ევროკავშირი საქართველოსთვის

CSRDG

მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის ეფექტური აღსრულების მონიტორინგი ქვემო ქართლის რეგიონში და მომხმარებელთა გაძლიერების ადვოკატირება

DSRCGEORGIA

CARDC

თბილისი, 2024

ეს ანგარიში მომზადდა საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრის (CSRDG) მხარდაჭერით, ევროკავშირისა და კონრად ადენაუერის ფონდის მიერ დაფინანსებული პროექტის **"სამოქალაქო საზოგადოების ინიციატივა:** *მდგრადი, ღია და ანგარიშვალდებული სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები საქართველოს განვითარებისთვის*" ფარგლებში. მის შინაარსზე სრულად პასუხისმგებელია „სამოქალაქო აქტივობისა და რეგიონული განვითარების ცენტრი" (CARDC) და „ღრმა სტრუქტურული რეფორმების ცენტრი" (DSRC) და შესაძლოა, რომ იგი არ გამოხატავდეს ევროკავშირის (EU), კონრად ადენაუერის ფონდის (KAS) და საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრის (CSRDG) შეხედულებებს.

პროექტს "**სამოქალაქო საზოგადოების ინიციატივა**" ახორციელებს კონსორციუმი კონრად ადენაუერის ფონდის (KAS) ხელმძღვანელობით შემდეგ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად - საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი (CSRDG), სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი (CSI), კონსულტაციის და ტრენინგის ცენტრი (CTC), განათლების განვითარების და დასაქმების ცენტრი (EDEC) და ევროპული პოლიტიკის ინსტიტუტი (IEP).

„მომხმარებლები ყოველ ჩვენგანს მოიცავს. ისინი ყველაზე დიდ ეკონომიკურ ჯგუფს წარმოადგენენ, რომლებიც გავლენას ახდენენ ყველა საჯარო და კერძო ეკონომიკურ გადაწყვეტილებაზე და თავადაც ამ გადაწყვეტილებების გავლენის ქვეშ არიან. ამავდროულად, ისინი ერთადერთ მნიშვნელოვან ჯგუფს წარმოადგენენ [...] რომელთა მოსაზრებებსაც ხშირად არ ითვალისწინებენ.“

პრეზიდენტ ჯონ ფ. კენედი
გამოსვლა აშშ-ს კონგრესის წინაშე
1962 წლის 15 მარტი

მოკლე აღწერილობა 5
1. სამომხმარებლო გარიგება 6
2. მომხმარებლის დაცვის საჭიროება 7
3. მომხმარებელთა სამართლის წარმოშობის წინაპირობები 14
4. მომხმარებელთა უფლებების დაცვის რეფორმა საქართველოში 15
5. „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“ კანონის ამოქმედების შემდგომ 20
6. პროექტის ფარგლებში განხორციელებული აქტივობები 23
6.1. შეხვედრები ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების წარმომადგენლებთან 26
6.2. პროექტის ფარგლებში მომზადებული მნიშვნელოვანი საქმეები 30
6.3. მომხმარებელთა გამოკითხვა ქვემო ქართლის რეგიონში 32
6.3.1. ქართულენოვანი მომხმარებლის გამოკითხვის შედეგები 33
6.3.2. აზერბაიჯანულენოვანი მომხმარებლის გამოკითხვის შედეგები 39
7. პროექტის მიგნებები და რეკომენდაციები 45

მოკლე აღწერილობა

პროექტი *"მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის ეფექტური აღსრულების მონიტორინგი ქვემო ქართლის რეგიონში და მომხმარებელთა გაძლიერების ადვოკატირება"* განხორციელდა სამოქალაქო აქტივობისა და რეგიონული განვითარების ცენტრისა (CARDC) და ღრმა სტრუქტურული რეფორმების ცენტრის (DSRC) მიერ, საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრის (CSRDG) მხარდაჭერით, ევროკავშირისა და კონრად ადენაუერის ფონდის მიერ დაფინანსებული პროექტის *"სამოქალაქო საზოგადოების ინიციატივა: მდგრადი, ღია და ანგარიშვალდებული სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები საქართველოს განვითარებისთვის"* ფარგლებში. პროექტს ახორციელებს კონსორციუმი კონრად ადენაუერის ფონდის (KAS) ხელმძღვანელობით შემდეგ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან ერთად: საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი (CSRDG), სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი (CSI), კონსულტაციის და ტრენინგის ცენტრი (CTC), განათლების განვითარების და დასაქმების ცენტრი (EDEC) და ევროპული პოლიტიკის ინსტიტუტი (IEP).

პროექტის ძირითადი ამოცანებია: „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ" საქართველოს კანონის რეგიონებში ლიმიტირებული აღსრულების მიზეზების შესწავლა ქვემო ქართლის რეგიონის მაგალითზე; გამოვლენილი გამოწვევების აღმოსაფხვრელად ადვოკატირების კამპანიის წარმოება. პროექტის მიმდინარეობისას მისი ამოცანები და აქტივობები მოდიფიცირდა, რათა ეპასუხა შეცვლილი გარემოებებისთვის.

პროექტის გუნდმა პროექტის განხორციელებისას სხვადასხვა სახის აქტივობა განახორციელა, მათ შორის, ჩაატარა ქართულენოვანი და აზერბაიჯანულენოვანი მოქალაქეების ონლაინ გამოკითხვა სოციალური ქსელის მეშვეობით, დააორგანიზა მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ ტრენინგ კურსები, მათ შორის, ინტენსიური ტრენინგ კურსი, შეხვდა ქვემო ქართლის რეგიონში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების წარმომადგენლებს. პროექტის ძირითადი სამოქმედო არეალი მოიცავდა რუსთავის, ბოლნისისა და გარდაბნის მუნიციპალიტეტებს, თუმცა, პროექტის აქტივობებში მონაწილეობა მიიღეს სხვა მუნიციპალიტეტების მცხოვრებლებმაც, სახელმწიფო და ბიზნეს ორგანიზაციების თანამშრომლებმა.

წინამდებარე დოკუმენტი წარმოადგენს კვლევას, რომლის მიზანია დაინტერესებულ პირებს მიაწოდოს ინფორმაცია, საქართველოს რეგიონებში მომხმარებელთა უფლებების დანერგვის პრაქტიკისა და გამოცდილების თაობაზე, განიხილოს მომხმარებელთა უფლებების დაცვის თვალსაზრისით ცნობიერების ხარისხი საზოგადოებაში და გამოვლენილი გამოწვევების საფუძველზე ჩამოაყალიბოს შესაბამისი რეკომენდაციები.

კვლევის პირველი ნაწილი ზოგადი ხასიათისაა და განიხილავს ისეთ საკითხებს, როგორიცაა: სამომხმარებლო გარიგება და მომხმარებლის ცნება; მომხმარებლის დაცვის საჭიროების განმაპირობებელი ფაქტორები; მომხმარებელთა სამართლის წარმოშობის წინაპირობები; მომხმარებელთა უფლებების დაცვის რეფორმა საქართველოში. ვფიქრობთ, რომ საკითხის სპეციფიკურობიდან გამომდინარე (განსაკუთრებით, თუ გავითვალისწინებთ მოსახლეობაში არსებულ დაბალი ცნობიერების ხარისხს დასახელებულ საკითხებზე), აღნიშნული შესავალი საკითხების განმარტება მნიშვნელოვანია, კვლევის უკეთ აღსაქმელად. დოკუმენტი, ასევე, განიხილავს 2022 წლის კანონის ამოქმედების შემდგომ განვითარებულ პროცესებს. კვლევის მეორე ნაწილი ეთმობა პროექტის ფარგლებში ჩატარებულ აქტივობებს, შეხვედრებს, ტრენინგებს და ჩატარებული გამოკითხვის ანალიზს. კვლევის დასასრულს კი წარმოგიდგენთ პროექტის ძირითად მიგნებებსა და შემუშავებულ რეკომენდაციებს.

1. სამომხმარებლო გარიგება

სამომხმარებლო გარიგება წარმოადგენს ხელშეკრულებას მოვაჭრესა და მომხმარებელს შორის. საქართველოს კანონი „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“ <u>მოვაჭრედ მიიჩნევს ნებისმიერ ფიზიკურ პირს, იურიდიულ პირს ან პირთა გაერთიანებას, რომელიც მოქმედებს კომერციული საქმიანობის ფარგლებში</u> (აგრეთვე, ნებისმიერი სხვა პირი, რომელიც მოქმედებს მოვაჭრის სახელით ან დავალებით).[1] თავის მხრივ, <u>კომერციული საქმიანობას წარმოადგენს: მოვაჭრის ნებისმიერი მოქმედება, უმოქმედობა, ქცევა, ახსნა-განმარტება, კომერციული კომუნიკაცია, მათ შორის, რეკლამა და მარკეტინგი, რომლებიც უშუალოდ დაკავშირებულია მომხმარებლისთვის საქონლის ან მომსახურების მიყიდვასთან ან მიწოდებასთან, ან საქონლის ან მომსახურების გაყიდვის</u>

[1] საქართველოს კანონი „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“, მიღების თარიღი: 29.03.2022, გამოქვეყნების თარიღი: 06.04.2022, სარეგისტრაციო კოდი: 240110010.05.001.020542.

ხელშეწყობასთან.[2] რაც შეეხება მთავარ კითხვას, თუ ვინაა მომხმარებელი, კანონი ასეთად მიიჩნევს ნებისმიერ ფიზიკურ პირს, რომელსაც სთავაზობენ ან რომელიც იძენს ან შემდგომ იყენებს საქონელს ან მომსახურებას უპირატესად პირადი მოხმარების მიზნით და არა სავაჭრო, სამეწარმეო, სახელობო ან სხვა პროფესიული საქმიანობის განსახორციელებლად.[3]

მოკლედ რომ შევაჯამოთ:

*მოვაჭრე არის ნებისმიერი პირი, რომელიც კომერციული საქმიანობის ფარგლებში ყიდის საქონელს, ან ახორციელებს მომსახურებას

*მომხმარებელი არის ფიზიკური პირი, რომელიც საქონელს თუ მომსახურებას პირადი მოხმარების (არაკომერციული) მიზნით შეიძენს

• *ფოტო გენერირებულია* Microsoft Copilot-ის გამოყენებით

2. მომხმარებლის დაცვის საჭიროება

მომხმარებელსა და მოვაჭრეს შორის დადებული შეთანხმება კერძოსამართლებრივ ხელშეკრულებას წარმოადგენს. კერძო სამართლის ერთ-ერთი ძირითადი ქვაკუთხედი ხელშეკრულების თავისუფლების პრინციპია.[4] ეს უკანასკნელი საქართველოს სამოქალაქო კოდექსის 319-ე (1) მუხლშია განსაზღვრული: *„კერძო სამართლის სუბიექტებს შეუძლიათ კანონის ფარგლებში თავისუფლად დადონ ხელშეკრულებები და განსაზღვრონ ამ ხელშეკრულებათა შინაარსი.“* ამავდროულად, ეს თავისუფლება არაა აბსოლუტური და გარკვეულ შეზღუდვებს ემორჩილება. სამომხმარებლო გარიგებების შემთხვევაში, სამართალი ითვალისწინებს მოვაჭრესა და მომხმარებელს შორის არსებულ დისბალანსს

[2] იქვე, მუხლი 4 (ზ).
[3] იქვე, მუხლი 4 (ი)
[4] ჯორბენაძე სერგი, *ხელშეკრულების თავისუფლება სამოქალაქო სამართალში,* დავით ბატონიშვილის სამართლის ინსტიტუტის გამომცემლობა, 2017

და მხარეებს უზღუდავს შესაძლებლობას, რომ მთლიანად მოლაპარაკებით განსაზღვრონ ხელშეკრულების შინაარსი. კანონი სავალდებულოდ აკისრებს მოვაჭრეს გარკვეულ ვალდებულებებს და მომხმარებელს აღჭურვავს უფლებებით და პრივილეგიებით. ამ გზით, ხელოვნურად ხდება მხარეთა შორის არსებული ძალთა დისბალანსის ნაწილობრივ აღმოფხვრა, უფრო სამართლიანი და კეთილსინდისიერი გარიგებების დადების ხელშეწყობა.

ზემოაღნიშნული მიდგომა შედარებით ახალია, რამდენადაც მომხმარებელთა სამართალი მეოცე საუკუნის მეორე ნახევრის პირმშოა და მას არ აქვს ღრმა ისტორიული ფესვები.[5] მისი დაბადება უკავშირდება პრეზიდენტ ჯონ კენედის. მომხმარებელთა სამართლის შექმნის დღედ კი მიიჩნევა კვლევის დასაწყისში მოყვანილი, 1962 წლის 15 მარტი, როდესაც პრეზიდენტმა კენედიმ კონგრესს მომხმარებელთა უფლებების აქტი წარუდგინა.[6] სამომხმარებლო გარიგებები, ისევე როგორც, ვაჭრობის თუ მომსახურების გაწევის კეთილსინდისიერების გარკვეული მარეგულირებელი წესები, კომერციის პირველადი ფორმების ჩასახვიდან არსებობდა;[7] მიუხედავად ამისა, არ არსებობდა სამომხმარებლო გარიგებების მარეგულირებელი სპეციალური სამართლის საჭიროება, გარდა ხელშეკრულების თავისუფლების პრინციპისა, რომელსაც უნდა უზრუნველეყო მხარეთა ინტერესების თანაბარი დაცვა (რამდენადაც, ორივე მხარე თავად თანხმდებოდა პირობებზე და ივარაუდებოდა, რომ პირს საკუთარი ინტერესების ეფექტიანი დაცვა საუკეთესოდ შეეძლო); ასევე, არსებობდა caveat emptor-ის პრინციპი,[8] რომლის თანახმადაც, ნასყიდობის საგნის შემოწმების ვალდებულება მყიდველს ეკისრება.[9] რამდენადაც მეოცე საუკუნის მეორე ნახევრისთვის მომხმარებელსა და მოვაჭრეს შორის არსებული ძალთა თანაფარდობა მნიშვნელოვნად შეიცვალა, მომხმარებელმა დიდწილად დაკარგა

---

[5] ლაკერბაია, ზოიძე, ზაალიშვილი, *მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სამართალი (ევროპულ სამართალთან ჰარმონიზაციის გზა),* IBSU, 2018, გვ. 30 *(ხელმისაწვდომია მისამართზე: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwir0badpqD4AhXYk_0HHa8ICgoQFnoECAgQAQ&url=https%3A%2F%2Flaw.ibsu.edu.ge%2Fapi%2Fuploads%2FConsumer-Law.pdf&usg=AOvVaw0SGsTQHYgkZQWX35tVr3hL)*

[6] John F. Kennedy, *Special message to Congress on protecting consumer interest*, 15 March 1962 https://www.jfklibrary.org/asset-viewer/archives/JFKPOF/037/JFKPOF-037-028

[7] მაგ. ჯერ კიდევ ჰამურაბის კანონებში გვხვდება წესი, რომლის მიხედვითაც მშენებელი ვალდებულია საკუთარი ხარჯით გაამყაროს მის მიერ აშენებული კედელი, თუკი ის ჩამოინგრა. იხ, https://commonlaw.com/n/11/Selections-from-the-Code-of-Hammurabi;

[8] მყიდველი ფრთხილი უნდა იყოს - http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=38&t=15677

[9] ქავთარაძე სალომე, *due dilligence-ის, როგორც სამართლებრივი ცნების საკითხისათვის,* სამართლის ჟურნალი N2, 2016, გვ. 131

მოლაპარაკების წარმოების შესაძლებლობა; ასევე, თანდათან უფრო რთული ხდებოდა ნივთის უნაკლოების შემოწმება საქონლის სულ უფრო კომპლექსური და რთული სახეობების წარმოებით; შედეგად საჭირო გახდა მომხმარებელთა დაცვა უფრო აქტიურად მომხდარიყო. მომხმარებელთა დაცვის სპეციალური სამართლით დაცვის საჭიროების ანალიზი აკადემიური მსჯელობის საგანია, თუმცა, ძირითადი მიზეზები მოკლედ შეიძლება ასე ჩამოვაყალიბოთ:

- პიროვნული უფლებების დაცულ სფეროდ გამოცხადებას მოჰყვა მომხმარებელთა უფლებების აღიარებაც.[10] რამდენადაც მომხმარებლის განმარტება დავიწროებულია და მხოლოდ ფიზიკურ პირებს მოიცავს, მომხმარებელთა უფლებების დაცვას გააჩნია ადამიანის უფლებების დაცვის განზომილება. მომხმარებელთა უფლებებს ხშირად მოიხსენიებენ როგორც მესამე რიგის ადამიანის უფლებებად.[11] თავის მხრივ, მესამე თაობის უფლებების საფუძველს წარმოადგენს სოლიდარობის იდეა. ეს უფლებები მოიცავს საზოგადოების ან ხალხის კოლექტიურ უფლებებს - როგორიცაა მდგრადი განვითარების, მშვიდობის, ან ჯანსაღი გარემოს უფლება.[12] ამასთან, მესამე თაობის უფლებებში თავმოყრილია ის უფლებები, რომლებიც ვერ მოხვდნენ გაერთიანებული ერების ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციაში, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტსა და ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების საერთაშორისო პაქტში.
- მომხმარებლის, როგორც სუსტი მხარის დაცვას გააჩნია სოციალური ფუნქციაც და სოციალურ პასუხისმგებლობას და სამართლიანობას უწყობს ხელს. აღნიშნული გზით, ასევე, ლიმიტირებულია სახელმწიფო ჩარევა ბაზარზე და კერძო სამართლებრივ ურთიერთობებში. სამართლის ფუნქცია არაა უზრუნველყოს კერძო პირებს შორის დადებული ნებისმიერი გარიგების შეფასება, თუ რამდენად სამართლიანია გადახდილი ფასი, რამდენად დაბალანსებულია მხარეთა მიერ

---

[10] ლაკერბაია, ზოიძე, ზაალიშვილი, *მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სამართალი (ევროპულ სამართალთან ჰარმონიზაციის გზა),* IBSU, 2018, გვ. 29

[11] როგორც აღინიშნა, პიროვნული უფლებების აღიარება იყო წინაპირობა მომხმარებელთაა უფლებების აღიარებისთვის. თუმცა, პიროვნული უფლებები ინდივიდუალურია, ხოლო ე.წ. მესამე თაობის უფლებები კოლექტიური უფლებებია. ამის გამო არაერთი ექსპერტი ეწინააღმდეგება იდეას, რომ მათ „ადამიანის უფლებები" ეწოდოთ. „ადამიანის უფლებებს განმარტების მიხედვით ფლობენ ინდივიდები, და ისინი განსაზღვრავენ ინდივიდუალური ინტერესების სფეროს, რომელსაც პრირიტეტი უნდა მიენიჭოს საზოგადოების ან სოციალური ჯგუფების ინტერესებთან შედარებით." იხ. http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=5&t=3556

[12] http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=5&t=3556

მოლაპარაკებული პირობები და ა.შ. მსგავსი ჩარევა ხელშეკრულების თავისუფლების პრინციპს არსებითად შეზღუდავდა. ასევე, მსგავსი ინტენსიური რეგულირება სახელმწიფოს მხრიდან შეუთავსებელია თავისუფალ საბაზრო ეკონომიკასთან, რომელიც ბაზარზე თავისუფლების მაღალ ხარისხს გულისხმობს. თავისუფალ ბაზართან შეუთავსებელია კონტროლირებადი და რეგულირებადი ბაზრის იდეა. მაგალითად, კანონები, რომლებიც კრძალავს ბაზარზე შემოსვლას, ან რომლებიც პირდაპირ აწესებენ ფასებს ან ადგენენ საფასო ლიმიტებს. აღნიშნული შეიძლება შეეხებოდეს საქართველოს ეკონომიკის ცალკეულ სექტორებს, რომლებსაც თავიანთი მარეგულირებელი ორგანოები გააჩნიათ. აღნიშნული სექტორები წესრიგდება სპეციალური ნორმატიული აქტებით, როგორიცაა: „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი[13] და საქართველოს კანონები: „კომერციული ბანკების საქმიანობის შესახებ“,[14] „იპოთეკით დაცული ობლიგაციების შესახებ“,[15] „საინვესტიციო ფონდების შესახებ“,[16] „ფასიანი ქაღალდების ბაზრის შესახებ“,[17] „ფასიან ქაღალდებად გარდაქმნის შესახებ“,[18] „დაზღვევის შესახებ“,[19] „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“,[20] „მაუწყებლობის შესახებ“[21] და „ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების შესახებ“[22].

---

[13] საქართველოს ორგანული კანონი „საქართველოს ეროვნული ბანკის შესახებ“, მიღების თარიღი: 24/09/2009; გამოქვეყნების თარიღი: 12/10/2009; სარეგისტრაციო კოდი: 220.010.000.04.001.003.616.

