

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЯРОСЛАВА МУДРОГО
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ВИВЧЕННЯ ПРОБЛЕМ
ЗЛОЧИННОСТІ ІМЕНІ АКАДЕМІКА В. В. СТАШИСА

Л. М. Демидова, В. В. Назарчук

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ОХОРОНА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ:

**КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ
ЗА УХИЛЕННЯ ВІД ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ
ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В ОСОБЛИВИЙ ПЕРІОД
ЧИ У РАЗІ ПРОВЕДЕННЯ ЦІЛЬОВОЇ МОБІЛІЗАЦІЇ**

Монографія

За загальною редакцією
доктора юридичних наук, професора *Л. М. Демидової*

Харків
«Право»
2019

УДК 343.21:343.3

Д30

*Рекомендовано до друку вченою радою
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
(протокол № 11 від 19 квітня 2019 р.),
вченою радою Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності
імені академіка В. В. Стайуса Національної академії правових наук України
(протокол № 4 від 17 квітня 2019 р.)*

Рецензенти:

Т. А. Денисова – доктор юридичних наук, професор, помічник ректора з наукової та навчально-методичної роботи Академії Державної пенітенціарної служби, заслужений юрист України;

Є. О. Письменський – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін Луганського університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка

Демидова Л. М.

Д30 Кримінально-правова охорона національної безпеки України: кримінальна відповідальність за ухилення від проходження служби цивільного захисту в особливий період чи у разі проведення цільової мобілізації : монографія / Л. М. Демидова, В. В. Назарчук ; за заг. ред. Л. М. Демидової. – Харків : Право, 2019. – 400 с.

ISBN 978-966-937-694-7

У монографії висвітлюються актуальні доктринальні, законодавчі та правозастосовні проблеми кримінально-правової охорони національної безпеки України в частині кримінальної відповідальності за ухилення від проходження служби цивільного захисту в особливий період чи у разі проведення цільової мобілізації. Кримінальний кодекс України розглядається як системне утворення з виділенням його ознак та критеріїв оцінювання. Визначається зміст поняття «національна безпека України як об'єкт кримінально-правової охорони» і його значення для перспективного розвитку законодавства України про кримінальну відповідальність. Аналізуються норми кримінального законодавства, що передбачають кримінальну відповідальність за ухилення від проходження служби цивільного захисту в особливий період чи у разі проведення цільової мобілізації та інші суміжні злочини, в історичному, міжнародно-правовому, зарубіжному та національному вимірах. Сформульовані пропозиції щодо вдосконалення українського кримінального законодавства з розглядуваних питань та рекомендації щодо застосування низки його норм.

Розраховано на науковців, викладачів, працівників правоохоронних і судових органів, адвокатів, студентів юридичних закладів вищої освіти, а також всіх, хто цікавиться питаннями кримінального права.

УДК 343.21:343.3

ISBN 978-966-937-694-7

© Демидова Л. М., Назарчук В. В., 2019

© Видавництво «Право», оформлення, 2019

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

| | |
|----------------------------------|---|
| ВРУ або ВР України | Верховна Рада України |
| ДСНС | Державна служба надзвичайних ситуацій України |
| ДСУ | Державна служба України |
| ЗСУ | Збройні Сили України |
| КК | Кримінальний кодекс, Кримінальний кодекс України |
| КМУ | Кабінет Міністрів України |
| КПК | Кримінальний процесуальний кодекс України |
| КУ | Конституція України |
| КУпАП | Кодекс України про адміністративні правопорушення |
| КЦЗУ | Кодекс цивільного захисту України |
| МВС | Міністерство внутрішніх справ України |
| МНС | Міністерство надзвичайних ситуацій |
| нмдг | неоподатковуваний мінімум доходів громадян |
| ООН | Організація Об'єднаних Націй |
| ОРВК | об'єднаний районний військовий комісаріат |
| ПВСУ | Пленум Верховного Суду України |
| ПК | Пенітенціарний кодекс |
| псп | податкова соціальна пільга |
| РЄ | Рада Європи |
| СБУ | Служба безпеки України |
| СРСР | Союз Радянських Соціалістичних Республік |
| УРСР | Українська Радянська Соціалістична Республіка |

