

საგადასახადო საიდუმლოების ზოგადი ასპექტი საქარო მმართველობაში

გენო მორჩილაძე, სტუ-ს დოქტორანტი

რეზიუმე

თანამედროვე ქართულ საგადასახადო სამართალში საგადასახადო საიდუმლოება აქტუალური განსჯის საგანადაა ქცეული. ზოგადად, საგადასახადო საიდუმლოება ახალი ინსტიტუტია ქართულ კანონმდებლობაში, სწორედ ეს არის ის ძირითადი ფაქტორი, რამაც მიიპყრო კანონმდებლის ყურადღება, ეს ინსტიტუტი მოითხოვს დამუშავებას და მიღებული კანონების სწორად გამოყენებას.

ეკონომიკის თანამედროვე განვითარების პირობებში, აქტუალურს იძენს კითხვები, რომლებიც დაკავშირებულია სახელმწიფოს ფინანსური უსაფრთხოების უზრუნველყოფასთან და მის საგადასახადო სფეროს უსაფრთხოებასთან. ქვეყნის საგადასახადო საიდუმლოებების დაცვას აქვს განსაკუთრებული მნიშვნელობა, ქვეყნის სოციალურ ეკონომიკური მექანიზმისათვის. პრაქტიკულად ყველა ქმედით უნარიანი მოქალაქე არის საგადასახადო გადასახადის გადამხდელი. ამიტომაც სახელმწიფოს ერთ-ერთი პრიორიტეტული ამოცანაა ამ სფეროში უზრუნველყოს სუბიექტის სამართლებრივი უსაფრთხოება, რომლებიც მონაწილეობას ღებულობენ საფინანსო ურთიერთობებში. ხოლო საკითხები კონფიდენციალური ინფორმაციის დაცვის შესახებ მჭიდროდ არის დაკავშირებული საგადასახადო საიდუმლოების ინსტიტუტთან.

საგადასახადო საიდუმლოება თავისი არსით არის ინფორმაცია შეზღუდული წვდომის, სხვა სიტყვებით, რომ ვთქვათ ამ სახის ინფორმაციის წვდომაზე ვრცელდება კანონი.

ხშირად ესმება ხაზი, იმ გარემოებას, რომელიც შეიცავს საგადასახადო საიდუმლოებას, შეიძლება ჩამოყალიბებულ იქნას სხვადასხვა სამართლებრივი ურთიერთობებით. ინფორმაციის მოძიების, მიღების, შენახვის, გავრცელების, დაცვის და აგრეთვე პასუხისმგებლობის, ინფორმაციის განთქმისა და მისი არაკანონიერი გამოყენების შესახებ. რაც შეეხება საგადასახადო საიდუმლოების ინსტიტუტს, მას განსაზღვრავენ როგორც კომპლექსურს, რომელიც თავის თავში შეიცავს არამარტო საგადასახადო ნორმებს არამედ საინფორმაციო ადმინისტრაციულ, სისხლის სამართლებრივ და სხვა სამართლებრივ დარგებს.

საკვანძო სიტყვები: საგადასახადო საიდუმლოება, საგადასახადო გადასახადი, სახელმწიფო შესყიდვა, საგადასახადო ომბუცმენის ინსტიტუტი.

Some aspects of tax secrecy in Public Administration

Summary

In modern Georgian Tax Law Tax secrecy is turned as actual judgment subject. In general, the tax secrecy is a new institution in Georgian legislation; this is a major factor that drew the attention of the legislature, this institute requires development and use applied laws properly.

In condition of modern development of economy, acute questions relating to the financial safety and security of its tax system. Tax secrecy has special meaning to the country's socio-economic mechanism. Virtually all citizens are capable of effective taxpayer. That is why the state is one of the priorities in this field to ensure the legal security of the subjects participating in financial relations. The questions about confidential information are closely related to the tax secrecy institute.

Tax secrecy is inherently limited with information access, in other words, this kind of access to the information covered by the law.

Often attributed the fact that present tax secrecy, which can be formulated as a variety of legal relations. Information retrieval, receipt, storage, distribution, and protection as well as responsibility, and the illicit use of the information betray. As for the tax secrecy institution, define it as a complex, which in itself contains not only tax standards but also information in the administrative, criminal and other legal fields.

* * * * *

„საიდუმლოების“ ცნების კანონმდებლობით განსაზღვრა, თუნდაც საკონსტიტუციო დონეზე კონცეპტუალურად მნიშვნელოვანი პრობლემაა.

