



U4 ISSUE 2023:1

Matthew C. Stephenson
Sofie Arjon Schütte

Спеціалізовані антикорупційні суди: порівняльний аналіз

Оновлене видання, 2022

U4 – це команда радників з питань протидії корупції, які шляхом поширення результатів досліджень та даних допомагають діячам у сфері міжнародного розвитку досягати сталих результатів. Їхня робота передбачає діалог, публікації, онлайн-тренінги, майстер-класи, службу підтримки та інновації. U4 – це постійний центр при Інституті імені Крістіана Міхельсена (CMI) у Норвегії. CMI – це неприбутковий мультидисциплінарний дослідницький інститут, де працюють соціологи, які спеціалізуються на дослідженні питань розвитку.

www.u4.no

u4@cmi.no

Read online

www.u4.no/r/jaw

Collaborators

Цей випуск перекладено з англійської за підтримки американського народу, наданої через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках Програми Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Справедливість для всіх». Погляди авторів, викладені у цьому виданні, не обов'язково відображають погляди Агентства США з міжнародного розвитку або уряду Сполучених Штатів Америки.



Антикорупційні суди набувають все більшого поширення як складова національних стратегій боротьби з корупцією. Станом на середину 2022 року ми нарахували 27 таких судів у країнах Африки, Азії та Східної Європи. Причини їх створення включають необхідність вирішення великої кількості накопичених справ та побоювання щодо спроможності звичайних судів вирішувати корупційні справи неупереджено. Попри відсутність чітко визначених кращих практик роботи антикорупційних судів, існуючі моделі та досвід дозволяють реформаторам ретельніше проаналізувати створення аналогічних установ.

Основні моменти

- Кількість новостворених спеціалізованих судів у країнах Азії, Африки та Східної Європи стабільно зростає. Станом на середину 2022 року їх налічується 27. Протягом останнього десятиріччя щороку створювалося в середньому два нових суди.
- Приблизно половина юрисдикцій з антикорупційними судами характеризуються відносно простою спеціалізацією на рівні першої інстанції. Апеляційні скарги розглядаються у загальній судовій системі. Спостерігається також зростання кількості комплексних паралельних систем зі спеціалізацією як у першій, так і в апеляційній інстанціях.
- Найпоширенішою причиною створення спеціалізованих антикорупційних судів є необхідність підвищити ефективність швидкого вирішення корупційних справ, щоб надіслати національним і міжнародним спостерігачам чіткий сигнал про те, що країна серйозно ставиться до боротьби з корупцією.
- У деяких країнах занепокоєння щодо спроможності звичайних судів розглядати корупційні справи неупереджено призвели до ухвалення рішень про створення антикорупційних судів. Для забезпечення доброчесності антикорупційних судів запроваджено спеціальні процедури, як-то нові підходи до добору кандидатів на посаду суддів.
- Існує необхідність інвестувати у збирання та забезпечення доступності даних для уможливлення проведення ретельного аналізу ролі антикорупційних судів у зменшенні масштабів корупції та можливого досягненні позитивного впливу на всю судову систему.

Зміст

1. Вступ	5
2. Стислий огляд: спеціалізовані антикорупційні суди та судді у світі	8
3. Причини створення спеціалізованого антикорупційного суду	15
3.1 Ефективність	15
3.2 Добросесність	24
3.3 Компетентність	26
4. Вибір організаційної структури	29
4.1 Зв'язок спеціального антикорупційного суду зі звичайною судовою системою	29
4.2 Розмір суду: скільки має бути суддів?	36
4.3 Добір та відсторонення суддів	38
4.4 Основна сфера юрисдикції антикорупційного суду: які справи розглядаються в цьому суді?	40
4.5 Зв'язок із органами прокуратури	45
5. Висновки	50
Список джерел	52

1 Вступ

У постійній боротьбі з корупцією та пов'язаними з нею правопорушеннями багато країн створили спеціалізовані антикорупційні установи, що відрізняються від традиційних установ юстиції. Найбільш знайомими серед цих спеціальних органів є так звані антикорупційні відомства (АКВ), які зазвичай мають певні види повноважень із розслідування та/або підтримки обвинувачення. Багато країн мають ті чи інші види АКВ, і вже є багато досліджень та надано багато коментарів щодо моделей АКВ.¹ Значно менше уваги приділялося іншій формі антикорупційної спеціалізації, а саме: спеціалізованим антикорупційним судам. Попри те, що вони не такі розповсюджені, як АКВ, багато країн створили спеціальний судовий орган, підрозділ або колегію суддів для зосередження (виключно чи в основному) на справах, пов'язаних із корупцією; багато інших країн наразі думають чи обговорюють питання створення таких спеціальних судів. І хоча існує багато літератури, де судова спеціалізація обговорюється більш загально,² немає системного порівняльного аналізу, присвяченого суто спеціалізованим антикорупційним судам.

