



ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА ДОЗНАНИЯ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ УКРАИНСКОГО ГОСУДАРСТВА (XVII-XVIII СТ.)

Наталья ИГНАТКО,

заместитель начальника отдела Ужгородского городского управления юстиции

SUMMARY

The article deals with the study of regularities of establishing and functioning the institute of inquest of customs authorities of Ukraine in the national system of counteraction to smuggling. The indicated type of law-enforcement activity is investigated in the context of the development of historical forms of the Ukrainian state system (XVII-XVIII). The relevance of the topic explained by insufficient study of the history and functioning of the legal institution of inquiry into the national customs authorities in the context of historical forms of formation and peculiarities of development of state and law of Ukraine.

Key words: the formation of the legal institution, inquest, investigation smuggled goods, customs authority.

* * *

В статье исследуются закономерности становления и функционирования института дознания таможенных органов Украины в национальной системе противодействия контрабанде. Генеза указанного правового института рассматривается на основе развития исторических форм украинской государственности (XVII-XVIII). Актуальность темы объясняется недостаточной изученностью истории создания и функционирования правового института дознания национальных таможенных органов в контексте исторических форм становления и особенностей развития государства и права Украины.

Ключевые слова: становление правового института, дознание, расследования контрабанды, таможенный орган.

Постановка проблемы и актуальность исследования. Комплексному изучению генезы института дознания в системе противодействия контрабанде таможенными органами различных форм украинской государственности, в частности, в исторический период XVII-XVIII веков, учеными не было уделено достаточного внимания. Это препятствует объективности и полноте выявления, а также анализу историко-национальных особенностей указанного института. Полученные результаты исследования могут иметь не только теоретическое, но и практическое значение. Наиболее вероятно - в процессе дальнейшего изучения сущности и закономерностей развития этого правового института, оценки эффективности применения его наиболее важных концептуальных подходов, и разработки на этой основе научно-обоснованных рекомендаций касательно перспективы («правовой реанимации») последних в ходе совершенствования

действующего законодательства Украины в сфере противодействия контрабанде.

Предмет исследования и формулировка целей статьи. В этой публикации внимание автора будет нацелено на выявление организационно-правовых основ и обусловленных ими исторических форм функционирования института дознания таможенных органов Украинского государства в период XVII-XVIII веков.

Методы и использованные материалы. Анализ последних публикаций, посвященных исследованию данного правового института, позволяет сделать вывод о том, что обозначенная проблема освещалась фрагментарно, в ходе научных исследований различных специальностей и направлений. Поэтому задачей исследователя является предметно проанализировать эти исторические и историко-юридические источники. В частности, отдельные аспекты и особенности дознания по делам о контрабанде в историческом

контексте становления Украинского государства и его органов рассмотрены Яворницким Д.И., Багалеєм Д.И., Барвинским В.А.; в истории таможенной службы – Дидусенком П.М., Лисицким А.В., Мавродиєм Т.С., Пахневским С.А., Костюком В.П. и другими авторами. Для достижения целей исследования в основном будут использованы структурно-системный, сравнительно-исторический, историко-диахронный и сравнительно-правовой методы.

Изложение основного материала исследования. Как известно, в теории права понятие «институт права» принято понимать как часть отрасли права, которая состоит из совокупности правовых норм, регулирующих качественно однородные общественные отношения [1]. До вступления в законную силу нового Уголовно-процессуального кодекса Украины (20 ноября 2012; далее – УПК (2012)) дознание в уголовном процессе рассматривали, как форму досудеб-



ного расследования по преступлениям всех видов, содержание которой охватывало выполнение уполномоченными правоохранительными органами, в первую очередь, оперативно-розыскных мер с целью выявления признаков преступления и лиц, которые его совершили. Также на указанные органы возлагалась задача выполнения ограниченного круга неотложных следственных действий, направленных на формирование доказательств, которые могли бы быть пригодны для использования в уголовном деле [2]. В соответствии с положениями п. 4 ч. 1 ст. 101 КПК (1961; утратил силу) таможенные органы были определены как органы дознания по делам о контрабанде.

