№2/1/473 ქ. ბათუმი, 2011 წლის 18 მარტი

**კოლეგიის შემადგენლობა:**

ზაზა თავაძე – სხდომის თავმჯდომარე, მომხსენებელი მოსამართლე;

ჯონი ხეცურიანი – წევრი;

ოთარ სიჭინავა – წევრი;

ლალი ფაფიაშვილი – წევრი.

**სხდომის მდივანი:**

დარეჯან ჩალიგავა.

**საქმის დასახელება:**

საქართველოს მოქალაქე ბიჭიკო ჭონქაძე და სხვები საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის წინააღმდეგ.

**დავის საგანი:**

„ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობის დერეგულირებისა და ნაწილობრივი დერეგულირების შესახებ” საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის 2007 წლის 25 სექტემბრის №69 ბრძანების მე-2 პუნქტის სიტყვების – „2008 წლის 1 აგვისტომდე არსებული”– კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლთან მიმართებით.

**საქმის განხილვის მონაწილეები:** მოსარჩელეთა წარმომადგენლები – მარინა ცუცქირიძე და ნატო პაპუაშვილი; მოპასუხე მხარის, საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს წარმომადგენლები - ნინო ენუქიძე, ირაკლი ხმალაძე და ვანო მეჭურჭლიშვილი; მოწმე – საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის წევრი ზურაბ გაბელაია.

**I**

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 23 თებერვალს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №473) მომართეს საქართველოს მოქალაქეებმა – ბიჭიკო ჭონქაძემ, კახა ფოცხვერაშვილმა, სიმონ პაპუაშვილმა, იოსებ სამხარაძემ, თამაზ პაპუაშვილმა, ჯამბულ შელუტაშვილმა და ფრიდონ არჩვაძემ.

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარის 2009 წლის 25 თებერვლის რეზოლუციით, №473 კონსტიტუციური სარჩელი არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად გადაეცა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიას. მეორე კოლეგიის 2009 წლის 19 ოქტომბრის №2/8/473 საოქმო ჩანაწერით საქმე არსებითად განსახილველად იქნა მიღებული. საქმის არსებითი განხილვის სხდომები გაიმართა 2010 წლის 17 ნოემბერს და 2 დეკემბერს.

2. კონსტიტუციური სარჩელის შემოტანის საფუძვლად სარჩელში მითითებულია საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი, “საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი და „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-16 მუხლი.

3. „ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობის დერეგულირებისა და ნაწილობრივი დერეგულირების შესახებ“ საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის 2007 წლის 25 სექტემბრის №69 ბრძანების პირველი პუნქტი ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობას აცხადებს დერეგულირებულად. ხოლო ბრძანების მე-2 პუნქტით, ნაწილობრივ დერეგულირებულად ცხადდება ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობა გარკვეული კატეგორიის მომხმარებლებთან მიმართებით. სადავო ნორმას წარმოადგენს მე-2 პუნქტის სიტყვები „2008 წლის 1 აგვისტომდე არსებული“, რომლის თანახმადაც, აღნიშნულ თარიღამდე არსებული ბუნებრივი გაზის მომხმარებელი იმ ფიზიკური პირებისათვის, რომლებიც ბუნებრივ გაზს არ მოიხმარენ სამეწარმეო საქმიანობისათვის (გარდა იმ პირებისა, რომლებისთვისაც ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობა დერეგულირებულ იქნა 2008 წლის აგვისტომდე), ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობა გამოცხადდა ნაწილობრივ დერეგულირებულად.

4. კონსტიტუციური სარჩელის მიხედვით, სადავო ნორმა ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლს, რომლის თანახმად: „ყველა ადამიანი დაბადებით თავისუფალია და კანონის წინაშე თანასწორია განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა“.

5. მოსარჩელე მხარის განცხადებით, ისინი არიან პირები, რომლებმაც თავიანთი ბინების გაზიფიცირება მოახდინეს 2008 წლის 1 აგვისტოს შემდეგ პერიოდში. მათი განმარტებით, სადავო ნორმა ახდენს ბუნებრივი გაზის მომხმარებლების 2 კატეგორიად გაყოფას: 1) პირები, რომლებიც ბუნებრივი გაზის მომხმარებლები გახნდენ 2008 წლის 1 აგვისტომდე – მოექცნენ ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობის ნაწილობრივ დერეგულირების რეჟიმში და მათთვის ზღვრულ ტარიფს ადგენს საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისია. შესაბამისად, ისინი 1მ3 ბუნებრივი გაზის მოხმარებისათვის იხდიან 0.50 ლარს. 2) პირები, რომლებიც ბუნებრივი გაზის მომხმარებლები გახნდენ 2008 წლის 1 აგვისტოს შემდეგ – მოხვდნენ ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობის სრულად დერეგულირების რეჟიმში. მომხმარებელთა აღნიშნული კატეგორია ბუნებრივ გაზს შეიძენს ზღვრული ტარიფის დადგენის გარეშე და ბუნებრივი გაზის 1მ3 მოხმარებისათვის გადაიხდის 0.75 ლარს.

6. მოსარჩელე მხარე მიიჩნევს, რომ ბუნებრივი გაზის მომხმარებელთა ამგვარ კატეგორიებად დაყოფა ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით გარანტირებულ კანონის წინაშე თანასწორობის უფლებას. მათი განმარტებით, ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობის ნაწილობრივი დერეგულერების დროს სახელმწიფო, ანუ მოცემულ შემთხვევაში საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი კომისია, არეგულირებს ბუნებრივი გაზის ტარიფს, ხოლო სრული დერეგულირების დროს, რადგან სახელმწიფო ვეღარ ერევა აღნიშნულ საქმიანობაში, ტარიფის რეგულირება ვერ ხერხდება და გაზის მომწოდებელი კომპანია თავისი შეხედულებისამებრ განსაზღვრავს ტარიფს. საკითხის ასეთი გადაწყვეტით, ადამიანი, რომელმაც ბუნებრივი გაზი გაიყვანა 2008 წლის 1 აგვისტოს შემდეგ, ხდება უსაფუძვლო ტვირთის მატარებელი.

7. მოსარჩელე მხარე სადავოდ არ ხდის თავად საქმიანობის დერეგულირების ან ნაწილობრივ დერეგულირების ფაქტს. მათთვის პრობლემას წარმოადგენს ის, რომ სადავო ნორმით ხდება ბუნებრივი გაზის მომხმარებელთა კატეგორიებად დაყოფა და მათთვის მიწოდების საქმიანობის სხვადასხვა რეჟიმების განსაზღვრა.

მოსარჩელე მხარის წარმომადგენელთა განმარტებით, საკითხის გადაწყვეტა კონსტიტუციის შესაბამისი იქნება მხოლოდ მაშინ, თუკი ბუნებრივი გაზის ტარიფი იქნება ყველასათვის დერეგულირებული ან პირიქით, ყველასთვის ნაწილობრივ დერეგულირებული. მათი აზრით, მხოლოდ ასეთ შემთხვევაში მოხდება თანასწორობის პრინციპის დაცვა.

8. მოსარჩელე მხარის მტკიცებით, სადავო ნორმით მათი დიფერენცირებულ მდგომარეობაში ჩაყენება, დაკავშირებულია შემდეგ ნიშნებთან: „საცხოვრებელი ადგილი“, „ქონებრივი მდგომარეობა“, „სოციალური კუთვნილება“ და „სამომხმარებლო ურთიერთობაში შესვლის დრო“.

მოსარჩელე მხარის განცხადებით, სადავო ნორმის მოქმედებით, ის პირები, რომლებიც ცხოვრობენ ისეთ საცხოვრებელ პუნქტებში, სადაც ბუნებრივი გაზი გაყვანილი და დამონტაჟებული იქნა 2008 წლის 1 აგვისტომდე, მიეკუთვნებიან ნაწილობრივ დერეგულირებულ რეჟიმში მოქცეულთა კატეგორიას, ხოლო ისინი, ვინც ცხოვრობენ ისეთ ადგილებში, სადაც ბუნებრივი გაზი გაიყვანეს 2008 წლის აგვისტოს შემდეგ, მოხვდნენ სრულად დერეგულირებულთა კატეგორიაში. ისინი მიიჩნევენ, რომ პირთა წრის განსხვავებულ მდგომარეობაში ჩაყენება იმის გამო, რომ მათი ქალაქის ან უბნის გაზიფიცირება განხორციელდა უფრო გვიან, ვიდრე მეზობელი ქალაქის ან უბნის, არ შეიძლება იყოს დიფერენცირების კრიტერიუმი. შესაბამისად, მათ მიმართ სადავო ნორმით დადგენილი დისკრიმინაცია უკავშირდება “საცხოვრებელი ადგილის” ნიშანს.

„საცხოვრებელი ადგილის“ ნიშანთან დაკავშირებით, მოსარჩელე მხარემ მოიყვნა სხვა, ზემოაღნიშნული მსჯელობის გამომრიცხავი არგუმენტიც. კერძოდ, მათ მიუთითეს, რომ შესაძლებელია, ერთ კორპუსში მცხოვრები მოქალაქეები იხდიდნენ ბუნებრივის გაზის განსხვავებულ ტარიფს, გამომდინარე იქიდან, რომ მათ ბუნებრივი გაზის საცხოვრებელ ბინებში შეყვანა მოახდინეს სხვადასხვა დროს.

9. მოსარჩელეთა განმარტებით, სადავო ნორმიდან გამომდინარე, მოხდა მოქალაქეთა დაყოფა „სოციალური კუთვნილების“ და „ქონებრივი მდგომარეობის“ მიხედვით. სადავო ნორმამ დიფერენცირებული მოპყრობა დაადგინა იმ ადამიანებისთვის, ვისაც არ ჰქონდა მატერიალური შესაძლებლობა ბუნებრივი გაზი გაეყვანა 2008 წლის 1 აგვისტომდე. მათი განმარტებით, ამგვარ კატეგორიას მიეკუთვნებიან ადამიანები, რომლებმაც, მართალია, 2008 წლის 1 აგვისტომდე ვერ მოახერხეს, გამხდარიყვნენ ბუნებრივი გაზის მომხმარებლები, მაგრამ დროთა განმავლობაში, ფინანსური მდგომარეობის გაუმჯობესების შემდეგ, შეძლეს ბუნებრივი გაზის გაყვანა. ისინი თავიანთი მძიმე მატერიალური მდგომარეობიდან გამომდინარე, არათანაბარ რეჟიმში მოექცნენ იმ პირებთან მიმართებით, რომლებსაც ფინანსური მდგომარეობა აძლევდა საშუალებას, ბუნებრივი გაზის მომხმარებლები გამხდარიყვნენ 2008 წლის 1 აგვისტომდე.