У 2016 році ми здійснили перший крок для заповнення цієї прогалини, через надання загального порівняльного огляду 17 спеціалізованих антикорупційних судів, що існували на той час, та приділивши особливу увагу доцільності їх створення, та основним рішенням щодо їх структури.³⁻⁴ Той перший документ ґрунтується на огляді вторинних джерел великої кількості країн та на більш детальних опитуваннях ключових осіб із п'яти країн, які мають спеціалізовані антикорупційні суди у тій чи іншій формі: Індонезії, Кенії, Філіппін, Словаччини та Уганди. На основі такого збирання даних на місцях у червні 2016 року було опубліковано чотири цільові дослідження країн.⁵ За час, що минув після виходу попереднього випуску, антикорупційний суд у Болгарії припинив своє існування, так само як імовірно і антикорупційний суд в Афганістані. У Мексиці антикорупційний суд так і не почав свою роботу, хоча необхідне для цього законодавство набрало чинності більш ніж п'ять років тому. Водночас спеціалізовані антикорупційні суди були створені у щонайменше дев'яти країнах.

1. Наприклад, Kuris 2014; Johnson et al. 2011; Meagher 2004; OECD 2013; UNDP 2016.

2. Наприклад, Baum 2011; Gramckow and Walsh 2013; Zimmer 2009.

3. Stephenson and Schütte 2016.

4. У Kuvvet (2021) використано інформацію з нашого випуску від 2016 р. для виконання попереднього аналізу певних аспектів спеціалізованих антикорупційних судів.

5. Schütte 2016a, 2016b; Stephenson 2016a, 2016b.

Попередній випуск U4 вийшов у світ у 2016 році. Даний документ є його розширеною і доопрацьованою версією, яка враховує події і тенденції розвитку за останні шість років. Ми включили в наш аналіз і класифікацію 13 нових судів включно з трьома судами країн Східної Європи, які не розглядалися у попередньому документі. Моделі нових судів зумовили необхідність внесення нами незначних коригувань у класифікацію будови судів за функціональною ознакою, хоча ми спостерігаємо не стільки виникнення нових моделей, скільки їх емуляцію та збіжність. Нові суди великою мірою скоріше відповідають результатам нашого попереднього дослідження, а не спростовують їх. Як і в попередньому дослідженні, теперішнє обговорення спирається на загальний аналіз вторинних джерел інформації та глибоке вивчення ситуації у чотирьох вибраних нами країнах – Мадагаскарі,⁶ Україні,⁷ Зімбабве⁸ та Албанії.⁹

Даний оновлений документ має таку ж структуру, як і попередній. У розділі 2 надано короткий огляд нашого робочого визначення «спеціалізованого антикорупційного суду» та перелік країн із такими установами, які ми розглядали в нашому дослідженні. У розділі 3 обговорюються три основні логічні обґрунтування для створення спеціалізованого антикорупційного суду – ефективність, добросовісність, компетентність – та наведено деякі попередні спостереження щодо кожного. У розділі 4 розглядаються питання організаційної структури, підкреслюючи різноманіття існуючих антикорупційних судів та визначаючи деякі ключові питання структури, які слід взяти до уваги кожному, хто думає над створенням чи реформуванням антикорупційного суду. У короткому висновку узагальнюються деякі з основних тем документу та обґрунтовується необхідність інвестицій у забезпечення прозорості даних та проведення досліджень для уможливлення більш ретельного оцінювання дієвості та впливу спеціалізації.

Як і в попередньому випуску U4, в оновленому документі ми не намагалися навести приклади кращого досвіду чи надати системну оцінку якості роботи будь-якої існуючої судової системи. Такий аналіз виходив би за межі кола питань цього документу з огляду на обмеження в часі, просторі та даних. Зокрема, брак будь-якої систематичної базової інформації перешкоджає загальній оцінці того, чи була спеціалізація вдалим чи невдалим ходом. Документ переслідує скромнішу мету: запропонувати попередній аналіз різних типів спеціалізованих антикорупційних судів та виділити деякі ключові

6. Schatz 2019.

7. Kuz and Stephenson 2020; Vaughn and Nikolaieva 2021.

8. Mundopa 2021.

9. Gunjić 2022.

проблеми та компроміси, які необхідно брати до уваги при розробці структури таких органів.

2 Стислий огляд: спеціалізовані антикорупційні суди та судді у світі

Для цілей цього випуску ми визначили «антикорупційний суд» як суддю, суд, підрозділ суду або трибунал, який спеціалізується в основному (але невиключно) на розгляді справ про корупцію. Використовуючи це визначення під час нашого початкового опитування, що проводилося в 2015 році, ми визначили 17 юрисдикцій, де на той час були спеціалізовані антикорупційні суди: Афганістан, Бангладеш, Ботсвана, Болгарія, Бурунді, Камерун, Хорватія, Індонезія, Кенія, Малайзія, Непал, Пакистан, Палестина, Філіппіни, Сенегал, Словаччина та Уганда.

