გადაწყვეტილება

N გ-21-22/501
09/09/2021

501-გ-21-1-4-202109091656

სს „სილქნეტისთვის“, შპს „მაგთიკომისთვის“ და შპს „ვიონი საქართველოსთვის“ სპეციალური სოციალური პაკეტის შემოღებაზე თანხმობის მიცემის საკითხის განხილვის შესახებ

I. საქმის აღწერა

2021 წლის 1 სექტემბერს საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიაში (შემდგომში - კომისია) შემოვიდა სს „სილქნეტის“, შპს „მაგთიკომის“ და შპს „ვიონი საქართველოს“ ერთობლივი წერილი (კომისიაში რეგისტრაციის ნომერი შ-21 6/3937).

წერილს თან ახლავს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს (შემდგომში - სამინისტრო) წერილები ზემოაღნიშნული ავტორიზებული პირების მიმართ. წერილებში აღნიშნულია, რომ ქვეყანაში COVID-19 პანდემით გამოწვეული მდგომარეობიდან გამომდინარე 2021-2022 სასწავლო წელს გარკვეულ პერიოდებში და ლოკაციებზე შეიძლება საჭირო გახდეს სწავლის დისტანციურ/შერეულ ფორმატში წარმართვა. შესაბამისად, სამინისტრო თხოვნით მიმართავს დასახელებულ ავტორიზებულ პირებს, რომ 2021-2022 სასწავლო წლის განმავლობაში განახლდეს 2021 წლის 15 იანვარს გაფორმებული ურთერთთანამშრომლობის მემორანდუმი (შემდგომში - მემორანდუმი), რომლის ფარგლებშიც სკოლებს მობილური ინტერნეტ მომსახურების განსხვავებული პაკეტების გამოყენების შესაძლებლობა მიეცათ (20 გბ-ს 10 ლარად, მოქმედების ვადა 30 დღე).

თავის მხრივ სს „სილქნეტი“, შპს „მაგთიკომი“ და შპს „ვიონი საქართველო“ თავიანთ ერთობლივ წერილში მიუთითებენ, რომ მათ საქართველოში ახალი კორონა ვირუსის გავრცელებასთან დაკავშირებით სოციალური პასუხისმგებლობის ფარგლებში, მობილური საკომუნიკაციო მომსახურების განმახორციელებელ ავტორიზებულ პირებსა და სამინისტროს შორის 2020 წელს გაფორმებული მემორანდუმის ფარგლებში, დისტანციურ სწავლებასთან დაკავშირებით, საჯარო/კერძო სკოლის მასწავლებლებისა და მოსწავლეების მობილური ინტერნეტ კავშირით უზრუნველყოფის მიზნით შეიქმნა სპეციალური პაკეტი (10 ლარად - 20 გბ, მოქმედების ვადა 30 დღე - შემდგომში „პაკეტი“). აღნიშნული პაკეტის მითითებული სამიზნე აუდიტორიისთვის 2020-2021 სასწავლო წლის

ბოლომდე შეთავაზებაზე კომისიამ ოპერატორებს თანხმობა მისცა 2020 წლის 31 დეკემბრის Nგ-20-9/964 გადაწყვეტილებით.

წერილში (Nშ-21 6/3937) ოპერატორები ასევე მიუთითებენ, რომ სამინისტრომ მათ მიმართა თხოვნით (თანდართული წერილებით) მემორანდუმის გაგრძელებაზე და შესაბამისად აღნიშნული პაკეტის შეთავაზების ვადის 2021-2022 სასწავლო წლის ბოლომდე (თარიღები - როგორც წერილშია) განსაზღვრის თაობაზე (2021 წლის 15 სექტემბრიდან - 2022 წლის 15 ივნისის ჩათვლით).

