

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-2019)»

Як вказано у пояснювальній записці до проекту, він «розроблений з метою актуалізації, вдосконалення правових відносин у багатьох сферах життєдіяльності, які зазнали змін у зв'язку із поширенням коронавірусу COVID-19».

Для цього у проекті пропонується внести відповідні зміни до:

1. Податкового (далі – ПК),
2. Митного (далі – МК),
3. Цивільного (далі – ЦК) кодексів України,
4. Кодексу законів України про працю (далі – КЗпП),
5. Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП),
6. законів України
 - 1) «Про зайнятість населення»,
 - 2) «Про банки і банківську діяльність»,
 - 3) «Про освіту»,
 - 4) «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів та пального»
 - 5) та деяких інших законодавчих актів.

У цих змінах, зокрема:

1. запроваджується підтримка для працівників та роботодавців в умовах поширення коронавірусу COVID-19;
2. пропонується розширити підстави для продовження процесуальних строків, встановлених судом або законом;
3. спрощується виробництво продукції, необхідної для протидії поширенню коронавірусу COVID-19;
4. забезпечується здійснення виплат соціальної допомоги, продовження строку звернення за соціальною допомогою та строків виплат соціальної допомоги;
5. відтермінується подання звітів, статистичної інформації до контролюючих органів тощо.

Розглянувши проект у межах наданого стислого проміжку часу, Головне управління вважає за доцільне висловити щодо його змісту таке.

Зважаючи на гостру необхідність розв'язання проблеми забезпечення як соціального захисту населення, так і підтримки виробництва в сучасних умовах розвитку пандемії на коронавірусну інфекцію (COVID-19), Головне управління в цілому підтримує внесення зазначених вище змін до вказаних законодавчих актів.

Водночас вважаємо за доцільне звернути увагу на **певні недоліки законопроекту**.

1. Загальні зауваження

1.

Проект вимагає техніко-юридичного доопрацювання. Зокрема, слід врахувати, що за **правилами законодавчої техніки**, **якщо у законі про внесення зміни і доповнення вносяться до декількох законодавчих актів, то ці закони розміщуються у хронологічному порядку**. Таким чином, у п. 1 проекту мають викладатися зміни до КЗпП, у п. 2 – до КУпАП, у п. 3 - до Сімейного кодексу України і т.д.

У проекті пропонується доповнити Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» новим розділом XIII «Прикінцеві та перехідні положення», який спрямований на врегулювання питань, які пов'язані з лікуванням і профілактикою коронавірусної хвороби (COVID-19).

Звертаємо увагу, що відповідно до усталених **правил законодавчої техніки** у прикінцевих та перехідних положеннях закону розміщуються **норми тимчасового характеру, якими регулюються питання, що пов'язані з набранням чинності законом**. Оскільки вказаний Закон прийнятий Верховною Радою України 19.11.1992, запропоноване доповнення його розділом «Прикінцеві та перехідні положення» не має під собою раціональної основи.

Вказане зауваження також стосується і пропозиції про доповнення КЗпП, який затверджений відповідним Законом від 10.12.1971, новою главою XIX «Прикінцеві положення».

Крім цього, розділ XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про освіту» у законопроекті пропонується доповнити новою ч. 11, що є некоректним, адже відповідний розділ складається не з частин, а з пунктів. Аналогічні зауваження можна висловити й до змін до розділу VI «Заключні положення» Закону України «Про політичні партії в Україні» який пропонується доповнити новою ч. 5.

2.

Усвідомлюючи гостроту та актуальність порушеної у проекті проблеми, **необхідність забезпечення системного підходу** до її вирішення, одночасно звертаємо увагу, що положення проекту, відповідно до яких пропонується внести зміни до ПК та МК, не узгоджуються із положеннями ст. 2 ПК, п. 9 розділу XXI МК, за змістом яких зміни до вказаних законодавчих актів можуть вноситися виключно законами про внесення змін до таких законодавчих актів, а тому мають бути викладені у вигляді окремих законопроектів.

3.

У пояснювальній записці до проекту зазначено, що **«прийняття цього Закону не потребуватиме додаткових видатків із Державного бюджету України»**.

