

განმარტებითი ბარათი

საქართველოს კანონის პროექტზე

საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსში ცვლილების შეტანის შესახებ

ა) ზოგადი ინფორმაცია კანონპროექტის შესახებ

ა.ა) კანონპროექტის მიღების მიზეზი

კანონპროექტის შემუშავების მიზეზია 2010 წლის 15 ოქტომბრის N3710 კონსტიტუციური კანონის „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“ მიღება.

ა.ბ) კანონპროექტის მიზანი

კანონპროექტის მიზანია საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის შესაბამისობაში მოყვანა 2010 წლის 15 ოქტომბრის N3710 კონსტიტუციურ კანონთან „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“.

ა.გ) კანონპროექტის ძირითადი არსი

1. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 32-ე მუხლის პირველი ნაწილის დღეს მოქმედი რედაქციით: „საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე ან მის რომელიმე ნაწილში საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის შემოღების შემთხვევაში საქართველოს პარლამენტს შეუძლია დაამტკიცოს საქართველოს მთავრობის მიერ საქართველოს პრეზიდენტთან შეთანხმებული საგანგებო ბიუჯეტი საგანგებო ან საომარ მდგომარეობასთან დაკავშირებულ ღონისძიებათა მიზნობრივი დაფინანსებისათვის.“ წარმოდგენილი პროექტის მიხედვით, საგანგებო ბიუჯეტის შეთანხმება საქართველოს პრეზიდენტთან აღარ იქნება საჭირო.

2. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 38-ე მუხლის პირველი ნაწილის დღეს მოქმედი რედაქციით: „საქართველოს მთავრობა საქართველოს პარლამენტს არა უგვიანეს 1 ოქტომბრისა წარუდგენს საქართველოს პრეზიდენტთან შეთანხმებულ სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს თანდართულ მასალებთან ერთად.“ კონსტიტუციის 93-ე მუხლის პირველ პუნქტში განხორციელებული ცვლილებიდან გამომდინარე, კი საქართველოს მთავრობა საქართველოს პარლამენტში წარსადგენ სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტს აღარ ათანხმებს საქართველოს პრეზიდენტთან.

3. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 39-ე მუხლის:

ა) მე-10 ნაწილის დღეს მოქმედი რედაქციით: „საქართველოს პარლამენტში სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტში ცვლილებები შესაძლებელია შეტანილ იქნეს საქართველოს მთავრობის თანხმობით. ასეთ შემთხვევაში საქართველოს მთავრობა საქართველოს პრეზიდენტთან შეთანხმებით საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს კანონის შესაბამის შესწორებულ პროექტს. სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტში ცვლილებები შესაძლებელია ასევე შეტანილ იქნეს პლენარულ სხდომაზე მისი განხილვისას იმშემთხვევაში, თუ გამოთქმულ შენიშვნას დაეთანხმება მომხსენებელი“. კონსტიტუციის 93-ე მუხლის პირველ პუნქტში განხორციელებული ცვლილებიდან გამომდინარე, კი საქართველოს მთავრობას საქართველოს პრეზიდენტთან შეთანხმება არარ ესაჭიროება ბიუჯეტის პროექტში ცვლილებების განხორციელების შემთხვევაში.

ბ) საბიუჯეტო კოდექსის 39-ე მუხლის მე-12 ნაწილის დღეს მოქმედი რედაქციით: „სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის დაუმტკიცებლობის შემთხვევაში საქართველოს პარლამენტის დათხოვნისას საქართველოს პრეზიდენტი დეკრეტით ამტკიცებს სახელმწიფო ბიუჯეტს და ახალარჩეული პარლამენტის უფლებამოსილების ცნობიდან 1 თვეში წარუდგენს მას დასამტკიცებლად“. კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებები აღარ ითვალისწინებს ასეთ შემთხვევაში პარლამენტის დათხოვნას და პრეზიდენტის მიერ დეკრეტის გამოცემას, შესაბამისად, პროექტის მიხედვით, აღნიშნული მუხლი ყალიბდება ახალი რედაქციით და სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის დაუმტკიცებლობის შემთხვევაში ხარჯები დაიფარება წინა წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის მიხედვით.

4. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 46-ე მუხლის მე-3 ნაწილის დღეს მოქმედი რედაქციით: „საქართველოს პარლამენტი უფლებამოსილია გააკონტროლოს საქართველოს მთავრობის მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრების ხარჯვის კანონიერება და დარღვევების აღმოჩენის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტს მიმართოს საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის შეჩერების მოთხოვნით. საბიუჯეტო სახსრების არაკანონიერი ხარჯვის დადასტურების შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი იღებს შესაბამის გადაწყვეტილებას“. კონსტიტუციაში განხორციელებული ცვლილებები აღარ ითვალისწინებს პრეზიდენტის უფლებამოსილებას საბიუჯეტო სახსრების ხარჯვის შეჩერებაზე, შესაბამისად, კონსტიტუციის 93-ე მუხლის მე-6 პუნქტში განხორციელებული ცვლილებიდან გამომდინარე, აღნიშნული მუხლი ყალიბდება ახალი რედაქციით და საქართველოს პარლამენტი უფლებამოსილია გააკონტროლოს საქართველოს მთავრობის მიერ სახელმწიფო ბიუჯეტის სახსრების ხარჯვის კანონიერება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მეშვეობით.

5. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 55-ე მუხლის დღეს მოქმედი რედაქციით: „მხარჯავი დაწესებულებები საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ინსტრუქციების შესაბამისად, დადგენილ ვადებში ამზადებენ საბოლოო ანგარიშებს და ანგარიშგებებს,

რომლებიც ეგზავნება საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს. საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო სახელმწიფო ხაზინის მონაცემებზე დაყრდნობით და მხარჯავი დაწესებულებებიდან მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე აზრადებს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშს, რომელიც წარედგინება საქართველოს პარლამენტს საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან არა უგვიანეს 3 თვისა.“ კონსტიტუციის 93-ე მუხლის მე-2 პუნქტში განხორციელებული ცვლილებიდან გამომდინარე, აღნიშნული მუხლი ყალიბდება ახალი რედაქციით და სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიში საქართველოს პარლამენტს წარედგინება საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან 3 თვის განმავლობაში, მაგრამ არაუგვიანეს 5 თვისა. ანუ, კონსტიტუციით გათვალისწინებული მაქსიმალური ვადა დაცული იქნება.

6. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 58-ე მუხლის:

ა) პირველი ნაწილის დღეს მოქმედი რედაქციით: „სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიშის განხილვისა და სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის მოხსენების მოსმენის შემდეგ საქართველოს პარლამენტი არა უგვიანეს 15 ივნისისა იღებს დადგენილებას ანგარიშის დამტკიცების ან დაუმტკიცებლობის შესახებ.“. გამომდინარე იქიდან, რომ ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშის წარდგენის მაქსიმალური ვადა გაიზარდა საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან 5 თვემდე, პროექტის მიხედვით, 58-ე მუხლის პირველი ნაწილში ზუსტდება, რომ პარლამენტის დადგენილებას ანგარიშის დამტკიცების ან დაუმტკიცებლობის შესახებ იღებს აუდიტის სამსახურის დასკვნის წარდგენიდან 45 დღის ვადაში, მაგრამ არაუგვიანეს 15 სექტემბრიდან. 45 დღის ვადა აღებულია ანგარიშის პარლამენტში წარდგენის ბოლო ვადიდან (საბიუჯეტო წლის დასრულებიდან 5 თვე, ანუ 31 მაისი). შესაბამისად, აუდიტს დასკვნისათვის 1 თვიანი ვადა აქვს 30 ივნისის ჩათვლით, და გამომდინარე იქიდან, რომ 30 ივნისიდან 45 დღე არის დაახლოებით 15 აგვისტო, რა დროც არის არასასესიო, ამიტომ დადგინდა არაუგვიანეს 15 სექტემბერიც, ანუ საშემოდგომო სესიის გახსნის პირველივე კვირეები.

ბ) 58-ე მუხლის მე-2 ნაწილის დღეს მოქმედი რედაქციით: „თუ საქართველოს პარლამენტი არ დაამტკიცებს სახელმწიფო ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშს, საქართველოს პრეზიდენტი განიხილავს საქართველოს მთავრობის პასუხისმგებლობის საკითხს და პარლამენტს 1 თვეში აცნობებს თავისი დასაბუთებული გადაწყვეტილების თაობაზე“ . კონსტიტუციის 93-ე მუხლის მე-2 პუნქტში განხორციელებული ცვლილებიდან გამომდინარე, აღნიშნული მუხლის მე-2 ნაწილი უქმდება.

7. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 59-ე მუხლის მე-3 ნაწილის დღეს მოქმედი რედაქციით, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სესხი გაიცემა მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტის ან საქართველოს მთავრობის განკარგულების საფუძველზე. წარმოდგენილი პროექტის მიხედვით, სახელმწიფო ბიუჯეტიდან სესხი გაიცემა მხოლოდ საქართველოს მთავრობის განკარგულების საფუძველზე. საქართველოს პრეზიდენტს

აღნიშნული უფლება აღარ ექნება, გამომდინარე იქიდან, რომ საქართველოს კონსტიტუციით საქართველოს პრეზიდენს ამის უფლება არ გააჩნია.

8. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 78-ე მუხლის მე-7 ნაწილის დღეს მოქმედი რედაქციით: „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის დასაგეგმი წლის დაწყებამდე დაუმტკიცებლობის შემთხვევაში შესაბამისი აღმასრულებელი ორგანო უფლებამოსილია მხარჯავ დაწესებულებებზე ყოველთვიურად გასცეს თანხა არა უმეტეს გასული საბიუჯეტო წლის ასიგნებების 1/12-ისა. სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის დამტკიცებიდან 3 თვის განმავლობაში ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის დაუმტკიცებლობის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია წარმომადგენლობით ორგანოს შეუწყვიტოს უფლებამოსილება. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება ბიუჯეტის პროექტის დამტკიცების შესახებ უნდა მოიცავდეს ამ კოდექსის 77-ე მუხლის მე-10 ნაწილით გათვალისწინებულ ინფორმაციას“.

წარმოდგენილი პროექტის მიხედვით, საქართველოს პრეზიდენს წარმომადგენლობითი ორგანოს უფლებამოსილების შეწყვეტის უფლება ექნება მხოლოდ საქართველოს მთავრობის თანხმობით.

8. საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 78-ე მუხლის მე-7 ნაწილის დღეს მოქმედი რედაქციის მიხედვით, სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის დამტკიცებიდან 3 თვის განმავლობაში ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის დაუმტკიცებლობის შემთხვევაში საქართველოს პრეზიდენტს უფლება აქვს წარმომადგენლობით ორგანოს შეუწყვიტოს უფლებამოსილება. საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „კ“ ქვეპუნქტის თანახმად, რომელიც ამოქმედდება 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან, პრეზიდენტი უფლებამოსილია მხოლოდ მთავრობის წარდგინებით, პარლამენტის თანხმობით შეაჩეროს თვითმმართველობის ან ტერიტორიული ერთეულების სხვა წარმომადგენლობითი ორგანოების საქმიანობა, ან დაითხოვოს ისინი, თუ მათი მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კონსტიტუციური უფლებამოსილებების განხორციელებას. დღეს მოქმედი ნორმებით, კერძოდ, კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, პრეზიდენტს ზემოაღნიშნული უფლების განხორციელებისთვის მთავრობის წარდგინება არ ესაჭიროება. თუმცა, საბიუჯეტო კოდექსის 78-ე მუხლის მე-7 ნაწილი ცალსახად მიუთითებს არა პრეზიდენტის მიერ წარმომადგენლობითი ორგანოს დათხოვნის ან მისი საქმიანობის შეჩერების უფლებაზე, არამედ წარმომადგენლობითი ორგანოსთვის უფლებამოსილების შეწყვეტაზე.

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 62-ე და 63-ე მუხლები ერთმნიშვნელოვნად განასხვავებენ პრეზიდენტის უფლებას საკრებულოს დათხოვნაზე ან საქმიანობის შეჩერებაზე და პრეზიდენტის უფლებას საკრებულოს უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტაზე. კერძოდ, 62-ე მუხლის პირველი

