



# ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ГОРОДА СЕВАСТОПОЛЯ

ЮРИДИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
Аппарата Законодательного Собрания города Севастополя

99000; г. Севастополь, ул. Ленина, 3; ком. 44; тел. 54-13-39

к № 03-19/30 от 14.11.2014  
внесенному Губернатором  
города Севастополя  
Меняйло С.И.

20 ноября 2014 г.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 04-01/29 -ЮУ

на проект закона города Севастополя

«О внесении изменений в Закон города Севастополя от 18.04.2014 №2-ЗС  
«Об особенностях применения законодательства о налогах и сборах на территории  
города федерального значения Севастополя в переходный период»  
(рег. № 03-19/30 от 14.11.2014)

Юридическое управление Аппарата Законодательного Собрания города Севастополя провело правовую и лингвистическую экспертизу проекта закона города Севастополя «О внесении изменений в Закон города Севастополя от 18.04.2014 №2-ЗС «Об особенностях применения законодательства о налогах и сборах на территории города федерального значения Севастополя в переходный период» (рег. № 03-19/30 от 14.11.2014).

Основание для проведения правовой экспертизы проекта закона: статья 28 Регламента Законодательного Собрания города Севастополя.

Данным проектом закона регулируются правоотношения по применению законодательства о налогах и сборах на территории города федерального значения Севастополя в переходный период.

Проект предусматривает внесение изменений в Закон города Севастополя, которыми регулируются особенности порядок учета и отчетности для лиц, сведения о которых на 1 декабря 2014 года не внесены в единый государственный реестр юридических лиц или в единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей, и местом нахождения (местом жительства) которых является, и до 18 марта 2014 года являлась территория города Севастополя.

Принятие данного закона города Севастополя в части общих полномочий Законодательного Собрания и предмета ведения города Севастополя

соответствует положениям статьи 73 Конституции Российской Федерации, положениям статьи 6, части 3 статьи 7 и части 2 статьи 15 Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

В то же время проект закона в части установления обязанностей налогоплательщиков по расчету налогов и сборов, предоставлению налоговой отчетности и уплате налогов и сборов – не соответствует положениям Налогового законодательства.

1. Положения проекта закона о сроке вступления его в силу закона с учетом фактического срока его внесения и с учетом установленных данным проектом закона сроков исполнения обязанностей – не соответствуют положениям статьи 5 Налогового кодекса РФ.

Данным проектом закона установлены обязанности налогоплательщиков по предоставлению отчетности и уплате налогов в срок до 15 декабря 2014 года. Также проектом закона установлена ответственность за неисполнение (несвоевременное исполнение) данных обязанностей.

В соответствии с частью 1 статьи 5 Налогового кодекса РФ акты законодательства о налогах вступают в силу не ранее чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования и не ранее 1-го числа очередного налогового периода по соответствующему налогу. Акты законодательства о сборах вступают в силу не ранее чем по истечении одного месяца со дня их официального опубликования.

С учетом устанавливаемого проектом закона срока исполнения обязанностей налогоплательщиков - 15 декабря 2014 года - положения Налогового кодекса РФ о сроках вступления в силу актов законодательства не могут быть соблюдены при принятии данного закона.

В соответствии с частью 2 статьи 5 НК РФ акты законодательства о налогах и сборах, устанавливающие новые обязанности или иным образом ухудшающие положение налогоплательщиков или плательщиков сборов, а также иных участников отношений, регулируемых законодательством о налогах и сборах, обратной силы не имеют.

Акты города Севастополя, принятые в переходном периоде в порядке собственного правового регулирования на основании части 3 статьи 7 и части 2 статьи 15 Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ – не могут противоречить Конституции РФ, в том числе конституционному положению о неприменении обратной силы закона (статья 54 Конституции РФ).

На данном основании положения данного закона об обязанностях налогоплательщиков и иных лиц, и об ответственности за несвоевременное их исполнение - не могут быть применены, если при этом имеет место действие обратной силы данного закона.

