

Сірко Б. П.,
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри соціального адміністрування та гуманірних комунікацій
Чернівецького інституту Міжнародного гуманітарного університету*

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ТОВАРІВ ЗА ДОГОВОРАМИ КОМІСІЇ, СТОРОНОЮ ЯКИХ Є МИТНИЙ ОРГАН

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF THE MECHANISM OF SALE OF GOODS UNDER COMMISSION AGREEMENTS TO WHICH THE CUSTOMS AUTHORITY IS A PARTY

Статтю присвячено дослідженню питань реалізації товарів, які з різних причин опинилися у розпорядженні митних органів, на підставі договорів комісії. З'ясовано перелік категорій товарів та випадків, коли реалізація товарів є можливою. Доведено, що поряд із двома іншими передбаченими Митним кодексом України способами реалізації (на митних аукціонах та митних редуціях) продаж товарів на підставі договору комісії застосовується за залишковим принципом, коли досягти цілі (продати товари) за допомогою основних варіантів не вдалося. Це зумовило недостатнє правове регулювання механізму реалізації за договорами комісії, а також розбіжності між різними нормативними актами, які регулюють різні способи реалізації товарів. Досліджено суб'єктів, залучених до процесу реалізації товарів та їх основні обов'язки. Доведено, що обов'язки підприємств, що безпосередньо здійснюють реалізацію товарів, в законодавстві недостатньо окреслені, що залишає багато питань щодо використання ними всіх можливостей належним чином розпорядитися товарами. Законодавство не містить переліку обов'язків, безпосередньо не пов'язаних із продажем товарів, однак які можуть вплинути на нього. Крім того, невирішеним залишається питання строків, протягом яких підприємство зобов'язано продавати товари на підставі договору комісії та можливих дій на випадок неможливості продажу взагалі. Доведено, що строки, передбачені в договорі комісії, не можуть бути заміною нормативно встановленим строкам. Проблемним моментом виявилась неможливість здійснення уцінки товарів, що підлягають реалізації за договорами комісії, що знижує шанси на реалізацію товарів, які не користуються значним попитом. Це суперечить загальному порядку реалізації товарів за договорами комісії, стороною в яких є орган, відмінний від митного. Запропоновано внести відповідні зміни до чинного законодавства з метою вирішення зазначених проблем.

Ключові слова: *реалізація товарів, митний аукціон, митний редуціон, договір комісії, митний орган, розпорядження товарами.*

The article deals with the study of issues related to the sale of goods which, for various reasons, are at the disposal of customs authorities on the basis of commission agreements. The author identifies the list of categories of goods and cases when the sale of goods is possible. The author proves that, along with the other two methods of sale provided for by the Customs Code of Ukraine (at customs auctions and at customs reductions), the sale of goods under a commission agreement is used as a residual method when the objective (sale of goods) could not be achieved using the main options. This has resulted in insufficient legal regulation of the mechanism of sales under commission agreements, as well as discrepancies between different regulations governing different methods of selling goods. The article examines the entities involved in the process of selling goods and their main responsibilities. It is shown that the obligations of the entities directly involved in the sale of goods are not sufficiently defined in the legislation, which leaves many questions as to whether they are using all opportunities to properly dispose of the goods. The legislation does not contain a list of obligations not directly related to the sale of goods, but which may affect it. In addition, the question of the period of time during which a company is obliged to sell goods under a commission agreement and the possible actions in the case of impossibility of sale remain unresolved. The author proves that the terms stipulated in the commission agreement cannot be a substitute for the statutory terms. A problematic issue was the impossibility of marking down goods to be sold under commission agreements, which reduces the chances of selling goods that are not in high demand. This is contrary to the general procedure for the sale of goods under commission agreements where one party is an entity other than the customs authority. The author proposes appropriate amendments to the current legislation in order to resolve the problems above.

