

від 12.04.2016 р. № 12/04/1-14-ЕУ

ЗАУВАЖЕННЯ
до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких
законодавчих актів щодо лібералізації готівкових
розрахунків» (р.н. 4117 від 26.02.2016)

Загальні зауваження до проекту

Законопроектом пропонується розширити перелік реєстраторів розрахункових операцій, які застосовуються при розрахунках із споживачами, принципово новим типом реєстраторів – так званою «розподіленою комп'ютерно-касовою системою» (РККС).

На думку авторів застосування такої системи дозволяє: «створити передумови для демонополізації ринку реєстраторів розрахункових операцій», «знизити рівень напруги серед підприємницької спільноти», «суттєво зменшити витрати на придбання, сервісне обслуговування реєстраторів та витратні матеріали до них», «зменшити відносну дорожнечу традиційних реєстраторів розрахункових операцій для мікробізнесу (підприємців)», «забезпечити інтеграцію фіскальної сфери з іншими інструментами і компонентами електронного уряду», «підвищити позиції України в рейтингу легкості ведення бізнесу Doing Business, що здійснюється експертами Світового банку», «забезпечити контроль держави».

Законопроект скасовує обов'язок проведення технічного обслуговування «розподілених комп'ютерно-касових систем» та інформування контролюючих органів про їх несправність з одночасним «максимальним залученням комерційних структур для ... обслуговування компонентів РККС» на незрозумілих правових і економічних засадах.

Ніяких викладок (співставлення цін на продукцію, тарифів на обслуговування, витрат держави на адміністрування), які підтверджують заявлені цілі та механізми їх досягнення, автори проекту не приводять.

Використання «терміналів розподіленої комп'ютерно-касової системи» у вигляді «звичайних пристроїв широкого вжитку (планшети, смартфони, ноутбуки, комп'ютери)» для фіскального контролю торговельних операцій є новацією, яка не була відтворена в запропонованій конфігурації в жодній країні світу.

До пункту 1 частини 1 проекту

1) Інформація, яку створює реєстратор розрахункових операцій (РРО), є податковою інформацією (статті 72 ПКУ) з обмеженим доступом, що подається періодично (постанова КМУ від 27.12.2010 № 1245), вимоги щодо захисту якої встановлені законом (частина 13 статті 2 Закону України від 06.07.1995 № 265/95-ВР). Відповідно до статті 8 ЗУ від 05.07.1994 № 80/94-ВР «інформація з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої встановлена законом, повинна оброблятися в системі із застосуванням комплексної системи захисту інформації з підтвердженою відповідністю. Підтвердження відповідності здійснюється за результатами державної експертизи в порядку, встановленому законодавством». Для створення комплексної системи захисту такої інформації, використовуються засоби захисту інформації, які мають сертифікат відповідності або позитивний експертний висновок за результатами державної експертизи у сфері технічного та/або криптографічного захисту інформації. Підтвердження відповідності та проведення державної експертизи цих засобів здійснюються в порядку, встановленому законодавством.

Проект не містить обов'язкових вимог щодо захисту створеної такою системою податкової інформації, які передбачені ЗУ від 05.07.1994 № 80/94-ВР.

2) Згідно проекту «розподілена комп'ютерно-касова система» складається з одного «розподіленого комп'ютерного засобу (терміналу)» і невизначеної кількості «центрального комп'ютерних засобів (серверів)», «об'єднаних за допомогою телекомунікаційної мережі загального користування (Інтернет)», фіскальні функції такої системи «розподілені між сервером та терміналом», а «контрольна стрічка створюється в електронній формі». При цьому проект не містить визначення термінів «розподілений комп'ютерний засіб (термінал)» та «центрального комп'ютерні засоби (сервери)» з яких складається «розподілена комп'ютерно-касова система», а також чіткого переліку фіскальних функцій, які має виконувати кожна її складова, що суперечить іншим вимогам закону і дозволяє віднести до РРО будь-яку підключену до мережі Інтернет комп'ютерну систему з невизначеною конфігурацією.

Невстановлений розподіл фіскальних функцій між сервером та терміналом створює ризики спотворення податкової інформації.

