



УДК 343.1

**ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ПОРЯДОК ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ,
ЗАВДАНОЇ ГРОМАДЯНИНОВІ НЕЗАКОННИМИ ДІЯМИ ОРГАНІВ,
ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВУ ДІЯЛЬНІСТЬ,
ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ, ПРОКУРАТУРИ І СУДУ»:
ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ОКРЕМИХ ПОЛОЖЕНЬ**

Мазур М.Р., к. ю. н., асистент
кафедри кримінального процесу та криміналістики
Львівський національний університет імені Івана Франка

Статтю присвячено аналізу окремих положень Закону України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду». На основі проведеного дослідження виділено основні проблеми та прогалини у вищезгаданому законі. У статті запропоновано способи та шляхи усунення цих прогалин і вирішення існуючих проблем.

Ключові слова: закон, кримінальне провадження, відшкодування шкоди, аналіз змісту.

Статья посвящена анализу Закона Украины «О порядке возмещения вреда, причиненного гражданину незаконными действиями органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, органов досудебного расследования, прокуратуры и суда». На основании проведенного исследования выделены основные проблемы и пробелы в вышеупомянутом законе. В статье предложены способы и пути восполнения этих пробелов и решения проблем.

Ключевые слова: закон, уголовное производство, возмещение вреда, анализ содержания.

Mazur M.R. THE LAW OF UKRAINE “ON THE PROCEDURE OF COMPENSATION OF DAMAGE CAUSED TO A CITIZEN BY ILLEGAL ACTIONS OF INQUEST, PRE-TRIAL INVESTIGATION, OFFICE OF PUBLIC PROSECUTOR AND JUDICIAL BODIES”: THE LEGAL ANALYSIS OF CERTAIN PROVISIONS

The article is devoted the analysis of Law of Ukraine “On the Procedure of Compensation of Damage Caused to a Citizen by Illegal Actions of Inquest, Pre-Trial Investigation, Office of Public Prosecutor and Judicial Bodies”. Major problems and gaps in above-mentioned Law are highlighted and ways to fill these gaps and solve these problems are offered in the article.

Key words: law, criminal proceedings, compensation of damage, analysis of maintenance.

Постановка проблеми. Конституція України [1] у ст. 56 гарантує право кожній особі на відшкодування за рахунок держави матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень, а ч. 4 ст. 62 вказує, що «в разі скасування вироку суду як неправосудного держава відшкодовує матеріальну і моральну шкоду, завдану безпідставним засудженням».

Ці фундаментальні конституційні положення, що стосуються захисту прав особи, знаходять своє відображення і у Кримінальному процесуальному кодексі України (далі – КПК України) [2]. Відповідно до ст. 130 КПК України, шкода, завдана незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органу, що здійснює оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, прокуратури або суду, відшкодовується державою за рахунок Державного бюджету України у випадках та в порядку, передбачених законом.

На втілення в життя цих законодавчих положень діє Закон України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду» від 01.12.1994 р., № 266/94 ВР (далі – Закон України № 266/94 ВР) [3].

Минуло вже більше 20 років з дня прийняття Закону України № 266/94 ВР, і, незважаючи на низку змін і доповнень, які були внесені до нього за цей час, його зміст в цілому (концептуально) не зазнав суттєвих змін.

Як відомо, до головних функцій будь-якого нормативно-правового акта відносять регулювання та забезпечення розвитку існуючих відносин. Будь-який нормативний акт на день його прийняття вже є певним чином застарілим, оскільки за час його розробки і прийняття відносини вже розвинулись далі. З огляду на це, не викликає сумнівів той факт, що в розглядуваному Законі України № 266/94 ВР міститься немало недоліків і подекуди вже застарілих положень.

Ступінь розробленості проблеми. Питання відшкодування шкоди, завданої особі незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду було предметом дослідження багатьох науковців, зокрема: Б.Т. Безлепкина, Л.В. Бойцової, О.В. Капліної, А.О. Наумової, В.Т. Нора, М.І. Пастухова, М.С. Строговича, Т.Т. Таджиева М.Є. Шумила та ін. Однак аналіз норм Закону України № 266/94 ВР на його відповідність вимогам часу та нормам інших нормативно-правових актів, які складають кримінальне процесуальне законодавство України, не проводився.

Все вищенаведене, а також відсутність схожих досліджень вказує на актуальність теми даної статті.

Метою статті є аналіз змісту Закону України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду», характеристика його основних положень та виокремлення ключових проблем, які існують у ньому та потребують подальшого удосконалення.

Слід також зазначити, що сфера дії Закону України № 266/94 ВР поширюється на широке коло осіб, яким завдана шкода незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, прокуратури і суду. У тому числі закон поширюється на осіб, які, будучи невинуватими у вчиненні кримінального правопорушення, зазнали безпідставного кримінального переслідування або (та) засудження. Саме через призму забезпечення права на відшкодування шкоди даній категорії осіб у статті аналізується Закон України № 266/94 ВР.