Key words: *sale of goods, customs auction, customs reduction, commission agreement, customs authority, disposal of goods.*

Постановка проблеми. Переміщення товарів і транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон не завжди відбувається за заздалегідь розробленим планом та відповідно до очікувань залучених до цього процесу осіб. Одна із задач митного законодавства – передбачити не тільки традиційний перебіг подій, пов’язаних з таким переміщенням, однак і охопити якомога більше неординарних та неочікуваних ситуацій, що можуть трапитися з об’єктами переміщення. Про один із таких прикладів йдеться у Главі 38 «Розпорядження товарами, транспортними засобами комерційного призначення та коштами» Митного кодексу (далі – МК). В цій главі МК України визначає порядок розпорядження товарами, які з тих чи інших причин опинилися у володінні митних органів та потребують вирішення їх подальшої долі. Таке розпорядження, в залежності від типу товару та причини для такого розпорядження, відбувається у наступні способи:

- реалізація товарів (продаж);
- безоплатна передача у володіння і користування;
- переробка;
- утилізація (знищення) [1].

Своєю чергою реалізація товарів здійснюється також у декілька способів, передбачених МК України, зокрема частиною 9 статті 243:

- реалізація на митних аукціонах;
- реалізації на митних редукаціях;
- реалізація за договором комісії [1].

Перші два види реалізації (на митних аукціонах та редукаціях) детально регламентовані Постановою КМ України «Про затвердження Порядку реалізації товарів на митних аукціонах, редукаціях та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 4 грудня 2019 р. № 1050 [2] (далі – Порядок). Завдяки належному правовому регулюванню на практиці практично не виникає проблем із цими способами реалізації митними органами товарів. Разом із тим реалізація товарів за договорами комісії, хоч і мала би регулюватися цією ж постановою (як зазначає ч. 9 статті 243 МК України), однак не належить до сфери регулювання, виходячи хоча б з її назви. Саме цей вид реалізації становитиме предмет нашого дослідження в рамках цієї статті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання реалізації товарів на митних аукціонах та редукаціях піднімалися В. Князевим [3], С. Попелем [4] та іншими дослідниками. І. Безкоровайна розглядала договірні засади реалізації товарів, однак ще відповідно до норм попереднього МК України [5]. Л. Прус торкався лише окремих аспектів реалізації, окрема суб’єктного складу, уповноваженого на таку реалізацію [6]. Тож продаж товарів іншим способом, відмінним від митних аукціонів та редукацій, не лише меншою мірою врегульовано законодавством, а й неостаточно досліджено науковцями, що також свідчить про актуальність та своєчасність цього дослідження.

Мета статті полягає у з’ясуванні ступеня правової регламентації механізму реалізації товарів, які перебувають у володінні митних органів, на підставі договорів комісії, виявленні прогалин та недоліків у правовому регулюванні та виробленні пропозицій щодо їх усунення.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж заглиблюватися у специфіку реалізації товарів за договорами комісії, слід з’ясувати, які саме товари та транспортні засоби підлягають реалізації взагалі та в яких випадках. Аналіз норм МК України (статті 243) дає підстави стверджувати, що вони можуть бути поділені та наступні групи.

1. Товари, а також транспортні засоби комерційного призначення, що зберігаються на складах митних органів, за якими власник або уповноважена ним особа не звернулися до закінчення строків зберігання. Варто нагадати, що товари можуть зберігатися на складах митних органів як у добровільному порядку, за ініціативи їх власника, наприклад в рамках тимчасового зберігання або навіть в режимі митного складу тощо. Однак частіше на складах митних органів зберігаються товари, які не мають альтернативи щодо їх застосування через неможливість здійснити митні формальності на момент їх пред’явлення митному органу або товари, строк зберігання на складах тимчасового зберігання або митних складах добіг кінця, а їх власник належним чином не розпорядився ними. Варто зазначити, що товари цієї групи можуть підлягати не тільки реалізації, а й іншим способам розпорядження, вибір яких залежить від специфіки товарів.

2. Товари, які були виявлені (знайдені) під час здійснення митного контролю в зонах митного контролю та/або у транспортних засобах, що перетинають митний кордон України, і власник яких невідомий. Товари даної групи можуть бути випадково забутими, загубленими або свідомо залишеними в місцях, де їх можуть помітити посадові особи митного органу. Важливо не плутати цю категорію товарів з тими, що поміщені в митний режим відмови на користь держави. Формально до товарів такої (а зазвичай і жоден інший) режим не застосовується.

