

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПОСАДОВИХ ОСІБ МИТНИХ ОРГАНІВ: ПРАВОВІ АСПЕКТИ ТА ПОРЯДОК ЗАСТОСУВАННЯ СТЯГНЕНЬ

RESPONSIBILITY OF CUSTOMS OFFICIALS: LEGAL ASPECTS AND PROCEDURE FOR THE APPLICATION OF SANCTIONS

Черкунов О.В., к.ю.н.,

докторант кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права
Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет»

У статті розглядаються питання відповідальності посадових осіб митних органів в контексті їхньої діяльності при виконанні посадових обов'язків, що безпосередньо впливає на економічну безпеку країни та дотримання митного законодавства. Порядок виконання митних процедур, контролю за дотриманням правил, а також запобігання правопорушенням вимагає чіткої регламентації відповідальності для посадових осіб.

Аналізується чинне законодавство, що регулює відповідальність митників, і вивчають різні види стягнень, які можуть застосовуватися за порушення їх службових обов'язків. Особливу увагу приділено правовим аспектам, що стосуються дисциплінарної, адміністративної та кримінальної відповідальності, а також процедур, які передують застосуванню стягнень.

Дослідження показує, що недосконалість нормативно-правової бази, а також відсутність належного контролю за діяльністю митних посадовців створюють передумови для зловживань та корупції. Пропонуються рекомендації щодо вдосконалення існуючих механізмів контролю, підвищення рівня прозорості діяльності митних органів та запровадження ефективних інструментів для притягнення до відповідальності.

Розглядається необхідність вдосконалення правового регулювання у сфері державної служби митних органів України та пропонується прийняття спеціального закону «Про національну митну службу України», що визначить правоохоронні функції митниці, зокрема у справах контрабанди. Також акцентується на необхідності виведення митного органу з підпорядкування Міністерства фінансів до безпосереднього підпорядкування Кабінету Міністрів, що дозволить зосередитися на захисті економіки. Крім того, пропонується запровадження «Дисциплінарного статуту Митної служби України», який встановить відповідальність за спеціальні проступки та механізми регресу за завдану шкоду законним інтересам.

Результати дослідження можуть бути корисними для фахівців у сфері митного права, державних органів, а також науковців, які вивчають питання правової відповідальності в публічному секторі. Стаття підкреслює важливість створення справедливої та ефективного системи відповідальності, що забезпечить належний рівень виконання службових обов'язків митниками та підвищить довіру суспільства до митних органів.

Ключові слова: митна справа, митні органи, публічна служба, державна служба, відповідальність, стягнення, механізми стягнень, митниця.

The article examines the issues of accountability of customs officials in the context of their activities while performing their duties, which directly impacts the economic security of the country and the compliance with customs legislation. The procedure for executing customs procedures, monitoring adherence to rules, and preventing violations requires clear regulation of responsibilities for officials.

Current legislation regulating the accountability of customs officers is analyzed, and various types of penalties that may be applied for violations of their official duties are studied. Special attention is given to the legal aspects concerning disciplinary, administrative, and criminal liability, as well as the procedures preceding the application of penalties.

The research shows that the imperfection of the regulatory framework, along with the lack of proper oversight of customs officials' activities, creates conditions for abuses and corruption. Recommendations are proposed to improve existing control mechanisms, increase the level of transparency in the operations of customs authorities, and introduce effective tools for holding officials accountable.

The necessity of improving the legal regulation in the sphere of public service of customs authorities in Ukraine is discussed, and the adoption of a special law "On the National Customs Service of Ukraine" is suggested, which would define the law enforcement functions of customs, particularly in cases of smuggling. It is also emphasized that the customs authority should be removed from the jurisdiction of the Ministry of Finance and placed directly under the Cabinet of Ministers, which would allow it to focus on protecting the economy. Furthermore, the introduction of a "Disciplinary Statute of the Customs Service of Ukraine" is proposed, which would establish accountability for specific offenses and mechanisms for recourse for harm caused to legally protected interests.

The findings of the research may be useful for specialists in the field of customs law, government authorities, as well as scholars studying legal accountability issues in the public sector. The article highlights the importance of creating a fair and effective system of accountability that ensures an adequate level of performance of duties by customs officials and increases public trust in customs authorities.

Key words: customs affairs, customs authorities, public service, civil service, responsibility, penalties, mechanisms of penalties, customs.

