

ПРАВОТВОРЧІ ПОМИЛКИ У НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТАХ, ЯКІ РЕГУЛЮЮТЬ ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

THE LEGAL MISTAKES IN DEPARTMENTAL NORMATIVE LEGAL ACTS WHICH REGULATE THE ACTIVITIES OF STATE BORDER SERVICE OF UKRAINE

Осінський О.О., слухач факультету підготовки керівних кадрів

Національна академія Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького

У статті досліджено проблемні питання пов'язані із наявними юридичними помилками у текстах відомчих нормативно-правових актів, які регулюють діяльність Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ), основні види юридичних помилок, причини які впливають на їх виникнення, ризики, що виникають в наслідок порушення правил юридичної техніки. Сучасна нормотворчість повинна відповідати європейським стандартам права, ґрунтуватися на принципах верховенства права, законності, дотримання основоположних прав людини та громадянина. Тема дослідження юридичних помилок у текстах відомчих нормативно-правових актів, які регулюють діяльність ДПСУ є актуальною, тому що вона займає важливе місце в реалізації державної політики у сфері охорони державного кордону, сприяє удосконаленню механізму розроблення нормативно-правових актів які регулюють діяльність прикордонного відомства.

ДПСУ є правоохоронним органом спеціального призначення, який наділений широким колом повноважень та чітко визначеним переліком покладених обов'язків, порядок реалізації яких потребує детального роз'яснення для практичних виконавців, які безпосередньо виконують завдання з охорони державного кордону поза пунктами пропуску або в пунктах пропуску через державний кордон.

Досліджено процес формації відомчої нормотворчості, сучасний процедурний порядок видання нормативно-правових актів, що регулюють діяльність посадових осіб прикордонного відомства. Станом на сьогодні ДПСУ у межах своїх повноважень здебільшого видає накази організаційно-розпорядчого характеру, а роль профільного органу, який виконує дану функцію в інтересах ДПСУ здійснює Міністерство внутрішніх справ України. Проаналізовано недоліки, вищезазначеного варіанта нормотворчості, види юридичних помилок із наведеними прикладами, висвітлено негативні наслідки які випливають в результаті порушення правил юридичної техніки.

Запропоновано шляхи вирішення окремих проблемних питань щодо запобігання виникненню юридичних помилок у текстах нормативно-правових документів, зменшення ризиків щодо створення нормативно-правового акту, який не в повній мірі задовольняє потреби людини, суспільства та держави.

Ключові слова: юридична помилка, логічна композиція, нормативно-правовий акт, юридична техніка, відомча нормотворчість

This article aims to investigate the problematic issues concerning the legal mistakes in departmental normative legal acts which regulate the activities of State Border Service of Ukraine, the main legal mistakes, reasons of their occurrence, risks that arise as a result of legal technique violation. Current process of rulesmaking must comply with European legal standards and also must be based on the principles of the rule of law and following fundamental human and civil rights. The research topic of studying is relevant because it occupies an important place in the implementation of the state policy in the field of state border protection and contributes to the improvement of the mechanism for developing normative legal acts regulating the activities of the border agency.

The SBSU is a special-purpose law enforcement agency with a wide range of powers and a clearly defined list of responsibilities, the implementation of which requires detailed explanation for practitioners who directly perform state border protection tasks outside border crossing point or at border crossing point of the state border.

The author examines the formation process of departmental rulemaking, the modern procedural order of issuing normative legal acts regulating the activities of border guard agencies. As of today, the SBGS, within its powers, mostly issues orders of an organizational and administrative nature, while the Ministry of Internal Affairs of Ukraine is the specialized body that performs this function in the interests of the SBGS. The author analyzes the disadvantages of the above-mentioned version of rulemaking, types of legal errors with examples, and highlights the negative consequences that result from violation of the rules of legal technique.

The author suggests ways of solving certain problematic issues related to the prevention of legal errors in the texts of regulatory legal documents and reducing the risks of creating a regulatory legal act which does not fully meet the needs of an individual, society and the State.

Key words: legal error, logical composition, normative legal act, legal technique, departmental rulemaking.

