

لایحه اصلاح قانون بیمه اجباری مسؤولیت مدنی دارندگان وسایل نقلیه موتوری زمینی در مقابل شخص ثالث

مرحله اول

مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۸۷/۲/۳۱

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۸۷/۳/۲۲

ماده ۱- کلیه دارندگان وسایل نقلیه موتوری زمینی و ریلی اعم از این که اشخاص حقیقی یا حقوقی باشند مطابق این قانون مسؤول جبران خسارت بدنی و مالی هستند که در اثر حوادث وسایل نقلیه مزبور و یا یدک و تریلر متصل به آنها و یا محمولات آنها به اشخاص ثالث وارد می شود و مکلفند مسؤولیت خود را از این جهت حداقل به مقدار مندرج در ماده (۴) این قانون نزد یکی از شرکتهای بیمه که مجوز فعالیت در این رشته را از بیمه مرکزی ایران داشته باشد، بیمه نمایند.

تبصره ۱- دارنده از نظر این قانون اعم از مالک و یا متصرف وسیله نقلیه است و هر کدام که بیمه نامه موضوع این ماده را تحصیل نماید تکلیف از دیگری ساقط می شود.

تبصره ۲- مسؤولیت دارنده وسیله نقلیه مانع از مسؤولیت شخصی که حادثه در نتیجه تقصیر او ایجاد شده است نمی باشد. در هر حال خسارت وارده از محل بیمه نامه وسیله نقلیه مسبب حادثه پرداخت می گردد.

تبصره ۳- منظور از خسارت بدنی، هر نوع دیه یا ارش ناشی از صدمه، شکستگی، نقص عضو، از کارافتادگی (جزئی یا کلی - موقت یا دائم) یا دیه فوت شخص ثالث به سبب حوادث مشمول بیمه موضوع این قانون است. هزینه معالجه نیز چنانچه مشمول قانون دیگری نباشد، جزء تعهدات بیمه موضوع این قانون خواهد بود.

تبصره ۴- منظور از خسارت مالی، زیانهایی می باشد که به سبب حوادث مشمول بیمه موضوع این قانون به اموال شخص ثالث وارد شود.

تبصره ۵- منظور از حوادث مذکور در این قانون، هر گونه تصادف، سقوط، واژگونی، آتش سوزی و یا انفجار وسایل نقلیه موضوع این ماده و نیز خسارتی است که از محمولات وسایل مزبور به اشخاص ثالث وارد شود. سایر حوادث موضوع این قانون به پیشنهاد بیمه مرکزی ایران به تصویب شورای عالی بیمه خواهد رسید.

تبصره ۶- منظور از شخص ثالث، هر شخصی است که به سبب حوادث وسایل نقلیه موضوع این قانون دچار زیانهای بدنی و یا مالی شود به استثناء راننده مقصر حادثه.

الف - نظرات مخالف

- در این ماده، دارنده وسایل نقلیه در برابر هر گونه خسارت بدنی و مالی که در اثر حوادث مربوط به وسیله نقلیه‌اش به اشخاص ثالث وارد شود، مسؤول دانسته شده است؛ اعم از آنکه رابطه استناد بین حادثه و دارنده وسیله نقلیه وجود داشته باشد و چه چنین رابطه‌ای موجود نباشد. بر این اساس، اطلاق ماده، از آن جهت که شامل مواردی که اسناد حادثه به راننده محل تردید است نیز می‌شود، ایراد دارد؛ زیرا اگر اسناد خسارت به فرد احراز نشود، واگذاشتن مسؤولیت جبران خسارت به عهده دارنده وسیله نقلیه و پرداخت آن از طریق بیمه، مغایر با مبانی مسؤولیت است.

- این ماده دو حکم را بیان می‌کند: یکی الزام به بیمه شخص ثالث، و دیگری ضامن دانستن شخص مالک. نباید میان این دو حکم خلطی صورت پذیرد؛ زیرا ارتباطی میان آنها نیست. الزام به بیمه شخص ثالث از سوی دولت هیچ ایرادی ندارد، لکن ضامن دانستن فرد غیرمسبب در وقوع حادثه و خسارت، دارای ایراد مسلم شرعی است و صرف در اختیار نهادن وسیله نقلیه به شخص دیگر، نباید موجب مسؤولیت نسبت به خسارات باشد.

- در این ماده، در صورت تعدد مالک و راننده، در هر حال، مالک را دارای مسؤولیت دانسته است، حتی اگر مالک، کلیه ضوابط قانونی را رعایت کرده باشد و راننده (متصرف)، به صورت عمد یا غیرعمد، حادثه‌ای را به وجود آورده باشد. این حکم، از نظر شرعی دارای ایراد است؛ چرا که مسؤولیت فرد مسؤول را به فرد غیر مسؤول سرایت داده و فرد غیرمسؤول را مسؤول جبران خسارت معرفی کرده است؛ «مَنْ أَتْلَفَ مَالَ الْغَيْرِ فَهُوَ لَهُ ضَامِنٌ».

- در تبصره (۲) تأکید شده است که صرفاً حوادث ناشی از «تقصیر» مشمول این حکم است و به طور ضمنی حوادث ناشی از «اتلاف» که تقصیری در آن رخ نداده، از جبران خسارت خارج شده است. به نظر می‌رسد که قصور راننده و مالک هم باید قابل جبران باشد، و نه صرف تقصیر. قید «تقصیر» در این ماده قید «احترازی» است و موجب تخصیص حوادث تسببی صرف می‌شود. حتی در موارد شک در احترازی بودن قید، باز هم اصل بر این است که آوردن این قید، احترازی است. رویکرد «فرض تقصیر» که الان در حقوق ایران پذیرفته شده، ایرادات شرعی زیادی دارد و باید «قاعدۀ اتلاف» که در فقه مطرح است،

جایگزین آن شود. با این مقدمات، این تبصره مغایر با موازین شرع به نظر می‌رسد.