Аналіз сучасної наукової літератури засвідчив, що на сьогоднішній день залишаються невирішеними проблеми застосування стягнень до державних службовців за порушення, що полягають у прийнятті неправомірних рішень та/або бездіяльності таких посадових осіб.

Розгляд питання відповідальності посадових осіб митних органів за неправомірні дії чи їх бездіяльність є важливим з кількох причин.

По-перше, митні органи відіграють ключову роль у захисті економіки країни від контрабанди, шахрайства та інших незаконних дій. Відповідальність сприяє дотриманню законодавства і забезпечує економічну стабільність.

По-друге, чітка система відповідальності допомагає зменшити ризики корупційних проявів серед митників, адже вони знають, що за порушення будуть покарані.

Таким чином, прозорість і підзвітність в діяльності митних органів формують довіру громадськості, а вста-

новлення чітких рамок відповідальності стимулює посадових осіб до належного виконання своїх обов'язків, що покращує загальну ефективність роботи митних органів.

Наявність механізмів відповідальності гарантує, що правопорушення не залишаться без наслідків, що є важливим для забезпечення правопорядку.

Відповідно до положень Митного кодексу України (далі – МКУ), посадові особи та інші працівники митних органів, які прийняли неправомірні рішення, вчинили неправомірні дії або допустили бездіяльність при виконанні ними своїх службових (трудова) обов'язків, у тому числі в особистих корисливих цілях або на користь третіх осіб, несуть кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та іншу відповідальність відповідно до закону, при чому шкода, заподіяна особам та їхньому майну неправомірними рішеннями, діями або бездіяльністю митних органів, відшкодовується у порядку, визначеному законом [1].

О. В. Литвин зазначає, що юридична відповідальність державного службовця – це деліктно-правові відносини, що виникають між державою та державним службовцем з приводу порушення останнім норм чинного законодавства, що зумовлюють необхідність для державного службовця перетерпіти обмеження особистісного, організаційного чи майнового характеру [2, с. 119].

Визначення правового статусу працівників митних органів передбачено статтею 569 МКУ, якою встановлюється, що працівники митних органів, на яких покладено виконання завдань, зазначених у статті 544 цього Кодексу, здійснення організаційного, юридичного, кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення діяльності цих органів, є посадовими особами, в свою чергу посадові особи митних органів є державними службовцями.

Таким чином, на відносини, що виникають при проходженні державної служби в митних органах посадовими особами, в тому числі в частині застосування стягнень до них, розповсюджується дія положень МКУ та Закону України «Про державну службу» від 2015 року, при цьому дія законодавства про працю буде застосовуватися тільки в тих випадках, коли такі правовідносини не унормовані законодавством про державну службу, що прямо передбачено цим Законом.

О. Ф. Скакун характеризує юридичну відповідальність як охоронне явище, а саме як передбачені законом вид і міру державно-владного (примусового) перетерпіння особою позбавлення особистого, організаційного та майнового характеру за вчинене правопорушення [3, с. 466].

Ми погоджуємося із цим твердженням, оскільки відповідальність встановлюється законодавцем за вчинення або в результаті бездіяльності посадової особи, що посягає на охоронюваний державою інтерес.

Так, В. В. Скоріков виділяє юридичну (конституційно-правову, адміністративну, кримінальну, дисциплінарну, матеріальну та цивільно-правову), а також суспільну відповідальність (моральну та громадянську) [4, с. 150].

В. І. Литвиненко зазначає, що «традиційно, виокремлюють такі види юридичної відповідальності, як кримінальну, адміністративну, дисциплінарну, цивільно-правову та матеріальну.» [5, с. 102].

Як вже було зазначено вище, самими нормами МКУ встановлюється подібна класифікація, окрім цивільно-правової та матеріальної.

Станом на сьогоднішній день залишається відкритим питання права регресної вимоги (зворотнього стягнення) державного органу до посадової особи, внаслідок неправомірних дій останньої було завдано шкоди у матеріальному еквіваленті та державний орган був вимушений в порядку безспірного списання або добровільно відшкодувати таку шкоду.

На думку О. В. Кузніченка, матеріальна відповідальність є одним із галузевих видів юридичної відповідальності, яка, у свою чергу, являє собою різновид соціальної відповідальності [6, с. 14].

В. І. Ямковий, який пропонує цивільно-правову відповідальність держави, як носія майнових прав та обов'язків, розглядати через відповідальність казни, тобто майном держави, не закріпленим за створеними нею організаціями, яке складають здебільшого засоби державного бюджету [7, ч. 403].

