

### **ПРОНЕВИЧ А. С. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ КАК ЭЛЕМЕНТ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ**

Охарактеризована полисемантическая категория «взаимодействие» и выявлены теоретико-методологические основы организации и осуществления взаимодействия органов прокуратуры на внутреннеорганизационном и внешнем уровнях деятельности. Особое внимание уделено концептуальному обоснованию взаимодействия органов прокуратуры с институтами гражданского общества и средствами массовой информации. Установлено, что в условиях реформирования прокуратуры Украины одним из приоритетов является углубление внутреннего взаимодействия органов прокуратуры с Национальной академией прокуратуры Украины.

**Ключевые слова:** взаимодействие, субъекты взаимодействия, внутренне и внешнее взаимодействие, согласованность действий, позитивное взаимодействие, институты гражданского общества, средства массовой информации.

### **PRONEVYCH O. S. INTERACTION AS PART OF THE ACTIVITIES OF THE ORGANIZATION OF THE PROSECUTION**

Article is devoted to the polysemantic category of «interaction» and to identify the theoretical and methodological foundations of the organization and implementation of interaction prosecutors internally and externally activities.

Interaction is recognized as one with the main elements of the organization of activity of the prosecution (internal communication as an indispensable element of the organization of intra activities prosecutors and external activities as a management imperative organization activities prosecutor's office). Determined that the interaction is coherent and designed to achieve a common goal activities are not subordinate to each other organizationally independent entities. The most significant formal characteristics attributed interaction consistency polysubject, cooperation efforts, partnership, mutual support, legitimacy.

Particular attention is paid to the conceptual justification of the interaction of the prosecution with civil society and the media. Found that in the conditions of reforming Prosecutor's Office with one priority is to deepen the internal communication of the prosecution with the National Academy of Prosecution of Ukraine.

**Keywords:** interaction, subjects of interaction, internal and external interaction, coordinated activity, positive interaction, civil society, media.

УДК [351.746.1:347.181](477)

### **О. Ю. ПРОЦКИХ,**

*кандидат юридичних наук,*

*викладач-методист факультету з підготовки працівників органів внутрішніх справ*

*навчально-наукового інституту заочного та дистанційного навчання*

*Харківського національного університету внутрішніх справ*

### **ЗАСТОСУВАННЯ ПРОЦЕДУР ВСТАНОВЛЕННЯ ОСОБИ ПІД ЧАС ПЕРЕТИНУ АДМІНІСТРАТИВНИХ МЕЖ ІЗ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНОЮ ТЕРИТОРІЄЮ УКРАЇНИ**

Розглянуто обсяг та значення спеціальних процедур встановлення особи під час реалізації окремих норм Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України». Внаслідок дослідження окреслено систему нормативно-правових актів, які регулюють цей вид юридичної діяльності, та викладено алгоритм дій посадових осіб, що здійснюють цей вид юридичної діяльності, а також особливості правозастосування під час її здійснення.

**Ключові слова:** встановлення особи; правовий режим; тимчасово окуповані території України; документи, що засвідчують особу.

Політичні події, що останнім часом мають місце в Україні та призвели до присутності на окремих територіях нашої держави військ Російської Федерації, а також політичного визнання фактичної втрати Україною державного контролю над цими територіями, обумовлює пошуки шляхів та форматів юридичного вирішення проблем забезпечення додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб.

лю над цими територіями, обумовлює пошуки шляхів та форматів юридичного вирішення проблем забезпечення додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб.

Одним із перших кроків у цьому напрямку було прийняття 15 квітня 2014 р. Верховною Радою України Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» [1]. Зазначений акт визначив статус території України, тимчасово окупованої внаслідок збройного вторгнення Російської Федерації, врегулював правові відносини правового режиму на цій території, визначив особливості діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій в умовах такого режиму, обмежень свободи пересування, гарантій права власності на нерухоме майно, обмежень (заборони) економічної діяльності, додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб.