- مفاد تبصره (۲) ناظر بر جمع میان مسؤولیت دارنده وسیله نقلیه و به وجود آورنده حادثه است. بر این اساس، این تبصره بیان می‌کند که علاوه بر مسؤولیت به وجود آورنده حادثه، دارنده وسیله نقلیه هم مسؤول است و در هر حال، خسارت وارده از طریق بیمه‌نامه جبران می‌شود. حال چنانچه، به کار بردن واژه «تقصیر» برای به وجود آورنده حادثه، مفهوم داشته باشد، از آنجا که بر اساس اصول کلی، شخصی که حادثه‌ای را می‌آفریند، در هر صورتی مسؤول شناخته می‌شود؛ اعم از آنکه وقوع حادثه، از باب «تقصیر» وی باشد یا از باب «اتلاف»، لذا محدود کردن مسؤولیت به وجود آورنده حادثه به فرض «تقصیر» و خارج کردن موارد «قصور و اتلاف» از تحت حکم ماده اشکال خواهد داشت.

- در مبحث مسؤولیت مدنی، دو نظریه وجود دارد؛ «نظریه خطر» و «نظریه تقصیر». قانون ما در برخی جاها، نظریه خطر را پذیرفته و در برخی موارد، نظریه تقصیر را ملاک عمل قرار داده است. به نظر می‌رسد در تبصره (۲)، قانونگذار با تصریح به مسؤولیت در موارد «تقصیر» و عدم ذکر مسؤولیت در موارد «قصور»، درصدد ملاک قرار دادن نظریه تقصیر و دور شدن از نظریه خطر است، لیکن ابهام و ایهام همچنان در این تبصره، وجود دارد.

- در تبصره (۵) به شورای عالی بیمه این اختیار داده شده تا دایره شمول بیمه اجباری را توسعه دهد یا تضییق کند و این دقیقاً مصداقی از قانونگذاری است؛ چرا که تکالیفی را برای مردم ایجاد می‌کند. بدین لحاظ این تبصره مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی است که قانونگذاری را در صلاحیت مجلس شورای اسلامی می‌داند. حتی اگر توسعه و تضییق این ماده، ماهیتاً قانونگذاری نباشد و ماهیت آیین‌نامه داشته باشد، واگذاری آن به شورای عالی بیمه، مغایر با صلاحیت اعضای هیأت وزیران در وضع آیین‌نامه مندرج در اصل ۱۳۸ قانون اساسی است.

ب - نظرات موافق

- احراز رابطه اسناد میان حادثه و خسارات وارده، بر عهده دادگاه است؛ چرا که اصولاً این مسأله یک امر قضایی است و این ماده وارد این مقوله نشده است. ضمن اینکه، این ماده در پی آن است که با اجباری کردن بیمه وسایل نقلیه، هیچ خسارتی را خارج از مسؤولیت بیمه قرار ندهد و همه آنها را قابل جبران از این طریق اعلام کند تا تضمینی برای منع اضرار به افراد زیان‌دیده و آسیب‌دیده جامعه ناشی از حوادث رانندگی ایجاد کند.

- تبعات منفی ناشی از حوادث رانندگی، در همه زمینه‌ها مشهود است: زندانیان دیه، فرزندان و زنان بی‌سرپرست و... از سوی دیگر، افراد زیان‌دیده از حوادث هم‌گانه چندین سال منتظر دریافت هزینه‌های درمانی هستند و از این نظر نیز آسیب‌های جدی فرهنگی و اجتماعی به جامعه وارد می‌شود. بر این اساس، این لایحه درصدد آن است تا با الزام حداکثری شرکتهای بیمه برای جبران کلیه خسارات ناشی از حوادث رانندگی، آسیبهای مزبور در جامعه را کاهش دهد.

- این ماده مالک وسیله نقلیه را ملزم می‌کند که اقدام به تحصیل بیمه ثالث کند تا هیچ حادثه‌ای، ولو اینکه مالک تقصیری نداشته باشد، بدون جبران باقی نماند. در واقع این ماده اعلام می‌کند مالکی که وسیله نقلیه خود را بدون بیمه در اختیار دیگری قرار می‌دهد، خلاف نظامات عمل کرده و بدین جهت دارای مسؤولیت خواهد شد. علی‌هذا، ایراد شرعی بر این ماده وارد نیست. در واقع، این ماده اعلام کرده که مالک وسیله نقلیه در هر حال باید تمهیدی بیندیشد که تمام خسارات ناشی از این وسیله نقلیه قابل جبران باشد و همه افراد، مسؤول خسارات ناشی از وسیله نقلیه خود باشند. به عبارت دیگر، در این ماده بحث بر سر این نیست که دارنده وسیله نقلیه، همیشه واردکننده و مسبب خسارت و در نتیجه، مسؤول شمرده می‌شود، بلکه می‌گوید دارندگان وسیله نقلیه، مسؤول جبران خسارت بدنی و مالی هستند که در اثر وسیله نقلیه متعلق به آنها وارد آمده است، نه اینکه آنها وارد آورده‌اند.

- این لایحه بر اساس اصل ۲۹ قانون اساسی که برخورداری از بیمه‌های مختلف - از جمله بیمه حوادث و سوانح - را حق همگانی دانسته، تدوین شده است. بر اساس اصل مزبور، دولت مکلف است تا خدمات و حمایت‌های لازم را در این زمینه انجام دهد و این نوع بیمه‌ها را برای تمام افراد کشور تأمین کند.

- یکی از ایرادات جدی قانون فعلی مسؤولیت شخص ثالث (مصوب ۱۳۴۷) مسؤول دانستن مالک خودرو است، حال آنکه اشاره‌ای به مسؤولیت راننده نکرده است. این اصلاحیه، درصدد رفع این ایراد برآمده است.

