



საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო MINISTRY OF JUSTICE OF GEORGIA



KA010175072013819

საქართველო, ქ. თბილისი, 0114, გორგასლის ქ.24 ა. ტელ.: 2 40-51-48, 2 40-58-36; ელ.ფოსტა: info@justice.gov.ge
24 a, Gorgasali str., 0114, Tbilisi, Tel.: 2 40-51-48, 2 40-58-36, E-MAIL: info@justice.gov.ge

№5156

04 / აპრილი / 2019 წ.

საქართველოს მთავრობის
საპარლამენტო მდივანს,
ქალბატონ ნათია მიქელაძეს

ქალბატონო ნათია,

საქართველოს იუსტიციის სამინისტრომ განიხილა „ელექტრონული მთავრობის“ პროგრამით წარმოდგენილი (№12996) საქართველოს პარლამენტის წევრების – ბეჟა ნაცვლიშვილისა და სხვათა – მიერ ინიცირებული საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს შრომის კოდექსი“ ცვლილების შეტანის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის და „დაგროვებითი პენსიის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კანონის პროექტები, რომელთა ძირითადი მიზანია „შრომითი ურთიერთობის“ შინაარსის გაფართოება და მხარეთა შორის ფაქტობრივად არსებული ურთიერთობების შრომის კოდექსის რეგულირების სფეროში მოქცევა. კანონპროექტების თაობაზე წარმოგიდგენთ იუსტიციის სამინისტროს მოსაზრებებს, რომლებიც ასახავს სამინისტროს მიდგომას არა კანონპროექტში არსებული შრომითი ურთიერთობის დამადასტურებელი გარემოებების ფართო ჩამონათვალიდან თითოეულის შინაარსთან, არამედ, ზოგადად, საკითხის შემოთავაზებული ფორმით რეგულირების მიზანშეწონილობასთან დაკავშირებით.

ზოგადად, მიგვაჩნია, რომ ნებისმიერი ცვლილება, რომელიც შრომით ურთიერთობებში მყოფი რომელიმე მხარის უფლებათა ზრდისკენ/შემცირებისკენ არის მიმართული, მით უფრო, წარმოდგენილი ცვლილება, რომელიც თავისი არსით მასშტაბურ ხასიათს ატარებს, კომპლექსურად უნდა იქნეს გააზრებული არა მხოლოდ სამართლებრივი, არამედ ქვეყნის ეკონომიკის განვითარებაზე მოსალოდნელი ზემოქმედების თვალსაზრისითაც.

საქართველოს ორგანულ კანონში „საქართველოს შრომის კოდექსი“ წარმოდგენილი ცვლილების სამართლებრივი შეფასებისათვის მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული, რომ, კოდექსის მოქმედი რედაქციისგან განსხვავებით, რომლის თანახმად, შრომითი ურთიერთობა მხარეთა შორის დადებული *წერილობითი ფორმის მქონე ან გეპირი ხელშეკრულებით* განისაზღვრება, კანონპროექტი შრომით ურთიერთობად მიიჩნევს დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის **ფაქტობრივად არსებულ შრომით ურთიერთობებს**, რომელთა არსებობაც ერთი ან რამდენიმე გარემოებით დასტურდება/ვლინდება.

იმ პირობებში, როდესაც პრაქტიკაში არცთუ იშვიათად შრომითი და ნარდობის ხელშეკრულებების ერთმანეთისაგან გამიჯვნა მოქმედი კანონმდებლობის ფარგლებშიც საკმაოდ პრობლემური საკითხია, სათანადო გარიგების არსებობის გარეშე, მხოლოდ ფაქტობრივ ურთიერთობათა შინაარსზე დაყრდნობით ერთი პირის მიერ მეორე პირისათვის გარკვეული მომსახურების გაწევის შრომით ურთიერთობად მიჩნევა, ვფიქრობთ, კიდევ უფრო გაართულებს შრომითი ურთიერთობების სანარდო ურთიერთობებისგან გამიჯვნას.

მეტიც, საკანონმდებლო ცვლილება (კოდექსის მე-6 მუხლის პირველი პუნქტი), ფაქტობრივად, ადგენს შრომითი ხელშეკრულების არსებობის პრეზუმფციას იმ შემთხვევაში, თუ დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის შრომითი ურთიერთობა არათუ შრომითი ხელშეკრულების (ფორმის მიუხედავად) დადების გარეშე, არამედ **სხვა სახელშეკრულებო ურთიერთობის** საფუძველზე მიმდინარეობს. ამ დაშვებით, თუ მხარეთა შორის ურთიერთობა, მაგალითად, სამოქალაქო კანონმდებლობით დადგენილი წესების დაცვით შედგენილი მომსახურების (ნარდობის) ხელშეკრულების საფუძველზე მიმდინარეობს, კანონპროექტით შემოთავაზებული განმარტებით, ეს უკანასკნელი შეიძლება შრომით ხელშეკრულებად იქნეს მიჩნეული, რაც დიდწილად უცვლის ამ ურთიერთობას არა მხოლოდ სახეს, არამედ მთლიანად გამოჰყავს იგი სამოქალაქო კანონმდებლობის რეგულირების სფეროდან და თვისობრივად არსებითად განსხვავებულ შრომის კანონმდებლობას უქვემდებარებს.

