




JustConf
UKRAINE 2020

Ефективність досудового розслідування
24 ВЕРЕСНЯ 2020 РОКУ

POLICY PAPER

«Кілька вольових рішень»



ДОЛУЧИТИСЯ ДО ПРОФЕСІЙНОЇ ДИСКУСІЇ ПРО КРИМІНАЛЬНУ ЮСТИЦІЮ

Just talk

ВСТУП

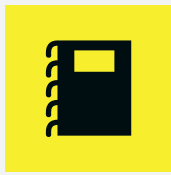
“
Я не маю що запропонувати вам, окрім крові, важкої праці, сліз і поту”
У. Черчіль

Неналежна взаємодія між інституціями обумовлена прогалинами законодавчого регулювання, відсутністю чітко визначених правил та стандартів такої взаємодії, відсутністю єдиних пріоритетів діяльності та наскрізного оцінювання. Крім того, негативно впливають на функціонування інституцій системи кримінальної юстиції й застарілі форми та методи роботи, які вимагають значних ресурсів й при цьому не забезпечують ефективного досягнення поставлених цілей і завдань.

Під час конференції до уваги учасників запропоновані окремі інноваційні інструменти здійснення правоохоронної діяльності, які вже пройшли апробацію на рівні практичних підрозділів органів правопорядку та довели свою ефективність.

Заслужують на увагу, зокрема, три продукти, розроблені групою фахівців у сфері кримінальної юстиції (переважно “практиків”):

Впровадження зазначених інструментів несе потенціал суттєвих змін у діяльності органів правопорядку та орієнтує систему кримінальної юстиції на кращі світові практики. Вони вже реалізуються у пілотному форматі на рівні окремих підрозділів, в окремих регіонах, і мають бути поширені на всю країну. Хоча окремі елементи потребують законодавчих змін, проте більшість із них стосується усталених практик роботи, управління ресурсами органів розслідування та прокуратури, системою професійної підготовки їх працівників. Законодавчі зміни, які потрібні для повноцінного та системного запровадження цих інструментів, є важливими, проте не є визначальними. Запорукою ж успіху є, передовсім, зміна підходу до роботи з людьми в системі кримінальної юстиції, про що детальніше йде мова у цьому policy paper. ■



Стандарти досудового розслідування для слідчих та прокурорів



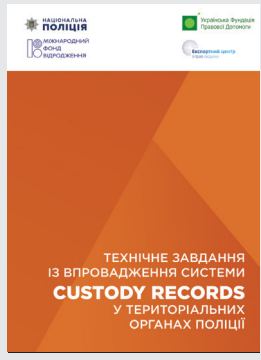
система реєстрації усіх дій щодо затриманої особи “custody records”



модель “процесуального інтерв’ю”, що в багатьох випадках може стати кращою альтернативою традиційному допиту



СТАНДАРТИ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

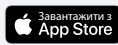


СИСТЕМА CUSTODY RECORDS



ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ІНТЕРВ'Ю

СТАНДАРТИ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ



ДОДАТОК «СТАНДАРТИ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ»

Про сучасний стан

КПК України не відповідає на всі практичні питання слідчих та прокурорів. Цей законодавчий акт радше встановлює обмеження, прописує так звані “червоні лінії”, за які не може зайти учасник кримінального провадження під час здійснення процесуальних чи слідчих дій, насамперед під час втручання в права і свободи людини. Водночас Кодекс не відповідає на концептуальні питання щодо пріоритетів розслідування, порядку взаємодії між учасниками кримінального провадження, чіткого розподілу ролей між представниками сторони обвинувачення тощо^{1, 2}.

Як наслідок — процес розслідування далеко не завжди можна назвати ефективним, адже обмежені ресурси органів розслідування витрачаються нерационально. Так, найпростіші на перший погляд провадження тривають роками, а потерпілі не отримують справедливого відшкодування.