Таким образом, положения проекта закона о сроках вступления его в силу – не соответствуют нормам Налогового кодекса РФ, а применение его положений о

сроках исполнения обязательств и мерах ответственности – могут повлечь за собой нарушение конституционной нормы.

2. Проектом закона предусматривается обязанность плательщиков в городе Севастополе по пересчету сумм налоговых обязательств в соответствии с данным проектом, в том числе за период с 1 января 2014 года нарастающим итогом, а именно, налога на прибыль предприятий, платы за специальное использование воды, платы за специальное использование рыбных и других живых ресурсов, сбора за специальное использование лесных ресурсов, туристического сбора (части 2,3 вновь вводимой статьи 34). Тем самым, проектом предлагается применение вновь вводимых норм закона к налоговым отношениям, возникшим до его вступления в силу, а также до вступления в силу Федерального конституционного закона Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ, Закон города Севастополя от 18.04.2014 №2-ЗС, что также представляет собой распространение обязанностей на период до вступления в силу законодательного акта, то есть действие обратной силы закона. При этом не урегулирован вопрос об исполнении обязательств налогоплательщиков, возникших до 21 февраля 2014 года.

3. Также проектом закона предусмотрена обязанность уплаты налогов и сборов за весь налоговый период 2014 года, в том числе и за период с 15 декабря 2014 года. Тем самым, проектом закона фактически предусмотрена уплата всех налоговых обязательств до конца года авансовым платежом. При этом предусматривается расчет налоговых обязательств за декабрь 2014 года, исходя из сумм налоговых обязательств в предыдущих периодах, независимо от того, имеется ли основания для уплаты соответствующего налога за данный период. Такие сроки уплаты и способы расчетов соответствующих налогов и сборов не предусмотрены Налоговым кодексом РФ. Также при этом, с учетом прекращения с 1 января 2014 года полномочий Налоговой служба города Севастополя, созданной и действующей на переходном этапе, неясно, каким образом налогоплательщики должны осуществлять возврат уплаченных сумм и обжалование действий и актов Налоговой служба города Севастополя.

4. Кроме того, по проекту закона имеются следующие замечания.

4.1. В четвертом абзаце части 2 статьи 2 проекта закона не указано, какие именно документы подлежат предоставлению. Неопределенность положения, устанавливающего обязанность налогоплательщика, представляет собой коррупциогенный фактор в форме установления неопределенных требований к гражданам и организациям, отсутствия четкой регламентации прав и обязанностей.

Слова «непредоставления таких документов» необходимо заменить словами «непредоставления документов, определенных частью 15 статьи 26 настоящего Закона».

4.2. В части 3 статьи 2 проекта закона слова «и других живых ресурсов» заменить словами «и других водных живых ресурсов», согласно названию данного вида сбора.

4.3. В абзаце 1 части 8 статьи 2 проекта закона следует уточнить состав лиц, на которые положением данной части возложены обязанности. В качестве

самозанятых лиц на учете в соответствии со статьей 65 Налогового кодекса Украины состоят адвокаты и частные нотариусы. Если частью 8 статьи 2 проекта закона предусматриваются обязанности лиц, которые состояли на учете в качестве самозанятых лиц, то отсутствует необходимость уточнения «(в том числе адвокаты и нотариусы)».

4.4. В абзаце 1 части 8 статьи 2 проекта закона следует указать, какие именно обязательства физических лиц – предпринимателей подлежат уплате в порядке, определяемой данной нормой закона, так как в данном абзаце упоминаются только «соответствующие обязательства» без указания вида налога (сбора). Неопределенность положения, регулирующего порядок исполнения обязанности налогоплательщика, представляет собой коррупциогенный фактор в форме установления неопределенных требований к гражданам и организациям.