[14] საქართველოს კანონი „კომერციული ბანკების საქმიანობის შესახებ“, მიღების თარიღი: 23/02/1996; გამოქვეყნების თარიღი: 23/03/1996; სარეგისტრაციო კოდი: 220.020.000.05.001.000.126.

[15] საქართველოს კანონი „იპოთეკით დაცული ობლიგაციების შესახებ“, მიღების თარიღი:29/11/2022; გამოქვეყნების თარიღი: 29/11/2022; სარეგისტრაციო კოდი: 040230000.05.001.020716.

[16] საქართველოს კანონი „საინვესტიციო ფონდების შესახებ“, მიღების თარიღი: 14/07/2020; გამოქვეყნების თარიღი: 22/07/2020; სარეგისტრაციო კოდი: 240080000.05.001.019981.

[17] საქართველოს კანონი „ფასიანი ქაღალდების ბაზრის შესახებ“, მიღების თარიღი: 24/12/1998; გამოქვეყნების თარიღი: 14/01/1999; სარეგისტრაციო კოდი: 040.170.280.05.001.000.467.

[18] საქართველოს კანონი „ფასიან ქაღალდებად გარდაქმნის შესახებ“, მიღების თარიღი: 15/12/2023; გამოქვეყნების თარიღი: 27/12/2023; სარეგისტრაციო კოდი: 040170280.05.001.102207.

[19] საქართველოს კანონი „დაზღვევის შესახებ“, მიღების თარიღი: 02/05/1997; გამოქვეყნების თარიღი: 31/05/1997; სარეგისტრაციო კოდი: 290.000.000.05.001.000.207.

[20] საქართველოს კანონი „ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ“, მიღების თარიღი: 02/06/2005; გამოქვეყნების თარიღი: 06/06/2005; სარეგისტრაციო კოდი: 320.110.000.05.001.001.846.

[21] საქართველოს კანონი „მაუწყებლობის შესახებ“, მიღების თარიღი: 23/12/2004; გამოქვეყნების თარიღი: 18/01/2005; სარეგისტრაციო კოდი: 450.140.000.05.001.001.632.

[22] საქართველოს კანონი „ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების შესახებ“, მიღების თარიღი: 20/12/2019; გამოქვეყნების თარიღი: 27/12/2019; სარეგისტრაციო კოდი: 300280000.05.001.019734.

- გარდა ადამიანის უფლებების დაცვის მნიშვნელობისა და მომხმარებელთა დაცვის კონსტიტუციური საფუძვლებისა,[23] მომხმარებელთა უფლებების დაცვის უკან ეკონომიკური რაციონალურობაც დგას. თავისუფალი საბაზრო ეკონომიკის პირობებში, მომხმარებელთა მასა ბაზრის საჭის მპყრობელია. სწორედ იგი იღებს გადაწყვეტილებას, თუ რომელი მოვაჭრე დარჩება ბაზარზე და ვინ დატოვებს მას. ბიზნესი, რომელიც ვერ აკმაყოფილებს მომხმარებლის სურვილებს და კარგავს მას, განწირულია გაკოტრებისთვის. აღნიშნული გზით, უზრუნველყოფილია ბაზარზე მხოლოდ ყველაზე ეფექტიანი მწარმოებლების ყოფნა, ხოლო არაეფექტიანების - ბაზრიდან გაძევება. მსგავსი გადარჩევა აუცილებელია ბაზრის სიჯანსაღისთვის და მაღალი საბაზრო კონკურენციის უზრუნველსაყოფად.[24] მიუხედავად, ერთი შეხედვით, ამ დიდი ძალაუფლებისა, რაც მომხმარებლებს გააჩნიათ, ისინი ხშირად ვერ იღებენ რაციონალურ გადაწყვეტილებებს. მომხმარებელთა მხრიდან მასობრივად მიღებულმა არარაციონალურმა გადაწყვეტილებებმა შეიძლება საბაზრო ჩავარდნები[25] გამოიწვიოს. სწორედ ამის თავიდან არიდებას ემსახურება მომხმარებელთა ინფორმირებულობის ზრდა და მათი გაძლიერება სათანადო უფლებებით, რათა მათ შეძლონ რაციონალური გადაწყვეტილებების მიღება. ამასთან, გადაწყვეტილების რაციონალურობა არ უნდა შევაფასოთ მხოლოდ ეკონომიკური ფაქტორების გათვალისწინებით. მომხმარებელი, რომელიც უარს ამბობს იაფი პროდუქციის შეძენაზე ეთიკური მიზეზებიდან გამომდინარე, არაა არარაციონალური მომხმარებელი (მაგ. ქართველი მომხმარებელი, რომელიც არ ყიდულობს რუსული წარმოების პროდუქციას).

---

[23] საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 26(4): *„მეწარმეობის თავისუფლება უზრუნველყოფილია. აკრძალულია მონოპოლიური საქმიანობა, გარდა კანონით დაშვებული შემთხვევებისა. მომხმარებელთა უფლებები დაცულია კანონით.“*

[24] *„მომხმარებლების, მწარმოებლების ურთიერთკავშირი ოპტიმალურად განსაზღვრავს ფასს, რაოდენობას, მიწოდებას და მოთხოვნას შორის ურთიერთკავშირს. როგორც ადამ სმიტი აღნიშნავდა, მოგების მოტივით სტიმულირებულ მწარმოებლებს საბაზრო ეკონომიკა აიძულებს, შექმნან პროდუქტები, რომლებსაც შესყიდვის ძალაუფლების გაზრდის საჭიროებით სტიმულირებული მომხმარებლები ყიდულობენ. აქედან გამომდინარე, იმის საფუძველზე, თუ რას ყიდულობენ და რას - არა, მომხმარებლები წარმართავენ რესურსების ეფექტიან განაწილებასა და აქტივების ოპტიმალურ შეფასებას.“* იხ. ვეშაპიძე შოთა, *ეკონომიკის საფუძვლები,* დავით აღმაშენებლის სახელობის საქართველოს ეროვნული თავდაცვის აკადემია, 2015, გვ. 89

[25] ბაზრის ჩავარდნა (Market Failure) - სიტუაცია, როდესაც ბაზარზე არ ხდება რესურსების ეფექტიანი განაწილება, რაც სამთავრობო ჩარევის, მათ შორის, რეგულირების საფუძველს ქმნის. იხ. ზუკაკიშვილი ქეთი, ლაფაჩი ქეთევან, სოვიენე იურატე, ჯაფარიძე ლიანა, *კონკურენციის ტერმინთა განმარტებითი ლექსიკონი = Glossary of Competition Terms*, 2019

ზემოაღნიშნულის ნიმუშად შეგვიძლია განვიხილოთ დიაბეტური ტკბილეულის ბაზარი საქართველოში. რამდენადაც, ბოლო წლების განმავლობაში, სამწუხაროდ, ხდება ქართული ბაზრების სულ უფრო აქტიური მიბმა რუსულ ბაზრებთან, გასაყიდი დიაბეტური ტკბილეულის უმეტესობა რუსული წარმოშობისაა. მართალია, რუსული პროდუქცია ევროპულთან შედარებით უფრო იაფია, მაგრამ აქ მნიშვნელოვანია გავითვალისწინოთ ის მორალური ბარიერი, და სამართლიანი პროტესტი, რაც ბევრ ქართველ მომხმარებელს გააჩნია რუსული პროდუქციის შეძენასთან დაკავშირებით. ქცევითი ეკონომიკის კვლევები დიდი ხანია ადასტურებს, რომ მომხმარებელი არაა ე.წ. „homo economicus“ და გადაწყვეტილებებს არ იღებს მხოლოდ ეკონომიკურ ფაქტორებზე დაყრდნობით. რაციონალური მომხმარებელი ითვალისწინებს სხვადასხვა მორალურ ფაქტორსა და ეთიკურ ღირებულებას, რის გამოც, შეიძლება, უარი თქვას იაფი პროდუქციის შეძენაზე (მაგ. თუ სიიაფე მიღწეულია ბავშვთა შრომის გამოყენებით).

ქართული რეალობის სირთულეს წარმოადგენს ის, რომ ღარიბი მომხმარებელი მოკლებულია პრივილეგიას, უარი თქვას იაფ პროდუქციაზე და ხშირად, საკუთარი პრინციპების საწინააღმდეგოდ, უწევს მისთვის მიუღებელი პროდუქციის შეძენა. მაგ. ქართულ სუპერმარკეტებში გაყიდული რუსული დიაბეტური პროდუქციის უმეტესობა წარმოებულია საკონდიტრო ქარხანა „ПОБЕДА“-ს მიერ.[26] აღნიშნული ბრენდი, რუსეთის მიერ სამხედრო ოკუპაციის ქვეშ მყოფი ქვეყნის მოსახლეობისთვის, რასაკვირველია, სასიამოვნო ასოციაციებს არ აჩენს.

[26] https://www.pobedavkusa.ru/

- წარმოების მასიფიკაციის პარალელურად, მწარმოებლები და გამყიდველები ინდივიდუალური მოლაპარაკებების მოდელიდან გადაერთნენ სტანდარტული ხელშეკრულებების გამოყენებაზე. აღნიშნული განვითარება ნაწილობრივ რაციონალურია, რამდენადაც, ათასობით ან მილიონობით ერთეული საქონლით ვაჭრობისას, შეუძლებელია ინდივიდუალური მოლაპარაკებები აწარმოო მყიდველებთან. სანაცვლოდ, ხდება წინასწარ შედგენა სტანდარტული ხელშეკრულების პირობებისას, რომელსაც მყიდველს შეუძლია ან დაეთანხმოს, ან - არა, მაგრამ თავად პირობების შინაარსობრივი ცვლილება გამორიცხულია. აქ მნიშვნელოვანია, რომ პირობები წინასწარ არის ჩამოყალიბებული, მას თითოეული მომხმარებელი და ცალკე მოვაჭრე ერთად არ აყალიბებენ, ისინი მოვაჭრის მიერ არის განსაზღვრული და მომხმარებელთან შეთანხმებას არ ექვემდებარება.[27] შედეგად, მომხმარებელს დიდწილად დაკარგული აქვს მოლაპარაკებების წარმოების შესაძლებლობა.

  აღნიშნული მოცემულობა მოვაჭრეს ხელ-ფეხს უხსნის, რომ ხელშეკრულების პირობები ცალმხრივად მოირგოს საკუთარ ინტერესებს, პრივილეგიები მიანიჭოს საკუთარ თავს და ვალდებულებები მეორე მხარეს დააკისროს. სწორედ ამიტომ, მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის 22-ე (1) მუხლი ადგენს, რომ *„ხელშეკრულების უსამართლო სტანდარტული პირობა, მიუხედავად ხელშეკრულებაში მისი არსებობისა, ბათილია, თუ იგი ეწინააღმდეგება ნდობისა და კეთილსინდისიერების პრინციპებს და იწვევს ხელშეკრულებით გათვალისწინებული უფლებებისა და მოვალეობების გაუმართლებელ დისბალანსს მომხმარებლის საზიანოდ, მათ შორის, მისი ბუნდოვანების გამო.“* კეთილსინდისიერების პრინციპის მოთხოვნები დაკავშირებულია კითხვასთან, ეპყრობა თუ არა მოვაჭრე მომხმარებელს სამართლიანად და თანასწორად, იღებს თუ არა მის ლეგიტიმურ ინტერესს მხედველობაში.[28] საქართველოს უზენაესი სასამართლოს განმარტებით, *„კეთილსინდისიერება გულისხმობს სამოქალაქო ბრუნვის მონაწილეთა მოქმედებას პასუხისმგებლობით და ერთმანეთის უფლებებისადმი პატივისცემით მოპყრობას. კეთილსინდისიერების საფუძველზე*

[27] სსიპ - საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტოს გადაწყვეტილება, სსიპ - საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტოს თავმჯდომარის 2023 წლის 9 მარტის N04/106 ბრძანების შესაბამისად განხორციელებული საქმის შესწავლის თაობაზე, 2023, გვ. 13

[28] ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2011/83/EU დირექტივის განმარტების შესახებ ევროპარლამენტისა და კომისიის ევროკომიის სახელმძღვანელო დოკუმეტი. გვ. 29.

აღმოიფხვრება როგორც კანონის, ისე ხელშეკრულების ხარვეზი. კეთილსინდისიერების პრინციპის შინაარსი, უპირველეს ყოვლისა, იმით გამოიხატება, რომ მხარეს, გარდა ვალდებულების ჯეროვანი შესრულებისა, ევალება ვალდებულების კეთილსინდისიერად შესრულებაც, ანუ კონტრაჰენტის პატივსადები ინტერესების გათვალისწინება და დაცვა. კეთილსინდისიერების პრინციპი გამოიყენება მაშინ, როდესაც მხარეთ შორის შეთანხმებული გარიგება შესაძლოა ფორმალურად გამართული ჩანდეს, მაგრამ მისი შინაარსი იმდენად კაბალურია, რომ შეუძლებელია მას სამართლიანი ეწოდოს."[29]

- გარდა ზემოაღნიშნულისა, მომხმარებლის სისუსტე დიდწილად გამოწვეულია მისი ადამიანური ბუნებით, შეზღუდული კოგნიტური შესაძლებლობებით, ემოციურობით, ბიზნესის მხრიდან მომხმარებლის ქცევის თითქმის სრულყოფილი ცოდნით, რაც განსაკუთრებით პრობლემური თანამედროვე ციფრულ ეპოქაშია. ალგორითმების გამოყენებით, მომხმარებელთა ვირტუალურ ქმედებებზე უწყვეტ დაკვირვებას „თვალთვალის კაპიტალიზმსაც" კი უწოდებენ.[30]

3. მომხმარებელთა სამართლის წარმოშობის წინაპირობები

თუკი XX საუკუნის მეორე ნახევარში, მომხმარებელთა სამართლის შექმნას, აშშ-სა და დასავლეთ ევროპაში, წინ უძღოდა გარკვეული სოციალურ-ეკონომიკური პროცესები, რამაც საბოლოოდ განაპირობა მომხმარებელი საზოგადოებების ჩამოყალიბება, მსგავსი პროცესები საქართველოში არ განვითარებულა. პირველ რიგში, მეორე მსოფლიო ომის შემდგომ, აშშ-მ და დასავლეთ ევროპამ განიცადეს უპრეცედენტო ეკონომიკური აღმასვლა. გამდიდრებულ საზოგადოებებში წარმოიშვა მოსახლეობის საშუალო ფენა, რომელთაც გაუჩნდათ ფინანსური რესურსი, რომ დაეკმაყოფილებინათ საკუთარი სურვილები, აუცილებელი საჭიროებების მიღმა. ეს შესაძლებელს ხდიდა ე.წ. შოპინგს სურვილების დასაკმაყოფილებლად, როგორც სიამოვნების მიღების და დროის ტარების საშუალებას. ამავდროულად, მეორე მსოფლიო ომის დროს მიღწეული მეცნიერული და

[29] სსიპ - საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტოს გადაწყვეტილება, *სსიპ - საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტოს თავმჯდომარის 2023 წლის 9 მარტის N04/106 ბრძანების შესაბამისად განხორციელებული საქმის შესწავლის თაობაზე,* 2023, გვ. 14; საქართველოს უზენაესი სასამართლოს 2021 წლის 20 მაისის განჩინება სამოქალაქო საქმეზე Nას-1185-2020; კერესელიძე დავით, *კერძო სამართლის უზოგადესი სისტემური ცნებები,* თბილისი 2009, გვ. 84

[30] Zuboff Shoshana, *The Age of Surveillance Capitalism, The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power,* 2019

ტექნოლოგიური წინსვლა გაზიარებულ იქნა სამოქალაქო ინდუსტრიებში. შეიქმნა და გაუმჯობესდა უამრავი ახალი პროდუქტი. წარმოების ეფექტიანობის ზრდის და წარმოების ხარჯების შემცირების შედეგად, მანამდე ფუფუნების საგნებად მიჩნეული, ექსკლუზიური საქონელი ფართო მასებისთვის გახდა ხელმისაწვდომი.

კერძო სექტორის ზრდის შედეგად, ბაზარი წალეკა ახალმა და მრავალრიცხოვანმა პროდუქციამ. მომხმარებლისთვის სულ უფრო რთული ხდებოდა ყოფილიყო ინფორმირებული ბაზრის შესახებ, ეფექტიანად შეედარებინა ფასები და გაეკეთებინა რაციონალური არჩევანი. ტექნოლოგიურმა განვითარებამ ხელმისაწვდომი გახადა მზარდად კომპლექსური მოწყობილობები თუ მანქანები, რომლებიც, არასწორი გამოყენების შემთხვევაში, მომხმარებლისთვის ზიანის მიყენების რისკსაც ატარებდნენ.[31] კერძო სექტორის ზრდასთან ერთად, სულ უფრო იზრდებოდა ბიზნესის ეკონომიკური ძალაუფლება, რომელთან შედარებითაც, მომხმარებლის პოზიცია სულ უფრო სუსტდებოდა. წარმოების მასშტაბების ზრდის პარალელურად, დაწყებულ იქნა სტანდარტული ხელშეკრულების პირობების მასიური გამოყენება. მომხმარებელმა დაკარგა შესაძლებლობა, ეწარმოებინა მოლაპარაკება და შეეთანხმებინა მოვაჭრესთან დასადები ხელშეკრულების პირობები. შედეგად, ცხადი გახდა, რომ ხელშეკრულების თავისუფლების და caveat emptor-ის პრინციპები ეფექტურად ვეღარ არეგულირებდა სამომხმარებლო ურთიერთობებს; ეს უკანასკნელი საჭიროებდა სამართლის სპეციალური დარგის განვითარებას. ამ ყველაფრის შედეგი იყო 1962 წელს მომხმარებელთა უფლებების აქტის შექმნა აშშ-ში.[32]

4. მომხმარებელთა უფლებების დაცვის რეფორმა საქართველოში

განსხვავებით აშშ-სა და დასავლეთ ევროპაში მიმდინარე პროცესებისა, საქართველოში მოვლენები რადიკალურად განსხვავებულად წარიმართა. მართალია, 1921 წლის საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუცია თავისი დროის ერთ-ერთი

---

[32] Gvelesiani Zurab, *The Necessity of Consumer Law or Effective Competition and a More Robust Enforcement of Competition Law; A Comparative Analysis of the EU and Georgian Legal Systems, 2018,* გვ. 116-121; https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://www.etd.ceu.edu/2018/gvelesiani_zurab.pdf&ved=2ahUKEwjki5yT9uWHAxVxcfEDHc3yM9EQFnoECBQQAQ&usg=AOvVaw3UG_cv2q4kzcSyiSTEO-YR

ყველაზე პროგრესული დოკუმენტი იყო და გამოირჩეოდა მოწყვლადი და სუსტი ჯგუფების (როგორიცაა: ქალები, ბავშვები, მცირე მეწარმეები, ეთნიკური უმცირესობები და ა.შ.)[33] ინტერესების დაცვით, მაგრამ იმ პერიოდისთვის მომხმარებელთა უფლებების დაცვის საჭიროება არ იყო გათვიცნობიერებული და მსგავსი უფლებები არსად არსებობდა. ჩვენ შეგვიძლია მხოლოდ ვივარაუდოთ, რომ კონსტიტუციაში ნათლად გამოხატული ღირებულებების და ტენდენციების გათვალისწინებით, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის არსებობის გაგრძელების შემთხვევაში, ის სავარაუდოდ ერთ-ერთი პირველი სახელმწიფო იქნებოდა, რომელიც მომხმარებელთა უფლებების აღიარებას მოახდენდა. სამწუხაროდ, საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკას არსებობა არ დასცალდა, რამდენადაც 1921 წლის თებერვალ-მარტში მისი ოკუპაცია საბჭოთა რუსეთმა მოახდინა.

