

УДК 347.163

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.3.26>

СТЯГНЕННЯ ЗБИТКІВ, ЗАВДАНИХ ДЕРЖАВІ ВНАСЛІДОК КОРУПЦІЙНОГО КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ: ДІЯЛЬНІСТЬ ПРОКУРОРА

Драган О.В.,
*доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України,
професор кафедри кримінального права, процесу і криміналістики,
Київський університет інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5696-6360>
e-mail: dragan_ov@ukr.net*

Любезніков Д.О.,
*аспірант
Університету державної податкової служби України
ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-1618-8726>
e-mail: liubeznikov@outlook.com*

Драган О.В., Любезніков Д.О. Стягнення збитків, завданих державі внаслідок корупційного кримінального правопорушення у кримінальному провадженні: діяльність прокурора.

У статті авторами проводиться аналіз законодавчих положень, які регламентують діяльність прокуратури по представництву інтересів держави в суді в частині пред'явлення позовів про відшкодування шкоди, у тому числі і заподіяної корупційними правопорушеннями, а також наведено приклади судової практики з цих питань. Акцентовано увагу на проблемних питаннях, які виникають при цьому в практичній діяльності прокурорів.

Чинним антикорупційним законодавством України передбачається обов'язковість відшкодування збитків та шкоди, завданих унаслідок вчинення корупційного правопорушення. При цьому в Законі України «Про запобігання корупції» не розкривається сама процедура відшкодування такої шкоди, що призводить на практиці до виникнення проблемних питань.

Авторами зазначається, що на сьогодні в Україні повноваження прокурора обмежено. Це викликало змінами, які були внесені до Закону України «Про прокуратуру», а саме прокурора позбавлено права представляти інтереси громадян у суді, обмежено повноваження поза кримінальною сферою. При цьому автором статті робиться висновок про те, що органам прокуратури відводиться важлива роль при пред'явленні позовів у кримінальному провадженні щодо відшкодування збитків та шкоди, завданих унаслідок вчинення корупційного правопорушення. При цьому наголошується, що визначальною у питанні часу пред'явлення позову про відшкодування збитків, шкоди, усунення інших наслідків корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією, є наявність необхідних доказів.

Оскільки шкода, заподіяна особі злочином, є порушенням суб'єктивних прав цієї особи, право на відшкодування шкоди впливає із загального права на захист порушених злочином прав, свобод та законних інтересів.

При цьому у статті наголошується, що відшкодування шкоди, заподіяної злочином, є способом судового, у тому числі кримінального процесуального захисту прав громадян та юридичних осіб. Незалежно від того, яке право порушено, держава гарантує її відновлення (відшкодування).

У статті авторами робиться висновок про те, що наявна сучасна слідча і судова практика вимагає від посадових осіб, які здійснюють досудове розслідування, а також прокурорів об'єктив-

но і максимально достовірно встановлювати розмір заподіяної кримінальним правопорушенням майнової шкоди, враховуючи при цьому можливість обґрунтування конкретних сум показаннями осіб, які стали жертвами злочинних діянь.

Прокурор, який пред'являє цивільний позов у кримінальному провадженні, повинен обґрунтувати наявність підстав для здійснення представництва інтересів держави в суді. У кримінальному провадженні можливий лише розгляд позову про відшкодування шкоди, завданої кримінальним правопорушенням.

Ключові слова: прокурор, відшкодування шкоди, кримінальне правопорушення, збитки у кримінальному провадженні, повноваження прокурора, спосіб судового захисту, порушення прав, відновлення інтересів держави, докази.

Dragan O.V., Liubeznikov D.O. Recovery of damages caused to the state as a result of a corruption criminal offence in criminal proceedings: the activity of the prosecutor.

In this article, the author analyses the legislative provisions regulating the activities of the prosecutor's office in representing the interests of the State in court in terms of filing claims for compensation for damage caused by corruption offences, and also provides examples of court practice on these issues. The author focuses on the problematic issues that arise in the practical activities of prosecutors.

The current anti-corruption legislation of Ukraine provides for compensation for losses and damage caused as a result of a corruption offence. At the same time, the Law of Ukraine "On Prevention of Corruption" does not disclose the procedure for compensation of such damage, which leads to problematic issues in practice.

