

УДК 343.98

Д. К. Чередніченко
начальник Головного центру

*Головний експертно-криміналістичний центр
Державної прикордонної служби України*

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ПЕРЕВІРКИ ПАСПОРТНИХ ТА ІНШИХ ДОКУМЕНТІВ У ДЕРЖАВНІЙ ПРИКОРДОННІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ

Викладено рекомендації щодо удосконалення трирівневої системи перевірки паспортних та інших документів громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які згідно із законодавством, використовуються під час перетину державного кордону. Рекомендації складені на основі сучасного досвіду країн ЄС.

У сучасних умовах лібералізації візового режиму для України країнами — членами ЄС та збільшення транскордонних пасажиро-транспортних потоків набувають актуальності дослідження та впровадження різних механізмів протидії загрозам національній безпеці, пов'язаних із спробами перетинання державного кордону громадянами України, іноземцями, особами без громадянства з використанням підроблених паспортних та інших документів. В умовах сучасної криміногенної обстановки в середині та навколо України, використання підроблених паспортних документів стало невід'ємною складовою злочинів, пов'язаних з нелегальною міграцією, торгівлею людьми, контрабандою наркотичних засобів, зброї, товарів подвійного призначення, а також легалізації в Україні різних кримінальних елементів та осіб, причетних до терористичної діяльності.

Зарубіжний та вітчизняний досвід вирішення наукових та прикладних проблем сучасного стану та перспектив розвитку, судово-експертної діяльності, у тому числі перевірки та експертизи паспортних документів, системи прикордонного контролю, вивчали у своїх працях Т. Голікова, В. Городнов, О. Воробей, О. Заковирко, В. Здор, А. Іщенко, Я. Де Киндер, В. Кириленко, Н. Клименко, О. Кобилянський, К. Ковальов, Купрієнко, Ю. Лилова, Л. Мельничук, С. Науменко, В. Оніщенко, О. Охріменко, Ю. Пілюков, О. Рувін, О. Сойко, Ф. Сокирян, Р. Сопільник, О. Ставицький, Н. Ткаченко, Н. Тутецька, В. Черней, Ю. Черноус та інші.

Однак, залишається недостатньо дослідженою частина загальної проблеми щодо визначення шляхів удосконалення системи перевірки паспортних та інших документів громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перетинають державний кордон.

Одним із шляхів впровадження європейських стандартів у систему прикордонного контролю, відповідно до Стратегії розвитку Державної при-

кордонної служби України, визначено розгортання мережі судово-експертних установ (підрозділів) із судової експертизи паспортних документів, які згідно законодавства використовуються під час перетинання державного кордону [1].

Метою статті є викладення, на підґрунті сучасного досвіду європейських країн, ряду практичних рекомендації щодо удосконалення трирівневої системи перевірки паспортних та інших документів які, згідно законодавства, надають право на перетин державного кордону громадянам України, іноземцям та особам без громадянства.

Законодавством України, функції контролю щодо переміщення через державний кордон фізичних осіб покладено на Державну прикордонну службу України. Однією із форм оперативно-службової діяльності прикордонної інституції України є прикордонний контроль, складовою якого є перевірка паспортних документів громадян України, іноземців та осіб без громадянства.

Перевірка документів є обов'язковою операцією відносно осіб, які перетинають кордон, і здійснюється з метою встановлення правових підстав на право перетинання державного кордону України фізичними особами та виявлення серед них порушників законодавства України.

Наразі в Україні не існує загального, наукового чи законодавчого визначення терміну «система перевірки документів». Тому, у статті, під зазначеним поняттям пропонується вважати — комплекс організаційно-технічних заходів з дослідження уповноваженими службовими особами Державної прикордонної служби України паспортних та інших документів громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перетинають державний кордон, з метою встановлення їх дійсності та приналежності відповідній особі.

Відповідно до законодавства, система перевірки документів громадян України, іноземців та осіб без громадянства на державному кордоні складається з трьох рівнів:

- перший рівень — стандартна перевірка документів;
- другий рівень — поглиблена перевірка документів;
- третій рівень — експертне дослідження паспортних документів [2].

