

მომხმარებელთა უფლებების დაცვის საკანონმდებლო საფუძველი საქართველოში*

ასოც. პროფ. დოქ. თამარ ლაკერბაია

სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტი, თბილისის საქალაქო სასამართლოს მოსამართლე

წინამდებარე მოხსენების მიზანია საქართველოში მიმდინარე მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ კანონმდებლობის რეფორმის მიმოხილვა, რეფორმის აუცილებლობისა და მის საფუძვლად არსებული ინიციატივების წარმოჩენა. მოხსენების ფარგლებში ყურადღება ეთმობა საქართველოში მომხმარებელთა უფლებების განვითარების მოკლე ისტორიულ ექსკურსს. განხილული იქნება ევროპულ კავშირთან საქართველოს ასოცირების შესახებ ხელშეკრულების გავლენა საქართველოს სამომხმარებლო პოლიტიკის ჩამოყალიბებაზე და ის ძირითადი სიახლეები, რომლებიც რეფორმის შედეგად უნდა აისახოს საქართველოს მიერ მისაღებ მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ მარეგულირებელ საკანონმდებლო აქტში.

1. მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სამართლის განვითარება საქართველოში

მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სამართალს საქართველოში არ გააჩნია განვითარების ხანგრძლივი ისტორია, რაც გამომწვეულია იმით, რომ გასული საუკუნის 90-იან წლებამდე საქართველო, როგორც დამოუკიდებელი სახელმწიფო თავისი საკანონმდებლო სისტემით, დემოკრატიულ ღირებულებათა იერარქიითა

და დაცვის სამართლებრივი მექანიზმებით არ არსებობდა. მხოლოდ საბჭოთა კავშირის დაშლისა და დამოუკიდებელ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბების შემდგომ გახდა შესაძლებელი როგორც ადამიანის ძირითადი უფლებების, ასევე მომხმარებელთა უფლებების დაცვისათვის შესაბამისი საკანონმდებლო გარანტიების შემოღება. მანამდე კი მომხმარებელთა უფლებების მარეგულირებელი ნორმები, ძირითადად, გათვალისწინებული იყო სამოქალაქო კანონმდებლობაში ნასყიდობისა და ნარდობის ხელშეკრულებების მომწესრიგებელ ნორმებში, რომლებიც ეხებოდა ყველას და არა კონკრეტულად მომხმარებლებს.¹

საქართველოს კანონმდებლობაში მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სამართლებრივი საფუძველი პირველად 1995 წლის საქართველოს კონსტიტუციის მიღებით განისაზღვრა. კონსტიტუციის 30-ე მუხლი ადგენდა მომხმარებელთა უფლებების კანონით დაცვის ვალდებულებას.² მომხმარებელთა უფლებების საქართველოს კონსტიტუციით აღიარებას შედეგად მოჰყვა 1996 წელს „მომხმარებელთა უფლებე-

* მოხსენება საქართველოს ადვოკატები დამოუკიდებელი პროფესიისათვის (GLIP), იურიდიული პროფესიის განვითარების ცენტრისა (LPDC) და გერმანიის საერთაშორისო სამართლებრივი თანამშრომლობის ფონდის (IRZ) ორგანიზებით 2020 წლის 27 ნოემბერს ჩატარებულ ონლაინ სემინარზე - მომხმარებელთა უფლებები და სახელშეკრულებო ურთიერთობებში არსებული გამოწვევები.

¹ თ. ლაკერბაია, ვ. ზაალიშვილი, თ. ზოიძე, მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სამართალი (ევროპულ სამართალთან ჰარმონიზაციის გზა), 2018, 81. ხელმისაწვდომია <https://law.ibsu.edu.ge/api/uploads/Consumer-Law.pdf> [06.12.2020].

² საქართველოს კონსტიტუცია, საქართველოს პარლამენტის უწყებანი, 31-33, 24/08/1995. იმავე დოკუმენტს ითვალისწინებს საქართველოს კონსტიტუციის ახალი რედაქცია, სადაც მომხმარებელთა უფლებების კანონის საფუძველზე დაცვის ვალდებულება განმტკიცებულია 26-ე მუხლის მ-4 პუნქტით.

