

Микола ХАВРОНЮК,
директор з наукового розвитку Центру політико-правових реформ,
доктор юридичних наук, професор

МОНІТОРИНГ СТАТИСТИКИ І ПРАКТИКИ ЗАСТОСУВАННЯ НОВОГО КПК: ОСНОВНІ ВИСНОВКИ І РЕКОМЕНДАЦІЇ

Високоповажні пані і панове!

Протягом останнього року Центр політико-правових реформ проводить моніторинг практики застосування Кримінального процесуального кодексу (КПК) України. Ця аналітична робота здійснюється нами завдяки можливостям законодавства щодо вільного обігу певної інформації про діяльність державних органів.

Експерти досить глибоко занурилися в сферу кримінального процесу. Ними аналізувались публікації, проводились опитування, щомісяця публікувались власні результати досліджень, щоквартально проводились прес-конференції, наприкінці весни 2013 р. було видано популярний тепер Науково-практичний коментар до КПК за редакцією 3 експертів нашого Центру, а також створено Путівник по КПК для пересічних громадян під назвою «Мені довелося стати учасником кримінального процесу» (www.i.pravo.org.ua).

За тим, як здійснюється та чи інша реформа, можна спостерігати в різний спосіб. Для того, щоб наші висновки щодо реформи кримінального процесу не стали суб'єктивними, ми широко використовували та вивчали статистичні дані; порівнювали їх з відповідними даними про становище в кримінальній юстиції у попередні роки та в інших країнах; вивчали слідчо-прокурорську, адвокатську і судову практику; аналізували всі критичні зауваження щодо правового регулювання кримінального процесу на нормотворчому, роз'яснювальному і правозастосовному рівнях.

Отже, що ж показує статистика?

1. Зменшилася кількість кримінальних процесуальних затримань. Порівняно з 2012 р. у 2013 р. їх стало менше на 25%, або на 700 випадків щомісяця (в абсолютних цифрах це зменшення з 2 тис. 800 до 2 тис. 100 щомісячних затримань).

2. Зменшилась кількість осіб в СІЗО удвічі – точніше на 46%, або в абсолютних цифрах – майже на 15 тис. осіб (з 32 тис. станом на 1 грудня 2012 р. до 17 тис. – станом на 1 жовтня 2013 р.).

У чому тут позитив?

По-перше, як відомо, арештантів без обвинувального вироку вкрай рідко випускають на волю. Підраховано: у зв'язку з винесенням виправдувальних

вироки і закриттям справ судами у 2012 р. з-під варти звільнено 96 осіб. Це лише 0,38% від кількості попередньо ув'язнених.

Існує і така практика: якщо обвинуваченого ув'язнили до суду, то у більшості випадків призначається позбавлення волі. Тому чим менша кількість обвинувачених буде триматися у СІЗО, тим частіше суди почнуть застосовувати замість позбавлення волі альтернативні види покарання. Ми ще належно не рахували, а англійці вже це зробили: тримати особу у в'язниці коштує 45 тис. фунтів на рік – і це трохи дешевше, ніж послати її вчитися до Ітона.

По-друге, є закономірність: чим менше випадків попереднього ув'язнення, тим менше випадків катування.

По-третє, скорочення кількості людей у СІЗО дає можливість суттєво поліпшити умови тримання осіб, взятих під варту.

Ще гарна новина: кількість клопотань слідчих / прокурорів про взяття під варту зменшилась порівняно з 2012 р. на 45%, а порівняно з 2011 р. – на 70%.

Але існує і неприємна статистика.

Як відомо, новий КПК визначив граничний термін перебування під вартою – 18 місяців. Станом на 1 січня 2013 р. у слідчих ізоляторах понад 18 місяців без обвинувального вироку перебувало 1 тис. 239 осіб, із них до півтисячі осіб – вже 4 і більше років.

Я знаю, є пункт 8 «Перехідних положень» КПК: запобіжні заходи, застосовані «у старому порядку» до дня набрання чинності цим Кодексом, діють до моменту їх зміни чи скасування. Але минув уже рік від початку дії нового КПК: можна і вже час щось змінити.

Крім того, слід враховувати й інформацію про те, що у 2001–2013 рр. Україна сплатила 199 млн грн. на виконання рішень Європейського суду з прав людини.

Які саме порушення знайшов Європейський суд?

Найчастіше це – порушення ст. 6 (право на справедливий судовий розгляд), ст. 5 (право на свободу та особисту недоторканність) і ст. 3 (заборона катування) Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Отже, є 2 законодавчі пропозиції з цього приводу:

1) внести зміни до пункту 8 «Перехідних положень» КПК і замінити тримання під вартою на інший запобіжний захід, хоча б для тих, хто вже перебуває під вартою понад 18 місяців;

2) з урахуванням значної відмінності в умовах тримання людей в СІЗО (здаймо хоча б кадри, показані нам по телебаченню завдяки журналісту Костянтину Усову) і в колонії слід було б у ст. 72 Кримінального кодексу України зазначити, що «попереднє ув'язнення зараховується судом у строк покарання у разі засудження до позбавлення волі із розрахунком два дні попереднього ув'язнення за три дні позбавлення волі».

