

О. І. НАЗРУК

## ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ВИМОГ ЗАКОНІВ ЩОДО ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАПОДІЯНОЇ ЗЛОЧИНОМ В УКРАЇНІ ТА ЗА ЇЇ МЕЖАМИ

*На основі порівняльного аналізу законодавства України із законодавством інших країн визначено шляхи оптимізації прокурорського нагляду за додержанням вимог законів щодо відшкодування шкоди, заподіяної злочином.*

**Ключові слова:** *шкода, відшкодування, нагляд, прокурор, кримінально-процесуальне законодавство.*

*На основе сравнительного анализа законодательства Украины с законодательством других стран определены пути оптимизации прокурорского надзора за соблюдением требований законов по возмещению вреда, причиненного преступлением.*

**Ключевые слова:** *вред, возмещение, надзор, прокурор, уголовно- процессуальное законодательство.*

*On the basis of comparative analysis of Ukrainian and other countries' legislation the ways of optimizing the supervision on law abidance of damage compensation caused by crime were defined.*

**Key words:** *damage, compensation, supervision, prosecutor, criminal procedural legislation.*

Невід'ємним атрибутом правової держави є не лише декларування основних прав та свобод людини і громадянина, але й існування реальних гарантій та дійових механізмів їх забезпечення. Право на відшкодування шкоди, заподіяної злочином, вважається одним з основних прав особи, оскільки сприяє відновленню правового становища особи, якій суспільно-небезпечним діянням спричинено шкоду. Важливу гарантію додержання такого права, на стадії дізнання та досудового слідства, виступає прокурорський нагляд. Тому захист прав і законних інтересів потерпілих, державної і комунальної власності від протиправних посягань, забезпечення повного відшкодування завданої злочинцями шкоди, витрат на стаціонарне лікування потерпілих, виявлення та усунення причин і умов, що сприяли вчиненню злочинів визначається пріоритетним напрямом у роботі прокурорів, органів досудового слідства та дізнання<sup>1</sup>.

Водночас чинне кримінально-процесуальне законодавство не в повній мірі відображає специфіку відносин щодо відшкодування шкоди, заподіяної злочином, що не може не позначитися і на прокурорському нагляді в даній сфері. Зазначене вище обумовлює актуальність дослідження прокурорського нагляду за додержанням вимог законів щодо відшкодування шкоди, заподіяної злочином.

Для встановлення правової природи, особливостей та напрямів вдосконалення прокурорського нагляду за додержанням вимог законів щодо відшкодування шкоди, заподіяної злочином, варто проаналізувати законодавство, на основі якого здійснюється його нормативно-правове регулювання в Україні та за її межами. Все це становить мету даного дослідження.

Проблеми діяльності прокурора щодо забезпечення права особи на відшкодування шкоди, заподіяної злочином досліджувалися в працях В.А. Азарова, Н. Анікіної, А.М. Бойка, Я.О. Клименка, В.В. Кривобока, В.Т. Маляренка, І.С. Мезенцевої, В.О. Навроцького, В.Т. Нора, М. Орлова, Т.М. Присяжнюка,

В.Б. Сегедина та інших вчених. Але ряд проблемних питань потребують ще свого подальшого теоретичного осмислення.

Окремі аспекти відшкодування шкоди, заподіяної злочином обґрунтовувалися в наукових доробках теоретиків на основі аналізу законодавства України та зарубіжних країн. Так, досить ґрунтовними є напрацювання щодо поняття потерпілого в кримінальному процесі. В країнах із системою загального права (наприклад, США) потерпілим визнається особа, що включає в себе корпорації, компанії, асоціації, фірми, об'єднання. Навіть уряд може визнаватися потерпілим від злочину та претендувати на компенсацію<sup>2</sup>. В Канаді потерпілим визнається особа, яка в результаті вчинення злочину іншою особою постраждала емоційно чи фізично або якій було спричинено пошкодження чи знищення власності, або нанесено економічну шкоду<sup>3</sup>.

