

**СПІВВІДНОШЕННЯ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО
ТА КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА, ЩО ВСТАНОВЛЮЮТЬ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ
ЗА ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ В'ЇЗДУ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНУ
ТЕРИТОРІЮ УКРАЇНИ ТА ВИЇЗДУ З НЕЇ**

Мота А.Ф.

(кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри теорії та історії держави і права та приватноправових дисциплін Національна академія Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького)

Mota A. Ratio of norms of administrative and criminal law, establishing responsibility for violation of entry into the temporarily occupied territory of Ukraine and departure from it

Features of legal regulation of responsibility for violation of entry into the temporarily occupied territory of Ukraine and departure from it researched in the article. The national law of Ukraine, which regulates such responsibility analyzed. The author cites statistics on offenses under Art. 332-1 Criminal Code and Art. 204-2 Code of Administrative Offences. He identifies a characteristic feature of these offenses. The purpose of the offense is an important feature.

Keywords: temporarily occupied territory, order of entry and departure, responsibility, purpose of the offense.

З проголошенням Україною незалежності загрози на державному кордоні та в прикордонному просторі стали пов'язуватися з транскордонною злочинністю, незаконною міграцією та контрабандою. За період 1991 – 2014 років органами охорони державного кордону України складено 581 993 протоколи про адміністративні правопорушення, притягнуто до відповідальності 559 461 правопорушника, накладено штрафів на суму 180,907 млн. грн. Також виявлено та вилучено 28,04 тис. од. зброї, 3,347 млн. шт. боєприпасів, 612,09 кг вибухових речовин, 29,56 т наркотичних речовин, товарів на суму 2 млрд. 818,52 млн. грн. Протидія таким негативним явищам не можлива військовими засобами. Боротьба з правопорушеннями передбачає використання правоохоронних методів, які, безумовно, впливають на права та свободи особи.

Відповідно до ч. 4 ст. 17 Конституції України військові формування ніким не можуть бути використані для обмеження прав і свобод громадян [1]. Зважаючи на це, у 2003 році Прикордонні війська України як військове формування були реорганізовані в Державну прикордонну службу України (надалі – ДПС України) – правоохоронний орган, оскільки і тоді, і зараз відповідні державні органи, що охороняють державний кордон, виконують переважно правоохоронні функції. Слід зазначити, що обов'язком ДПС України також залишається участь у відбитті вторгнення або нападу на територію України збройних сил іншої держави або групи держав, але у взаємодії із Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями.

Державна прикордонна служба України як правоохоронний орган спеціального призначення виконує завдання, які безпосередньо спрямовані на забезпечення, захист та реалізацію прав і свобод окремих індивідів. Це пов'язано і з повноваженнями щодо протидії правопорушенням, і з тим, що органи охорони державного кордону здійснюють свою діяльність на шляхах міграційних потоків. І, хоча загальна ситуація, пов'язана з нелегальною міграцією через територію України, залишається стабільною, актуальним є реалізація положень правоохоронного законодавства, що встановлює відповідальність за порушення порядку в'їзду чи виїзду на певну територію в умовах особливого періоду.

Вчені та практики переважно зосереджували свою увагу на аналізі незаконного перетинання державного кордону України, а також процесуальних повноважень правоохоронних органів у протидії цьому правопорушенню. Збройна агресія Російської Федерації щодо України зумовила виникнення окремого законодавства, що має міжгалузевий характер та регламентує діяльність державних органів щодо встановлення та забезпечення особливого правового режиму на тимчасово окупованій території.

Метою статті є встановлення особливостей адміністративного та кримінального законодавства, що передбачає відповідальність за порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї, співвідношення його норм, а також практики їх застосування.

За законом тимчасово окупованою територією визнається Кримський півострів та пов'язані з ним несухопутні території, на які відповідно до норм міжнародного права поширюється юрисдикція органів державної влади України [2]. «Окупація (лат. *occupatio* – оволодіння, зайняття, від *occupare* – захоплювати, займати) – у міжнародному праві тимчасове зайняття збройними силами території противника» [3, с. 256]. Не вдаючись до аналізу цього терміну, який не зовсім коректно характеризує ситуацію в Криму, слід зазначити, що встановлено особливий порядок в'їзду на цю територію та виїзду з неї. І, хоча, в багатьох випадках правила, визначені цим порядком співпадають з правилами перетинання державного кордону України [4], адміністративна межа з Автономною Республікою Крим не може бути визнана державним кордоном. Саме це зумовлює встановлення окремо юридичної відповідальності за порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї. Так, законодавець доповнив кримінальне законодавство та законодавство про адміністративну відповідальність окремими нормами – ст. 332¹ Кримінального кодексу України (далі – КК України) та ст. 204² Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Крім того, викладено в новій редакції положення ст. 202 КУпАП, за якою встановлено адміністративну відповідальність не тільки за порушення режиму в пунктах пропуску через державний кордон України, але й режимних правил у контрольних пунктах в'їзду – виїзду [2].

