

УДК 343.34

ГЕНЕЗИС ВІТЧИЗНЯНОГО КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЗА ЗЛОЧИНИ ПРОТИ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ В ПЕРІОД 1917–2001 рр.

Соколовський В.Л., здобувач
кафедри кримінального права
Національна академія внутрішніх справ

Розглядається питання історичного розвитку кримінального законодавства України в період 1917–2001 рр. Вивчається особливість кримінальної відповідальності за злочини проти громадської безпеки у вказаний період. Проаналізовано нормативні акти, якими передбачалася кримінальна відповідальність за злочини проти громадської безпеки.

Ключові слова: громадська безпека, універсал, Українська центральна Рада, Директорія.

В статье рассматривается вопрос исторического развития уголовного законодательства Украины в период с 1917-2001 гг. Изучается особенность уголовной ответственности за преступления против общественной безопасности в указанный период. Проанализированы нормативные акты, которыми предусматривалась уголовная ответственность за преступления против общественной безопасности.

Ключевые слова: общественная безопасность, универсал, Украинская центральная Рада, Директорія.

Sokolovskiy V.L. GENESIS DOMESTIC CRIMINAL LEGISLATION FOR CRIMES AGAINST PUBLIC SAFETY IN THE PERIOD FROM 1917 TO 2001

The question of the historical development of the criminal law of Ukraine from 1917-2001's. We study the feature of criminal responsibility for crimes against public security in the period. Analyzed regulations, which provided for criminal responsibility for crimes against public safety.

Key words: public safety, Universal, the Ukrainian Central Rada, Singapore.

Постановка проблеми. Вивчення історичного досвіду становлення, розвитку будь-якого об'єкта дослідження значно збагачує наукове дослідження, свідчить про достовірність його результатів і висновків, підтверджує наукову об'єктивність та компетентність дослідника. Дослідження генезису кримінальної відповідальності за злочини проти громадської безпеки полягає у відкритті основних закономірностей виникнення окремих норм та особливостей функціонування кримінального законодавства на різних етапах розвитку держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження ранніх періодів історії розвитку кримінального законодавства, висвітлені в працях С.Г. Борисенка, М.Ф. Владимирського-Буданова, І.М. Данишевича, Г.В. Демченка, О.О. Зіміна, М.Д. Іванишева, М.Й. Коржанського, Е.М. Кісілюка, М.І. Ланге, О. Міщенко, Д.Я. Самоквасова, В.І. Сергієвича та ін. Розвиток кримінального законодавства в період радянської України досліджували А.А. Герцензон, В.І. Грищук, Н.Ф. Кузнєцова, П.М. Назаров, В.П. Поршнов, Г.Н. Романичев, М.М. Славін, В.Я. Тацій, А.Н. Трайнін, Г.В. Фецич, П.Л. Фріс. Але найбільше уваги проблемам розвитку кримінального законодавства України приділено у фундаментальних працях професора П.П. Михайленка, який проводив дослідження кримінального законодавства як ранніх періодів історії України, так і часів радянської України.

Метою статті є виявлення особливостей розвитку та функціонування законодавства про кримінальну відповідальність за злочини проти громадської безпеки, його взаємозв'язок з соціально-економічними умовами життя суспільства і держави в цілому та вплив на формування чинного кримінального законодавства.

Виклад основного матеріалу. Історія розвитку кримінального законодавства являє собою поступальний, закономірний, тривалий процес, який має свою періодичність, зміст та особливості. Актуальність дослідження генезису кримінальної відповідальності за злочини проти громадської безпеки полягає у відсутності в юридичній літературі спеціальних досліджень з історії вітчизняної (української) кримінально-правової політики, а отже й з історії вітчизняного кримінального законодавства.

Для досягнення позитивного результату у дослідженні процесу становлення законодавства про відповідальність за протиправні діяння, об'єктом яких є громадська безпека, слід визначити основні періоди історії кримінального законодавства.

Аналіз підходів до періодизації історії кримінального законодавства вказує на їх множинність, різноманітність та відсутність єдиної думки вчених щодо правильності їх періодизації. Однак нами прийнято за основу періодизацію, запропоновану А.В. Савченком. Згідно із вказаною періодизацією виокремлено шість періодів розвитку



кримінального законодавства: 1) період Київської Русі та Галицько-Волинського князівства (IX–XIV ст.); 2) період Литовсько-Руської держави та Речі Посполитої (XIV ст. – перша половина XVII ст.); 3) період козацько-гетьманської держави (друга половина XVII ст. – кінець XVIII ст.); 4) період перебування України під владою Російської та Австро-Угорської імперій (кінець XVIII ст. – XIX ст.); 5) період творення Української незалежної держави, Української РСР та незалежної України (1917–2001 рр.); 6) сучасний період (з 2001 р. й дотепер) [1, с. 42]. Вказана періодизація базується на типах та формах нашої держави і права в різні історичні часи.

