# Договір охорони та супроводження товарів

Охорона й супроводження товарів визначена МК України в якості однієї з гарантій доставки товарів та транспортних засобів, що знаходяться під митним контролем, з митного органу відправлення до митного органу призначення, які надаються власниками таких товарів митним органам при транзитних перевезеннях. Зазначена міра гарантування застосовується на засадах добровільного обрання власником товарів (уповноваженою ним особою) як альтернатива наданню інших гарантій (фінансові гарантії, перевезення товарів митним перевізником та перевезення на умовах Митної конвенції про міжнародні дорожні перевезення вантажів із застосуванням книги МДП). Поряд із іншими заходами гарантування, охорона та супроводження покликана забезпечити взяте на себе власником чи володільцем товару зобов’язання про його транзит, відповідно до якого він повинен здійснити перевезення товару без зміни його стану територією України у встановлені терміни, в деяких випадках зазначеними маршрутами, та обов’язково вивезти такі товари за межі митної території України. Дана міра гарантування, як і у випадку з митним перевізником, здійснюється на договірних засадах.

Згідно з положеннями актів митного законодавства України охорону та супроводження товарів здійснюють підрозділи служб митної варти та боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил регіональних митниць та митниць (далі - митна варта) [6]. У зв’язку з цим надання цих послуг не є підприємницькою діяльністю, оскільки їх постачальниками виступають органи державної влади.

Правовідносини, що виникають на підставі договору про охорону (об’єктів, фізичної особи, майна, що перевозиться, інкасації), мають усі ознаки, властиві цивільно-правовим зобов’язанням. За такими договорами одна сторона надає другій послуги з охорони за плату, внаслідок чого між сторонами виникають майнові відносини, обумовлені використанням товарно-грошової форми [2]. У випадку з охороною та супроводженням товарів мають місце такі ж охоронні послуги, з єдиною різницею, що вони надаються стосовно об’єкта, що рухається територією України. Отже, охоронці змушені здійснювати додатково ще й функцію супроводження.

У зв’язку з тим, що такі послуги надаються публічним суб’єктом - митним органом, - вони мають деяку схожість з адміністративними послугами. Вважаємо за доцільне зупинитись на аналізі основних ознак адміністративних послуг та порівнянні їх з послугами охорони та супроводження товарів, що надаються митними органами.

Згідно з Концепцією розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схваленою Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р під адміністративною послугою розуміється результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб’єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод та законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів посвідчень, проведення реєстрації тощо) [7]. З даного визначення витікає, що послуги надаються адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень, їх результатом є індивідуальний адміністративний акт (свідоцтво, ліцензія, дозвіл тощо), який юридично оформлює можливість реалізації споживачами таких послуг своїх прав та законних інтересів. Крім цього, ознакою адміністративних послуг є те, що для їх отримання фізичним та юридичним особам необхідно виконати певні вимоги [6.

Послуги з охорони та супроводження товарів, хоч і надаються органом виконавчої влади, не підпадають під ознаки адміністративних з таких причин:

1. ці послуги надаються не шляхом реалізації владних повноважень митними органами, а на добровільних засадах, за наявності обопільного бажання вступити у такі відносини та можливостей для реалізації їх учасниками своїх зобов’язань;
2. у результаті надання послуг з охорони та супроводження не видається жоден адміністративний акт індивідуального характеру. Послуга вважається наданою після фактичної доставки та передання товарів до митниці призначення;
3. метою надання послуг з охорони та супроводження є не юридичне оформлення умов здійснення своїх прав та обов’язків (як, наприклад, отримання свідоцтва про державну реєстрацію суб’єкта підприємницької діяльності), а сама реалізація передбачених прав та інтересів (зокрема, права на безпечну доставку товарів, реалізація якого у свою чергу дає можливість зберегти свій товар у схоронності, а також уникнути відповідальності за недоставку товарів).

У літературі на підставі аналізу чинного законодавства виділяють такі групи адміністративних послуг:

1) видача дозволів;

2) видача ліцензій;

3) реєстрація;

4) легалізація;

5) акредитація;

6) атестація;

7) сертифікація;

8) нострифікація;

9) верифікація;

10) надання консультативної допомоги;

11) погодження [5]. Очевидно, що до жодної з цих груп не можна віднести послуги з охорони та супроводження.

