

УДК 347.73:336.22

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.04.3.71>

ОПИС МАЙНА ПЛАТНИКА ПОДАТКІВ У ПОДАТКОВУ ЗАСТАВУ ТА ОСНОВНА ПРОБЛЕМАТИКА ЙОГО ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Кучина К.А.,

магістр права

ORCID: 0009-0004-9446-7513

Кучина К.А. Опис майна платника податків у податкову заставу та основна проблематика його законодавчого регулювання.

Вказується, ключовими елементами механізму стягнення податкової заборгованості з платників податків виступають податкова заставу як особливий режим обмеження права розпоряджатися майном боржника, та процедура опису майна платника під податкову заставу як адміністративний захід реєстрації його активів працівниками фіскальних органів і подальшого здійснення ними зовнішнього нагляду за поточною господарською діяльністю платника, що спричиняє зміни в структурі його грошових коштів та іншого майна, придатного для примусового відчуження (реалізації) з метою покриття податкової заборгованості.

У статті визначено, що основними етапами процедури опису майна платника податків, що має податковий борг, в податкову заставу є: 1) прийняття керівником контролюючого органу рішення про опис майна у податкову заставу; 2) складення податковим керуючим акта опису майна, балансова вартість якого відповідає сумі податкового боргу платника податків (якщо балансова вартість майна не визначена – проводиться оцінка за допомогою суб'єктів оціночної діяльності); 3) підписання платником податків акта опису майна (у разі відмови – опис здійснюється у присутності не менш як 2 понятих); 4) реєстрація податкової застави у відповідному державному реєстрі. Додатковими етапами процедури опису майна платника податків, що має податковий борг, в податкову заставу можна вважати складення додаткового акта опису у разі збільшення суми податкового боргу, а також у разі поширення права застави на майно, на яке платник податків набуде право власності у майбутньому: а) повідомлення платником податків контролюючого органу про наявність такого майна (не пізніше робочого дня, наступного за днем набуття права власності на будь-яке майно); б) прийняття ним рішення про включення такого майна до акта опису майна (протягом 3 робочих днів з дня отримання повідомлення); в) складення відповідного акта опису, один примірник якого надсилається платнику податків. Також, автор обґрунтувала необхідність: 1) допустити автоматичне обтяження податковою заставою всього майна платника податків, незалежно від його вартості, на час до складення податковим керуючим акта опису майна платника податків у податкову заставу; 2) визначити мінімальний необхідний строк для складення податковим керуючим акта опису, після закінчення якого платник податків звільнитиметься від обов'язку дотримуватись правил узгодження операцій із заставленим майном (до складення акта опису у подальшому); 3) дозволити платнику податків визначати майно, балансова вартість (сукупна вартість) якого відповідає сумі його непогашеного податкового зобов'язання та яке у зв'язку з цим має бути включене до акта опису.

Ключові слова: адміністративна процедура, межі податкової застави, опис майна платника податків у податкову заставу, погашення податкового боргу платників податків, податкова заставу.

Kuchyna K.A. Making a list of taxpayer property for tax lien and key problematic aspects of this procedure in Ukraine.

It is indicated that the key elements of the mechanism for collecting tax debts from taxpayers are tax lien as a special regime restricting the right to dispose of the debtor's property, and the procedure for describing the taxpayer's property under tax lien as an administrative measure for registering his assets by employees of fiscal authorities and their subsequent external supervision of the taxpayer's current economic activities, which causes changes in the structure of his funds and other property suitable for forced alienation (sale) in order to cover tax debts.