საკანონმდებლო თვალსაზრისით „საიდუმლოება“ სოციალურ სამართლებრივი რეალობაა, რაც ინფორმაციის შენახვისადმი წვდომასა და გარკვეული კონფიდენციალური ინფორმაციის გამოყენებას გულისხმობს. საიდუმლოების შესახებ კანონის დარღვევის შემთხვევაში ბუნებრივია, გათვალისწინებული უნდა იყოს სათანადო სამართლებრივი პასუხისმგებლობა. [1]

საგადასახადო ინფორმაცია - ეს არის გამორჩეული სახის ინფორმაცია, რომელიც განსაზღვრულია უშუალოდ საგადასახადო მიზნების განხორციელებისათვის, ამიტომ ინფორმაცია, რომელსაც განკარგავენ საგადასახადო ორგანოები, შეიცავს არა მხოლოდ ეკონომიურ ინფორმაციას არამედ საგადასახადო გადასახადის პერსონალურ მონაცე-

მებს, ინფორმაციას საგადასახადო აგენტებზე და იმ პირებზე, რომელსაც შეეხება ქონდა გადასახადის გადახდასთან და ხვდებიან საგადასახადო კანონის პერსონალური დაცვის ქვეშ.

თანამედროვე ქართულ საგადასახადო სამართალში საგადასახადო საიდუმლოება აქტუალური განსჯის საგანადაა ქცეული. ბოლო დროს საქართველოს მთავრობა ხშირად ახდენს პარლამენტში ახალი კანონპროექტების ინიცირებას ამ კუთხით, რაც უფრო მეტად აქტუალურს ხდის საგადასახადო საიდუმლოებასთან დაკავშირებული პრობლემების გადაჭრის საკითხებს. აღნიშნული პრობლემის აქტუალურობა მხოლოდ ამ გარემოებებით არ განისაზღვრება. ზოგადად, საგადასახადო საიდუმლოება ახალი ინსტიტუტია ქართულ კანონმდებლობაში, სწორედ ეს არის ის ძირითადი ფაქტორი, რამაც მიიპყრო კანონმდებლის ყურადღება, ეს ინსტიტუტი მოითხოვს დამუშავებას და მიღებული კანონების სწორად გამოყენებას.

ხშირად ისმის კითხვა იმის თაობაზე, უნდა ქონდეს თუ არა ყველა სამინისტროს წვდომა საგადასახადო საიდუმლოების შემცველ ინფორმაციაზე. მოქმედი კანონმდებლობით, ინფორმაცია მენარმის შესახებ საჯაროდ ხელმისაწვდომია მხოლოდ მისი სამართლებრივი ფორმის, მისამართის, დამფუძნებლების და სხვა მონაცემები, რომელიც ასახულია საჯარო რეესტრის ბაზაში. სხვა ნებისმიერი ტიპის ინფორმაცია, რომელიც დაკავშირებულია საწარმოს სასაქონლო-ფინანსურ ოპერაციებთან, წარმოების პროცესთან, ურთიერთობებთან სხვა საწარმოებთან, საგადასახადო ორგანოებთან, დაკისრებულ სანქციებთან არის საიდუმლო და მათი მოპოვება შესაძლებელია მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევებში და სპეციალური პროცედურების დაცვით. ცხადია, ამ ნორმის ამოცანაა დაიცვას მენარმეობის დამოუკიდებლობა გარეშე ჩარევებისაგან და უზრუნველყოს ჯანსაღი კონკურენცია.

მთავრობის განცხადებით, როდესაც ზემოთ აღნიშნული საკითხის საკანონმდებლო ცვლილებაზე იყო საუბარი, კანონპროექტი, რომლის მიღებასაც აპირებდნენ მიზნად ისახავდა დაბალშემოსავლიანი სოციალური ჯგუფის: დევნილებისა და იძულებით გადაადგილებული პირების იდენტიფიკაციას მათთვის სოციალური დახმარების გასაწევად. (2014 წლის 9 იანვრის აღნიშნული კანონპროექტი დევნილთა და განსახლების სამინისტრომ წარუდგინა პარლამენტს განსახილველად)

მიგვაჩნია, რომ ეს პოზიცია არ შეესაბამება თვით კანონპროექტის შინაარსს, რომლის თანახმადაც ყველა საჯარო დაწესებულებას ექნება წვდომა მენარმის საქმიანობასთან დაკავშირებულ ყველა მონაცემზე, კერძოდ, თუკი დასახვეწია დევნილთა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა სოციალური დახმარების სისტემა, მაშინ ცვლილება უნდა განხორციელებულიყო იმ სამართლებრივ აქტებში, რომელიც უშუალოდ არეგულირებს ამ დახმარების გაცემას. მაგალითად, ამ შემთხვევაში, ბუნდოვანია გარემოს დაცვის, სას-

ჯელალსრულების თუ სხვა სამინისტროების ფუნქცია.