Як зазначає Е.М. Кісілюк, тільки після здобуття незалежності з'явилася можливість об'єктивного дослідження історії державності українського народу [2, с. 17].

Серед багатьох історико-правових явищ сьогодні велике значення має дослідження розвитку кримінального законодавства в період українського державотворення 1917–1921 рр., період Української РСР та незалежної України. Вказаний період має свої певні особливості та значно вплинув на розвиток сучасного кримінального права як провідної юридичної науки.

Досліджуючи історичні аспекти розвитку національного кримінального законодавства, П.Л. Фріс виділяє три періоди, які пережила Україна на шляху становлення кримінального законодавства у 1917–1920 рр.:

1. Період Центральної Ради (березень 1917 р. – квітень 1918 р.).

2. Період Гетьманства (квітень 1918 р. – грудень 1918 р.).

3. Період Директорії (грудень 1918 р. – грудень 1920 р.) [3, с. 65].

Окремо П.Л. Фріс розглядає законотворчу діяльність Західноукраїнської Народної Республіки (ЗУНР), яка зробила вагомий внесок у розбудову незалежної Української держави та її законодавства [1, с. 78].

Отже, після фактичного включення України до складу Росії у XVIII ст. будь-яка кримінально-правова політика, яка б мала українське національне забарвлення, із зрозумілих причин, стала неможливою. Окремі спроби розробки національних нормативних актів навіть тоді, коли вони були ініційовані безпосередньо російською владою, залишались в проектах і не були впроваджені у життя. Лише після лютого 1917 р. склались об'єктивні можливості для досягнення Україною державної незалежності і, відповідно, створення власного законодавства, в т.ч. кримінального.

Із самого початку створення Українській Центральній Раді, у зв'язку із політичною і економічною нестабільністю, яка була ви-

кликана веденням збройної боротьби та загальною розрухою в державі, прийшлося вести боротьбу з багатьма негативними і протизаконними явищами. До основних злочинів проти держави, громадської безпеки та громадського порядку у той період відносилися: ворожа агітація, посягання на зміну влади в країні, загроза внутрішній безпеці держави та порушення громадського порядку.

Про охорону громадського порядку в Україні йшлося у постанові Комісії з охорони порядку в Україні від 28 грудня 1917 року. У зв'язку з складною політичною ситуацією, що пов'язана з намаганням захоплення влади більшовиками та початком розгулу анархії, усі державні органи повинні були дбати, щоб всі постанови і розпорядження Української Центральної Ради і Генерального Секретаріату точно і негайно застосовувалися в життя.

25 березня 1918 року був виданий обіжник про законну силу постанов Тимчасового Уряду від 2 серпня 1917 року «Про прийняття засобів проти осіб, які загрожують обороні держави, її внутрішній безпеці і завойованій революцією свободі», від 4 серпня 1917 року «Про зміну 100 і 101 статей Кримінального Уложення», від 5 серпня 1917 року «Про відповідальність за образу дипломатичних представників іноземних дружніх держав» та від 6 липня 1917 року «Про підрив державної влади». У цьому обіжнику зазначалося, що ці постанови не скасовані Українською Центральною Радою і мають силу як закони Української Народної Республіки, а терміни «Росія» у відповідних місцях потрібно змінити на «УНР» [3].

Що стосується судової практики у справах про злочини проти держави, громадської безпеки та громадського порядку, то, передусім, слід відзначити велику завантаженість судових органів розглядом різних видів злочинів, які виникали на теренах України в цей час та неповну сформованість судового апарату. Але, не дивлячись на ці негаразди, судові установи здебільшого успішно справлялися зі своїми обов'язками. Зрозуміло, що боротьбі зі злочинами проти держави, громадського порядку та громадської безпеки надавалося першочергове значення.

Отже, за доби Української Центральної Ради були створені та впроваджені у життя нормативно-правові акти, які поряд з врегулюванням інших суспільних відносин у галузі кримінального права були направлені безпосередньо на боротьбу зі злочинами проти держави, громадської безпеки та громадського порядку. Ці кримінально-правові акти відіграли важливу роль у

забезпеченні правопорядку в державі. Хоча законодавчі органи доби Української Центральної Ради не завжди вчасно реагували на розвиток подій, подекуди не встигали видавати правові акти, які б попереджали вчинення протиправних дій, розвиток кримінального законодавства, спрямованого на боротьбу зі злочинами проти держави, громадської безпеки та громадського порядку, слід визнати позитивним.