ნაწილის მიხედვით, „საკრებულოს დათხოვნა ან მისი საქმიანობის შეჩერება ხდება საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, თუ წარმომადგენლობითი ორგანოს მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა განხორციელებას“, ამავე მუხლის მეორე ნაწილის მიხედვით, ამ უფლების განსახორციელებლად, საქართველოს პრეზიდენტი საქართველოს პარლამენტის თანხმობით გამოსცემს ბრძანებულებას, ხოლო 63-ე მუხლის (რომლის სათაურია - „საკრებულოს უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტა“) მე-2 ნაწილის მიხედვით: „საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია კანონით დადგენილი წესით დაითხოვოს საკრებულო, თუ საკრებულომ საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის პროექტის მიღებიდან 3 თვეში არ დაამტკიცა საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული წესით შედგენილი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტი“, ხოლო ამავე მუხლის მე-3 ნაწილის მიხედვით, „საკრებულოს უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის შესახებ საქართველოს პრეზიდენტი გამოსცემს ბრძანებულებას“. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, ორგანული კანონი ასხვავებს, რომ 62-ე მუხლში მითითებული უფლება პრეზიდენტს კონსტიტუციით ენიჭება და მისი განხორციელება შეუძლია მხოლოდ პარლამენტის თანხმობით, ხოლო 63-ე მუხლში მითითებული უფლება კანონით ენიჭება და მისი განხორციელება შეუძლია ერთპიროვნული გადაწყვეტილების საფუძველზე. ვინაიდან, საქართველოს კონსტიტუციის 69-ე მუხლის პირველი ნაწილისა და 73-ე მუხლის მე-5 ნაწილის მიხედვით, რომლებიც ამოქმედდება 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან, პრეზიდენტს მხოლოდ კონსტიტუციით მინიჭებული უფლებამოსილებების განხორციელების უფლება ენიჭება, შესაბამისად, მას აღარ ექნება უფლება, უფლებამოსილება შეუწყვიტოს წარმომადგენლობით ორგანოს ბიუჯეტის დაუმტკიცებლობის მოტივით, რადგანაც მას შეეძლება მოქმედება მხოლოდ კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი ნაწილის კ) ქვეპუნქტის საფუძველზე, ესე იგი, მხოლოდ მაშინ შეეძლება წარმომადგენლობითი ორგანოების დათხოვნა ან მისი საქმიანობის შეჩერება, თუ მათი მოქმედებით საფრთხე შეექმნება ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კონსტიტუციური უფლებამოსილებების განხორციელებას.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის 78-ე მუხლის მე-7 ნაწილის მეორე წინადადების მითითება პრეზიდენტის ამ უფლებაზე, ამოსაღებია ამ მუხლიდან.

ბ) კანონპროექტის ფინანსური დასაბუთება

ბ.ა) კანონპროექტის მიღებასთან დაკავშირებული აუცილებელი ხარჯების დაფინანსების წყარო

კანონპროექტის მიღება არ გამოიწვევს სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დამატებითი სახსრების გამოყოფას.

ბ.ბ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება არ იქონიებს გავლენას სახელმწიფო ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილზე.

ბ.გ) კანონპროექტის გავლენა ბიუჯეტის ხარჯვის ნაწილზე:

კანონპროექტის მიღება არ იქონიებს გავლენას სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილზე.

ბ.დ) სახელმწიფოს ახალი ფინანსური ვალდებულებები:

კანონპროექტის მიღება სახელმწიფოს ახალ ფინანსურ ვალდებულებებს არ წარმოშობს.

ბ.ე) კანონპროექტით მოსალოდნელი ფინანსური შედეგი იმ პირთათვის, რომელთა მიმართ ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება:

კანონპროექტის მიღება არ იქონიებს გავლენას იმ პირთათვის, რომელთა მიმართაც ვრცელდება კანონპროექტის მოქმედება.

ბ.ვ) კანონპროექტით დადგენილი გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის ოდენობის განსაზღვრის წესი (პრინციპი):

კანონპროექტი არ ითვალისწინებს გადასახადის, მოსაკრებლის ან სხვა სახის გადასახდელის შემოღების ვალდებულებას.

გ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო სამართლებრივ სტანდარტებთან:

გ.ა) კანონპროექტის მიმართება ევროკავშირის დირექტივებთან

კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება ევროკავშირის დირექტივებს.

გ.ბ) კანონპროექტის მიმართება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებულ ვალდებულებებთან:

კანონპროექტის მიღებით არ წარმოიქმნება საერთაშორისო ორგანიზაციებში საქართველოს წევრობასთან დაკავშირებული ვალდებულებები.

გ.გ) კანონპროექტის მიმართება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებთან:

კანონპროექტის მიღება არ ეწინააღმდეგება საქართველოს ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებებს.

დ) კანონპროექტის მომზადების პროცესში მიღებული კონსულტაციები:

დ.ა) სახელწიფო, არასახელმწიფო ან/და საერთაშორისო ორგანიზაცია/დაწესებულება, ექსპერტები, რომლებმაც მონაწილეობა მიიღეს კანონპროექტის შემუშავებაში, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:
ასეთი არ არსებობს.

დ.ბ) კანონპროექტის შემუშავებაში მონაწილე ორგანიზაციის (დაწესებულების) ან/და ექსპერტის შეფასება კანონპროექტის მიმართ, ასეთის არსებობის შემთხვევაში:
ასეთი არ არსებობს.

ე) კანონპროექტის ავტორი:

საქართველოს პარლამენტის წევრი დავით ონოფრიშვილი.

ვ) კანონპროექტის ინიციატორი:

საქართველოს პარლამენტის წევრი დავით ონოფრიშვილი.