გარდა იმისა, რომ ზოგადად კანონპროექტის მიღება ეწინააღმდეგება მენარმეობის თავისუფლებისა და ჯანსაღი ბიზნესგარემოს იდეებს, შეიძლება პროგნოზირება სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებულ პრობლემებზე, კერძოდ: მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, სახელმწიფო შესყიდვის დროს შემსყიდველი ორგანიზაცია მიმწოდებელ საწარმოსა თუ პირს შეარჩევს ჯერ შეთავაზებული ფასის, შემდეგ ტექნიკური დოკუმენტაციის (ინფორმაცია საქონლის ან მომსახურების შესახებ) და ბოლოს საკვალიფიკაციო მოთხოვნების შესაბამისად. როგორც ვხედავთ, შესყიდვის განხორციელების დროს მიმწოდებლის შერჩევა უმთავრესად დამოკიდებულია ფასსა და შესყიდვის ობიექტზე, რაც შეეხება საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს, მასში იგულისხმება ზოგადი ინფორმაცია საწარმოს შესახებ - დამფუძნებლები, სამართლებრივი ფორმა, სარეგისტრაციო მონაცემები, დავალიანება და სხვა ისეთი ინფორმაცია, რომელიც საჯაროა. [2]

ჩვენი დაკვირვებით, შესყიდვების შესახებ კანონმდებლობა ამომწურავად არ აკონკრეტებს, თუ რა საკვალიფიკაციო დოკუმენტაცია უნდა წარმოადგინოს საწარმომ, რომ ტენდერში გამარჯვებულად ჩაითვალოს, მაგრამ ადგენს, რომ შემსყიდველმა ორგანიზაციამ ასეთი დოკუმენტების რაც შეიძლება მინიმალური რაოდენობა უნდა მოითხოვოს.

პრაქტიკის შესაბამისად, იმ საწარმოებს, რომლებმაც წარმატებით გაიარეს ფასებისა და ტექნიკური პირობების შერჩევის ეტაპი, როგორც წესი თხოვენ წამოადგინონ ცნობა, რომლის თანახმადაც მათ მიმართ არ მიმდინარეობს ისეთი პროცედურები, რომელიც შეუძლებელს გახდიდა სატენდერო პირობებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულებას. დანარჩენი დოკუმენტაცია ისედაც საჯაროა და მათი მოპოვება შესაძლებელია ინტერნეტით. იმ შემთხვევაში თუ შემსყიდველ ორგანიზაციას წვდომა ექნება ტენდერში მონაწილე საწარმოს ისეთ ინფორმაციასთან, რომელიც დაკავშირებულია მის ურთიერთობებთან სხვა საწარმოებთან, საგადასახადო ორგანოებთან, წარსულში საგადასახადო სანქციებთან და ა.შ., სატენდერო კომისიებს გაუჭირდებათ და დროში გაინელება საბოლოო გადაწყვეტილების მიღება, რაც საზიანოა როგორც შემსყიდველი ორგანიზაციის ნორმალური ფუნქციონირებისათვის, ასევე საწარმოთა საქმიანობისთვის. ამასთან, საგადასახადო საიდუმლოებაზე შეუზღუდავი წვდომა წარმოშობს შემსყიდველი ორგანიზაციის მხრიდან ამ ცნობების ბოროტად გამოყენების რისკს, მოახდინონ არასასურველი საწარმოების დისკვალიფიკაცია ტენდერიდან, რაც კორუფციასთან იქნება დაკავშირებული.

მოკლედ, რომ ვთქვათ, საიდუმლო ინფორმაციის პოტენციურ მიმღებთა სია ისედაც საკმაოდ გრძელია, რაც უფრო მეტს აქვს წვდომა ამ სახის ინფორმაციაზე მით უფრო მეტია ინფორმაციის გაჟონვის რისკები.