- زندانی کردن افراد معسر مالی، صریحاً مغایر شرع است. طبق موازین شرعی هرکس که اعسارش ثابت شد باید رها شود و نمی‌توان به دلیل عدم توانایی پرداخت دیه کسی را زندانی نمود. بر این اساس، برای جبران اقدام غلط مزبور، نمی‌توان با قانون بیمه، کسی را که هیچ‌گونه تقصیری در وقوع حادثه نداشته و رابطه استناد میان او و حادثه رخ داده وجود ندارد، مسؤول دانست و جبران خسارات حادثه را متوجه وی کرد.

- تبصره (۲) می‌خواهد بگوید که در هر صورت، مسؤلیت دارنده وسیله نقلیه، مفروض است؛ چه دارنده وسیله نقلیه، مقصر باشد و چه نباشد. بر این اساس، دارنده وسیله نقلیه می‌بایست خسارات مالی و جانی ناشی از وسیله نقلیه را جبران کند، اگر بیمه‌نامه دارد، از بیمه و اگر بیمه‌نامه ندارد، خود باید جبران کند. حال اگر چنانچه در اثر تقصیر دیگری حادثه مزبور به وجود آمده باشد، دارنده وسیله نقلیه می‌تواند برای جبران خسارتی که پرداخت کرده است یا ارزشی که از بیمه‌نامه‌اش کاسته شده است، علیه مقصر اقدام دعوا کرده و خسارات مزبور را از وی مطالبه کند.

- در تبصره (۲)، بحث بر سر «مانعیت» مسؤلیت است، نه تشخیص مسؤول. توضیح آنکه، این تبصره بیان می‌کند که مسؤولیتی که در صدر ماده (۱) برای دارنده وسیله نقلیه ذکر شد، مانعی برای مسؤولیت شخصی که حادثه، به واسطه تقصیر او به وجود آمده است، نمی‌باشد و به عبارت دیگر، در موارد اخیر، مقصر حادثه، مسؤولیت خواهد داشت. ضمناً علت آنکه در این تبصره، صرفاً به موارد «تقصیر» به وجود آورنده حادثه اشاره شده، آن است که قانونگذار می‌خواسته به قدر متیقن موارد اکتفا کند و بنابراین، در خصوص موارد قصور سکوت کرده و نخواست به مورد آن حکمی بیان کند؛ زیرا برای قانونگذار ضمان مواردی که به وجود آورنده حادثه، «مقصر» باشد، روشن و مسلم بوده، لیکن حکم مواردی که حادثه ناشی از «قصور» بوده، روشن نبوده و لذا این تبصره، راجع به آن حکمی بیان نکرده است. بر این اساس، نمی‌توان از سکوت مقنن در موارد اخیرالذکر، مفهوم‌گیری کرد و بیان داشت که تصریح به قید «تقصیر»، قیدی احترازی برای خارج کردن موارد «قصور» بوده است.

ج - تصمیم شورا

۱- صدر ماده (۱)، با ۴ رأی موافق، به دلیل ابهام در تکلیف دارندگان وسایل نقلیه (مشخص نیست آیا منظور از مسؤول جبران خسارت بودن این است که اشخاص مزبور مکلفند خسارت مذکوره را جبران کنند و یا تکلیف برای صرف بیمه نمودن وسایل نقلیه است)، دارای ابهام شرعی شناخته شد.

۲- در تبصره (۲) ماده (۱)، با توجه به اینکه مسؤولیت را منحصر به تقصیر شخصی که حادثه در نتیجه تقصیر او ایجاد شده دانسته و مسؤولیت قاصر را نادیده گرفته است، با ۴ رأی موافق، خلاف موازین شرع شناخته شد.

۳- تبصره (۵) ماده (۱)، با ۸ رأی موافق، مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد.

ماده ۴- حداقل مبلغ بیمه موضوع این قانون در بخش خسارت بدنی معادل حداقل ریالی دیه یک مرد مسلمان در ماههای حرام و در بخش خسارت مالی معادل حداقل دو و نیم درصد (۲/۵٪) تعهدات بدنی خواهد بود. بیمه‌گذار می‌تواند برای جبران خسارتهای بدنی و مالی بیش از حداقل مزبور، بیمه اختیاری تحصیل نماید.

تبصره ۱- در صورتی که در یک حادثه، مسؤول آن به پرداخت بیش از یک دیه به هر یک از زیان‌دیدگان محکوم شود، بیمه‌گر موظف به پرداخت تمامی دیه‌های متعلقه خواهد بود.

تبصره ۲- بیمه‌گر موظف است در ایفاء تعهدات مندرج در این قانون خسارت وارده به زیان‌دیدگان را بدون لحاظ جنسیت و مذهب تا سقف تعهدات بیمه‌نامه پرداخت نماید. مبلغ مازاد بر دیه تعیین شده از سوی محاکم قضائی، به عنوان بیمه حوادث محسوب می‌گردد.

الف - نظرات مخالف

- الزام کلیه دارندگان وسیله نقلیه موتوری، به پرداخت مبالغ ثابت و واحد بیش از حد معمول، برای خساراتی که دارای مقادیر متفاوت است (همانند خسارات وارد بر زنان، غیرمسلمانان و یا خسارت در ماههای حرام) فاقد توجیه منطقی است و خلاف موازین شرعی نیز خواهد بود؛ چه آنکه الزام مردم به پرداخت چنین هزینه‌های سنگین بیمه اجباری، مغایر با قاعده «تسلیط»^(۱) است. به عنوان مثال، چنانچه در حادثه‌ای، زیان‌دیده زن باشد، پرداخت خسارت به مقدار خسارت بر مرد، باعث بالارفتن سطح بیمه و در نتیجه، دریافت حق بیمه بالاتر از حد معمول توسط شرکتهای بیمه از بیمه‌گذاران می‌شود. بر این اساس، اجبار و الزام دارندگان وسیله نقلیه به چنین بیمه بالاتر از حد معمول، اجباری غیرموجه و فاقد توجیه شرعی است.

