

საგადასახადო შეთანხმების ინსტიტუტი საქართველოში, თანამედროვე
გამოწვევები და საერთაშორისო პრაქტიკა

ნათია ტულუში

*სამაგისტრო ნაშრომი წარდგენილია ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის
სამართლის სკოლის საჯარო სამართლის მაგისტრის აკადემიური ხარისხის
მინიჭების მოთხოვნის შესაბამისად*

საჯარო სამართალი და პოლიტიკა

სამეცნიერო ხელმძღვანელი: ილია წიკლაური- სამართლის დოქტორი

ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი

თბილისი, 2025

”როგორც წარდგენილი სადისერტაციო ნაშრომის ავტორი, ვაცხადებ, რომ ნაშრომი წარმოადგენს ჩემს ორიგინალურ ნამუშევარს და არ შეიცავს სხვა ავტორების მიერ აქამდე გამოქვეყნებულ, გამოსაქვეყნებლად მიღებულ ან დასაცავად წარდგენილ მასალებს, რომლებიც ნაშრომში არ არის მოხსენიებული ან ციტირებული სათანადო წესების შესაბამისად.“

ნათია ტულუში

09.06.2025

აბსტრაქტი

წინამდებარე სამაგისტრო ნაშრომში განხილულია საგადასახადო შეთანხმების ინსტიტუტი საქართველოში, გაანალიზებულია მისი განვითარება 2009 წლიდან დღემდე და გამოკვეთილია არსებული გამოწვევები. ნაშრომის მთავარ მიზანს წარმოადგენს, ამ ინსტიტუტის მნიშვნელობის შეფასება გადასახადის გადამხდელთათვის და მისი გაუმჯობესების შესაძლო გზების მოძიება. ეს მიზანი მიიღწევა ევროპული (კერძოდ, გერმანიის) და ამერიკული (აშშ-ს) პრაქტიკის დეტალური შედარების საფუძველზე, რაც იძლევა საუკეთესო გამოცდილების გაზიარებისა და ქართულ რეალობაზე მორგების შესაძლებლობას. კვლევა ეფუძნება კომპლექსურ მეთოდოლოგიას, რომელიც მოიცავს ისტორიულ-შედარებით, ემპირიულ და შედარებითსამართლებრივ ანალიზს. ემპირიული ნაწილი, მათ შორის, საგადასახადო ორგანოდან გამოთხოვილი ინფორმაციისა და სტატისტიკის ანალიზით, უზრუნველყოფს პრაქტიკული გამოცდილების ასახვას, ხოლო შედარებითსამართლებრივი მეთოდი ხელს უწყობს კანონმდებლობის, პრაქტიკისა და საერთაშორისო გამოცდილების ყოვლისმომცველ შეფასებას.

ნაშრომი ავლენს საგადასახადო შეთანხმების საკანონმდებლო რეგულირების არსებით არასაკმარისობას. ეს ნაკლოვანება აფერხებს გადამხდელთა შეფასების კრიტერიუმების სიცხადეს და იწვევს საგადასახადო ორგანოსა და საქართველოს მთავრობის ფართო დისკრეციულ უფლებამოსილებას გადაწყვეტილების მიღებისას. აღნიშნული დისკრეცია ბადაებს ეჭვებს ადმინისტრაციული სამართლის ისეთი ფუნდამენტური პრინციპების დაცულობასთან დაკავშირებით, როგორიცაა თანასწორობა კანონის წინაშე, პროპორციულობა და მიუკერძოებლობა. მიუხედავად იმისა, რომ საგადასახადო შეთანხმების ინსტიტუტის არსებობა მსგავსებებს ამჟღავნებს საერთაშორისო პრაქტიკასთან, კვლევა ხაზს უსვამს გადაწყვეტილების მიმღები რგოლის არაეფექტურობას და შემდგომში შესაძლო კორუფციის რისკებს.

ნაშრომი გვთავაზობს კონკრეტულ რეკომენდაციებს კანონმდებლობის დეტალური რეგულირების, დისკრეციული უფლებამოსილების შეზღუდვისა და გადაწყვეტილების მიღების დონის ოპტიმიზაციის მიმართულებით, რათა გაიზარდოს სისტემის გამჭვირვალობა და ეფექტურობა. ასევე, დასახულია სამომავლო კვლევის პერსპექტივები, მათ შორის, საგადასახადო შეთანხმებების ეკონომიკური ეფექტის ანალიზი სახელმწიფო ბიუჯეტზე, მათი გავლენა სხვადასხვა ეკონომიკურ სექტორებზე და დარღვევასთან დაკავშირებული სამართლებრივი პრაქტიკის შესწავლა.

საკვანძო სიტყვები: საგადასახადო შეთანხმება, დისკრეციული უფლებამოსილება, საგადასახადო კანონმდებლობა, ადმინისტრაციული სამართალი, საერთაშორისო პრაქტიკა, გადაწყვეტილების მიღება.

Abstract

This master's thesis thoroughly examines the institution of tax agreements in Georgia, analyzing its development from 2009 to the present and summarizing the existing challenges. The main objective of the thesis is to assess the significance of this institution for taxpayers and to identify potential ways to improve it. This objective is achieved through a detailed comparative analysis of European (specifically, German) and American (U.S.) practices, which provides an opportunity to share best practices and adapt them to the Georgian reality. The research is based on a complex methodology that includes historical-comparative, empirical, and comparative legal analysis. The empirical component, including the analysis of information and statistics obtained from the tax authority, ensures the reflection of practical experience, while the comparative legal method facilitates a comprehensive evaluation of legislation, practice, and international experience.

The thesis reveals a substantial inadequacy in the legislative regulation of tax agreements. This deficiency hinders the clarity of taxpayer assessment criteria and leads to broad discretionary powers for both the tax authority and the Government of Georgia in decision-making. Such discretion raises questions regarding the adherence to fundamental principles of administrative law, such as equality before the law, proportionality, and impartiality. Despite the institution of tax agreements showing similarities with international practice, the research highlights the inefficiency of the decision-making body and the subsequent potential risks of corruption.

The thesis proposes concrete recommendations for detailed legislative regulation, limiting discretionary powers, and optimizing the level of decision-making, in order to increase the system's transparency and effectiveness. Furthermore, it outlines future research perspectives, including an analysis of the economic impact of tax agreements on the state budget, their

influence on various economic sectors, and the study of legal practices related to breaches of these agreements.

Keywords: Tax agreement, Discretionary power, Tax legislation, Administrative law, International practice, Decision-making.