ВСТУПНЕ СЛОВО

Останніми роками Україна знаходиться в найскладніших умовах, що характеризуються затяжними конфліктними політичними й соціальними подіями в державі з веденням бойових дій на Сході України, пожежами в зоні Чорнобильської зони й іншими надзвичайними ситуаціями техногенного, природного й воєнного характеру, які значно знижують рівень національної безпеки країни. У лексичному вживанні українців у другому десятилітті ХХІ ст. набули статусу «звичайних» слова «воєнний стан», «особливий період», «мобілізація» у зв'язку з їх змістовим віддзеркаленням сучасних процесів, що відбуваються в реальному житті людей. А захист цивільного населення в надзвичайних ситуаціях, як і в роки Другої світової війни, Чорнобильської аварії 1986 р., уже займає одну із основних ланок за своїм соціальним значенням серед завдань державної влади України і насамперед служби цивільного захисту, яка на законодавчому рівні визнана складником сил безпеки й суб'єктом забезпечення національної безпеки України.

Це зумовило необхідність наукового переосмислення якості й ефективності кримінально-правових засобів охорони національної безпеки України у сфері цивільного захисту в надзвичайних ситуаціях та правового забезпечення прав і свобод людини і громадянина в нашій країні на рівні, що притаманний розвинутих демократичним країнам. Для досягнення такого рівня необхідним є здійснення постійного науково-правового моніторингу національного законодавства про кримінальну відповідальність¹ із метою виявлення наявних недоліків та своєчасного реагування на внутрішні й зовнішні загрози національній безпеці України у сфері цивільного захисту в надзвичайних умовах за допомогою засобів кримінального права.

¹ Поняття «кримінальне законодавство України», «національне законодавство про кримінальну відповідальність», «законодавство України про кримінальну відповідальність» та КК розглядаються в цій роботі як тотожні.

Наукове супроводження вдосконалення такого законодавства стає одним із головних складників державної кримінально-правової політики і державним завданням для наукового співтовариства, що має здійснюватися з урахуванням кращих національних традицій і досягнень як вітчизняних дослідників, так і наукових досягнень інших держав, а також із впровадженням передових міжнародних стандартів. Виконання цього завдання можливе лише за допомогою накопичених та оновлених теоретичних знань, зокрема, про методологічні основи дослідження кримінально-правових явищ, правила кримінально-правового регулювання, а також критерії оцінювання кримінального законодавства та практики його застосування як у цілому, так і конкретно щодо кримінально-правової охорони національної безпеки України у сфері цивільного захисту в надзвичайних ситуаціях.

Для боротьби із соціально небезпечними діями, що посягають на національну безпеку України у сфері цивільного захисту в надзвичайних ситуаціях, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 12 лютого 2015 р. введено кримінальну відповідальність за ухилення від проходження служби цивільного захисту в особливий період чи у разі проведення цільової мобілізації (ст. 336¹ КК). Це державне рішення є продовженням реформування системи цивільного захисту країни з проведенням демілітаризації служби цивільного захисту і спробою розв'язання проблеми притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які проходять службу цивільного захисту в надзвичайних умовах і не перебувають на військовому обліку.

Відповідно до статистичних даних Генеральної прокуратури України 2015 р. до Єдиного реєстру досудових розслідувань внесено інформацію щодо 10-ти злочинів із попередньою кваліфікацією за ст. 336¹ КК із врученням 2-х обвинувальних актів і закриттям 30-ти кримінальних проваджень; стосовно 8-ми діянь провадження не було закрито. У 2016 р. закрито 6 проваджень із кваліфікацією вчиненого за вказаною статтею. За 2015–2017 рр. винесено 2 обвинувальних вироки за скоєння злочину, передбаченого ст. 336¹ КК. Разом із тим у 2015 р. до Реєстру внесено дані щодо 2352 злочинів із кваліфікацією за ст. 336 КК з повідомленнями про підозру в ухиленні від призову за мобілізацією 1378 осіб, що потребує поглибленого наукового вивчення й аналізу.

