იმისათვის რომ დადგინდეს, დომინანტური მდგომარეობის მქონე ეკონომიკურმა აგენტმა ბოროტად გამოიყენა თუ არა საკუთარი მდგომარეობა, აუცილებელია მხედველობაში იქნეს მიღებული ყველა გარემოება, აგრეთვე, უნდა განისაზღვროს, თუ რამდენად შესწევს უნარი კონკრეტულ ასეთ ღონისძიებას შესაბამისი ბაზრიდან განდევნოს კონკურენტი ეკონომიკური აგენტები მყიდველის თავისუფალი არჩევანის შეზღუდვის გზით.

ბანკი აპელირებს დადგენილ საერთაშორისო პრაქტიკაზე და განმარტავს, რომ კონკურენციის შეზღუდვის დასადგენად პირველ რიგში აუცილებელია დადგინდეს ასეთი შეზღუდვის მიზანი, რაც როგორც წესი დაკავშირებულია დომინანტური მდგომარეობის მქონე პირის ინტერესთან. ბანკს მიაჩნია, რომ აღნიშნულ შემთხვევაში ვერ დგინდება კონკურენციის შეზღუდვის მიზანი, ვინაიდან შეზღუდვა დაკავშირებულია სანქცირებულ ქვეყანასთან დაკავშირებულ აკრძალვებთან და არ იკვეთება ბანკის ინტერესი ურჩიოს

მომხმარებელს სხვა გადამზიდი ისე, რომ ზიანი მიაყენოს სხვის რეპუტაციას და ჩააყენოს დისკრიმინაციულ პირობებში.

2. ნორმატიული რეგულირება

2.1. მატერიალური ნაწილი

საქართველოს კონსტიტუციის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, სახელმწიფო ზრუნავს თავისუფალი და ღია ეკონომიკის, თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარებაზე.

„კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის პირველი მუხლით, კანონის რეგულირების სფეროდ განისაზღვრება თავისუფალი და სამართლიანი კონკურენციის არამართლზომიერი შეზღუდვისაგან დაცვის პრინციპების დადგენა, რაც, თავის მხრივ, თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენტუნარიანი ბაზრის განვითარების საფუძველია. აღნიშნულის საფუძველზე, მე-2 მუხლით კონკრეტდება კანონის მიზანი: საქართველოში ბაზრის ლიბერალიზაციის, თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის ხელშეწყობა.

კანონის მე-3 მუხლის „ი“ ქვეპუნქტი განმარტავს „დომინანტურ მდგომარეობას“. დომინანტური მდგომარეობა არის შესაბამის ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტის/ეკონომიკური აგენტების ისეთი მდგომარეობა, რომელიც მას/მათ საშუალებას აძლევს, იმოქმედოს/იმოქმედონ კონკურენტი ეკონომიკური აგენტებისგან, მიმწოდებლებისგან, კლიენტებისა და საბოლოო მომხმარებლებისგან დამოუკიდებლად, არსებითი გავლენა მოახდინოს/მოახდინონ შესაბამის ბაზარზე საქონლის მიმოქცევის საერთო პირობებზე და შეზღუდოს/შეზღუდონ კონკურენცია. თუკი სხვა მტკიცებულებები არ არსებობს, ეკონომიკური აგენტი/ეკონომიკური აგენტები არ ჩაითვლება/არ ჩაითვლებიან დომინანტური მდგომარეობის მქონედ/მქონეებად, თუ შესაბამის ბაზარზე მისი/მათი წილი 40 პროცენტს არ აღემატება. ორი ან ორზე მეტი ეკონომიკური აგენტიდან თითოეული ჩაითვლება დომინანტური მდგომარეობის მქონედ, თუ ისინი არ განიცდიან მნიშვნელოვან კონკურენციას განსახილველი ჯგუფის შიგნით და მის მიღმა შესაბამის ბაზარზე მოქმედი ეკონომიკური აგენტებისგან, ნედლეულის წყაროს და გასაღების ბაზრის შეზღუდული ხელმისაწვდომობის, შესაბამის ბაზარზე შესვლის ბარიერებისა და საბაზრო ძალაუფლების განმსაზღვრელი სხვა ფაქტორების გათვალისწინებით, ამასთანავე:

ა) არაუმეტეს 3 ეკონომიკური აგენტის ერთობლივი წილი 50 პროცენტს აღემატება, ამასთანავე, თითოეულის საბაზრო წილი არანაკლებ 15 პროცენტია;

ბ) არაუმეტეს 5 ყველაზე მნიშვნელოვანი წილის მქონე ეკონომიკური აგენტის ერთობლივი წილი 80 პროცენტს აღემატება, ამასთანავე, თითოეულის საბაზრო წილი არანაკლებ 15 პროცენტია.

კანონის მე-6 მუხლის თანახმად კი, აკრძალულია დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება, ხოლო ასეთად შეიძლება ჩაითვალოს შემდეგი ქმედებები:

ა) შესყიდვის ან გაყიდვის არასამართლიანი ფასის ან სხვა არასამართლიანი სავაჭრო პირობების პირდაპირ ან არაპირდაპირ დადგენა (ფიქსირება);

ბ) წარმოების, ბაზრის, ან ტექნოლოგიური განვითარების მომხმარებლების ინტერესების საზიანოდ შეზღუდვა;

გ) გარკვეული სავაჭრო პარტნიორებისთვის იდენტურ ტრანზაქციაზე განსხვავებული პირობების დაწესება, რითაც ხდება მათი არაკონკურენტულ მდგომარეობაში ჩაყენება;

დ) გარიგების დასადებად მხარისთვის ისეთი დამატებითი პირობის დადგენა/ვალდებულების დაკისრება, რომელიც არც საგნობრივად და არც კომერციულად დაკავშირებული არ არის გარიგების საგანთან, და სხვა.

„საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 47⁸ მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, ეროვნული ბანკი ამ კანონითა და „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი წესით განიხილავს საფინანსო სექტორის წარმომადგენლის (გარდა ანგარიშვალდებული საწარმოსი), სესხის გამცემი სუბიექტის ან საკრედიტო საინფორმაციო ბიუროს მიერ კონკურენციის შესაძლო დარღვევის თაობაზე საჩივარს/განცხადებას და კონცენტრაციის თაობაზე შეტყობინებას. ამ პროცესში ეროვნული ბანკი ხელმძღვანელობს „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონით, თუ ორგანული კანონით სხვა რამ არ არის გათვალისწინებული.

თავის მხრივ, „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 31-ე მუხლი განსაზღვრავს ეკონომიკის რეგულირებადი სფეროს მარეგულირებელი ორგანოების მიერ ამ კანონის დებულებათა გამოყენების ფარგლებს და ადგენს შემთხვევებს, როდესაც სავარაუდო კანონდარღვევებს განიხილავენ შესაბამისი სფეროს მარეგულირებელი ორგანოები. აღნიშნული ნორმის განმარტების შედეგად დგინდება, რომ ეროვნული ბანკი განიხილავს საკითხს, როდესაც კანონის სავარაუდო დამრღვევ(ებ)ად საჩივარში მითითებული სუბიექტ(ებ)ი არის/არიან ეროვნული ბანკის რეგულირებას დაქვემდებარებულ სფეროში მოქმედი ეკონომიკური აგენტ(ებ)ი და ამასთანავე, სავარაუდო კანონსაწინააღმდეგო ქმედება (დავის საგანი) შეეხება ეროვნული ბანკის კომპეტენციას მიკუთვნებულ სფეროს.

„კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის 31-ე მუხლის მე-8 პუნქტის შესაბამისად, ამ კანონის საფუძველზე მიღებული სააგენტოს სამართლებრივი აქტებით გათვალისწინებული საკითხები წესრიგდება ეკონომიკის შესაბამისი რეგულირებადი სფეროს მომწესრიგებელი სპეციალური კანონმდებლობით.

2.2. პროცედურული ნაწილი

ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის 2021 წლის 28 მაისის №67/04 ბრძანებით დამტკიცებული „კონკურენციის შესაძლო დარღვევასთან დაკავშირებული საქმის მოკვლევის, საჩივრის/განცხადების წარდგენისა და განხილვის წესის“ (შემდგომში - „საქმის მოკვლევის წესი“) მე-2 მუხლის „ა“ პუნქტის თანახმად, ეროვნული ბანკი უფლებამოსილია, განიხილოს „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლით გათვალისწინებული

დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების საქმე მის კომპეტენციას დაქვემდებარებულ ეკონომიკის რეგულირებად სფეროში.

ამავე მუხლის „გ“ და „დ“ პუნქტების შესაბამისად, ეროვნული ბანკი უფლებამოსილია განახორციელოს საქმის მოკვლევა წარდგენილი საჩივრის საფუძველზე ან საკუთარი ინიციატივით; ასევე, ეკონომიკურ აგენტს/მხარეს/დაინტერესებულ მხარეს მოსთხოვოს მისი საქმიანობის ან/და კონკრეტული ოპერაციის შესახებ ნებისმიერი ინფორმაციის/დოკუმენტაციის (მათ შორის, კონფიდენციალური ინფორმაციის) წარდგენა, რომელიც საჭიროა მის მიერ შესაბამისი უფლებამოსილების განხორციელებისთვის.

საქმის მოკვლევის წესის მე-6 მუხლის მე-4 და მე-7 პუნქტების თანახმად, საჩივრის მატერიალურ დასაშვებობას და მის საფუძველზე საქმის მოკვლევის დაწყების მიზანშეწონილობას ეროვნული ბანკი შეისწავლის საჩივრის კანონმდებლობასთან შესაბამისი სახით რეგისტრაციიდან 30 სამუშაო დღის ვადაში. საქმის სირთულიდან გამომდინარე, ეს ვადა შეიძლება გაგრძელდეს არაუმეტეს 15 სამუშაო დღით. განსაზღვრულ ვადაში ეროვნული ბანკი იღებს ერთ-ერთ შემდეგ გადაწყვეტილებას: საჩივრის დასაშვებად ცნობის და საქმის მოკვლევის დაწყების შესახებ ან საჩივრის დაუშვებლად ცნობისა და საქმის მოკვლევის დაწყებაზე უარის თქმის შესახებ.

ზემოაღნიშნულ ვადაში ეროვნული ბანკი შეისწავლის მხარეთა მიერ წარმოდგენილ ინფორმაციას, მტკიცებულებებს, დამატებით მოძიებულ ინფორმაციას და ახდენს მათ ურთიერთშეჯერებას. ეროვნული ბანკი ასევე აანალიზებს, ხომ არ არსებობს საქმის მოკვლევის დაწყებაზე უარის თქმის კანონმდებლობით განსაზღვრული საფუძველები და წარმოიშვება თუ არა გონივრული ეჭვი სავარაუდო დარღვევის არსებობის თაობაზე. საქმის მოკვლევის დაწყებაზე უარის თქმის საფუძველები გაწერილია ხსენებული წესის მე-6 მუხლის მე-8 პუნქტში.

2.3. ფულის გათეთრების აღკვეთის ხელშეწყობის (AML) მარეგულირებელი კანონმდებლობა

„ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის შესაბამისად, კომერციული ბანკები ითვლებიან ხსენებული კანონის მიზნებისათვის ანგარიშვალდებულ პირებად, ხოლო ამავე კანონის მე-4 მუხლის „გ“ პუნქტის თანახმად, საქართველოს ეროვნული ბანკი წარმოადგენს საზეადამხედველო ორგანოს, რომელიც ამოწმებს მის რეგულირებას დაქვემდებარებული ანგარიშვალდებულ პირების (მათ შორის, კომერციული ბანკების) მხრიდან ამ კანონით გათვალისწინებული ვალდებულებების შესრულებას.

კანონის მე-8 მუხლის მოთხოვნათა მიხედვით, ანგარიშვალდებულმა პირმა, თავისი საქმიანობის ხასიათისა და მოცულობის გათვალისწინებით, უნდა დანერგოს ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების რისკების შეფასებისა და მართვის ეფექტიანი სისტემა. ანგარიშვალდებულ პირი ვალდებულია სათანადო პერიოდულობით შეაფასოს და აღრიცხოს თავის საქმიანობასთან დაკავშირებული ფულის გათეთრებისა და

ტერორიზმის დაფინანსების რისკები კლიენტისა და ბენეფიციარი მესაკუთრის, მათი საქმიანობის არსისა და ადგილსამყოფელი იურისდიქციის, პროდუქტის, მომსახურების ან მისი მიწოდების საშუალების, გარიგებისა და სხვა რისკფაქტორის საფუძველზე. ასევე, შეაფასოს კლიენტთან დაკავშირებული ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების რისკები და განსაზღვროს კლიენტის რისკის დონე ერთჯერადი გარიგების დადებამდე და საქმიანი ურთიერთობის დამყარებამდე, აგრეთვე სათანადო პერიოდულობით – საქმიანი ურთიერთობის მიმდინარეობისას და კლიენტთან დაკავშირებული არსებითი გარემოებების ცვლილებისას. კომერციული ბანკი აგრეთვე ვალდებულია, განახორციელოს ეფექტიანი ღონისძიებები გამოვლენილი ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების რისკების მართვისა და შემცირების მიზნით.

ხსენებული კანონის მე-10 - მე-12 მუხლები განსაზღვრავს პრევენციულ ღონისძიებებს, მათი განხორციელების საფუძვლებსა და წესს, ხოლო კანონის მე-18 - მე-19 მუხლები მოიცავს ნორმებს გაძლიერებული პრევენციული ღონისძიებებისა და მაღალი რისკის იურისდიქციების თაობაზე. კერძოდ, კანონის მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, ანგარიშვალდებული პირი ვალდებულია საჭიროების შემთხვევაში მომეტებული რისკის დონისთვის მიკუთვნებული კლიენტის მიმართ, ამ მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრული გაძლიერებული პრევენციული ღონისძიებების გარდა, განახორციელოს სხვა, ეფექტიანი ღონისძიებები გამოვლენილი რისკების სამართავად. ხოლო, მე-19 მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, ამ კანონის მიზნებისთვის მაღალი რისკის იურისდიქცია არის ქვეყანა ან ტერიტორია, რომელშიც ფულის გათეთრების ან ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის სისტემას სერიოზული ნაკლოვანებები აქვს. ამ ქვეყნების/იურისდიქციების ნუსხას ამტკიცებს ეროვნული ბანკი საქართველოს ფინანსური მონიტორინგის სამსახურის წარდგინებით.

მაღალი რისკის იურისდიქციების ნუსხა დამტკიცებულია ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის 2019 წლის 18 დეკემბრის №240/04 ბრძანების შესაბამისად და ირანის ისლამური რესპუბლიკა განსაზღვრულია მაღალი რისკის იურისდიქციად (1-ლი მუხლის „პ“ პუნქტი).

ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის 2019 წლის 7 მაისის №82/04 ბრძანებით დამტკიცებული „უკანონო შემოსავლის ლეგალიზაციის და ტერორიზმის დაფინანსების რისკის შეფასების სახელმძღვანელოს“ მე-10 მუხლის შესაბამისად, კლიენტის რისკი ცვალებადია და შესაბამისად, დინამიურია რისკის მიხედვით კლიენტების კლასიფიკაციის პროცესიც. საწყის ეტაპზე, მონიტორინგის განმახორციელებელი პირის ცოდნა კლიენტის შესახებ არ არის სრულყოფილი და როგორც წესი, ეფუძნება წინასწარ განსაზღვრული რისკ-ფაქტორების შეფასებას. ამდენად, რისკების სწორად მინიჭების ან/და მათი ცვლილების აუცილებლობის განსაზღვრის მნიშვნელოვან საშუალებას წარმოადგენს კლიენტის ტრანზაქციების მუდმივი მონიტორინგი. რისკ-ფაქტორების შესახებ ინფორმაცია, ვლინდება საქმიანი ურთიერთობის განმავლობაში. ამასთან, ფინანსური აქტივობის მოცულობა და რისკის მატარებელი პროდუქტების გამოყენების სიხშირე (ინტენსიურობა) უმნიშვნელოვანესი ფაქტორია კლიენტის რისკის მოდიფიკაციისთვის. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მინიჭებული საწყისი რისკის დონე შესაძლებელია

საჭიროებდეს შემდგომ ცვლილებას. მიზანშეწონილია, საქმიანი ურთიერთობის დამყარებისას, ძირითადი კრიტერიუმების საფუძველზე კლიენტისთვის მინიჭებული რისკის დონე გადაიხედოს 3-6 თვის შუალედში და საჭიროების შემთხვევაში, მოხდეს მისი კორექტირება. ამასთან, საქმიანი ურთიერთობის განმავლობაში, შესაძლებელია რისკის არაერთხელ გადაფასების საჭიროებაც დადგეს.

3. სამოტივაციო ნაწილი

3.1. ზოგადი მიმოხილვა

როგორც უკვე აღინიშნა, ეროვნული ბანკი უფლებამოსილია საქმის მოკვლევა დაიწყოს საჩივრის საფუძველზე ან საკუთარი ინიციატივით. კანონის სავარაუდო დარღვევის შესახებ საჩივრის მიღების შემდგომ, ეროვნული ბანკი კანონმდებლობით დადგენილ ვადებში ამოწმებს საჩივრის ფორმალურ და მატერიალურ შესაბამისობას კონკურენციის კანონმდებლობასთან. ფორმალური შესაბამისობის დადგენა გულისხმობს იმის შემოწმებას, თუ რამდენად შეესაბამება წარმოდგენილი საჩივარი საქმის მოკვლევის წესის მე-5 მუხლით განსაზღვრულ ფორმალურ მოთხოვნებს, ხოლო მატერიალური დასაშვებობის ეტაპზე ეროვნული ბანკი იკვლევს, არსებობს თუ არა საჩივრის საფუძველზე საქმის მოკვლევის დაწყებაზე უარის თქმის კანონმდებლობით განსაზღვრული საფუძვლები, სახეზეა თუ არა მხარის მიერ მითითებული ნორმის შემადგენლობა და წარმოიშობა თუ არა გონივრული ეჭვი სავარაუდო დარღვევის არსებობის თაობაზე. ეროვნული ბანკი სწორედ ფორმალური და მატერიალური მოთხოვნების შეფასების საფუძველზე, წარმოდგენილი პოზიციების, მტკიცებულებებისა და ფაქტობრივი გარემოებების ყოველმხრივი ანალიზის შედეგად იღებს გადაწყვეტილებას საჩივრის დასაშვებად ცნობისა და საქმის მოკვლევის დაწყების ან საჩივრის დაუშვებლად ცნობისა და საქმის მოკვლევის დაწყებაზე უარის თქმის შესახებ.

საჩივრის საფუძველზე საქმის მოკვლევის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების მექანიზმი განსხვავდება ეროვნული ბანკის ინიციატივით საქმის მოკვლევის დაწყების რეჟიმისგან. თუ ეროვნული ბანკი საკუთარი ინიციატივით იწყებს საქმის მოკვლევას, მტკიცების ტვირთი კანონის სავარაუდო დარღვევის თაობაზე მთლიანად ეკისრება ეროვნულ ბანკს. საჩივრის საფუძველზე საქმის მოკვლევის დაწყების შესახებ გადაწყვეტილების განხილვისას კი დავის საგნის ან კონკურენციის კანონმდებლობის საწინააღმდეგო ქმედების იდენტიფიცირება და მისი მისადაგება კანონის კონკრეტული მუხლის/მუხლების შემადგენლობასთან წარმოადგენს უპირველესად მომჩივანი ეკონომიკური აგენტის მტკიცების ტვირთის შემადგენელ ნაწილს.² სწორედ მომჩივანს ეკისრება ვალდებულება, წარმოადგინოს სათანადო მტკიცებულებები და განსაზღვროს ზიანის თეორია. თუ წარმოდგენილი მტკიცებულებებისა და ფაქტობრივი გარემოებების ანალიზის საფუძველზე წარმოიშობა გონივრული ეჭვი სავარაუდო დარღვევის არსებობის თაობაზე და თუ არ არსებობს საჩივრის საფუძველზე საქმის მოკვლევის დაწყებაზე უარის

² იხ. საქართველოს კონკურენციისა და მომხარებლის დაცვის სააგენტოს თავმჯდომარის 2024 წლის 29 თებერვლის №04/161 ბრძანებით დამტკიცებული გადაწყვეტილება, გვ.11

თქმის კანონმდებლობით განსაზღვრული საფუძვლები, ეროვნული ბანკი მიიღებს საჩივრის დასაშვებად ცნობისა და საქმის მოკვლევის დაწყების შესახებ გადაწყვეტილებას.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კონკურენციის კანონმდებლობა არ იძლევა გონივრული ეჭვის ცნების ლეგალურ დეფინიციას. ამიტომ, ეროვნული ბანკი საჩივრის დასაშვებობის ეტაპზე გონივრული ეჭვის ცნების განმარტებისას იზიარებს საქართველოს კონკურენციისა და მომხმარებლის დაცვის სააგენტოს მიდგომას, რომელიც თავის მხრივ, ეფუძნება ევროკომისიისა და ევროპის კავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ ჩამოყალიბებულ პრაქტიკას. TFEU-ს 101-ე და 102-ე მუხლების შესაბამისად პროცედურების წარმართვის საუკეთესო პრაქტიკის შესახებ ევროკომისიის ნოტა განმარტავს, რომ კონკურენციის სამართლის ყველა საქმე, მიუხედავად მათი დაწყების საფუძვლებისა, გადის პირველადი შეფასების ფაზას. ამ სტადიაზე კომისია ამოწმებს, თუ რამდენად არის მიზანშეწონილი საქმეზე შემდგომი მოკვლევის გაგრძელება.³ ასევე, პრაქტიკაში, პირველადი შეფასებების სისტემა ნიშნავს, რომ ზოგიერთი საქმე წყდება წარმოების ძალიან ადრეულ ეტაპზე, რადგან ამ საქმეებზე შემდგომი მოკვლევის გაგრძელება არ არის გონივრული. ევროპის მართლმსაჯულების სასამართლოს განმარტებით, კომისია აღჭურვილია უფლებამოსილებით, ევროპული კავშირის სამართლით მისთვის დაკისრებული ვალდებულებების გათვალისწინებით, დამოუკიდებლად განსაზღვროს მის წინაშე არსებული საჩივრებიდან, რომელ შემთხვევაშია მიზანშეწონილი და გონივრული საქმეზე შემდგომი მოკვლევის გაგრძელება.⁴ ევროპის მართლმსაჯულების სასამართლო აგრეთვე განმარტავს, რომ დაუსაბუთებლად დადგენილი შემზღვეველი ზომების თავიდან ასარიდებლად, კომისიამ უნდა წარმოადგინოს ისეთი ინფორმაცია და მტკიცებულება, რომელიც ადრევე გონივრულ ეჭვს შესაძლო დარღვევის თაობაზე.⁵