Проте слід звернути увагу, що прийняття запропонованих змін, зокрема, до ПК, які передбачають запровадження **податкових преференцій** протягом дії карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України на всій території України з метою запобігання поширенню на території України коронавірусної хвороби (COVID-19), призведе до зменшення надходжень до державного та місцевих бюджетів.

У зв'язку із цим, відповідно до вимог ч. 3 ст. 27 Регламенту Верховної Ради України **до проекту слід додати фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки)**.

Крім цього, відповідно до вимог ст. 103 Бюджетного кодексу України надання державою податкових пільг, які зменшують доходи місцевих бюджетів (що особливо є актуальним в означений період запобігання поширенню на території України коронавірусної хвороби), **має супроводжуватися наданням додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію відповідних втрат доходів місцевих бюджетів**.

Необхідність надання до проекту належного фінансово-економічного обґрунтування впливає також з запропонованих у проекті змін до Закону України «Про зайнятість населення», згідно з якими виплата

працівникам допомоги по частковому безробіттю на час відповідного карантину здійснюється за рахунок коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття (ч. 5 нової редакції вказаного ст. 47 Закону).

4.

У змінах до розділів «Прикінцеві положення» Господарського кодексу України (далі - ГК), Сімейного кодексу України (далі – СК), «Прикінцеві та перехідні положення» ЦК передбачається, що під час карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України на запобігання поширення коронавірусної хвороби (COVID-19), строки, визначені у цих кодексах (зокрема, у ст. ст. 232, 269, 322, 324 ГК, ст. ст. 72, 129, 128, 139 СК, ст. ст. 247, 258, 362, 559, 681, 728, 786, 1293 ЦК) продовжуються на строк дії такого карантину.

Звертаємо увагу, що, оскільки у більшості вищезазначених статтях йдеться про строки позовної давності, то вказані положення доцільно узгодити зі ст. 263 ЦК, у ч. 1 якої передбачено, що **«перебіг позовної давності зупиняється:** 1) якщо пред'явленню позову перешкоджала надзвичайна або невідворотна за даних умов подія (непереборна сила)». Крім цього, оскільки карантин встановлено з 12.03.2020 (постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 № 211), то доцільно також вказати, що вищезазначені строки *зупиняються* з 12.03.2020 до кінця дії карантину.

Зазначимо, що у ст. 232 ГК **йдеться про нарахування та стягнення штрафних санкцій**. Враховуючи це, виглядає логічним доповнити проект положеннями щодо мораторію на нарахування та стягнення відповідних штрафних санкцій на період дії зазначеного карантину.

5.

У нових п. 12 розділу XVII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про акціонерні товариства», п. 17 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про інститути спільного інвестування», п. 5-1 глави VIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю» та п. 7 розділу IX «Прикінцеві положення» Закону України «Про кредитні спілки» Національній комісії з цінних паперів та фондового ринку та національній комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, надається право не реєструвати в Міністерстві юстиції України прийняті ними акти, розробка яких передбачена у вказаних пунктах. Звертаємо увагу, що вказане положення не узгоджується, зокрема, зі ст. 6 Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в

Україні», а також зі ст. 28 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринку фінансових послуг», згідно з якими нормативно-правові акти вказаних національних комісій підлягають державній реєстрації Міністерством юстиції України.

2. Щодо змін до ПК

1.

У проекті шляхом внесення змін до ст. 295 ПК пропонується збільшити граничний обсяг доходу, передбачений для платників єдиного податку 1-3 групи. В цілому підтримуючи запропоноване збільшення, разом із тим зауважимо, що у супровідних до проекту документах відсутнє належне обґрунтування запропонованих розмірів доходу.

2.

Відповідно до нового п. 11 підрозділу 1 розділу XX ПК пропонується відносити до податкової знижки «суму коштів або вартість лікарських засобів», інших товарів «за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України», які передаються визначеним у проекті суб'єктам. На наш погляд, з метою забезпечення належного податкового контролю, у тому числі, для запобігання ризиків мінімізації податків, передача таких коштів, товарів має здійснюватися у порядку, визначеному Урядом. Аналогічне за своїм змістом зауваження стосується й відповідних змін до підрозділу 4 вказаного розділу.

