განმარტებითი ბარათი

“პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსში” ცვლილებების შეტანის შესახებ”

საქართველოს კანონის პროექტის თაობაზე

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ:

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი:

სამართალდამრღვევი სუბიექტის პასუხისმგებლობა სამშენებლო სამართალდარღვევისათვის დგინდება და სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანო სამშენებლო საქმიანობაზე სამართალდარღვევის საქმის წარმოებისას ხელმძღვანელობს საქართველოს კანონით „პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსით” განსაზღვრული ნორმების შესაბამისად. კერძოდ, ამ კანონის (შემდგომში -კანონი) 44-ე მუხლი (უნებართვო მშენებლობის ან/და რეკონსტრუქციის წარმოება მშენებლობის განხორციელების სპეციალური რეჟიმის ზონაში, სადაც დადგენილია მშენებლობის განხორციელების განსაკუთრებული რეჟიმი, ტყის ფონდისა და „წყლის შესახებ“ საქართველოს კანონით განსაზღვრულ ტერიტორიებზე, კულტურული მემკვიდრეობის დამცავ ზონებსა და საკურორტო-სარეკრეაციო ზონებში და ქალაქ თბილისის ტერიტორიაზე) ადგენს პასუხიმგებლობას ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უნებართვო მშენებლობისა ან/და რეკონსტრუქციის წარმოების შემთხვევაში, რაც განისაზღვრება 8 000 ლარის ოდენობით და აგრეთვე, ამ კანონის შესაბამისად უნებართვო შენობა-ნაგებობა ექვემდებარება დემონტაჟს. ასევე, ამ კანონის 45-ე მუხლი (სანებართვო პირობების დარღვევა ან/და შეუსრულებლობა) ადგენს პასუხიმგებლობას ქალაქ თბილისის ტერიტორიაზე სამშენებლო დოკუმენტაციითა და სამშენებლო რეგლამენტებით განსაზღვრული სანებართვო პირობების დარღვევისა ან/და შეუსრულებლობისთვის, რაც ითვალისწინებს ჯარიმას მეორე კლასის შენობა-ნაგებობისათვის – 2 000 ლარის, მესამე კლასის შენობა-ნაგებობისათვის – 3 000 ლარის, მეოთხე კლასის შენობა-ნაგებობისათვის – 4 000 ლარის ოდენობით.

წარმოდგენილი კანონის პროექტით გათვალისწინებული ცვლილება განპირობებულია იმით, რომ უნებართვოდ ან სანებართვო პირობების დარღვევით ან/და შეუსრულებლობით ნაწარმოები სამშენებლო საქმიანობის - შენობა-ნაგებობის, მზიდი ელემენტების, ექსტერიერის რეკონსტრუქციის შემთხვევაში, მშენებლობის ნებართვის გამცემი ორგანოს მიერ შეუძლებელია უკვე განხორციელებული მშენებლობის ქალაქგეგმარებით მოთხოვნებთან შესაბამისობის დადგენა და მისი დასაშვებობის დადასტურება. კერძოდ, „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის N57 დადგენილების (შემდგომში - დადგენილება) 62-ე მუხლი (სამშენებლო დოკუმენტის დასაშვები ცვლილებები, რომლებიც არ საჭიროებს მშენებლობის ახალ ნებართვას) ითვალისწინებს წარმოებული მშენებლობის შედეგად სამშენებლო დოკუმენტებში ამ მუხლით განსაზღვრული ცვლილებების შეტანას, ხოლო დადგენილების 63-ე მუხლი (სამშენებლო დოკუმენტის ცვლილებები, რაც საჭიროებს მშენებლობის ახალ ნებართვას; სამშენებლო დოკუმენტის დარღვევა) განსაზღვრავს, რომ გარდა დადგენილების 62-ე მუხლში განსაზღვრული შემთხვევებისა, სამშენებლო დოკუმენტში ცვლილებების

შეტანა საჭიროებს მშენებლობის ნებართვის თავიდან აღებას. სამართალდამრღვევი სუბიექტების მიერ წარმოებული მშენებლობა უმეტესად ახალი ნებართვის აღებას მოითხოვს, რაც მიმდინარეობს დარგის მარეგულირებელი კანონმდებლობის მოთხოვნების შესაბამისად, რომელთა დაკმაყოფილებაც შეუძლებელია სამართალდამრღვევი სუბიექტების მხრიდან ნაწარმოები მშენებლობის ხასიათის გათვალისწინებით, ასევე, ხშირ შემთხვევაში, ახალი ნებართვის აღება დაკავშირებულია სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების საჭიროებასთან და საკითხის დადებითად გადაწყვეტის შემთხვევაში, დამატებითი მოსაკრებლის გადახდის ვალდებულებასთან.