ბის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიღება.³

ნიშანდობლივია, რომ საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი მიღებულ იქნა ერთი წლის შემდეგ,⁴ რაც თვალნათლივ წარმოაჩენს მომხმარებელთა უფლებებისადმი ქართველი კანონმდებლის დამოკიდებულებას. სამოქალაქო კოდექსმა თითქმის სრულად მოიცვა კერძო სამართლის ძირითადი ასპექტები და, მათ შორის, გარკვეულწილად მომხმარებელთა უფლებებიც. მომხმარებელთა უფლებების დაცვითი ნორმები მიმოხილულ იქნა კოდექსის ცალკეულ თავებში. საგულისხმოა, რომ მიუხედავად ქართველი კანონმდებლის მიერ მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ თავიდანვე დამოუკიდებელი კანონის მიღებისა, ისეთი ურთიერთობა, როგორიცაა ქუჩაში დადებული ხელშეკრულებები, სწორედ სამოქალაქო კოდექსში განთავსდა (336-ე მუხლი). ამასთან, ქუჩაში დადებული ხელშეკრულება კოდექსში არსებობს არა როგორც ცალკე სახელშეკრულებო ურთიერთობა, არამედ იგი მოქცეულია ვალდებულებითი სამართლის ზოგად ნაწილში, ხელშეკრულების დადების თავში. უნდა ვივარაუდოთ, რომ კანონმდებელს ამით ხელშეკრულების სპეციფიკურობის ხაზგასმა სურდა, მისი არაორდინალურ ვითარებაში დადების ფაქტის წარმოსაჩენად.⁵

მომხმარებელთა უფლებებს ეხება ასევე სამოქალაქო კოდექსის 342-ე და 348-ე მუხლები, რომლებიც ადგენენ მომხმარებელთა მონაწილეობით დადებულ ხელშეკრულებებში სტანდარტული პირობების ბათილად ცნობის საფუძვლებს. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ სამოქალაქო კოდექსში არ გვხვდება ტერმინი მომხმარებელი, თუმცა 347-ე და 348-ე მუხლების დისპოზი-

ცია - ხელშეკრულების სტანდარტულ პირობებში, რომლებსაც შემთავაზებელი იყენებს იმ ფიზიკური პირების მიმართ, რომლებიც არ მისდევნენ სამენარმო საქმიანობას, მიიჩნევა ბათილად ... - პირდაპირ მიანიშნებს, რომ ეს დებულებები მიმართულია მომხმარებელთა უფლებების დაცვისაკენ. გარდა ამისა, ვალდებულების შესრულების ზოგად ნაწილში განთავსებულია ნორმა სამომხმარებლო კრედიტის შესახებ (370-ე მუხლი), რომელიც ადგენს ურთიერთდაკავშირებულ ხელშეკრულებებში მომხმარებელთა შესაძლო მოთხოვნათა საფუძვლებს.

რაც შეეხება 1996 წლის საქართველოს კანონს „მომხმარებელთა უფლებების შესახებ“, მან ვერ შეძლო ფეხის აწყობა ოცდამეერთე საუკუნის გამოწვევებისათვის. მასში არ აისახა სამომხმარებლო სფეროსათვის დამახასიათებელი გამოწვევები, რის გამოც ის არ იყო ეფექტური და არ გააჩნდა საკმარისი მექანიზმი მომხმარებელთა უფლებების დასაცავად.⁶ საბოლოოდ, 2012 წელს მიღებულ იქნა საქართველოს კანონი „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი“, რომლითაც გაუქმდა 1996 წლის საქართველოს კანონი „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ“.⁷ ამავდროულად, ევროკავშირის კანონმდებლობასა და სტანდარტებთან დაახლოების მიზნით, საქართველოს პარლამენტის ევროპასთან ინტეგრაციის კომიტეტს დაევალა „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ“ კანონპროექტის შემუშავება, რომელიც შესაბამისობაში იქნება ევროკავშირის სამართალთან. დღეისათვის კანონპროექტზე მუშაობის პროცესი

³ საქართველოს კანონი „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ“ საქართველოს პარლამენტის უწყებანი, #007, 30.04.96.

⁴ საქართველოს პარლამენტის უწყებანი, 31, 24/07/1997.