С вступлением в силу нового УПК (2012) сущность и формы исследуемого правового института претерпели кардинальные изменения. В частности, дознание рассматривается, как форма досудебного расследования исключительно уголовных проступков (п. 4 ч. 1 ст. 3, ст. 215; Глава 25 КПК, 2012), применяемая в упрощенной форме, с целью быстрого реагирования на указанные противоправные действия. При этом перечень уголовных проступков на законодательном уровне до сих пор не определен; а оперативные подразделения таможенных органов уполномочены проводить следственные (розыскные) действия и негласные следственные (розыскные) действия в уголовном производстве лишь на основании письменного поручения следователя, прокурора (ч. 1 ст. 41 КПК, 2012). О выявлении во время проведения таможенного контроля признаков контрабанды органу досудебного расследования направляется сообщение (ч. 2 ст. 558 Таможенного кодекса Украины).

Степень эффективности этих

«резких» институциональных изменений еще недостаточно оценена практикой. Вместе с тем, мы поддерживаем справедливое замечание Г.В. Мальцева о том, что быстрота подобных изменений не всегда отражает их закономерность и не является синонимом успешности. А среди факторов, способствующих в целом успешному институтогенезу в праве, ученый, поддерживая идею Клейнера, правильно указывает на необходимость разрывания указанного процесса в рамках исторической институциональной культуры [3]. Такой подход дополнительно подчеркивает важность исследования генезы института дознания по делам о контрабанде в исторической плоскости становления и развития Украинского государства и права.

Период XVII-XVIII веков занимает особое место в изучении генезы национальной системы противодействия контрабанде и формирования института дознания по делам этой категории. После Киевской Руси (период IX — середины XIII веков), именно во времена функционирования Запорожской Сечи и Казацко-гетманского государства формируются основы Украинской государственности. Несмотря на притеснения и трагические страницы истории в отношениях украинцев с Российской империей, Польско-Литовской державой, Османской империей и Крымским Ханством, важно признать, что именно в этот период были впервые определены и признаны многими странами границы украинских государственных образований. Атаманы и гетманы проводили достаточно самостоятельную внутреннюю и внешнюю политику, направленную на закрепление государственной самостоятельности. В Запорожской Сечи верховная власть находилась в руках ка-

зацкого совета, который избирал атамана, есаулов, писаря, обозного и судью [4]. Обязанности по организации и ведению пограничной службы, проведению дознания и следствия относительно преступлений, совершенных на территории Сечи, контроль над выполнением судебных решений кошевого атамана и военного совета, - возлагались на военного есаула [5].

Свободолюбивые и демократические процессы, лежавшие в основе формирования Запорожской Сечи, обусловили недоверие казаков к существующим письменным законам иных государств (статутам и магдебургскому праву), и сформировали потребность в собственной правовой системе. Правосудие в Сечи отправлялось в соответствии с нормами обычного казацкого права, на основе применения старинных обычаев, «словесным правом и здравым смыслом» [6, с.121]. Это подтверждает, например, Жалованная грамота царя Алексея Михайловича Войску Запорожскому (27.03.1654). Грамота, фиксируя факт присоединения Казацко-гетманского государства к Российской империи, в одном из своих положений сохраняла войску Запорожскому право судится «... у своих старшин по давнишним правам их...», а также предписывала царским поданным не вмешиваться в судопроизводство казацкого государства [6, с.147]. Военно-административное устройство Запорожской Сечи оказало влияние на организацию судебных процессов по делам о контрабанде и систему противодействия контрабанде (в том числе дознания), обязательными субъектами которых были представители военной власти и специально обученные казаки.

В свою очередь, таможенная служба стала одним из важных элементов административно-



правовой и экономической системы Запорожского Войска (Коша Запорожского). Казачество организовало собственную систему таможенной защиты, поступления от которой были одним из ведущих источников доходов Коша Запорожского. Создается сеть таможенных постов на границах с Польшей, Крымским ханством, позже – Гетманщиной. Только на Переволоченской переправе (крупнейший пункт поступлений таможенных сборов Запорожья), - на границе ”запорожских вольностей”, по состоянию на 1688 год казаки собирали с купцов пошлины (”мостового”) на 13 тыс. руб. в год.

