



УДК 351.746.1

DOI <https://doi.org/10.32782/yuv.v2.2023.10>**Я. Кушнір,**

доктор філософії в галузі права,  
старший викладач кафедри адміністративної діяльності  
факультету правоохоронної діяльності  
Національної академії Державної прикордонної служби  
України імені Богдана Хмельницького

**В. Вітровчак,**

начальник 26-го прикордонного загону  
Державної прикордонної служби України

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИЇЗДУ ОСІБ ІЗ ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ КРИЗЬ ПРИЗМУ ОПЕРАТИВНО-СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖПРИКОРДОНСЛУЖБИ УКРАЇНИ

**Постановка проблеми.** Питання виїзду з тимчасово окупованої території (далі по тексті – ТОТ) України, в умовах правового режиму воєнного стану, враховуючи підстави застосування цього екстремального правового режиму, потребує акценту зі сторони органів державної влади. Так, забезпечення повернення осіб, що проживають на ТОТ України, на підконтрольну частину державної території є одним із першочергових завдань, спрямованих на виконання зобов'язань держави стосовно власних громадян. На жаль, врегулюванню суспільних відносин у даній сфері не було приділено достатньої уваги, що потягнуло за собою нормативно-правові прогалини. Так, закріплений механізм виїзду з ТОТ України характеризується виключно формально-юридичним характером, й зовсім не відповідає сучасним реаліям обстановки. Додатково існуюча проблематика прикладного характеру, роблять майже неможливим виїзд наших громадян з ТОТ України, як наслідок створюючи свого роду відірваність останніх від нормального способу життя.

**Стан дослідження.** Різні аспекти, присвячені проблематиці ТОТ України, у тому числі питання порядку перетину меж ТОТ, активно дискутуються у фаховій літературі. Вони включаються у різний контекст, наприклад, організації правоохоронних органів України, діяльності Держприкордонслужби України, юридичної відповідальності за правопорушення тощо.

Зокрема, відомі роботи В.І. Антипова, Р.В. Гринька, О.О. Гриньків, Ю.О. Данилевської, О.В. Задорожного, В.Л. Зьолки, О.О. Ілляшка, Ю.Б. Курилюка, І.П. Кушнір, М.М. Михеєнка, Н.А. Орловської, О.Ю. Процьких, А.М. Притули, Є.Л. Стрельцова, І.Є. Хмельової та ін.

Водночас слід зазначити, що дослідження перетину адміністративної межі та лінії зіткнення в умовах правового режиму воєнного стану, залишилось поза межами наукового пізнання.

**Мета дослідження** – надати комплексну характеристику нормативно-правовому регулюванню виїзду осіб з ТОТ України та розкрити



його значення для потреб оперативно-службової діяльності Держприкордонслужби України.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі **завдання** дослідження:

1. Проаналізувати теоретичні та нормативно-правові засади правового режиму ТОТ в Україні.

2. Розглянути сучасний спосіб реалізації права на виїзд осіб, які перебувають на ТОТ України.

3. Встановити проблематику нормативно-правового та прикладного характеру, що не дозволяє належним чином реалізувати право особи на виїзд з ТОТ України.

4. Запропонувати шляхи вирішення окресленої проблематики із врахування можливостей Держприкордонслужби України.

**Виклад основного матеріалу.**

Характер проведеного дослідження, сенситивність суспільних відносин, пов'язаних із тимчасовою окупацією та численність нормативно-правових актів, що регулюють зазначені суспільні відносини, постійна актуалізація цих нормативно-правових актів, зобов'язують нас звернутися до власне тлумачення дефініції «правове регулювання» з метою виявлення особливостей цієї категорії, притаманних предмету, що досліджується.

Досліджуване поняття не залишилось поза межами наукового пізнання й ґрунтовно розкрито в національній правовій доктрині. Зокрема вітчизняна правова наука представляє наступні позиції:

Львівська школа права, представлена П.М. Рабіновичем, дефінює поняття правового регулювання із застосуванням інституціонального підходу, тобто крізь призму діяльності уповноважених суб'єктів, що пов'язане зі здійсненням державою за допомогою всіх юридичних засобів владного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони і розвитку [1, с. 144].