При цьому, безпосередньо в пунктах пропуску через державний кордон, здійснюється стандартна та поглиблена перевірка документів, а їх експертне дослідження проводиться судовими експертами у Головному експертно-криміналістичному центрі Державної прикордонної служби України [2], відповідно до законодавства України про судову експертизу [3].

Протягом 2017 року в Адміністрації Державної прикордонної служби України, відбулися заходи міжнародного проекту Twinning «Підтримка Державної прикордонної служби України у подальшому запровадженні принципів інтегрованого управління кордонами, зокрема у сфері перевірки документів та виявлення викрадених автомобілів». У рамках проекту вивчалися сучасні європейські практики прикордонного контролю та, на їх основі, визначено ряд перспективних шляхів щодо підвищення ефективності виявлення

підроблених паспортних та інших документів, удосконалення системи обміну інформацією та міжнародного співробітництва у сфері експертизи документів [4].

Керуючись результатами роботи, що були отримані під час заходів проекту Twinning та враховуючи досвід країн ЄС, визначено практичні рекомендації для впровадження дієвої трирівневої системи перевірки документів, які, згідно законодавства, використовуються під час перетинання державного кордону громадянами України, іноземцями та особами без громадянства.

Отже, для подальшого впровадження та удосконалення у Державній прикордонній службі України трирівневої системи перевірки документів необхідна наявність фахівців контролю документів третього рівня на всіх ділянках відповідальності органів охорони державного кордону.

На підрозділи Головного експертно-криміналістичного центру Державної прикордонної служби України доцільно покласти додаткові завдання щодо:

- активної участі в організації роботи з перевірки документів у пунктах пропуску через державний кордон;

- підготовки інформаційно-аналітичних матеріалів та статистичних даних щодо виявлених підроблених паспортних та інших документів, не лише на державному кордоні, а й на всій території України, а також поза її межами;

- надання практичної допомоги в проведенні контролю документів у пунктах пропуску через державний кордон (на другому рівні);

- розвитку системи навчання інспекторського складу шляхом активного залучення експертів до проведення тренінгів для персоналу прикордонних підрозділів, та за їх результатами вивчення кандидатів й надання пропозицій щодо їх подальшого навчання (підвищення кваліфікації) з метою допуску, в якості спеціалістів, до здійснення поглибленої перевірки документів у пунктах пропуску через державний кордон;

- участі експертів Головного експертно-криміналістичного центру Державної прикордонної служби України у слідчих (розшукових) діях в якості спеціалістів, з метою сприяння у дослідженні матеріалів кримінальних проваджень, формулювання запитань експерту, роз'яснення сторонам і суду питань, які стосуються їхніх спеціальних знань (згідно ст. 71 КПК України).

Ініціювати перед Національною поліцією України питання щодо впровадження спрощеної процедури оцінки автентичності паспортних документів у кримінальних провадженнях шляхом надання особою, яка володіє спеціальними знаннями, пояснень до протоколу слідчої дії. На теперішній час, згідно п. 2 ч. 2 ст. 105 КПК України додатками до протоколу слідчого можуть бути письмові пояснення спеціалістів, які брали участь у проведенні відповідної процесуальної дії. Відповідно до існуючого порядку слідчим признається проведення експертизи, згідно ст. 101 КПК України.

Надати Державній прикордонній службі України права проводити судову експертизу не лише паспортних документів, а й інших захищених доку-

ментів, що підтверджують спеціальний статус особи тощо (посвідчення водія, свідоцтво про народження, свідоцтво про реєстрацію транспортного засобу тощо). На теперішній час, згідно п. 17 ст. 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», експерти прикордонного відомства мають право проводити судову експертизу лише паспортних документів, які згідно із законодавством використовуються під час перетинання державного кордону України.

