

ევროკავშირის N2008/48/EC დირექტივის იმპლემენტაციისას წარმოშობილი პრობლემატიკა

ნათია ქაშიბაძე,

თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

აბსტრაქტი

ასოცირების შეთანხმების შემდგომ ქვეყნებს მთელ რიგი კანონმდებლობის იმპლემენტაციის ვალდებულება გაუჩნდათ, იმპლემენტაციის სხვადასხვა სახით განხორციელებამ კი ბევრი პრობლემა და საკანონმდებლო სხვაობა გამოიწვია. აღნიშნულ ნაშრომში განხილულია ევროპარლამენტისა და საბჭოს N2008/48/EC „სამომხმარებლო საკრედიტო ხელშეკრულებების შესახებ“ დირექტივის იმპლემენტაციისას წარმოშობილი პრობლემატიკა, როგორც ქართულ, ისე სხვა ქვეყნებსა და საერთაშორისო სამართალში. სტატიაში მოცემულია დირექტივის სრულყოფისას წარმოქმნილი ხარვეზები და საერთაშორისო სტრატეგიები, რომლებიც ყოველწლიურად გარკვეულ პრობლემებს აანონსებს და გადაჭრის გზებთან დაკავშირებით გასცემს რეკომენდაციებს. გარდა საერთაშორისო სტრატეგიებისა, განხილულია 2018-2020 წლის საქართველოს პარლამენტის ევროპასთან ინტეგრაციის სამოქმედო გეგმა,¹ რომლის თანახმაც პრობლემები არამხოლოდ შესრულების ეტაპზე იკვეთება, არამედ ზოგადად შემსრულებელი სტრუქტურის გაუმართაობაზე და არასრულყოფილ კადრთა შემადგენლობაზეც მიუთითებს. აღნიშნულ გეგმაში იკვეთება საერთაშორისო სტადარტების შესრულების დაბალი ხარისხი, ხოლო რაც შეეხება დირექტივებს, ქართულ კანონმდებლობაში ცალსახად იგრძნობა მათი სიახლე და, აქედან გამომდინარე, ის მთელი რიგი ნორმების შესწორებას საჭიროებს. საყურადღებოა, რომ საკანონმდებლო სიახლე პრაქტიკაშიც პრობლემურია და ჯერ კიდევ მწირად ვხვდებით გადაწყვეტილებებს, სადაც დავა სამომხმარებლო სამართლითაა გადაჭრილი. გარდა ქართული სამართლისა, ეს პრობლემა საერთაშორისო პრაქტიკაშიც აღინიშნება, მაგალითად გარკვეულ ტერმინებთან დაკავშირებით, რომლებიც დირექტივაში ძალიან ფართო განმარტებითაა მოცემული. კერძოდ, მათი განუსაზღვრელობა იწვევს სახელმწიფოებისა და მოსამართლეების მხრიდან საკუთარი ინტერპრეტაციით მათ განმარტებას, რაც საბოლოო ჯამში განსხვავებული პრაქტიკის ჩამოყალიბებას განაპირობებს. მსგავსი სხვაობა კი საზიანო ხდება არამხოლოდ მომხმარებლისთვის, რომელსაც არ მოეთხოვება იყოს გათვინობიერებული ნორმების არსში, არამედ ის ვერც იგებს როგორ შეიძლება გადაწყდეს დავა და საერთოდ შეიძლება ვერც მიხვდეს ხელშეკრულების დადების ეტაპზე რა სიტყვები შეიძლება მიესადაგოს ხელშეკრულების მხარეებს, ვალდებულებებს.

საკვანძო სიტყვები: იმპლემენტაცია, მომხმარებელი, საკანონმდებლო დაშორება, მომხმარებელთა უფლებების დაცვა.

შესავალი

სამოქალაქო სამართლებრივი ურთიერთობების წარმოშობისას მნიშვნელოვანია მხარეს ჰქონდეს კანონმდებლობის სრულად გააზრების საშუალება, რათა საჭიროების შემთხვევაში, ეფექტურად განხორციელოს საკუთარი ინტერესების დაცვა. თანამედროვე ტექნოლოგიების განვითარებამ უამრავი ახალი სამართლებრივი რეგულირების სფერო წარმოშვა, მათ შორის, სამომხმარებლო სამართალიც. სახელმწიფოებს წარმოეშვათ ევროკავშირის მომხმარებელთა

¹ <http://www.parliament.ge/uploads/other/85/85952.pdf> [უ.გ.28.04.2021].

უფლებების დაცვის შესახებ დირექტივების რატიფიცირების აუცილებლობა. ხელისუფლებას სუსტი მხარის დაცვის ვალდებულება გაუჩნდა.

1991 წელს საქართველოში დამოუკიდებლობის მიღების შემდგომ სსკ-ის მე-10 მუხლის მეორე ნაწილით მხარეებს მიენიჭა ხელშეკრულების დადებისა და შინაარსის თავისუფლად განსაზღვრის უფლება, თუმცა ცვლილებების შედეგად აქაც გახდა არამხოლოდ ევროპის დირექტივის იმპლემენტაცია აუცილებელი, არამედ ცალკე კანონის შექმნაც გახდა სავალდებულო. მიუხედავად ევროპის დირექტივისა და ევროპის პრაქტიკის ერთგვაროვნებისა, საქართველოში ჯერ ისევ მკვეთრად იგრძნობა ამ ინსტიტუტის სიახლე. ნაშრომში მოცემულია მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ რეგულაციების ანალიზი, მცირე ისტორიული რაკურსი, საერთაშორისო რეგულირებისა და დირექტივების საქართველოში იმპლემენტაციის საკითხი და საერთაშორისო მასშტაბით წარმოშობილი პრობლემები. ნაშრომის ძირითადი მიზანია ქართული და სხვა ქვეყნების სამომხმარებლო საკრედიტო ნორმათა შესწავლით, გამოკვეთოს მომხმარებელთა უფლებების რეალიზებასთან დაკავშირებული ის პრობლემები, რომელიც რატიფიცირებისას და სხვა სფეროებში იკვეთება. სტატიაში მიმოხილულია ევროპული და ქართული საკანონმდებლო ბაზა და განხილულია სასამართლო პრაქტიკა, რომელთან დაკავშირებითაც გაწეულია გარკვეული რეკომენდაციები.