Далі – про інші позитивні результати дії нового КПК.

3. Залишається на досить високому рівні кількість застосованих альтернативних запобіжних заходів. Щомісяця до 45 осіб застосовується особиста порука; до 480 осіб – домашній арешт; до 2 тис. 250 осіб – особисте зобов'язання (не відлучатися з місця проживання, влаштуватись на роботу тощо).

Це – позитивна тенденція.

4. Зменшилась кількість обшуків на 25% (з 4 тис. щомісячних обшуків у 2011 р. до 3 тис. 100 у I півріччі 2013 р.).

У II півріччі 2013 р. з'явилось певне – сезонне? (все ж наближається кінець бюджетного року) – збільшення цього середньомісячного показника за рахунок активізації дій слідчих податкової міліції. Вони частіше стали робити обшуки в офісах підприємств. Нагадаю, що зараз ухвала суду потрібна на обшук житла чи іншого володіння як фізичної, так і юридичної особи (у тому числі офісу).

5. Зменшилась кількість наданих судом дозволів на прослуховування осіб – на 20%. Протягом 2013 р. щомісячно слідчі судді надавали 1 тис. 700 дозволів на прослуховування. А в попередні роки ця цифра становила від 2 тис. до 2 тис. 100 дозволів на місяць.

6. Можна говорити про незначне збільшення частки виправдувальних вироків. У I півріччі 2012 р. їх було 199, що становить 0,25% від загальної кількості вироків. У I півріччі 2013 р. таких вироків вже стало 372, що становить 2% (з-поміж 19 тис. 250 вироків, ухвалених за правилами КПК 1960 р.).

Однак рівень виправдань за КПК 2012 р. зріс несуттєво і становить 0,4% (160 вироків із 42 тис.). Навіть у 1935–1945 рр., в часи дії сумнозвісного «закона про три колоски», виправдувальних вироків народних судів було щороку від 9 до 13%.

Порівняймо. Сьогодні кількість виправдувальних вироків: в Росії – 0,5%, Китаї – 0,7%, а в державах Євросоюзу – від 25 до 50%, а в середньому – третина. При цьому рівень злочинності в Китаї і Європі – незрівнянний.

Не знаю, як в Китаї, а основна причина такого становища в Україні полягає у тому, що:

- реально все ще не існує справжньої незалежності суддів. Це можна було побачити на прикладі «казусу судді Ноздрякова». Цьому судді вдалося себе захистити практично випадково – завдяки несподіваній підтримці людей, які іноді читають не лише середину книжки з назвою «Кримінальний процесуальний кодекс», а ще і його главу 2 «Засади кримінального провадження»;

- психологічно судді все ще відчують себе елементом державного механізму, який мусить діяти солідарно з іншими його елементами, зокрема прокурорами. Натомість сторона захисту часто сприймається як ворожа.

То, може, треба запровадити в КПК документ, який має готувати адвокат, під назвою «виправдувальний акт»?

І знову про позитивне.

7. Кількість угод про примирення становить 8% від загальної кількості проваджень, надісланих до суду (або 1 тис. 125 таких угод на місяць протягом 9 місяців 2013 р.). Їх кількість поступово збільшується, але дуже малими темпами.

Отже, передбачена законом можливість домовленості між підозрюваним (обвинуваченим) і потерпілим населенням сприйнята позитивно і може стати поширеним способом вирішення кримінально-правового конфлікту. Публічно-правові відносини (отже, і певні корупційні механізми) потроху витискаються приватноправовими там, де це можливо. Держава залишається лише контролером і гарантом.

8. Кількість угод про визнання винуватості перебуває на допустимому рівні – також 8% від загальної кількості проваджень, надісланих до суду (або 1 тис. 85 таких угод на місяць протягом 9 місяців 2013 р.). Тобто це нововведення не перетворило нашу систему на «конвеєр зі створення обвинувальних вироків» за згодою підсудних. Водночас можна сподіватися, що положення про такі угоди дають певні можливості для розкриття злочинів.

Статистика дозволяє говорити і про виявлення деяких негативних тенденцій.

1. Судами задовольняються 9 з 10 клопотань сторони обвинувачення про заходи забезпечення провадження, запобіжні заходи, а також про проведення слідчих дій. Такий самий відсоток був і в 2011 р., і в 2012 р.

Отже, судді не враховують, що положення КПК значно підвищили вимоги до клопотань сторони обвинувачення і відповідних ухвал слідчих суддів. І навпаки: рівень задоволення клопотань сторони захисту значно нижчий.