У досліджуваному історичному періоді основним нормативним документом залишалося «Кримінальне Уложення» 1903 р., що визначало кримінально-правову політику держави.

Загальна частина (глава I) «Кримінального Уложення» містила ряд нових положень, які були вироблені кримінально-правовою політикою кінця XIX ст. – початку XX ст. Кримінальне уложення мало поділ на загальну та спеціальну частини. Особливій частині було присвячено окремих розділ IX, яким передбачалася відповідальність за порушення постанов про захист громадської та особистої безпеки [3, с.84].

Таким чином, можна стверджувати, що при здобутті Україною незалежності у 1917–1920 рр. кримінально-правова політика не була докорінно змінена – вона лише пристосувалась до нових соціально-політичних умов.

Друга фаза української державності – доба Гетьманату – розпочалася з приходу до влади 29 квітня 1918 року Павла Скоропадського [5, с. 81]. Гетьман відразу ж видав «Грамоту до всього українського народу», в якій закликав додержуватися порядку і спокою в країні [6]. Але з приходом до влади гетьмана П. Скоропадського ситуація в державі на краще не змінилася. Умови військового часу та відсутність ефективного кримінального законодавства вимагали від гетьманського уряду рішучих дій. Тим більше, що нові порядки, закріплені урядом і адміністрацією П. Скоропадського, каральні експедиції, організовані за допомогою німецького війська, викликали опір селянських і робітничих мас. Почалися страйки, саботажі, замаху на життя державних діячів.

Саме тому законодавча діяльність в цей час була спрямована на боротьбу зі злочинами проти держави, громадської безпеки та громадського порядку. Такого спрямування вимагали й працівники прокуратури та судів, які безпосередньо застосовували це законодавство на практиці.

26 липня 1918 року була затверджена постанова «Про деякі тимчасові заходи до охорони державного порядку і громадського спокою» [7]. Ця постанова надавала право передавати до військового суду

для здійснення правосуддя за законами військового часу справи про вчинені приватними особами злочинів, які являють реальну небезпеку для державного порядку і громадського спокою. До злочинів, які являють реальну небезпеку для державного порядку й громадського спокою, відносилися всі злочини, передбачені законом «Про військову підсудність» від 30 травня 1918 року, а саме: зрада держави; шпигунство; повстання проти влади; опір владі; напад на військових при виконанні ними службових обов'язків чи з приводу такого виконання обов'язків; агітація, яка руйнувала військову силу в усіх відношеннях; знищення або пошкодження належних до війська збройних, речових, продуктових та інших складів і технічних закладів, телефонів, телеграфів та інших засобів зв'язку, а також усіх будівель та приладів, які відносяться до засобів нападу й охорони, постачання води, пересування військ та військових вантажів або до передачі вістей; вбивство; розбій; грабїж; підпал; згвалтування жінок [8].

15 серпня 1919 року для посилення боротьби зі злочинами проти держави, громадської безпеки та порядку було видано постанову «Про тимчасові правила щодо засобів боротьби з діяльністю окремих осіб, яка загрожує республіканському ладу, спокою і внутрішньому порядку Української Народної Республіки» [9]. Цією постановою встановлювалися тимчасові правила щодо засобів боротьби з діяльністю окремих осіб, яка загрозувала республіканському ладу, спокою і внутрішньому порядку Української Народної Республіки. Вони полягали у тому, що особи, яких запідозрять у такій діяльності, могли бути утримані під арештом за постановою повітових комісарів на строк до 10 днів.

Незважаючи на те, що уряд Директорії активно застосовував усі закони Української Центральної Ради, а отже, і кримінальні закони, за доби Директорії також створювалось і впроваджувалося у життя кримінальне законодавство. У великій мірі це стосувалося боротьби зі злочинами проти держави, громадської безпеки та порядку.

У законодавстві Директорії є ще один дуже важливий акт, який стосується боротьби зі злочинами проти держави. Це закон «Про карну відповідальність за вчинки проти національного розвитку українського народу», який був виданий 22 жовтня 1920 року [10]. Національний розвиток українського народу мав надзвичайно велике значення у справі державного будівництва Української Народної Республіки. Вороги це дуже добре розуміли і вживали різних заходів щодо припинення такого розвитку



або перешкоджання йому. Тому державна влада повинна була негайно законодавчо закріпити положення про те, що вчинки, заподіяні з метою припинення або перешкоджання національному розвитку українського народу, є злочинами протидержавними і, з огляду на їх значення, а також на умови тогочасного громадського та державного життя, накласти за їх вчинення більш-менш суворо кару.

