



გ ა ნ ჩ ი ნ ე ბ ა

საქართველოს სახელით

19 თებერვალი, 2020 წელი

ქ. თბილისი

**თბილისის სააპელაციო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატა**

თავმჯდომარე დავით ახალბედაშვილი

მოსამართლეები თეა ძიმისტარაშვილი

ნანა ჭიჭილეიშვილი

სხდომის მდივანი ნინო პაპინაშვილი

აპელანტი (მოსარჩელე) - სს „სილქნეტი“ (შპს „ჯეოსელის“ უფლებამონაცვლე)
წარმომადგენელი - ნ-----

მოწინააღმდეგე მხარე (მოპასუხე) - საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული
კომისია
წარმომადგენელი - პ-----

დავის საგანი - ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის
ბათილად ცნობა

გასაჩივრებული გადაწყვეტილება - თბილისის საქალაქო სასამართლოს
ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 19 ივლისის გადაწყვეტილება

ა ლ წ ე რ ი ლ ო ბ ი თ ი ნ ა წ ი ლ ი

აპელანტის მოთხოვნა - თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ
საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 19 ივლისის გადაწყვეტილების გაუქმება და ახალი
გადაწყვეტილებით სარჩელის დაკმაყოფილება.

გასაჩივრებული გადაწყვეტილების დასკვნებზე მითითება:
გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სარეზოლუციო ნაწილი:

თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 19 ივლისის გადაწყვეტილებით შპს „ჯეოსელის“ სარჩელი არ დაკმაყოფილდა.

დასკვნები ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

საქმის მასალებით დადგენილია და მხარეებიც არ ხდიან სადავოდ, რომ შპს „ჯეოსელი“ 2010 წლის 12 თებერვლიდან წარმოადგენს ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში ავტორიზებულ პირს, შესაბამისად, ვალდებულია შეასრულოს ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში საქართველოს კანონმდებლობის, მათ შორის, საქართველოს მთავრობის დადგენილებების, აგრეთვე, კომისიის დადგენილებებისა და გადაწყვეტილებების მოთხოვნები (ს.ფ. 237-249);

„მოძრავი საკომუნიკაციო ქსელის ოპერატორის ძირითადი ქსელის საკომუტაციო ტერმინალურ ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარების წამოწყება/დასრულების) საბითუმო ბაზრის შესაბამის სეგმენტზე კონკურენციის კვლევისა და ანალიზის შედეგების შესახებ“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2010 წლის 21 მაისს N240/9 გადაწყვეტილების (ცვლილებებისა და დამატებების გათვალისწინებით) მე-3 პუნქტის თანახმად, მოძრავი საკომუნიკაციო მომსახურების კონკრეტული ოპერატორის ძირითადი ქსელის საკომუტაციო ტერმინალურ ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარების წამოწყება/დასრულების) საბითუმო ბაზრის შესაბამის სეგმენტებზე შპს „ჯეოსელი“ დადგინდა მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონედ. ამავე გადაწყვეტილების 4.1. პუნქტის თანახმად, მას დაეკისრა ინფორმაციის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის ვალდებულება, ხოლო 4.5. პუნქტის შესაბამისად, სატარიფო რეგულირების და ხარჯთაღრიცხვის ვალდებულება. ასევე 4.5 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, ძირითადი ქსელის საკომუტაციო ტერმინალურ ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარების წამოწყება/დასრულების) მომსახურების საბითუმო ბაზრის სეგმენტებზე, ამ გადაწყვეტილებით განსაზღვრულ, მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე პირებს: შპს „მაგთიკომს“, შპს „ჯეოსელს“ და შპს „მობიტელს“, ამავე გადაწყვეტილებით განსაზღვრულ გეოგრაფიულ საზღვრებში, დაუდგინდა სატელეფონო ზარების წამოწყება/დასრულების მომსახურების სახეებზე ზედა ზღვრული ტარიფები-3,5 თეთრის ოდენობით წუთზე, დღგ-ს და აქციზის ჩათვლით. აღნიშნული ტარიფის გაანგარიშებისას გათვალისწინებულ იქნა საერთაშორისო შემომავალი და გამავალი ტარიფები და მასთან დაკავშირებული დანახარჯები (ს.ფ. 35-51);

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2014 წლის 9 ოქტომბრის №571/9 გადაწყვეტილებით საქართველოში შემოძვალა საერთაშორისო ზარის ტერმინაციის ქვედა ზღვრული ტარიფები მოძრავი საკომუნიკაციო ქსელის ოპერატორის ძირითადი ქსელის საკომუნიკაციო ტერმინალურ ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარების წამოწყება/დასრულება) საბითუმო ბაზრის შესაბამის სეგმენტებზე მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირებისათვის (მათ შორის შპს „ჯეოსელისთვის“) 1 წუთზე დადგინდა 0,20 აშშ დოლარის ექვივალენტი საქართველოს ეროვნულ ვალუტაში (ს.ფ. 161-163);

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2016 წლის 30 ივნისის N446/19 გადაწყვეტილებით ცვლილება შევიდა ზემოაღნიშნულ გადაწყვეტილებაში, რის შედეგადაც მოძრავი საკომუნიკაციო ქსელის ოპერატორის ძირითადი ქსელის საკომუნიკაციო ტერმინალურ ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარების წამოწყების/დასრულების) საბითუმო ბაზრის შესაბამის სეგმენტებზე და ფიქსირებული საკომუნიკაციო ქსელის ოპერატორის ძირითადი ქსელის საკომუნიკაციო ტერმინალურ ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარების წამოწყება/დასრულება) საბითუმო ბაზრის შესაბამის სეგმენტებზე მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირებს - მათ შორის შპს „ჯეოსელს“ მიეცათ კუთვნილ საკომუნიკაციო ქსელში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციაზე საკომუნიკაციო ქსელის ოპერატორის ძირითადი ქსელის საკომუნიკაციო ტერმინალურ ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარების წამოწყება/დასრულება) ტარიფისაგან განსხვავებული (საფეხურებრივი) ტარიფის დაწესების უფლება შემდეგი პირობებით: ა) მოძრავ და ფიქსირებულ საკომუნიკაციო ქსელებში საერთაშორისო ზარის ტერმინაციაზე საფეხურებრივი ტარიფი უნდა დადგინდეს ოპერატორის ქსელში საერთაშორისო ზარის დასრულების ტრაფიკის მოცულობის მიხედვით; ბ) მეორე და შემდგომ საფეხურზე დადგენილი ტარიფი უნდა იყოს პირველ საფეხურზე დადგენილ ტარიფზე 25 %-ით მეტი; გ) მოძრავი და ფიქსირებული საკომუნიკაციო ქსელის ოპერატორის ძირითადი ქსელის საკომუნიკაციო ტერმინალურ ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარების წამოწყების/დასრულების) საბითუმო ბაზრის შესაბამის სეგმენტებზე მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირის მიერ საკუთარ ქსელში საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურებაზე დაწესებული ტარიფი არ უნდა იყოს მის მიერ მეორე საფეხურზე დადგენილ ტარიფზე ნაკლები (ს.ფ. 176-180);

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2016 წლის 29 დეკემბრის №857/19 გადაწყვეტილებით არ იქნა გაგრძელებული „საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის დროებითი რეგულაციის დადგენის შესახებ“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2014 წლის 9 ოქტომბრის №571/9 გადაწყვეტილების მოქმედების ვადა. ამავე გადაწყვეტილების მე-3 პუნქტით თანახმად, მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე

ავტორიზებული პირებს, მათ შორის მოსარჩელეს, ინფორმაციის გამჭვირვალობის სპეციფიკური ვალდებულებების შესრულების უზრუნველყოფის მიზნით დაევალოთ 2017 წლის 1 მარტიდან საკუთარ ქსელში საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურების შეთავაზების წინადადების (მოწვევის ოფერტის) მათზე დაკისრებული სპეციფიკური ვალდებულებების პირობებთან შესაბამისობაში მოყვანა და გამოსაქვეყნებლად 2017 წლის 1 მარტამდე კომისიაში წარდგენა(ს.ფ. 217-219);

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 28.02.2017წ. N08/631-17; 02.03.2017წ. N08/677-17, და 10.03.2017წ. N08/748-17 წერილებით შპს „ჯეოსელს“ განემარტა, რომ კომისიის 2016 წლის 29 დეკემბრის N857/19 გადაწყვეტილების შესაბამისად, 2017 წლის 1 მარტიდან საქართველოში საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურებაზე მოქმედებს მობილურ და ფიქსირებულ ქსელში მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირებისათვის ძირითადი ქსელის საკომუტაციო ტერმინალურ ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარების წამოწყება/დასრულების) მომსახურებაზე დადგენილი ზედა ზღვრული ტარიფები. ასევე განემარტათ, რომ საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურებისათვის ტარიფის დაწესებისას ოპერატორებმა უნდა გაითვალისწინონ საქართველოს საგადასახადო კოდექსით დაწესებული საერთაშორისო ზარის საქართველოში მობილურ და ფიქსირებულ ქსელში დასრულების მომსახურებაზე დაწესებული აქციზის გადასახადი. შესაბამისად, შპს „ჯეოსელის“ მიერ საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურებისათვის ტარიფის დაწესებისას, კომისიის მიერ დადგენილ ზედა ზღვრულ ტარიფს უნდა დაემატებოდა საქართველოს საგადასახადო კოდექსით დაწესებული აქციზის გადასახადი. ამასთან, კომპანიებს ეთხოვათ, ინფორმაციის გამჭვირვალობის სპეციფიკური ვალდებულებების შესრულების უზრუნველყოფის მიზნით, 2017 წლის 1 მარტიდან საკუთარ ქსელში საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურების შეთავაზების წინადადების (მოწვევის ოფერტის) მასზე დაკისრებული სპეციფიკური ვალდებულებების პირობებთან შესაბამისობაში მოყვანა და გამოსაქვეყნებლად კომისიაში წარმოდგენა(ს.ფ.346-348);

2017 წლის 28 თებერვალს შპს „ჯეოსელმა“ წერილობით მიმართა საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას და მოითხოვა კომისიის ვებ. გვერდზე 2016 წლის 26 ოქტომბერს გამოქვეყნებული შპს „ჯეოსელის“ ძირითადი ქსელის საკომუტაციო ტერმინალურ ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის მომსახურების შეთავაზების წინადადების (მოწვევის ოფერტის) ვადის გაგრძელება 2017 წლის 1 ივლისამდე. ხოლო ხსენებული ოფერტა (პუნქტი 5.2) წარმოდგენილი იყო შემდეგი პირობებით: კომისიის მიერ ავტორიზებული პირებისათვის - საანგარიშო თვის განმავლობაში პირველი 200 000 წუთის ჩათვლით 1 წუთი - 0.20 აშშ დოლარის ექვივალენტი საქართველოს ეროვნულ ვალუტაში, აქციზის ჩათვით. საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მიერ ავტორიზებული პირებისათვის - საანგარიშო თვის განმავლობაში 200 000 წუთის შემდგომ ყოველ 1 წუთი - 0.25 აშშ დოლარი ექვივალენტი საქართველოს

ეროვნულ ვალუტაში, აქციზის ჩათვით.