1. მომხმარებელთა უფლებები, მათი დაცვის სტრატეგია ევროპულ დირექტივებში და მწვანე ფურცლები

თანამედროვე ყოფაში სავაჭრო სფეროს გაფართოებისა და განვითარების, ტექნოლოგიების სწრაფი ცვლილებებისა და საერთაშორისო მასშტაბების წარმოქმნამ ურთიერთობათა რეგულირებისათვის კანონმდებლობის მორგების აუცილებლობა განაპირობა. საჭირო გახდა მომხმარებლის, როგორც სუსტი მხარის უფლებების ზედმიწევნით გაწერა და საერთაშორისო რეგულირება.

სამომხმარებლო სამართლის ევოლუცია ჯერ კიდევ რომს უკავშირდება. 1957 წელს რომის ხელშეკრულების დადებით შეიქმნა ევროპის ეკონომიკური თანამეგობრობა. შეთანხმების მიხედვით, მოიხსნა ბარიერები საგარეო ვაჭრობისთვის, საქონლის (რაც საბაჟო კავშირის შექმნას ნიშნავდა), პირთა და ასევე მომსახურებისა და კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილებისთვის ეკონომიკური გაერთიანების წევრ სახელმწიფოებს შორის. არნიშნული ხელშეკრულების მიზანი საერთო ბაზრის დაარსება იყო. „აღნიშნული ინსტიტუტის შექმნის მიზეზი ქვეყნების ეკონომიკური გაერთიანება და ადამიანის უფლებების დაცვის საერთო სტანდარტის დაწესებას წარადგენდა“.² სწორედ აქ ჩაინერგა მომხმარებელთა უფლების დაცვის აუცილებლობის პირველი იდეა. მიუხედავად მსგავსი იდეის ადრეული დანერგვისა, 1957 წლის 25 მარტის ევროპის ეკონომიკური საზოგადოების დამფუძნებელი ხელშეკრულება მხოლოდ ხუთი შემთხვევითი მითითებით მოიხსენიებს მომხმარებლებს (მუხლები 39, 40, 85 (3), 86, 92 (2), რომლებიც შეესაბამება ნიცის ხელშეკრულების³ (Nice Treaty) 33 (3), 3481, 82, 87

² თ.ლაკერბაია, ვ.ზაალიშვილი, თ.ზოიძე „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სამართალი“ გამომცემლობა „შსსუ“ 2018 გვ. 62.

³ ნიცის ხელშეკრულება წარმოადგენდა შემსწორებელ დოკუმენტს მასტრიხტის ხელშეკრულებისთვის (ან ხელშეკრულებაში ევროკავშირის შესახებ) და რომის ხელშეკრულებისთვის (ან ევროპული საზოგადოების დამფუძნებელ ხელშეკრულებაში, რომელიც მასტრიხტის ხელშეკრულებამდე იყო ევროპული ეკონომიკური საზოგადოების დამფუძნებელი ხელშეკრულება). ნიცის ხელშეკრულებამ მოახდინა ევროკავშირის ინსტიტუციური სტრუქტურის რეფორმირება აღმოსავლეთით გაფართოების წინააღმდეგ, რაც ამსტერდამის ხელშეკრულებით უნდა შესრულებულიყო, მაგრამ თავის დროზე ვერ იქნა გადაჭრილი. ხელშეკრულების ძალაში შესვლა გარკვეულ დროს საეჭვო იყო, მას შემდეგ, რაც ირლანდიელმა ამომრჩევლებმა უარი თქვეს რეფერენდუმზე

მუხლებს). არსებობდა ზოგადი ვარაუდი, რომ მომხმარებელი ისარგებლებდა ინტეგრირებული და უფრო ეფექტური საერთო ბაზრით.⁴

1970-იან და 1980-იან წლებში პოლიტიკური ატმოსფერო ნელ-ნელა ხელსაყრელი გახდა მომხმარებლებისთვის, კერძოდ, 1973 წელს ევროგაერთიანებამ დაამტკიცა მომხმარებელთა უფლებების შესახებ ქარტია, ხოლო 1975 წლის 14 აპრილის საბჭოს რეზოლუციის წინასწარი პროგრამით, „ევროპის ეკონომიკური საზოგადოების მომხმარებელთა უფლებების დაცვისა და ინფორმაციის პოლიტიკისათვის“ შესახებ, დამტკიცდა ხუთი უმნიშვნელოვანესი უფლება: „1. ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების დაცვის უფლება, 2. ეკონომიკური ინტერესების დაცვის უფლება, 3. ზიანის ანაზღაურების უფლება; 4. ინფორმაციის მიღებისა და განათლების უფლება, 5. წარმომადგენლობის უფლება (მოსმენის უფლება)“.⁵

„ახალი სტრატეგიის მიზანს მომხმარებელთა ინფორმირებულობისა და კომპეტენციის გაძლიერება, ევროპულ ბაზარზე მათი უსაფრთხო და აქტიური მონაწილეობის უზრუნველყოფა წარმოადგენდა.“⁶ 2001 წელს კომისიამ გამოსცა ე.წ. „მწავნე ფურცლები“⁷ ევროპული კავშირის მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ“, რომელთა საშუალებითაც დაიგეგმა ევროპულ კავშირში მომხმარებელთა უფლებების ერთგავროვანი იმპლემენტაცია და კოორდინაცია.⁸ 2002-2006 წლებში ახალი რეფორმით დაგაიხედა ის მინიმალური დაცვის მიდგომის სტანდარტი, რომელიც აქამდე ჰქონდა მომხმარებელს, ხოლო 2007 წლის 13 მარტს, კომისიამ წარმოადგინა სამომხმარებლო პოლიტიკის ახალი სტრატეგია, რომელიც მიმართული იყო მომხმარებლის ჯანმრთელობისა და თავდაჯერებულობის გაძლიერებისკენ.