Тут також потрібно згадати таку особливість кримінального законодавства того періоду, як відсутність чіткого розмежування між поняттями «злочини проти держави», «злочини проти громадської безпеки та громадського порядку» та «злочини проти порядку управління». Усі ці поняття склали одну групу злочинів – злочини проти держави, чим створювали певні труднощі для судових установ.

Але, прийнявши до уваги всі обставини тогочасного державотворення, можна зробити висновок, що боротьба зі злочинами проти держави, громадської безпеки та громадського порядку в період українського державотворення 1917–1921 рр. велася інтенсивно, а кримінальне законодавство, яке було спрямоване на охорону безпеки держави, розвивалося та удосконалювалося. Багато з напрацювань того часу було використано в науці кримінального права в майбутньому.

Незважаючи на повалення Директорії та приходу до влади більшовиків, процес державотворення та розвитку кримінального законодавства тривав.

Події жовтня 1917 р. не спричинили розриву «спадкоємності нового і старого кримінального законодавства і не усунули їх фактичної спадкоємності, особливо в питаннях формування структури Загальної частини радянського кримінального законодавства, хоча на офіційному рівні нова більшовицька влада з першого ж дня і до останнього проголошувала, що будує нове суспільство, і в тому числі його законодавчу базу, на новому, власному фундаменті, повністю відмінному від старого, буржуазного.

Водночас основним завданням кримінально-правової політики з перших днів існування радянської влади було вирішення питання захисту будь-якою ціною більшовицького режиму.

Як справедливо стверджує В.К. Грищук, процес створення в Україні нового права був однозначно підпорядкований правотворчій і правозастосовній практиці РРФСР» [16, с.136].

Особливе значення для кримінально-правової політики України мали «Керівні засади з кримінального права РСФРР»,

які були затверджені 12 грудня 1919 р. ухвалою НКЮ РСФР. Відповідно до рішення НКЮ України з 4 серпня 1920 р. вони набули чинності на території України.

Керівні засади фактично являли собою лише Загальну частину Кримінального кодексу. Ними вперше на законодавчому рівні достатньо чітко сформульовано концепцію у сфері боротьби зі злочинністю.

У подальшому 23 серпня 1922 року Постановою Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету в дію був введений КК УРСР, який складався із Загальної та Особливої частин. Злочини проти громадської безпеки були відображені в розділі VIII «Порушення правил, які охороняють народне здоров'я, громадську безпеку та прилюдний порядок» [12, с. 484, 496].

Особлива частина кримінального кодексу 1922 року була розподілена на основні родових об'єктів злочинних посягань і включала такі групи злочинів: державні (контрреволюційні) злочини; злочини проти порядку управління; посадові (службові) злочини; порушення правил про відокремлення церкви від держави; господарські злочини; злочини проти життя, здоров'я, свободи та гідності особи; майнові злочини; військові злочини; злочинні порушення правил охорони народного здоров'я; злочини проти суспільної безпеки та громадського порядку. 1 липня 1927 року на території України набув чинності новий КК УРСР, який мало чим відрізнявся від попереднього [15].

Черговим кримінальним законом, що діяв на теренах України, був КК Української Радянської Соціалістичної Республіки, прийнятий 28 грудня 1960 року та вступив в дію з 1 квітня 1961 року. Так, законодавцем в КК УРСР злочини проти громадської безпеки були віднесені до глави X «Злочини проти громадської безпеки, громадського порядку та народного здоров'я». Слід відмітити, що КК постійно доповнювався нормами про кримінальну відповідальність з урахуванням соціальної та політичної ситуації в державі, не виключенням став і розділ X Кодексу [14].

Так, Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 21 березня 1974 року кримінальний кодекс доповнено ст. 221-1 «Незаконне перевезення на повітряному судні вибухових або легкозаймистих речовин». Введена в дію та в подальшому Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 16 лютого 1978 року КК доповнена ст. 220-1 Порушення встановлених законодавством вимог пожежної безпеки.

26 квітня 1986 року на Чорнобильській атомній електростанції сталася техногенна катастрофа планетарного масштабу,

що принесла немало жертв та дала значний поштовх для подальшого активного розвитку науки кримінального права, формування кримінальної відповідальності за діяння, пов'язані з поводженням з радіоактивними матеріалами. На законодавчому рівні прийнято ряд законів у вказаній сфері щодо забезпечення ядерної безпеки, зокрема Президією Верховної Ради Української РСР винесено Указ від 14 квітня 1988 року, згідно з яким КК УРСР доповнено ст. 228-2 «Незаконне придбання, зберігання, використання, передача або руйнування радіоактивних матеріалів», ст. 228-3 «Розкрадання радіоактивних матеріалів», ст. 228-4 «Погроза вчинення розкрадання радіоактивних матеріалів або їх використання», ст. 228-5 «Порушення правил зберігання, використання, обліку, перевезення радіоактивних матеріалів», що стало початком розвитку кримінальної відповідальності за вказані вище діяння [14].

