საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის დასკვნა

საქართველოს კანონის პროექტებზე „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ და „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ (29-03-2018/ 07-2/184/9).

საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტმა, 2018 წლის 16 აპრილს კომიტეტის სხდომაზე I მოსმენით განიხილა საქართველოს მთავრობის მიერ საკანონმდებლო ინიციატივის წესით წარმოდგენილი საქართველოს კანონის პროექტები „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ და „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ (29-03-2018/ 07-2/184/9).

ზოგადი მიმოხილვა

“სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონში 2017 წლის 2 ნოემბერს განხორციელდა ცვლილება (N 1329-Iს). ცვლილება ადგენს **მასობრივი თავშეყრის** ობიექტების მფლობელებისათვის მესამე პირთა წინაშე სამოქალაქო **პასუხისმგებლობის დაზღვევის** სავალდებულოობას. შესაბამისად, წინამდებარე კანონპროექტის მიზანია საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონთან შესაბამისობაში მოყვანა. კერძოდ, კანონპროექტი ადგენს მასობრივი თავშეყრის ობიექტების მფლობელების მიერ მესამე პირის წინაშე სამოქალაქო პასუხისმგებლობის სავალდებულო დაზღვევის გარეშე საქმიანობისათვის **ადმინისტრაციულ სახდელს.**

I. „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ კანონის პროექტი

1.1. კანონპროექტის ძირითადი პრინციპები

კანონპროექტი ადგენს მასობრივი თავშეყრის ობიექტების მფლობელების მიერ მესამე პირის წინაშე სამოქალაქო პასუხისმგებლობის სავალდებულო დაზღვევის გარეშე საქმიანობისათვის ადმინისტრაციულ სახდელს. კერძოდ:

- სავაჭრო ცენტრის/ბაზრობის მფლობელის მიერ მესამე პირის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისათვის მიყენებული ზიანის სამოქალაქო პასუხისმგებლობის სავალდებულო დაზღვევის გარეშე საქმიანობა – გამოიწვევს სავაჭრო ცენტრის/ბაზრობის მფლობელის დაჯარიმებას 1000 ლარის ოდენობით;
- სავაჭრო ცენტრის/ბაზრობის მფლობელის მიერ ობიექტში კომერციული საქმიანობით დაკავებული მეწარმე სუბიექტის ქონებისათვის (მოძრავი ქონება, მარაგები) მიყენებული ზიანის სამოქალაქო პასუხისმგებლობის სავალდებულო დაზღვევის გარეშე საქმიანობა – გამოიწვევს სავაჭრო ცენტრის/ბაზრობის მფლობელის დაჯარიმებას, ობიექტში ფუნქციონირებადი დაუზღვეველი კომერციული ობიექტების (გარდა კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევისა) რაოდენობის 100 ლარზე ნამრავლის ოდენობით;
- ავტოგასამართი ან/და აირგასამართი სადგურის მფლობელის მიერ სამოქალაქო პასუხისმგებლობის სავალდებულო დაზღვევის გარეშე საქმიანობა - გამოიწვევს ავტოგასამართი ან/და აირგასამართი სადგურის მფლობელის დაჯარიმებას თითოეული დაუზღვეველი ობიექტის (სადგური) რაოდენობის 1000 ლარზე ნამრავლის ოდენობით;
- 100 და მეტ ადგილიანი სასტუმროს/დასასვენებელი სახლის მფლობელის მიერ სამოქალაქო პასუხისმგებლობის სავალდებულო დაზღვევის გარეშე საქმიანობა – გამოიწვევს 100 და მეტ ადგილიანი სასტუმროს/დასასვენებლი სახლის მფლობელის დაჯარიმებას 5000 ლარის ოდენობით.

