

გადაწყვეტილება

„კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის სავარაუდო დარღვევის ფაქტზე საქმის მოკვლევის მიზნით საქმის მოკვლევის ჯგუფის შექმნის შესახებ“ საქართველოს ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის 2021 წლის 6 ივლისის N89/04 ბრძანების შესაბამისად განხორციელებული საქმის მოკვლევის თაობაზე

საქართველოს ეროვნული ბანკი

თბილისი

2023

სარჩევი

1. პროცესუალური და ფაქტობრივი გარემოებების მოკლე აღწერა	3
1.1. სს „თიბისი ბანკის“ განცხადების შინაარსი.....	3
1.2. ეროვნული ბანკის ადმინისტრაციული წარმოება.....	4
2. ეროვნული ბანკის მიერ მოკვლეული გარემოებები.....	6
2.1. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ჭრილში მოკვლევის ფარგლებში ეროვნული ბანკის მიერ დადგენილი გარემოებები.....	6
2.2. გორის მუნიციპალიტეტის ჭრილში მოკვლევის ფარგლებში ეროვნული ბანკის მიერ დადგენილი გარემოებები	8
2.3. ქ. ქუთაისის მუნიციპალიტეტის ჭრილში მოკვლევის ფარგლებში ეროვნული ბანკის მიერ დადგენილი გარემოებები.....	9
3. ეროვნული ბანკის ინიციატივით დაწყებული მოკვლევის შინაარსი.....	10
4. ნორმატიული რეგულირება.....	10
5. შესაბამისი ბაზარი	12
5.1. ზოგადი მიმოხილვა	12
5.2. სატრანსპორტო საგადახდო ბარათი	13
5.2.1. პროდუქციული საზღვრები.....	13
5.2.2. გეოგრაფიული საზღვრები.....	14
5.3. შუალედური დასკვნა	16
6. დომინანტური მდგომარეობა	17
6.1. ზოგადი მიმოხილვა	17
6.2. საბაზრო წილი	17
6.3. შესაბამის ბაზარზე შესვლის ბარიერები	18
6.4. კონკურენტული წნეხი	18
6.5. მყიდველის დამაბალანსებელი ძალაუფლება.....	18
6.6. შუალედური დასკვნა	19
7. დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება	19
7.1. ზოგადი მიმოხილვა	19
7.2. მიზმა.....	20
7.2.1. საგადახდო ბარათების ცალ-ცალკე მიღების შეუძლებლობა.....	20
7.2.2. კონკურენტებისთვის კონკურენციის შეზღუდვა	20
8. დასკვნა.....	22

1. პროცესუალური და ფაქტობრივი გარემოებების მოკლე აღწერა

საქართველოს ეროვნულ ბანკს (შემდგომში - „ეროვნული ბანკი“) სს „თიბისი ბანკმა“ (ს/ნ: 204854595) მიმართა 2018 წლის 23 ოქტომბერს N143/101-61 განცხადებითა და 2018 წლის 3 დეკემბერს N4163/106- 61 განცხადებით (ეროვნულ ბანკში რეგისტრაციის თარიღი და ნომერი: 25.10.2018, N1-013/12559 და 05.12.2018, N1-013/14057) სს „საქართველოს ბანკის“ (ს/ნ: 204378869) მიერ „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის სავარაუდო დარღვევის თაობაზე.

1.1. სს „თიბისი ბანკის“ განცხადების შინაარსი

სს „თიბისი ბანკის“ მიერ 2018 წლის 23 ოქტომბერს ეროვნულ ბანკში წარმოდგენილი იყო განცხადება (N143/101-61), რომლითაც სს „თიბისი ბანკმა“ დააფიქსირა სს „საქართველოს ბანკის“ მიერ კონკურენციის შესახებ საქართველოს კანონმდებლობის შესაძლო დარღვევის შესახებ ინფორმაცია. კერძოდ, განცხადების თანახმად:

1. სს „თიბისი ბანკის“ მოსაზრებით, სს „საქართველოს ბანკის“, როგორც ქ. თბილისში მუნიციპალური ტრანსპორტით მგზავრობის საფასურის გადახდის სისტემის ოპერატორის მიერ სს „თიბისი ბანკისთვის“ შეთავაზებული იყო სისტემაში მონაწილეობის ხელშეკრულების პროექტი (შემდგომში - ხელშეკრულების პროექტი), რომელიც შეიცავდა არაგონივრულ/კაბალურ პირობებს „სხვადასხვა მიმართულებით, რომლებიც მიუღებელია ნორმალურ ბიზნეს პირობებში ნებისმიერი კონტრაქტისთვის/ხელშემკვერელი მხარისთვის.“. თუმცა, ხსენებულ განცხადებაში უშუალოდ მითითებული არ იყო ჩანაწერები გარდა ერთისა, რომლის მიხედვითაც სისტემაში ჩართვის ვადა განისაზღვრებოდა - „12 (თორმეტი) თვით, იმ პირობით, რომ შესაბამისი ვადის გასვლის მომენტში აღნიშნული ვადა ყოველ ჯერზე ავტომატურად გაგრძელდება იმავე ვადით და პირობებით, თუ რომელიმე მხარე შესაბამისი ვადის გასვლამდე 30 (ოცდაათი) კალენდარული დღით ადრე წერილობით არ განაცხადებს უარს ვადის გაგრძელებაზე.“.

2. სს „თიბისი ბანკი“ სს „საქართველოს ბანკისგან“ ითხოვდა ხელშეკრულების პროექტში ისეთი დებულების გათვალისწინებას, რომელიც მას შესაძლებლობას მისცემდა (აღნიშნული შესაძლებლობა აქვს სს „საქართველოს ბანკს“, როგორც საგადახდო ბარათების ემიტენტს), თავისი მომხმარებლებისთვისაც შეეთავაზებინა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტში კანონმდებლობით დადგენილი უფასო/შელავათიანი ტარიფები, რაც ასევე, მისი აზრით, შეესაბამებოდა სატრანსპორტო ხელშეკრულების და ინტერესთა გამოხატვის დოკუმენტის სულისკვეთებას ღია სისტემის შექმნასთან დაკავშირებით. თუმცა, სს „საქართველოს ბანკის“ მიერ არ მოხდა აღნიშნული საკითხის გათვალისწინება.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, განცხადება მიუთითებდა, აგრეთვე, ქვემოთ მოცემულ საკითხებზეც. ეროვნული ბანკის შეფასებით, ეს საკითხები უკავშირდება სს „საქართველოს ბანკის“ მიერ ხელშეკრულების ჯეროვნად შესრულების საკითხს. აღნიშნული საკითხის შესწავლა და შეფასება არ შედის საქართველოს კანონმდებლობით ეროვნული ბანკისთვის მინიჭებულ უფლებამოსილებაში, რამდენადაც ისინი უკავშირდება სს „საქართველოს ბანკს“ და ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას და შპს „თბილისის სატრანსპორტო

კომპანიას“ შორის გაფორმებული ხელშეკრულების სათანადო შესრულების შეფასებას. ასეთებია:

1. სს „საქართველოს ბანკის“ მიერ საგადახდო სისტემის ფუნქციონალის განვითარება, რაც შესაძლებლობას მისცემს სს „თიბისი ბანკს“ განავითაროს შესაბამისი გადახდის საშუალებები, მათ შორის, ვადიანი აბონემენტები;

2. სს „საქართველოს ბანკის“ მიერ სისტემის იმგვარად გაერთიანება, რაც მონაწილეებს შესაძლებლობას მისცემს განავითარონ „ბილეთების შეძენის ვირტუალური საშუალებები (მობილური ტელეფონი NFC ფუნქციით, ასევე მსგავსი ფუნქციით აღჭურვილი საათები, სამაჯური და სხვა ხელსაწყოები, ინტერნეტ/მობაილ ბანკი, ფეი ტერმინალები და ა.შ.)“ და სხვა;

3. სს „საქართველოს ბანკის“ მიერ ხელშეკრულების პროექტით შეთავაზებული დებულება, რომელიც მონაწილეს აკისრებს ჩართვისთვის გასატარებელი ღონისძიებების ფინანსური კუთხით უზრუნველყოფას. სს „თიბისი ბანკის“ მოსაზრებით, აღნიშნული „ეწინააღმდეგება [ქ. თბილისის] მერიის მიერ გამოქვეყნებულ პირობებს.

1.2. ეროვნული ბანკის ადმინისტრაციული წარმოება

ეროვნულმა ბანკმა „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 47-ე და 48-ე მუხლებისა და „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით დადგენილი წესით დაიწყო სს „თიბისი ბანკის“ 2018 წლის 23 ოქტომბრის N143/101-61 და 2018 წლის 3 დეკემბრის N4163/106-61 განცხადებების შესწავლა. ეროვნულმა ბანკმა დაიწყო ადმინისტრაციული წარმოება, თუმცა 2019 წლის 22 იანვრის N2-14/197 წერილით განხილვა შეჩერდა ეროვნული ბანკის მხრიდან სს „საქართველოს ბანკს“ (როგორც მოსარჩელეს) და ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას და შპს „თბილისის სატრანსპორტო კომპანიას“ (როგორც თანამოპასუხეებს) შორის მიმდინარე სასამართლო დავაზე (შემდგომში - „სასამართლო დავა“) საბოლოო გადაწყვეტილების გამოტანამდე.

კერძოდ, 2018 წლის 24 ოქტომბერს სს „საქართველოს ბანკმა“ სარჩელით მიმართა თბილისის საქალაქო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა კოლეგიას მოპასუხეების - ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიისა და შპს „თბილისის სატრანსპორტო კომპანიის“ წინააღმდეგ და მოითხოვა: 1) ბათილად ყოფილიყო ცნობილი ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2018 წლის 21 სექტემბრის N18.786.1154 განკარგულება; 2) ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიასა და შპს „თბილისის სატრანსპორტო კომპანიისთვის“ სასამართლოს დაევალებინა 2017 წლის 15 სექტემბრის ხელშეკრულების მოქმედების ვადის მთელ პერიოდზე, უფასო და შეღავათიანი მგზავრობის ტარიფით მოსარგებლე ყველა კატეგორიის მოქალაქეთა მონაცემების, მათ შორის, ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2015 წლის 27 მარტის N6-25 დადგენილებით გათვალისწინებული მონაცემების, მომსახურების გაწევისათვის საჭირო ფორმით, სს „საქართველოს ბანკისათვის“ გადაცემა.

სასამართლო დავის დასრულებამდე, 2021 წელს ეროვნულმა ბანკმა „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 47-ე, 47⁸ და 48-ე მუხლების, „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის და ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის 2021 წლის 28 მაისის N67/04 ბრძანებით დამტკიცებული „კონკურენციის შესაძლო დარღვევასთან

დაკავშირებული საქმის მოკვლევის, საჩივრის/განცხადების წარდგენისა და განხილვის წესის“ (შემდგომში - „საქმის მოკვლევის წესი“) მე-8 მუხლის პირველი პუნქტის საფუძველზე დაიწყო სს „საქართველოს ბანკისა“ და სს „თიბისი ბანკის“ მიერ „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის სავარაუდო დარღვევის ნიშნებზე დაყრდნობით საქმის მოკვლევა.