10. მოსარჩელე მხარის განცხადებით, სადავო ნორმამ მოსახლეობის კატეგორიებად დაყოფა დაუკავშირა დროითი სივრცის მონაკვეთს. დიფერენცირებულ მდომარეობაში მყოფ პირთა წრეების ერთმანეთისაგან განმასხვავებელი ნიშანია დროის ის მონაკვეთი, როდესაც ესა თუ ის პირი გახდა ბუნებრივი გაზის მომხმარებელი, 2008 წლის 1 აგვისტო. მათი აზრით, ბუნებრივი გაზის მომხმარებელთა კატეგორიებად დაყოფა ამგვარი კრიტერიუმის საფუძველზე, ყოვლად დაუსაბუთებელია. მათ მიაჩნიათ, რომ ბუნებრივი გაზის მომხმარებელი ყველა ფიზიკური პირი უნდა ექცეოდეს ერთნაირ სამართლებრივ რეჟიმში და დაუშვებელია მხოლოდ ერთი კატეგორიის მომხმარებლისათვის დაუსაბუთებელი და უსაფუძვლო ტვირთის ტარების დაკისრება. თანასწორობის უფლების დამრღვევია სადავო ნორმით დადგენილი რეგულირება, რომლის მიხედვითაც, ერთნაირი პირობებით მიწოდებული ბუნებრივი გაზის საფასური, გვერდიგვერდ მცხოვრებმა ადამიანებმა, იქიდან გამომდინარე, რომ დროის სხვადასხვა მონაკვეთში გახდნენ მომხმარებლები, სხვადასხვა ტარიფით უნდა იხადონ. ისინი თვლიან, რომ ბუნებრივი გაზის ტარიფი, თუნდაც გაზრდილი, ყველასთვის უნდა იყოს ერთგვაროვანი.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, მოსარჩელე მხარის მტკიცებით, სადავო ნორმა ეწინააღმდეგება არა მარტო საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლს, არამედ იგი წინააღმდეგობაში მოდის ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის შესაბამის მუხლებთან.

11. მოპასუხე მხარის განცხადებით, კონსტიტუციური სარჩელი არის უსაფუძვლო, დაუსაბუთებელი და იგი არ უნდა დაკმაყოფილდეს. მათი განმარტებით, გასაჩივრებული დებულების სუბიექტი არის არა ინდივიდი – კონკრეტული ფიზიკური პირი, არამედ ტერმინი ,,მომხმარებელი და აბონენტი“, რაც მათი განმარტებით, ამ ბრძანების მიზნებისთვის პირობითი აღნიშვნაა და კონკრეტულ შემთხვევაში გამოხატულებას პოულობს საცხოვრებელ ობიექტში. მოპასუხეთა მხარის აზრით, „ელექტროენერგეტიკისა და ბუნებრივი გაზის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის “ჰ6” ქვეპუნქტის თანახმად, საცალო მომხმარებელი არის პირი, რომელიც ბუნებრივ გაზს მოიხმარს ბუნებრივი გაზის ქსელიდან, ანუ მისი ბუნებრივი გაზის მიღების ან/და მოხმარების საშუალებები მიერთებულია კონკრეტულ ბუნებრივი გაზის ქსელს. შესაბამისად, ბუნებრივი გაზის მიღება და მოხმარება ხდება კონკრეტული მიერთების წერტილში არსებული ტექნიკური და სამართლებრივი პირობების გათვალისწინებით, რაც, საბოლოო ჯამში, აისახება ბუნებრივი გაზის განაწილების ლიცენზიატის, მიმწოდებლისა და მომხმარებლის ურთიერთობებზე, ეს ჩვეულებრივი გარემოებაა, როგორც ბუნებრივი გაზის სექტორში, ისე ელექტროენერგეტიკასა და წყალმომარაგების სექტორებში, ასევე ყველა იმ მომსახურების გაწევის დროს, როცა მომსახურების მიღების პირობები და თავისებურება დამოკიდებულია (მიბმულია) მომსახურების მიღების წერტილში არსებული ობიექტის ტექნიკურ და სამართლებრივ გარემოებებთან.

შესაბამისად, მოპასუხე მხარე მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმით მოხდა არა კონკრეტული პირების დიფერენციაცია მათი სოციალური კუთვნილების, საცხოვრებელი ადგილის ან ქონებრივი მდგომარეობის მიხედვით, არამედ ცალკე რეჟიმში მოექცა თვით ის საცხოვრებელი ობიექტები, რომელთა გაზიფიცირებაც მოხდა 2008 წლის 1 აგვისტოს შემდეგ. საცხოვრებელი ობიექტების დიფერენციაცია მათი გაზიფიცირების თარიღის მიხედვით, მათი აზრით, კავშირში არ არის ადამიანთა კონსტიტუციის მე-14 მუხლით გათვალისწინებულ უფლებებთან.

12. მოპასუხის მტკიცებით, ვინაიდან სადავო ნორმა არ ახდენს ადამიანების კატეგორიებად დაყოფას, შეუძლებელია, მისი მოქმედებით, ადგილი ჰქონდეს საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლის დარღვევას. დერეგულირებულ რეჟიმში მოქცეული 2008 წლის 1 აგვისტოს შემდეგ დარეგისტრირებული მომხმარებელი შესაძლებელია იყოს ნებისმიერი სოციალური ფენის წარმომადგენელი და ნებისმიერი ქონებრივი მდგომარეობის მქონე პირი. შესაბამისად, მათი აზრით, სადავო ნორმას საერთოდ არა აქვს კავშირი და მიმართება ადამიანის “სოციალური კუთვნილებისა” და “ქონებრივი მდგომარეობის” ნიშნებთან.

13. მოპასუხე მხარე მოსარჩელის პოზიციასთან დაკავშირებით, რომელიც ეხება მოქალაქეთა დაყოფას საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით, განმარტავს, რომ მნიშვნელობა არა აქვს იმას, პირი მუდმივად ცხოვრობდა გარკვეულ მისამართზე თუ გადავიდა სხვაგან, მთავარია, რომ ეს მისამართი 2008 წლის აგვისტომდე იყო გაზიფიცირებული.

სადავო ნორმა, როგორც მოპასუხეები აღნიშნავენ, არ არის მიმართული ამა თუ იმ ფიზიკურ პირზე. ეს დაკავშირებულია იმ ფაქტთან, კონკრეტულად საცხოვრებელი სახლი იყო თუ არა გაზიფიცირებული 2008 წლის 1 აგვისტომდე, რაც, თავისთავად, არ გულისხმობს დისკრიმინირებულ მდგომარეობას. ამასთან, აღნიშნავენ მოპასუხე მხარის წარმომადგენლები, მომხმარებლები თავისუფალი არიან, აირჩიონ მისაღები კომპანია, რომელიც მიაწვდის ბუნებრივ გაზს მათთვის მისაღებ ფასში.

ამასთან, მოპასუხე მხარე არ დაეთანხმა მოსარჩელეთა არგუმენტებს და აღნიშნა, რომ ფასი ბუნებრივ აირზე ორივე კატეგორიის მომხმარებლისათვის არის ერთი და იგივე, 1მ3-ზე 50 თეთრი.

14. მოპასუხე მხარის განცხადებით, საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, ენერგეტიკის დარგში სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავება და გატარება მიეკუთვნება სახელმწიფოს უმაღლეს ორგანოთა გამგებლობის სფეროს. საქართველოს პარლამენტმა 2006 წლის 9 ივნისს მიიღო №3259 დადგენილება, რომლითაც ენერგეტიკის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის ერთ-ერთ ძირითად მიმართულებად განსაზღვრა ენერგეტიკული სექტორის ლიბერალიზაცია, დერეგულაცია, კონკურენციის განვითარება ეტაპობრივი დერეგულირების გზით. ენერგეტიკის დარგში სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელების უზრუნველყოფა საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს ფუნქციაა და სადავო ნორმა სწორედ მის გატარებას ემსახურება.

15. მათი მტკიცებით, ენერგეტიკის მინიტრის 2007 წლის 25 სექტემბრის №69 ბრძანებით განხორციელდა მიწოდების საქმიანობის (გარდა 2008 წლის აგვისტომდე არსებული ბუნებირივი გაზის მომხმარებელი ფიზიკური პირებისთვის) დერეგულირება, რაც ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წინგადადგმული ნაბიჯია ამ სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის განსახორციელებლად და დადგენილი მიზნების მისაღწევად, კერძოდ, თავისუფალი საბაზრო ურთიერთობების ჩამოყალიბებისა და კონკურენციის განვითარებისათვის. მოპასუხე მხარის განმარტებით, ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობის დერეგულირება აუცილებელი პირობა იყო, რათა სექტორი განვითარებულიყო და მიმზიდველი გამხდარიყო ალტერნატიული მიმწოდებლებისთვის. მოპასუხე მხარის მტკიცებით, სწორედ სადავო აქტი გახდა იმის წინა პირობა, რომ ჩვენს ქვეყანაში მომხდარიყო ახალი ინვესტიციების შემოდინება და განხორციელებულიყო გაზიფიკაცია. 2008 წლის 1 აგვისტოდან დღემდე განხორციელდა 200 000 –ზე მეტი ახალი მომხმარებლის გაზიფიცირება და მოსარჩელეებმა სწორედ სადავო აქტის ამოქმედების შედეგად მიიღეს ბუნებრივი გაზი.

