



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ГОРОДА СЕВАСТОПОЛЯ

ЮРИДИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ
Аппарата Законодательного Собрании города Севастополя

299011; г. Севастополь, ул. Ленина, 3; каб. 44; тел. +7 (8692) 54-13-39

к № 03-19/128 от 26.02.2021,
внесенному депутатом
Законодательного Собрании
города Севастополя
Т.Г.Лобач

19 марта 2021 года

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 04-01/24-ЮУ

на проект Закона города Севастополя «О внесении изменения в статью 5 Закона
города Севастополя от 14 ноября 2014 года № 75-ЗС
«О транспортном налоге»

Юридическое управление Аппарата Законодательного Собрании города Севастополя (далее – Юридическое управление) провело правовую, антикоррупционную, лингвистическую и юридико-техническую экспертизы проекта закона города Севастополя «О внесении изменения в статью 5 Закона города Севастополя от 14 ноября 2014 года № 75-ЗС «О транспортном налоге» (далее – законопроект).

Основание для проведения экспертиз законопроекта: статьи 20, 21, 23 Закона города Севастополя от 29 сентября 2015 года № 185-ЗС «О правовых актах города Севастополя», статья 28 Регламента Законодательного Собрании города Севастополя.

Предметом правового регулирования законопроекта являются правоотношения в области налогового регулирования.

На федеральном уровне данные правоотношения регулируются следующими законодательными актами:

- 1) Конституция Российской Федерации;
- 2) Налоговый кодекс Российской Федерации.

На уровне субъекта Российской Федерации города федерального значения Севастополя данные правоотношения регулируются следующими законодательными актами:

- 1) Устав города Севастополя;
- 2) Закон города Севастополя Закона города Севастополя от 14 ноября 2014 года № 75-ЗС «О транспортном налоге».

I. По законопроекту имеется замечание правового характера.

1. Согласно статье 72 Конституции Российской Федерации установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации относится к предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2 статьи 1 Налогового кодекса Российской Федерации основания возникновения (изменения, прекращения) и порядок исполнения обязанностей по уплате налогов и сборов устанавливаются Налоговым кодексом Российской Федерации. Согласно пункту 4 указанной статьи законы субъектов Российской Федерации о налогах принимаются в соответствии с данным Кодексом.

В соответствии с положениями статьи 356 Налогового кодекса Российской Федерации, транспортный налог устанавливается данным Кодексом и законами субъектов Российской Федерации о транспортном налоге. Устанавливая транспортный налог, законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации определяют налоговую ставку в пределах, установленных настоящей главой. В отношении налогоплательщиков-организаций законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации, устанавливая налог, определяют также порядок уплаты налога. Законами субъектов Российской Федерации могут также предусматриваться налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиком.

Тем самым, положениями главы статьи 356 Налогового кодекса Российской Федерации предусмотрены полномочия субъектов Российской Федерации по установлению отдельных элементов налогообложения при установлении транспортного налога, как то: налоговые ставки, льготы, порядок уплаты налога, основания использования льгот.

В то же время каких-либо полномочий субъектов Российской Федерации по установлению в отдельном субъекте Российской Федерации собственного порядка исчисления сумм транспортного налога, в том числе с применением устанавливаемых льгот, Налоговым кодексом Российской Федерации не установлено.

Законопроектом предусматривается установление особого порядка (правила) применения устанавливаемых налоговых льгот, и тем самым, особого порядка исчисления сумм налога с применением налоговых льгот.

Тем самым, можно сделать вывод, что, устанавливая такой особый порядок, региональный законодатель выйдет за пределы законной компетенции в сфере налогов и сборов.

Кроме того, статьей 2 законопроекта предусматривается, что предлагаемый закон (предусматривающий максимизацию налоговой нагрузки) вступает в силу со дня его официального опубликования и применяется к правоотношениям, возникшим с 1 января 2020 года. В то же время в соответствии с пунктом 2 статьи 5 Налогового кодекса Российской Федерации акты законодательства о налогах и сборах, ухудшающие положение налогоплательщиков, обратной силы не имеют.

2. Положение о вступлении предлагаемого закона в силу (статья 2 законопроекта) следует привести в соответствие с нормой пункта 1 статьи 5 Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривающей, что 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.

II. В законопроекте не усматривается признаков коррупциогенных факторов.

Выводы правовой и антикоррупционной экспертиз: по законопроекту имеется замечание правового характера. В законопроекте признаки коррупциогенных факторов не выявлены.

III. Анализ законопроекта позволяет прийти к выводу о наличии следующего замечания лингвистического характера.

Главой 28 Налогового кодекса Российской Федерации предусмотрено предоставление налоговых льгот по транспортному налогу, и соответственно налогоплательщики имеют «право на налоговую льготу», а не на применение налоговой льготы. В целях обеспечения единства в изложении однотипных логико-синтаксических конструкций, учитывая специфику и тематику рассматриваемого законопроекта, в абзаце втором статьи 1 законопроекта слова «на применение налоговой льготы» необходимо заменить словами «на налоговую льготу».

Выводы лингвистической экспертизы: к законопроекту имеется замечание лингвистического характера, требующее устранения.