სს „საქართველოს ბანკის“ მიმართ მოკვლევის დაწყების საფუძველი გახდა ქ. თბილისის ტერიტორიაზე საზოგადოებრივი ტრანსპორტით უფასო და შეღავათიანი ტარიფების გადახდის შესაძლებლობის მხოლოდ სს „საქართველოს ბანკის“ მომხმარებლებისთვის მინიჭება, ასევე, ის გარემოება, რომ ეროვნული ბანკისთვის ხელმისაწვდომი ინფორმაციის თანახმად, მომხმარებლებისთვის აღნიშნული შესაძლებლობა მხოლოდ ე.წ. საბანკო საგადახდო ბარათთან ინტეგრირებულად მიღების შემთხვევაში ჰქონდათ.

სს „თიბისი ბანკის“ მიმართ მოკვლევის დაწყების საფუძველი გახდა ის გარემოება, რომ 2021 წლის იანვარსა და თებერვალში, ქ. გორისა და ქ. ქუთაისის მუნიციპალიტეტებში, საზოგადოებრივი ტრანსპორტით მგზავრობის საფასურის გადახდის და კონტროლის სისტემის შექმნისა და საბანკო სერვისებით მომსახურების შესახებ ხელშეკრულებები სს „თიბისი ბანკთან“ გააფორმეს. აღნიშნული საკითხების მოკვლევის მიზნით ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის 2021 წლის 6 ივლისის N89/04 ბრძანების შესაბამისად შეიქმნა საქმის მოკვლევის ჯგუფი.

ეროვნული ბანკის მიერ 2021 წლის 31 აგვისტოს N2-15/2571 წერილით, ასევე, 11 ოქტომბრის და 12 ოქტომბრის ელექტრონული წერილის საშუალებით სს „საქართველოს ბანკისაგან“ გამოთხოვილ იქნა ინფორმაცია/დოკუმენტაცია, რომელთა ნაწილი უკავშირდებოდა ქ. თბილისის მუნიციპალურ ტრანსპორტში მგზავრობის საფასურის გადახდის სისტემას.

ეროვნულმა ბანკმა სს „თიბისი ბანკს“ 2021 წლის 31 დეკემბრის N2-15/3899 წერილით და სს „საქართველოს ბანკს“ 2021 წლის 31 დეკემბრის N2-15/3899 წერილით აცნობა, რომ სასამართლო დავაზე საბოლოო გადაწყვეტილების გამოტანამდე ეროვნული ბანკი აჩერებდა ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის 2021 წლის 6 ივლისის N89/04 ბრძანების შესაბამისად დაწყებულ საქმის მოკვლევას.

2022 წლის 22 მაისის განჩინებით თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ დაამტკიცა სს „საქართველოს ბანკის“, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიისა და შპს „თბილისის სატრანსპორტო კომპანიის“ მიერ სასამართლოს წინაშე წარდგენილი მორიგების აქტი. შესაბამისად, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატამ შეწყვიტა სს „საქართველოს ბანკის“ სარჩელზე საქმისწარმოება.

შედეგად, ეროვნულმა ბანკმა სს „თიბისი ბანკსა“ და სს „საქართველოს ბანკს“ 2022 წლის 24 ივნისის N2-14/1793 და N2-14/1792 წერილებით აცნობა, რომ ეროვნულმა ბანკმა 2022 წლის 24 ივნისიდან განაახლა სს „თიბისი ბანკის“ მიერ წარმოდგენილი განცხადებების განხილვა და ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის 2021 წლის 6 ივლისის N89/04 ბრძანების შესაბამისად დაწყებული საქმის მოკვლევა. აგრეთვე, ეროვნულმა ბანკმა სს „თიბისი ბანკსა“ და სს „საქართველოს ბანკს“ აცნობა, რომ:

- რამდენადაც სს „თიბისი ბანკის“ მიერ წარმოდგენილი განცხადებების განხილვა და ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის 2021 წლის 6 ივლისის N89/04 ბრძანების

შესაბამისად დაწყებული საქმის მოკვლევა შინაარსობრივად არსებითად ურთიერთდაკავშირებულია, ეროვნული ბანკი ჩაატარებდა ორივე ადმინისტრაციულ წარმოებას ერთობლივად, ერთი ადმინისტრაციული წარმოების ფარგლებში.

- „საქმის მოკვლევის წესის“ მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, ეროვნულმა ბანკმა მიიღო გადაწყვეტილება, საქმის მოკვლევა, მისი მნიშვნელობისა და სირთულის გათვალისწინებით, გაგრძელებულიყო 18 თვემდე.

2. ეროვნული ბანკის მიერ მოკვლეული გარემოებები

2.1. ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ჭრილში მოკვლევის ფარგლებში ეროვნული ბანკის მიერ დადგენილი გარემოებები

ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2017 წლის 7 ივნისის N20.02.392 განკარგულებით მოწონებული იქნა ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე საზოგადოებრივ ტრანსპორტში მგზავრობის საფასურის გადახდის, საზოგადოებრივი ტრანსპორტის მართვისა და კონტროლის სისტემის შექმნის ინტერესთა გამოხატვის დოკუმენტი (შემდგომში - „ინტერესთა გამოხატვის დოკუმენტი“). ინტერესთა გამოხატვა დაწყებულად ჩაითვალა იმავე წლის 21 ივნისიდან. გამარჯვებულის შესარჩევად დაიგემა ორი ეტაპი - კონკურსი და აუქციონი.

ორივე ეტაპის დასრულების შედეგად, გამარჯვებულად გამოვლინდა სს „საქართველოს ბანკი“ და 2017 წლის 15 სექტემბერს მასსა და შპს „თბილისის სატრანსპორტო კომპანიას“ შორის დაიდო ხელშეკრულება, 2028 წლის 15 სექტემბრამდე ვადით (შემდგომში - „ხელშეკრულება“). სს „საქართველოს ბანკს“ დაეკისრა ვალდებულება, ქ. თბილისში საზოგადოებრივი ტრანსპორტით მგზავრობის საფასურის გადახდის სისტემის რეორგანიზება მოეხდინა, უზრუნველყო სატრანსპორტო სისტემის მართვისა და კონტროლის მექანიზმების დანერგვა და, ამასთანავე, უზრუნველყო სხვა კომერციული ბანკების დაშვება საგადახდო სისტემაში.

ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვალდებულების შესრულებისას, სს „საქართველოს ბანკმა“ 2018 წლის 16 მარტის N14/2006 წერილით მიმართა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას და მოსთხოვა უზრუნველყო უფასო და შეღავათიანი მგზავრობის ტარიფით მოსარგებლე უკლებლივ ყველა კატეგორიის მოქალაქეთა მონაცემთა ინფორმაციის მოწოდება. ამით ის შეძლებდა შესაბამისი სატრანსპორტო საგადახდო ბარათების (რასაც არ განეკუთვნება საბანკო საგადახდო ბარათი) დამზადებას. 2018 წლის 13 აპრილის N15-01181032960 პასუხით სს „საქართველოს ბანკს“ უარი ეთქვა მოთხოვნილი მონაცემების გადაცემაზე და მიეთითა „პერსონალურ მონაცემთა დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონზე.

სს „საქართველოს ბანკმა“ 2018 წლის 11 სექტემბერს N01/5932 წერილით შპს „თბილისის სატრანსპორტო კომპანიას“ მოსთხოვა ყველა საჭირო ინფორმაციის/მონაცემის, მათ შორის, უფასო და შეღავათიანი ტარიფით მოსარგებლე ყველა კატეგორიის მოქალაქეთა მონაცემების მისთვის მიწოდება, და მიუთითა 2017 წლის 15 სექტემბრის ხელშეკრულების ჩანაწერზე, რომლის თანახმად, შპს „სატრანსპორტო კომპანია“ ვალდებულია მომსახურების გამწვევს [სს „საქართველოს ბანკი“] გადასცეს ყველა საჭირო მონაცემი.

2018 წლის 21 სექტემბერს ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობამ გამოსცა N18.786.115 განკარგულება, რომლითაც სს „საქართველოს ბანკი“ 2018 წლის 1 ოქტომბრიდან განისაზღვრა მოსწავლეებისა და სტუდენტების (მათ შორის, პროფესიული სტუდენტების) სამგზავრო ბარათებით უზრუნველყოფაზე - არაექსკლუზიურად გამოცემაზე პასუხისმგებელ პირად. აღნიშნული განკარგულება სს „საქართველოს ბანკმა“ გაასაჩივრა.

ინტერესთა გამოხატვის დოკუმენტში აღნიშნული იყო, რომ „ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას დაგეგმილი აქვს საზოგადოებრივ ტრანსპორტში მგზავრობის საფასურის გადახდის, საზოგადოებრივი ტრანსპორტის მართვისა და კონტროლის სისტემის რეორგანიზაცია და ახალი, თანამედროვე, მომხმარებლის მაქსიმალურ კომფორტზე გათვლილი სისტემის შექმნა“. ასევე, დოკუმენტით განისაზღვრა იმ პირთა წრე, რომლებისთვისაც კონკურსში მონაწილეობა დაშვებული იყო - „რეზიდენტ საბანკო დაწესებულებებს ექნებათ საშუალება, წარმოადგინონ თავიანთი წინადადებები“.

გარდა ამისა, ხსენებული ხელშეკრულების 15.12 მუხლით განისაზღვრა შემდეგი: [სს „საქართველოს ბანკი“] „ხელშეკრულების მოქმედების მთელი პერიოდის განმავლობაში ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ მომსახურებას განახორციელებს ექსკლუზიურად (რაც თავის მხრივ გამორიცხავს „კომპანიის“ უფლებას ნებისმიერი მესამე პირისგან მიიღოს იგივე ან მსგავსი მომსახურება). ყოველგვარი ეჭვის გამოსარიცხად, ექსკლუზივი მოიცავს „მომსახურების გამწევის“ მიერ საბანკო საქმიანობის ექსკლუზიურად განხორციელებას (მათ შორის, ბანკის სერვის ცენტრის, ბანკომატების და სატრანსპორტო ბარათის შევსების ფუნქციით აღჭურვილი სწრაფი გადახდის აპარატების მუშაობა) ყველა არსებულ და ხელშეკრულების მოქმედების პერიოდში დამატებული მეტროსადგურის ზედა და ქვედა ვესტიბულში. ექსკლუზივის გამონაკლისს წარმოადგენს სწრაფი გადახდის აპარატების განთავსება, რომლის განთავსებაზეც ინტერესთა გამოხატვის გამოცხადებამდე არსებობდა გაცემული ნებართვა“. გარდა ამისა, სს „საქართველოს ბანკს“ დაეკისრა ვალდებულება (ხელშეკრულების 8.5. მუხლი) გამოეშვა სატრანსპორტო ბარათები¹, რომელთა ღირებულება არ უნდა ყოფილიყო 2 ლარზე მეტი.