У науці проблеми кримінально-правової охорони національної безпеки України досліджувалися О. Ф. Бантишевим, В. С. Батиргарєєвою, В. І. Борисовим, С. Б. Гавришем, В. О. Глушковим, В. П. Ємельяновим, О. М. Костенком,

В. А. Ліпканом, П. С. Матишевським, М. І. Мельником, В. О. Навроцьким, А. В. Савченком, В. В. Сташисом, Є. Л. Стрельцовим, В. Я. Тацієм, М. І. Хавронюком, О. А. Чуваковим, О. В. Шамарою, С. С. Яценком та ін.

Свій внесок у дослідження такого предмета наукового пошуку, як кримінальна відповідальність за ухилення від проходження служби цивільного захисту в надзвичайних ситуаціях природного і неприродного характеру у воєнний і мирний часи, зробили А. Є. Ачкасов, І. А. Ачкасов, Д. О. Калмиков, В. П. Квашук, О. В. Кришевич, В. С. Ковальський, П. В. Олійник, С. Т. Омельчук, В. І. Пашков, Ю. П. Рак, В. В. Федорчак, В. Я. Тацій, В. В. Чаплик, М. І. Хавронюк та інші вчені. Їх наукові здобутки створюють підвалини для подальшого пізнання проблем кримінально-правової охорони національної безпеки України у сфері цивільного захисту в надзвичайних ситуаціях.

На сьогодні питання кримінально-правової охорони національної безпеки України в частині кримінальної відповідальності за ухилення від проходження служби цивільного захисту в особливий період чи у разі проведення цільової мобілізації ще не були самостійним предметом інтересу дослідників монографічного рівня. Проведені правниками дослідження є фрагментарними щодо обраного в цій роботі предмета дослідження й не вирішують багатьох питань кримінально-правової охорони національної безпеки України у сфері цивільного захисту в надзвичайних умовах, зокрема тих, що виникають при застосуванні ст. 336¹ КК: а) залишаються дискусійними уявлення про КК як системне утворення і про значення доктрини кримінального права для подальшого вдосконалення засобів боротьби зі злочинним ухиленням від проходження служби цивільного захисту в особливий період чи у разі проведення цільової мобілізації; б) не встановлено місце національної безпеки України серед інших об'єктів кримінально-правової охорони в доктринальному і законодавчому ракурсах; в) не розроблені критерії оцінювання кримінального законодавства, що регламентує відповідальність за посягання на національну безпеку України у сфері цивільного захисту в надзвичайних умовах; г) не з'ясовано зміст та ознаки понять «служба цивільного захисту», «проходження служби цивільного захисту» та їх роль у забезпеченні національної безпеки України в особливий період (крім відбудовного періоду) чи у разі проведення цільової мобілізації; д) бракує точності з'ясування ознак ухилення від проходження служби цивільного захисту як злочину та їх змісту; е) не вирішені питання відмежування злочинного ухилення від проходження служби цивільного захисту від незлочинного діяння, а також розмежування цього і суміжних зло-

чинів; є) не розкриті передумови й підстави криміналізації ухилення від проходження служби цивільного захисту в особливий період чи у разі проведення цільової мобілізації; ж) не розглянуті проблеми покарання за досліджуваний злочин.

Наведене підтверджує наукову і практичну необхідність поглибленого вивчення та аналізу доктринальних, законодавчих і правозастосовних проблем кримінально-правової охорони національної безпеки України у сфері цивільного захисту в надзвичайних умовах у загальнотеоретичній площині, тобто щодо кримінального права в цілому, а також у спеціально-теоретичній – стосовно норм чинного КК, де встановлено кримінальну відповідальність за ухилення від проходження служби цивільного захисту в особливий період чи у разі проведення цільової мобілізації, зокрема.

