**საქართველოს სახელით**

**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო**

**გ ა დ ა წ ყ ვ ე ტ ი ლ ე ბ ა**

**N 1/3 - 21 თბილისი, 1997 წლის 20 თებერვალი**

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლომ პირველი კოლეგიის შემადგენლობით:

კოლეგიის თავმჯდომარე, სხდომის თავმჯდომარე იაკობ ფუტკარაძე,

წევრები - ოთარ ბენიძე,ნიკოლოზ შაშკინი (მომხსენებელი მოსამართლე),

სხდომის მდივანი - დარეჯან ჩალიგავა.

ამავე სასამართლოს ღია სხდომაზე მოსარჩელის - ოთარ ზოიძის, სპეციალისტის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის იურიდიული ფაკულტეტის დეკანის მოადგილის, იურიდიულ მეცნირებათა დოქტორის, პროფესორ ვალერი ლორიას და

მოწმეების: საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენლების - საქართველოს პარლამენტის იურიდიული დეპარტამენტის უფროსის დავით მუმლაძისა და პარლამენტის გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების კომიტეტის აპრატის უფროსის მალხაზ ძნელაძის,საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს წარმომადგენლის - გარემოსდაცვითი ეკონომიკის სამმართველოს უფროსისი თენგიზ ლაღიძის, ფინანსთა სამინისტროს წარმომადგენლის - საგადასახადო და საბაჟო პოლიტიკის დეპარტამენტის დირექტორის მოადგილის,საგადასახადო პოლიტიკის სრულყოფის სამმართველოს უფროსის ნონა ბურჭულაძის, საქართველოს საგადასახადო სამსახურის წარმომადგენლის - საგადასახადო სამსახურის სამმართველოს უფროსის ნუგზარ ქავთარაძის მონაწილეობით

განიხილა საქმე- „მოქალაქე ოთარ ზოიძე საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ“.

კონსტიტუციური სარჩელი შემოტანილია საქართველოს კონსტიტიუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის „ე“ პუნქტისა და 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის საფუძველზე.

დავის საგანია „მავნე ნივთიერებებით გარემოს გაჭუჭყიანებისათვის გალასახადის დაწესებისა და გადახდის წესის შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობის 1992 წლის 22 ოქტომბრის N1010 დადგენილებისა და ამავე დადგენილებით დამტკიცებული „მავნე ნივთიერებებით გარემოს გაჭუჭყიანებისათვის გადასახადის დაწესებისა და გადახდის წესის შესახებ“ დროებითი დებულების კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტისა და 39-ე მუხლთან მიმართებით.

კონსტიტუციურ სარჩელში მოყვანილია საქართველოს კონსტიტუციის 94-ე მუხლის პირველი პუნქტი, რომლის თანახმადაც, „სავალდებულოა გადასახადებისა და მოსაკრებლების გადახდა კანონით დადგენილი ოდენობითა და წესით“. აქედან გამომდინარე, მოსარჩელე თვლის, რომ სავალდებულოა მხოლოდ კანონით განსაზღვრული გადასახადებისა და მოსაკრებლების გადახდა ამავე კანონით დადგენილი ოდენობითა და წესით.

კონსტიტუციური სარჩელის - ავტორს მოჰყავს საქართველოს პარლამენტის 1993 წლის 21 დეკემბრის დადგენილება „საგადასახადო სისტემის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის კანონის თაობაზე„,რომლის მე-5 პუნქტითაც განისაზღვრა, რომ „საბაჟო გადასახადის, სახელმწიფო ბაჟის, გარემოზე ზემოქმედების გადასახადის, სატრანსპორტო საშუალებების გალასახადის, საწარმოთა სახელმწიფო რეგისტრაციისათვის და სამეწარმეო საქმიანობის რეგისტრაციისათვის გადასახადის შესახებ კანონების მიღებამდე შენარჩუნებულ იქნეს ამ გადასახადების გადახდევინების მოქმედი წესი“. ამგვარად, პარლამენტის აღნიშნულმა დადგენილებამ ძალაში დატოვა სადავო აქტები, მოსარჩელე კი აღნიშნავს, რომ პარლამენტის დადგენილება ნორმატიულ აქტს კანონად ვერ აქცევს.

კონსტიტუციური სარჩელის ავტორის აზრით, სადავო აქტები არ წარმოადგენენ კანონებს, ამიტომაც ისინი ცნობილ უნდა იქნენ არაკონსტიტუციურად საქართველოს კონსტიტუციის 94-ე მუხლის პირველ პუნქტთან მიმართებით.

