გადაწყვეტილება

N გ-23-23/517
09/11/2023

517-გ-23-1-4-202311091224

„ბაზრის კონკურენტუნარიანობისა და მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირების განსაზღვრის მეთოდოლოგიისა და პროცედურების დამტკიცების თაობაზე" საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დადგენილების მიღებისა და „მომსახურების ბაზრის შესაბამისი სეგმენტების განსაზღვრისა და კონკურენტუნარიანობის ანალიზის მეთოდოლოგიური წესების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2007 წლის 31 აგვისტოს N5 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის მიზნით საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების დაწყების შესახებ

მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, ბაზრის კონკურენტუნარიანობისა და მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირების განსაზღვრა ხორციელდება „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონითა და „მომსახურების ბაზრის შესაბამისი სეგმენტების განსაზღვრისა და კონკურენტუნარიანობის ანალიზის მეთოდოლოგიური წესების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2007 წლის 31 აგვისტოს N5 დადგენილებით (შემდგომში - დადგენილება/მოქმედი დადგენილება) დამტკიცებული წესების მიხედვით.

გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ 2007 წლის შემდეგ სატელეკომუნიკაციო სექტორმა მნიშვნელოვანი ტრანსფორმაცია განიცადა ადგილობრივ, რეგიონალურ და გლობალურ დონეზე. შესაბამისად, როგორც პრაქტიკული, ასევე, მოქმედი სამართლებრივი ჩარჩოს დახვეწის თვალსაზრისით გამოიკვეთა მთელი რიგი მნიშვნელოვანი ცვლილებების განხორციელების საჭიროება.

კომისია მუდმივად მუშაობს საკუთარი საქმიანობის მომწესრიგებელი აქტების დახვეწაზე, განვითარებასა და საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში მოყვანაზე. 2019 წელს EBRD-ის დაფინანსებით განხორციელდა პროექტი, რომლის ფარგლებშიც შემუშავდა ბაზრის ანალიზის მეთოდოლოგიური წესების სამუშაო დოკუმენტი (რომლის გადახედვა განხორციელდა ევროკავშირის საჯარო სამსახურების დაძმობილების პროგრამის (Twinning) შემფასებელი მისიის (Twinning Review Mission) და TAIEX-ის მისიის ფარგლებში, 2021-2023 წლებში) და ექსპერტებთან კონსულტაციების შედეგად, კომისიის მიერ მიღებულ იქნა გადაწყვეტილება საკანონმდებლო ცვლილებების განხორციელებამდე,

ევროკავშირის სამართლის და საუკეთესო პრაქტიკის ძირითადი პრინციპების ასახვა მომხდარიყო კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტში - იმ მოცულობით და იმ ფარგლებში, რის საშუალებასაც იძლევა მოქმედი „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონი (შემდგომში - კანონი).

„ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის 21-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად „მომსახურების ბაზრის კვლევასა და ანალიზს, რომლებიც ხორციელდება ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში ბაზრის შესაბამის სეგმენტზე მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირების დადგენის მიზნით, კომისია ატარებს ბაზრის კონკურენტუნარიანობისა და მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირების განსაზღვრის მეთოდოლოგიის და პროცედურების საფუძველზე, რომლებიც მტკიცდება კომისიის დადგენილებით.“ შესაბამისად, მომზადებულია „ბაზრის კონკურენტუნარიანობისა და მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირების განსაზღვრის მეთოდოლოგიისა და პროცედურების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დადგენილების პროექტი (შემდგომში - დადგენილების პროექტი), რომელიც ახლებურად აყალიბებს ,,მომსახურების ბაზრის შესაბამისი სეგმენტების განსაზღვრისა და კონკურენტუნარიანობის ანალიზის მეთოდოლოგიური წესების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2007 წლის 31 აგვისტოს N5 დადგენილებით დამტკიცებულ იმ წესებს, რაც უკავშირდება მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირის/პირების განსაზღვრას.

