

ევროპული მოდელის საბაჟო კოდექსისა და ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების გამოწვევები

ია ხარაზი, სოხუმის სახ. უნივერსიტეტის სამართლისა და დიპლომატიის
ფაკულტეტის ასოცირებული პროფესორი, საქართველოს დავით აღმაშენებლის სახ.
უნივერსიტეტის პროფესორი

DOI: <https://doi.org/10.52340/spectri.2025.11.01.14>

აბსტრაქტი

ასოცირების შეთანხმების, ევროკავშირის საბაჟო კოდექსის სხვა
ფუნდამენტური დებულებების პირდაპირი გამოძახილია საქართველოს ახალი
საბაჟო კოდექსი, რომელიც 2019 წლის 28 ივნისს ამოქმედდა. დღეს მოქმედ საბაჟო
კოდექსში გამოვყოფდით შემდეგ მომენტებსა და თავისებურებებს, რაც არსებითია
საბაჟო კოდექსისათვის: ინსტიტუციონალური მდგომა სისტემური სახით
წარმოდგენილ ძირითად პრობლემებზე ყურადღების გამახვილების საშუალებას
იძლევა. ინსტიტუციონალურ პრობლემებს მიეკუთვნება: საბაჟო პოლიტიკა,
საერთაშორისო-საბაჟო ინტეგრაცია, საბაჟო ორგანოები, საქართველოს საბაჟო
საზღვარზე საქონლის გადაადგილება, სახელმწიფო კონტროლი და
ზედამხედველობა, საქონელზე განხორციელებული სპეციალური საბაჟო
პროცედურები, სეს-ესნ-ის წარმოება, წმინდა სამართალდამცავი ბლოკი და სხვ.

როგორც ვხედავთ, საბაჟო კოდექსში წარმოდგენილია საბაჟო
ორგანოებისათვის ნიშანდობლივი და მათი საქმიანობისათვის დამახასიათებელი
პრობლემების, მიმართულებებისა და ფუნქციონირების, ასევე საბაჟო სფეროში
ორგანოების, ორგანიზაციების, ფიზიკური და იურიდიული პირების ფართო
სპექტრი. ამ დებულებების და ნორმების საფუძველს ემყარება საბაჟო სამართალი.

მსგავსად, ევროკავშირის საბაჟო კოდექსისა, საქართველოს საბაჟო კოდექსში
მოცემულია რისკების მართვის კონცეფცია, რომლებიც საბაჟო პროცედურების
განხორციელებასთან შეიძლება იყოს დაკავშირებული, რაც იმას ნიშნავს, რომ:
შემოსავლების სამსახურმა კონტროლის ზონაში საქართველოს საბაჟო საზღვრის

გადმოკვეთისას უნდა გააკონტროლოს არა ყველაფერი, რაც მისი გავლით მოძრაობს, არამედ აირჩიოს მიზნები, რომლებიც ასე თუ ისე დაკავშირებულია ეკონომიკასთან, უსაფრთხოებასთან, ჯანმრთელობასთან, ინტელექტუალურ საკუთრებასთან და ა.შ.

საკვანძო სიტყვები: საბაჟო კონტროლი, ოქროს სია, ავტორიზებული ეკონომიკური ოპერატორი, საბაჟო გადასახდელი, სატარიფო ზომები, ვმო.

Challenges of the European Model Customs Code and the Association Agreement with the European Union

Ia Kharazi, Associate Professor, Faculty of Law and Diplomacy, Sokhumi State University

Abstract

Georgia's new Customs Code, which came into force on June 28, 2019, is a direct response to the Association Agreement and the fundamental provisions of the European Union Customs Code. In the currently applicable Customs Code, we can identify the following key aspects and characteristics essential to customs legislation: it allows for a systematic focus on institutional and structural issues.

Institutional challenges include: customs policy, international customs integration, customs authorities, the movement of goods across Georgia's customs borders, state control and supervision, special customs procedures applied to goods, the management of customs formalities (SES-ESN production), the core law enforcement segment, and more.

As we can see, the Customs Code reflects a wide spectrum of issues, areas of focus, and functional responsibilities inherent to the operations of customs authorities, as well as the involvement of institutions, organizations, and both natural and legal persons in the customs sphere. These provisions and norms form the foundation of customs law.

Similarly to the EU Customs Code, Georgia's Customs Code introduces the concept of risk management in the implementation of customs procedures. This means that the Revenue Service,

upon the crossing of Georgia's customs border within control zones, is not required to inspect every item that passes through. Instead, it should select targets based on their relevance to economic concerns, security, public health, intellectual property, and related areas.

Keywords: customs control, gold list, authorized economic operator, customs duty, tariff measures, WTO.

შესავალი

საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ სახელმწიფოებს შორის შორის ასოცირების შესახებ ხელშეკრულების უმნიშვნელოვანესი ნაწილი ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმებაა. აღნიშნულის საბოლოო მიზანი საქართველოსთვის ევროკავშირში მოქმედ ისეთ თავისუფლებებზე წვდომაა, როგორიც არის საქონლის, მომსახურების და კაპიტალის თავისუფალი გადაადგილება. თავისუფალი სავაჭრო ზონის შექმნის შედეგად გაუქმდება საბაჟო გადასახადები იმპორტზე, რაც საბოლოო ჯამში გაზრდის საქართველოს ეკონომიკას.

აღნიშნული შეთანხმება ფართო სპექტრში მრავალი მიმართულებით თანამშრომლობის გზით სვლაა ხელშემკვრელი ქვეყნებისა და მათ შორის საქართველოსიც, როგორცაა სამოქალაქო საზოგადოების განვითარება, კარგი მმართველობა, მათ შორის საგადასახადო სფეროში, სავაჭრო ინტეგრაცია და გაღრმავებული ეკონომიკური თანამშრომლობა და ა. შ.

საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ხელმოწერილი ასოცირების შესახებ შეთანხმება მოიცავს ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის ხელშეკრულებას. შეთანხმება ითვალისწინებს ხელმოწერი ქვეყნების ეტაპობრივ დაახლოებას ევროკავშირის სტანდარტებთან და რეგულაციებთან მთელ რიგ სფეროებში, მათ შორის, ვაჭრობაში, საბაჟო პროცედურებსა და ხარისხის კონტროლში და სხვა. რაც მთავარია ეს შეთანხმება მნიშვნელოვანი ნაბიჯი იქნება სამომავლოდ

ქვეყნის ევროპული პესპექტივის შეუქცევადობის უზრუნველყოფისათვის, იგი ბევრ სასიკეთოს ჰპირება ქვეყანას¹.

ასოცირების ხელშეკრულებით განსაზღვრულია, რომ ხელშემკვრელი მხარეები „ვალდებულებას იღებენ რა, მიაღწიონ ეკონომიკურ ინტეგრაციას, განსაკუთრებით ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი ვაჭრობის სივრცის (DCFTA), როგორც წინამდებარე შეთანხმების განუყოფელი ნაწილის საშუალებით, რეგულაციური დაახლოების ჩათვლით და მხარეთა მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის (WTO) წევრობის შედეგად წარმოშობილი უფლებებისა და ვალდებულებების შესაბამისად“². ერთ-ერთ მიზნად ასოცირების ხელშეკრულებით დასახულია „ევროკავშირის შიდა ბაზართან საქართველოს ეტაპობრივი ეკონომიკური ინტეგრაცია, განსაკუთრებით ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სივრცის შექმნის გზით, რომელიც უზრუნველყოფს ბაზარზე საფუძვლიან დაშვებას მდგრადი და ყოვლისმომცველი რეგულაციური დაახლოების საფუძველზე, მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციის (WTO) წევრობის შედეგად წარმოშობილი უფლებებისა და ვალდებულებების დაცვით“³.

შეთანხმების გარკვეული მუხლები მოიცავენ საბაჟო პროცედურულ საკითხებს, კერძოდ, მუხლი 23-ის ნაწილი მეორე მოიცავს „საბაჟო გადასახადების, გადასახდელებისა და სხვა მოსაკრებლების გაუქმება“, განმარტავს „საბაჟო გადასახადი“-ს ცნებას, რომელიც მოიცავს ყველა სახის გადასახადს ან ნებისმიერი ტიპის მოსაკრებელს, რომელიც დაწესებულია ან დაკავშირებულია საქონლის ექსპორტსა და ან იმპორტთან, ყველა სახის ქვე-გადასახადის ან ქვე-მოსაკრებლის ჩათვლით, რომელიც დაწესებულია ან დაკავშირებულია ასეთ იმპორტსა ან ექსპორტთან. „საბაჟო გადასახადი“ არ მოიცავს არცერთი სახის: (a) მოსაკრებელს, რომელიც ამ შეთანხმების თანახმად დაწესებულია შიდა გადასახადის ეკვივალენტურია; (b), გადასახადს, რომელიც დაწესებულია წინამდებარე შეთანხმების IV კარის (ვაჭრობა და ვაჭრობასთან დაკავშირებული საკითხები), მე-2

¹ ხარაზი ია, საბაჟო სამართალი, თბილისი, 2021; ხარაზი ია, ხარაზი ქეთინო, საბაჟო სამართალი, თბილისი, 2022.

²² ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს პრეამბულა, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2496959?publication=0>

³ იქვე, მუხლი 1, (h) პუნქტი

თავის (სავაჭრო ზომები) შესაბამისად; (c) გადასახდელებს ან სხვა მოსაკრებლებს, რომლებიც დაწესებულია ამ შეთანხმების 30-ე მუხლის; შეთანხმების 25-ე („საქონლის კლასიფიკაცია“), 26-ე (იმპორტზე გადასახადის გაუქმება“), 29-ე („საბაჟო გადასახადები ექსპორტზე“), 30-ე („გადასახდელები და სხვა მოსაკრებლები“) მუხლები, ნაწილი მე-3 („არასატარიფო ზომები“), ნაწილი მე-4 („საქონელთან დაკავშირებული სპეციფიკური დებულებები“), თავი მე-5 („საბაჟოსა და ვაჭრობის ხელშეწყობა“), მუხლი 29 („მოსაკრებლები და გადასახდელები“), მუხლი 70 („საბაჟო ღირებულების განსაზღვრა“), მუხლი 71 („საბაჟო თანამშრომლობა“), მუხლი 72 („ადმინისტრაციული ურთიერთდახმარება საბაჟო საკითხებში“) და ა. შ.

ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმების დადებამ საქართველოს სახელმწიფოს ხელი შეუწყო ევროპის შიდა ბაზარზე დასაახლოებლად, რომელიც „ასევე ცნობილი როგორც „ერთიანი ბაზარი“, ხალხსა და ბიზნესს აძლევს ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში თავისუფლად გადაადგილებისა და ვაჭრობის საშუალებას. პრაქტიკულად, ის სთავაზობს მომხმარებელს პროდუქციის ფართო არჩევანს და აძლევს მათი ყიდვის საშუალებას კონკურენტუნარიან ფასად, ამასთანავე, ხელს უწყობს მომხმარებელს იყოს დაცული საკუთარ ქვეყანაში, საზღვარგარეთ და/ან ინტერნეტით ვაჭრობისას. ასევე დიდი და პატარა კომპანიებისთვის ამარტივებს კონკურენციას და ამავდროულად ამარტივებს და აიაფებს ბიზნესის კეთებას მთელ მსოფლიოსთან. ის ასევე აძლევს კერძო პირებს საცხოვრებელი თანხის გამომუშავების, სწავლის ან ევროკავშირის სხვა ქვეყანაში პენსიაზე გასვლის უფლებას“.⁴ ერთიანი ბაზრის ქვაკუთხედია საქონლის, მომსახურების, კაპიტალისა და ადამიანების თავისუფალი გადაადგილება, ცნობილი როგორც „ოთხი თავისუფლება“, რომლებიც ევროკავშირის ხელშეკრულებით არის განმტკიცებული. იგივე ხელშეკრულება უფლებამოსილებას აძლევს ევროკავშირის ინსტიტუტებს მიიღონ კანონები (რეგულაციების, დირექტივების და გადაწყვეტილებების სახით), რომლებიც უპირატესია ეროვნულ კანონმდებლობასთან მიმართებით და სავალდებულოა ეროვნული ხელისუფლებებისთვის. ევროკავშირის მასშტაბით კერძო პირების, ეროვნული