Загально визнаними й апробованими є висновки представлені М.В. Цвіком, О.В. Петришиним та Л.В. Авраменком на предмет встановлення сутності правового регулювання. Під правовим регулюванням вчені запропонували розуміти здійснюваний за допомогою юридичних засобів процес впорядкування суспільних відносин з метою забезпечення певної сукупності соціальних інтересів, які вимагають правового гарантування [2, с. 207].

У свою чергу, укладачі сучасного підручника з теорії держави і права (за редакцією професора Ю.А. Ведернікова) для розкриття поняття правового регулювання посилаються на дослідження В. Ткаченка та Є. Ручкіна, які зазначають, що в загальному плані правове регулювання може бути охарактеризоване як процес дії за допомогою правових норм та інших юридичних засобів на поведінку людей з метою упорядкування, охорони та розвитку суспільних відносин [3, с. 384].

Поряд із цим можна навести бачення А. Черданцева, який розуміє правове регулювання як впорядкування суспільних відносин за допомогою норм права та інших правових засобів (актів застосування, договорів тощо) [3, с. 384], а також М. Абдулаєва й С. Комарова, які під правовим регулюванням суспільних відносин вбачають лише одну з форм впливу права на суспільні відносини – вплив за допомогою специфічно-правових засобів: норм права, правовідносин, актів реалізації норм права [3, с. 384].

Здійснюючи проміжний висновок, можемо констатувати, що фундаментальні теоретичні напрацювання правової доктрини дозволяють визначити національний підхід до розуміння правового регулювання як до одного з видів соціального впливу, що характеризуються своєю результативністю, чітко вираженою метою до унормування суспільних відносин за



допомогою використання відповідного інструментарію юридичних засобів.

Такий висновок, дозволяє нам акцентувати, що дослідження питання власне правового регулювання, слід проводити із вивченням юридичних засобів, за допомогою яких і здійснюється вплив на суспільні відносини. В свою чергу, власне нормативно-правове регулювання – це конкретний вид правового регулювання, вплив на сферу суспільних відносин якого здійснюється завдяки застосуванню нормативно-правових актів (далі по тексту – НПА) [4, с. 495]. Як наслідок, НПА, які є одним із видів правового акту, являють собою зовнішню форму вираження права, свого роду його «матеріалізацію».

Враховуючи наявність розмаїтої класифікації видів НПА необхідно встановити коло цих юридичних засобів, для чого використовуємо поняття системи законодавства.

Вітчизняна наукова юридична спільнота сформулила два основних підходи до розуміння поняття «система законодавства». У вузькому розумінні система законодавства зводиться до чинної в державі сукупності законодавчих актів, тобто законів та актів делегованої законотворчості, що за своєю юридичною силою та предметом правового регулювання прирівнюються до законів. У широкому розумінні система законодавства зводиться до всієї певним чином упорядкованої сукупності НПА, що є зовнішньою формою виразу системи права [3, с. 266–267].

Вирішення даного предмету дискурсу пропонуємо здійснювати за рахунок єдиного істинного інтерпретаційного акту, яким є Рішення Конституційного Суду України. Резолютивна частина цього рішення дає відповідь на питання застосування підходу до розуміння системи законодавства в національній системі права. Зокрема, суд конституційної юрисдикції дефінював термін «законодавство» як закони України, чинні між-

народні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховна Рада України, а також постанови парламенту, укази Президента України, декрети і постанови уряду, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Основного Закону і законів України [5].

Очевидно, що в національній системі права прийнято застосовувати термін «законодавство» у широкому розумінні. Таким чином, нормативно-правове регулювання передбачає вплив на певну сферу суспільних відносин, що здійснюється завдяки застосуванню різних видів НПА, зокрема як законів, так і підзаконних нормативно-правових актів, в тому числі не виключаємо й міжнародні НПА, що ратифіковані Україною.