Крім того, Постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження переліку платних послуг, що можуть надаватися митними органами" від 25 грудня 2002 р. № 1952 встановлено таке коло послуг:

1. Надання консультацій з питань:

поміщення товарів у відповідні митні режими;

тарифного та нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності в частині митного оформлення товарів (робіт, послуг);

дослідження (аналізу, експертизи) проб і зразків товарів у митних лабораторіях;

класифікації товарів згідно з УКТЗЕД;

належності товарів до контрольних списків (наркотики, отруйні та вибухові речовини, товари подвійного використання тощо);

митного законодавства та його застосування.

2. Надання консультацій митним брокерам і митним перевізникам з питань посередницької діяльності.

3. Надання текстів опублікованих нормативно-правових актів з питань митної справи.

4. Надання відомостей з ліцензійних реєстрів митних брокерів, митних перевізників, митних ліцензійних складів.

5. Копіювання документів, пов’язаних з митним оформленням товарів (робіт, послуг) [1].

Саме ці послуги вважаються адміністративними (управлінськими) послугами у галузі митної справи [7].

На підставі зазначеного можна зробити висновок про те, що охорона та супроводження товарів, що знаходяться під митним контролем, силами митних органів є цивільно-правовою послугою, що надається на підставі відповідного цивільно-правового договору.

В чинному ЦК України лише одна стаття (ст.978) присвячена регламентації договору охорони. В ній зазначається, що за договором охорони охоронець, який є суб’єктом підприємницької діяльності, зобов’язується забезпечити недоторканність особи чи майна, які охороняються. Володілець такого майна або особа, яку охороняють, зобов’язані виконувати передбачені договором правила особистої та майнової безпеки і щомісячно сплачувати охоронцю встановлену плату [9].

договір супроводження охорона товар

Положення цієї статті не можуть застосовуватись до відносин, що виникають при обранні такого заходу гарантування доставки товарів у митниці призначення, як охорона та супроводження, через різну природу цих договорів, оскільки, по-перше, охоронні послуги в даному випадку надаються не суб’єктом підприємницької діяльності, а державним органом, по-друге, така послуга споживається протягом досить короткотривалого часу, який необхідний для транспортування товарів від пункту відправлення до пункту призначення, в той час, коли за ЦК України охоронна діяльність підприємця здійснюється постійно (протягом невизначеного часу або протягом довготривалого періоду) зі щомісячною оплатою таких послуг, по-третє, об’єктом охорони та супроводження товарів виступають товари та інші предмети (здебільшого підакцизні), що знаходяться під митним контролем, а об’єктом охорони за цивільним законодавством - найчастіше нерухомість, а також людина.

Отже, правове регулювання відносин між сторонами договору охорони та супроводження товарів здійснюється нормами митного права, виходячи із загальних принципів і засад цивільного законодавства.

Згідно з Інструкцією про організацію та порядок охорони й супроводження товарів підрозділами митної варти Державної митної служби України, затвердженою Наказом ДМСУ від 20.08.2003 р. № 565 начальник митниці відправлення (особа, що його заміщує) після узгодження організаційних питань можливості охорони та супроводження товару митною вартою укладає договір з перевізником про охорону й супроводження товару підрозділом митної варти. Договір є підтвердженням обрання перевізником саме цієї форми гарантування доставки товару в митницю призначення.

Отже, сторонами такого договору виступають виконавець та перевізник. Виконавцем в даному договорі є регіональна митниця чи митниця, підрозділ якої здійснюватиме охорону та супроводження товарів. Перевізником може виступати як безпосередньо власник (володілець) товару, так і підприємство, що на договірних засадах надає власнику послуги з перевезення, крім митного перевізника, статус якого не потребує застосування додаткових заходів гарантування доставки товарів.

Договір, що укладається між виконавцем (митним органом) та перевізником, може бути трьох видів:

* разовий;
* на обумовлений період;
* на обумовлений обсяг товарів [2].

Разовий договір укладається на період охорони й супроводження товару з митниці відправлення в митницю призначення, набирає чинності після його підписання з моменту внесення перевізником на рахунок митниці відправлення плати за охорону й супроводження та діє до завершення перевезення товару в митницю призначення перевізником.

Договір на обумовлений період набирає чинності після його підписання з моменту внесення перевізником на рахунок митниці відправлення плати за охорону й супроводження та діє до визначеної в договорі дати.

Договір на обумовлений обсяг товару набирає чинності після його підписання з моменту внесення перевізником на рахунок митниці відправлення плати за охорону й супроводження та діє до завершення перевізником або уповноваженою ним особою перевезень товару в певних обсягах.