აღნიშნულ წერილში (Nშ-21 6/3937) ოპერატორები კომისიას მიმართავენ თხოვნით, რათა კომისიამ იმსჯელოს აღნიშნული პაკეტის/შეთავაზების თაობაზე, კერძოდ, რომ აღნიშნული სპეციალური სოციალური პაკეტის შეთავაზების გაგრძელების შემთხვევაში, აღნიშნულ შეთავაზებასთან მიმართებაში ოპერატორებს არ დაეკისრებათ არანაირი სახის პასუხისმგებლობა (არ მოხდება ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის რომელიმე სახის გამოყენება) მათთვის კომისიის მიერ „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ კანონის და კომისიის შესაბამისი გადაწყვეტილებით გათვალისწინებული არც ერთი სპეციფიკური ვალდებულების დარღვევისთვის. ამავე დროს, კომისიის მიერ განხორციელებულ ბაზრის შესაბამისი სეგმენტის კვლევებში ან სხვა ტიპის ადმინისტრაციულ წარმოებაში არ იქნება გამოყენებული ამ კონკრეტული „პაკეტების“ მოხმარების შედეგად გენერირებული ტრაფიკი და კომპანიის მიერ გაწეული ხარჯები/მიღებული შემოსავლები.

II. კომისიის მიერ გამოკვლეული მტკიცებულებები

1. ამონაწერი კომისიის უწყებრივი რეესტრიდან სს „სილქნეტის“ შესახებ;
2. ამონაწერი კომისიის უწყებრივი რეესტრიდან შპს „მაგთიკომის“ შესახებ;
3. ამონაწერი კომისიის უწყებრივი რეესტრიდან შპს „ვიონი საქართველოს“ შესახებ;
4. სს „სილქნეტის“, შპს „მაგთიკომის“ და შპს „ვიონი საქართველოს“ 2021 წლის 1 სექტემბრის ერთობლივი წერილი (კომისიაში რეგისტრაციის ნომერი შ-21 6/3937);
5. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 26.06.2021წ-ის #MES 7 21 0000823079 წერილი შპს „მაგთიკომისადმი“;
6. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 26.06.2021წ-ის #MES 5 21 0000823095 წერილი სს „სილქნეტისადმი“;
7. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს 26.06.2021წ-ის MES 2 21 0000823065 წერილი შპს „ვიონი საქართველოსადმი“.

III. კომისიის მიერ დადგენილი ფაქტობრივი გარემოებები

1. სს „სილქნეტი“ ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში ავტორიზებული პირია.
2. სს „სილქნეტი“ კომისიის გადაწყვეტილებებით (267/9, 30.04.2019 და 268/9, 30.04.2019) მობილური ქსელით მომსახურების (ხმოვანი და ინტერნეტი) საცალო ბაზრის შესაბამის სეგმენტზე ცნობილია მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებულ პირად.
3. სს „სილქნეტს" აღნიშნული გადაწყვეტილებებით დაკისრებული აქვს სუბსიდირების აკრძალვის ვალდებულება, კერძოდ, არ დაუშვას კონკურენციის შემზღუდავი ქმედებები, მათ შორის, მომხმარებელთა რომელიმე ჯგუფის სატარიფო შეღავათების სუბსიდირება სხვა ავტორიზებულ პირთა ან მომხმარებელთა ჯგუფების ხარჯზე;
4. შპს „მაგთიკომი“ ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში ავტორიზებული პირია.

5. შპს „მაგთიკომი“ კომისიის გადაწყვეტილებებით (267/9, 30.04.2019 და 268/9, 30.04.2019) მობილური ქსელით მომსახურების (ხმოვანი და ინტერნეტი) საცალო ბაზრის შესაბამის სეგმენტზე ცნობილია მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებულ პირად.
6. შპს „მაგთიკომს“ აღნიშნული გადაწყვეტილებებით დაკისრებული აქვს სუბსიდირების აკრძალვის ვალდებულება, კერძოდ, არ დაუშვას კონკურენციის შემზღუდავი ქმედებები, მათ შორის, მომხმარებელთა რომელიმე ჯგუფის სატარიფო შეღავათების სუბსიდირება სხვა ავტორიზებულ პირთა ან მომხმარებელთა ჯგუფების ხარჯზე;
7. შპს „ვიონი საქართველო“ ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში ავტორიზებული პირია.
8. შპს „ვიონი საქართველო“ კომისიის გადაწყვეტილეით (გ-20-9/559, 25.06.2020) მობილური ქსელით მომსახურების (ხმოვანი და ინტერნეტი) საცალო ბაზრის შესაბამის სეგმენტზე ცნობილია მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებულ პირად.
9. შპს „ვიონი საქართველოს“ აღნიშნული გადაწყვეტილებით დაკისრებული აქვს სუბსიდირების აკრძალვის ვალდებულება, კერძოდ, არ დაუშვას კონკურენციის შემზღუდავი ქმედებები, მათ შორის, მომხმარებელთა რომელიმე ჯგუფის სატარიფო შეღავათების სუბსიდირება სხვა ავტორიზებულ პირთა ან მომხმარებელთა ჯგუფების ხარჯზე;
10. სს „სილქნეტმა“, შპს „მაგთიკომმა“ და შპს „ვიონი საქართველომ“ 2021 წლის 1 სექტემბერს ერთობლივი წერილით (კომისიაში რეგისტრაციის ნომერი შ-21 6/3937) მომართეს კომისიას, რომელსაც დანართად ახლავს აღნიშნული კომპანიებისთვის სამინისტროს მიერ მიწერილი წერილები მემორანდუმის გაგრძელების თაობაზე.