3. Товари, поміщені у режим відмови на користь держави, та товари, граничний строк перебування яких під митним контролем закінчився. До цієї групи входять дві різні категорії товарів, однак вони мають схожі підходи до процедури реалізації. За митним режимом відмови на користь держави власник товарів, що знаходяться під митним контролем, добровільно відмовляється від права власності на них та передає їх у державну власність. Хоча у цьому зв'язку «добровільність» має досить умовний характер [7, с. 115]. Для здійснення митного оформлення товарів у митний режим відмови на користь держави їх власник або уповноважена ним особа доставляє ці товари на склад митного органу [8]. Тобто такі товари фізично також знаходяться на складах митних органів. Що ж до іншої категорії товарів цієї групи, варто відзначити, що максимальний термін перебування товарів під митним контролем, без застосування митного режиму складає 180 днів. Після цього строку товари мають поміщатися в митний режим або підлягають розпорядженню, в т.ч. у формі реалізації.

4. Швидкокопсувні товари та товари з обмеженим строком зберігання, у тому числі товари – безпосередні предмети порушення митних правил, вилучені відповідно до МК України. В даному випадку немає значення, чи будуть такі товари в подальшому конфісковані за рішенням суду чи ні. Через короткий термін придатності цих товарів, який очевидно менший ніж строк, відведений для здійснення провадження у справі про порушення митних правил, реалізація таких товарів є єдиним способом не втратити їх повністю, а мати змогу отримати кошти від їх реалізації. У випадку

закриття провадження або не застосування судом конфіскації в якості санкції, ці кошти передаються колишньому власнику товарів.

Окремо варто зауважити про ще одну категорію товарів, які згадані в МК як такі, що підлягають реалізації, однак не входять до предмету нашого дослідження. Це товари та транспортні засоби комерційного призначення, які також пов'язані із вчиненням порушення митних правил, однак які не є швидкокопсувними. В першу чергу, це безпосередні предмети порушення митних правил, конфісковані судом в рамках провадження у справах про порушення митних правил. Виняток в цьому контексті складають товари, конфісковані за рішенням суду на підставі статті 476 МК України, а саме товари, які переміщуються через митний кордон України з порушенням охоронюваних законом прав інтелектуальної власності. Вони не підлягають реалізації, натомість безоплатно передаються для потреб лікувальних, навчальних закладів, закладів та установ соціально-культурної сфери, інших закладів та установ, що фінансуються за рахунок державного чи місцевих бюджетів, або підлягають переробці, утилізації чи знищенню.

Крім того, до цієї групи належать конфісковані засоби вчинення таких порушень – все те, за допомогою чого скоєння порушення стало можливим. Це товари та транспортні засоби із спеціально виготовленими сховищами (тайниками), що використовувалися для приховування товарів, а так само транспортні засоби без спеціально обладнаних сховищ (тайників), однак які використовувалися для переміщення товарів поза місцем розташування митного органу. Виняток становлять рейсові транспортні засоби комерційного призначення, які призначені виключно для перевезення пасажирів і товарів через митний кордон відповідно до розкладу руху на підставі міжнародних договорів, укладених відповідно до закону. Перелічені товари і транспортні засоби, будучи конфіскованими за рішенням суду, підлягають подальшому розпорядженню, в тому числі реалізації не митними органами, а органами виконавчої служби за законодавством про виконавче провадження.

Отже перелічені вище чотири категорії товарів та транспортних засобів комерційного призначення можуть бути реалізованими, в тому

числі за договорами комісії. МК України, а так само Порядок реалізації товарів на митних аукціонах, редукаціях не визначає випадків, коли та в якій послідовності повинні застосовуватися всі можливі способи реалізації товарів. Аналіз окремих положень цього Порядку дає підстави стверджувати, що першим за пріоритетністю способом реалізації товарів є митний аукціон, який може проводитися тричі щодо одного й того самого лоту. Пункт 37 Порядку встановлює таке: «Не реалізований на третьому митному аукціоні лот виставляється на редукацію із стартовою ціною, що становить 50 відсотків його стартової ціни на першому митному аукціоні» [2]. Якщо ж товар не вдалося реалізувати і на митному редукації та якщо у зв'язку з характеристикою лота його неможливо або економічно недоцільно розділити або об'єднати з іншими лотами для подальшої реалізації на аукціоні та редукації, митний орган може прийняти рішення про подальшу його реалізацію за договором комісії.