Плата за охорону й супроводження товару вноситься до або на момент його оформлення в митниці відправлення.

Предметом даного договору є послуги з охорони й супроводження транспортних засобів із товаром, що переміщуються під митним контролем між митними органами України, як альтернативна умова пропуску товарів через територію України відповідно до чинного законодавства України.

Метою такої охорони та супроводження є недопущення несанкціонованого доступу до товару під час його переміщення територією України, іншими словами його недоторканість.

Період перебування товару під охороною та супроводженням обчислюється з моменту прийняття його митною вартою в митниці відправлення до моменту передання його митниці призначення. При цьому митна варта не приймає товар на зберігання й не вступає у володіння ним.

Важливим моментом при укладенні договору на охорону та супроводження є розподіл прав та обов’язків між сторонами, які хоч і закріплені в типовому договорі, можуть бути змінені за їх згодою.

Так, перевізник зобов’язується:

1. унести на рахунок митниці відправлення плату за охорону й супроводження товару після підписання договору та до початку руху із застосуванням охорони й супроводження товару митною вартою. Розрахунок вартості охорони й супроводження товару проводиться відповідно до встановленої схеми й залежить від багатьох чинників, зокрема, довжини маршруту переміщення, кількості автомобілів супроводження, кількості особового складу групи охорони й супроводження підрозділу митної варти, а також собівартості витрат на одного працівника підрозділу митної варти за здійснення охорони й супроводження протягом однієї години та витрат на один кілометр пробігу транспортного засобу супроводження згідно з калькуляцією Державної митної служби України;
2. доставити у незмінному стані товар у митницю призначення в термін та за маршрутом, визначеними перевізником за погодженням з митницею відправлення (для підакцизних товарів - визначених митницею відправлення), під охороною та супроводженням митної варти;
3. переміщувати товар територією України технічно справними транспортними засобами, пристосованими для міжнародних перевезень товарів, під митними забезпеченнями митниці відправлення; забезпечити цілість накладених на транспортні засоби митних забезпечень протягом усього часу руху територією України;
4. про всі технічні несправності транспортних засобів, що перешкоджають нормальному руху, потребу технічної зупинки чи інші обставини, які виникають у процесі руху, у тому числі такі, що можуть негативно впливати на виконання послуг з охорони й супроводження товару, негайно повідомляти старшого групи охорони й супроводження та виконувати його розпорядження, пов’язані з дотриманням режиму й порядку руху територією України;
5. виключити можливість не санкціонованого митною вартою доступу до товару. У разі виникнення обставин непереборної сили, що загрожують цілості товару, чи при потребі здійснення будь-яких невідкладних операцій з товаром, спрямованих на відвернення його псування чи втрати, виконувати такі операції з дозволу та під контролем митної варти, а в разі виконання їх без дозволу митної варти через нагальну потребу негайно сповіщати про проведені з товаром операції старшого групи охорони й супроводження;
6. виконувати всі розпорядження старшого групи охорони й супроводження щодо режиму, напрямку та порядку руху територією України, у тому числі в разі вимушеної зупинки транспортного засобу з товаром, дорожньо-транспортної пригоди, нападу тощо; рухатися зі визначеною швидкістю, не допускати зі своєї ініціативи відхилень від маршруту руху, не залишати колону за будь-яких обставин, якщо це не є розпорядженням старшого групи.

Разом з цим дана сторона договору вправі вимагати від іншої сторони - відповідного митного органа - належного виконання взятих на себе зобов’язань протягом всього часу дії договору. Крім цього, перевізник має право ознайомлюватись з розрахунком вартості послуг з охорони та супроводження товарів, на підставі якого визначається сума, що підлягає сплаті за такі послуги. Перевізник також має право висувати й погоджувати з іншою стороною договору окремі умови охорони та супроводження товарів.