Спосіб, у який здійснюється кримінальне правосуддя, є мірилом ваги, що її певне суспільство надає свободі та гідності людини; також він стає і мірилом спроможності цього суспільства забезпечити громаду від тих, хто порушує закон”

Зі статті Дж. Едварда Ламбарда, голови апеляційного суду Другого судового округу США (місто Нью-Йорк), першого керівника групи з розроблення Стандартів для кримінальної юстиції (зараз відомі як ABA Criminal Justice Standards), для журналу Американської асоціації правників, 1963 рік

Про цілі



Забезпечення злагодженої та ефективної роботи сторони обвинувачення на досудовому розслідуванні задля здійснення швидкого, повного та неупередженого досудового розслідування та судового розгляду кримінальних проваджень із дотримання прав та свобод його учасників.

Про Стандарти

За кордоном існує успішний досвід створення стандартів досудового розслідування, алгоритмів роботи слідчих та прокурорів. Цей підхід насамперед характерний для Великобрита-

нії та Сполучених Штатів Америки, але схожі інструменти підтримки єдності підходів є також у інших європейських державах. Ці документи містять чіткі гайдлайни (рекомендації, алгоритми дій) для професійних учасників кримінального провадження і застосовуються на практиці усіма учасниками.

На підставі вивчення кращого міжнародного та національного досвіду роботи як з такими інструментами, так і самих практик правоохоронної діяльності групою дослідників та практиків були розроблені Стандарти досудового розслідування, які мають на меті:

- 1| установити чіткий розподіл ролей між учасниками кримінального провадження, забезпечити їх належну взаємодію на різних стадіях досудового розслідування;
- 2| надати інструмент для якісного оцінювання ефективності роботи слідчих та прокурорів;
- 3| підвищити ефективність практичного навчання майбутніх слідчих та прокурорів через єдність розуміння ролей і завдань, які стоять перед учасниками.

1| Дослідження “Роль прокурора на досудовій стадії кримінального процесу”:
українською: https://issuu.com/irf_ua/docs/prokuror_210_270;
коротка версія українською: https://issuu.com/irf_ua/docs/prokuror_infogr_ukr_infographics/8.

2| Дослідження: “Роль прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури на досудовій стадії”:
українською: https://www.irf.ua/content/files/prokurorsapukr_upd.pdf;
коротка версія українською: https://www.irf.ua/content/files/prokuror_sap_infogr-5.pdf;
* дослідження також доступні англійською мовою.

Про кілька вольових рішень

I. Задля апробації підходу

1| Впровадити на рівні регіону або окремих підрозділів пілотні проекти, які не потребують додаткових ресурсів та полягають у використанні протягом певного періоду часу Стандартів (алгоритмів) досудового розслідування та подальшого оцінювання результативності їх застосування відповідно до розробленої методології.

2| Створити систему оцінювання ефективності роботи слідчих та прокурорів, яка ґрунтуватиметься на якісних показниках, що враховуватимуть повноту та своєчасність виконання Стандартів досудового розслідування.

Суб'єкти: керівництво органів прокуратури, МВС України, Національної поліції України, Національного антикорупційного бюро України та інші органи досудового розслідування.

3| Розробити та апробувати єдину навчальну програму для слідчих та прокурорів на основі спільних Стандартів досудового розслідування. Забезпечити належну професійну підготовку слідчих та прокурорів на основі Стандартів досудового розслідування.

Суб'єкти: Навчальні заклади та установи, які здійснюють професійну підготовку та підвищення кваліфікації слідчих та прокурорів.

II. Нормативний рівень

4| Ухвалити такі зміни до КПК України:

– вилучити зі ст. 208 КПК України обмеження щодо можливості затримання за підозрою у вчиненні злочину, санкція якого не передбачає покарання у вигляді позбавлення волі;
– узгодити положення ст. 207 та 208 КПК України шляхом внесення до ст. 208 КПК України можливості затримання особи “безпосередньо після вчинення кримінального правопорушення чи під час безперервного переслідування особи, яка підозрюється у його вчиненні”;

– змінити положення ст. 212 КПК України таким чином, аби особи, уповноважені на контроль за затриманими особами, перебували в підрозділі, який здійснює контроль за дотриманням прав затриманих, а не органу досудового розслідування. Також до переліку осіб, яким заборонено виконувати цю функцію, окрім слідчого, додати керівника органу досудового роз-

