

ПЕРЕВІРКА НА ДОБРОЧЕСНІСТЬ ЯК ПРАВОВИЙ ІНСТРУМЕНТ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ У МИТНІЙ СЛУЖБІ

INTEGRITY CHECK AS A LEGAL INSTRUMENT FOR PREVENTING CORRUPTION IN THE CUSTOMS SERVICE

Чердинцев Ю.Г., д.філос. з гал. права,
докторант

Національний університет «Одеська юридична академія»
orcid.org/0009-0002-4455-2045

Статтю присвячено характеристиці перевірки на доброчесність в митній службі як важливого правового інструменту запобігання корупції в митних органах. Зазначено, що питання перевірки на доброчесність не стали об'єктом прискільки уваги науковців і цілий ряд важливих питань як нормативно-правового регулювання, так і практичної реалізації перевірки на доброчесність до цього часу залишаються без відповідного теоретико-методологічного осмислення, належного законодавчого визначення та організаційно-процедурного забезпечення. Акцентовано увагу на таких важливих питаннях, як: 1) зіставлення Кодексу етичної поведінки і Правил етичної поведінки та необхідності їхнього поєднання в один акт – Кодекс, що дозволить усунути дублювання, колізії та неточності, які мають місце; 2) характеристика декларації доброчесності як невід'ємної складової перевірки; 3) нормативна невідповідність положень МК України і Порядку укладення контракту про проходження служби в митних органах в частині перевірки на доброчесність; 4) офіційне тлумачення КСУ поняття «інформація про особисте та сімейне життя особи» та його значення для перевірки на доброчесність. Приділено увагу характеристиці таким складовим перевірки: підстави; методи; права посадових осіб, щодо яких вона здійснюється; гарантії законності її здійснення. Надано порівняльно-правову характеристику перевірки на доброчесність у митних органах, НАЗК, НАБУ, БЕБ. Запропоновано зміни і доповнення до чинного законодавства.

Ключові слова: служба в митних органах, посадові особи митних органів, доброчесність, перевірка на доброчесність, кодекс етичної поведінки, декларація доброчесності, підстави перевірки на доброчесність, підстави перевірки на доброчесність, методи перевірки.

The article is devoted to the characteristics of the integrity check in the customs service as an important legal instrument for preventing corruption in customs authorities. It is noted that the issues of integrity check have not become the object of meticulous attention of scientists and a number of important issues of both regulatory and legal regulation and practical implementation of integrity check still remain without appropriate theoretical and methodological understanding, proper legislative definition and organizational and procedural support. Attention is focused on such important issues as: 1) comparison of the Code of Ethical Conduct and the Rules of Ethical Conduct and the need to combine them into one act – the Code, which will eliminate duplication, collisions and inaccuracies that occur; 2) characteristics of the integrity declaration as an integral part of the check; 3) regulatory inconsistency of the provisions of the Customs Code of Ukraine and the Procedure for concluding a contract for service in customs authorities in terms of integrity verification; 4) official interpretation of the Constitutional Court of Ukraine of the concept of “information about the personal and family life of a person” and its meaning for integrity verification. Attention is paid to the characteristics of the following components of the verification: grounds; methods; rights of officials in respect of whom it is carried out; guarantees of the legality of its implementation. A comparative legal characteristic of integrity verification in customs authorities, NACP, NABU, ESB is provided. Amendments and additions to the current legislation are proposed.

Key words: service in customs authorities, customs officials, integrity, integrity check, code of ethical conduct, declaration of integrity, grounds for integrity check, verification methods.

Актуальність дослідження. Одним із новітніх питань проходження державної служби в митних органах є запровадження перевірки на доброчесність посадових осіб митних органів з метою: 1) дотримання вимог, встановлених Законами «Про запобігання корупції» [1] і «Про державну службу» [2]; 2) забезпечення дотримання правил етичної поведінки; 3) запобігання конфлікту інтересів і скоєнню вчинків, які можуть негативно вплинути на репутацію посадової особи та авторитет митних органів. Слід мати на увазі, що названа мета має комплексний характер, оскільки стосується як перевірки на доброчесність, так і моніторингу способу життя. Відповідні зміни було внесено у 2024 р. до МК України Законом «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо встановлення особливостей проходження служби в митних органах та проведення атестації посадових осіб митних органів» [3] шляхом доповнення його ст. 572-2 «Проведення перевірки на доброчесність та моніторингу способу життя посадових осіб митних органів». При цьому слід зазначити, що питання моніторингу способу життя, на відміну від перевірки на доброчесність, не є новітнім у цілому для сфери державної служби, оскільки його уперше було запроваджено у 2014 р. на підставі Закону «Про запобігання корупції», і він здійснювався у тому числі й щодо

посадових осіб митних органів, про що свідчать зокрема дані НАЗК за перше півріччя 2025 р. [4].