Відповідні дослідження стосовно прокурорського нагляду за додержанням вимог законів щодо відшкодування шкоди, заподіяної злочином, відсутні. Тому наукова новизна статті полягає у визначенні напрямів вдосконалення участі прокурора в питаннях відшкодування шкоди, заподіяної злочином, на стадії досудового слідства, шляхом співставлення вітчизняного законодавства із законодавством інших країн.

Наділення прокурора повноваженнями в різних сферах його діяльності, в тому числі, в забезпеченні права на відшкодування шкоди, заподіяної злочином, обумовлюється специфікою функцій та місцем органів прокуратури в системі органів державної влади. Крім цього, кожна правова система характеризується власними підходами до вироблення механізмів забезпечення права особи на відшкодування шкоди, заподіяної злочином, в кримінальному судочинстві, що так чи інакше позначається на прокурорському нагляді. Тому, аналізуючи законодавство зарубіжних країн щодо участі прокурора в питаннях забезпечення відшкодування шкоди потерпілій стороні, необхідно враховувати особливості організації системи органів прокуратури в цій державі та статус прокурора в кримінальному судочинстві.

Традиційно виділяють чотири основних моделі органів прокуратури: країни, де прокуратура виділена в самостійну систему й підзвітна парламенту чи главі державі (Македонія, Словаччина, Росія, Білорусь); країни, де прокуратура входить до складу міністерства юстиції, хоча при цьому може належати до органів правосуддя і діяти при судах, а прокурори – до суддівського корпусу (Бельгія, Німеччина, Франція); країни, де прокуратура повністю входить до складу судової системи та працює при судах або користується, в межах судової влади, адміністративною автономією (Болгарія, Іспанія, Латвія); країни, де прокуратури чи її прямого аналогу взагалі не існує (Великобританія).

У Російській Федерації, як і в Україні прокурорський нагляд за додержанням вимог законів щодо відшкодування шкоди, заподіяної злочином, реалізується на стадії дзнання та досудового слідства і є складовою прокурорського нагляду за виконанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство. Більше того, згідно ст. 29 Федерального Закону «Про прокуратуру Російської Федерації» від 4 листопада 2008 р. предметом нагляду за виконанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство є додержання прав і свобод людини і громадянина, встановленого порядку вирішення заяв і повідомлень про вчинені та ті, що готуються злочини, виконання оперативно-розшукових заходів та проведення розслідування та законність рішень, які приймаються органами, що прово-

дять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство<sup>4</sup>. Тому можна стверджувати, що в Росії предметом прокурорського нагляду за виконанням законів щодо відшкодування шкоди, заподіяної злочином є додержання прав потерпілого цивільного позивача та цивільного відповідача в частині відшкодування шкоди, заподіяної злочином, встановлений порядок забезпечення відшкодування шкоди під час розслідування кримінальної справи та законність прийнятих рішень при цьому.

Відповідно до чинного Кримінально-процесуального кодексу Російської Федерації, зокрема ст. 37, прокурор є посадовою особою і в межах визначеної кодексом компетенції, здійснює від імені держави кримінальне переслідування під час кримінального судочинства, а також нагляд за процесуальною діяльністю органів дізнання та досудового слідства<sup>5</sup>. Водночас, питання відшкодування шкоди, на стадії досудового слідства, встановлюються прокурором саме при здійсненні нагляду за процесуальною діяльністю органів розслідування.

Серед обставин, що підлягають доказуванню по кримінальній справі в кримінально-процесуальному кодексі Російської Федерації визначені характер і розмір шкоди, заподіяної злочином та обставини, які підтверджують що майно, яке підлягає конфіскації, отримане в результаті вчинення злочину, або є доходами від цього майна, або використовувалося чи планувалося використовуватися як знаряддя вчинення злочину, або для фінансування тероризму, організованої групи, незаконного озброєного формування, злочинної організації.

