ВИСНОВОК

на проект Закону України «**Про внесення змін до деяких**

**законодавчих актів України (щодо удосконалення механізму**

**справляння акцизного податку при реалізації тютюнових виробів)»**

У законопроекті шляхом внесення змін до законів України
«Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів та пального» та «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» пропонується удосконалити вимоги для суб’єктів господарювання, які мають намір отримати ліцензію на право оптової торгівлі тютюновими виробами, посилити юридичну відповідальність за проведення розрахункових операцій без використання реєстратора розрахункових операцій при здійсненні продажу підакцизних товарів.

Метою законопроекту, як зазначається у пояснювальній записці до нього, є «удосконалення окремих норм законодавства, що регулює правові засади застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг, а також законодавства, що визначає засади державної політики щодо регулювання виробництва, експорту, імпорту, оптової і роздрібної торгівлі тютюновими виробами, для досягнення позитивного ефекту адміністрування роздрібного акцизу з реалізації тютюнових виробів відповідно до запропонованих змін до Податкового кодексу України» (п. 2).

Головне управління, проаналізувавши законопроект, вважає за доцільне висловити щодо нього такі зауваження.

**1.** Звертаємо увагу, що у проекті невірно вказана назва Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів *та пального*» (далі – Закон). У ній, зокрема, замість формулювання «, тютюнових виробів та пального» вживається формулювання «та тютюнових виробів».

Крім того, назва проекту – «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо *удосконалення механізму справляння акцизного податку при реалізації тютюнових виробів*)» не відповідає його змісту, оскільки проектом не регулюються питання акцизного оподаткування, а значна частина пропонованих новел стосується не лише тютюнових виробів, а й алкогольних напоїв.

**2.** У новому абзаці ч. 18 ст. 3 Закону доповнюється перелік підстав для анулювання ліцензії на виробництво спирту етилового, коньячного і плодового та зернового дистиляту, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, дистиляту виноградного спиртового, спирту-сирцю плодового, біоетанолу, алкогольних напоїв та тютюнових виробів і пального органом, який її видав, – встановленням факту відсутності ліцензіата *за юридичною адресою* та/або за адресою провадження діяльності. Зауважимо, що, не дивлячись на широке вживання поняття «юридична адреса», законодавство України містить лише поняття «місцезнаходження юридичної особи». Зокрема, у ч. 1 ст. 93 Цивільного кодексу України зазначається, що місцезнаходженням юридичної особи є фактичне місце ведення діяльності чи розташування офісу, з якого проводиться щоденне керування діяльністю юридичної особи (переважно знаходиться керівництво) та здійснення управління та обліку. Це зауваження також стосується змін до ч. 49 ст. 15 Закону.

**3.** Пропозиція не маркувати номер ліцензії на видимій стороні етикетки, або контретикетки, або корка, або пляшки (іншого посуду) виробу (зміни до ст. 11 Закону), на нашу думку, виглядає вразливою у контексті забезпечення відповідального відношення виробників до виробництва алкогольної продукції та тютюнових виробів і, як результат, належного захисту споживачів цієї продукції.

**4.** У супровідних до проекту документах відсутнє будь-яке економічне обґрунтування пропонованого розміру річної плати за ліцензії на право оптової торгівлі тютюновими виробами у розмірі 3000000 грн., що у 6 разів більше, порівняно з існуючим (зміни до абз. 3 ч. 6 ст.15 Закону)

**5.** Згідно з новими ч.ч. 65-67 ст. 15 Закону:

«*Ліцензії на оптову торгівлю тютюновими виробами видаються лише суб'єктам господарювання, які відповідають наступним вимогам:*

*кількість осіб, які перебувають у трудових відносинах із суб’єктом господарювання, становить не менше 50 осіб;*

*у суб’єкта господарювання на праві власності або користування перебуває не менше двох вантажних автомобілів, або суб’єкт господарювання уклав договори перевезення тютюнових виробів із суб’єктом господарювання, у якого основний вид діяльності відповідно до КВЕД* [*49.41*](http://kved.ukrstat.gov.ua/KVED2010/49/KVED10_49_41.html%22%20%5Co%20%22%D0%9F%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B9%D1%82%D0%B8%20%D0%B4%D0%BE%20%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B3%D0%BB%D1%8F%D0%B4%D1%83%20%D0%BF%D0%BE%D1%8F%D1%81%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D1%8C%20%D0%B4%D0%BE%20%D1%86%D1%8C%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%BA%D0%BE%D0%B4%D1%83%20%D1%83%20%D0%9A%D0%92%D0%95%D0%94-2010)*Вантажний автомобільний транспорт;*