слідування та працівника оперативного підрозділу;

– внести зміни до ст. 187, 188 КПК України з метою удосконалення механізму “ордерного” затримання особи, а саме передбачити можливість надавати дозвіл на затримання з метою приводу стосовно особи, яка підозрюється у вчиненні тяжкого або особливо тяжкого злочину та який не повідомлено про підозру, проте існує ризик ухилення від кримінальної відповідальності шляхом втечі під час вручення повідомлення про підозру;
– скасувати право сторони захисту оскаржити повідомлення про підозру через два місяці після її вручення (зміни до ст. 303, 304, 306, 307, 309 КПК України).

Суб'єкт: Верховна Рада України.

III. Рівень судової практики

5| Забезпечити єдність практики правоохоронного застосування, зокрема щодо таких питань, як оцінювання наслідків звільнення затриманої особи без повідомлення про підозру, визначення уповноваженої службової особи, яка має повноваження затримувати особу за підозрою у вчиненні злочину, порядку належного вручення повідомлення про підозру особі.

Суб'єкт: Касаційний кримінальний суд у складі Верховного Суду, Велика Палата Верховного Суду. ■

CUSTODY RECORDS

СИСТЕМА ДОКУМЕНТУВАННЯ ВСІХ ДІЙ ЩОДО ЗАТРИМАНОЇ ОСОБИ



Про сучасний стан

Результати багатьох національних та міжнародних досліджень неодноразово підтверджували тезу про те, що найбільше випадків порушення прав людини з боку правоохоронців відбувається на етапі затримання. Саме в перші години після фактичного затримання особа є найбільш незахищеною та піддається ризикам неналежного поводження, а її процесуальні гарантії можуть бути не забезпечені належним чином. Ця ситуація є можливою в тому числі й через відсутність інструментів для належної фіксації усіх дій щодо неї в той час, коли вона перебуває під контролем держави. Так, протоколи про затримання за підозрою у вчиненні злочину складаються переважно не під час фактичного затримання, а вже в територіальному відділі поліції, куди особу доставили без визначеного статусу. У результаті, різниця між часом фактичного затримання та часом складання протоколу може становити кілька годин, а то й днів. Це має наслідком порушення низки процесуальних прав затриманої особи та створює простір для здійснення щодо неї незаконних дій, про що регулярно говорить Європейський суд з прав людини. На додаток, система фіксації органами правопорядку дій щодо затриманої досі є громіздкою, ресурсозатратною і при цьому малоефективною: десят-

ки паперових журналів і книг, інформація в яких є неповною, часто помилковою, непридатною для швидкого опрацювання й виявлення порушень. Відтворити ланцюжок подій, які відбулись щодо затриманого після його першого контакту з поліцейським до моменту, коли затриманий постане перед судом для обрання запобіжного заходу, — вкрай складно. Водночас саме поліцейські, під чийм контролем перебувають затримані, несуть відповідальність за створення безпечних умов тримання таких осіб та дотримання прав і свобод людини. Відсутність ефективного документування призвела до численних випадків порушення права затриманих на захист, неналежного поводження із затриманими (катування, непропорційне застосування сили тощо), порушення інших процесуальних гарантій затриманих осіб. За таких умов незахищеною є не лише фактично затримана особа, але і працівник поліції, який не має жодних інструментів захисту у разі безпідставних звинувачень³. Станом на сьогоднішній повноцінна система CR функціонує у кількох ІТТ і вже показала позитивні результати⁴. Наступним кроком має стати поширення роботи системи на всі підрозділи поліції та інші органи розслідування.

Про цілі



- 1| створити ефективну, зрозумілу та зручну систему обліку затриманих осіб та дій щодо них протягом усього періоду, коли такі особи перебувають під контролем держави;
- 2| належно забезпечувати процесуальні гарантії затриманих осіб;
- 3| надати представникам органів правопорядку ефективні інструменти захисту від безпідставних звинувачень;
- 4| забезпечити своєчасне виявлення та ефективне розслідування випадків незаконного затримання та неналежного поводження, якщо вони матимуть місце.

