

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.70.46>
УДК 340.9

ГЕНЕЗА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА НЕЗАКОННЕ ПЕРЕТИНАННЯ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ, ЯКЕ ДІЯЛО НА УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЛЯХ

Гаврік Р.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1557-0594>
e-mail: gavrik.roman@gmail.com*

Демчик Н.,

*кандидат юридичних наук
викладач кафедри адміністративної діяльності
Національної академії Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-7480-7753>
e-mail: demnpet@ukr.net*

Король М.,

*кандидат юридичних наук
старший викладач кафедри адміністративної діяльності
Національної академії Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2088-6959>
e-mail: makking@ukr.net*

Гаврік Р., Демчик Н., Король М. Генеза правового регулювання юридичної відповідальності за незаконне перетинання державного кордону за законодавством, яке діяло на українських землях.

В науковій статті автори провели наукове дослідження розвитку правового регулювання юридичної відповідальності за незаконне перетинання державного кордону за законодавством, яке діяло на українських землях. На підставі проведеного дослідження, автори дійшли висновку, що перші згадки про порушення порядку в'їзду на територію України та виїзду з неї трапляються в «Руській правді», яка однак не передбачала юридичної відповідальності за незаконне перетинання державного кордону особами, які не були рабами або холопами (останні несли відповідальність не за незаконний перетин, а за втечу від власника). Юридична відповідальність за незаконне перетинання державного кордону в польсько-литовський та козацький період української історії була відсутня. Кримінальна відповідальність за самовільний виїзд за кордон була запроваджена на частині українських земель у зв'язку із прийняттям Соборного уложення 1649 року. В пізніший період – з 1723 року кримінальна відповідальність на українських землях, які входили до складу Російської імперії передбачалася для незаконного перетинання державного кордону з метою зради або інших лихих намірів, а в інших ви-

падках незаконне перетинання кордону було адміністративним правопорушенням. Після прийняття в Росії Уложення про покарання кримінальні і виправні 1845 року незаконне перетинання державного кордону перестало бути адміністративним правопорушенням і стало передбачати виключно кримінальну відповідальність. Незаконне перетинання державного кордону залишалося злочином за законодавством, яке діяло на українських землях, незалежно від мети перетинання, до 2004 року. В період з 2004 по 2018 роки особи, винні у незаконному перетинанні державного кордону несли виключно адміністративну відповідальність, однак на даний час перетинання державного кордону України з метою заподіяння шкоди інтересам держави або особою, якій заборонено в'їзд на територію України, або представниками підрозділів збройних сил чи інших силових відомств держави-агресора у будь-який спосіб поза пунктами пропуску через державний кордон України або в пунктах пропуску через державний кордон України без відповідних документів, або за документами, що містять недостовірні відомості знову криміналізоване.

Ключові слова: незаконне перетинання державного кордону, державний кордон, адміністративна відповідальність, кримінальна відповідальність, адміністративне правопорушення.

Gavrik R. Demchyk N. Korol' M., Genesis of legal regulation of legal responsibility for illegal crossing of the state border under the legislation acted by Ukraine.

In a scientific article, the authors conducted a scientific study of the development of legal regulation of legal liability for illegal crossing of the state border under the legislation in force in the Ukrainian lands. Based on the study, the authors concluded that the first mention of violations of the order of entry into and exit from Ukraine occurs in "Russian Truth", which, however, did not provide legal liability for illegal crossing of the state border by persons who were not slaves or slaves (the latter were responsible not for illegal crossing, but for fleeing from the owner). There was no legal responsibility for the illegal crossing of the state border in the Polish-Lithuanian and Cossack periods of Ukrainian history. Criminal liability for unauthorized travel abroad was introduced in parts of the Ukrainian lands in connection with the adoption of the Conciliar Act of 1649. In the later period, from 1723, criminal liability in the Ukrainian lands that were part of the Russian Empire was provided for illegal crossing of the state border for treason or other malicious intent, and in other cases illegal crossing of the border was an administrative offense. After the adoption in Russia of the Code of Criminal and Correctional Punishment in 1845, illegal crossing of the state border ceased to be an administrative offense and began to provide only criminal liability. Illegal crossing of the state border remained a crime under the legislation in force in Ukraine, regardless of the purpose of crossing, until 2004. In the period from 2004 to 2018, those guilty of illegally crossing the state border were solely administratively liable, but currently crossing the state border of Ukraine in order to harm the interests of the state or a person banned from entering Ukraine, or representatives of armed units forces or other law enforcement agencies of the aggressor state in any way outside the checkpoints across the state border of Ukraine or at checkpoints across the state border of Ukraine without relevant documents, or on documents containing inaccurate information again criminalized.