С. Ф. Гуцу вважає, що матеріальну відповідальність необхідно розглядати як обов'язок працівника відшкодувати у встановлених законом розмірах та порядку шкоду, завдану роботодавцю, з яким він перебуває у трудових правовідносинах, протиправним та винним порушенням своїх обов'язків [8, с. 155].

Ми цілком погоджуємося із твердженням С. Ф. Гуцу, оскільки відповідальність у випадку зворотньої вимоги (регресу) посадова особа несе саме перед державним органом (в трудовому законодавстві – роботодавцем) оскільки

останній вже поніс відшкодування витрат за неправомірні дії чи бездіяльність посадової особи і внаслідок чого і виникло право зворотньої вимоги відшкодування.

Як констатує І. Г. Калетнік у зобов'язаннях із заподіяння шкоди у сфері владно-розпорядчої діяльності можуть бути або держава, або державний орган, або посадова особа [9, с. 558].

Маємо зазначити, що якщо буде доведено, що внаслідок дій такого працівника держава понесла витрати з державного бюджету, то відкривається ще один вид відповідальності – кримінальна, при цьому в незалежності від відшкодування особою шкоди, яку понесла держава, на нашу думку, відшкодування шкоди державі винною особою може розглядатися виключно як пом'якшуюча обставина, а не крізь призму наявності чи відсутності вини.

У теорії адміністративного права дисциплінарну відповідальність державних службовців розглядають як комплекс адміністративно-правових відносин, що виникають у результаті застосування законодавчо встановлених дисциплінарних санкцій за порушення службової дисципліни.

Г. Г. Петришиної-Дюг, дисциплінарна відповідальність є обов'язком працівників зазнати юридично несприятливих наслідків у формі втрат особистого характеру за скоєння дисциплінарного проступку в порядку та на умовах, передбачених трудовим законодавством [10, с. 40].

В. В. Середа розкриває це поняття як один з видів юридичної відповідальності, що полягає в обов'язку працівника відповідати перед керуючим суб'єктом або уповноваженим органом за скоєний ним дисциплінарний проступок, сутність якого полягає в невиконанні або в неналежному виконанні працівником покладених на нього трудових чи службових обов'язків, і понести дисциплінарні стягнення, передбачені законодавством України [11, с. 23].

К. В. Коваленко зазначав, що дисциплінарна відповідальність – це зазнання особою, винною у порушенні норм трудової дисципліни (дисциплінарний проступок), негативних наслідків з боку уповноваженого суб'єкта, що виражаються у дисциплінарних стягненнях [12, с. 235].

Хоча до самого порядку здійснення дисциплінарного провадження не виникає запитань, оскільки останній врегульований Постановою Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1039, то існує безліч невирішених проблем щодо самих проступків за які посадових осіб митних органів може бути піддано дисциплінарному стягненню.

Законом України «Про державну службу» від 2015 року встановлено, що дисциплінарними проступками є:

- 1) порушення Присяги державного службовця;
- 2) порушення правил етичної поведінки державних службовців;
- 3) вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу;
- 4) дії, що шкодять авторитету державної служби;
- 5) невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень;
- 6) недотримання правил внутрішнього службового розпорядку;
- 7) перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу кримінального або адміністративного правопорушення;
- 8) невиконання вимог щодо політичної неупередженості державного службовця;
- 9) використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб;
- 9¹) 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)» у частині подання,

дотримання строків подання декларації про контакти державним службовцем, який займає посаду державної служби категорії «А» або «Б»;

10) 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;

11) неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня їх виникнення;

12) прогул державного службовця (у тому числі відсутність на службі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин;

13) поява державного службовця на службі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння;

14) прийняття державним службовцем необгрунтованого 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;

15) 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 [13].

На нашу думку, вказані проступки є загальними по відношенню до осіб, які виконують функції держави на посадах в митних органах, але не відповідають реаліям сучасного митного відомства.

Ми поділяємо думку, що було б доцільніше передбачити нормами МКУ наявність дисциплінарного статуту митної служби, яким встановити спеціальні проступки за які посадові особи митних органів піддаються дисциплінарному стягненню.