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულმა კომისიამ მოსარჩელის მიერ წარდგენილი მოწვევის ოფერტა ზემოაღნიშნული პირობებით არ გამოაქვეყნა იმ მოტივით, რომ არ შეესაბამებოდა კომისიის 2016 წლის 29 დეკემბრის №857/19, 2010 წლის 21 მაისის N240/9 გადაწყვეტილებებს და კანონმდებლობას (ს.ფ. 298-299, 354-366);

კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის აპარატის 29.03.2017წ. შ10/2772-17 სამსახურებრივი ბარათის საფუძველზე, კომისიაში დაიწყო მარტივი ადმინისტრაციული წარმოება შპს „ჯეოსელისთვის“ ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრების თაობაზე, იმ მოტივით, რომ მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებულ პირებს, მათ შორის მოსარჩელეს, კომისიაში გამოსაქვეყნებლად არ წარუდგენიათ მასზე დაკისრებულ სპეციფიკურ ვალდებულებებთან და კომისიის გადაწყვეტილებებთან შესაბამისობაში მოყვანილი მოწვევის ოფერტები. ამ მიზნით, კომისიაში გაიმართა საკითხის ზეპირი განხილვები, რომელსაც ესწრებოდნენ დაინტერესებული პირები(ს.ფ. 300);

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2017 წლის 13 აპრილის N258/18 გადაწყვეტილებით შპს „ჯეოსელს“ მიეცა გაფრთხილება „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის, 31-ე მუხლის პირველი პუნქტის „დ“ და „ე“ ქვეპუნქტების, 35-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების, „საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის დროებითი რეგულაციის დადგენის შესახებ“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2014 წლის 9 ოქტომბრის N571/9 გადაწყვეტილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ კომისიის 2016 წლის 29 დეკემბრის N857/19 გადაწყვეტილების მე-3 პუნქტის და კომისიის 2010 წლის 21 მაისის N240/9 გადაწყვეტილების 4.1 პუნქტის და 4.5 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის მოთხოვნათა დარღვევის გამო (ს.ფ. 237-249);

დასკვნები სამართლებრივ გარემოებებთან დაკავშირებით:

პირველი ინსტანციის სასამართლოს მითითებით, განსახილველ შემთხვევაში, კომისიის გასაჩივრებული გადაწყვეტილებით შპს „ჯეოსელს“ მიეცა გაფრთხილება „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის, 31-ე მუხლის პირველი პუნქტის „დ“ და „ე“ ქვეპუნქტების, 35-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების, „საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის დროებითი რეგულაციის დადგენის შესახებ“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2014 წლის 9 ოქტომბრის N571/9 გადაწყვეტილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ კომისიის 2016 წლის 29 დეკემბრის N857/19 გადაწყვეტილების მე-3 პუნქტის და კომისიის 2010 წლის 21 მაისის N240/9 გადაწყვეტილების 4.1 პუნქტის და 4.5 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის მოთხოვნათა დარღვევის გამო.

მოპასუხის პოზიციის თანახმად, საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის დროებითი რეგულაციის გაუქმების შედეგად, 2017 წლის 1 მარტიდან, საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციისათვის ავტომატურად ამოქმედდა კომისიის 2010 წლის 21 მაისის N240/9 გადაწყვეტილება, რომლის საფუძველზე, მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებულ პირებს დაევალებათ საკუთარი ქსელის შესაბამის ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის მიწოდებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის ვალდებულება, ასევე მის შესაბამისად, საქართველოში საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურებაზე ტარიფის განსაზღვრა. არაერთი შეტყობინების მიუხედავად, მოსარჩელეს არ წარუდგენია ახალ პირობებთან შესაბამისობაში მოყვანილი ოფერტა, რაც გახდა მისთვის ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრების საფუძველი.

საქმის მასალებით დასტურდება, რომ კომისიის 2010 წლის 21 მაისის N240/9 გადაწყვეტილების (ცვლილებებისა და დამატებების გათვალისწინებით) მე-3 პუნქტის თანახმად, მოძრავი საკომუნიკაციო მომსახურების კონკრეტული ოპერატორის ძირითადი ქსელის საკომუტაციო ტერმინალურ ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარების წამოწყება/დასრულების) საბითუმო ბაზრის შესაბამის სეგმენტებზე შპს „ჯეოსელი“ დადგინდა მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონედ. ამავე გადაწყვეტილების 4.1. პუნქტის თანახმად, მას დაეკისრა ინფორმაციის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის ვალდებულება, ხოლო 4.5. პუნქტის შესაბამისად, სატარიფო რეგულირების და ხარჯთაღრიცხვის ვალდებულება. ასევე 4.5 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, ძირითადი ქსელის საკომუტაციო ტერმინალურ ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარების წამოწყება/დასრულების) მომსახურების საბითუმო ბაზრის სეგმენტებზე, ამ გადაწყვეტილებით განსაზღვრულ, მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე პირებს: შპს „მაგთიკომს“, შპს „ჯეოსელს“ და შპს „მობიტელს“, ამავე გადაწყვეტილებით განსაზღვრულ გეოგრაფიულ საზღვრებში, დაუდგინდა სატელეფონო ზარების წამოწყება/დასრულების მომსახურების სახეებზე ზედა ზღვრული ტარიფები-3,5 თეთრის ოდენობით წუთზე, დღგ-ს და აქციზის ჩათვლით.

„საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის დროებითი რეგულაციის დადგენის შესახებ“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2014 წლის 9 ოქტომბრის №571/9 გადაწყვეტილებით დადგინდა ახალი სატარიფო რეგულაცია. ხსენებულ გადაწყვეტილებაში, კომისიამ ცვლილება შეიტანა 2016 წლის 30 ივნისის N446/19 გადაწყვეტილებით, რომლის მოქმედების ვადა განისაზღვრა 2016 წლის 31 დეკემბრის ჩათვლით, ხოლო კომისიის 2016 წლის 29 დეკემბრის №857/19 გადაწყვეტილებით 2014 წლის 9 ოქტომბრის №571/9 გადაწყვეტილებას არ გაუგრძელდა მოქმედების ვადა. ამავე გადაწყვეტილებით მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირებს ინფორმაციის გამჭვირვალობის სპეციფიკური ვალდებულების შესრულების

უზრუნველყოფის მიზნით დაევაღათ 2017 წლის 1 მარტიდან საკუთარ ქსელში საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურების შეთავაზების წინადადების (მოწვევის ოფერტის) მათზე დაკისრებული სპეციფიკური ვალდებულებების პირობებთან შესაბამისობაში მოყვანა და გამოსაქვეყნებლად 2017 წლის 1 მარტამდე კომისიაში წარდგენა. დადგენილია ისიც, რომ ავტორიზებულ პირთა მხრიდან საკუთარი ქსელის შესაბამის ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის მიწოდებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის გამოქვეყნება და საქართველოში საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურებაზე ტარიფის განსაზღვრა მოსარჩელეს დაევაღა კომისიის 2010 წლის 21 მაისის N240/9 გადაწყვეტილებით დადგენილი წესისა და მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით.

პირველი ინსტანციის სასამართლოს მითითებით, კომისიის 2010 წლის 21 მაისის N240/9 გადაწყვეტილების მოქმედების ვადა განსაზღვრული არ ყოფილა, განსხვავებით საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის დროებითი რეგულაციის დადგენის შესახებ კომისიის აქტებისა, რომელიც **კონკრეტულ ვადაზე მითითებით ადგენდა საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის დროებითი ეფექტური რეგულირების მიზნით ქვედა ზღვრული ტარიფს**. უდავოა ის ფაქტიც, რომ კომისიამ უარი განაცხადა საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის დროებითი ეფექტური რეგულაციის მიზნით დადგენილი ტარიფის მოქმედების ვადის გაგრძელებაზე.

პირველი ინსტანციის სასამართლომ ყურადღება გაამახვილა იმ გარემოებაზე, რომ კომისიის 2016 წლის 29 დეკემბრის №857/19 გადაწყვეტილება, რომლითაც საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებულ პირებს უარი ეთქვათ დროებითი ეფექტური რეგულაციის მოქმედების ვადის გაგრძელებაზე, მოსარჩელეს **სადავოდ არ გაუხდია**. შესაბამისად, **დროებითი რეგულაციის გაუქმების პირობებში, ამოქმედდა კომისიის 2010 წლის 21 მაისის N240/9 გადაწყვეტილება**, რის საფუძველზეც მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი იყო მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირთათვის მოეთხოვა ამ დროისათვის ძალაში არსებული ურთიერთობის მარეგულირებელი აქტით დადგენილ პირობებთან შესაბამისობაში მოყვანილი მოწვევის ოფერტების წარდგენა, მათი კანონით დადგენილი წესით გამოქვეყნების მიზნით.

საქმის მასალებით დადგენილია, რომ 2017 წლის 28 თებერვალს შპს „ჯეოსელმა“ წერილობით მიმართა საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას და მოითხოვა კომისიის ვებ. გვერდზე საკუთარი ქსელით საკომუტაციო ტერმინალურ ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის სატელეფონო ზარების (წამოწყება/დასრულება) მომსახურების შეთავაზების წინადადების (მოწვევის ოფერტის) გამოქვეყნება. დადგენილია, რომ **2017 წლის 28 თებერვალს წარდგენილი მოწვევის ოფერტა არ იყო შესაბამისობაში კომისიის 2010 წლის 21 მაისის N240/9 გადაწყვეტილებასა და მოქმედ კანონმდებლობასთან**, რითაც დარღვეული იქნა „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“

ქვეპუნქტის, 31-ე მუხლის პირველი პუნქტის „დ“ და „ე“ ქვეპუნქტების, 35-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების, „საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის დროებითი რეგულაციის დადგენის შესახებ“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2014 წლის 9 ოქტომბრის N571/9 გადაწყვეტილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ კომისიის 2016 წლის 29 დეკემბრის N857/19 გადაწყვეტილების მე-3 პუნქტის და კომისიის 2010 წლის 21 მაისის N240/9 გადაწყვეტილების 4.1 პუნქტის და 4.5 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის მოთხოვნები, რაც წარმოადგენდა მისთვის ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრების საფუძველს.

პირველი ინსტანციის სასამართლოს მითითებით, „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის 45-ე მუხლის თანახმად, ავტორიზებული პირის მიერ ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში საქართველოს კანონმდებლობის, მათ შორის, კომისიის დადგენილებებითა და გადაწყვეტილებებით განსაზღვრული მოთხოვნებისა და ვალდებულებების, დარღვევის ან/და ლიცენზიის მფლობელის მიერ სალიცენზიო პირობების დარღვევის შემთხვევაში კომისია უფლებამოსილია დამრღვევი წერილობით გააფრთხილოს, ხოლო დენადი ხასიათის დარღვევის კომისიის გადაწყვეტილებით განსაზღვრულ ვადაში აღმოუფხვრელობის ან 1 წლის განმავლობაში ახალი ერთჯერადი ხასიათის დარღვევის ჩადენის შემთხვევაში – დააკისროს ჯარიმა, რომლის ოდენობაა ავტორიზებული პირის ბოლო 12 კალენდარული თვის შემოსავლის (საქართველოს საგადასახადო კოდექსით განსაზღვრული ერთობლივი შემოსავალი დღგ-ის გარეშე) 0,5 პროცენტი, მაგრამ არანაკლებ 3000 და არა უმეტეს 30000 ლარისა. ამავე კანონის 46-ე მუხლის საფუძველზე, გაფრთხილებისა და დაჯარიმების შესახებ კომისიის გადაწყვეტილებები მიიღება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით.

მოცემულ შემთხვევაში მხარეებს სადავოდ არ გაუხდიათ, რომ შპს „ჯეოსელის“ მიმართ ბოლო ერთი წლის განმავლობაში ზემოაღნიშნული მუხლით განსაზღვრული პასუხისმგებლობის არცერთი სახე გამოყენებული არ ყოფილა. სასამართლოს მოსაზრებით, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის მხრიდან მოსარჩელის მიმართ ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის სახით გაფრთხილების გამოყენება მართებულია. შესაბამისად, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2017 წლის 13 აპრილის გადაწყვეტილება აღნიშნული პასუხისმგებლობის დაკისრების ნაწილში კანონიერია.

სს „სილქნეტის“ სააპელაციო საჩივრის ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძვლები:

სააპელაციო საჩივრის ავტორის მითითებით, „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტის პ) ქვეპუნქტის საფუძველზე, კომისიამ 2012 წლის 10 თებერვლის N134/23 გადაწყვეტილებით დაიწყო საჯარო ადმინისტრაციული წარმოება საქართველოში საერთაშორისო

ზარების ტერმინაციის დროებითი ეფექტური რეგულირების მიზნით ქვედა ზღვრული ტარიფის დადგენის თაობაზე, ხოლო კომისიის 2012 წლის 13 მარტის N19979 გადაწყვეტილებით, საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების საფუძველზე დაადგინა აღნიშნული რეგულაცია და ტარიფები. ზემოაღნიშნულ გადაწყვეტილებებში კომისიამ განმარტა, რომ მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ფიქსირებული და მოძრავი საკომუნიკაციო ქსელის ოპერატორებისათვის სატელეფონო ზარების წამოწყება/დასრულების მომსახურების სახეებზე ზედა ზღვრული ტარიფების დაწესებამ ზემოქმედება მოახდინა საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის ფასებზეც და არსებული კონკურენციის პირობებში აღნიშნული ტარიფი ფაქტიურად გაუტოლდა შიდა ბაზარზე საკომუნიკაციო ქსელის ოპერატორებისათვის დადგენილ ურთიერთჩართვის ტარიფს. ვინაიდან, უმეტეს ქვეყნებთან, ვისთანაც საქართველოს გააჩნია დიდი მოცულობის ტრაფიკი, ზარის ტერმინაციის საფასური მნიშვნელოვნად აღემატება საქართველოში ზარის ტერმინაციის ტარიფს, ჩვენი ქვეყნის სატელეკომუნიკაციო კომპანიებს უცხოელ პარტნიორებთან მუდმივად წარმოეშვებათ უარყოფითი ბალანსი, რაც იწვევს მნიშვნელოვან არაგარდამავალ ნეგატიურ ზეგავლენას ქართული სატელეკომუნიკაციო კომპანიების საქმიანობაზე, კერძოდ, შემოსავლების შემცირებას, ჩვენი ქვეყნიდან მნიშვნელოვანი ოდენობის სავალუტო თანხების გადინებას და ა.შ. ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, კომისიამ მიიჩნია, რომ არსებული მდგომარეობის დარეგულირების მიზნით იგი უნდა დაყრდნობოდა „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტის „პ“ ქვეპუნქტის მოთხოვნებს და განეხორციელებინა საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით საერთაშორისო ზარების დასრულების მომსახურებაზე ეფექტური რეგულაციის დადგენა.