⁵ თ. ლაკერბაია, ვ. ზაალიშვილი, თ. ზოიძე, მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სამართალი (ევროპულ სამართალთან ჰარმონიზაციის გზა), 2018, 221. ხელმისაწვდომია <https://law.ibsu.edu.ge/api/uploads/Consumer-Law.pdf> [06.12.2020].

⁶ რეგულირების გავლენის შეფასება საქართველოს კანონის პროექტზე „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, 2016,3. ხელმისაწვდომია http://www.economy.ge/uploads/files/2017/reformebi/ria_final_consumer_protection_moesd_.pdf [06.12.2020].

⁷ საქართველოს კანონი „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის შესახებ“, სსიპ საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე, ვებგვერდი, 25/05/2012.

დასრულებული არ არის.⁸ კოდექსმა სხვა საკითხებთან ერთად, დაარეგულირა ისეთი საკითხები, როგორებიცაა: უსაფრთხო პროდუქტის ბაზარზე განთავსება და თავისუფალი მიმოქცევა, პროდუქტის გადაადგილებისა და ბაზარზე განთავსების პროცესში კონკურენციის უზრუნველყოფა, მაგრამ არ განსაზღვრა, პროდუქტის ან მომსახურების პირადი მომხმარებლის მიზნით, მოვაჭრესთან სავაჭრო ურთიერთობებში შესული ფიზიკური პირის ეკონომიკური უფლებების დაცვის ზოგადი პრინციპები, რამაც გამოიწვია სამომხმარებლო სფეროს მიკუთვნებული ურთიერთობების დერეგულაცია.⁹

2. ევროპულ კავშირთან ასოცირების შეთანხმების გავლენა მომხმარებელთა უფლებების დაცვაზე საქართველოში

2014 წლის 27 ივნისს საქართველოსა და ევროპულ კავშირს შორის ხელი მოეწერა ასოცირების შეთანხმება.¹⁰ ევროპულ კავშირთან ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერით საქართველომ აიღო ვალდებულებები ისეთ სფეროებში, როგორიცაა დემოკრატია და კანონის უზენაესობა, ადამიანის უფლებები და ფუნდამენტური თავისუფლებები, კარგი მმართველობა, საბაზრო ეკონომიკა და მდგრადი განვითარება. ამასთან, შეთანხმება საქართველოს აკისრებს ამბიციური რეფორმების განხორციელების ვალდებულებას ისეთ სფეროებში, როგორიცაა უსაფრთხოების პოლიტიკა, ვაჭრობა, ეკონომიკის გაჯანსაღება და ზრდა და, ასევე, მმართველობა.¹¹

⁸ რეგულირების ზეგავლენის შეფასება საქართველოს კანონპროექტზე „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“, 2019, 8, ხელმისაწვდომია: http://lawlibrary.info/ge/books/giz2020_GEO_RIA_CRP_LAW.pdf [06.12.2020].

⁹ იქვე.

¹⁰ ერთი მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებსა და, საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ძალაშია 2016 წლის 1 ივლისიდან, ტექსტი ხელმისაწვდომია <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2496959> [06.12.2020].

¹¹ დოკუმენტი ხელმისაწვდომია საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს ოფიციალური ვებ-გვერდზე <<http://www.mfa.gov.ge/News/EU-Georgia-Association-Agreement-fully-enters-into.aspx>> [01.07.2016].

ასოცირების შეთანხმება ავალდებულებს საქართველოს სახელმწიფოს აწარმოოს მჭიდრო თანამშრომლობა მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სფეროში და უზრუნველყოს ევროპული სტანდარტების დანერგვა ამ მიმართულებით. მეტიც, ასოცირების შეთანხმება შეიცავს მომხმარებელთა უფლებების შესახებ იმ ევროპული დირექტივების ვრცელ ჩამონათვალს, რომელთა იმპლემენტირება ეროვნულ კანონმდებლობაში სავალდებულოა მომხმარებელთა უფლებების მარეგულირებელი ნორმების რეფორმირების დროს. მეტიც, ამ ხელშეკრულებით საქართველომ აიღო ვალდებულება გაატაროს რეფორმები და უზრუნველყოს ქვეყნის კანონმდებლობის ევროკავშირის 300-მდე სამართლებრივ აქტთან პროგრესული დაახლოება (ეტაპობრივად, შეთანხმებული ვადების მიხედვით), მათ შორის, სამომხმარებლო სფეროში.¹²