Вступ. Закон є прийнятним для суспільства лише тоді коли він відповідає вимогам соціально-політичної ситуації, яка складається в державі, є практичним тобто таким, що об'єктивно врегулює найбільш суттєві проблеми населення. Україна є правова держава, в якій визнається та діє принцип верховенства права, що в свою чергу передбачає прийняття законів відповідно до вимог Конституції України, закони та відомчі нормативно-правові акти повинні відповідати вимогам Конституції України [1, ст. 4].

Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких органи державної влади та їх посадові особи повинні діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб передбачені Конституцією та законами. Вищезазначене положення Конституції України чітко визначає, що органи державної влади та їх посадові особи здійснюють свої повноваження лише на підставі закону. Повноваження ДПСУ визначені у статті 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» [2, ст. 9].

Вищезазначений нормативно-правовий акт, як і будь-який закон не містить деталізацію виконання повноважень, що створює необхідність для опрацювання відомчих

нормативно-правових актів, з метою врегулювання правовідносин у сфері охорони державного кордону України.

Починаючи з 2012 року ДПСУ де-факто не здійснює відомчої нормотворчості, у зв'язку із тим, що координатором нормотворчої діяльності відомства є Міністерство внутрішніх справ України. Станом на сьогодні, ДПСУ здебільшого опрацьовує індивідуальні-правові акти та накази організаційно-розпорядчого характеру. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону (далі – АДПСУ) бере активну участь у розробці нормативно-правових актів, які регламентують діяльність ДПСУ на допроектній стадії створення нормативно-правового акту, опрацюванні проекту та обговоренні доцільності його прийняття, змін, які необхідно внести для покращення суспільних відносин.

Однак під час виконання завдань з охорони державного кордону особовий склад ДПСУ зіштовхується з правовими помилками у нормативно-правових актах які регулюють оперативну-службову та повсякденну діяльність, ієрархічними суперечностями у загальній системі права які існують між вищевказаними документами що створює

передумови для прийняття управлінського рішення яке за своєю природою є таким, що не відповідає принципам «верховенства права», «законності».

Метою статті є дослідження і аналіз проблем виникнення правових помилок з якими зустрічаються військовослужбовці та працівники ДПСУ під час виконання функцій ДПСУ, наслідки які виникають в результаті недосконалого створення підзаконного нормативно-правового акту, а також визначення шляхів уникнення правових помилок під час створення таких документів.

Дослідження здійснювалось із застосуванням різних наукових методів. Серед них: метод аналізу наукових досліджень причин та умов які сприяють виникненню правових помилок; метод синтезу під час узагальнення наукових досліджень та проблем практичного застосування нормативно-правових актів які створені з порушенням правил юридичної техніки; метод індукції для визначення причин, проблем та наслідків які виникають в результаті порушень правил юридичної техніки; метод гіпотези використано в процесі формулювання шляхів удосконалення створення нормативно-правових актів, мінімізації виникненню юридичних помилок під час створення таких документів.

Види юридичних помилок

Видання відомчого нормативно-правового акту що регулює діяльність ДПСУ є складним процесом який включає в себе декілька етапів погодження, як в АДПСУ так і в самому Міністерстві внутрішніх справ України. Разом з тим, незважаючи на довгий ланцюг у окремих випадках практичні виконавці зустрічаються з правовими помилками у текстах таких документів. Найбільш поширеними видами правових помилок, які зустрічаються в текстах нормативно-правових актів, які застосовуються у сфері діяльності ДПСУ є юридичні та логічні помилки.

Юридичним помилкам притаманні наступні риси: 1) колізійність між нормами нормативно-правових актів рівними за юридичною силою; 2) суперечність вимогам законів та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; 3) наявність прогалин; 4) порушення вимог нормотворчої техніки. Логічні помилки є результатом порушення принципу «логічної композиції», що в свою чергу впливає на сприйняття та застосування нормативно-правового акту. Слід зауважити, що помилка у будь-якому випадку є результатом недоброякісної роботи уповноважених посадових осіб, які відповідно до своєї компетенції наділені повноваженнями розробляти проекти нормативно-правових актів [3, ст. 10].