16. მოპასუხე მხარის განცხადებით, სადავო ნორმის მიზანია, ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობის სრული დერეგულირების პროცესში შესაძლო უარყოფითი ეფექტების გამორიცხვა. ეტაპობრივი დერეგულირებით აცილებული იქნა რიგი უარყოფითი შედეგებისა, რაც შესაძლოა მოჰყოლოდა იმ დროისთვის არსებული მთელი მოსახლეობის ერთდროულად დერეგულირებას. კერძოდ, მათთვის გარდამავალი პერიოდის გარეშე საბაზრო პირობების შეცვლა, მოსახლეობის მიერ შესაბამისი გამოცდილებისა და სათანადო ჩვევების არქონის გამო, პირველ რიგში გამოიწვევდა ბაზარზე გაურკვევლობასა და არეულობას, ხოლო ყოველივე ეს კი აშკარად მოახდენდა ყველა სახის მომხმარებლისათვის ბუნებრივი გაზის ფასის ზრდას და საშუალებას მისცემდა კომპანიებს, ბოროტად ესარგებლათ შექმნილი მდგომარეობით, სანამ ბაზარი და ურთიერთკონკურენცია დროთა განმავლობაში თავისთავად არ დაარეგულირებდა ამ ურთიერთობებს.

ამდენად, გასაჩივრებული ბრძანებით, განხორციელდა როგორც 2008 წლის 1 აგვისტომდე არსებული მომხმარებლების, ასევე ახალი მომხმარებლების ინტერესების დაცვა, რადგან პირველ შემთხვევაში ძველ აბონენტებს არ გაეზარდათ ტარიფი ახალი აბონენტების წარმოშობის გამო და არ მოუხდათ, რიგ შემთხვევებში, სხვა ალტერნატიული საშუალებების ძიება, ხოლო მეორე მხრივ, შესაძლებელი გახდა ახალი აბონენტების გაზიფიცირება ინვესტიციების მოზიდვითა და კომერციულ ბაზარზე ბუნებრივი გაზის დამატებითი მოცულობების შესყიდვით.

მოპასუხე მხარის აზრით, ხაზგასასმელია აგრეთვე ის გარემოება, რომ სადავო ნორმის ამოქმედების მომენტში (2008 წლის 24 ივლისი) ფაქტობრივად არ არსებობდა იმ პირთა წრე, ვისზედაც ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობა სრულად იქნა დერეგულირებული. კერძოდ, ბრძანება გამოიცა 2008 წლის 24 ივლისს და იგი სრული დერეგულირების ნაწილში შეეხო მხოლოდ 2008 წლის 1 აგვისტოს შემდეგ დარეგისტრირებულ საყოფაცხოვრებო აბონენტებს.

მოპასუხე მხარე განმარტებით, სადავო ნორმით დადგენილი რეგულირება არის შუალედური ღონისძიება ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობის დერეგულირების პროცესში, რომელიც 2013 წელს დასრულდება დარგის სრული დერეგულირებით.

17. საქმეზე მოწმის სახით მოწვეულმა საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის წევრმა ზურაბ გაბელაიამ განმარტა, რომ ყველანაირი სამართლებრივი და ტექნიკური საფუძველი არსებობს იმისა, რომ მომხმარებელმა თავისი სურვილისამებრ აირჩიოს ბაზარზე არსებული კონკურენტი მიმწოდებელი კომპანიებიდან მისთვის მისაღები.

მოწმის განმარტებით, თუ რა რაოდენობის ბუნებრივი გაზი აქვს მიმწოდებელ კომპანიას და რა არის მისი ფასი, არის საჯარო ინფორმაცია. შესაბამისად, აბონენტს საშუალება აქვს, მივიდეს თავის სასურველ პოტენციურ მიმწოდებელთან და აწარმოოს მოლაპარაკება. ამასთან, მიმწოდებელთან შეთანხმების შემთხვევაში, გამანაწილებელი ქსელის მფლობელი კომპანია ვალდებულია, გაატაროს ბუნებრივი გაზი მომხმარებლამდე, თუ ამის ტექნიკური შესაძლებლობა არსებობს. თუ გამანაწილებელი კომპანია ჩათვლის, რომ ბუნებრივი გაზის გატარება შეუძლებელია, აღნიშნულის მტკიცების ტვირთი ეკისრება მასვე. მოწმის განმარტებით, პრაქტიკაში არ ყოფილა დავა იმის შესახებ, რომ ტექნიკური მოტივით გაზის გამანაწილებელი ქსელის მფლობელ კომპანიას, ტექნიკური მოტივით, სხვა მიმწოდებლის გაზის გატარებაზე უარი ეთქვას.

**II**

1. კანონის წინაშე თანასწორობის უფლება განმტკიცებულია საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით, რომლის თანახმად: “ყველა ადამიანი დაბადებით თავისუფალია და კანონის წინაშე თანასწორია განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა”. კონსტიტუციის აღნიშნული ნორმა ადგენს კანონის წინაშე თანასწორობის ფუნდამენტურ კონსტიტუციურ პრინციპს. მისი მიზანია, არ დაუშვას არსებითად თანასწორის უთანასწოროდ მოპყრობა ან პირიქით.

საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლი, ისევე როგორც სხვა სახელმწიფოთა კონსტიტუციები და ადამიანის უფლებებთან დაკავშირებული საერთაშორისო დოკუმენტები, იძლევა გარკვეული ნიშნების ჩამონათვალს, რომელიც მიემართება კანონმდებელს და უთითებს, თუ რომელ საფუძვლებს არ უნდა უკავშირდებოდეს არათანაბარი მოპყრობა. ჩამონათვალში მითითებული ნიშნები მომდინარეობს ადამიანის იდენტობის გამომხატველი ფაქტორებიდან, ემყარება მათი ღირსების პატივისცემას და გააჩნია თავისი ისტორიული წანამძღვრები. ხსენებული ნიშნების საფუძველზე დიფერენცირება წარმოადგენს დისკრიმინაციის მომეტებული რისკის მატარებელ შემთხვევებს და კანონმდებლისაგან მოითხოვს განსაკუთრებულ ყურადღებას. აღნიშნული განპირობებულია ადამიანთა სოციალურ სტატუსში რაიმე ფორმის იერარქიულობის დაუშვებლობით. ჩამონათვალის არსებობა ამ ნიშნებთან დაკავშირებულ ადამიანთა დიფერენცირების შემთხვევების უპირატეს შეზღუდვაზე მიუთითებს. თუმცა ეს არ გამორიცხავს ადამიანთა არაგონივრული დიფერენცირების სხვა შემთხვევების არსებობას და მათი კონსტიტუციით აკრძალვის საჭიროებას. კონსტიტუცია კრძალავს კანონის წინაშე არსებითად თანასწორთა უთანასწოროდ (ან პირიქით) გონივრული და ობიექტური დასაბუთების გარეშე მოპყრობის ნებისმიერ შემთხვევას. თუმცა სამართლებრივი ურთიერთობის ბუნებიდან გამომდინარე, კანონის წინაშე თანასწორობის უფლების დაცვის ხარისხი განსხვავებულია და მისი მასშტაბის დადგენა უნდა მოხდეს ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში.

2. მე-14 მუხლის არსის სრულყოფილად გაგებისთვის პრინციპული მნიშვნელობა აქვს კანონის წინაშე თანასწორობის განსხვავებას გათანაბრებისაგან. „ამ პრინციპის ფარგლებში სახელმწიფოს ძირითადი მიზანი და ფუნქცია ადამიანების სრული გათანაბრება ვერ იქნება, რადგან ეს თავად თანასწორობის იდეასთან, უფლების არსთან მოვიდოდა წინააღმდეგობაში. თანასწორობის იდეა ემსახურება შესაძლებლობების თანასწორობის უზრუნველყოფას, ანუ ამა თუ იმ სფეროში ადამიანების თვითრეალიზაციისთვის ერთნაირი შესაძლებლობების გარანტირებას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება № 1/1/493, 27 დეკემბერი, 2010 წელი). კანონის წინაშე თანასწორობის უფლება არ გულისხმობს, ბუნებისა და შესაძლებლობების განურჩევლად, ყველა ადამიანის ერთსა და იმავე პირობებში მოქცევას. მისგან მომდინარეობს მხოლოდ ისეთი საკანონმდებლო სივრცის შექმნის ვალდებულება, რომელიც ყოველი კონკრეტული ურთიერთობისათვის არსებითად თანასწორთ შეუქმნის თანასწორ შესაძლებლობებს, ხოლო უთანასწოროებს პირიქით.

აღსანიშნავია, რომ თანასწორობის უფლება არ არის აბსოლუტური. კონსტიტუციის მე-14 მუხლი არ ავალდებულებს სახელმწიფოს, ნებისმიერ შემთხვევაში, სრულად გაათანაბროს არსებითად თანასწორი პირები. იგი უშვებს გარკვეული დიფერენცირების შესაძლებლობას. „არსებითად თანასწორი პირების მიმართ ნებისმიერი განსხვავებული მოპყრობა თავისთავად დისკრიმინაციას არ ნიშნავს. ცალკეულ შემთხვევაში, საკმარისად მსგავს სამართლებრივ ურთიერთობებშიც კი, შესაძლოა დიფერენცირებული მოპყრობა საჭირო და გარდაუვალიც იყოს“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება № 1/1/493, 27 დეკემბერი, 2010 წელი).

დიფერენცირებული მოპყრობისას ერთმანეთისგან უნდა განვასხვაოთ დისკრიმინაციული დიფერენცირება და ობიექტური გარემოებებით გამოწვეული დიფერენცირება. ობიექტური გარემოებებით განპირობებულად ვერც ერთ შემთხვევაში ვერ ჩაითვლება პირთა თვითმიზნური დიფერენცირება. თუმცა თვითმიზნური დიფერენცირების დამდგენი კანონის არსებობის ალბათობა, როგორც წესი, დაბალია. ხშირ შემთხვევაში დიფერენცირების დამდგენი კანონიდან იკითხება საჯარო მიზნის არსებობა, შესაბამისად, ყოველ კონკრეტულ შემთხვაში უნდა შეფასდეს, არის თუ არა საჯარო მიზნის მისაღწევად პირთა დიფერენცირება ობიექტური გარემოებებით განპირობებული.

3. მოცემული დავის ფარგლებში, სასამართლომ უნდა შეაფასოს, სადავო ნორმა ადგენს თუ არა არსებითად თანასწორ პირთა მიმართ დიფერენცირებულ რეგულირებას, ხოლო ასეთის არსებობის შემთხვევაში, უნდა შემოწმდეს, არის თუ არა დიფერენცირებული მოპყრობა დისკრიმინაციული ხასიათის მატარებელი.

„ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობის დერეგულირებისა და ნაწილობრივი დერეგულირების შესახებ“ საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის 2007 წლის 25 სექტემბრის №69 ბრძანების მე-2 პუნქტის სადავო ნორმით, ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობა 2008 წლის 1 აგვისტომდე არსებული ბუნებრივი გაზის მომხმარებელი იმ ფიზიკური პირებისთვის (მოსახლეობა – საყოფაცხოვრებო მომხმარებელი), რომლებიც ბუნებრივ გაზს არ მოიხმარენ სამეწარმეო საქმიანობისთვის, გამოცხადდა ნაწილობრივ დერეგულირებულად. ხოლო ამავე ბრძანების პირველი პუნქტის მიხედვით, ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობა ყველა დანარჩენი კატეგორიის მომხმარებლისათვის განსაზღვრულია დერეგულირებულ საქმიანობად.

მოპასუხე მხარემ დასკვნით სიტყვაში მიუთითა, რომ ტერმინი ,,მომხმარებელი“ სადავო აქტის მიზნებისათვის პირობითი აღნიშვნაა და მასში მოაზრებული უნდა იქნეს არა ფიზიკური პირი, არამედ საცხოვრებელი ობიექტი. მათი აზრით, რეგულირების განსხვავებულ რეჟიმში მოქცეულია საცხოვრებელი ობიექტები, რომელთა გაზიფიცირებაც მოხდა 2008 წლის 1 აგვისტოს შემდეგ. შესაბამისად, სადავო ნორმით არ ხდება ფიზიკური პირების ჩაყენება დიფერენცირებულ მდგომარეობაში.

სადავო ნორმის სამართლებრივი განმარტებისა და მისი სისტემური ანალიზიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ გაიზიარებს მოპასუხის აღნიშნულ არგუმენტაციას. ნაწილობრივი დერეგულირების რეჟიმი შენარჩუნებულია „2008 წლის 1 აგვისტომდე არსებული ბუნებრივი გაზის მომხმარებელი იმ ფიზიკური პირებისთვის (მოსახლეობა – საყოფაცხოვრებო მომხმარებელი), რომლებიც ბუნებრივ გაზს არ მოიხმარენ სამეწარმეო საქმიანობისთვის“. მინისტრის ბრძანებიდან არ ჩანს, რომ სადავო ნორმა რაიმენაირად მიმართულია საცხოვრებელი ობიექტების დიფერენცირებისკენ. ამის საპირისპიროდ კი, იგი სამართლებრივ შედეგებს წარმოშობს ბუნებრივი აირის საყოფაცხოვრებო მომხმარებელი ფიზიკური პირებისათვის.

საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის №69 ბრძანება წარმოადგენს კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტს. იგი გამოცემულია „ელექტროენერგეტიკისა და ბუნებრივი გაზის შესახებ” კანონის საფუძველზე და მის შესასრულებლად. აღნიშნული ბრძანება არ იძლევა „მომხმარებელი ფიზიკური პირის“ სხვა ნორმატიული აქტებისაგან განსხვავებულ განმარტებას და არც მისი შინაარსიდან მომდინარეობს სადავო აქტის მიზნებისათვის ამ ტერმინის ავტონომიური მნიშვნელობის მინიჭების აუცილებლობა ან/და მიზანშეწონილობა. შესაბამისად, 2008 წლის პირველ აგვისტომდე არსებული და მას შემდეგ წარმოშობილი ბუნებრივი გაზის მომხმარებელ ფიზიკურ პირთა წრის განსაზღვრისას სასამართლო მართებულად მიიჩნევს „ელექტროენერგეტიკისა და ბუნებრივი გაზის შესახებ“ საქართველოს კანონის დებულებების გამოყენებას.

ხსენებული კანონი განსაზღვრავს მომხმარებელთა ორ ტიპს - პირდაპირს და საცალოს. კანონის მე-2 მუხლის “ჰ6” პუნქტის მიხედვით, საცალო მომხმარებელი განმარტებულია როგორც პირი, რომელიც ელექტროენერგიას (სიმძლავრეს) იღებს წარმოების, გადაცემის ან განაწილების ქსელიდან, ხოლო ბუნებრივ გაზს განაწილების ლიცენზიატის ქსელიდან, მოიხმარს მხოლოდ საკუთარი საჭიროებისათვის და არ არის პირდაპირი მომხმარებელი. კანონის აღნიშნული ნორმა, საცალო მომხმარებლის განმარტებისას, მითითებას აკეთებს ტერმინზე „პირი“. საცალო მომხმარებელი, ბუნებრივი გაზის მოხმარებისას, ბუნებრივი გაზის მიმწოდებელ კერძო პირთან იმყოფება სამართლებრივ ურთიერთობაში, ხოლო საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის მე-8 მუხლის მიხედვით, კერძოსამართლებრივი ურთიერთობის სუბიექტები შესაძლოა იყვნენ ფიზიკური ან იურიდიული პირები და ამ ურთიერთობის მონაწილე ვერ იქნება საცხოვრებელი ობიექტი.

ამასთან, „ელექტროენერგეტიკისა და ბუნებრივი გაზის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ბუნებრივი გაზის მიწოდების და მოხმარების წესები რეგულირდება საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის დადგენილებით. სწორედ აღნიშნული დადგენილება განსაზღვრავს ბუნებრივი გაზის საყოფაცხოვრებო მომხმარებლის ინსტიტუტს და მომხმარებლად რეგისტრაციის წესს. შესაბამისად, სადავო ნორმის ადრესატი პირთა წრის განსაზღვრისას, სასამართლო მიზანშეწონილად მიიჩნევს საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის 2009 წლის 9 ივლისის №12 დადგენილების დებულებების გამოყენებას.

№12 დადგენილების მე-3 მუხლის მე-10 პუნქტის თანახმად, საყოფაცხოვრებო მომხმარებელი არის ფიზიკური პირი, რომელიც ბუნებრივ გაზს ყიდულობს და მოიხმარს მხოლოდ საყოფაცხოვრებო მიზნებისათვის. სადავო აქტი მიწოდების საქმიანობას ნაწილობრივ დერეგულირებულად სწორედ საყოფაცხოვრებო მომხმარებლებთან მიმართებით აცხადებს. დადგენილების მე-4, მე-5, მე-18 და მე-19 მუხლების ანალიზი ცხადყოფს, რომ მომხმარებლად რეგისტრაციისათვის პირი წარადგენს განცხადებას, რომლის საფუძველზეც მასა და მიმწოდებელს შორის ფორმდება ბუნებრივი გაზის მიწოდების ხელშეკრულება. შესაბამისად, ურთიერთობის სუბიექტი არის ფიზიკურ პირი და არა საცხოვრებელი ობიექტი. მეტიც, №12 დადგენილება უშვებს ერთ საცხოვრებელ ობიექტზე დროის სხვადასხვა მონაკვეთში სხვადასხვა საყოფაცხოვრებო მომხმარებლის არსებობას. ზემოაღნიშნული ნორმების ანალიზის საფუძველზე, სასამართლო დადგენილად მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმის საფუძველზე დიფერენცირებული მოპყრობა მიემართება პირთა წრეს.

4. დიფერენცირებული მოპყრობა მდგომარეობს ბუნებრივი გაზის მომხმარებელთა საერთო წრიდან ერთი ნაწილის გამოყოფაში და მათ მიმართ მიწოდების საქმიანობის ნაწილობრივ დერეგულირებაში იმ დროს, როდესაც მომხმარებელთა მეორე ნაწილისათვის ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობა დერეგულირებულია. ბუნებრივი გაზის სექტორში დერეგულირებისა და ნაწილობრივ დერეგულირების განსაზღვრებები მოცემულია “ელექტროენერგეტიკისა და ბუნებრივი გაზის შესახებ” საქართველოს კანონში. ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობის ნაწილობრივი დერეგულირება, კანონის მე-2 მუხლის “ჯ1” ქვეპუნქტის თანახმად, გულისხმობს მომხმარებლისათვის ბუნებრივი გაზის მიწოდებას საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის მიერ დადგენილი ზღვრული ტარიფის ფარგლებში. ხოლო ამავე კანონის მე-2 მუხლის “ჯ” ქვეპუნქტის შესაბამისად დერეგულირებულ რეჟიმში ბუნებრივი გაზის მიწოდებისას მომხმარებლის დაცვისაკენ მიმართული ბუნებრივი გაზის ზღვრული ტარიფით შეზღუდვა აღარ არსებობს. ბუნებრივი გაზის სამომხმარებლო ღირებულების განსაზღვრა დერეგულირების რეჟიმში დამოკიდებულია მიმწოდებელსა და მომხმარებელს შორის დადებული ხელშეკრულების პირობებზე.

სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის შემოწმებისას აუცილებელია დადგინდეს, შესაძლებელია თუ არა განსხვავებულ მოპყრობას დაქვემდებარებული პირები განხილულ იქნენ არსებითად თანასწორებად იმ სამართლებრივი ურთიერთობის მიზნებისათვის, რომელშიც ხდება მათი დიფერენცირება. განსხვავებული მოპყრობა გამოიხატება სახელმწიფოს მხრიდან ბუნებრივი გაზის მომხმარებელთა სხვადასხვა ჯგუფისათვის ბუნებრივი გაზის სამომხმარებლო ბაზარზე დაცვის განსხვავებული გარანტიების დადგენაში. შესაბამისად, უნდა დადგინდეს, გააჩნია თუ არა მომხმარებელთა დიფერენცირებულ ჯგუფებს სახელმწიფო დაცვის მიმართ თანასწორი სამართლებრივი ინტერესი.