დადგენილების პროექტის შესაბამისად, ბაზრის ანალიზი განხორციელდება ისეთი ახალი და მნიშვნელოვანი პრინციპების დაცვით, როგორიცაა - საინვესტიციო კიბის პრინციპი, მოდიფიცირებული გრინფილდის პრინციპი, უპირატესად საბითუმო ბაზრის რეგულირების პრინციპი და სხვ.

დადგენილების პროექტის შესაბამისად, შემოთავაზებულია შესაბამისი ბაზრის განსაზღვრის, ე.წ. სამკრიტერიუმიანი ტესტის მეშვეობით პოტენციურად რეგულირებას დაქვემდებარებადი ბაზრების გამოვლენის, მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე პირის/ერთბლივი მნიშვნელოვანი ძალაუფლების მქონე პირების იდენტიფიცირების, მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირისთვის/პირებისთვის სპეციფიკური ვალდებულებების დაკისრების მარეგულირებელი ნორმები.

ამასთან, საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების დაწყება გათვალისწინებულია პროექტების პაკეტზე. კერძოდ, „ბაზრის კონკურენტუნარიანობისა და მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირების განსაზღვრის მეთოდოლოგიისა და პროცედურების დამტკიცების თაობაზე" საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დადგენილების მიღების შემდეგ საჭირო გახდება ,,მომსახურების ბაზრის შესაბამისი სეგმენტების განსაზღვრისა და კონკურენტუნარიანობის ანალიზის მეთოდოლოგიური წესების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2007 წლის 31 აგვისტოს N5 დადგენილებაში ცვლილების შეტანა, რათა ერთი და იგივე საკითხი არ დარეგულირდეს ორი სხვადასხვა ნორმატიული აქტით და არ მოხდეს ნორმების კოლიზია.

ამდენად, დადგენილების პროექტთან ერთად, ერთიან პაკეტში შემოთავაზებულია ,,მომსახურების ბაზრის შესაბამისი სეგმენტების განსაზღვრისა და კონკურენტუნარიანობის ანალიზის მეთოდოლოგიური წესების დამტკიცების თაობაზე“

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2007 წლის 31 აგვისტოს N5 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დადგენილების პროექტი.

„ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, კომისიის სამართლებრივი აქტები განისაზღვრება „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონით. თავის მხრივ, „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად „კომისიის დადგენილება არის ნორმატიული სამართლებრივი აქტი, რომელიც მიიღება ამ კანონის, „ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ და „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონებისა და სხვა საკანონმდებლო აქტების საფუძველზე, „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი წესით.“ ხოლო, ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, „კომისიის გადაწყვეტილება არის ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტი, რომელიც მიიღება კანონმდებლობით კომისიისთვის მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში.“

„ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, „ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოს ნორმატიული აქტია ეროვნული კომისიის დადგენილება“, ხოლო ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად კი „ეროვნული მარეგულირებელი ორგანო ნორმატიულ აქტებს იღებს „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის შესაბამისად“. „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-20 მუხლი ითვალისწინებს ნორმატიული აქტის მიღების წესს. ამასთან, ამავე მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად ნორმატიულ აქტში ცვლილების (ცვლილებების) ან/და დამატების (დამატებების) შეტანა ხდება მხოლოდ იმავე სახის ნორმატიული აქტით.

საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 103-ე მუხლის 1^1 ნაწილის თანახმად, „თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, კოლეგიური ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიღებისას გამოიყენება საჯარო ადმინისტრაციული წარმოებისათვის დადგენილი წესები.“ ამავე კოდექსის 106^1 მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად კი, „ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მიღების უფლების მქონე კოლეგიური ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მისაღებად ადმინისტრაციული წარმოება დაიწყება ამავე ორგანოს გადაწყვეტილებით.“

„საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის საქმიანობის მარეგულირებელი წესების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2003 წლის 27 ივნისის №1 დადგენილებით დამტკიცებული „საჯარო კონსულტაციების მარეგულირებელი წესის“ (დანართი N3) მე-4 მუხლის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, კომისია ადმინისტრაციულ - სამართლებრივი აქტის მიღებამდე (გამოცემამდე) საჯარო კონსულტაციებს მართავს საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის მიღებისას.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 103-ე, 106^1 და 106^5 მუხლების, ამავე კოდექსის VII და IX თავების, 177-ე მუხლის მე-4 ნაწილის, „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის 21-ე მუხლის მე-3 პუნქტის, „მაუწყებლობის შესახებ“ საქართველოს

კანონის მე-8 მუხლის პირველი და მე-3 პუნქტების, „საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის საქმიანობის მარეგულირებელი წესების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2003 წლის 27 ივნისის №1 დადგენილებით დამტკიცებული „საჯარო კონსულტაციების მარეგულირებელი წესის“ (დანართი N3) მე-4, მე-5, მე-6 და მე-7 მუხლების და „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-20 მუხლის შესაბამისად, კომისიამ, კენჭისყრის შედეგად, ერთხმად

გადაწყვიტა:

1. დაიწყოს საჯარო ადმინისტრაციული წარმოება „ბაზრის კონკურენტუნარიანობისა და მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირების განსაზღვრის მეთოდოლოგიისა და პროცედურების დამტკიცების თაობაზე" საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დადგენილებისა და ,,მომსახურების ბაზრის შესაბამისი სეგმენტების განსაზღვრისა და კონკურენტუნარიანობის ანალიზის მეთოდოლოგიური წესების დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2007 წლის 31 აგვისტოს N5 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის დადგენილების მიღების მიზნით.

2. საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში გაიმართოს საჯარო კონსულტაციები.

3. ამ გადაწყვეტილების პირველ მუხლში მითითებულ პროექტებთან დაკავშირებით, დაინტერესებული მხარეების მიერ კომენტარების წარმოდგენის ვადა განისაზღვროს 2023 წლის 20 დეკემბრის ჩათვლით. კომენტარების კომისიაში წარმოდგენა უნდა განხორციელდეს წერილობით, კომისიის შემდეგ მისამართზე: თბილისი, ქეთევან წამებულის გამზ./ბოჭორმის ქ. N50/18 ან კომისიის ელექტრონულ მისამართზე post@comcom.ge.

4. ზეპირი მოსმენა გაიმართოს 2023 წლის 28 დეკემბერს, 15:00 საათზე, ხოლო დადგენილება მიღებულ იქნეს ზეპირი მოსმენის გამართვიდან 10 სამუშაო დღის ვადაში.

5. საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების ვადად განისაზღვროს 3 თვე;

6. დაევალოს კომისიის აპარატის ადმინისტრაციას (ო. ვოტ) კომისიის ოფიციალურ ვებგვერდზე (www.comcom.ge) გამოაქვეყნოს:

ა) ცნობა საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების დაწყებისა და ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების პროექტების საჯარო კონსულტაციაზე წარდგენის თაობაზე, წინამდებარე გადაწყვეტილება, დადგენილების პროექტი და განმარტებითი ბარათი;

ბ) საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში დაინტერესებული მხარის მიერ კომისიაში წარდგენილი კომენტარები (გარდა საიდუმლო/კონფიდენციალური ინფორმაციისა), კომისიაში რეგისტრაციიდან 3 სამუშაო დღის ვადაში.

7. გადაწყვეტილება ძალაში შევიდეს კომისიის სხდომაზე გამოცხადებისთანავე.

8. გადაწყვეტილება ცალკე გასაჩივრებას არ ექვემდებარება.

9. გადაწყვეტილების შესრულებაზე კონტროლი (გარდა გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილის მე-6 პუნქტისა) დაევალოს კომისიის აპარატის კონკურენციის ხელშეწყობისა და ბაზრის რეგულირების დეპარტამენტს (ე. სიჭინავა).

კახი ბექაური

თავმჯდომარე

ეკატერინე იმედაძე

წევრი

ივანე მახარაძე

წევრი

ვახტანგ აბაშიძე

წევრი

ნათია კუკულაძე

წევრი