Аналіз системи національного законодавства, зробив можливим для потреб нашого дослідження окреслити коло юридичних засобів, за рахунок яких і здійснюється вплив на суспільні відносини, пов'язані із правовим режимом тимчасової окупації. До таких НПА ми відносимо Конституцію України як основний регулятор прав і свобод людини та громадянина, а також форми держави; Закони України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» (далі по тексту – Базовий Закон), «Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» та внесення змін до деяких законодавчих актів України», «Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України», «Про внесення змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» щодо деяких питань визначення правового статусу тим-



часово окупованих територій України в умовах воєнного стану», «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», «Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей». Підзаконних нормативно-правових актів, яких є напрохуд велика кількість, враховуючи кроссекторальність сфери правового регулювання, наведемо окремі з них: Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення захисту прав і свобод громадян України, що проживають на тимчасово окупованій території України, допомоги громадянам України з гуманітарно-кризових питань та здійснення заходів із передачі та репатріації тіл (останків) осіб, загиблих (померлих) у зв'язку із збройною агресією проти України», «Про утворення Координаційного штабу з питань забезпечення виїзду громадян України з тимчасово окупованої Російською Федерацією території України, зокрема Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, через територію інших країн на територію України, допомоги у поверненні в Україну», «Про затвердження Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї», накази Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України: «Про утворення комісії з питань розподілу коштів для надання допомоги в умовах воєнного стану», «Про затвердження Переліку і обсягів (вартості/ваги/кількості) обмежених або заборонених до переміщення через адміністративну межу товарів, а також товарів, які можуть бути віднесені до особистих речей», «Про затвердження Порядку проведення телефонної «гарячої лінії» у Міністерстві з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України» та інші.

Аналіз зазначених нормативно-правових актів дозволяє констатувати, що сучасний правовий режим ТОТ України, являє собою якісно-новий етап розвитку особливого порядку забезпечення та реалізації прав і свобод людини та громадянина на ТОТ України. Видозміна даного порядку обумовлена насамперед необхідністю надати, в тому числі, правотворчу реакцію на збройний напад російської федерації. Така реакція мала передбачити як необхідність створення реального механізму реалізації прав та свобод в умовах збройної агресії, так і врахувати ті загрози, що передбачає активна фаза збройного конфлікту.

Аналіз змістовного наповнення дозволяє визначити такі характерні ознаки поняття «правовий режим ТОТ»:

1) являє собою окремих (не характерний для типового, тобто такого що має місце на іншій державній території України) та гарантований державою спосіб реалізації спектру прав: громадянських, економічних, соціальних, політичних, гуманітарних, культурних та інших (перелік невичерпний);

2) має виключно територіальний принцип застосування (реалізується виключно на території визначеній у ст. 3 Базового Закону);

3) передбачає темпоральний критерій застосування, а саме на строк дії Базового Закону (втрата чинності Базового Закону у порядку, визначеному законодавством або повернення тимчасово окупованої території під загальну юрисдикцію України за умови попереднього і повного відшкодування збитків, нанесених внаслідок такої тимчасової окупації) [6].

Враховуючи, визначені характерні ознаки «правового режиму ТОТ», пропонуємо власне визначення досліджуваного поняття: правовий режим ТОТ України – це особливий порядок реалізації спектру прав та свобод людини і громадянина, що встановлюється та забезпечується державою-Україною



на тимчасово окупованій території України, протягом визначеного національним законодавством строку.