При цьому деякі судді у вільний від роботи час «на повному серйозі» здійснюють наукові дослідження на тему «Зловживання стороною захисту своїм правом на захист».

Отже, потрібні роз'яснення вищих судів, навчання суддів.

2. Постійно збільшується кількість випадків здійснення доступів і арештів речей та документів органами досудового розслідування. Лідером у цьому антирейтингу є слідчі податкової міліції. Це значно обмежує законні інтереси підприємців, поширює корупцію і гальмує розвиток підприємництва, особливо у випадках вилучення всіх без винятку фінансових документів або укладених договорів підприємства.

Тому треба вносити певні зміни до КПК, щоб обмежити дію цього заходу розумними межами.

3. Створені бар'єри для реєстрації заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, зокрема заяви про злочини ідентифікуються як звернення і розглядаються за Законом України «Про звернення громадян»; іноді вони взагалі не реєструються без пояснення причин; часто не забезпечуються бодай мінімальні умови для відвідувачів районних відділів міліції, що зумовлює черги.

Це грубе порушення закону є масовим і дуже небезпечним. Якщо в попередні роки щомісячна кількість заяв про злочини сягала 300 тис., то в 2013 р. – тільки 140 тис. Фактично не приймається кожна друга заява громадян.

Але зазначене не означає, що треба знову вводити стадію порушення справи. Проблема в іншому – треба створювати забезпечену усім необхідним і насправді професійну місцеву, адміністративну і кримінальну поліцію, налагоджувати надійний нагляд за її діяльністю – з боку прокурорів, громадськості, інших інституцій держави і суспільства. Вимагати і притягати до відповідальності за зловживання і недбальство.

4. Сторона обвинувачення обмежує права сторони захисту.

По-перше. У звіті Координаційного центру з надання правової допомоги йдеться про таке: центри з надання безоплатної правової допомоги повідомляються не про всі випадки затримання осіб; не дотримуються строки таких повідомлень; викликані захисники не допускаються до затриманих; затриманих примушують до відмови від викликаного захисника; із затриманими проводяться процесуальні дії ще до моменту прибуття захисників тощо.

Але КПК чітко встановлює: всі докази, отримані за відсутності захисника, повинні визнаватися судом недопустимими (ч. 1 і пункт 3 ч. 2 ст. 87 Кодексу). Отже, тут справа за судами – якщо вони будуть дотримуватися вимог закону, все з часом стане на своє місце.

Також нагадаю: понад 45 тис. осіб вже скористались безоплатною правовою допомогою.

І по-друге. Особам не повідомляється про підозру за наявності для цього достатніх підстав. Слідчі розпочинають провадження, збирають необхідні відомості, а повідомляють про підозру при завершенні провадження – вже перед направленням справи до суду. У такий спосіб обмежується право сторони захисту на підготовку від обвинувачення.

А тут потрібно подумати над тим, щоб унести певні зміни до закону.

І останнє.

5. Існують також складнощі в організації діяльності органів кримінальної юстиції.

У багатьох судах не забезпечене постійне чергування слідчих суддів. Внаслідок цього втрачаються сліди злочинів, зникають потенційні підозрювані.

Недостатня кількість суддів зумовлює проблеми з формуванням і періодичністю засідань колегіальних складів суду.

Надмірним є навантаження на слідчих – воно зросло з кількох десятків проваджень на місяць до сотні. Основна причина цього – зміна відносин між слідчими і оперативними співробітниками.

Виходом із ситуації могло б стати переведення достатньої кількості оперативних співробітників на посади слідчих.

І наостанок хотілося б зробити деякі висновки.

1. Тенденція до гуманізації сфери кримінальної юстиції все ж існує. Проте більш гуманним став сам закон, а не представники закону. Тому закон у деяких моментах треба удосконалити, усунути лазівки для порушень.

2. Належній ефективності діяльності сторони обвинувачення перешкоджає відсутність структурних та інших змін в органах досудового розслідування і прокуратурі.

3. В ухвалених та змінених після прийняття нового КПК 38 нормативно-правових актах було виявлено велику кількість явних суперечностей із вимогами КПК. Як це пропустив Мін'юст?

4. Схожі проблеми виявлені в інформаційних листах Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ. Ці інформаційні листи є нелегітимними за своєю правовою природою. Треба рішуче відмовитись від них. Водночас громадськість, спостерігаючи за порушенням прав людини, очікує на постанови Пленуму з відповідними роз'ясненнями з наболілих питань.

5. Треба забезпечити якомога ширший і відкритий доступ до статистичної інформації про судові рішення, на основі яких можна було б оцінювати діяльність системи кримінальної юстиції.

Більш детальна інформація про діяльність Центру політико-правових реформ з моніторингу статистики і практики застосування нового КПК постійно з'являється на веб-сайті Центру – www.pravo.org.ua.

Дякую за увагу.