მწვანე ალტერნატივა
გარემოსდაცვითი და სოციალური სამართლიანობისთვის საქართველოში

"მწვანე ალტერნატივას" მიმართვა საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარეს ბატონ დავით უსუფაშვილს

„საქართველოს საგადასახადო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ" კანონპროექტის თაობაზე

ასლი:
საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტის თავმჯდომარეს
ბატონ დავით ონოფრიშვილს;
გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის თავმჯდომარეს
ბატონ გიორგი ცაგარეიშვილს;
პარლამენტის აპარატის იურიდიული დეპარტამენტის უფროსს
ბატონ ალექსანდრე ტაბატაძეს

27 ნოემბერი, 2014

ბატონო დავით,

2014 წლის 16 ოქტომბერს საქართველოს პარლამენტში დარეგისტრირდა პარლამენტის საფინანსო-საბიუჯეტო კომიტეტის თავმჯდომარის, დავით ონოფრიშვილისა და გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის თავმჯდომარის, გიორგი ცაგარეიშვილის ინიციატივით მომზადებული კანონპროექტი, რომლის თანახმად, შესაძლებელი ხდება პირთან ბუნებრივი რესურსით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის და მოსაკრებლის გადაუხდელობის გამო დაკისრებული ჯარიმისა და საურავის შემცირების შესახებ შეთანხმების გაფორმება.

კანონპროექტის თანახმად, შეთანხმების გაფორმებისას გამოყენებული იქნება საგადასახადო კოდექსის მოქმედი მუხლები[1] - საგადასახადო შეთანხმების დადების უკვე მოქმედი მექანიზმი, რომელიც 2010 წელს მიღებული ახალი საგადასახადო კოდექსით დაინერგა. ამ მექანიზმის თანახმად, შეთანხმების გაფორმების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს საქართველოს მთავრობა; სწორედ მთავრობა განსაზღვრავს გადასახდელი თანხის ოდენობასა და გადახდის ვადას; თუმცა, საგადასახადო შეთანხმების გაფორმების შემდეგ, შემოსავლების სამსახურის უფროსს, უფლება აქვს მიიღოს შეთანხმებით გათვალისწინებულ ღონისძიებათა ნაწილობრივ ან სრულად გაუქმების/გამოუყენებლობის შესახებ გადაწყვეტილება.

ბუნდოვანი და გაუგებარია კანონპროექტის მიღების საჭიროება, რომელიც განმარტებითი ბარათის თანახმად, შემდეგში მდგომარეობს: „ვინაიდან, ბუნებრივი რესურსებით მოსარგებლე პირებს დავალიანება გადასახადებისა და მოსაკრებლის ნაწილში თანაბარ ტვირთად აწვება, მიზანშეწონილია,

[1] საგადასახადო კოდექსის 292-ე - 295-ე მუხლები

თბილისი, 0179, საქართველო
ფალიაშვილის ქ. 27/29, II სართ.
ტელეფონი: (995 32) 229 27 73
ფაქსი: (995 32) 222 38 74
ელ.ფოსტა: greenalt@greenalt.org
ვებ-გვერდი: www.greenalt.org

კანონმდებლობით დაშვებული იქნეს საგადასახადო შეთანხმების გაფორმების შესაძლებლობა დარიცხული და გადაუხდელი ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის (რომლის ადმინისტრირებას ახორციელებს საგადასახადო ორგანო), მასთან დაკავშირებული ჯარიმისა და საურავის შემცირების მიზნით“.