2. სამომხმარებლო სამართლის სტრატეგიები და ჰარმონიზაცია

ყოველწლიურად კონტროლის მიზნით იწერება სტრატეგიები, რომლის მთავარი მიზანიც კანონმდებლობის სრულყოფაა. მაგალითად 2007-2013 სტრატეგიის ძირითად სამიზნეს მომხმარებელთა ინფორმირებულობისა და კომპეტენციის გაძლიერებას, ევროპულ ბაზარზე მათი უსაფრთხო და აქტიური ჩართულობის უზრუნველყოფას წარმოადგენდა.⁹ ასევე დაიგეგმა საერთო წესების დაცვით, მომხმარებლებისათვის ერთნაირი დაცვის გარანტიებით სარგებლობის შესაძლებლობის წარმოქმნა. 2007-2012 წლის სტრატეგიის გამოცხადების პერიოდში, ჩატარდა აკადემიური კვლევა, რომლებიც “The Draft Common Frame of Reference”¹⁰-ის (DCFR) სახელითაა ცნობილი. მითითებულ დოკუმენტშიც ყურადღება გამახვილდა სამომხმარებლო სამართლის საკითხების რეფორმირების აუცილებლობაზე.

2001 წლის ივნისში, თუმცა ბოლო რეფერენდუმის შედეგებიდან გამომდინარე ერთი წლის შემდგომ წინა შედეგები გაუქმდა. ხელი მოაწერეს ევროპის ლიდერებმა 2001 წლის 26 თებერვალს და ძალაში შევიდა 2003 წლის 1 თებერვალს.

⁴ <http://userpage.fu-berlin.de/~rjanal/lehre/consumer/2_history.html> [უ.გ.28.04.2021].

⁵ A. Łuczak „Evolution of consumer protection law in the light of the proposal for a horizontal directive on consumer rights and Rome I regulation” edition “LLM” 2011 გვ. 125.

⁶ ლაკერბაია, ზაალიშვილი, ზოიძე ივ: სქოლიო 2 გვ. 63.

⁷ <http://aei.pitt.edu/green_papers.html> [უ.გ.28.04.2021].

⁸ ლაკერბაია, ზაალიშვილი, ზოიძე ივ: სქოლიო 2 გვ. 65.

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:279E:0017:0023:EN:PDF> [უ.გ.28.04.2021].

¹⁰C. von Bar, E. Clive and H. Schulte-Nölke and other „Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law“ 2009 გვ. 3.

<https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/EUROPEAN_PRIVATE_LAW/EN_EPL_201001_07_Principles_definitions_and_model_rules_of_European_private_law__Draft_Common_Frame_of_Reference__DCFR_pdf> [უ.გ.28.04.2021].

ძირითადი საკითხი წინასახელშეკრულებო ვალდებულებები და ხელშეკრულების უარყოფის უფლება იყო.

მნიშვნელოვანია აღნიშნოს 2019 წლის სტრატეგია „სამომხმარებლო კონსოლიდირებული და გაუმჯობესებული უფლებები შიდა ბაზარზე“,¹¹ რომლის ფარგლებში (DG JUST General Directorate of Justice and Consumers- იუსტიციისა და მომხმარებელთა გენერალური დირექტორატი) განისაზღვრა ვალდებულებები მომხმარებელთა კოლექტიური ინტერესების დასაცავად და სამომხმარებლო ხელშეკრულებებში უსამართლო პირობების შესახებ დირექტივის გამოყენების აუცილებლობის შესახებ. სწორედ ამ მხრივ განხორციელდა სამომხმარებლო საკრედიტო ხელშეკრულებების შესახებ 2008/48/EC დირექტივის შეფასება, რომელიც 2018 წლის შუა რიცხვებში დაიწყო და 2019 წლის ბოლოს დასრულდა¹² ხოლო DG JUST-ის უფლებამოსილებები ცალკე 2016-2020 წლის სტრატეგიაში¹³ იქნა დეტალურად გაწერილი, შესაბამისად, შეიძლება ითქვას, რომ ეს ორი დოკუმენტი ერთმანეთის შემავსებელ აქტებს წარმოადგენენ. მიუხედავად არსებული ხარვეზებისა მთავარ პრობლემას წარმოადგენს იმპლემენტაციის განხორციელების სხვადასხვა ტექნიკის არსებობაც. აღსანიშნავია ქვეყნებს შორის საკანონმდებლო დაშორების ერთ-ერთი მიზეზიც სწორედ ესაა, რომელიც არანაკლებ პრობლემურია.

როგორც ცნობილია საკანონმდებლო ჰარმონიზაციის პროცესი სხვადასხვაგვარად შეიძლება განხორციელდეს და შეიძლება დაეფუძნოს შემდეგ მეთოდებს:

1. ერთგვაროვნება, რაც ნიშნავს შიდა კანონის შეცვლას მთლიანად ერთიანი სისტემით და დირექტივების სრულ უცვლელ გადმოტანას ეროვნულ კანონმდებლობაში; მაგალითად, რომის 1980 წლის კონვენცია სახელშეკრულებო ურთიერთობების ფარგლებში;
2. მიახლოება, რომელიც გულისხმობს დირექტივების იმპლემენტაციას მისი მიზნებიდან გამომდინარე;
3. კომპლექსური (შემავსებელი) რომელიც არ არის გამიზნული წევრი ქვეყნის შიდა სამართლის შესაცვლელად, მაგრამ არსებულ ეროვნულ კანონმდებლობას ემატება ერთობლივი დებულებები, ხდება საკანონმდებლო შერწყმა;
4. დარწმუნება, როგორც არასავალდებულო გზით მიღწეული ჰარმონიზაციის გზა რბილი სამართლის ინსტრუმენტები, როგორცაა რეკომენდაციები და მოსაზრებები.