Хоча наукова розробка проблематики встановлення особи має свою історію і була предметом досліджень, зокрема, В. М. Брижка, А. В. Ільницького, А. Т. Комзюка, Г. І. Поврезнюка, Д. В. Попандопула, В. П. Тимощука, В. М. Цимбалюка, М. М. Цуканова, М. С. Швеця, проте новизна встановлених Законом України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» правовідносин та скоротечна динаміка розвитку політичних подій, пов'язаних із тимчасовою окупацією, обумовили на сьогодні відсутність спеціальних досліджень цієї діяльності під час реалізації окремих норм цього нормативного акту.

**Метою** цієї статті є розгляд змісту діяльності посадових осіб щодо встановлення особи під час реалізації окремих норм Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», а саме під час перетину фізичними особами адміністративного кордону з тимчасово окупованими територіями України.

Аналіз норм Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» вказує на низку юридичних категорій, що охоплюються широким поняттям «фізична особа» і виступають суб'єктами у регульованих цим законом правовідносинах. Наприклад: громадяни України; громадяни, які переселилися з тимчасово окупованої території; громадяни, які проживають на тимчасово окупованій території; біженці, громадяни України – пенсіонери, бездомні особи, які перебувають на тимчасово окупованій території, громадяни похилого віку тощо. Відсутність доступу до

низки інформаційних баз про фізичних осіб на окупованих територіях, виведення поза межі державного впливу можливостей видачі документів, що посвідчують особу, на офіційних бланках національного зразка, наростаючі терористичні загрози обумовили абсолютно нові для державних адміністративних органів умови здійснення своїх повноважень, в частині юридичної діяльності цих органів, яка полягає в єдності процесів пізнання юридично значимої інформації про особу та їх використання в інтересах служби.

Статтею 10 зазначеного Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» встановлюється порядок в'їзду осіб на тимчасово окуповану територію та виїзду з неї, згідно з яким громадяни України мають право на вільний та безперешкодний в'їзд на тимчасово окуповану територію і виїзд з неї через контрольні пункти в'їзду-виїзду за умови пред'явлення документа, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України. В'їзд іноземців та осіб без громадянства на тимчасово окуповану територію та виїзд з неї допускаються лише за спеціальним дозволом через контрольні пункти в'їзду-виїзду. Порядок в'їзду іноземців та осіб без громадянства на тимчасово окуповану територію та виїзду з неї встановлюється Кабінетом Міністрів України [1].

З прийняттям Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», з метою забезпечення однозначності норм права, які встановлені іншими законами України, до них були прийняті відповідні зміни та доповнення, у тому числі стосовно правовідносин, які виникають у наслідок реалізації фізичними особами свого права на в'їзд та виїзд з тимчасово окупованих територій та безпосередньо пов'язані із процедурами встановлення цих осіб. Так, контроль і пропуск осіб до тимчасово окупованих територій, а також виявлення і припинення випадків незаконного їх переміщення статтею 2 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» віднесено до основних функцій Державної прикордонної служби України [2].

Правові основи діяльності, та компетенція посадових осіб Державної прикордонної служби України (ДПС України), принципи їхньої діяльності не завершують перелік чинних нормативно-правових актів, що регулюють їхню діяльність зі встановлення особи під час в'їзду на тимчасово окуповані території чи виїзду

з них. Більш того, правові основи діяльності щодо встановлення особи передбачають цілу систему нормативно-правових актів, які, як і для посадових осіб інших органів державної влади, у тому числі і для міліції, обумовлюють для посадових осіб ДПС України:

- 1) право вчиняти юридичні (процедурні) дії щодо встановлення особи;
- 2) обов'язок вчиняти процедурні дії щодо встановлення особи;
- 3) перелік підстав і випадків, коли виникає обов'язок чи право вчиняти процедурні дії щодо встановлення особи;
- 4) порядок учинення процедурних дій щодо встановлення особи;
- 5) права особи, яка встановлюється;
- 6) інструменти захисту для недопущення порушення права особи під час учинення процедурних дій щодо її встановлення;
- 7) механізми поновлення порушеного права особи під час учинення процедурних дій щодо встановлення особи;
- 8) прийняття відповідного рішення за результатами встановлення особи [3, с. 55].