ამდენად, საჩივრის დასაშვებობის ეტაპზე, პირველ რიგში, ეროვნული ბანკი ამოწმებს, საქმის ფაქტობრივი გარემოებებიდან და წარმოდგენილი მტკიცებულებებიდან გამომდინარე, წარმოიშვება თუ არა გონივრული ეჭვი კონკურენციის კანონმდებლობის დარღვევასთან დაკავშირებით. აღნიშნული კანონმდებლობის დარღვევა კი, ეროვნული ბანკისთვის კანონით განსაზღვრული კომპეტენციის ფარგლებში, გულისხმობს ეკონომიკური აგენტის მიერ „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 ან/და მე-7 მუხლის დარღვევას. მოცემულ შემთხვევაში, საჩივარი წარმოდგენილია (დაზუსტებულია) კანონის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის სავარაუდო დარღვევის ფაქტზე. შესაბამისად, ეროვნული ბანკი, საჩივრის დასაშვებობის ეტაპზე, მსჯელობს სწორედ ამ ქვეპუნქტის შემადგენლობის დარღვევის გონივრულ ეჭვზე. თუმცა, აღნიშნული მუხლის ნორმატიული შინაარსის და სადავო ქმედების ამ მუხლთან მიმართების განხილვამდე, დავის საგნის სპეციფიკიდან გამომდინარე, საჭიროა, განხილულ იქნეს მომჩივანსა და მოპასუხეს შორის არსებული ურთიერთობის

³ იხ. Commission notice on best practices for the conduct of proceedings concerning Articles 101 and 102 TFEU (იხ. http://ec.europa.eu/competition/consultations/2010_best_practices/best_practice_articles.pdf), §11; საქართველოს კონკურენციისა და მომხმარებლის დაცვის სააგენტოს თავმჯდომარის 2024 წლის 23 თებერვლის №04/142 ბრძანებით დამტკიცებული გადაწყვეტილება, გვ.9.

⁴ იხ. ECJ Case T-24/90, 18.09.1992, § 77.

⁵ იხ. ECJ Case C-94/00, 22.10.2002, § 61.

სამართლებრივი ბუნება, სადავო ქმედების განხორციელების სამართლებრივი სივრცე და რეგულირების სფერო.

3.2. სადავო ქმედების შესაბამისობა AML კანონმდებლობის მოთხოვნებთან

საჩივრით განსაზღვრული სადავო ქმედება ხორციელდება საერთაშორისო სატრანსპორტო გადაზიდვებთან დაკავშირებული საბანკო გადარიცხვების ბაზარზე, რომელიც წარმოადგენს მკაცრად რეგულირებულ სამართლებრივ სივრცეს, რადგან მასზე ვრცელდება ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ საქართველოს კანონმდებლობის დანაწესები და საერთაშორისო სანქციების რეჟიმი. ამიტომ, კანონმდებლობით განსაზღვრული ანგარიშვალდებული პირები შებოჭილნი არიან, ერთი მხრივ, ეროვნული კანონმდებლობით გათვალისწინებული სამართლებრივი აქტებით და რეგულატორის მითითებებით, აგრეთვე საერთაშორისო შეთანხმებებით განსაზღვრული ვალდებულებებითა და საერთაშორისო საფინანსო სისტემაში ეფექტურად მონაწილეობისთვის საჭირო AML პროტოკოლებით.

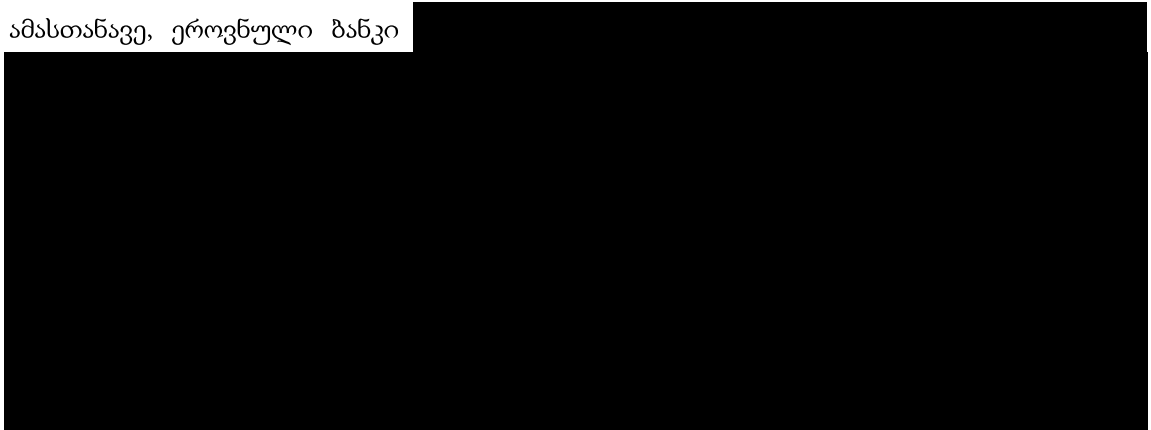
აღსანიშნავია, რომ „ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის „გ“ პუნქტისა და „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 48-ე მუხლის 4¹ პუნქტის შესაბამისად, ეროვნული ბანკი წარმოადგენს საზედამხედველო ორგანოს, რომელიც ზედამხედველობას უწევს და აფასებს, მათ შორის, კომერციული ბანკების (რომელსაც წარმოადგენს მოპასუხე) საქმიანობის/ოპერაციების შესაბამისობას AML კანონმდებლობასთან. ამდენად, ეროვნული ბანკის კომპეტენციის ფარგლებში შედის AML კანონმდებლობის მიზნებისთვის ანგარიშვალდებული პირის ქმედების სამართლებრივი შეფასება და საჭიროების შემთხვევაში, კანონმდებლობით გათვალისწინებული რეაგირება.

მოპასუხე ასაბუთებს, რომ მან მომჩივანის მიმართ 2022 წლის აგვისტოს ბოლოდან დაიწყო გაძლიერებული პრევენციული ღონისძიებების გამოყენება, რადგან მომჩივანის მიერ საქონლის გადაზიდვის ოპერაციის განხორციელებისას ტრანსპორტირების მარშრუტში ფიქსირდებოდა ირანი. ირანის გავლით სატრანსპორტო გადაზიდვების ფაქტს ადასტურებს როგორც მოპასუხის მიერ წარმოდგენილი მტკიცებულებები, აგრეთვე თავად მომჩივანი, რომელიც ეჭვქვეშ არ აყენებს ბანკის მხრიდან წარმოდგენილი დოკუმენტების ვალიდურობას და იქვე მიუთითებს, რომ ბიუჯეტური ტარიფისა და ოპერაციის ხარჯთეფექტურობიდან გამომდინარე, გარკვეულ გადაზიდვებს ახორციელებდა ირანის გავლით.