Для потреб нашого дослідження, зважаючи на безпосередню належність авторів до прикордонного відомства, акцентуємо увагу на такій складовій правового режиму ТОТ як особливий порядок перетину адміністративної межі та лінії зіткнення між ТОТ та іншою територією України. Попереднє наукове дослідження одного з авторів, на рівні дисертаційного дослідження, дозволило сформулювати ряд висновків про місце та роль Держприкордонслужби України у забезпеченні належного порядку в'їзду на ТОТ України та виїзду з неї. Зокрема, забезпечення належного порядку перетину меж ТОТ України реалізується як частина контрольної, пропускної та режимної функцій прикордонного відомства. Дослідження державно-владних повноважень Держприкордонслужби України, практичної сфери їхнього застосування свідчить про виключну роль та місце прикордонного відомства серед інших правоохоронних органів, військових формувань чи інших органів державної влади в сфері забезпечення належного порядку перетину меж ТОТ України. Держприкордонслужби України виступає як первинний спеціальний суб'єкт реалізації відповідного комплексу заходів [7, с. 150–151].

Аналіз статті 10 Базового Закону [6] дозволяє встановити обов'язкові для належного порядку в'їзду-виїзду на/з ТОТ України умови, виконання яких забезпечить належний перетин меж ТОТ України. Цілком обумовлено, що в умовах рашистської збройної агресії актуалізації набуває саме процедура виїзду осіб з ТОТ України. Аналіз галузевого законодавства, дозволяє детермінувати визначені законодавцем обов'язкові умови, що легітимізують виїзд з ТОТ України:

1) місце перетину меж ТОТ України:

– адміністративна межа (контрольний пункт в'їзду-виїзду (далі по тексту – КПВВ), проте акцентуємо, що йдеться не про всі доступні КПВВ, а лише ті, на яких встановлено тимчасовий прикордонний контроль. До 24.04.2022 року такими КПВВ були лише ті, що розташовувались на адміністративній межі Херсонської області та Автономної Республіки Крим: Чонгар, Чаплинка, Каланчак);

– лінія зіткнення (через гуманітарні коридори) або в будь-який інший доступний спосіб.

2) наявність відповідних документів:

– для громадян України: документи, що підтверджують громадянство України або дають право громадянину України на виїзд з України і в'їзд в Україну (виключний перелік документів, до яких відносяться: паспорт громадянина України, паспорт громадянина України для виїзду за кордон, тимчасове посвідчення громадянина України, дипломатичний паспорт, службовий паспорт, посвідчення особи моряка, посвідчення члену екіпажу, посвідчення особи на повернення в Україну);

– для іноземців та осіб без громадянства: паспортний документ іноземця та спеціальний дозвіл.

Зауважимо, що з метою захисту життя і здоров'я населення, що проживають на ТОТ України, враховуючи проблематику прикладного характеру, виїзд з ТОТ України дозволяється в будь-який доступний спосіб.

Ч. 6 ст. 10 Базового Закону свідчить про наявність підзаконного нормативно-правового акту, що мав би деталізувати закріплений у законі порядок перетину меж ТОТ України [6]. Таким підзаконним НПА є постанова Кабінету Міністрів України № 367 «Про затвердження порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї» [8]. Тим не менш, норми цієї постанови є архаїчними й такими,



що не відповідають сучасним реаліям обстановки на адміністративній межі, опускаючи врегулювання перетину лінії зіткнення апіорі. Як наслідок, її наявність є лише формально-юридичним фактом, який жодним чином не вирішує питання регламентації даної сфери суспільних відносин, пов'язаних із правовим режимом тимчасової окупації.

Додатково акцентуємо на виявлену проблематику прикладного характеру, з якою стикаються особи під час виїзду з ТОТ України, що за формально-юридичними ознаками формує склад адміністративного порушення порядку перетину меж ТОТ України:

- відсутність функціонуючих КПВВ (не лише тих, на яких запроваджено тимчасовий прикордонний контроль, а й будь-яких взагалі, що тим не менш, не виключає обов'язку здійснювати виїзд саме через КПВВ);

- втрата або відсутність визначених законодавцем документів, що стало наслідком ведення бойових дій в окремих районах, містах, селах та селищах України;

- недостатня увага законодавця стосовно внесення змін та доповнень до постанови Кабінету Міністрів України № 367 «Про затвердження порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї» на предмет її актуалізації в період дії правового режиму воєнного стану, наслідком чого є лише конструювання формального порядку перетину меж ТОТ, натомість реально існуючий алгоритм перетину меж ТОТ України – станом на сьогодні відсутній.