იმპლემენტაციასთან დაკავშირებულ ხარვეზს მეორე მუხლშივე ვხვდებით, მაგალითად, „მომხმარებლის“ განმარტება, რომლის არაკონკრეტულობა ბევრ კითხვას წარმოშობს. სწორედ მსგავს განუსაზღვრელობასა და უზუსტობას წარმოშობს იმპლემენტაციის სხვადასხვა ხერხით განხორციელება რაც აზიანებს, არამხოლოდ სამართალს არამედ უპირველეს ყოვლისა მომხმარებელს.

3. ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის და აღებული ვალდებულებები

ასოცირების¹⁴ შეთანხმების მიღების შემდგომ, რომელშიც ცალკე თავადაა გამოყოფილი მომხმარებელთა პოლიტიკა, პირდაპირაა გათვალისწინებული მომხმარებელთა დაცვის მაღალი დონის სტანდარტის დაწესების ვალდებულება. ამ თვალსაზრისით, საქართველომაც აიღო საკანონმდებლო დაახლოების ვალდებულება, ინფორმაციის გაცვლის ხელშეწყობის,

¹¹ https://ec.europa.eu/info/publications/management-plan-2019-justice-and-consumers_cs > 13გვ [უ.გ.28.04.2021].

¹² იხ: სქოლიო 11. 12გვ [უ.გ.28.04.2021].

¹³ https://ec.europa.eu/info/publications/strategic-plans-2016-2020_en > 14 გვ [უ.გ.28.04.2021].

¹⁴ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2496959> > [უ.გ.28.04.2021].

მონაცემთა ურთიერთ გაცვლისა და საერთო ჯამში ყველა იმ ფუნქციის განსაზოგრციელებლად, რომელიც მომხმარებელს გააძლიერებდა როგორც ხელშეკრულების სუსტ მხარეს. აღნიშნულ შეთანხმებას დანართის სახით ასოცირების შეთანხმებას დაერთო ის საკანონმდებლო ნუსხა რომელთანაც უნდა განხორციელებულიყო ეროვნული კანონმდებლობის შესაბამისობა, მათ შორის მნიშვნელოვანი ადგილი კი სწორედ მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სფერომ დაიკავა. „საქართველოს ნატოსა და ევროკავშირში ინტეგრაციის სახელმწიფო კომისიების ერთობლივი გადაწყვეტილებით, ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის კოორდინაციით შემუშავდა ასოცირების შეთანხმებისა და ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების 3 წლიანი გეგმა, რომელშიც აისახა სამართლებრივი დაახლოების საკითხები“.¹⁵

განისაზღვრა სტრატეგიული მიზანი ასოცირების შეთანხმებასთან შესაბამისი საკანონმდებლო ჩარჩოს ჩამოყალიბებისთვის. 2018-2020 წლის გეგმაში¹⁶ ასახულია უფლებამოსილი ორგანოს - კომიტეტის მიერ განსახორციელებელი კონკრეტული ღონისძიებები, განსახორციელებელი მოქმედებებისთვის განსაზღვრული ვადები, პასუხისმგებელი სტრუქტურები და საერთაშორისო კანონმდებლობასთან შესაბამისობის დადგენის კრიტერიუმები. 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის თანახმად იდენტიფიცირდა პრობლემები და გაიცა რეკომენდაციები არსებულ ხარვეზებთან დაკავშირებით. კერძოდ კომიტეტის აპარატში არ იკვეთებოდნენ საერთაშორისო სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობის განხრით სპეციალისტები, გარდა ამისა, საქმიანობის პერიოდში საგრძნობლად გამოიკვეთა ინგლისური ენის ცოდნის დაბალი დონე, რაც შემაფერხებელი გახდა უცხოენოვან კანონმდებლობასთან მუშაობისას. არ განცხორციელდა საერთაშორისო კანონმდებლობის ეროვნულ ენაზე თარგმნა, რითაც მოქალაქეებს შეეზღუდათ მისი გაცნობის შესაძლებლობა. არ დანიშნულა აღნიშნულ პროექტებზე განმახორციელებელი პასუხისმგებელი პირიც.

როგორც ირკვევა, აღნიშნული გეგმებიდან გამომდინარე, უამრავი პრობლემა გამოიკვეთა დირექტივების იმპლემენტაციის დროს. ერთ-ერთი და ყველაზე მნიშვნელოვანი არის მომხმარებლის არაინფორმირებულობა, რასაც ადასტურებს „საქართველოში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ 2019 წელი საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიში“.¹⁷ მიუხედავად იმისა რომ ორივე გეგმა ითვლისწინებდა გეგმის 2020 წელამდე და მათ შორის მათში აღნიშნული რეკომენდაციების შესრულებას: - საზოგადოების ინფორმირებულობის, დირექტივების ინგლისურიდან ქართულად თარგმნის, მომსახურე პერსონალში ევროკავშირის სამართლის სპეციალისტის დამატების, არცერთი ჩამოთვლილი რეკომენდაცია არ შესრულდა სათანადოდ. დანერგილ პორტალს - www.aa.ge, მიუხედავად იმისა, რომ მოხერხებული სამიზნო სისტემა აქვს და საიტი ადვილი აღსაქმელია, დირექტივების უმეტესი ნაწილის აღწერაში მხოლოდ დასახელებაა მოცემული, ხოლო დირექტივაზე გადასვლისას დირექტივა იხსნება ინგლისურ ენაზე, რაც საზოგადოების დიდი ნაწილისთვის შემაფერხებელი და არაკომფორტულია, იმ შემთხვევაშიც კი თუ პირი ინგლისურ ენას კარგად ფლობს აღნიშნული დოკუმენტაციის ანალიზი და წაკითხვა ძალზე რთულია, რადგან ის შეიცავს მთელ რიგ იურიდიულ ტერმინოლოგიას რომლის გარკვევაც არაიურისტისთვის რთული, შრომატევადი და ძალიან დიდი დროის რესურსის გამოყენების ხარჯზე შეიძლება მოხდეს და რადგან დირექტივა მხოლოდ რეგულირების ჩარჩოს იძლევა და მთელ რიგ ნორმებში თავისუფლებას აძლევს სახელმწიფოს თავად არეგულიროს

¹⁵ <http://www.parliament.ge/uploads/other/85/85952.pdf> > [უ.გ.28.04.2021].