კომისიამ დამატებით აღნიშნა, რომ როგორც ფიქსირებულ, ასევე მოძრავ საკომუნიკაციო ქსელში, ტერმინაციის ქვედა ზღვრული ტარიფის დადგენისას, მხედველობაში უნდა ყოფილიყო მიღებული ყველა ფაქტორი, რათა აღნიშნულ გადაწყვეტილებას საქართველოს სატელეკომუნიკაციო ბაზარზე არ გამოეწვია უარყოფითი შედეგები, კერძოდ, ეს ფაქტორები შეიძლება ყოფილიყო დადგენილი ტარიფის ოდენობის გონივრულობა, ფაქტობრივად არსებული ტრაფიკების მოცულობა, ბაზარზე არსებული ტექნიკური პრობლემები, ე.წ. „შავი ტრაფიკის“ მაქსიმალურად გამორიცხვის შესაძლებლობა და ა.შ.

აპელანტის მითითებით, ყველა ზემოაღნიშნული ფაქტორებიდან გამომდინარე, კომისიამ აღნიშნა, რომ აუცილებლობას წარმოადგენდა განხილულ და შესწავლილ ყოფილიყო ქვეყანაში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციაზე ქვედა ზღვრული ტარიფის დადგენის მიზანშეწონილობა და ამით განხორციელებულიყო ქართული ბაზრის დაცვა არაგონივრულად დაბალი საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის ტარიფებისაგან. კომისიამ, დამატებით აღნიშნა, რომ გონივრულ ფარგლებში დაწესებული ზღვრული ტარიფი კომპანიებს საშუალებას მისცემდა დაებალანსებინა ან დადებითი ფინანსური ბალანსი ჰქონოდათ უცხო ქვეყნის ოპერატორებთან. გარდა ამისა, ზღვრული ტარიფის გონივრული ოდენობით

დადგენის შემთხვევაში, ადგილი ექნებოდა ავტორიზებულ პირთა შემოსავლების - მნიშვნელოვან მატებას და სავალუტო სახსრების ქვეყნიდან გადინების მაქსიმალურად შეზღუდვას, ყოველივე კი გამოიწვევდა დამატებითი ინვესტიციების განხორციელების შესაძლებლობებს, რაც დადებითად აისახებოდა დარგისა და შესაბამისად მთელი ქვეყნის განვითარებაზე. ამასთან ერთად, რაც ძალზედ მნიშვნელოვანია, აღნიშნული მომსახურების ღირებულების გაზრდა ფაქტიურად არ შეეხებოდა ჩვენი ქვეყნის მომხმარებელს.

როგორც კომისიამ განმარტა, საერთაშორისო ზარების საქართველოში ტერმინაციის ქვედა ზღვრული ტარიფის დაწესება იძლეოდა შესაძლებლობას ყველა ავტორიზებული პირი (აბონენტის მფლობელი თუ არამფლობელი) მოქცეოდა თანაბარ პირობებში, ანუ სასტარტო პირობა ყველას ჰქონოდა თანაბარი, რაც ბაზრის კონკრეტულ სეგმენტს გახდიდა უფრო კონკურენტუნარიანს და ეფექტურს.

ზემოაღნიშნული გარემოებების გათვალისწინებით, კომისიამ ფაქტიურად **საერთაშორისო ზარების დასრულების ბაზრის სეგმენტი გამოყო ცალკე, როგორც ბაზრის დამოუკიდებელი სეგმენტი** და საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით ჩატარებულ ბაზრის კვლევის შედეგად (იხ. კომისიის გადაწყვეტილება 199/9 13.03.2012) დაადგინა ზღვრული ტარიფები: ა) მოძრავ საკომუნიკაციო ქსელში ზარის ტერმინაციაზე - 0.1 აშშ დოლარი - 1 წუთი; ბ) ფიქსირებულ საკომუნიკაციო ქსელში ზარის ტერმინაცია - 0.05 აშშ დოლარი - 1 წუთი; იმ ფაქტობრივ გარემოებას, რომ **კომისიამ საერთაშორისო ზარების დასრულების ბაზრის სეგმენტი გამოყო ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარების წამოწყების/დასრულების) საბითუმო ბაზრის შესაბამის სეგმენტიდან და მისი რეგულირება განახორციელა როგორც ბაზრის დამოუკიდებელი სეგმენტის**, ადასტურებს არამხოლოდ კომისიის ზემოაღნიშნული 2012 წლის 13 მარტის 19919 გადაწყვეტილება, არამედ, კომისიის მიერ გამოცემული არაერთი სამართლებრივი აქტი, მაგალითად: „სს „სილქნეტისთვის“ ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრების თაობაზე დაწყებული ადმინისტრაციული წარმოების შეწყვეტის შესახებ“ კომისიის 2016 წლის 18 აგვისტოს 570/18 გადაწყვეტილებაში, როდესაც განიხილებოდა სს „სილქნეტის“ მიერ შპს „სისტემ ნეტისთვის“ ურთიერთჩართვის შეჩერების საკითხი, კომისიამ განმარტა, რომ სს „სილქნეტის“ მოწვევის ოფერტის პირობების შესაბამისად, სს „სილქნეტი“ უფლებამოსილია შეუჩეროს შპს „სისტემ ნეტ“-ს საერთაშორისო ზარების დასრულების მომსახურება საავანსო თანხის ამოწურვის, ასევე მისი გახარჯვის შემთხვევაში. აქვე კომისია აღნიშნავს, რომ სს „სილქნეტის“ წინამდებარე მოწვევის ოფერტა შეთანხმებული იყო კომისიასთან სწორედ ამ პირობებით და გამოქვეყნებული კომისიის ოფიციალურ ვებ-გვერდზე. აღნიშნული მოწვევის ოფერტის პირობების გაზიარება 5.4 პუნქტის ნაწილში განპირობებულია კომისიის მიერ საქართველოში საერთაშორისო სატელეფონო ზარების ტერმინაციის **დროებითი რეგულაციების დაწესებით** (კომისიის 2014 წლის 9 ოქტომბრის 5719 გადაწყვეტილება „საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის დროებითი რეგულაციის დადგენის შესახებ“) და ემსახურება ერთი

მხრივ, საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის მომსახურებით მოსარგებლე ავტორიზებულ პირებთან მიმართებაში დიდი ოდენობის უარყოფითი ბალანსის წარმოშობის თავიდან აცილებას, ხოლო მეორე მხრივ, აღნიშნული მომსახურების მიმწოდებელი ავტორიზებული პირების ინტერესების დაცვას, რათა მათ არ შეექმნათ პრობლემები გაწეული მომსახურების ღირებულების ამოღებისას. შესაბამისად, სს „სილქნეტის“ მიერ შპს „სისტემ ნეტ“-ისთვის საერთაშორისო სატელეფონო ზარების დასრულების მომსახურების შეწყვეტა არ უნდა იქნეს მიჩნეული „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლის მე-3 პუნქტის დარღვევით ურთიერთჩართვის შეწყვეტად“.

სასამართლომ ყურადღება გაავამახვილა იმ გარემოებაზე, რომ „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლის მე-3 პუნქტი არეგულირებს ავტორიზებულ პირებს შორის ურთიერთჩართვის მომსახურების შეჩერების სამართლებრივ საფუძველსა და პროცედურებს. შესაბამისად, ბუნებრივია იბადება კითხვა, თუ კომისიის განმარტებით საერთაშორისო ზარების დასრულების მომსახურება არ წარმოადგენს ურთიერთჩართვის მომსახურებას და მასზე არ ვრცელდება ურთიერთჩართვის შეწყვეტისთვის გათვალისწინებული რეგულაციები, საერთაშორისო ზარების დასრულების მომსახურებაზე როგორ უნდა გავრცელდეს ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარის წამოწყება/დასრულების) ტარიფები? შესაბამისად, თავად კომისიის მიერ გაკეთებული განმარტებები ცალსახად ადასტურებს, რომ ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარის წამოწყება/დასრულების) და საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის (დასრულების) ბაზრის სეგმენტები წარმოადგენს ერთმანეთისგან დამოუკიდებელ ბაზრის ორ სეგმენტს.

თბილისის საქალაქო სასამართლოს არ უმსჯელია იმ საკითხზე, რომ წარდგენილი მტკიცებულებები და თავად კომისიის მიერ გამოცემული ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტების ადასტურებს იმ ფაქტობრივ გარემოებას, რომ კომისიის მიერ საერთაშორისო ზარის დასრულების ბაზრის სეგმენტი გამოყოფილ იქნა ბაზრიც ცალკე სეგმენტად რაც საშუალებას ის ამ სეგმენტის დერეგულაციის ანუ საერთაშორისო ზარების დასრულების ბაზარზე სატარიფო რეგულაციის გაუქმების შემდეგ თავად დაედგინათ ტარიფების ბაზრის ამ სეგმენტზე. ამ საკითხზე საერთოდ ჰრ არის მსჯელობა საქალაქო სასამართლოს გადაწყვეტილებაში, რაც კიდევ უფრო ეჭვქვეშ აყენებს სასამართლოს მიერ საკითხის სრულყოფილად შესწავლის თემას. 2012 წლიდან კომისიის მიერ რეგულარულად გრძელდებოდა საერთაშორისო ზარის ტერმინაციაზე დადგენილი რეგულაციები (იხ. კომისიის 2013 წლის 22 აპრილის N274/9; 2013 წლის 26 ივლისის 474/19; 2013 წლის 31 ოქტომბრის N642/1; 2014 წლის 19 თებერვლის N90/19 გადაწყვეტილებები), ხოლო 2014 წლის 9 ოქტომბრის N571/9 გადაწყვეტილებით, კომისიამ კვლავ გააგრძელა საერთაშორისო ზარების დასრულებაზე დადგენილი რეგულაცია, შეცვალა მხოლოდ საერთაშორისო ზარების ტერმინაციაზე დადგენილი ტარიფები და საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში ჩატარებული კვლევის გათვალისწინებით მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირებისათვის, მათ შორის შპს

„ჯეოსელისათვის“ დაადგინა ფიქსირებულ საკომუნიკაციო ქსელებში ზარის ტერმინაციის ტარიფი: 0,20 აშშ დოლარის ექვივალენტი საქართველოს ეროვნულ ვალუტაში - 1 ლარი;

აპელანტის მითითებით, აღსანიშნავია, რომ საქართველოს საგადასახადო კოდექსში 2014 წლის 11 დეკემბრის განხორციელებული ცვლილებების შესაბამისად (სარეგისტრაციო კოდი: 2000000000.05.001.017554; დოკუმენტის ნომერი 2874-ის კანონი ამოქმედდა 2015 წლის 1 იანვრიდან) დაწესდა აქციზის გადასახადი ა) საერთაშორისო ზარის საქართველოში მობილურ ქსელში დასრულების მომსახურებისთვის 1 ლარი 15 თეთრი; ბ) საერთაშორისო ზარის საქართველოს ფიქსირებულ ქსელში დასრულების მომსახურებისთვის - 1 ლარი 8 თეთრი; შესაბამისად, საქართველოს საგადასახადო კოდექსში განხორციელებული ეს ცვლილებები ცალსახად ადასტურებს, რომ სახელმწიფო განსხვავებული მიდგომა აქვს საერთაშორისო და ადგილობრივი ზარის დაბეგვრის საკითხებთან დაკავშირებით. სააპელაციო საჩივრის ავტორის მითითებით, თბილისის საქალაქო სასამართლოს არც აღნიშნული არგუმენტაცია გაუთვალისწინებია და არც კი უმსჯელია ამ საკითხზე.