The article defines that the main stages of the procedure of making a list of the property of an indebted taxpayer a tax lien are: (1) the chief of the tax authority makes a decision to make a list of the property as a tax lien; (2) the tax manager draws up a property description act, the book value of which corresponds to the amount of the taxpayer's tax debt (if the book value of the property is not determined - an assessment is carried out with the help of valuation experts); (3) the taxpayer signs the property inventory act (in case of refusal - the description is carried out in the presence of at least

2 eyewitnesses); (4) registration of the tax lien in the relevant state register. Additional stages of the procedure of making a list of the property of an indebted taxpayer a tax lien include preparation of an additional inventory act in the event of an increase in the amount of the tax debt, as well as in the event of the extension of the lien to property to which the taxpayer will acquire ownership in the future: (a) notification by the taxpayer of the tax authority about such property (no later than the working day following the day of acquisition of any property); (b) decision by the tax authority to include such property in the inventory act (within 3 working days from the date of receipt of the notification); (c) preparation of the corresponding inventory act, one copy of which is sent to the taxpayer. The author also substantiated the need to: (i) allow automatic encumbrance with a tax lien on all property of the taxpayer, regardless of its value, for the period until the tax manager draws up the inventory act of the taxpayer's property in tax lien; (ii) determine the minimum period required for the tax manager to draw up an inventory act, after which the taxpayer will be exempt from the obligation to comply with the rules for reconciling transactions with property in tax lien (until the inventory act is drawn up later); (iii) allow the taxpayer to determine the property, the book value (total value) of which corresponds to the amount of his outstanding tax liability and which in this regard should be included in the inventory act.

Key words: administrative procedure, limits, tax application, property description, tax application in the tax deposit, repayment of the tax commission, tax deposit.

Постановка проблеми. Основоположними компонентами системи погашення податкового боргу платників податків є податкова застава як спеціальний обмежувальний режим розпорядження майном платника податків, а також опис майна платника податків у податкову заставу як адміністративна процедура обліку його майна посадовими особами податкових органів та здійснення ними у подальшому зовнішнього контролю за поточною діяльністю платника податків, яка призводить до змін у складі його коштів та іншого майна, яке може бути стягнене (продане) для погашення його податкового боргу. Зважаючи на визначальне значення процедури опису майна платника податків у податкову заставу для ефективності інструментарію погашення податкового боргу платників податків, ця процедура потребує якомога більш ґрунтовного та усебічного дослідження.

Метою цієї статті є визначення стадій опису майна платника податків у податкову заставу та окреслення основних проблем законодавчого регулювання цієї процедури.

Стан опрацювання проблематики. У науковій літературі зустрічаються дослідження сутнісних аспектів застави майна платника податків, а також ті, у яких порушуються питання про вдосконалення правового регулювання тих чи інших питань податкової застави та опису майна платника податків у податкову заставу. Зокрема, П.М. Дуравкін у його дисертації вказав на те, що цей механізм контролю передбачає примус, який проявляється в імперативному обмеженні права власності щодо розпорядження активами, які перебувають у податковій заставі. Зважаючи на це, вчений запропонував визначати податкову заставу як примусовий спосіб забезпечення виконання податкового обов'язку шляхом імперативної передачі у податкову заставу відповідної частини активів зобов'язаного суб'єкта податкових правовідносин, який має податковий борг та покладенні на нього обов'язку погоджувати із податковим керуючим дії щодо розпорядження такими активами з метою погашення податкового боргу [1].

Висловлюються також сумніви у ефективності податкової застави через можливість платника податків безперешкодно відчужувати його майно упродовж проміжку часу між отриманням податкового повідомлення-рішення (визначенням його податкового зобов'язання контролюючим органом з причин, пов'язаних із порушенням податкового законодавства) та виникненням у нього податкового боргу (що є підставою для поширення режиму податкової застави на майно платника податків) [2, с. 38]. Звертається увага й на необхідність забезпечення можливості платнику податків самостійно визначати перелік активів, на які поширюється право податкової застави [3, с. 155].

Визначаючи значну теоретичну та практичну цінність цих висновків та рекомендацій, можемо констатувати й те, що ними не вичерпується проблематика регламентації опису майна платника податків у податкову заставу. Сама ця процедура потребує більш глибокого аналізу для її більш повного та структурованого розуміння.