5. კანონის წინაშე თანასწორობის ნორმა-პრინციპი იცავს კანონიდან მომდინარე შესაძლებლობების ყველა ადამიანისათვის თანაბრად დადგენას. განვითარების და ადამიანის საჭიროების უზრუნველყოფის პოლიტიკის არჩევისას სახელმწიფოს მოქმედების ფართო არეალი აქვს. ადამიანის უფლებები ავალდებულებს თუ არა სახელმწიფოს, უზრუნველყოს პირი სამომხმარებლო ბაზარზე ნორმატიული დაცვის ამა თუ იმ ფორმით, უნდა შეფასდეს ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში. თუმცა, თუ სახელმწიფო მიზანშეწონილად მიიჩნევს ამგვარი დაცვის საჭიროებას, იგი ვალდებულია, აღნიშნული ქმედება განახორციელოს თანასწორ საწყისებზე. მოცემული დავის ფარგლებში, საკონსტიტუციო სასამართლოს შეფასების საგანს არ წარმოადგენს სახელმწიფოს მიერ ენერგეტიკის სფეროში არჩეული დერეგულაციის პოლიტიკის კონსტიტუციურობის საკითხი. აღნიშნულისგან დამოუკიდებლად, საკონსტიტუციო სასამართლო თვლის, რომ სამომხმარებლო ურთიერთობაში 2008 წლის 1 აგვისტომდე და მის შემდგომ რეგისტრირებულ ბუნებრივი გაზის მომხმარებლებს, იმპერატული ხასიათის სამართლებრივი ნორმებით დაცვის ერთი და იგივე სამართლებრივი ინტერესი გააჩნიათ. სასამართლო ვერ ხედავს პირთა ამ ორ წრეს შორის ისეთ განსხვავებას, რომელიც მათი ნორმატიული დაცვისადმი სამართლებრივ ინტერესს იმდენად გაზრდიდა და/ან შეამცირებდა, რომ შესაძლებელს გახდიდა მათ არსებითად არათანასწორებად მიჩნევას.

6. თანასწორობის უფლებით დაცულ სფეროში ჩარევის კონსტიტუციურობის შეფასების სტანდარტები არ არის ერთგვაროვანი. ნორმა, რომლითაც დადგენილი დიფერენცირება უკავშირდება კლასიკურ, სპეციფიკურ ნიშნებს ან/და ხასიათდება მაღალი ინტენსივობით, ექვემდებარება კონსტიტუციურ შემოწმებას “მკაცრი ტესტის” ფარგლებში, თანაზომიერების პრინციპის გამოყენებით. ამ ტესტის ფარგლებში „ლეგიტიმური მიზნის დასაბუთებისას საჭიროა იმის მტკიცება, რომ სახელმწიფოს მხრიდან ჩარევა არის აბსოლუტურად აუცილებელი, არსებობს “სახელმწიფოს დაუძლეველი ინტერესი““. (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება № 1/1/493, 27 დეკემბერი, 2010 წელი).

იმ შემთხვევაში, თუ სადავო ნორმიდან მომდინარე დიფერენცირება არ არის დაკავშირებული ზემოთ ხსენებულ ნიშნებთან ან ჩარევა არ ხასიათდება მაღალი ინტენსივობით, სასამართლო სადავო ნორმის კონსტიტუციურობას აფასებს „რაციონალური დიფერენცირების ტესტის“ ფარგლებში, რომლის მიხედვითაც: “ა) საკმარისია დიფერენცირებული მოპყრობის რაციონალურობის დასაბუთებულობა, მათ შორის, როდესაც აშკარაა დიფერენციაციის მაქსიმალური რეალისტურობა, გარდუვალობა ან საჭიროება; ბ) რეალური და რაციონალური კავშირის არსებობა დიფერენციაციის ობიექტურ მიზეზსა და მისი მოქმედების შედეგს შორის” (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება № 1/1/493, 27 დეკემბერი, 2010 წელი).

შესაბამისად, სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის შეფასებისათვის უნდა დადგინდეს, რომელ ნიშანს უკავშირდება ნორმიდან მომდინარე დიფერენცირება და როგორია უფლებაში ჩარევის ინტენსივობა.

7. მოსარჩელე მხარემ მიუთითა ოთხ განსხვავებულ ნიშანზე, რომლებსაც, მათი აზრით, უკავშირდება სადავო ნორმით განსაზღვრული დიფერენცირებული მოპყრობა. ესენია: „საცხოვრებელი ადგილი“, „ქონებრივი მდგომარეობა“, „სოციალური კუთვნილება“ და „სამომხმარებლო ურთიერთობაში შესვლის დრო“. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლო მნიშვნელოვნად მიიჩნევს, შემოწმდეს, სადავო ნორმით დადგენილი დიფერენცირება უკავშირდება თუ არა აღნიშნულ ნიშნებს.

8. მოსარჩელე მხარე საცხოვრებელი ადგილის ნიშნის საფუძველზე დისკრიმინაციას ასაბუთებს პრაქტიკული მაგალითებით: ერთ ქუჩაზე მცხოვრებ მოსახლეობას ბუნებრივი გაზი შეიძლება მიეწოდებოდეს საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის მიერ განსაზღვრული ტარიფით, ხოლო მეორე ქუჩაზე მცხოვრებ მოსახლეობას დერეგულირების რეჟიმში. აღსანიშნავია, რომ მოსარჩელე მხარის მიერ წარმოდგენილი იქნა აღნიშნული მსჯელობის საპირისპირო არგუმენტიც. კერძოდ, მათი აზრით, არათუ სხვადასხვა ქუჩაზე, არამედ ერთსა და იმავე კორპუსში მცხოვრები პირებიც კი შეიძლება ბუნებრივ გაზს მოიხმარდნენ მიწოდების განსხვავებულ რეჟიმში.

თანასწორობის უფლების ბუნებიდან გამომდინარე, მისი მოქმედება დაკავშირებულია შესადარებელი ჯგუფების არსებობასთან, ხოლო საცხოვრებელი ადგილის ნიშნით დიფერენცირება კი გულისხმობს განსახლების სხვადასხვა გეოგრაფიულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ პირთათვის განსხვავებული უფლებების დადგენას. მოსარჩელეთა საცხოვრებელი ადგილია ქ. თბილისის კონკრეტული მისამართები. იმისათვის, რომ სადავო ნორმა გახდეს მათ მიმართ საცხოვრებელი ადგილის ნიშნით დისკრიმინაციის შემოწმების ობიექტი, იგი უნდა ადგენდეს მათთვის არახელსაყრელ სამართლებრივ რეჟიმს ქ. თბილისის სხვა ტერიტორიულ ერთეულებში ან მის გარეთ მცხოვრებ პირებთან შედარებით. სადავო ნორმა ნეიტრალურია ქ. თბილისის ნებისმიერ ტერიტორიულ ერთეულში მცხოვრები პირების მიმართ. ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობის დერეგულირება უკავშირდება მხოლოდ და მხოლოდ პირისათვის მომხმარებლის სტატუსის მინიჭების დროს, მიუხედავად იმისა, თუ რომელ ტერიტორიულ ერთეულში ცხოვრობდა პირი აღნიშნული მომენტისათვის. მოსარჩელე მხარე ვერ ასაბუთებს და არც სადავო ნორმიდან არ იკვეთება ის გარემოება, რომ ქ. თბილისის რომელიმე ტერიტორიული ერთეული, უფრო მეტი ინტენსივობით ექცევა დერეგულირებულ რეჟიმში ან დერეგულირების უფრო მაღალი რისკის ქვეშაა, ვიდრე სხვა ტერიტორიული ერთეული. შესაბამისად, სადავო ნორმით დადგენილი დიფერენცირება არ უკავშირდება საცხოვრებელი ადგილის ნიშანს.

9. ქონებრივი ნიშნით დისკრიმინაციის არსებობას მოსარჩელე მხარე უკავშირებს იმ გარემოებას, რომ პირის მიერ 2008 წლის პირველ აგვისტომდე ბუნებრივი გაზის მომხმარებლის სტატუსის შეუძენლობა უმეტესწილად განაპირობა მძიმე მატერიალურმა მდგომარეობამ და სწორედ ამ ფაქტორმა გამოიწვია მათი დერეგულირებულ რეჟიმში მოქცევა.

დიფერენცირების აღნიშნულ ნიშანთან კავშირის შესამოწმებლად სასამართლო მნიშვნელოვნად მიიჩნევს შესადარებელ პირთა წრეების ქონებრივი სტატუსის განსაზღვრას.

2008 წლის 1 აგვისტომდე წარმოშობილი მომხმარებლების ქონებრივი სტატუსი მრავალფეროვანია. მათ შორის გვხვდებიან როგორც მძიმე ეკონომიკურ მდგომარეობაში მყოფი პირები, ასევე ეკონომიკურად შეძლებული მომხმარებლები.

2008 წლის 1 აგვისტოს შემდეგ ბუნებრივი გაზის ახალი მომხმარებლების წარმოშობა ძირითადად განპირობებულია რამდენიმე განსხვავებული ფაქტორით. მაგალითად, ახალი საცხოვრებელი ობიექტების მშენებლობა და მასში ბუნებრივი გაზის მიწოდება; ისეთი ტერიტორიული ერთეულების გაზიფიცირება, რომლებზეც ბუნებრივი გაზის მიწოდება არ ხორციელდებოდა ამ თარიღამდე ან/და 2008 წლის 1 აგვისტომდე გაზიფიცირებულ ობიექტებზე ისეთი ახალი მომხმარებლის გაჩენა, რომელიც ამ თარიღამდე თავისი სურვილით ან მძიმე მატერიალური მდგომარეობის გამო არ გამხდარა მომხმარებელი. ახლად აშენებულ სახლებსა და ახლად გაზიფიცირებულ ტერიტორიებზე შეიძლება ცხოვრობდეს ნებისმიერი ქონებრივი მდგომარეობის მქონე ადამიანი. ამასთანავე, სასამართლო არ გამორიცხავს ისეთი პირების არსებობას, რომლებიც ბუნებრივი გაზის მომხმარებლები 2008 წლის 1 აგვისტომდე ვერ გახდნენ მძიმე მატერიალური მდგომარეობის გამო, მაგრამ მათ ეს შეძლეს აღნიშნული თარიღის შემდგომ. შესაბამისად, დერეგულირებულ რეჟიმში მძიმე მატერიალური მდგომარეობის მქონე პირებთან ერთად ექცევიან მატერიალურად უზრუნველყოფილი პირებიც.