Виконавець, тобто митний орган в особі підрозділу митної варти, зобов’язується:

1. прийняти товар для охорони й супроводження в митниці відправлення з метою забезпечення його обов’язкової доставки в митницю призначення для завершення митного оформлення;
2. надати перевізнику розрахунок вартості послуг з охорони й супроводження;
3. визначити способи забезпечення безпеки товару, чисельність, режим і порядок роботи особового складу митної варти під час охорони та супроводження товару, переміщуваного територією України, залежно від конкретних умов і погодити умови охорони й супроводження з перевізником;
4. у разі необхідності (форс-мажорні обставини, уникнення нападу на перевізника і т. ін.) змінювати маршрут руху перевізника, забезпечуючи при цьому дотримання встановленого терміну доставки його у митницю призначення;
5. у разі вимушеної зупинки транспортного засобу з товаром, коли його подальший рух стає неможливим чи призведе до затримки руху всієї колони, тимчасово припиняти переміщення такого транспортного засобу та передавати його для зберігання під митним контролем найближчому митному органу до усунення перевізником (уповноваженою ним особою) причин вимушеної зупинки;
6. зазначати у товаросупровідних документах усі факти порушення режиму та маршруту руху, у тому числі з обставин, незалежних від митної варти й перевізника;
7. по закінченні процедури охорони й супроводження передати товар митному органу призначення для завершення митного оформлення відповідно до чинного митного законодавства України;
8. забезпечити конфіденційність договірних відносин щодо охорони й супроводження товару, а також нерозголошення особовим складом групи охорони й супроводження відомостей про маршрут переміщення товару, його вартісні, кількісні, якісні та інші характеристики.

До прав виконавця можна віднести право на оплату послуг з охорони та супроводження товарів у сумі, яка не перевищує фактичних витрат митних органів. Крім того, дана сторона договору має право вимагати від іншої дотримання погоджених маршрутів, швидкості, режиму руху тощо, а також дотримання встановлених обмежень щодо доступу до охоронюваних товарів, а також інші права, що кореспондують обов’язкам контрагента [3].

Цікавим, на наш погляд, є приклад Російської Федерації, де також існує аналогічний захід гарантування доставки товарів, який має назву "митне супроводження". Послуги з митного супроводження нікому не нав’язуються. Відносини з замовником будуються на добровільних засадах. У 1998 році була створена компанія "С.В. Т.С. - Сопровождение" - Всеросійський союз ветеранів митної служби, - яка наділена правом працювати з митними вантажами й забезпечувати надійність доставки по всій території Росії. Ця компанія виконує суто організаторську функцію, перекладаючи власне охоронну роботу на співробітників охоронних структур. В компанії діє спеціальна служба, яка займається перевіркою клієнтури. Виявлення фірм-одноденок, а також фірм, що викликають підозри перевізників, дозволяє вчасно відмовитись від роботи з сумнівними клієнтами та дотриматись чистоти укладених договорів. При цьому між компанією "С.В. Т.С. - Сопровождение" та митницею укладається договір-поручительство, тобто компанія виступає в якості поручителя за перевізників перед митними органами. Причому забезпечується не тільки гарантія доставки митного вантажу, а й оплата всіх митних платежів. Відповідно до цього договору компанія несе повну матеріальну відповідальність перед Державним митним комітетом Росії за схоронність і дотримання правил його транспортування [8].

Що стосується відповідальності сторін договору охорони та супроводження за українським законодавством, то в даному питанні існує чимало проблем. У типовому договорі відсутній навіть пункт про відповідальність сторін, однак, керуючись принципом свободи договору, сторони за своєю згодою можуть обирати міру відповідальності та закріплювати відповідні положення у договорі. Однак у зв’язку з цим постає інша проблема: державні установи, що є юридичними особами, відповідають за своїми зобов’язаннями лише наявними в їх розпорядженні грошовими коштами, і на їх основні фонди не може бути звернене стягнення кредиторів [2. Тому залишається спірним питання, за рахунок яких коштів митний орган як бюджетна установа зобов’язаний відшкодовувати збитки власнику товарів, спричиненні з вини відповідного підрозділу митної варти. Саме тому, перш ніж укладати такий договір, відповідний митний орган ретельно аналізує ступінь ризику, обумовлений відомостями про перевізника, маршрут перевезення, характер вантажу тощо, і має право відмовитись від укладення договору з підозрілими контрагентами.

Зважаючи на те, що охорона та супроводження товарів є заходом гарантування доставки залишається незрозумілим питання про інший вид відповідальності - адміністративну. Обираючи цей вид гарантій, власник товару перекладає на підрозділи митних органів обов’язок перед державою в особі цих же митних органів по забезпеченню належної доставки товарів у митницю призначення. У випадку порушення митною вартою цього обов’язку за аналогією з митним перевізником повинна наставати адміністративна відповідальність. Яким чином така відповідальність митного органу фактично перед самим собою повинна реалізуватись, законодавство не визначає.