Ієрархічна конструкція системи нормативно-правових актів, що регулюють діяльність зі встановлення особи під час в'їзду на тимчасово окуповані території чи виїзду з них, є класичною і типовою, як і для будь-якої діяльності будь-яких органів державної виконавчої влади. Конструкція системи у графічному зображенні має вигляд умовної піраміди, на вершині якої стоїть Конституція України, а нижче – закони: «Про Державну прикордонну службу України», «Про прикордонний контроль», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», «Про громадянство», Кодекс України про адміністративні правопорушення тощо. Наступною нижчою сходинкою такої системи є підзаконні акти.

Так, окремі питання підстав та особливостей процедур діяльності щодо встановлення особи, які не охоплено законами, врегульовано підзаконними актами, серед яких є нормативні документи, що затверджені та введені у дію:

- указом Президента України від 17 жовтня 2000 р. № 1138/2000 «Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України» [4];
- постановами Кабінету Міністрів України від 27 липня 1998 р. № 1147 «Про прикордонний режим» [5], від 17 липня 2003 р. № 1110

«Про затвердження Типового положення про пункт тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні» [6], від 17 квітня 2013 р. № 280 «Про затвердження Порядку надання Державній прикордонній службі України та виконання нею доручень уповноважених державних органів щодо осіб, які перетинають державний кордон, та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» [7], від 5 жовтня 2011 р. № 1030 «Деякі питання здійснення попереднього документального контролю в пунктах пропуску через державний кордон України» [8];

– наказами Державної прикордонної служби України від 11 вересня 2013 р. № 550 «Про затвердження Інструкції про порядок проведення судових експертиз та експертних досліджень паспортних документів Головним експертно-криміналістичним центром Державної прикордонної служби України» [9], від 14 листопада 2012 р. № 931 «Про затвердження Інструкції про порядок дій посадових осіб органів (підрозділів) охорони державного кордону під час затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, без ухвали слідчого судді або суду та порядок подальшої взаємодії органів (підрозділів) охорони державного кордону з органами досудового розслідування» [10], від 5 червня 2012 р. № 361 «Про затвердження Інструкції з організації і здійснення перевірки документів громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перетинають державний кордон» [11];

– спільними наказами Державної прикордонної служби України та Міністерства внутрішніх справ України від 18 грудня 2003 р. № 380/1556 «Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії дільничних інспекторів прикордонної служби Державної прикордонної служби України та дільничних інспекторів міліції в системі МВС України» [12];

– наказами Азово-Чорноморського регіонального управління Державної прикордонної служби України;

– наказами Бердянського та Херсонського прикордонних загонів Азово-Чорноморського регіонального управління Державної прикордонної служби України: наказ Херсонського прикордонного загону від 2 вересня 2014 р. № 43 «Про запровадження додаткових тимчасових режимних обмежень» [13], наказ Херсонського прикордонного загону від 25 вересня 2014 р. № 105 «Про затвердження Положення про встановлення додаткових режимних правил

у пунктах пропуску, пунктах контролю та контрольних пунктах в'їзду – виїзду через державний (адміністративний) кордон, які розташовані на ділянці відповідальності Херсонського прикордонного загону [14]; наказ Бердянського прикордонного загону від 17 липня 2014 р. № 83 «Про встановлення обмежень виходу у море маломірних суден та інших плавзасобів» [15];

– розпорядчими актами місцевих органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування Херсонської області.