*у суб’єкта господарювання відсутній податковий борг на день подання заяви про видачу ліцензії на оптову торгівлю тютюновими виробами.*

*Для суб'єктів господарювання, які отримали ліцензію на оптову торгівлю тютюновими виробами у порядку, який був чинним станом на момент видачі ліцензії, проте станом на поточний рік не відповідають вимогам, встановленим частиною шістдесят п’ятою цієї статті, ліцензія дійсна до кінця поточного року.*

*Вимоги, встановлені частиною шістдесят п’ятою цієї статті, не застосовуються до суб’єктів господарювання, які отримали ліцензію на виробництво тютюнових виробів*».

На наш погляд, встановлення таких вимог для отримання ліцензії на оптову торгівлю тютюновими виробами суб’єктом господарювання, як: кількість осіб, які перебувають у трудових відносинах із цим суб’єктом, має бути не менше 50; володіння або користування суб’єктом не менше двох вантажних автомобілів, або наявність відповідних договорів перевезення тютюнових виробів, потребує додаткового обґрунтування, адже немає прямого зв’язку між кількістю працюючих чи наявністю автотранспорту і дотриманням правил оптової торгівлі тютюновими виробами, встановленими цим Законом.

Також, на нашу думку, наявність додаткових ліцензійних умов не сприятиме конкуренції на ринку оптової торгівлі тютюновими виробами та обмежуватиме доступ до нього нових суб’єктів господарювання. З цього приводу зауважимо, що одним із загальних принципів державної політики у сфері ліцензування згідно з абз. 6 п. 5 ч. 1 ст. 3 Закону України
«Про ліцензування видів господарської діяльності» є заборона використання ліцензування видів господарської діяльності для обмеження конкуренції.

Крім того, Головне управління зазначає, що відповідно до правил законодавчої техніки[[1]](#footnote-1) Закон – це державний нормативно-правовий акт вищої юридичної сили, що регулює найбільш важливі суспільні відносини. На нашу думку, вбачається недоцільним переобтяження закону другорядними, з точки зору його мети, положеннями, які цілком можуть бути врегульовані підзаконними нормативно-правовими актами.

У цьому зв’язку звертаємо увагу, що на сьогодні є чинним Положенняпро порядок видачі ліцензій на право оптової торгівлі спиртом етиловим і плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 31.03.1999 № 500
(у редакції від. 30.08.2019) «Про впорядкування видачі суб'єктам підприємницької діяльності ліцензій на право оптової торгівлі спиртом етиловим і плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами» (далі – Положення). Зокрема, відповідно до п. 3 Положення суб'єкти підприємницької діяльності, які одержали ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами, зобов'язані протягом зазначеного терміну подати Міністерству фінансів такі документи, в тому числі, довідку державної податкової інспекції *про відсутність у суб'єкта підприємницької діяльності заборгованості з обов'язкових платежів до бюджету.*

Ліцензії на право оптової торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами видаються за наявності необхідних складських приміщень і *відповідної матеріально-технічної бази (стенд або вітрина із зразками продукції в асортименті, робочими місцями для оформлення документів і укладання угод, реєстраторами розрахункових операцій для розрахунків з покупцями готівкою, обладнанням для перевірки справжності марок акцизного збору*). Приміщення повинні бути телефонізовані, електрифіковані, обладнані охоронною і пожежною сигналізацією, а також відповідати іншим вимогам, встановленим для підприємств торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами (п. 8 Положення).

**6.** Відповідно до нового п. 11 ст. 17 Закону України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» (далі – Закон) пропонується виокремити із встановлених чинним п. 1 цієї ж статті фінансові санкції за порушення проведення операцій з підакцизними товарами та передбачити для них збільшений розмір санкцій. На наш погляд, запропонований підхід потребує додаткового обґрунтування, зокрема, у частині неефективності передбачених загальних фінансових санкцій саме для операцій з підакцизними товарами та доцільності запровадження штрафів саме у запропонованих проектом розмірах.

Також за змістом пропонованої норми виглядає незрозумілим, про яку саме юридичну особу йдеться, оскільки згідно з преамбулою Закону його дія поширюється на усіх суб’єктів господарювання, їх господарські одиниці та представників (уповноважених осіб) суб’єктів господарювання, які здійснюють розрахункові операції у готівковій та/або безготівковій формі.

