



**МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ
УКРАЇНИ**

Мін'юст

вул. Архітектора Городецького, 13, м. Київ, 01001

тел.: (044) 364-23-93, факс: (044) 271-17-83

E-mail: callcentre@minjust.gov.ua,

themis@minjust.gov.ua,

Web: <http://www.minjust.gov.ua>,

код згідно з ЄДРПОУ 00015622

Міністерство фінансів України

Міністерство юстиції України у зв'язку з листом Першого віце-прем'єр-міністра України – Міністра економіки України Юлії Свириденко від 10 квітня 2023 року № 10597/1/1-23 (до звернення Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики від 07 квітня 2023 року № 04-32/10-2023/71903) опрацювало проєкт Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо встановлення особливостей проходження служби в митних органах та проведення атестації посадових осіб митних органів», внесений на розгляд народними депутатами України Гетманцевим Д.О. та іншими (реєстр. № 6490-д від 06 квітня 2023 року) (далі – проєкт Закону), і в межах компетенції повідомляє таке.

1. Підпунктом 2 пункту 3 розділу I проєкту Закону пропонується передбачити, що на посадових осіб митних органів, з якими укладається контракт про проходження державної служби, *не поширюється дія законодавства про державну службу в частині процедури оцінювання результатів службової діяльності державних службовців.*

При цьому звертаємо увагу, що відповідно до абзацу третього частини п'ятої статті 570 Митного кодексу України контракт про проходження державної служби укладається з особами у разі необхідності забезпечення організації та виконання завдань, що мають як *тимчасовий, так і постійний характер.*

З огляду на викладене вважаємо за необхідне зазначити, що відповідно до статті 38 Конституції України громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування.

Відповідно до статті 24 Основного Закону не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Статтею 4 Закону України «Про державну службу», який визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної

ЄДР ПОД

Міністерство юстиції України

№ 49397/4557-4-23/7.1.4 від 21.04.2023

Підписувач Банчук Олександр Анатолійович

Сертифікат 3ED5083160DBC59B04000000175A050069449E00

Дійсний з 19.09.2022 12:22:10 по 19.09.2023 12:22:10



служби, до принципів державної служби віднесено *принцип забезпечення рівного доступу до державної служби* – заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження.

Як зазначається в абзацах четвертому, сьомому підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 07 липня 2004 року № 14-рп/2004, конституційний принцип рівності не виключає можливості законодавця при регулюванні трудових відносин встановлювати певні відмінності у правовому статусі осіб, які належать до різних за родом і умовами діяльності категорій, у тому числі вводити особливі правила, що стосуються підстав і умов заміщення окремих посад, якщо цього вимагає характер професійної діяльності. Мета встановлення певних відмінностей (вимог) у правовому статусі працівників повинна бути істотною, а самі відмінності (вимоги), що переслідують таку мету, мають відповідати конституційним положенням, бути об'єктивно виправданими, обґрунтованими та справедливими. У противному разі встановлення обмежень на зайняття посади означало б дискримінацію.

Водночас статтею 44 Закону України «Про державну службу» визначено, що результати службової діяльності державних службовців щороку підлягають оцінюванню для визначення якості виконання поставлених завдань, а також з метою прийняття рішення щодо преміювання, планування їхньої кар'єри. Оцінювання результатів службової діяльності проводиться на підставі показників результативності, ефективності та якості, визначених з урахуванням посадових обов'язків державного службовця, а також дотримання ним правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції, виконання індивідуальної програми професійного розвитку, а також показників, визначених у контракті про проходження державної служби (у разі укладення).

Натомість проектом Закону пропонується встановити виняток щодо проходження оцінювання державними службовцями, з якими укладено контракт (водночас державні службовці цієї ж категорії, підкатегорії посад державної служби, з якими не укладено контракти, зобов'язані проходити оцінювання).

Враховуючи викладене, положення підпункту 2 пункту 3 розділу I проекту Закону, на наш погляд, є певним відступом від принципу забезпечення рівного доступу до державної служби.

2. Пунктом 3 розділу I проекту Закону пропонується частину третю статті 570 Митного кодексу України викласти у новій редакції, відповідно до пункту 1 якої на службу до митних органів не може вступити особа, яка в установленому законом порядку визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена.

Пунктом 4 розділу I проекту Закону пропонується главу 79 Митного кодексу України доповнити статтею 570-1, відповідно до пункту 2 частини третьої якої на посаду Голови не може бути призначена особа, яка за рішенням суду визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена.

Крім того, пунктом 4 розділу I проєкту Закону також пропонується зазначену главу доповнити статтею 570-2, відповідно до пункту 1 частини четвертої якої не може бути членом конкурсної комісії особа, яка за рішенням суду визнана недієздатною або обмежена у цивільній дієздатності.