IV. სამართლებრივი საფუძველი და დასაბუთება

1. „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტების მიხედვით, კომისიის ძირითადი ამოცანებია ელექტრონული საკომუნიკაციო ქსელებითა და საშუალებებით უზრუნველყოფისა და ელექტრონული საკომუნიკაციო მომსახურების სფეროში კონკურენტუნარიანი გარემოს ჩამოყალიბება, შენარჩუნება და განვითარება, აგრეთვე ელექტრონული საკომუნიკაციო მომსახურების მიმწოდებელი ავტორიზებული პირების მიერ ბოლო მომხმარებლებისათვის (მათ შორის, შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებისათვის) ხარისხიანი მომსახურების მიწოდების, მათთვის მომსახურების ფართო არჩევანისა და სატარიფო ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა;
2. „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტის მიხედვით, კომისიის ძირითად ფუნქციებს განეკუთვნება მომსახურების ბაზრის შესაბამისი სეგმენტების კვლევისა და ანალიზის ჩატარება, მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირების განსაზღვრა, კონკურენციის უზრუნველყოფის მიზნით ამ კანონით განსაზღვრული სპეციფიკური ვალდებულებების დაკისრება და მათ შესრულებაზე ზედამხედველობა და კონტროლი;
3. „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-20 მუხლის მე-2 პუნქტის „გ“ და „დ“ ქვეპუნქტების შესაბამისად, კომისიის ამოცანებია: ელექტრონული საკომუნიკაციო მომსახურების მიწოდებისას ბოლო

მომხმარებლების დისკრიმინაციის დაუშვებლობა, მათი უფლებების დაცვა, მიწოდებული მომსახურების სახეებზე სუბსიდირების დაუშვებლობა საერთო სარგებლობის ელექტრონულ საკომუნიკაციო ქსელებთან და ელექტრონულ საკომუნიკაციო მომსახურებასთან თანაბარი ხელმისაწვდომობა, აგრეთვე მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებულ პირთა მიერ იმ სპეციფიკური ვალდებულებების შესრულების მონიტორინგი და კონტროლი, რომლებიც მათ შეიძლება დაეკისროს ეფექტიანი კონკურენციის უზრუნველსაყოფად;

4. „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" საქართველოს კანონის 43-ე მუხლის მიხედვით, კომისია აკონტროლებს ავტორიზებულ პირთა მიერ ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში განხორციელებულ საქმიანობას, ასევე მათ მიერ ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში საქართველოს კანონმდებლობის, მათ შორის, კომისიის დადგენილებებითა და გადაწყვეტილებებით განსაზღვრული მოთხოვნებისა და ვალდებულებების შესრულებას.