Key words: illegal crossing of the state border, state border, administrative liability, criminal liability, administrative offense.

Постановка проблеми. 18 жовтня 2018 року Верховною Радою України було крім адміністративної, встановлено також кримінальну відповідальність за незаконне перетинання державного кордону України, а саме доповнено Кримінального кодексу України (надалі по тексту – КК України) статтею 332-2 [1, с. 200]. Зазначена обставина була викликана зокрема українсько-російським збройним конфліктом на Донбасі, поширеною практикою диверсійної, шпигунської діяльності громадян країни агресора, що зумовило зміну підходів до боротьби із практикою незаконного перетинання державного кордону України. Крім того, було удосконалено диспозицію статті 204-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (надалі по тексту – КУпАП), якою передбачалася адміністративна відповідальність за незаконне перетинання державного кордону. Однак, це лише один із етапів розвитку законодавства України про відповідальність за незаконне перетинання державного кордону.

Стан опрацювання проблематики. Проблематика юридичної відповідальності за незаконне перетинання державного кордону досліджувалася рядом науковців, таких як Р. В. Гринько, Ю. Б. Курилюк, І. П. Кушнір, Я. О. Кушнір, Л. Ю. Літвін, А. Ф. Мота, А. А. Нікітін, А. М. Притула, Т. О. Цимбалістий, В. В. Федосєєв та іншими, однак лише М. І. Кабачинський та А. Ф. Мота торкалися частково

питання історичного розвитку законодавства про юридичну відповідальність за порушення законодавства з прикордонних питань.

Метою статті є дослідження розвитку правового регулювання юридичної відповідальності за незаконне перетинання державного кордону за законодавством, яке діяло на українських землях.

Виклад основного матеріалу. Для дослідження розвитку законодавства щодо юридичної відповідальності за незаконне перетинання державного кордону, яке діяло на українських землях до проголошення незалежності України слід застосовувати більш спрощену класифікацію (зважаючи на те, що до початку XIX ст. ці питання врегульовувались достатньо епізодично), а саме слід розглянути: період Київської Русі, період входження українських земель до складу інших держав (Великого князівства Литовського, королівства Польського, Речі Посполитої, Московського царства, Російської імперії, Австро-Угорської імперії), період короткого відновлення незалежності України у XVII ст. (Українська козацька держава) та на початку XX ст. (Українська Народна Республіка, Західно-Українська Народна Республіка, Українська Держава), період існування УРСР, період незалежної України.

Як зазначає А. А. Нікітін, перші згадки про порушення порядку в'їзду на територію України та виїзду з неї трапляються в «Руській правді» – основному джерелі права Київської Русі, яка була систематизованим збірником кримінальних, цивільних, сімейних, адміністративних та інших правових норм. У ст. 11 короткої редакції «Руської правди» було закріплено право вимоги на повернення раба-втікача та передбачала покарання у вигляді штрафу за його приховування. Зазначена норма знайшла своє відображення і в розширеній редакції (ст. 112), хоча ця норма передбачала не тільки право на повернення холопів, які втекли від своїх господарів, а й відповідальність осіб, які переховували їх [2, с. 40]. Відсутність власне юридичної відповідальності за незаконне перетинання державного кордону особами, які не були рабами або холопами в цей час можна пояснити тим, що по-перше в цей час ще не існувало відповідної заборони на самовільний перетин державного кордону, а по-друге, як зазначає М. І. Кабачинський, служба з охорони кордону носила охоронний та воєнно-оборонний характер, мала за мету захист країни від вторгнення завойовників і відбувалась не на всьому його протязі, а лише на торгових шляхах, дорогах і найбільш вірогідних напрямках руху ворога. Значних успіхів вона досягла з розвитком будівництва фортифікаційних споруд і централізованим керівництвом державою даним процесом [3, с. 65].

В Польсько-литовський та козацький період української історії істотних змін у законодавстві щодо юридичної відповідальності за незаконне перетинання державного кордону не відбувалося. В цей час збільшується роль козацтва у охороні та захисті державних кордонів передусім з метою недопущення татарських набігів та збройних вторгнень іноземних держав (передусім Османської імперії).