Таким чином, реалізація за договорами комісії можлива стосовно товарів, які не були продані на електронних торгах. Разом із тим, законодавство встановлює виняток – така реалізація заборонена щодо транспортних засобів, повітряних, морських та річкових суден. Щодо цих транспортних засобів, їх продаж можливий виключно на електронних аукціонах.

Перше питання, яке виникає у зв'язку із застосуванням цього формату реалізації товарів, це питання суб'єктів, відповідальних за таку реалізацію. Очевидно, що замовником такої реалізації, як і у випадку з митними аукціонами та редукаціями, є відповідний митний орган, у володінні якого перебувають товари, що підлягають продажу. Він, виступаючи в якості комітента, повинен укласти договір комісії з іншим суб'єктом – комісіонером. Відповідно до Постанови КМ України «Про Порядок обліку, зберігання, оцінки конфіскованого та іншого майна, що переходить у власність держави, і розпорядження ним» від 25 серпня 1998 р. № 1340 суб'єктами, які мають право реалізовувати товари за договорами комісії, є спеціально визначені торговельні підприємства [9]. Ці підприємства обираються на конкурсній основі на початку кожного календарного року територіальними органами Державної

податкової служби (далі – ДПС) із залученням органів, що вилучають та обліковують майно (в нашому випадку разом із митними органами). ДПС веде єдиний реєстр таких торговельних підприємств. Станом на початок 2024 року зазначений реєстр нараховує 22 підприємства [10]. Протягом року реєстр може бути доповнено іншими підприємствами за поданням відповідних органів.

Постанова, зазначена вище, не визначає порядок обрання конкретного підприємства с-поміж тих, що включені в реєстр. На наш погляд, це може залишати простір для зловживань, корупційних проявів та інших негативних чинників, які впливають та прозорість процедури реалізації.

Від імені митного органу договір комісії укладається його керівником або заступником керівника чи іншою особою, яка виконує їх обов'язки, в межах повноважень, установлених законодавством [10].

Уклавши договір, обов'язки сторін розподіляються наступним чином.

Комітент – митний орган зобов'язаний:

- прийняти рішення про передачу товарів на реалізацію товарів за договором комісії;
- встановити вартість реалізації товару, з урахування сум митних платежів, які підлягають сплаті та суми комісійної винагороди торговельному підприємству;
- передати товари торговельному підприємству;
- надати відповідну наявну інформацію про товар;
- забезпечити виплату комісійної винагороди торговельному підприємству.

Комісіонер – торговельне підприємство зобов'язано:

- розмістити товари на власних майданчиках для продажу;
- перерахувати кошти від реалізації товарів на рахунки митниць у строк, що не повинен перевищувати сім банківських днів від дня продажу.

Варто звернути увагу на те, що на відміну від реалізації товарів на електронних митних аукціонах та редукаціях, де продаж відбувається дистанційно, без фактичної передачі товарів оператору (фактично продавцю), реалізація за договором комісії передбачає таку

передачу торговельному підприємству, оскільки це традиційний продаж, де у потенційного покупця є можливість оглянути товар.