- در این ماده، گویا برای اسکات مدعیان حقوق بشر و مخالفان تفاوت دیه زن و مرد، و مسلمان و غیرمسلمان، به طور غیرمستقیم، دیه در تمامی موارد فوق، برابر در نظر گرفته شده است و صرفاً با تغییر نام «دیه» به «جبران خسارت بیمه»، احکام شرعی نادیده انگاشته شده است. لذا مصلحت ملزمه مد نظر قانونگذار در این ماده قابل بحث و تأمل جدی است.

۱. «الناسُ مُسَلِّطُونَ عَلَىٰ أَمْوَالِهِمْ»

ب - نظرات موافق

- شرکت بیمه، برای محاسبه میزان حق بیمه دریافتی، تمامی احتمالات (حوادث احتمالی در ماههای حرام و مصدومیت زنان) را در نظر می‌گیرد و با احتساب همه اینها میزان حق بیمه را تعیین می‌کند. بنابراین مبلغ مازادی بر مبلغ احتمالی دریافت نمی‌شود.

- با توجه به اینکه از یک سو، محاسبه میزان حق بیمه دریافتی، بر اساس حساب احتمالات - که یک امر ذهنی است، نه یک امر واقعی خارجی - صورت می‌گیرد و از سوی دیگر، شرکتهای بیمه کلّ مبالغ دریافتی را صرف بیمه نمی‌کنند، بلکه میزان پرداخت خسارت آنها بستگی به میزان رخداد حوادث دارد، لذا ارتباطی مستقیمی میان دریافت میزان حق بیمه و پرداخت خسارت وجود ندارد، بلکه بر اساس یک تناسب است. از این رو، اشکالی ندارد که بیمه‌گر بر اساس این تناسب، مبلغی پول از مردم به عنوان حق بیمه دریافت کند و سپس بر همان اساس، به صورت خاصی (مثلاً به صورت برابر) به مردم خسارت پرداخت کند.

ماده ۶- در صورت اثبات عمد راننده در ایجاد حادثه توسط مراجع قضائی و یا رانندگی در حالت مستی یا استعمال مواد مخدر یا روانگردان مؤثر در وقوع حادثه، یا در صورتی که راننده مقصر فاقد گواهینامه رانندگی باشد یا گواهینامه او متناسب با نوع وسیله نقلیه نباشد شرکت بیمه موظف است بدون اخذ تضمین، خسارت زیان‌دیده را پرداخت نموده و پس از آن می‌تواند به قائم مقامی زیان‌دیده از طریق مراجع قانونی برای استرداد تمام یا بخشی از وجوه پرداخت شده به شخصی که موجب خسارت شده است مراجعه نماید.

الف - نظر مخالف

- پرداخت دین مدیون از طرف شخص ثالث، تنها در صورتی قابل مطالبه از مدیون است که با اذن وی پرداخت شده باشد، و الا شخص ثالث بری‌الذمه شناخته می‌شود. از این رو، اطلاق قائم مقامی شرکت بیمه برای مدیون در جبران خسارت زیان‌دیده، چه با اذن وی و چه بدون اذن وی، مغایر با شرع است.

ب - نظر موافق

- نظری ابراز نشد.

ماده ۸- شرایط عمومی، تعرفه حق بیمه و نحوه تقسیط و تخفیف در حق بیمه بیمه موضوع این قانون با رعایت نوع و خصوصیات وسیله نقلیه و فهرست تخلفات حادثه‌ساز و ضریب خسارت این رشته توسط بیمه مرکزی ایران تهیه و پس از تأیید شورای عالی بیمه به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

الف - نظر مخالف

- از آنجا که تعیین شرایط عمومی بیمه شخص ثالث، موضوعی دارای ماهیت قانونگذاری است که وفق اصل ۸۵ قانون اساسی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی و غیر قابل واگذاری به غیر است، تفویض اختیار تصویب آن به هیأت وزیران در این ماده، مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی است.

ب - نظر موافق

- نظری ابراز نشد.

ج - تصمیم شورا

ماده ۸، با ۷ رأی موافق، مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد.

ماده ۱۱- منابع مالی صندوق تأمین خسارتهای بدنی به شرح زیر است:

الف - پنج درصد (۵٪) از حق بیمه اجباری موضوع این قانون.
 ب - مبلغی معادل حداکثر یک سال حق بیمه اجباری که از دارندگان وسایل نقلیه‌ای که از انجام بیمه موضوع این قانون خودداری نمایند وصول خواهد شد. نحوه وصول و تقسیط مبلغ مذکور و سایر ضوابط لازم این بند به پیشنهاد بیمه مرکزی ایران به تصویب مجمع عمومی صندوق خواهد رسید.
 ج - مبالغی که صندوق پس از جبران خسارت زیان‌دیدگان بتواند از مسؤولان حادثه وصول نماید.

د - درآمد حاصل از سرمایه‌گذاری وجوه صندوق.

ه - بیست درصد (۲۰٪) از جرائم وصولی راهنمایی و رانندگی در کل کشور.
 و - بیست درصد (۲۰٪) از کل هزینه‌های دادرسی و جزاء تقدی وصولی توسط قوه قضائیه.

ز - جرائم موضوع ماده (۲۸) این قانون.

ح - کمکهای اعطائی از سوی اشخاص مختلف.