В ході службової діяльності представники підрозділів охорони кордону та органів охорони державного кордону під час здійснення покладених функцій зустрічаються з юридичними помилками у нормативно-правових актах, що тягнуть негативні наслідки застосування нормативно-правового акту, які умовно можна кваліфікувати на наступні категорії:

1) Ті що впливають на виконання покладених функцій, та суперечать вимогами Конституції України, Законом України.

Відповідно до статті 8 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» керівництво ДПСУ та діяльністю АДПСУ здійснює Голова ДПСУ який призначається на посаду Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України та припиняє його повноваження на цій посаді. Голова ДПСУ має заступників, які призначаються Президентом України за поданням Голови ДПСУ [2, ст. 4].

Разом з тим, відповідно до пункту 10 Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 року № 533 Адміністрацію ДПСУ очолює Голова ДПСУ, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням

Прем'єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій Міністра внутрішніх справ України. Голова ДПСУ має двох заступників, у тому числі одного першого, які призначаються на посаду та звільняються з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій Міністра внутрішніх справ [4, ст. 4].

2) Ті що не деталізують порядок здійснення оперативно-службової діяльності, створюють надлишкові дискреційні повноваження для практичних виконавців нормативно-правового акту (мають право на існування, але потребують уточнення).

Механізм взаємодії та спільної діяльності органів (підрозділів) охорони державного кордону ДПСУ з митницями в разі виявлення ознак порушень митних правил, а також із органами Державної податкової служби України у разі виявлення майна, яке не має власника або власник якого невідомий виявленого представниками органів (підрозділів) охорони державного кордону під час здійснення оперативно-службової діяльності, визначається Порядком взаємодії органів Державної прикордонної служби України з органами Державної митної служби України та Державної податкової служби України під час виявлення ознак порушень митних правил, а також виявлення майна, яке не має власника або власник якого невідомий який затверджений наказом Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства фінансів України 18 жовтня 2018 року № 849/828 (далі – Порядок).

Однак, даний Порядок не поширюється на випадки виявлення органами (підрозділами) охорони державного кордону в пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон України, контрольних пунктах в'їзду-виїзду, контрольованих прикордонних районах транспортних засобів, що містять ознаки майна, яке не має власника або власник якого невідомий [5, ст. 1].

Відповідно до частини 2 статті 338 Цивільного кодексу України знайдені транспортні засоби передаються на зберігання Національній поліції України. [6, ст. 60]. Проте, дана норма не містить деталізації порядку здійснення передачі таких транспортних засобів до органів (підрозділів) Національної поліції України, фіксації факту виявлення такого майна, порядку інформування зацікавленого органу. Дана прогалина створює правову невизначеність для практичних виконавців, передумови для прийняття управлінських рішень які не врегульовані на законодавчому рівні.

3) Такі що містять застарілі положення законодавства. Алгоритм дій уповноважених службових осіб ДПСУ та органів Національної поліції України в разі виявлення в пунктах пропуску через державний кордон України (пунктах контролю, контрольних пунктах в'їзду-виїзду через державний кордон) осіб, автомобільних транспортних засобів, паспортних документів, які перебувають у банках даних інформаційної системи Міжнародної організації кримінальної поліції – Інтерполу визначається Порядком дій посадових осіб Державної прикордонної служби України та органів Національної поліції України в разі виявлення в пунктах пропуску через державний кордон України осіб, автомобільних транспортних засобів і паспортних документів, які перебувають у банках даних інформаційної системи Міжнародної організації кримінальної поліції – Інтерполу який затверджений наказом Міністерства внутрішніх справ України від 14.06.2016 № 505 зареєстровано в Міністерстві юстиції України 28 липня 2016 року за № 1052/29182 [7, ст. 4].

Відповідно до пункту 6 вищезазначеного Наказу у разі виявлення іноземців, осіб без громадянства, які перетинають державний кордон України відносно яких містяться інформація в банках даних Інтерполу, що передбачають їх затримання (арешт) та подальшу екстрадицію, уповноважені посадові особи ДПСУ затримують таких осіб в порядку, визначеному пунктами 2.3–2.8 розділу II

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, затвердженої наказом Адміністрації ДПСУ від 14 листопада 2012 року № 931, зареєстрованої у Міністерстві юстиції України 05 грудня 2012 року за № 2033/22345, та складає протокол про затримання особи [8, ст. 1]. Разом з тим, наказ Адміністрації ДПСУ від 14 листопада 2012 року № 931, втратив чинність на підставі Наказу Міністерства внутрішніх справ України № 386 від 10.05.2018 зареєстрований в Міністерстві юстиції України 18 липня 2018 року за № 834/32286 [9, ст. 1].