კანონპროექტის განმარტებითი ბარათი საერთოდ არ აკონკრეტებს, პირთა რა წრეს ეხება კანონპროექტი (სასარგებლო წიაღისეულით, ტყის ფონდის მერქნული რესურსებით, მცენარეული არამერქნული რესურსებით (მათ შორის, სოჭის გირჩებით), ზედაპირული წყლის რესურსებით თუ ცხოველთა სამყაროს რესურსებით მოსარგებელებს), რომ არაფერი ვთქვათ რაიმე სტატისტიკისა და ანალიზის წარმოდგენაზე, რომელიც წარმოაჩენდა, რესურსის თითოეული ტიპის მიხედვით, მოსაკრებლების (ასევე ჯარიმებისა და საურავების) გადახდასთან დაკავშირებულ სირთულეებს და დაასაბუთებდა კანონპროექტით შემოთავაზებული მექანიზმის აუცილებლობას და ასევე, უპირატესობას პრობლემის მოგვარების სხვა შესაძლო მექანიზმებთან შედარებით. აქვე, უნდა აღვნიშნოთ, რომ განმარტებით ბარათში მოცემული შეფასება, ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე კანონპროექტის ზეგავლენის შესახებ (ისევე როგორც მთლიანად განმარტებითი ბარათი), უკიდურესად არასერიოზულია და წარმოაჩენს კანონპროექტის ინიციატორთა ფორმალურ და უპასუხისმგებლო დამოკიდებულებას ამ მეტად მნიშვნელოვანი საკითხისადმი.

მიგვაჩნია, რომ წარმოდგენილი კანონპროექტი შეიცავს მნიშვნელოვან გარემოსდაცვითი, კორუფციული, ეკონომიკური, სოციალური და პოლიტიკური ხასიათის რისკებს და ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას, საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებებს, გარემოს დაცვის საერთაშორისო და ეროვნული კანონმდებლობით განმტკიცებულ პრინციპებს, მათ შორის:

<u>კანონპროექტი ეწინააღმდეგება ფასიანი ბუნებათსარგებლობის პრინციპს</u>

კანონპროექტის თანახმად, დაინტერესებული პირი შესაძლოა ნაწილობრივ, ან სრულად გათავისუფლდეს ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის გადახდის ვალდებულებისაგან, რაც ეწინააღმდეგება მდგრადი განვითარებისა და გარემოს დაცვის ერთ–ერთი უმთავრეს – ფასიანი ბუნებათსარგებლობის პრინციპს[2]. პრინციპს, რომლითაც “გარემოს დაცვის შესახებ“ კანონის თანახმად, უნდა ხელმძღვანელობდნენ სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები და ფიზიკური და იურიდიული პირები - საკუთრების და ორგანიზაციულ–სამართლებრივი ფორმის განურჩევლად.

გასათვალისწინებელია, რომ „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი ფასიანი ბუნებათსარგებლობის პრინციპი, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის 1992 წლის რიო-დე-ჟანეიროს გარემოსა და განვითარების საერთაშორისო კონფერენციის დეკლარაციის პრინციპების საფუძველზე შემუშავდა და ასახავს აღნიშნული დეკლარაციის მოთხოვნებს. შესაბამისად, როდესაც „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილ გარემოს დაცვის ძირითად პრინციპთან შეუსაბამობაზე ვსაუბრობთ, იგულისხმება, რომ ასეთ შემთხვევაში, კანონი არ შეესაბამება არც 1992 წლის რიო-დე-ჟანეიროს გარემოსა და განვითარების საერთაშორისო კონფერენციის დეკლარაციის ზოგიერთ პრინციპს. 1992 წლის რიო-დე-ჟანეიროს გარემოსა და განვითარების საერთაშორისო კონფერენციის დეკლარაცია არაა სავალდებულო ხასიათის დოკუმენტი, თუმცა ამ დეკლარაციის პრინციპები გარემოს დაცვის თანამედროვე საერთაშორისო სამართლის საფუძველია და აღნიშნულ პრინციპებთან კანონის შეუსაბამობის შემთხვევაში, დიდი ალბათობით შეიძლება ითქვას, რომ კანონი ეწინააღმდეგება საქართველოს ნებისმიერ საერთაშორისო ხელშეკრულებას გარემოს დაცვის სფეროში.

ანალოგიურად, შეგვიძლია ვისაუბროთ კანონპროექტის შეუსაბამობაზე გარემოს დაცვის სფეროში მოქმედ ევროკავშირის არაერთ იმ დირექტივასთან, რომლებთან ჰარმონიზაციის ვალდებულებაც

---

[2] „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლი

აღებული აქვს საქართველოს. ეს საკითხიც დამატებითი დეტალური კვლევის საგანი შეიძლება გახდეს, თუმცა, უკვე ნათელია, რომ კანონპროექტი, მაგალითად, პრინციპულად ეწინააღმდეგება ისეთ უმნიშვნელოვანეს დირექტივებს, როგორიცაა: „გარემოსთვის ზიანის მიყენების თავიდან აცილების და აღმოფხვრისთვის გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის შესახებ“ ევროპარლამენტის და საბჭოს 2004/35/EC დირექტივა და „გარემოს თაობაზე ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის შესახებ“ 90/313/EEC დირექტივა.