ევროპულ კავშირთან ასოცირების პროცესი იწვევს მნიშვნელოვან ცვლილებებს ქვეყნის შიდა კანონმდებლობაში მისი ევროპულ სტანდარტებთან მიახლოების უზრუნველსაყოფად. მომხმარებელთა უფლებების სფერო ამ ეტაპისათვის, დატოვებულია რა რეგულირების გარეშე, განსახორციელებელი რეფორმით, ფაქტობრივად, სრულიად ახლებურად მოწესრიგდეს. საქართველოში მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სამართლის რეფორმა მიმდინარეობს დამოუკიდებელი კოდიფიკაციის გზით. როგორც უკვე აღინიშნა, საქართველოში მომხმარებელთა უფლებები თავიდანვე ამ მიმართულებით განვითარდა, კერძოდ, 1996-2012 წლებში მომხმარებელთა უფლებები მოწესრიგებული იყო დამოუკიდებელი კანონით „მომხმარებელთა უფლებების შესახებ“. ამ კანონის გაუქმების შემდეგ კი მიმდინარეობს მუშაობა ახალი კანონის შექმნაზე, რომელიც ევროპული კავშირის სტანდარტების გათვალისწინებით, მნიშვნელოვნად გააძლიერებს მომხმარებლის უფლებების დაცვას.

ვერდზე <<http://www.mfa.gov.ge/News/EU-Georgia-Association-Agreement-fully-enters-into.aspx>> [01.07.2016].

¹² რეგულირების ზეგავლენის შეფასება საქართველოს კანონპროექტზე „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“, 2019, 8, ხელმისაწვდომია http://lawlibrary.info/ge/books/giz2020_GEO_RIA_CRP_LAW.pdf [06.12.2020].

ნელოვან საფუძველს შექმნის მომხმარებელთა უფლებების დასაცავად საქართველოში.

ამ თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია ასოცირების შეთანხმების მე-13 თავი, რომელიც ცალკე ეხება მომხმარებელთა პოლიტიკას და განსაზღვრავს თანამშრომლობის არეალს. გარდა ამისა, ასოცირების შეთანხმების 29-ე დანართი („მომხმარებელთა პოლიტიკა“) პირდაპირ ეხება სამომხმარებლო სფეროს. მასში ჩამოთვლილია ამ სფეროს დირექტივები და რეგულაციები და თითოეულ მათგანთან ეროვნული კანონმდებლობის დაახლოების ვადები. დირექტივები დაჯგუფებულია შემდეგ თემებად: პროდუქტის უსაფრთხოება, მარკეტინგი, სახელშეკრულებო სამართალი, ფინანსური მომსახურება, სამომხმარებლო კრედიტი, კომპენსაცია და აღსრულება.¹³

შეთანხმების XXIX დანართში მოცემულია საქართველოს კანონმდებლობაში შემდეგი დირექტივებისა და რეგულაციების იმპლემენტაციის ვალდებულება:

- 2001 წლის 3 დეკემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2001/95/EC დირექტივა პროდუქტის ზოგადი უსაფრთხოების შესახებ;

- 1987 წლის 25 ივნისის საბჭოს 87/357/EEC დირექტივა ნევრ სახელმწიფოთა კანონების დაახლოების შესახებ იმ პროდუქტებთან დაკავშირებით, რომლებიც აღმოჩნდება, რომ სინამდვილეში სხვა პროდუქტებია და საფრთხის ქვეშ აყენებენ მომხმარებელთა ჯანმრთელობას ან უსაფრთხოებას;

- 2009 წლის 17 მარტის ევროკომისიის 2009/251/EC გადაწყვეტილება, რომელიც

ნევრი სახელმწიფოებისგან მოითხოვს იმის უზრუნველყოფას, რომ ბიოციდის დიმიტილ ფუმარატის შემცველი პროდუქტები არ იქნება განთავსებული ან ხელმისაწვდომი ბაზარზე;

- 2006 წლის 11 მაისის ევროკომისიის 2006/502/EC გადაწყვეტილება, რომელიც ნევრი სახელმწიფოებისგან მოითხოვს, მიიღონ ზომები და უზრუნველყონ, რომ ბაზარზე განთავსდეს მხოლოდ ბავშვისთვის უსაფრთხო, დამცავი მექანიზმის მქონე სანთებლები და აკრძალონ ბაზარზე ინოვაციური სანთებლების განთავსება;