Викладення основного матеріалу.

Як вже було вказано вище, Закон України № 266/94 ВР був прийнятий більше 20 років тому, 1 грудня 1994 року, є невеликим за обсягом (містить всього 15 статей) і покликаний регулювати широке коло відносин, які стосуються відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури й суду. Документ містить положення, у яких визначаються та конкретизуються підстави та види шкоди, яка підлягає відшкодуванню, у ньому окреслено способи та порядок її відшкодування та інше.

Зупинимось на окремих положеннях, які викликають у нас певні критичні зауваження і потребують якісного оновлення – внесення змін або доповнень.

Стаття 2 Закону України № 266/94 ВР визначає юридичні підстави, за наявності яких в особи виникає право на відшкодування шкоди. До них, зокрема, належать:

1) постановлення виправдувального вироку суду;

1-1) встановлення в обвинувальному вироку суду чи іншому рішенні суду (крім ухвали суду про призначення нового розгляду) факту незаконного повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, незаконного взяття і тримання під вартою, незаконного проведення в ході кримінального провадження обшуку, виїмки, накладення арешту на майно, незаконного відсторонення від роботи (посади) та інших процесуальних дій, що обмежують чи порушують права та свободи громадян, незаконного проведення оперативно-розшукових заходів;

2) закриття кримінального провадження за відсутністю події кримінального правопорушення, відсутністю у діянні складу кримінального правопорушення або невстановлення достатніх доказів для доведення винуватості особи у суді і вичерпання можливостей їх отримати;

3) закриття справи про адміністративне правопорушення.

На наш погляд, даний перелік потребує доповнення. Йдеться про випадки забезпечення права на відшкодування шкоди особам, щодо яких розглядається питання про застосування примусових заходів медичного характеру або примусових заходів виховного характеру.

Відповідно до ч. 3 ст. 513 КПК України, суд, встановивши, що суспільно небезпечне діяння, кримінальне правопорушення не було вчинено або вчинено іншою особою, а також якщо не доведено, що ця особа вчинила суспільно небезпечне діяння, кримінальне правопорушення, суд постановляє ухвалу про відмову в застосуванні примусових заходів медичного характеру та закриває кримінальне провадження. Суд також зобов'язаний постановити ухвалу про відмову у застосуванні примусових заходів виховного характеру і закрити кримінальне провадження, якщо під час судового розгляду буде встановлено відсутність події суспільно небезпечного діяння або якщо буде не доведено, що суспільно небезпечне діяння вчинено цим неповнолітнім (ч. 2 ст. 501 КПК України).

Підставами для постановлення таких ухвал є фактична наявність реабілітуючих обставин. З огляду на це і за аналогією із п. 2. ч. 1 ст. 2 Закону України № 266/94 ВР, на наше переконання, ухвали про відмову у застосуванні примусових заходів виховного характеру або примусових заходів медичного характеру з подальшим закриттям кримінальних проваджень слід віднести до юридичних підстав, за наявності яких в особи виникатиме право на відшкодування шкоди.

Наступне питання, яке потребує уваги – це ст. 3 Закону України № 266/94 ВР, у якій законодавець наводить перелік видів шкоди, яка підлягає відшкодуванню.

Так, у даній статті передбачено, що особі відшкодовуються (повертаються):

1) заробіток та інші грошові доходи, які вона втратила внаслідок незаконних дій;

2) майно (в тому числі гроші, грошові вклади і відсотки за ними, цінні папери та відсотки за ними, частка у статутному фонді господарського товариства, учасником якого був громадянин, та прибутков, який він не отримав відповідно до цієї частки, інші цінності), конфісковане або звернене в дохід держави судом, вилучене органами досудового розслідування, органами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, а також майно, на яке накладено арешт;

3) штрафи, стягнуті на виконання вироку суду, судові витрати та інші витрати, сплачені громадянином;

4) суми, сплачені громадянином у зв'язку з наданням йому юридичної допомоги;

5) моральна шкода.

Насамперед, звернемо увагу на таке. Не вирішеним сьогодні в Законі України № 266/94 ВР залишається питання щодо необхідності відшкодовувати особі витрати, пов'язані із завданням шкоди її здоров'ю в період її незаконного і необґрунтованого кримінального переслідування чи (та) засудження.



Не потребує особливих доказів той факт, що застосування до особи, наприклад, заповіжного заходу у вигляді тримання під вартою може негативно вплинути на її здоров'я, спричинити загострення хронічних захворювань, зниження загального стану самопочуття.

Сам законодавець у деяких нормативно-правових актах, зокрема в КПК України, виділяє такі різновиди шкоди: фізичну шкоду (ушкодження здоров'я), майнову та моральну шкоду (ч. 1 ст. 55 КПК України).