შრომითი და ნარდობის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ურთიერთობების ერთმანეთისგან გამიჯნას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს ურთიერთობაში მონაწილე მხარეების უფლებებისა და ვალდებულებების განსაზღვრისათვის, ვინაიდან შრომითი ურთიერთობის შემთხვევაში, რომელიც მეტ-ნაკლები ორგანიზაციული მოწესრიგების პირობებში მიმდინარეობს, დასაქმებულს უფლებების დაცვის მეტი გარანტიები აქვს და, როგორც წესი, შესრულებული სამუშაოს/განეული მომსახურების ხარისხი გავლენას არ ახდენს მის მიერ შრომის ანაზღაურების მიღების ან მისი ოდენობის განსაზღვრის საკითხზე. ნარდობის ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ურთიერთობა კი, მეტწილად, დისპოზიციურ ხასიათს ატარებს, მთლიანად კერძოსამართლებრივ ურთიერთობად განიხილება და მხარეთა შეთანხმებით წესრიგდება.

შემოთავაზებული ცვლილებები ამ ორი ტიპის ურთიერთობებს შორის გამიჯნას კიდევ უფრო ართულებს იმითაც, რომ შრომითი ურთიერთობა დადგინდება კანონპროექტით გათვალისწინებულ გარემოებათა ფართო ჩამონათვალიდან განსაზღვრული მინიმალური რაოდენობის გარემოებათა/პირობათა არსებობით („არსებობს ამ მუხლის 1¹ პუნქტის სულ მცირე 9 ქვეპუნქტით გათვალისწინებული პირობები“), რომელთა დადგენა/შეფასება, უპირატესად, სასამართლო განხილვის ეტაპზეა შესაძლებელი და ზოგჯერ შეუძლებელია, შეფასდეს შრომითი ურთიერთობების დანყების მომენტი. მაგალითად, კანონპროექტის მიხედვით, შრომით ურთიერთობად ჩაითვლება ისეთი ურთიერთობა, თუ გარკვეულ შემთხვევაში, ანაზღაურების მთლიანი ოდენობა შეადგენს სამუშაოს შემსრულებლის მიერ ბოლო 1 წლის განმავლობაში მიღებული საერთო შემოსავლის არანაკლებ 75%-ს (ვადები აითვლება კანონპროექტით გათვალისწინებული შესაბამისი პირობების დადგომის მომენტიდან). ეს კი, ვფიქრობთ, დამსაქმებელს გაურთულებს თავიდანვე (მათ შორის, განსაზღვრული ვალდებულებების შემცველი წინასახელშეკრულებო ურთიერთობების ეტაპზეც) იმის დადგენას, რეალურად, არსებობს თუ არა შრომითი ურთიერთობები, ხოლო იმ შემთხვევაში, თუკი ჩაითვლება, რომ ასეთ ურთიერთობასთან გვაქვს საქმე, სათანადო თადარიგი დაიჭიროს შრომის კანონმდებლობით გათვალისწინებული არაერთი რეგულაციის/ვალდებულების სკრუპულოზურად დაცვისათვის.

გარდა ამისა, კანონპროექტით შემოთავაზებული შრომის კოდექსის მე-3 მუხლის 1¹-ლი პუნქტით განსაზღვრული შესაბამისი გარემოებათა ამომწურავი ჩამონათვალი, ვფიქრობთ, სამართლებრივი დაცვის მიღმა ტოვებს იმ პირებს, რომელთათვის დაკისრებული ვალდებულებებიც რაოდენობრივად არ შეესაბამება პროექტით განსაზღვრულ მოთხოვნებს, ასევე, პირებს, რომელთაც შრომითი საქმიანობის განხორციელებისას უფრო მოქნილი შესაძლებლობები აქვთ.