В аппарате управления на Сечи была выделена отдельная группа должностных лиц, на которых непосредственно возлагались таможенный досмотр, взимание таможенных сборов с купцов, промышленников, чумаков, а также противодействие контрабандному провозу товаров. В нее входили: – ”военный кантаржей”, который следил за мерами веса, собирал налоги с товаров, которые ввозились на территорию Войска Запорожского; – четыре ”военные шафари” и их помощники ”подшафари”, которые следили за порядком ввоза товаров, собирали пошлину с приезжих купцов; – писцы и подписари, которые вели соответствующую документацию; – казацкие команды при шафариях, которые контролировали пути возможного провоза контрабандных товаров, и в случае необходимости силовым путем пресекали нарушения таможенных правил [7]. Таможенные сборы с купцов распределялись таким образом: две трети поступали в общую кошевую казну, а треть оставалась в распоряжении старшины паланок (территориальных административно-хозяйственных единиц, во главе каждой из которых стоял пол-

ковник, в руках которого была сосредоточена вся военная, административная, судебная и финансовая власть в паланке) [8].

Как видим, в самом начале формирования системы противодействия контрабанде в Запорожской Сечи функции организации и исполнения дознания по делам этой категории возлагались на государственных служащих (военного есаула, шафари, казацкие команды при шафариях), которые непосредственно выполняли таможенные функции или же противодействовали контрабандным проявлениям. Но в связи со слабостью государственного механизма управления и значительным потоком контрабанды, а также под влиянием лоббирования представителями олигархических групп собственных корыстных интересов, ширится практика передачи таможенных застав в аренду [8]. Арендаторы платили часть таможенных сборов в казну Коша Запорожского. Однако уже тогда подобная практика порождала серьезную проблему нарушения законности (современный прообраз коррупции) и взимания необоснованно завышенных ставок таможенных сборов. Это, в свою очередь, служило дополнительным криминальным фактором для увеличения контрабандных проявлений.

Надо отметить, что уже во времена существования Казацко-гетманского государства, параллельно с таможенными учреждениями Гетманщины, таможенная система Запорожской Сечи продолжала функционировать и вести борьбу с контрабандой. Например, исследователями отмечается, что в период Алешковской сечи (1711-1734 гг.) вырабатывались и предпринимались меры для предотвращения эскалации контрабандной активности. Ситуация характеризовалась тем, что группы «торговых людей» по 100-300 человек через труд-

но доступные места старались обходить казацкие таможенные посты, чтобы не платить пошлину. Тогда по договоренности с крымским ханом запорожцы выставили дополнительные отряды на пяти переправах через Днепр и Южный Буг и их притоках. Пути перекрывали специальные таможенные посты, а мобильные отряды казаков разыскивали, задерживали контрабандные валки и конфисковывали товары [9].

Таким образом, в условиях неразвитого таможенного, уголовного, административного и уголовно-процессуального права, формы дознания по делам о контрабанде в Запорожской Сечи формируются исходя не из предписаний правовых норм, а под влиянием функциональной целесообразности. Уполномоченные должностные лица начинают использовать механизмы международного сотрудничества в борьбе с контрабандой; постепенно получает признание общественной опасности и правовую квалификацию такой современный способ совершения контрабанды, как перемещение предметов контрабанды помимо мест дислокации таможенных постов. В связи с этим нарабатываются методики противодействия контрабанде, которые включали синтез прообразов современных форм оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности. В частности, розыск контрабандных товаров казаками не мог целенаправленно проводиться без помощи конфиденциальных информаторов среди населения, проживающего на приграничной территории, без использования специальных методов – засад, негласного наблюдения и т.п. Задержание грузов, их осмотр, выяснение страны происхождения товара и факта уплаты необходимых таможенных платежей – составляло прообраз современного таможенно-



го контроля (осмотра транспортных средств, предметов с признаками контрабанды, товаросопроводительных документов и т.п.). Исторические документы свидетельствуют о том, что в качестве наиболее распространенной санкции за совершение контрабанды применялись штраф и конфискация контрабандного товара. Взаимосвязь между полученными доказательствами совершения контрабанды и назначением наказания практически не отслеживается по историческим источникам. Но нет сомнения в том, что шафари умело использовали эти категории на основе норм обычного казацкого права.