Враховуючи вищевикладене, слід дійти до висновку що юридичні помилки у текстах нормативно-правових актів які регулюють діяльність ДПСУ створюють труднощі для ефективного виконання покладених функцій з охорони державного кордону, формують підґрунтя для прийняття управлінського рішення яке в повній мірі не відповідає загальним принципам права. Рішення прийняте із порушенням вимог матеріального та процесуального права створює передумови для настання негативних наслідків для особи яка змушена відновлювати своє порушене право у судовому порядку та для держави яка зобов'язана відшкодувати матеріальну та моральну шкоду, завдану незаконними рішеннями, діями органів державної влади, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень.

Проблеми та негативні наслідки які виникають внаслідок допущення правових помилок

Нормативно-правовий акт є прийнятним лише у тому випадку коли він задовольняє потреби громадянського суспільства, відповідає принципу «верховенства права», створює симбіоз Основного Закону України та нормативних актів вищої юридичної сили. Однак існують випадки коли норми нормативно-правових актів які регулюють діяльність ДПСУ суперечать вищезазначеному принципу, містять правові помилки, що в свою чергу впливає на регулювання суспільних відносин у сфері «охорони державного кордону», зобов'язують уповноважених службових осіб підрозділів (органів) охорони кордону порушувати норми матеріального та процесуального права під час виконання завдань з охорони державного кордону.

Варто розглянути кілька правових помилок, які зустрічаються у текстах нормативно-правових документів під час практичної реалізації покладених функцій на підрозділи (органи) охорони державного кордону.

Відповідно до абзацу 1 частини 2 статті 15 Закону України «Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», військовослужбовцям (окрім військовослужбовців строкової військової служби) які звільняються зі служби за станом здоров'я, виплачується одноразова грошова допомога в розмірі 50 відсотків місячного грошового забезпечення за кожний повний календарний рік служби. Така виплата здійснюється за наявності вислуги 10 років і більше [10, ст. 21]. Водночас, пунктом 9 Розділу V Інструкції про порядок виплати грошового забезпечення військовослужбовцям Державної прикордонної служби України затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 25.06.2018 № 558 передбачено, що військовослужбовцям (окрім військовослужбовців строкової військової служби) які звільняються зі служби за станом здоров'я, виплачується одноразова грошова допомога в розмірі 50 відсотків місячного грошового забезпечення за кожний повний календарний рік служби. Грошова допомога в розмірі 50 відсотків місячного грошового забезпечення за кожний повний календарний рік служби виплачується за наявності (календарної) вислуги 10 років і більше (пункт даного нормативно-правового акту застосовується лише при наявності 10 років календарної вислуги) [11, ст.31].

Слід зауважити, що частина 2 статті 15 Закону України «Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» не містить поняття календарна вислуга років, не включає в себе будь-яких зобов'язань щодо обчислення такої вислуги лише в календарних роках, передбачає виплату одноразової грошової допомоги у разі звільнення за наявності вислуги 10 років і більше. Таким чином, в частині 2 статті 15 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» відсутня пряма норма права яка б вимагала здійснювати виплату лише за наявності 10 і більше календарних вислуги років. Вищезазначена правова позиція викладена Верховним Судом України у справах від 11.04.2018 року № 806/2104/17 [12, ст. 3] та від 24.11.2020 року № 822/3008/17 [13, ст. 4] колегія суддів зазначила, що відсутні підстави для обмеження здійснення виплат військовослужбовцям у вищезазначеній ситуації. Разом з тим, незважаючи на позицію Верховного Суду, яка відповідно до частини 5 статті 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [14, ст. 4] є обов'язковою для виконання суб'єктами владних повноважень та повинна враховуватися іншими судами різних інстанцій під час прийняття рішень, органи ДПСУ зобов'язані виконувати вимоги відомчого нормативно-правового акту, що створює необхідність громадянам відновлювати порушене право у судовому порядку. Окрім цього, дана колізія у законодавстві створює непотрібне навантаження на судову систему, перевитрати із державного бюджету (покладення витрат судового збору на сторону Відповідача). Вищезазначена юридична помилка у відомчому нормативно-правовому акті, який регулює діяльність ДПСУ суперечить вимогам Закону України «Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» є такою, що впливає на виконання завдань які покладаються на представників прикордонного відомства.