З функціонуванням контрольних пунктів пов'язано можливий механізм порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї. Упродовж 2014 року за вчинення такого правопорушення складено 164 протоколи про порушення. За рішеннями судів до відповідальності за ст. 204² КУпАП притягнуто 69 осіб. Аналіз вказаних процесуальних документів у справах про адміністративні правопорушення свідчить про те, що в переважній більшості вчинення цього правопорушення пов'язано з потраплянням на материкову територію України з Криму поза встановленими пунктами в'їзду – виїзду. Перелік таких пунктів визначено Кабінетом Міністрів України і вони призначені тільки для автомобільного та залізничного сполучення [4]. Тому в окремих випадках також постає питання про адміністративну відповідальність осіб, які керують морськими суднами, що виходять з портів Автономної Республіки Крим і заходять у порти на материковій території України.

Подібна ситуація складається і на Сході України на українсько-російському кордоні, коли окремі особи перетинають цю ділянку державного кордону в пунктах пропуску, що є закритими органами державної влади України. Таке правопорушення виявляється під час в'їзду цих осіб на територію України і кваліфікується воно за ст. 204¹ КУпАП «Незаконне перетинання або спроба незаконного перетинання державного кордону України» [5]. Таким чином, в адміністративному законодавстві диференційовано відповідальність за подібні дії, пов'язані з перетинання певної лінії, залежно від регламентації її правового режиму.

На відміну від адміністративної кримінальної відповідальності за незаконне перетинання державного кордону України не передбачено. Відмежування адміністративного правопорушення від злочину, яким може бути порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї здійснюється на основі суб'єктивної ознаки – мети заподіяння шкоди інтересам держави.

Відповідно до чинного законодавства України інтереси держави слід розцінювати як частину національних інтересів, захищеність яких гарантує національну безпеку [6]. В багатьох складах злочинів проти основ національної безпеки України (статті 110, 110², 114 КК України) мета використовується як конструктивна ознака, але вона описується

значно детальніше. Так, за ст. 110 КК України метою є насильницька зміна чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади. Менш детально мета описана в диспозиції ст. 113 КК України – «ослаблення держави», проте, тісно пов'язана з описаними в диспозиції цієї статті діями – вчинення вибухів, підпалів або інших дій, спрямованих на масове знищення людей, заподіяння тілесних ушкоджень чи іншої шкоди їхньому здоров'ю, на зруйнування або пошкодження об'єктів, які мають важливе народногосподарське чи оборонне значення, а також вчинення з тією самою метою дій, спрямованих на радіоактивне забруднення, масове отруєння, поширення епідемій, епізоотій чи епіфітотій [7].

За ст. 332¹ КК України мета виступає скоріше як розмежувальна ознака між злочином і адміністративним правопорушенням. Її наявність якби засвідчує суспільну небезпеку відповідного діяння, за яке в такому разі не може бути передбачено адміністративну відповідальність. І, хоча, суспільна небезпека може характеризувати і окремі адміністративні правопорушення, про що вчені-адміністративісти неодноразово вказували, заподіяння шкоди інтересам держави як мета правопорушення безумовно повинно тягнути за собою кримінальну відповідальність. Звичайно, йде мова про істотну шкоду, адже «нешкідливих протиправних дій не буває» [8, с. 32]. Однак, визначення істотності шкоди, завданої злочином перебуває в площині ймовірності, особливо, коли постає питання про нематеріальні наслідки. Тим більше, що у разі порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї, за що передбачено кримінальну відповідальність про шкоду інтересам держави можливо говорити у майбутньому.

Все це створює перешкоди в процесі доказування у кримінальному провадженні. Так, протягом 2014 року обліковано одне, а в першому півріччі 2015 року – вісім кримінальних правопорушень, відповідальність за які передбачено ст. 332¹ КК України. Лише в одному випадку провадження направлено до суду з обвинувальним актом, у двох випадках провадження закрито [9; 10].