გარდა აღნიშნულისა, ინტერესთა გამოხატვის დოკუმენტი და ხელშეკრულება მოიცავდა სისტემის შესახებ ტექნიკურ დეტალებს და, ასევე, სისტემაში მონაწილეობის საკითხს. დოკუმენტების თანახმად, საგადახდო სისტემა უნდა ყოფილიყო ღია და მასში მონაწილეობა დაშვებული უნდა ყოფილიყო ნებისმიერი რეზიდენტი კომერციული ბანკისთვის. ტერმინთა განმარტებაში მოცემულია, რომ გადახდის ღია სისტემა არის „ტრანსპორტში გადახდის სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს ყველა მსურველი რეზიდენტი კომერციული ბანკის მიერ ემიტირებული უკონტაქტო VISA/MASTERCARD ბარათის მიღებას“.

აღსანიშნავია, რომ მოკვლევის ფარგლებში შემდგარი დისტანციური შეხვედრისას, პრობლემურ საკითხად დაფიქსირდა შეღავათიანი/უფასო ტარიფით სარგებლობა, კერძოდ, სს „საქართველოს ბანკის“ უარი სხვა კომერციული ბანკები დაეშვა შეღავათიანი/უფასო ტარიფებით მომსახურებაზე. სს „საქართველოს ბანკი“ შეღავათიანი/უფასო ტარიფებით მომსახურების უფლებამოსილებას არ ანიჭებდა კონკურენტ სუბიექტებს და მიუთითებდა, რომ ხსენებული ტარიფებით მომსახურება წარმოადგენდა მის ექსკლუზიურ უფლებას.

¹ ხელშეკრულების თანახმად, სატრანსპორტო ბარათში არ მოიაზრება ე.წ. საბანკო ბარათი (ხელშეკრულების 1.31 და 1.32 მუხლები).

როგორც ზემოთ აღინიშნა, თბილისის სააპელაციო სასამართლოს ადმინისტრაციულ საქმეთა პალატის 2022 წლის 23 მაისის განჩინებით შეწყდა წარმოება სს „საქართველოს ბანკის“ სარჩელზე და დამტკიცდა ერთის მხრივ სს საქართველოს ბანკსა და მეორეს მხრივ ქალაქ თბილისის მერიის მუნიციპალიტეტის მერიასა და შპს თბილისის სატრანსპორტო კომპანიას შორის 2022 წლის 20 აპრილს გაფორმებული მორიგების აქტი. მორიგების აქტის თანახმად, ბათილად იქნა ცნობილი თბილისის მუნიციპალიტეტის მთავრობის 2018 წლის 21 სექტემბრის N18.786.1154 განკარგულება. ასევე, ამავე განჩინების მიხედვით, „სს „საქართველოს ბანკს“ აქვს ხელშეკრულებით მინიჭებული და განსაზღვრული ექსკლუზიური უფლება, ხელშეკრულების მოქმედების ვადის მთელ პერიოდზე, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 30 დეკემბრის N20-81 დადგენილების (შემდგომში - N20-81 დადგენილება) მე-2 მუხლით დადგენილი, ხელშეკრულების 1.10 მუხლით განსაზღვრულ საზოგადოებრივ ტრანსპორტში უფასო და შეღავათიანი მგზავრობის ტარიფით მოსარგებლე ყველა კატეგორიის მოქალაქეთათვის გამოსცეს და მართოს სამგზავრო პლასტიკური ბარათი, რომელიც შესაძლოა დამზადებული იქნეს როგორც ხელშეკრულებით განსაზღვრული სატრანსპორტო ბარათის, ასევე საბანკო პლასტიკური ბარათის ან/და გადახდის სხვა საშუალებების სახით“. მორიგების აქტის მიხედვით, ადმინისტრაციულმა ორგანომ (ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია) თავისი ექსკლუზიური უფლებამოსილების დელეგირება მოახდინა სს „საქართველოს ბანკზე“. შესაბამისად, ეროვნული ბანკი ვეღარ იმსჯელებს სხვა კომერციული ბანკების ემიტირებული საგადახდო ბარათებით შეღავათიანი/უფასო ტარიფის გადახდების განხორციელებაზე სს „საქართველოს ბანკის“ მიერ სხვა ეკონომიკური აგენტებისთვის უარის განცხადების შესახებ, რამდენადაც აღნიშნული საკითხი სცდება კონკურენციის სამართლის ფარგლებში ეროვნული ბანკისთვის კანონით დადგენილ მანდატს.

წინამდებარე გადაწყვეტილების თარიღისათვის, ტრანსპორტით მგზავრობის გადახდის სისტემაში ჩართულია კომერციული ბანკების ნაწილი, მათ შორის, სს „თიბისი ბანკი“. სს „საქართველოს ბანკსა“ და სს „თიბისი ბანკს“ შორის დადებული ხელშეკრულება ითვალისწინებს ამავე ხელშეკრულების მოქმედების, თავდაპირველი პირობისაგან (სს „თიბისი ბანკის“ განცხადებაში აღნიშნული 12 თვე) განსხვავებულ, მნიშვნელოვნად ხანგრძლივ ვადას. ხოლო, რაც შეეხება უფასო/შეღავათიანი ტარიფებით მგზავრობის სს „თიბისი ბანკის“ მომხმარებლებისთვის შეთავაზების შესახებ საკითხს, აღნიშნული სს „საქართველოს ბანკს“, თბილისის სატრანსპორტო კომპანიასა და თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიას შორის გაფორმებული მორიგების აქტითაა დარეგულირებული, როგორც სს „საქართველოს ბანკის“ ექსკლუზიური უფლებამოსილება. აღნიშნული აქტიდან გამომდინარე უფლება-მოვალეობების კონკურენციის სამართლის ფარგლებში შეფასება სცილდება ეროვნული ბანკის კანონით დადგენილ მანდატს.

2.2. გორის მუნიციპალიტეტის ჭრილში მოკვლევის ფარგლებში ეროვნული ბანკის მიერ დადგენილი გარემოებები

გორის მუნიციპალიტეტის მერიის 2020 წლის 25 დეკემბრის N20-2020360233 წერილით საქართველოში ლიცენზირებულ კომერციულ ბანკებს დაეგზავნა შეტყობინება, რომლითაც მუნიციპალიტეტი საქართველოში ლიცენზირებულ კომერციული ბანკებს (სს „ტერაბანკი“, სს „ვითიბი ბანკი ჯორჯია“, სს „საქართველოს ბანკი“, სს „თიბისი ბანკი“, სს „ლიბერთი ბანკი“) დაინტერესების შემთხვევაში იწვევდა შემოთავაზების წარსადგენად. 2020 წლის 28 დეკემბერს 12:00 საათზე ბანკებს უნდა წარედგინათ შეთავაზება შემდეგი მომსახურების ჭრილში:

1. საბანკო ანგარიშით მომსახურება - ხელშეკრულება დაიდებოდა იმ კომერციულ ბანკთან, რომელიც უკეთეს პირობებს შესთავაზებდა ბანკში გახსნილ მიმდინარე ანგარიშზე არსებულ ყოველდღიურ ნაშთებზე ყველაზე მაღალი საპროცენტო განაკვეთის ჭრილში;

2. ქ. გორის მუნიციპალურ ავტობუსებში ელექტრონული გადახდის სისტემის მოწყობა/მომსახურების ჭრილში.

2020 წელს ჩატარებული ზემოხსენებული კონკურსის შედეგად, გაიმარჯვა სს „თიბისი ბანკმა“, რომლის შედეგადაც 2021 წლის 11 იანვარს გორის მუნიციპალიტეტსა და ამავე ბანკს შორის დაიდო „ქალაქ გორის ტერიტორიაზე საზოგადოებრივი ტრანსპორტით მგზავრობის საფასურის გადახდის, კონტროლისა და მართვის სისტემის შექმნის შესახებ ხელშეკრულება“. ხელშეკრულების საგანს წარმოადგენდა სს „თიბისი ბანკის“ მიერ ქ. გორის ტერიტორიაზე საზოგადოებრივი ტრანსპორტით მგზავრობის საფასურის გადახდის, კონტროლისა და მართვის სისტემის შექმნის, დანერგვისა და ოპერირების ექსკლუზიურად განხორციელება მერიისთვის უსასყიდლოდ, ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად (ამავე ხელშეკრულების 2.1 პუნქტი).

სს „თიბისი ბანკსა“ და გორის მუნიციპალიტეტის მერიას შორის დადებული ხელშეკრულების თანახმად, ბანკი უფლებამოსილია „მხოლოდ საკუთარი სურვილისა და ბანკისთვის მისაღები პირობებით მიიღოს გადაწყვეტილება სხვა საბანკო დაწესებულების მიერ ემიტირებული Visa და MasterCard ტიპის უკონტაქტო ინტერფეისის მქონე ბარათებით და ან სხვა ნებისმიერი სახით საზოგადოებრივ ტრანსპორტში მგზავრობის საფასურის გადახდის განხორციელების შესაძლებლობის შესახებ“. მაშასადამე, აღნიშნულ ხელშეკრულებაში გათვალისწინებული ექსკლუზიური უფლებამოსილების ფარგლები გაცილებით ფართოა, ვიდრე ქ. თბილისის შემთხვევაში სს „საქართველოს ბანკთან“ არსებული ხელშეკრულებაში/მორიგების აქტში გათვალისწინებული. ხოლო, ამ ხელშეკრულებიდან გამომდინარე, გორის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ ბანკისათვის გადაცემული უფლება-მოვალეობების კონკურენციის სამართლის ფარგლებში შეფასება, ეროვნული ბანკისთვის კანონით დადგენილ მანდატს სცილდება.

აღსანიშნავია, რომ ზემოხსენებულ სისტემაში ჩართვასთან ან ეროვნული ბანკის კომპეტენციას მიკუთვნებულ სხვა საკითხებთან დაკავშირებით საჩივარი/განცხადება ეროვნულ ბანკში შემოსული არ არის.