Наступним прикладом є наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 14.12.2010 № 967 «Про затвердження форм рішень про відмову в перетинанні державного кордону України» зареєстрований в Міністерстві юстиції України 12 січня 2011 року за № 31/18769 (далі – Наказ) є чинним на теперішній час та щоденно застосовується представниками підрозділів охорони державного кордону, які залучаються до несення служби у пунктах пропуску через державний кордон [15, ст. 2]. Вищезазначений Наказ, затверджує форми рішень про відмову в перетинанні державного кордону України, які є обов'язковим для виконання. Проте, у даному Наказі не передбачено всі випадки в яких уповноважені службові особи підрозділу охорони державного кордону відмовляють громадянину України, іноземцю або особі без громадянства у перетині державного кордону України (попереднє перевищення терміну перебування на території України, відсутність підстав для перетину державного кордону України громадянам України віком від 18 до 60 років у період дії правового режиму воєнного стану, тощо). Наказ містить посилення на нормативно-правовий акт, що втратив чинність та не відповідає чинним нормативно-правовим актам (відсутнє достатнє фінансове забезпечення на період запланованого перебування і для повернення до держави походження або транзиту до третьої держави або наявності в нього можливості отримати достатнє фінансове забезпечення в законний спосіб на території України – для громадянина держави, включеної до переліку держав, встановленої постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.95 № 1074 «Про Правила в'їзду іноземців та осіб без громадянства в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію») [16, ст. 1] – Постанова втратила чинність на підставі постанови Кабінету Міністрів України № 150 від 15.02.2012) [17, ст. 1]. Даний нормативно-правовий акт процесуально відображає прийняте рішення уповноваженої службової особи підрозділу охорони державного кордону відносно громадянина, якому відмовлено

у перетинанні державного кордону України та є необхідним під час здійснення оперативно-службової діяльності.

Разом з тим, вищезазначений документ є «морально застарілим», містить норми законодавства яке втратило свою чинність, суперечить загальним принципам юридичної логіки, породжує умови для оскарження прийнятого рішення суб'єкта владних повноважень. Наявність висвітлених юридичних помилок створює підстави для внесення змін до нормативно-правових актів, приведення їх до вимог соціальної та правової ситуації яка склалася в державі.

Шляхи удосконалення процесу створення нормативно-правих актів які регулюють діяльність ДПСУ

Помилки під час створення нормативно-правових актів є результатом порушення основоположних принципів та прийомів юридичної техніки. Нормативно-правовий акт за своєю природою виконує дві функції: 1) юридичного джерела права; 2) форми права, існує як спосіб існування та вираження права. Однією з ознак нормативно-правового акту є поширення його на необмежене коло осіб і його неодноразове застосування. Прийняття нормативно-правового акту з порушеннями правил юридичної техніки створює передумови для виникнення негативних наслідків для осіб які застосовують недосконалий нормативно-правовий акт як джерело права, громадян які змушені звертатися з метою відновлення свого порушеного права до органів правосуддя, непотрібне на судову систему.

Правотворчість – це постійний, динамічний, безперервний процес, який здійснюється уповноваженими посадовими особами, потребує постійного коригування та моніторингу за останніми суспільними реаліями, які складаються у галузі правозастосування нормативно-правового акту, реакцію судових органів на застосування підзаконних нормативно-правових актів.

Однак, в системі нормотворчості ДПСУ ми можемо спостерігати, що даний процес не відповідає умовам сьогодення, порушує процедуру прийняття нормативно-правового акту. В деяких випадках, відомчі нормативно-правові акти, якими керуються уповноважені службові особи ДПСУ не повною мірою врегульовують суспільні відносини у сфері охорони державного кордону, дублюють норми законів, підзаконних нормативно-правових актів вищої юридичної сили (постанов, розпоряджень Кабінету Міністрів України, тощо), які можуть бути застосовані без відомчого регулювання.

