



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

№ 16/3-794/2453(244214)

"10" 12 2019 р.

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» щодо розвитку малого бізнесу та заходів з детінізації обігу товарів і послуг»

У законопроекті шляхом внесення змін до законів України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» (далі – Закон) та «Про внесення змін до Закону України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» та інших законів України щодо детінізації розрахунків у сфері торгівлі та послуг» (далі – Закон № 200) пропонується змінити порядок використання реєстраторів розрахункових операцій (далі – РРО) та програмних реєстраторів розрахункових операцій (далі – ПРРО) суб'єктами господарювання (в тому числі Інтернет-магазинами). Зокрема, передбачається встановити, що «суб'єкти господарювання мають право застосовувати реєстратори розрахункових операцій або програмні реєстратори розрахункових операцій при здійсненні безготівкових розрахунків із застосуванням платіжних карток, платіжних чеків, жетонів тощо, здійснених, в тому числі, з використанням мережі Інтернет. У разі добровільного застосування суб'єктами господарювання реєстраторів розрахункових операцій при здійсненні таких операцій, фінансові санкції, передбачені цим Законом, не застосовуються». Також уточнюються значення деяких термінів, що вживаються у Законі, та змінюються розміри фінансових санкцій за порушення вимог Закону.

Відповідно до пояснювальної записки прийняття проекту «сприятиме покращенню загального стану підприємницького середовища, налагодженню партнерських відносин між бізнесом та контролюючими органами, зниженню рівня напруги серед підприємницької спільноти, підвищенню позиції України в рейтингу легкості ведення бізнесу Doing Business, що здійснюється експертами Світового банку».

Головне управління, проаналізувавши законопроект, в цілому поділяючи ідеї «спрощення ведення бізнесу в Україні та підвищення позиції України в рейтингу легкості ведення бізнесу Doing Business», водночас щодо пропозицій законопроекту вважає за доцільне висловити такі зауваження і пропозиції.

1. На наш погляд, порушене у проекті питання доцільніше вирішувати шляхом встановлення особливостей застосування РРО та ПРРО щодо тих чи інших розрахункових операцій (як це пропонується зробити, зокрема, у новій ч. 4 ст. 17 Закону), а не через виключення з визначень відповідних термінів (зокрема, «розрахункова операція», «електронний контрольно-касовий апарат», «автомат з продажу товарів (послуг)») окремих інструментів (зокрема, платіжної картки), як це пропонується у проекті, що призводить до викривлення змісту відповідних понять. У разі виключення платіжної картки з переліку інструментів здійснення розрахунку за придбаний товар залишається незрозумілим, як має кваліфікуватись, зокрема, операція з використанням платіжної картки.

2. Запропоновані у проекті визначення понять «фіскальний звітний чек», «фіскальний звіт», «денний звіт» – *«документ встановленого зразка, створений в електронній формі ... на фіскальному сервері контролюючого органу автоматично»* – є тотожними за змістом та не розкривають, власне, суть цих понять. Це також не відповідає конституційному принципу верховенства права в частині правової визначеності, ясності і недвозначності законодавчої норми (на чому неодноразово наголошував Конституційний Суд України: див., наприклад, рішення від 22.09.2005 № 5-рп, від 29.06.2010 № 17-рп, від 11.10.2011 № 10-рп). Чинні редакції визначень зазначених термінів виглядають більш прийнятними, принаймні, з огляду на те, що вони містять кваліфікаційні ознаки, які визначають зміст відповідних термінів та сутнісні відмінності між ними.

3. Згідно з оновленим визначенням «місце проведення розрахунків – місце, де здійснюються розрахунки із покупцем за продані товари (послуги)» (абз. 27 ст. 2 Закону у редакції проекту). Враховуючи те, що з чинного визначення зазначеного поняття виключено слова «місце отримання покупцем попередньо оплачених товарів (послуг) із застосуванням платіжних карток, платіжних чеків, жетонів тощо», не зовсім зрозумілим виглядає порядок визначення місця проведення розрахунків у випадку добровільного застосування РРО чи ПРРО при здійсненні безготівкових розрахунків із застосуванням зазначених інструментів, в тому числі, із використанням мережі Інтернет.