2.3. ქ. ქუთაისის მუნიციპალიტეტის ჭრილში მოკვლევის ფარგლებში ეროვნული ბანკის მიერ დადგენილი გარემოებები

2021 წლის თებერვალში ქ. ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ ჩატარებულ იქნა კონკურსი ქ. ქუთაისის ტერიტორიაზე საზოგადოებრივი ტრანსპორტით მგზავრობის საფასურის გადახდის, კონტროლისა და მართვის სისტემის შექმნისა და საბანკო სერვისებით მომსახურების შესახებ. 2021 წლის 18 თებერვალს კონკურსში გამარჯვებულად გამოვლინდა სს „თიბისი ბანკი“. აღნიშნულის საფუძველზე მხარეებმა, კერძოდ, სს „თიბისი ბანკმა“, ქ. ქუთაისის მუნიციპალიტეტის მერიამ და შპს „ქუთაისის სატრანსპორტო კომპანია“ დადეს „ქალაქ ქუთაისის ტერიტორიაზე საზოგადოებრივი ტრანსპორტით მგზავრობის საფასურის გადახდის, კონტროლისა და მართვის სისტემის შექმნის შესახებ ხელშეკრულება“, რომლის საგანს წარმოადგენდა სს „თიბისი ბანკის“ მიერ ქ. ქუთაისის მუნიციპალიტეტის

ტერიტორიაზე საზოგადოებრივი ტრანსპორტით მგზავრობის საფასურის გადახდის, კონტროლის და მართვის სისტემის შექმნის, დანერგვისა და ოპერირების ექსკლუზიურად განხორციელება მერიისა და კომპანიისთვის უსასყიდლოდ, ხელშეკრულების პირობების შესაბამისად (2.1 პუნქტი). ამასთან, აღსანიშნავია, რომ ამავე ხელშეკრულების 2.3 პუნქტის თანახმად, „სხვა საბანკო დაწესებულების მიერ ბანკში დაფიქსირებული წერილობითი მოთხოვნის შემთხვევაში, ბანკი ვალდებული იქნება ჩართოს სხვა საბანკო დაწესებულება გადახდის სისტემაში ხელშეკრულებით გათვალისწინებული პირობების შესაბამისად, რაც გულისხმობს იმას, რომ გადახდის სისტემაში სხვა საბანკო დაწესებულების ჩართვის შემთხვევაში მგზავრს შესაძლებლობა ექნება სხვა საბანკო დაწესებულების მიერ ემიტირებული/გამოშვებული Visa ან Mastercard ტიპის ბარათებით გადაიხადოს მხოლოდ კანონმდებლობით დაწესებული ერთჯერადი მგზავრობის სტანდარტული საფასური (რაც არ მოიცავს უფასო/შელავათიანი მგზავრობის ტარიფებს, ვინაიდან აღნიშნული უფლებამოსილება ექსკლუზიურად ეკუთვნის ბანკს)“. მამასადამე, აღნიშნულ ხელშეკრულებაში გათვალისწინებული ექსკლუზიური უფლებამოსილების ფარგლები თითქმის იდენტურია ქ. თბილისის შემთხვევაში სს „საქართველოს ბანკთან“ არსებული ხელშეკრულებაში/მორიგების აქტში გათვალისწინებულისა.

ეროვნული ბანკის ხელთ არსებული ინფორმაციით (მოკვლევის ფარგლებში კომერციულ ბანკებთან შემდგარ შეხვედრებზე დაფიქსირდა, ასევე, ეროვნული ბანკს მიღებული აქვს დადებული შესაბამისი ხელშეკრულებების ელექტრონული ვერსიები) აღნიშნულ სისტემაში ჩართულია საქართველოში ლიცენზირებული რამდენიმე კომერციული ბანკი. კვლევის ფარგლებში ეროვნულ ბანკს არ დაუდგენია სს „თიბისი ბანკის“ მხრიდან კონკურენციის შემზღუდავი ქმედებების არსებობა ქ. ქუთაისის სატრანსპორტო გადახდებსა და ბარათებთან დაკავშირებით.

3. ეროვნული ბანკის ინიციატივით დაწყებული მოკვლევის შინაარსი

სს „საქართველოს ბანკი“ მომხმარებლების მნიშვნელოვან ნაწილს - სტუდენტებსა და მოსწავლეებს სთავაზობს უფასო/შელავათიანი ტარიფით მგზავრობის საშუალებას მხოლოდ საბანკო საგადახდო ბარათის საშუალებით (კერძოდ მგზავრობის პროგრამული უზრუნველყოფა და საბანკო ბარათის პროგრამული უზრუნველყოფა განთავსებულია საბანკო პლასტიკურ ბარათზე). უფრო კონკრეტულად რომ ითქვას, სს „საქართველოს ბანკი“ სტუდენტებსა და მოსწავლეებს ორივე პროდუქტს სთავაზობს მხოლოდ გაერთიანებულად (მათ შორის, ფიზიკურად/ტექნიკურად გაერთიანებული სახით). ბანკი არ უზრუნველყოფს შესაძლებლობას, სტუდენტებმა/მოსწავლეებმა მიიღონ სატრანსპორტო საგადახდო ბარათი საბანკო საგადახდო ბარათისგან დამოუკიდებლად და, შესაბამისად, პირველის შექმნის/მიღების შემთხვევაში, ისინი იძულებულნი არიან გახდნენ სს „საქართველოს ბანკის“ საბანკო პროდუქტის მომხმარებლებიც.

4. ნორმატიული რეგულირება

ვინაიდან მოკვლევის ფარგლებში განსახილველი საკითხი შინაარსობრივად ყველაზე მეტად უკავშირდებოდა „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლს და

წარმოშობდა ეჭვს ამ მუხლის სავარაუდო დარღვევის შესახებ, საქართველოს ეროვნულმა ბანკმა ამ მიმართულებით წარმართა საქმის მოკვლევა. თავის მხრივ, „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის (შემდგომში - „კანონი“) მე-6 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, ერთი ეკონომიკური აგენტის ან რამდენიმე ეკონომიკური აგენტის (ჯგუფური დომინანტური მდგომარეობის შემთხვევაში) მიერ დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება დაუშვებელია. კანონის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის თანახმად, დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებად შეიძლება ჩაითვალოს გარიგების დასადებად მხარისთვის ისეთი დამატებითი პირობის დადგენა/ვალდებულების დაკისრება, რომელიც არც საგნობრივად და არც კომერციულად დაკავშირებული არ არის გარიგების საგანთან, და სხვა.

შესაბამისად, დომინანტური მდგომარეობის მქონე ეკონომიკურ აგენტს კანონი მომეტებულ პასუხისმგებლობას აკისრებს. კონკრეტული ეკონომიკური აგენტის მიმართ დომინანტური მდგომარეობის ფაქტის დადგენა თავისთავად არ წარმოადგენს კონკურენციის კანონმდებლობის დარღვევას, არამედ, ასეთ ეკონომიკურ აგენტს აკისრებს სპეციალურ ვალდებულებას, არ განახორციელოს ისეთი ქმედება, რომელიც შესაბამის ბაზარზე საფრთხეს შეუქმნის ჯანსაღ კონკურენტულ გარემოს.

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

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

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

„კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის შემადგენლობაში შედის სხვადასხვა პროდუქტის/პროდუქტების მიზმა/გაერთიანება. ხოლო, იმის დასადგენად, სს „საქართველოს ბანკი“ არღვევს თუ არა კანონმდებლობის აკრძალვას, აუცილებელია დაკმაყოფილებული იყოს გარკვეული კრიტერიუმები, კერძოდ, აუცილებელია განისაზღვროს შესაბამისი ბაზარი, შეფასდეს

ეკონომიკურ აგენტს (სს „საქართველოს ბანკი“) აქვს თუ არა დომინანტური მდგომარეობა და იყენებს თუ არა ის ამ მდგომარეობას ბოროტად.

კანონის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, დომინანტური მდგომარეობა განისაზღვრება შესაბამის ბაზარზე ეკონომიკური აგენტის საბაზრო წილის, აგრეთვე მისი კონკურენტების საბაზრო წილების, ბაზარზე შესვლის ბარიერების, წარმოების გაფართოების ბარიერების, მყიდველის საბაზრო ძალაუფლების, ნედლეულის წყაროს ხელმისაწვდომობის, ვერტიკალური ინტეგრაციის ხარისხის, ქსელური ეფექტებისა და საბაზრო ძალაუფლების განმსაზღვრელი სხვა ფაქტორების გათვალისწინებით. ეროვნული ბანკი ეკონომიკური აგენტის საბაზრო წილს განსაზღვრავს ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის 2021 წლის 28 მაისის N68/04 ბრძანებით დამტკიცებული „ბაზრის ანალიზისა და კონცენტრაციის შესახებ შეტყობინების წარდგენისა და განხილვის წესის“ (შემდგომში - „ბაზრის ანალიზის წესი“) შესაბამისად.

როგორც განხილული იქნა, სს „საქართველოს ბანკი“ მომხმარებლებს სთავაზობს ორ პროდუქტს მხოლოდ გაერთიანებული სახით, მასშტაბად, შესაძლოა ბანკი კონკურენციის შესახებ კანონმდებლობას არღვევდეს პროდუქტების გაერთიანების/მიზმის გზით. ეს აღწერილობა - ბანკის ქმედება შესაძლოა ექცეოდეს „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის შემადგენლობაში. ევროკომისიისა და ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს მიერ დამკვიდრებული პრაქტიკის თანახმად, იმისათვის რომ გაერთიანება/მიზმა დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებად დაკვალიფიცირდეს, დაკმაყოფილებული უნდა იყოს შემდეგი 5 ძირითადი წინაპირობა²:

- გაერთიანება/მიზმა უნდა ეხებოდეს ერთმანეთისგან დამოუკიდებელ პროდუქტებს;
- ეკონომიკური აგენტი უნდა ფლობდეს დომინანტურ მდგომარეობას იმ პროდუქტის ბაზარზე, რომელსაც ებმის მეორე პროდუქტი;
- მომხმარებელს არ უნდა შეეძლოს იმ პროდუქტის ცალკე მიღება, რომელსაც ებმის მეორე პროდუქტი;
- გაერთიანება/მიზმა უნდა ზღუდავდეს კონკურენციას;
- არ უნდა არსებობდეს გაერთიანების/მიზმის ობიექტური გამართლება.

ზემოაღნიშნული წინაპირობების არსებობის შესახებ წინამდებარე დოკუმენტის შემდგომ ნაწილებში წარმოდგენილი იქნება ეროვნული ბანკის მსჯელობა.

5. შესაბამისი ბაზარი

5.1. ზოგადი მიმოხილვა

„კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მიზნებისთვის საჭიროა, სს „საქართველოს ბანკი“ შესაბამის ბაზარზე წარმოადგენდეს დომინანტ ეკონომიკურ აგენტს. აქედან გამომდინარე, თუ არსებობს სს „საქართველოს ბანკის“ დომინანტური მდგომარეობა, მხოლოდ ამ შემთხვევაშია შესაძლებელი შეფასდეს, მის მიერ განხორციელებული ქმედება წარმოადგენს თუ არა დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებას.

² <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=62940&pageIndex=0&doclang=EN&>

როგორ ზემოთ აღინიშნა, გაერთიანების/მიზმის შემთხვევაში, დარღვევის დასადგენად, პირველ წინაპირობას წარმოადგენს იმის განსაზღვრა, სახეზეა თუ არა ორი დამოუკიდებელი პროდუქტის ბაზარი. შემდგომში კი უნდა განისაზღვროს, ფლობს თუ არა სს „საქართველოს ბანკი“ დომინანტურ მდგომარეობას იმ პროდუქტის შესაბამის ბაზარზე, რომელსაც მეორე პროდუქტი ებმის.