⁴ თავისუფალი ვაჭრობა ევროკავშირთან, <http://www.dcfta.gov.ge/ge/dcfta-for-business/internal-market>

ხელისუფლებისა და ევროკავშირის სხვა დაწესებულებების მიერ ევროკავშირის კანონების სათანადოდ მორგებაში უმნიშვნელოვანეს როლს ევროკომისია ასრულებს⁵.

ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულება გზას უხსნის ქართულ ბიზნესს ევროკავშირის ქვეყნების ბაზარზე პრეფერენციული ტარიფით ვაჭრობისა. მიმზიდველი გზა, რომლითაც ევროკავშირის ერთიანი ბაზრის წესები ევროპაში ბიზნესის კეთებას ამარტივებს, ეს არის საერთო აღიარება, რომელიც უზრუნველყოფს, რომ ეროვნულმა ტექნიკურმა წესებმა ევროკავშირში საქონლით თავისუფალი ვაჭრობა არ შეაფერხოს. შესაბამისად, ერთ-ერთი წევრი ქვეყნის ბაზარზე განთავსებული ან ამ ქვეყანაში კანონიერად წარმოებული პროდუქტი შეიძლება გაიყიდოს სხვა ნებისმიერ წევრ ქვეყანაში, მაგრამ ევროკავშირის მიერ აღიარებულ ჰარმონიზებულ წესებთან დაქვემდებარებაში, რომელიც უთუოდ ნათელ და გასაგებ სამართლებრივ ჩარჩოს ქმნის ბიზნესისათვის და თუკი ბიზნესოპერატორები ამ დადგენილ წესებს მიჰყვებიან, მათი პროდუქციაც თავისუფლად გაიყიდება ევროპულ ერთიან ბაზარზე.

ასოცირების შეთანხმების, ევროკავშირის საბაჟო კოდექსის სხვა ფუნდამენტური დებულებების პირდაპირი გამოძახილია საქართველოს ახალი საბაჟო კოდექსი, რომელიც 2019 წლის 28 ივნისს ამოქმედდა. დღეს მოქმედ საბაჟო კოდექსში გამოვყოფდით შემდეგ მომენტებსა და თავისებურებებს, რაც არსებითია საბაჟო კოდექსისათვის: ინსტიტუციონალური მდგომა სისტემური სახით წარმოდგენილ ძირითად პრობლემებზე ყურადღების გამახვილების საშუალებას იძლევა. ინსტიტუციონალურ პრობლემებს მიეკუთვნება: საბაჟო პოლიტიკა, საერთაშორისო-საბაჟო ინტეგრაცია, საბაჟო ორგანოები, საქართველოს საბაჟო საზღვარზე საქონლის გადაადგილება, სახელმწიფო კონტროლი და ზედამხედველობა, საქონელზე განხორციელებული სპეციალური საბაჟო პროცედურები, სეს-ესნ⁶-ის წარმოება, წმინდა სამართალდამცავი ბლოკი და სხვ⁷.

როგორც ვხედავთ, საბაჟო კოდექსში წარმოდგენილია საბაჟო ორგანოებისათვის ნიშანდობლივი და მათი საქმიანობისათვის დამახასიათებელი

⁵ იქვე

⁶ საგარეო-ეკონომიკური საქმიანობის ეროვნული სასაქონლო ნომენკლატურა.

⁷ ხარაზი ია, საბაჟო სამართალი, თბილისი, 2021; ხარაზი ია, ხარაზი ქეთინო, საბაჟო სამართალი, თბილისი, 2022.

პრობლემების, მიმართულებებისა და ფუნქციონირების, ასევე საბაჟო სფეროში ორგანოების, ორგანიზაციების, ფიზიკური და იურიდიული პირების ფართო სპექტრი. ამ დებულებების და ნორმების საფუძველს ემყარება საბაჟო სამართალი.

მსგავსად, ევროკავშირის საბაჟო კოდექსისა, საქართველოს საბაჟო კოდექსში მოცემულია რისკების მართვის კონცეფცია, რომლებიც საბაჟო პროცედურების განხორციელებასთან შეიძლება იყოს დაკავშირებული, რაც იმას ნიშნავს, რომ: შემოსავლების სამსახურმა კონტროლის ზონაში საქართველოს საბაჟო საზღვრის გადმოკვეთისას უნდა გააკონტროლოს არა ყველაფერი, რაც მისი გავლით მოძრაობს, არამედ აირჩიოს მიზნები, რომლებიც ასე თუ ისე დაკავშირებულია ეკონომიკასთან, უსაფრთხოებასთან, ჯანმრთელობასთან, ინტელექტუალურ საკუთრებასთან.