- 1998 წლის 16 თებერვლის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 98/6/EC დირექტივა მომხმარებელთა დაცვის შესახებ მომხმარებელთათვის შეთავაზებული პროდუქტების ფასების მითითებისას;

- 2005 წლის 11 მაისის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2005/29/EC დირექტივა, შიდა ბაზარზე კომპანიასა და მომხმარებელს შორის არასამართლიანი სავაჭრო პრაქტიკის შესახებ („დირექტივა არასამართლიანი სავაჭრო პრაქტიკის შესახებ“);

- 2006 წლის 12 დეკემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს დირექტივა 2006/114/EC შეცდომაში შემყვანი და შედარებითი რეკლამის შესახებ;

- 1999 წლის 25 მაისის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 1999/44/EC დირექტივა სამომხმარებლო საქონლის გაყიდვისა და მასთან დაკავშირებული გარანტიების ზოგიერთი ასპექტის შესახებ;

- 1993 წლის 5 აპრილის საბჭოს 93/13/EEC დირექტივა მომხმარებელთა ხელშეკრულებებში არასამართლიანი პირობების შესახებ;

- 1997 წლის 20 მაისის ევროპარლამენტისა და საბჭოს დირექტივა 97/7/EC მომხმარებელთა დაცვის შესახებ დისტანციურ ხელშეკრულებებთან მიმართებით;

- 1985 წლის 20 დეკემბრის საბჭოს 85/577/EEC დირექტივა მომხმარებელთა დაცვის შესახებ ბიზნეს ოფისიდან დაშორებით მოლაპარაკებულ ხელშეკრულებებთან მიმართებით;

¹³ ერთი მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ ნევრ სახელმწიფოებსა და, საქართველოს შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმება, ძალაშია 2016 წლის 1 ივლისიდან, ტექსტი ხელმისაწვდომია <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2496959> [06.12.2020]; ასევე იხ. რეგულირების ზეგავლენის შეფასება საქართველოს კანონპროექტზე „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“, 2019, ხელმისაწვდომია http://lawlibrary.info/ge/books/giz2020_GEO_RIA_CRP_LAW.pdf [06.12.2020].

- 1990 წლის 13 ივნისის საბჭოს 90/314/EEC დირექტივა მოგზაურობის, არ-დადეგებისა და ტურების პაკეტების შესახებ;

- 2009 წლის 14 იანვრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2008/122/EC დირექტივა მომხმარებელთა დაცვის შესახებ დროის ნილობრივი განაწილების გრძელვადიანი არ-დადეგების, გადაყიდვისა და გაცვლის ხელშეკრულებების ზოგიერთ ასპექტთან დაკავშირებით;

- 2002 წლის 23 სექტემბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2002/65/EC დირექტივა მომხმარებლის ფინანსური მომსახურების დისტანციური მარკეტინგის შესახებ;

- 2008 წლის 23 აპრილის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2008/48/EC დირექტივა მომხმარებელთა საკრედიტო შეთანხმებების შესახებ;

- 1998 წლის 30 მარტის ევროკომისიის 98/257/EC რეკომენდაცია სამომხმარებლო დავების სასამართლოს გარეთ გადაწყვეტაზე პასუხისმგებელი ორგანოების მიმართ გამოყენებული პრინციპების შესახებ;

- 2001 წლის 4 აპრილის ევროკომისიის 2001/310/EC რეკომენდაცია სამომხმარებლო დავების კონსენსუსის შედეგად გადაწყვეტაში ჩართული არასასამართლო ორგანოების პრინციპების შესახებ;

- 1998 წლის 19 მაისის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 98/27/EC დირექტივა მომხმარებელთა ინტერესების დაცვის უზრუნველყოფასთან დაკავშირებული მითითებების შესახებ;

- 2004 წლის 27 ოქტომბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს (EC) N2006/2004 რეგულაცია მომხმარებლის დაცვის შესახებ კანონების აღსრულებაზე პასუხისმგებელ ეროვნულ ორგანოებს შორის თანამშრომლობის შესახებ (აღებულია მხოლოდ რამდენიმე მუხლთან დაახლოების ვალდებულება).