3.

Дискусійною є пропозиція, яка міститься в оновлених п. п. 52⁴, 52⁵ підрозділу 10 розділу XX ПК, щодо зменшення періоду, на який встановлено звільнення із плати за землю (земельного податку, орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності), податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Зокрема, зауважимо, що рішенням Конституційного Суду України від 05.06.2019 № 3-р(І)/2019 аналогічні за своїм змістом зміни щодо перегляду положень ПК щодо ненарахування та несплати плати за землю, повернення надміру сплаченого грошового зобов'язання були визнані неконституційними. Принагідно також зауважимо, що як у ПК, так і у проекті не передбачено механізму обчислення (перерахунку) податків на нерухоме майно у випадку надання податкових пільг на тимчасовій основі.

4.

В цілому не заперечуючи щодо пропозиції нового п. 52⁷ підрозділу 10 розділу XX ПК, за змістом якого фактично пропонується надати можливість органам місцевого самоврядування переглядати ставки місцевих податків та зборів впродовж 2020 року, разом із тим, з точки зору дотримання принципу юридичної визначеності, який «вимагає від законодавця чіткості, зрозумілості, однозначності правових норм, їх передбачуваності (прогнозованості) для забезпечення стабільного правового становища людини» (пп. 4.3 п. 4 рішення Конституційного Суду України від 27.02.2018 № 1-р/2018), відповідні рішення, на наш погляд, не можуть стосуватись збільшення податкових ставок у поточному році.

3. Щодо змін до ЦК

1.

На нашу думку, положення нового п. 13, яким доповнюється розділ «Прикінцеві та перехідні положення» ЦК, і в якому встановлюється, що «в період здійснення в Україні заходів щодо запобігання виникнення, поширення і розповсюдження епідемій, пандемій, зокрема, коронавірусної хвороби (COVID-19), забороняється підвищення процентної ставки за кредитним договором», за своєю суттю є нормою постійної дії. Такі норми за правилами законодавчої техніки мають розташовуватися безпосередньо у тексті закону, а не в його прикінцевих та перехідних положеннях. Виходячи з цього, пропонуємо перенести вказане положення до ст. 1056-1 ЦК, де визначається порядок сплати процентів за кредитним договором.

Аналогічне за змістом зауваження стосується також запропонованих у проекті змін до ст. 195 Кодексу про адміністративне судочинство України (далі – КАС) та до ст. 27 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК).

2.

У проекті розділ «Прикінцеві та перехідні положення» ЦК пропонується доповнити новим п. 14, у якому встановлюється, що «з моменту установаження карантину, введеного постановою Кабінету Міністрів України «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2»

від 11 березня 2020 року № 211 (з наступними змінами і доповненнями) і до його завершення в установленому законом порядку *наймач звільняється від плати за користування майном* відповідно до частини шостої статті 762 цього Кодексу».

Проте згідно з ч. 6 ст. 762 ЦК наймач звільняється від плати за весь час, протягом якого майно не могло бути використане ним через обставини, за які він не відповідає. Звертаємо увагу, що у згаданому п. 14 пропонується звільнити від плати всіх наймачів, в тому числі й тих, хто використовує майно, взяте в найм, що не відповідає вимогам ч. 6 ст. 762 ЦК та порушує права наймодавця, оскільки дозволяє неправомірне безоплатне користування його майном.

4. Щодо змін до КЗпП

1.

Оскільки правила внутрішнього трудового розпорядку поширюють свою дію на переважну більшість працівників (крім тих, які працюють дистанційно) Головне управління не підтримує запропоновані зміни до ст. 21 КЗпП. Більш доречним було б визначення у цій статті тих категорій працівників, на яких вимоги вказаних правил не поширюються.

Крім цього, оскільки у проекті передбачено внесення змін лише до ч. 1 цієї статті (які слід викласти як зміни до цієї частини), то Головне управління не вбачає необхідності викладати у новій редакцію всю статтю.

2.