სამწუხაროდ, 2011 წელს ამოქმედებული საგადასახადო კოდექსით ძალადაკარგულად გამოცხადდა საბაჟო კოდექსი და საბაჟო კანონმდებლობის ნორმებმა საგადასახადო კოდექსში ჰპოვა ასახვა, საგადასახადო კოდექსის ამოქმედების პირველ ეტაპზე ტერმინი „საბაჟოც“ კი ნახსენები არ იყო, და ეს მაშინ როცა საქართველოს ყოველთვის მიისწრაფვოდა ევროკავშირთან დაახლოებისაკენ და რომელსაც ბუნებრივია ჰქონდა ევროკავშირის ტიპის საბაჟო კოდექსი (EEC). ეს უთუოდ კანონმდებლის შეცდომა იყო, ნაჩქარევი გადაწყვეტილება საბაჟო კოდექსის უნიფიცირებისა საგადასახადო კოდექსთან და ამის შესახებ არაერთხელ გამომითქვამს ჩემი კრიტიკული შეხედულება გამოცემულ მონოგრაფიებსა თუ სამეცნიერო ნაშრომებში. დღეს ეს შეცდომა გამოსწორებული საბაჟო კოდექსის ძალაში შესვლით, რომელიც მაქსიმალურად მიახლოებულია ევროკავშირის საბაჟო სტანდარტებს, ასოცირებულ ხელშეკრულების ფუნდამენტურ დებულებებს.

„განსაკუთრებული ფუძემდებლური მნიშვნელობა საბაჟო სამართლის ფუნქციონირების ადა განვითარებისათვის საქართველოს კონსტიტუციას ენიჭება. მასში ჩადებულია საქართველოს დემოკრატიული და ცივილიზებული პრინციპები, საქართველოს დემოკრატიისა და სამართლებრივი სისტემების და მისი ცალკეული დარგებისა, მათ შორის საბაჟო სამართლის განვითარების საფუძვლები“⁸.

საქართველოს კონსტიტუციის მუხლები ქმნიან საბაჟო სამართლის განსაზღვრულ და არსებით საკონსტიტუციო სამართლებრივ წანამდღვრებს.

⁸ საბაჟო სამართალი, თბილისი, 2010, 4

საქართველოს კონსტიტუციაში არის უფრო ვრცელი და საფუძვლიანი რეგულირებისა და იმ კონსტიტუციური დებულებებისა და ნორმების დამაგრების შესამჩნევი რეზერვები, რომლებიც საბაჟო სამართალსა თუ საბაჟო სქემს ეხება⁹.

საქართველოს კონსტიტუციის პრეამბულა, მე-3, მე-4, მე-6, მე-7, 67-ე და რიგი სხვა მუხლები ქმნიან სამართლის ახალი დარგების წარმოშობისა და განვითარების ხელსაყრელ ნიადაგს (ამ შემთხვევაში მხედველობაში გვაქვს დღეს უკვე ამოქმედებული საბაჟო კოდექსი და სხვა ქვეყნის ეკონომიკურ განვითარებასთან დაკავშირებული ისეთი დარგები, როგორიცაა: საგადასახადო სამართალი, საინვესტიციო სამართალი, ეკონომიკური სამართალი, ფასიანი ქაღალდების სამართალი და სხვა).

განსაკუთრებული აქცენტი მინდა გავაკეთო კონსტიტუციის მე-7 მუხლზე, რომლის „გ“ ქვეპუნქტის თანახმად, „საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიეკუთვნება, საგარეო პოლიტიკა და საერთაშორისო ურთიერთობები, საგარეო ვაჭრობა, საბაჟო და სატარიფო რეჟიმები“. აქვე გავაკეთებდით შენიშვნას მე-7 მუხლის 1-ლი ნაწილის „ბ“ ქვეპუნქტთან დაკავშირებით, კერძოდ, სადაც საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიეკუთვნებულ სამართლის დარგებზეა საუბარი (სისხლის სამართლის, სასჯელაღსრულების, სამოქალაქო სამართლის, ინტელექტუალური საკუთრების და ა.შ. უპრიანი იქნებოდა კანონმდებელს იქვე ჩაეწერა „საგადასახადო სამართლის,“ საბაჟო სამართლის“ და მერე როგორც არის, ვინაიდან 21-ე საუკუნეში სამართლის ამ დარგების განვითარებაზე ბევრადაა დამოკიდებული არა მარტო ქვეყნის ეკონომიკური წინსვლა (და მასზე მიბმული მოსახლეობის მატერიალური კეთილდღეობა), არამედ ქვეყნის ყოვლისმომცველი ჩართულობა გლობალურ ეკონომიკურ ინტეგრაციაში. იქნებ ვცდები, მაგრამ ხომ აქვს მოსაზრებას „სიცოცხლის უფლება“?

„ბოლო პერიოდში სამართლებრივი სახელმწიფოსა და ეკონომიკურ ურთიერთობათა სამართლებრივი რეგულირების ქმედითი მექანიზმის ფორმირების პროცესში მეცნიერები და სხვა პრაქტიკოსი მუშაკები დიდ ყურადღებას აქცევენ საბაჟო პოლიტიკის განხორციელებას ქვეყნის ეკონომიკური წინსვლის საქმეში. ეს

⁹ ხარაზი ი; საბაჟო სამართალი, 2010.

გასაგებიცაა, რადგან საბაჟო პოლიტიკა საქართველოს სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკის უმნიშვნელოვანესი კომპონენტია და მიმართულია კონკრეტულ ტერიტორიაზე საქონლის გადაადგილებაზე, გაცვლაზე, სამართლის, საბაჟო რეგულირებისა და კონტროლის ინსტიტუტების ეფექტურად გამოყენებაზე, ასევე შიდა ბაზრის დაცვისა და მთლიანად ეკონომიკის განვითარების სტიმულირების სავაჭრო-პოლიტიკური ამოცანების რეალიზაციაში მონაწილეობაზე¹⁰.