The author notes that today in Ukraine the powers of the prosecutor are limited. This was caused by the amendments made to the Law of Ukraine "On the Prosecutor's Office", namely, the prosecutor was deprived of the right to represent the interests of citizens in court, and his powers outside the criminal sphere were limited. At the same time, the author concludes that the prosecutor's office plays an important role in filing claims in criminal proceedings for compensation for losses and damage caused as a result of a corruption offence. It is noted that the availability of the necessary evidence is decisive in determining the time of filing a claim for compensation for losses, damage, elimination of other consequences of a corruption offence or corruption-related offence.

Since the damage caused to a person by a crime is a violation of the subjective rights of that person, the right to compensation for damage follows from the general right to protect the rights, freedoms and legitimate interests violated by a crime.

At the same time, the article emphasises that compensation for damage caused by a crime is a way of judicial, including criminal procedural, protection of the rights of citizens and legal entities. Regardless of which right is violated, the State guarantees its restoration (compensation).

In the article, the authors conclude that current investigative and judicial practice requires pre-trial investigation officials and prosecutors to objectively and as accurately as possible establish the amount of property damage caused by a criminal offence, taking into account the possibility of substantiating specific amounts with testimony from victims of criminal acts.

A prosecutor who files a civil claim in criminal proceedings must substantiate the existence of grounds for representing the interests of the state in court. Only a claim for compensation for damage caused by a criminal offence may be considered in criminal proceedings.

Key words: prosecutor, compensation for damages, criminal offence, damages in criminal proceedings, powers of the prosecutor, method of judicial protection, violation of rights, restoration of the state's interests, evidence.

Постановка проблеми. Відповідно до статті 56 Конституції України, кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень [1].

Прийняття у 2012 році нового Кримінального процесуального кодексу України визначило новий етап розбудови демократичної правової держави. У даному Кодексі закріплено інститут відшкодування шкоди, завданої кримінальним правопорушенням чи незаконними рішеннями, діями або бездіяльністю органу, що здійснює оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування.

Стан опрацювання. Наразі проблема відшкодування шкоди, завданої злочинами, стає все більше актуальною і потребує всебічного наукового та практичного дослідження саме цієї тематики. З часу закріплення на конституційному рівні за прокуратурою функції представництва інтересів держави в суді, його правовому статусу у кримінальному процесі присвячено чимало робіт українських вчених. Разом з тим, питання стягнення збитків, відшкодування шкоди, заподіяної корупційними правопорушеннями, набуває все більше актуальності.

Метою статті є аналіз законодавчих положень, регламентуючих діяльність прокуратури по представництву інтересів держави в суді в частині пред'явлення позовів про відшкодування шкоди, заподіяної корупційними правопорушеннями, питань, які виникають у практичній діяльності, а також судової практики з цих питань.

Виклад основного матеріалу дослідження. Етимологічно слово «шкода» польського походження. Перекладається як втрата, збиток. В загальнотеоретичному розумінні зменшення або знищення майнової, немайнової чи іншої сфери потерпілого [11].

Термін «відшкодування» означає форму відповідальності, надання кому-небудь, щось інше замість загубленого, витраченого, знищеного, тощо. В теорії кримінального процесу доречним вважається використання терміну компенсація шкоди, оскільки важко собі уявити відшкодування страждань, а компенсація останніх цілком можлива. З огляду на це, глава 9 КПК України має назву «Відшкодування (компенсація) шкоди у кримінальному провадженні, цивільний позов» [8].

Чинним антикорупційним законодавством України передбачається обов'язковість відшкодування збитків та шкоди, завданих унаслідок вчинення корупційного правопорушення. При цьому в Законі України «Про запобігання корупції» не розкривається сама процедура відшкодування такої шкоди, що призводить на практиці до проблемних питань.

Корупція негативно впливає на всі аспекти життєдіяльності суспільства та викликає зниження довіри громадян до органів державної влади та їх представників. Це в свою чергу ланцюговою реакцією призводить до величезних економічних втрат, підриває авторитет держави на міжнародному рівні, гальмує її розвиток та перешкоджає євроінтеграції України. Саме тому запобігання і протидія корупційним проявам завжди становлять одне з пріоритетних завдань держави [3].