კანონპროექტი ასევე არეგულირებს სამართალდამრღვევის მიმართ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევაზე შედგენილი ოქმით სანქციის შეფარდების, მასზე ხელმოწერის და მისი ადმინისტრაციულ პასუხისგებაში მიცემულ/მისაცემ პირზე ჩაბარების საკითხს. კერძოდ, თუ შესაბამისი ადმინისტრაციული სამართალდარღვევა არ საჭიროებს ადმინისტრაციულ გამოკვლევას, შემოსავლების სამსახურის საამისოდ უფლებამოსილი პირი ადგილზე განიხილავს ამ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის საქმეს და სამართალდამრღვევს ადგილზევე ადებს ადმინისტრაციულ სახდელს. გამოკვლევის საჭიროების შემთხვევაში შესაძლებელია ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ოქმი ადგილზე არ შედგეს და სამართალდამრღვევს ჩაჰბარდეს საქართველოს საგადასახადო კოდექსით დადგენილი წესით.

კომიტეტის შეფასება:

წარმოდგენილი კანონპროექტის მიმართ კომიტეტს შენიშვნები არ გააჩნია.

II. „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“

„საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ კანონის (კანონი №1776) მიხედვით ცვლილება შევიდა კოდექსის 209-ე მუხლში. ცვლილების მიხედვით, საქართველოს შინაგან საქმეთა ორგანოები განიხილავენ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა საქმეებს, რომლებიც გამომდინარეობს უცხო სახელმწიფოში რეგისტრირებული ავტოსატრანსპორტო საშუალებით საქართველოს ტერიტორიაზე სამოქალაქო პასუხისმგებლობის სავალდებულო დაზღვევის გარეშე გადაადგილებიდან. ამასთანავე, კოდექსის 209-ე მუხლი განსხვავებული რედაქციით ამოქმედდება 2018 წლის 1 მაისიდან, სადაც ზემოაღნიშნული ცვლილება არ არის გათვალისწინებული. აღნიშნულის გათვალისწინებით, იმისათვის, რომ 2018 წლის 1 მაისიდან ასამოქმედებელმა ცვლილებებმა არ გადაფაროს 209-ე მუხლი მოქმედი რედაქციით გათვალისწინენული შინაგან საქმეთა ორგანოების ფუნქცია, აღნიშნული ჩამონათვალი საჭიროებს შევსებას.

წარმოდგენილი საკანონმდებლო პაკეტით ცვლილება შედის ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 219-ე მუხლში. აღნიშნული ცვლილებით რეგულირდება სამართალდამრღვევის მიმართ ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევის ოქმის შედგენასთან დაკავშირებული საკითხები. ამასთანავე, „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონით (მუხლი 1.16) ზემოაღნიშნული მუხლი 2018 წლის პირველი მაისიდან განსხვავებული რედაქციით ამოქმედდება. შესაბამისად, იმისათვის, რომ 2018 წლის 1 მაისიდან ასამოქმედებელმა ცვლილებებმა არ გადაფაროს წინამდებარე საკანონმდელო პაკეტით წარმოდგენილი ძირითადი ცვლილება, ხდება გამომდინარე ცვლილების შეტანა „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონში.

კომიტეტის შეფასება:

კანონპროექტის მიმართ კომიტეტს შენიშვნები არ გააჩნია.

2.1. კანონპროექტის შედარება საერთაშორისო სამართლებრივ ჭრილში

მასობრივი თავშეყრის ობიექტების მფლობელების მიერ მესამე პირის წინაშე სამოქალაქო პასუხისმგებლობის დაზღვევა საერთაშორისო სადაზღვევო კანონმდებლობის აუცილებელი კომპონენტია. ამის მაგალითია გაეროს გენერალური ასამბლეის ბოლო დროს მიღებული რეზოლუციები. აღნიშნული რეზოლუციები ხაზს უსვამს საზოგდოებრივი უსაფრთხოების მოთხოვნებს, ეკონომიკის მდგრად