Правовою основою діяльності посадових осіб ДПС України зі встановлення особи, на якій базуються інші норми права, що регулюють цю діяльність, є ст. 7 Закону України «Про прикордонний контроль», правові норми якої обумовлюють перевірку паспортних та інших документів громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перетинають державний кордон, перевіряються уповноваженими службовими особами ДПС України з метою встановлення їх дійсності та приналежності відповідній особі. При цьому з'ясовується наявність або відсутність підстав для тимчасової відмови особі у перетинанні державного кордону. Під час перевірки документів уповноважені службові особи ДПС України використовують технічні засоби контролю для пошуку ознак підробки у документах, здійснюють пошук необхідної інформації у базах даних ДПС України, а також за результатами оцінки ризиків проводять опитування осіб, які прямують через державний кордон. Уповноважені службові особи ДПС України з урахуванням результатів оцінки ризиків можуть проводити повторну перевірку документів осіб, які перетинають державний кордон. Паспортні та інші документи осіб перевіряються в кабінах паспортного контролю, на смугах руху транспорту, у контрольних павільйонах, службових приміщеннях пунктів пропуску через державний кордон чи безпосередньо у транспортних засобах [16]. Як бачимо, регуляторна норма перевірки документів як складової частини встановлення особи стосується правовідносин перетину державного кордону України і, що є очевидним, ніяким чином не поширюється на правовідносини перетину адміністративних меж із тимчасово окупованими територіями України. Така ситуація вказує на істотний пробіл у законодавстві, оскільки діяльність із перевірки документів на контрольних пунктах із тимчасово окупованими територіями залишається поза правовим регулюванням нормами, які містяться у ст. 7 Закону України «Про прикор-

донний контроль», що вказує на необхідність внесення відповідних змін до цього нормативно-правового акта.

Будь-яка правова діяльність за своєю формою має бути належним чином організованою, внутрішньо погодженою, щоб не спростовувати себе в силу внутрішніх протиріч, тобто мати властивість системності та суспільної корисності. Саме така організованість, погодженість та суспільна корисність досягаються завдяки правовим приписам, які містяться в нормах права та визначають сам механізм правового регулювання юридичної діяльності [3], в тому числі діяльності щодо встановлення особи під час в'їзду на тимчасово окуповані території України чи виїзду з них.

Безпосередні процедури досліджуваної діяльності є логічно упорядкованими за спеціальним алгоритмом і зазвичай виписаними у технологічних схемах (у пунктах пропуску через державний кордон України), які відповідно до ч. 2 ст. 25 Закону України «Про прикордонний контроль» визначають загальний порядок та послідовність проведення всіх видів контролю в пункті пропуску осіб, транспортних засобів та вантажів. Технологічна схема пропуску осіб, транспортних засобів та вантажів через державний кордон затверджується для кожного пункту пропуску через державний кордон керівником органу охорони державного кордону за погодженням із органом доходів і зборів та керівниками контрольних органів і служб, а також підприємств, на території яких розміщено пункти пропуску через державний кордон [16]. Тобто технологічні схеми є такими собі «організаційно-правовими коментарями» до нормативно-правової бази з питань пропуску через адміністративний кордон із тимчасово окупованими територіями України, яка регулює, спрямовує, координує, контролює весь організаційно-правовий аспект функціонування контрольних органів та діяльності їхніх посадових осіб.

Технологічна схема – це встановлена обов'язкова для виконання (посадовими особами, які здійснюють прикордонний контроль) послідовність операцій, що передують прийняття рішення про дозвіл чи заборону перетину кордону чи адміністративної межі з тимчасово окупованими територіями.