გამომდინარე იქიდან, რომ აღნიშნული პაკეტის პირობები არ იცვლება, კომისია მიმდინარე გადაწყვეტილების მიღებისას ეფუძნება 2020 წლის 31 დეკემბრის Nგ-20-9/964 გადაწვეტილებისთვის ჩატარებულ მოკვლევას, რომლის დროსაც კომისიამ შეისწავლა პაკეტის მიწოდების პირობები და საფუძველი; შესწავლის შედეგად გამოიკვეთა, რომ აღნიშნული ოპერატორების მიერ მოცემული პაკეტის შეთავაზებისთვის განსაზღვრული აბონენტთა სიის - ანუ მომხმარებლის სეგმენტის დადგენა, ისევე როგორც შეთავაზების სატარიფო განაკვეთის დადგენა მოხდა არა აღნიშნული ოპერატორების, არამედ სამინისტროს მიერ. ასევე, აღნიშნული პაკეტის მომხმარებელი აბონენტების შემდგომ კონტროლს, კერძოდ კი თუ ვისთვის უნდა გახდეს აღნიშნული შეთავაზება ხელმისაწვდომი, განახორციელებს თავად სამინისტრო. ამასთანავე, მხედველობაში მისაღებია ისიც, რომ შეთავაზების საფუძველი არის ძალიან სპეციფიური და უნიკალური, კონკრეტულად კი, ქვეყანაში COVID-19-ის ინფექციით გამოწვეული შეზღუდვები და ადამიანის ისეთი ფუნდამენტური ძირითადი უფლებისთვის, როგორიც არის განათლების უფლება, ხელშეწყობისათვის და უწყვეტობისათვის საჭირო ვირტუალური პლატფორმის მხარდაჭერა. ასევე კომისია ითვალისწინებს იმ მოცემულობას, რომ ოპერატორები აღნიშნული პაკეტის შეთავაზებისთვის მზაობას გამოთქვამენ საკუთარი სოციალური პასუხისმგებლობის და კეთილი ნების ფარგლებში.

კომისია ითვალისწინებს მსოფლიოში პანდემიის COVID-19-ის გავრცელების მიზეზით შემნილ გამოწვევებს და ოპერატორების - შპს „მაგთიკომის“, სს „სილქნეტის“ და შპს „ვიონი საქართველოს“ მიერ გამოთქმულ მზაობას ითანამშრომლონ სამინისტროსთან მათი კეთილი ნების და სოციალური პასუხისმგებლობის ფარგლებში და მითითებული პაკეტი სამინისტროს მიერ შერჩეულ აბონენტთა ჯგუფების შესთავაზონ.

კომისია მიიჩნევს, რომ ზემოაღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით, აღნიშნული პაკეტი განხილულ უნდა იქნას ოპერატორების სოციალური პასუხისმგებლობის ფარგლებში შეთავაზებულ არაკომერციულ წინადადებად. აქედან გამომდინარე, ვერ დადგინდება აბონენტთა ჯგუფის სუბსიდირების წინაპირობები და შესაბამისად, არ დგება აღნიშნული პაკეტის კონკურენტულ გარემოსთან თავსებადობის შესწავლისა და შეფასების წინაპირობები.

ამასთანავე, თუ აღნიშნული ტარიფი იქნება სუბსიდირებული, იგი ვერ იქნება გათვალისწინებული მობილური მომსახურების ბაზრის შესაბამის სეგმენტზე მოქმედი კომერციული საცალო სატარიფო ზღვრული განაკვეთების განსაზღვრის ან დადგენისას.

აღნიშნული პაკეტი ვერ იქნება განხილული, როგორც სატელეკომუნიკაციო ბაზრის სეგმენტზე შეთავაზებული კომერციული სატარიფო გეგმა შემდეგი სპეციფიური და უნიკალური წინაპირობების გამო:

- სატარიფო შეთავაზების განაკვეთი განსაზღვრულია არა თავად ოპერატორების, არამედ დამოუკიდებელი მხარის (სამინისტროს) მიერ;
- სატარიფო პაკეტის მომხმარებლები მკაცრადაა განსაზღვრული და კონტროლდება სამინისტროს მიერ;
- სატარიფო პაკეტის მოქმედების ვადა შემოსაზღვრულია კონკრეტული პროექტის განხორციელების ფარგლებით;
- პაკეტის მისაწვდომობას ზუსტად ანალოგიური ფასით და პირობებით განახორციელებს სამივე მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირი - შპს „მაგთიკომი“, სს „სილქნეტი“ და შპს „ვიონი საქართველო“;
- აღნიშნული შეთავაზება შექმნილია კონკრეტული და სპეციფიური მიზნისთვის - ქვეყანაში არსებული კოვიდ პანდემიით გამოწვეული შეზღუდვების დასაძლევად და ადამიანის ისეთი ფუნდამენტური ძირითადი უფლების, როგორიც არის განათლების უფლება, რეალიზება-ხელშეწყობისთვის და უწყვეტი სასწავლო პროცესის უზრუნველსაყოფად;
- აღნიშნული შეთავაზების მიწოდება მოხდება ოპერატორების სოციალური პასუხისმგებლობის ფარგლებში.