На Земському соборі 1649 р. було прийнято Соборне уложення (звід усіх чинних правових норм), яке стало обов'язковим до виконання на усій території Московської держави, в тому числі і на Слобідській Україні, що входила в той час до її складу, а з другої половини XVIII ст., коли Українська гетьманська держава припинила своє існування, розділів Речі Посполитої та приєднання південних українських рубежів – на усій території України. Соборне уложення вперше на законодавчому рівні врегулювало порядок виїзду громадян за кордон. Відповідно до ст. 3 глави 6 Соборного уложення самовільний виїзд за кордон без проїзної грамоти з метою зради або інших лихих намірів був злочином, за який карали смертною карою [2, с. 41]. Крім того, у ст. 4 Соборного уложення також було передбачено відповідальність за факти самовільного виїзду за кордон без проїзної грамоти не з метою зради держави, а для здійснення торгівлі. Особи, які вчинили зазначене діяння, повинні були нести покарання у вигляді публічного побиття батогами [2, с. 41]. В цей же час, поширення набуває станична та сторожова служба, яким були притаманні: безперервність служби за часом і місцем; зосередження основних зусиль на головних напрямках; таємність дій прикордонної варти; маскування служби, тісна взаємодія сторож і станиць між собою; надійний зв'язок із центром; самостійність, можливість виявити розумну ініціативу, «право на помилку», на пошук оригінальних рішень. У поєднанні розумної централізації і самостійності, точного виконання передбачених вказівок та ініціативи, хоробрості і винахідливості бачили прикордонники ключ до успішного вирішення поставлених перед ними завдань [7, с. 101]. Зберігається до другої половини XVIII ст. і значення козацтва – запорізького, лівобережного та слобідського у охороні державних кордонів, однак також лише переважно з превентивною метою не допустити збройного вторгнення та татарських набігів. В той же час, крім основних завдань, при несенні служби на кордоні особлива увага зверталась також на боротьбу з біглими людьми і бандитами, яких, зважаючи на політичну й економічну обстановку в імперії, було досить багато. М. І. Ка-

бачинський зазначає, що в цей час у військових гарнізонів, козацтва, що стояло на охороні кордону, ландміліції були такі завдання: охорона й оборона кордонів від воєнних нападів і набігів ззовні; боротьба з контрабандистами; нагляд за таємним провозом «біглих людей» і проникненням шпигунів; боротьба із загрозою занесення епідемій; боротьба із бродяжництвом в прикордонній смузі, де під виглядом волоцюг могли приховуватись небезпечні злочинці. Також в указах від 8 березня і 3 квітня 1724 року зазначалось: «на тих заставах утікачів ловити і розпитувати і, побивши кнутом, відсилати в ті провінції, звідки втекли» [3, с. 113, 115-116].

В першій половині XVIII ст. підвищується роль держави у боротьбі із контрабандою та розбудовуються органи митної служби. Для боротьби з контрабандою Петро I в 1723 році видає указ, у якому записано: «По усьому польському кордону, по великих дорогах поставити міцні застави і між тими великими дорогами проїзди лісом зарубати, а де немає лісу, то ровами перекопати і наказати, щоб ніхто ні для чого за кордон не їздив і сліду не прокладав, а їхав по великих дорогах, а для того мати роз'їзди, а якщо на таких заповітних проїздах появиться слід, то тут очікувати, і хто проїде, того взяти і штрафувати взяттям того, з чим буде взятий» [3, с. 117-118]. Цим самим запроваджується адміністративна відповідальність за незаконне перетинання (поза пунктами пропуску) державного кордону. В подальшому, юридична відповідальність за незаконне перетинання державного кордону з метою здійснення контрабанди ставала сильнішою. Крім конфіскації контрабандних товарів та виплати штрафу винні особи підлягали тілесним покаранням, висланню до Сибіру або забороні проживати в прикордонних губерніях, в подальшому це діяння було криміналізоване і передбачало смертну кару (як для винної особи, так і для службової особи, яка допустила незаконний перетин кордону) [3, с. 118].