У новій редакції ст. 60 КЗпП «Гнучкий режим робочого часу» пропонується унормувати також і дистанційну (надомну) роботу, що виходить за межі поняття «гнучкий режим робочого часу», який запроваджується безпосередньо на робочому місці. Тому більш доцільним було б врегулювання умов дистанційної (надомної) роботи в новій ст. 60-1, якою слід доповнити КЗпП.

Крім цього, у ч. 2 новій редакції ст.60 КЗпП визначено, що запровадження умови про дистанційну (надомну) роботу та гнучкий режим робочого часу на час загрози поширенню епідемії, пандемії та (або) на час загрози військового, техногенного, природного чи іншого характеру може встановлюватися у наказі (розпорядженні) власника або уповноваженого ним органу. Водночас у цій частині слід також вказати нормативні підстави, на яких роботодавець видає вказаний наказ (розпорядження).

5. Щодо змін до КУпАП

У законопроекті пропонується викласти в новій редакції ст. 165-2 «Порушення порядку формування та застосування цін і тарифів» КУпАП, збільшивши передбачені у ній розміри штрафів за порушення порядку формування, встановлення та застосування цін і тарифів, а також знижок, націнок, доплат до них, та доповнивши вказану статтю новою ч. 3. При цьому у новій ч. 3 ст. 165-2 КУпАП передбачається застосовувати збільшений, порівняно з ч. 1, розмір штрафу за ті самі дії вчинені під час карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України, на товари протиепідемічного призначення, що необхідні для запобігання поширенню епідемій, пандемій, у тому числі поширенню коронавірусної хвороби (COVID-2019) та/або товарів, що мають істотну соціальну значущість, перелік яких визначений Кабінетом Міністрів України, якщо ціна перевищила у 1,2 рази рівень ціни визначений Кабінетом Міністрів України на такий товар.

Погоджуючись з необхідністю збільшити розмір адміністративного штрафу за вказані діяння, звертаємо увагу, що порушення при формуванні та застосуванні цін і тарифів за кожною з частин ст. 165-2 КУпАП (у редакції проекту) можуть мати різний рівень суспільної шкідливості, а розмір запропонованих законопроектом сум штрафу значний (від 100 для фізичних осіб за порушення, передбачене ч. 1 вказаної статті, – до 300 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян для посадових осіб, у випадку порушення, передбаченого ч. 3 цієї ж статті). У такому випадку з метою збереження можливості індивідуалізації адміністративної відповідальності розмір штрафу не слід встановлювати у вигляді абсолютно визначеної величини.

Водночас, звертаємо увагу, що нормативні положення закону не повинні містити зайвої деталізації, оскільки закон регулює суспільні відносини, а не вирішує конкретне питання для конкретної ситуації. Отже, диспозиція запропонованої проектом ч. 3 ст. 165-2 КУпАП має бути сформульована таким чином, щоб її можна було застосувати в майбутньому після закінчення пандемії COVID-19. Таким чином, згадування в диспозиції статті протидії поширенню коронавірусної хвороби виглядає недоречним.

Також сумнівним видається доповнення ознак об'єктивної сторони правопорушення, передбаченого ч. 3 ст. 165-2 КУпАП (у редакції проекту), таким діянням, як «перевищення ціни на соціально значущі товари та товари протиепідемічного призначення у 1,2 рази від ціни визначеної Кабінетом Міністрів України». Адже у разі набуття чинності законопроектом буде відсутня можливість притягнути до адміністративної відповідальності осіб, які перевищили ціни на вказані товари у 1,3 рази та більше. На нашу думку, більш доцільним у даному випадку було б формулювання: «більше, ніж у 1,2 рази».

6. Щодо змін до Кодексу цивільного захисту України

Нова редакція ч. 5 ст. 31 Кодексу цивільного захисту України, за змістом якої до чинної норми щодо порядку «оприлюднення інформації про наслідки надзвичайної ситуації», пропонується додати положення, відповідно до якого *«органи управління цивільного захисту зобов'язані сприяти засобам масової інформації у наданні населенню оперативних відомостей, зазначених у частині першій цієї статті»*, у цілому не узгоджується із контекстом цієї статті. Не заперечуючи щодо змісту зазначеної пропозиції, на думку Головного управління, відповідні положення слід включити до ч. 2 цієї статті, у якій регулюються *обов'язки* органів управління цивільного захисту, що також пропонується у проекті, і що буде відповідати логічній побудові усієї ст. 31 (ч. 1 – поняття інформації у цій сфері; ч. 2 – зобов'язання відповідних органів управління; ч. 4 – вимоги до інформації; ч. 5 – порядок її надання).