შემდგომი 70 წლის განმავლობაში, საქართველო იყო საბჭოთა ავტორიტარული სისტემის ნაწილი, რომელიც დაგეგმილი ეკონომიკის მოდელს იყენებდა. იქ არ არსებობდა თავისუფალი ბაზარი თუ კერძო სექტორი; ყველაფრის წარმოება და გასაღება ხდებოდა სახელმწიფოს მიერ; ეს უკანასკნელი კი, ამ პროცესში მომხმარებელთა შეხედულებებს არ ითვალისწინებდა. შედეგად, უზარმაზარი რესურსები ხმარდებოდა მთავრობის მიერ პრიორიტეტულად მიჩნეულ დარგებს: სამხედრო ტექნოლოგიების განვითარებასა და წარმოებას, კოსმოსური ინდუსტრიის განვითარებას და ა.შ. ხოლო, მომხმარებელთა საბაზისო მოთხოვნილებები ხშირად დაუკმაყოფილებელი იყო. მოთხოვნა-მიწოდების ლოგიკური ჯაჭვის საწინააღმდეგოდ, საბჭოთა კავშირში სწორედ ის პროდუქცია იყო დეფიციტური, რაზეც მაღალი მოთხოვნა არსებობდა. ამავდროულად, სახელმწიფო, როგორც ერთადერთი მწარმოებელი და მოვაჭრე, საკუთარ თავს არ განიხილავდა როგორც მომხმარებელთა მჩაგვრელ სუბიექტს. ამდენად, მომხმარებელთა სამართალი საბჭოთა კავშირში არ არსებობდა. საბჭოთა კავშირის დაშლის პერიოდში, 1991 წლის 22 მაისს, სსრკ-ის უმაღლესი საბჭოს მიერ მიღებული იქნა კანონი მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ, რაც მომხმარებელთა უფლებების ნორმატიული რეგლამენტაციის პირველი მცდელობა იყო. თუმცა, მალევე, საბჭოთა კავშირი დაიშალა და მიღებული კანონი არ ამოქმედებულა.[34] შედეგად, საბჭოთა კავშირის დაშლის დროისთვის, საქართველოს არ

[33] საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის კონსტიტუცია, მუხლი ,116, 124, 126

[34] ლაკერბაია, ზოიძე, ზაალიშვილი, *მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სამართალი (ევროპულ სამართალთან ჰარმონიზაციის გზა),* IBSU, 2018, გვ. 82

მიუღია რამე ღირებული მემკვიდრეობა მომხმარებლის უფლებების დაცვის თვალსაზრისით.

1991 წელს, საქართველოს მიერ დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდგომ, მიღებულ იქნა თავისუფალ საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის გადაწყვეტილება. შესაბამისად, დაწყებულ იქნას მზადება ახალი საკანონმდებლო რეგულაციების მოსამზადებლად. საქართველო იყო ერთ-ერთი პირველი პოსტ-საბჭოთა სახელმწიფო, რომელმაც ამ მხრივ ბაზრის მარეგულირებელი ანტიმონოპოლიური რეგულაციები შემოიღო. ყურადღების მიღმა არ დარჩენილა არც მომხმარებელთა უფლებები და 1995 წელს კონსტიტუციის მიღებასთან ერთად, მოხდა მათი აღიარება კონსტიტუციურ უფლებათა რანგში.[35] საქართველოს კონსტიტუციის თავდაპირველი რედაქციის 30(2) მუხლის და ამჟამინდელი 26(4) მუხლის თანახმად, *„მომხმარებელთა უფლებები დაცულია კანონით.“*[36]

აღნიშნულს მალევე მოჰყვა 1996 წელს მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის მიღება. კანონი განსაზღვრავდა მომხმარებელთა უფლებების სამართლებრივ, ეკონომიკურ და სოციალურ საფუძვლებს. კანონში გაწერილი იყო მომხმარებლის ფუნდამენტური უფლებები, როგორიცაა: პროდუქტის უსაფრთხოება, სანდო ინფორმაცია პროდუქციის ხარისხსა და რაოდენობაზე, საქონლის და სავაჭრო მომსახურების სათანადო ხარისხი. მნიშვნელოვანია, რომ „მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი მიღებულ იქნა უფრო ადრე, ვიდრე საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, რაც თვალნათლივ წარმოაჩენს მომხმარებელთა უფლებებისადმი ქართველი კანონმდებლის განსაკუთრებულ დამოკიდებულებას.[37]

მიუხედავად ზემოაღნიშნულისა, 1990-იან წლებში საქართველოში განხორციელებული მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილებები პრაქტიკაში სრულყოფილად და ეფექტიანად ვერ იყო აღსრულებული. სახელმწიფო ინსტიტუტები ვერ ფუნქციონირებდნენ, ფართოდ იყო გავრცელებული კორუფცია. ასევე, უკიდურესი სიღარიბის პირობებში შეუძლებელია განვითარდეს მომხმარებელი საზოგადოება. მომხმარებლის მთავარ იარაღს წარმოადგენს მისი უფლება, გააკეთოს არჩევანი ბაზარზე და იყოს არბიტრი იმისა, თუ რომელი მოვაჭრე იმსახურებს ბაზარზე დარჩენას. ღარიბ

[35] იქვე. გვ. 82
[36] 2012-2022 წლებში, როდესაც გაუქმებული იყო მომხმარებელთა უფლებების დაცვის კანონმდებლობა, აღნიშნული კონსტიტუციური გარანტია ნომინალურ ჩანაწერს წარმოადგენდა
[37] იქვე. გვ. 82

მომხმარებელს ეს ფუნქციაა დაკარგული აქვს, რამდენადაც მისი პირველი არჩევანი ყოველთვის ბაზარზე არსებული ყველაზე იაფი ალტერნატივაა; ეკონომიკური სიდუხჭირის გამო, ის სხვა არჩევანის გაკეთებას უბრალოდ ვერ ახერხებს.

2003 წლის ვარდების რევოლუციის შემდგომ, ქვეყანაში დაიწყო მასშტაბური რეფორმები. რეფორმების მიზანი ორმაგი იყო: კორუფციის დამარცხება, რომლის ერთ-ერთ გზად მიჩნეული იყო მაკონტროლებელი საჯარო უწყებების ფუნქციების შეზღუდვა თუ მათი სრული გაუქმება; და ქვეყნის მიმზიდველობის ზრდა საერთაშორისო ინვესტორებისთვის. ამ უკანასკნელის მისაღწევად საჭირო იყო შექმნილიყო ბიზნეს მეგობრული გარემო, მათ შორის, ბაზრის მაქსიმალური დერეგულირების გზით. გატარებული რეფორმების შედეგად, საქართველო პრაქტიკულად დაადგა laissez-faire-ის[38] მოდელს, რაც ბაზარზე სახელმწიფოს ჩაურევლობის მოდელია და ეყრდნობა მოლოდინს, რომ ე.წ. „ბაზრის უხილავი ხელი“[39] ეფექტიანად მოახდენს თვითრეგულირებას.

2008 წელს, რუსეთის საქართველოში შემოჭრის და ღია აგრესიის შემდგომ, ინტენსიური ხდება ევროკავშირთან დაახლოების პროცესი. ევროინტეგრაციის განუყოფელი ნაწილია ევროპულ სამართალთან ქართული კანონმდებლობის ჰარმონიზება. რამდენადაც, laissez-faire-ის მოდელი ევროპული მოდელისგან განსხვავდება, საქართველო ბაზრის რეგულირების მიმართ კიდევ ერთხელ იცვლის მიდგომას და იწყებს რეფორმების გატარებას. ამ რეფორმების შედეგად, 2012-2014 წლებში, ტარდება კონკურენციის სამართლის რეფორმა და იქმნება კონკურენციის სააგენტო. 2012 წელს უქმდება 1996 წლის კანონი მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ, თუმცა გაუქმების მიზანი იყო ახალი კანონპროექტის შემუშავება, რომელიც ევროპულ ნორმებთან იქნებოდა ჰარმონიზებული.[40] 2014 წლის 27 ივნისს ხელი მოეწერა ასოცირების შეთანხმებას, ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის.[41] შეთანხმების მე-13 თავი სრულად მიეძღვნა მომხმარებელთა პოლიტიკას. კერძოდ, 345-ე მუხლის თანახმად, *„მხარეები ითანამშრომლებენ, რათა უზრუნველჰყონ მომხმარებელთა დაცვის მაღალი დონე და*

[38] ტერმინის ზუსტი თარგმანია „ნება მიეცი, გააკეთოს“, „ნება მიეცი, იყოს“ ან „თავი დაანებე“. იხ. შოთა ვეშაპიძე, ეკონომიკის საფუძვლები, დავით აღმაშენებლის სახელობის საქართველოს ეროვნული თავდაცვის აკადემია, 2015, გვ. 89

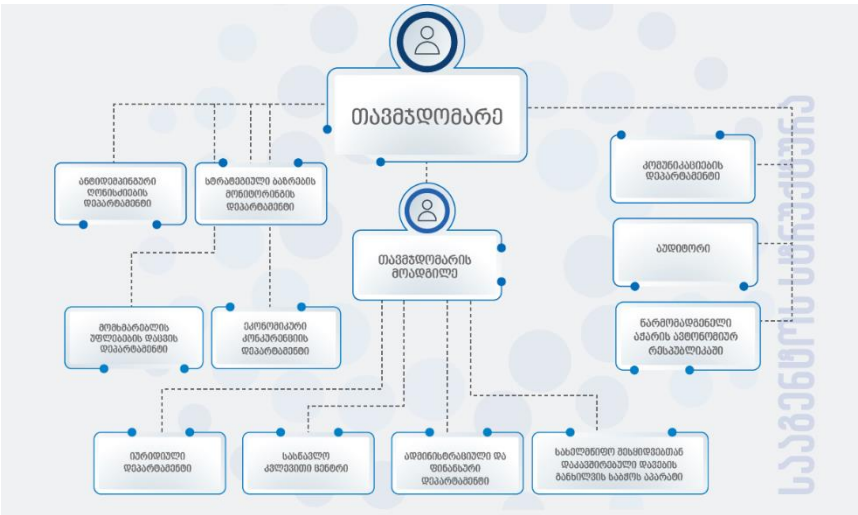
[39] იხ. ვერულავა, თენგიზ, *„უხილავი ხელის“ მეტაფორა და ადამ სმითი.* სემიოტიკა (XIV), 2014

[40] ლაკერბაია, ზოიძე, ზაალიშვილი, *მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სამართალი (ევროპულ სამართალთან ჰარმონიზაციის გზა),* IBSU, 2018, გვ. 83

[41] https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2496959

მიაღწიონ თავსებადობას მომხმარებელთა დაცვის თავიანთ სისტემებს შორის.“ ხოლო 347-ე მუხლის თანახმად, საქართველომ იკისრა ვალდებულება, რომ *„მოახდენს ეროვნული კანონმდებლობის დაახლოებას წინამდებარე შეთანხმების XXIX დანართში მითითებულ ევროკავშირის საკანონმდებლო აქტებთან და საერთაშორისო სამართლებრივ ინსტრუმენტებთან, ამავე დანართის დებულებების შესაბამისად.“* თუკი, აქამდე საქართველოს მხრიდან ევროპულ ნორმებთან კანონმდებლობის ჰარმონიზება ნებაყოფლობითი აქტი იყო, ასოცირების შეთანხმებამ ეს სახელშეკრულებო ვალდებულებად აქცია. მართალია, XXIX დანართში მოცემული ვრცელი ჩამონათვალი თითოეულ ევროპულ დირექტივასთან ეტაპობრივი დაახლოებისთვის კონკრეტულ ვადებს ადგენდა და საქართველოს მხრიდან ამ ვადების სრულყოფილად დაცვა ყველა შემთხვევაში არ მომხდარა, 2022 წლის 29 მარტს, საბოლოოდ მიღებულ იქნა ახალი კანონი „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“.

2012 წლიდან, როდესაც გაუქმდა 1996 წლის კანონი მომხმარებელთა უფლებების დაცვის თაობაზე, ახალი კანონის მიღებამდე, გავიდა სრული დეკადა, რაც კანონპროექტის დასამუშავებლად ყოველგვარ გონივრულობის ფარგლებს სცდება. 2022 წლის კანონის აღსრულება დაწყებულ იქნა 2022 წლის ნოემბრიდან და მისი აღსრულება დაევალა კონკურენციის სააგენტოს. ამ უკანასკნელს, რომელიც 2014 წლიდან ფუნქციონირებს, შეეცვალა სახელწოდება და დაერქვა საქართველოს კონკურენციისა და მომხმარებლის დაცვის სააგენტო.[42] ასევე, გაზრდილი უფლებამოსილების შესაბამისად, შეიცვალა მისი სტრუქტურა და შეიქმნა მომხმარებლის უფლებების დაცვის დეპარტამენტი.



- *ფოტო აღებულია კონკურენციისა და მომხმარებლის დაცვის სააგენტოს ვებ-გვერდიდან*[43]

[42] https://gcca.gov.ge/index.php?m=2
[43] https://gcca.gov.ge/index.php?m=344

5. „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“ კანონის ამოქმედების შემდგომ

„მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი 2022 წლის ნოემბრიდან შევიდა ძალაში. თუ მომხმარებელი თვლის, რომ მისი უფლებები დაირღვა, მას შეუძლია დარღვევიდან 2 წლის ვადაში მიმართოს საქართველოს კონკურენციისა და მომხმარებლის დაცვის სააგენტოს სპეციალური განცხადების ფორმით.[44] სააგენტოს ვებ-გვერდიდან შესაძლებელია ონლაინ განცხადების შევსება, მომხმარებლის უფლებების დარღვევის თაობაზე. როგორც წესი, აღნიშნული განცხადების წარდგენას მოჰყვება საქმის შესწავლა.

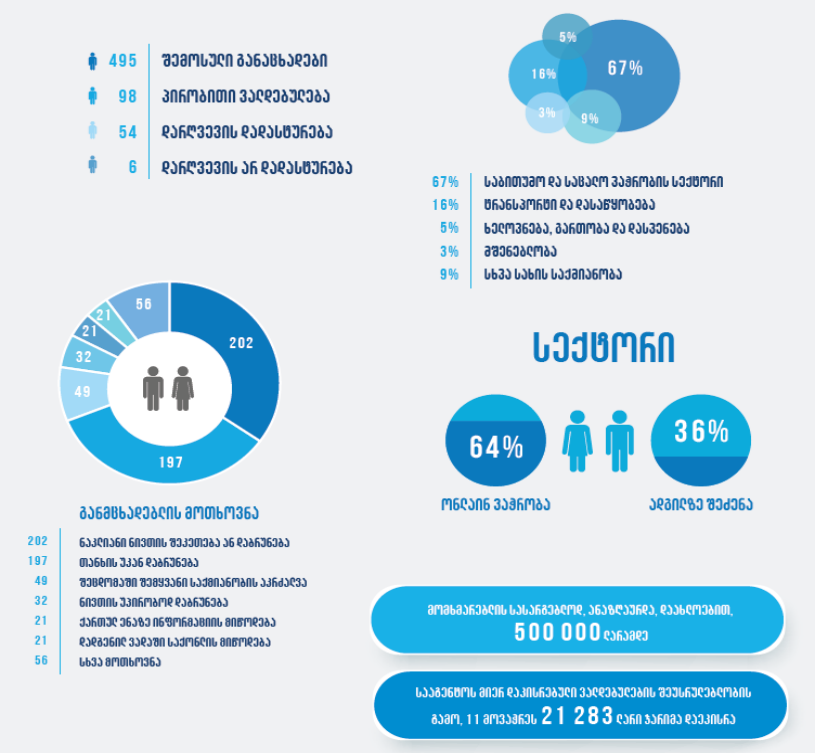
სააგენტო საქმეს განიხილავს საქმის შესწავლის დაწყების შესახებ გადაწყვეტილების მიღებიდან 1 თვის ვადაში, თუმცა განსაკუთრებულ შემთხვევებში, შესაძლებელია ვადის 3 თვემდე გაგრძელება. საქმის შესწავლის შედეგად, სააგენტო იღებს გადაწყვეტილებას უფლების დარღვევის დადასტურების ან უარყოფის შესახებ. ასევე, შესაძლებელია და პრაქტიკიდან გამომდინარე, ყველაზე გავრცელებულიც, რომ საქმის შესწავლის პროცესში, სააგენტოს და მოვაჭრეს შორის გაფორმდეს პირობითი ვალდებულების ხელშეკრულება. თუ სააგენტო მიიჩნევს, რომ მოვაჭრის მიერ ნაკისრი პირობითი ვალდებულებების შესრულების შედეგად აღარ იარსებებს კანონის სავარაუდო დარღვევის რისკი, იგი დაეთანხმება შეთავაზებულ პირობით ვალდებულებებს და საქმის შესწავლას კანონის სავარაუდო დარღვევის ფაქტის შეფასების გარეშე დაასრულებს. დარღვევის დადასტურება, სააგენტოს გადაწყვეტილების დადგენილ ვადაში შეუსრულებლობა ან არაჯეროვანი შესრულება, გამოიწვევს მოვაჭრის დაჯარიმებას. ჯარიმის მაქსიმალური ოდენობა არ უნდა აღემატებოდეს მოვაჭრის წინა წლის წლიური ბრუნვის 2%-ს და არ უნდა იყოს 600 ლარზე ნაკლები. აღნიშნული ზღვრები დადგენილია, რათა ჯარიმას ჰქონდეს შემაკავებელი ეფექტი, მაგრამ, ამავდროულად, არ გახდეს მოვაჭრის კომერციული საქმიანობის გაგრძელების ხელშემშლელი ფაქტორი. რეციდივის შემთხვევაში, თუკი მოვაჭრე იმეორებს დარღვევას 12 თვის განმავლობაში, დაკისრებული ჯარიმა გაორმაგდება.

[44] https://gcca.gov.ge/index.php?m=401

სააგენტოში ასევე მოქმედებს ცხელი ხაზი - 1520, რომელსაც საკონსულტაციო დანიშნულება აქვს. სააგენტო ასევე ატარებს საგანმანათლებლო და ცნობიერების ამაღლების კამპანიებს, მაგრამ საკმაოდ შეზღუდული მასშტაბით. სააგენტოს მასალებში კანონის მიღებით შემოტანილი ცვლილებები ძირითადად ახსნილია შემდეგ ძირითად თეზისებად:

- *კანონი მოვაჭრეს ავალდებულებს ხელშეკრულების დადებამდე მოახდინოს მომხმარებლის ინფორმირება, შედეგად, მომხმარებელს შესაძლებლობა აქვს მიიღოს ინფორმირებული გადაწყვეტილება*
- *ონლაინ ვაჭრობის დროს შეძენილ პროდუქციაზე მოქმედებს 14 დღიანი ე.წ. „გაგრილების“ პერიოდი,[45] როდესაც მომხმარებელს შეუძლია გავიდეს ხელშეკრულებიდან*
- *მოვაჭრე ვალდებულია, მომხმარებელს მიაწოდოს უნაკლო საქონელი თუ სერვისი. ნაკლიანი შესრულების შემთხვევაში კი მოქმედებს 2 წლიანი საკანონმდებლო გარანტია, როცა მომხმარებელს შეუძლია მოითხოვოს ნაკლის აღმოფხვრა (საქონლის უსასყიდლოდ შეკეთება ან შეცვლა, ფასის შემცირება) ან გავიდეს ხელშეკრულებიდან*

2023 წლის განმავლობაში სააგენტოს მიერ შესწავლილი საქმეების სტატისტიკა შემდეგი იყო:



** ფოტო აღებულია კონკურენციისა და მომხმარებლის დაცვის სააგენტოს 2023 წლის ანგარიშიდან[46]*

[45] ე.წ. „cooling-off period“-ის დანიშნულებაა, რომ მომხმარებელმა ცივი გონებით შეაფასოს მიღებული გადაწყვეტილება, მას შემდეგ რაც მიიღებს შეძენილ ნივთს

[46] https://gcca.gov.ge/index.php?m=365

2024 წლის იანვარ-ივლისის სტატისტიკა კი შემდეგნაირად გამოიყურება:

მომხმარებლის უფლებების დაცვის მიმართულებით მიღებული შედეგები
502 იანვრიდან ივლისის ჩათვლით შემოსული განცხადებები
3010 შემოსული ზარების რაოდენობა
79 პირადი მიღებული პაციენტები (89 საქმეზე)
52 დარღვევის დადასტურება (114 საქმეზე)
27 პარიმა დაეკისრა (35 საქმეზე)
502
161
155
91
25
22
48
განმცხადებლის მოთხოვნა
161 თანხის დაბრუნება
155 ნაკლოვანი ნივთის შეკეთება, შეფასება ან დაბრუნება
91 ნაკლოვანი მომსახურება
25 საქონლის მიწოდება დადგენილ ვადაში
22 ნივთის პირადი დაბრუნება
48 სხვა მოთხოვნა
სექტორი
70% ონლაინ პაპირა
30% ადგილზე შეძენა
73%
12%
11%
4%
73% საყოფაცხოვრებო სამომხმარებლო
12% ფინანსური და დასაზღვრა
4% ელექტრონული, გართობა და დასვენება
11% სხვა სახის სავაჭრო
რეგიონი
ბათუმი 87%
ქუთაისი 2%
ზუგდიდი 3%
ფოთი 1%
ახალციხე 1%
ბორჯომი 1%
ოზურგეთი 1%
ახალქალაქი 1%
ლაგოდეხი 1%
ანაკლია 1%
ბაღდათი 1%
ინფორმაციის ბიურო
ინფორმაციის ბიურო
ინფორმაციის ბიურო

მომხმარებელთა უფლებების დაცვის კუთხით, სააგენტოს საქმიანობის შეფასება მოახდინა ევროკომისიამ 2023 წლის ნოემბრის ანგარიშში.[49] ***კომისიის შეფასებით, მომხმარებელთა დაცვის თვალსაზრისით საქართველოს აქვს მომზადების გარკვეული დონე (some level of preparation)*** და შესაფასებელი 1 წლის პერიოდში ლიმიტირებულ პროგრესსაც მიაღწია. ***კომისია ყურადღებას ამახვილებს, რომ დამატებითი ყურადღება უნდა მიექცეს ეროვნული კანონმდებლობის EU acquis-თან (ევროკავშირის კანონთა კრებული) დაახლოებას და მის სათანადო აღსრულებას.***[50] შეფასებაში ასევე აღნიშნულია, რომ სააგენტოს პერსონალი და შესაძლებლობები უნდა შეესაბამებოდეს მომხმარებელთა დაცვის სფეროში მის გაზრდილ კომპეტენციებს.