¹⁶ იხ სქოლიო 15.

¹⁷ <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2020040215365449134.pdf> > 2019 წ. 318გვ. [უ.გ.28.04.2021].

ურთიერთობა, მომხმარებელმა ის ეროვნულ კანონმდებლობაშიც უნდა მოძებნოს, რა თქმა უნდა, თუ შეძლებს კანონის დასახლების გარკვევას და ყველა რეგულაციების თავმოყრას. სირთულეს წარმოადგენს ისიც რომ მაგალითად საკრედიტო სამართლებრივი ურთიერთობა არამხოლოდ ცალკეული დირექტივით რეგულირდება, არამედ სამოქალაქო კოდექსითაც და ბევრი სხვა ნორმატიული აქტებით, რომლებიც უშუალოდ ეხება კრედიტის სპეციფიკურობას, სახეს, ურთიერთობის თავისებურებას.

4. „მომხმარებლის“ ტერმინთან დაკავშირებული პრობლემები

საერთაშორისო დირექტივებით მომხმარებელთა უფლებების შესახებ, პირის მომხმარებლად მისაჩნევად უნდა დაკმაყოფილდეს შემდეგი კრიტერიუმები:

1. სახეზე აუცილებლად უნდა იყოს ფიზიკური პირი და არა იურიდიული პირი ან ორგანიზაცია.
2. ფიზიკური პირის მიერ კონკრეტული მოქმედება უნდა განხორცილდეს სავაჭრო, ბიზნეს, ხელობის ან პროფესიულ ფარგლებს მიღმა.“

„აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ ზემოაღნიშნული განმარტებებისაგან განსხვავებულია მომხმარებლის დეფინიცია საქართველოს საბანკო სამართალში. N151/04 ბრძანების მე-2 მუხლის „ე“ ქვეპუნქტის თანახმად, მომხმარებელი წარმოადგენს „საფინანსო პროდუქტის მიმღებ ან ასეთი განზრახვის მქონე ფიზიკურ ან იურიდიულ პირს, გარდა ფინანსური ორგანიზაციისა“.18 ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ქართულ რეალობაში მომხმარებლად განიხილება ნებისმიერი ფიზიკური და იურიდიული პირი, რომელსაც სურს საფინანსო პროდუქტის მიღება, მიუხედავად იმისა, ის ფინანსურ ორგანიზაციასთან რეალურად შევა თუ არა სახელშეკრულებო ურთიერთობაში. ნორმა გამორიცხავს ფინანსური ორგანიზაციის მომხმარებლად მიჩნევას“.19

ქართულ კანონმდებლობაში მომხმარებელთა ცნებას ასევე ვხვდებით „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ“ კანონშიც რომლის შესაბამისად „მომხმარებელი არის პირადი საჭიროებისათვის საქონლის (სამუშაოს, მომსახურების) გამომყენებელი, შემძენი, შემკვეთი ან ასეთი განზრახვის მქონე მოქალაქე“.20 აღნიშნულთან დაკავშირებით ვხვდებით მოსაზრებას ამ ნორმის დახვეწის შესახებ, რასაც ნაწილობრივ ვეთანხმები. ტერმინის გამოყენების შეუსაბამობაში, კერძოდ, „მომხმარებლისთვის“ „მოქალაქედ“ მოხსენიება დამაბნეველია, ამიტომ უმჯობესია გამოყენებულ იქნეს ფიზიკური პირი, რადგან დამკვიდრებული საერთაშორისო პრაქტიკით იურიდიული პირი ვერ იქნება მოაზრებული სუბიექტთა წრეში. სხვა მოსაზრების მიხედვით განმარტებაში მომხმარებლის „გამომყენებელი“, „შემძენი“, „შემკვეთი ან ასეთი განზრახვის მქონე“, სიტყვების ამოღების აუცილებლობაა აღნიშნული, რადგან ეს მომხმარებლის ქმედების ამსახველია და ცნების განსაზღვრისთვის უმნიშვნელოა.21 ამ მოსაზრებასაც ვეთანხმები, თუმცა არა იმ თვალსაზრისით რომ აღნიშნული ქმედებები უმნიშვნელოა, არამედ იმ ნაწილში, რომ კანონმდებლობამ კანონი მკითხველისთვის მარტივი უნდა გახადოს შესაბამისად მხარის ამდენი ტერმინოლოგიით გადატვირთვა მიზანშეუწონელია და სასურველია ერთიანი ტერმინოლოგიის დამკვიდრება. გარდა ამისა, თითოეული ტერმინი იწვევს უამრავ კითხვას, შესაბამისად, შეიძლება ითქვას რომ ნორმა

18 <https://service.betterregulation.com/document/158599> [უ.გ.28.04.2021].

19 ნ. ქაშიბაძე სამაგისტრო ნაშრომი თემაზე „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სანდარტები საკრედიტო ხელშეკრულებაში“ გამომცემლობა „ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი“ 2021 გვ. 30.

20 <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/32974> [უ.გ.28.04.2021].

21 ა. რამიშვილი „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის კერძოსამართლებრივი მექანიზმები სამომხმარებლო საკრედიტო ხელშეკრულებაში“, სამართლის ჟურნალი N2, გამომცემლობა „ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი“ 2012 გვ. 178.

განუსაზღვრელი და არაკონკრეტულია, ხოლო რამდენიმე მათგანი, რომელიც ზემოთ არის მოხსენიებული, საერთოდ არ შეესაბამება საერთაშორისო განმარტებას.