Крім того, відмінним є порядок встановлення ціни на товари, які підлягають реалізації за договором комісії. Так, передача товару для реалізації за договором комісії здійснюється за його стартовою ціною на редукації, яка становить 50 відсотків його стартової ціни на першому митному аукціоні. Уцінка такого товару при реалізації за договором комісії не проводиться [2]. Це доволі дивно, оскільки мінімальна ціна, до якої можливе зниження на редукації, становить 30 відсотків стартової ціни на першому митному аукціоні. При цьому вона не може бути меншою за суму податків і зборів, що підлягають сплаті при переміщенні товарів через митний кордон України. Вважаємо за доцільне дозволити знижувати ціну товару до рівня мінімальної ціни товарів, виставлених на редукації, що підлягає реалізації за договором комісії у випадку, якщо він не був проданий протягом певного часу. Тим більше, що в інших випадках реалізації товарів, коли за таку реалізацію відповідальним є орган, відмінний від митного (наприклад, у випадку знайдених, незатребуваних тощо), передбачається уцінка, якщо продаж не стався протягом 60 днів. Більше того, законодавством дозволяється ще одна уцінка після сплину додаткових 30 днів [9].

На наш погляд, питання строків реалізації товарів за договором комісії у випадку, коли митні органи є замовником реалізації та стороною договору комісії, недостатньо вирішено в законодавстві. При реалізації товарів на електронних торгах (митних аукціонах та редукаціях) є чітко визначений алгоритм дій на випадок неможливості продажу: після трьох спроб реалізувати товар на митному аукціоні, він підлягає продажу на редукації, потім – за договором комісії. Залишається відкритим питання, протягом якого часу товар може чи повинен перебувати у володінні торговельного підприємства та виставлятися на продаж? За відсутності можливості уцінки товарів є вірогідність, що такий товар не буде проданий взагалі. Очевидно, що конкретні строки реалізації мають бути передбачені в договорі, так само, як і дії торговельного підприємства після їх сплину

(наприклад, повернути товари митному органу). Не зрозуміло, що в такому випадку після закінчення строку, передбаченого в договорі, повинен робити митний орган із цим товаром.

Переконані, що строки реалізації повинні унормовуватися на рівні постанови КМ України, так само як і обов'язки підприємств торгівлі стосовно забезпечення схоронності переданих на реалізацію товарів та відповідальність за пошкодження, несанкціоновану зміну стану товару або навіть втрату товарів. І даному випадку мова не про цивільну відповідальність, передбачену договором комісії. Мова про адміністративну відповідальність, в тому числі за порушення митних правил згідно зі статтею 469 МК України. Наприклад, при передачі на реалізацію товарів, за якими власник не звернувся після сплину строків зберігання під митним контролем та які перебувають під митним контролем, митні платежі щодо цих товарів не були сплачені. У випадку втрати чи пошкодження цих товарів за логікою торговельне підприємство має нести відповідальність та сплатити відповідні платежі. Якщо зі сплатою митних платежів все зрозуміло, оскільки частина 7 ст. 293 МК України визначає торговельне підприємство в якості особи, відповідальної за їх сплату [1], то з адміністративною відповідальністю не все ясно. Ст. 469 МК України встановлює відповідальність за неправомірні операції з товарами, митне оформлення яких не закінчено, або з товарами, що перебувають на тимчасовому зберіганні під митним контролем, або з транспортними засобами особистого користування, тимчасово ввезеними на митну територію України чи поміщеними у митний режим транзиту. Товари з наведеного вище прикладу можна вважати товарами, митне оформлення яких не завершено, та застосовувати цю статтю у випадках втрати, пошкодження чи зміни стану товарів, допущені торговельним підприємством.

Однак сенс юридичної, зокрема адміністративної відповідальності вбачається в тому, щоб за недотримання правил (невиконання обов'язку, ігнорування заборони тощо) наставали негативні наслідки для порушника. Іншими словами, перш ніж вимагати від суб'єкта дотримуватися правил, потрібно ці правила довести до його відома шляхом закріплення

у нормативних актах. Знову ж таки фіксація прав і обов'язків сторін у договорі не забезпечує підстав для притягнення до адміністративної відповідальності. Для цього суб'єкт повинен порушити норму зазвичай адміністративного (митного) права.