3) Проект передбачає створення контрольної стрічки в електронній формі і її зберігання на «сервері розподіленої комп'ютерно-касової системи», який повинен забезпечити «подання до органів доходів і зборів по дротових або бездротових каналах зв'язку електронні копії розрахункових документів і фіскальних звітних чеків, які містяться на контрольній стрічці» (пункт 7 статті 3 ЗУ від 06.07.1995 № 265/95-ВР). Через відсутність вимог щодо окремої персоналізації і реєстрації «терміналів розподіленої комп'ютерно-касової системи» (за суб'єктом господарювання та адресою торговельного об'єкту) створена сервером контрольна стрічка унеможливорює податковий контроль суб'єкта господарювання за місцем проведення розрахунків.

4) Норма щодо накладання «розподіленою комп'ютерно-касовою системою» цифрового підпису (який має засвідчити «дійсність джерела», «цілісність блоку даних» та «служить в якості методу засвідчення достовірності») на розрахункові і звітні документи, а також контрольну стрічку РРО в електронній формі, фактично дублює норму частини другої статті 12 ЗУ від 06.07.1995 № 265/95-ВР, яка передбачає, що «реєстратор розрахункових операцій, що створює контрольну стрічку в електронній формі, повинен забезпечувати згідно з технологією, розробленою Національним банком України, контроль відсутності спотворення або знищення даних про проведені розрахункові операції, копій розрахункових документів, які на ній містяться, можливість ідентифікації зазначеного РРО на такій стрічці». А тому незрозумілою є необхідність поєднання в РККС одночасно двох технологій захисту (що призведе лише до нічим не обґрунтованого ускладнення РРО, збільшення його вартості та вартості його обслуговування). При цьому слід зазначити, що НБУ не є ні розробником, ні власником запровадженої «технології, розробленої Національним банком України», оскільки в її основі лежить «спосіб передачі даних» РРО, описаний у патенті за № 62532 від 25.08.2011, автором якого є Серіков І.Г.

5) Поряд з класичним визначенням фіскальної пам'яті у вигляді окремого захищеного пристрою РРО, інформація якого використовується податковими органами при фактичних перевірках, автори проекту допускають виконання фіскальної пам'яті у вигляді «сховища даних» невідомо де розташованих центрального комп'ютерних засобів «розподіленої комп'ютерно-касової системи» (термін «сховище даних» невизначений у проекті). Інформація про проведені суб'єктом господарювання розрахунки до такого «сховища даних» потрапляє від терміналу (розташованого за місцем розрахунків) через мережу Інтернет у вигляді електронних даних, незахищених від їх можливого спотворення, що містить ризики несплати платником податкових зобов'язань в повному обсязі.

6) Проект містить визначення «цифрового підпису розподіленої комп'ютерно-касової системи» у вигляді «додаткових даних, створених розподіленою комп'ютерно-касовою системою, що дозволяють переконатися в дійсності джерела і цілісності блоку даних, та які служать в якості методу засвідчення достовірності».

Відповідно до ЗУ від 22.05.2003 №852-IV електронний підпис «призначений для ідентифікації підписувача» даних в електронній формі, а електронний цифровий підпис «отриманий за результатом криптографічного перетворення набору електронних даних» крім ідентифікації підписувача дає змогу «підтвердити цілісність електронних даних». Електронний цифровий підпис є складовою частиною інфраструктури управління ключовою інформацією (розподілом відкритих та закритих ключів). Закон повинен встановити права, обов'язки та відповідальність всіх суб'єктів: 1) покупця; 2) суб'єкта господарювання (продавця); 3) виробника «розподіленої комп'ютерно-касової системи»; 4) комерційних посередників (третіх осіб); 5) державних органів, що здійснюють контроль за дотриманням податкового законодавства при розподілі та використанні відкритих і закритих ключів електронного цифрового підпису.

Наведене у проекті визначення «цифровий підпис розподіленої комп'ютерно-касової системи» є нікчемним. Створені такою системою документи в електронній формі не матимуть юридичної сили в розумінні ЗУ від 22.05.2003 №851-IV: покупець не зможе підтвердити право власності на придбаний товар, податкові органи не зможуть довести фактів ухилення від оподаткування, оскільки суд не прийме невідомо ким створені електронні данні, як докази під час судового або досудового вирішення спорів.