Питання перевірки на доброчесність з огляду на її важливість і значущість щодо запобігання корупції у сфері державної служби були об'єктом наукових досліджень таких вітчизняних науковців-правників, як: В. Бігун [5; 6] (доброчесність як юридичний термін і принцип правосуддя); С. Жуков [7] (доброчесність як правова категорія); Н. Корчак [8] (комплексний аналіз доброчесності у публічній службі); Н. Камінська [9] та ін. Водночас питання перевірки на доброчесність не стали об'єктом прискільки уваги науковців і цілий ряд важливих питань як нормативно-правового регулювання, так і практичної реалізації перевірки на доброчесність до цього часу залишаються без відповідного теоретико-методологічного осмислення, належного законодавчого визначення та організаційно-процедурного забезпечення.

Метою статті є надання теоретико-правової характеристики перевірки на доброчесність посадових осіб митних органів як важливого механізму запобігання корупції в митній службі.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж перейти до характеристики перевірки на доброчесність, як правового механізму запобігання корупції, слід звернутися до

визначення поняття «добročесність», яке не є новітнім для сфери державної служби. Звернення до словникових та довідникових джерел свідчить про те, що доброчесність – це: а) здатність бути чесним і мати стійкі моральні принципи; б) дотримання набору моральних або етичних принципів; в) поведінка та дії, що відповідають набору моральних чи етичних принципів і стандартів, схвалених на рівні індивідів та інституцій.

Аналіз чинного законодавства про державну службу дозволяє зазначити, що нормативно визначеного поняття «добročесність» на рівні закону на теперішній час є відсутнім. Тільки Закони «Про державну службу» 2011 [10] і 2015 рр., не надаючи визначення поняття «добročесність», надали визначення поняття «принцип доброчесності» як «спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень». На виконання приписів цього Закону Загальні правила етичної поведінки державних службовців у п. 2 частини III «Доброчесність» передбачають, що її змістовну сутність становлять такі вимоги: «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; не використовувати службове становище в приватних інтересах чи в неправомірних приватних інтересах інших осіб, у тому числі не використовувати свій статус та інформацію про місце роботи з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб; не розголошувати інформацію, що стала йому (їй) відома у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, зокрема персональні дані фізичних осіб, конфіденційну та іншу інформацію з обмеженим доступом, режим якої встановлено Законами України «Про державну таємницю», «Про інформацію», «Про захист персональних даних» і «Про доступ до публічної інформації», крім випадків, установлених законом» [11]. Слід звернути увагу на те, що такі законодавчі акти, як Закон «Про запобігання корупції» і МК України, вводячи поняття «добročесність» у нормативний обіг, не передбачають ані його визначення, ані його змістовної сутності.

Водночас слід звернути увагу на спробу врегулювати визначення поняття «добročесність» у митній службі на рівні підзаконних нормативно-правових актів через встановлення його змістовної сутності. Першою такою спробою було затвердження Кодексу та Правил етичної поведінки у Державній митній службі України (2020) [12], що втратили чинність відповідно до наказу Держмитслужби у 2021 р., яким було затверджено нові і Кодекс етичної поведінки посадових осіб Державної митної служби України (далі – Кодекс), і Правила етичної поведінки посадових осіб Державної митної служби України [13] (далі – Правила). При цьому слід мати на увазі, що прийняття названих нормативно-правових актів пов'язано з окремими положеннями Переглянутої Арушської декларації Всесвітньої митної організації щодо належного врядування та доброчесності в митницях. Так, заслуговує на увагу її положення щодо того, що ефективна національна програма доброчесності митних органів має враховувати фактори: «1) лідерства і відданості; 2) належної нормативно-правової бази, що містить адміністративні вказівки та процедури, що мають бути максимально гармонізовані та спрощені, митні формальності мають виконуватися без зайвого тягара; 3) прозорості; 4) автоматизації; 5) реформування та модернізації, що передбачає усунення застарілих на неефективних практик; 6) ревізії та розслідування; 7) наявності Кодексу поведінки; 8) управління людськими ресурсами на засадах ефективної політики боротьби з корупцією; 9) підтримка високого морального духу та організаційної культури; 10) підтримання відкритих, прозорих та продуктивних відносин з при-

ватним сектором, що базується на заохоченні декларантів взяти на себе належного рівня відповідальності, ефективної взаємодії між митницею та галузевими органами». Окрім наведеного, важливим є й те, що Держави-учасниці Арушської декларації «закликали митні адміністрації всіх держав впроваджувати комплексні та стійкі плани дій щодо доброчесності, засновані на ключових принципах, викладених в ній, і закликали уряди, бізнес-сектор і членів міжнародної спільноти підтримувати митні органи у їх боротьбі проти корупції» [14]. При цьому, Всесвітня митна організація підтримала проєкт, що був реалізований університетською спільнотою, в результаті якого було розроблено Професійний стандарт PICARD, який включає загальні вимоги до етичної поведінки та професійної доброчесності митника, щодо його знань, умінь та навичок [15].