Відповідно до п. 3 ст. 131¹ Конституції України [1], в Україні діє прокуратура, яка здійснює представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом. Органи прокуратури забезпечують належну організацію діяльності у сфері запобігання та протидії корупції згідно з вимогами Конституції України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Законів України «Про прокуратуру», «Про запобігання корупції» [3], тощо.

У межах наданих законом повноважень прокурорами вживаються заходи щодо притягнення осіб до відповідальності за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, виявлення причин та умов, що сприяли їх вчиненню, а також відшкодування збитків, шкоди, завданих державі внаслідок вчинення таких правопорушень.

З набранням чинності Законами України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 [2], та «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» [10] органи прокуратури були позбавлені повноважень щодо представництва інтересів громадянина в суді та звужено обсяг повноважень прокурора щодо захисту інтересів держави поза сферою кримінальної юстиції. Водночас виходячи із аналізу кримінального процесуального законодавства України, слід зазначити, що його норми закріплюють ключову роль прокурора у стадії судового розгляду кримінальних проваджень, реалізуючи на цій стадії дві функції: 1) прокурор здійснює підтримання публічного обвинувачення в суді; 2) прокурор здійснює представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначений законом. При цьому, якщо у першому випадку з реалізацією вказаної функції прокурором все зрозуміло, то, реалізуючи другу функцію, прокурор в основному забезпечує вирішення цивільного позову як основного засобу відшкодування шкоди в кримінальному провадженні [12].

На міжнародному рівні право на швидке та повне відшкодування шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, закріплено у Європейській Конвенції «Про відшкодування збитків жертвам насильницьких злочинів», Декларації основних принципів правосуддя для жертв злочинів і зловживання владою, Рекомендаціях Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо становища потерпілого в рамках кримінального права і кримінального процесу та інших міжнародних документах.

Вирішуючи питання про справедливу рівновагу між інтересами суспільства і конкретної фізичної чи юридичної особи, ЄСПЛ у своєму рішенні у справі «Трегубенко проти України» від

02.11.2004 категорично ствердив, що «правильне застосування законодавства незаперечно становить «суспільний інтерес» (п. 54).

Пленум Верховного суду України «Про практику розгляду судами цивільних справ за позовами про відшкодування шкоди» у пункті 2 своїй постанови від 27.03.1992 року № 6 вказав, що розглядаючи позови про відшкодування шкоди суди повинні мати на увазі, що шкода, заподіяна особі, підлягає відшкодуванню в повному обсязі особою, яка її заподіяла, за умови, що дії останньої були неправомірними, між ними і шкодою є безпосередній причинний зв'язок та є вина зазначеної особи.

Згідно зі ст. 66 Закону України «Про запобігання корупції» збитки і шкода, завдані державі внаслідок вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, підлягають відшкодуванню особою, яка вчинила відповідне правопорушення, в установленому законом порядку [3]. Відшкодування збитків як усунення наслідків корупційних проявів має суспільно вагоме значення, впливає на наповнення бюджету і є превентивним фактором для попередження вчинення правопорушень у майбутньому.

Ураховуючи, що одним із критеріїв оцінки роботи органів прокуратури є своєчасність вжиття заходів до усунення виявлених порушень та відновлення порушених прав, важливим елементом організації роботи є забезпечення своєчасної реалізації повноважень. У контексті представницької діяльності це, зокрема, передбачає звернення у найкоротші строки до суду з відповідним позовом. Об'єктивно можливість прокурора звернутися до суду з позовом залежить від наявності усіх необхідних для цього документів, на підставі яких можна визначитись із позовними вимогами, обґрунтувати та довести їх.

Таким чином, визначальною у питанні часу пред'явлення позову про відшкодування збитків, шкоди, усунення інших наслідків корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією, є саме наявність необхідних доказів. Тому якщо обґрунтування позовних вимог не пов'язане із доказами, що можуть бути здобуті лише у кримінальному провадженні, а позов підлягає розгляду в порядку цивільного, адміністративного чи господарського судочинства, то прокурорам його слід заявляти незалежно від того, чи закінчено досудове розслідування [9].

За даними звіту форми 1-КОР «Відомості про кримінальні корупційні правопорушення» за 2022 рік, позовною роботою органів прокуратури залишилися невідшкодованими та неохопленими 68% збитків, а саме 1,7 млрд грн із 2,5 млрд грн, завданих державним інтересам унаслідок вчинення правопорушень цієї категорії. Упродовж 2022 року прокурорами пред'явлено позовів про відшкодування шкоди, завданої кримінальними правопорушеннями з ознаками корупції, на суму 88,9 млн грн. Суди задоволено 4 позови про стягнення 0,7 млн грн. [9].