მოსარჩელე თვლის, რომ საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, საკუთრების აღიარება თავისთავად გულისხმობს მის დაცვას უკანონო ხელყოფისაგან. რადგანაც გადასახადები მიქცეულია საკუთრებაზე, ამიტომ არაკონსტიტუციური გადასახადების არსებობა ხელყოფს საკუთრების ხელშეუვალობას.ასეთი ხელყოფისაგან დაცვის ერთ-ერთი გარანტია კი, მოსარჩელის აზრით, სწორედ საქართველოს კონსტიტუციის 94-ე მუხლია. მოსარჩელის აზრით, 39-ე მუხლი ამ კონკრეტულ შემთხვევაში 21-ე მუხლის შევსებად უნდა იქნეს მიჩნეული.

მოსარჩელემ მოიყვანა საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 1996 წლის 26 სექტემბრის ბრძანება N260, რომლითაც ცვლილებები შევიდა მავნე ნივთიერებებით გარემოს გაჭუჭყიანებისათვის გადასახადის დაწესებისა და გადახდის წესის შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის 1992 წლის 22 ოქტომბრის N1010 დადგენილებით დამტკიცებულ თანამოსახელე დროებით დებულებაში. მოსარჩელის აზრით, ფინანსთა მინისტრის ბრძანებით ცვლილება შევიდა ზემდგომი ორგანოს აქტში. რისი უფლებამოსილებაც მინისტრს არ გააჩნდა. „საქართველოს საგადასახადო სისტემის მარეგულირებელ საკანონმდებლო აქტებში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს 1996 წლის 27 დეკემბრის კანონის მე-7 მუხლით დაწესდა გადასახადის განაკვეთები მოძრავი წყაროებიდან ატმოსფეროში მავნე ნივთიერებათა გაფრქვევისათვის მოხმარებული ბენზინისა და დიზელის საწვავის თითოეულ ლიტრზე. მოსარჩელემ აღნიშნა, რომ სადავო დადგენილებით დარღვეულია საქართველოს კონსტიტუციის მე-5 მუხლის მე-4 პუნქტის დებულება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის თაობაზე.

მოსარჩელე მოითხოვს სადავო ნორმატიული აქტების გაუქმებას.

სპეციალისტის აზრით, რამდენადაც კონსტიტუციის 106-ე მუხლის მე-2 პუნქტით კონსტიტუციის ძალაში შესვლიდან 2 წლის განმავლობაში საქართველოს პარლამენტმა და პრეზიდენტმა უნდა უზრუნველყონ კონსტიტუციის ძალაში შესვლამდე მიღებული ნორმატიული აქტების კონსტიტუციასთან და კანონებთან შესაბამისობაში მოყვანა, ამ ორი წლის გასვლამდე სადავო აქტები და, საერთოდ, თუნდაც კონსტიტუციასთან შეუსაბამო ნორმატიული აქტები უნდა მოქმედებდნენ, როგორც სავსებით კონსტიტუციურნი. საქართველოს კონსტიტუციის 94-ე მუხლის პირველი ნაწილით ზუსტად არ არის განსაზღვრული,რომ გადასახადის გადახდა მხოლოდ კანონით დადგენილი წესით ხდება. თუკი ამ შემთხვევაში ვიგულისხმებთ, რომ ეს წესი კანონქვემდებარე აქტმაც შეიძლება დაადგინოს, მაშინ სადავო ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის თაობაზე საკითხის დასმა აზრს კარგავს. სადავო დადგენილებისა და დებულების გაუქმებამ შესაძლოა ნეგატიურად იმოქმედოს სახელმწიფო ბიუჯეტზე.

საქართველოს პარლამენტის წარმომადგენლებმა კონსტიტუციის 106-ე მუხლის მე-2 პუნქტზე დაყრდნობით მიუთითეს, რომ მხოლოდ ორწლიანი ვადის გასვლის შემდეგ შეიძლება დადგეს სადავო აქტების გაუქმების საკითხი, მანამდე მათი არსებობა კანონზომიერია. აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით მათ განაცხადეს, რომ პარლამენტში განხილვის პრცესშია საგადასახადო კოდექსი, რომლის მიღებაც ამა წლის მაისისთვისაა დაგეგმილი. სადავო აქტების გაუქმებით, მათი აზრით, შეიქმნება ვაკუუმი საგადასახადო სისტემაში.