Подальше нормативно-правове регулювання питань поняття «добročесність» знайшло своє відображення у Постанові КМУ «Деякі питання проведення перевірки на доброчесність та моніторингу способу життя посадових осіб митних органів» [16], якою було затверджено Порядок проведення перевірки на доброчесність та моніторингу способу життя посадових осіб митних органів і періодичність їх проведення (далі – Порядок проведення перевірки на доброчесність та МСЖ) і надано визначення понять «декларація доброчесності» і «перевірка на доброчесність», визначено підстави, методи і порядок їхнього здійснення. При цьому слід звернути увагу на те, що у ряді випадків аналогічні Порядки затверджуються наказами відповідних ЦОВВ [17; 18].

Аналіз чинного законодавства та наукові доробки з питання перевірки на доброчесність надає можливість звернути увагу на такі важливі моменти її теоретичного осмислення і правового регулювання.

По-перше. Стосовно митної служби діють і Кодекс етичної поведінки, і Правила етичної поведінки, що зумовлює необхідність їхнього зіставлення. Здійснення порівняно-правового аналізу їхнього змістовного навантаження свідчить про те, що їхні положення переважно повторяються тільки у різній редакції, зокрема: а) етичні норми поведінки – Р. 3 Кодексу, Розділ Правил; б) ефективність роботи – Розділ 4 Кодексу, п. 9 Правил; в) використання службового становища – п. 3.9 Кодексу, абз. 3 «Доброчесність» Правил; г) запобігання конфлікту інтересів – п. 3.6 Кодексу, абз. 2 Розділу «Доброчесність» Правил; д) політична неупередженість – п. 3.11 Кодексу, п. 2 Правил тощо.

По-друге. Названі акти мають різну мету, тобто їх спрямовано різними адресатам: Кодекс етичної поведінки – «визначення доброчесності як основного принципу та стандарту поведінки посадових осіб» (внутрішня сторона, яка стосується виключно посадових осіб); Правила етичної поведінки – «зміцнення авторитету Державної митної служби України, формування позитивної репутації посадових осіб, а також забезпечення інформування громадян про норми етичної поведінки посадових осіб стосовно них» (зовнішня сторона, яку спрямовано на фізичних та юридичних осіб поза межами митних органів). Водночас як видається, і зовнішня сторона, і внутрішня сторона мети перевірки на доброчесність є характерними для неї, саме тому ці сторони мають бути передбаченими спільно (в одному нормативно-правовому акті), а не роздільно, як це є у чинних Кодексах і Правилах.

По-третє. Мають місце неточності та колізії між положеннями названих актів, зокрема: а) у п. 3.11 Кодексу використовується поняття «політична неупередженість», що відповідає положенням ст.ст. 4 і 10 Закону «Про державну службу». Водночас, у п.п. 2 і 3 Правил йдеться про такі поняття, як «політична неупередженість» і «політична нейтральність». Більше того, у п. 2 «Політична неупередженість» розкривається через поняття «політична нейтральність», що є порушенням юридичної тех-

ніки, оскільки ці поняття є самостійними і мають різне змістовне спрямування; б) відповідно до п. 1.1 Кодексу, його положення визначають доброчесність як основний принцип та стандарт поведінки посадових осіб. Тобто йдеться про те, що всі положення Кодексу визначають змістовну сутність поняття «доброчесність». Натомість, Правила передбачають Розділ «Доброчесність», в якому зазначено, що «діяти доброчесно» це; а) «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»; б) «не використовувати службове становище в приватних інтересах чи в неправомірних приватних інтересах інших осіб, у т.ч. не використовувати свій статус та інформацію про місце роботи з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб»; в) «не розголошувати інформацію, що стала відома посадовій особі у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, зокрема персональні дані фізичних осіб, конфіденційну та іншу інформацію з обмеженим доступом, крім випадків, установлених законом». Таким чином слід зазначити, що Кодекс етичної поведінки і Правила етичної поведінки по різному визначають змістовну сутність поняття «доброчесність», що явно не сприяє ефективності здійснення перевірки її дотримання. Видається, що більш правомірним та раціональним було б затвердження одного нормативно-правового акта – Кодексу етичної поведінки (саме про такий акт йдеться в Арушської декларації), що відповідало б міжнародним стандартам, в якому було б об'єднано положення обох нормативно-правових актів.