- 3| Дослідження "Права людини за зачиненими дверима": <http://ecpl.com.ua/publications/prava-ljudyny-zazachynenyymi-dveryma/>.
- 4| Аналітичний звіт за результатами моніторингу і оцінки системи Custody records в ІТТ НПУ: <https://ulaf.org.ua/wp-content/uploads/2019/08/Monitorynhovnyy-zvit-Custody-2.pdf>.
- 5| Технічне завдання для впровадження системи Custody Records на рівні територіальних відділів поліції: https://ulaf.org.ua/wp-content/uploads/2020/08/CustodyRecords_T3.pdf.



Комітет вважає, що основні гарантії, які надаються затриманим поліцією особам, будуть значно підсилені (і це може значно полегшити роботу поліцейських службовців), якщо буде введено єдине і повне досє щодо кожної затриманої особи, де б фіксувалися всі аспекти, що пов'язані із затриманням особи, та мають бути відображені усі заходи, яких було вжито стосовно затриманої особи (час, коли особу було позбавлено волі та мотив(и) цього заходу; час, коли особу було поінформовано про її права; фіксація ушкодження, проявів душевних захворювань тощо; час, коли було сповіщено близьких/консула чи адвоката, а також час, коли вони відвідали затриману особу; час, коли було запропоновано їжу; час, коли проводився допит; час, коли особу було переведено до іншого закладу або звільнено тощо)"

п. 40 Розділу Тримання під вартою правоохоронними органами/ Стандарти КЗК, 2015 р.

Про кілька вольових рішень

Запровадити в усіх територіальних відділах поліції повноцінне функціонування системи Custody Records⁵ — комплекс інструментів та заходів, які дають змогу забезпечити безпеку затриманих та персоналу, шляхом фіксації усіх дій, які відбуваються із затриманими особами, з моменту фактичного затримання до обрання судом запобіжного заходу і направлення особи до слідчого ізолятора або до звільнення особи з-під варті.

Поширення системи на всі органи поліції та інші органи розслідування дасть змогу сформувати нову практику роботи із затриманими та забезпечення їх процесуальних гарантій, впорядкувати взаємодію як всередині органів розслідування, так і з іншими учасниками кримінального провадження (прокурами, слідчими суддями).

Створити необхідні умови та сприяти поширенню пілотування системи Custody Records як в органах Національної поліції України, так і в інших органах досудового розслідування.

Суб'єкти: Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, Національне антикорупційне бюро України та інші органи досудового розслідування.

I. Нормативний рівень

1| Ухвалити зміни до законодавства, зокрема до Кримінального процесуального кодексу в частині виведення з підпорядкування слідства особи, відповідальної за перебування затриманих (стаття 212 КПК).

Суб'єкт: Верховна Рада України.

II. Щодо організації функціонування системи

2| Забезпечити належне функціонування інституту службових осіб, відповідальних за перебування затриманих:

2.1. Затвердити детальні посадові інструкції службових осіб, відповідальних за перебування затриманих.

Такі посадові інструкції мають враховувати необхідність виконання такими службовими особами функцій (1) з фіксації всіх дій щодо затриманої особи під час її перебування у територіальному органі поліції в електронній системі CR, (2) здійснення первинного інтерв'ю з кожною особою, яка доставляється до територіального органу поліції.

2.2. Унормувати порядок вступу на посаду службових осіб, відповідальних за перебування затриманих, та їх належне навчання і підтримку за єдиними стандартами:

– розробити та затвердити спеціалізовану навчальну програму та методичне забезпечення для навчання уповноважених службових осіб та осіб, відповідальних за затриманих (інспекторів з прав людини);

– розробити та затвердити порядок добору на посаду осіб, відповідальних за перебування затриманих.

Суб'єкти: Національна поліція України, органи досудового розслідування; установи, які здійснюють підготовку та навчання поліцейських.