Вивчити питання щодо опрацювання національного нормативно-правового акту, яким буде визначено порядок визнання паспортних документів, які видаються уповноваженими органами іноземних держав або статутними організаціями ООН, з метою формування національного переліку визнаних Україною таких документів. Наразі, процедура попереднього визначення згаданих документів компетентними органами більшості держав світу є обов'язковою умовою для прийняття рішень про оформлення їх власникам віз, надання дозволу на перетинання державного кордону, перебування на території цих держав тощо.

Нормативно врегулювати порядок направлення з МЗС України до Державної прикордонної служби України зразків іноземних паспортних та інших документів.

Активізувати роботу щодо формування колекції підроблених паспортних документів, у тому числі шляхом подання до суду клопотань про направлення підроблених документів на відповідальне зберігання Державній прикордонній службі України. На сьогодні вже опрацьовано механізм, що визначає функціонування криміналістичних обліків [5].

Змінити існуючий порядок щодо здійснення міжнародного обміну інформацією про виявлені підроблені документи через Адміністрацію Державної прикордонної служби України. Розгорнути на базі Головного експертно-криміналістичного центру Державної прикордонної служби України національні контактні пункти з питань обміну інформацією про автентичні та підроблені паспортні та інші документи. Надати Головному експертно-криміналістичному центру Державної прикордонної служби України права безпосереднього обміну інформацією про виявлені підроблені документи, з правоохоронними (прикордонними) відомствами іноземних держав, міжнародними організаціями та дипломатичними представництвами України, з якими у прикордонного відомства України досягнуто домовленості про обмін інформацією. У країнах ЄС, з метою обміну інформацією з перевірки паспортних документів, вже тривалий час успішно функціонують національні контактні пункти. Їхній перелік розміщено у вільному доступі в Інтернет-мережі.

Створити на базі підсистеми «Паспорт» Державної прикордонної служби України інформаційний портал з питань організації та здійснення прикордонного контролю, шляхом:

внесення інформації про введення в дію нових іноземних паспортних документів;

доповнення підсистеми розділами з інформацією про прикордонний контроль (профілі ризиків, накази (розпорядження) Адміністрації Державної прикордонної служби України, державні нормативно-правові акти, міжнародні угоди тощо);

на першому та другому рівнях контролю документів надати доступ до підсистеми відповідним посадовим особам без додаткової авторизації.

Забезпечити підрозділам Головного експертно-криміналістичного центру Державної прикордонної служби України он-лайн доступ до інформаційних ресурсів розміщених в Інтернет-мережі («EDISON TD», «PRADO» тощо).

Вивчити питання щодо придбання відповідних ліцензій на використання інформаційно-довідкових систем «Keesing Documentchecker», «Frontline Documents System» (європейські бази даних документів).

Впровадити європейську трірівневу систему підготовки персоналу з питань перевірки документів, шляхом:

розробки навчальних програм щодо підготовки фахівців з перевірки документів (для експертів регіональних експертних підрозділів, викладачів навчальних закладів Державної прикордонної служби України);

внесення змін до навчальних програм з перевірки документів для підготовки фахівців другого рівня (розширення тематики занять, збільшення кількості навчальних годин);

посилення контролю за цільовим використанням фахівців з перевірки документів, у тому числі, підготовлених за рахунок коштів іноземних організацій.

У якості висновків необхідно зазначити, що подальше впровадження та удосконалення у Державній прикордонній службі України, відповідно до європейських стандартів, трірівневої системи перевірки документів громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перетинають державний кордон, дозволить забезпечити досягнення прогнозованих значень індикаторів, визначених Стратегією розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2020 року. Створить основу для: реалізації принципу регіонального (зонального) проведення судових експертиз та експертних досліджень документів; формування системи перевірки документів третього рівня; розвитку міжвідомчого та міжнародного співробітництва з питань виявлення підроблених документів та проведення їх судової експертизи. Перспективами подальших досліджень у даному напрямі доцільно визначити розробку державних законодавчих документів та механізмів, які мають визначати концептуальні підходи щодо подальшого нарощування потенціалу та підвищення ефективності системи виявлення підроблених документів, а також плану подальших дій щодо їх реалізації.