ბაზრის ანალიზის წესის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის თანახმად, შესაბამისი ბაზრის იდენტიფიცირება ხდება ამავე აქტის მე-2 თავით განსაზღვრული წესით, კერძოდ, შესაბამისი ბაზრის პროდუქციულ საზღვრებზე მსჯელობით და შესაბამისი ბაზრის გეოგრაფიული საზღვრების დადგენით. გაერთიანების/მიზმის შემთხვევაში ბაზრის პროდუქციული და გეოგრაფიული საზღვრები უნდა დადგინდეს ცალ-ცალკე, ორივე პროდუქტთან მიმართებით რომელთა მიზმა/გაერთიანებაც ხდება.

5.2. სატრანსპორტო საგადახდო ბარათი

5.2.1. პროდუქციული საზღვრები

შესაბამისი ბაზრის განსაზღვრის ერთ-ერთ პარამეტრს წარმოადგენს პროდუქციული საზღვრების დადგენა. ბაზრის ანალიზის წესის მე-5 მუხლის მიხედვით, „შესაბამისი ბაზრის პროდუქციულ საზღვრებში ექცევა ყველა პროდუქტი ან მომსახურება, რომელიც შეიძლება ჩაითვალოს ურთიერთჩანაცვლებადად ამ პროდუქტის/მომსახურების მახასიათებლებიდან, ფასებიდან და მათი გამოყენების მიზნებიდან გამომდინარე“. მაშასადამე, იმისთვის, რომ განისაზღვროს შესაბამისი ბაზარი, აუცილებელია, შეფასდეს პროდუქტის ურთიერთჩანაცვლებადობა სხვა შესაბამის პროდუქტებთან. ამავე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, მოცემულ შემთხვევაში, ურთიერთჩანაცვლებადობის კრიტერიუმები განხილული უნდა იქნეს მომხმარებლის თვალსაზრისით. აქედან გამომდინარე, განსახილველია მოხმარების ურთიერთჩანაცვლებადობის საკითხი. ეს გულისხმობს მომხმარებლის შესაძლებლობას ერთი სახის პროდუქტის მოხმარებიდან გადაერთოს მეორე სახის პროდუქტის მოხმარებაზე.

მოხმარების ურთიერთჩანაცვლების ჭრილში, სს „საქართველოს ბანკის“ მიერ მომხმარებლებისთვის შეთავაზებული პროდუქტის - შეღავათიანი ტარიფით მგზავრობისთვის განკუთვნილი/გამოსაყენებელი სატრანსპორტო საგადახდო ბარათის, რომლის პროგრამული უზრუნველყოფა საბანკო საგადახდო ბარათის პროგრამულ უზრუნველყოფასთან ერთად ერთ პლასტიკურ მატარებელზეა განთავსებული, (შემდგომში - „სატრანსპორტო საგადახდო ბარათი“) - ჩანაცვლება შეუძლებელია, ვინაიდან, სს „საქართველოს ბანკი“ წარმოადგენს სატრანსპორტო საგადახდო ბარათის ერთდერთ შემთავაზებელს და, ასევე, მისი გადაწყვეტილებით, კონკრეტული სეგმენტის მომხმარებლებისთვის (კერძოდ, მოსწავლეებსა და სტუდენტებისთვის) მხოლოდ თავის საბანკო საგადახდო ბარათის პროგრამულ უზრუნველყოფასთან (შემდგომში - „საბანკო საგადახდო ბარათი“) ერთად განათავსებს მას ერთ პლასტიკურ მატარებელზე. შესაბამისად, ამავე ბანკის მხოლოდ საბანკო საგადახდო ბარათის მიღების შემთხვევაშია შესაძლებელი იმავე პლასტიკურ მატარებელზე სატრანსპორტო საგადახდო ბარათის აპლიკაციით სარგებლობა. აქედან გამომდინარე, სტუდენტებისთვის და მოსწავლეებისთვის ერთდერთი საშუალება იმგზავრონ შეღავათიანი/უფასო ტარიფით, არის საბანკო საგადახდო ბარათის მიღება. ასეთი ტარიფით მგზავრობა შეუძლებელია ბაზარზე არსებული სატრანსპორტო

საგადახდო ბარათის - ე.წ. „მეტრომანის“ გამოყენებით. ცალსახაა, რომ მომხმარებლის გადმოსახედიდან ხსენებულ პროდუქტს არ გააჩნია სხვა ჩანაცვლებადი პროდუქტი, შესაბამისად, მას აქვს მხოლოდ ერთი ალტერნატივა/შესაძლებლობა.

ამასთან, სწორედ ეს პროდუქტი - სატრანსპორტო საგადახდო ბარათი - არის ის პროდუქტი, რომელთანაც ხდება მეორე პროდუქტის მიზმა/გაერთიანება.

5.2.2. გეოგრაფიული საზღვრები

ბაზრის ანალიზის წესის მე-6 მუხლის პირველი პუნქტის მიხედვით, „პროდუქტის/მომსახურების ბაზრის გეოგრაფიული საზღვრები წარმოადგენს ტერიტორიას, რომელზეც შერჩეული ჯგუფის მყიდველები იძენენ ან აქვთ ეკონომიკური, ტექნიკური და სხვა სახის შესაძლებლობები შეიძინონ განსახილველი პროდუქტი/მომსახურება.“.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის 16-ე მუხლის მე-2 პუნქტის „ლ“ ქვეპუნქტის მიხედვით, მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებაა „მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ საზღვრებში რეგულარული სამგზავრო გადაყვანის ნებართვის გაცემა; მოსახლეობის მუნიციპალური ტრანსპორტით მომსახურების ორგანიზება“. შესაბამისად, კანონმდებელმა მუნიციპალიტეტში მგზავრთა გადაყვანის ორგანიზების შესაძლებლობა მიაკუთვნა კონკრეტული მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილებას. შესაბამისად, კონკრეტული თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორია წარმოადგენს იმ გეოგრაფიულ არეალს, სადაც ვრცელდება კონკრეტული თვითმმართველი ერთეულის უფლებამოსილება. განსახილველ შემთხვევაში, სწორედ ეს ქმნის ცალკე გეოგრაფიულ ბაზარს.

ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ აუქციონის გამართვისა და შესაბამისი ხელშეკრულების საფუძველზე, სს „საქართველოს ბანკს“ დაეკისრა ვალდებულება ქალაქ თბილისის საზოგადოებრივი სატრანსპორტო სისტემისთვის უზრუნველყო საგადახდო სისტემის შექმნა. ხელშეკრულებაც, ისევე როგორც ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის უფლებამოსილება, ვრცელდებოდა მხოლოდ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტზე. აქედან გამომდინარე, მომსახურების გეოგრაფიული საზღვრები ცალსახაა და წარმოადგენს ხსენებულ მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ტერიტორიას.

5.3 მიზმული პროდუქტის - საბანკო საგადახდო ბარათის ბაზარი

პირველი ბაზრის განსაზღვრის შემდეგ, საჭიროა განისაზღვროს იმ პროდუქტის შესაბამისი ბაზარი, რომლის მიზმაც/გაერთიანებაც ხდება. მოცემულ შემთხვევაში, სს „საქართველოს ბანკი“ უფლებამოსილია/პასუხისმგებელია **სატრანსპორტო საგადახდო ბარათების** გამოშვებაზე. ხოლო, მას ისევე, როგორც სხვა კომერციულ ბანკებს, ასევე შეუძლია გამოუშვას **საბანკო საგადახდო ბარათები**. აღნიშნული გულისხმობს, რომ სს „საქართველოს ბანკს“ აქვს საშუალება სტუდენტებისა და მოსწავლეებისთვის გამოუშვას როგორც ცალკე მდგომი სატრანსპორტო საგადახდო ბარათი, ასევე საბანკო საგადახდო ბარათთან ინტეგრირებული სატრანსპორტო საგადახდო ბარათი, რომელიც წარმოადგენილია ერთ პლასტიკურ მატარებელზე (ერთ პლასტიკურ მატარებელზე ორი საბარათე სქემის პროგრამული უზრუნველყოფის განთავსება). მიუხედავად იმისა, რომ ტექნიკურად

შესაძლებელია (და ბაზარზე წარმოდგენილია ასეთი მაგალითები) ორივე პროგრამული უზრუნველყოფის - ბარათის სხვადასხვა პლასტიკურ მატარებელზე განთავსება/ჩაწერა, სს „საქართველოს ბანკმა“ ტექნოლოგიური გადაწყვეტით თავის მომხმარებლებს შეუქმნა შესაძლებლობა (ხოლო მხოლოდ ინტეგრირებულად მიწოდების კუთხით, ისინი შეზღუდვა), რომ მათ ფიზიკურად ჰქონდეთ მხოლოდ ერთი პლასტიკური მატარებელი - ე.წ. პლასტიკური ბარათი, რომელიც ერთდროულად იქნება საბანკო საგადახდო ბარათიც და სატრანსპორტო საგადახდო ბარათიც, სხვადასხვა პროდუქტის არსებობა ერთ-ერთი წინაპირობაა იმისა, რომ ადგილი ჰქონდეს მიზმას. კონკურენციის სამართლის პერსპექტივიდან, შეუძლებელია ისეთი პროდუქტების გაერთიანება/მიზმა/ერთმანეთთან დაკავშირება, თუ ისინი ერთმანეთისგან არ განსხვავდება - არ არის სხვადასხვა პროდუქტი. ხსენებული ორი ბარათი განსხვავდება ერთმანეთისგან და სრულიად შესაძლებელია მათი დამოუკიდებლად მოქმედება და გამოყენება. სატრანსპორტო საგადახდო ბარათის გარეშე სრულფასოვნად და შეუზღუდავად გამოიყენება საბანკო საგადახდო ბარათი და პირიქით - ბაზარზე არსებობს სატრანსპორტო საგადახდო ბარათები (ე.წ. „მეტრომანი“), რომელიც დამოუკიდებელია და ტრანსპორტით მგზავრობის საფასურის გადასახდელად სრულფასოვანი საგადახდო ინსტრუმენტი. გარდა ამისა, თავისუფლად არის შესაძლებელი მეტრომანისა და საბანკო საგადახდო ბარათის შექმნა. თუმცა, სს „საქართველოს ბანკის“ მიერ მოხდა სტუდენტური/მოსწავლის სატრანსპორტო საგადახდო ბარათისა და საბანკო საგადახდო ბარათის ფიზიკურად/ტექნიკურად გაერთიანება ერთ ფიზიკურ მატარებელზე და ხსენებულ პირთა წრეს სთავაზობს მიზმულ პროდუქტებს. აღსანიშნავია, რომ, მაგალითად, სტუდენტი უფლებამოსილია შეიძინოს ცალკე საბანკო საგადახდო ბარათი, თუმცა მას არ აქვს შესაძლებლობა შეიძინოს მხოლოდ სატრანსპორტო საგადახდო ბარათი შეღავათიანი ტარიფის გადახდის ფუნქციით.