ამ მხრივ, მხედველობაშია მისაღები შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) N198 რეკომენდაცია, რომელიც ხელმომწერ მხარეებს შრომითი ურთიერთობის ცნების განსაზღვრისას შემდეგი მითითებების გათვალისწინებისკენ მოუწოდებს:

შრომითი ურთიერთობის ცნების განსაზღვრისას გამოიყენონ **ცნების ფართო მნიშვნელობა**; დაეყრდნონ პრეზუმფციას, რომ **ერთი ან რამდენიმე რელევანტური ინდიკატორის** არსებობის შემთხვევაში, არსებობს შრომითი ურთიერთობა.^[1]

შრომითი ურთიერთობის ცნების ნათელსაყოფად წევრმა სახელმწიფოებმა შესაძლოა, გამოიყენონ ისეთი პირობები, რომლებიც შრომითი ურთიერთობის განმსაზღვრელია, მაგ., **დაქვემდებარება და დამოკიდებულება**.^[2]

„ILO“-ს რეკომენდაციის თანახმად, სახელმწიფოებმა შესაძლოა, ცნების განსაზღვრისას გამოიყენონ ისეთი სპეციფიკური ინდიკატორები, როგორიცაა:

ა) ფაქტი, რომ საქმიანობა ხორციელდება ერთ-ერთი მხარის ინსტრუქციებისა და ზედამხედველობის ქვეშ; გულისხმობს სამუშაოს შემსრულებლის ინტეგრაციას ორგანიზაციაში; სრულდება ერთ-ერთი მხარის სასარგებლოდ; სრულდება პირადად დასაქმებულის მიერ; ხორციელდება კონკრეტულ სამუშაო საათებში

ან კონკრეტულ სამუშაო ადგილას, რომელიც დამსაქმებლის მიერაა განსაზღვრული; აქვს გარკვეული ხანგრძლივობა და განგრძობადია; ითხოვს შემსრულებლის ხელმისაწვდომობას; გულისხმობს ინსტრუმენტებით, მასალითა და დანადგარებით შემსრულებლის უზრუნველყოფას;

ბ) შემსრულებლისთვის პერიოდული ანაზღაურების გადახდა; ფაქტი, რომ ასეთი ანაზღაურება წარმოდგენს შემსრულებლის შემოსავლის ერთადერთ ან ძირითად წყაროს; ნატურით ანაზღაურება (მაგ., ტრანსპორტირება, კვება, საცხოვრებელი უზრუნველყოფა); ყოველკვირეული დასვენებისა და ყოველწლიური დასვენების უფლების აღიარება; დამსაქმებლის მიერ შემსრულებლისთვის სამივლინებო მგზავრობის ხარჯების ანაზღაურება; მუშაკის ფინანსური რისკის არარსებობა.[3]

ამდენად, „ILO“-ს რეკომენდაციის შესაბამისადაც, სპეციფიკური ინდიკატორების კანონში განწესას ინდიკატორთა სავალდებულო რაოდენობა არ არის განმსაზღვრელი და ყოველ ურთიერთობაში **ერთი ან რამდენიმე ძირითადი ფაქტორის არსებობა** საკმარისად მიიჩნევა ამ ურთიერთობის შრომითსამართლებრივად აღიარებისთვის.

გემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მიგვაჩნია, რომ, ერთი მხრივ, გაუგებარია, თუ რა მიზანი აქვს წარმოდგენილ ცვლილებას, რომლითაც ტერმინები „შრომითი ურთიერთობა და „შრომითი ხელშეკრულება“ არსებულისგან მნიშვნელოვნად განსხვავებულად (როგორც იურიდიული ტექნიკის, ისე შინაარსობრივი თვალსაზრისით) განიმარტება და, ართულებს მათ გაგებას/აღქმას და პრაქტიკაში გამოყენებას, მეორე მხრივ კი, მიზანშეწონილი არ არის ტერმინ „შრომითი ურთიერთობის“ დავიწროება და პირობათა მინიმალური ოდენობის განსაზღვრა. ამასთან, მნიშვნელოვანია, რომ წარმოდგენილი ცვლილებები, რომლებიც რადიკალურად ცვლის შრომითი ურთიერთობებისა და შრომითი ხელშეკრულების არსს, გაანალიზდეს როგორც ზემოხსენებული სამართლებრივი ასპექტების, ისე შრომითი ურთიერთობის მონაწილე მხარეთა უფლებებს შორის სამართლიანი ბალანსის დაცვისა და ქვეყნის მდგრად ეკონომიკურ განვითარებაზე მისი შესაძლო გავლენის თვალსაზრისით.

[1] ILO, R198 - Employment Relationship Recommendation, 2006 (No. 198), Para. 11(a,b)

[2] Ibid, Para 12

[3] Ibid, Para 13

პატივისცემით,

საქართველოს იუსტიციის მინისტრის პირველი
მოადგილე

ხელმოწერა/
შტამგდამსმულია
ელექტრონულად



მიხეილ სარჯველაძე