Встановлення особи, що перетинає кордон, у технологічних схемах відображена як послідовність дій, пов'язаних із перевіркою документів. Так, у п. 151 Інструкції з організації оперативно-службової діяльності відділу прикордонної

служби Державної прикордонної служби України, затвердженої наказом Державної прикордонної служби України від 29 грудня 2009 р. № 1040, передбачено, що перевірка здійснюється посадовою особою підрозділу з охорони державного кордону шляхом:

огляду документа, що пред'являється, визначення його виду і відповідності встановленому зразку;

звірення фотокартки в документі з особою пред'явника;

візуальної перевірки документа і, за потреби, з використанням технічних засобів з метою виявлення підробок або їх ознак;

перевірки правильності заповнення документів;

перевірки відповідності відомостей у документі, що підтверджує мету поїздки (вкладці, туристичному ваучері, свідоцтві про запрошення, телеграмі-запрошенні, іменному списку тощо), пред'явленому документу;

перевірки за допомогою АРМ ПТК АПК «Гарт 1/П» інформації щодо того, чи не перебуває пред'явник документа на обліку осіб, яким у встановленому порядку заборонено в'їзд в Україну, та доручень правоохоронних органів.

Контроль осіб, щодо яких є доручення правоохоронних органів, здійснюється відповідно до вимог Постанови Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2013 р. № 280 «Про затвердження Порядку надання Державній прикордонній службі та виконання нею доручень уповноважених державних органів щодо осіб, які перетинають державний кордон, та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» [17].

Встановлені Законом України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» особливості перетину фізичними особами адміністративного кордону з тимчасово окупованими територіями України обумовили специфіку правових наслідків за результатами такого встановлення для фізичних осіб із різним юридичним статусом.

Зокрема, громадяни України, які не досягли 16-річного віку, можуть перетинати адміністративну межу з тимчасово окупованою територією за проїзним документом дитини або паспортом громадянина України для виїзду за кордон одного із батьків, у якому вони записані, та у його супроводі. Крім того, у випадках, коли дитина прямує до АР Крим у супроводі одного з батьків або уповноваженої особи, нотаріально посвідчену згоду іншого з батьків

(обох батьків) на виїзд дитини за кордон під час здійснення контрольних процедур на адміністративній межі з тимчасово окупованою територією АР Крим пред'являти не потрібно [18].

Водночас в'їзд іноземців та осіб без громадянства на тимчасово окуповану територію та виїзд із неї допускаються лише за спеціальним дозволом через контрольні пункти в'їзду-виїзду. Станом на сьогодні відповідний проект порядку в'їзду іноземців та осіб без громадянства на тимчасово окуповану територію, розроблений Адміністрацією Державної прикордонної служби, перебуває на погодженні у причетних центральних органах виконавчої влади [19].

Таким чином, іноземцям із держав з візовим порядком в'їзду за отриманням візових документів слід звертатися до дипломатичних представництв або консульських установ України за кордоном.

Іноземці з держав із безвізовим порядком в'їзду можуть перебувати на території Автономної Республіки Крим та міста Севастополь України виключно за умови перетинання державного кордону в діючих пунктах пропуску через державний кордон України з проставленням відповідних відміток в паспортних документах або імміграційних картках.

Окремо варто звернути увагу на правові наслідки діяльності зі встановлення осіб під час перетину адміністративної межі з тимчасово окупованими територіями України військовослужбовцями Російської Федерації та членами їхніх сімей, особами зі складу варт і спеціалістами, які супроводжують озброєння, військову техніку та інші матеріально-технічні засоби для потреб Чорноморського флоту. Складність правозастосування у таких ситуаціях обумовлена юридичною невизначеністю фактичного стану збройного конфлікту, у якому перебувають Україна та Російська Федерація. Правовий режим перетину державного кордону такими особами встановлений Указом Президента України від 13 серпня 2008 р. № 706/2008 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 серпня 2008 року «Питання перетинання державного кордону України військовослужбовцями, військовими кораблями (суднами забезпечення) і літальними апаратами Чорноморського флоту Російської Федерації, який перебуває на території України» [20]. Однак застосування норм цього порядку є абсолютно неможливим у випадку перетину державного кордону зазначеними особами у неконтрольованих Україною пунктах пропуску, які тимчасово закриті Розпорядженням Кабінету

Міністрів України від 30 квітня 2014 р. № 424-р «Про тимчасове закриття пунктів пропуску через державний кордон та пунктів контролю» [21]. Таким чином, очевидно є необхідність приведення порядку перетину державного кордону особами, визначеними рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 13 серпня 2008 р., у відповідність до ч. 2 ст. 10 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України».