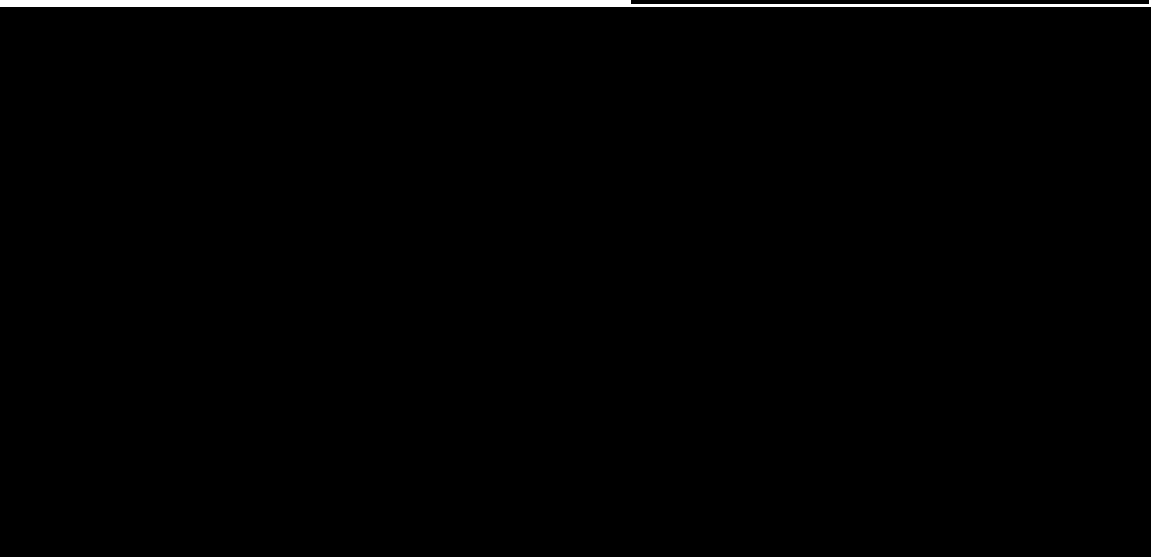
როგორც უკვე აღინიშნა, „ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-3 მუხლის შესაბამისად, კომერციული ბანკები ითვლებიან ხსენებული კანონის მიზნებისათვის ანგარიშვალდებულ პირებად. აღნიშნული კანონი აგრეთვე ადგენს ანგარიშვალდებული პირის მიერ ფულის გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების რისკების შეფასებისა და მართვის პრინციპებს, რომელიც, მათ შორის, ითვალისწინებს ფულის გათეთრებისა და

ტერორიზმის დაფინანსების რისკების შეფასებისა და მართვის ეფექტიანი სისტემის დანერგვას. ამავე კანონის მე-10 და მე-18 მუხლებით გათვალისწინებულია ანგარიშვალდებული პირების მიერ პრევენციული და გამლიერებული პრევენციული ღონისძიებების გამოყენების მექანიზმები, რომელიც განსაკუთრებით მკაცრია მაღალი რისკის იურისდიქციების მიმართ. ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის 2019 წლის 18 დეკემბრის №240/04 ბრძანების თანახმად, მაღალი რისკის იურისდიქციად მიჩნეულია ირანის ისლამური რესპუბლიკა. შესაბამისად, მაღალი რისკის იურისდიქციასთან დაკავშირებულ ნებისმიერ ტრანზაქციას ანგარიშვალდებული პირები და მათ შორის, კომერციული ბანკები განსაკუთრებული სიფრთხილით ეკიდებიან, რადგან ასეთ იურისდიქციებში ფულის გათეთრების და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის სისტემას სერიოზული ნაკლოვანებები აქვს, რაც ანგარიშვალდებული პირებისთვის თავისთავად წარმოშობს ეროვნულ კანონმდებლობასთან და საერთაშორისო სანქციების რეჟიმთან შეუსაბამობის რისკს.

ამასთანავე, ეროვნული ბანკი



ასევე აღსანიშნავია ეროვნული ბანკის მიერ



დამატებით აღსანიშნავია, რომ ბანკს მის ვებგვერდზე, საჯაროდ აქვს გამოქვეყნებული ინფორმაცია, რომ „ბანკის შიდა პოლიტიკით დაუშვებელია სანქცირებულ ქვეყნებთან, მათ შორის, ირანის ისლამურ რესპუბლიკასთან პირდაპირ/ირიზად დაკავშირებული

ტრანზაქციების შესრულება, რაც ასევე გულისხმობს ამავე ქვეყნის ტერიტორიის გავლით და/ან ირანში რეგისტრირებული სატრანსპორტო საშუალებით (საჰაერო, საზღვაო, სახმელეთო, სარკინიგზო) ტვირთების ტრანსპორტირებას, ან იმგვარ ტვირთებთან/გადაზიდვებთან დაკავშირებულ ანგარიშსწორებას, სადაც საქონლის წარმოშობის ან ტრანსპორტირების ქვეყანა არის ირანი, ან სხვა სანქცირებული ქვეყანა.⁶

ამდენად, ფაქტობრივი გარემოებებისა და სადავო ქმედების AML კანონმდებლობასთან შესაბამისობის შესახებ გაკეთებული ანალიზის საფუძველზე, **ეროვნული ბანკი მიიჩნევს, რომ მოპასუხე მოქმედებდა AML კანონმდებლობის მიერ მისთვის მინიჭებული უფლება/მოვალეობების ფარგლებში, როდესაც ირანის გავლით საქონლის ტრანსპორტირებასთან დაკავშირებული ტრანზაქცია გააუქმა.**

რაც შეეხება მომხიფათის არგუმენტს, თუ რატომ არ გააუქმა მოპასუხემ ირანის ისლამურ რესპუბლიკასთან დაკავშირებული მისი ტრანზაქციები 2022 წლის აგვისტომდე, აღსანიშნავია, რომ AML კანონმდებლობა აღიარებს რისკის შეფასების ცვალებად, დინამიურ პროცესსა და რისკის შეფასების საწყის ეტაპზე ანგარიშვალდებული პირის ხელთარსებული ინფორმაციის არასრულყოფილებას. კერძოდ, ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის 2019 წლის 7 მაისის №82/04 ბრძანებით დამტკიცებული „უკანონო შემოსავლის ლეგალიზაციის და ტერორიზმის დაფინანსების რისკის შეფასების სახელმძღვანელო“ მე-10 მუხლის შესაბამისად, კლიენტის რისკი ცვალებადია და შესაბამისად, დინამიურია რისკის მიხედვით კლიენტების კლასიფიკაციის პროცესიც. საწყის ეტაპზე, მონიტორინგის განმახორციელებელი პირის ცოდნა კლიენტის შესახებ არ არის სრულყოფილი და როგორც წესი, ეფუძნება წინასწარ განსაზღვრული რისკ-ფაქტორების შეფასებას. ამდენად, რისკის დონე შეიძლება დროთა განმავლობაში შეიცვალოს სხვადასხვა ფაქტორის გათვალისწინებით. აქედან გამომდინარე, ეროვნული ბანკი მიიჩნევს, რომ ზემოთ მოყვანილი ფაქტობრივი გარემოებების მხედველობაში მიღებით, მოპასუხე მოქმედებდა რისკის განსაზღვრის AML კანონმდებლობით დადგენილი პროცედურის ფარგლებში და მისი მხრიდან რისკის მოდიფიკაცია განხორციელებულია აღნიშნული კანონმდებლობის დაცვით.