საბაჟო სისტემის მეშვეობით სახელმწიფო ახორციელებს ქვეყნის ეკონომიკის რეგულირებას. ეფექტიანი, მობილური საზოგადოების შექმნა ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების ძირითადი პრობლემაა, რომლის გადაწყვეტის კონცეფცია, როგორც წესი, სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკის მიზნებისა და ამოცანების გათვალისწინებით განისაზღვრება¹¹. ამ აზრით საბაჟო პოლიტიკა შეიძლება განახორციელოს სახელმწიფომ და მისმა შესაბამისმა ორგანოებმა. ამთან საბაჟო პოლიტიკის რეალიზაციის ინსტრუმენტები და საბაჟო საქმიანობის განხორციელების საშუალებები უშუალოდ ეხება საქონლის ექსპორტსა და იმპორტთან დაკავშირებული დამოუკიდებელი მეურნე-სუბიექტების (ბიზნეს-ოპერატორების) ფართო წრის ინტერესებს. ისინი შეიცავენ საბაჟო ურთიერთობათა მონაწილეების ქცევის უშუალოდ და ერთმნიშვნელოვნად განსაზღვრულ იურიდიულ წესებს, რომლებიც უმეტეს შემთხვევაში არ შეიძლება შეიცვალოს მხარეთა შეთანხმებით. სწორედ ამ მოსაზრებით დამუშავდა ქვეყანაში ახალი საბაჟო კოდექსი თანდართული ნორმატიული აქტების ერთობლიობით, რომელთა შორის განსაკუთრებული მნიშვნელობისაა ფინანსთა მინისტრის 2019 წლის 29 აგვისტოს №257 ბრძანება „საქართველოს საბაჟო ტერიტორიაზე საქონლის გადაადგილებისა და გაფორმების შესახებ ინსტრუქციების დამტკიცების თაობაზე“¹².

საქართველოს საბაჟო პოლიტიკა ვითარდება საყოველთაოდ აღიარებულ საერთაშორისო-სამართლებრივ ნორმებსა და პრაქტიკასთან ჰარმონიზაციისა და უნიფიკაციის მიმართულებით. აქ კი, ამ შემთხვევაში, უპირველესი პრიმატი

¹⁰ ხარაზი ი.; საბაჟო სამართალი, თბილისი, 2007, 3

¹¹ იქვე.

¹² დაწვრ. იხ. ფინანსთა მინისტრის 2019 წლის 29 აგვისტოს №257 ბრძანება „საქართველოს საბაჟო ტერიტორიაზე საქონლის გადაადგილებისა და გაფორმების შესახებ ინსტრუქციების დამტკიცების თაობაზე“, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4644552?publication=0>.

განეკუთვნება ევროკავშირის საბაჟო კოდექსს და საბაჟო პროცედურების გამარტივებისა და ჰარმონიზაციის საერთაშორისო (კიოტოს) კონვენციას)¹³.

2019 წლის საბაჟო კოდექსი, რომელიც მაქსიმალურად მიახლოებულია ევროკავშირის საბაჟო კოდექსის სტანდარტებს, ვითარდება საზოგადოებასა და სახელმწიფოში არსებული მოვლენებისა და ფენომენების ურთიერთკავშირისა და ურთიერთქმედების ობიექტური კანონზომიერების შესაბამისად. დროისა და კონკრეტული სიტუაციის კარნახთან ერთად საბაჟო კოდექსი ითვალისწინებს წარსულის მოწინავე ტრადიციებს, მემკვიდრეობის პრინციპებს, საერთაშორისო გამოცდილებასა და პრაქტიკას. ეს ქართული საბაჟო კოდექსის ქვაკუთხედი.

ახალი საბაჟო კანონმდებლობა სრულად პასუხობს ევროკავშირის სტანდარტებს, რაც მნიშვნელოვანი სტიმული გახდება ევროკავშირიდან ინვესტიციების მოსაზიდად და ხელს შეუწყობს ქართული ბიზნესის ინტეგრაციას ევროკავშირის ბაზარზე.

რა შეიცვალა საბაჟო კოდექსით ამოქმედებით ქვეყნის სასიკეთოდ? საბაჟო კოდექსით გამარტივებულია საქართველო-ევროკავშირის შორის საბაჟო პროცედურები, კერძო სექტორს შეუმცირდება საგარეო ვაჭრობასთან დაკავშირებული დანახარჯები, საქართველოსა და ევროკავშირის ბიზნესის წარმომადგენლებისთვის, შექმნილია ერთნაირი საბაჟო რეგულირების გარემო, მარტივი და სამართლიანი წესები. ახალი საბაჟო კანონმდებლობა ითვალისწინებს მნიშვნელოვან სიახლეებს საბაჟო პროცედურების გამარტივების მიმართულებით:

- შემოსულია მარტივი გაფორმების ახალი წესები და დეკლარირების ფორმები *(მაგალითად, მ.92-ე „იმპორტის გადასახადის სხვადასხვა განაკვეთით დასაბეგრი საქონლისთვის საბაჟო დეკლარაციის გამარტივებულად შედგენა“*, ან კიდევ, *ფინანსთა მინისტრის №257-ე დანართი, ინსტრუქცია „საქონლის საბაჟო პროცედურაში ან რეექსპორტში დეკლარირებისა და გაფორმების შესახებ“*, მ.11 – *„გამარტივებული საბაჟო დეკლარაციის გამოყენება“*), ასევე დანართი №10-ით *(„თავისუფალი ზონის პროცედურის შესახებ ინსტრუქცია“*, რომლის 1-ლი მუხლის მე-4 პუნქტის თანახმად,

¹³ 1973 წ. ხემოწერილ იქნა ქ. კიოტოში.