Враховуючи те, що більшість норм, які регулюють порядок проходження, просування, звільнення з державної служби в митних органах та застосування стягнень до посадових осіб регулюються законодавством про державну службу, при цьому не відрізняючи посадову особу митного органу, яка виконує митні формальності та стягує митні платежі до державного бюджету, маючи при цьому ненормований графік роботи з посадовою особою, умовно кажучи, управління освіти або житлово-комунального господарства, було б доцільніше вжити наступні дії:

1) врегулювати правовідносини у сфері державної служби в митних органах та спеціальний статус центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику спеціальним законом – Про національну митну службу України передбачивши правоохоронну функцію митних органів у справі про контрабанду та дізнання;

2) вивести центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну митну політику із спеціальним статусом з підвідомчості Міністерства фінансів України у підвідомчість безпосередньо Кабінету Міністрів України, внаслідок чого митне відомство зможе повернутися до виконання своєї основної функції – захисту економіки України та послабленню фіскальної функції;

3) прийняти у формі Закону України «Дисциплінарний статут Митної служби України», яким передбачити спеціальні проступки, за вчинення яких посадові особи митних органів піддаються дисциплінарній відповідальності, а також передбачити механізми зворотньої вимоги (регресу) у випадках, коли внаслідок неправомірної дії чи бездіяльності посадової особи митних органів нанесено шкоду охоронюваним законом інтересам.

Аналіз сучасних проблем відповідальності посадових осіб митних органів за неправомірні дії та бездіяльність вказує на необхідність термінового врегулювання цих питань. В умовах, коли митні органи виконують критично важливу роль у забезпеченні економічної безпеки країни, важливо запровадити ефективні механізми контролю та відповідальності для посадових осіб. Наявність чіткої системи стягнень не лише зменшує ризики корупції, а й підвищує довіру громадськості до митних органів.

Визначення специфічних дисциплінарних проступків для митників, як і розробка відповідного статуту, є необхідним кроком для адаптації правового регулювання до реалій сучасного митного відомства. Це дозволить врахувати специфіку їхньої роботи, що відрізняється від інших державних службовців, та забезпечить більш справедливий і обгрунтований підхід до відповідальності.

Запропоновані зміни, такі як створення спеціального закону «Про національну митну службу України», здатні суттєво підвищити ефективність роботи митних органів і їх здатність виконувати функції захисту економіки країни. Впровадження таких ініціатив дозволить не лише вдосконалити систему відповідальності, але й посилити охорону державних інтересів, що є важливим для стабільного розвитку України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI. БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/ed20120313#n4128> (дата звернення: 27.10.2024).
2. Литвин О. В. Адміністративно-правове державного службовця в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. : 12.00.07. Ірпін, 2006. 210 с.
3. Скакун О. Ф. Теорія держави і права. Харків. 2005. 656 с.
4. Скоріков В.В. Види відповідальності державних службовців. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. Вип. 1 (32). С. 145-151.
5. Литвиненко В. І. Юридична відповідальність посадових осіб правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні. *Право та інновації*. 2015. № 4 (12). С. 102-109.
6. Кузниченко О. В. Правові питання притягнення працівників органів внутрішніх справ до матеріальної відповідальності за заподіяну ними шкоду : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення»; Харків, 2001. 20 с.
7. Ямковий В. І. Особливості відшкодування за рахунок казни шкоди військовослужбовцям та співробітникам правоохоронних органів. *«Четверті осінні наукові читання»*: міжнар. наук. конф. молодих вчених (м. Хмельницький, 21–22 жовтня 2005 р.) Хмельницький. 2005. С. 401-405.
8. Гуцу С. Ф. Матеріальна відповідальність як самостійний вид юридичної відповідальності у трудовому праві. *Право і Безпека*. 2011. № 3. С. 152-158.
9. Калетнік І.Г. Відповідальність посадових осіб митних органів. *Актуальні проблеми держави і права. Зб.наук.праць*. Вип. 19. Одеса. 2003. С. 555-561.
10. Петришина-Дюг Г.Г. Дисциплінарна відповідальність у трудовому праві: поняття та принципи. *Науковий вісник Чернівецького національного університету ім. Юрія Федьковича: зб. наук. праць. Правознавство*. 2008. Вип. 461. С. 39-43.
11. Середа В.В. Дисциплінарна відповідальність: поняття, принципи та види. *Університетські наукові записки*. 2014. No 1(49). С. 18-25.
12. Коваленко К.В. Загальна та спеціальна дисциплінарна відповідальність. *Форум права*. 2008. No 2. С. 231-236.
13. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/ed20151210#Text> (дата звернення: 27.10.2024).