До пункту 2 частини 1 проекту

1) Пункт 1 статті 3 ЗУ від 06.07.1995 № 265/95-ВР РРО у новій редакції передбачає проведення розрахункових операцій «через зареєстровані, опломбовані у встановленому порядку та переведені у фіскальний режим роботи реєстратори розрахункових операцій (включаючи «розподілену комп'ютерно-касову систему» у складі серверів і терміналів). Така реєстрація здійснюється податковими органами на суб'єкта господарювання, якому належить такий РРО. Ніякий суб'єкт не має право використовувати зареєстрований на іншу особу РРО для реєстрації проведених ним розрахункових операцій і зберігання інформації про такі розрахунки. Таким чином, будь-який платник, що використовує РККС, повинен зареєструвати в податкових органах таку систему у повній конфігурації (включаючи термінал і сервери) і використовувати її виключно для реєстрації власних розрахункових операцій.

2) Створення «розподіленою комп'ютерно-касовою системою» розрахункових документів на повну суму проведеної операції передбачає «надсилання у формі «електронного повідомлення» вказаним особою способом реквізитів такого розрахункового документу, створеного «розподіленою комп'ютерно-касовою системою», за якими можна отримати доступ до змісту розрахункового документу». При цьому можливий спосіб отримання «електронного повідомлення» законопроектом не визначений, що ускладнює (а в більшості випадків унеможлиблює) застосування цієї норми через відсутність у особи (споживача) технічного засобу отримання реквізитів розрахункового документу з наступним доступом до бази даних таких документів та їх роздрукуванням на друкуючому пристрої.

Крім того, повністю виключається можливість перевірки споживачем за місцем розрахунків відповідності найменувань, цін та утриманих податків за придбані ним товари (послуги), що прямо порушує його права, створює умови обману покупців, продажу контрафактної та контрабандної продукції, унеможлиблює обмін неякісних товарів. Зазначена особливість отримання споживачами належного їм розрахункового документу у наведений у проекті спосіб повністю нівелює технологічні новації (у вигляді «розподіленої комп'ютерно-касової системи») і робить їх непридатними для застосування в умовах України.

До пунктів 1,2 частини 2 проекту

Проектом вносяться зміни до ЗУ від 12.05.1991 № 1023-XII в частині визначення «розрахункового документу» (новий пункт 21-1) а також встановлення обов'язку «видачі споживачеві розрахункового документу встановленої форми, або за згодою споживача надсилання електронного повідомлення (на електронну пошту, телекомунікаційним шляхом, тощо), що засвідчує факт купівлі» (абзац 2 частини 11 статті 8).

При використанні технології «електронного повідомлення» суб'єкт господарювання (продавець) повинен ідентифікувати покупця для персонального направлення електронного повідомлення шляхом внесення персональних даних такого покупця (мобільний телефон, адреса електронної пошти тощо) в термінал «розподіленої комп'ютерно-касової системи».

ЗУ від 01.06.2010 № 2297-VI визначає, що «персональні дані – відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована» (стаття 2). При цьому покупець (володілець персональних даних) може доручити обробку власних персональних даних (які є конференційною інформацією) продавцю (розпоряднику персональних даних) відповідно до договору, укладеного в письмовій формі (стаття 4). Таким чином, задекларована проектом норма щодо «згоди споживача» на отримання електронного повідомлення обертається для такого споживача необхідністю укладання письмових договорів з усіма продавцями (кіоски, магазини, супермаркети, перевізники, парикмахерські тощо), в яких він бажає отримувати електронні повідомлення «що засвідчують факт купівлі» товарів чи послуг.

З іншого боку, у разі відмови споживача від надсилання йому електронного повідомлення продавець повинен надати такому споживачу «розрахунковий документ встановленої форми». Законопроект не містить ніяких даних щодо друкування «розподіленою комп'ютерно-касовою системою» фіскальних касових чеків у паперовій формі.