Виклад основного матеріалу. Розпочинаючи дослідження з опрацювання правового підґрунтя діяльності податкового керуючого, зазначимо, що за приписами п. 91.1 ст. 91 ПК України у разі наявності у платника податків податкового боргу керівник (його заступник або уповноважена особа) контролюючого органу за місцем реєстрації платника податків, що має податковий борг, призначає такому платнику податкового керуючого [4].

Аналіз повноважень податкового керуючого дозволяє констатувати, що на нього покладається

здійснення декількох адміністративних процедур погашення податкового боргу платників податків, серед яких центральне місце посідає опис майна платника податків, що має податковий борг, в податкову заставу.

Податкова застава – спосіб забезпечення сплати платником податків грошового зобов'язання та пені, не сплачених таким платником у строк, визначений податковим законодавством. У разі невиконання платником податків грошового зобов'язання, забезпеченого податковою заставою, орган стягнення звертає стягнення на майно такого платника, що є предметом податкової застави (пп. 14.1.155 п. 14.1 ст. 14 ПК України) [4].

Податкова застава виникає у силу закону у випадку несплати платником податків суми узгодженого грошового зобов'язання (виникнення у нього податкового боргу). Поміщення майна платника податків у режим податкової застави проявляється у його обтяженні, зокрема, обов'язком платника податків узгоджувати його операції із заставленим майном.

У положеннях п. 92.1 ст. 91 ПК України визначено, що платник податків зберігає право користування майном, що перебуває у податковій заставі, якщо інше не передбачено законом. Платник податків може відчужувати таке майно тільки за згодою контролюючого органу, а також у разі, якщо контролюючий орган впродовж 10 днів з моменту отримання від платника податків відповідного звернення не надав такому платнику податків відповіді щодо надання (ненадання) згоди [4].

Установлюючи межі обтяження майна платника податків податковою заставою, пункти 89.2 та 89.5 ст. 89 ПК України визначають, що право податкової застави поширюється на будь-яке майно платника податків:

- яке перебуває в його власності у день виникнення права застави і балансова вартість якого відповідає сумі податкового боргу платника податків;
- є неподільним і його балансова вартість більша від суми податкового боргу;
- на яке платник податків набуде прав власності у майбутньому (якщо на момент складення акта опису майно відсутнє або його балансова вартість менша від суми податкового боргу) [4].

Якщо балансова вартість майна платника податків не визначена, то до уваги беруться результати оцінки, яка проводиться відповідно до Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» (п. 89.2 ст. 89 ПК України) [4].

При цьому, важливо підкреслити, що балансова вартість майна платника податків, на яке поширюється право податкової застави, не має перевищувати суму податкового боргу, крім випадку охоплення податковою заставою неподільних об'єктів права власності платника податків. Інакше кажучи, право податкової застави може поширюватись на будь-яке майно платника податків, але автоматично не обтяжує усе майно платника податків безвідносно до суми не погашеного платником податків грошового зобов'язання

На цьому наголосив Конституційний Суд України у справі № 1-9/2005, визнавши неконституційним підхід, згідно з яким не враховується адекватність суми податкового зобов'язання чи податкового боргу з розміром заставлених активів платника податків, що не сприяє справедливому вирішенню питань застосування права податкової застави між суб'єктами податкових правовідносин. Натомість, як зауважив суд, розмір податкової застави виходячи із загальних принципів права повинен відповідати сумі податкового зобов'язання, що забезпечувало б конституційну вимогу справедливості та домірності. Домірність як елемент принципу справедливості передбачає встановлення публічно-правового обмеження розпорядження активами платника податків за несплату чи несвоєчасну сплату податкового зобов'язання та диференціювання такого обмеження залежно від розміру несплати платником податкового боргу. Інакше кажучи, забезпечення надходження до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів має здійснюватися шляхом запровадження податкової застави на активи платника податків у такому розмірі, який би забезпечував гарантоване відшкодування державі несплачених податків у повному обсязі, тоді як поширення права податкової застави на будь-які види активів платника податків, яка перевищує суму податкового зобов'язання чи податкового боргу, може призвести до позбавлення такого платника не тільки прибутків, а й інших активів, ставлячи під загрозу його подальшу підприємницьку діяльність аж до її припинення (Рішення Конституційного Суду України від 24 березня 2005 р. № 2-рп/2005 про податкову заставу) [5].