Таким чином, трапляються випадки, коли прикордонник під час несення служби на блокпості, скажімо розташованому на трасі Запоріжжя – Мелітополь (поблизу н.п. Василівка), виявляючи особу без документів, що рухається в напрямку на в'їзд у місто Запоріжжя, вимушений реагувати шляхом притягнення даної особи до відповідальності за

статтею 204-2 КУпАП, що свого роду є абсурдним та не відповідає «духу» права та закону. Нормативно-правовим вирішенням даної проблематики є вже застосовний законодавцем підхід, що був апробований під час дії карантинних обмежень. Так, у період дії карантину чи в разі блокування роботи КПВВ (типова практика держави-агресора) не застосовувались адміністративні стягнення та заходи впливу за адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням порядку перетину меж ТОТ України [9]. Тож цілком обґрунтовано, що Прикінцеві та перехідні положення Базового закону можна доповнити аналогічною за змістом нормою.

Дослідження ст. 10 Базового закону та оперативно-бойовий досвід авторів дослідження, дозволяє констатувати лише про реальну можливість здійснення виїзду з ТОТ України для осіб, що здійснюється через гуманітарні коридори станом на сьогодні. Тим не менш, залишається реальна загроза як національній безпеці України (проникнення диверсійно-розвідувальних груп, шпигунів, колаборантів держави-агресора під прикриттям цивільних осіб), так і для самих осіб, що виїжджають з ТОТ України, яскравим прикладом є ракетний обстріл гуманітарного коридору на околиці міста Запоріжжя, що мав місце 30.10.2022 року. В результаті цього обстрілу, постраждали 118 людей, тоді як 32 особи – загинули [10].

Враховуючи, прикладний аспект проведеного авторами дослідження, пропонується наступне вирішення окресленої проблематики:

- 1) для зменшення рівня загрози, якій піддаються особи, що виїжджають з ТОТ України пропонується здійснити інтернаціоналізацію процесу узгодження гуманітарних коридорів. Так, на ділянці 26 прикордонного загону, вже майже 10 місяців достатньо ефективно реалізуються зміст та положення так званої «зернової угоди», що свідчить про



формування дієвого механізму не лише укладення, а й забезпечення виконання пунктів «зернової угоди» державою-терористом під тиском міжнародної спільноти у вигляді ООН, та особливо Туреччини. Як наслідок, включення до питань погодження Спільного Координаційного Центру (далі по тексті – СКЦ) питань проходження гуманітарних коридорів з ТОТ України на підконтрольну державну територію виглядає достатньо перспективним.

2) для протидії описаним проявам реальним загрозам національній безпеці пропонується використання досвіду оперативно-службової діяльності Держприкордонслужби України (в контексті пропуску осіб до/з ТОТ України) та апробовану у 2014 – 2016 рр. на сході нашої Батьківщини тактику «рухомих блокпостів». Йдеться про те, що особовий склад Держприкордонслужби України найбільш професійно підготований для організації та забезпечення пропуску осіб з ТОТ України, нівелюючи зазначені загрози. Аналогічного умовиводу доходить й національний законодавець, котрий у нормативно-правових новелах у сфері охорони та захисту державного кордону України (ст. 27-2) [11] закріпив превалюючу роль саме військовослужбовців Держприкордонслужби, в тому числі у сфері пропуску осіб до/з ТОТ України. Так, якщо військовослужбовці сил оборони можуть бути залучені до несення служби поза пунктами пропуску, забезпеченні прикордонного режиму, заходів з пошуку правопорушників чи ДРГ, то діяльність із пропуску осіб до/з ТОТ України, залишається прерогативою виключно військовослужбовців Держприкордонслужби України.