გასათვალისწინებელია, რომ ორივე პროდუქტზე დამოუკიდებელი მოთხოვნა არსებობს, რაც დამატებით მოწმობს, რომ მომხმარებლების გადმოსახედიდანაც ორ სხვადასხვა პროდუქტთან გვაქვს საქმე. თუ გაერთიანებულ/მიზმულ პროდუქტებზე არ არის დამოუკიდებელი მოთხოვნა, მაშინ ეს პროდუქტები არ არის განსხვავებული ერთმანეთისგან (არ არის სხვადასხვა პროდუქტი) და აზრს მოკლებულია მათი გაერთიანებით გაზრდილი/დამატებითი საფასურის გადახდა (თუმცა ეს სასყიდლიანობის კრიტერიუმი არ არის არსებითი, ვინაიდან კონკურენციის სამართლისთვის, მსგავს შემთხვევებში, გადაწყვეტი არ არის მიზმული პროდუქტებიდან რომელიმე მომხმარებლისთვის უსასყიდლოა, თუ - არა.).

შესაძლებლობა, რომ სატრანსპორტო საგადახდო ბარათი იყოს დამოუკიდებლად გამოყენებული, ან ის გარემოება, რომ ის შეიძლება ინტეგრირებული იყოს გადახდის სხვა საშუალებაში, მიუთითებს იმაზე, რომ ის დამოუკიდებელი პროდუქტია.

მნიშვნელოვანია, რომ მომხმარებლების საკმაოდ დიდი რაოდენობა მეტრომანს შეიძენს დამოუკიდებლადაც - სტანდარტული ტარიფებით მგზავრობისთვის. შესაბამისად ზოგადად, გარკვეულწილად გათვითცნობიერებული მომხმარებლის აღქმით, სატრანსპორტო და საბანკო საგადახდო ბარათები სხვადასხვა პროდუქტებია.

აუცილებლად საგულისხმოა, რომ სს „საქართველოს ბანკი“ საბანკო პროდუქტის - სტუდენტური საბანკო საგადახდო ბარათის მარკეტინგს/პოპულარიზაციას აწარმოებს როგორც ცალკე პროდუქტს და საბანკო პროდუქტის ჭრილში კონკურენციას უწევს სხვა ბანკების ექვივალენტ პროდუქტებს (მაგალითისთვის, სს „თიბისი ბანკის“ სტუდენტურ ბარათს).

აღსანიშნავია, რომ ბანკი ხსენებული პროდუქტების დაკავშირებას ახორციელებდა კონკურსში გამარჯვებამდე (მუნიციპალიტეტთან სხვა შეთანხმების ქრილში), თუმცა ეს (სხვადასხვა პროდუქტის გაერთიანების პერიოდი) არ არის იმის საფუძველი, რომ ისინი აღქმული იქნეს ერთიან/ერთ პროდუქტად ან/და მიბმა კანონმდებლობასთან შესაბამისად ჩაითვალოს.

დამატებით, იმის სასარგებლოდ, რომ სხვადასხვა პროდუქტებია წარმოდგენილი, აღსანიშნავია, რომ სს „საქართველოს ბანკის“ დიდ ინტერესს წარმოადგენდა (და ბანკის განმარტებით, სწორედ ამიტომ იყო მზად აუქციონში გადაეხადა შესაბამისი თანხა) სატრანსპორტო საგადახდო ბარათის მომხმარებლებისთვის ექსკლუზიურად შეთავაზება. ხაზგასასმელია, რომ ტექნიკური თვალსაზრისით, ასეთი პროგრამული უზრუნველყოფის განთავსება შესაძლებელია სხვა კომერციული ბანკის საბანკო საგადახდო ბარათის პროგრამულ უზრუნველყოფასთან ერთადაც, რაც კიდევ ერთხელ მოწმობს, რომ ხსენებული სახის უზრუნველყოფები სხვადასხვა პროდუქტებია³. საბანკო საგადახდო ბარათების **ბაზრის პროდუქციული საზღვრის ქრილში**, ამ შემთხვევაში, გათვალისწინებული უნდა იყოს მხოლოდ ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის შესაბამისი დაწესებულებების სტუდენტებისა და მოსწავლეებისათვის განკუთვნილი საბანკო საგადახდო ბარათების ბაზარი, ვინაიდან მიბმა/გაერთიანება მხოლოდ ამ სეგმენტისთვის განკუთვნილ ბარათებს ეხება. მოხმარების ურთიერთთანაცვლების ქრილში, სს „საქართველოს ბანკის“ მიერ სტუდენტებისა და მოსწავლეებისათვის შეთავაზებული საბანკო საგადახდო ბარათის (რომელზეც არ იქნებოდა ინტეგრირებული სატრანსპორტო საგადახდო ბარათი) ალტერნატივა შესაძლოა იყოს სხვა ბანკების მიერ იგივე სეგმენტისათვის შეთავაზებული საბანკო საგადახდო ბარათები. შესაბამისად კონკურენციის შეზღუდვა უნდა შეფასდეს მოქმედი კომერციული ბანკების მიერ სტუდენტებისა და მოსწავლეებისათვის შეთავაზებულ საბანკო საგადახდო ბარათების ბაზარზე.

რაც შეეხება, აღნიშნული ბაზრის **გეოგრაფიულ საზღვრებს**, ვინაიდან მიბმა/გაერთიანება ვრცელდებოდა მხოლოდ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ფარგლებში შედგავთიანი ტარიფით მოსარგებლე სეგმენტზე (სტუდენტებსა და მოსწავლეებზე), ბაზრის გეოგრაფიული საზღვრები ამ შემთხვევაშიც ცალსახაა და წარმოადგენს ხსენებული მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ტერიტორიას.

5.3. შუალედური დასკვნა

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოკვლევის ფარგლებში საქართველოს ეროვნულმა ბანკმა გამოყო შემდეგი ბაზრები და დაადგინა მათი შემდეგი საზღვრები:

ა) იმ პროდუქტის ბაზარი, რომელთანაც მიბმას აქვს ადგილი:

ა.ა) შესაბამისი ბაზრის პროდუქციული საზღვრები - სტუდენტური და მოსწავლის ტარიფით მგზავრობისთვის განკუთვნილი სატრანსპორტო საგადახდო ბარათის (რაც მოიცავს, მასზე დატანილ პროგრამულ უზრუნველყოფას) ბაზარი;

ა.ბ) შესაბამისი ბაზრის გეოგრაფიული საზღვრები - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორია.

³ ყოველგვარი ორაზროვნების გამოსარიცხად, პროდუქტების გაერთიანება იმ თავითვე არ წარმოადგენს კანონსაწინააღმდეგო ქმედებას.

ბ) იმ პროდუქტის ბაზარი, რომლის მიზმას აქვს ადგილი:

ბ.ა) შესაბამისი ბაზრის პროდუქციული საზღვრები - სტუდენტისა და მოსწავლისათვის განკუთვნილი საბანკო საგადახდო ბარათის ბაზარი;

ბ.ბ) შესაბამისი ბაზრის გეოგრაფიული საზღვრები - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორია.

აღნიშნული საზღვრების გათვალისწინებით, მოკვლევის ფარგლებში, შესაბამის ბაზარს, რომელთან მიმართებითაც უნდა შეფასდეს სს „საქართველოს ბანკის“ დომინანტური მდგომარეობის არსებობა წარმოადგენს ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე საზოგადოებრივი ტრანსპორტით მგზავრობის საფასურის გადახდის (სტუდენტური და მოსწავლის შეღავათიანი ტარიფი) სატრანსპორტო საგადახდო ბარათების ბაზარი.

6. დომინანტური მდგომარეობა

6.1. ზოგადი მიმოხილვა

ეკონომიკური აგენტის საბაზრო წილი წარმოადგენს დომინანტური მდგომარეობის დადგენისთვის ყველაზე მნიშვნელოვან ელემენტს, თუმცა გასათვალისწინებელია სხვა გარემოებებიც.

აღსანიშნავია, რომ იმ შემთხვევაში, როდესაც ეკონომიკური აგენტი ფლობს შესაბამისი ბაზრის წილის 40 პროცენტს ან მასზე მეტს, მიიჩნევა, რომ მას აქვს დომინანტური მდგომარეობა და სხვა გარემოებების განხილვა გადამწყვეტი აღარ არის.

ამასთანავე, შესაძლებელია ეკონომიკურ აგენტს არ ჰქონდეს 40 პროცენტისანი საბაზრო წილი, თუმცა სხვა მტკიცებულებებისა თუ გარემოებების გათვალისწინებით, ის მაინც ჩაითვალოს დომინანტური მდგომარეობის მქონედ. ე.ი. საბაზრო წილის 40 პროცენტისანი ნიშნული წარმოადგენს იმ ზღვარს, რომლის ქვემოთ არსებული საბაზრო წილი ქმნის იმის პრეზუმფციას, რომ ეკონომიკური აგენტის დომინანტური მდგომარეობა არ არის სახეზე, თუ ამისათვის არ არსებობს სხვა გარემოებები. აღნიშნულთან მიმართებით საყურადღებოა „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის პირველ პუნქტი, რომელშიც მითითებულია ის გარემოებები, რომლებზეც, ვითარებიდან გამომდინარე, შეიძლება აქცენტი გაკეთდეს.

6.2. საბაზრო წილი

სს „საქართველოს ბანკის“ საბაზრო წილის დასადგენად აუცილებელია იმ ეკონომიკური აგენტების იდენტიფიცირება, რომლებიც შესაბამის ბაზარზე საქმიანობენ. შესაბამის ბაზარზე ოპერირებს მხოლოდ სს „საქართველოს ბანკი“, ვინაიდან, როგორც აღინიშნა, მომხმარებლებს (სტუდენტებს და მოსწავლეებს) მხოლოდ ის სთავაზობს იმ სატრანსპორტო საგადახდო ბარათებს, რომლითაც შესაძლებელია სტუდენტური და მოსწავლის შეღავათიანი ტარიფით სარგებლობა. აქედან გამომდინარე, ის არის შესაბამის ბაზარზე მოქმედი ერთადერთი ეკონომიკური აგენტი, ის ფლობს 100 პროცენტისანი წილს და უდავოდ წარმოადგენს დომინანტური მდგომარეობის მქონე ეკონომიკურ აგენტს.

მიუხედავად ამისა, საქართველოს ეროვნულმა ბანკმა ასევე განიხილა, აქვს თუ არა სს „საქართველოს ბანკს“ მომხმარებლებისგან დამოუკიდებელი მოქმედების, საბაზრო პირობებზე გავლენის მოხდენისა და კონკურენციის შეზღუდვის შესაძლებლობა.