„თავისუფალ ზონაში შესატან (მათ შორის, სხვა საბაჟო პროცედურაში მოქცეულ) უცხოურ საქონელზე საბაჟო ორგანოს წარედგინება გამარტივებული საბაჟო დეკლარაცია, თუ საქართველოს საბაჟო კოდექსით სხვა რამ არ არის დადგენილი“) და ა.შ.

- გადახდილი იმპორტის გადასახადის დაბრუნების შესაძლებლობა;

მაგ. საბაჟო კოდექსის 107-ე მუხლის თანახმად (ნ.1), „თუ საქონელი ან მისი ნაწილი, რომელიც ექსპორტირებულ იქნა საქართველოდან და რომელსაც უცხოური საქონლის სტატუსი მიენიჭა, 3 წლის ვადაში დაბრუნდა საქართველოში თავისუფალ მიმოქცევაში გასაშვებად, დეკლარანტის მოთხოვნის შემთხვევაში დაბრუნებული საქონელი თავისუფლდება იმპორტის გადასახადისგან, თუ იგი საქართველოს საბაჟო ტერიტორიაზე დაბრუნებისას არის იმავე მდგომარეობაში, რომელშიც იყო საქართველოს საბაჟო ტერიტორიიდან გატანისას“, ხოლო მე-3 ნაწილის მიხედვით, „თუ საქართველოს საბაჟო ტერიტორიიდან გატანამდე საქონელი საქართველოში გაშვებული იყო თავისუფალ მიმოქცევაში მიზნობრივი დანიშნულებით, დაბრუნებული საქონელი ამ მუხლის პირველი ნაწილის შესაბამისად იმპორტის გადასახადისგან თავისუფლდება, თუ იგი საქართველოს საბაჟო ტერიტორიაზე შემოტანილია უცვლელ მდგომარეობაში და იმავე მიზნობრივი დანიშნულებით“.

- საბაჟო გადაწყვეტილების მიღების დროს, მაქსიმალურადაა გათვალისწინებული მეწარმის ინტერესები;
- გარანტიის ახალი სახის (თავდებობა) გამოყენება;

საბაჟო კოდექსის 58-ე მუხლის („გარანტიის სახეები“) 1-ლი ნაწილის „დ“ ქვეპუნქტის და №4 ინსტრუქციის („გარანტიის შესახებ“) თანახმად, საბაჟო ორგანოს წარედგინება შემდეგი გარანტიები:.... „თავდებობა, გარდა ამ ნაწილის „ა“ და „ბ“¹⁴ ქვეპუნქტებით გათვალისწინებული გარანტიებისა“¹⁵. ფინანსთა მინისტრის 257-ე ბრძანების №4 ინსტრუქციის დანართი №4 –03-ით საბაჟო კანონმდებლობით შემოღის ნოვაცია „საქართველოს რეზიდენტის თავდებობის ხელშეკრულება“, სადაც განსაზღვრულია თავდების ვალდებულება, კერძოდ, თავდები სოლიდარულად კისრულობს

¹⁴ იგულისხმება გარანტიის სახეები: საბანკო გარანტია და დაზღვევის პოლისი .

¹⁵ იგულისხმება გარანტიის სახეები: საბანკო გარანტია და დაზღვევის პოლისი.

გამოუწვევად ვალდებულებას, საბაჟო ორგანოს წერილობითი მოთხოვნის საფუძველზე, ყოველგვარი უარყოფისა და გასაჩივრების უფლების გარეშე, სრული მოცულობით დაფაროს ძირითადი მოვალის (გადასახადის გადამხდელის) საგადასახადო დაგალიანება: „საქართველოს საგადასახადო კოდექსის 199-ე მუხლის „დ.ე“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ საქონელზე (თუ გადასახადის გადამხდელი 20 წლის ----- -----მდე არ წარუდგენს შემოსავლების სამსახურს საქართველოში მუდმივი საცხოვრებელი ადგილის დამადასტურებელ საბუთს)“ და ა.შ¹⁶.

- შექმნილია მნიშვნელოვანი წინაპირობა, ბიზნესმა გამარტივებული საბაჟო პროცედურებით ისარგებლოს ევროკავშირისა და სხვა ქვეყნებში.

ევროკავშირისა და საქართველოს შორის გაფორმებული ასოცირების შესახებ შეთანხმებით საქართველომ აიღო ვალდებულება, რომ ქართული საბაჟო პროცედურები ევროპულ რეგულაციებს დაუახლოვოს და საბაჟო სისტემაში ავტორიზებული ეკონომიკური ოპერატორის (აეო) კონცეფცია დანერგოს. ეკონომიკური ოპერატორი თანამედროვე ევროპული საბაჟო კონცეფციაა, რომელიც კომპანიებს გამჭვირვალედ და კანონმორჩილად წარმართული საქმიანობის სანაცვლოდ მთელ რიგ საბაჟო შეღავათებს სთავაზობს. საქართველოში 2009 წლიდან მოქმედებს პროგრამა - "ოქროს სია", რომელიც აეო-ს კონცეფციის საფუძველზეა შექმნილი, თუმცა, მისგან მნიშვნელოვნად განსხვავდება „ოქროს სიამ“ იმპორტიორებს საგადასახადო-საბაჟო პროცედურები გაუმარტივა და ხარჯებიც დაუზოგა¹⁷.

ავტორიზებული ეკონომიკური კომპანიები თითქმის სრულად თავისუფლდებიან საბაჟო ორგანოებთან პროცედურების შეთანხმებისგან, თუმცა მათ რჩებათ ინფორმირების ვალდებულება. მარტივ ენაზე რომ ვთქვათ, ეს ნიშნავს, რომ თუ ავტორიზებული კომპანია გადაწყვეტს განახორციელოს საქონლის იმპორტი, მას არ სჭირდება საბაჟო დეკლარაციაზე ან სხვა საბაჟო დოკუმენტზე მეტაჟე ოფიცრის

¹⁶ საბაჟო თავდებობის შესახებდაწვრ. იხ. 2019 წლის 29 აგვისტოს №257 ბრძანება „საქართველოს საბაჟო ტერიტორიაზე საქონლის გადაადგილებისა და გაფორმების შესახებ ინსტრუქციების დამტკიცების თაობაზე“, ინსტრუქცია „გარანტიის შესახებ“, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4644552?publication=0>.