4.5. В абзацах первом и седьмом части 8 статьи 2 проекта закона следует уточнить наименование документа «Отчет о суммах начисленного дохода застрахованных лиц и суммах начисленного единого взноса». Данный отчет не имеет приложений, а сам является приложением 5 к «Порядку формирования и предоставления страхователями отчета о суммах начисленного единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование».

4.6. Статьей 2 проекта предусматривается признание утратившими силу всех положений Закона города Севастополя № 2-ЗС, принятых до вступления в силу настоящего закона и противоречащих ему.

Такое положение не может быть включено в проект закона, поскольку, во-первых, необходимо указывать все конкретные положения действующего закона, подлежащие признанию утратившими силу (в отделимой либо в неотделимой части); во-вторых, отсутствует необходимость указывать, что утратившими силу признаются все ранее принятые положения закона, так как утратившими силу могут быть признаны положения только действующей редакции закона; в третьих, «противоречивость» норм законодательных актов как оценочная категория, может быть установлена только при анализе (толковании) норм законодательного акта, а не устанавливаться непосредственно положением закона.

Указание в законе о применении только «непротиворечивых» норм и, соответственно, о неприменении «противоречивых» норм - создает правовую неопределенность и составляет коррупциогенный фактор в форме установления законом категорий оценочного характера.

4.7. Проект решения содержит положения, устанавливающие обязанности, в том числе субъектов хозяйственной деятельности, в сфере налогообложения. На данном основании необходимо провести оценку регулирующего воздействия данного проекта закона и представить в составе материалов к проекту сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия, что предусмотрено статьей 7 Закона города Севастополя «О законах города Севастополя и постановлениях Законодательного Собрания города Севастополя».

**Выводы правовой экспертизы:** представленный проект закона не может быть согласован Юридическим управлением по основании его несоответствия положениям Налогового кодекса РФ в части сроков его вступления в силу,

порядка расчета налоговых обязательств и сроков уплаты налогов и сборов, возможности нарушения Конституции РФ при его применении, наличия в предложенной редакции проекта закона коррупциогенных факторов. В составе материалов к проекту отсутствует сводный отчет о проведении оценки регулирующего воздействия.

Анализ проекта закона позволяет прийти к выводу о необходимости устранения замечаний по соблюдению лингвистических методов юридической техники, в том числе замечаний юридико-технического характера.

В наименовании проекта закона дату принятия Закона № 2-ЗС целесообразно изложить в соответствии с общепринятыми правилами написания нормативных правовых актов Российской Федерации словесно-цифровым способом, заменив цифровое обозначение месяца на словесное.

Текст проекта закона необходимо расположить через одинарный межстрочный интервал, в том числе тексты статей, тексты частей статьи между собой.

Также, согласно общепринятым нормам написания нормативных правовых актов Российской Федерации, в резолютивной части нормативного правового акта необходимо указывать официальное издание, в котором был опубликован нормативный правовой акт, в который вносится изменение, а также изменения, внесенные в данный акт (при наличии).. В связи с чем, в абзаце первом статьи 1 проекта закона после слов «в переходный период» необходимо добавить слова «(«Севастопольские известия» №30 (1651) от 19.04.14; № 42 (1663) от 31.05.14; №53-54 (1675) от 14.06.14; №63-64 (1685) от 12.07.14; №71 (1692) от 02.08.14; № 79-78 (1700) от 16.08.14; № 88 (1709) от 13.09.14)».

В соответствии с правилом морфологии русского языка, пункты статьи 1 проекта закона необходимо изложить, начиная со строчной буквы, поскольку, резолютивная и постановочная части статьи 1 - это одно предложение и в середине предложения с прописной (заглавной) буквы излагаются только имена собственные.

Кроме того, пункты обозначаются арабской цифрой с закрывающей круглой скобкой, без проставления после точки после скобки (пункт 1 статьи 1).