Після проголошення незалежності України процес розвитку кримінального законодавства продовжився у вигляді внесення додаткових злочинів до КК. Зокрема Законом України від 26 січня 1993 року КК доповнено ст. 206-2 «Завідомо неправдиве повідомлення про загрозу безпеці громадян, знищення або пошкодження об'єктів власності», ст. 228-7 «Незаконне ввезення на територію України відходів і вторинної сировини» на підставі закону України від 25 лютого 1994 року [14].

Багаторічні дослідження та здобутки науки кримінального права стали міцним підґрунтям для прийняття 5 квітня 2001 року нового КК України.

У чинному кримінальному кодексі вперше злочини проти громадської безпеки виділено в окремий самостійний розділ особливої частини (Розділ IX «Злочини проти громадської безпеки»), що в черговий раз вказує на актуальність та значущість суспільних відносин, що захищає вказаний розділ.

Висновки. Дослідивши генезис кримінальної відповідальності за злочини проти громадської безпеки, приходимо до висновку, що чинне кримінальне законодавство пройшло тривалий та складний період становлення та розвитку. Норми кримінального кодексу про відповідальність за злочини проти громадської безпеки формувалися від окремих правил в правових актах до окремого розділу в кримінальному кодексі. Україна – одна з небагатьох країн

світу, де громадська безпеки виділена як окремий розділ Кримінального кодексу, що свідчить про важливість та актуальність суспільних відносин, що охороняються законом. Розвиток норм про відповідальність за злочини проти громадської безпеки пов'язаний з попередженням посягання на громадську безпеку із врахуванням соціальної та політичної ситуації в державі.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Савченко А. В. Кримінальне законодавство України та федеральне кримінальне законодавство Сполучених Штатів Америки : комплексне порівняльно-правове дослідження : [монографія] / А. В. Савченко. – К. : КНТ, 2007. – 596 с.
2. Кісілюк Е. М. Злочини проти держави в період українського державотворення (1917–1921 рр.) // Актуальні проблеми юридичних наук у дослідженнях учених : науково-практичний збірник. – Додаток до журналу «Міліція України». – К., 2001. – № 5. – С. 17–19.
3. Фріс П. Л. Кримінально-правова політика Української держави : теоретичні, історичні та правові проблеми : [монографія] / П. Л. Фріс. – К. : Атіка, 2005. – 332 с.
4. Вісник Ради Народних Міністрів УНР. – 1918. – 23 квітня.
5. Жуковський А., Субтельний О. Нарис історії України / Ред. Я. Гришак, О. Романів. – Львів, 1992. – 230 с.
6. Державний вісник. – 1918. – 16 травня.
7. Державний вісник. – 1918. – 1 серпня.
8. Державний вісник. – 1918. – 7 червня.
9. Закон «Про доповнення постанови про деякі тимчасові заходи до охорони державного порядку та громадського спокою» // Рада Міністрів Української Держави, м. Київ, 1918. – ЦДАВО України. – Ф. 1064. – Оп. 1. – Спр. 269.
10. Постанова «Про тимчасові правила щодо засобів боротьби з діяльністю окремих осіб, яка загрожує республіканському ладу, спокою і внутрішньому порядку УНР». – ЦДАВО України. – Ф. 2208. – Оп. 1. – Спр. 143. – Арк. 51.
11. Закон «Про карну відповідальність за вчинки проти національного розвитку українського народу». – ЦДАВО України. – Ф. 2208. – Оп. 2. – Спр. 57. – Арк. 2.
12. Київські губернiальнi вiстi. – 1917. – 28 листопада (156).
13. Закон «Про амністію». – ЦДАВО України. – Ф. 1065. – Оп. 2. – Спр. 459. – Арк. 1-1 зв.
14. Кримінальний кодекс Української РСР // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1961. – № 2. – С. 14.
15. Кримінальний кодекс УРСР. – Х. : Юридичне видавництво Нарком'юсту УРСР, 1927. – С. 72.
16. Гришук В. К. Кодифікація кримінального законодавства України : проблеми історії і методології / В. К. Гришук. – Львів : Світ, 1992. – 165 с.