По-четверте. Доцільно звернути увагу на те, що традиційно в Україні кодекс – це кодифікований нормативно-правовий акт вищої юридичної сили, тобто це акт, який має силу закону (ЦК, ГК, МК, КУпАП тощо). У досліджуваному питанні йдеться про кодекс, як підзаконний нормативно-правовий акт, однак з огляду на необхідність адаптації та гармонізації вітчизняного законодавства до права ЄС (зокрема у рамках: Угоди про асоціацію [19; 20]; Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [21]; Плану України на 2024–2027 роки [22]), видається, що можливе і доцільне використання саме такого найменування нормативно-правового акта, як Кодекс етичної поведінки. Слід зазначити, що протягом останніх років практика затвердження Кодексів етичної поведінки (на рівні підзаконного нормативно-правового акта) стала уже нормою для України, що підтверджується цілим рядом відповідних нормативно-правових актів [23–25].

По-п'яте. Визначальним офіційним документом щодо об'єктів перевірки на доброчесність посадових осіб митних органів на теперішній час є декларація доброчесності, подання якої передуює здійсненню перевірки на доброчесність, і яку вперше введено у нормативний обіг ст. 572-2 МК України, а визначення якої надано у Порядку проведення перевірки на доброчесність та моніторингу способу життя посадових осіб митних органів і періодичність їх проведення [16]. Так, декларація доброчесності являє собою «документ, у якому посадова особа митного органу зазначає інформацію про обставини, які можуть вплинути на спроможність дотримання нею принципів державної служби (у т.ч. принципу доброчесності)» [16]. Стосовно доцільності та правомірності використання саме поняття «декларація» слід зазначити таке: з огляду на традиційне розуміння поняття «декларація» як офіційного документа або заяви, що містить важливі відомості, принципи чи зобов'язання, поданого від імені особи, організації чи держави і який стосується доходів, майна (майнова декларація), політики тощо, це поняття є цілком прийнятним у досліджуваному випадку. При цьому слід звернути увагу на те, що у різних державних органах по різному вирішуються питання щодо подання такого документа:

від її відсутності [26] – до використання іншого найменування цього документа, зокрема «анкета доброчесності» [17; 18] (див. Табл. 1).

Таблиця 1

Порівняльна таблиця документа про доброчесність для перевірки на доброчесність

Документ про доброчесність	Державні органи, в яких здійснюється перевірки на доброчесність			
	Митні органи	НАЗК	НАБУ	БЕБ
	Декларація доброчесності	Анкета доброчесності	--	Анкета доброчесності

По-шосте. Звернення до змісту декларації доброчесності свідчить про те, що його становлять два розділи: І – Загальні відомості про посадову особу; ІІ – Твердження посадової особи щодо затвердженого вичерпного переліку положень, на які вона повинна надати відповідь – «підтверджую» або «не підтверджую». Тобто йдеться про 22 положення декларації доброчесності, які стосуються різних аспектів поведінки посадової особи митного органу і які можна згрупувати на ті, що стосуються: 1) порядку заповнення і подання як декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави та її достовірності (п. п. 1, 2), так і декларації доброчесності (п. 6); 2) майна посадової особи і членів її сім'ї (п. п. 2–5); 3) потенційного/реального конфлікту інтересів (п. 7, 8); 4) корупційних правопорушень, або правопорушень, пов'язаних з корупцією (п. п. 9–10); 5) добросовісного відношення до службових обов'язків (п. п. 11, 13–16); 6) служіння державі (п. п. 12, 17); 7) юридичної відповідальності (п. п. 18, 19); 8) шкідливих звичок (п. п. 20–22). Водночас звертає на себе увагу той факт, що такі важливі положення, як: а) дотримання політичної, релігійної або ідеологічної неупередженості; б) використання державної мови; в) шанобливе ставлення до державних символів – не знайшли свого відображення у декларації доброчесності, хоча такі вимоги передбачені і Кодексом етичної поведінки, і Правилами етичної поведінки і є не тільки важливими елементами правового статусу посадової особи митного органу, але й визначальними принципами державної служби.