В усіх пропонованих випадках йдеться про однакові обставини, які редакційно оформлені у різний спосіб, що не відповідає вимогам нормопроектувальної техніки стосовно стилю і викладу тексту проєкту акта. Отже, вважаємо, що пропоновані положення мають містити однаковий підхід до їх редакційного відображення.

Також звертаємо увагу, що відповідно до пункту 1 частини другої статті 69 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» не може бути призначений суддею громадянин, який визнаний судом обмежено дієздатним або недієздатним.

Згідно з пунктом 1 частини шостої статті 27 Закону України «Про прокуратуру» не може бути призначена на посаду прокурора особа, яка визнана судом обмежено дієздатною або недієздатною.

3. Частиною третьою статті 570 Митного кодексу України в редакції проєкту Закону (абзац шостий підпункту 1 пункту 3 розділу I) передбачено, що на службу до митних органів не може вступити особа, яка, зокрема, відповідно до рішення суду позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, *або займати відповідні посади*.

При цьому положеннями частини четвертої статті 570-2 Митного кодексу України в редакції проєкту Закону визначено, що не може бути членом конкурсної комісії особа, яка, зокрема, позбавлена відповідно до вироку суду, що набрав законної сили, права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або обіймати певні посади.

Статтею 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) встановлено види адміністративних стягнень, що можуть застосовуватись за вчинення адміністративних правопорушень, до переліку яких, зокрема, віднесено позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

Водночас положеннями статті 51 Кримінального кодексу України передбачено, що до осіб, визнаних винними у вчиненні кримінального правопорушення, судом можуть бути застосовані такі види покарань, як, зокрема, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

Таким же терміном у частині слів *«обіймати певні посади»* оперує і Закон України «Про запобігання корупції».

У зв'язку із зазначеним вважаємо, що пункт 4 частини третьої статті 570 Митного кодексу України в редакції проєкту Закону потребує відповідного доопрацювання з урахуванням наведеного.

Аналогічне зауваження стосується пункту 4 частини третьої статті 570-1 Митного кодексу України в редакції проєкту Закону в частині вживання слів *«займати відповідні посади»*.

4. Пунктом 10 частини шостої статті 570-1 Митного кодексу України

в редакції проєкту Закону визначено, що повноваження Голови центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, припиняються у разі *невідповідності обмеженням щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, передбаченим Законом України «Про запобігання корупції», встановленої рішенням суду, що набрало законної сили.*

Вважаємо, що запропонована редакція пункту 10 частини шостої статті 570-1 Митного кодексу України в редакції проєкту Закону не враховує положення КУпАП, а саме те, що статтею 172-4 КУпАП встановлено адміністративну відповідальність за порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності.

При цьому пунктом 7 частини шостої статті 570-1 Митного кодексу України в редакції проєкту Закону пропонується передбачити, що повноваження Голови центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, припиняються у разі набрання законної сили обвинувальним вироком суду стосовно нього у зв'язку з вчиненням злочину чи кримінального проступку *або притягнення його до адміністративної відповідальності за адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією.*

5. До пункту 4 розділу I проєкту Закону, яким пропонується главу 79 Митного кодексу України доповнити статтею 570-2, в частині використання формулювання *«прізвище, власне ім'я (усі власні імена) та по батькові (за наявності)»* варто зазначити, що відповідно до частини першої статті 28 Цивільного кодексу України фізична особа набуває прав та обов'язків і здійснює їх під своїм ім'ям.

Ім'я фізичної особи, яка є громадянином України, складається із прізвища, *власного імені* та по батькові, якщо інше не впливає із закону або звичаю національної меншини, до якої вона належить.

При цьому Митний кодекс України не використовує формулювання *«усі власні імена»*.

Крім того, у Митному кодексі України використовується формулювання *«прізвище, власне ім'я, по батькові (за наявності)»* (стаття 26).

6. Абзацом третім частини п'ятої статті 570-1, якою проєктом Закону доповнюється глава 79 Митного кодексу України, визначається, що призначення на посади першого заступника та заступників Голови центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, здійснюється Кабінетом Міністрів України *без проведення відкритого конкурсу.*

Відповідно до частини другої статті 5 Закону України «Про державну службу» відносини, що виникають у зв'язку із вступом, проходженням та припиненням державної служби, регулюються Законом, *якщо інше не передбачено законом.*

Згідно із статтею 91 зазначеного Закону особливості вступу, проходження та припинення державної служби в митних органах регулюються Законом України «Про державну службу» з урахуванням особливостей, визначених спеціальним законодавством у відповідній сфері.