7. Щодо змін до КАС

1.

Згідно з ч. 3-1 ст. 195 КАС (у редакції проекту) під час карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України на запобігання поширення коронавірусної хвороби (COVID-19), учасники справи можуть брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду з використанням власних технічних засобів. Підтвердження особи учасника справи здійснюється шляхом накладення електронного підпису, якщо особа немає такого підпису, то у порядку, визначеному Законом України

«Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» або Державною судовою адміністрацією України.

Зазначимо, що наразі у чинній редакції КАС учасникам справи надано можливість брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду з використанням власних технічних засобів та електронного цифрового підпису згідно з вимогами Положення про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему (див. ч. 3 ст. 195 КАС). З огляду на це, потреба дублювати зазначену норму в ч. 3-1 ст. 195 КАС в редакції проекту відсутня.

Крім того, Закон України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують

особу чи її спеціальний статус» оперує поняттям «ідентифікація особи». В той час як термін «підтвердження особи» в ньому відсутній. Відтак підлягає уточненню, чи можна розуміти ці поняття як синонімічні в значенні КАС.

Вказані зауваження стосуються і аналогічних пропозицій до Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК) та Господарського процесуального кодексу України.

2.

В абз. 2 п. 3 розділу VI «Прикінцеві положення» КАС пропонується визначити, що строк, який встановлює суд у своєму рішенні, не може бути меншим, ніж строк карантину, пов'язаного із запобіганням поширення коронавірусної хвороби (COVID-19). Вважаємо, зазначене положення некоректним. На нашу думку, не можна зобов'язувати суд встановлювати у своєму рішенні строк, тривалість якого має дорівнювати або бути більшою, ніж строк карантину, оскільки суд не може завчасно знати, коли закінчиться карантин.

8. Щодо змін до КПК

1.

Відповідно до ч. 2 ст. 27 КПК в редакції проекту кримінальне провадження в судах усіх інстанцій здійснюється відкрито. *Слідчий суддя, суд може прийняти рішення про обмеження доступу осіб, які не є учасниками судового процесу, в судове засідання під час карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України відповідно до Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб», якщо участь в судовому засіданні становитиме загрозу життю чи здоров'ю особи.* Запропонована проектом редакція не дозволяє встановити підстави, на яких суддя може прийти до висновку про наявність загрози життю і здоров'ю конкретної особи. На наш погляд, вказана норма може бути використана задля штучного створення перепон для участі конкретних осіб в судовому засіданні.

2.

В абз. 2 п. 20-5 розділу XI «Перехідні положення» КПК (в редакції проекту) визначено, що розгляд питань, які віднесено до повноважень слідчого судді (*крім розгляду клопотань про надання дозволу на проведення негласних слідчих (розшукових) дій і скарг на рішення, дії чи бездіяльність слідчого чи прокурора під час досудового розслідування*), та окремих питань під час судового провадження здійснюється з урахуванням особливостей, визначених цим пунктом. Таким чином, на розгляд клопотань про надання

дозволу на проведення негласних слідчих (розшукових) дій і скарг на рішення, дії чи бездіяльність слідчого чи прокурора під час досудового розслідування визначені у вказаному пункті особливості не поширюються. Відтак порядок дій у разі неможливості визначити слідчого суддю у відповідному суді для розгляду клопотань про надання дозволу на проведення негласних слідчих (розшукових) дій і скарг на рішення, дії чи бездіяльність слідчого чи прокурора під час досудового розслідування залишається невизначеним.

3.

У разі неможливості визначити слідчого суддю у відповідному суді (*крім Вищого антикорупційного суду*), місцевий суд вносить вмотивоване подання про передачу клопотання, яке має розглядатися слідчим суддею, для розгляду до іншого суду в межах юрисдикції одного суду апеляційної інстанції або *до суду в межах юрисдикції різних апеляційних судів* (абз. 3 п. 20-5 розділу XI КПК (в редакції проекту)).