По-сьоме. Як офіційний документ посадової особи декларація доброчесності характеризується такими особливостями: 1) подається *особисто* посадовою особою митного органу; 2) подається тільки до *уповноваженого підрозділу з питань запобігання та виявлення корупції (уповноваженої особи)*. Таким чином інші підрозділи митного органу або інші державні органи *не вправі вимагати такої декларації*; 3) *подається протягом встановленого строку*: а) до 1 квітня поточного року; або б) протягом 10 робочих днів після призначення; або в) протягом 30 календарних днів з дати закінчення строку дії зазначених у п. 3 Порядку обставин, перелік яких є невичерпним; 4) подається у *паперовій* або *електронній* формі; 5) в ній наводяться дані, актуальні станом на *31 грудня*; 6) заповнюється тільки *державною мовою*; 7) посадова особа митного органу має право за власним бажанням *навести в декларації в довільній формі додаткові пояснення* щодо наведених тверджень; 7) *не допускається* внесення змін, доповнень чи уточнень до відомостей, що містяться у декларації, після її подання.

По-восьме. Слід звернути увагу на певну нормативну невідповідність між МК України і Порядком укладення контракту про проходження служби в митних органах [27] щодо проведення перевірки на доброчесність та МСЖ. Так, відповідно до ч. 1 ст. 572-2 МК України «посадові особи митних органів під час проходження служби підлягають перевірці на доброчесність та моніторингу способу життя, періодичність та Порядок проведення яких визначається

Кабінетом Міністрів України». Використання поняття «підлягають» свідчить про імперативність цього положення, тобто і перевірка на доброчесність, і МСЖ є обов'язковими для посадових осіб митних органів під час проходження служби в митних органах. Водночас, п. 18 Порядку укладення контракту про проходження служби в митних органах питання щодо проведення стосовно особи перевірки на доброчесність та моніторингу способу життя у порядку, встановленому законодавством, віднесено до додаткових умов контракту, тобто ця умова може передбачатися в контракті за згодою сторін, або ні. Видається, що такий підхід не відповідає реальному стану нормативного регулювання цього питання, оскільки ст. 572-2 МК України має більшу юридичну силу, і навіть у тому разі, коли у контракті не буде передбачено цієї додаткової умови, посадова особа митного органу в обов'язковому порядку має проходити перевірку на доброчесність та МСЖ відповідно до названої вище статті. Таким чином видається за необхідне привести п. 18 Порядку укладення контракту про проходження служби в митних органах у відповідність до ст. 572-2 МК України.

Звернення до процедури перевірки на доброчесність є центральним питанням з огляду на складність та особливості об'єкта перевірки – доброчесності, про що йшлося вище. Відповідно до п. 4 Порядку проведення перевірки – перевірка на доброчесність – це «комплекс організаційних та практичних заходів, що здійснюються в установленому порядку і полягають у збиранні, аналізі та перевірці даних, що свідчать про етичні, моральні та ділові якості посадової особи митного органу». Аналіз наведеного визначення поняття «перевірка на доброчесність» свідчить про певну неузгодженість самої його сутності, зокрема: перевірку на доброчесність визначено як комплекс організаційних та практичних заходів. Водночас, далі йде перелік цих заходів – «збирання», «аналіз», «перевірка», що свідчить про те, що це комплекс не тільки організаційних («перевірка») і практичних («збирання») заходів, але й аналітичних заходів, що підтверджується такою дією, як «аналіз». Видається, що більш змістовним було б визначити перевірку на доброчесність через комплекс «організаційних, аналітичних і практичних заходів», що відповідало б змісту цього поняття.

Подальша характеристика процедури перевірки передбачає необхідність звернення до таких її основних складників.

Підстави. Порядок проведення перевірки чітко визначає вичерпний перелік підстав проведення перевірки, які можна згрупувати на ті, що здійснюються на підставі: 1) графіків перевірок. Йдеться про те, що стосовно посадової особи один раз на три роки обов'язково проводиться планова перевірка на доброчесність без наявності будь-

якої інформації про можливі факти допущених порушень. Запровадження планової перевірки спрямовано на створення для посадових осіб режиму постійного контролю за дотриманням ними вимог законодавства про державну службу з метою зміцнення авторитету митних органів та формування позитивної репутації посадових осіб; 2) отримання зовнішньої інформації: а) «від спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень»; б) «від державних органів (у т.ч. від правоохоронних органів), органів місцевого самоврядування тощо»; в) «скарги (заяв, листів, звернень тощо) фізичних або юридичних осіб про можливі порушення, що можуть свідчити про недоброчесну поведінку посадової особи митного органу»; 3) отримання внутрішньої інформації шляхом: а) «самостійного виявлення уповноваженим підрозділом або іншою посадовою особою під час проведення інших перевірок фактів, що можуть свідчити про недоброчесну поведінку посадової особи митного органу»; 4) встановлення невідповідності відомостей даним, наведеним у декларації доброчесності. Слід зазначити, що найбільш чисельним є саме перелік підстав перевірки у митних органах порівняно з іншими державними органами, про що свідчить Табл. 2.