Окрім цього, помилки у відомчих нормативно-правових актах, якими керується ДПСУ ускладнює процес компетентного правозастосування нормативно-правового акту виконавцями в органах охорони державного кордону, підрозділах охорони державного кордону (в пунктах пропуску через державний кордон, поза пунктами пропуску через державний кордон).

Станом на сьогодні порядок підготовки проєктів нормативно-правових актів у Міністерстві внутрішніх справ України (далі – МВС України) врегульовується Інструкцією з організації нормотворчої діяльності в Міністерстві внутрішніх справ яка затверджена наказом МВС України від 27.07.2012 № 649.

Вищезазначений нормативно-правовий акт враховує питання організації підготовки проєктів нормативних актів у системі Міністерства внутрішніх справ України. Однак, даний нормативний акт не в повній мірі відповідає вимогам сьогодення, створює певну залежність АДПСУ, яка координується МВС України щодо своєчасного опрацювання та видання необхідного нормативно-правового акту, який буде врегульовувати суспільні відносини у сфері охорони державного кордону [18, ст. 10].

Шляхами вдосконалення відомчої нормотворчості ДПСУ варто запропонувати врегулювання порядку прийняття нормативно-правових актів, створення єдиного механізму розроблення та погодження відомчих нормативно-правових актів, застосування принципу «знизу-

вверх», що включає в себе постійну взаємодію суб'єктів відомчої нормотворчості із практичними реалізаторами нормативно-правових актів.

Єдиний механізм має містити чітку процедуру узгодження пропозицій направлених з підрозділів (органів) охорони державного кордону до АДПСУ, створення проєкту нормативно-правового акту, розрахунку потреб для забезпечення виконання документу, орієнтовний вплив на суспільні відносини та наслідки які будуть випливати у разі прийняття нормативно-правового акту, порядок погодження документу з МВС України, доопрацювання нормативно-правового акту (у разі наявних недоліків та прогалин). Також, слід враховувати терміни проведення вищезазначених етапів процедури, які мають ґрунтуватися на принципі «розумності строків» створення, доопрацювання нормативно-правових актів, недопущення зволікань у разі необхідності опрацювання, внесення змін або скасування нормативно-правового акту, дотримання правил документування управлінської інформації в електронній формі які визначені у постанові Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 року № 55 «Деякі питання документування управлінської діяльності» [19, ст. 12].

Окрім створення єдиного механізму прийняття нормативно-правових актів, шляхами вдосконалення відомчої нормотворчості ДПСУ є якісна підготовка спеціалістів, які здійснюють підготовку проєктів відомчих нормативно-правових актів, дотримання вимог юридичної техніки, застосування досвіду суміжних відомств, правоохоронних органів, силових структур, моніторинг національної судової практики (особливу увагу необхідно звертати на рішення Верховного Суду України), застосування рішень Європейського суду з прав людини [12, ст. 1].

Висновок. В умовах сьогодення, сформування остаточної волі українського народу у проєвропейському виборі розвитку України, піклуючись про зміцнення громадянської злагоди, правова доктрина на якій повинна ґрунтуватися національна система права є суворою відповідністю принципу «верховенства права». Створення відомчого нормативно-правового акту має здійснюватися із дотриманням вимог загальних принципів права та юридичної техніки, неможливості обмеження, скасування прав та свобод людини та громадянина у нормативно-правових актах нижчої юридичної сили. Посадові особи, які відповідно до своїх повноважень наділені правом розробляти, нормативно-правові акти зобов'язані дотримуватися не тільки вже існуючих стандартів та правил, але й здійснювати постійний моніторинг розвитку права, враховувати передовий досвід суміжних органів та служб, які здійснюють свою діяльність у галузі права.

Відомча нормотворчість ДПСУ потребує вдосконалення та у разі необхідності своєчасного корегування у відповідності до завдань, які ставляться перед прикордонним відомством. Недосконале розроблення нормативно-правового акту створює передумови для настання негативних наслідків для держави та громадянина, тимчасовому обмеженні прав людини та громадянина, зміні правового статусу суб'єкта права.