В результате Национально-освободительной войны 1648-1657 годов под руководством Богдана Хмельницкого, на основе казачьего самоуправления Запорожской Сечи сформировался один из последующих исторических типов Украинского государства – Казачко-гетманское государство. Несмотря на его вынужденную автономную принадлежность к Российской империи, это государственное образование обладало всеми признаками, присущему самостоятельному государству. В частности, сформированы аппарат власти и управления, хозяйственно-экономическая и торгово-финансовая системы. Определены границы и территория гетманщины. Так, согласно Зборовскому мирному договору с Речью Посполитой (1649) Украинское государство охватывало территорию до 200 тыс. кв. км., с населением более миллиона человек. Правительство и границы Гетманщины признали Валахия, Венеция, Крым, Молдова, Россия, Трансильвания, Турция, Швеция и другие страны. Казачьему государству было присуще оригинальное административно-территориальное устройство. В

соответствии с указанным договором территория свободной Украины занимала три воеводства: Киевское, Брацлавское и Черниговское, которые после освобождения были поделены на 16 полков и 272 сотни [10].

Формирование гетманского государства серьезным образом повлияло на развитие украинского права. В основе права лежали, как и раньше, нормы обычного казацкого права. Вместе с тем, продолжали действовать законодательные акты других государств, в части, что не ущемляло прав украинцев. Например, Литовские статуты (1529, 1566, 1588 гг.), сборники магдебургского права, отдельные королевские и княжеские грамоты, постановления сейма Речи Посполитой. Постепенно, с укреплением государственности, главное место в системе правового регулирования общественной жизни начинают занимать акты гетманского законодательства (универсалы, декреты, грамоты, ордера, инструкции, письма). Источниками права были также международные соглашения, которые заключались гетманом, главным образом с соседними государствами. Нормы российского законодательства частично действовали на Слобожанщине и в Новоросии, не отменяя, вместе с тем, норм обычного права при рассмотрении уголовных дел. Однако, начиная с XVIII века, с наступлением на самостоятельность и независимость Гетманского государства Российской империей, российское законодательство получает все большее распространение на украинских землях [11].

В этих условиях создание таможенной системы выступало органической составляющей формирования национальной государственности, одновременно являясь одним из важнейших источников ее финансирования.

Борьбой с контрабандой и в дальнейшем занимались шафари. Наряду с взысканием денег за провоз товаров через мосты и дамбы, на таможенных постах они обнаруживали скрытые грузы, применяя против нарушителей таможенных правил штрафы и конфискацию грузов вместе с транспортом. Этими должностными лицами велись и одни из первых учетов контрабандистов - специальные журналы «записи пойманных», «записи пойманных проезжих от Азовского моря с Запорожских кос через речку Кальмиус, кто именно опознанный, и со сколькими возами и в какие места везут» [9].

Примерно с 1652 года начал работу новый государственный орган – финансовая канцелярия, в компетенцию которой входили вопросы контроля над поступлением таможенных платежей в общегосударственную казну. Руководитель этого органа – генеральный подскарбий, - координировал работу специально уполномоченных таможенных служащих – дозорцев, индукторов и экзаторов [12]. Универсалами гетмана закрепляются правила перемещения товаров через государственные границы Гетманщины, устанавливаются места размещения таможенных постов, определяется их статус, режим и порядок работы. Интересными в этой связи являются сведения об определении нового способа контрабанды – сообщения таможенным органам заведомо неправдивой информации относительно собственника товара [13].

В основу противодействия контрабанде и отправления дознания положено тесное взаимодействие специально уполномоченных государственных служащих и военных. В частности, создано подразделение казаков, специально подготовленных для розыска и задержания контрабан-



ды. Полково-сотенная администрация обязывалась содействовать таможенникам, наказывать нарушителей таможенных правил (контрабандистов). Главную роль в разрешении спорных вопросов нарушения таможенных правил играли полковые (паланковые) суды. Если дознание по делам о контрабанде проходило в традициях инквизиционного уголовного процесса, то производство в судах было состязательным. Поэтому именно через публичную судебную практику начинают формироваться основы правовых оценок относимых, допустимых и достаточных доказательств виновности контрабандистов, добытых в ходе дознания. В сборнике норм «Права, по которым судится малороссийский народ» (1743) указаны виды применяемых доказательств: собственное признание, письменные документы, показания свидетелей, свидетельствование под присягой; результаты розыска, испытания или пыток (п. 1 Арт. 13 Гл. 8) [6, с. 204]. В свою очередь, необходимость доказывания, как правовой фактор, оказывало влияние на формирование и применение соответствующих процедур получения указанных доказательств в ходе дознания.