აღსანიშნავია ისიც, რომ მსოფლიო პანდემიის დასაძლევად სხვადასხვა ქვეყანაში სატელეკომუნიკაციო სექტორის ოპერატორების მიერ განხორციელდა არაერთი მსგავსი სოციალური პროექტი. აღნიშნული ინიციატივები სექტორის მარეგულირებლების მიერ განიხილებოდა როგორც არა კომერციული, სოციალური პასუხისმგებლობის ფარგლებში ან/და უნივერსალური მომსახურებების დირექტივის ჩარჩოთი დაშვებული ქმედებები.

V. სარეზოლუციო ნაწილი

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტის „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტების, მე-3 პუნქტის, მე-20 მუხლი მე-2 პუნქტის „გ“ და „დ“ ქვეპუნქტების თანახმად, კომისიამ კენჭისყრის შედეგად, ერთხმად

გ ა დ ა წ ყ ვ ი ტ ა:

1. მიეცეთ თანხმობა სს „სილქნეტს“, შპს „მაგთიკომს“ და შპს „ვიონი საქართველოს“ საქართველოს საჯარო და კერძო სკოლების მასწავლებლებსა და მოსწავლეებს შესთავაზონ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსთან ერთად შექმნილი მობილური ინტერნეტის პაკეტი (20 გბ - 10 ლარი, მოქმედების ვადა 30 დღე) 2021-2022 (2021 წლის 15 სექტმებრიდან 2022 წლის 15 ივნისამდე პერიოდში) სასწავლო წლის ბოლომდე.

2. ამ გადაწყვეტილების პირველი პუნქტით განსაზღვრული პაკეტი არ იქნას განხილული მობილური საცალო მომსახურებების სეგმენტზე არსებულ საცალო კომერციულ შეთავაზებად, ამ გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილში განსაზღვრული პირობების არსებობისას.
3. ამ გადაწყვეტილების პირველი პუნქტით განსაზღვრული სოციალური ხასიათის პაკეტის ფარგლებში მომსახურების მიწოდებისას, არ გავრცელდეს მობილური ქსელით საცალო მომსახურების ბაზრის შესაბამის სეგმენტზე მოქმედი სატარიფო რეგულაციით დადგენილი სუბსიდირების აკრძალვის სპეციფიური ვალდებულება.
4. დაევალოს კომისიის ადმინისტრაციას (ო.ვოტ) ამ გადაწყვეტილების დამოწმებული ასლის სს „სილქნეტისთვის“, შპს „მაგთიკომისთვის“ და შპს „ვიონი საქართველოსთვის“ გაგზავნა და კომისიის ვებგვერდზე (www.comcom.ge) გამოქვეყნება.
5. გადაწყვეტილება ძალაში შევიდეს ამ გადაწყვეტილების კომისიის სხდომაზე გამოცხადებისთანავე.
6. გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს ქ. თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიაში (მისამართი, ქ. თბილისი, დავით აღმაშენებლის ხეივანი, №64) ამ გადაწყვეტილების კომისიის ვებ გვერდზე გამოქვეყნებიდან ერთი თვის ვადაში;
7. გადაწყვეტილების შესრულებაზე კონტროლი დაევალოს კომისიის აპარატის სატელეკომუნიკაციო ბაზრის რეგულირების დეპარტამენტს (ე. სიჭინავა)

ვახტანგ აბაშიძე

თავმჯდომარე - მ.შ.

ეკატერინე იმედაძე

წევრი

ნათია კუკულაძე

წევრი