Перелік посилань

1. *Стратегія розвитку* Державної прикордонної служби: розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.11.2015 № 1189-р [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1189-2015-%D1%80>.

2. *Про затвердження Інструкції з організації і здійснення перевірки документів громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перетинають державний кордон*: наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 05.06.2012 № 407 / інформ.-прав. система «Ліга» [Електронний ресурс]. Режим доступу: www.liga.net.
3. *Про судову експертизу*: закон України від 25.02.1994 № 4038-XII // Відомості Верховної ради України. 1994. № 28. С. 232.
4. *Проект Twinning* [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://dpsu.gov.ua/ua/Twinning-project/>.
5. *Про затвердження Інструкції з організації функціонування криміналістичних об'єктів Головного експертно-криміналістичного центру Державної прикордонної служби України*: наказ МВС України від 10.07.2017 № 580, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 03.08.2017 за № 957/30825 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0957-17>.

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ПРОВЕРКИ ПАСПОРТНЫХ И ДРУГИХ ДОКУМЕНТОВ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОГРАНИЧНОЙ СЛУЖБЕ УКРАИНЫ

Д. К. Чередниченко

В современных условиях либерализации визового режима для Украины странами ЕС и увеличения трансграничных пассажиро-транспортных потоков становятся актуальными исследования и внедрение различных механизмов противодействия угрозам национальной безопасности, связанные с попытками пересечения государственной границы гражданами Украины, иностранцами, лицами без гражданства с использованием поддельных паспортных и других документов.

В настоящее время, остаётся недостаточно исследованной проблема, касательно определения путей усовершенствования системы проверки паспортных и других документов лиц, которые пересекают государственную границу.

В соответствии с основными задачами Стратегии развития Государственной пограничной службы Украины, внедрение европейских стандартов пограничного контроля планируется осуществлять путём разворачивания сети судебно-экспертных учреждений (подразделений) судебной экспертизы паспортных документов, которые согласно законодательству, используются во время пересечения государственной границы.

На протяжении 2017 года в Администрации Государственной пограничной службы Украины проводились мероприятия международного проекта Twinning «Поддержка Государственной пограничной службы Украины в дальнейшем внедрении принципов интегрированного управления границей, в сфере проверки документов и обнаружения украденных автомобилей». В рамках проекта изучались современные европейские практики пограничного контроля и определялись перспективные пути по повышению эффективности обнаружения поддельных паспортных и других документов, усовершенствования системы обмена информацией и международного сотрудничества в сфере экспертизы документов.

Руководствуясь результатами работы во время мероприятий проекта Twinning и учитывая опыт стран ЕС были даны практические рекомендации для внедрения эффективной трёхуровневой системы проверки документов, которые согласно законодательства, используются гражданами Украины, иностранцами и лицами без гражданства, во время пересечения государственной границы.

Дальнейшее внедрение и усовершенствование в Государственной пограничной службе Украины, в соответствии с европейскими стандартами, трёхуровневой системы проверки документов лиц, которые пересекают государственную границу, позволит обес-

печить достижение прогнозируемых значений индикаторов, указанных в Стратегии развития Государственной пограничной службы Украины на период до 2020 года. А также, создаст основу для: реализации принципа регионального (зонального) проведения судебных экспертиз и экспертных исследований документов; формирования системы проверки документов третьего уровня; развития межведомственного и международного сотрудничества по вопросам обнаружения поддельных документов и проведения их судебной экспертизы.

Перспективой дальнейших исследований в данном направлении целесообразно определить разработку государственных законодательных документов и механизмов, которые будут определять концептуальные подходы, касательно дальнейшего повышения эффективности системы обнаружения поддельных документов, а также плана дальнейших действий по их реализации.

THE DEVELOPMENT PROSPECTS OF THE SYSTEM VERIFICATION OF PASSPORTS AND OTHER DOCUMENTS IN THE STATE BORDER GUARD SERVICE OF UKRAINE

D. Cherednichenko

In modern conditions of liberalization of the visa regime for Ukraine by the EU countries and the increase of cross-border passenger-traffic flows, studies and introduction of various mechanisms to counter the threats to national security are becoming relevant as there are attempts to cross the state border by citizens of Ukraine, foreigners, stateless persons using forged passport and other documents.