4. У приписі п. 2 ст. 3 Закону (у редакції Закону № 200), за якою *«суб'єкти господарювання, які здійснюють розрахункові операції в готівковій та/або безготівковій формі (із застосуванням електронних платіжних засобів, платіжних чеків, жетонів тощо) при продажу товарів (наданні послуг) ... зобов'язані надавати особі, яка отримує або повертає товар, отримує послугу або відмовляється від неї, включаючи ті, замовлення або оплата яких здійснюється з використанням мережі Інтернет, при отриманні товарів (послуг) в обов'язковому порядку розрахунковий документ ...»*, пропонується виключити слова *«та/або безготівковій формі (із застосуванням електронних платіжних засобів, платіжних чеків, жетонів тощо)»* та *«включаючи ті, замовлення або оплата яких здійснюється з використанням мережі Інтернет»*.

Розглядаючи ці пропозиції в системному зв'язку з пропозиціями до п. 15 цієї ж ст. 3 Закону, за якими зазначені вище суб'єкти господарювання, які здійснюють розрахункові операції в готівковій формі, при продажу товарів (наданні послуг) зобов'язані надати покупцю товарів (послуг) за його вимогою розрахунковий документ у тій формі, у якій він створений, що засвідчує передання права власності на них від продавця до покупця з метою виконання вимог Закону України «Про захист прав споживачів», виникає питання, який розрахунковий документ має отримати покупець у разі замовлення та оплати товару у безготівковій формі, в тому числі, з використанням мережі Інтернет. Адже Закон України «Про захист прав споживачів» не ставить обов'язок продавця щодо надання споживачеві розрахункового документу у залежність від форм замовлення товару чи оплати за нього. Зокрема, відповідно абз. 2 ч. 11 ст. 8 зазначеного Закону містить загальну вимогу, згідно з якою «під час продажу товару продавець зобов'язаний видати споживачеві розрахунковий документ встановленої форми, що засвідчує факт купівлі, з позначкою про дату продажу».

Також, в контексті змісту оновленої норми п. 2 ст. 3 Закону виникає питання, який розрахунковий документ має отримати покупець, який здійснив замовлення та оплату товару з використанням мережі Інтернет, проте забирає такий товар у продавця шляхом самовивезення.

5. Припис нової ч. 4 ст. 13 Закону (у редакції змін до Закону № 200), за якого «в разі добровільного застосування суб'єктами господарювання реєстраторів розрахункових операцій при здійсненні таких операцій, фінансові санкції, передбачені цим Законом, не застосовуються», на наш погляд, потребує належного обґрунтування в контексті вимог пп. 20.1.19 п. 20.1 ст. 20 Податкового кодексу України, за якими контролюючі органи мають право застосовувати до платників податків передбачені законом фінансові (штрафні) санкції (штрафи) за порушення податкового чи іншого законодавства, контроль за додержанням якого покладено на контролюючі органи, а також ч. 1 ст. 15 Закону, за якою контроль за додержанням суб'єктами господарювання порядку проведення розрахунків за товари (послуги), операцій з видачі готівкових коштів держателям електронних платіжних засобів та інших вимог цього Закону здійснюють контролюючі органи шляхом проведення фактичних та документальних перевірок відповідно до Податкового кодексу України.

Звертаємо також увагу на те, що зазначений припис встановлює право добровільного застосування суб'єктами господарювання РРО та ПРРО, проте звільнення від фінансових санкцій передбачається застосовувати лише у випадку добровільного застосування РРО.

7. Змінами до ст. 17 Закону пропонується суттєво зменшити розмір фінансових санкцій за порушення вимог Закону без належного обґрунтування, в тому числі, пропонується зменшити розмір штрафів.

8. Головне управління не заперечує можливості продовження дії штрафу в 1 грн. за вчинене вперше непроведення розрахункових операцій через реєстратори розрахункових операцій та/або програмні реєстратори розрахункових операцій з фіскальним режимом роботи (п. 2 ст. 17 Закону у

редакції проекту), запровадження якого свого часу було обумовлене необхідністю припинення практики зловживань контролюючих органів при проведенні перевірок. Одночасно зауважимо, що внесена пропозиція дещо дисонує з іншою пропозицією, за якою у разі встановлення в ході перевірки факту проведення розрахункової операції з використанням реєстраторів розрахункових операцій, програмних реєстраторів розрахункових операцій або розрахункових книжок на неповну суму вартості проданих товарів (наданих послуг) (п. 1 ст. 17 Закону у редакції проекту), яка може бути, наприклад, помилковою, що є менш умисним, одразу застосовується санкція у розмірі 100% вартості проданих з порушеннями товарів (робіт, послуг).