6.3. შესაბამის ბაზარზე შესვლის ბარიერები

დომინანტი ეკონომიკური აგენტის - სს „საქართველოს ბანკის“ თავისუფალი მოქმედების ფარგლები შეიძლება შეიზღუდოს, თუ შესაბამის ბაზარზე შესვლისა და ბაზრის გაფართოების შესაძლებლობა ექნება სხვა ეკონომიკურ აგენტსაც/აგენტებსაც, აღნიშნული დამოკიდებულება გარკვეულ ბარიერებზე. ბარიერი შეიძლება იყოს სამართლებრივი ან გამოიხატებოდეს დომინანტი ეკონომიკური აგენტის ისეთი სახის უპირატესობებში, როგორცაა პროდუქტზე/მომსახურებაზე პრივილეგირებული/ექსკლუზიური წვდომა, მნიშვნელოვანი ტექნოლოგიები და სხვა.

როგორც უკვე აღინიშნა, სასამართლოს მიერ დამტკიცებული მორიგების აქტით ერთმნიშვნელოვანია სს „საქართველოს ბანკის“ ექსკლუზიური უფლებამოსილება/პასუხისმგებლობა მომხმარებლებს - მოსწავლეებს და სტუდენტებს, შესთავაზოს სატრანსპორტო საგადახდო ბარათები. ხსენებული უფლებამოსილება - მხოლოდ სს „საქართველოს ბანკმა“ უზრუნველყოს მოსწავლისთვის/სტუდენტისთვის დადგენილი ტარიფით ტრანსპორტის სარგებლობისთვის აუცილებელი საგადახდო ბარათის დამზადება, შპს „თბილისის სატრანსპორტო კომპანიასთან“ არსებული ხელშეკრულების განმავლობაში სხვა ეკონომიკურ აგენტებს ართმევს შესაბამის ბაზარზე შესვლის შესაძლებლობას. მაშასადამე, ცალსახად წარმოდგენილია შესაბამის ბაზარზე შესვლის ისეთი ბარიერი, რომელიც 2028 წლის 15 სექტემბრამდე შეუძლებელს ხდის სხვა ეკონომიკური აგენტების შესვლას ამ ბაზარზე. აღნიშნული კი სს „საქართველოს ბანკს“ უდავოდ ანიჭებს დომინანტურ მდგომარეობას ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში (2017-2028 წლების პერიოდში).

6.4. კონკურენტული წნეხი

ბუნებრივია, ეკონომიკური აგენტი ეკონომიკური პოლიტიკის გატარებისას ითვალისწინებს თავისი კონკურენტი ეკონომიკური აგენტების შესაძლებლობას, მოცულობას და სხვა პარამეტრებს. ძლიერი ეკონომიკური აგენტების გავლენით, რთულია სასურველი პირობების შენარჩუნება. მომხმარებლებს შეუძლიათ გადაერთონ პროდუქტის სხვა მიმწოდებელზე, რითიც სუბიექტი მომხმარებლებს დაკარგავს.

განსახილველ შემთხვევაში, რადგან სს „საქართველოს ბანკი“ დამოუკიდებლად (მხოლოდ თავად) ოპერირებს შესაბამის ბაზარზე, ის არ განიცდის კონკურენტულ წნეხს სხვა ეკონომიკური აგენტებისგან.

6.5. მყიდველის დამაბალანსებელი ძალაუფლება

მყიდველის დამაბალანსებელი საბაზრო ძალაუფლება სახეზეა მაშინ, როდესაც კონკრეტული პროდუქტის მიმწოდებელი მომხმარებელზე იმდენად არის ეკონომიკურად დამოკიდებული, რომ მისთვის შეუძლებელია ან რთულია საკუთარი პროდუქტი სხვა

მომხმარებლებს მიაწოდოს. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ფაქტია, რომ არ არსებობს სს „საქართველოს ბანკის“ საბაზრო ძალაუფლების დამაბალანსებელი მყიდველის ძალაუფლება, რადგან სს „საქართველოს ბანკის“ პროდუქტი უალტერნატივოა. შესაბამისად, სს „საქართველოს ბანკს“ აქვს შესაძლებლობა, იმოქმედოს კონკურენტი ეკონომიკური აგენტებისგან და მომხმარებლებისგან დამოუკიდებლად, გავლენა მოახდინოს ბაზარზე სამოქალაქო ბრუნვაზე, მის პირობებზე და შეზღუდოს კონკურენცია.

6.6. შუალედური დასკვნა

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საბაზრო წილის და სხვა გარემოებების გათვალისწინებით, გამოიკვეთა, რომ სს „საქართველოს ბანკი“ განსახილველ ასპექტში ფლობს ისეთ საბაზრო ძალაუფლებას, რომელიც მას შესაძლებლობას აძლევს იმოქმედოს სხვა სუბიექტებისგან და მომხმარებლებისგან დამოუკიდებლად, ასევე, არსებითი გავლენა მოახდინოს შესაბამისი ბაზრის პირობებზე და შეზღუდოს კონკურენცია.

საქართველოს ეროვნული ბანკის შეფასებით, გარდა საბაზრო წილისა, სხვა განხილული პარამეტრებიც მიუთითებს სს „საქართველოს ბანკის“ მიერ დომინანტური მდგომარეობის ფლობაზე (შესაბამის ბაზარზე შესვლის ბარიერები, კონკურენტული წნეხი, მყიდველის დამაბალანსებელი საბაზრო ძალაუფლება). აღნიშნული ბანკი მომხმარებლებისთვის - [ქ. თბილისის ტერიტორიაზე არსებული დაწესებულებების] სტუდენტებისთვის და მოსწავლეებისთვის წარმოადგენს ერთადერთ პოტენციურ და აუცილებელ კონტრაქტს.

7. დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება

7.1. ზოგადი მიმოხილვა

საქმის გარემოებების გათვალისწინებით და ზემოხსენებული მსჯელობიდან გამომდინარე, საქართველოს ეროვნულმა ბანკმა დაადგინა, რომ სს „საქართველოს ბანკი“ შესაბამის ბაზარზე ფლობს დომინანტურ მდგომარეობას და ის „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლით დადგენილი აკრძალვების უშუალო ადრესატს წარმოადგენს. გასათვალისწინებელია, რომ „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონი არ კრძალავს ეკონომიკური აგენტის დომინანტურ მდგომარეობას. ის აწესებს აკრძალვებს მხოლოდ დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებასთან მიმართებით, რათა უზრუნველყოფილი იქნეს ჯანსაღი კონკურენტული გარემო, რაც ეკონომიკური აგენტის/აგენტების მომხმარებლების კეთილდღეობის საფუძველს წარმოადგენს.

სწორედ ზემოხსენებული მიზანი წარმოადგენს ეკონომიკური აგენტის სახელშეკრულებო თავისუფლების შეზღუდვის საფუძველს. დომინანტური მდგომარეობის მქონე ეკონომიკური აგენტის საბაზრო ძალაუფლების გათვალისწინებით, მას განსაკუთრებული პასუხისმგებლობა ეკისრება და ეკრძალება გარკვეული სახისა და ფორმის ქმედებების განხორციელება, რაც გარკვეულ ჩარჩოებში აქცევს შესაბამისი ეკონომიკური აგენტის სახელშეკრულებო თავისუფლებას.

7.2. მიზმა

კონკურენციის სამართალში დამკვიდრებული ტერმინი - მიზმა („tying“) წარმოადგენს ეკონომიკური აგენტის მიერ განხორციელებულ ქმედებას, რომელიც გულისხმობს ორი ან მეტი **სხვადასხვა** პროდუქტის ერთმანეთთან დაკავშირებას და შემძენისათვის ასეთი სახით შეთავაზებას. გამყიდველი შემძენს უქმნის ისეთ პირობებს, რომლის საფუძველზეც, მომხმარებელს არ აქვს სხვა შესაძლებლობა გარდა იმისა, რომ ერთი პროდუქტის ყიდვით შეიძინოს მეორე პროდუქტიც. ასეთ შემთხვევაში მომხმარებელი ირიბად იძულებულია შეიძინოს/მიიღოს ის პროდუქტი, რომლის შეძენის/მიღების განზრახვაც მას შესაძლოა არ ჰქონდა და გეგმავდა მხოლოდ ერთი, მისთვის საჭირო/სასურველი პროდუქტის შეძენას/მიღებას.

პროდუქტების ერთმანეთთან დაკავშირება - მიზმა, შესაძლოა წარმოადგენილი იყოს სხვადასხვა სახით. განსახილველ შემთხვევაში შესაძლოა წარმოადგენილი იყოს ტექნიკური მიზმის მაგალითი, ვინაიდან სს „საქართველოს ბანკის“ მიერ შეთავაზებული პროდუქტი - სატრანსპორტო საგადახდო ბარათი განთავსებულია საბანკო საგადახდო ბარათთან ერთად, ფიზიკურად ერთ პლასტიკურ მატარებელზე. სს „საქართველოს ბანკი“ მომხმარებელს სთავაზობს ორ გაერთიანებულ პროდუქტს და სტუდენტებს/მოსწავლეებს ტექნიკურად **არ აქვთ შესაძლებლობა შეიძინონ/მიიღონ მხოლოდ სატრანსპორტო საგადახდო ბარათი (უფასო/შელავათიანი ტარიფის გადახდის ფუნქციით)**. მაშასადამე, უფასო/შელავათიანი ტარიფით მგზავრობისთვის ისინი უნდა გახდნენ სს „საქართველოს ბანკის“ საბანკო პროდუქტის მომხმარებლებიც.

პროდუქტების გაერთიანებულად შეთავაზება შესაძლოა კონკურენტი ეკონომიკური აგენტებისთვის (ისინი, რომლებიც მომხმარებლებს საბანკო საგადახდო ბარათს სთავაზობენ) ზღუდავდეს კონკურენციას.

7.2.1. საგადახდო ბარათების ცალ-ცალკე მიღების შეუძლებლობა

სს „საქართველოს ბანკი“ სტუდენტებსა და მოსწავლეებს არ აძლევს არჩევანს შეიძინონ/მიიღონ [უფასო/შელავათიანი ტარიფით მგზავრობისთვის განკუთვნილი/საჭირო] სატრანსპორტო საგადახდო ბარათი საბანკო საგადახდო ბარათის გარეშე. ერთი პროდუქტის შეძენის პირობაა მეორე პროდუქტის შეძენაც. სწორედ ამ ნაწილშიც გამოხატულია სს „საქართველოს ბანკის“ დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების ელემენტები.