Тому вважаємо за необхідне закріпити у ст. 3 Закону України № 266/94 ВР, у переліку матеріальної шкоди, яка підлягає відшкодуванню, окремим видом витрати на відновлення здоров'я.

Крім того, деякі положення статті 3 Закону України № 266/94 ВР досі не приведені у відповідність до чинного КПК України. Йдеться, зокрема, про п. 3 («...судові витрати») та п. 4 («суми, сплачені громадянином у зв'язку з наданням йому юридичної допомоги»). З набуттям чинності КПК України у 2012 році було введено поняття «процесуальних витрат». Відповідно до ст. 118 КПК України, процесуальні витрати охоплюють в собі витрати на правову допомогу.

Що ж стосується моральної шкоди, то хоча законодавець у ст. 3 Закону України № 266/94 ВР і вживає щодо неї слово «відшкодовується», на наше переконання, у такому випадку більш правильним було б застосовувати термін «компенсується».

Незважаючи на тісний зв'язок між поняттями «компенсація» та «відшкодування», говорити про їхню тотожність з погляду законодавства було б великим перебільшенням.

Очевидно, що дані поняття насправді не тотожні, а виступають різними способами захисту прав та законних інтересів особи. Вважаємо, що «відшкодування», насамперед, вживається щодо майнової шкоди і має своєю метою відновити порушену сферу майнових прав потерпілої особи. Компенсація (від лат. «compensatio» – винагорода, зрівноваження) – означає винагороду, і саме це визначає її сутність. Тому доцільно застосовувати цей термін виключно щодо моральної шкоди. На відміну від такого способу захисту, як «відшкодування шкоди», в основу якого покладено принцип еквівалентності (тобто шкода відшкодовується у тому розмірі, в якому вона заподіяна), тут має місце принцип адекватності.

Відповідно до ч. 3 ст. 13 Закону України № 266/94 ВР, «відшкодування моральної шкоди за час перебування під слідством чи судом провадиться, виходячи з розміру не менше одного мінімального розміру заробітної плати за кожен місяць перебування під слідством чи судом». З цього приводу слушно запитує М.Є. Шумило: «... чи компенсується моральна шкода громадянину, коли він відбув покарання, тим більше коли перебував у місцях позбавлення волі?» [4, с. 98]. Очевидно, відповідь тут повинна бути лише одна, і до того ж виключно ствердна. Тому необхідно передбачити в законі, що компенсація моральної шкоди проводиться за час пере-

бування під слідством чи (та) судом і під час відбування покарання.

Відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» [5], станом на 1 грудня 2016 р. розмір мінімальної заробітної плати становить 1600 грн.

Ми переконані, що моральна шкода, яка заподіюється особі, не може бути оцінена в середньому у 52 гривні за кожний день її незаконного і необґрунтованого кримінального переслідування, а особливо, засудження.

Мінімальний розмір компенсації має відповідати вимогам справедливості та розумності, через це повинен бути вищим, аніж один мінімальний розмір заробітної плати за кожен місяць незаконного перебування «під слідством і судом» чи позбавлення волі, як це декларується сьогодні. Це необхідно здійснити тому, що часто судді, визначаючи розмір моральної шкоди, виходять з мінімального розміру встановленого законом і «ні гривні більше» [6, с. 132-135].

На підтвердження цього наведемо приклад з практики Верховного Суду України. Так, у постанові ВСУ від 2 грудня 2015 року було зазначено наступне: «Відповідно до статті 8 Закону України від 28 грудня 2014 року, № 80-VIII «Про Державний бюджет України на 2015 рік» встановлено з 1 вересня 2015 року мінімальну заробітну плату на рівні 1 тис. 378 грн. З урахуванням викладеного розмір відшкодування слід розраховувати, виходячи з установленого законодавством розміру заробітної плати на момент розгляду справи судом, за кожен місяць перебування під слідством та судом. Оскільки ОСОБА_1 перебував під слідством та судом з 15 травня 2012 року по 10 червня 2014 року, тобто 25 повних місяців, то розмір відшкодування моральної шкоди становить 34 тис. 450 грн. (мінімальна заробітна плата у розмірі 1 тис. 378 грн. Ч 25 місяців = 34 тис. 450 грн.)» [7].

Не менш важливим питанням у реалізації права особи на компенсацію моральної шкоди є визначення способу цієї компенсації.

Проривом у врегулюванні відносин компенсації моральної шкоди став діючий ЦК України, який, врахувавши недоліки, що існували в цивільному законодавстві України, легітимізував способи компенсації моральної шкоди. Так, згідно з ч. 3 ст. 23 ЦК України моральна шкода може відшкодовуватися грошми, іншим майном або в інший спосіб [8].

Своєю чергою, Закон України № 266/94 ВР в ст. 13 виділяє лише грошову форму компенсації моральної шкоди.