Оскільки згідно із російським кримінально-процесуальним законодавством, прокурор є активним учасником процесу доказування і, як і в Україні, наділений обов'язком, а не правом доказування зазначених обставин, то він зобов'язаний при здійсненні нагляду за виконанням законів органами дізнання та досудового слідства, з'ясувати чи додержано зазначену норму в діяльності вказаних органів, а у випадку виявлення порушень вживати заходів щодо їх усунення.

В кримінальному процесі Російської Федерації передбачена також можливість накладення арешту на майно підозрюваного, обвинуваченого, або осіб, які несуть за їх дії матеріальну відповідальність з метою забезпечення виконання вироку в частині цивільного позову, або можливої конфіскації майна. Рішення про накладення арешту приймає суддя за поданням слідчого або дізнавача. В той же час, на стадії дізнання подання про накладення арешту на майно потребує погодження з прокурором, що дозволяє йому ще раз проконтролювати питання відшкодування шкоди, заподіяної злочином. Подібну практику слід визначити як позитивну. Кримінально-процесуальне законодавство України не передбачає такої згоди (ст. ст. 125-126)<sup>6</sup>, що унеможливує забезпечення повноцінного прокурорського нагляду в даних питаннях.

У Російській Федерації, на стадії закінчення досудового провадження, прокурор уповноважений затверджувати обвинувальний висновок або обвинувальний акт у кримінальній справі. Водночас згідно із ст. 220 Кримінально-процесуального кодексу Російської Федерації в обвинувальному висновку слідчий зазначає дані про потерпілого, характер та розмір шкоди, заподіяної злочином, а також дані про цивільного позивача та цивільного відповідача. Відповідно до ст. 225 зазначеного закону закінчення дізнання по справі також оформляється відповідним процесуальним документом – обвинувальним актом, де обов'язково вказуються дані про потерпілу сторону та шкоду, що заподіяна їй злочином<sup>7</sup>. Тому, затверджуючи вказані процесуальні документи, прокурор, обов'язково звертає увагу на виконання органами дізнання та досудового слідства вимог закону щодо забезпечення

відшкодування шкоди, заподіяної злочином. Повноваження прокурора щодо затвердження обвинувального висновку, зобов'язують його до перевірки даних про потерпілого, цивільного позивача, цивільного відповідача та шкоду, заподіяну злочином, процесуального порядку надання їм відповідного статусу та забезпечення прав згаданих вище учасників процесу.

Порівняно з кримінально-процесуальним законодавством України в Росії потерпілими визнаються не лише фізичні, а й юридичні особи, при цьому право на пред'явлення цивільного позову зберігається як при заподіянні майнової так і моральної шкоди. Прокурора наділено правом пред'явлення цивільного позову в інтересах осіб, які з поважних причин не можуть зробити цього самостійно, не залежно від виду заподіяної їм шкоди, та в інтересах держави. Таким чином, російське кримінально-процесуальне законодавство є більш прогресивним та таким, що відповідає реаліям сьогодення в контексті відшкодування моральної шкоди. Натомість вітчизняне законодавство з цих питань обмежується ст. 49 КПК України.

Подібним до законодавства України з питань прокурорського нагляду за додержанням вимог закону щодо відшкодування шкоди, заподіяної злочином є законодавство Республіки Білорусь. Так, окремою главою Закону Республіки Білорусь «Про прокуратуру Республіки Білорусь» визначено предмет та повноваження прокурора при здійсненні нагляду за виконанням законів органами які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство<sup>8</sup>. Повноваження прокурора щодо забезпечення відшкодування шкоди, заподіяної злочином в межах кримінального судочинства передбачені в Кримінально-процесуальному кодексі Республіки Білорусь. Зокрема, ст. ст. 25, 34 даного закону визначають, що прокурор здійснює нагляд за попереднім слідством, під час якого є незалежним та підкоряється лише закону. За прокурором зберігається право пред'явлення цивільного позову в кримінальній справі в інтересах осіб, які не можуть зробити цього самостійно, юридичних осіб та держави, незалежно від виду заподіяної їм злочином шкоди. В межах кримінального судочинства в Республіці Білорусь, як і в Росії, прокурор санкціонує накладання арешту на майно, або здійснює ці дії самостійно з метою забезпечення виконання вироку в частині цивільного позову та можливої конфіскації майна<sup>9</sup>.