Вказані положення допускають можливість встановлювати особливості проходження державної служби спеціальним законодавством, у тому числі

і конкурсного відбору.

Водночас Закон України «Про державну службу» визначає *принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях.*

Відповідно до статті 21 вказаного Закону вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду державної служби за результатами конкурсу. Прийняття громадян України на посади державної служби без проведення конкурсу забороняється, крім випадків, передбачених цим Законом.

Законом України «Про державну службу» визначено єдиний підхід до врегулювання вступу на державну службу шляхом конкурсного порядку, зокрема, категорії «А».

Також абзацом третім пункту 1 частини другої статті 6 зазначеного Закону передбачено, що до категорії «А» (вищий корпус державної служби) віднесено посади, зокрема, *заступників керівників центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів України.*

Враховуючи викладене, не підтримуємо поширення практики законодавчих ініціатив щодо врегулювання спеціальними законами особливостей вступу на посади державної служби, які усувають конкурсний механізм вступу на державну службу (не стосується періоду воєнного стану).

Зауваження щодо єдиного підходу до врегулювання питань вступу на державну службу також актуальне і до положень проекту Закону, якими передбачається створення окремої комісії для проведення конкурсу на посаду голови центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику (стаття 570-2, якою пропонується доповнити Митний кодекс України).

7.Пунктом 4 розділу I проекту Закону пропонується доповнити главу 79 Митного кодексу України статтею 570-1 та передбачити *вичерпний перелік підстав припинення повноважень голови центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику.*

При цьому передбачається, що голова центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, не може бути звільнений Кабінетом Міністрів України, а рішення Кабінету Міністрів України про його призначення не може бути скасовано Кабінетом Міністрів України з *інших підстав, ніж передбачені частиною шостою цієї статті.*

Слід зазначити, що на відміну від встановленого Законом України «Про державну службу» переліку підстав припинення державної служби, який є ширшим, запропонований проектом Закону перелік підстав припинення державної служби голови центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, не містить, наприклад, таких підстав, як *ліквідація державного органу, вчинення державним службовцем дисциплінарного проступку, який передбачає звільнення, тощо.*

Згідно з частиною першою статті 30 Митного кодексу України посадові

особи та інші працівники митних органів, які прийняли неправомірні рішення, вчинили неправомірні дії або допустили бездіяльність при виконанні ними своїх службових (трудових) обов'язків, у тому числі в особистих корисливих цілях або на користь третіх осіб, несуть кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та іншу відповідальність *відповідно до закону*.

Митний кодекс України не встановлює особливостей дисциплінарної відповідальності посадових осіб митних органів, отже, механізм притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності визначений розділом VIII Закону України «Про державну службу».

Відповідно до частини п'ятої статті 66 зазначеного Закону звільнення з посади державної служби є винятковим видом дисциплінарного стягнення і може бути застосоване лише у разі вчинення дисциплінарних проступків, передбачених пунктами 1, 3, 7, 9–11, 13, 14 частини другої статті 65 Закону, а також вчинення систематично (повторно протягом року) дисциплінарного проступку, передбаченого пунктом 12 частини другої статті 65 Закону.

При цьому пунктами 1, 3, 7, 9–11, 13, 14 частини другої статті 65 Закону України «Про державну службу» передбачено такі дисциплінарні проступки: порушення Присяги державного службовця; вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу; перевищення службових повноважень, якщо воно не містить складу кримінального або адміністративного правопорушення; використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб; 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; 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 тощо.

Звертаємо увагу, що статтею 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» до повноважень Кабінету Міністрів України віднесено прийняття відповідно до закону рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності керівників центральних органів виконавчої влади та їх заступників, інших посадових осіб, які призначаються на посаду Кабінетом Міністрів України.

Таким чином, проектом Закону усуваються важелі впливу Кабінету Міністрів України, який є вищим органом в системі органів виконавчої влади та є суб'єктом призначення голови центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику.

8. Частиною дев'ятою статті 570-1, якою пропонується доповнити Митний кодекс України, передбачається, що щороку проводиться зовнішня незалежна оцінка (аудит) ефективності діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику. Таку оцінку *проводить Комісія з проведення зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику*

(далі – Комісія з проведення оцінки), у складі трьох осіб, які призначаються Кабінетом Міністрів України на підставі пропозицій міжнародних та іноземних організацій, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод протягом останніх трьох років до проведення оцінки надавали Україні міжнародну технічну допомогу у сферах проведення структурних реформ, фінансової та технічної підтримки України, запобігання та протидії корупції.