დირექტივაში მომხმარებელი განსაზღვრულია როგორც „საშუალო“ მომხმარებელი, თუმცა აღსანიშნავია რომ, ხშირ შემთხვევაში, დასაცავი ხდება არა მხოლოდ ფიზიკური პირები, არამედ კომპანიებიც. მაგალითად, როდესაც საკრედიტო ოპერაციებს მცირე ბიზნესი ახორციელებს შესყიდვას ან სხვა ქმედებას, რომელიც მათი კომერციული საქმიანობისთვისაა მაგრამ პირდაპირ არ ეხება მათ საქმიანობას როგორცაა სხვადასხვა სახის შესყიდვები. შესაბამისად, მომხმარებელთა როლი შეიძლება არ შემოიფარგლოს პირადი საქმიანობით და ემსახუროს სხვათა ინტერესების დაკმაყოფილებასაც. ამ შემთხვევაშიც, მოქმედება მომხმარებლის ვაჭრობის, პროფესიის ან ბიზნესის ფარგლებს გარეთ ექცევა, შესაბამისად, ტერმინი "მომხმარებელი" არ არის დამოკიდებული მხოლოდ საქმიანობაზე, არამედ სხვა მოქმედებებზეც და ამ მაგალითის შესაბამისად, შეიძლება მიენიჭოს ნებისმიერ პირს, რათა არ დარჩეს ესა თუ ის ქმედება დაცვის ფარგლებს გარეთ. აღნიშნული მიდგომა დადასტურდა ძალიან ბევრ გადაწყვეტილებებში, ამიტომ ეს მიდგომა დამტკიცდა ევროკავშირის საბჭოს მიერ წარმოდგენილ საბოლოო პროექტში და მიღებულ იქნა 2011 წლის ოქტომბერს.²²

მგავსი მკაცრი ინტერპრეტაცია განხორციელდა (CJEU) პინტოს²³ რესპუბლიკაში, სადაც სასამართლოს ჰკითხეს, შეიძლებოდა თუ არა დირექტივის გამოყენება იმ მოვაჭრეზე, რომელიც თავისი ბიზნესის რეკლამირებით ცდილობდა ბიზნესის გაყიდვას. პასუხი იყო, რომ ტრეიდერმა დადო ცალკე ხელშეკრულება რეკლამის შესახებ, არსებობდა საფუძველი იმისა, რომ მოვაჭრე კარგად აცნობიერებდა თავისი ბიზნესის და თითოეული ღონისძიების ღირებულებას და იყო ინფორმირებული. შესაბამისად დამატებით რაიმე მომხმარებელთათვის განკუთვნილ დაცვის უფლით ვერ ისარგებლებდა, რადგან ის ვერ განიცდიდა მოულოდნელობიდან გამომდინარე წარმოქმნილ შედეგებს და აღნიშნული დარეგულირდებოდა ნასყიდობის ხელშეკრულების ფარგლებში.

ანალოგიური შედეგი მოჰყვა (CJEU) მოჰყვა Francesco Benincasa v Dentalkit Srl-ს²⁴ საქმეს. რომელშიც დაისვა კითხვა მოსარჩელე, რომელმაც ხელშეკრულება უნდა დადოს ვაჭრობიდან ან, პროფესიიდან გამომდინარე, საქმის დაწყების მიზნით არა აწმყოში, არამედ მომავალში, შეიძლებოდა თუ არა ჩაითვალილიყო მომხმარებლად და ექცეოდა თუ არა კონვენციის მე-13 და მე-14 მუხლების I პუნქტების რეგულირების სფეროში. ამ კითხვაზე პასუხი იყო ის, რომ მომხმარებლის კონცეფცია მკაცრად უნდა ყოფილიყო განსაზღვრული და არ უნდა გათვალისწინებულიყო პირის სუბიექტური დამოკიდებულებით ხელშეკრულებასთან მიმართებით.

ანალოგიას ვხვდებით იდენტური რეგულირების სფეროში მყოფი დირექტივის მუხლის განმარტებაში საქმეზე Bayerische Hypotheken- und Wechselbank AG v. Dietzinger,²⁵ სადაც სასამართლომ ხაზი გაუსვა თვით ხელშეკრულებასთან დაკავშირებულ ობიექტურ ელემენტს. საგარანტიო ხელშეკრულება, რომელიც დადებულია ფიზიკური პირის მიერ, რომელიც ექცევა მისი საქმიანობის ფარგლებს გარეთ, არ ექცეოდა დირექტივის მოქმედების სფეროში, მაშინაც კი თუ სესხის დაფარვა, რომელიც ხელშეკრულებიდან გამომდინარე განხორციელდა მოექცა სხვა სავაჭრო ან პროფესიის ფარგლებში და თავმდებს მხოლოდ ირიბად შეეხო.²⁶

²² M. Fayyad, "University of Sharjah journal of Law Science"ს „The Consumer Right of Information and Advice in Credit Agreements in the European Union Law: an Analytical Legal Study“ 2020 გვ. 34.

²³ The Judgment of the Court (First Chamber) of 14 March 2017. Criminal proceedings against Patrice Di Pinto. Reference for a preliminary ruling: Cour d'appel de Paris - France. Case C-361/17.

²⁴ Judgment of the Court (Sixth Chamber) of 3 July 2017. Francesco Benincasa v Dentalkit Srl. Case C-269/15.

²⁵ CJEU 45/96 (1998) E.C.R. I-1199.

²⁶ M. Fayyad, "University of Sharjah journal of Law Science"ს „The Consumer Right of Information and Advice in Credit Agreements in the European Union Law: an Analytical Legal Study“ 2020 გვ. 35.