Водночас, у п. 89.3 ст. 89 ПК України йдеться про те, що до акта опису включається ліквідне майно, яке можливо використати як джерело погашення податкового боргу [4].

Конкретизація об'єктів права власності платника податків, які мають бути охоплені предметом застави, відбувається у рамках процедури опису майна платника податків у податкову заставу.

Так, п. 91.3 ст. 91 ПК України за змістом податковий керуючий описує майно платника податків, що має податковий борг, в податкову заставу. Майно, на яке поширюється право податкової застави, оформлюється актом опису. Опис майна у податкову заставу здійснюється на підставі рі-

шення керівника (його заступника або уповноваженої особи) контролюючого органу, яке пред'являється платнику податків, що має податковий борг (п. 89.3 ст. 89 ПК України) [4]. Витлумачивши ці положення, Верховний Суд у справі № 160/15095/20 констатував, що передумовою прийняття рішення про опис майна у податкову заставу є наявність податкового боргу, тобто суми узгодженого грошового зобов'язання, не сплаченого платником податків у встановлені законом строки [6]. Право податкової застави виникає в силу закону та не потребує письмового оформлення, опис майна проводиться на підставі рішення контролюючого органу, а акт опису майна лише фіксує певний перелік майна (Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 21 травня 2024 р. № 420/4231/24) [7].

Відмова платника податків від підписання акта опису майна, на яке поширюється право податкової застави, не звільняє такого платника податків від поширення права податкової застави на описане майно. У такому випадку опис здійснюється у присутності не менш як 2 понятих (п. 91.3 ст. 91 ПК України). Контролюючий орган зобов'язаний безоплатно зареєструвати податкову заставу у відповідному державному реєстрі (п. 89.8 ст. 89 ПК України) [4].

З урахуванням можливості зміни у структурі активів платника податків податкове законодавство передбачило порядок документального оформлення цих змін.

Так, у п. 89.2 ст. 89 ПК України йдеться про те, що у разі збільшення суми податкового боргу складається акт опису до суми, відповідної сумі податкового боргу платника податків [4].

Так само, у разі якщо на момент складення акта опису майно відсутнє або його балансова вартість менша від суми податкового боргу (що є підставою поширення права податкової застави на інше майно, на яке платник податків набуде право власності у майбутньому до погашення податкового боргу), платник податків зобов'язаний не пізніше робочого дня, наступного за днем набуття права власності на будь-яке майно, повідомити контролюючий орган про наявність такого майна. Контролюючий орган зобов'язаний протягом 3 робочих днів з дня отримання зазначеного повідомлення прийняти рішення щодо включення такого майна до акта опису майна, на яке поширюється право податкової застави та балансова вартість якого відповідає сумі податкового боргу платника податків. У разі якщо контролюючий орган приймає рішення про включення майна до акта опису, складається відповідний акт опису, один примірник якого надсилається платнику податків. До прийняття відповідного рішення контролюючим органом платник податків не має права відчужувати таке майно (п. 89.5 ст. 89 ПК України) [4].