ორივე შესადარებელ ჯგუფში გვხვდებიან განსხვავებული ქონებრივი სტატუსის მქონე სუბიექტები. მძიმე მატერიალური მდგომარეობის მქონე პირები გვხვდებიან როგორც 2008 წლის 1 აგვისტომდე არსებულ მომხმარებელთა წრეში, ასევე იმ მომხმარებელთა შორის, რომლებმაც ეს სტატუსი შეიძინეს აღნიშნული თარიღის შემდგომ. სადავო ნორმიდან არ იკვეთება მძიმე მატერიალური მდგომარეობის მქონე ადამიანების დერეგულირებულ რეჟიმში უპირატესად მოქცევის არც მიზანი და არც ფაქტობრივი შედეგი. სადავო რეგულირების წესი ნეიტრალურია მომხმარებელთა ქონებრივი მდგომარეობის მიმართ. შესაბამისად, დიფერენცირება დაკავშირებული არ არის ქონებრივი მდგომარეობის ნიშანთან.

10. მოსარჩელე მხარის მტკიცებით, სადავო ნორმით ადამიანების დიფერენცირება განხორციელდა მათი სოციალური კუთვნილების ნიშნით, რადგან საქმიანობის დერეგულირებულ რეჟიმში მოქცეულ მომხმარებელთა წრეში უმეტესწილად მოხვდნენ ის პირები, რომლებსაც თავიანთი სოციალური მდგომარეობის გამო, 2008 წლის 1 აგვისტომდე არ მიეცათ საშუალება, ყოფილიყვნენ ბუნებრივი გაზის მომხმარებლები და მხოლოდ სოციალური მდგომარეობის გამოსწორების შემდეგ შეძლეს აღნიშნული სტატუსის მოპოვება.

საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლი ადგენს ადამიანთა კანონის წინაშე თანასწორობის უფლებას განურჩევლად მათი სოციალური კუთვნილებისა. კონსტიტუციის აღნიშნული დანაწესი იცავს მოქმედი საკანონმდებლო ნორმის წინაშე ადამიანთა ამ ნიშნით თანასწორობას. იგი არ მოიაზრებს ადამიანის დაცვას მისი სოციალური წარმოშობის ან სადავო ნორმატიული აქტის მიღებამდე არსებულ მათ რომელიმე სტატუსთან მიმართებით. კონსტიტუციის ხსენებული დებულების დაცვა მიმართულია იმ პირებისკენ, რომელთა სოციალური კუთვნილება არსებობს დიფერენცირების დამდგენი ნორმის მიღების ან მოქმედების რომელიმე ეტაპზე.

იმისთვის, რომ კანონი ახდენდეს პირთა სოციალური კუთვნილების ნიშნით დიფერენცირებას, საჭიროა მისი მიღების ან მოქმედების პერიოდში არსებობდეს კონკრეტული სოციალური ჯგუფი, რომლის წევრობასაც უკავშირდება დიფერენცირება. შეიძლება თუ არა პირთა ამა თუ იმ წრის განხილვა სოციალურ ჯგუფად, უნდა შეფასდეს ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში. სოციალური ჯგუფის არსებობის დადგენის კრიტერიუმები არ არის ცალსახა და ამომწურავი, თუმცა ზოგადი სურათის შესაქმნელად, პირობითად შესაძლებელია რამდენიმე მათგანის მითითება: 1. ჯგუფის წევრებს უნდა ახასიათებდეთ საერთო, მუდმივი ბუნება, რომელიც შეიძლება ჩამოყალიბდეს პირის არჩევანის ან მისგან დამოუკიდებელი გარემოებების (ფაქტორების) გამო. მისი შეცვლა არ არის დამოკიდებული ჯგუფის წევრებზე ან იმდენად ფუნდამენტურია მათი პიროვნებისათვის, რომ მისი შეცვლის მოთხოვნა გაუმართლებელია. 2. სოციალურ ჯგუფად შეიძლება მოვიაზროთ პირთა წრე, რომლის წევრებიც მჭიდროდ არიან დაკავშირებული მსგავსი იმიჯის, ქცევების ან/და ინტერესების საფუძველზე. ამავე დროს, ორივე შემთხვევაში ჯგუფის წევრებს უნდა ჰქონდეთ ისეთი ბუნება (თვისებები), რომელიც საშუალებას მისცემდა გარეშე პირებს, მოეხდინათ მათი როგორც კონკრეტული სოციალური ჯგუფის წევრების იდენტიფიცირება. თუმცა საკონსტიტუციო სასამართლო არ გამორიცხავს ისეთ პირთა წრის არსებობას, რომელიც ამ კრიტერიუმების დაკმაყოფილების გარეშეც შეიძლება მიჩნეულ იქნეს სოციალურ ჯგუფად.

სადავო ნორმით დადგენილი დიფერენცირება უკავშირდება პირის მიერ ბუნებრივი გაზის მომხმარებლის სტატუსის შეძენის დროს. 2008 წლის 1 აგვისტოს შემდეგ წარმოშობილ მომხმარებლებს არ აქვთ ისეთი საერთო ბუნება, მსგავსი იმიჯი, ქცევები და/ან ინტერესები ან სხვა რაიმე მახასიათებელი, რის საფუძველზეც ისინი შეიძლება განხილულ იქნენ სოციალურ ჯგუდად კონსტიტუციის მე-14 მუხლის მიზნებისათვის. შესაბამისად, სადავო ნორმით დადგენილი დიფერენცირება არ უკავშირდება სოციალური კუთვნილების ნიშანს.

11. სადავო ნორმიდან მომდინარე დიფერენცირება მდგომარეობს პირთა გარკვეული წრისთვის ბუნებრივი გაზის სამომხმარებლო ბაზარზე განსხვავებული შესაძლებლობების დაწესებაში. აღსანიშნავია, რომ დერეგულირებულ რეჟიმში მოქცევა არ არის დაკავშირებული ადამიანის პიროვნულ, ქონებრივ ან სხვა მახასიათებელთან. დიფერენცირების საფუძველი საერთოდ არ უკავშირდება ადამიანის მუდმივ ან არამუდმივ, შეცვლად ან შეუცვლელ ბუნებას. ფაქტორი, რომელიც საფუძვლად უდევს მოსარჩელეთა განსხვავებული სამართლებრივი დაცვის ქვეშ მოქცევას, არის მათი ბუნებრივი გაზის მომხმარებლად რეგისტრაციის დრო (თარიღი). დიფერენცირების აღნიშნულ საფუძველზე მიუთითა მოსარჩელე მხარემ. ბუნებრივი გაზის მომხმარებლის სტატუსის მიღება ხდება ბაზარზე არსებულ რომელიმე მომწოდებელთან სამოქალაქო სამართლებრივი ურთიერთობის დამყარებით, მასთან ბუნებრივი გაზის მიწოდების ხელშეკრულების გაფორმების გზით. სადავო რეგულაცია კი სამოქალაქო ურთიერთობაში მყოფ მომხმარებლებს, ურთიერთობის დაწყების თარიღიდან გამომდინარე, სამართლებრივი დაცვის სხვადასხვა სტანდარტს სთავაზობს. შესაბამისად, სადავო ნორმიდან მომდინარე დიფერენცირება დაკავშირებულია “სამართლებრივი ურთიერთობის დაწყების დროსთან”, პირის მიერ ბუნებრივი გაზის მომხმარებლის სტატუსის შეძენის თარიღთან.

12. სადავო ნორმის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი შეფასებისათვის მნიშვნელოვანია დადგინდეს დიფერენცირების ინტენსივობა. „დიფერენციაციის ინტენსივობის შეფასების კრიტერიუმები განსხვავებული იქნება ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, დიფერენციაციის ბუნებიდან, რეგულირების სფეროდან გამომდინარე. თუმცა, ნებისმიერ შემთხვევაში, გადამწყვეტი იქნება, არსებითად თანასწორი პირები რამდენად მნიშვნელოვნად განსხვავებულ პირობებში მოექცევიან, ანუ დიფერენციაცია რამდენად მკვეთრად დააცილებს თანასწორ პირებს კონკრეტულ საზოგადოებრივ ურთიერთობაში მონაწილეობის თანაბარი შესაძლებლობებისაგან“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება № 1/1/493, 27 დეკემბერი, 2010 წელი).

განსახილველ შემთხვევაში, დიფერენცირების ინტენსივობის შესაფასებლად მნიშვნელოვანია გაირკვეს, მომხმარებელთან მიმართებაში შედეგობრივად რამდენად განსხვავებულია დერეგულირებული რეჟიმი ნახევრად დერეგულირებული რეჟიმისაგან და, ამავე დროს, ყურადღება უნდა მიექცეს დიფერენცირებული მოპყრობის დროებით ხასიათს. როგორც აღინიშნა, დიფერენცირება მდგომარეობს სამომხმარებლო ურთიერთობის მონაწილეებისთვის სამართლებრივი დაცვის განსხვავებული სტანდარტის დადგენაში. 2008 წლის 1 აგვისტომდე წარმოშობილი აბონენტები ბუნებრივ გაზს მოიხმარენ საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის მიერ დადგენილი ზღვრული ტარიფის ფარგლებში, მაშინ როდესაც ამ თარიღის შემდეგ წარმოშობილ მომხმარებლებს ასეთი შესაძლებლობა არ გააჩნიათ.

საქართველოს კანონმდებლობის მოთხოვნებიდან გამომდინარე, ბუნებრივი გაზის მიწოდების ზღვრული ტარიფის დადგენისას, მარეგულირებელი კომისია ვალდებულია, გაითვალისწინოს სხვადასხვა ეკონომიკური ფაქტორები. აქედან გამომდინარე, ზღვრული ტარიფიც შეიძლება დაექვემდებაროს ცვლილებებს და იგი არ არის ბუნებრივი გაზის განსაზღვრულ ფასად მიღების აბსოლუტური გარანტია. ბაზარზე გლობალური ცვლილებები, მაგალითად, როგორიცაა ბუნებრივი გაზის საიმპორტო ღირებულების ზრდა, გამოიწვევს ბუნებრივი გაზის სამომხმარებლო ფასის გაძვირებას როგორც ნაწილობრივ, ისე სრულად დერეგულირებულ რეჟიმში არსებული მომხმარებლისათვის. ზღვრული ტარიფის დადგენა მომხმარებელს იცავს ბაზარზე არსებული ნაკლებად გლობალური ცვლილებებიდან მომდინარე (როგორიცაა მიმწოდებლის ფასების პოლიტიკა, შიდა ქსელის ამორტიზაცია და ა. შ.) ბუნებრივი გაზის სამომხმარებლო ფასის ზრდისაგან. შესაბამისად, სადავო ნორმა სწორედ ამ სეგმენტში აშორებს ერთმანეთისაგან მომხმარებელთა შესადარებელ ჯგუფებს. ამავე დროს გასათვალისწინებელია, რომ საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის 2007 წლის 25 სექტემბრის №69 ბრძანება, რომელშიც მოქცეულია სადავო ნორმა, ზოგადად მიმართულია ბუნებრივი გაზის ბაზარზე კონკურენციის განვითარებისკენ. საბაზრო კონკურენცია კი არის მონოპოლიური ფასების თავიდან აცილების ზღვრული ტარიფის ალტერნატიული მექანიზმი და გონივრული ფასის ფარგლებში ბუნებრივი გაზის შეძენის შესაძლებლობის ერთგვარი გარანტი.