Для формування практичного алгоритму дій із пропуску з ТОТ України, пропонуємо наступне:

1) використання тактики «рухомих блокпостів», суть якої полягає у виставленні на контрольованій

вогнем (в бік ворога), сухопутній ділянці державної території України, дорозі (в рамках погодженого гуманітарного коридору), передової тимчасової позиції, що буде займатися військовослужбовцями Держприкордонслужби України, виключно для оформлення осіб в напрямку на виїзд з ТОТ України;

2) узгодження на платформі СКЦ маршруту гуманітарного коридору, кількості осіб, що направляються в напрямку на виїзд з ТОТ, визначений період «режиму тиші», встановлений СКЦ темпоральний відрізок існування гуманітарного коридору;

3) формування свого роду «зміни» особового складу Держприкордонслужби України, з числа осіб, що мають бойовий досвід або тактико-спеціальну підготовку, до якої пропонується включати: інспекторів з прикордонного контролю (забезпечення ідентифікації особи та верифікації визначених законодавцем документів), військовослужбовця з відділу адміністративно-юрисдикційної діяльності (використання Гарт-5М, баз даних «Ризик» та «Миротворець» дозволить здійснити первинні заходи з ідентифікації особи, що втратила відповідні документи, в ході бойових (воєнних) дій), оперуповноваженого Держприкордонслужби України (для проведення фільтраційно-перевірочних заходів стосовно причетності конкретних осіб до протиправної/колабораційної діяльності), група вогневого прикриття (для забезпечення збереження життя і здоров'я осіб, що виїжджають з ТОТ України, особового складу Держприкордонслужби України, локалізації нестандартних та/або кризових ситуацій на блокпості, прикриття відходу у разі збройного нападу);

4) підготовка тилових укріплених позицій на базі ротних (взводних) опорних пунктів, посилені механізованими з'єднаннями, до яких пропонується включати військовослужбовців сил оборони України, з метою



відбиття збройного нападу/припинення провокацій на тимчасовому блокпості;

5) створення тилових гуманітарних хабів, на яких, шойно прибулим з ТОТ України буде надаватися допомога (невідкладна медична допомога; психологічна допомога; задоволення гуманітарних потреб: одяг, їжа та вода, ліки, координати для розміщення, осіб які цього потребують; прийняття звернення з приводу втрати документів та отримання тимчасових документів);

6) подальший інформаційний супровід з метою отримання відомостей від осіб, які повернулись на підконтрольну територію України на предмет характеру та змісту дій ворога, наявних у нього сил та засобів, прийняття повідомлень про вчинення кримінальних правопорушень.

**Висновки.** Нормативно-правове регулювання як один з видів правового регулювання, що ідентифікується за рахунок свого інструментарію, являє собою, в тому числі, невід'ємну складову існування будь-якого сучасного суспільства, в якому задоволення прав і свобод однієї особи, не посягає на спектр прав і свобод іншої особи. Саме цей вид соціального регулювання, що є одним з найбільш ефективних потребує значної уваги з боку держави та клопіткої роботи органів державної влади на предмет закріплення та забезпечення дотримання норм права. Справедливим є судження, що даний процес є нескінченним, проте характеризується постійною тягою до вдосконалення.

Система національного законодавства не залишила поза своєю профільною увагою питання врегулювання правового режиму ТОТ, в розрізі внесення змін та доповнень, як відповідь на збройний напад держави-агресора. Сучасний правовий режим ТОТ України це особливий порядок реалізації спектру прав та свобод людини і громадянина, що встановлюється

та забезпечується державою-Україною на тимчасово окупованій території України, протягом визначеного національним законодавством строку. Дефініція «правового режиму» має ознаки системності, до компоненти якої, в тому числі відноситься перетин адміністративної межі та лінії зіткнення, що є особливо актуальним для оперативно-службової діяльності прикордонного відомства. Так, аналіз державно-владних повноважень Держприкордонслужби України, як у профільному законі, так і в законодавчих новелах, свідчить про виключну роль прикордонників у здійсненні та забезпеченні пропуску осіб/до з ТОТ України.