აღსანიშნავია, რომ 2023 წელს მომხმარებელთა უფლებების სფეროში მიღებულ იქნა 2 ახალი კანონი: საქართველოს კანონი „ელექტრონული კომერციის შესახებ"[51] და საქართველოს კანონი „ტურიზმის შესახებ"[52] (ამ უკანასკნელს აღასრულებს საქართველოს ტურიზმის ეროვნული ადმინისტრაცია და არა კონკურენციის და მომხმარებლის დაცვის სააგენტო), თუმცა, ეს კანონები მოცემული კვლევის სფეროს არ წარმოადგენს და მათ განხილვაზე არ შევჩერდებით.

6. პროექტის ფარგლებში განხორციელებული აქტივობები

როგორც ზემოთ მოყვანილ სტატისტიკაზე კარგად ჩანს, სააგენტოში შესული საქმეების აბსოლუტური უმრავლესობა თბილისიდანაა, ხოლო რეგიონების უმეტესობიდან მომართვიანობა 1%-ს არ აჭარბებს. გამონაკლისია აჭარა 3%-ით, სამეგრელო-ზემო სვანეთი და იმერეთი შედარებით მოკრძალებული 2-2%-ებით. ეს მონაცემები კარგად აჩვენებს რეგიონებში მცხოვრები მომხმარებლების უმოქმედობას მათი უფლებების შელახვის შემთხვევების მიმართ, რაც გამოწვეულია მომხმარებლის უფლებების მიმართ ცნობიერების დაბალი დონით, სახელმწიფო ინსტიტუტებისადმი არსებული

[49] Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations, Georgia Report 2023, იხ. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/georgia-report-2023_en

[50] მითითებული სფეროებია: package travel and linked travel arrangements; timeshares; representative actions; digital content rules; the sale of goods and with the latest changes to EU consumer legislation introduced by Directive (EU) 2019/2161.

[51] საქართველოს კანონი „ელექტრონული კომერციის შესახებ", მიღების თარიღი: 13/06/2023; გამოქვეყნების თარიღი: 30/06/2023; სარეგისტრაციო კოდი: 240010000.05.001.020907.

[52] საქართველოს კანონი „ტურიზმის შესახებ", მიღების თარიღი: 15/12/2023; გამოქვეყნების თარიღი: 28/12/2023; სარეგისტრაციო კოდი: 460070000.05.001.102213.

უნდობლობით და კონკურენციის და მომხმარებლის დაცვის სააგენტოს მიერ წარმოებული საინფორმაციო კამპანიის არაეფექტიანობით.

პროექტის განმახორციელებელი ორგანიზაციების მიერ, ქვემო ქართლის რეგიონი შერჩეულ იქნა სტრატეგიულად, როგორც ერთ-ერთი ყველაზე კომპლექსური რეგიონი. მიუხედავად იმისა, რომ ქვემო ქართლი მოიცავს ეკონომიკურად ისეთ აქტიურ ცენტრებს, როგორიცაა რუსთავი და მარნეული, მომხმარებლის უფლებების დარღვევის თაობაზე შემოსული განცხადებები სააგენტოს მიერ კანონის აღსრულების დაწყებიდან არასდროს გადასცდენია 1%-ს. გარდა ამისა, ქვემო ქართლის რეგიონის ნაწილი დასახლებულია საქართველოს მოქალაქეებით, რომლებიც არ ფლობენ სახელმწიფო ენას. მოსახლეობის ეს ნაწილი ნაკლებადაა ინტეგრირებული ქვეყნის ეკონომიკურ ცხოვრებაში. პროექტის მიზანს წარმოადგენდა ქვემო ქართლის მაგალითზე მომხმარებელთა დაბალი მიმართვიანობის მიზეზების კვლევა, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების როლის ზრდა კანონის აღსრულების პროცესში და მომხმარებლებში ცნობიერების ამაღლება.

პროექტის დასაწყისში, განხორციელდა საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვა კონკურენციის სააგენტოდან და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებიდან (რუსთავი, გარდაბანი, ბოლნისი). გამოთხოვილი ინფორმაციის დამუშავების შემდგომ, გაიმართა შეხვედრები ზემოხსენებულ ორგანოებთან. პირველი შეხვედრა ჩატარდა თავად კონკურენციის და მომხმარებლის დაცვის სააგენტოში, სააგენტოს თავმჯდომარე - ირაკლი ლექვინაძესთან და მომხმარებლის უფლებების დაცვის დეპარტამენტის უფროსთან- სერგო სანიკიძესთან. დასაწყისშივე მოხდა შეთანხმება იმ საკითხზე, რომ პროექტის და სააგენტოს მიზნები ერთმანეთთან თანხვედრაში იყო და ამიტომ, სააგენტოს მხრიდან გამოითქვა მზადყოფნა, საჭიროების შემთხვევაში, ჩართულიყო პროექტის მიმდინარეობის პროცესში.

უკანასკნელი წლების განმავლობაში საქართველოს მთავრობის მხრიდან მიმდინარეობდა აქტიური დემონიზების კამპანია სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების წინააღმდეგ, რაც, საბოლოოდ, საყოველთაო საზოგადოებრივი პროტესტის მიუხედავად, „რუსული კანონის“ მიღებით დასრულდა. აღნიშნულ პროცესში შეიმჩნეოდა საჯარო უწყებების მხრიდან სსო-ებთან თანამშრომლობის განელება. მოცემული პროექტის ფარგლებშიც, განმახორციელებელ ორგანიზაციებს გაურთულდათ კომუნიკაციის დამყარება ცალკეულ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებთან და მათთან

შეხვედრების ორგანიზება. ამ მხრივ გამონაკლისს წარმოადგენდა საქართველოს კონკურენციისა და მომხმარებლის დაცვის სააგენტო.

პროექტის განხორციელების პროცესში, პროექტის გუნდს ჰქონდა სააგენტოსთან აქტიური კომუნიკაცია. პროექტის ფარგლებში ჩატარებულ ტრენინგებში ერთ-ერთ სპიკერად მონაწილეობდა სააგენტოს წარმომადგენელი. აღნიშნული თანამშრომლობის ფარგლებში, სააგენტო ღრმა სტრუქტურული რეფორმების ცენტრის (DSRC) წარმომადგენლებს იწვევდა ყველა საჯარო შეხვედრაზე, კონფერენციებსა თუ მომხმარებლის უფლებების დაცვის საერთაშორისო კვირეულის ღონისძიებებზე. მაგ. 2024 წლის თებერვალში, DSRC მონაწილეობდა სააგენტოში გამართულ მომხმარებლის უფლებების დაცვის პირველი ეროვნული სტრატეგიის საჯარო განხილვაზე. ასევე, სააგენტოს მხრიდან, წინასწარ მოწოდებული იყო აღნიშნული სტრატეგიის დოკუმენტი. სააგენტოში ვიზიტისას, საჯარო განხილვამდე შეხვედრა შედგა მომხმარებლის უფლებების დაცვის დეპარტამენტის უფროსთან- სერგო სანიკიძესთან. პროექტის გუნდმა შეხვედრის მონაწილეებს მიაწოდა ინფორმაცია მიმდინარე პროექტზე და რეგიონში არსებულ გამოწვევებზე და წარუდგინა სტრატეგიასთან მიმართებაში კრიტიკული კომენტარები.

DSRC-ის წარმომადგენლები სააგენტოში გამართულ მომხმარებლის უფლებების დაცვის პირველი ეროვნული სტრატეგიის საჯარო განხილვაზე.

** ფოტო აღებულია კონკურენციისა და მომხმარებლის დაცვის სააგენტოს ფეისბუქ გვერდიდან*[53]

ბუნებრივია, აღნიშნული გახსნილი და პარტნიორული დამოკიდებულება საჯარო ორგანოს და სსო-ებს შორის მხოლოდ მისასალმებელია. ასევე გასათვალისწინებელია, რომ სააგენტო დატვირთულია მრავალფეროვანი ფუნქციებით. მას ეკისრება აღასრულოს კანონები კონკურენციის, ანტიდემპინგური ღონისძიებების, სახელმწიფო შესყიდვების და მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ. სააგენტოს შეზღუდული რესურსები მკაცრ ლიმიტებს აწესებს მისი საქმიანობის ეფექტიანობის თვალსაზრისით. ამიტომ, აუცილებელია, რომ მას დახმარებას უწევდნენ, ერთი მხრივ, ადგილობრივი

[53] https://www.facebook.com/GeorgianNationalCompetitionAgency

თვითმმართველობის ორგანოები (რის შესწავლასაც წინამდებარე პროექტი ისახავდა მიზნად), ხოლო მეორე მხრივ, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები. სსო-ები უნდა მუშაობდნენ მომხმარებელთა ცნობიერების ამაღლებაზე, ახორციელებდნენ მონიტორინგს სააგენტოზე, ეხმარებოდნენ დაზარალებულ მომხმარებლებს განცხადებების დაწერასა და გაგზავნაში; მომხმარებელთა ფართო წრის უფლებების შელახვისას კი ახდენდნენ მათ ორგანიზებას. სამწუხაროდ, „რუსული კანონის" მიღების შედეგად, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების მხრიდან სახელმწიფო უწყებების მხარდაჭერა სულ უფრო გართულდება.

6.1. შეხვედრები ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების წარმომადგენლებთან

პროექტის პირველ ეტაპზე შეხვედრები გაიმართა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებთან ქვემო ქართლის რეგიონში; კერძოდ, შეხვედრები ჩატარდა თვითმმართველი ქალაქი რუსთავის, გარდაბნისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტების თანამშრომლებთან.

პროექტის ფარგლებში განსაკუთრებულად რთული აღმოჩნდა შეხვედრების ორგანიზება

რეგიონული ბიზნესების წარმომადგენლებთან, რამდენადაც რეგიონებში მომხმარებლებში ცნობიერების დაბალი დონის გამო, ბიზნესი არ გრძნობს რამე ანგარიშგასაწევ წნეხს, გაიგოს მეტი მომხმარებლის უფლებების დაცვაზე. ორგანულად, ბიზნესის პრიორიტეტს არ წარმოადგენს კანონით დადგენილი მომხმარებლის უფლებების დაცვის მაღალი სტანდარტის საკუთარი ინიციატივით დაცვა; ამიტომაც, აუცილებელია მომხმარებელთა ცნობიერების ზრდა, გაძლიერება და ასევე, სააგენტოს მხრიდან ბაზრებზე მონიტორინგის პროაქტიული განხორციელება.

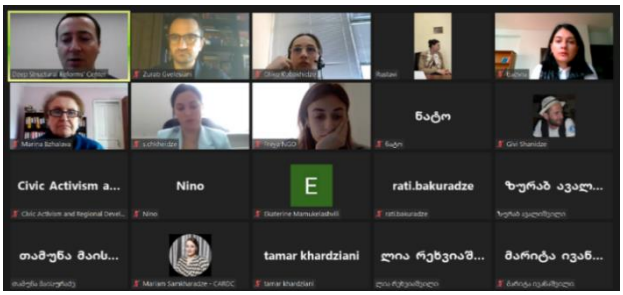
სამიზნე მუნიციპალიტეტებში, შეხვედრები ასევე გაიმართა ადგილობრივ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებთან.

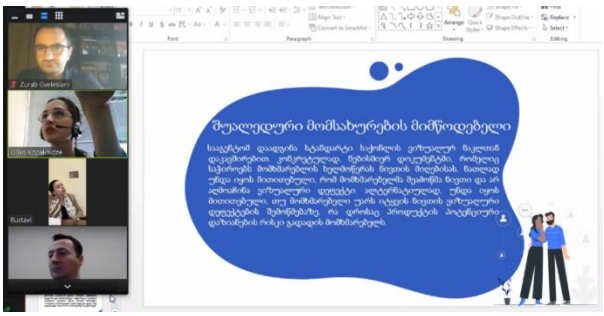
პროექტის განმახორციელებელი ორგანიზაციების მიერ მომზადდა მოკლე საინფორმაციო ბარათები მომხმარებელთა უფლებების დაცვის პრაქტიკულ საკითხებზე სოციალურ ქსელებში გასავრცელებლად.

2024 წლის 13 მარტს, DSRC-ს და CARDS-ის ორგანიზებით, ონლაინ ფორმატში გაიმართა ტრენინგი მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ. ტრენინგზე მიწვეულები იყვნენ ქალაქ რუსთავის, გარდაბნისა და ბოლნისის მუნიციპალიტეტების წარმომადგენლები, ასევე, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები ქვემო ქართლის რეგიონიდან.

ტრენინგს დაესწრო 24 მონაწილე. ტრენინგი ჩატარდა აქტიური ინტერაქციისა და დისკუსიის ფონზე. ტრენინგში ასევე მონაწილეობდა საქართველოს კონკურენციისა და მომხმარებლის დაცვის სააგენტოს წარმომადგენელი, ოლიკო კობახიძე, რომელმაც ნახევარსაათიანი პრეზენტაცია ჩაატარა, მოკლედ მიმოიხილა როგორც არსებული რეგულაციები, ისე მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებები და სააგენტოს მიერ დადგენილი პრაქტიკა.

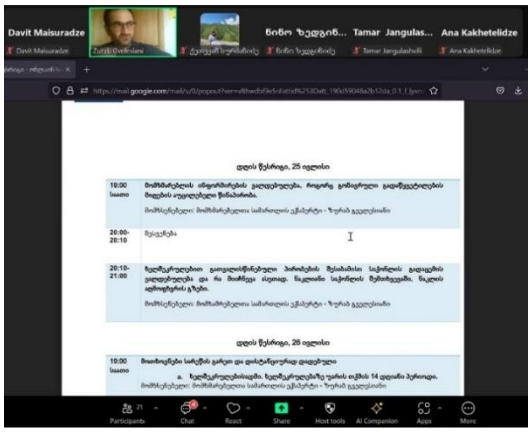
ტრენინგის დროს, განხილულ იქნა პროექტის ფარგლებში ჩატარებული მომხმარებელთა გამოკითხვის შედეგები და მომხმარებელთა უფლებებთან დაკავშირებით გამოვლენილი დაბალი ცნობიერება. რამდენადაც შეხვედრას ძირითადად რეგიონული სსო-ების წარმომადგენლები და აქტივისტები ესწრებოდნენ, საუბარი შეეხო თუ რა პოზიტიური როლი შეიძლება ითამაშონ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებმა მოცემული მიმართულებით. აღსანიშნავია, რომ სსო-ების წარმომადგენლებს შორის გამოვლინდა საკმაოდ მაღალი ინტერესი და ენთუზიაზმი მოცემული საკითხის მიმართ. ასევე, განხილული იქნა კანონმდებლობის ეფექტიანი აღსრულების პროცესში ადგილობრივი თვითმმართველობების ორგანოების როლი (მაგ. ცნობიერების ამაღლება; ხელით შევსებული განცხადებების ჩაბარება და გადაგზავნა სააგენტოში, როდესაც მომხმარებელს ინტერნეტზე წვდომა არ აქვს; ეთნიკური უმცირესობების წარმომადგენლებისთვის ქართულ ენაზე განცხადების შევსებაში დახმარება და ა.შ.)

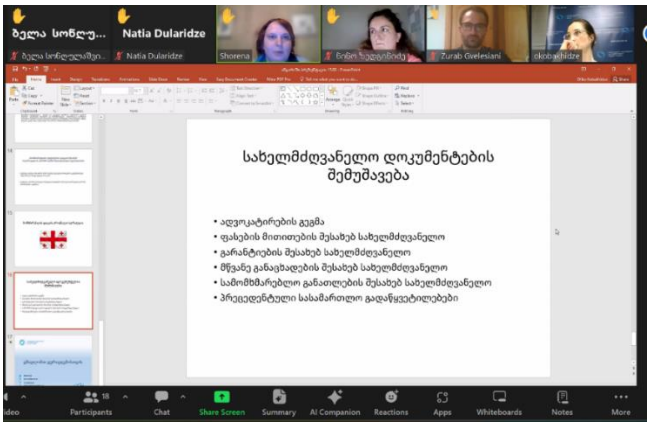




2024 წლის 10 აპრილს DSRC-ს წარმომადგენლებმა სამუშაო შეხვედრა გამართეს ნორვეგიის სამეფოს საგანგებო და სრულუფლებიან ელჩთან, ბერგლიოტ ჰოვლანდთან. შეხვედრისას განხილულ იქნა პროექტის მიმდინარეობა მომხმარებელთა უფლებების დაცვის თვალსაზრისით, ქვეყანაში არსებული მდგომარეობა, გამოწვევები და მომხმარებელთა სამართლის რეფორმის პროგრესი.

2024 წლის ივლისში, DSRC-ს და CARDS-ის ორგანიზებით, გაიმართა ხუთდღიანი ონლაინ სასერტიფიკატო სასწავლო პროგრამა „მომხმარებლის უფლებები." ინტენსიურ სასწავლო პროგრამაში მონაწილეობა მიიღო როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორის 20-მდე წარმომადგენელმა. პროგრამის ერთ-ერთ სესიას კონკურენციის ეროვნული სააგენტოს იურისტი გაუძღვა. შეხვედრები იყო უაღრესად ინტერაქციული და მიმდინარეობდა მონაწილეთა აქტიური ჩართულობით.





პროექტის მიმდინარეობისას, 2024 წლის აგვისტოს დასაწყისში, DSRC-ის წარმომადგენლები ვიზიტით იმყოფებოდნენ ლიეტუვაში, სადაც შეხვედრა გამართეს მომხმარებელთა უფლებების დაცვის ორგანოს (State Consumer Rights Protection Authority) წარმომადგენლებთან: დირექტორის მოადგილე Aida Gasiūnaitė-Stavginskienė-სთან და საერთაშორისო და საჯარო ურთიერთობების განყოფილების უფროს Dalia Malinauskienė-თან.

6.2. პროექტის ფარგლებში მომზადებული მნიშვნელოვანი საქმეები

პროექტის ფარგლებში, მოხდა რამდენიმე განცხადების გაგზავნა სააგენტოში. ამ მხრივ პროექტის განმახორციელებელი ორგანიზაციები ორი ძირითადი მიმართულებით მუშაობდნენ:

- პროექტის ბენეფიციართათვის დახმარების გაწევა განცხადების დაწერაში, გაგზავნასა და სააგენტოსთან შემდგომ კომუნიკაციაში.
- პროექტის განმახორციელებელი ორგანიზაციები თავად ახდენდნენ ბაზრის მონიტორინგს და დარღვევის გამოვლენისას, მიმართავდნენ სააგენტოს.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, განვიხილავთ ორ საქმეს, რომელიც პროექტის ფარგლებში გაიგზავნა და რომლებზეც სააგენტომ გადაწყვეტილება მიიღო.

- სააგენტოს სტატისტიკაზე მარტივი დაკვირვებითაც კი თვალშისაცემია, რომ მის მიერ განხილული საქმეების უმრავლესობა ონლაინ ვაჭრობას შეეხება. აღნიშნულზე არსებობს გავრცელებული ვარაუდი, რომ ონლაინ ვაჭრობაში დარღვევების უმეტესობა ხდება მცირე მეწარმეების მხრიდან, რომლებიც სავაჭროდ სოციალურ ქსელებს იყენებენ (ონლაინ მაღაზიები და გასაყიდი გვერდები Facebook-ზე და Instagram-ზე), ხოლო დიდ ქსელურ მაღაზიებს ეს საკითხი მოგვარებული აქვთ და კანონის მოთხოვნებს მკაცრად იცავენ. პროექტის განმახორციელებელი

ორგანიზაციების მიზანს წარმოადგენდა ამ შეხედულების შემოწმება და შესაბამისად, მსხვილი მოვაჭრეების სავაჭრო პოლიტიკაზე მონიტორინგის განხორციელება.

მონიტორინგის პროცესში გამოვლენილ იქნა „ართთაიმის“ მხრიდან „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის სავარაუდო დარღვევის ფაქტი, რის შესახებაც განცხადებით მივმართეთ საქართველოს კონკურენციისა და მომხმარებლის დაცვის სააგენტოს. 2024 წლის 1 ივლისს სააგენტომ დაასრულა საქმის შესწავლა და შპს “ართთაიმთან“ გააფორმა შეთანხმება პირობითი ვალდებულების აღების თაობაზე. აღნიშნული შეთანხმების თანახმად, კანონის სავარაუდო დარღვევის აღმოსაფხვრელად, მოვაჭრე ვალდებულია, უზრუნველჰყოს კომპანიის სავაჭრო პოლიტიკის გამოსწორება და მომხმარებლების სავარაუდოდ დარღვეული უფლებების აღდგენა

შპს „ართთაიმის“ საქმე 2024-07-03

2024 წლის 1 ივლისს, საქართველოს კონკურენციისა და მომხმარებლის დაცვის სააგენტომ, შპს „ართთაიმის“ მხრიდან „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონმდებლობის სავარაუდო დარღვევის ფაქტზე საქმის შესწავლა პირობითი ვალდებულებების აღების შესახებ შეთანხმებით დაასრულა.