2015 წლის 31 დეკემბრის N825/19 გადაწყვეტილებით, კომისიამ კვლავ შეიტანა ცვლილება 2014 წლის 9 ოქტომბრის N571/9 გადაწყვეტილებაში და ქვედა ზღვრული ტარიფი მოძრავ საკომუნიკაციო ქსელებში ზარის ტერმინაციაზე დაადგინა: 0,25 აშშ დოლარის ექვივალენტი საქართველოს ეროვნულ ვალუტაში - 1 ლარი; . 2016 წლის 30 ივნისის N446/19 გადაწყვეტილებით, კომისიამ კვლავ შეიტანა ცვლილება კომისიის 2014 წლის 9 ოქტომბრის N571/9 გადაწყვეტილებაში და აღნიშნა, რომ კომისიის მიერ შესწავლილ იქნა საერთაშორისო პრაქტიკა საერთაშორისო ზარების ტერმინაციასთან დაკავშირებით. ევროკავშირის რიგ ქვეყნებში (ლატვია, ლიტვა, უნგრეთი, მაკედონია, ბელგია, ხორვატია, ნორვეგია) საერთაშორისო ზარების ტერმინაციასთან დაკავშირებით არსებული საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით, კომისიამ გაიზიარა ავტორიზებული პირების პოზიცია იმის თაობაზე, რომ ქსელის მფლობელ ოპერატორებს მიეცეთ მათ ქსელში საერთაშორისო ზარების დასრულებაზე ტარიფის დამოუკიდებლად დადგენის უფლება.

კომისიამ ამავე გადაწყვეტილებაში აღნიშნა, რომ ავტორიზებული პირების მოთხოვნებიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილი იქნება მოძრავ და ფიქსირებულ საკომუნიკაციო ქსელებში საერთაშორისო ზარის ტერმინაციაზე საფეხურებრივი ტარიფი დადგინდეს ოპერატორის ქსელში საერთაშორისო ზარის დასრულების ტრაფიკის მოცულობის მიხედვით. საფეხურებრივი ტარიფის დადგენა გულისხმობს ქსელის მფლობელი ოპერატორის ქსელში სხვა ავტორიზებული პირის მიერ ზარის დასრულებისათვის იმგვარი სატარიფო გეგმის შედგენას, სადაც ქსელში დასრულებული ტრაფიკის მოცულობასთან ერთად გაიზრდება მომსახურების ღირებულებაც, კერძოდ ავტორიზებული პირის მიერ საწყის ეტაპზე ტრაფიკის განსაზღვრულ მოცულობაზე დადგენილი ტარიფი გაიზრდება ტრაფიკის მოცულობის ზრდასთან ერთად. ამასთან ერთად, მეორე და შემდგომ საფეხურზე დადგენილ ტარიფსა და პირველ საფეხურზე დადგენილ ტარიფს

შორის განსხვავება უნდა შეადგენდეს 25%-ს და მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირის მიერ საკუთარ ქსელში საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურებაზე დაწესებული ტარიფი არ უნდა იყოს მის მიერ მეორე საფეხურზე დადგენილ ტარიფზე ნაკლები. შესაბამისად, ტრანზიტულ ოპერატორებს საშუალება მიეცემათ კონკურენცია გაუწიონ ქსელის მფლობელ ოპერატორებს საერთაშორისო ზარის დასრულების ბაზრის შესაბამის სეგმენტზე.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირებს, მათ შორის „ჯეოსელს“ (რომლის სამართალმემკვიდრეც არის სს „სილქნეტი“) საერთაშორისო ზარის ტერმინაციაზე მიეცეთ (საფეხურებრივი) ტარიფის დაწესების უფლება.

კომისიის ამავე გადაწყვეტილებით, მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებულ პირებს, მათ შორის იმ პერიოდში შპს „ჯეოსელს“ ინფორმაციის გამჭვირვალობის სპეციფიკური ვალდებულების შესრულების უზრუნველყოფის მიზნით დაავალა კომისიაში გამოსაქვეყნებლად წარედგინათ საკუთარ ქსელში საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურების შეთავაზების წინადადება (მოწვევის ოფერტა). შპს „ჯეოსელის“ მიერ 2016 წლის 28 ივლისის ელექტრონული წერილით კომისიაში წარდგენილ იქნა მოწვევის ოფერტა, რომლითაც საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის მომსახურებაზე დადგინდა შემდეგი ტარიფები: ა) საანგარიშო თვის განმავლობაში, პირველი 200,000.00 (ორასი ათასი) წუთის ჩათვლით, ერთი წუთის დასრულების ტარიფი 0.20 აშშ დოლარის ექვივალენტი საქართველოს ეროვნულ ვალუტაში, აქციზის ჩათვლით; ბ) საანგარიშო თვის განმავლობაში, პირველი 200,000.00 (ორასი ათასი) წუთის შემდეგ - ყოველი 1 წუთის დასრულების ტარიფი 0,25 აშშ დოლარის ექვივალენტი საქართველოს ეროვნულ ვალუტაში, აქციზის ჩათვლით შპს „ჯეოსელის“ აღნიშნული მოწვევის ოფერტა გამოქვეყნებულ იქნა კომისიის ვებ გვერდზე 2016 წლის 29 ივლისს.

საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2016 წლის 29 დეკემბრის N857/19 გადაწყვეტილებით, რომელიც კომისიამ მიიღო საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში არ იქნა გაგრძელებული „საქართველოში საერთაშორისო ზარების დროებითი რეგულაციის დადგენის შესახებ“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2014 წლის 9 ოქტომბრის N571/9 გადაწყვეტილების მოქმედების ვადა. აღნიშნული გადაწყვეტილების მე-2 პუნქტის შესაბამისად განისაზღვრა, რომ მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებულმა პირებმა საკუთარ ქსელში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის მომსახურების გაწევა 2017 წლის 1 მარტამდე უზრუნველყონ „საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის დროებითი რეგულაციის დადგენის შესახებ“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2014 წლის 9 ოქტომბრის N571/9 გადაწყვეტილებაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე“ კომისიის 2016 წლის 30 აპრილის N446/19 გადაწყვეტილების შესაბამისად გამოქვეყნებული მოწვევის ოფერტების

პირობებით, ხოლო ამავე გადაწყვეტილების მე-3 პუნქტის შესაბამისად განისაზღვრა, რომ „დაევალოთ მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებულ პირებს, შპს „ჯეოსელს“, შპს „მაგთიკომს“, შპს „მობიტელს“, სს „სილქნეტს“, შპს „ახალ ქსელებს“, შპს „ახტელს“, შპს „ივერია ქსელს“, შპს „საქართველოს ცენტრალური კავშირგაბმულობის კორპორაციას“, ინფორმაციის გამჭვირვალობის სპეციფიკური ვალდებულების შესრულების უზრუნველყოფის მიზნით, 2017 წლის 1 მარტამდე შესაბამისობაში მოიყვანონ მათზე დაკისრებული სპეციფიკური ვალდებულებების პირობებთან და კომისიაში წარმოადგინონ გამოსაქვეყნებლად 2017 წლის 1 მარტიდან საკუთარ ქსელში საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურების შეთავაზების წინადადება (მოწვევის ოფერტა);

აპელანტი ყურადღებას ამახვილებს კომისიის გადაწყვეტილების მე-3 პუნქტის ბოლო ფრაზაზე, რაც საპელაციო საჩივრის ავტორის მოსაზრებით კიდევ ერთხელ ადასტურებს, რომ კომისიის მიერ საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურება გამოყოფილ იქნა როგორც ბაზრის ცალკე სეგმენტი და კომისიამ 2016 წლის 29 დეკემბრის N857/19 გადაწყვეტილებით მოახდინა ბაზრის ამ სეგმენტზე რეგულაციის გაუქმება. ამ ბოლო ფრაზაში ნათლად ჩანს, რომ კომისიამ ავტორიზებულ პირებს დაავალა კომისიაში გამოსაქვეყნებლად წარედგინათ საკუთარ ქსელში საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურების შეთავაზების წინადადება (მოწვევის ოფერტა) და არა ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარების წამოწყება/დასრულების) მომსახურების შეთავაზების წინადადება (მოწვევის ოფერტა). ბუნებრივია, რომ თუ კომისიამ რეგულაციის გაუქმების შედეგად საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურება კვლავ გააერთიანა ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარების წამოწყების/დასრულების) საბითუმო ბაზრის ერთ სეგმენტად, ჯერ ერთი აღნიშნულთან დაკავშირებით უნდა ემსჯელა 29 დეკემბრის N857/19 გადაწყვეტილებაში და მეორე, ავტორიზებული პირებისთვის უნდა დაევალებინა არა საკუთარ ქსელში საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურების შეთავაზების წინადადების (მოწვევის ოფერტა) გამოქვეყნება, არამედ ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარების წამოწყება/დასრულების) მომსახურების შეთავაზების წინადადების (მოწვევის ოფერტა) გამოქვეყნება, რაც არ განუხორციელებია.

აპელანტის მითითებით, შპს „ჯეოსელი“, როგორც მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირი ვერ ივარაუდება, რომ კომისიამ კვლავ განახორციელა ბაზრის ამ ორი დამოუკიდებელი სეგმენტის გაერთიანება და თურმე საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის მომსახურებაზე გაავრცელა ოპერატორების ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარების წამოწყება/დასრულების) მომსახურების ბაზრის შესაბამის სეგმენტზე დადგენილი ზღვრული ტარიფი - 3,5 თეთრი დღგ-ს და აქციზის ჩათვლით. მითუმეტეს იმ ფაქტობრივი მდგომარეობის გათვალისწინებით, რომ კომისიას არ ჩაუტარებია ბაზრის კვლევა და ანალიზი, რომელიც მას „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად მისცემდა საშუალებას ბაზრის ამ ორი სეგმენტის გაერთიანების შემთხვევაში ახლიდან ემსჯელა ავტორიზებული პირებისთვის, მათ შორის შპს „ჯეოსელისათვის“ დადგენილ სპეციფიკურ

ვალდებულებებზე, მათ შორის სატარიფო რეგულირებისა და ხარჯთაღრიცხვის ვალდებულებაზე. კომისიის 2016 წლის 29 დეკემბრის N857/19 გადაწყვეტილების მე-3 პუნქტის შესაბამისად, 2017 წლის 28 თებერვლის N2/078-17 წერილით, შპს „ჯეოსელმა“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას მოსთხოვა შპს „ჯეოსელის“ ქსელში საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურების შეთავაზების წინადადების (მოწვევის ოფერტის) მოქმედების ვადის გაგრძელება 2017 წლის 01 ივნისამდე.

სააპელაციო საჩივრის ავტორის მითითებით, აღნიშნული წერილით კომისიას ეთხოვა უზრუნველყო მოწვევის ოფერტის მოქმედების ვადის გაგრძელება და მისი გამოქვეყნება კომისიის ოფიციალურ ვებგვერდზე. მოწვევის ოფერტა, რომლის მოქმედების ვადა უნდა გაგრძელებულიყო ითვალისწინებდა საერთაშორისო ზარების შპს „ჯეოსელის“ ქსელში ტერმინაციაზე შემდეგ პირობებს:

ა) საანგარიშო თვის განმავლობაში, პირველი 200,000.00 (ორასი ათასი) წუთის ჩათვლით, ერთი წუთის დასრულების ტარიფი 0.20 აშშ დოლარის ექვივალენტი საქართველოს ეროვნულ ვალუტაში, აქციზის ჩათვლით; ბ) საანგარიშო თვის განმავლობაში, პირველი 200,000.00 (ორასი ათასი) წუთის შემდეგ - ყოველი 1 წუთის დასრულების ტარიფი 0,25 აშშ დოლარის ექვივალენტი საქართველოს ეროვნულ ვალუტაში, აქციზის ჩათვლით.