Now, there remains insufficiently investigated the problem of determining ways to improve the system for checking a passport and other documents of persons crossing the state border.

In accordance with the main objectives of the Strategy for the Development of the State Border Guard Service of Ukraine, the implementation of European standards of border control is planned to be carried out by deploying a network of forensic experts (units) forensic examination of passport documents that are used in accordance with the legislation at the time of crossing the state border.

During the year 2017, the Administration of the State Border Guard Service of Ukraine carried out the activities of the Twinning project "Support to the State Border Guard Service of Ukraine in the further implementation of the principles of the integrated border management, in the field of document verification and detection of stolen vehicles." Within the framework of the project, modern European border control practices were studied and prospective ways were identified to improve the detection of counterfeit passports and other documents, improve the information exchange system and international cooperation in the field of document expertise.

Based on the results of the work during the Twinning project activities and taking into account the experience of the EU countries, practical recommendations were given for implementing an effective three-level document verification system that, according to the legislation, is used by citizens of Ukraine, foreigners and stateless persons, while crossing the state border.

Further introduction and improvement in the State Border Guard Service of Ukraine, in accordance with European standards, a three level system for checking documents of citizens of Ukraine, foreigners and stateless persons crossing the state border, will ensure achievement of the predicted values of the indicators specified in Strategy for the Development of the State Border Service of Ukraine for the period until 2020. And also, will create a basis for: the implementation of the principle of regional (zonal) conducting forensic examinations and expert studies of documents; formation of the third level document verification system; development of

interdepartmental and international cooperation on the detection of forged documents and their forensic examination.

The prospect of further research in this direction is expedient to determine the development of state legislative documents and mechanisms that will determine the conceptual approaches to further enhance the effectiveness of the detection of forged documents, as well as a plan for further actions for their implementation.

УДК 343.982.48

С. М. Науменко
старший науковий співробітник

*Київський науково-дослідний інститут судових експертиз
Міністерства юстиції України*

ОСОБЛИВОСТІ ДОСЛІДЖЕННЯ БЛАНКІВ ДЛЯ НОТАРІАЛЬНИХ ДОКУМЕНТІВ

Забезпечення судових експертів інформаційно-довідковими матеріалами стосовно технологічних особливостей виготовлення різного виду документів є актуальним питанням. Особливого значення це питання набуває у світлі сучасних можливостей поліграфічного обладнання та можливістю його вільного придбання.

Вчинення нотаріальних дій в Україні покладається на нотаріусів, які працюють в державних нотаріальних конторах, державних нотаріальних архівах або займаються приватною нотаріальною діяльністю.

Згідно Закону України «Про нотаріат» тексти договорів, заповітів, довіреностей, свідоцтв, актів про морські протести та протести векселів, перекладів у разі засвідчення нотаріусом вірності перекладу документа з однієї мови на іншу, заяв, на яких нотаріусом засвідчується справжність підпису, за винятком тих примірників, що залишаються у справах нотаріуса, а також дублікатів нотаріальних документів, викладаються на спеціальних бланках для нотаріальних документів.

Приймаючи до уваги важливість перерахованих документів, бланки на яких вони друкуються відносяться до категорії бланків документів суворої звітності, а тому до їх захисту висуваються особливі вимоги. Також для їх виготовлення залучаються підприємства переважно державної форми власності та які мають сучасне поліграфічне обладнання. За роки незалежності спеціальні бланки для нотаріальних документів виготовлялись декількома виробниками, окрім цього, неодноразово змінювався їх дизайн. З метою захисту від підробки, виробники також запроваджують новітні методи друку, змінюють та комбінують елементи захисту. Тому, за останні 26 років в Україні виготовлялись наступні зразки: зразок 1996 року — виробник фірма «HARLAND» (США), зразок 1997 року — виробник Банкотно-монетний двір Національного