Нормативне визначення категорії «встановлення особи» у законодавстві України досі відсутнє. Натомість у п. 9 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» дається визначення поняття «ідентифікація особи» – заходи, пов'язані зі встановленням органами виконавчої влади особи заявника, який звернувся із заявою про визнання його біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, і не має документів, що посвідчують його особу, або такі документи фальшиві [22]. А. В. Ільницький категорію «встановлення особи» виділяє як окремих етап паспортизації громадян і повністю ототожнює її поняття з поняттям «ідентифікація» особи та нерозривно пов'язує таку юридичну діяльність з діяльністю з вивчення документів про особу громадянина. А такі словосполучення, як «встановлення особи», «підтвердження особи», «посвідчення особи», переконливо вважає пов'язаними з поняттям «ідентифікація особи».

Пояснюючи зміст ідентифікації, А. В. Ільницький висловлює думку, що саме через встановлення особи та її громадянства відбувається підтвердження певного права людини [23]. З таким твердженням варто погодитись, оскільки

саме за правовими наслідками, що наступають після завершення процедур встановлення особи, у неї виникає (чи не виникає) право на перетин адміністративної межі з тимчасово окупованою територією України.

Як бачимо, юридична категорія «встановлення особи» є оціночною діяльністю, такою, що здійснюється у кожному конкретному випадку для встановлення підстав прийняття рішення про дозвіл на перетин адміністративної межі з тимчасово окупованою територією України. Тобто є офіційним визнанням чи запереченням, підтвердженням чи спростуванням посадовою особою від імені держави інформації про особу. Причому це визнання чи заперечення, підтвердження чи спростування, здійснюється в рамках юридичної діяльності посадових осіб Державної прикордонної служби України із застосуванням процедурних дій, встановлених нормами права.

Перспективи подальших розвідок у цьому напрямку полягають у розширенні кола досліджень діяльності зі встановлення осіб під час реалізації окремих норм Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», зокрема: під час реалізації правових норм, що регулюють соціальний захист тимчасово переміщених осіб, біженців; під час забезпечення громадянам України, що проживають на тимчасово окупованих територіях, права на освіту; при правозастосуванні щодо встановлення особи під час допуску у пункти пропуску співробітників правоохоронних органів та інших органів влади; норм права, що регулюють вимоги до документів, які необхідні для перетину адміністративних меж з тимчасово окупованими територіями, тощо.

#### Список використаних джерел

1. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : закон України від 15.04.2014 № 1207-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>.
2. Про Державну прикордонну службу України : закон України від 03.04.2003 № 661-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15>.
3. Процких О. Ю. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції щодо встановлення особи : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Процких Олександр Олександрович. – Київ, 2008. – 266 с.
4. Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України : указ Президента України від 17.10.2000 № 1138/2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/399/2011>.
5. Про прикордонний режим : постанова Кабінету Міністрів України від 27.07.1998 № 1147 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1147-98-п>.
6. Про затвердження Типового положення про пункт тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні : постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2003 № 1110 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1110-2003-п>.
7. Про затвердження Порядку надання Державній прикордонній службі та виконання нею доручень уповноважених державних органів щодо осіб, які перетинають державний кордон, та визнання такими, що

втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2013 № 280 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280-2013-p>.

8. Деякі питання здійснення попереднього документального контролю в пунктах пропуску через державний кордон України : постанова Кабінету Міністрів України від 05.10.2011 № 1030 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1030-2011-p>.

9. Про затвердження Інструкції про порядок проведення судових експертиз та експертних досліджень паспортних документів Головним експертно-криміналістичним центром Державної прикордонної служби України : наказ Адміністрації ДПС України від 11.09.2013 № 550 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z2086-13>.