IV. Анализ законопроекта позволяет прийти к выводу о наличии следующих замечаний юридико-технического характера.

1. Согласно нормам по юридико-техническому оформлению законопроектов при необходимости внести лишь одно изменение в структурную единицу законопроекта, в частности, дополнение, применяется следующая формулировка: «Внести в часть ... статьи ... Закона ... изменение, дополнив ее ...».

На этом основании Юридическое управление считает необходимым в абзаце первом статьи 1 законопроекта:

- 1) слова «Внести в статью» заменить словами «Внести в часть 3 статьи»;
- 2) слова «дополнив часть 3» заменить словами «дополнив ее».

2. Учитывая положения части 4 статьи 17 Закона города Севастополя от 29 сентября 2015 года № 185-ЗС «О правовых актах города Севастополя», а именно положение о том, что деление частей, пунктов и подпунктов статьи закона на **нумерованные абзацы не допускается**, Юридическое управление рекомендует субъекту права законодательной инициативы дополняемый законопроектом абзац пронумеровать как часть 3.1 статьи 5 Закона города Севастополя от 14 ноября 2014 года № 75-ЗС «О транспортном налоге» (в случае принятия данного замечания, абзац первый статьи 1 необходимо изложить в иной редакции).

3. Юридическое управление обращает внимание субъекта права законодательной инициативы, что к статье 2 законопроекта, помимо замечаний, изложенных в пункте 2 раздела I настоящего заключения, имеется следующее замечание.

Законодательный акт, вносящий изменения в законодательные акты, сам по себе ничего не регулирует. Его задача – внести изменения в тот базовый законодательный акт, который осуществляет правовое регулирование определенного вида общественных отношений.

По сути, статьи закона о внесении изменений состоят из двух планов:

- 1) «рамочные» нормы, которые определяют, в какую структурную единицу базового закона необходимо внести изменения (дополнить, заменить, исключить, признать утратившим силу, изложить в новой редакции);
- 2) сутевая часть, передающая, какие именно изменения вносятся в базовый закон.

«Рамочные» нормы необходимы для грамотного оформления внесения изменений в базовый закон, и именно они содержат юридическую норму, что бы ни излагалось далее в сутевой части закона о внесении изменений. Содержание же сутевой части в законе о внесении изменений фактически юридически не важно, поскольку в тот момент, когда закон о внесении изменений вступает в силу, сутевая часть автоматически переходит в базовый закон и именно в нем обретает юридическую силу. Далее положения уже базового закона в новой редакции распространяют свое действие на дальнейшие правоотношения. Получается своеобразная формула: «вступление в силу закона о внесении изменений = внесение изменений в базовый закон = дальнейшее распространение правоотношений базового закона в новой редакции».

Однако статья 2 законопроекта формулируется следующим образом: «Настоящий Закон вступает в силу со дня его официального опубликования и применяется к правоотношениям, возникшим с 1 января 2020 года». Таким образом, субъект права законодательной инициативы применяет к правоотношениям, возникшим с 1 января 2020 года, положения закона

о внесении изменений («рамочные» нормы), а именно слова «Внести в часть 3 статьи 5 Закона города Севастополя от 14 ноября 2014 года № 75-ЗС «О транспортном налоге» изменение, дополнив ее абзацем следующего содержания». Именно здесь проявляется алогичность представленной в статье 2 законопроекта формулировки: закон о внесении изменений вступает в силу, в этот момент часть 3 статьи 5 базового закона дополняется новым абзацем, но при этом закон о внесении изменений должен применяться к правоотношениям, возникшим с 1 января 2020 года, то есть дополнение части 3 статьи 5 базового закона должно было быть осуществлено еще 1 января 2020 года. Иными словами, новый абзац попадает в часть 3 статьи 5 базового закона дважды: в день вступления в силу закона о внесении изменений (допустим, это будет 1 апреля 2021 года) и 1 января 2020 года. Однако с точки зрения логики такого не может быть априори.

С целью исключения вышеописанной нелогичности правовой нормы статью 2 законопроекта следует изложить двумя частями, при этом:

1) часть 1 должна содержать норму о вступлении в силу закона о внесении изменений в базовый закон;

2) в части 2 необходимо указать, что положения части 3 статьи 5 Закона города Севастополя от 14 ноября 2014 года № 75-ЗС «О транспортном налоге» (в редакции закона о внесении изменений в него) применяются к правоотношениям, возникшим с 1 января 2020 года.

При этом в первую очередь следует принять во внимание замечания к данной структурной единице, изложенные в пункте 2 раздела I настоящего заключения.

Вывод юрико-технической экспертизы: к законопроекту имеются замечания юрико-технического характера, требующие устранения.

Обобщенный вывод:

1) по представленному законопроекту замечаний правового характера не имеется;

2) в представленном законопроекте не усматривается признаков коррупциогенных факторов;

3) в представленном законопроекте необходимо устранить замечание лингвистического характера;

4) в представленном законопроекте необходимо устранить замечания юрико-технического характера.

Начальник Юридического управления
Аппарата Законодательного Собрания
города Севастополя



Е.А.Близнюк