Прокурор, як і в Україні, на стадії дізнання та досудового слідства в Республіці Білорусь слідкує за додержанням прав потерпілого, цивільного позивача, відповідача та інших учасників по справі в частині забезпечення права на відшкодування шкоди, заподіяної злочином, а також за дотриманням всіх процесуальних процедур в цій сфері та забезпеченням виконання вироку в частині цивільного позову та можливої конфіскації.

Закон Республіки Вірменії «Про прокуратуру» від 22 лютого 2007 року, зокрема ст. 22, визначає право прокурора на порушення цивільного позову в інтересах держави щодо відшкодування майнової шкоди, заподіяної злочином безпосередньо державі, в порядку кримінального судочинства.

Крім цього, якщо прокурор встановить, що для порушення позову про захист інтересів держави існують достатні підстави, то він може до порушення позову попередити особу, яка спричинила своїми діями шкоду державі про можливість відшкодування такої шкоди добровільно<sup>10</sup>. Як вбачається з аналізу зазначеної норми, у Вірменії, як і в Україні, на стадії досудового слідства переплітаються повноваження прокурора з представництва інтересів держави, у випадку заподіяння їй шкоди, з наглядом за додержанням законів щодо забезпечення права особи

на відшкодування шкоди, заподіяної злочином, чим ускладнюється його здійснення.

Роль прокуратури в країнах, де вона входить до складу міністерства юстиції, хоча при цьому може належати до органів правосуддя і діяти при судах, а прокурори – до суддівського корпусу, в питаннях забезпечення відшкодування шкоди, заподіяної злочином, оцінюється дещо по-іншому. Так, І.Я. Фойницький на прикладі французького процесу писав: «Право звертатися до кримінального суду ... досить важливо для всіх громадян, для яких доступ до кримінального суду має бути настільки ж і навіть ще більше вільним, як і доступ до суду цивільного»<sup>11</sup>. Дане твердження наголошує на особливостях кримінального процесу в Франції, в якому особа вільно звертається до суду за захистом своїх прав в порядку кримінального судочинства. Але прокурор не залишається осторонь кримінального провадження. У Франції він виконує функцію контролю за розслідуванням, яке може здійснювати як судова поліція так і слідчі судді. Перед направленням справи до відповідної судової установи її перевіряє прокурор, в тому числі звертає увагу на питання відшкодування шкоди, заподіяної злочином.

Головним завданням прокуратури Федеративної Республіки Німеччини є кримінальне переслідування. Саме на прокуратуру покладено обов'язок з порушення кримінального переслідування, встановлення всіх обставин справи та збирання доказової бази. До повноважень органів прокуратури ФРН належить право у разі потреби давати розпорядження на накладення арешту на майно обвинуваченого. У випадку прийняття рішення про накладення арешту на майно обвинуваченого органами розслідування, прокурор дає санкцію на такі дії.

Яскравим представником країн, де прокуратура повністю входить до складу судової системи та працює при судах або користується, в межах судової влади, адміністративною автономією, є Болгарія. Взаємовідносини з судами та компетенції органів прокуратури Болгарії, визначена в Законі «Про судову владу Болгарії» та Кримінально-процесуальним кодексом.

Суттєві повноваження належать прокуророві в забезпеченні законності в пріоритетних сферах правових відносин, зокрема в питаннях законності у сфері управління державною власністю. На прокурора покладаються завдання визначити, чи був злочинний намір у діяч осіб, яких обвинувачують в неналежному управлінні державною власністю, чи могла завдана шкода бути наслідком ризикового менеджменту, виправданого з точки зору інтересів бізнесу<sup>12</sup>.