Выводы. Военно-административное устройство Запорожской Сечи и Казацко-Гетманского государства оказало заметное влияние на организацию дознания и судебных процессов по делам о контрабанде, обязательными субъектами которых стали специально уполномоченные государственные служащие (есаулы, шафари, подшафари, дозорцы, индукторы, экзиторы, сотрудники финансовой канцелярии), представители военной власти и специально обученные казаки. В этот период нормативно определены два способа контрабанды – перемещение товаров вне пун-

ктов расположения таможенных постов, а также с предоставлением таможенным органам неправдивой информации о собственнике товаров.

Дознание в делах о контрабанде включало синтез прообразов современных форм оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности. Кроме функциональной целесообразности, норм обычного казацкого права, актов гетманского законодательства, международных договоров, на содержательную сторону и формы организации дознания оказывала влияние публичная судебная практика полковых (паланковых) судов, система доказывания по уголовным делам. Проведение дознания по делам о контрабанде в указанный исторический период закономерно возлагалось на служащих, непосредственно выявивших признаки (следы) контрабанды.

В результате сделанных выводов автор считает, что закрепленный в действующем уголовно-процессуальном законодательстве Украины институт дознания, в части выявления и фиксации следовой (фактической) основы возможных доказательств контрабанды, не основан на развитии позитивных признаков и эволюционных началах. В связи с этим, использованный подход вызывает обоснованные сомнения в правильности и эффективности исследуемого институтогенеза в уголовно-процессуальном праве.

Литература:

1. Кельман М.С., Мурашин О.Г. Загальна теорія права (з схемами, кросвордами, тестами): Підручник [М.С. Кельман, О.Г. Мурашин]. – К.: Кондор, 2002. – С. 103-104.
2. Михеєнко М.М., Нор В.Т., Шибіко В.П. Кримінальний процес України: Підручник. – 2-ге вид., перероб. і доп. [М.М. Михеєнко, В.Т.

Нор, В.П. Шибіко]. – К.: Либідь, 1999. – С. 73.

3. Мальцев Г.В. Социальные основания права / Г.В. Мальцев. – М.: Норма, 2007. – С. 471 – 472.

4. Малик Я. Історія української державності / [Малик Я., Вол. Б., Чуприна В.]. – Львів: Світ, 1995. – С. 35.

5. Наливайко Д. Козацька християнська республіка / Д. Наливайко. – Львів: Світ, 1994. – С. 214.

6. Хрестоматія з історії держави і права України: Навч. посіб. / Упоряд.: А.С. Чайковський (кер.), О.Л. Копиленко, В.М. Кривоніс, В.В. Свистунов, Г.І. Трофанчук. [А.С. Чайковський]. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 656 с.

7. Яворницький Д.И. История запорожских казаков. [Д.И. Яворницький]. – К.: Наук. думка, 1990. – Т. 1. – С. 185, 428-430.

8. Мицак А.П. Становлення і розвиток митного законодавства на території України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А.П. Мицак; Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. – Львів, 2005. – С. 36.

9. Гальський К.Є. Торгівля і митна справа Запорозької Січі (друга половина XVI – 70-ті роки XVIII ст.). [К.Є. Гальський]. – К.: Панорама, 2005. – С. 245 - 252.

10. Музыченко П. П. История государства и права Украины: Учеб. пособие / П.П. Музыченко. – К.: Знання, 2006. – С. 173-175.

11. Иванов В.М. Історія держави і права України: Підручник / В.М. Иванов. – К.: МАУП, 2002. – Частина 1. – С. 99.

12. Бойко І.Й. Держава і право Гетьманщини. [І.Й. Бойко]. – Львів: Світ, 2000. – С. 28-29.

13. Крип'якевич І. Український державний скарб за Богдана Хмельницького / І. Крип'якевич // Записки НТШ ім. Т. Шевченка у Львові. – 1920. – Т. 130. - С. 95.