აღნიშნული შეთანხმების თანახმად, კანონის სავარაუდო დარღვევის აღმოსაფხვრელად, მოვაჭრე ვალდებულია უზრუნველყოს კომპანიის სავაჭრო პოლიტიკის გამოსწორება და მომხმარებლების სავარაუდოდ დარღვეული უფლებების აღდგენა.

ხელშეკრულების თანახმად, სავაჭრო პოლიტიკის გამოსასწორებლად და მომხმარებელთა სავარაუდოდ დარღვეული უფლებების აღსადგენად, მოვაჭრეს 2 (ორი) თვის ვადა განესაზღვრა.

დოკუმენტის ნახვა

**ფოტო აღებულია კონკურენციის და მომხმარებლის დაცვის სააგენტოს ვებ-გვერდიდან*[54]

- პროექტის ფარგლებში ჩატარებული ტრენინგების აქტიური მონაწილე იყო ქალბატონი მარინე ბჟალავა (რომელიც წარმოადგენს ქვემო ქართლის ქალთა ასოციაციას „ქალი და სამყარო“). იგი ვერ ახერხებდა ონლაინ შემენილი ნაკლოვანი ნივთის უკან დაბრუნებას. პროექტის გუნდის ჩართულობით, ქალბატონ მარინეს შევუდგინეთ განცხადება და დავეხმარეთ მის გაგზავნაში. აღნიშნული მოვაჭრის წინააღმდეგ უკვე მიმდინარეობდა საქმე სააგენტოში; მათი გაერთიანების და

[54] https://gcca.gov.ge/index.php?m=379&cat_id=105

შესწავლის შემდგომ, სააგენტომ დაადგინა მოვაჭრის მხრიდან კანონის დარღვევა და დაავალა მას მომხმარებლის დარღვეული უფლებების აღდგენა.

ვ ბ რ ძ ა ნ ე ბ:

1. დამტკიცდეს სსიპ საქართველოს კონკურენციის ეროვნული სააგენტოს თავმჯდომარის 2023 წლის 11 დეკემბრის №04/935 ბრძანების შესაბამისად განხორციელებული საქმის შესწავლის თაობაზე გადაწყვეტილება თანდართული სახით.
2. დადასტურდეს ფიზიკური პირის ანარ ასლანოვის (პ/ნ 01853005577) მიერ „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის, მე-10 მუხლის, მე-13 მუხლის, მე-14 მუხლის, მე-16 მუხლის პირველი პუნქტისა და მე-17 მუხლის 1-4 პუნქტების დარღვევის ფაქტი.
3. კანონდარღვევის ადმოფხვრის მიზნით ფიზიკურ პირს ანარ ასლანოვს (პ/ნ 01853005577) დაევალოს 1 (ერთი) თვის ვადაში აღადგინოს მომხმარებელთა დარღვეული უფლებები და შეუსაბამოს თავისი სავაჭრო პოლიტიკა კანონის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტის, მე-10 მუხლის, მე-13 მუხლის, მე-14 მუხლის, მე-16 მუხლის პირველი პუნქტისა და მე-17 მუხლის 1-4 პუნქტების მოთხოვნებს.

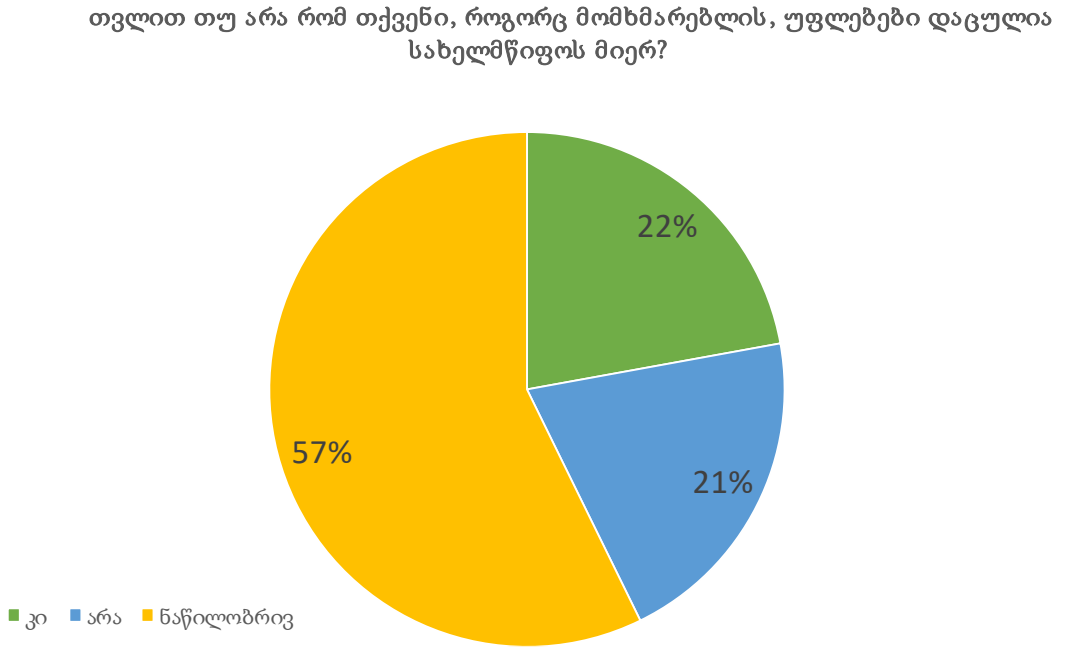
აღნიშნული გადაწყვეტილება რამდენიმე თვალსაზრისით იყო საინტერესო. პირველ რიგში, გამოვლინდა ის სირთულეები, რაც მომხმარებლის წინაშე დგას, როდესაც მას ეკისრება მოვაჭრის იდენტიფიცირების ვალდებულება დავის საწარმოებლად. მეორეც, მიუხედავად გადაწყვეტილების მის სასარგებლოდ მიღებისა, ქალბატონმა მარინემ მისი დარღვეული უფლების აღდგენა მაინც ვერ მოახერხა. მოვაჭრემ უბრალოდ ყურადღება არ მიაქცია სააგენტოს გადაწყვეტილებას. აღნიშნულ სიტუაციაში, ერთადერთი გამოსავალი იყო სააგენტოს გადაწყვეტილების საფუძველზე დავის სასამართლოში გაგრძელება, თუმცა დავის ღირებულების სიმცირიდან და დაზარალებული მომხმარებლის ფიზიკური შეზღუდულობიდან გამომდინარე, ***მომხმარებელმა დავის გაგრძელება ვერ მოახერხა. აღნიშნულმა საქმემ წარმოაჩინა პრაქტიკული გამოწვევები, რაც სამომხმარებლო დავის წარმოებას თან ახლავს.***

6.3. მომხმარებელთა გამოკითხვა ქვემო ქართლის რეგიონში

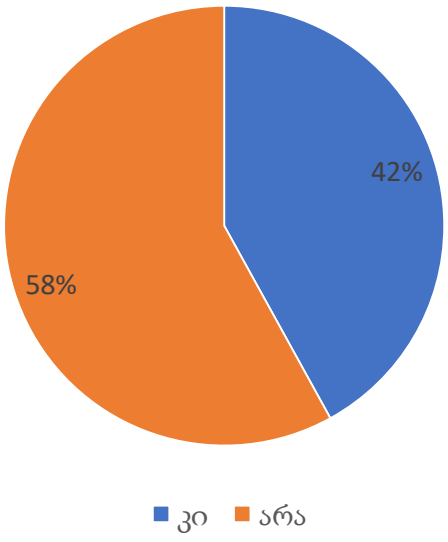
გარდა იმისა, რომ ძალიან დაბალია მომხმარებელთა ცნობიერება მომხმარებელთა უფლებების საკითხების თაობაზე, ასევე მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს, მომხმარებელთა შეხედულებების ცოდნა. ამ სფეროში კვალიფიციური გამოკვლევები თითქმის არ გხვდება, რის გამოც, პროექტის ფარგლებში ჩატარებული გამოკითხვა განსაკუთრებით ღირებულია. პროექტის გუნდმა შეიმუშავა ანონიმური ონლაინ კითხვარი

(როგორც ქართულ, ასევე, აზერბაიჯანულ ენაზე), რომელიც პარტნიორი ადგილობრივი სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების და სოციალური ქსელების მეშვეობით გავრცელდა რეგიონში. კითხვარის მიზანს წარმოადგენდა უშუალოდ მომხმარებლებს შეეტყობინებინათ ინფორმაცია მათი უფლებების დარღვევის შესახებ, გამოვლენილიყო ძირითადი ტენდენციები, ხშირად განმეორებადი დარღვევები და განსაზღვრულიყო ადგილობრივ ბაზრებზე არსებული პრაქტიკა. გამოკითხვაში მონაწილეობა მიიღო 133-მა ქართულენოვანმა და 64-მა აზერბაიჯანულენოვანმა მომხმარებელმა ქვემო ქართლის რეგიონიდან. მოცემული ორი გამოკითხვის შედეგები ცალ-ცალკე გაანალიზდა და ძირითადი შედეგები ქვემოთაა წარმოდგენილი:

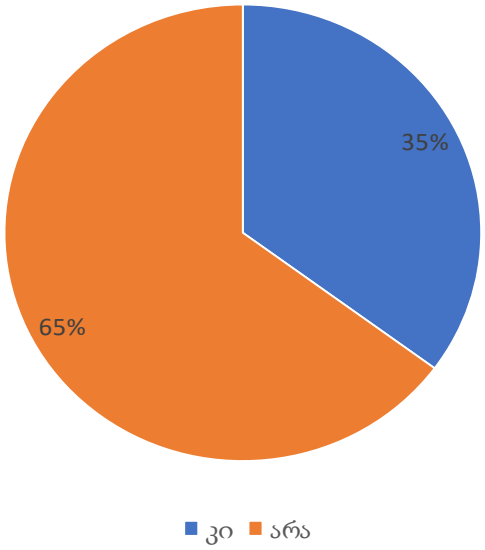
6.3.1. ქართულენოვანი მომხმარებლის გამოკითხვის შედეგები:

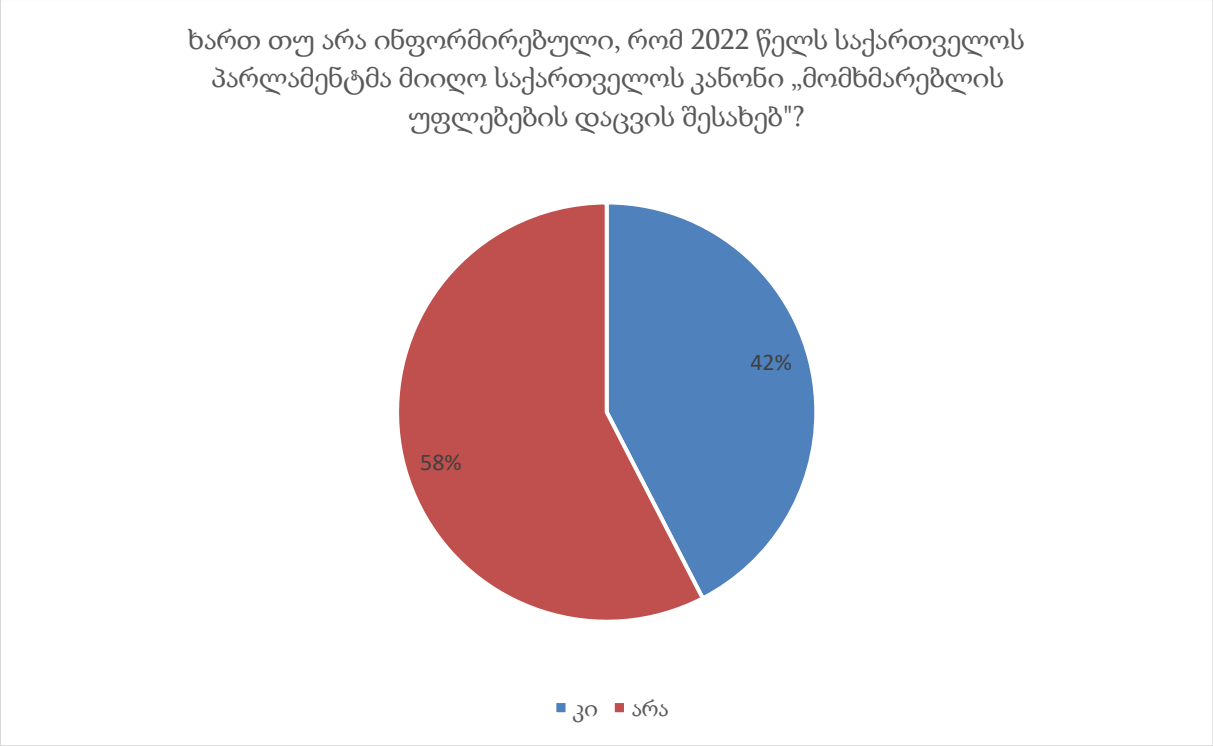


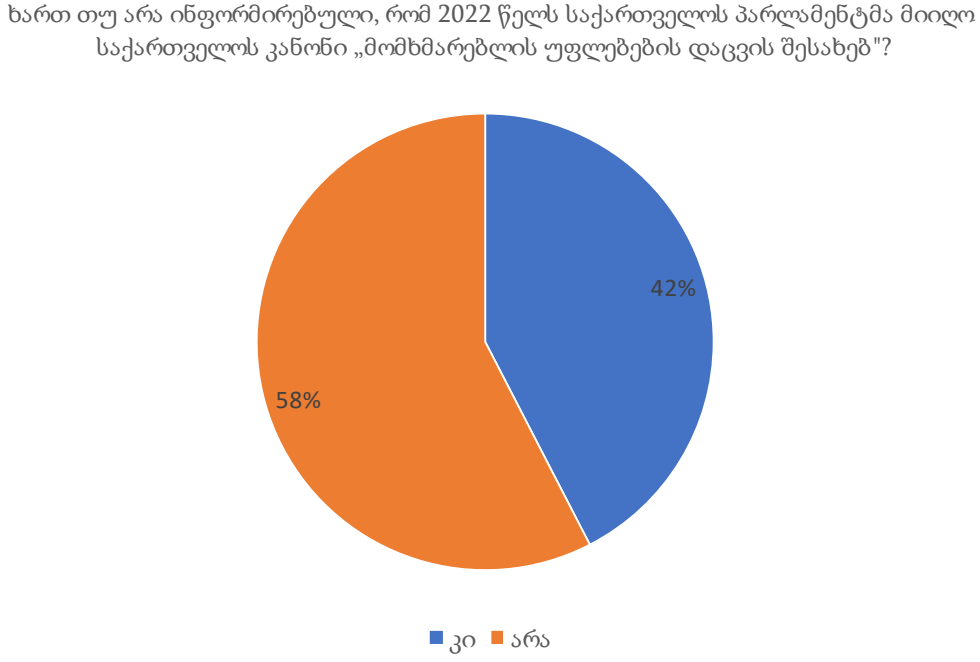
თვლით თუ არა რომ თქვენი, როგორც მომხმარებლის, უფლებები ხშირად ირღვევა?



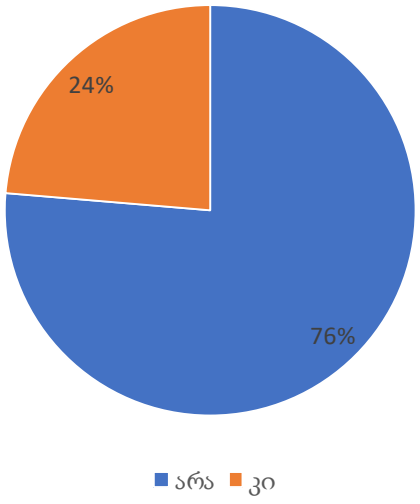
გახსენდებათ თუ არა კონკრეტული შემთხვევა ბოლო ერთი წლის განმავლობაში, როდესაც თქვენი, როგორც მომხმარებლის, უფლებები შეილახა მოვაჭრის მხრიდან?



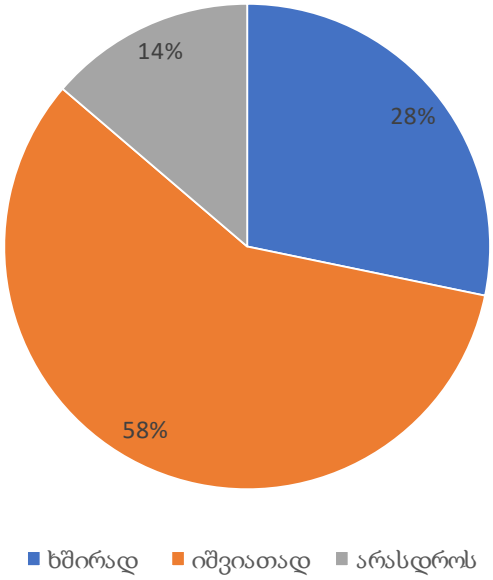

ხართ თუ არა ინფორმირებული, რომ 2022 წელს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო საქართველოს კანონი „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ"?
42%
58%
კი
არა


ხართ თუ არა ინფორმირებული, რომ 2022 წელს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო საქართველოს კანონი „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ"?
42%
58%
კი
არა

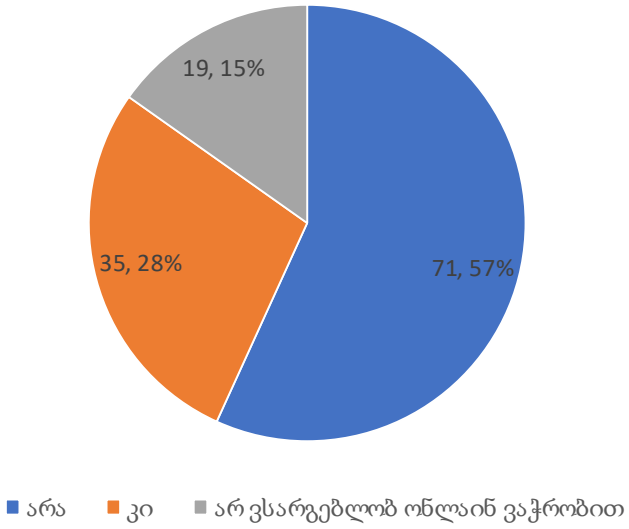
ბოლო 3 წლის განმავლობაში გქონიათ თუ არა შემთხვევა, როდესაც თქვენ ვერ მოახერხეთ მომსახურების მიღება ან/და პროდუქციის შეძენა მოვაჭრესთან სახელმწიფო ენაზე (ქართულად)?



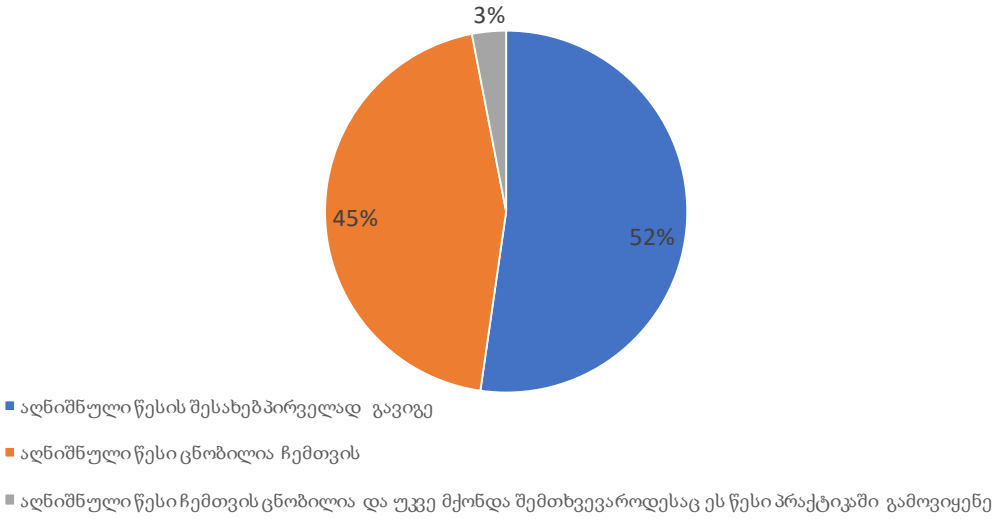
რამდენად ხშირად სარგებლობთ ონლაინ ვაჭრობის პლატფორმებით?