Серед шляхів вирішення проблем, подолання негативних явищ та удосконалення процесу прийняття відомчих нормативно-правових актів у ДПСУ варто запропонувати: врегулювання порядку прийняття нормативно-правових актів, створення єдиного механізму розроблення та погодження відомчих нормативно-правових актів; постійна комунікація між суб'єктами відомчої нормотворчості із практичними реалізаторами нормативно-правових актів; якісна підготовка спеціалістів, які здійснюють підготовку проєктів відомчих нормативно-правових актів; дотримання вимог юридичної техніки, застосування досвіду суміжних відомств, правоохоронних органів, силових структур, моніторинг національної судової практики; застосування рішень Європейського суду з прав людини.

Перспективними дослідженнями в цьому напрямку можуть стати науково обгрунтовані правові та організаційні механізми створення відомчих нормативно-правових актів ДПСУ, створення єдиного підходу відомчої нормотворчості у системі Міністерства внутрішніх справ України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституції України: Закон України від 28 червня 1996 № 254к/96-ВР / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 4.
2. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03 квітня 2003 р. № 661-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text> (дата звернення 09.06.2023).
3. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення 10.06.2023).
4. Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 533. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення 10.06.2023).
5. Порядок взаємодії органів Державної прикордонної служби України з органами Державної митної служби України та Державної податкової служби України під час виявлення ознак порушень митних правил, а також виявлення майна, яке не має власника або власник якого невідомий : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 18.10.2018 № 849/828. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1290-18#Text> (дата звернення 11.06.2023).
6. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення 10.06.2023).
7. Порядок дій посадових осіб Державної прикордонної служби України та органів Національної поліції України в разі виявлення в пунктах пропуску через державний кордон України осіб, автомобільних транспортних засобів і паспортних документів, які перебувають у банках даних інформаційної системи Міжнародної організації кримінальної поліції – Інтерполу : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 14 червня 2016 р. № 505. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1052-16#Text> (дата звернення 11.06.2023).
8. Інструкція 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 Державної прикордонної служби від 14 листопада 2012 р. № 931. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z2033-12#Text> (дата звернення 18.06.2023).
9. Порядок дій уповноважених службових осіб органів Державної прикордонної служби України під час затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, без ухвали слідчого судді або суду : Наказ Міністерства внутрішніх справ від 10 травня 2018 р. № 386. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0834-18#Text> (дата звернення 15.06.2023).
10. Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20 грудня 1991 р. № 2011-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12#Text> (дата звернення 14.06.2023).
11. Інструкція про порядок виплати грошового забезпечення військовослужбовцям Державної прикордонної служби України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 25 червня 2018 р. № 558. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0854-18#Text> (дата звернення 15.06.2023).
12. Постанова Верховного Суду України у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду : Постанова Верховного Суду України від 11 квітня 2018 р. у справі № 806/2104/17. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/73359546> (дата звернення 13.06.2023).
13. Постанова Верховного Суду України у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду : Постанова Верховного Суду України від 24 листопада 2020 р. у справі № 822/3008/17. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/93080938> (дата звернення 14.06.2023).
14. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02 червня 2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text> (дата звернення 18.06.2023).
15. Про затвердження форм рішень про відмову в перетинанні державного кордону України : Наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 14 грудня 2010 р. № 967. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0031-11#Text> (дата звернення 13.06.2023).
16. Правила в'їзду іноземців та осіб без громадянства в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 1995 р. № 1074. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1074-95-%D0%BF#Text> (дата звернення 17.06.2023).
17. Порядок продовження строку перебування та продовження або скорочення строку тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства на території України : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2012 р. № 150. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/150-2012-%D0%BF#Text> (дата звернення 13.06.2023).
18. Інструкції з організації нормотворчої діяльності в Міністерстві внутрішніх справ України : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 27 липня 2012р. № 649. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0649320-12#Text> (дата звернення 15.06.2023).
19. Типова інструкція з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну, Типова інструкція з діловодства в міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади, Регламент організації взаємодії органів виконавчої влади в електронній формі. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-%D0%BF#n1251> (дата звернення 18.06.2023).