7.2.2. კონკურენტებისთვის კონკურენციის შეზღუდვა

სს „საქართველოს ბანკი“ საბანკო საგადახდო ბარათების ბაზარზე შესაძლოა ზღუდავდეს კონკურენციას. ბანკი პროდუქტების მიზმით - სტუდენტებისა და მოსწავლეებისთვის ისეთი პირობის შექმნით, რომლითაც მათ ხსენებული სხვადასხვა პროდუქტის მხოლოდ გაერთიანებული სახით მიღება შეუძლიათ - სს „საქართველოს ბანკი“ სტუდენტებისა და მოსწავლეების სახით შესაძლოა იქმნიდეს საკმაოდ მრავალრიცხოვანი მომხმარებლების ბაზას, რომლებიც ბანკისადმი ლოალობიდან გამომდინარე, ან თუნდაც იქედან გამომდინარე, რომ მათ ბანკის საბანკო პროდუქტი უკვე აქვთ, საჭიროებისას ისარგებლებენ ამავე ბანკის მომსახურებით (ან შემდგომში დარჩებიან ამ ბანკის მომხმარებლებად).

გასათვალისწინებელია, რომ ზემოაღნიშნული განსაკუთრებით მწვავეა საბანკო საგადახდო ბარათებთან დაკავშირებით, თუმცა, მნიშვნელოვანია სხვა საბანკო პროდუქტებთან მიმართებაშიც. არსებობს იმის მომეტებული ალბათობა, რომ მომხმარებლები ისარგებლებენ არა მხოლოდ ამავე ბანკის საბანკო საგადახდო ბარათით, არამედ სესხის/ოვერდრაფტის, იპოთეკის და სხვა პროდუქტით/მომსახურებებით. შესაბამისად, შექმნილი მომხმარებელთა ბაზისთვის (მათ აღქმაში) ყოველდღიურ ცხოვრებაში საბანკო მომსახურებების ჭრილში სს „საქართველოს ბანკის“ საყოველთაოობა (ubiquity) ძლიერად იარსებებს, რამაც შესაძლოა გავლენა მოახდინოს ბაზარზე.

შექმნილი გარემოება სს „საქართველოს ბანკს“ შესაძლოა აძლევს მნიშვნელოვან კონკურენტულ უპირატესობას (ე.წ. competitive advantage) კონკურენტ ეკონომიკურ აგენტებთან შედარებით. თუმცა, აღნიშნული მსჯელობისთვის მნიშვნელოვანია შესწავლილი იქნეს, მოახდინა თუ არა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე შესაბამის ბაზარზე არსებულმა რეალობამ (სს „საქართველოს ბანკის“ მიერ ორი სხვადასხვა პროდუქტის ერთმანეთთან დაკავშირებამ/მიბმამ) შესამჩნევი გავლენა კონკურენციაზე და სს „საქართველოს ბანკის“ კონკურენტებზე.

მოკვლევის შედეგად განხორციელდა ბაზრის მონაცემების შეგროვება, სტუდენტური და მოსწავლის ბარათების პოტენციური გავლენის შეფასება საბარათე ინსტრუმენტების ბაზარზე, აგრეთვე სტუდენტური და მოსწავლის ბარათების ბაზრის ფაქტობრივი დინამიკის გაანალიზება.⁴

ეროვნული ბანკის მიერ ზემოაღნიშნული მონაცემების მოკვლევა და შეფასება განხორციელდა 2019 წლის იანვრიდან⁵ 2023 წლის თებერვლამდე პერიოდისთვის. სტუდენტური და მოსწავლის საბანკო ბარათების ბაზარზე, შესწავლილი პერიოდისთვის ძირითადად მოქმედებდნენ სს „საქართველოს ბანკი“ და სს „თიბისი ბანკი“. მათ გარდა ანალოგიური ბარათები გამოშვებული ჰქონდა სს „ლიბერთი ბანკსა“ და სს „ბანკი ქართუს“, თუმცა მათი წილი ბაზარზე უმნიშვნელოა.

როგორც ეროვნული ბანკისათვის ხელმისაწვდომი მონაცემებიდან გამოიკვეთა, სტუდენტური და (შედარებით ნაკლები მასშტაბით) მოსწავლის ბარათების სეგმენტი მზარდი ტენდენციებით გამოირჩევა და შესაძლოა არცთუ უმნიშვნელო როლი ითამაშოს მთლიანად საბარათე გადახდების სეგმენტზე არსებული ბაზრის განაწილებაზე. კერძოდ სტუდენტური ბარათების სეგმენტზე დამკვიდრებითა და საკუთარი წილის ზრდით კომერციულ ბანკი დიდი ალბათობით მომავალშიც შეინარჩუნებს ამ მომხმარებლების დიდ ნაწილს, რაც საშუალებას მისცემს მას მნიშვნელოვნად გაზარდოს თავისი გამოშვებული ბარათების წილი. გარდა ამისა, სტუდენტური სეგმენტი ასევე ხასიათდება ერთ აქტიურ ბარათზე საშუალოზე მნიშვნელოვნად მაღალი გადახდების რაოდენობით, ასევე ბარათებით გადახდების წილის ზრდით საერთო გადახდებში, რაც მომავალში (როდესაც სტუდენტები უფრო მაღალ ასაკობრივ კატეგორიაში გადავლენ) კიდევ უფრო გაამლიერებს ზემოთ აღნიშნულ ტენდენციას, რადგან გაიზრდება ამ კომერციული ბანკის წილი საბარათე ინსტრუმენტით

⁴ იხ. გადაწყვეტილების დანართი.

⁵ ხელშეკრულების (რომელიც დაიდო 2017 წლის 15 სექტემბერს) თანახმად, მომსახურების მიწოდების მიერ სისტემის შექმნის, დანერგვისა და ტესტირების ეტაპი უნდა დასრულებულიყო ხელშეკრულების ხელმოწერიდან 12 თვეში. შესაბამისად, კვლევის პერიოდის დასაწყისად განისაზღვრა 2019 წლის იანვარი.

გადახდებისადმი უფრო მიდრეკილი მომხმარებლების ხარჯზე. შესაბამისად, ამ სეგმენტზე კონკრეტული ბანკის დამკვიდრებამ შესაძლებელია მნიშვნელოვანი გავლენა იქონიოს მომავალში ბაზარზე მის პოზიციებზე. ამდენად ყურადღება იქნა გამახვილებული იმაზე, მოახდინა თუ არა ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე სატრანსპორტო გადახდების ბაზარზე არსებულმა ექსკლუზიურმა უფლებებმა შესამჩნევი გავლენა სტუდენტური და მოსწავლის ბარათების სეგმენტზე.

2019 წლის იანვრიდან 2023 წლის თებერვლამდე სს „საქართველოს ბანკზე“ მოდიოდა გამოშვებული სტუდენტური ბარათების [REDACTED] და გამოშვებული მოსწავლის ბარათების [REDACTED] თუმცა ზრდის ტემპის მიხედვით მცირედით (არაარსებითად) ჩამორჩება კონკურენტ სს „თიბისი ბანკს“.⁶

სტუდენტური ბარათებით განხორციელებული ოპერაციების რაოდენობისა და თანხის შესწავლამ აჩვენა, რომ სს „საქართველოს ბანკი“ ინარჩუნებდა ბაზრის უდიდეს წილს როგორც რაოდენობის (სულ სტუდენტური გადახდების [REDACTED], ასევე თანხის (სულ სტუდენტური გადახდების თანხის [REDACTED] მიხედვით, თუმცა კონკურენტი სს „თიბისი ბანკის“ წილი ბოლო 4 წლის განმავლობაში ტენდენციურად იზრდებოდა და 2019 წლის იანვართან შედარებით მისი წილი შესაბამისად [REDACTED] და [REDACTED] პროცენტული პუნქტით გაიზარდა.⁷

მსგავსი სურათია აქტიური ბარათების კუთხითაც, სს „საქართველოს ბანკი“ ინარჩუნებს ლიდერის პოზიციას სტუდენტურ ბარათებში, სს „თიბისი ბანკი“ მცირედით (არაარსებითად) აჭარბებს ზრდის ტემპით,⁸ რაც მისი შესაბამისი ბაზრის წილის ნელ ზრდას იწვევს.

როგორც განხორციელებული კვლევიდან ირკვევა, მიმდინარე ეტაპზე 2019 წლის იანვრიდან 2023 წლის თებერვლის ჩათვლით პერიოდში შესწავლილ ბაზარზე სტატისტიკურად უმნიშვნელოდ განსხვავდება ორი მთავარი მონაწილის (სს „საქართველოს ბანკი“ და სს „თიბისი ბანკი“) ზრდის ტემპი როგორც გამოშვებული, ასევე აქტიური ბარათების მხრივ. ასევე გამოიკვეთა, რომ სტუდენტური ბარათების სეგმენტზე 1 აქტიურ ბარათზე განხორციელებული ოპერაციების საშუალო რაოდენობისა და 1 საბარათო ოპერაციის საშუალო თანხის მიხედვით მცირედით უფრო მაღალი (თუმცა სტატისტიკურად უმნიშვნელო) მაჩვენებლები აქვს კონკურენტს - სს „თიბისი ბანკს“, რაც ასევე არ ადასტურებს სს „საქართველოს ბანკის“ მიერ მიღებული ექსკლუზიური უფლებების გამოყენებით ბაზრის წილის გაფართოებას.

ყოველივე ზემოთ თქმულიდან გამომდინარე, დროის ინტერვალის, სიდიდისა და სტუდენტური/მოსწავლის ბარათების ბაზარზე სტრუქტურული ცვლილების მთლიან ბაზარზე გავლენის დიდი დროითი პერიოდის გათვალისწინებით არ დასტურდება სატრანსპორტო გადახდების ბაზარზე არსებული მდგომარეობის, სტუდენტური ბარათების გამოყენების კუთხით კონკურენციის შემზღვეველი გავლენა.

⁶ იხ. დანართში შესაბამისი დიაგრამები (7 და 8).

⁷ იხ. დანართში დიაგრამა 13.

⁸ იხ. დანართში დიაგრამა 9.

8. დასკვნა

ზემოთ მოცემული მსჯელობის შესაბამისად, საქართველოს ეროვნული ბანკი ადგენს, რომ ქ. თბილისში, სს „საქართველოს ბანკის“ მიერ სტუდენტებისა და მოსწავლეებისთვის უფასო/შელავათიანი მგზავრობის საფასურის გადახდისთვის აუცილებელი/განკუთვნილი სატრანსპორტო საგადახდო ბარათის სს „საქართველოს ბანკის“ საბანკო საგადახდო ბარათთან მხოლოდ დაკავშირებულად/გაერთიანებულად შეთავაზებით ადგილი არ აქვს ბანკის მიერ, სხვადასხვა პროდუქტის მიზმის გზით, დომინანტური მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებას.

ქ. ქუთაისის და ქ. გორის ეპიზოდებთან მიმართებაში, მოკვლევის ფარგლებში, საქართველოს ეროვნული ბანკის ხელთ არსებული მასალებით, ასევე არ დგინდება სს „თიბისი ბანკის“ მხრიდან კონკურენციის შემზღუდავი ქმედებების არსებობა.

ამდენად, განხილულ ქმედებებთან მიმართებაში არ დასტურდება სს „საქართველოს ბანკისა“ და სს „თიბისი ბანკის“ მხრიდან „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის დარღვევის ფაქტი და საქმისწარმოება ექვემდებარება შეწყვეტას.