უნდა აღინიშნოს, რომ დირექტივების ეს ჩამონათვალი გარკვეულწილად მოძველებულია, ვინაიდან ევროკავშირმა დამატებით მიიღო დირექტივები, რომელთა საშუალებით განახლდა მოქმედი აქტები. მომხმარებელთა ეკონომიკუ-

რი ინტერესების დაცვის კონტექსტში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ევროკავშირის 2011/83 დირექტივა მომხმარებლის უფლებების შესახებ,¹⁴ რომელმაც გააერთიანა ოთხი მანამდე ერთმანეთისაგან დამოუკიდებლად არსებული დირექტივა. კერძოდ, 1985 წლის 20 დეკემბრის საბჭოს 85/577/EEC დირექტივა მომხმარებელთა დაცვის შესახებ ბიზნეს ოფისიდან დაშორებით მოლაპარაკებულ ხელშეკრულებებთან მიმართებით; 1993 წლის 5 აპრილის საბჭოს 93/13/EEC დირექტივა მომხმარებელთა ხელშეკრულებებში არასამართლიანი პირობების შესახებ; 1997 წლის 20 მაისის ევროპარლამენტისა და საბჭოს დირექტივა 97/7/EC მომხმარებელთა დაცვის შესახებ დისტანციურ ხელშეკრულებებთან მიმართებით და 1999 წლის 25 მაისის ევროპარლამენტისა და საბჭოს 1999/44/EC დირექტივა სამომხმარებლო საქონლის გაყიდვისა და მასთან დაკავშირებული გარანტიების ზოგიერთი ასპექტის შესახებ.¹⁵

მომხმარებელთა უფლებების შესახებ სხვადასხვა სახის დირექტივების რეფორმა, მოტივირებული იყო ერთიანი ჰორიზონტალური ეფექტის მქონე აქტის შექმნით, რომელიც აღმოფხვრიდა ყველა მანამდე არსებულ წინააღმდეგობას და უზრუნველყოფდა მომხმარებელთა თამამ მონაწილეობას ტრანს-სასაზღვრო სავაჭრო ტრანზაქციებში. ამასთან, მას უნდა ჰქონოდა სრული ჰარმონიზაციის ეფექტი. ევროკავშირის 2011/83 დირექტივამ მომხმარებელთა უფლებების შესახებ ზემოთ დასახელებული ოთხი დირექტივა ერთიანი რეგულირების სივრცეში მოაქცია. კერძოდ, იგი განსაზღვრავს საერთო წესებს დისტანციურად და სარეწ გარეთ დადებული ხელშეკრულებებისათვის, ადგენს ამ ვითარებაში დადებულ ხელშეკრულებებზე უარის თქმის უფლებას, ითვალის-

¹⁴ რეგულირების ზეგავლენის შეფასება საქართველოს კანონპროექტზე „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“, 2019, ხელმისაწვდომია http://lawlibrary.info/ge/books/giz2020_GEO_RIA_CRP_LAW.pdf [06.12.2020].

¹⁵ Directive 2011/83/EU Of The European Parliament and of The Council of 25 October 2011, Official Journal of European Union, L304/64, 22.11.2011.

სწინებს მომხმარებელთა ინფორმირების ვალდებულებას.¹⁶

3. საქართველოს კანონპროექტი „მომხმარებელთა უფლებების შესახებ“ და მის წინაშე არსებული გამოწვევები.

„მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის პროექტზე 2013 წელს დაიწყო მუშაობა საქართველოს პარლამენტის ევროპასთან ინტეგრაციის კომიტეტმა. აღნიშნულ პროცესში მონაწილეობდნენ საქართველოს საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ორგანოების, მომხმარებელთა უფლებების დამცველი არასამთავრობო ორგანიზაციების, ბიზნესის წარმომადგენლები და ექსპერტები.¹⁷ სწორედ ამ კომიტეტის ინიციატივით, 2015 წლის ივლისში საქართველოს პარლამენტში დაიწყო „მომხმარებლის უფლებების შესახებ“ კანონპროექტის განხილვა. თუმცა, კანონპროექტს არაერთგვაროვანი გამოხმაურება მოჰყვა როგორც თავად პარლამენტში, ისე სამთავრობო უწყებებსა და სხვა დაინტერესებულ მხარეებში. კანონპროექტის კრიტიკის ძირითადი მიზეზი იყო შიში იმისა, რომ მომხმარებელთა უფლებების დაცვისას შესაძლოა დაზარალებულიყო ბიზნესის ინტერესები.¹⁸