III. Щодо належної інфраструктури

3| Забезпечити належні матеріально-технічні умови у територіальних підрозділах органів досудового розслідування для впровадження системи CR:

3.1. Розробити та затвердити проєкт Технічного паспорта першого поверху територіального підрозділу органу досудового розслідування в частині вимог до розміщення та облаштування приміщень, де може перебувати затримана особа (з урахуванням розробленого Технічного завдання).

3.2. Затвердити План заходів з проведення інфраструктурних змін за результатами аналізу чинного інфраструктурного облаштування територіальних підрозділів органів досудового розслідування на предмет їх відповідності Технічному паспорту.

3.3. Провести необхідні ремонтні роботи відповідно до затвердженого Плану з проведення інфраструктурних змін та встановити у територіальних підрозділах органів досудового розслідування необхідне обладнання.

Суб'єкти: Національна поліція України, Національне антикорупційне бюро України та інші органи досудового розслідування.

IV. Щодо розвитку людського потенціалу

4| Розробити та затвердити порядок добору та навчання викладачів вищих навчальних закладів системи МВС України та установ, що здійснюють професійну підготовку та підвищення кваліфікації слідчих та прокурорів, а також порядок їх подальшого залучення як тренерів у межах спеціалізованої навчальної програми.

Суб'єкти: Міністерство внутрішніх справ України, навчальні заклади та установи, які здійснюють професійну підготовку та підвищення кваліфікації слідчих та прокурорів. ■

ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ІНТЕРВ'Ю



Про сучасний стан

Використання в Україні “класичної системи” допитів, спрямованих на отримання зізнання, обумовлює доволі терпиме ставлення органів правопорядку до маніпулювання та обману під час допиту, а подекуди й до психічного тиску та катувань. Проведений аналіз наявних практик свідчить про поширеність таких випадків: слідчі часто не готуються до допитів, не здійснюють належного роз’яснення підозрюваній особі її прав та порядку проведення допиту, проводять допити у непристосованих для цього приміщеннях, а відеофіксація допитів⁶ є радше винятком, ніж загальною практикою. Збереженню таких практик протягом тривалого часу у незмінному вигляді та відсутності трансформації до більш сучасних розробок сприяє низка чинників, серед яких: фрагментарна та застаріла система підготовки правоохоронців з питань проведення допитів (розпорошеність тематики по різних дисциплінах, їх неузгодженість між собою, брак годин, практичного навчання, недостатнє використання сучасних напрацювань у сфері процесуального інтерв'ю); відсутність у органах досудового розслідування системи оцінювання якості проведення допитів, підтримки та супроводу нових працівників; надмірне навантаження слідчих; відсутність у підрозділах органів досудового розслідування спеціальних кімнат для проведення допитів, обладнаних системами відеофіксації; незацікавленість слідчих у якісному позасудовому допиті через неможливість використання його результатів під час судового розгляду^{7, 8}.



Відхід від обвинувальної, маніпулятивної і орієнтованої на визнання вини моделі дозволить державам підвищити не тільки рівень відповідності застосовуваних ними методів ведення опитувань нормам у сфері прав людини, але й їхню ефективність у плані розслідування.

З доповіді Спеціального доповідача з питань тортури та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведіння та покарання Хуана Е. Мендеса, 5 серпня 2016 року

Про цілі



Підвищення ефективності діяльності органів досудового розслідування шляхом впровадження сучасної та ефективної методики проведення допитів, що спирається на стандарти процесуального інтерв'ю.

Про процесуальне інтерв'ю

Повноцінне запровадження в Україні методики процесуального інтерв'ю на заміну “класичним” допитам. Досвід ефективної роботи слідчих Британії, Норвегії, Австралії, а також результати пілотування методики процесуального інтерв'ю в Україні переконують, що цей підхід надає значні переваги в умовах сучасного світу, натомість моделі, наближені до “класичної” (наприклад “Reid”), є не лише необґрунтовано (а подекуди й протиправно) жорсткими, але й менш ефективними.