Методи перевірки. Одним із важливих питань здійснення перевірки на доброчесність є методи її здійснення. Аналіз Порядку проведення перевірки свідчить про можливість виокремлення трьох методів: 1) перевірка, яка здійснюється щодо: а) наявної інформації для встановлення фактів, що можуть свідчити про порушення вимог антикорупційного законодавства з боку посадової особи. У цьому разі йдеться про перевірку як зовнішньої, так і внутрішньої інформації; або б) достовірності відомостей, зазначених посадовою особою в декларації доброчесності, тобто у цьому разі йдеться виключно про перевірку декларації доброчесності; 2) збирання інформації (у межах повноважень та відповідно до законодавства) про посадову особу, що може свідчити про її етичні, моральні та ділові якості. Стосовно цього методу слід зазначити, що визначальним і нормативно неурегульованим є дієслово «збирання», оскільки Порядок проведення перевірки не передбачає жодних положень щодо способів реалізації цього методу. Як видається, збирання інформації має чисто «кабінетний» (на відміну «польового», який здійснюється зокрема у вигляді спостереження) характер і стосується отримання інформації з різних джерел, тобто будь-яких ресурсів (веб-сайти, бази даних, публікації, фото- і відеоматеріали тощо), що містять інформацію у вільному публічному доступі без обмежень авторським правом чи іншими заборонами і які є доступними для вільного

Таблиця 2

Порівняльна таблиця підстав перевірки на доброчесність

Державні органи, в яких здійснюється перевірки на доброчесність				
Митні органи		НАЗК	НАБУ	БЕБ
Підстави перевірки	Планово: 1 раз на 3 роки	–	Відповідно до плану організаційно-розпорядчих заходів	–
	Надходження інформації від спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції;	Повідомлення про корупцію	–	Повідомлення про корупцію
	Отримання інформації про можливі порушення від державних органів, ОМС тощо	–	–	–
	Надходження скарг (заяв, листів, звернень тощо) фізичних або юридичних осіб	Скарги громадян	–	Скарги громадян
	Невідповідність відомостей даним, наведеним у декларації доброчесності	–	–	–
	–	Моніторинг ЗМІ	–	Моніторинг ЗМІ

використання, копіювання та поширення; 3) аналіз (тобто обробка) наявної інформації (матеріалів) стосовно підтвердження або непідтвердження інформації щодо доброчесності або недоброчесності посадової особи.

Слід мати на увазі, що уповноважені особи з питань запобігання та виявлення корупції митних органів при «збиранні» інформації про посадову особу (яка може свідчити про її етичні, моральні, ділові якості), безперечно втручаються в її особисте та сімейне життя. У зв'язку із цим виникає закономірне запитання щодо наявності тієї грані (межі), що розділяє «правомірне втручання» від «надмірного втручання», яке є забороненим чинним законодавством. У контексті наведеного слід зазначити, що традиційно у праві вважається, що втручання є виправданим, якщо воно «здійснюється з метою задоволення суспільного, публічного інтересу, за наявності об'єктивної необхідності у формі суспільного, публічного, загального інтересу, який може включати інтерес держави, окремих регіонів, громад чи сфер людської діяльності».

Так, Конституційний Суд України, надаючи офіційне тлумачення ч. ч. 1 і 2 ст. 32 Конституції України, вважає, що «інформація про особисте та сімейне життя особи (персональні дані про неї) – це будь-які відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована, а саме: національність, освіта, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, матеріальний стан, адреса, дата і місце народження, місце проживання та перебування тощо, дані про особисті майнові та немайнові відносини цієї особи з іншими особами, зокрема членами сім'ї, а також відомості про події та явища, що відбувалися або відбуваються у побутовому, інтимному, товариському, професійному, діловому та інших сферах життя особи, за винятком даних стосовно виконання повноважень особою, яка займає посаду, пов'язану зі здійсненням функцій держави або органів місцевого самоврядування. Така інформація про фізичну особу та членів її сім'ї є конфіденційною і може бути поширена тільки за їх згодою, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини» [28, п. 3 мотивувальної частини]. Таким чином, КСУ практично забороняючи вручення в особисте та сімейне життя, допускає таку можливість з огляду на те, що «перебування особи на посаді, пов'язаній зі здійсненням функцій держави або органів місцевого самоврядування, передбачає не тільки гарантії захисту прав цієї особи, а й додаткові правові обмеження. Публічний характер як самих органів – суб'єктів владних повноважень, так і їх посадових осіб вимагає оприлюднення певної інформації для формування громадської думки про довіру до влади та підтримку її авторитету у суспільстві» [28, п. 3 мотивувальної частини]. Звернення до чинного законодавства свідчить про те, що поняття «надмірне втручання» має визначення на нормативному рівні і являє собою «дії, які виходять за межі повноважень та прав НАЗК, передбачених ст. ст. 11, 12 Закону «Про запобігання корупції» [29].