აპელანტის მითითებით, კომისიამ 2017 წლის 28 თებერვლის N08/631-17 წერილით ავტორიზებულ პირებს, მათ შორის "ჯეოსელს" აცნობა, რომ კომისიის 2016 წლის N857/19 გადაწყვეტილების შესაბამისად, 2017 წლის პირველი მარტიდან საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურებაზე მოქმედებს კომისიის მიერ მობილურ და ფიქსირებულ ქსელში მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირებისთვის ძირითადი ქსელის საკომუტაციო ტერმინალურ ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარის წამოწყების/დასრულების) მომსახურებაზე დადგენილი ზედა ზღვრული ტარიფები ამასთან კომისიამ წერილში აღნიშნა, რომ კომპანიების მიერ აღნიშნულ მომსახურებაზე ტარიფის დაწესებისას ავტორიზებულმა პირებმა უნდა გაითვალისწინონ „საქართველოს საგადასახადო კოდექსის“ მიხედვით საერთაშორისო ზარის საქართველოს მობილურ და ფიქსირებულ ქსელში დასრულების მომსახურებაზე დაწესებული აქციზის გადასახადი და შესაბამისად, ავტორიზებული პირების მიერ საქართველოში ზარის დასრულების მომსახურების საფასურის დაწესებისას კომისიის მიერ დადგენილი ზედა ზღვრულ ტარიფს უნდა დაემატოს საერთაშორისო ზარის საქართველოში მობილურ/ფიქსირებულ ქსელში დასრულებისთვის დადგენილი აქციზის გადასახადი.

2017 წლის 2 მარტის N08/677-17 წერილით კომისიამ შპს „ჯეოსელს“ აცნობა, რომ საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურების ოფერტაში ცვლილებების შეტანისას ეხელმძღვანელა კომისიის 2017 წლის 28 თებერვლის N08/631-17 წერილით და ფაქტობრივად უარი უთხრა მოწვევის ოფერტის მოქმედების ვადის გაგრძელებაზე და შპს „ჯეოსელის“ 2017 წლის 28 თებერვლის №2/078-17 წერილის

გამოქვეყნებაზე. ამავე დროს 2017 წლის 10 მარტის N08/748-17 წერილით (რომელიც შპს „ჯეოსელს“ ჩაბარდა 13 მარტს) ავტორიზებულ პირებს, მათ შორის შპს „ჯეოსელს“ კომისიამ კვლავ აცნობა, რომ 2017 წლის პირველი მარტიდან საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურებაზე მოქმედებს კომისიის მიერ მობილურ და ფიქსირებულ ქსელში მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირებისთვის ძირითადი ქსელის საკომუტაციო ტერმინალურ ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარის წამოწყების/დასრულების) მომსახურებაზე დადგენილი ზედა ზღვრული ტარიფები. ამავე წერილით კომისიამ ავტორიზებულ პირებს მოსთხოვა დაუყოვნებლივ უზრუნველყოთ კომისიის გადაწყვეტილებასთან შესაბამისობაში მოყვანილი მოწვევის ოფერტის კომისიაში წარდგენა, წინააღმდეგ შემთხვევაში კომისია იმსჯელებს ავტორიზებული პირების მიერ კანონმდებლობით გათვალისწინებული ვალდებულებების შეუსრულებლობის თაობაზე.

აპელანტი ყურადღებას ამახვილებს იმ გარემოებაზე, რომ შპს „ჯეოსელს“ გასაჩივრებული ჰქონდა კომისიის 2017 წლის 28 თებერვლის 08/631-17 წერილი და „აღნიშნულიდან გამომდინარე 2017 წლის 2 მარტის N08/677-17 და 2017 წლის 10 მარტის N08/748-17 წერილები და თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2017 წლის 17 ნოემბრის განჩინებით, შეწყდა საქმის წარმოება და დაუშვებლად იქნა ცნობილის შპს „ჯეოსელის“ სარჩელი, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2017 წლის 28 თებერვლის N08/631-17 წერილის და აღნიშნული წერილიდან გამომდინარე 2017 წლის 2 მარტის N08/677 17 და 2017 წლის 10 მარტის N08/748-17 წერილების ბათილად ცნობის მოთხოვნით იმ საფუძველით, რომ სასამართლომ მიიჩნია, რომ აღნიშნული წერილები არ წარმოადგენენ ადმინისტრაციულ სამართლებრივ აქტებს. შესაბამისად, სრულიად გაუგებარია ადმინისტრაციულმა ორგანომ, რომელიც ამავდროულად წარმოადგენს კოლეგიურ ადმინისტრაციულ ორგანოს, კომისიის თავმჯდომარის მიერ ხელმოწერილი წერილებით, რომელიც თავის მხრივ არ წარმოადგენდა ადმინისტრაციულ სამართლებრივ აქტებს როგორ დაადგინა ახალი სატარიფო რეგულაცია? სწორედ ეს საკითხი იყო ერთ-ერთ სადაო საკითხი სასამართლოში, თუმცა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ამ ნაწილზე არ უმსჯელია.

სააპელაციო საჩივრის ავტორის მითითებით, კომისიამ შეასრულა საკუთარი დაპირება და 2017 წლის 13 აპრილს N258/18 გადაწყვეტილებით, ჯეოსელს დააკისრა ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა, კერძოდ, წერილობითი გაფრთხილება „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტის ბ) ქვეპუნქტის, 31-ე მუხლის პირველი პუნქტის დ) და ე) ქვეპუნქტების, 35-ე მუხლის პირველი და მეორე პუნქტის, კომისიის 29.12.2016 857/19 გადაწყვეტილების მე-3 პუნქტის და კომისიის 21.05.2010 240/9 გადაწყვეტილების 4.1 და 4.5 პუნქტების გ) ქვეპუნქტის მოთხოვნების დარღვევის გამო. გარდა ამისა, კომისიამ ჯეოსელი დაავალდებულა გადაწყვეტილების ჩაბარებიდან 5 სამუშაო დღის ვადაში შესაბამისობაში მოიყვანოს და კომისიას წარუდგინოს გამოსაქვეყნებლად მოწვევის ოფერტა.

აპელანტის მითითებით, გასაჩივრებული გადაწყვეტილება ჩვენი ღრმა რწმენით ეწინააღმდეგება „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის - მე-4 და მე-5 თავით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს, ვინაიდან იგი მიღებულია მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში; და ამ გადაწყვეტილებით კომისიამ ჯეოსელს ფაქტიურად საერთაშორისო ზარების დასრულების მომსახურებაზე ისე დაუდგინა ახალი ზღვრული ტარიფი (18.5 თეთრი), რომ საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში მის მიერვე მიღებულ 2010 წლის 21 მაისის N240/9 გადაწყვეტილებაში (რომლის მიხედვითაც ზღვრული ტარიფი ურთიერხართვის მომსახურებაზე განსაზღვრულია 3.5 თეთრის ოდენობით, აქციზის და დღგ ს ჩათვლით) არ შეუტანია ცვლილება.

გასაჩივრებული გადაწყვეტილებით, საერთაშორისო ზარების დასრულებაზე ტარიფი კომისიამ დაადგინა იმ პირობებში, როდესაც კომისიის 2016 წლის 29 დეკემბრის N857/19 გადაწყვეტილებით, თავად კომისიამვე აღარ გააგრძელა საერთაშორისო ზარების ტერმინაციაზე კომისიის მიერ დადგენილი რეგულაცია და პრაქტიკულად მოახდინა ბაზრის ამ სეგმენტის დერეგულირება, რაც, თავის მხრივ, გულისმობს ავტორიზებული პირებისთვის ბაზრის ამ სეგმენტზე საქმიანობის თავისუფლების, მათ შორის, ტარიფების დაწესების თავისუფლების მინიჭებას. მიუხედავად აღნიშნული ძალიან თვალსაჩინო გარემოებებისა, სასამართლოს მიერ არც ეს საკითხი იქნა შესწავლილი და გამოკვლეული.

აპელანტის მითითებით, ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში სატარიფო რეგულირებისა და ხარჯთაღრიცხვის ვალდებულება წარმოადგენს „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონით, მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირისთვის გათვალისწინებულ ერთ-ერთ სპეციფიკურ ვალდებულებას, რომლის დაკისრებაც ბაზრის კონკრეტულ სეგმენტზე უნდა განხორციელდეს კომისიის მიერ ჩატარებული შესაბამისი კვლევისა და ანალიზის საფუძველზე, ამ კვლევის შედეგების გათვალისწინებით.

„ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის შესაბამისად, მომსახურების ბაზრის კვლევა და ანალიზი მოიცავს შემდეგ ეტაპებს: ა) მომსახურების ბაზრის შესაბამისი და მჭიდროდ დაკავშირებული სეგმენტების, ბაზრის შესაბამისი გეოგრაფიული საზღვრების განსაზღვრა; ბ) მომსახურების ბაზრის შესაბამისი სეგმენტების კონკურენტუნარიანობის ანალიზის ჩატარება; გ) მომსახურების ბაზრის შესაბამის სეგმენტზე მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირების განსაზღვრა. დ) პირველადი და მეორეული კრიტერიუმების გათვალისწინებით მომსახურების ბაზრისით შესაბამის და მჭიდროდ დაკავშირებულ სეგმენტებზე მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირების დადგენას და მათთვის ამ კანონის V თავით განსაზღვრული სპეციფიკური ვალდებულებების დაკისრებას კონკრეტული პირობებით.

მომსახურების ბაზრის შესაბამისი სეგმენტების განსაზღვრისას კომისია

ითვალისწინებს იმ ობიექტურ კრიტერიუმებს, რომლებიც ერთგვაროვნად განსაზღვრავს მომსახურების ბაზრის შესაბამის და მჭიდროდ დაკავშირებულ სეგმენტებს. მომსახურების ბაზრის შესაბამისი სეგმენტების კონკურენტუნარიანობის ანალიზის ჩატარებისას კომისია ითვალისწინებს შემდეგ ანალიზურ ფაქტორებს: ა) მომსახურების ბაზრის შესაბამის და მჭიდროდ დაკავშირებულ სეგმენტებზე ჩამოყალიბებულ კონიუნქტურას, კონცენტრაციის დონეს და ავტორიზებული პირების მიერ დაკავებულ ფარდობით საბაზრო წილებს; გ) მომსახურების ბაზრის შესაბამის სეგმენტზე მომსახურების სახეებზე მოთხოვნისა და მიწოდების მახასიათებლებს (ელასტიურობა, მოთხოვნის ზრდა და სხვ.), აგრეთვე მოთხოვნისა და მიწოდების მხარეების ჩანაცვლების პირობებს; გ) პოტენციურად არაკონკურენტული მომსახურების და ურთიერთშენაცვლებადი მომსახურების სახეებზე ჩამოყალიბებული ტარიფების დონეებს და მათ ისტორიულ ცვალებადობას; დ) მომსახურების ბაზრის შესაბამის სეგმენტზე ავტორიზებული პირების ფინანსურ ეკონომიკურ მაჩვენებლებს, მათი ურთიერთ-დამოკიდებულების ხარისხს და ავტორიზაციის მსურველი პირების მიერ ამ სეგმენტზე საქმიანობის დაწყების შესაძლებლობებს, ბაზარზე შესვლის დამაბრკოლებელ ინფრასტრუქტურულ და დინამიკურ ფაქტორებს, შესაბამის საინვესტიციო რისკებს; ე) მომსახურების ბაზრის შესაბამის სეგმენტზე მოქმედი ელექტრონული საკომუნიკაციო ქსელის ოპერატორების ვერტიკალურად ინტეგრირებულობის ხარისხს და ხასიათს; ვ) სხვა დაკავშირებულ მახასიათებლებს, რომლებიც განისაზღვრება კომისიის დადგენილებით.

მომსახურების ბაზრის ანალიზის პროცედურები, მიმდინარეობს საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით და კომისია კვლევისა და ანალიზის შედეგების გათვალისწინებით გამოსცემს ისეთ ადმინისტრაციულ სამართებრივ აქტს, როგორიც არის კომისიის, ანუ კოლეგიური ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონი ზუსტად განსაზღვრავს როგორც ბაზრის შესაბამისი სეგმენტის კვლევისა და ანალიზის პროცედურებს, ასევე იმ საკითხს თუ კომისიის მიერ გამოცემული როგორი სამართლებრივი აქტით უნდა იქნას განსაზღვრული ავტორიზებული პირებისთვის დადგენილი სპეციფიკური ვალდებულებები, მათ შორის, ისეთი ვალდებულება როგორიც არის კანონის 29-ე და 35-ე მუხლებით გათვალისწინებული - სატარიფო რეგულირებისა და ხარჯთაღრიცხვის ვალდებულება.

ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ საქართველოს კანონის 35-ე მუხლის (სატარიფო რეგულირებისა და ხარჯთაღრიცხვის ვალდებულება) მე-3 პუნქტის შესაბამისად, სატარიფო რეგულირებისა და ხარჯთაღრიცხვის ვალდებულების დაკისრებისას კომისია უფლებამოსილია თავისი გადაწყვეტილებით დაადგინოს: ა) ავტორიზებული პირის მიერ დაწესებული ტარიფის დანახარჯებზე ორიენტირებულობის და კომისიის მიერ დადგენილი მეთოდოლოგიური წესების მოთხოვნებთან შესაბამისობის დასაბუთება; ბ) ავტორიზებული პირის მიერ

დამოუკიდებელი აუდიტორის მიერ დადასტურებული მონაცემების კომისიისთვის წარდგენა; გ) ავტორიზებული პირების მიერ დადგენილი, კონკურენციის შემზღუდველი ტარიფების ცვლილება; დ) ქსელის შესაბამის ელემენტებთან, მათ ფუნქციონალურ რესურსებთან და თავისუფალ სიმძლავრეებთან დაშვებისა და ელექტრონული საკომუნიკაციო მომსახურების მიწოდების ზღვრული ტარიფები, ხოლო ამავე მუხლის მე-4 პუნქტის შესაბამისად, დაშვებისა და ელექტრონული საკომუნიკაციო მომსახურების მიმწოდებლის მიერ დაწესებულმა ტარიფმა, ან კანონმდებლობით განსაზღვრულ შემთხვევაში კომისიის მიერ დადგენილმა ზღვრულმა ტარიფმა უნდა უზრუნველყოს ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში გრძელვადიანი და ქმედუნარიანი კონკურენცია, ბოლო მომხმარებლების ეკონომიკურად ხელმისაწვდომი და ხარისხიანი მომსახურება, არ უნდა დაუშვას ოპერატორების მიერ მომსახურების ბაზრის შესაბამის სეგმენტებზე არაგონივრულად მაღალი ტარიფების დაწესება ან სატარიფო ზეწოლა. ზემოაღნიშნული საკანონმდებლო მოთხოვნები ცალსახად ადასტურებს, რომ კომისიის მიერ მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირებისთვის სატარიფო რეგულირების დადგენა უნდა განხორციელდეს კომისიის მიერ საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით ჩატარებული კვლევისა და ანალიზის შედეგად მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, აპელანტს მიაჩნია, რომ იმ პირობებში, როდესაც კომისიის 2016 წლის 29 დეკემბრის 857/19 გადაწყვეტილებით, თავად კომისიამ აღარ გააგრძელა საერთაშორისო ზარების ტერმინაციაზე კომისიის მიერ დადგენილი რეგულაცია და პრაქტიკულად მოახდინა ბაზრის ამ სეგმენტის დერეგულირება, რაც, თავის მხრივ, გულისხმობს ავტორიზებული პირებისთვის ბაზრის ამ სეგმენტზე საქმიანობის თავისუფლების, მათ შორის, ტარიფების დაწესების თავისუფლების მინიჭებას, კომისიის 2017 წლის 13 აპრილის №258/18 გადაწყვეტილებით ვერ მოხდება ამ ბაზრის თავიდან რეგულირება და მით უმეტეს ახალი ზედა ზღვრული ტარიფების დაწესება. სასამართლოს ყურადღება დამატებით გვინდა გავამახვილოთ შემდეგ გარემოებებზე: როგორც უკვე აღვნიშნეთ, კომისიის მიერ 2012 წლის N149/9 გადაწყვეტილებით საერთაშორისო ზარის ტერმინაციაზე განსხვავებული რეგულაციების, მათ შორის, ავტორიზებული პირებისთვის სატარიფო რეგულირების სპეციფიკური ვალდებულების დაკისრება განპირობებული იყო სწორედ იმ გარემოებით, რომ მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ფიქსირებული და მოძრავი საკომუნიკაციო ქსელის ოპერატორებისათვის სატელეფონო ზარების წამოწყება/დასრულების მომსახურების სახეებზე ზედა ზღვრული ტარიფების დაწესებამ ზემოქმედება მოახდინა საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის ფასებზეც და არსებული კონკურენციის პირობებში . აღნიშნული ტარიფი ფაქტიურად გაუტოლდა შიდა ბაზარზე საკომუნიკაციო ქსელის ოპერატორებისათვის დადგენილ ურთიერთჩართვის ტარიფს. ვინაიდან, უმეტეს ქვეყნებთან, ვისთანაც საქართველოს გააჩნია დიდი მოცულობის ტრაფიკი, ზარის ტერმინაციის საფასური მნიშვნელოვნად აღემატება საქართველოში ზარის ტერმინაციის ტარიფს, საქართველოს სატელეკომუნიკაციო კომპანიებს უცხოელ პარტნიორებთან მუდმივად წარმოეშვებოდათ უარყოფითი ბალანსი, რაც იწვევდა

მნიშვნელოვან არაგარდამავალ ნეგატიურ ზეგავლენას ქართული სატელეკომუნიკაციო კომპანიების საქმიანობაზე, კერძოდ, შემოსავლების შემცირებას, ჩვენი ქვეყნიდან მნიშვნელოვანი ოდენობის სავალუტო განხების გადინებას და ა.შ. საქართველოში, საერთაშორისო ზარების ტერმინაციაზე ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარის წამოწყება/დასრულების) ტარიფებისგან განსხვავებული ტარიფების დადგენა მნიშვნელოვანი და სასიცოცხლოა საქართველოში ავტორიზებული პირებისთვის იმ კუთხითაც, რომ აღმოფხვრილ იქნას ყველა ის უარყოფითი ფაქტორი, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს ამ ტარიფების გაერთიანება, კერძოდ როგორიც არის მათ შორის ე.წ. „შავი ტრაფიკის“ მაქსიმალურად გამორიცხვა, ქართული ბაზრის დაცვა არაგონივრულად დაბალი საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის ტარიფებისაგან. შესაბამისად, როდესაც კომისიის გასაჩივრებული გადაწყვეტილებით კვლავ მოხდა საერთაშორისო ზარების ტერმინაციაზე ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარის წამოწყება/დასრულების) მომსახურების ტარიფების გაერთიანება, ჩვენი ღრმა რწმენით, კომისიის მიერ დადგენილი ეს რეგულაცია სრულ წინააღმდეგობაში მოვიდა "ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ" საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტის "ვ" ქვეპუნქტის მიზანთან, ვინაიდან აღნიშნული რეგულაცია მნიშვნელოვან და არაგარდამავალ ნეგატიურ გავლენას ახდენს საქართველოში: ელექტრონული კომუნიკაციების ბაზარზე მოქმედი ავტორიზებული პირების საქმიანობაზე.

აღნიშნულიდან გამომდინარე, აპელანტს მიაჩნია, რომ გასაჩივრებული გადაწყვეტილებით დადგენილი რეგულაცია წინააღმდეგობაში მოდის „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის მე-3 პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტის მოთხოვნებთან, რაც მისი ბათილობის ერთ-ერთი საფუძველია.

სააპელაციო საჩივრის თანახმად, 2017 წლის 1 მარტამდე კომისიის მიერ საერთაშორისო ზარებზე დადგენილი რეგულაციის გათვალისწინებით შპს „ჯეოსელის“ საერთაშორისო ზარების მომსახურებაზე შემოსავლები შემდეგნაირად ნაწილდებოდა: ა) საანგარიშო თვის განმავლობაში, პირველი 200,000.00 (ორასი ათასი) წუთის ჩათვლით, ყოველი ერთი წუთის დასრულების ტარიფი 0.20 აშშ დოლარის ექვივალენტი საქართველოს ეროვნულ ვალუტაში, აქციზის ჩათვლით ანუ ყოველ ერთ წუთზე - 0.20 აშშ დოლარიდან ხდებოდა 15 თეთრის აქციზის გადასახადის გადახდა და დარჩენილი თანხა ($20 \text{ ცენტი} \times 2.45 (\text{ეროვნული ბანკის კურსი}) = 49 \text{ თეთრი} - 15 \text{ თეთრი აქციზი} = 34 \text{ თეთრი} - \text{ჯეოსელის შემოსავალი წუთზე}$) 34 თეთრი ყოველ ერთ წუთზე წარმოადგენდა "ჯეოსელის" შემოსავალს; გ) საანგარიშო თვის განმავლობაში, პირველი 200,000.00 (ორასი ათასი) წუთის შემდეგ - ყოველი ერთი წუთის დასრულების ტარიფი 0.25 აშშ დოლარის ექვივალენტი საქართველოს ეროვნულ ვალუტაში, აქციზის ჩათვლით ანუ ერთ წუთზე - 0.25 აშშ დოლარიდან ხდებოდა 15 თეთრის აქციზის გადასახადის გადახდა და დარჩენილი თანხა ($25 \text{ ცენტი} \times 2.45 (\text{ეროვნული ბანკის კურსი}) = 61.25 \text{ თეთრი} - 15 \text{ თეთრი აქციზი} = 46.25 \text{ თეთრი} - \text{ჯეოსელის შემოსავალი წუთზე}$) 46.25 თეთრი ყოველ ერთ წუთზე წარმოადგენდა "ჯეოსელის" შემოსავალს;

გასაჩივრებული გადაწყვეტილების ძალაში დარჩენის შემთხვევაში შპს "ჯეოსელის" შემოსავლები საერთაშორისო ზარების მომსახურებაზე შემდეგნაირად განაწილდება:

ყოველი ერთი წუთის დასრულების ტარიფიდან 18.5 თეთრიდან - 15 თეთრი აქციზის გადასახადის გადახდის შემდეგ დარჩენილი თანხა შეადგენს 3.5 თეთრს ($18.5 - 15 = 3.5$ ჯეოსელის შემოსავალი წუთზე) ანუ 46.25 და 34 თეთრის ნაცვლად ყოველ ერთ წუთზე "ჯეოსელის" შემოსავალი იქნება 3.5 თეთრი.

აპელანტის მითითებით, თუ ავიღებთ 2017 წლის 1 მარტამდე პერიოდში შპს „ჯეოსელის“ ქსელში ყოველთვიურად დასრულებული საერთაშორისო ზარების ოდენობას, რომელიც რამდენიმე მილიონი წუთია ყოველთვიურად, ადვილი წარმოსადგენია რა ოდენობის ზიანი ადგება „ჯეოსელს“ კომისიის უკანონო ქმედების შედეგად. სააპელაციო საჩივრის ავტორის მითითებით, 2017 წლის 30 მარტს, ანუ მანამ, სანამ კომისიის მიერ მიღებულ იქნებოდა სადაც გადაწყვეტილება, კომისიას დაიწყო საჯარო ადმინისტრაციული წარმოებას საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის დროებითი რეგულაციის დადგენის მიზნით და აღნიშნული საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში, 2017 წლის 16 მაისის N345/22 გადაწყვეტილებით, კვლავ დაადგინა ავტორიზებული პირის მიერ საკუთარ ქსელში და ავტორიზებული პირის მიერ სხვა ავტორიზებული პირის ქსელში საერთაშორისო ზარის დასრულების ტარიფები: ა) მოძრავ საკომუნიკაციო ქსელში ზარის დასრულება: 0.22 აშშ დოლარის ექვივალენტი საქართველოს ეროვნულ ვალუტაში - 1 წუთი (გადასანადების ჩა ბ) ფიქსირებულ საკომუნიკაციო ქსელში ზარის დასრულება: 0.12 აშშ დოლარის ექვივალენტი საქართველოს ეროვნულ ვალუტაში - 1 წუთი (გადასანადების ჩათვლით); იმ შემთხვევაში, თუ სასამართლო დეტალურად გაეცნობა კომისიის აღნიშნულ გადაწყვეტილებას, თვალსაჩინო გახდება, რომ კომისიამ შეისწავლა ბაზრის ეს სეგმენტი, ანუ საერთაშორისო ზარის დასრულების ბაზრის სეგმენტი და კვლავ ახალი რეგულაცია დაადგინა ბაზრის ამ სეგმენტზე. თუმცა მიუხედავად აღნიშნულისა, თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას არ გამოუკვლევია საქმის ფაქტობრივ გარემოებები და გადაწყვეტილება შემოიფარგლება მხოლოდ ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ საქართველოს კანონის და საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის შესაბამისი მუხლების ციტირებით.