- تبصره ۱- در صورت کمبود منابع مالی صندوق، دولت موظف است در بودجه سنواتی سال بعد کسری منابع صندوق را تأمین نماید.
- تبصره ۲- درآمدهای صندوق از مالیات و هرگونه عوارض معاف می‌باشد.
- تبصره ۳- صندوق از پرداخت هزینه‌های دادرسی و اوراق و حق‌الاجراء معاف می‌باشد.
- تبصره ۴- اسناد مربوط به مطالبات و پرداختهای خسارت صندوق تأمین خسارتهای بدنی در حکم اسناد لازم‌الاجراء بوده و مطالبات صندوق از اشخاص حقیقی و حقوقی تا هر میزان طلب ممتاز محسوب می‌شود.
- تبصره ۵- عدم پرداخت حقوق قانونی صندوق تأمین خسارتهای بدنی از سوی شرکت‌های بیمه در حکم دخل و تصرف غیر قانونی در وجوه عمومی می‌باشد.
- تبصره ۶- مصرف درآمدهای صندوق در مواردی به جز موارد مصرح در این قانون ممنوع بوده و در حکم تصرف غیرقانونی در وجوه عمومی می‌باشد.
- تبصره ۷- به منظور ترویج فرهنگ بیمه و پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی آن دسته از دارندگان وسایل نقلیه مشمول بیمه اجباری موضوع این قانون که ظرف مدت چهار ماه از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون نسبت به خرید بیمه‌نامه اقدام نمایند از پرداخت جریمه موضوع بند «ب» این ماده معاف خواهند بود.

الف - نظرات مخالف

- در بندهای (ه) و (و)، با توجه به اینکه محل هزینه کردن درآمدهای حاصل از جرائم وصولی راهنمایی و رانندگی، هزینه‌های دادرسی و جزای نقدی وصولی توسط قوه قضائیه در قوانین مشخص شده است، تخصیص ۲۰٪ از هر کدام از آنها به صندوق مزبور، مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی است؛ چه آنکه مجلس شورای اسلامی، طریق تأمین جدیدی برای جبران هزینه‌های مزبور پیش‌بینی نکرده است.

- مجلس شورای اسلامی برای جبران هزینه‌های ناشی از اجرای این ماده، مبادرت به «تعیین منابع مالی» کرده است، حال آنکه وفق اصل ۷۵ قانون اساسی، چنانچه پیشنهادات اصلاحی نمایندگان در خصوص لوایح قانونی منجر به افزایش هزینه عمومی شود، می‌بایست طریق جبران هزینه‌های جدید، «تأمین» شود. از این لحاظ، جبران هزینه‌های جدید به نحو برداشت از خزانه عمومی، متضمن عنوان «تعیین منابع مالی» توسط مجلس است که برای خارج کردن مصوبه از مغایرت با اصل ۷۵ کافی نیست، بلکه می‌بایست منابع درآمدی جدید توسط مجلس شورای اسلامی، «تأمین» شود.

- در بند(ب)، از آنجا که تعیین نحوه وصول و تقسیط مبلغ جریمه افرادی که از پرداخت بیمه اجباری خودداری می‌کنند و سایر ضوابط لازم در بند(ب)، دارای ماهیت تقنینی است و بنابراین، وفق اصل ۸۵ قانون اساسی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است، واگذاری آن به مجمع عمومی صندوق مزبور، مغایر با اصل مزبور می‌باشد.

- در تبصره‌های (۱)، (۲) و (۳) علاوه بر افزوده شدن به هزینه‌های دولت، منابع مالی دولت نیز محدود شده است. بنابراین، از این حیث نیز این ماده، مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی است.

- به جهت فقدان ادله یا نص شرعی بر ممتاز بودن مطالبات صندوق تأمین خسارتهای بدنی در شرع، ممتاز تلقی نمودن این گونه مطالبات در تبصره (۴) ماده مزبور، مغایر با موازین شرع می‌باشد.

ب - نظرات موافق

- این ماده در پی آن است تا صندوق تأمین خسارتهای بدنی کنونی را سامان بخشد و ضمانت اجرای قوی‌تری برای تأمین منابع آن تدارک ببیند.

- منابع تعیین شده در بندهای (ه) و (و)، ارتباطی با آنچه که جزء منابع مالی و درآمدی دولت بوده و بر طبق آن، هزینه می‌کرده است، ندارد. این بندها می‌گویند بیست درصد از جرائم وصولی راهنمایی و رانندگی در کل کشور و بیست درصد از کل هزینه‌های دادرسی و جزاء نقدی وصولی توسط قوه قضائیه به صندوق مزبور واریز شود، نه اینکه همان بیست درصدی که تاکنون دولت می‌گرفته است، از این به بعد به صندوق واریز شود. از این رو، مغایرتی با اصل ۷۵ قانون اساسی به وجود نمی‌آید.

ج - تصمیم شورا

- ۱- بندهای (ه) و (و) ماده (۱۱)، با رأی موافق، مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی شناخته شد.
- ۲- تبصره (۱) ماده (۱۱)، با رأی موافق، مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی شناخته شد.
- ۳- تبصره (۲) ماده (۱۱)، با رأی موافق، مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی شناخته شد.
- ۴- تبصره (۳) ماده (۱۱)، با رأی موافق، مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی شناخته شد.
- ۵- تبصره (۴) ماده (۱۱)، با رأی موافق، به جهت توسعه مصادیق طلب ممتاز، مغایر با موازین شرع شناخته شد.

ماده ۱۷- در حوادث رانندگی منجر به خسارت مالی، پرداخت خسارت به صورت نقدی و با توافق زیان‌دیده و شرکت بیمه مربوط صورت می‌گیرد. در صورت عدم توافق طرفین در خصوص میزان خسارت قابل پرداخت، شرکت بیمه موظف است وسیله نقلیه خسارت دیده را در تعمیرگاه مجاز و یا تعمیرگاهی که مورد قبول زیان‌دیده باشد تعمیر نموده و هزینه‌های تعمیر را تا سقف تعهدات مالی مندرج در بیمه‌نامه مذکور پرداخت نماید.