Наступним історичним документом, що встановлював відповідальність за порушення порядку в'їзду на територію України та виїзду з неї, було Уложення про покарання кримінальні і виправні від 15 серпня 1845 року. Воно зі змінами та доповненнями діяло до 1917 р., а на українських землях його застосовували ще й після революційних подій 1917–1919 років. У главі сьомій Уложення про покарання кримінальні і виправні містилися норми про відповідальність за «недозволене залишення Вітчизни», зокрема, у ст. 325 цього Уложення передбачено відповідальність за дії того, «хто пішов з Батьківщини в іноземну і без дозволу уряду переходить на службу або в підданство іноземної держави». У ст. 326 Уложення визначено відповідальність особи, яка не повернулася за викликом уряду з відрядження до іноземної держави. До кримінальної відповідальності притягували навіть за поширення серед населення завідомо неправдивих чуток про вдале переселення за кордон (ст. 328). На основі аналізу Уложення про покарання кримінальні і виправні 1845 р. в аспекті відповідальності за порушення порядку в'їзду на територію України та виїзду з неї, можна стверджувати, що вперше було сформульовано декілька норм, які регулювали питання відповідальності за злочини щодо перетину державних кордонів. Тобто було передбачено належне нормативне їх закріплення [2, с. 41-42]. Як зазначає А. Ф. Мота, до 1917 року на діючій тоді Окремий корпус прикордонної варті покладалися в основному обов'язки по боротьбі з контрабандною діяльністю. Однак комплекс обов'язків цього утворення стосувався також протидії незаконному перетинанню державного кордону і нагляду за додержанням відповідного режиму поблизу державного кордону [4, с. 289].

Українська національна революція 1917-1921 років та створення на території України незалежних українських держав – Української Народної Республіки та Західно-Української Народної Республіки жодним чином не вплинуло на законодавство, яким встановлювалася відповідальність за порушення державного кордону, а у діяльності прикордонного відомства переважала діяльність щодо боротьби із незаконним переміщенням товарів через державний кордон.

Встановлення радянського тоталітарного режиму на території України та виникнення протистояння між радянським режимом та західними країнами, необхідність недопущення самовільного в'їзду чи виїзду осіб, які могли становити небезпеку для тодішнього режиму, зумовило криміналізацію відповідальності за незаконне перетинання державного кордону. Так, КК УСРР 1922 року вже містив окрему норму (ст. 98), яка передбачала відповідальність за виїзд за кордон без паспорта або без дозволу відповідних державних органів. Тобто в радянському кримінальному законодавстві вперше відповідальність за порушення порядку перетинання державних кордонів з'явилася в КК 1922 УСРР і при цьому воно стосувалося будь-якого незаконного перетинання (а не з метою незаконного переміщення товарів, як це було раніше при криміналізації відповідного діяння). У КК УСРР 1927 р., на відміну від попереднього кодексу, встановлено відповідальність за сприяння в перетинанні державного кордону без відповідного дозволу, учинене умисно посадовими особами (ст. 5910). Спочатку зазначений зло-

чин не вважали державним, однак така оцінка суспільної небезпеки не відповідала уявленню влади, тому згідно з Постановою Центрального виконавчого комітету Союзу Радянських Соціалістичних Республік (СРСР) від 25 лютого 1927 р. цей злочин було віднесено до особливо небезпечних поряд з контрреволюційними. Згодом у Постанові Центрального виконавчого комітету і Ради народних комісарів СРСР «Про виїзд і проживання в прикордонних смугах» від 17 липня 1935 р. було передбачено кримінальну відповідальність за порушення правил виїзду з СРСР і правил проживання в прикордонній смузі й заборонених прикордонних зонах [2, с. 42].

У КК УРСР 1960 р. збережено відповідальність за незаконний виїзд за кордон і незаконний в'їзд в СРСР. Однак відповідальність не поширювалася на іноземних громадян без встановленого паспорта або дозволу на користування правом притулку. Тому Указом Президії Верховної Ради СРСР «Про кримінальну відповідальність іноземців та осіб без громадянства за злісне порушення правил пересування територією СРСР» від 23 липня 1966 р. було заборонено змінювати місце проживання, тимчасовий виїзд із місця проживання або відвідування пунктів, які не зазначені у візах під час в'їзду в СРСР, ухилення від маршруту проходження, зазначеного в проїзних документах, учинені без спеціального на те дозволу. Кримінальну відповідальність передбачено у випадку, якщо раніше ці особи за порушення таких правил були піддані адміністративному покаранню. Відповідно до Указу Президії Верховної Ради СРСР «Про кримінальну відповідальність іноземних громадян і осіб без громадянства за злісне порушення правил перебування в СРСР і транзитного проїзду через територію СРСР» від 4 грудня 1981 р. № 6147-Х, кримінальну відповідальність за правила пересування іноземних громадян та осіб без громадянства було скасовано. Під кримінально-правову охорону було взято, насамперед, недоторканність державного кордону та режим прикордонної території [2, с. 43].