Окремі проблеми у роботі з «розподіленою комп'ютерно-касовою системою» виникатимуть у суб'єктів господарювання, що здійснюють свою діяльність у зонах нестійкого функціонування мережі Інтернет, наслідком чого стане неможливість формування розрахункових документів (порушення вимог частини 11 статті 8 ЗУ від 12.05.1991 № 1023-XII).

До пункту 1 Прикінцевих положень проекту

Згідно пункту 3 статті 3 ЗУ від 06.07.1995 № 265/95-ВР застосування РРО є можливим після включення їх до Державного реєстру. Розроблення та затвердження Кабінетом Міністрів України вимог щодо реалізації фіскальних функцій «розподіленими комп'ютерно-касовими системами» (частина 13 проекту), розроблення та виготовлення дослідних зразків, їх сертифікація та включення до Державного реєстру займе щонайменше 6 місяців після набрання чинності законом. Зазначені особливості слід відобразити в Прикінцевих положеннях законопроекту.

Застереження

Запропоноване авторами проекту «залучення комерційних структур для ... обслуговування компонентів «розподіленої комп'ютерно-касової системи» передбачає використання комерційними посередниками – третіми особами «центрального комп'ютерних засобів (серверів)», до яких підключені «розподілені комп'ютерні засоби (термінали)» платників податків (у вигляді «звичайних пристроїв широкого вжитку (планшети, смартфони, ноутбуки, комп'ютери)». При цьому свідомо ігнорується застереження статті 74 ПКУ, яка встановлює, що податкова інформація (до якої згідно статті 72 ПКУ відноситься створена РРО інформація) може зберігатися та опрацьовуватися лише в інформаційних базах контролюючих органів або безпосередньо посадовими (службовими) особами контролюючих органів.

Реалізація подібної схеми обміну, оброблення та створення податкової інформації потребує внесення відповідних доповнень до ПКУ та ЗУ від 06.07.1995 № 265/95-ВР в частині повноважень та відповідальності комерційних посередників – третіх осіб, а також внесення змін до ЗУ від 06.07.1995 № 265/95-ВР щодо обов'язків та відповідальності суб'єктів господарювання (відповідальність за діяльність третіх осіб поданий законопроект покладає на суб'єктів господарювання – платників податків).

2. В основу законопроекту покладено «Спосіб реєстрації розрахункових операцій при електронному продажу товарів або послуг» (патент № 78802 від 25.03.2013 р., автор – Рохварг С.Л.), який було запроваджено «Укрзалізницею» при продажу білетів на поїзди далекого сполучення (сьогодні таке рішення впроваджує УДППЗ «Укрпошта»). Наслідок такого «впровадження» – підвищення вартості білетів, судові позови щодо компенсації 10 млн. грн. власнику авторських прав і відмова «Укрзалізниці» від подальшого використання «винаходу».

ВИСНОВОК:

1. Прийняття Верховною Радою України законопроекту р.н. 4117а від 19.02.2016 р. у запропонованій його авторами редакції руйнує існуючу в Україні систему державного контролю розрахунків за товари (послуги), оскільки базується на засадах, які не узгоджуються з положеннями ПКУ і діючого законодавства у сфері електронного документообігу та захисту інформації.

2. Законопроект обмежує захист прав споживачів у спосіб, який передбачає обов'язкове надання суб'єкту господарювання (продавцю) персональних даних (номер телефона, адреса електронної пошти на які надсилається «електронне повідомлення»), що автоматично реєструє покупця (споживача) в інформаційно-телекомунікаційній системі такого суб'єкта. Оскільки «електронне повідомлення» містить «реквізити розрахункового документу» споживач втрачає право перевірити правильність розрахунків за товари (послуги) за місцем їх проведення.

3. Формування «розподіленою комп'ютерно-касовою системи» інформації у вигляді розрахункових і звітних документів, які не мають юридичної сили, створює прецедент судового оскарження суб'єктами господарювання – порушниками законодавства позовів як з боку контролюючих органів, так і з боку споживачів товарів (послуг).



Коваленко М.Г.,
тел. 067 44 34 604