Статтею 6 Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» [5], передбачено, що кошти, виплачені за рішенням суду про стягнення коштів згідно з цим Законом, вважаються збитками державного бюджету. Посадова особа державного органу, державного підприємства або юридичної особи, дії якої призвели до збитків державного бюджету, несе відповідальність згідно із законом.

Вина службової особи державного органу чи державного підприємства встановлюється обвинувальним вироком суду щодо цієї особи, який набрав законної сили, або за результатами службового розслідування (ч. 3 ст. 1191 ЦК України, пп. 10 п. 9 розд. VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України [5], ст. 6 Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень»).

Прокурори заявляють позови про відшкодування збитків, заподіяних корупційними злочинами у кримінальному провадженні та в порядку цивільного судочинства, а також адміністративними правопорушеннями, пов'язаними з корупцією.

Пред'явлення цивільного позову в кримінальному провадженні про корупційні злочини є найбільш ефективним правовим інструментом для відшкодування шкоди, завданої суспільно небезпечним діянням. Перевагами розгляду і вирішення в кримінальному процесі цивільного позову є активна участь заінтересованих сторін, що, у свою чергу, сприяє більш глибокому дослідженню всіх обставин справи, які стосуються виду і розміру шкоди, завданої кримінальними правопорушеннями або іншим суспільно небезпечним діянням, та правильному вирішенню питання про її відшкодування.

Відповідно до ч. 3 ст. 128 КПК України [8], цивільний позов в інтересах держави пред'являється прокурором. Згідно пункту 7 наказу Генерального прокурора від 21.08.2020 № 389 «Про

організацію діяльності прокурорів щодо представництва інтересів держави в суді» позовну заяву у кримінальному провадженні подає прокурор, який здійснює процесуальне керівництво у ньому, з урахуванням вимог п. 12 ч. 2 ст. 36, ч. 3 ст. 128 КПК України [9].

За формою та змістом позовна заява повинна відповідати вимогам, встановленим до позовів, які пред'являються в порядку цивільного судочинства. Відповідно до ч. 3 ст. 128 КПК України прокурор, який пред'являє цивільний позов у кримінальному провадженні, повинен обґрунтувати наявність підстав для здійснення представництва інтересів держави в суді. У кримінальному провадженні можливий лише розгляд позову про відшкодування шкоди, завданої кримінальним правопорушенням.

За загальними правилами цивільний позов у кримінальному провадженні пред'являється до обвинуваченого, оскільки він несе відповідальність за заподіяну ним шкоду. При цьому специфічною рисою кримінально-правового делікту порівняно з іншими видами деліктних зобов'язань є неможливість зменшити розмір відшкодування шкоди, завданої фізичною особою, залежно від її матеріального становища (ч. 4 ст. 1193 ЦК України) [9].

Для прикладу, ухвалою слідчого судді Вищого антикорупційного суду від 07 вересня 2021 року задоволено клопотання старшого детектива Національного антикорупційного бюро України про арешт нерухомого майна та грошових коштів ОСОБА_1 [13]. В подальшому, 03 серпня 2021 року прокурором Спеціалізованої антикорупційної прокуратури складено та долучено до матеріалів провадження цивільний позов в інтересах держави в особі Національного банку України до підозрюваних у кримінальному провадженні № 1201400000000496 від 05 листопада 2014 року, в тому числі до ОСОБА_1. Згідно вказаної позовної заяви, прокурор просить стягнути солідарно з цивільних відповідачів, в тому числі ОСОБА_1, на користь держави в особі Національного банку України заподіяну шкоду в розмірі 1 366 395 734 грн. [13]. У ході своєчасно проведених обшуків грошові кошти було виявлено та вилучено, а майнову шкоду відшкодовано потерпілим у повному обсязі.