Принагідно звертаємо увагу, що з метою детінізації обігу готівкових коштів, розширення фіскалізації розрахункових операцій, залучення більшої кількості суб’єктів господарювання до застосування реєстраторів розрахункових операцій та створення таким чином рівних конкурентних умов для ведення господарської діяльності 20.09.2019 Верховною Радою України прийнято Закон України № 128-IX «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 № 128-IX). Проте відсутність практики застосування запропонованих Законом № 128-IX інструментів контролю не дозволяє об’єктивно оцінити їх вплив на, з одного боку, подолання тіньової економіки, а, з другого боку, умови ведення бізнесу. За таких умов перегляд зазначених інструментів має здійснюватися, виходячи з необхідності вирішення завдань детінізації економіки, підвищення рівня захисту прав споживачів, врахування балансу інтересів бізнесу та держави.

**7.** Зауваження до розділу ІІ «Прикінцеві положення» проекту.

7.1. Згідно з п. 1 розділу ІІ проекту «цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування крім розділу І цього Закону, який набирає чинності з 01 липня 2020 року». Відповідно ж до п. 2 цього ж розділу «вимоги пункту сьомого частини першої розділу І цього Закону не застосовуються до суб’єктів господарювання, які отримали ліцензію на право оптової торгівлі тютюновими виробами до набрання чинності цим Законом».

У даному випадку виникає питання щодо порядку регулювання відповідних відносин *у період з дня набрання чинності Законом, проект якого розглядається, по 30 червня 2020 року*. Адже за змістом п. 2 розділу ІІ проекту складається враження, що вимоги п. 7 ч. 1 розділу І Закону, проект якого розглядається, застосовуються стосовно суб’єктів господарювання, які отримали ліцензію на право оптової торгівлі тютюновими виробами, у зазначений період, тобто, до набрання чинності цього п. 7. У такому разі,
по-перше, некоректно говорити про застосування норми у період до набрання нею чинності, а, по-друге, має місце зворотна дія норми у часі. З приводу останнього зауважимо, що відповідно до ст. 58 Конституції України «закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи».

7.2. Виникає питання щодо змісту положення п. 3 розділу ІІ проекту, за яким «відповідно до статей 8 та 58 Конституції України правовідносини, що виникли чи змінилися відповідно до положень законодавчих актів України, змінених цим Законом, припиняються не пізніш як з моменту набрання чинності цим Законом та не мають юридичних наслідків». Зокрема, незрозуміло, яким чином можуть виникати чи змінюватися правовідносини до набрання чинності законодавчого акту, яким передбачено їх унормування.

7.3. У п. 4 розділу ІІ «Прикінцеві положення» проекту органам державної влади, іншим суб'єктам владних повноважень дається доручення відповідно до вимог ст.ст. 8, 19, 124 Конституції України привести свої рішення, включаючи судові рішення, прийняті чи змінені на підставі законодавчих актів України, змінених цим Законом, у відповідність з положеннями законодавчих актів у редакції цього Закону. Вважаємо, що вказаний припис має ознаки втручання органу законодавчої влади у здійснення повноважень, зокрема, органами судової влади, що не узгоджується зі ст. 6 Конституції України, згідно з якою «державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову».

Зазначимо також, що судові рішення приймаються на підставі чинного на момент їх винесення законодавства і внесення до судових рішень, які набрали законну силу, змін на підставі «нового» законодавства не передбачено. Звертаємо увагу, що наприклад, згідно зі ст. 432 Цивільного процесуального кодексу України «рішення, постанова або ухвала суду, якими закінчено розгляд справи, що набрали законної сили, можуть бути переглянуті за нововиявленими або виключними обставинами», до яких зміна відповідного законодавства не відноситься.

7.4. Виглядає некоректним, з точки зору вимог законодавчої техніки, посилання у п.п. 3, 4 розділу ІІ проекту на статті Конституції України.

7.5. Згідно з правилами законодавчої техніки у прикінцевих положеннях законопроекту, як правило, передбачається встановлення терміну, протягом якого Кабінет Міністрів України має забезпечити прийняття нових та приведення у відповідність із законом чинних підзаконних актів органів виконавчої влади.

Керівник Головного управління С. Тихонюк

Вик.: О. Олещенко, І. Крегул, Є. Гришко, Е. Вальковський

1. Правила оформлення проектів законів та основні вимоги законодавчої техніки (Методичні рекомендації) Видання четверте , виправлене і доповнене. Київ. 2014. URL: [http://static.rada.gov.ua/site/bills/info/z
ak\_rules.pdf](http://static.rada.gov.ua/site/bills/info/zak_rules.pdf) [↑](#footnote-ref-1)