განვითარებასა და კლიმატის ცვლილების კონტროლს. საერთაშორისო საინვესტიციო სამართალში კონკრეტული საინვესტიციო ხელშეკრულებების აუცილებელი ნაწილია მასობრივი თავშეყრის მქონე ადგილების/საკუთრების ობიექტის მფლობელის პასუხისმგებლობა მესამე პირების მიმართ მიყენებულ ზიანზე და ასევე აღნიშნული ზიანის დაზღვევა ეროვნულ დონეზე არსებულ სადაზღვევო კომპანიებში. სახელმწიფოსათვის ეს ერთგვარი ბერკეტია მოახდინოს რეაგირება საკუთარი მოქალაქეების მიმართ მიყენებული იმ ზიანის სანაცვლოდ, რომელიც მოჰყვა არა სახელმწიფოს ქმედებას, არამედ განხორციელდა სამართლებრივი ურთიერთობის ერთი მონაწილის მხრიდან მეორის მიმართ. საერთაშორისო საინვესტიციო სამართალში ამ მოთხოვნის შესრულებაზე თავის არიდება წარმოადგენს სახელშეკრულებო პირობების დარღვევას. შესაბამისად, ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოები ეროვნული სამართლის ფარგლებში განსაზღვრავენ თუ რომელი ორგანოს (თანამდებობის პირის) მიერ შეიძლება დაედოს ადმინისტრაციული სახდელი სამართალდარღვევის ჩამდენს.

ევროპის პარლამენტის და ევროკავშირის საბჭოს 2004 წლის 21 აპრილის Directive 2004/35/EC დირექტივა აწესებს მესამე პირების მიმართ სამოქალაქო პასუხისმგებლობის და მიყენებული ზიანის დაზღვევის სავალდებულოობას. ევროკავშირის ფუნქციონირების შესახებ შეთანხმების 191(2) მუხლის თანახმად დადგენილია პრინციპი, რომლის თანახმად მიყენებულ ზიანს, ზიანის მიმყენებელი ანაზღაურებს. ამ ლოგიკას ემსახურება წევრი ქვეყნების კანონმდებლობა, რომელთაც მოახდინეს დირექტივასთან ჰარმონიზაცია, და განისაზღვრა ეროვნულ დონეზე ადმინისტრაციული ორგანოები, რომელნიც ახორციელებენ აღნიშნულის ადმინისტრირებას. ამასთან ხაზი უნდა გესვას იმ ფაქტს, რომ სამოქალაქო პასუხისმგებლობის ტრადიციული სისტემისგან გასხვავდება აღნიშნული მექანიზმი და გამიზნულია სამოქალაქო ინტერესების მაქსიმალური დაცვის და სახელმწიფოს ნეგატიური ვალდებულების გაძლიერებისაკენ.

დიდ ბრიტანეთში მესამე პირების წინაშე სამოქალაქო პასუხისმგებლობის დაზღვევანებაყოფლობითია ისეთი ბიზნეს საქმიანობის მფლობელთათვის, რომელიც დაკავშირებულია კლიენტებთან, მომმარაგებლებთან ან უბრალოდ გამვლელებთან (სამშენებლო ობიექტი, სადაც მიმდინარე სამუშაოებმა შეიძლება დააზიანოს გამვლელი პირი). ასეთი სახის დაზღვევას იყენებენ მაგალითად, მაღაზიების, სავაჭრო ცენტრების, სილამაზის სალონების მფლობელები. თუმცა გარკვეული კატეგორიის პირთათვის მესამე პირების წინაშე სამოქალაქოპასუხისმგებლობის დაზღვევა სავალდებულოა, მაგალითად, ავტოსატრანსპორტოსაშუალების მფლობელისთვის.

დანიაში, ნორვეგიაში, ფინეთსა და შვედეთში სამოქალაქო პასუხისმგებლობის დაზღვევა მესამე პირების წინაშე შედის სავალდებულო დაზღვევების ჩამონათვალში, თუმცა კონკრეტულად მასობრივი თავშეყრის ობიექტების მფლობელები ამ სიაში

არგვხვდება. მაგალითად, დანიაში სამოქალაქო პასუხისმგებლობის დაზღვევა სავალდებულოა ავტოსატრანსპორტო საშუალების, ძაღლის ან სპეციალური ავზების (oiltank) მფლობელებისთვის, რაც გამოიყენება სახლის გასათბობად და სხვა. რაც შეეხება შენობა-ნაგებობების მფლობელებს, მათთვის სამოქალაქო პასუხისმგებლობის დაზღვევა მესამე პირების წინაშე ნებაყოფლობითია.