Во втором абзаце части 2 статьи 2 проекта закона слова «пункта 5.3 части 5» следует заменить словами «части 5<sup>3</sup>», так как данное положение закона представляет собой отдельную часть, а не пункт.

В соответствии с частью 2 статьи 26 Закона города Севастополя от 03 июня 2014 года № 24-ЗС «О законах города Севастополя и постановления Законодательного Собрания города Севастополя», статьи закона состоят из частей, имеющих нумерацию, за исключением частей, которые являются единственными в статье закона. Поэтому для структурирования части 6 статьи 34, которой предлагается дополнить Закон № 2-ЗС, целесообразно изложить размеры платежей, осуществляемые за декабрь 2014 года в виде пунктов, пронумеровав их арабскими цифрами с закрывающей круглой скобкой.

В целях упрощения пользования, улучшения внутреннего построения, упорядочения структуры, для облегчения осуществления ссылок на правовые

нормы, изложенные в части 8 статьи 34 следует разделить указанную часть на отдельные части.

В соответствии с правилом пунктуации русского языка, обособленные члены предложения со значением уточнения в предложении обособляются запятыми. В связи с чем, в абзаце третьем части 2 статьи 34 после слов «прибыли» и «сборы» необходимо поставить запяты. Аналогично в абзаце первом части 11 статьи 34 после слов «периодов» и «Федерации» необходимо поставить запяты.

Точка с запятой ставится в конце рубрик перечисления, если рубрики эти не являются самостоятельными предложениями, но достаточно распространены. Поэтому, в части 11 статьи 34 после слов «налогового периода 2015 года»» знак «.» заменить знаком «;».

### **Выводы лингвистической экспертизы:**

С целью устранения в проекте закона замечаний юридико-технического и лингвистического характера Юридическое управление считает необходимым:

1) в наименовании проекта цифры «18.04.2014» заменить словами «18 апреля 2014 года»;

2) текст проекта закона необходимо расположить через одинарный межстрочный интервал, в том числе тексты статей, тексты частей статьи между собой;

3) пункты статьи 1 проекта закона изложить, начиная со строчной буквы;

4) в абзаце первом статьи 1 проекта закона после слов «в переходный период»» необходимо добавить слова «(«Севастопольские известия» №30 (1651) от 19.04.14; № 42 (1663) от 31.05.14; №53-54 (1675) от 14.06.14; №63-64 (1685) от 12.07.14; №71 (1692) от 02.08.14; № 79-78 (1700) от 16.08.14; № 88 (1709) от 13.09.14)»;

5) в пункте 1 статьи 1 цифры «1).» заменить цифрами «1)»;

6) в абзаце втором части 2 статьи 2 слова «пункта 5.3 части 5» заменить словами «части 5<sup>3</sup>»;

7) в части 6 статьи 34, размеры платежей, осуществляемые за декабрь 2014 года, изложить в виде пунктов, пронумеровав их арабскими цифрами с закрывающей круглой скобкой;

8) правовые нормы, изложенные в части 8 статьи 34, изложить в виде отдельных частей, изменив дальнейшую нумерацию статьи 34;

9) абзац третий части 2 статьи 34 после слов «прибыли» и «сборы» дополнить знаком «;»;

10) абзац первый части 11 статьи 34 после слов «периодов» и «Федерации» дополнить знаком «;».

**Обобщенный вывод:** представленный проект закона не может быть согласован Юридическим управлением по основании его несоответствия положениям Налогового кодекса РФ в части сроков его вступления в силу, порядка расчета налоговых обязательств и сроков уплаты налогов и сборов, возможности нарушения Конституции РФ при его применении, наличия в предложенной редакции проекта закона коррупциогенных факторов. Также к

материалам по проекту закона не приложено сводного отчета о проведении оценки регулирующего воздействия. Необходимо устранить прочие замечания правовой и лингвистической экспертизы по настоящему проекту.

Начальник Юридического управления  
Аппарата Законодательного Собрания  
города Севастополя

Е.А. Близнюк