Монографія виконана відповідно до науково-дослідницьких планів Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого в межах фундаментальної теми «Теоретичні проблеми ефективності кримінального законодавства України та практики його застосування» (номер державної реєстрації 0111U000959) і Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності імені академіка В. В. Сташиса Національної академії правових наук України – фундаментальної теми «Проблеми формування сучасної доктрини кримінального права України» (номер державної реєстрації 0117U000285).

Мета цієї наукової роботи полягає у здійсненні комплексного науково-правового дослідження актуальних проблем кримінально-правової охорони національної безпеки України в частині кримінальної відповідальності за ухилення від проходження служби цивільного захисту в особливий період чи у разі проведення цільової мобілізації в доктринальній, законодавчій і правозастосовній площині, а також у розробленні теоретичних положень і рекомендацій щодо вдосконалення законодавства України про кримінальну відповідальність, а також практики його застосування.

Для досягнення зазначеної мети були поставлені такі основні завдання:

– розробити та/або вдосконалити концептуальні засади дослідження проблем кримінально-правової охорони національної безпеки у сфері цивільного захисту в надзвичайних ситуаціях;

– з'ясувати зміст поняття «Кримінальний кодекс України» як системного утворення, його ознаки та критерії оцінювання;

– висвітлити зміст і взаємозв'язок понять «національна безпека України як об'єкт кримінально-правової охорони» та «служба цивільного захисту» і «проходження служби цивільного захисту»;

– з'ясувати актуальні проблеми кримінально-правової охорони національної безпеки України в частині кримінальної відповідальності за ухилення від проходження служби цивільного захисту в особливий період чи у разі проведення цільової мобілізації, окреслити основні напрями їх дослідження та критерії оцінювання сучасного стану законодавчої регламентації такої відповідальності;

– виявити тенденції історичного розвитку кримінального законодавства про відповідальність за злочинне ухилення від проходження служби цивільного захисту в надзвичайних ситуаціях і за схожі діяння;

– встановити міжнародні стандарти у сфері прав людини при проходженні служби цивільного захисту й зарубіжний досвід боротьби з ухиленням від проходження цієї служби в надзвичайних ситуаціях;

– визначити об'єкт ухилення від проходження служби цивільного захисту в особливий період чи у разі проведення цільової мобілізації;

– установити ознаки об'єктивної сторони злочинного ухилення від проходження служби цивільного захисту в особливий період чи у разі проведення цільової мобілізації;

– виділити ознаки й види суб'єктів злочину, передбаченого ст. 336¹ КК;

– проаналізувати суб'єктивну сторону ухилення від проходження служби цивільного захисту в особливий період чи у разі проведення цільової мобілізації;

– розкрити проблемні питання кваліфікації ухилення від проходження служби цивільного захисту в особливий період чи у разі проведення цільової мобілізації в теорії кримінального права та судовій практиці;

– розглянути вид і розмір покарання за досліджуваний злочин;

– сформулювати й обґрунтувати пропозиції з удосконалення кримінальної відповідальності за злочинне ухилення від проходження служби цивільного захисту в особливий період чи у разі проведення цільової мобілізації.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що забезпечують національну безпеку України у воєнний і мирний час.

Предмет дослідження – кримінально-правова охорона національної безпеки України в частині відповідальності за ухилення від проходження служби цивільного захисту в особливий період чи у разі проведення цільової мобілізації.

Нормативно-правове підґрунтя здійсненого дослідження складають: Конституція України; кримінальне законодавство України й зарубіжних кра-

ін, міжнародні нормативно-правові акти, що стосуються прав людини, з питань безпеки та ін.

Емпіричну основу монографічного дослідження становлять: постанови ПВСУ; матеріали 150 архівних справ щодо злочину, передбаченого ст. 336¹ КК, статтями 335–337 (90 справ), частинами 3, 4 статей 402 і 409 КК (60 справ); статистичні дані Генеральної прокуратури України; результати анкетування 220 працівників правоохоронних органів, суддів та адвокатів щодо предмета цього дослідження.