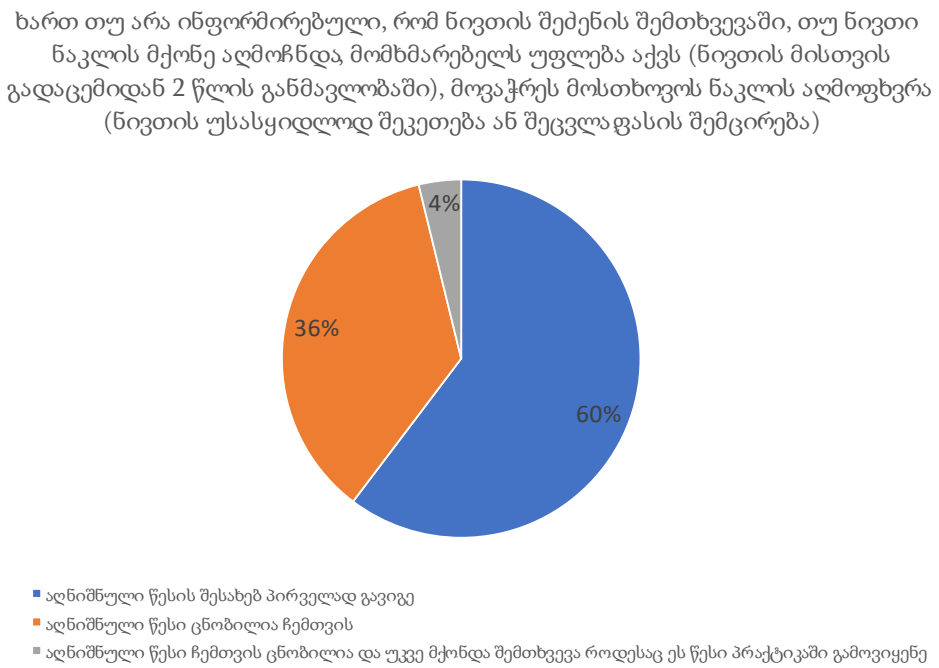


ონლაინ ვაჭრობის დროს, გქონიათ თუ არა შემთხვევა, რომ შემოთავაზებულ პროდუქციასა თუ მომსახურებაზე მითითებული არ იყო ფასი, მიწოდების ღირებულება ან/და შეძენასთან დაკავშირებული სხვა პირობები?

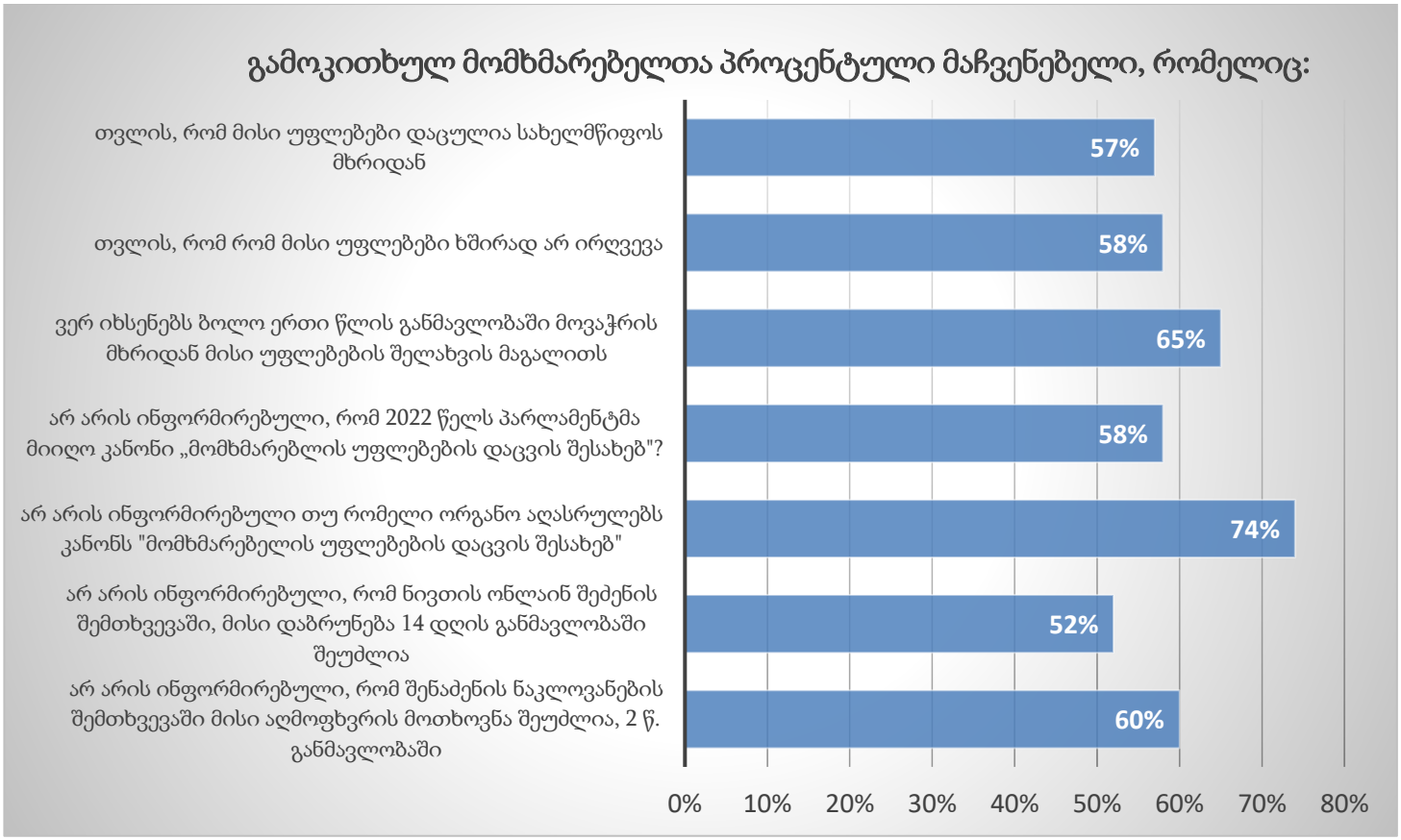


ხართ თუ არა ინფორმირებული, რომ ნივთის ონლაინ შეძენის შემთხვევაში, შეგიძლიათ მისი დაბრუნება მოწოდებიდან 14 დღის განმავლობაში

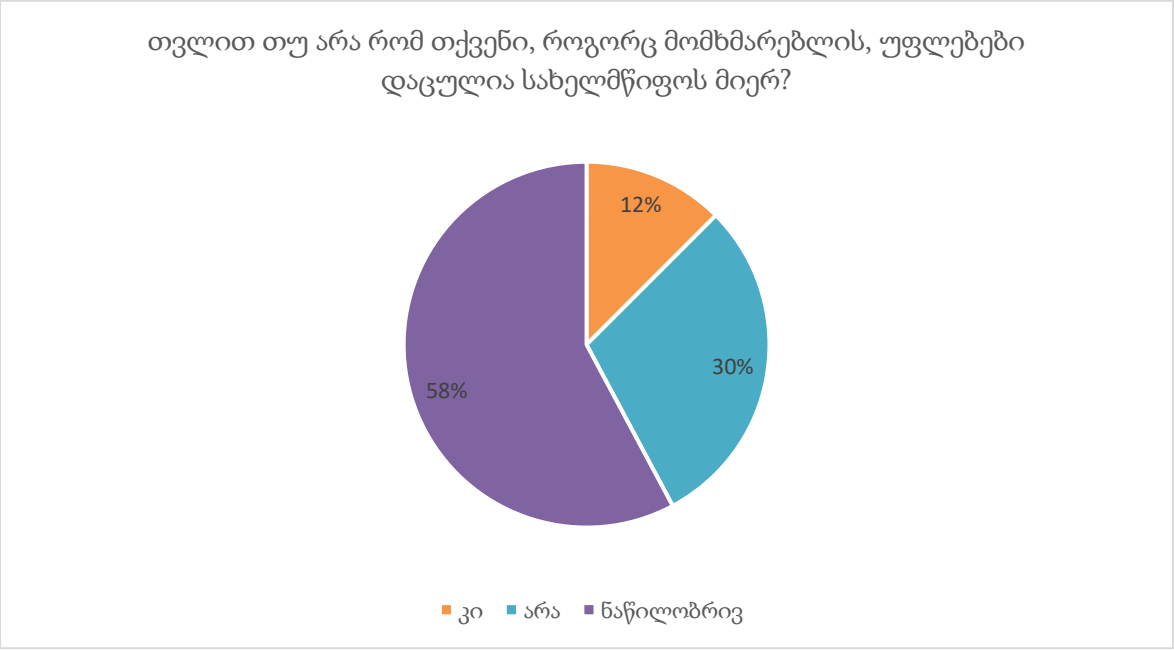


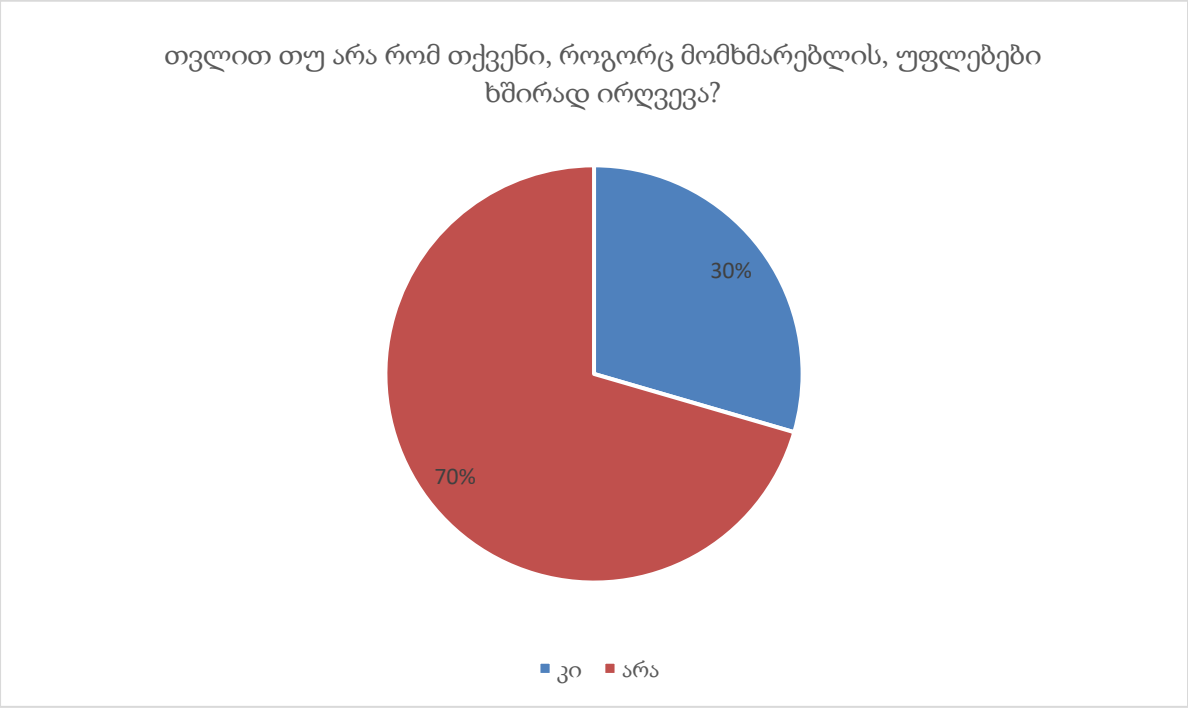


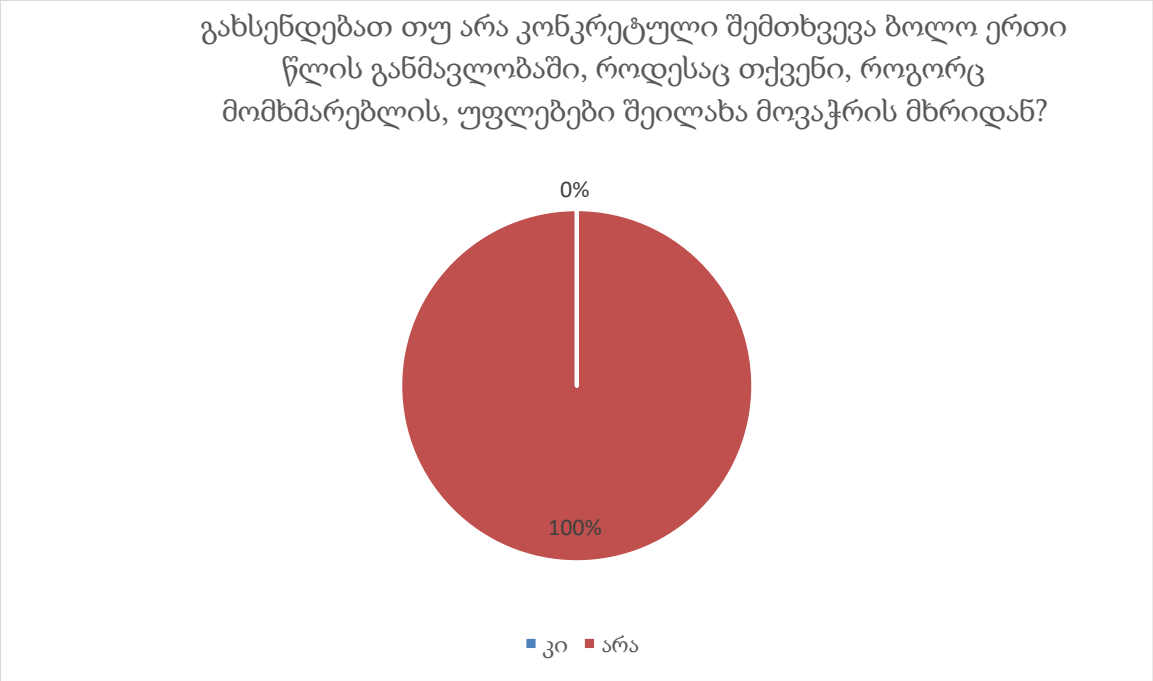
წარმოდგენილი შედეგები საუკეთესო დემონსტრირებაა იმის აღსაქმელად, თუ რატომ არ ხდება ქვემო ქართლის რეგიონიდან მომხმარებლის უფლებების დარღვევის თაობაზე განცხადებების გაგზავნა, კონკურენციის და მომხმარებლის დაცვის სააგენტოში. შერჩევითად აღებული ცალკეული პასუხები შეიძლება ტოვებდეს შთაბეჭდილებას, რომ მომხმარებელთა უფლებების დაცვის თვალსაზრისით არაჩვეულებრივი მდგომარეობაა. მომხმარებელთა დიდი ნაწილი თვლის, რომ მათი უფლებები ნაწილობრივ მაინც დაცულია, მათი უფლებები არ ირღვევა ხშირად, ვერ იხსენებენ ბოლო პერიოდში უფლებების შელახვის ვერცერთ მაგალითს. ამავდროულად, თუკი კითხვარის პასუხებს სრულად ვნახავთ, დავადგენთ, რომ მომხმარებელთა ეს ჯგუფი არაა ინფორმირებული კანონზე მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ, არ იცის რომელი ორგანოა პასუხისმგებელი მათი უფლებების დაცვაზე, არ იცნობს კანონით დადგენილ ყველაზე მყარ გარანტიებს მომხმარებელთა დასაცავად. შესაბამისად, ცხადია, რომ პოზიტიური განწყობები ძირითადად ცნობიერების დაბალი დონითაა გამოწვეული და მომხმარებელთა ის ნაწილი თვლის, რომ მისი უფლებები არ ირღვევა, ვინც არცაა ინფორმირებული თუ რა უფლებები გააჩნია. აღნიშნული კორელაცია კარგად ჩანს ქვემოთ მოცემულ დიაგრამაზე:

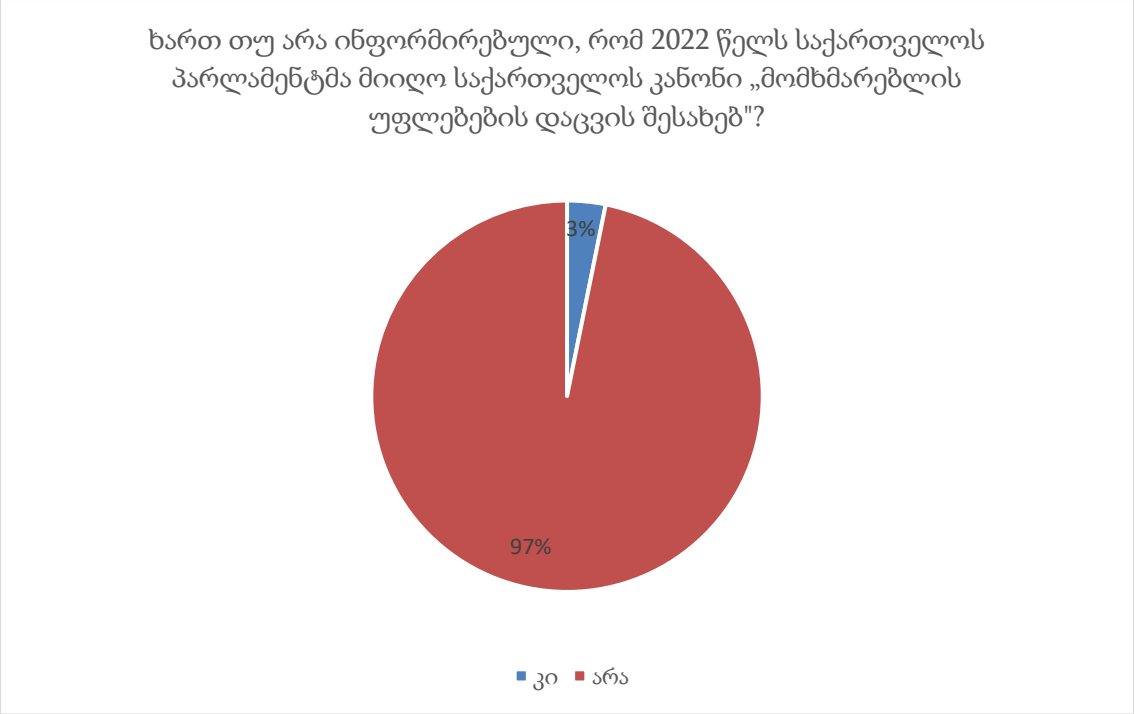


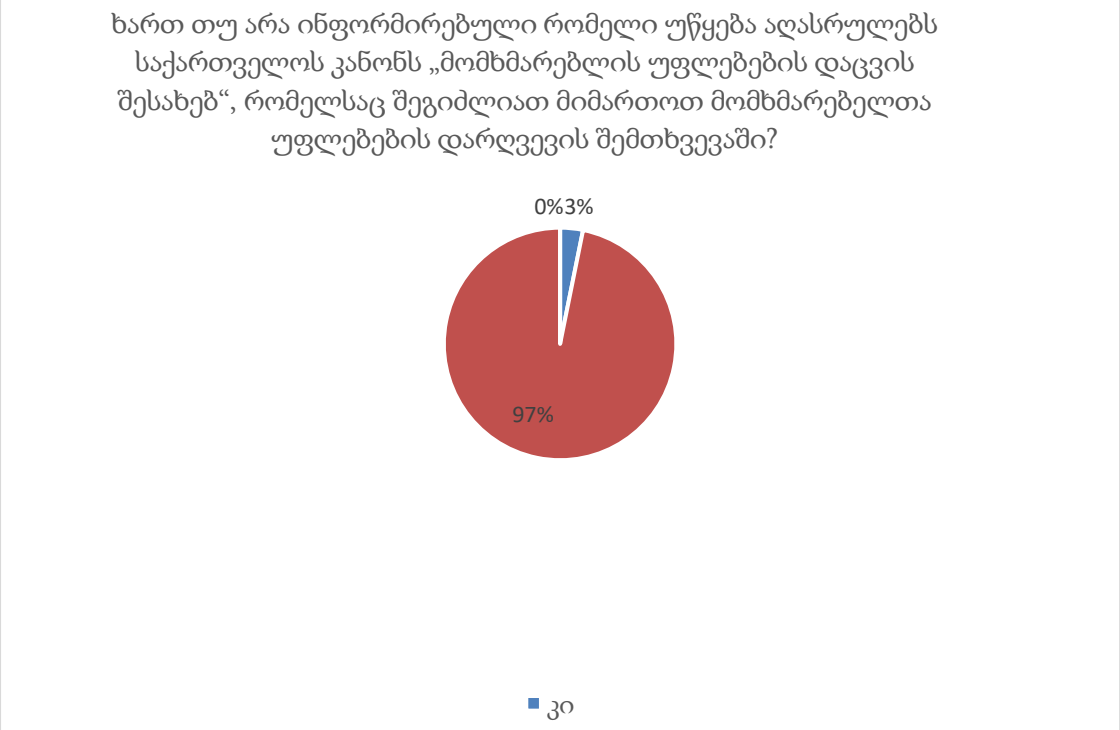
6.3.2. აზერბაიჯანულენოვანი მომხმარებლის გამოკითხვის შედეგები