აპელანტის მითითებით, მათ მიერ სადავოდ არ ქცეულა არც ადმინისტრაციულ სამართლებრივი აქტის ბუნება და არც კომისიის უფლებამოსილება გამოეყენებინა სანქცია კომპანიის მიმართ იმ შემთხვევაში თუ იარსებებდა ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული დარღვევა, განსახილველ შემთხვევაში კი გასაჩივრებული გადაწყვეტილების სამოტივაციო ნაწილში საერთოდ არ არის საუბარი იმ გარემოებაზე, რაზეც მოსარჩელე ამყარებდა თავის სასარჩელო მოთხოვნებს. სასამართლოს არ განუმარტავს და არ დაუსაბუთებია თუ რატომ მიიჩნია მან რომ საერთაშორისო ზარების დასრულების ბაზარზე სატარიფო რეგულაციის მოხსნის შედეგად კომისიამ ავტომატურად აღადგინა ურთიერთჩართვის ბაზარზე არსებული სატარიფო რეგულაციების,

სასამართლოს არ უმსჯელია და არ გაუთვალისწინებია თავად კომისიის მიერ გაკეთებული არაერთი განმარტება ბაზრის ამ ორი სეგმენტის განცალკევების თაობაზე. აღნიშნული გარემოებები კი თავის მხრივ ქმნის საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 394-ე მუხლით გათვალისწინებულ თბილისის საქალაქო სასამართლოს 2018 წლის 19 ივლისის გადაწყვეტილების გაუქმების საფუძველს.

გასაჩივრებული გადაწყვეტილების უცვლელად დატოვების დასაბუთება:

საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, თუ ამ კოდექსით სხვა რამ არ არის დადგენილი, ადმინისტრაციულ სამართალწარმოებაში გამოიყენება საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის დებულებანი.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 377-ე მუხლის პირველი ნაწილის თანახმად, სააპელაციო სასამართლო ამოწმებს გადაწყვეტილებას სააპელაციო საჩივრის ფარგლებში, ფაქტობრივი და სამართლებრივი თვალსაზრისით. ამავე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, სამართლებრივი თვალსაზრისით შემოწმებისას, სასამართლო ხელმძღვანელობს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლების მოთხოვნებით.

საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 382-ე მუხლის მე-2 ნაწილის თანახმად, სააპელაციო სასამართლოს შეუძლია გაიზიაროს პირველი ინსტანციის სასამართლოს მიერ მტკიცებულებათა გამოკვლევის შედეგები მთლიანად ან ნაწილობრივ. საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 390-ე მუხლის მე-3 ნაწილის „გ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, სააპელაციო სასამართლოს განჩინება აღწერილობითი და სამოტივაციო ნაწილების ნაცვლად უნდა შეიცავდეს მოკლე დასაბუთებას გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების ან უცვლელად დატოვების შესახებ. თუ სააპელაციო სასამართლო ეთანხმება პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებასა და დასკვნებს, საქმის ფაქტობრივ ან/და სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით, მაშინ დასაბუთება იცვლება მათზე მითითებით.

საქმეზე დადგენილია შემდეგი ფაქტობრივი გარემოებები:

სააპელაციო სასამართლო სრულად ეთანხმება პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებებს და დასკვნებს საქმის ფაქტობრივ გარემოებებთან დაკავშირებით. სააპელაციო პალატის მოსაზრებით, საქალაქო სასამართლომ სწორად დაადგინა საქმის ფაქტობრივი გარემოებები, რასაც იზიარებს სააპელაციო პალატაც.

სამართლებრივი დასაბუთება:

სააპელაციო სასამართლო ასევე სრულად იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს შეფასებებს და დასკვნებს საქმის სამართლებრივ საკითხებთან დაკავშირებით. სააპელაციო პალატის მოსაზრებით, საქალაქო სასამართლომ სწორი სამართლებრივი შეფასება მისცა საქმეში წარმოდგენილ მტკიცებულებებს.

სააპელაციო პალატა მიუთითებს, „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლზე, რომლის თანახმად, ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში საქმიანობას არეგულირებს კომისია. ამავე საკანონმდებლო აქტის მე-11 მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში კომისია დამოუკიდებლად ახორციელებს ავტორიზებული პირების საქმიანობისა და ლიცენზიის ან/და ნებართვის მფლობელების მიერ რადიოსიხშირული სპექტრით ან/და ნუმერაციის რესურსით სარგებლობის რეგულირებას, მათ შორის, ნორმატიული და ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტების მიღებას, მათი შესრულების მონიტორინგსა და კონტროლს, გამოვლენილი დარღვევებისათვის ამ კანონით განსაზღვრული უფლებამოსილებების ფარგლებში ამავე კანონითა და საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით დადგენილი სანქციების დაკისრებას. ამავე მუხლის მე-3 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, კომისიის ერთ-ერთი ძირითადი ფუნქციაა ამოწურვადი რესურსების მართვა, მათი ეფექტიანად გამოყენების უზრუნველყოფა, ინოვაციური ელექტრონული საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების დანერგვის უზრუნველყოფისა და კონკურენტუნარიანი გარემოს განვითარების მიზნით რადიოსიხშირული სპექტრის ოპტიმალური განაწილება და ეფექტიანი გადანაწილება, რადიოსიხშირული სპექტრით ან/და ნუმერაციის რესურსით სარგებლობის უფლების მოპოვების გამჭვირვალე და არადისკრიმინაციული პირობებისა და წესების დადგენა, ამოწურვადი რესურსებით სარგებლობის ლიცენზიებისა და ნებართვების გაცემა და გაუქმება.

საქმის მასალებით დადგენილია, რომ შპს „ჯეოსელი“ წარმოადგენს მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებულ პირს, შესაბამისად, წარმოადგენს „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის სუბიექტს. ის აღჭურვილია და რეალიზებას ახდენს ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში განსაზღვრული უფლებების, მათ შორის კერძო, სუბიექტური, ინტერესების დაცვას. თავის მხრივ კი, ვალდებულია დაიცვას და შეასრულოს ყველა აუცილებელი მოქმედება, რაც მოცემულ ურთიერთობის მომწესრიგებელი სამართლებრივი ნორმებით არის დადგენილი.

„ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლი განსაზღვრავს ავტორიზებულ პირთა ზოგად უფლებებსა და ვალდებულებებს, კერძოდ, მე-2 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი ადგენს, რომ სრულად და მოთხოვნილ ვადაში მიაწოდოს კომისიას ამ კანონითა და კომისიის ნორმატიული აქტებით

განსაზღვრული ამოცანებისა და ფუნქციების შესრულებასთან დაკავშირებით მოთხოვნილი ინფორმაცია თავისი საქმიანობის შესახებ, მათ შორის, ფინანსურ-ეკონომიკური დოკუმენტაცია, მისი კონფიდენციალურობის მიუხედავად, აგრეთვე საავტორო და მომიჯნავე უფლებების შესახებ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნების დაცვის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია. კომისიამ უნდა დაიცვას კონფიდენციალურობა მიწოდებული ინფორმაციისა, რომელიც ითვლება კომერციულ საიდუმლოებად ან პერსონალურ მონაცემებად ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსისა და „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად. განზოგადებული ინფორმაცია მომსახურების ბაზრის თაობაზე, ასევე მონაცემები აბონენტთა რაოდენობის, ტრაფიკის, მიღებული შემოსავლებისა და გაწეული ხარჯების შესახებ არ შეიძლება იყოს კონფიდენციალური. ავტორიზებული პირის მიერ არასწორი ან არასრული ინფორმაციის მიწოდება ითვლება ინფორმაციის მიუწოდებლობად; ამავე მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, ავტორიზებული პირი ვალდებულია, შეასრულოს ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში საქართველოს კანონმდებლობა, მათ შორის, საქართველოს მთავრობის დადგენილებები, აგრეთვე კომისიის დადგენილებები და გადაწყვეტილებები.

განსახილველ შემთხვევაში, საქმის მასალებით დადგენილია, რომ კომისიის გასაჩივრებული გადაწყვეტილებით შპს „ჯეოსელს“ მიეცა გაფრთხილება „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის, 31-ე მუხლის პირველი პუნქტის „დ“ და „ე“ ქვეპუნქტების, 35-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების, „საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის დროებითი რეგულაციის დადგენის შესახებ“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2014 წლის 9 ოქტომბრის N571/9 გადაწყვეტილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ კომისიის 2016 წლის 29 დეკემბრის N857/19 გადაწყვეტილების მე-3 პუნქტის და კომისიის 2010 წლის 21 მაისის N240/9 გადაწყვეტილების 4.1 პუნქტის და 4.5 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის მოთხოვნათა დარღვევის გამო.

მოწინააღმდეგე მხარის პოზიციის თანახმად, საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის დროებითი რეგულაციის გაუქმების შედეგად, 2017 წლის 1 მარტიდან, საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციისათვის ავტომატურად ამოქმედდა კომისიის 2010 წლის 21 მაისის N240/9 გადაწყვეტილება, რომლის საფუძველზე, მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებულ პირებს დაევაღათ საკუთარი ქსელის შესაბამის ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის მიწოდებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის ვალდებულება, ასევე მის შესაბამისად, საქართველოში საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურებაზე ტარიფის განსაზღვრა. არაერთი შეტყობინების მიუხედავად, მოსარჩელეს არ წარუდგენია ახალ პირობებთან შესაბამისობაში მოყვანილი ოფერტა, რაც გახდა მისთვის ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრების საფუძველი.

„ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის 31-ე მუხლის პირველ პუნქტის თანახმად, მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირი ვალდებულია უზრუნველყოს საკუთარი ქსელის შესაბამის ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის მიწოდებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის გამჭვირვალობა და საჯაროდ გამოაქვეყნოს: ა) მისი საქმიანობის ამსახველი ფინანსური საანგარიშგებო დოკუმენტაცია; ბ) ქსელის შესაბამისი ელემენტების, ტექნიკური საშუალებების, ფუნქციონალური რესურსებისა და ინტერფეისების აღწერილობა, აგრეთვე ინფორმაცია თავისუფალი სიმძლავრეების შესახებ; გ) ქსელის ტექნიკური მახასიათებლები, მათ შორის, გამოყენებული ინტერფეისების აღწერილობა, თანალოკაციის ფართობები და ურთიერთჩართვის წერტილები; დ) ქსელის შესაბამის ელემენტებთან, მათ ფუნქციონალურ რესურსებთან და თავისუფალ სიმძლავრეებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის მიწოდების პირობები, მომსახურების ბაზრის შესაბამის სეგმენტზე მსურველი ავტორიზებული პირების მოთხოვნების გათვალისწინებით; ე) დაშვებისა და ურთიერთჩართვის ტარიფები, ანგარიშსწორების პირობები.

იმავე კანონის 35-ე მუხლი განსაზღვრავს სატარიფო რეგულირებისა და ხარჯთაღრიცხვის ვალდებულებას. მითითებული სამართლებრივი ნორმის პირველი პუნქტის თანახმად, მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ელექტრონული საკომუნიკაციო ქსელის ოპერატორმა საკუთარი ქსელის შესაბამის ელემენტებთან, მათ ფუნქციონალურ რესურსებთან და თავისუფალ სიმძლავრეებთან მსურველი ავტორიზებული პირების დაშვების ან/და ურთიერთჩართვის ან ელექტრონული საკომუნიკაციო მომსახურების სახეების მიწოდება უნდა განახორციელოს დანახარჯებზე ორიენტირებული და არადისკრიმინაციული ტარიფით. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად კი, ელექტრონული საკომუნიკაციო ქსელის ოპერატორის მიერ დაწესებული ტარიფი უნდა ითვალისწინებდეს მომსახურებისათვის გამოყენებულ ქსელის შესაბამის ელემენტებზე, რესურსების და სიმძლავრეების უზრუნველყოფაზე გაწეული დანახარჯების ანაზღაურებას, ოპერატორის უფლებას, მიიღოს გაწეულ ინვესტიციებზე გონივრული უკუგება, და ოპერატორის საკომუნიკაციო ქსელების შემდგომი განვითარებისა და გაფართოების გრძელვადიან ტენდენციას.

ამრიგად, ზემოაღნიშნული რეგულაციის შესაბამისად, საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირების კანონისმიერ ვალდებულებას წარმოადგენს უზრუნველყონ საკუთარი ქსელის შესაბამის ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის მიწოდებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის გამჭვირვალობა/საჯაროდ გამოაქვეყნება, ავტორიზებულ პირთა მხრიდან კანონისმიერი მოთხოვნის შესრულების უზრუნველყოფა კი, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის ძირითადი ამოცანაა.