У цьому оновленому документі (2022 р.) ми вирішили виключити з аналізу антикорупційний суд Афганістану, оскільки не знаємо, чи продовжує він існувати у тій чи іншій формі за режиму Талібану. Спеціалізований кримінальний суд Болгарії було розпущено парламентом Болгарії на початку 2022 року.

Дев'ять країн – Албанія, Вірменія, Мадагаскар, Сербія, Сьєрра Леоне, Шрі Ланка, Танзанія, Таїланд, Україна – створили спеціалізовані антикорупційні суди після виходу попереднього видання документа. Мал. 1 ілюструє розподіл судів по країнах світу. Наразі функціональні суди працюють лише в Африці, Азії та Східній Європі. На американських континентах поки що відсутній такий рівень спеціалізації у розгляді корупційних справ. У Мексиці конституційними змінами 2015 року вимагалось створення спеціалізованої антикорупційної палати в Федеральному адміністративному суді. Хоча зміни до конституції набрали чинності у 2017 році, станом на кінець 2021 року судді все ще не були призначені.¹⁰

10. Adams and Lopez 2021.

Мал 1. Антикорупційні суди у світі, 2022 рік



Країни, в яких існують спеціалізовані антикорупційні суди: Албанія, Вірменія, Бангладеш, Ботсвана, Бурунді, Камерун, Хорватія, Індонезія, Кенія, Мадагаскар, Малайзія, Чорногорія, Непал, Північна Македонія, Пакистан, Палестина, Філіппіни, Сенегал, Сербія, Сьєрра Леоне, Словаччина, Шрі Ланка, Танзанія, Таїланд, Уганда, Україна, Зімбабве.

Окрім цього, є три проміжні випадки, які ми не включили до нашого переліку, але які заслуговують короткої згадки.

По-перше, Національний суд Папуа Нової Гвінеї створив «Процедуру розгляду справ про шахрайство та корупцію» з налагодженими процедурами пришвидшення обробки справ про корупцію. Втім, судді, що головує під час розгляду цих справ, є звичайними суддями Національного суду, а окрім спеціальних процедур, немає суттєвої організаційної різниці між цими процедурами розгляду справ про корупцію та звичайним Національним судом. Відтак, хоча практика створення спеціальних правил розгляду справ про корупцію в звичайних судах сама по собі є цікавою та вартою вивчення, підхід Папуа Нової Гвінеї насправді не передбачає створення спеціального суду з розгляду справ про корупцію.

По-друге, Бразилія створила низку федеральних спеціальних судів для розгляду справ про відмивання грошей та пов'язаних із ними фінансових злочинів. Хоча відмивання грошей має виражений тісний зв'язок із корупцією, ми, зрештою, не включили бразильські спеціальні суди до нашого дослідження частково через те, що справи про «ключові» корупційні правопорушення, такі як хабарництво та розтрата, у цих судах не розглядаються.¹¹

11. Madeira and Geliski (2021, p. 20) ставлять під сумнів віднесення спеціалізованих судів Бразилії до антикорупційних судів. У той час як автори вказують на численні розглянуті вище паралелі зі спеціалізацією та процесами проектування судів, їхні висновки не суперечать

По-третє, ми не включили в наш аналіз Спеціальну судову палату Тунісу з розгляду складаних економічних і фінансових правопорушень, яка була створена в Апеляційному суді Тунісу в 2016 році. Цей орган має широку юрисдикцію, яка охоплює не лише злочини хабарництва, а також і злочини у сфері оподаткування, митного контролю, обміну валют і банкінгу.¹² Оскільки юрисдикція суду визначена у термінах складних економічних злочинів, а не корупції як такої, ми не змогли з'ясувати, яку частку справи про корупцію складають у загальній кількості справ, і тому не включили цей орган до нашого аналізу.

На противагу цьому, ми таки зарахували деякі країни, де спеціалізований суддя або суд також мають повноваження розглядати справи, не пов'язаних із корупцією. Це Бангладеш, Хорватія та Словаччина з попереднього випуску плюс Албанія, Чорногорія, Північна Македонія та Сербія. Ми прийняли таке рішення на підставі того, що ці судові органи значною мірою зосереджуються на справах про корупцію незалежно від їх складності (хоча в деяких юрисдикціях існують обмеження, пов'язані з публічним статусом відповідачів/обвинувачених), і також тому, що корупційні справи складають значну частку всіх справ, що розглядаються.