10. Про затвердження Інструкції про порядок дій посадових осіб органів (підрозділів) охорони державного кордону під час затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, без ухвали слідчого судді або суду та порядок подальшої взаємодії органів (підрозділів) охорони державного кордону з органами досудового розслідування : наказ Адміністрації ДПС України від 14.11.2012 № 931 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z2033-12>.

11. Про затвердження Інструкції з організації і здійснення перевірки документів громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перетинають державний кордон : наказ Адміністрації ДПС України від 05.06.2012 № 361 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1083-12>.

12. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії дільничних інспекторів прикордонної служби Державної прикордонної служби України та дільничних інспекторів міліції в системі МВС України : наказ Адміністрації ДПС України та МВС України від 18.12.2003 № 380/1556 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0037-04>.

13. Про запровадження додаткових тимчасових режимних обмежень : наказ Херсон. прикордон. загону Азово-Чорномор. регіон. упр. ДПС України від 02.09.2014 № 43 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dpsu.gov.ua/ua/activities/projects\\_acts/projects\\_acts\\_70.htm](http://dpsu.gov.ua/ua/activities/projects_acts/projects_acts_70.htm).

14. Про затвердження Положення про встановлення додаткових режимних правил у пунктах пропуску, пунктах контролю та контрольних пунктах в'їзду – виїзду через державний (адміністративний) кордон, які розташовані на ділянці відповідальності Херсонського прикордонного загону : наказ Херсон. прикордон. загону Азово-Чорномор. регіон. упр. ДПС України від 25.09.2014 № 105 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dpsu.gov.ua/ua/static\\_page/560.htm](http://dpsu.gov.ua/ua/static_page/560.htm).

15. Про встановлення обмежень виходу у море маломірних суден та інших плавзасобів : наказ Бердянськ. прикордон. загону Азово-Чорномор. регіон. упр. ДПС України від 17.07. 2014 № 83 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/ZP140136.htm](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ZP140136.htm).

16. Про прикордонний контроль : закон України від 05.11.2009 № 1710-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1710-17>.

17. Про затвердження Інструкції з організації оперативно-службової діяльності відділу прикордонної служби Державної прикордонної служби України. Ч. 1 : Відділ прикордонної служби : наказ Адміністрації Держ. прикордон. служби України від 29.09.2009 № 1040. – Хмельницький : Вид-во Нац. акад. ДПС України, 2010. – 176 с.

18. Щодо порядку перетину кордону з тимчасово окупованою територією : лист Адміністрації ДПС України від 23.05.2014 № 0.232-3999/0/6-14 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/FN001672.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FN001672.html).

19. Щодо порядку в'їзду осіб на тимчасово окуповану територію України та виїзд з неї [Електронний ресурс] / Посольство України в Республіці Сенегал. – Режим доступу: <http://senegal.mfa.gov.ua/ua/press-center/notices/2446-shhodo-poryadku-vjizdu-osib-na-timchasovo-okupovanu-teritoriju-ukrajini-ta-vijizd-z-neji>. – 10.06.2014.

20. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 серпня 2008 року «Питання перетинання державного кордону України військовослужбовцями, військовими кораблями (суднами забезпечення) і літальними апаратами Чорноморського флоту Російської Федерації, який перебуває на території України» : указ Президента України від 13.08.2008 № 706/2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/706/2008>.

21. Про тимчасове закриття пунктів пропуску через державний кордон та пунктів контролю : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.04.2014 № 424-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/424-2014-p>.

22. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту : закон України від 08.07.2011 № 3671-VI [[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17>.