ხაზგასასმელი და გასათვალისწინებელია, რომ მოპასუხე ეკონომიკური აგენტის მიერ AML კანონმდებლობით დადგენილი დანაწესების დაცვა ერთმნიშვნელოვნად არ გულისხმობს, რომ სადავო ქმედება შესაბამისობაშია „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულ მოთხოვნებთან. ეროვნული ბანკი განიხილავს წარმოდგენილ საჩივარს კონკურენციულ-სამართლებრივ ჭრილში და შესაბამის გადაწყვეტილებას იღებს კონკურენციის კანონმდებლობაზე დაყრდნობით. თუმცა, ეროვნული ბანკი, როგორც კონკურენციის სამართლის სექტორული აღმასრულებელი ითვალისწინებს მის ზედამხედველობას დაქვემდებარებულ ეკონომიკის რეგულირებად სფეროში არსებულ სამართლებრივ რეალობასა და პრაქტიკას. **ამდენად, ეროვნული ბანკი აბალანსებს საფინანსო სექტორში მის საზედამხედველო ფუნქციებსა და აღნიშნულ სექტორში კონკურენციის სამართლის აღსრულების მიზნებს. აქედან გამომდინარე, ისეთ**

⁶ <https://www.tbcbank.ge/web/ka/web/guest/prohibition-of-transactions-with-sanctioned-countries>

შემთხვევებში, როდესაც დავის საგანი მჭიდროდ არის დაკავშირებული მკაცრად რეგულირებულ სფეროსა (ამ შემთხვევაში AML კანონმდებლობით გათვალისწინებული სფერო) და ამ სფეროში ეკონომიკური აგენტის მიერ განხორციელებულ ქმედებასთან, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია არსებობდეს მყარი მტკიცებულებები და სათანადოდ დასაბუთებული ზიანის თეორია, რომელიც წარმოშობს გონივრულ ეჭვს ეკონომიკური აგენტის მიერ კონკურენციის კანონმდებლობის შესაძლო დარღვევის შესახებ.

3.3. შეფასება კანონის მე-6 მუხლის საგარაუდო დარღვევასთან მიმართებით

მომჩივანი მხარე წარმოდგენილ პოზიციაში მიუთითებს კანონის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის საგარაუდო დარღვევის ფაქტზე. კერძოდ, მომჩივანი აღნიშნავს, რომ მოპასუხე მის მიმართ აწესებს არასამართლიან სავაჭრო პირობებს. შესაბამისად, ეროვნული ბანკი აფასებს, არსებობს თუ არა აღნიშნული მუხლის კონკრეტული ქვეპუნქტის დარღვევის გონივრული ეჭვი და საჩივარზე საქმის მოკვლევის დაწყების სამართლებრივი საფუძველი.

კანონის მე-6 მუხლის 1-ლი პუნქტის თანახმად, ერთი ეკონომიკური აგენტის ან რამდენიმე ეკონომიკური აგენტის (ჯგუფური დომინანტური მდგომარეობის შემთხვევაში) მიერ დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება დაუშვებელია. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებად შეიძლება ჩაითვალოს შესყიდვის ან გაყიდვის არასამართლიანი ფასის ან სხვა არასამართლიანი სავაჭრო პირობების პირდაპირ ან არაპირდაპირ დადგენა (ფიქსირება). მომჩივანი აპელირებს აღნიშნული ქვეპუნქტის დისპოზიციის მეორე ნაწილზე, რომელიც მიემართება „სხვა არასამართლიანი სავაჭრო პირობების პირდაპირ ან არაპირდაპირ დადგენას“.

საქართველოს და ევროკავშირის კონკურენციის კანონმდებლობა არასამართლიანი სავაჭრო პირობების ცნების ლეგალურ დეფინიციას არ იცნობს. თუმცა, ევროკომისიის პრაქტიკის, CJEU-ს და კონკურენციის სამართლის დოქტრინალური ლიტერატურის ანალიზის საფუძველზე შესაძლოა ითქვას, რომ არასამართლიანი სავაჭრო პირობების დადგენა ძირითადად დაკავშირებულია ხოლმე დომინანტი ეკონომიკური აგენტის მიერ არასამართლიანი სახელშეკრულებო პირობების განსაზღვრასთან.⁷ სავაჭრო პირობების არასამართლიანი ხასიათი გამოიხატება დომინანტი ეკონომიკური აგენტის ქცევაში, როდესაც ის საკუთარი საბაზრო ძალაუფლების გამოყენებით აწესებს იმგვარ პირობებსა და დათქმებს, რომლებსაც ვერ დააწესებდა მომეტებული საბაზრო ძალაუფლების არქონის შემთხვევაში.⁸

მნიშვნელოვანია განისაზღვროს არასამართლიანი სავაჭრო პირობების ადგილი დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების ამკრძალავი ნორმის სისტემაში.

⁷ იხ. Case IV/29.971-GEMA statutes, 04.12.1981; Case C-247/86 Alsatel v SA Novasam EU:1988:469; Case C-333/94 Tetra Pak EU:C:1996:436.

⁸ იხ. O' Donoghue, R, Padilla, J, The law and economics of Article 102 TFEU. 2nd edition, Hart Publishing Ltd, 2013, 238; Case C-127/73 BRT/SABAM EU:C:1974:25.

ევროპის კავშირის კონკურენციის კანონმდებლობა, რომელიც ქართული კონკურენციის კანონმდებლობის კონცეპტუალურ საფუძველს წარმოადგენს, დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების ორ ზოგად კატეგორიას განასხვავებს - 1) ბაზრიდან განდევნის მიზნით განხორციელებულ ქმედებასა (Exclusionary Practice) და 2) მომხმარებელთა ინტერესების საწინააღმდეგო ქმედებას (Exploitative Practice).

პირველი გულისხმობს დომინანტური მდგომარეობის მქონე ეკონომიკური აგენტის მიერ განხორციელებულ ქმედებას, რომელიც მიმართულია კონკურენტი ეკონომიკური აგენტის შესაბამისი ბაზრიდან განდევნისკენ. ხოლო, მეორე გულისხმობს დომინანტური მდგომარეობის მქონე ეკონომიკური აგენტის მიერ განხორციელებულ ისეთ ქმედებას, რომელიც პირდაპირ ზიანს აყენებს მომხმარებელთა კეთილდღეობას და მომხმარებლის ხარჯზე მონოპოლიური სარგებლის მიღებას ემსახურება.⁹ პირველ შემთხვევაში გამოსაკვლევიან, რამდენად ზღუდავს ზოგადად ბაზრის ეფექტიანობას და ჯანსაღ კონკურენტულ გარემოს დომინანტური მდგომარეობის მქონე ეკონომიკური აგენტის მიერ კონკურენტი ეკონომიკური აგენტის ბაზრიდან განდევნის მცდელობა, ხოლო მეორე შემთხვევაში, დასადგენია, რამდენად ადგება პირდაპირი ზიანი დომინანტი ეკონომიკური აგენტის ქმედების შედეგად უშუალოდ მომხმარებელს. ბაზრიდან განდევნის მიზნით განხორციელებული ქმედების მაგალითს, მათ შორის, წარმოადგენს მიწოდებაზე უარი და მიბმა, ხოლო მომხმარებელთა ინტერესების საწინააღმდეგო ქმედების მაგალითია არასამართლიანად მაღალი ფასის დადგენა და მომჩივანის მიერ სავარაუდო დარღვევის ფორმად მითითებული არასამართლიანი სავაჭრო პირობების დაწესება. ამდენად, ხშირ შემთხვევაში, არასამართლიანი სავაჭრო პირობების დაწესებით დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებად ქმედების დაკვალიფიცირება საჭიროებს გონივრული ეჭვის არსებობას, რომ ქმედების შედეგად პირდაპირი ზიანი ადგება მომხმარებელს.