Звертаємо увагу на некоректність формулювання «суд в межах юрисдикції різних апеляційних судів». Адже один суд не може знаходитись в межах юрисдикції різних апеляційних судів. Швидше за все, у даному випадку мова має йти про передачу клопотання з одного суду до іншого в межах юрисдикції різних апеляційних судів (див. ч. 3 ст. 34 КПК).

9. Щодо змін до ЦПК

1.

Розділ XII «Прикінцеві положення» цього кодексу пропонується доповнити новим п. 3, згідно з яким відповідні процесуальні строки продовжуються на період карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України на запобігання поширення коронавірусної хвороби (COVID-19). Проте слід звернути увагу, що тут скоріше йдеться про зупинення перебігу процесуальних строків, які настають у зв'язку із зупиненням провадження у справі (ст. 125 ЦПК). Слід також врахувати, що підстави зупинення провадження у справі, визначені у ст. ст. 251, 252 ЦПК, не передбачають право суду зупинити провадження у разі встановлення карантину або інших надзвичайних подій. У зв'язку з цим, на нашу думку, у проекті доцільніше не продовжувати процесуальні строки на період карантину, а зупинити вчинення відповідних процесуальних дій під час судового розгляду у зв'язку з певними обставинами, які перешкоджають подальшому розгляду справи, визнавши вказаний карантин такою обставиною.

10. Щодо змін до Закону України «Про зайнятість населення» (далі у цьому пункті – Закон)

1.

Головне управління, підтримуючи в цілому законодавчу ініціативу щодо надання *допомоги по частковому безробіттю* застрахованим особам територіальним органом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, для підтримки працівників та роботодавців під час запровадження карантинних заходів з метою протидії поширенню коронавірусу COVID-19, водночас вважає за доцільне зазначити про таке.

Насамперед, звертаємо увагу, що виходячи із змісту нових положень (абз. 5 ч. 1 та абз. 2 ч. 2 нової редакції ст. 47 Закону) для отримання допомоги по частковому безробіттю в період карантину у проекті передбачено здійснення роботодавцями заходів щодо профілактики та запобігання поширенню епідемії на виконання відповідних рішень місцевої або обласної державних адміністрацій. Проте в подальшому у проекті відсутні положення щодо конкретизації цих заходів, їх змісту та обсягу тощо.

2.

На даний час між центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, та Пенсійним фондом, що веде Державний реєстр застрахованих осіб, та фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування *здійснюється обмін інформацією* на безоплатній основі (ч. 2 ст. 17 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування»). У зв'язку з цим, вважаємо, що інформацію, зокрема, про відсутність заборгованості з сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування територіальний орган центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції може отримати безпосередньо з вказаного Реєстру без подання роботодавцем відповідної довідки, що передбачено у п. 4 ч. 2 нової ст. 47-1 Закону.

3.

Потребує уточнення зміст положення абз. 3 п. 5-1 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону, в якому передбачено, що «центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у

сфері зайнятості населення та трудової міграції має право визначати особливості реєстрації, перереєстрації, надання статусу безробітного та *призначення виплати допомоги по безробіттю, відмінні від встановленого порядку*», зокрема, щодо недопущення звуження прав застрахованих осіб.

11. Щодо змін до Закону України «Про освіту»

У проекті розділ XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про освіту» пропонується доповнити новим положенням, відповідно до якого «тривалість навчального року у закладах освіти встановлюється спеціальними законами». Зазначимо, що відповідні положення містяться лише у Законі України «Про повну загальну середню освіту», де в ч. 3 ст. 10 зазначається, що «освітній процес у закладах загальної середньої освіти організовується в межах навчального року, що розпочинається у День знань - 1 вересня, триває не менше 175 навчальних днів і закінчується не пізніше 1 липня наступного року»; та у Законі України «Про професійну (професійно-технічну) освіту» в ст. 27 якого вказується, що тривалість навчального року не перевищує 40 навчальних тижнів. При цьому інші спеціальні закони у галузі освіти не містять відповідних положень щодо встановлення тривалості навчального року.