ლატვიაში სამოქალაქო პასუხისმგებლობის დაზღვევა მესამე პირების წინაშესავალდებულოა იმ პირისთვის, ვინც არის მესაკუთრე, მოიჯარე ან დამქირავებელი დაახორციელებს მიწის ნაკვეთის, შენობა-ნაგებობის, კონსტრუქციის ან ბინის ტექნიკურუზრუნველყოფას/რემონტს, თუ ეს კონკრეტული უძრავი ქონება გამოიყენება მხოლოდდაზღვეულის ბიზნეს აქტივობებისთვის.

გერმანიაში როგორც წესი, სამოქალაქო პასუხისმგებლობის დაზღვევისხელშეკრულებაში გათვალისწინებულია: პასუხისმგებლობა შენობა ნაგებობებით გამოწვეულ რისკებზე (კერძოდ, შენობა - ნაგებობის მესაკუთრის სამოქალაქო პასუხისმგებლობის დაზღვევა მესამე პირის წინაშე; პასუხისმგებლობის დაზღვევა სამშენებლო ტექნიკის გამოყენებით გამოწვეულრისკებზე ან პასუხისმგებლობის დაზღვევა შენობა -ნაგებობის უსაფრთხოების დაცვით გამოწვეულ რისკებზე და სხვ.); პასუხისმგებლობა მომსახურებით/საქონლით მიყენებულ ზარალზე; პასუხისმგებლობა გარემოს დაზიანებით მიყენებულ ზარალზე.

2.2. კანონპროექტის შედარება საქართველოს მოქმედ კანონმდებლობასთან

„სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოსკანონში 2017 წლის 2 ნოემბერს განხორციელებული ცვლილების (N 1329-Iს) შედეგად, კანონს დაემატა 49-ე მუხლის „2¹“ პუნქტი. აღნიშნული ცვლილება ადგენს საქართველოს მთავრობის მიერ განსაზღვრული მასობრივი თავშეყრის ობიექტების მფლობელებისათვის მესამე პირთა წინაშე სამოქალაქო პასუხისმგებლობის დაზღვევის სავალდებულოობას.

ამასთანავე, ზემოაღნიშნული კანონის მიხედვით (მუხლი 56.9), მთავრობას 2018 წლის 31 დეკემბრამდე განესაზღვრა ვადა „მასობრივი თავშეყრის ობიექტების განსაზღვრისა და მათი მფლობელების მიერ მესამე პირის წინაშე სამოქალაქო პასუხისმგებლობის სავალდებულო დაზღვევის **წესისა** და **პირობების** დადგენის შესახებ“ დადგენილების გამოსაცემად. აღნიშნულის შედაგად 2017 წლის 28 დეკემბერს გამოცემულ იქნა საქართველოს მთავრობის დადგენილება (№579), რომლითაც დამტკიცდა მასობრივი თავშეყრის ობიექტების მფლობელების მიერ მესამე პირის წინაშე სამოქალაქო პასუხისმგებლობის სავალდებულო დაზღვევის წესი და პირობები.

მოქმედი კანონმდებლობით, ზემოაღნიშნული პირობების პრაქტიკული რეალიზებისათვის არ არსებობს დამრღვევ პირთა მიმართ გასატარებელი სანქციები.

შესაბამისად, წარმოდგენილი კანონპროექტი ადგენს სამოქალაქო პასუხისმგებლობის სავალდებულო დაზღვევის გარეშე საქმიანობისათვის ადმინისტრაციულ სახდელებს.

დასკვნითი ნაწილი

კომიტეტმა პირველი მოსმენით პრინციპების დონეზე განხილვისას დადებითად შეაფასა საქართველოს მთავრობის მიერ საკანონმდებლო ინიციატივის წესით წარმოდგენილი საქართველოს კანონის პროექტები „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ" და „საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ" საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე" (29-03-2018/07-2/184/9) და პარლამენტის პლენარულ სხდომაზე პირველი მოსმენით განხილვისათვის ცნო მომზადებულად.

პატივისცემით,

ეკა ბესელია

კომიტეტის თავმჯდომარე