¹⁶ იხ. თ. ლაკერბაია, ხელშეკრულების უარყოფის უფლება: ქართული და ევროპული სახელშეკრულებო სამართლის შედარებითი ანალიზი, სადისერტაციო ნაშრომი სამართლის დოქტორის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად, ხელმისაწვდომია http://press.tsu.ge/data/image_db_innova/disertacie_bi_samartali/tamar_lakerbaia.pdf [06.12.2020].

¹⁷ რეგულირების გავლენის შეფასება საქართველოს კანონის პროექტზე „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, 2016, 3. ხელმისაწვდომია http://www.economy.ge/uploads/files/2017/reformebi/ria_final_consumer_protection_moesd_.pdf [06.12.2020].

¹⁸ რეგულირების ზეგავლენის შეფასება საქართველოს კანონპროექტზე „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“, 2019, 8. ხელმისაწვდომია http://lawlibrary.info/ge/books/giz2020_GEO_RIA_CRP_LAW.pdf [06.12.2020].

2017 წელს კი საქართველოს პარლამენტის ევროპასთან ინტეგრაციის კომიტეტის ახალმა შემადგენლობამ განაახლა მუშაობა კანონპროექტზე. ევროკავშირის რეგულაციების მოთხოვნების გათვალისწინებით, კომიტეტმა, დაინტერესებულ მხარეებთან კონსულტაციით, დაიწყო კანონპროექტის ძირეული გადამუშავება.¹⁹

კანონპროექტი მოიცავს შემდეგ საკითხებს: განსაზღვრავს მომხმარებლისა და მოვაჭრის ცნებებს; ფოკუსირდება სავაჭრო ურთიერთობებზე, ხელშეკრულებებსა და მათ პირობებზე.

ადგენს, ხელშეკრულების დადებამდე მოვაჭრის მიერ პროდუქტის შესახებ მომხმარებლის ინფორმირების ვალდებულებებს; ასევე, მოთხოვნებს ინფორმაციის მიწოდების სახის, შინაარსისა და ფორმისადმი; ადგენს სპეციალურ მოთხოვნებს სარენის გარეთ დადებული და დისტანციური ხელშეკრულებებისთვის. კანონპროექტი განმარტავს, რა იგულისხმება ასეთ ხელშეკრულებებში და როგორ უნდა დაიდოს ისინი; ასევე, ადგენს ასეთი ხელშეკრულებების დადებისას მოვაჭრის მიერ მომხმარებლის ინფორმირების დამატებით ვალდებულებებს; მომხმარებელს ანიჭებს სარენის გარეთ დადებულ და დისტანციურ ხელშეკრულებაზე უარის თქმის უფლებას და საზღვრავს უარის თქმისა და პროდუქტის დაბრუნების ვადებს, პირობებსა და შედეგებს; ასევე, ადგენს გამონაკლის შემთხვევებს, როდესაც მომხმარებელს არ შეუძლია ამ უფლების გამოყენება; აწესებს გარანტიის პირობებს მომხმარებლისა და მოვაჭრის უფლებებსა და ვალდებულებებს ხელშეკრულებასთან შეუსაბამო პროდუქტის შემთხვევებისთვის. კანონპროექტი ასევე ადგენს ასეთ შემთხვევებში მომხმარებლის მიერ მისთვის მინიჭებული უფლებების გამოყენების ვადებს; განსაზღვრავს საფუძვლებს, როდესაც ხელშეკრულების სტანდარტული პირობები შეიძლება ჩაითვალოს უსამართლოდ და ბათილად; განმარტავს, რა შეიძლება ჩაითვალოს უსამართლო კომერციულ პრაქტიკად, ასხვავებს ასეთი პრაქტიკის სახეებს (მოქმედებით გამოხატული, უმოქმედობით გამოხატული, აგრესიული) და

¹⁹ იქვე.