تبصره - در صورتی که اختلاف از طرق مذکور حل و فصل نشود موضوع بدون رعایت تشریفات آئین دادرسی در کمیسیون حل اختلاف تخصصی مرکب از یک نفر قاضی با معرفی رئیس دادگستری محل، یک نفر کارشناس بیمه با معرفی اتحادیه (سندیکای) بیمه‌گران ایران و تأیید بیمه مرکزی ایران و یک نفر کارشناس رسیدگی به تصادفات با معرفی پلیس راهنمایی و رانندگی نیروی انتظامی مورد رسیدگی قرار می‌گیرد. رأی این کمیسیون قطعی و لازم‌الاجراء است. ضوابط مربوط به نحوه تشکیل این کمیسیونها و سایر مقررات مربوط توسط وزارت دادگستری و با همکاری بیمه مرکزی ایران و نیروی انتظامی تهیه و به تصویب رئیس قوه قضائیه خواهد رسید.

الف - نظرات مخالف

- واگذاری امر قضاوت و فصل خصومت به کمیسیونی متشکل از افراد غیر قاضی در تبصره ماده (۱۷) مغایر با موازین شرع است؛ چرا که این کمیسیون متکفل فصل خصومت میان طرفین بر سر میزان خسارت وارده است و این مسأله ذاتاً قضایی است. ضمن آنکه صرف امکان تجدیدنظرخواهی از آراء این کمیسیون هم رافع این ایراد نیست؛ چه آنکه به احکام صادر شده توسط این کمیسیون، ترتیب اثر داده می‌شود و این به معنای آن است که بنا بر صحت آراء صادره گذاشته می‌شود، تا زمانی که احیاناً نسبت به آن آراء اعتراض شده و تجدیدنظرخواهی شود.

- با توجه به اینکه این کمیسیون با ترکیب ذکر شده برای آن، محکمه قضایی نیست، اما با این وجود، اقدام به فصل خصومت می‌کند و بحث مصالحه در میان نیست، لازم‌الاجرا دانستن و تبعیت از نظر این کمیسیون برای افراد وجهی ندارد. لذا لازم‌الاجرا دانستن و غیر قابل تجدیدنظر دانستن آراء آن، مغایر با حق تظلم‌خواهی افراد و مراجعه به مراجع قانونی؛ از جمله دیوان عدالت اداری است.

- قطعی و لازم‌الاجرا دانستن حکم کمیسیون مزبور، در تعارض با صلاحیتهای ذاتی قوه قضاییه و دادگاههای دادگستری، در خصوص رسیدگی به تظلمات و شکایات و حل و فصل دعوی است. از این رو، تبصره ماده مزبور مغایر با اصول ۱۵۶ و ۱۵۹ قانون اساسی ارزیابی می‌شود.

- اطلاق واگذاری تصویب «سایر مقررات» به وزارت دادگستری، بیمه مرکزی ایران، نیروی انتظامی و در نهایت تصویب رئیس قوه قضائیه، به جهت آنکه متضمن امور تقنینی نیز می‌گردد که وفق اصل ۸۵ قانون اساسی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی و غیرقابل واگذاری به غیر دانسته شده است، مغایر با اصل مزبور می‌باشد.

ب - نظر موافق

- نظری ابراز نشد.

ج - تصمیم شورا

۱- تبصره ماده (۱۷)، با ۹ رأی موافق، مغایر با اصل ۱۵۶ قانون اساسی شناخته شد.

۲- عبارت «سایر مقررات» در ذیل تبصره ماده (۱۷)، با ۸ رأی موافق، مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد.

ماده ۱۸- شرکتهای بیمه مکلفند خسارت مالی ناشی از حوادث رانندگی موضوع این قانون را در مواردی که وسایل نقلیه مقصر و زیان‌دیده در زمان حادثه دارای بیمه‌نامه معتبر بوده و بین طرفین حادثه اختلافی وجود نداشته باشد، حداکثر تا سقف تعهدات مالی مندرج در ماده (۴) این قانون بدون اخذ گزارش مقامات انتظامی پرداخت نمایند. ضوابط و محدوده پرداخت این قبیل خسارتها به پیشنهاد بیمه مرکزی ایران به تصویب شورای عالی بیمه خواهد رسید.

الف - نظر مخالف

- با توجه به اینکه ضابطه‌گذاری، در زمره امور تقنینی محسوب می‌شود، واگذاری «تعیین ضوابط خسارتهای موضوع این ماده» به شورای عالی بیمه، مغایر با صلاحیت در نظر گرفته شده در اصل ۸۵ قانون اساسی برای مجلس شورای اسلامی است. همچنین واگذاری «تعیین محدوده پرداخت خسارتهای موضوع این ماده» به شورای عالی بیمه، داخل در

امور مربوط به اجرا و مقررات‌گذاری است که واگذاری چنین صلاحیتی به شورای مزبور، مغایر با صلاحیت ذاتی هیأت وزیران، مصرح در اصول ۶۰ و ۱۳۸ قانون اساسی است.

ب - نظر موافق

- نظری ابراز نشد.

ج - تصمیم شورا

ذیل ماده (۱۸)، با رأی موافق، مغایر با اصول ۶۰، ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی شناخته شد.

نظریه (مرحله اول) شورای نگهبان^(۱)

ماده (۱) از این جهت که معلوم نیست آیا منظور از مسؤل جبران خسارت بودن این است که اشخاص مزبور مکلفند خسارت مذکوره را جبران و یا تکلیف برای صرف بیمه نمودن وسایل نقلیه است، ابهام دارد. پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

تبصره (۲) ماده (۱) با توجه به اینکه مسؤلیت را منحصر به تقصیر شخصی که حادثه در نتیجه تقصیر او ایجاد شده دانسته است، خلاف موازین شرع شناخته شد.

در تبصره (۵) ماده (۱) تفویض تعیین سایر حوادث به شورای عالی بیمه، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی می‌باشد.

در ماده (۸) تفویض اختیار تصویب شرایط عمومی به هیأت وزیران، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد.

بندهای (ه) و (و) و تبصره‌های (۱)، (۲) و (۳) ماده (۱۱)، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

اطلاق طلب ممتاز در تبصره (۴) ماده (۱۱)، خلاف موازین شرع شناخته شد.