აღსანიშნავია, რომ დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების აკრძალვის მიზანია მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ეკონომიკური აგენტების ქცევის ჩარჩოებში მოქცევა.¹⁰ დომინანტური მდგომარეობის ქონა ეკონომიკურ აგენტებს აკისრებს მომეტებულ პასუხისმგებლობას, რომ არ განახორციელონ ისეთი ქმედება, რომელიც შესაბამის ბაზარზე დაზიანებს კონკურენტულ გარემოს. თუმცა, ხაზგასასმელია, რომ კონკრეტული ეკონომიკური აგენტის მიმართ დომინანტური მდგომარეობის ფაქტის დადგენა თავისთავად არ წარმოადგენს კონკურენციის კანონმდებლობის დარღვევას.¹¹ კონკურენციის სამართალი ზღუდავს არა ბაზარზე დომინანტური მდგომარეობის ქონას

⁹ ლიანა ჯაფარიძე და ავტორთა კოლექტივი, „საქართველოს კონკურენციის სამართალი“, 2019, ნიუ ვიჟენ უნივერსიტეტის გამომცემლობა, გვ. 415.

¹⁰ იხ. საქართველოს კონკურენციისა და მომხმარებლის დაცვის სააგენტოს თავმჯდომარის 2024 წლის 29 თებერვლის №04/161 ბრძანებით დამტკიცებული გადაწყვეტილება, გვ. 15.

¹¹ იხ. საქართველოს კონკურენციისა და მომხმარებლის დაცვის სააგენტოს თავმჯდომარის 2023 წლის 29 დეკემბრის №04/1031 ბრძანებით დამტკიცებული გადაწყვეტილება, გვ. 30; საქართველოს კონკურენციისა და მომხმარებლის დაცვის სააგენტოს თავმჯდომარის 2022 წლის 5 დეკემბრის №04/266 ბრძანებით დამტკიცებული გადაწყვეტილება, გვ.21; Case 322/81 Michelin NV v Commission [1983] ECLI: EU:C:1983:313 [57].

თავისთავად, არამედ მომეტებული საბაზრო ძალაუფლების პირობებში ეკონომიკური აგენტის მიერ დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებას.

ეროვნული ბანკი საჩივრის დასაშვებობის ეტაპზე ამოწმებს, არსებობს თუ არა გონივრული ეჭვი, რომ საჩივარში მითითებული ქმედება ექცევა კანონის მე-6 მუხლის დისპოზიციამში. დასახელებული ნორმის დარღვევის გონივრული ეჭვი კი სახეზეა მაშინ, როდესაც არსებობს იმის ალბათობა, რომ:

I. ქმედება ხორციელდება ბაზარზე დომინანტური მდგომარეობის მქონე ეკონომიკური აგენტის მიერ;

II. ეს ქმედება წარმოადგენს შესაბამის ბაზარზე არსებული დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებას.

ეროვნული ბანკი მხოლოდ იმ შემთხვევაში იღებს გადაწყვეტილებას საჩივრის დასაშვებად ცნობისა და საქმის მოკვლევის დაწყების შესახებ, თუ წარმოიშობა აღნიშნული ორი პირობის კუმულაციურად არსებობის გონივრული ეჭვი და თუ არ არსებობს საჩივრის საფუძველზე საქმის მოკვლევის დაწყებაზე უარის თქმის კანონმდებლობით განსაზღვრული საფუძველები.

რაც შეეხება უშუალოდ სადავო ქმედებას, ეროვნული ბანკისთვის წარმოდგენილ საჩივარში მომჩივანი აპელირებს, რომ მოპასუხეს შემუშავებული აქვს პოლიტიკა, რომლის თანახმად, ბანკი საერთაშორისო სატრანსპორტო გადაზიდვებთან დაკავშირებული საბანკო გადარიცხვების ტრანზაქციის დაშვებისას უპირატესობას ანიჭებს მის მიერ შედგენილი „თეთრი სიით“ გათვალისწინებულ გადამზიდავ კომპანიებს.

ეროვნული ბანკი განმარტავს, რომ „თეთრი სიის“ არსებობა თავისთავად გონივრული ეჭვის სამართლებრივი სტანდარტის დასაკმაყოფილებლად საკმარისი არ არის. ეროვნული ბანკი „თეთრი სიის“ არსებობას კონკურენციის კანონმდებლობის დარღვევის შესახებ გონივრული ეჭვის წარმოშობის საფუძველად მიიჩნევს, თუ იარსებებს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებთან ერთად ორი მნიშვნელოვანი პირობა:

1. „თეთრი სია“ კონკრეტული ეკონომიკური აგენტებისათვის გარკვეული უპირატესობის მინიჭების მიზნით უნდა იყოს შედგენილი;
2. „თეთრი სია“ უნდა იყოს დახურული და რიგიდული - მოპასუხე მხარე არსებითად თანასწორი ეკონომიკური აგენტებისთვის (გადამზიდავი კომპანიებისთვის) უნდა ადგენდეს არათანაბარ პირობებს და შესაბამისად, არ უნდა არსებობდეს სიაში ინტეგრაციის შესაძლებლობა წარმოდგენილი პირობების დაკმაყოფილების შემთხვევაშიც კი.

მომჩივანისა და მოპასუხის მიერ წარმოდგენილი მტკიცებულებებისა და ფაქტობრივი გარემოებების ყოველმხრივი შესწავლის საფუძველზე, ეროვნული ბანკი მიიჩნევს, რომ **„თეთრი სია“ შედგენილია არა კონკრეტული ეკონომიკური აგენტებისათვის გარკვეული უპირატესობის მინიჭების მიზნით, არამედ ბანკის შიდა ოპერაციების ეფექტურობის გასაზრდელად და AML კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნების უზრუნველსაყოფად.** ანგარიშვალდებული პირი უფლებამოსილია შეიმუშაოს ფულის

გათეთრებისა და ტერორიზმის დაფინანსების აღკვეთის ხელშეწყობის მიზნით შიდა პოლიტიკა, დაადგინოს კონკრეტული პროცედურები და კანონმდებლობის მოთხოვნის შესაბამისად აწარმოოს რისკების შეფასება.