მიუხედავად დამკვიდრებული პრაქტიკისა, აღსანიშნავია, რომ განმარტება მხოლოდ ნაწილობრივ მოიცავს - ტერმინი „მომხმარებლის“ განმარტებას. ევროკავშირის ამჟამინდელ სამომხმარებლო კანონმდებლობაში ევროკავშირის თითოეული ქვეყანა ცალკე საკუთარი მიზნებისათვის განსაზღვრავს სამომხმარებლო ცნებას. ეს განმარტებები არსებითად თანხვედრაშია, მაგრამ არსებობს გარკვეული განსხვავებები. მომხმარებელთა ცნება განსაზღვრა რამდენიმე დირექტივაში სახელმწიფოებო სამართლის სფეროში, აგრეთვე ბრიუსელის²⁷ და რომის²⁸ რეგულაციებში (საპროცესო სამართლის სფეროში), რომელიც მოიცავს მომხმარებლის დაცვის სპეციფიკურ წესებს. უმეტესწილად მომხმარებელთა უფლებების შესახებ, ბევრმა წევრმა ქვეყანამ გააფართოვა მომხმარებელთა უფლებების დაცვის კანონის მოქმედება ვიდრე ეს გათვალისწინებული იყო ევროკავშირის დირექტივებში.²⁹

იგივე საკითხთან დაკავშირებით პრობლემას ვხვდებით ჩინეთშიც, სადაც ძალიან საინტერესოდ არის იმპლემენტირებული კონკრეტულად ეს ნორმა. კერძოდ, ჩინეთის მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ 1993 წლის კანონი არ ითვალისწინებს „მომხმარებლის“ განმარტებას ან ინტერპრეტაციას. მე-2 ნაწილის მიხედვით: მომხმარებელი ყიდულობს ან იყენებს საქონელს ან იღებს მომსახურებას საცხოვრებელი მოხმარების საჭიროებისთვის.³⁰ თუ საქართველოს კანონმდებლობაში მომხმარებელი მოქალაქეაა წოდებული, ამ განმარტებიდან გამომდინარე ჩინეთში მომხმარებლის განმარტება მომხმარებლითვე იწყება და საერთოდ გაუგებარია ვინ შეიძლება იყოს ის ფიზიკური პირი თუ იურიდიული პირი. ბუნდოვანია "ცხოვრების მოხმარების საჭიროების" მნიშვნელობაც. „მომხმარებლის“ მკაფიო იურიდიული განმარტების არარსებობა იწვევს მომხმარებელთა კანონის აღსრულების გაურკვევლობასაც. მდგომარეობა უარესდება იმითაც რომ ჩინეთის სამოქალაქო სამართლის სისტემაში მკაცრი გადაწყვეტილებისა არ არსებობს ამ საკითხთან დაკავშირებით. ყოველგვარი სავალდებულოობის გარეშე მოსამართლეებსა და ადმინისტრაციულ თანამდებობის პირებს შეუძლიათ მხოლოდ დაეყრდნონ თავიანთ პირად შეხედულებებს და ამით განსხვავებულად განსაზღვრონ მსგავსი საქმეები.³¹ როგორც აღინიშნა, მომხმარებელი ვერ იქნება იურიდიული პირი მაგრამ თუ იგი იღებს ისეთი სახის მომსახურებას, რომელიც არ უკავშირდება მის საქმიანობას, ამ შემთხვევაში, ხომ არ ამბობს ნორმა უარს მსგავსი მომხმარებლის დაცვაზე? მსგავსი კითხვა დაისვა ჩინეთშიც და სლოვაკეთშიც.³²

²⁷ Regulation (EC) No 44/2001 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters, laying down rules governing the jurisdiction of courts and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters in EU countries.

²⁸ Regulation (EC) No 593/2008 on the law applicable to contractual obligations, applying to contractual obligations in civil and commercial matters in the event of a conflict of laws.

²⁹ J. Valant, Consumer Protection in the EU, Policy overview, European Parliamentary Research Service, 1, EU Parliament, 2015 გვ. 4.

³⁰ Z. Liao, „The Recent Amendment to China’s Consumer Law: An Imperfect Improvement and Proposal for Future Changes“. Beijing Law Review, 5, 2014 გვ. 167.

³¹ Z. Liao, Zheng, consumer law and practice in China: „A critique on the 20-year experience and the recent amendment bill“; research supported by Fundamental Research Funds for the Central Universities 2012 გვ. 6.

³² M. Patakyová Application and Implementation of Directive 2008/48/EC in the Slovak Legal Order IN: GLAVANITS, J., HORVÁTHY, B., KNAPP, L. (eds.): The Influence and Effects of EU Business Law in the Western Balkans. Conference proceedings of the 1st EU Business Law Forum.

დასკვნა

სამომხმარებლო სამართლის ინსტიტუტი ჯერ ისევ ახალია როგორც ჩვენი, ისე სხვა ბევრი პოსტსაბჭო ქვეყნებისთვის, რაც როგორც საკანონმდებლო ხარვეზებში, ისე სასამართლო პრაქტიკაშიც ჩანს. მიუხედავად საერთაშორისო ყოველწლიური სტრატეგიებისა, არ ხდება დირექტივის დეტალებში ჩასვლა და პრაქტიკაში წარმოშობილი პრობლემების ანალიზი. ეროვნულ კანონმდებლობაში სულ მცირე უნდა განხორციელდეს წლიური სტრატეგიების ზედმიწევნით შესრულება. საჭიროა დირექტივა ითარგმნოს ეროვნულ ენაზე, დაემატოს სტრუქტურებს აღნიშნული სფეროს სპეციალისტები და გაუმჯობესდეს საზოგადოებასთან ინფორმაციის იწოდების ხარისხი. აუცილებელია გამოიკვეთოს ჰარმონიზაციის რა ხარისხით უნდა განხორციელდეს ნორმათა იმპლემენტაცია ეროვნულ კანონმდებლობაში და ამავდროულად უნდა გაკეთდეს განმარტებები იმ ტერმინებთან მიმართებით, რომლებიც განუსაზღვრელია და იწვევს კითხვებს. უნდა დამკვიდრდეს საერთაშორისო პრაქტიკა და ამით ხელი შეეწყოს ეროვნულ სასამართლოებს განახორციელონ უფებამოსილება დამკვიდრებული პრაქტიკის ჭრილში, რათა არ მოხდეს ერთგვარი საქმეების სხვადასხვაგვარი გადაწყვეტა და მომხმარებელში უსამართლობისა და უნდობლობის წარმოქმნა.