ეკონომიკის თანამედროვე განვითარების პირობებში, აქტუალობას იძენს კითხვები, რომლებიც დაკავშირებულია სახელმწიფოს ფინანსური უსაფრთხოების უზრუნველყოფასთან და მის საგადასახადო სფეროს უსაფრთხოებასთან. ქვეყნის საგადასახადო საიდუმლოებების დაცვას აქვს განსაკუთრებული მნიშვნელობა, ქვეყნის სოციალურ ეკონომიკური მექანიზმისათვის. პრაქტიკულად ყველა ქმედით უნარიანი მოქალაქე არის გადასახადის გადამხდელი. ამიტომაც სახელმწიფოს ერთ-ერთი პრიორიტეტული ამოცანაა ამ სფეროში უზრუნველყოს სუბიექტის სამართლებრივი უსაფრთხოება, რომლებიც მონაწილეობას ღებულობენ საფინანსო ურთიერთობებში. ხოლო საკითხები კონფიდენციალური ინფორმაციის დაცვის შესახებ მჭიდროდ არის დაკავშირებული საგადასახადო საიდუმლოების ინსტიტუტთან. ამ დასკვნის გაკეთების საფუძველს გვაძლევს მოქმედი საგადასახადო კოდექსის 39-ე მუხლი. [3]

აქედან გამომდინარე გარკვეულ პირობებში ერთიდაიგივე ეკონომიკური ინფორმაცია ერთ დროულად ხვდება რამდენიმე სხვადასხვა სამართლებრივი რეჟიმის იურისდიქციის ქვეშ.

ხშირად ესმება ხაზი, იმ გარემოებას, რომელიც შეიცავს საგადასახადო საიდუმლოებას, შეიძლება ჩამოყალიბებულ იქნეს სხვადასხვა სამართლებრივი ურთიერთობებით. ინფორმაციის მოძიების, მიღების, შენახვის, გავრცელების, დაცვის და აგრეთვე პასუხისმგებლობის, ინფორმაციის გათქმისა და მისი არაკანონიერი გამოყენების შესახებ. რაც შეეხება საგადასახადო საიდუმლოების ინსტიტუტს, მას განსაზღვრავენ როგორც კომპლექსურს ის შეიცავს არა მარტო საგადასახადო ნორმებს არამედ საინფორმაციო ადმინისტრაციულ, სისხლის სამართლებრივ და სხვა სამართლებრივ დარგებს.

ნდობის ხარისხი მოქალაქეებსა და სახელმწიფოს შორის, რომელიც ხელს უწყობს გადასახადების სწორ გამოთვლას, არსებითად არის დამოკიდებული იმაზე, თუ შემდგომში, როგორ განკარგავს სახელმწიფო ინფორმაციას, რომელიც მან მიიღო საგადასახადო დაბეგვრის განხორციელების პროცესში. ინფორმაციის მოცულობა, რომელიც განეკუთვნება საგადასახადო საიდუმლოებას, კანონმდებლის მიერ განსაზღვრულია გამორიცხვის მეთოდით.

ასე, რომ საგადასახადო საიდუმლოება წარმოადგენს, კომპლექსურ სამართლებრივ ინსტიტუტს, ესე იგი რეგულირდება, სხვადასხვა სამართლებრივი ნორმებით და აღნიშნული გარემოება, ნახულობს თავის ანარეკლს, კერძოდ მაშინ, როდესაც საგადასახადო საიდუმლოება ამავედროულად არის სამსახურებრივი საიდუმლოება.

იქედან გამომდინარე, რომ საგადასახადო საიდუმლოება არის ინფორმაცია სხვადასხვა ხასიათის, შეიძლება შევადაროთ ისეთ სახის კონფიდენციალურ ინფორმაციას, როგორიც არის პერსონალური ინფორმაცია და კომერციული საიდუმლოება.

საგადასახადო საიდუმლოების სამართლებრივი

მნიშვნელობა მდგომარეობს იმაში, რომ ის უზრუნველყოფს გადასახადის გადამხდელთა უფლებების დაცვას, რომელიც განსაზღვრულია კანონმდებლობით, როგორც „კანონი საგადასახადო საიდუმლოების შესახებ“, რომელიც ხასგასმით აღნიშნავს მის განსაკუთრებულ სტატუსს კონფიდენციატთან მიმართებაში.

