

Т. В. Аверочкіна, доктор юридичних наук,
професор кафедри морського та митного права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ОСОБЛИВОСТІ ПІДСТАВ ПРИТЯГНЕННЯ ДО ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПОСАДОВИХ ОСІБ МИТНИХ ОРГАНІВ

Дослідження присвячено характеристиці підстав притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб митних органів. Звернуто увагу на те, що притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб митних органів ґрунтується на основоположних засадах, визначених державно-службовим законодавством стосовно державних службовців. Встановлено, що підстави притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців є загальними, але з можливістю виокремленням: 1) дисциплінарних проступків, які не потребують деталізації положеннями профільного законодавства; 2) дисциплінарних проступків, зміст яких має бути деталізований відповідно до специфіки місця проходження державної служби. Вчинення дисциплінарних проступків другого виду та їх якісно-змістовні ознаки будуть формувати особливості притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців залежно від місця проходження служби, включаючи проходження державної служби в митних органах.

Проаналізовано окремі види дисциплінарних проступків, зміст яких деталізовано відповідно до специфіки проходження державної служби в митних органах. Визначено, що державні службовці митних органів повинні додатково орієнтуватись на положення Кодексу етичної поведінки працівників митних органів, яким передбачено: а) правомочність керівників митних органів притягувати винних осіб до дисциплінарної відповідальності; б) виокремлення посадової особи митного органу, яка наділяється статусом «уповноваженої особи з питань етичної поведінки»; в) спеціальні обов'язки працівників митних органів з дотримання норм етичної поведінки.

Зроблено висновок про те, що невиконання державним службовцем митного органу зобов'язань, передбачених спеціальним митним законодавством, буде визнаватись як вчинення дисциплінарного проступку у вигляді порушення правил етичної поведінки. Зазначено, що недотримання загальних правил службового розпорядку та тих, що передбачені для конкретного митного органу є підставою притягнення до дисциплінарної відповідальності.

Встановлено, що дисциплінарний проступок у вигляді невиконання або неналежного виконання посадових обов'язків, якого вчинено державними службовцями митних органів у будь-якому разі має стосуватися митної справи.

Ключові слова: дисциплінарна відповідальність, дисциплінарний проступок, посадова особа, митний орган, підстава дисциплінарної відповідальності, етична поведінка, дисциплінарне стягнення.

T. V. Averochkina. Features of grounds for disciplinary responsibility of customs officials

The study is devoted to the characteristics of the grounds for disciplinary action against officials of customs authorities. Attention was drawn to the fact that bringing customs officials to disciplinary responsibility is based on the fundamental principles defined by civil service legislation in relation to civil servants. It has been established that the grounds for bringing civil servants to disciplinary responsibility are general, but with the possibility of highlighting: 1) disciplinary offenses that do not require detailing by the provisions of the relevant legislation; 2) disciplinary offenses, the content of which must be detailed in accordance with the specifics of the place of public service. The commission of disciplinary offenses of the second type and their qualitative and substantive features will form the features of bringing civil servants to disciplinary responsibility depending on the place of service, including public service in customs authorities.

Separate types of disciplinary offenses are analyzed, the content of which is detailed in accordance with the specifics of public service in the customs authorities. It was determined that civil servants of customs authorities should additionally focus on the provisions of the Code of Ethical Conduct of Customs Employees, which provides for: a) the authority of the heads of customs authorities to bring guilty persons to disciplinary responsibility; b) identification of an official of the customs authority, who is granted the status of «authorized person on issues of ethical behavior»; c) special duties of employees of customs authorities to comply with norms of ethical behavior.

It was concluded that non-fulfillment by a civil servant of a customs body of the obligations stipulated by special customs legislation will be recognized as a disciplinary offense in the form of a violation of the rules of ethical behavior. It is noted that non-observance of the general rules of service procedures and those provided for a specific customs body is the basis for disciplinary action.

It has been established that a disciplinary offense in the form of non-fulfillment or improper performance of official duties committed by state servants of customs authorities must in any case relate to customs matters.

Key words: disciplinary responsibility, disciplinary offense, official, customs authority, grounds for disciplinary responsibility, ethical behavior, disciplinary penalty.

Постановка проблеми. Працівники митних органів виконують поставлені завдання державно-владного характеру, яких спрямовано, крім іншого, на формування оновленого сприйняття митної служби. За таких умов, наявними є потреби в формуванні необхідної, належної та деталізованої правової регламентації

дисципліни посадових осіб митних органів. Чинне українське законодавство не в достатній мірі відповідає вимогам правозастосування у цій сфері, що має прояв у відсутності чинного дисциплінарного статуту митних органів. У результаті, посадові особи митних органів можуть бути притягнутими до дисциплінарної відповідальності як державні службовці з врахуванням специфіки здійснення державної митної справи. При цьому, у чому саме полягають особливості проходження державної служби в митних органах та, які з них мають значення для дисциплінарної відповідальності не є очевидним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На доктринальному рівні проблематика забезпечення дисципліни в цілому, та в окремих державних органах піднімалась рядом провідних вчених, а саме: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла-Тіунова, В.В. Васильківська, В.М. Гаращук, Є.В. Додін, Ю.С. Даниленко, І.І. Задоя, С.В. Ківалов, Л.М. Корнута, Г.І. Чанишева та інші. Порівняно нещодавні коректування митного законодавства в частині притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників митних органів опосередкували невідповідність чинного стану наукових розвідок до нововиявлених аспектів дисципліни в митних органах та актуалізували своєчасність обраної теми дослідження.

Притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб митних органів ґрунтується на основоположних засадах, визначених державно-службовим законодавством стосовно державних службовців. Адже посадові особи митних органів є державними службовцями [1]. Відповідно до Закону України «Про державну службу»: «... основною підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку» (ч. 1 ст. 65) [2]. В нормативному значенні, під дисциплінарним проступком розуміється протиправна винна діяльність, зміст якої має вияв у невиконанні або неналежному виконанні посадових обов'язків та інших нормативно встановлених вимог, що можуть призвести до накладення дисциплінарного стягнення.

Л.Р. Білою-Тіуноюв слушно відмічено той факт, що перелік діянь, які визнаються дисциплінарними проступками є вичерпним [3, с. 408], а також він є нормативно структурованим, включає такі протиправні діяння: порушення Присяги державного службовця; порушення правил етичної поведінки державних службовців; вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу; дії, що шкодять авторитету державної служби; невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень; недотримання правил внутрішнього службового розпорядку; перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу кримінального або адміністративного правопорушення; невиконання вимог щодо політичної неупередженості державного службовця; використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб; порушення вимог Закону України «Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів)» щодо подання, дотримання строків подання декларації про контакти державним службовцем, який займає посаду державної служби категорії «А» або «Б»; подання під час вступу на державну службу недостовірної інформації про обставини, що перешкоджають реалізації права на державну службу, а також неподання необхідної інформації про такі обставини, що виникли під час проходження служби; неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня їх виникнення; прогул державного службовця (у тому числі відсутність на службі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин; поява державного службовця на службі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння; прийняття державним службовцем необґрунтованого рішення, що спричинило порушення цілісності державного або комунального майна, незаконне їх використання або інше заподіяння шкоди державному чи комунальному майну, якщо такі дії не містять складу кримінального або адміністративного правопорушення; прийняття державним службовцем рішення, що суперечить закону або висновкам щодо застосування відповідної норми права, викладеним у постановках Верховного Суду, щодо якого судом винесено окрему ухвалу [2].

Таким чином, підстави притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців є загальними, але з можливістю виокремленням: 1) дисциплінарних проступків, які не потребують деталізації положеннями профільного законодавством; 2) дисциплінарних проступків, зміст яких має бути деталізований відповідно до специфіки місця проходження державної служби. Вчинення дисциплінарних проступків другого виду та їх якісно-змістовні ознаки будуть формувати особливості притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців залежно від місця проходження служби, включаючи проходження державної служби в митних органах.

Проаналізуємо окремі види дисциплінарних проступків, зміст яких може бути деталізовано відповідно до специфіки проходження державної служби в митних органах. Наприклад, порушення правил етичної поведінки державних службовців. Загалом, на державних службовців незалежно від місця проходження державної служби поширюється дія Наказу Національного агентства з питань державної служби «Загальні правилами етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» [4]. Натомість, державні службовці митних органів повинні додатково орієнтуватись на положення Кодексу етичної поведінки працівників митних органів, яким передбачено:

а) правомочність керівників структурних підрозділів Держмитслужби, митниць та їх територіальних органів у разі виявлення чи отримання повідомлення про порушення або недотримання Кодексу на притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності;

б) виокремлення посадової особи митного органу, яку буде наділено статусом «уповноваженої особи з питань етичної поведінки», що передбачає можливість здійснення контролю за дотриманням Кодексу;

в) серед обов'язків з дотримання норм етичної поведінки працівників митних органів виділяються: зобов'язання відсутності демонстрації політичних поглядів та вчинення інших дій, що свідчитимуть про особливе ставлення до політичних партій і негативно впливатимуть на імідж та довіру до органів Державної митної служби; зобов'язання дбати про позитивну репутацію Державної митної служби (крім іншого, включатиме: дотримання правил етикету, належного зовнішнього вигляду, забезпечення високої якості роботи, встановленого внутрішнього службового розпорядку); зобов'язання ефективно працювати, тобто використовувати робочий час виключно для виконання завдань і функцій, передбачених їхніми посадовими обов'язками; зобов'язання використовувати ресурси Державної митної служби в межах посадових обов'язків; зобов'язання раціонально і дбайливо використовувати державну власність, постійно підвищувати ефективність її використання, уникаючи надмірних і непотрібних витрат [5].