ბიბლიოგრაფია

1. თამარ ლაკერბაია, ვახტანგ ზაალიშვილი, თამარ ზოიძე „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სამართალი“ გამომცემლობა „შსს“ 2018;
2. „საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმების“ გზამკვლევი 2014
<http://www.parliament.ge/uploads/other/22/22585.pdf> [უკანასკნელად გადამოწმდა 28.04.2021];
3. თამარ ლაკერბაიას „ხელშეკრულების უარყოფის უფლება: ქართული და ევროპული სახელშეკრულებო სამართლის შედარებითი ანალიზი“ გამომცემლობა „ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი“ 2016;
4. თინათინ ერქვანია „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის ევროპული სტანდარტები ელექტრონული ვაჭრობის სფეროში და ქართული კანონმდებლობა“ მართლმსაჯულება და კანონი N3 (30)'11 გამომცემლობა „ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი“ 2011;
5. თამარ ლაკერბაია, „ინფორმირებული მომხმარებლის ევროპული სტანდარტი“ სამართლის ჟურნალი N1, გამომცემლობა „ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი“ 2015;
6. ალექსანდრე დევიძე, გიორგი მირიანაშვილი “ევროკავშირის სამართლის დამხმარე სახელმძღვანელო“, გამომცემლობა „GIZ“ 2019;
7. ანა რამიშვილი „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის კერძოსამართლებრივი მექანიზმები სამომხმარებლო საკრედიტო ხელშეკრულებაში“ , სამართლის ჟურნალი N2 გამომცემლობა „ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი“ 2012;
8. ნათია ქაშიბაძე სამაგისტრო ნაშრომი თემაზე „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სანდარტები საკრედიტო ხელშეკრულებაში“ გამომცემლობა „ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი“ 2021;
9. http://userpage.fu-berlin.de/~rjanal/lehre/consumer/2_history.html[უკანასკნელად გადამოწმდა 28.04.2021];
10. https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/green_paper.html[უკანასკნელად გადამოწმდა 28.04.2021];
11. „Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law“ Edited by Christian von Bar, Eric Clive and other;
12. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/management-plan-just-2019_en.pdf [უკანასკნელად გადამოწმდა 28.04.2021];
13. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/strategic-plan-2016-2020-dg-just_march2016_en.pdf [უკანასკნელად გადამოწმდა 28.04.2021];
14. Anna Łuczak“Evolution of consumer protection law in the light of the proposal for a horizontal directive on consumer rights and Rome I regulation”;
15. Mária Patakyová “Application and Implementation of Directive 2008/48/EC” in the Slovak Legal Order IN: GLAVANITS, J., HORVÁTHY, B., KNAPP, L. (eds.): The Influence and Effects of EU Business Law in the Western Balkans. Conference proceedings of the 1st EU Business Law Forum. Győr: Széchenyi István University, Deák Ferenc Faculty of Law and Political Sciences, Department for Public and Private Internals;
16. „Consumer protection in the EU“ EPRS | European Parliamentary Research Service. Jana Valant;

17. <http://www.parliament.ge/uploads/other/85/85952.pdf> [უკანასკნელად გადამოწმდა 28.04.2021];
18. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32008L0048> [უკანასკნელად გადამოწმდა 28.04.2021];
19. Mahmoud Fayyad, “University of Sharjah journal of Law Science”s „The Consumer Right of Information and Advice in Credit Agreements in the European Union Law: an Analytical Legal Study“ 2020;
20. The Judgment of the Court (First Chamber) of 14 March 2017. Criminal proceedings against Patrice Di Pinto. Reference for a preliminary ruling: Cour d’appel de Paris - France. Case C-361/17;
21. Judgment of the Court (Sixth Chamber) of 3 July 2017. Francesco Benincasa v Dentalkit Srl. Case C-269/15;
22. CJEU 45/96 (1998) E.C.R. I-1199;
23. Regulation (EC) No 44/2001 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters, laying down rules governing the jurisdiction of courts and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters in EU countries;
24. Regulation (EC) No 593/2008 on the law applicable to contractual obligations, applying to contractual obligations in civil and commercial matters in the event of a conflict of laws;
25. Jana Valant, Consumer Protection in the EU, Policy overview, European Parliamentary Research Service, 1, EU Parliament, 2015;
26. Liao, Zeng „The Recent Amendment to China’s Consumer Law: An Imperfect Improvement and Proposal for Future Changes“. Beijing Law Review;
27. Zhixiong Liao, Ms Xiong Zheng, consumer law and practice in China: „A critique on the 20-year experience and the recent amendment bill“; research supported by Fundamental Research Funds for the Central Universities;
28. DIRECTIVE 2008/122/EC of the European Parliament and of the Council “on the protection of consumers in respect of certain aspects of timeshare, long-term holiday product, resale and exchange contracts”;
29. DIRECTIVE 2014/17/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on credit agreements for consumers relating to residential immovable property and amending Directives 2008/48/EC and 2013/36/EU and Regulation (EU) No 1093/2010;
30. Elke ter Beek “The slow implementation of EC Directives” 2005;
31. Council Directive 87/102/EEC of 22 December 1986 for the approximation of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States concerning consumer credit;
32. Sebastian Nessel „consumer policy in 28 Eu Member States: An Empirical Assessment in Four Simensions” 2019;
33. Edited by Christian von Bar, Eric Clive and other „Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law “2009;
34. Reinhard Steennot “ Consumer protection with regard to distance contracts after the transposition of the Consumer Rights Directive in Belgium and France” 2012;
35. Council Directive 85/577/EEC “to protect the consumer in respect of contracts negotiated away from business premises “.