12. Щодо змін до Закону України «Про політичні партії»

У проекті передбачено внесення змін до розділу VI «Заключні положення» вказаного Закону, в яких, зокрема, пропонується встановити, що звіти про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру політичних партій, передбачені у його ст. 17, «кінцевий термін подання яких припадає на період здійснення заходів щодо запобігання виникненню та поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), передбачених карантинном, встановленим Кабінетом Міністрів України, подаються не пізніше ніж на сороковий день після закінчення здійснення заходів щодо запобігання виникненню та поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), передбачених карантинном, встановленим Кабінетом Міністрів України».

Головне управління не вбачає юридичних перешкод у перенесенні терміну подання відповідної звітності, разом з тим звертаємо увагу на доцільність більш чіткого визначення термінів такого перенесення та їх прив'язки не до «закінчення заходів», а до закінчення дії карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України.

13. Щодо змін до Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»

У змінах до розділу V «Прикінцеві положення» вказаного Закону пропонується врегулювати питання звільнення від відповідальності за неподання або несвоєчасне подання фінансової звітності. На наш погляд, більш виваженим кроком для вирішення вказаної проблеми «у період дії карантину, встановленого з метою запобігання поширенню на території України коронавірусної хвороби COVID-19, або протягом 90 календарних днів з дня, наступного за днем завершення такого карантину» виглядає не звільнення від відповідальності, а перенесення строків подання вказаної звітності. Крім того, у проекті чітко не визначено, якої саме фінансової звітності стосується пропонована норма. Зокрема, звертаємо увагу, що подання фінансової звітності передбачено не тільки Законом України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», але й іншими законодавчими актами, зокрема, у п. 46.2 ст. 46 ПК, згідно з яким «платник податку на прибуток подає разом з відповідною податковою декларацією квартальну або річну фінансову звітність».

14. Щодо змін до Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)»

У проекті пропонується п. 5 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» (а не «Прикінцеві положення» в редакції проекту) цього проекту викласти у новій редакції, в якому, зокрема, доручити Кабінету Міністрів України протягом тижня з дня набрання чинності цим Законом встановити додаткові, до встановлених законодавством, доплати до заробітної плати медичним та іншим працівникам, які безпосередньо зайняті на роботах з ліквідації захворювання серед людей на коронавірусну хворобу (COVID-19), у розмірі до 300 відсотків заробітної плати на період виконання заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів, епідемій та пандемій коронавірусної хвороби (COVID-19), визначений у рішенні Кабінету Міністрів України про встановлення карантину, до завершення виконання цих заходів.

Водночас положення щодо доплати до заробітної плати (працівникам сфери соціального захисту населення у розмірі до 100 відсотків заробітної

плати) пропонується включити у п. 8 Розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» самого законопроекту.

Оскільки регулювання відносин з оплати праці не є предметом Податкового кодексу України, вважаємо більш прийнятним об'єднати вказані норми у п. 8 Розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» цього проекту Закону.

15. Щодо змін до Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб»

У законопроекті шляхом внесення змін до ст. 3 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» пропонується встановити, що Кабінет Міністрів України у сфері захисту населення від інфекційних хвороб: розробляє та затверджує перелік товарів, що мають істотну соціальну значущість; встановлює граничні ціни для оптової та роздрібної торгівлі товарами протиепідемічного призначення, що необхідні для запобігання поширенню епідемій, пандемій, у тому числі поширенню коронавірусної хвороби (COVID-2019), та/або товарів, що мають істотну соціальну значущість, з урахуванням постачальницько-збутової надбавки та граничної торговельної (роздрібної) надбавки; встановлює під час дії карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України, заборону скуповування та перепродажу за цінами, що перевищують встановлені граничні ціни для оптової та роздрібної торгівлі, з урахуванням постачальницько-збутової надбавки та граничної торговельної (роздрібної) надбавки товарів протиепідемічного призначення, що необхідні для запобігання поширенню епідемій, пандемій та/або товарів, що мають істотну соціальну значущість.