აქედან გამომდინარე, საგადასახადო საიდუმლოება არის იმაზე მეტად მნიშვნელოვანი ინსტიტუტია, ვიდრე წარმოგვედგინა. მსოფლიოს სხვადასხვა სახელმწიფოებში ახორციელებენ ეკონომიკურ პოლიტიკას, (რუსეთი, ყაზახეთი და ა.შ.) [5] [6] რომელიც მიმართულია არა მარტო ეკონომიკური ზრდისკენ არამედ ბიუჯეტის შევსებისკენაც. ამისათვის საჭიროება მოითხოვდა მენარმეების სტიმულირებას და ქვეყნის შიგნით გამართული საგადასახადო კოდექსის არსებობას. ერთ-ერთი იმ ძირითად ინსტიტუტთაგანი, რომელიც ძალიან დიდ როლს თამაშობს არა მარტო მენარმეების სტიმულირებაზე არამედ უფრო მეტად განამტკიცებს ქვეყნის შიგნით არსებულ დემოკრატიულობას, ადამიანის უფლებებისა და ვალდებულებების დაცვას, მათ შესახებ არსებული ინფორმაციის დაცულობას და გაუმჟღავნებლობას, მათ ფინანსურ ურთიერთობებს და სხვა ძალიან ბევრ უფლებებსა და მოვალეობებს არის ახლად დანერგილი ინსტიტუტი საქართველოს საგადასახადო სისტემაში, კერძოდ „საგადასახადო საიდუმლოება“. მიუხედავად იმისა, რომ საგადასახადო საიდუმლოება, როგორც ინსტიტუტი არის ახალ ჩამოყალიბებული საქართველოს საგადასახადო სამართლის სისტემაში, ძალიან დიდ როლს თამაშობს თითოეული მოქალაქის ცხოვრებაში, რომლებსაც აქვთ ურთიერთობა საგადასახადო ორგანოებთან. მოცემული ნორმატიული აქტებიდან გამომდინარე შეიძლება ვივარაუდოდ, რომ ფიზიკური ან იურიდიული პირები, რომლებსაც ურთიერთობა აქვთ საგადასახადო ორგანოებთან დარწმუნებულები უნდა იყვნენ იმაში, რომ ინფორმაციას, რომელსაც ისინი გადაცემენ საგადასახადო ორგანოებს არ გამჟღავნდება და მათ კონკურენტუნარიანობას საფრთხე არ შეექმნება ბაზარზე.

გარდა ზემოთქმულისა, ჩვენი ყურადღება გვინდა მივაპყროთ ერთ მნიშვნელოვან ასპექტზე. ესაა, სახელმწიფოსა და გადამხდელს შორის შემქმნილი საგადასახადო დავების შემთხვევაში ომბუდსმენის ინსტიტუტის როლის განსაზღვრა.

მიუხედავად იმისა, რომ საკანონმდებლო ბაზა შემდგომ დახვეწას მოითხოვს, საგადასახადო საიდუმლოების დაცვის აქტუალობა საქართველოს სინამდვილეში სახეზეა. მოქმედი კანონმდებლობით ამ მიმართულებით დარღვევების განხილვა და კანონიერების დაცვა ევალება სასამართლოს, რომელსაც შეუძლია მიმართოს დაზარალებულმა მხარემ სამართლიანობის აღდგენისა და მენარმეთა უფლებების დასაცავად. ასევე ხელწინდება მიმართოს ბიზნეს ომბუდსმენს.

მიუხედავად იმისა, რომ ომბუდსმენს მხოლოდ

რეკომენდაციებს გაცემს კონკრეტულ საქმესთან დაკავშირებით, მას თავისი ავტორიტეტით შეუძლია გარკვეული გავლენის მოხდენა მცირე მეწარმეებისა და ფედერალური სააგენტოების ურთიერთობებზე.

საქართველოს საგადასახადო კოდექსის თანახმად საგადასახადო ომბუდსმენი ზედამხედველობას უწევს საქართველოს ტერიტორიაზე გადასახადის გადაამხდელთა უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების დაცვას, ავლენს მათი დარღვევის ფაქტებს და ხელს უწყობს დარღვეული უფლებების აღდგენას. [4]

ჩვენ გვინდა იმედი გამოვთქვათ, რომ ქვეყანაში მიმდინარე კანონიერების განმტკიცებისა და დემოკრატიზაციის ყოველდღიურობის მიღმა არ დარჩება ჩვენს მიერ განხილული საკითხიც.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. საქართველოს კანონი სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ, 19.02.2015
www.matsne.gov.ge (2015 წლის 23 ნოემბრის მონაცემებით)
2. საქართველოს კანონი „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“, 20.04.2005
www.matsne.gov.ge (2015 წლის 24 ნოემბრის მონაცემებით)
3. საქართველოს საგადასახადო კოდექსი, www.matsne.gov.ge (2015 წლის 22 ნოემბრის მონაცემებით)
4. ი. გაბისონია. საგადასახადო სამართალი გადასახადის გადამხდელის უფლებების დაცვის მექანიზმები, თბილისი, 2013 წელი,
5. <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=128743> (2015 წლის 20 ნოემბრის მონაცემებით)
6. http://mitkova.su/nalogovaya_tajna_o_partnere_po_biznesu/ (2015 წლის 25 ნოემბრის მონაცემებით)