Аналізуючи судові рішення, які постановлені судами по даній категорії кримінальних проваджень, зіткнулися з деякими фактами незадовільної роботи щодо встановлення характеру та розміру шкоди, заподіяної кримінальними правопорушеннями. Так, в постанові Великої Палати Верховного Суду (п. 72) зазначено «.. суд першої інстанції констатував, що під час дисциплінарного провадження з'ясовано, що ОСОБА_1 як процесуальний керівник перед внесенням до ЄРДР даних про результати досудового розслідування кримінального провадження № 12018180150000054 не забезпечив належну перевірку правильності та повноти внесення до ЄРДР відомостей про заподіяні збитки у сумі 387 тис. 261 грн 84 коп. Моніторингом ЄРДР встановлено, що до підрозділу «Сума матеріальних збитків» розділу «Характеристика кримінального правопорушення» та до розділу «Збитки та їх відшкодування» провадження № 12018180150000054 реєстратором до цього часу не внесено інформації про встановлену суму матеріальних збитків та їх відшкодування» [14].

Судова практика також йде шляхом обов'язковості встановлення точного характеру і розміру заподіяної злочином шкоди. Так, колегія суддів Верховного суду Другої судової палати Касаційного кримінального суду відмовила у задоволенні касаційної скарги прокурора на вирок Голосіївського районного суду м. Києва від 17 жовтня 2017 року та ухвалу Апеляційного суду м. Києва від 21 березня 2018 року у кримінальному провадженні № 42014100010000240. Своє рішення Верховний суд мотивував тим, що «у висновку експерта за результатами проведення судово-економічної експертизи від 19 червня 2015 року № 5232/15-45 (а.п. 192-199 т. 2) зазначено, що встановлена за висновками довідки ДФІ в м. Києві від 10 листопада 2014 року сума збитків у розмірі 2 391 390,37 грн розрахунково підтверджується, проте підлягає уточненню. Питання щодо встановлення конкретних службових осіб Голосіївської РДА, дії (бездіяльність) яких призвели до настання збитків бюджету м. Києва, носить правовий характер і не відноситься до компетенції експерта-економіста» [15].

Висновки. Пред'явлення цивільного позову в кримінальному провадженні про корупційні злочини є найбільш ефективним правовим інструментом для відшкодування шкоди, завданої суспільно небезпечним діянням. Перевагами розгляду і вирішення в кримінальному процесі цивільного позову є активна участь заінтересованих сторін, що, у свою чергу, сприяє більш глибокому дослідженню всіх обставин справи, які стосуються виду і розміру шкоди, завданої кримінальним правопорушенням або іншим суспільно небезпечним діянням, та правильному вирішенню питання про її відшкодування.

Сучасна судова практика вимагає від посадових осіб, які здійснюють досудове розслідування, а також прокурорів об'єктивно і максимально достовірно встановлювати розмір заподіяної корупційним кримінальним правопорушенням майнової шкоди. Прокурор, який пред'являє цивільний позов у кримінальному провадженні, повинен обґрунтувати наявність підстав для здійснення представництва інтересів держави в суді. При цьому специфічною рисою кримінально-правового делікту порівняно з іншими видами деліктних зобов'язань є неможливість зменшити розмір відшкодування шкоди, завданої фізичною особою, залежно від її матеріального становища.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
3. Про запобігання корупції: Закон України від 04.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
4. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV.
5. Про гарантії держави щодо виконання судових рішень: Закон України від 05.06.2012 № 4901-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4901-17#Text>.
6. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI.
7. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII.
8. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI.
9. Методичні рекомендації Офісу Генерального прокурора «Організація діяльності прокурора щодо пред'явлення позовів про відшкодування збитків, шкоди, усунення інших наслідків корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією», схвалені на засіданні методичної ради 17.06.2021 № 5. https://old.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=213343.
10. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 № 1401-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#Text>.
11. Юридична енциклопедія: у 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. Київ: «Українська енциклопедія», 2003. Т. 6: Т-Я, 736 с. URL: <https://leksika.com.ua/legal> (дата звернення 25.03.2023).
12. Ніколайчук Г.А. Повноваження прокурора та їх реалізація у судовому провадженні. Львів, 2019, с. 212.
13. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/98019912>.
14. ZakonOnline. Постанова від 13.05.2020 по справі № 9901/93/19 Велика Палата. Аналітично-правова система ZakonOnline. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/89903949>.
15. ZakonOnline. Постанова від 17.04.2019 по справі № 752/18401/15-к Касаційний. Аналітично-правова система ZakonOnline. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/81394412>.