<u>კანონპროექტი ეწინააღმდეგება კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპს</u>

კანონპროექტით შემოთავაზებული ცვლილება ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლს, რომლის მიხედვით, ყველა თანასწორია კანონის წინაშე. დაუშვებელია ერთი და იგივე სამართალდარღვევის ჩადენისთვის, შერჩევით მოხდეს პასუხისმგებლობის დაკისრება, იმის შესაბამისად, თუ ვინ შეძლებს შეთანხმების გაფორმებას და ვინ - ვერა.

კანონპროექტი არ ადგენს არანაირ კრიტერიუმს, თუ რა შემთხვევაში შეიძლება დაინტერესებულ პირს გაუფორმდეს შეთანხმება და რა შემთხვევაში - არა. აღნიშნულის გათვალისწინებით, სავარაუდოა, რომ შეთანხმების გაფორმებასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღება მოხდება სუბიექტური მიდგომის გათვალისწინებით (რადგან უშუალოდ კანონპროექტი ამისათვის აუცილებელ ობიექტურ კრიტერიუმებს არ ადგენს), რაც არამარტო წარმოშობს კორუფციულ რისკებს, არამედ, ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის მე-14 მუხლით გარანტირებულ კანონის წინაშე თანასწორობის პრინციპს.

კანონპროექტი ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 ნაწილს. კანონი არათანაბარ პირობებში აყენებს საქართველოში მოქმედ სამეწარმეო სუბიექტებს და შეიძლება აღინიშნოს, რომ კანონმორჩილ მეწარმეებთან შედარებით, გარკვეულწილად, პრივილეგირებულ რეჟიმსაც კი სთავაზობს იმ პირებს, რომლებიც არღვევენ არსებულ საკანონმდებლო მოთხოვნებს. ამ შემთხვევაში, პირი, რომელიც კანონის შესაბამისობაში ახორციელებდა თავის საქმიანობას, შესაძლოა არაკონკურენტუნარიანი აღმოჩნდეს ისეთ საწარმოსთან მიმართებაში, რომელმაც არ გასწია კანონის მოთხოვნათა შესაბამისად აუცილებელი ხარჯები და შემდეგ, შეთანხმების საფუძველზე, მცირე საზღაურის სანაცვლოდ, მოახდინა თავისი უკანონო ქმედებების ლეგალიზება. ეს წინააღმდეგობაში მოდის თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარების ხელშეწყობასთან დაკავშირებით საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლის მე-2 ნაწილით სახელმწიფოსთვის დადგენილ ვალდებულებასთან, რომელიც ნებისმიერი მეწარმის თანაბარ პირობებში ჩაყენებას გულისხმობს.

კანონპროექტი ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციის 44-ე მუხლს, რადგან უშვებს იმის ალბათობას, რომ პირთა გარკვეული წრისათვის საქართველოს კონსტიტუციის და კანონმდებლობის მოთხოვნათა შესრულება არ იყოს სავალდებულო, ხოლო მათ მიერ ჩადენილი უკანონო ქმედებები (ბუნებრივი რესურსით სარგებლობისათვის მოსაკრებლის გადაუხდელობა) ჩაითვალოს კანონიერად, შეთანხმების საფუძველზე. მსგავსი მიდგომა არათუ არ შეუწყობს ხელს კანონიერების განმტკიცებას ქვეყანაში, არამედ ზიანის მომტანი იქნება კანონის უზენაესობის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ვითხოვთ, შეწყდეს „საქართველოს საგადასახადო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ“ კანონპროექტის საპარლამენტო განხილვები და არ იქნეს დაშვებული პარლამენტის მიერ კანონპროექტის მიღება.