Теоретичні здобутки, отримані у процесі наукового пізнання, можуть бути використані: а) *у науково-дослідницькій діяльності* – як підґрунтя для подальшого розроблення доктринальних проблем удосконалення кримінального законодавства України та кримінально-правової охорони національної безпеки України у сфері цивільного захисту в надзвичайних ситуаціях; б) *у правотворчості* – у процесі вдосконалення законодавства України про кримінальну відповідальність у цілому й що стосується розд. XIV його Особливої частини, зокрема щодо його назви та редакції ст. 336¹ КК; в) *у правозастосовній діяльності* – як теоретичні рекомендації для кваліфікації злочину, передбаченого ст. 336¹ КК, для розмежування цього й суміжних злочинів, а також для його відмежування від адміністративного правопорушення; г) *у навчальному процесі* – при підготовці підручників, посібників та інших наукових праць з курсу «Кримінальне право. Особлива частина», спеціальних курсів з питань національної безпеки України; д) *у правовиховній сфері* – як методичний матеріал для підвищення рівня правової свідомості громадян і професійної правосвідомості працівників-юристів.

Для читачів наприкінці монографії розміщені додатки 3–6 з положеннями нормативно-правових актів з питань національної безпеки України і проходження служби цивільного захисту, що, на наш погляд, сприятиме більш зручному ознайомленню з текстом цієї наукової роботи.

Оприлюднення монографії стало можливим не тільки завдяки праці її авторів, а й допомозі колег-науковців, практичних працівників правоохоронних і судових органів, адвокатів, ветеранів і працюючих співробітників служби цивільного захисту, а також за найціннішої підтримки наших рідних, яким ми безмежно вдячні. Висловлюємо також слова вдячності рецензентам: доктору юридичних наук, професору, помічнику ректора з наукової та навчально-методичної роботи Академії Державної пенітенціарної служби, заслуженому юристу України Тетяні Андріївні Денисовій і доктору юридичних

наук, професору, завідувачу кафедри кримінально-правових дисциплін Луганського університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка Євгену Олександровичу Письменському за вимогливе рецензування, слушні зауваження і поради, які сприяли покращенню змісту низки положень цієї роботи.

Сподіваємося на критичне ставлення читачів до цього наукового видання з направленням на адресу авторів пропозицій та зауважень щодо його вдосконалення. Це буде спонукати нас до продовження наукових пошуків і отримання соціально корисних результатів.

Розділ 1

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ

1.1. Методологічні засади дослідження та їх значення для одержання наукових результатів

Науково-правове дослідження проблем кримінально-правової охорони національної безпеки України в частині кримінальної відповідальності за ухилення від проходження служби цивільного захисту в особливий період чи в разі проведення цільової мобілізації передбачає вивчення та аналіз обраного об'єкта, а також предмета наукового пізнання, із попереднім обранням чи вдосконаленням або створенням методологічної основи наукового пошуку. Як відомо, проблема методології в будь-якій науці, як і в кримінально-правовій, належить до найбільш складних і актуальних¹. Від її розуміння залежить вибір правильного напрямку (стратегії) дослідження й досягнення істинного результату. При цьому не тільки результат, а й шлях до нього мають бути істинними².

Під методологією дослідження більшість дослідників розуміє систему методів, прийомів і засобів наукового пізнання, що становить насамперед комплекс раціональних шляхів, що історично склалися,

¹ Зеленецький В.С. Общая теория борьбы с преступностью. 1. Концептуальные основы. Харьков : Основа, 1994. С. 170–182; Демидова Л.М. Якість кримінального законодавства України: методологічний аспект дослідження. *Питання боротьби зі злочинністю*. Харків : Право, 2010. Вип. 20. С. 51–65.

² Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. 2-е изд. Москва : Госполитиздат, 1955. Т. 1. С. 7.