Головне управління звертає увагу, що на сьогоднішній день залишається чинним Закон України «Про ціни і ціноутворення» (далі у цьому пункті – Закон), який визначає основні засади цінової політики і регулює відносини, що виникають у процесі формування, встановлення та застосування цін, а також здійснення державного контролю (нагляду) та спостереження у сфері ціноутворення.

Відповідно до ч. 1 ст. 5 Закону Кабінет Міністрів України забезпечує проведення державної цінової політики; здійснює державне регулювання цін, визначає повноваження органів виконавчої влади щодо формування, встановлення та застосування цін, якщо інше не визначено законом або міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України; визначає перелік товарів, державні регульовані

ціни на які затверджуються відповідними органами виконавчої влади, якщо інше не визначено законом.

Державні регульовані ціни запроваджуються на товари, які справляють визначальний вплив на загальний рівень і динаміку цін, мають істотну соціальну значущість, а також на товари, що виробляються суб'єктами, які займають монопольне (домінуюче) становище на ринку (ч. 1 ст. 12 Закону).

Кабінет Міністрів України здійснює державне регулювання цін шляхом установаження обов'язкових для застосування суб'єктами господарювання, зокрема, фіксованих цін; граничних цін; граничних рівнів торговельної надбавки (націнки) та постачальницько-збутової надбавки (постачальницької винагороди); граничних нормативів рентабельності; розміру постачальницької винагороди; розміру доплат, знижок (знижувальних коефіцієнтів); запровадження процедури декларування зміни ціни та/або реєстрації ціни (ст. 13 Закону).

Крім того, на сьогоднішній день є чинною постанова Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо стабілізації цін на лікарські засоби і вироби медичного призначення» від 17.10.2008 № 955 (в редакції від 01.07.2019), якою установлені ціни на відповідні товари.

Наведене вище свідчить про наявність правових передумов для вирішення порушеного у законопроекті питання з урахуванням ситуацій, що складаються на відповідних ринках, у тому числі, пов'язаних з форс-мажорними обставинами, у межах чинного законодавства.

16. Щодо змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»

У приписах проекту передбачено доповнення розділу V вказаного Закону новим п. 11-1 щодо врегулювання проведення дистанційних засідань місцевих рад, виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад та постійних комісій рад.

У підп. 2 нового п. 11-1 передбачено, що «у разі відсутності у регламенті ради, виконавчого комітету ради, положенні про постійні комісії порядку проведення дистанційних засідань, такий порядок визначається сільським, селищним, міським головою, а у випадках, передбачених цим Законом, особою, яка виконує ці повноваження чи головує на засіданні колегіального органу, до внесення змін у відповідний регламент чи положення».

У зв'язку із цим приписом, доцільно передбачити, що порядок проведення дистанційних засідань підлягає оприлюдненню та доведенню до відома депутатів до початку такого засідання. Крім того, слід визначити, що

за відсутності вказаної у проекті посадової особи такий порядок визначається особою, що приймає рішення про проведення дистанційного засідання.

У приписах проекту також доцільно уточнити, який суб'єкт приймає рішення про проведення пленарних засідань ради, виконавчих комітетів ради та постійних комісій в режимі відео або аудіо конференції.

Звертаємо також увагу, що використання у приписах проекту терміну «місцеві ради» (пп. 1 нового п. 11-1) є некоректним, адже у конституційних нормах йдеться про сільські, селищні, міські, районні, обласні ради і не вживається поняття «місцеві ради». Необхідно також враховувати, у зв'язку з наведеною помилкою положення проекту по суті не передбачають особливості визначення порядку проведення дистанційних засідань у обласних та районних радах (пп.2 п.11-1).

Узагальнюючий висновок: за результатами розгляду в першому читанні законопроект може бути прийнятий у першому читанні за основу з наступним урахуванням висловлених зауважень та пропозицій.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: О. Шевченко, С. Кузнецова, О. Олещенко, Е. Вальковський, К. Вербицький, Є. Гришко, І. Кунець, Т. Ругаєва, С. Бортнік, Л. Демчук, Н. Лаврухіна, В. Грицак, О. Мельник, І. Кругул, Ю. Лисицька, О.Куціпак, І.Бондур