В кримінальному процесі Болгарії прокурор здійснює керівництво розслідуванням та постійний нагляд за його законністю та своєчасністю. Таким чином прокурор не лише керує розслідуванням, а й наглядає за правильністю дій органів дізнання та досудового слідства в питаннях забезпечення прав потерпілого, цивільного позивача, цивільного відповідача та інших учасників кримінального процесу. Водночас, прокурор в кримінальному судочинстві Болгарії не залишається поза питаннями вжиття заходів щодо забезпечення можливої конфіскації та цивільного позову, у визначених законом випадках ці заходи здійснюються за його заявою (ст. 72-73)<sup>13</sup>.

Правова система Великобританії значно відрізняється від правових систем континентального права, тому і органи прокуратури представлені в ній дещо по-іншому. Можна стверджувати, що в цій країні вони відсутні. Натомість діє Державна (королівська) служба кримінального переслідування, однією з основних функцій якої є постійний нагляд за поліцією, що дає змогу оцінити докази та іншу інформацію, яка включається до справи, завдяки чому державні (королівські)

обвинувачі мають змогу брати до уваги будь-які зміни в обставинах справи. Служба приймає рішення про доцільність передання на розгляд суду справи, яка розслідувалася поліцією. Таке рішення приймається на основі Закону «Про судове переслідування правопорушників», який визначає два критерії, що дозволяють передати справу до суду: достатність доказів та наявність суспільних інтересів розпочатого переслідування. В той же час, розмір збитків та обсяги пошкодження майна, заподіяного злочином, визначається як критерій суспільного інтересу, за наявності якого може бути розпочате кримінальне переслідування<sup>14</sup>. Таким чином, прокурор в обов'язкову порядку повинен звертати увагу на розміри заподіяної шкоди, доказову базу, якою можна підтвердити таке заподіяння та приймати рішення про подальше провадження у справі з метою захисту прав та законних інтересів потерпілої сторони.

Дослідження чинного кримінально-процесуального законодавства України та Закону України «Про прокуратуру», які є складовими правової основи прокурорського нагляду за додержанням вимог законів щодо відшкодування шкоди, заподіяної злочином, та їх порівняльний аналіз з законодавством інших країн, дозволяє не лише виокремити позитивні та негативні тенденції чинного вітчизняного законодавства, але й окреслити можливі шляхи оптимізації зазначеного виду прокурорського нагляду.

1. *Наказ* Генерального прокурора України від 19.09.2005 № 4гн «Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять дізнання та досудове слідство». п.7. 2. *Молдаван В.В.* порівняльний кримінальний процес: Навч. посібник. – К.: Либідь, 1996. – С. 95 3. *Герасимчук О. П.* Визнання особи потерпілим від злочину // Університетські наукові записки. – 2007. – №1. – С. 208. 4. *Закон* Російської Федерації «Про прокуратуру Російської Федерації» / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.consultant.ru/popular/upkrf/>. 5. *Кримінально-процесуальний кодекс* Російської Федерації / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.consultant.ru/popular/upkrf/>. 6. *Кримінально-процесуальний кодекс* України // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1961. – № 2. – Ст. 15. 7. *Кримінально-процесуальний кодекс* Російської Федерації / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.consultant.ru/popular/upkrf/>. 8. *Закон* Республіки Білорусь «Про прокуратуру Республіки Білорусь» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravo.levonevsky.org/bazaby/zakon/zakb1325.htm>. 9. *Кримінально-процесуальний кодекс* Республіки Білорусь [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravo.levonevsky.org/kodeksby/upk/>. 10. *Закон* Республіки Вірменії «Про прокуратуру» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://yandex.ua/yandsearch?text=ua&lr=143> 11. *Фойницький І.Я.* Курс уголовного судопроизводства: В 2-х т. – СПб., 1996. – Т. 2. – С. 26. 12. *Грицаєнко Л.Р.* Прокуратура в країнах Європи: Навч. пос. – К.: БІНОВАТОР, 2006. – С. 36. 13. *Кримінально-процесуальний кодекс* Болгарії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.onlinebg.ru/mediawiki/index.php> 14. *Грицаєнко Л.Р.* Прокуратура в країнах Європи: Навч. пос. – К.: БІНОВАТОР, 2006. – С. 39-40.