У разі проходження державної служби в Державній митній службі України, державні службовці повинні враховувати положення «Правил етичної поведінки працівників Державної митної служби України», якими передбачено зобов'язання «неухильно додержуватися встановлених правил носіння форменого одягу» [6]. Важливість відмежування працівників митних органів від інших державних службовців підкреслюється прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження опису та зразків форменого одягу посадових осіб Державної митної служби, норм забезпечення форменим одягом і строків його носіння» [7]. Крім того, державні службовці при вступі на службу до Державної митної служби України мають підписати повідомлення про обізнаність їх щодо правил етичної поведінки в цьому органі, а також зобов'язанні спрямовувати свої дії на захист публічних інтересів та недопущення конфлікту між приватними та публічними інтересами, уникати виникнення реального та потенційного конфлікту інтересів у своїй діяльності [6].

Таким чином, невиконання державним службовцем митного органу зобов'язань, передбачених спеціальним митним законодавством, буде визнаватись як вчинення дисциплінарного проступку у вигляді порушення правил етичної поведінки.

До дисциплінарних проступків, склад яких деталізується через специфіку проходження державної служби в митних органах віднесемо невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, яких закріплено в Положенні про Державну митну службу України [8], Положеннях про територіальні органи Державної митної служби України [9]. Наприклад, для державних службовців митних органів посадові обов'язки мають стосуватися: забезпечення та здійснення контролю за застосуванням митних режимів, цільовим використанням товарів, поміщених у відповідний митний режим; вжиття заходів щодо сприяння захисту прав інтелектуальної власності під час провадження зовнішньоекономічної діяльності, недопущення переміщення через митний кордон України контрафактних товарів; забезпечення та здійснення в межах повноважень, визначених законом, контролю за дотриманням підприємствами і громадянами вимог законодавства з питань здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання тощо. Отже, дисциплінарний проступок у вигляді невиконання або неналежного виконання посадових обов'язків, якого вчинено державними службовцями митних органів у будь-якому разі має стосуватися митної справи.

Іншим прикладом дисциплінарного проступку, склад якого потребує додаткової деталізації є недотримання правил внутрішнього службового розпорядку, тобто установлених правил щодо тривалості щодо службового часу і часу відпочинку, поведінки на робочому місці та забезпечення раціонального використання робочого часу. Так, державні службовці Державної митної служби мають дотримуватись таких правил внутрішнього службового розпорядку: тривалістю роботи складає 5 днів, з них 4 – по 8 годин 15 хвилин, а п'ятниця – 7 годин; робочий час державних службовців Державної митної служби розпочинається щоденно в робочі дні о 9 годині та закінчується щодня, крім п'ятниці, о 18 годині (в п'ятницю – закінчується о 16 год. 45 хвилин); перерва не включається в робочий час і може бути використана на власний розсуд; вихід державного службовця за межі адміністративної будівлі у робочий час зі службових питань відбувається з відома безпосереднього керівника; проведення у робочий час та після його закінчення святкування особистих подій, свят та пам'ятних дат у приміщенні Державної митної служби є забороненим; нормативно-правові акти, накази, доручення, розпорядження зі службових питань можуть доводитися до відома шляхом ознайомлення як у паперовій, так і електронній формі з підтвердженням такого ознайомлення тощо [10]. Недотримання загальних правил службового розпорядку та тих, що передбачені для конкретного митного органу є підставою притягнення до дисциплінарної відповідальності.

В ході проведеного дослідження охарактеризовано підстави притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб митних органів. Зроблено висновок про наявність специфіки правового регулювання притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців митних органів в частині вчинення окремих дисциплінарних проступків, зміст яких деталізовано відповідно до специфіки місця

проходження державної служби. Доцільним вбачається подальше дослідження особливостей дисциплінарного провадження щодо державних службовців митних органів.

Список використаних джерел:

1. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495. URL: (дата звернення: 10.12.2022).
2. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 05.10.2022).
3. Біла-Гіунова Л. Р. Державна служба України. Загальна частина: навч. посібник. Одеса, 2020. 511 с.
4. Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Наказ Національного агентства України з питань державної служби 05.08.2016 р. № 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> (дата звернення: 22.12.2022).
5. Кодекс етичної поведінки працівників митних органів. URL: <https://customs.gov.ua/roboata-sluzhbi#> (дата звернення: 22.12.2022).
6. Правила етичної поведінки працівників Державної митної служби України URL: <https://customs.gov.ua/roboata-sluzhbi#> (дата звернення: 22.12.2022).
7. Про затвердження опису та зразків форменого одягу посадових осіб Державної митної служби, норм забезпечення форменим одягом і строків його носіння: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 165. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/165-2021-%D0%BF#n242> (дата звернення: 05.11.2022).
8. Положення про Державну митну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 р. № 227. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.10.2022).
9. Про затвердження положень про територіальні органи Держмитслужби: Наказ Державної митної служби України від 29.10.2020 р. № 489. URL: <https://customs.gov.ua/documents/pro-zatverdzhennia-polozhen-pro-teritorialni-organi-derzhmitsluzhbi-237> (дата звернення: 05.11.2022).
10. Правила внутрішнього службового розпорядку апарату Державної митної служби України: протокол конференції державних службовців Державної митної служби від 14.08.2020 р. № 1. URL: <https://customs.gov.ua/roboata-sluzhbi> (дата звернення: 05.11.2022).