Також лише за наявності мети заподіяння шкоди інтересам держави порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї може мати кваліфікований та особливо кваліфікований склад (частини 2 і 3 ст. 332¹ КК України). Кваліфікуючими обставинами цього злочину є: повторність, вчинення за попередньою змовою групою осіб, або службовою особою з використанням службового становища. Особливо кваліфікуючою обставиною є вчинення цього злочину організованою групою [7]. Отже, перераховані обставини не можуть вплинути на кваліфікацію адміністративного правопорушення за ст. 204² КУпАП, яка, на відміну від положень ст. 204¹ КУпАП не передбачає кваліфікованого складу. Цілком можливо, вказані адміністративні правопорушення розцінювати як однорідні в розумінні положень п. 2 ст. 35 КУпАП[5]. У силу цього, повторне вчинення протягом року порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї (або вчинення незаконного перетинання або спроби незаконного перетинання державного кордону України), за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, а також вчинення групою осіб без мети заподіяння шкоди інтересам держави повинно враховуватися лише при накладенні адміністративного стягнення.

Таким чином, на сучасному етапі реформування правоохоронного законодавства загалом сформована належна нормативно-правова регламентація протидії правопорушенням, що пов'язані з дією особливого правового режиму перетину меж тимчасово окупованої території (Кримський півострів та пов'язані з ним несухопутні території). Саме це зумовлює встановлення кримінальної та окремо адміністративної відповідальності за порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї. Розмежування у разі вчинення такого порушення здійснюється на підставі встановлення суб'єктивної ознаки – мети заподіяння шкоди інтересам держави. В наступному ревізія вказаних нормативних положень можлива в зв'язку з необхідністю

забезпечення практики ефективної реакції на подібні протиправні діяння або відновлення конституційного ладу України на тимчасово окупованій території.

Список використаних джерел

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 (з наступними змінами та доповненнями).
2. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15 квітня 2014 року // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 26. – Ст. 892.
3. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С.Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: Укр. енцикл., 1998. – Т. 4: Н – П. – 2002. – 720 с.
4. Порядок в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї: затв. пост. Кабінету Міністрів України № 367 від 4 червня 2015 року // Офіційний вісник України. – 2015. – № 46. – Ст. 1485.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122 (з наступними змінами та доповненнями).
6. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351 (з наступними змінами та доповненнями).
7. Кримінальний Кодекс України від 5 квітня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст. 131 (з наступними змінами та доповненнями).
8. Матвеев Г.К. Основания юридической ответственности // Советское государство и право. – 1971. – № 11. – С. 28 – 37.
9. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за січень-червень 2015 року: форма № 1 (місячна), затв. наказом Генеральної прокуратури України № 100 від 23 жовтня 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html? m=fslib& t=fsfile& c=download&file_id=189273.
10. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення за січень-червень 2015 року: форма № 1 (місячна), затв. наказом Генеральної прокуратури України № 100 від 23 жовтня 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/stst2011.html? m=fslib& t=fsfile& c=download&file_id=192223.

ЮРИДИЧНА ТЕХНІКА У КОНСТИТУЦІЙНОМУ ЗАКРІПЛЕННІ ФУНКЦІЙ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

Наулік Н.С.

(кандидат юридичних наук, доцент, заступник директора інституту підготовки фахівців з вищою освітою та підвищення кваліфікації прокурорів Національної академії прокуратури України)

Анотація. У статті здійснено аналіз конституційного та законодавчого закріплення функцій прокуратури України в умовах її реформування. Автором визначено використання правил юридичної техніки у визначенні та реалізації функцій прокуратури України.

Ключові слова: функції прокуратури, прокуратура України, юридична техніка, права людини, представництво.

Аннотация. В статье осуществлен анализ конституционного и законодательного утверждения функций прокуратуры Украины в условиях ее реформирования. Автором определено использование правил юридической техники в определении и реализации функций прокуратуры Украины.

Ключевые слова: функции прокуратуры, прокуратура Украины, юридическая техника, права человека, представительство.

Summary. The article analyzes the constitutional and legislative consolidation of functions Prosecutor of Ukraine in terms of its reform. The author defines rules for the use of legal techniques to identify and implement the functions of the Prosecutor's Office of Ukraine.

Keywords: the functions of prosecution, prosecutors Ukraine legal technology, human rights, representative

Основною метою правотворчої діяльності є закріплення ефективного регулювання суспільних відносин. Правотворчість – це юридично значима діяльність суб'єктів право творення, спрямована на створення, зміну, припинення дії чи систематизацію нормативно-правових приписів, право творення ж є соціально обумовленим процесом формування права, правотворчий процес – сукупністю процедур та правотворчих дій. Прийоми та