გასათვალისწინებელია რომ, თუ სუბიექტების მიერ კანონის მოთხოვნათა დარღვევით განხორციელებული რეკონსტრუქცია ვერ მოექცევა კანონიერ ჩარჩოში (დადგენილების 62-ე და 63 მუხლები) ის ექვემდებარება დემონატაჟს, ხოლო, თავის მხრივ, სადემონტაჟო სამუშაოებით შესაძლოა ზიანი მიადგეს სხვა პირთა უძრავ ქონებას და ამით შეილახოს მათი უფლებები, რადგან, განხორციელებული რეკონსტრუქციის მასშტაბის გათვალისწინებით, ხშირ შემთხვევაში სადემონტაჟო სამუშაომ შესაძლოა მეტად გამოიწვიოს მავნე ზეგავლენა ობიექტის კონსტრუქციული მდგარადობის მიმართ, ვიდრე შესაბამისი კონსტრუქციისათვის დასრულებული იერსახის მიცემამ, ამასთან, სირთულეს წარმოადგენს სამართალდამრღვევი სუბიექტების მხრიდან წლების განმავლობაში გადაუხდელი დაკისრებული საჯარიმო სანქციები.

ზემოთ განხილული სამართალდარღვევებიდან, ყურადსაღებია სამართალდამრღვევი სუბიექტების მიერ განხორციელებული ისეთი რეკონსტრუქცია, როცა ნებართვის გამცემი ორგანოს წერილობითი დასტურის დარღვევით ნაწარმოებია სამშენებლო სამუშაოები - სახურავზე კეხის სიმაღლისა და ქანობის შეუცვლელად სამერცხლეს მოწყობაზე და ქანობზე ღიობ(ებ)ის გამოჭრაზე, რაც განიხილება უნებართვო მშენებლობად. „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილებაში (შემდგომში - დადგენილება) 2011 წლის 12 აგვისტოს შევიდა ცვლილება საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 12 აგვისტოს N315 დადგენილებით და ერთ-ერთი ცვლილების არსი მდგომარეობდა იმაში, რომ I კლასის შენობა-ნაგებობების მშენებლობა გათავისუფლდა მშენებლობის ნებართვის არსებობის ვალდებულებისაგან. სახურავზე კეხის სიმაღლისა და ქანობის შეუცვლელად სამერცხლეს მოწყობა განეკუთვნება I კლასის სამშენებლო სამუშაოს, ამასთან, დადგენილების 66-ე მუხლის მე-10 პუნქტის შესაბამისად, დადგენილების მოთხოვნათა დარღვევით I კლასის შენობა-ნაგებობის მშენებლობის განხორციელება განიხილება როგორც უნებართვო მშენებლობა. შესაბამისად, პირველი კლასის მშენებლობისათვის გათვალისწინებული დასტურის დარღვევით წარმოებულ სამუშაოებზე (როგორც უნებართვო სამშენებლო სამუშაოებზე) სანქციები გათვალისწინებულია კანონის 44-ე მუხლში, როგორც ქალაქ თბილისში უნებართვო სამშენებლო სამუშაოებზე პასუხისმგებლობის დამდგენ მუხლში.

მოქალაქეების მიერ მრავალბინიან საცხოვრებელ სახლებზე, მშენებლობის ნებართვის გამცემი ორგანოს წერილობითი დასტურის დარღვევით ნაწარმოებია სამშენებლო სამუშაოები, რომლებიც გულისხმობს სახურავზე კეხის სიმაღლისა და ქანობის შეუცვლელად სამერცხლეს მოწყობასა და ქანობზე ღიობ(ებ)ის გამოჭრას. ასევე, მესაკუთრეების მიერ აღნიშნული დასტურის დარღვევით ძირითადად მოწყობილია მანსარდები ან სართულები.

არსებული მდგომარეობით, ამ ობიექტების მესაკუთრეების მიმართ გამოყენებულია ან გამოყენებული იქნება კანონის 44-ე მუხლით განსაზღვრული ქალაქ თბილისის ტერიტორიაზე უნებართვო მშენებლობისა ან/და რეკონსტრუქციის წარმოების შემთხვევაში ფულადი საჯარიმო სანქცია 8 000 ლარის ოდენობით. ამასთან, კანონი ითვალისწინებს უნებართვოდ განხორციელებული მშენებლობის დემონტაჟს.