Висновки. Обміркувавши вищевикладене, зазначимо, виникнення права податкової застави є підставою для здійснення процедури опису майна платника податків, що має податковий борг, в податкову заставу. Основними етапами цієї процедури є: 1) прийняття керівником контролюючого органу рішення про опис майна у податкову заставу; 2) складення податковим керуючим акта опису майна, балансова вартість якого відповідає сумі податкового боргу платника податків (якщо балансова вартість майна не визначена – проводиться оцінка за допомогою суб'єктів оціночної діяльності); 3) підписання платником податків акта опису майна (у разі відмови – опис здійснюється у присутності не менш як 2 понятих); 4) реєстрація податкової застави у відповідному державному реєстрі. Додатковими етапами процедури опису майна платника податків, що має податковий борг, в податкову заставу можна вважати складення додаткового акта опису у разі збільшення суми податкового боргу, а також у разі поширення права застави на майно, на яке платник податків набуде право власності у майбутньому: а) повідомлення платником податків контролюючого органу про наявність такого майна (не пізніше робочого дня, наступного за днем набуття права власності на будь-яке майно); б) прийняття ним рішення про включення такого майна до акта опису майна (протягом 3 робочих днів з дня отримання повідомлення); в) складення відповідного акта опису, один примірник якого надсилається платнику податків.

Поліпшити процедуру опису майна платника податків у податкову заставу слід, передусім, запровадивши у відповідну частину податкового законодавства правило про те, що платнику податків пропонується підписати, насамперед, рішення керівника контролюючого органу про опис майна у податкову заставу. Якщо платник податків не погоджується із цим рішенням, то слід одразу запросити не менш як 2 понятих для опису майна у податкову заставу. Якщо ж платник податків відмовиться від підписання акта опису майна, то слід провести повторний опису майна у присутності не менш як 2 понятих у тій частині, у якій, на думку платника податків, податковий керуючий допустив порушення. Альтернативним способом виконання податковим керуючим його повноваження щодо опису майна у податкову заставу має бути здійснення безперервного відеозапису цього процесу, замість присутності двох понятих

Також, нагадаємо, у п. 89.3 ст. 89 ПК України йдеться про те, що до акта опису включається ліквідне майно, яке можливо використати як джерело погашення податкового боргу. Майно, на яке поширюється право податкової застави, оформлюється актом опису (п. 91.3 ст. 91 ПК України). Бу-

квалітне тлумачення цього припису може бути основою для висновку про те, що податкова застава, незалежно від суми податкового боргу, обтяжує усе майно платника податків. Через неконституційність такого обмеження прав платника податків та усунення ризику розуміння законодавчих положень про податкову заставу як підстави для такого обмеження, слід:

- допустити автоматичне обтяження податковою заставою всього майна платника податків, незалежно від його вартості, на час до складення податковим керуючим акта опису майна платника податків у податкову заставу;
- визначити мінімально необхідний строк для складення податковим керуючим акта опису, після закінчення якого платник податків звільнятиметься від обов'язку дотримуватись правил узгодження операцій із заставленим майном (до складення акта опису у подальшому);
- дозволити платнику податків визначати майно, балансова вартість (сукупна вартість) якого відповідає сумі його непогашеного податкового зобов'язання та яке у зв'язку з цим має бути включене до акта опису.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Дуравкін П.М. Забезпечення виконання податкового обов'язку: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2010. 20 с.
2. Гринів І. Шляхи вдосконалення податкового контролю: погашення податкового боргу. *Економіст: науково-практичний журнал*. 2013/2. № 9. С. 37–39.
3. Бортняк В.А. Податкова застава як спосіб забезпечення виконання податкового зобов'язання. *Університетські наукові записки*. 2009. № 2. С. 155–159. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2009_2_28.
4. Податковий кодекс України: Закон України від 2 жовтня 2010 року № 2755-VI. Дата оновлення: 5 липня 2025 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>.
5. Рішення Конституційного Суду України від 24 березня 2005 року № 2-рп/2005 про податкову заставу. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-05#Text>.
6. Постанова Верховного Суду від 15 червня 2023 року у справі № 160/15095/20 про визнання протиправною бездіяльності та зобов'язання вчинити певні дії, визнання протиправними та скасування вимоги та рішення. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111596144>.
7. Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 21 травня 2024 року № 420/4231/24 про визнання протиправними дій та зобов'язання вчинити дії. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/119175520>.