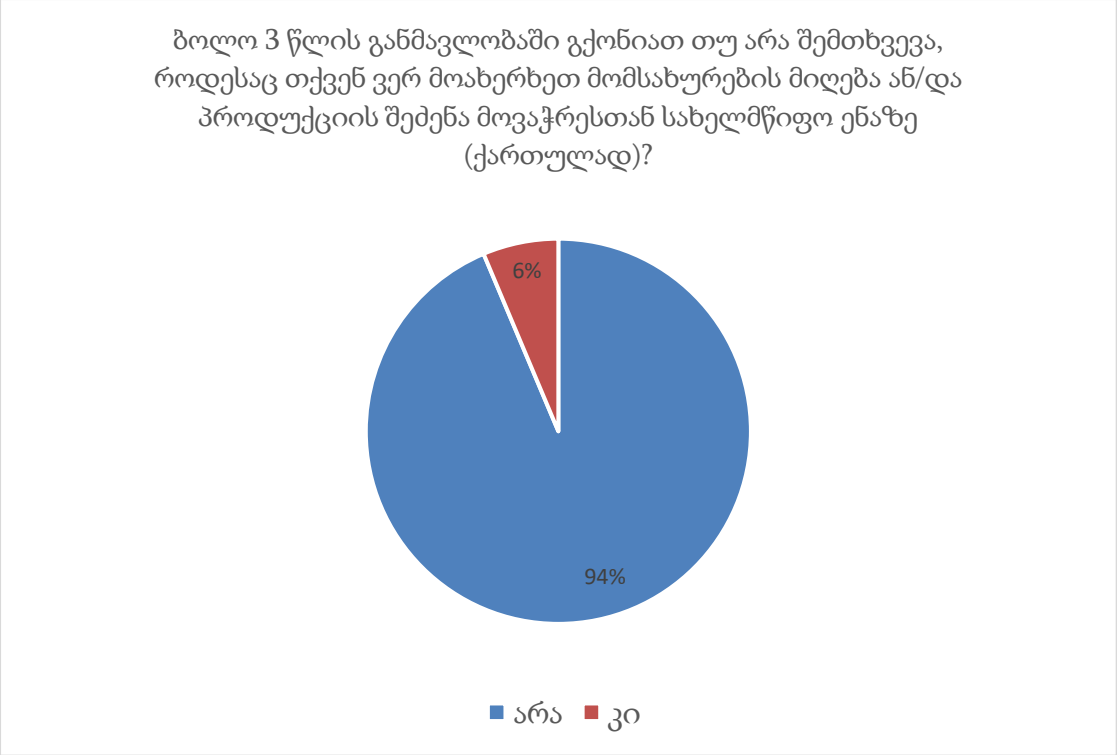


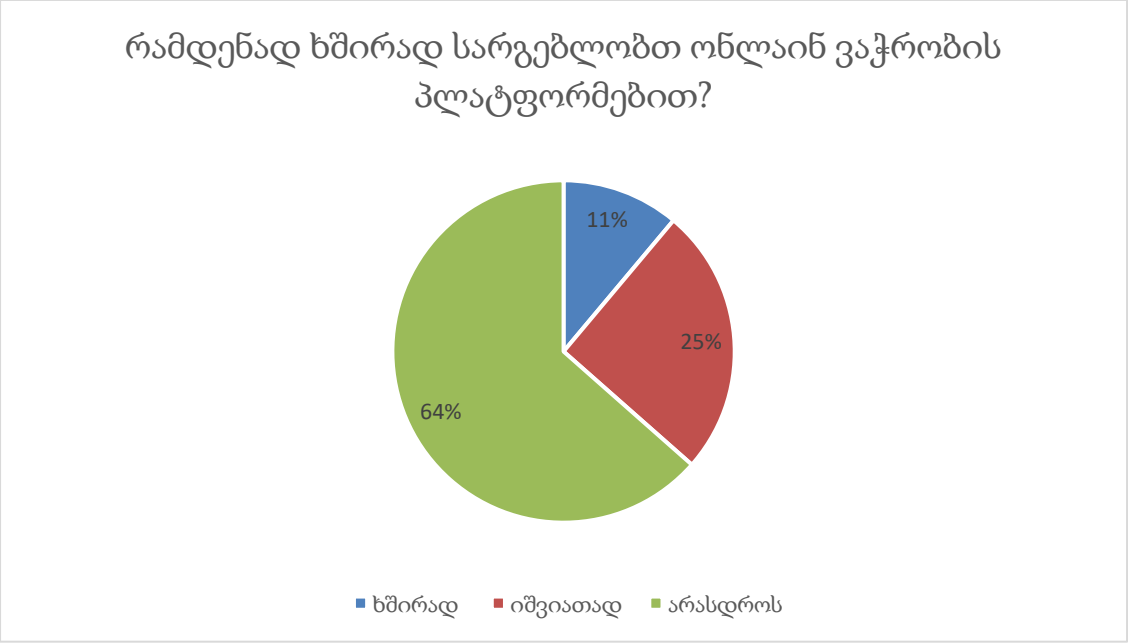

თვლით თუ არა რომ თქვენი, როგორც მომხმარებლის, უფლებები ხშირად ირღვევა?
30%
70%
კი
არა

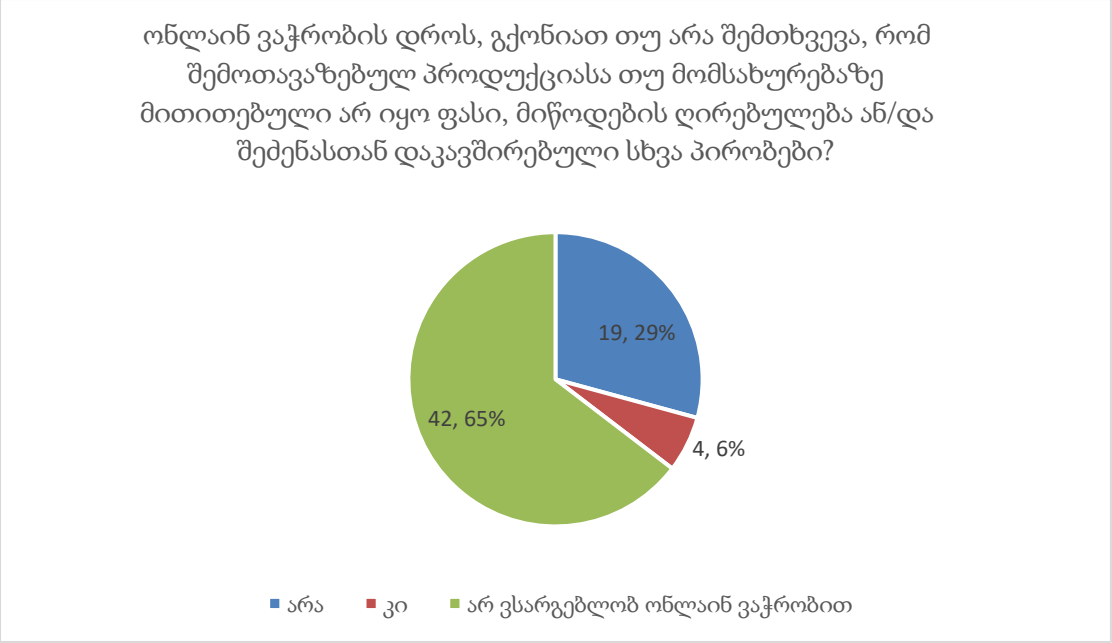

გახსენდებათ თუ არა კონკრეტული შემთხვევა ბოლო ერთი წლის განმავლობაში, როდესაც თქვენი, როგორც მომხმარებლის, უფლებები შეილახა მოვაჭრის მხრიდან?
0%
100%
კი
არა

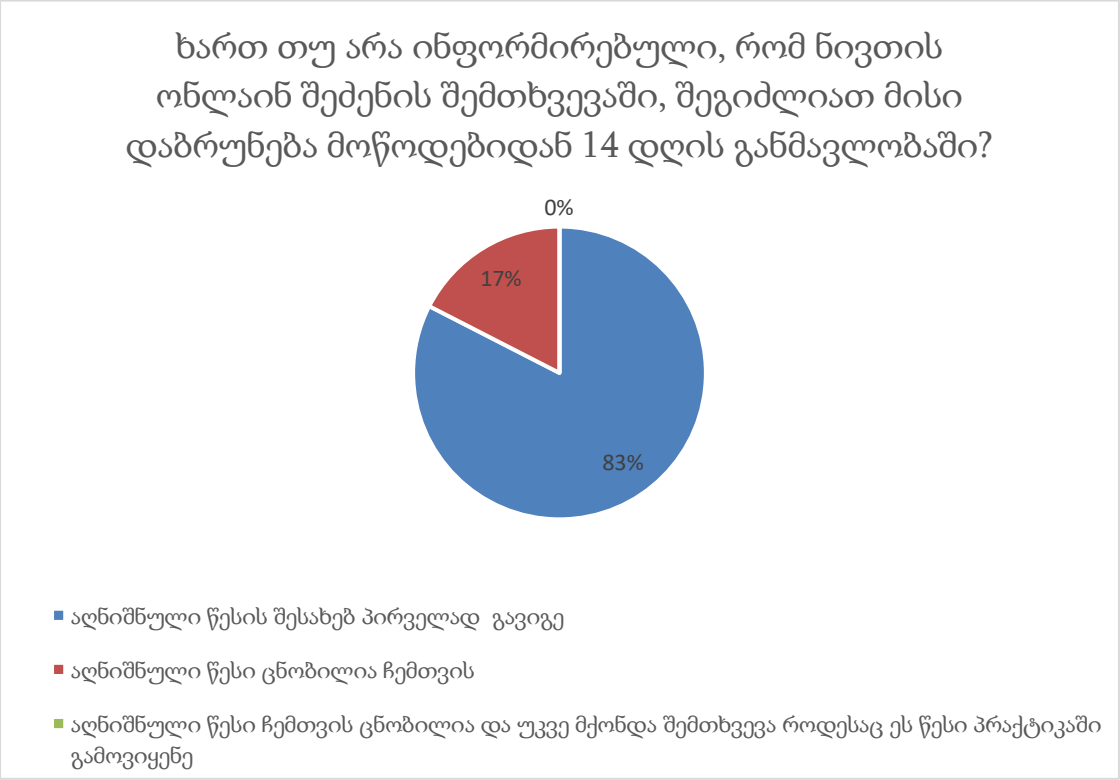

ხართ თუ არა ინფორმირებული, რომ 2022 წელს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო საქართველოს კანონი „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ"?
3%
97%
კი
არა

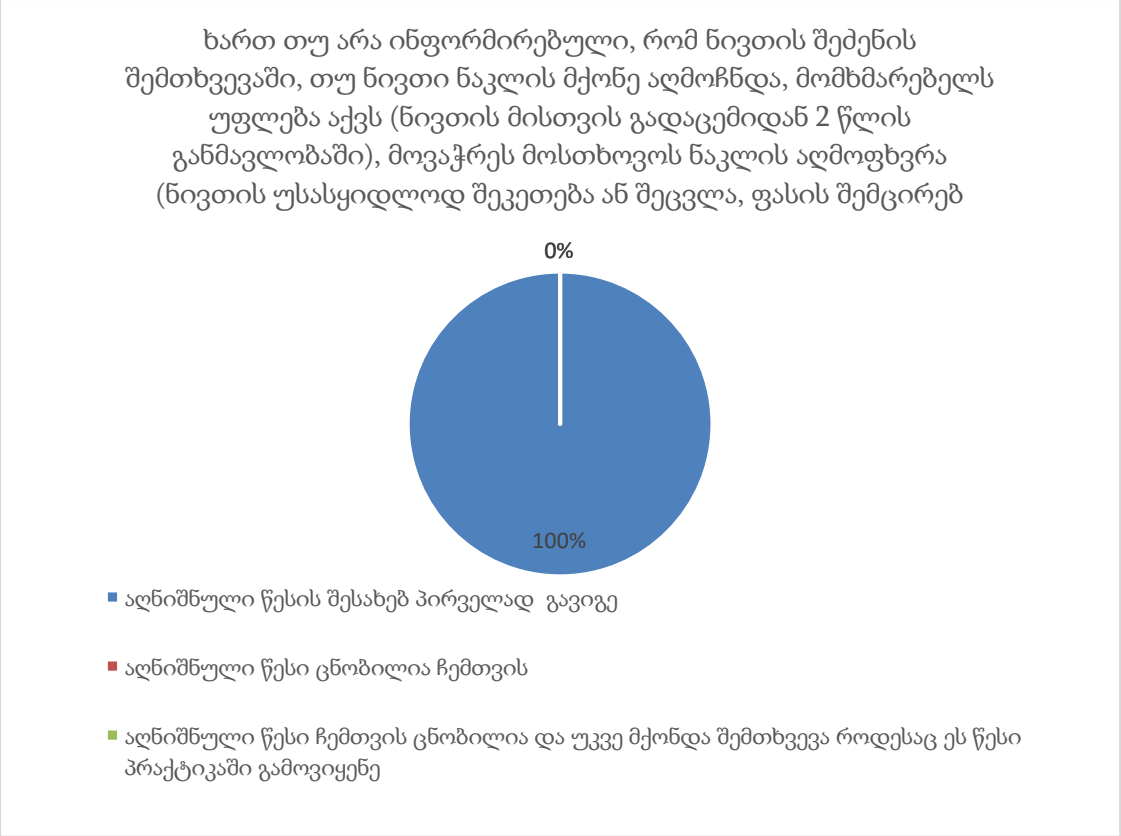

ხართ თუ არა ინფორმირებული რომელი უწყება აღასრულებს საქართველოს კანონს „მომხმარებლის უფლებების დაცვის შესახებ“, რომელსაც შეგიძლიათ მიმართოთ მომხმარებელთა უფლებების დარღვევის შემთხვევაში?
0%3%
97%
კი


ბოლო 3 წლის განმავლობაში გქონიათ თუ არა შემთხვევა, როდესაც თქვენ ვერ მოახერხეთ მომსახურების მიღება ან/და პროდუქციის შეძენა მოვაჭრესთან სახელმწიფო ენაზე (ქართულად)?
6%
94%
არა
კი

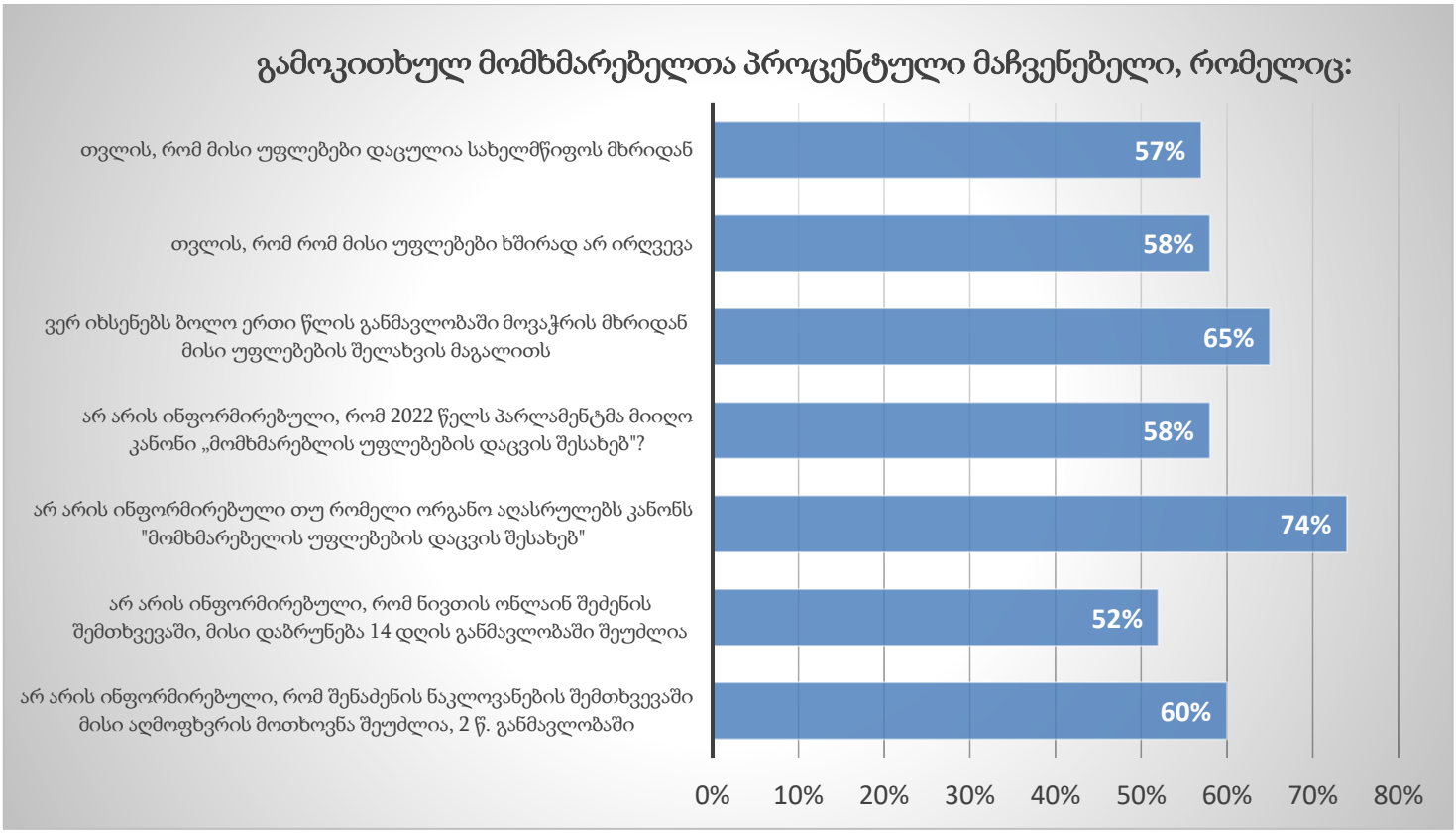

რამდენად ხშირად სარგებლობთ ონლაინ ვაჭრობის პლატფორმებით?
11%
25%
64%
ხშირად
იშვიათად
არასდროს


ონლაინ ვაჭრობის დროს, გქონიათ თუ არა შემთხვევა, რომ შემოთავაზებულ პროდუქციასა თუ მომსახურებაზე მითითებული არ იყო ფასი, მიწოდების ღირებულება ან/და შეძენასთან დაკავშირებული სხვა პირობები?
19, 29%
4, 6%
42, 65%
არა
კი
არ ვსარგებლობ ონლაინ ვაჭრობით


ხართ თუ არა ინფორმირებული, რომ ნივთის ონლაინ შეძენის შემთხვევაში, შეგიძლიათ მისი დაბრუნება მოწოდებიდან 14 დღის განმავლობაში?
0%
17%
83%
აღნიშნული წესის შესახებ პირველად გავიგე
აღნიშნული წესი ცნობილია ჩემთვის
აღნიშნული წესი ჩემთვის ცნობილია და უკვე მქონდა შემთხვევა როდესაც ეს წესი პრაქტიკაში გამოვიყენე



აზერბაიჯანულენოვანი მომხმარებლების შემთხვევაში, სიტუაცია კიდევ უფრო მძიმეა. ამ შემთხვევაში, კიდევ უფრო მეტი მათგანი მიიჩნევს, რომ მათი უფლებები დაცულია; თვლიან, რომ მათი უფლებები არ ირღვევა ხშირად; უფრო მეტიც, ვერცერთი მათგანი ვერ იხსენებს მათი უფლებების შელახვის ერთ ფაქტსაც კი, ბოლო ერთი წლის მანძილზე. გასაკვირი აღარაა, რომ თითქმის არცერთი გამოკითხული არაა ინფორმირებული კანონის არსებობის თაობაზე; მათთვის უცნობია, თუ ვინ აღასრულებს კანონს, არ იცნობენ ონლაინ ვაჭრობის შემთხვევაში 14 დღიანი ხელშეკრულებაზე უარის თქმის უფლებას და 2 წლიან საკანონმდებლო გარანტიას, ნაკლოვანი შესრულების გამოსასწორებლად. აღნიშნული ცნობიერების დაბალი დონის შედეგების სადემონსტრაციოდ, იხილეთ ქვემოთ მოცემული დიაგრამა:



ევროპის მართლმსაჯულების სასამართლომ პრაქტიკაში გამოკვეთა სოციალური, კულტურული და ლინგვისტური ფაქტორების მნიშვნელობა მომხმარებელთა ბუნების შეფასებისას.[55] მართალია, აღნიშნული ფაქტორები ინდივიდუალური შეფასების საგანია ყოველ საქმეში, შესაბამისი გარემოებების გათვალისწინებით, თუმცა, ქვემო ქართლის აზერბაიჯანულენოვანი მოსახლეობა საკმაოდ ბევრ ნიშანს ატარებს იმისთვის, რომ კანონის 24-ე (3) მუხლის შესაბამისად, განსაკუთრებით მოწყვლადად მივიჩნიოთ. შესაბამისად, სააგენტოს საგანმანათლებლო კამპანიაც განსაკუთრებული ინტენსივობით უნდა იყოს მიმართული ასეთი ჯგუფებისადმი და ადაპტირებული მათ გარემოებაზე (მაგ. საგანმანათლებლო ლიტერატურა თუ სხვა მასალა აზერბაიჯანულ ენაზე; ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების პროაქტიული ჩართულობა და ა.შ.).