საქართველოს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროს წარმომადგენელმა აღნიშნა, რომ პრეზიდენტის 1996 წლის 13 იანვრის N52 განკარგულებით სამინისტროს დაევალა გარემოზე ზემოქმედების გადასახადის კანონპროექტის შემუშავება. კანონპროექტი წარდგენილ იქნა 1996 წლის აგვისტოში, მაგრამ მისი მიღება მიზანშეწონილად არ ჩაითვალა იმის გამო, რომ დაგეგმილი იყო საგადაგადასახადო კოდექსის მიღება. სადავო აქტებით გათვალისწინებული გადასახადები დიდი შემოსავალია სახელმწიფო ბიუჯეტისათვის. ამდენად, მათი გაუქმება გამოიწვევს უარყოფით შედეგებს.

ფინანსთა სამინისტროს წარმომადგენლის ჩვენებით, სადავო აქტებით გათვალისწინებული გადასახადები კანონიერია, ამ აქტების საქართველოს კონსტიტუციასთან შესაბამისობაში მოყვანა უნდა მოხდეს ორი წლის განმავლობაში. ამათან, 1996 წლის 27 დეკემბრის კანონით საგადასახადო სისტემის მარეგულირებელ აქტებში ცვლილებადამატებების შეტანის შესახებ სადავო აქტებს ნაწილობრივ კანონის ძალა მიეცა. ბიუჯეტში გათვალისწინებულია აღნიშნული გადასახადები და სადავო აქტების გაუქმება საზიანოა.

საგადასახადო სამსახურის წარმომადგენელმა აღნიშნა, რომ სადავო ნორმატიული აქტები მოქმედებენ 1992 წლიდან, პარლამენტს შესაბამისი კანონი არ მიუღია.მისი აზრით, საქართველოს კონსტიუციის 106-ე მუხლის მე-2 პუნქტიდან გამომდინარე, სადავო ნორმატიული აქტების მოქმედება კანონიერია.

საქართველოს საკონსტიუციო სასამართლომ

დაადგინა შემდეგი გარემოებანი:

საქართველოს კონსტიუციის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „ზ“ ქვეპუნქტის თანახმად, მხოლოდ საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განასკუთრებულ გამგებლობას,სხვა სათანადო საკითხებთან ერთად, მიეკუთვნება საგადასახადო კანონმდებლობა. გადასახადებთან დაკავშირებულ საკითხებს არეგულირებს კონსტიტუციის 94-ე მუხლი:

„1. სავალდებულოა გადასახადებისა და მოსაკრებლების გადახდა კანონით დადგენილი ოდენობითა და წესით.

2. გადასახადებისა და მოსაკრებლების სტრუქტურას, შემოღების წესს ადგენს მხოლოდ კანონი.

3. გადასახადებისაგან განთავისუფლება, აგრეთვე სახელმწიფო ხაზინიდან ხარჯების გაღება დასაშვებია მხოლოდ კანონით“.

კანონის მიღებაზე უფლებამოსილი ორგანო არის საქართველოს პარლამენტი - იგი ახორციელებს საკანონმდებლო ხელისუფლებას (საქართველოს კონსტიტუციის 48 -ე მუხლი).

ამჟამად მოქმედი „საგადასახადო სისტემის საფუძვლების შესახებ“ საქართველოს რესპუბლიკის 1993 წლის 21 დეკემბრის კანონის მე-15 მუხლის „ი“ პუნქტის თანახმად, რესპუბლიკურ გადასახადებს, ე.ი. ისეთ გადასახადებს, რომელთა გადახდა საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ხდება ერთიანი განაკვეთის მიხედვით,მიეკუთვნება გარემოზე ზემოქმედების გადასახადი. ამგვარად, გადასახადის სახეობა - გარემოზე ზემოქმედების გადასახადი - დადგენილია კანონით, მაგრამ მისი გადახდის ოდენობასა და წესს, საქართველოს კონსტიუციის 94-ე მუხლის პირველი პუნქტის საწინააღმდეგოდ, განსაზღვრავს არა კანონი, არამედ საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობის 1992 წლის 22 ოქტომბრის N1010 დადგენილება და ამ დადგენილებით დამტკიცებული დროებითი დებულება. აღსანიშნავია, რომ გადასახადის განაკვეთები მოძრავი წყაროებიდან ატმოსფეროში მავნე ნივთიერებათა გაფრქვევისათვის მოხმარებული ბენზინისა და დიზელის საწვავის თითოეულ ლიტრზე, ისევე როგორც ამ გადასახადის გადამხდელები და გადასახადის ამოღების წესი,კიდევაც განისაზღვრა საქართველოს 1996 წლის 27 დეკემბრის კანონით „საქართველოს საგადასახადო სისტემის მარეგულირებელ საკანონმდებლო აქტებში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“ (მ. 7.). ამათან, საქართველოს პარლამენტის 1996 წლის 27 დეკემბრის დადგენილებით, გაუქმდა საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობის 1992 წლის N1010 დადგენილებით დამტკიცებული დროებითი დებულების შესაბამისი - N4 დანართი („გადასახადის ნორმატივების მოძრავი წყაროებიდან ატმოსფეროში მავნე ნივთიერებათა გაფრქვევისათვის მოხმარებული საწვავის თითოეულ ლიტრზე“).