საგულისხმოა ის გარემოება, რომ მესაკუთრეების მიერ კეხის სიმაღლისა და ქანობის შეუცვლელად სამერცხლეს მოწყობასთან და ქანობზე ღიობ(ებ)ის გამოჭრასთან დაკავშირებული მშენებლობა ნაწარმოებია სახურავზე. სახურავი შენობის კონსტრუქციის ზედა შემომზღუდავი ნაწილია, თუმცა მესაკუთრეების მიერ სამერცხლეს მოწყობაზე დასტურის მოპოვების მიზანს იმთავითვე არ წარმოადგენდა სხვენის განათება ან/და განიავება. ამ სახით განხორციელებული მშენებლობის შედეგად შექმნილი ფართები ძირითადად საცხოვრებლად გამოიყენება.

პრობლემის გამოსწორების სამართლებრივ მექანიზმს არ ითვალისწინებს კანონმდებლობა. ამასთან, მესაკუთრეები აღმოჩნდნენ იმ რეალობის წინაშე, რომ სამშენებლო სამართალდარღვევისათვის დაეკისრათ სოლიდური ფინანსური სანქცია და ამავდროულად, მოკლებულნი არიან სამართლებრივ შესაძლებლობას, კანონიერ ფარგლებში მოაქციონ ზემოხსენებული დასტურის დარღვევით მათ მფლობელობაში წარმოქმნილი უძრავი ქონება, დღევანდელი იერსახით.

ა.ბ) კანონპროექტის მიღების მიზანი:

კანონპროექტის მიღების მიზანია, უნებართვოდ ან სანებართვო პირობების დარღვევით ან/და შეუსრულებლობით ნაწარმოები სამშენებლო საქმიანობის - შენობა-ნაგებობის, მზიდი ელემენტების, ექსტერიერის რეკონსტრუქციის სამართალდარღვევის სუბიექტის გათავისუფლება საჯარიმო სანქციების გადახდის ვალდებულებისგან. აგრეთვე, სამართლებრივი მექანიზმის შექმნა, რომლითაც შესაძლებელი გახდება წლების განმავლობაში ზემოაღნიშნული სამშენებლო საქმიანობით წარმოშობილი უძრავი ქონების კანონისმიერი საფუძვლით არსებობის მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით დადასტურება, უკვე წარმოებული მშენებლობის გათვალისწინებით, რითაც შეიქმნება წინაპირობა დედაქალაქის ტერიტორიაზე მოუწესრიგებელი განაშენიანება ჩანაცვლდეს დასრულებული მშენებლობებით.

კანონპროექტით სტიმულირდება სამშენებლო საქმიანობაში დაშვებული დარღვევების ნებაყოფლობითი გამოსწორება დამრღვევი პირების საჯარიმო სანქციებისგან გათავისუფლების გზით, ამასთან, იქმნება ნაწარმოები მშენებლობის სამართლებრივ ჩარჩოში მოქცევის კანონისმიერი ბერკეტი.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი:

საქართველოს კანონს "პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი" ემატება 103[2]-მე მუხლი, რომლის შესაბამისად დგინდება ახალი რეგულაციები, რაც მოიცავ შემდეგ ძირითად საკითხებს:

1. კანონპროექტით განისაზღვრება უნებართვოდ ან სანებართვო პირობების დარღვევით ან/და შეუსრულებლობით ნაწარმოები სამშენებლო სამუშაოებისთვის იმ

სამართალდამრღვევი სუბიექტების საჯარიმო სანქციებისგან გათავისუფლების დროებითი 1 წლიანი მექანიზმი, რომელთა მიერ სამშენებლო საქმიანობა: შენობა-ნაგებობის, მზიდი ელემენტების, ექსტერიერის რეკონსტრუქცია განხორციელებულია ისე, რომ შეუძლებელია უკვე განხორციელებული მშენებლობის ქალაქგეგმარებით მოთხოვნებთან შესაბამისობა, რაც შეიძლება გახდეს სამშენებლო დოკუმენტიაში დასაშვები ცვლილებების ან/და ახალი ნებართვის მიღებაზე უარის თქმის საფუძველი. ამდენად, სამართალდამრღვევი სუბიექტების მიერ უფლებამოსილ ორგანოში შეტანილი მათი განცხადება ხდება საფუძველი, რათა მშენებლობის ნებართვის გამცემმა ორგანომ, დამრღვევის მიერ შესაბამისი დარღვევისათვის გამოცემული აქტისა და ობიექტის მზიდი კონსტრუქციების მდგრადობის დადასტურების შესახებ შესაბამისი საექსპერტო დასკვნისა და განხორციელებული სამშენებლო სამუშაოების უსაფრთხოების შესახებ დასკვნის წარდგენის შემდეგ, მარტივი ადმინისტრაციული წარმოების წესით განიხილოს საკითხი და წერილობით დაადასტუროს დარღვევით განხორციელებული მშენებლობა, უკვე წარმოებული მშენებლობის გათვალისწინებით ამ მუხლის ამოქმედებიდან 1 წლის ვადაში.