در تبصره ماده (۱۷) قطعی قلمداد نمودن رأی کمیسیون موضوع این ماده، مغایر اصول ۱۵۶ و ۱۵۹ قانون اساسی شناخته شد. همچنین تفویض اختیار تصویب سایر مقررات به رئیس قوه قضائیه، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

در ماده (۱۸) به دلیل تفویض اختیار امور تقنینی به غیر مجلس شورای اسلامی، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد و واگذاری تصویب سایر موارد مربوط در این ماده به شورای عالی بیمه، مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی است.

۱. مندرج در نامه شماره ۸۷/۳۰/۲۷۲۹۵ مورخ ۸۷/۳/۲۲ شورای نگهبان، خطاب به رئیس مجلس شورای اسلامی.

مرحله دوم

مصوبه اصلاحی مجلس شورای اسلامی: ۱۳۸۷/۴/۱۶^(۱)

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۸۷/۵/۱۶

ماده ۱- کلیه دارندگان وسایل نقلیه موتوری زمینی و ریلی اعم از این که اشخاص حقیقی یا حقوقی باشند مکلفند وسایل نقلیه مذکور را در قبال خسارت بدنی و مالی که در اثر حوادث وسایل نقلیه مزبور و یا یدک و تریلر متصل به آنها و یا محمولات آنها به اشخاص ثالث وارد می شود حداقل به مقدار مندرج در ماده (۴) این قانون نزد یکی از شرکتهای بیمه که مجوز فعالیت در این رشته را از بیمه مرکزی ایران داشته باشد، بیمه نمایند.

تبصره ۱- ...

تبصره ۲- مسئولیت دارنده وسیله نقلیه مانع از مسئولیت شخصی که حادثه منسوب به فعل یا ترک فعل او است نمی باشد. در هر حال خسارت وارده از محل بیمه نامه وسیله نقلیه مسبب حادثه پرداخت می گردد.

تبصره ۳- ...

تبصره ۵- منظور از حوادث مذکور در این قانون، هر گونه سانحه ای از قبیل تصادم، تصادف، سقوط، واژگونی، آتش سوزی و یا انفجار وسایل نقلیه موضوع این ماده و نیز خسارتی است که از محمولات وسایل مزبور به اشخاص ثالث وارد شود.

تبصره ۶- منظور از شخص ثالث، هر شخصی است که به سبب حوادث وسایل نقلیه موضوع این قانون دچار زیانهای بدنی و یا مالی شود به استثناء راننده مسبب حادثه.

الف - نظر مخالف

- نظری ابراز نشد.

ب - نظر موافق

- در مصوبه قبلی مجلس، در صدر ماده (۱) تأکید شده بود که این افراد مسئول هستند و باید مسئولیتشان را بیمه کنند، لکن پس از اصلاحات جدید، این مسئولیت حذف شده و افراد، مکلف به بیمه شده اند و به همین دلیل ایراد اول شورای نگهبان مرتفع می گردد.

۱. مصوب کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی (مطابق اصل ۸۵ قانون اساسی).

ج - تصمیم شورا

با توجه به اصلاحات به عمل آمده در ماده (۱) و تبصره‌های (۲) و (۵) آن، ایرادات شورا برطرف گردیده است.

ماده ۸- تعرفه حق بیمه و نحوه تقسیط و تخفیف در حق بیمه بیمه موضوع این قانون با رعایت نوع و خصوصیات وسیله نقلیه و فهرست تخلفات حادثه‌ساز و ضریب خسارت این رشته توسط بیمه مرکزی ایران تهیه و پس از تأیید شورای عالی بیمه به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

- تصمیم شورا

با توجه به اصلاح به عمل آمده در ماده (۸) (حذف عبارت «شرایط عمومی» از صدر ماده)، ایراد شورا برطرف گردیده است.

ماده ۱۱- منابع مالی صندوق تأمین خسارتهای بدنی به شرح زیر است:

الف - ...

ه - بیست درصد (۲۰٪) از جرائم وصولی راهنمایی و رانندگی در کل کشور.

و - بیست درصد (۲۰٪) از کل هزینه‌های دادرسی و جزای نقدی وصولی توسط قوه قضائیه.

ز - ...

تبصره ۱- در صورت کمبود منابع مالی صندوق، دولت موظف است در بودجه سنواتی سال بعد کسری منابع صندوق را تأمین نماید.

تبصره ۲- درآمدهای صندوق از مالیات و هرگونه عوارض معاف می‌باشد.

تبصره ۳- صندوق از پرداخت هزینه‌های دادرسی و اوراق و حق‌الاجراء معاف می‌باشد.

تبصره ۴- اسناد مربوط به مطالبات و پرداختهای خسارت صندوق تأمین خسارتهای بدنی در حکم اسناد لازم‌الاجراء است.

تبصره ۵- ...

الف - نظرات مخالف

- نامه ارسالی از سوی دولت مبنی بر پذیرش بار مالی مربوط به اجرای ماده (۱۱) و سایر موارد ناظر بر ایراد اصل ۷۵ قانون اساسی، از لحاظ شکلی مبتنی بر خواست قانونگذار اساسی نیست و ایراد مزبور را برطرف نمی‌کند؛ زیرا اولاً نامه دولت، قابلیت تبدیل «طرح» مجلس یا پیشنهاد نمایندگان به «لایحه» را ندارد و طرح، همچنان طرح باقی می‌ماند و با داشتن بار مالی، همچنان مغایرت با اصل ۷۵ برقرار است. ثانیاً دولت با ارسال نامه‌ای به «شورای نگهبان» اعلام کرده که نظر مجلس را در حکم لایحه تکمیلی می‌داند، اما این اعلام، رافع ایراد نیست؛ زیرا تهیه، تصویب و ارسال لوایح به مجلس، دارای روند قانونی خاصی است، که این روند برای این به اصطلاح «لایحه تکمیلی» طی نشده است. ارسال نامه دولت به مجلس یا شورای نگهبان، نمی‌تواند جایگزین تشریفات قانونی لازم برای لوایح گردد. برای اینکه لایحه‌ای بتواند مطرح شود، اولاً باید طبق اصل ۷۴ به تصویب هیأت وزیران برسد و به عنوان یک مصوبه رسمی هیأت وزیران تلقی شود، و ثانیاً خطاب نامه به جای شورای نگهبان، باید خطاب به مجلس ارسال شود تا وارد تشریفات مقرر برای بررسی لوایح در مجلس قرار گیرد و پس از آن با تصویب مجلس، به شورای نگهبان ارسال شود. بنابراین، نمی‌توان ارسال نامه مستقیم از سوی دولت خطاب به شورای نگهبان که مغایر با روند مورد نظر در قانون اساسی است را پذیرفت.