13. ბუნებრივი გაზის სფეროში სახელმწიფოს პოლიტიკის მიმართულებებისა და პრიორიტეტების სურათის წარმოსადგენად მნიშვნელოვანია აღნიშნული სექტორის მარეგულირებელი კანონმდებლობის ანალიზი.

აღნიშნულ სფეროში საქმიანობის ძირითადი მარეგულირებელი აქტია „ელექტროენერგეტიკისა და ბუნებრივი გაზის შესახებ” საქართველოს 1997 წლის 27 ივნისის კანონი. აღნიშნული კანონი თავდაპირველად არეგულირებდა მხოლოდ ელექტროენერგეტიკის საკითხებს. 1999 წლის 30 აპრილს განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, კანონის რეგულირების არეალი გაიზარდა და მოიცვა აგრეთვე ბუნებრივი გაზის მიწოდების, ტრანსპორტირების, განაწილებისა და მოხმარების სფეროები. კანონის თანახმად, ბუნებრივი გაზის სფეროში ნებისმიერი საქმიანობა, მათ შორის მიწოდების განხორციელება, წარმოადგენდა რეგულირებადი საქმიანობის სახეს. კანონის მე-2 მუხლის “შ” ქვეპუნქტი “ბუნებრივი გაზის მიწოდების ლიცენზიას”, იგივე „მიწოდების ლიცენზიას“, განმარტავდა როგორც მარეგულირებელი კომისიის მიერ ამ კანონის საფუძველზე გაცემულ ნებართვას, რომელიც მის მფლობელს უფლებას აძლევდა, შეეძინა ბუნებრივი გაზი და მიეყიდა იგი სხვა მიწოდების ლიცენზიატებზე ან მომხმარებლებზე. ამავე კანონის 38-ე მუხლის მე-3 პუნქტის “გ” ქვეპუნქტის მიხედვით, მიწოდების ლიცენზიატი ვალდებული იყო, ეხელმძღვანელა მხოლოდ მარეგულირებელი კომისიის მიერ დადგენილი ტარიფითა და მომსახურების პირობებით.

ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობას ლიცენზირებად საქმიანობად განიხილავდა აგრეთვე “სამეწარმეო საქმიანობის ლიცენზიისა და ნებართვის გაცემის საფუძვლების შესახებ” საქართველოს 2002 წლის 14 მაისის კანონის მე-6 მუხლის „ო“ ქვეპუნქტი.

ზემოაღნიშნული ნორმების ანალიზი ცხადყოფს, რომ სახელმწიფო პოლიტიკა ენერგეტიკულ სექტორში მიმართული იყო მასში მოაზრებული საქმიანობების, მათ შორის ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობის რეგულირებისკენ.

14. 2005 წლიდან ენერგეტიკულ სექტორში სახელმწიფო პოლიტიკა შეიცვალა. „ლიცენზიისა და ნებართვების შესახებ“ საქართველოს 2005 წლის 24 ივნისის კანონი, რომელიც აწესრიგებს ლიცენზიითა და ნებართვით რეგულირებულ სფეროს და განსაზღვრავს ლიცენზიისა და ნებართვის სახეების ამომწურავ ჩამონათვალს, ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობას აღარ განიხილავს ლიცენზირებადი საქმიანობის სახედ.

ამასთან, 2005 წელს „ელექტროენერგეტიკისა და ბუნებრივი გაზის შესახებ“ საქართველოს კანონში განხორციელებული ცვლილების შედეგად, მე-2 მუხლს დაემატა „ჯ“ ქვეპუნქტი, რომლის მიხედვითაც დაშვებული იქნა ენერგეტიკულ სექტორში გარკვეული სახის საქმიანობების დერეგულირება. აღნიშნული კანონის მე-3 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, ენერგეტიკულ დარგში სახელმწიფო პოლიტიკიდან გამომდინარე, საქმიანობის ამა თუ იმ სახის დერეგულირების უფლებამოსილება მიენიჭა საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს.

2006 წლის 9 ივნისს საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული იქნა დადგენილება „საქართველოს ენერგეტიკულ სექტორში სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების” თაობაზე“. აღნიშნული დადგენილებით, საქართველოს ენერგეტიკულ სექტორში გატარებული სახელმწიფო პოლიტიკის ერთ-ერთ უმთავრეს ამოცანად განისაზღვრა ელექტროენერგეტიკისა და ბუნებრივი გაზის სექტორებში კონკურენციის განვითარება და ეტაპობრივი დერეგულირება.

2007 წლის 8 ივნისს “ელექტროენერგეტიკისა და ბუნებრივი გაზის შესახებ” საქართველოს კანონში კვლავ განხორციელდა ცვლილება და მე-2 მუხლის „ჯ” ქვეპუნქტით გათვალისწინებული საქმიანობის იმ სახეებს, რომელთა დერეგულირებაც დასაშვებია, დაემატა ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობა. ამასთან, მე-2 მუხლს დაემატა „ჯ1” ქვეპუნქტი, რომელმაც განსაზღვრა საქმიანობის ნაწილობრივ დერეგულირებულად გამოცხადების შესაძლებლობა და მათ მიაკუთვნა ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობა.

ენერგეტიკის დარგის დერეგულირებისკენ მიმართულ ნაბიჯს წარმოადგენს „ელექტროენერგეტიკისა და ბუნებრივი გაზის შესახებ” საქართველოს კანონით მცირე სიმძლავრის ელექტროსადგურების დერეგულირებულ რეჟიმში მოქცევა. ასევე კანონის 493 მუხლი, რომლის მიხედვითაც 2008 წლის 1 აგვისტოს შემდგომ აშენებული ელექტროსადგური დერეგულირებულ რეჟიმში ექცევა.

ზემოაღნიშნული საკანონმდებლო აქტების ანალიზი ცხადყოფს, რომ 2005 წლიდან სახელმწიფო პოლიტიკა ენერგეტიკის დარგში მიმართულია მისი ეტაპობრივი დერეგულირებისკენ. აღნიშნული პოლიტიკის განხორციელების ერთ-ერთ კომპონენტად უნდა იქნეს განხილული “ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობის დერეგულირებისა და ნაწილობრივი დერეგულირების შესახებ” საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის 2007 წლის 25 სექტემბრის №69 ბრძანება. აღნიშნული ბრძანებით, ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობა გამოცხადდა დერეგულირებულად. ნაწილობრივი დერეგულაციის რეჟიმში დარჩა მხოლოდ პირთა განსაზღვრული წრე – ქ. თბილისის ადმინისტრაციულ–ტერიტორიულ საზღვრებში არსებული საცალო მომხმარებელი და საქართველოს დანარჩენ ტერიტორიაზე 2007 წლის 25 სექტემბრამდე არსებული საცალო მომხმარებელი. №69 ბრძანებაში 2008 წლის 24 ივლისს განხორციელებული ცვლილებების შედეგად, დერეგულირებული საქმიანობის სფეროში მოქცეულ პირთა წრე გაფართოვდა, მას დაემატა ქ. თბილისში 2008 წლის 1 აგვისტოს შემდეგ წარმოშობილი საცალო მომხმარებელი და ნაწილობრივი დერეგულირების რეჟიმში დარჩნენ მხოლოდ აღნიშნულ თარიღამდე არსებული ბუნებრივი გაზის მომხმარებელი ფიზიკური პირები.

№69 ბრძანების შინაარსი, მიღებისა და მასში განხორციელებული ცვლილების დინამიკა ცხადყოფს, რომ იგი ემსახურება ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობის დერეგულირების პოლიტიკის გატარებას, რომელიც მოპასუხის განცხადებით, სრულად განხორციელდება 2013 წელს.

15. სადავო ნორმას არ აქვს მუდმივი ხასიათი, ის არ ადგენს ისეთ წესს, რომელიც „2008 წლის 1 აგვისტოს“ მიხედვით, მომხმარებელთა წრეს სამუდამოდ დერეგულირებულ ან ნაწილობრივ დერეგულირებულ რეჟიმში მოაქცევს. იგი წარმოადგენს დარგის დერეგულირებისკენ მიმართული სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელების ერთ-ერთ ეტაპს. სახელმწიფოსათვის აბსოლუტური ვალდებულების დადგენა, გარდამავალ ეტაპზე დერეგულირებულ რეჟიმში მოაქციოს ყველა ან არავინ, გამორიცხავდა რეფორმის ფარგლებში გარკვეული ნოვაციური ნაბიჯების გადადგმას და მის საფუძველზე რეფორმასთან დაკავშირებული მტკივნეული შედეგების მინიმუმამდე შემცირების შესაძლებლობას. რაც უფრო ნაკლებია დიფერენცირებული რეჟიმის მოქმედების პერიოდი, მით უფრო ნაკლებად ინტენსიურია ჩარევა თანასწორობის უფლებაში. შესაბამისად, სასამართლო მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმის დროებითი ხასიათიდან გამომდინარე, მის საფუძველზე დადგენილი დიფერენცირება არ არის მაღალი ინტენსივობის.