2. სამართალდამრღვევი სუბიექტი, რომელსაც აღნიშნული ნორმის ამოქმედებამდე დაეკისრა პასუხისმგებლობა სამშენებლო საქმიანობის სფეროში ჩადენილი სამშენებლო სამართალდარღვევისათვის და მისი ამოქმედების მომენტისთვის არ აქვს გადახდილი ჯარიმის/საურავის თანხა ან/და მისი გადაუხდელი ნაწილი, თავისუფლდება მათი გადახდის ვალდებულებისაგან, თუ მის მიერ ჩადენილი სამშენებლო სამართალდარღვევა გამოსწორებულია ამ მუხლის ამოქმედების მომენტისათვის ან გამოსწორდება ამ მუხლის ამოქმედებიდან 1 წლის ვადაში, ასევე, „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის N57 დადგენილების განსაზღვრული წესით დადასტურდება მის მიერ ნაწარმოები მშენებლობა.

3. კანონპროექტის მოქმედება ვრცელდება იმ სუბიექტებზე, რომელთა მიერ სამშენებლო სამუშაოები: შენობა-ნაგებობის, მზიდი ელემენტების, ექსტერიერის რეკონსტრუქცია ნაწარმოებია 2007 წლის 1 იანვრიდან 2015 წლის 20 აპრილის მდგომარეობით სანებართვო პირობების/დასტურის დარღვევით ან უნებართვოდ. აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ თარიღი შერჩეულია იმგვარად, რომ უფლებამოსილი ორგანოების მიერ დარღვევის იდენტიფიცირების პროცესში გამორიცხულ იქნას ცდომილებები და არ გაჩნდეს სხვა სამართალდარღვევის ჩადენის შესაძლებლობა, ამასთან, მითითებულ თარიღებში ექცევა მშენებლობები, რომელთა გამოსწორების სამართლებრივი მექანიზმიც მოცემულ ეტაპზე არ არსებობს, რადგან 2007 წლის 1 იანვრამდე განხორციელებული სამშენებლო სამართალდარღვევების გამოსწორების მექანიზმი გათვალისიწნებულია „პროექტის შემთანხმებელი და მშენებლობის ნებართვის გამცემი ორგანოს მიერ უნებართვოდ ან/და პროექტის დარღვევით აშენებული ობიექტების ან მათი ნაწილების ლეგალიზების შესახებ გადაწყვეტილების მიღების წესის დამტკიცების თაობაზე“ საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 24 ნოემბერის N660 ბრძანებულებით, ხოლო 2015 წლის 20 აპრილს გაუქმდა სახურავზე კეხის სიმაღლისა და ქანობის შეუცვლელად სამერცხლეს მოწყობის ნებართვის გამცემი ორგანოს მიერ წერილობით დადასტურების წესი.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური დასაბუთება:

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებით აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო:
კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს აუცილებელი ხარჯების გამოყოფას სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტიდან.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:
თბილისის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილს შეამცირებს
საშუალოდ 1 360 000 ლარით.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე:
კანონპროექტის მიღება გავლენას არ იქონიებს ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები:
კანონპროექტის მიღება არ წარმოშობს სახელმწიფოს ახალ ფინანსურ ვალდებულებებს.

ბ.ე) კანონპროექტის მოსალოდნელი ფინანსური შედეგები იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება პროექტის მოქმედება:
კანონპროექტის მიღებით იმ პირებს, რომელთაც მშენებლობის დარღვევით წარმოებისათვის დაეკისრათ შესაბამისი პასუხისმგებლობა, ეძლევათ შესაძლებლობა გათავისუფლდნენ საჯარიმო თანხის გადახდის ვალდებულებისაგან, რაც დადებით გავლენას მოახდენს მათ ფინანსურ მდგომარეობაზე.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის ოდენობა და ოდენობის განსაზღვრის წესი და პრინციპი:
კანონპროექტი არ ადგენს რაიმე სახის გადასახადს ან მოსაკრებელს.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთნ.

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის დირექტივებთან:
კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის დირექტივებს.

გ.ბ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან;
კანონპროექტის მიღებით არ წარმოიქმნება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებული ვალდებულებები.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართეველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან;
კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს.

დ) პროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:

დ.ა) სახელმწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტები, რომლებმაც მონაწილეობა მიიღეს კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის (დაწესებულების) ან/და ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:

ასეთი არ არსებობს.

ე) კანონპროექტის ავტორი: პარლამენტის წევრები გრიგოლ ლილუაშვილი და ივლიანე წულაია

ვ) პროექტის ინიციატორი: პარლამენტის წევრები გრიგოლ ლილუაშვილი და ივლიანე წულაია