Не зважаючи на існуючу проблематику:

1) нормативно-правового характеру (відсутність актуалізованого на предмет існування правового режиму воєнного стану та підстав його запровадження порядку перетину меж ТОТ України, формально-юридичні підстави для притягнення осіб, що здійснюють в'їзд/виїзд до/з ТОТ України, до адміністративної відповідальності за ст. 204-2 КУпАП), що можуть бути усунуті за рахунок запропонованого способу – внесення змін до Прикінцевих та перехідних положень Базового закону;

2) прикладного характеру (фізична відсутність КПВВ, відсутність визначеного законодавцем виду документу, необхідного для виїзду з ТОТ України, відсутність реального механізму реалізації права на виїзд з ТОТ України через гуманітарні коридори);

3) існування реальних загроз як національній безпеці України, так і особам, що виїжджають з ТОТ України.

Для вирішення прикладного характеру проблематики авторами запропоновано розширення платформи діяльності СКЦ, з метою інтернаціоналізації суб'єктного складу погодження гуманітарних коридорів, ефективність діяльності, яких перевірена часом





та константою діяльності так званої «зернової угоди». Тоді як реальне забезпечення виїзду осіб з ТОТ України можливе за рахунок професійної діяльності особового складу прикордонного відомства із використанням апробованої тактики «рухомих блокпостів».

*Тимчасова окупація окремих районів, міст, сіл та селищ Донецької, Луганської, Херсонської та Запорізької областей, Автономної Республіки Крим та міста Севастополь, призвели до порушення загальнодержавної системи забезпечення національної безпеки України, її суверенітету та територіальної цілісності.*

*Суспільний запит та об'єктивно існуюча необхідність щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина для осіб, які залишилися на тимчасово окупованій території (далі по тексту – ТОТ) обумовлюють актуальність та доцільність нормотворчої діяльності у даній сфері. Наслідком чого стала розробка та впровадження системи нормативно-правових актів, що здійснюють врегулювання суспільних відносин, пов'язаних із тимчасовою окупацією, зокрема утворюють правовий режим ТОТ. Однією зі складових правового режиму ТОТ є особливий режим перетину адміністративної межі та лінії зіткнення.*

*У даній статті авторами було проаналізовано теоретичні підходи до визначення змісту поняття «правове регулювання» та «нормативно-правове регулювання»; підтверджено наявність численного масиву нормативно-правових актів, що мають на меті врегулювати становище ТОТ України та осіб, що проживають на них, окреслено коло нормативно-правових актів, що регламентують суспільні відносини, пов'язані із тимчасовою окупацією у досліджуваній сфері.*

*Здійснено аналіз актуального нормативно-правового забезпечення виїзду осіб з тимчасово окупованих територій України.*

*Професійна діяльність авторів, наявний бойовий та оперативно-службовий досвід, дозволили змістити акцент саме на порядок перетину меж ТОТ України, встановити проблематику нормативно-правового характеру (архаїчність норм закону, деактуалізацію самого порядку перетину адміністративної межі та лінії зіткнення) та прикладного характеру (відсутність контрольних пунктів в'їзду-виїзду, втрата особами документів, деструктивна діяльність держави-агресора). Для вирішення означеної проблематики авторами надано власні пропозиції, серед яких інтернаціоналізація процесу погодження гуманітарних коридорів та застосування тактики «рухомих блокпостів», що була апробована військовослужбовцями Держприкордонслужби України на сході нашої Батьківщини у період 2014–2016 років.*

**Ключові слова:** правове регулювання, нормативно-правове регулювання, тимчасово окупована територія, виїзд з тимчасово окупованої території, Державна прикордонна служба України.