Звичайно, саме матеріальна (грошова) форма компенсації моральної шкоди є універсальною і не буде зайвою в жодній ситуації за наявності шкоди. Те саме можна сказати і про нематеріальну форму компенсації, зокрема, про такі її види, як принесення вибачення від імені держави, спростування неправдивої інформації у ЗМІ про особу, що стосується кримінального переслідування чи (та) засудження, а також повідомлення про незаконне засудження в ЗМІ. Ці міри компенсації також можуть використовуватись (навіть потребують застосування) у всіх випадках. Таким чином, є доцільним закріплення в За-

коні України № 266/94 ВР двох форм компенсації моральної шкоди: матеріальної (грошової) і нематеріальної.

Окремо слід зупинитися на питанні визначення (обчислення) розміру заподіяної шкоди.

Відповідно до ст. 12 Закону України № 266/94 ВР розмір відшкодуваної шкоди, зазначеної в пунктах 1, 3, 4 статті 3 Закону, залежно від того, який орган провадив слідчі (розшукові) дії чи розглядав справу, у місячний термін з дня звернення громадянина визначають відповідні органи, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, прокуратура і суд, про що виносять постанову (ухвалу).

На нашу думку, такий порядок викликає низку застережень, і найважливіше з них – це можливий розгляд питання про відшкодування матеріальної шкоди органами обвинувачення. Адже створюється ситуація, коли спочатку відповідні органи здійснюватимуть обвинувачення, а потім всіма можливими засобами будуть «виправляти» свої помилки чи зловживання щодо невинуватої особи шляхом нараховання їй розміру шкоди. Кожна підстава, передбачена ст. 2 Закону України № 266/94 ВР, в будь-якому випадку у відповідних органах сприймається як прогалина, «мінус» в роботі, за що особи, які ведуть процес, будуть відповідати. Очевидно, що за таких обставин ні неупередженого ставлення щодо особи, яка звернулася за визначенням розміру шкоди, ні об'єктивності в роботі цих органів навряд чи можна буде побачити. Та кож, своєю чергою, як слушно зауважує

М.Є. Шумило, небажання, страх зустрічатись з колишніми «інквізиторами» забезпечують низький рівень звернень громадян до цих органів [4, с. 102].

Як видається, найоптимальнішим і реальним шляхом вирішення такої проблеми є здійснення відшкодування майнових збитків, компенсації моральної шкоди та поновлення в правах виключно судом. Це не буде суперечити його діяльності і природі. Погоджуємось із В.І. Антоновим у тому, що жоден інший орган, окрім суду, не може вирішувати питання юридичної відповідальності держави [9, с. 73-75].

Висновки. Розвиток суспільних відносин зумовлює зміну їх правового регулювання. У випадку відставання законодавства від умов життя суспільства створюється загроза для якісного та ефективного забезпечення прав та законних інтересів особи. Закон України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями орга-

нів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду» є наочним прикладом цього. Проаналізовані положення закону дають підстави стверджувати про необхідність внесення до нього суттєвих змін, які мають бути адаптованими до умов сучасності.

Зокрема, підлягає доповненню перелік підстав, які дають право особі на відшкодування шкоди. Слід також розширити перелік видів шкоди і привести його у відповідність з чинним законодавством. Необхідно встановити єдиний судовий порядок відшкодування шкоди, що стане додатковою гарантією захисту прав особи, яка зазнала незаконного і необґрунтованого кримінального переслідування та (або) засудження. Збільшення мінімального розміру компенсації моральної шкоди, що було запропоновано у статті, та закріплення в законі двох форм компенсації моральної шкоди: матеріальної (грошової) і нематеріальної, стане одним з кроків на шляху законодавчого удосконалення розглянутого закону.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>
2. Кримінальний процесуальний кодекс України // Офіс. вісник України. – 2012. – № 37. – Ст. 1370.
3. Закон України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду» від 01.12.1994 р. № 266/94ВР [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=266%2F94-%E2%F0>
4. Шумило М.Є. Реабілітація в кримінальному процесі України: монографія / М.Є. Шумило. – Харків: Арсіс, 2001. – 320 с.
5. Закон України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» від 25.12.2015 р. № 928-VIII [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/928-19>
6. Мазур М.Р. Компенсація моральної шкоди в зв'язку з незаконним кримінальним переслідуванням чи (та) засудженням: окремі питання судової практики / М.Р. Мазур // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. – 2014. – Вип. 11(2). – С. 132-135. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2014_11%282%29_38
7. Постанова Верховного суду України від 02 грудня 2015 р. по справі № 6-2203зс15 [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/54630917>
8. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. №435-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
9. Антонов В.И. Институт реабилитации и его уголовно-правовое значение: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / В.И. Антонов. – Ижевск, 2001. – 154 с.