საქმის მასალებით დასტურდება, რომ კომისიის 2010 წლის 21 მაისს N240/9 გადაწყვეტილების (ცვლილებებისა და დამატებების გათვალისწინებით) მე-3 პუნქტის თანახმად, მოძრავი საკომუნიკაციო მომსახურების კონკრეტული ოპერატორის ძირითადი ქსელის საკომუნიკაციო ტერმინალურ ელემენტებთან

დაშვებისა და ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარების წამოწყება/დასრულების) საბითუმო ბაზრის შესაბამის სეგმენტებზე შპს „ჯეოსელი“ დადგინდა მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონედ. ამავე გადაწყვეტილების 4.1. პუნქტის თანახმად, მას დაეკისრა ინფორმაციის გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის ვალდებულება, ხოლო 4.5. პუნქტის შესაბამისად, სატარიფო რეგულირების და ხარჯთაღრიცხვის ვალდებულება. ასევე 4.5 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, ძირითადი ქსელის საკომუტაციო ტერმინალურ ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის (სატელეფონო ზარების წამოწყება/დასრულების) მომსახურების საბითუმო ბაზრის სეგმენტებზე, ამ გადაწყვეტილებით განსაზღვრულ, მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე პირებს: შპს „მაგთიკომს“, შპს „ჯეოსელს“ და შპს „მობიტელს“, ამავე გადაწყვეტილებით განსაზღვრულ გეოგრაფიულ საზღვრებში, დაუდგინდა სატელეფონო ზარების წამოწყება/დასრულების მომსახურების სახეებზე ზედა ზღვრული ტარიფები-3,5 თეთრის ოდენობით წუთზე, დღგ-ს და აქციზის ჩათვლით.

სააპელაციო პალატა იზიარებს პირველი ინსტანციის სასამართლოს განმარტებას, რომ „საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის დროებითი რეგულაციის დადგენის შესახებ“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2014 წლის 9 ოქტომბრის №571/9 გადაწყვეტილებით დადგინდა ახალი სატარიფო რეგულაცია. ხსენებულ გადაწყვეტილებაში, კომისიამ ცვლილება შეიტანა 2016 წლის 30 ივნისის N446/19 გადაწყვეტილებით, რომლის მოქმედების ვადა განისაზღვრა 2016 წლის 31 დეკემბრის ჩათვლით, ხოლო კომისიის 2016 წლის 29 დეკემბრის №857/19 გადაწყვეტილებით 2014 წლის 9 ოქტომბრის №571/9 გადაწყვეტილებას არ გაუგრძელდა მოქმედების ვადა. ამავე გადაწყვეტილებით მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირებს ინფორმაციის გამჭვირვალობის სპეციფიკური ვალდებულების შესრულების უზრუნველყოფის მიზნით დაევალით 2017 წლის 1 მარტიდან საკუთარ ქსელში საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურების შეთავაზების წინადადების (მოწვევის ოფერტის) მათზე დაკისრებული სპეციფიკური ვალდებულებების პირობებთან შესაბამისობაში მოყვანა და გამოსაქვეყნებლად 2017 წლის 1 მარტამდე კომისიაში წარდგენა. დადგენილია ისიც, რომ ავტორიზებულ პირთა მხრიდან საკუთარი ქსელის შესაბამის ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის მიწოდებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის გამოქვეყნება და საქართველოში საერთაშორისო ზარის დასრულების მომსახურებაზე ტარიფის განსაზღვრა მოსარჩელეს დაევალით კომისიის 2010 წლის 21 მაისის N240/9 გადაწყვეტილებით დადგენილი წესისა და მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით.

პალატა იზიარებს საქალაქო სასამართლოს განმარტებას, რომ კომისიის 2010 წლის 21 მაისის N240/9 გადაწყვეტილების მოქმედების ვადა განსაზღვრული არ ყოფილა, განსხვავებით საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის დროებითი რეგულაციის დადგენის შესახებ კომისიის აქტებისა, რომელიც **კონკრეტულ ვადაზე მითითებით ადგენდა საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის დროებითი ეფექტური რეგულირების მიზნით ქვედა**

ზღვრული ტარიფს. უდავოა ის ფაქტიც, რომ კომისიამ უარი განაცხადა საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის დროებითი ეფექტური რეგულაციის მიზნით დადგენილი ტარიფის მოქმედების ვადის გაგრძელებაზე.

ნიშანდობლივია ისიც, რომ კომისიის 2016 წლის 29 დეკემბრის №857/19 გადაწყვეტილება, რომლითაც საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებულ პირებს უარი ეთქვათ დროებითი ეფექტური რეგულაციის მოქმედების ვადის გაგრძელებაზე, **მოსარჩელეს სადავოდ არ გაუხდია.** შესაბამისად, დროებითი რეგულაციის გაუქმების პირობებში, ამოქმედდა კომისიის 2010 წლის 21 მაისის N240/9 გადაწყვეტილება, რის საფუძველზეც მოპასუხე ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილი იყო მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ავტორიზებული პირთათვის მოეთხოვა ამ დროისათვის ძალაში არსებული ურთიერთობის მარეგულირებელი აქტით დადგენილ პირობებთან შესაბამისობაში მოყვანილი მოწვევის ოფერტების წარდგენა, მათი კანონით დადგენილი წესით გამოქვეყნების მიზნით.

დადგენილია, რომ 2017 წლის 28 თებერვალს შპს „ჯეოსელმა“ წერილობით მიმართა საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნულ კომისიას და მოითხოვა კომისიის ვებ. გვერდზე საკუთარი ქსელით საკომუტაციო ტერმინალურ ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის სატელეფონო ზარების (წამოწყება/დასრულება) მომსახურების შეთავაზების წინადადების (მოწვევის ოფერტის) გამოქვეყნება. დადგენილია, რომ 2017 წლის 28 თებერვალს წარდგენილი მოწვევის ოფერტა არ იყო შესაბამისობაში კომისიის 2010 წლის 21 მაისის N240/9 გადაწყვეტილებასა და მოქმედ კანონმდებლობასთან, რითაც დარღვეული იქნა „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის, 31-ე მუხლის პირველი პუნქტის „დ“ და „ე“ ქვეპუნქტების, 35-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების, „საქართველოში საერთაშორისო ზარების ტერმინაციის დროებითი რეგულაციის დადგენის შესახებ“ საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2014 წლის 9 ოქტომბრის N571/9 გადაწყვეტილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ კომისიის 2016 წლის 29 დეკემბრის N857/19 გადაწყვეტილების მე-3 პუნქტის და კომისიის 2010 წლის 21 მაისის N240/9 გადაწყვეტილების 4.1 პუნქტის და 4.5 პუნქტის „გ“ ქვეპუნქტის მოთხოვნები, რაც წარმოადგენდა მისთვის ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის დაკისრების საფუძველს.

სააპელაციო პალატა მიუთითებს, რომ „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის 45-ე მუხლის თანახმად, ავტორიზებული პირის მიერ ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში საქართველოს კანონმდებლობის, მათ შორის, კომისიის დადგენილებებითა და გადაწყვეტილებებით განსაზღვრული მოთხოვნებისა და ვალდებულებების, დარღვევის ან/და ლიცენზიის მფლობელის მიერ სალიცენზიო პირობების დარღვევის შემთხვევაში კომისია უფლებამოსილია დამრღვევი წერილობით გააფრთხილოს, ხოლო დენადი ხასიათის დარღვევის კომისიის გადაწყვეტილებით განსაზღვრულ ვადაში აღმოუფხვრელობის ან 1 წლის განმავლობაში ახალი ერთჯერადი ხასიათის დარღვევის ჩადენის

შემთხვევაში – დააკისროს ჯარიმა, რომლის ოდენობაა ავტორიზებული პირის ბოლო 12 კალენდარული თვის შემოსავლის (საქართველოს საგადასახადო კოდექსით განსაზღვრული ერთობლივი შემოსავალი დღგ-ის გარეშე) 0,5 პროცენტი, მაგრამ არანაკლებ 3000 და არა უმეტეს 30000 ლარისა. ამავე კანონის 46-ე მუხლის საფუძველზე, გაფრთხილებისა და დაჯარიმების შესახებ კომისიის გადაწყვეტილებები მიიღება მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით. ამასთან უდავოა, რომ შპს „ჯეოსელის“ მიმართ ბოლო ერთი წლის განმავლობაში ზემოაღნიშნული მუხლით განსაზღვრული პასუხისმგებლობის არცერთი სახე გამოყენებული არ ყოფილა.

ამდენად, სააპელაციო პალატა სრულად ეთანხმება პირველი ინსტანციის სასამართლოს დასკვნას და განმარტავს, რომ საქართველოს კომუნიკაციის ეროვნული კომისიის მხრიდან მოსარჩელის მიმართ ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობის სახით გაფრთხილების გამოყენება იყო მართებული და კანონშესაბამისი ღონისძიება. შესაბამისად, საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2017 წლის 13 აპრილის გადაწყვეტილება აღნიშნული პასუხისმგებლობის დაკისრების ნაწილში კანონიერია. აქვე, სასამართლო ყურადღებას გაამახვილებს კიდევ ერთ გარემოებაზე და აღნიშნავს, რომ განსახილველ საქმეში სადოვო აქტს წარმოადგენს საქართველოს კომუნიკაციების ეროვნული კომისიის 2017 წლის 13 აპრილის N258/18 გადაწყვეტილება შპს „ჯეოსელისთვის“ გაფრთხილების მიცემის შესახებ. „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“ საქართველოს კანონის 45-ე მუხლის გათვალისწინებით კი, მოცემულ ეტაპზე გასულია გაფრთხილების ერთწლიანი ხანდაზმულობის ვადა. შესაბამისად, აპელანტს არ ადგება პირდაპირი და უშუალო ზიანი, რაც თავის მხრივ საფუძველს აცლის იურიდიული ინტერესის არსებობას ზემოხსენებული აქტით დამდგარი შედეგისადმი.

დადგენილი გარემოებების ანალიზის საფუძველზე, სააპელაციო სასამართლო ეთანხმება თბილისის საქალაქო სასამართლოს მიერ დადგენილ ფაქტობრივ გარემოებებს და გაკეთებულ სამართლებრივ დასკვნებს სარჩელის დაკმაყოფილებაზე უარის თქმის შესახებ და მიიჩნევს, რომ საქმის მასალებით არ დასტურდება და აპელანტის მიერ ვერც სააპელაციო სასამართლოს სხდომაზე იქნა წარმოდგენილი საკმარისად არგუმენტირებული პოზიცია, რაც გახებოდა გასაჩივრებული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობის საკმარისი საფუძველი.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, სააპელაციო პალატა მიიჩნევს, რომ პირველი ინსტანციის სასამართლომ საქმე განიხილა არსებითი საპროცესო დარღვევების გარეშე, სწორად დაადგინა საქმეზე ფაქტობრივი გარემოებები და სწორი სამართლებრივი შეფასება მისცა მათ. შესაბამისად, სახეზე არ არის გასაჩივრებული გადაწყვეტილების გაუქმების სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 393-ე და 394-ე მუხლებით გათვალისწინებული ფაქტობრივი და სამართლებრივი საფუძველები, რის გათვალისწინებითაც სააპელაციო საჩივარი არ უნდა

დაკმაყოფილდეს და უცვლელად უნდა დარჩეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 19 ივლისის გადაწყვეტილება.

საპროცესო ხარჯები:

აპელანტის მიერ სააპელაციო საჩივარზე გადახდილი სახელმწიფო ბაჟი 150 (ასორმოცდაათი) ლარის ოდენობით ჩაითვალოს სახელმწიფო ბიუჯეტის სასარგებლოდ გადახდილად.

ს ა რ ე ზ ო ლ უ ც ი ო ნ ა წ ი ლ ი:

სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ იხელმძღვანელა საქართველოს ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსის პირველი მუხლის მე-2 ნაწილით, საქართველოს სამოქალაქო საპროცესო კოდექსის 257-ე, 390-ე, 391-ე, 397-ე მუხლებით და

და ა დ გ ი ნ ა:

1. სს „სილქნეტის“ სააპელაციო საჩივარი არ დაკმაყოფილდეს;
2. უცვლელად დარჩეს თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიის 2018 წლის 19 ივლისის გადაწყვეტილება;
3. განჩინება შეიძლება გასაჩივრდეს საკასაციო საჩივრით საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატაში (თბილისი, ძმები ზუბალაშვილების ქ. №6) თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის მეშვეობით (თბილისი, გრ. რობაქიძის გამზ. №7ა) მხარეთათვის დასაბუთებული განჩინების ჩაბარებიდან 21 (ოცდაერთი) დღის ვადაში.

თავმჯდომარე

დავით ახალბედაშვილი

მოსამართლეები:

თეა ძიმისტარაშვილი

ნანა ჭიჭილეიშვილი