16. მიუხედავად იმისა, რომ სადავო ნორმა არ ახდენს მოსარჩელეთა დიფერენცირებას კონსტიტუციის მე-14 მუხლში ჩამოთვლილი რომელიმე ნიშნით და არც დიფერენცირებაა მაღალი ინტენსივობის, იგი მაინც წარმოადგენს ჩარევას თანასწორობის უფლებით დაცულ სფეროში. დიფერენცირებული მოპყრობის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გამართლებისათვის საჭიროა, სადავო ნორმამ დააკმაყოფილოს რაციონალური დიფერენცირების ტესტის მოთხოვნები, ანუ სადავო ნორმა უნდა იყოს მაქსიმალურად რეალისტური, საჭირო და არსებობდეს რეალური და რაციონალური კავშირი დიფერენციაციის ობიექტურ მიზეზსა და მისი მოქმედების შედეგს შორის.

17. უპირველეს ყოვლისა, უნდა შემოწმდეს, რა მიზნის მიღწევას ემსახურება სადავო ნორმა. საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „სახელმწიფო ვალდებულია ხელი შეუწყოს თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარებას“. აღნიშნული კონსტიტუციური დანაწესი გულისხმობს სახელმწიფოს მიერ თავისუფალი ბაზრის ხელშეწყობის ვალდებულებას, ხოლო ზღვრული ტარიფის დადგენა საბაზრო თავისუფლების ერთგვარი შეზღუდვაა, რომლის მიზანია ბაზრის მონოპოლიური ფასებისგან დაცვა. ბაზარი კონკურენტულია მაშინ, როდესაც არსებული სამომხმარებლო მოთხოვნის დაკმაყოფილებას უზრუნველყოფს ალტერნატიული მიმწოდებლების არსებობა. შესაბამისად, ზღვრული ტარიფის საჭიროება შეიძლება არსებობდეს მანამ, სანამ ბაზარზე არ გაჩნდება მოთხოვნის შესაბამისი ალტერნატიული მომწოდებელი. მოპასუხე მხარის განმარტებით, დღეის მდგომარეობით საქართველოს ენერგეტიკის ბაზარი მზად არ არის მიწოდების ალტერნატიული წყარო შესთავაზოს ბუნებრივი გაზის ყველა მომხმარებლის მოთხოვნას. შესაბამისად, ამ სფეროს მთლიანი დერეგულაციის პირობებში, ბაზარი ვერ უპასუხებს კონკურენტუნარიანობის მოთხოვნებს, რაც იწვევს ქაოსისა და მონოპოლიური ფასების წარმოშობის მაღალ რისკს.

ბაზარზე ქაოსი და მონოპოლია ზიანის მომტანია ნებისმიერი მომხმარებლისათვის. გარკვეულ პირთა წრის ნაწილობრივ დერეგულირებულ რეჟიმში დატოვების მიზანია არა მხოლოდ მათი ინტერესების, არამედ ბაზრის მონოპოლიური ფასებისაგან დაცვა. დაცული ბაზარი წარმოადგენს ყველა მომხმარებლის ინტერესს, შესაბამისად, სადავო ნორმა, სხვადასხვა ხარისხით, ყველას, მათ შორის სრულად დერეგულირებულ რეჟიმში არსებული მომხმარებლის ინტერესის დაცვას ისახავს მიზნად.

სახელმწიფოს მხრიდან ახალი პოლიტიკის განხორციელებას, როგორც წესი, თან სდევს რეფორმები, რომლებიც ხშირად მტკივნეულად აისახება საზოგადოებაზე ან მის ნაწილზე. სახელმწიფო ვალდებულია, რეფორმა ისე გაატაროს, რომ მისი თანმხლები უარყოფითი ეფექტი შეამციროს მინიმუმამდე. როგორც აღინიშნა, სფეროს ერთბაშად სრული დერეგულირება შეიცავს საბაზრო შოკებისა და მონოპოლიური ფასების წარმოშობის მაღალ რისკს, შესაბამისად, სფეროს ეტაპობრივი დერეგულირება წარმოადგენს დიფერენცირების გონივრულ მიზანს.

18. როგორც აღინიშნა, მოცემული დავის ფარგლებში, საკონსტიტუციო სასამართლოს მსჯელობის საგანს არ წარმოადგენს სახელმწიფოს მიერ ენერგეტიკის სფეროში არჩეული პოლიტიკის კონსტიტუციურობის შეფასება. დიფერენცირების კონსტიტუციურობის შესაფასებლად უნდა შემოწმდეს, ბაზრის ლიბერალიზაციის პროცესში ობიექტურად გამოყო თუ არა კანონმდებელმა პირთა წრე, რომელიც მოექცა ნაწილობრივ დერეგულირებულ რეჟიმში.

სადავო ნორმით დადგენილი დიფერენცირების გონივრულობის შეფასებისას უნდა აღინიშნოს, რომ, მიუხედავად ბუნებრივი გაზის მომხმარებელთა არსებითად თანასწორებად განხილვისა, 2008 წლის 1 აგვისტომდე არსებულ მომხმარებლებს გააჩნიათ მომეტებული ფინანსური ინტერესი აღნიშნული თარიღის შემდეგ წარმოშობილ მომხმარებლებთან შედარებით. განსხვავებულია ბუნებრივი გაზის მომხმარებელთა ამ ორი წრის მგრძნობელობის ხარისხი ტარიფის დერეგულირების მიმართ. კერძოდ, მომხმარებლებს, რომლებიც დადგენილი ზღვრული ტარიფის პირობებში სარგებლობენ ბუნებრივი გაზის მიწოდების მომსახურებით, უფრო მაღალი სამართლებრივი ნდობა აქვთ ტარიფის დამდგენი ნორმის მიმართ, ვიდრე იმ პირებს, რომლებსაც დადგენილი ტარიფის პირობებში ბუნებრივი გაზის მიწოდების მომსახურებით საერთოდ არ უსარგებლიათ (არ ყოფილან აბონენტები 2008 წლის 1 აგვისტომდე). დადგენილი ზღვრული ტარიფი არის მომსახურების სტაბილურ ფასად მიღების ერთგვარი გარანტი. მას შეიძლება ეფუძნებოდეს მომხმარებლის გათვლები სამომავლო ხარჯებზე და სხვა სამართლებრივად მნიშვნელოვანი მოქმედებები. იგი აღნიშნული პირებისათვის წარმოადგენს გარკვეულ ფინანსურ ინტერესს. ასეთი ფინანსური ინტერესი არ გააჩნია პირთა იმ ჯგუფს, რომელიც ბუნებრივ გაზს ნორმატიულად დადგენილი ზღვრული ტარიფის ფარგლებში არ მოიხმარს. მათთვის ბუნებრივი გაზის მიწოდების საქმიანობის დერეგულირებულად გამოცხადება არ უკავშირდება უკვე არსებული ფაქტობრივი მდგომარეობის გაუარესების რისკს. შესაბამისად, სადავო ნორმით ნაწილობრივ დერეგულირებულ რეჟიმში რჩება პირთა ის წრე, რომლებზეც შესაძლოა ყველაზე მტკივნეულად ასახულიყო მიწოდების საქმიანობის სრული დერეგულირებიდან მომდინარე რისკები. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმით ბუნებრივი გაზის მომხმარებელთა საერთო წრიდან მიწოდების საქმიანობის ნაწილობრივ დერეგულირებულ რეჟიმში მოქცეულ პირთა წრის გამოყოფა ობიექტური გარემოებების გათვალისწინებით მოხდა.

19. ნორმის კონსტიტუციურობის შემოწმებისას სასამართლო მხედველობაში იღებს სადავო ნორმით დადგენილ დიფერენცირების ობიექტურ მიზეზსა და მისი მოქმედების შედეგს შორის რეალური და რაციონალური კავშირის არსებობას. ამ თვალსაზრისით მნიშვნელოანია ის ფაქტი, რომ მინისტრის ბრძანება წარმოადგენს დროებით რეგულაციას, მისი მიზანი არ არის ამ ორი პირთა წრის მუდმივად გაყოფა. ყველა ბუნებრივი აირის მომხმარებლისათვის ტარიფის დერეგულირებისა და დროთა განმავლობაში არსებული დიფერენცირების აღმოფხვრის საჭიროებაზე არც მოპასუხე მხარე არ დავობს. ვერც ნორმას ექნება იმის მტკიცების პრეტენზია, რომ არსებობს ისეთი ინტერესი, პირთა წრის მახასიათებელი ან/და სხვა რაიმე ფაქტორი, რომელიც მათ სამუდამო დიფერენცირებას გაამართლებდა სახელმწიფოსაგან დაცვის ხარისხის თვალსაზრისით. Nნორმის მიზანია გარდამავალი პერიოდიდან წარმოშობილი საფრთხეების თავიდან აცილებაა და მხოლოდ ამ მიზნის ფარგლებში შეიძლება იყოს დიფერენცირების თანაწონადი. სადავო ნორმის მიზნის, პირთა წრის გონივრულად გაყოფისა და ნორმის დროებითობის გათვალისწინებით, სასამართლო მიიჩნევს, რომ იგი არ ახდენს მოსარჩელეთა დისკრიმინაციას და შესაბამისად, არ არღვევს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით დაცულ მათ უფლებას.

**III**

საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტის და მე-2 პუნქტის, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის, 25-ე მუხლის მე-3 პუნქტის, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, 43-ე მუხლის მე-2, მე-4, მე-7, მე-8 პუნქტების, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების, 24-ე მუხლის მე-4 პუნქტის, 30-ე, 31-ე, 32-ე და 33-ე მუხლების საფუძველზე,

**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო**

**ა დ გ ე ნ ს:**

1. კონსტიტუციური სარჩელი №473 (საქართველოს მოქალაქე ბიჭიკო ჭონქაძე და სხვები საქართველოს ენერგეტიკის მინისტრის წინააღმდეგ) არ დაკმაყოფილდეს.

2. გადაწყვეტილება ძალაშია საკონსტიტუციო სასამართლოს სხდომაზე მისი საჯაროდ გამოცხადების მომენტიდან.

3. გადაწყვეტილება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.

4. გადაწყვეტილების ასლი გაეგზავნოს მხარეებს, საქართველოს უზენაეს სასამართლოს, საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს პარლამენტს და საქართველოს მთავრობას.

5. გადაწყვეტილება „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეში” გამოქვეყნდეს 15 დღის ვადაში.

**კოლეგიის წევრები**

**ზაზა თავაძე**

**ოთარ სიჭინავა**

**ლალი ფაფიაშვილი**

**ჯონი ხეცურიანი**