¹⁷ ხარაზი ი; საქართველოს საგადასახადო სამართალი, პირველი ნაწილი, 2015, 13-14

ხელმოწერა ან სხვა სახის თანხმობა პროცედურების დასრულების მიზნით. ის უბრალოდ აცნობებს საბაჟო ორგანოებს მისი განზრახვის შესახებ და უგზავნის შესაბამისი ფორმის ინფორმაციას.

საბაჟო კანონმდებლობაში შენარჩუნდა ყველა ის პოზიტიური ცვლილება, რაც რეფორმების შედეგად განხორციელდა საგადასახადო და საბაჟო ვალდებულებების ერთიანი/გამარტივებული ადმინისტრირების მიმართულებით, მათ შორისაა: გადასახადის გადამხდელის ერთიანი ბარათი (საგადასახადო და საბაჟო), „სივრცეში“ და „საზღვარზე“ არსებული ზედმეტობის ურთიერთჩათვლა, ერთიანი სახაზინო კოდი საგადასახადო/საბაჟო ვალდებულების შესასრულებლად, გასაჩივრებისა და საგადასახადო შეთანხმების ერთიანი სისტემა.

საქართველო იქნება პირველი ქვეყანა რეგიონში, რომელიც თანამედროვე საბაჟო ინფრასტრუქტურასთან ერთად, ახალი საბაჟო კანონმდებლობითაც სრულად უპასუხებს ევროსტანდარტებით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს და მნიშვნელოვან წვლილს შეიტანს საერთაშორისო ვაჭრობის განვითარებაში.

„საქართველოსათვის ძალზედ მნიშვნელოვანია ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის (ვმოს) წევრობა, როგორც ცნობილია, ვმოს წევრები ერთმანეთთან ვაჭრობისას პრიორიტეტს ე. წ. უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმს ანიჭებენ. ევროკავშირის სავაჭრო შეღავათები (მაგ; GSP - ევროკავშირის პრეფერენციათა განზოგადებული სისტემა) განვითარებადი ქვეყნებისათვის შემცირებულ სატარიფო განაკვეთების დაწესებას ითვალისწინებს“¹⁸.

ახალი საბაჟო კოდექსით გაუქმდა რეექსპორტის სასაქონლო ოპერაცია და რეექსპორტის განხილვა მოხდა როგორც საქონლის მარტივი დამუშავება. ფინანსთა სამინისტროს ცნობით, აღარ იქნება საჭირო რეექსპორტის დეკლარაციის წარგდენა და შესაბამისი საფასურის გადახდა. მარტივდება საქონლის დროებით შენახვის დასრულება და მარტივდება თავისუფალი ზონის პროცედურის დასრულება¹⁹.

¹⁸ ევროკავშირის ბაზარზე იმპორტირებული საქონლის დაბეგვრის თავისებურებანი, თბილისი, 2008, 3.

¹⁹ კვინტრამე ნ; საქართველოს ახალი საბაჟო კოდექსი ექნება, 2018/10/9, <https://forbes.ge/news/4689/saqarTvelos-axali-sabaJo-kodeqsi-eqneba> .

საბაჟო კოდექსი ითვალისწინებს იმპორტის გადასახადის დაბრუნებას ან/და ჩათვლას²⁰.

საბაჟო ადმინისტრირების დანახარჯების შემცირების მიზნით საბაჟო კანონმდებლობით დეკლარანტის განცხადების საფუძველზე შესაძლებელი გახდა სასაქონლო პარტიისათვის იმპორტის გადასახადი გაანგარიშდეს დეკლარაცია შემავალი საქონლის იმპორტის გადასახადის უმაღლესი განაკვეთის საფუძველზე; ასევე სიახლეა, ბიზნესისათვის მიცემული შესაძლებლობა, გადამუშავებული პროდუქტის იმპორტის შემთხვევაში, მისივე სურვილით, იმპორტის გადასახდელები გაიანგარიშოს ან გადამუშავებული პროდუქტისათვის დადგენილი განაკვეთების ან ნედლეულისათვის დადგენილი განაკვეთების შესაბამისად.

დეკლარანტის ერთ-ერთი მთავარი მიზანი ბუნებრივია დანახარჯების შემცირება და მეტი მოგების მიღებაა. ამასაც ითვალისწინებს ახალი საბაჟო კოდექსი, კერძოდ, ევროკავშირის საბაჟო კოდექსთან მიახლოებულმა ქართულმა საბაჟო კოდექსმა შესაძლება მისცა დეკლარანტს, რომ საბაჟო დეკლარირება მოახდინოს საკუთარ ჩანაწერებში მონაცემების შეყვანით, რაც გულისხმობს დეკლარირების ავტომატური სისტემის დანერგვას საბაჟო სფეროში და რაც უზრუნველყოფს დეკლარანტის ადმინისტრაციული დანახარჯების შემცირებას.