Права посадової особи митного органу щодо якої здійснюється перевірка на доброчесність. Враховуючи особливості та певну делікатність (втручання в особисте і приватне життя) перевірки на доброчесність, вона повинна здійснюватися відповідно до вимог Конституції України, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, інших міжнародних договорів України, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України, Законів «Про запобігання корупції», «Про державну службу», «Про державну таємницю», «Про інформацію», «Про захист персональних даних», інших нормативно-правових актів, прийнятих на їх виконання, та Порядку проведення перевірки. Одним із способів забезпечення прав посадової особи митних органів під

час здійснення такої перевірки є нормативне визначення її прав під час перевірки. Слід зазначити, що перелік таких прав визначений у Порядку проведення перевірки: а) давати усні чи письмові пояснення, робити заяви, в установленому порядку подавати документи; б) висловлювати письмові зауваження щодо об'єктивності та повноти проведення перевірки на доброчесність, дій або бездіяльності посадових осіб уповноваженого підрозділу; в) відмовлятися давати будь-які пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначено законодавством; г) ознайомлюватися з результатами перевірки на доброчесність, а також із матеріалами, зібраними в процесі їх проведення, у частині, яка її стосується, крім випадків, передбачених законом. Як видається, у цьому переліку варто було б передбачити право на інформацію про підстави проведення перевірки на доброчесність, що відповідатиме Закону «Про захист персональних даних».

Гарантії законності здійснення перевірки на доброчесність. Чинне законодавство передбачає гарантії щодо забезпечення законності та дотримання прав посадових осіб при здійсненні перевірки на доброчесність. Йдеться насамперед про те, що вся інформація (тобто матеріали, відомості, документи тощо) перевірки на доброчесність посадових осіб належать до інформації (документів) з обмеженим доступом, що забезпечується такими заходами: а) заборонено розголошувати інформацію про результати (матеріали) перевірки на доброчесність посадових осіб, крім випадків, передбачених законом; б) доступ до результатів перевірки на доброчесність посадових осіб митних органів мають тільки обмежене коло осіб, чітко визначених законодавством: Голова Держмитслужби (або особа, яка виконує його обов'язки), керівник територіального органу Держмитслужби, посадові особи уповноваженого підрозділу; в) ознайомлення з матеріалами перевірки на доброчесність та моніторингу способу життя посадових осіб митних органів іншими особами здійснюється тільки відповідно до Типової інструкції про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію [30].

Висновки. Вищенаведене дозволяє зазначити, що для удосконалення процедури перевірки на доброчесність посадових осіб митних органів необхідним є здійснення відповідної нормотворчої діяльності щодо:

об'єднання Кодексу етичної поведінки <...> і Правил етичної поведінки <...> в один нормативно-правовий акт – Кодекс етичної поведінки посадових осіб Державної митної служби України, в якому: а) визначити його мету, враховуючи як її зовнішню (підвищення авторитету митних органів та посилення репутації їх посадових осіб), так і внутрішню сторони (забезпечення законності діяльності посадових осіб митних органів); б) надати визначення поняття «політична неупередженість» у контексті аналогічного поняття, передбаченого Законом «Про державну службу»; в) усунути дублювання нормативних положень, колізії та суперечності, які мають місце в цих нормативних актах;

внести зміни до: 1) Порядку укладення контракту про проходження служби в митних органах, передбачивши положення про перевірку на доброчесність посадових осіб митних органів як істотну умову контракту; 2) Порядку проведення перевірки на доброчесність та моніторингу способу життя посадових осіб митних органів і періодичність їх проведення, передбачивши положення: а) щодо визначення поняття «надмірне втручання» як «дій, що виходять за межі повноважень суб'єкта перевірки»; б) про право посадової особи під час її перевірки на доброчесність «на інформацію про підстави проведення такої перевірки, що відповідатиме Закону «Про захист персональних даних».