მახასიათებლებს; ადგენს ამ აქტით დადგენილი მოთხოვნების აღსრულებაზე პასუხისმგებელ ორგანოს, კონკურენციის სააგენტოს. განსაზღვრავს სააგენტოს უფლებამოსილებებსა და ვალდებულებებს. ადგენს გამონაკლის სფეროებს, რომელზეც არ ვრცელდება კანონპროექტით გათვალისწინებული ზოგიერთი მექანიზმი.²⁰

როგორც ზემოთ აღინიშნა, სამომხმარებლო სფეროს რეფორმა საქართველოში ეფუძნება ასოცირების შეთანხმებაში მითითებულ ევროპულ დირექტივებს. საგულისხმოა, რომ კანონპროექტში ასახულია 2011/83 დირექტივის დებულებები. ასევე დირექტივა 93/13 უსამართლო პირობების შესახებ; დირექტივა 99/44 სამომხმარებლო საქონლის ნასყიდობის ხელშეკრულებების შესახებ; დირექტივა 2005/29 კომერციულ პრაქტიკაზე და დირექტივა 84/540 შეცდომაში შემყვანი რეკლამის შესახებ. ხოლო ევროკავშირის შესაბამისი საკანონმდებლო ღონისძიებები, რომლებიც 2011 წლის შემდგომ იქნა მიღებული, არც ასოცირების შეთანხმებაში არ არის ასახული და არც კანონპროექტში გათვალისწინებული არ არის. ესენია: დირექტივა 2014/17 იპოთეკაზე; დირექტივა 2014/65/ MiFiD II (ბაზრები ფინანსურ ინსტრუმენტებში II) და MiFIR (ბაზრები ფინანსურ ინსტრუმენტებში და დებულება ცვლილებების შეტანის შესახებ); რეგულაცია 600/2014; დირექტივა 2014/92 საავტომობილო ანგარიშის შესახებ; დირექტივა 2015/2302 ტურისტული პაკეტების შესახებ;

დირექტივა 2013/11 დავის ალტერნატიული წესით გადაწყვეტის შესახებ; დებულება 524/2013 დავების ონლაინ გადაწყვეტის შესახებ; რეკომენდაცია 2013/396 ზიანის კოლექტიურ ანაზღაურებაზე.²¹

შეჯამება

წინამდებარე მოხსენების ფარგლებში განხილული საკითხები ცხადყოფენ, რომ მომხმარებელთა უფლებების დაცვა ქვეყნის ევროპული განვითარების ერთ-ერთი პრიორიტეტია. მართალია, სამომხმარებლო სფეროში მიმდინარე რეფორმა სრულად ეფუძნება ევროკავშირის მომხმარებელთა უფლებების მარეგულირებელ აქტებს, თუმცა სამართლებრივი ჰარმონიზაციის პროცესის ფარგლებში ერთ-ერთი უმთავრესი ამოცანაა დაგეგმილ საკანონმდებლო ცვლილებებსა და ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკურ ტრანსფორმაციას შორის მართებული ურთიერთმიმართების ჩამოყალიბება. ნათელია, რომ 2013 წლიდან დღემდე, მიუხედავად მრავალი დაინტერესებული პირის ჩართულობისა, მათ შორის საერთაშორისო ექსპერტების და დონორი ორგანიზაციების²² მხარდაჭერისა, რეფორმა ბოლომდე მიყვანილი არ არის. ამიტომაც, ამ ეტაპისათვის არარელევანტურია როგორც კანონპროექტის ტექსტის შინაარსობრივი განხილვა, ასევე მისი სამომავლო შედეგების განჭვრეტა.

²⁰ იქვე. ასევე იხ. პროფ. ჰანს-ვ. მიკლიცი, მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ საქართველოს კანონპროექტის სამართლებრივი ანალიზი (2017 წლის მარტის მდგომარეობით) ხელმისაწვდომია http://lawlibrary.info/ge/books/2018GIZ-GE-Comparative-Research-Consumer_Law.pdf.pdf [06.12.2020].

²¹ პროფ. ჰანს-ვ. მიკლიცი, მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ საქართველოს კანონპროექტის სამართლებრივი ანალიზი (2017 წლის მარტის მდგომარეობით) ხელმისაწვდომია http://lawlibrary.info/ge/books/2018GIZ-GE-Comparative-Research-Consumer_Law.pdf.pdf [06.12.2020].

²² გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოების (GIZ).