На початковому етапі існування незалежної України, продовжувало діяти кримінальне законодавство радянського часу, а саме ст. 75 КК УРСР 1960 року, відповідно до якої незаконне перетинання державного кордону було злочином. В подальшому, після прийняття КК України протягом нетривалого часу (до 2004 року) незаконне перетинання державного кордону продовжувало залишатися злочином (ст. 331 Кодексу) [5].

18 травня 2004 року із КК України було виключено ст. 331, натомість у КУпАП було додано ст. 204-1, яка передбачала юридичний склад адміністративного правопорушення, що був аналогічним минулому складу злочину, передбаченого ст. 331 КК України. Надалі, диспозиція ст. 204-1 була уточнена і стосувалася також випадків не тільки перетинання державного кордону без встановлених документів або дозволу, а й з використанням підробленого документа чи таких, що містять недостовірні відомості про особу, спроби вчинення незаконного перетинання державного кордону України, а також додано кваліфікуючу обставину: вчинення правопорушення групою осіб або особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за одне з порушень [5; 6].

Декриміналізація незаконного перетинання державного кордону України зберігалася до 18 жовтня 2018 року, коли КК України було доповнено ст. 332-2, яка передбачала кримінальну відповідальність за перетинання державного кордону України з метою заподіяння шкоди інтересам держави або особою, якій заборонено в'їзд на територію України, або представниками підрозділів збройних сил чи інших силових відомств держави-агресора у будь-який спосіб поза пунктами пропуску через державний кордон України або в пунктах пропуску через державний кордон України без відповідних документів, або за документами, що містять недостовірні відомості із двома додатковими кваліфікуючими ознаками: вчинення повторно або групою осіб, поєднання з насильством або із застосуванням зброї. При цьому, за відсутності вище зазначених кваліфікуючих обставин, вчинення незаконного перетинання державного кордону залишалося адміністративним правопорушенням.

Висновки. На підставі вище викладеного наукового дослідження, можемо визначити, що перші згадки про порушення порядку в'їзду на територію України та виїзду з неї трапляються в «Руській правді», яка однак не передбачала юридичної відповідальності за незаконне перетинання державного кордону особами, які не були рабами або холопами (останні несли відповідальність не за незаконний перетин, а за втечу від власника). Юридична відповідальність за незаконне перетинання державного кордону в польсько-литовський та козацький період української історії була відсутня. Кримінальна відповідальність за самовільний виїзд за кордон була запроваджена на частині українських земель у зв'язку із прийняттям Соборного уложення 1649 року. В пізніший період – з 1723 року кримінальна відповідальність на українських землях, які входили до складу Російської імперії передбачалася для незаконного перетинання державного кордону з метою зради або інших лихих намірів, а в інших ви-

падках незаконне перетинання кордону було адміністративним правопорушенням. Після прийняття в Росії Уложення про покарання кримінальні і виправні 1845 року незаконне перетинання державного кордону перестало бути адміністративним правопорушенням і стало передбачати виключно кримінальну відповідальність. Встановлення радянського тоталітарного режиму на території України зумовило криміналізацію відповідальності за незаконне перетинання державного кордону. Незаконне перетинання державного кордону залишалося злочином за законодавством, яке діяло на українських землях, незалежно від мети перетинання, до 2004 року. В період з 2004 по 2018 роки особи, винні у незаконному перетинанні державного кордону несли виключно адміністративну відповідальність, однак на даний час перетинання державного кордону України з метою заподіяння шкоди інтересам держави або особою, якій заборонено в'їзд на територію України, або представниками підрозділів збройних сил чи інших силових відомств держави-агресора у будь-який спосіб поза пунктами пропуску через державний кордон України або в пунктах пропуску через державний кордон України без відповідних документів, або за документами, що містять недостовірні відомості знову криміналізоване.

Список використаних джерел:

1. Курилюк Ю. Б. Кримінальна відповідальність за незаконне перетинання державного кордону. *Національна академія внутрішніх справ* URL: http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/9444/1/Актуальні%20пробл.%20кримін.%20права_p201-204.pdf. С. 200-203.
2. Нікітін А. А. Кримінальна відповідальність за порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї. Дис. ... канд. юр. наук. Спец.: 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право». Київ, 2018. 218 с.
3. Кабачинський М. І. Історія охорони кордонів України: монограф. Хмельницький: Вид-во Нац. академії Держ. прикордон. служби України ім. Б. Хмельницького, 2005. 355 с.
4. Мота А. Ф. Історичні аспекти розвитку процесуальних повноважень Державної прикордонної служби України в протидії адміністративним правопорушенням. *Університетські наукові записки*. 2007. № 4 (24). С. 289-295.
5. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.