არც მომჩივანის მიერ წარმოდგენილი და არც ეროვნული ბანკის ხელთარსებული ინფორმაციით არ დასტურდება, რომ „თეთრი სიის“ შედგენისას ბანკი მოქმედებდა კონკრეტული ეკონომიკური აგენტებისათვის გარკვეული უპირატესობის მინიჭების მიზნით და რომ მის ქმედებას ზემოთ განხილული AML რისკების გათვალისწინებისა და შიდა პროცედურების ეფექტიანად მართვისგან განსხვავებული მიზეზი ან მიზანი ჰქონდა. ამასთანავე, ეროვნული ბანკისთვის ბუნდოვანია, თუ რატომ უნდა ეთქვა მოპასუხეს უარი კონკრეტული ოპერაციის განხორციელებაზე (როდესაც მსგავსი ოპერაციები წარმოადგენს ბანკის შემოსავლის წყაროს), თუკი არ იარსებებდა ის AML რისკები, რაზეც მოპასუხე აპელირებს და რაც, მეორე მხრივ, თანხვედრაშია ეროვნული ბანკის მიდგომასთან.

რაც შეეხება მეორე პირობას, ეროვნული ბანკი მოპასუხის შიდა პოლიტიკისა და პროცედურის დეტალური შესწავლის შედეგად ასკვნის, რომ „თეთრი სია“ არ არის დახურული და პროცედურა არადისკრიმინაციულ, თანაბარ და ერთგვაროვან პირობებს ადგენს ეკონომიკური აგენტებისთვის, რომლებიც მოქმედებენ AML კანონმდებლობის დაცვით და რომელთაც აქვთ საერთაშორისო სანქციებით დადგენილ მოთხოვნებთან შესაბამისობის ისტორია. მოპასუხის მიერ წარმოდგენილი შიდა დოკუმენტი -



რომელშიც არ იკვეთება კონკურენციის შემზღვეველი პირობების არსებობის ფაქტი. მოპასუხის შიდა პოლიტიკა „თეთრი სიების“ შედგენასთან დაკავშირებით ფორმალიზებულია და ის დაკავშირებულია კონკრეტული, გაზომვადი კრიტერიუმების შესრულებასთან, რომელიც ფასდება მოპასუხის მიერ წინასწარ განსაზღვრული პროცედურებისა და წესების შესაბამისად.

ყოველივე ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, ფაქტობრივი და სამართლებრივი გარემოებების ანალიზის შედეგად, ეროვნული ბანკი მიიჩნევს, რომ კანონის მე-6 მუხლთან მიმართებით საჩივარი ვერ აკმაყოფილებს მატერიალური დასაშვებობის სტანდარტს. კერძოდ, იმ თეორიული დაშვების შემთხვევაშიც კი, თუკი მოპასუხეს მივიჩნევთ დომინანტური მდგომარეობის მქონე ეკონომიკურ აგენტად, არ არსებობს შესაბამისი სამართლებრივი საფუძველი, **სახეზე არ არის სადავო ნორმის შემადგენლობა და „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის დარღვევის გონივრული ეჭვი, რის გამოც, ეროვნული ბანკი წარმოდგენილ საჩივარზე მოკვლევის დაწყებას მიზანშეუწონლად მიიჩნევს.**

3.4. რეკომენდაცია მოპასუხე ეკონომიკური აგენტის მიმართ

როგორც უკვე აღინიშნა, მომჩივანის მიერ დასახელებულ სადავო ქმედებებთან (მათ შორის, „თეთრი სიის“ არსებობასა და გამოყენებასთან) დაკავშირებით ეროვნულ ბანკს „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის

დარღვევის გონივრული ეჭვი არ წარმოეშვება. მოპასუხის პოზიციის მიხედვით, ხსენებული „თეთრი სია“ შედგენილია არა კონკრეტული ეკონომიკური აგენტებისათვის გარკვეული უპირატესობის მინიჭების მიზნით, არამედ ბანკის შიდა ოპერაციების ეფექტურობის გასაზრდელად და AML კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნების უზრუნველსაყოფად. ამასთან, მოპასუხის განმარტებით, „თეთრ სიაში“ შემავალ კომპანიებზე კლიენტისათვის ინფორმაციის მიწოდება ხდება გამონაკლის შემთხვევებში, მომჩივანის მიერ მტკიცებულების სახით თანდართული ელ. ფოსტის კორესპონდენცია წარმოადგენდა ბანკის თანამშრომლის მიერ კონკრეტული კლიენტისათვის შეთავაზებულ ალტერნატივას, რომელიც მიზნად ისახავდა კლიენტის ინტერესების დაკმაყოფილებას და არა არაკონკურენტული გარემოს შექმნას.

ეროვნული ბანკი თვლის, რომ მოპასუხის წარმომადგენელთა მხრიდან, აღნიშნულ სიაში შეყვანილ კომპანიებზე ბანკის მომხმარებლებისთვის ინფორმაციის გაზიარება უნდა მოხდეს მომხმარებლის მიერ ბანკისთვის შესაბამისი მიმართვისა და ინტერესის გამოხატვის შემთხვევაში და მას არ უნდა ჰქონდეს ბანკის მიერ ალტერნატიული კომპანიების საკუთარი ინიციატივით შეთავაზების/რეკომენდაციის ფორმა. ამდენად, კანონის მე-18 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტისა და საქმის მოკვლევის წესის მე-2 მუხლის „ნ“ პუნქტის შესაბამისად, ეროვნული ბანკი მიზანშეწონილად მიიჩნევს, სს „თიბისი ბანკის“ (ს/ნ: 204854595) მიმართ გაცემულ იქნეს რეკომენდაცია, რომ ამ უკანასკნელმა მკაცრად გააკონტროლოს ზემოთ მოცემული მიზნობრიობის დაცვა და თეთრ სიაში შეყვანილ კომპანიებზე ბანკის მომხმარებლებისთვის ინფორმაციის გაზიარება მოახდინოს მხოლოდ მაშინ, თუკი კონკრეტული ოპერაციის განხორციელების პროცესში ბანკს ინდივიდუალური კლიენტი მიმართავს რჩევისათვის.

სარეზოლუციო ნაწილი

„საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-15 მუხლის 1-ლი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტის, 47⁸ მუხლის, „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-4 მუხლის მე-2 პუნქტის, 31-ე მუხლის მე-7 და მე-8 პუნქტების, საქართველოს ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის 2021 წლის 28 მაისის №67/04 ბრძანებით დამტკიცებული წესის მე-6 მუხლის მე-4 პუნქტის, ამავე მუხლის მე-7 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტისა და მე-8 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, ეროვნულმა ბანკმა დაადგინა:

1. დაუშვებლად იქნას ცნობილი შპს „ი ჯი თი ექსპრეს ჯორჯიას“ (ს/ნ: 405013587) 2024 წლის 8 თებერვლის საჩივარი (რეგ: №01/773) და მომჩივანს უარი ეთქვას წარმოდგენილი საჩივრის საფუძველზე საქმის მოკვლევის დაწყებაზე.
2. წინამდებარე გადაწყვეტილება ეცნობოს მომჩივან და მოპასუხე მხარეებს.
3. გადაწყვეტილება მისი მიღებიდან 10 (ათი) სამუშაო დღის ვადაში გამოქვეყნდეს ეროვნული ბანკის ოფიციალურ ვებგვერდზე, ინფორმაციის კონფიდენციალურობის დაცვით.

4. ამ ბრძანების გასაჩივრება შესაძლებელია საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ წესით, მისი გაცნობიდან ერთი თვის ვადაში თბილისის საქალაქო სასამართლოში (მისამართი: ქალაქი თბილისი, დავით აღმაშენებლის ხეივანი №64).

5. ეს ბრძანება ამოქმედდეს ხელმოწერისთანავე.

ნათელა თურნავა



პრეზიდენტის მოვალეობის შემსრულებელი
საქართველოს ეროვნული ბანკი