**Kushnir Ya., Vitrovchak V. Normative and legal regulation of the departure of individuals from the temporarily occupied territories of Ukraine: a perspective on the operational and service activities of the state border guard service of Ukraine**

*The temporary occupation of certain districts, cities, villages, and towns of Donetsk, Luhansk, Kherson, and Zaporizhzhia regions, the Autonomous Republic of Crimea, and the city of Sevastopol has led to a violation of the national system of Ukraine's national security*



guaranteeing, sovereignty and territorial integrity.

The public demand and the objectively existing need to ensure human and civil rights and freedoms for persons who remained in the temporarily occupied territory (hereinafter referred to as TOT) determine the relevance and expediency of lawmaking in this area. This resulted in developing and implementing a system of legal acts regulating social relations related to temporary occupation, in particular, forming the legal regime of the TOT. One of the components of the TOT legal regime is a special regime for crossing the administrative boundary and the contact line.

In this article, the authors undertake an analysis of theoretical frameworks used to define the substantive aspects of “legal regulation” and “regulatory and legal regulation” concepts. The article substantiates the presence of a substantial collection of legal provisions designed to regulate the circumstances pertaining to the temporarily occupied territories (TOT) of Ukraine and individuals residing therein. Additionally, the authors outline the scope of legal acts governing social relationships associated with the temporary occupation within the examined region. Moreover, the authors examine the existing legal framework pertaining to the departure of individuals from the temporarily occupied territories of Ukraine.

The authors’ professional expertise, combat and operational experience have enabled them to shift their focus towards the procedure for crossing the borders of the temporarily occupied territories (TOT) of Ukraine. Through this lens, they have identified regulatory and legal issues (such as outdated legal provisions, the obsolescence of administrative border crossing procedures, and the contact line) as

well as practical challenges (such as the absence of entry-exit control points, document loss by individuals, and the destabilizing activities of the aggressor state). In order to address these issues, the authors put forward their own recommendations, which encompass the internationalization of the approval process for humanitarian corridors and the utilization of “mobile checkpoints” tactics. These tactics were previously tested by the servicemen of the State Border Guard Service of Ukraine in the eastern region of the country between 2014 and 2016.

**Key words:** legal regulation, normative and legal regulation, temporarily occupied territory, departure from the temporarily occupied territory, State Border Guard Service of Ukraine.

#### Література:

1. Рабінович П.М. Основи загальної теорії держави і права: навч. посібн. 9-е вид., перероб. і допов. Львів: Край, 2007. 192 с.
2. Загальна теорія держави і права: підруч для студентів юридичних вищих навчальних закладів/ за заг. ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.
3. Теорія держави і права : підруч. / за заг. ред. Ю.А. Ведернікова. 3-є вид. перероб. і допов. Дніпро: Ліра ЛТД, 2016. 480 с.
4. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник/ пер. з рос. С.О. Бураковський. Харків: Консум, 2001. 656 с.
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення ч. 3 ст. 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство»): Рішення Конституційного Суду України від 09.07. 1998 р. № 12-рп/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-98#Text> (дата звернення 08.05.2023).
6. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон



України від 15.04.2014 р. № 1207-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text> (дата звернення 08.05.2023).

7. Кушнір Я.О. Державна прикордонна служба України як суб'єкт протидії порушенню порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзд з неї: дис. ... докт. філ. у гал. права. Хмельницький, 2021. 304 с.

8. Про затвердження Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію та виїзду з неї: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2015 р. № 367. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/367-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення 08.05.2023).

9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)

щодо тимчасових підстав незастосування адміністративних стягнень та заходів впливу за порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї: Закон України від 29.06.2021 р. № 1583-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1583-20#Text> (дата звернення: 08.05.2023).

10. Обстріл колони у Запоріжжі: загиблих і поранених стало більше, серед них діти. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2022/09/30/7369883/> (дата звернення: 08.05.2023).

11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту державного кордону України: Закон України від 24.02.2023 р. № 2952-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2952-20#Text> (дата звернення: 08.05.2023).