Про кілька вольових рішень

Зміни нормативного регулювання проведення допиту

I. Ухвалити зміни до законодавства, зокрема Кримінального процесуального кодексу:

1| Надати можливість судам використовувати показання, надані під час досудового розслідування, за умови дотримання критеріїв допустимості доказів, а також забезпечення процесуальних гарантій допитуваних осіб (участь адвоката, забезпечення права на мовчання, здійснення відеофіксації допиту та ін).

2| Зняти заборону, передбачену ч. 4 ст. 224 КПК, щодо обов'язку особи, яка проводить допит, припинити його відразу після відмови підозрюваного відповідати на питання та давати показання. Замість цього, задля забезпечення належних процесуальних гарантій підозрюваної особи від неналежного поведіння, доцільно

встановити обмеження щодо тривалості допиту в таких ситуаціях, а також заборону на повторну постановку питань, щодо яких особа відмовилася надавати показання.

3| Виключити необхідність вносити до тексту протоколу показання на вимогу учасників слідчої дії у разі, якщо здійснювалася відеофіксація допиту (абз. 2 ч. 2 ст. 104 КПК), щоб зекономити час на проведення допиту та оформлення його результатів.

Суб'єкт: Верховна Рада України.

II. Забезпечення розвитку працівників органів правопорядку

4| Розробити та впровадити національну навчальну програму з процесуального інтерв'ю для різних рівнів навчальної підготовки прокурорів, слідчих (детективів) та оперативних працівників, а також окремо для керівників (як

для базової підготовки під час здобуття освіти у ЗВО, так і для первинної професійної підготовки, підвищення кваліфікації та додаткової підготовки).

5| Підготувати настанови (навчально-методичний посібник) з проведення процесуального інтерв'ю, адаптовані до українського законодавства, що спиратимуться на найкращі світові практики та дослідження, а також результати пілотування процесуального інтерв'ю в Україні.

6| Забезпечити поетапне проходження навчальної програми з процесуального інтерв'ю для всіх наявних слідчих (детективів).

7| Забезпечити поетапне проходження керівниками слідчих (детективів) навчальної програми з процесуального інтерв'ю для керівників.

Суб'єкти: керівництво органів прокуратури, МВС України, Національна поліція України, Національне антикорупційне бюро України та інші органи досудового розслідування, навчальні заклади та установи, які здійснюють професійну підготовку та підвищення кваліфікації слідчих та прокурорів.

III. Підтримка впровадження процесуального інтерв'ю з боку органів досудового розслідування:

8| Розробити та впровадити політики щодо застосування процесуального інтерв'ю.

9| Розробити та впровадити модель компетенцій слідчих (детективів) для проведення процесуального інтерв'ю.

10| Забезпечити впровадження системи моніторингу й оцінювання якості проведених допитів та навичок слідчих (детективів).

11| Розробити та затвердити єдині для органів досудового розслідування стандарти з облаштування кімнат для проведення допиту.

12| Облаштувати у кожному територіальному підрозділі органів досудового розслідування не менш ніж одну кімнату для проведення допиту відповідно до затверджених стандартів.

13| Впровадити у практичну діяльність органів досудового розслідування єдині форми бланків протоколів допиту, плану допиту та оцінювання якості проведення допиту відповідно до стандартів методики процесуального інтерв'ю.

Суб'єкт: органи досудового розслідування, органи прокуратури. ■

6| Дослідження: “Розкажи мені що сталося, або зізнайся”: https://www.irf.ua/wp-content/uploads/2020/07/Investigationresearch_web.pdf.

7| У 1962 році з'явилася книга “Criminal Interrogation and Confessions” (Кримінальний допит і зізнання), яка стала навчальним посібником для сотень тисяч слідчих у усьому світі. У цьому виданні описується, власне, confidence-based підхід у кримінальному розслідуванні, який базується на стратегії отримання зізнання. Саме це і є ключовим завданням системи Reid.

8| <http://ecpl.com.ua/news/16286/?fbclid=IwAR17dsmGqAx1q7915fTrkXzDH6azpw1pTnKwahCnFkH a3RAGzGZ3751YPC>.