საინტერესო ნოვაციაა თავი XXXII – „საბაჟო ვალდებულებებისგან გათავისუფლება“, რომელიც ასეთი სახელწოდებით არ არსებობდა ადრე მოქმედ საბაჟო კოდექსებში და არც 2011 წლის საგადასახადო კოდექსში. აღნიშნულ თავში საუბარია მუდმივად საცხოვრებლად გადმოსვლისას პირის მიერ პირადი საქართველოს საბაჟო ტერიტორიაზე შემოტანისას, იმპორტის გადასახადისაგან გათავისუფლებაზე,

საბაჟო კოდექსით საბაჟო პრეფერენციები ვრცელდება იმ პირად საკუთრებაზე, რომელიც: პირის მიერ უცხო ქვეყანაში საცხოვრებელი ადგილის დატოვების მომენტამდე არანაკლებ 6 თვის განმავლობაში იყო მის სარგებლობაში. ეს პირობა არ ვრცელდება სახარჯ საქონელზე; პირის ახალ საცხოვრებელ ადგილზე იმავე

²⁰ მაგალითად, იმპორტიორი სრულად დაიბრუნებს მსუბუქ ავტომობილსა და მოტოციკლზე გადახდილ იმპორტის თანხას, თუკი ის იმპორტიდა 90 დღის განმავლობაში ექსპოტზე გავა. ასევე სიახლეა, საქართველოს გადახდილი იმპორტის გადასახადის არასახვა სატრანსპორტო საშუალების სარეალიზაციო ფასში, რაც იმპორტიორს გაუადვილებს საზღვარგარეთ მის რეალიზაციას.

მიზნით გამოყენებისთვისაა განკუთვნილია²¹, ასევე საბაჟო პრეფერენცია ვრცელდება იმ პირზე, რომელიც საქართველოს საბაჟო ტერიტორიის ფარგლების გარეთ ცხოვრობდა სულ მცირე უწყვეტი 12 თვის განმავლობაში²².

საქართველოს საბაჟო კოდექსი სრულად პასუხობს ევროკავშირის საბაჟო კანონმდებლობას, ასოცირების ხელშეკრულებით გათვალისწინებულ რეგულაციებს, მაგრამ ბუნებრივია უხარვეზო კანონმდებლობის შექმნა მაინც შეუძლებელია, საბაჟო კანონმდებლობაში ბუნებრივია მოიძებნება გარკვეული რეგულაციები, რომლებიც კამათს გამოიწვევენ, მაგრამ ამ სტატიაში ამ საკითხებზე არ ვაპირებთ საუბარს. ერთ სტატიაში რთულია ისაუბრო ყველა იმ ნიუანსზე, რაც დამახასიათებელია ახალი საბაჟო კოდექსისათვის. მომდევნო სტატიებში დეტალური საუბარი გვექნება საბაჟო კოდექსის ცალკეულ ნიუანსებზე, მის უთუოდ პოზიტიურ მხარეებზე (ასევე იმ ხარვეზებზეც, რომლებიც დროსა და სივრცეში საბაჟო კოდექსის პრაქტიკაში მოქმედებამ შეიძლება გამოავლინოს).

ბუნებრივია სამყაროში არაფერს და მითუმეტეს საბაჟო კოდექსსაც არ ექნება სრულყოფის პრეტენზია. მისი მოქმედება დროში, სივრცეში და პირთა წრის მიხედვით გამოავლენს მრავალ სასიკეთოსთან ერთად სამომავლოდ მასში შესატან ნოვაციებსაც (კოტცის სიტყვებით რომ ვისაუბროთ, „სამართალი ხომ ვერ უძლებს დროს“). ამ კუთხით დაგროვილი სასამართლო პრაქტიკაც (რომელიც სამწუხაროდ დღეს არა გვაქვს, რამეთუ საბაჟო კოდექსი ხომ არც თუ ისე დიდ ხნის მიღებული ნორმატიული აქტია), სამომავლოდ უდავოდ კარგი ხელშეწყობა იქნება, რათა მან წარმატებულად იფუნქციონიროს და ხელი შეუწყოს ბიზნესოპერატორებს ჯანსაღი ბიზნესის განვითარებაში, ქვეყნის ეკონომიკური უსაფრთხოებს დაცვას, გლობალურ სავაჭრო სივრცეში საქართველოს ღირსეული ადგილის დამკვიდრებას და ა.შ.

ბიბლიოგრაფია

1. ხარაზი ია, საბაჟო სამართალი, თბილისი, 2021

²¹ საბაჟო კოდექსი, მ. 181. 5.1

²² საბაჟო კოდექსი, მ.181.53.

2. ხარაზი ია, ხარაზი ქეთინო, საბაჟო სამართალი, თბილისი, 2022.
3. ხარაზი ი; საბაჟო სამართალი, თბილისი, 2010
4. ხარაზი ი; საბაჟო სამართალი, ელ/ვერსია, <https://elibrary.sou.edu.ge/>
5. ხარაზი ი; საქართველოს საგადასახადო სამართალი, მეორე ნაწილი, თბილისი, 2014
6. ხარაზი ი; საქართველოს საგადასახადო სამართალი, პირველი ნაწილი, თბილისი, 2015
7. ევროკავშირის ბაზარზე იმპორტირებული საქონლის დაბეგვრის თავისებურებანი, თბილისი, 2008

სტატია:

1. კვინტრაძე ნ; საქართველოს ახალი საბაჟო კოდექსი ექნება, 2018/10/9, <https://forbes.ge/news/4689/saqarTvelos-axali-sabaJo-kodeqsi-eqneba>

სამართლებრივი აქტები:

1. ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს პრეამბულა, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2496959?publication=0>
2. ევროპარლამენტისა და საბჭოს 2013 წლის 9 ოქტომბრის რეგულაცია (EU) No 952/2013, რომელშიც ჩამოყალიბებულია ევროკავშირის საბაჟო კოდექსი, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/3848820?publication=0>
3. საქართველოს საბაჟო კოდექსი, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4598501?publication=2>

4.ფინანსთა მინისტრის 2019 წლის 29 აგვისტოს №257 ბრძანება „საქართველოს საბაჟო ტერიტორიაზე საქონლის გადაადგილებისა და გაფორმების შესახებ ინსტრუქციების დამტკიცების თაობაზე“, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4644552?publication=0>