დაუშვებელია, რომ მმართველობის ორგანო გასცემდეს აქტს, რომელიც ადგენს გადასახადის შემოღების ოდენობასა და წესს. ასეთ შემთხვევაში ადგილი აქვს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის დარღვევას. საქართველოს კონსტიტუციის მე-5 მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად, „სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით“.

ადამიანის მოვალეობას - იხადოს გადასახადები და მოსაკრებლები, თან ახლავს სახელმწიფო ვალდებულება,რომ ეს გადასახადები და მოსაკრებლები სათანადო წესით, განსახილველ საქმესთან მიმართებით - კანონით დაადგინოს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, გადასახადები ყოველთვის ხელყოფს საკუთრებას, მესაკუთრის იმ უფლებებს, რომლებიც საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი პუნქტითაა გარანტირებული.

საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლი სრულად არეგულირებს საკუთრებასთან დაკავშირებულ ძირითად ურთიერთობებს და იგი განსახილველ საქმსეთან მიმართებით 39-ე მუხლით შევსებას არ საჭიროებს.

საქართველოს კონსტიტუციის 106-ე მუხლის მე-2 პუნქტი არ გულისხმობს კონსტუტიციის ძალაში შესვლამდე მიღებული, კონსტიტუციის საწინააღმდეგო-მასთან შეუსაბამო ნორმატიული აქტების უპირობო, უდავო მოქმედებას კონსტიტუციის ძალაში შესვლიდან ორი წლის განმავლობაში. წინააღმდეგ შემთხვევაში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო ვერ იმსჯელებდა ასეთი ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის თაობაზე აღნიშნულ მუხლში მითითებული ვადის გასვლამდე.

ხელმძღვანელობს რა საქართველოს კონსტიტუციის 89-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტითა და მე-2 პუნქტით, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ ორგანული კანონის მე-19 მუხლის „ე“ პუნქტით, 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტით,23-ე მუხლის პირველი პუნქტით, 43-ე მუხლის მე-8 პუნქტითა და 39-ე მუხლით, „საკონსტიტუციო სამართალწარმოების შესახებ“ კანონის 32-ე და 33-ე მუხლებით,

საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო

ა დ გ ე ნ ს :

1. დაკმაყოფილდეს მოქალაქე ოთარ ზოიძის კონსტიტუციური სრჩელი- ცნობილი იქნეს არაკონსტიტუციურად საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობის 1992 წლის 22 ოქტომბრის დადგენილება N1010 „მავნე ნივთიერებებით გარესოს გაჭუჭყიანებისათვის გადასახადის დაწესებისა და გადახდის წესის შესახებ“ და ამავე დადგენილებით დამტკიცებული დროებითი დებულება „მავნე ნივთიერებებით გარემოს გაჭუჭყიანებისათვის გადასახადის დაწესებისა და გადახდის წესის შესახებ“.
2. არაკონსტიტუციურად ცნობილი ნორმატიული აქტები - საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობის 1992 წლის 22 ოქტომბრის დადგენილება N1010 „მავნე ნივთიერებებით გარემოს გაჭუჭყიანებისათვის გადასახადის დაწესებისა და გადახდის წესის შესახებ“ და ამავე დადგენილებით დამტკიცებული დროებითი დებულება „მავნე ნივთიერებებით გარემოს გაჭუჭყიანებისათვის გადასახადის დაწესებისა და გადახდის წესის შესახებ“ ძალადაკარგულია საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ამ გადაწყვეტილების გამოქვეყნების მომენტიდან;
3. ეს გადაწყვეტილება ძალაში შედის მისი სხდომაზე საჯაროდ გამოცხადების მომენტიდან;
4. გადაწყვეტილება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება;
5. ამ გადაწყვეტილების პირი გაეგზავნოთ მოსარჩელეს,საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს პარლამენტსა და საქართველოს უზენაეს სასამართლოს;
6. გადაწყვეტილება ოფიციალურ ბეჭდვით ორგანოში გამოქვეყნდეს 7 დღის ვადაში.

იაკობ ფუტკარაძე კოლეგიის თავმჯდომარე, სხდომის თავმჯდომარე

ოთარ ბენიძე - წევრი

ნიკოლოზ შაშკინი - მომხსენებელი მოსამართლე