ب - نظرات موافق

- با توجه به نامه‌ای که هیأت وزیران^(۱) به شورای نگهبان ارسال کرده و طی آن بار مالی حاصل از اجرای بندهای (ه) و (و) و تبصره (۱)، (۲) و (۳) ماده (۱۱) را پذیرفته است، ایراد اصل ۷۵ این ماده رفع گردیده است.

- هر چند اجرایی شدن مفاد این ماده در خصوص صندوق تأمین خسارتهای بدنی، ظاهراً باعث کاهش درآمد عمومی دولت می‌گردد، اما در نهایت با اجرایی شدن مفاد این ماده، ضمن به وجود آوردن منشأ درآمدهای جدیدی برای صندوق، برای دولت نیز در مجموع هزینه کمتری را در مقایسه با حال حاضر خواهد داشت. به همین دلیل، در هیأت وزیران مفاد این مصوبه مورد پذیرش قرار گرفته و از این رو، مغایرت با اصل ۷۵ قانون اساسی منتفی شده است.

۱. نامه شماره ۲۷۷۸۲/۵۲۸۴۵ مورخ ۱۳۸۷/۳/۱۱.

– هر چند رفع اشکال دولت از لوایح قانونی که به مجلس ارسال کرده است، جز با ارائه لایحه جدید و با لحاظ تشریفات مقرر در اصول قانون اساسی؛ از جمله اصل ۷۴ امکان‌پذیر نیست، اما در مواردی که مجلس در بررسی لوایح دولت، اقدام به انجام اصلاحاتی در متن لایحه می‌نماید که متضمن بار مالی برای دولت است و دولت نیز به نحو متأخر و با ارسال نامه‌ای به مجلس، با اصلاحات مجلس موافقت خویش را ابراز نموده و بار مالی آن را بر عهده می‌گیرد، اشکالی در صحت روند مزبور از لحاظ قانونی نبوده و رویه شورای نگهبان نیز مؤید بلا اشکال بودن طی چنین مسیری بوده است.

ج – تصمیم شورا

- ۱- با توجه به نامه دولت مبنی بر پذیرش بار مالی ناشی از اجرای ماده (۱۱) و تبصره‌های (۱)، (۲) و (۳) آن، ایراد شورا ناظر بر مغایرت با اصل ۷۵ قانون اساسی برطرف گردیده است.
- ۲- با توجه به اصلاح به عمل آمده در تبصره (۴) ماده (۱۱) (حذف قسمت اخیر تبصره)، ایراد شورا برطرف گردیده است.

ماده ۱۷- ...

تبصره - در صورتی که اختلاف از طرق مذکور حل و فصل نشود موضوع بدون رعایت تشریفات آئین دادرسی در کمیسیون حل اختلاف تخصصی مرکب از یک نفر قاضی با معرفی رئیس دادگستری محل یک نفر کارشناس بیمه با معرفی اتحادیه (سندیکای) بیمه‌گران ایران و تأیید بیمه مرکزی ایران و یک نفر کارشناس رسیدگی به تصادفات با معرفی پلیس راهنمایی و رانندگی نیروی انتظامی مورد رسیدگی قرار می‌گیرد و رأی این کمیسیون قطعی و ظرف بیست (۲۰) روز قابل اعتراض در دادگاههای عمومی است. ضوابط مربوط به نحوه تشکیل این کمیسیونها توسط وزارت دادگستری و با همکاری بیمه مرکزی ایران و نیروی انتظامی تهیه و به تصویب رئیس قوه قضائیه خواهد رسید.

– تصمیم شورا

با توجه به اصلاح به عمل آمده (فراهم شدن امکان تجدیدنظرخواهی از آراء کمیسیون مذکور در ماده و همچنین حذف عبارت «سایر مقررات» از ذیل تبصره)، ایرادات شورا برطرف گردیده است.

ماده ۱۸- شرکتهای بیمه مکلفند خسارت مالی ناشی از حوادث رانندگی موضوع این قانون را در مواردی که وسایل نقلیه مقصر و زیان‌دیده در زمان حادثه دارای بیمه‌نامه معتبر بوده و بین طرفین حادثه اختلافی وجود نداشته باشد، حداکثر تا سقف تعهدات مالی مندرج در ماده (۴) این قانون بدون اخذ گزارش مقامات انتظامی پرداخت نمایند.

– تصمیم شورا

با توجه به اصلاح به عمل آمده (حذف ذیل ماده مبنی بر اعطای صلاحیت ضابطه و مقررات‌گذاری به شورای عالی بیمه)، ایرادات شورا برطرف گردیده است.

ماده ۱۹- ...

(در کلیه مواد این قانون کلمه «مقصر» به کلمه «مسبب» تغییر یافت.)

نظریه نهایی شورای نگهبان^(۱)

مصوبه مزبور، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

تذکر: در تبصره (۲) ماده (۱) کلمه «منسوب» غلط است و صحیح آن «منسوب» است.

۱. مندرج در نامه شماره ۸۷/۳۰/۲۸۲۶۳ مورخ ۸۷/۵/۱۶ شورای نگهبان، خطاب به رئیس مجلس شورای اسلامی.