Також не зовсім ясним видається порядок (в частині визначення періоду) застосування такої «символічної санкції», зокрема, в умовах, якщо відповідне порушення відбулось, наприклад, через значний термін після запровадження даної норми чи з моменту початку підприємницької діяльності відповідного суб'єкта.

9. До проекту є зауваження техніко-юридичного характеру.

9.1. Не може бути позитивно оцінена пропозиція щодо внесення змін до Закону у спосіб, визначений у п. 2 розділу II проекту, тобто шляхом внесення відповідних змін до розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг»» (Голос України від 19.10.2019 р., № 200; тобто, Закон № 200), який набирає чинності 19.04.2020.

Так, у разі прийняття внесеної законодавчої пропозиції Закон № 200 міститиме одночасно (в основному тексті та у розділі «Прикінцеві та перехідні положення») зміни до одних і тих же положень базового Закону України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» (див., наприклад, визначення поняття «фіскальні функції» – зміни до п. 1 ст. 2 Закону).

З іншого боку, у п. 2 розділу II проекту пропонується внести зміни до розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 200 в частині змін положень базового Закону, до яких зміни в основному тексті Закону № 200 не передбачені. У зв'язку з цим такі зміни до базового Закону слід розміщувати в основному тексті проекту, що розглядається.

Також слід зауважити, що пропоновані в п. 2 розділу II проекту зміни до Закону № 200 в частині окремих положень базового Закону стосуються різних таких положень останнього у зв'язку із змінами в їх нумерації внаслідок прийняття Закону № 200. Таким чином, у разі прийняття проекту у Законі № 200 (в його основному тексті та Прикінцевих та перехідних положеннях) одночасно міститимуться пропозиції до положень базового Закону, які мають однакову нумерацію, проте є різними за змістом (див., наприклад, зміни до абз. 19 ст. 2 базового Закону).

Відтак, враховуючи те, що Закон, проект якого розглядається, набирає чинності одночасно із набранням чинності Законом № 200 (п. 1 розділу II проекту), а в останньому зміни до відповідних положень базового Закону

передбачені також в основному тексті, не є повною мірою зрозумілим, які саме положення базового Закону і в якій редакції мають бути змінені в кінцевому плані.

Принагідно зауважимо, що в абз. 1 п. 2 розділу II проекту назва Закону № 200 викладена у невірній редакції. У ній, зокрема, відсутні слова «та інших законів України щодо детінізації розрахунків у сфері торгівлі та послуг».

Крім того, що при зазначенні місця оприлюднення закону слід вказувати Відомості Верховної Ради України (у даному випадку, це «(Відомості Верховної Ради (ВВР), 2019, № 46, ст. 296)»).

9.2. Законопроектом вносяться зміни до двох законів України, проте це не знайшло відображення у назві проекту.

9.3. Текст окремих положень чинного Закону у порівняльній таблиці до законопроекту (див., наприклад, визначення поняття «фіскальний звіт» у ст. 2 Закону) не відповідає чинній редакції цих положень, що ускладнює аналіз пропозицій проекту та не відповідає вимогам ч. 6 ст. 91 Регламенту Верховної Ради України, за якими «до законопроекту про внесення змін до законів додається порівняльна таблиця, яка містить редакцію відповідних положень (статей, частин, пунктів, абзаців тощо) чинного закону та нову його редакцію з урахуванням запропонованих змін».

10. Оскільки за змістом відповідних положень ст. 116 Конституції України та ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» проведення державної фінансової та податкової політики забезпечує Кабінет Міністрів України, то було б логічним для прийняття виваженого рішення щодо внесення законопроекту отримати відповідний експертний висновок Уряду.

Узагальнюючий висновок: законопроект потребує доопрацювання з урахуванням висловлених зауважень і пропозицій.

Керівник Головного управління

Вик.: І.Ю. Кругул



С.А. Тихонюк