ЛІТЕРАТУРА

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. Дата оновлення: 30.10.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
2. Про державну службу: Закон України від 16.12.2015 р. № 3723-XII. Дата оновлення: 04.06.2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
3. Про внесення змін до Митного кодексу України щодо встановлення особливостей проходження служби в митних органах та проведення атестації посадових осіб митних органів: Закон України від 17.09.2024 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3977-20#n24>.
4. Моніторинг способу життя: результати за перше півріччя 2025 року. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/monitoring-sposobu-zhyttya-rezultaty-za-pershe-pivrichchya-2025-roku/>.
5. Бігун В.С. Добросовісність як принцип правосуддя: постановка проблеми та сучасний дискурс. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 2. С. 29–33.
6. Бігун В.С. Добросовісність як юридичний термін і сенс. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 1. С. 25–29.
7. Жуков С.В. (2018) Добросовісність як правова категорія: онтологія та особливості сучасного розуміння. *Україна в умовах реформування правової системи : сучасні реалії та міжнародний досвід* : матеріали III Міжнар. наук. практ. конф. (м. Тернопіль, 20–21 квіт. 2018 р.). Тернопіль : ТНЕУ, 2018. С. 92–94.
8. Корчак Н. Добросовісність як інструмент розвитку правосвідомості публічних службовців в умовах реформування державної служби. *Аспекти публічного управління*. 2023. Т. 11. № 4. С. 82–88.
9. Камінська, Н. Добросовісність: соціально-правовий зміст і значення для сучасних реформ. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2023. Вип. 2(26). С. 32–41.
10. Про державну службу: Закон України від 17.11.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4050-17#Text> (не чинний).
11. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ НАДС від 05.08.2016 р. Дата оновлення: 28.10.2025. URL: .
12. Про затвердження Кодексу та Правил етичної поведінки у Державній митній службі України: наказ Держмитслужби України від 15.12.2020 р. № 577. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MK210076>.
13. Про затвердження Кодексу етичної поведінки посадових осіб Державної митної служби України та Правил етичної поведінки посадових осіб Державної митної служби України: наказ Держмитслужби від 02.09.2021 р. № 668. Дата оновлення: 16.10.2025. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MK210076>.
14. The revised Arusha declaration (2003) of the customs co-operation council concerning good governance and integrity in customs. Done at Arusha, Tanzania, on the 7th day of July 1993 (81 st / 82 nd Council Sessions) and revised in June 2003 (101 st /102 nd Council Sessions). URL: https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/about-us/legalinstruments/declarations/revised_arusha_declaration_en.pdf.
15. Professional standards, PICARD (2019). WCO. URL: https://incu-documents-2.s3.ap-southeast-2.amazonaws.com/WCODocuments/PICARD+Documents/WCO+PICARD+Professional+Standards+2019_EN.pdf.
16. Деякі питання проведення перевірок на добросовісність та моніторингу способу життя посадових осіб митних органів: Постанова КМУ від 29.04.2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487-2025-%D0%BF#Text>.
17. Про затвердження Порядку здійснення перевірок на добросовісність та моніторингу способу життя працівників Національного агентства з питань запобігання корупції: наказ НАЗК від 24.12.2020 р. URL: .
18. Про затвердження Порядку здійснення перевірок на добросовісність та моніторингу способу життя працівників Бюро економічної безпеки України: наказ БЕБ від 19.11.2021 р. Дата оновлення: 29.09.2023. URL: .
19. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони 2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984011#Text>.
20. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#n2>.
21. Деякі питання адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Постанова КМУ від 15.10.2004 р. Дата оновлення: 07.02.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1365-2004-%D0%BF#Text>.
22. План України (2024–2027) для Ukraine Facility. URL: .
23. Про затвердження Кодексу етичної поведінки державних службовців та інших працівників Державної інспекції архітектури та містобудування України: наказ Мінрозвитку громад та територій від 11.07.2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1186-25#Text>.
24. Про затвердження Кодексу етичної поведінки працівників Міністерства фінансів України: наказ мінфіну від 30.08.2023 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/RE40574>.
25. Про затвердження Кодексу етичної поведінки державних службовців Державної податкової служби України: наказ ДПС від 24.11.2025 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/DPA3071>.
26. Про затвердження Порядку здійснення Управлінням внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України перевірки працівників Національного антикорупційного бюро України на добросовісність: наказ НАБУ від 01.09.2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0126886-25#Text>.
27. Про затвердження Порядку укладення контракту про проходження служби в митних органах та Типової форми контракту про проходження служби в митних органах: Постанова КМУ від 04.03.2025 р. Дата оновлення: 04.03.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/238-2025-%D0%BF#Text>.
28. У справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України: Рішення КСУ від 20.01.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-12#Text>.
29. Про затвердження Порядку здійснення моніторингу способу життя суб'єктів декларування: наказ НАЗК від 26.10.2023 р. Дата оновлення: 28.03.2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1873-23#Text>.
30. Про затвердження Типової інструкції про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію: Постанова КМУ від 19.10.2016 р. Дата оновлення: 25.08.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/736-2016-%D0%BF#Text>.

Дата першого надходження рукопису до видання: 29.11.2025
 Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 12.12.2025
 Дата публікації: 31.12.2025