Отже, недостатність правового регулювання діяльності підприємств, які уповноважені реалізовувати товари, що зазвичай перебувають під митним контролем, негативно відобразиться на якості такої діяльності та унеможливить чи принаймні ускладнить притягнення до відповідальності таких підприємств за недотримання митного законодавства. Вважаємо за потрібне за аналогією зі ступенем урегульованості митних аукціонів та митних редукацій, розробити відповідні положення, які стосувалися б реалізації товарів за договором комісії та доповнити ними Порядок. Загальна процедура реалізації, передбачена для всіх випадків реалізації конфіскованого та іншого майна, що переходить у власність держави, не відповідає потребам регулювання такого розпорядження у сфері митної справи. Ми бачили чимало розбіжностей (стосовно уцінки, строків тощо), які свідчать на користь запровадження спеціального регулювання.

Висновки. Реалізація товарів за договорами комісії, стороною яких є митний орган, є хоч і неперіоритетним способом реалізації, однак таким, що доволі часто застосовується, зокрема у випадках, коли товар не вдалося продати на електронних торгах. Тому її належне право-

ве регулювання є нагальною потребою для нормального функціонування всієї системи розпорядження товарами у митній сфері. Проведене дослідження дає підстави зробити висновок про недостатнє правове регулювання окремих аспектів такої реалізації. Для усунення виявлених недоліків пропонуються наступні зміни до законодавства.

По-перше, варто передбачити у законодавстві порядок визначення конкретного торговельного підприємства, яке здійснюватиме продаж товарів, переданих митним органом. Це сприятиме прозорості процедури та підвищенню її ефективності.

По-друге, слід передбачити можливість уцінки товарів, які не були продані протягом певного строку. Пропонуємо взяти за основу загальний строк, який застосовується при реалізації інших конфіскованих товарів та товарів, що переходять у власність держави (60 днів з можливістю продовження ще на 30 днів).

По-третє, слід доповнити Порядок реалізації товарів на митних аукціонах, редукаціях нормами про реалізацію товарів за договорами комісії, передбачивши права, обов'язки та відповідальність торговельних підприємств за тим самим підходом, що використовується для операторів електронних майданчиків.

По-четверте, варто встановити граничний строк для продажу товарів, після сплину якого товари знімаються з продажу, та передбачити порядок подальшого розпорядження такими непроданими товарами.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Митний кодекс України від 13.03.2012 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 44-45, № 46-47, № 48, ст. 552.
2. Про затвердження Порядку реалізації товарів на митних аукціонах, редукаціях та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1050. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1050-2019-%D0%BF#Text>
3. Князев В. Механізм реалізації товарів на митному аукціоні. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2020. № 4 (32), vol. 2. С. 35–40. DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2020.4.2.7>.
4. Попель С. А. Напрями вдосконалення адміністрування податків при реалізації майна, вилученого митницями на електронних аукціонах та редукаціях. *Modern Economics*. 2020. № 22(2020). С. 77–83. DOI: [https://doi.org/10.31521/modecon.V22\(2020\)-12](https://doi.org/10.31521/modecon.V22(2020)-12).
5. Безкоровайна І.В. Договір комісії в митній справі України. *Митна справа*. 2004. № 6. С. 40–46.
6. Прус Л. Р. Система критеріїв відбору суб'єктів господарювання для розпорядження майном, що переходить у власність держави. *Modern Economics*. 2020. № 20 (2020). С. 226–232. DOI: [https://doi.org/10.31521/modecon.V20\(2020\)-35](https://doi.org/10.31521/modecon.V20(2020)-35).
7. Додін Є.В., Кравченко П.А., Міщенко І.В. Митні режими в Україні: Навчальний посібник. Львів, ТОВ «Ліга-прес», 2012. 132 с.

8. Про виконання митних формальностей відповідно до заявленого митного режиму: Наказ Міністерства фінансів України від 31.05.2012 № 657. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1669-12#Text>

9. Про Порядок обліку, зберігання, оцінки конфіскованого та іншого майна, що переходить у власність держави, і розпорядження ним: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 серпня 1998 р. № 1340. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1340-98-%D0%BF#n34>

10. Єдиний реєстр суб'єктів господарювання, які можуть здійснювати реалізацію безхазяйного майна та майна, що переходить у власність держави, на 2024 рік. *Офіційний веб-сайт Державної податкової служби України*. URL: <https://tax.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/reestri/744783.html>.