Висновок незалежної зовнішньої оцінки (аудиту) ефективності діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, вважається ухваленим, якщо за нього проголосували *більшість членів Комісії з проведення оцінки*.

При цьому зазначаємо, що наявність висновку Комісії з проведення зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику про неефективність діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, та неналежне виконання обов'язків його Головою є підставою для припинення повноважень голови центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику.

Викликає сумнів в раціональності підходу головного розробника до унормування положень, які фактично дозволяють звільнити особу з посади голови центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, за рішенням двох членів Комісії з проведення оцінки.

9. Запропонованою редакцією статті 570-1 Митного кодексу України пропонується передбачити зокрема, що висновок незалежної зовнішньої оцінки (аудиту) ефективності діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, оприлюднюється на офіційному вебсайті Кабінету Міністрів України протягом *п'яти днів* з дня його затвердження.

Частиною другою статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» інформація, передбачена частиною першою цієї статті, підлягає обов'язковому оприлюдненню невідкладно, але не пізніше *п'яти робочих днів* з дня затвердження документа, крім випадків, передбачених частиною третьою цієї статті.

Враховуючи наведене та принцип юридичної визначеності, складовими якого є, зокрема, ясність, чіткість, доступність, недвозначність правових норм, а також їх узгодженість в системі загального правового регулювання, запропонована редакція статті 570-1 Митного кодексу України потребує перегляду з метою уточнення.

10. Запропонована редакція абзацу першого частини сьомої статті 570-2 Митного кодексу України в частині слів «засобів масової інформації», «сайті» потребує перегляду з метою приведення у відповідність до законодавства України про інформацію, яким передбачено термінологію «медіа», «веб-сайт».

11. Пунктом 6 розділу I проєкту Закону передбачається статтю 585 Митного кодексу України викласти в новій редакції та визначити оплату праці посадових осіб та працівників центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику та його територіальних органів.

Зокрема, частиною третьою вказаної статті проєкту Закону передбачається

визначити розміри посадових окладів посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику та його територіальних органів відповідно до розміру прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня календарного року.

Частиною четвертою статті 585 Митного кодексу України в редакції проекту Закону пропонується передбачити, що посадові оклади посадових осіб, з якими укладено контракти про проходження державної служби за підкатегоріями Б1 – В3, а також посадових осіб, які безпосередньо виконують функції із забезпечення кібербезпеки, кіберзахисту, безпеки інформаційних технологій, визначаються з коефіцієнтом 1,2.

Вказане підвищення посадових окладів не застосовується до посадових осіб спеціалізованого підрозділу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, які за посадовими обов'язками здійснюють розроблення програмного забезпечення для митних органів.

Водночас до запропонованого слід зазначити, що пунктом 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо переважання влади» встановлено, що з 01 січня 2020 року норми і положення законів України, якими визначені розміри посадових окладів та інших складових оплати праці, грошового забезпечення працівників державних органів, крім Апарату Верховної Ради України, Державного бюро розслідувань, Національного антикорупційного бюро України, Вищого антикорупційного суду, Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, Національного агентства з питань запобігання корупції, Рахункової палати та членів Центральної виборчої комісії, застосовуються в порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України.

12. Абзацом другим підпункту 14 пункту 3 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну службу» передбачається, що ненадання посадовою особою згоди на переведення на іншу посаду у 30-денний строк з дня прийняття рішення атестаційної комісії про результати атестації є підставою для звільнення такої посадової особи.

При цьому рішення атестаційної комісії має бути доведено до посадової особи, щодо якої його прийнято, не пізніше 5 робочих днів з дня ухвалення в порядку, визначеному статтею 9-1 Закону України «Про державну службу» (підпункт 12 пункту 3 розділу II проекту Закону).

Вважаємо, що відлік 30-денного терміну слід обчислювати з дня доведення до відома посадової особи рішення атестаційної комісії.

13. Підпунктом 1 пункту 4 розділу II проекту Закону передбачається завдання Кабінету Міністрів України у тримісячний строк з дня набрання чинності цим Законом оголосити проведення відповідно до статті 570-2 Митного кодексу України конкурсу на зайняття вакантної посади Голови центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику.

Відповідно до частини п'ятої статті 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» у період дії воєнного стану особи призначаються на посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування, посади керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки,

комунальних підприємств, установ, організацій керівником державної служби або суб'єктом призначення, сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради, начальником відповідної військової адміністрації *без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом*, на підставі поданої заяви, заповненої особової картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад.

Водночас зазначаємо, що для вироблення остаточної позиції щодо проекту Закону слід враховувати позицію Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Заступник Міністра

Олександр БАНЧУК

Юрій Калуга 271 15 50