На сьогоднішній день практика не знає прецедентів невиконання митною вартою своїх зобов’язань, однак гіпотетично така ситуація цілком можлива. При цьому фактично залишаються незахищеними інтереси фізичних та юридичних осіб - власників (володільців) товарів і транспортних засобів, що супроводжуються і охороняються митним органами. Тому питання про відповідальність сторін цього договору повинно бути вирішено в законодавчому порядку. Це забезпечить запровадження механізму захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб (суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності) у відносинах із суб’єктами, наділеними владними повноваженнями, що в свою чергу підвищить попит на послуги митних органів.

Таким чином, охорона та супроводження товарів, що знаходяться під митним контролем, митними органами є з, одного боку, заходом гарантування доставки товарів у митний орган призначення, застосування якого врегульовано митним законодавством України, а з іншого боку, є послугою, що надається митними органом на підставі цивільно-правового договору. У ЦК України не передбачений такий вид договору, оскільки сфера його застосування дуже вузька - він характерний тільки для митної справи і не застосовується поза її рамками. Однак в даному законодавчому акті міститься положення про договір охорони (особи чи майна), який при цьому не можна застосовувати до відносин, пов’язаних з охороною та супроводженням товарів. На наш погляд, зазначена норма ЦК України взагалі містить звужене визначення договору охорони, оскільки має значну кількість обмежень, які стосуються сторін (охоронцем може бути лише підприємець; в значній кількості випадків охоронні послуги надаються державними органами, зокрема, підрозділами МВС України), порядку оплати (вноситься щомісячно), що в свою чергу передбачає тривалий термін дії договору (принаймні більше, ніж один місяць). Відповідно до положень ЦК України не можливо, наприклад, укласти договір на охорону квартири, припустімо, на триденний термін - на час відсутності її власника. Отже, на наш погляд, необхідно внести зміни до ст.978 ЦК України, виклавши її в наступній редакції:

"За договором охорони одна сторона - охоронець зобов’язується забезпечити схоронність особи чи майна, які охороняються, а інша сторона - володілець такого майна або особа, яку охороняють, зобов’язані виконувати передбачені договором правила особистої та майнової безпеки і сплачувати охоронцю встановлену плату в порядку, передбаченому договором".

# Література

1. Дрішлюк А.І., Орзіх Ю. Договір доручення та комісії за Цивільним кодексом України // Юридический вестник. - 2005. - № 3. - С.77 - 80.
2. Дрішлюк В.І. Поняття та ознаки публічного договору за цивільним законодавством України // Практика виборчого процесу в Україні та проблеми його правового регулювання: Всеукр. наук. - практ. конф.: Зб. тез та доп. / Редкол.: С.В. Ківалов, М.Р. Аракелян, Ю.М. Оборотов та ін. - Одеса: Юридична література, 2005. - С.146 - 149.
3. Екимов С.А. Понятие и общая характеристика договора // Журнал Российского права. - 2002. - № 10. - С.88 - 92.
4. Ершов А.Д. Основы управления и организации в таможенном деле. - Учебное пособие. - СПб.: СПбИВЭСЭП. Санкт-Петербургский филиал РТА. О-во "Знание", 1998. - 362 с.
5. Ємельянчик С. Договір про надання послуг у новому Цивільному кодексі України // Підприємництво, господарство і право. - 2005. - № 2. - С.92 - 94.
6. Єсіпов І. Договір як юридичний факт // Юридичний журнал. - 2005. - № 2 (32). - С.99 - 103.
7. Зобов’язальне право: теорія і практика: Навч. посібн. для студентів юрид. вузів і фак. ун-тів / О.В. Дзера, Н.С. Кузнєцова, В.В. Луць та ін; За ред. О.В. Дзери. - К.: Юрінком Інтер, 1998. - 912 с.
8. Золотнікова Н.С. Місце договору транспортного експедирування серед інших договорів про надання послуг // Митна справа. - 2004. - № 3. - С.42 - 47.
9. Иванов В.В. Общие вопросы теории договора. - М.: Эдиториал УРСС, 2000. - 160 с.
10. Иоффе О.С. Обязательственное право. - М.: Юрид. лит., 1975. - 880 с.
11. Іванов С.О. До питання поділу юридичних осіб на юридичні особи приватного та публічного права // Університетські наукові записки. - 2005. - № 3. - С.100 - 106.