7. პროექტის მიგნებები და რეკომენდაციები

ერთ-ერთი მთავარი საკითხი, რაზეც ყველა თანხმდება და რასაც ჩვენი პირველი შეხვედრიდან აღნიშნავდა თავად კონკურენციის და მომხმარებლის დაცვის სააგენტო,

[55] მაგ. C-313/94 Fratelli Graffione SNC v. Ditta Fransa [1996]

არის მომხმარებელთა ცნობიერების უაღრესად დაბალი დონე. თუ გავითვალისწინებთ, რომ კანონის მიღებამდე, 10 წლის განმავლობაში, საქართველოში არ არსებობდა მომხმარებელთა სამართალი, 2012 წლამდე არსებული კანონი კი არასდროს ყოფილა ეფექტურად აღსრულებული,[56] ვნახავთ, რომ საქართველოში არ არის ჩამოყალიბებული მომხმარებლის სამართლებრივი დაცვის კულტურა; აუცილებელია ცნობიერების ამაღლების თუ განათლების კამპანიების მასშტაბის გაზრდა და რეგიონებისა და საზოგადოების ყველა სეგმენტის დაფარვა. 2022 წლიდან, გააქტიურდა საგანმანათლებლო კამპანიები, თუმცა შეზღუდული ტემპით. შედეგად, საქართველოში მომხმარებელთა უმეტესობა შეგუებულია ათწლეულობით არსებულ რეალობას, როდესაც ის სახელმწიფოსგან რაიმე განსაკუთრებულ დაცვას არ იღებდა და მას უფლების შელახვის შემთხვევაში განსაკუთრებული პროტესტი არ უჩნდება.

მომხმარებელთა უფლებების დაცვის ის მაღალი სტანდარტები, რაც ევროკავშირის სამართლიდან იქნა გადმოღებული, დიდწილად უცხოა მოქალაქეთა უმრავლესობისათვის. იმის იმედად ყოფნა, რომ მოვაჭრე თავად გააცნობს მომხმარებელს მის უფლებებს, არაა გამართლებული. პროექტის ფარგლებში გამოვლენილი ბიზნესის სრული ინდიფერენტულობა საკითხის მიმართ კარგი ინდიკატორია იმისა, რომ როდესაც ბიზნესი წნეხს არ გრძნობს თავად მომხმარებლისგან, პირადი ფინანსური ინტერესების საწინააღმდეგოდ, სავაჭრო პოლიტიკას კეთილი ნების საფუძველზე უბრალოდ არ შეცვლის. ამ პრობლემის მოგვარება საჭიროებს ფართომასშტაბიან საინფორმაციო და ცნობიერების ასამაღლებელ კამპანიებს. ერთი მხრივ, წამყვანი როლი ამ პროცესში კონკურენციის და მომხმარებლის დაცვის სააგენტომ უნდა შეასრულოს; ამავდროულად, სააგენტოს შეზღუდული რესურსები დასახული მიზნის მიღწევას ართულებს. ეს უკანასკნელი ძირითადად შემოიფარგლება იშვიათი სატელევიზიო ინტერვიუებით, საუნივერსიტეტო თუ ბიზნეს ასოციაციებთან შეხვედრებით, სააგენტოს საიტზე თუ სოციალური ქსელების ანგარიშებზე გამოქვეყნებული მოკლე საინფორმაციო ბარათებით

[56] მართალია საქართველოს 1996 წლიდან მოყოლებული გააჩნდა მომხმარებელთა უფლებების დაცვის კანონი და 1995 წლიდან მომხმარებელთა დაცვა კონსტიტუციურ უფლებათა რანგშია აღიარებული, რეალობა დრამატულად განსხვავებულია. თუკი 1990იანი წლები წარმოადგენდეს ჩამოშლილი და კორუმპირებული სახელმწიფო ინსტიტუტების ეპოქას, რა დროსაც კანონის ეფექტიანი აღსრულება არ ხდებოდა; 2000იანების პირველ ნახევარში, ვარდების რევოლუციის შემდგომ იწყება ბაზრის რადიკალური დერეგულირების და „ნებაზე მიშვების“ პოლიტიკის განხორციელება. არცერთ ამ პერიოდში, მომხმარებელთა უფლებების დაცვა ეფექტიანად არ განხორციელებულა სახელმწიფოს მხრიდან.

თუ ინფოგრაფიკებით, რაც საბოლოოდ მოსახლეობის მხოლოდ მცირე სეგმენტამდე აღწევს.

განსაკუთრებით მძიმეა მდგომარეობა რეგიონებში, სადაც სააგენტოს საქმიანობა ნაკლებ აქტიურია. 2024 წელს, მომხმარებელთა დაცვის კვირეულშიც კი, (15 მარტის კვირა) რაც, როგორც წესი, სააგენტოსთვის შეხვედრების თვალსაზრისით, ყველაზე აქტიური პერიოდია, სააგენტოს წარმომდგენლებმა რეგიონებიდან სულ სამ ქალაქში გამართეს შეხვედრები (გურჯაანი, ქუთაისი, ბათუმი), რომლებიც ეკონომიკურად უფრო აქტიურები არიან; ყურადღების მიღმა რჩება რეგიონების უმეტესობა, სადაც ცნობიერება ისედაც დრამატულად დაბალია და საიდანაც, სააგენტოსადმი მიმართვიანობა საქმეების 1%-ს არ აჭარბებს, როგორც ეს ქვემო ქართლის რეგიონის შემთხვევაშია. ასე რომ, ცნობიერების ამაღლების პროცესში, აუცილებელია აქტიურად ჩაერთონ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები. ამ უკანასკნელთ, ადგილობრივი მომხმარებლების განსაკუთრებული საჭიროებების შესახებ ყველაზე ღირებული ინფორმაცია უნდა გააჩნდეთ და აქტიურად უნდა თანამშრომლობდნენ სააგენტოსთან ამ საკითხების მოსაგვარებლად.

ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები უნდა იყვნენ მაკავშირებელი რგოლი, თბილისში განთავსებულ სააგენტოსა და რეგიონებში მცხოვრებ მომხმარებლებს შორის. ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები უნდა მონაწილეობდნენ ცნობიერების ამაღლების კამპანიებში და ახდენდნენ ადგილობრივ დონეზე მოსახლეობის განათლებას; მეორე მხრივ, ისინი რეგიონის მომხმარებლების წუხილებს უნდა უზიარებდნენ სააგენტოს. სასურველია, ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები ეხმარებოდნენ განსაკუთრებით მოწყვლად მომხმარებლებს, სახელმწიფო ენის არმცოდნე ან ინტერნეტზე წვდომის არმქონე მოსახლეობას, განცხადების ელექტრონულად შევსებასა და სააგენტოში გაგზავნაში. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ქვემო ქართლის მუნიციპალიტეტები ისედაც არ გამოირჩევიან კონკურენციის და მომხმარებლის დაცვის სააგენტოსთან ეფექტური თანამშრომლობით.[57] პროექტის მიმდინარეობისას ჩატარებული შეხვედრებიდან კი

[57] მაგ. 2023 წლის 10 აპრილს მიღებული გადაწყვეტილებით, სააგენტომ დაადგინა მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ „კონკურენციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის (*ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ კონკურენციის შეზღუდვის დაუშვებლობა*) დარღვევა. საქმე შეეხებოდა მუნიციპალიტეტის მიერ სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში ისეთი სატენდერო პირობების გამოყენებას, რაც ზღუდავდა ტენდერებში ეკონომიკური აგენტების მონაწილეობას. მოკვლევის ფარგლებში გამოიკვეთა, რომ მარნეულის გარდა ანალოგიურ პრობლემურ პირობებს

ნათელი გახდა, რომ თვითმმართველობის თანამშრომლები თავად არ არიან ინფორმირებული მომხმარებელთა სამართლის რეფორმის თაობაზე. ასე რომ, სათანადო გადამზადების გარეშე, ისინი ვერ მოახერხებენ მომხმარებელთათვის დახმარების გაწევას ეფექტიანად.

მომხმარებელთა ცნობიერების ამაღლების პროცესში განსაკუთრებული როლი უნდა შეასრულონ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებმაც. მათ შეუძლიათ გამართონ საინფორმაციო შეხვედრები, დაეხმარონ დაზარალებულ მომხმარებლებს განცხადებების დაწერასა და გაგზავნაში; მომხმარებელთა ფართო წრის უფლებების შელახვისას კი მოახდინონ მათი ორგანიზება და ა.შ. ამ მიმართულებით ორი მთავარი პრობლემაა:

- პირველი ის, რომ მომხმარებელთა თემატიკით დაინტერესებული შეიძლება ბევრი ორგანიზაციაა (მათ შორის რეგიონულ სსო-ებთან შეხვედრებზე, პროგრამის ფარგლებში გამოვლინდა არაერთი ორგანიზაცია თუ აქტივისტი, რომელიც სურვილს გამოთქვამდა ემუშავა მოცემულ საკითხებზე), მაგრამ საკითხის სპეციფიკიდან გამომდინარე, სულ თითზე ჩამოსათვლელია ორგანიზაციები, რომლებიც ამ მიმართულებით მუშაობენ. მართალია, საქართველოს ჰყავს განვითარებული სამოქალაქო სექტორი, მაგრამ, სამწუხაროდ, არა მომხმარებელთა უფლებების დაცვის თვალსაზრისით. ეს საკითხი არაერთხელ დაადასტურა თავად სააგენტომაც, რომ უჭირთ სამოქალაქო სექტორში კვალიფიციური პარტნიორების მოძიება.
- „რუსული კანონის“ მიღების შემდეგ სსო-ების საქმიანობა მნიშვნელოვნად იზღუდება. რეპრესიების და მაღალი ჯარიმების შიში განსაკუთრებით დამთრგუნველია რეგიონებში მოღვაწე მცირე სსო-ებისთვის, რის გამოც ბევრი მათგანი შეაჩერებს საქმიანობას. გარდა ამისა, მთავრობის მიერ წარმოებული აქტიური დემონიზების კამპანიის გათვალისწინებით, სულ უფრო რთულდება ეფექტიანი და ნაყოფიერი თანამშრომლობა სახელმწიფო და ადგილობრივ ორგანოებთან.

ასევე იყენებდა ქვემო ქართლის კიდევ 3 მუნიციპალიტეტი, კერძოდ: დმანისის, გარდაბნის და წალკის.

დეტალური ინფორმაციისთვის, იხ.: შპს "საინჟინრო მონიტორინგის ჯგუფის" საქმე; https://gnca.gov.ge//index.php?m=354&cat_id=76

„რუსულ კანონზე“ საუბრის შემდგომ ლოგიკურია ვახსენოთ ქვეყანაში მიმდინარე პროცესები, პრაქტიკულად შეჩერებული ევროინტეგრაცია და ევროპასთან განვითარებული კავშირების რღვევა. ***ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ ამჟამინდელი კანონის და სააგენტოს არსებობა ევროინტეგრაციის პროცესის დამსახურებაა.*** მოცემული რეფორმის დაწყება და ყველა ის შედეგი რაც ამ ეტაპზეა, განპირობებული იყო ევროკავშირთან ინტეგრაციის პროცესით და სამართლებრივი ჰარმონიზების მოთხოვნების შესრულების სურვილით. იმ შემთხვევაში თუ ინტეგრაციის პროცესის შეჩერება ხანგრძლივი ან სამუდამო აღმოჩნდება, ამით რეფორმის გამომწვევი მთავარი სტიმულიც გაქრება; სავარაუდოა, რომ ეს ყველაფერი დრამატულად უარყოფითად აისახება შემდგომ პროგრესზე, მომხმარებელია უფლებების დაცვის თვალსაზრისით.

მეორე მხრივ, უნდა აღინიშნოს, რომ ევროპეიზაციის პროცესში გატარებული რეფორმების ფარგლებში, საქართველოს გამორჩეული წარმატება, ტრადიციულად სწორედ ბაზრის მარეგულირებელი კანონმდებლობის ჰარმონიზების თვალსაზრისით ჰქონდა და აუცილებელია შენარჩუნდეს აღნიშნული მიმართულებით არსებული პროგრესი. მას შემდეგ, რაც მოხდება პოლიტიკური კრიზისების გადალახვა, ამ მხრივ მაინც საქართველოს არ უნდა გააჩნდეს დაბალი მომზადების დონე, რაც ხელშემშლელი შეიძლება გახდეს ინტეგრაციის პროცესში.

გარდა, პოლიტიკური პროცესებისა, მნიშვნელოვანია გაგრძელდეს მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ საქართველოს კანონის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოების პროცესი. ჰარმონიზების მხრივ ღირებული სამუშაოები უკვე გაწეულია, მაგრამ ***საქართველო არ უნდა შემოიფარგლოს მხოლოდ ასოცირების შესახებ ხელშეკრულების 29-ე დანართის ჩამონათვალში მოცემული წყაროების ეროვნულ კანონმდებლობაში გადმოტანით.***

- პირველ რიგში, მომხმარებელთა სამართალი ევროკავშირშიც სწრაფად ცვალებადი და განვითარებადი დარგია. 2014 წელს ხელმოწერილი ასოცირების შესახებ ხელშეკრულების 29-ე დანართში მითითებული ცალკეული დირექტივები უკვე შეიცვალა;
- ასევე, ბოლო წლებში, მიღებულ იქნა ახალი მნიშვნელოვანი აქტები, რაც თანამედროვე ბაზრის ციფრული ტრანსფორმაციის გამოწვევებს უკეთ პასუხობს. აუცილებელია, საქართველომ ფეხი აუწყოს ამ პროცესს და ევროკავშირის

კანონმდებლობასთან დაახლოების პროცესი იყოს განგრძობადი და არა ერთჯერადი აქტი.

თუკი მნიშვნელოვანი განსხვავება არსებობს ევროპულ და ქართულ ბაზრებს შორის, ერთ-ერთი ასეთი ფაქტორია ქართველი მომხმარებლის კიდევ უფრო მეტი სისუსტე და მოწყვლადობა ევროპელ მომხმარებელთან შედარებით; ასე რომ, შეუძლებელია ვამტკიცოთ, რომ ქართველ მომხმარებელს ევროპელ მომხმარებელზე ნაკლები დონის დაცვა ესაჭიროება. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ქართველი მომხმარებლის ბუნების (consumer image) სწორად განსაზღვრისთვის, აუცილებელია არ დავეყრდნოთ მხოლოდ ევროპულ კვლევებს და ადგილზეც მოხდეს მომხმარებლის ქცევის შესწავლა, რამდენადაც კულტურული, ეკონომიკური და სხვა ფაქტორები, მომხმარებელთა განსხვავებულ ქცევას შეიძლება განაპირობებდეს.

ქართველი მომხმარებლის მოწყვლადობაზე და ევროპელი მომხმარებლისგან განსხვავებებზე საუბრისას, აუცილებელია აღინიშნოს, რომ თუკი ევროპელი მომხმარებელი საქონლის თუ მომსახურების შეძენისას, ფასის და ხარისხის გარდა მხედველობაში შეიძლება იღებდეს ისეთ ფაქტორებს, როგორიცაა: ***მწვანე გარდაქმნა*** და ***მდგრადი განვითარება***, პროდუქციის ეთიკური წარმოება, მწარმოებლის და მისი მიწოდების ქსელის რეპუტაცია, კორპორატიული სოციალური პასუხისმგებლობა და ა.შ. ქართველი მომხმარებლისთვის დიდწილად მსგავსი ფაქტორების გათვალისწინება ფუფუნებას წარმოადგენს (მაგალითისთვის, ისეთ საკითხზეც კი, როგორიცაა რუსული პროდუქციის არ შეძენა, რაც ქართველი მოსახლეობის დიდი ნაწილისთვის ემოციურად მნიშვნელოვანია, მომხმარებელთა უმეტესობას უჭირს რუსული წარმოების პროდუქციის შეძენისგან თავის შეკავება, იმ შემთხვევაში თუ ბაზარზე არსებული მისი ალტერნატივა უფრო ძვირადღირებულია). ეკონომიკური სიდუხჭირიდან გამომდინარე, ფასი არის მთავარი განმსაზღვრელი ფაქტორი, რითაც ხდება ქართველი მომხმარებლის მიერ გადაწყვეტილების მიღება. ამიტომ, აუცილებელია უზრუნველყოფილი იქნას ამ არსებითი ინფორმაციის მომხმარებლისთვის სწორად და გასაგებად მიწოდება. ამ მხრივ ნამდვილად მისასალმებელია სააგენტოს მიერ ახლახანს დადგენილი ჯამური ფასის მითითების სტანდარტი კვებითი მომსახურების სექტორში. სასურველია, ანალოგიური სტანდარტი გავრცელდეს ყველა სხვა სექტორზე, სადაც ფასის გამოთვლის მომხმარებლისათვის რთულად გასაგები ან დამაბნეველი სისტემა გამოიყენება.

სამწუხარო რეალობას წარმოადგენს ის, რომ სააგენტოს მოწოდების მიუხედავად, ონლაინ სექტორში ისევ გამოწვევას წარმოადგენს მოვაჭრეების მიერ ფასის მითითება. სოციალურ ქსელებში მოქმედი მოვაჭრეები სწორედ ფასის მითითების გარეშე დებენ განცხადებების უმეტესობას, რაც მომხმარებელს ართმევს შესაძლებლობას, ზედმეტი დროის ხარჯვის გარეშე, ეფექტიანად მოახდინოს ფასების შედარება და მიიღოს ეკონომიკურად ოპტიმალური გადაწყვეტილება.

აუცილებელია, ცალკე აღინიშნოს სოციალურ ქსელებში მოქმედი მოვაჭრეების მიმართ არსებული სხვა გამოწვევებიც. განსაკუთრებით, მათი საიდენტიფიკაციო მონაცემების დადგენის სირთულე.

შეჯამებისთვის:

- ერთი მხრივ, აუცილებელია მომხმარებელთა ინფორმირების მიმართულებით მუშაობა, რათა კანონით მოთხოვნილი მონაცემების ცოდნის გარეშე, არ მოახდინონ რამე საქონლის თუ მომსახურების ონლაინ შეძენა;
- მეორე მხრივ, შესაძლებელია კანონის დარღვევაში შემჩნეული მოვაჭრეების (განსაკუთრებით ისეთი მოვაჭრეები, რომლებიც რეგულარულად არღვევენ კანონის მოთხოვნებს და არ თანამშრომლობენ სააგენტოსთან) შავი სიის შედგენა და გასაჯაროება; მსგავსი საჯარო სიის არსებობა, ბევრ მომხმარებელს არსებული რისკების წინასწარ გააზრების და მათი უფლებების შელახვის თავიდან არიდების საშუალებას მისცემს.

მაშინ როდესაც მომხმარებელთა ცნობიერების დაბალი დონე იწვევს დაბალ მიმართვიანობას სააგენტოსადმი და შესაბამისად, ბიზნესი არ გრძნობს სამართლებრივ წნეხს, რომ დაემორჩილოს კანონის მოთხოვნებს და დაიცვას მომხმარებელთა უფლებები, აუცილებელია სააგენტო გააქტიურდეს და იმოქმედოს საკუთარი ინიციატივით, არ დაელოდოს მომხმარებელთა განცხადებებს, შეისწავლოს საქმეები ცხელ ხაზზე მიწოდებული ინფორმაციის საფუძველზეც, ჩაატაროს ბაზრის რეგულარული მონიტორინგი. ბაზრის მონიტორინგი ასევე აუცილებელია, რათა შემოწმდეს ხდება თუ არა სააგენტოს მიერ დადგენილი სტანდარტების შესრულება. მაგ. მას შემდეგ რაც სააგენტომ დაადგინა კვების მენიუში ჯამური ფასის მითითების სტანდარტი, უნდა ხდებოდეს შერჩევითობის პრინციპით ქვეყნის მასშტაბით საკვები დაწესებულებების მენიუების შემოწმება (განსაკუთრებით, უცხოელების მიერ დაფუძნებული საკვები დაწესებულებების მენიუების). ასევე, საინტერესო იქნება დასახელებული დაწესებულებების შემოწმება

სახელმწიფო ენაზე მომსახურების მიწოდების თვალსაზრისით (აღნიშნული შემოწმებები შეიძლება განხორციელდეს როგორც რეგიონებში, ასევე, ქვეყნის ეკონომიკურ ცენტრებში, მაგალითად, თბილისსა და ბათუმში).