23. Ільницький А. В. Ідентифікація особи та її громадянства як складова частина паспортної роботи закордонних дипломатичних установ України [Електронний ресурс] / Ільницький А. В. // Науковий вісник Дипломатичної академії України. – Вип. 15 : Світова та українська дипломатія: історичний досвід, сучасний стан, перспективи. – 2009. – С. 297–306. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/old\\_jrn/Soc\\_Gum/Nvdau/2009\\_15/38.pdf](http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Nvdau/2009_15/38.pdf).

*Надійшла до редколегії 03.10.2014*

### **ПРОЦКИХ А. Ю. ПРИМЕНЕНИЕ ПРОЦЕДУР УСТАНОВЛЕНИЯ ЛИЧНОСТИ ВО ВРЕМЯ ПЕРЕСЕЧЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ГРАНИЦ С ВРЕМЕННО ОККУПИРОВАННОЙ ТЕРРИТОРИЕЙ УКРАИНЫ**

Рассмотрены объём и значение специальных процедур установления личности при реализации отдельных норм Закона Украины «Об обеспечении прав и свобод граждан и правовой режим на временно оккупированной территории Украины». В исследовании определена система нормативно-правовых актов, регулирующих этот вид юридической деятельности, изложен алгоритм действий должностных лиц, осуществляющих этот вид юридической деятельности, а также особенности правоприменения во время её осуществления.

**Ключевые слова:** *установление личности; правовой режим; временно оккупированные территории Украины; документы, удостоверяющие личность.*

### **PROTSKYKH O. Y. USE OF IDENTIFICATION PROCEDURES WHILE CROSSING ADMINISTRATIVE BOUNDARIES FROM TEMPORARILY OCCUPIED TERRITORIES OF UKRAINE**

The scope and the sense of special identification procedures while realizing certain provisions of the Law of Ukraine «On Guaranteeing Rights and Freedoms of Citizens and Legal Regime on Temporarily Occupied Territory of Ukraine» are studied. The system of legal acts regulating the proper type of legal work is determined in the research; officials' algorithm of actions, carrying out this kind of legal activity as well as peculiarities of law enforcement during its realization are stated.

In particular, appropriate amendments and alterations have been adopted, including those concerning legal relations arising in consequence of realizing by individuals their rights to enter and leave the temporarily occupied territories and directly related to the procedures of identifying these persons.

It was found out that the activity of identification is estimated. It is carried out in each case to determine the reasons for making the decision about the permission to cross the administrative boundaries from the temporarily occupied territory of Ukraine. That is the official recognition or denial, confirmation or refutation by an official on behalf of the state, information about the person that is carried out within the legal activity of officials from the State Border Service of Ukraine with the use of procedural actions prescribed by the law.

**Keywords:** *identification, legal regime, temporarily occupied territories of Ukraine, identity papers.*

---

УДК 342.95

#### **С. А. РЕЗАНОВ,**

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри адміністративної діяльності органів внутрішніх справ*

*факультету з підготовки фахівців для підрозділів міліції громадської безпеки*

*та кримінальної міліції у справах дітей*

*Харківського національного університету внутрішніх справ*

### **ДИСКРЕЦІЙНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ЯК КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Досліджено поняття дискреційних прав, їх сутність і види. Розглянуто механізм використання дискреційних повноважень та можливі шляхи удосконалення процесу захисту прав і свобод громадян від протиправних рішень посадових осіб органів державної влади. Визначено поняття дискреційних прав, виокремлено їх основні ознаки. Наголошено, що дискреційне право спрямоване на забезпечення законності, справедливості, доцільності та ефективності адміністративного регулювання, а основна мета застосування дискреційних прав – ухвалення оптимального рішення у справі, максимально повно забезпечуючи досягнення встановлених правом цілей.

**Ключові слова:** *дискреційні повноваження, корупційні ризики, дискреція, адміністративний розсуд, органи державного управління, компетенція.*

Одним з аспектів вирішення проблеми застосування дискреційних прав і, відповідно, захисту прав та свобод громадян, які порушені

під час реалізації таких повноважень, є визначення їхньої правової природи. Дискреційні повноваження є головною підставою існування