У жодному з цих випадків ми не беремося стверджувати, що прийняли «правильне» рішення стосовно класифікації; практично завжди при визначенні меж будь-якої категорії є місце підступним проміжними випадкам і суб'єктивізму. Але нашим завданням у цьому документі є не надання незаперечного визначення та безумовного переліку антикорупційних судів. Радше, ми сподіваємося проілюструвати деякі з найбільш важливих рішень організаційної структури при створенні судових органів, які зосереджуватимуться на розгляді справ про корупцію.

У більшості країн, де є спеціалізовані антикорупційні суди, ці суди було створено законом, хоча є й винятки.¹³ Спеціалізовані антикорупційні суди є відносно новим явищем. Хоча найстаріший такий суд, на Філіппінах, було створено в 1970-х, жодний з інших спеціалізованих антикорупційних судів, розглянутих у цьому дослідженні, не розпочав свою роботу раніше 1999 року, а

основній спрямованості роботи бразильських судів на боротьбу не з корупцією, а з відмиванням грошей; при цьому корупція вважається лише одним з можливих первинних злочинів.

12. Стаття 2 Основного Закону №. 2016-77 від 06 грудня 2016 р.

13. На Філіппінах Конституція 1973 року конкретно санкціонує створення спеціалізованого антикорупційного суду. Це положення зберіглося і в Конституції 1987 року. Подібним чином, у Мексиці конституційна поправка 2015 року вимагала створення спеціалізованого антикорупційного трибуналу. В Сенегалі попри те, що Суд для боротьби з незаконним збагаченням був створений законом від 1981 року, він був (спірно) введений в дію президентським указом у 2012 році. У Ботсвані вищі посадові особи судової влади, які повинні діяти в межах існуючих законних повноважень, створили спеціальні антикорупційні підрозділи в межах існуючої системи судів без додаткового визначення в законі. А в Афганістані, де антикорупційні суди були швидко створені під тиском міжнародної спільноти, законні повноваження судів були (і певною мірою залишаються) дещо невизначеними.

більшість із них було створено впродовж останніх двох десятиліть (часто одночасно або після створення спеціалізованого антикорупційного відомства). Дати створення 27 існуючих антикорупційних судів, які ми розглядаємо, наведено в Таблиці 1.

Таблиця 1. Спеціалізовані антикорупційні суди по країнах і роках створення

Рік	Країна
1979	Філіппіни (відповідно до положень Конституції 1973 року)
1999	Пакистан
2002	Індонезія (істотні зміни в 2009 році) Непал
2003	Кенія (істотні зміни в 2016 році)
2004	Бангладеш
2006	Бурунді
2008	Хорватія Чорногорія Північна Македонія Уганда
2009	Словаччина
2010	Сербія (Управління у справах організованої злочинності з юрисдикцією над гучними корупційними справами; у 2016 році додалися управління корупційних справ у вищих судах)
2011	Камерун Малайзія Палестина
2012	Сенегал (відповідно до закону 1981 року)
2013	Ботсвана
2016	Мадагаскар Танзанія Таїланд
2018	Шрі Ланка Україна 2020
2019	Албанія Сьєрра Леоне

2020	Зімбабве
2021	Вірменія

Хоча в багатьох зазначених вище країнах спеціалізовані антикорупційні суди були винятково «доморощеними», в інших випадках значну роль відіграла міжнародна спільнота донорів. Дійсно, у декількох випадках ініціатива створити спеціалізований антикорупційний суд ішла від донорів. Це було найбільш очевидним у випадку Афганістану, де міжнародна спільнота (зокрема Сполучені Штати і Об'єднане Королівство) тиснули на уряд Афганістану, щоб він швидше створив антикорупційні суди – як через те, що корупція вбачалася серйозною перешкодою економічному розвитку та безпеці в Афганістані, так і через те, що міжнародні донори були розчаровані тим, наскільки неналежно були розтрачені кошти, які вони надали афганському уряду.¹⁴ Подібним чином, створення Спеціального суду Непалу видається щонайменше частково відповіддю на тиск з боку міжнародних донорів, занепокоєних значними «витоками» в програмах, що фінансуються донорами.¹⁵ В обох випадках донори – переважно уряди США та Великобританії, у випадку Афганістану та переважно Азіатський банк розвитку у випадку Непалу – надавали також значну фінансову та технічну підтримку судам, як під час, так і після їх створення.

В Україні організаціям громадянського суспільства вдалося заручитися підтримкою Міжнародного валютного фонду (МВФ), Європейського Союзу (ЄС), Світового банку та інших донорів для створення Вищого антикорупційного суду (ВАКС) у 2018 році. МВФ та ЄС навіть зробили створення ВАКС умовою надання фінансової допомоги. Відтоді ВАКС одержує від різних організацій-донорів значну підтримку на розвиток своєї спроможності та створення належної матеріально-технічної бази.¹⁶

В Албанії міжнародні стейкхолдери суттєво вплинули на створення спеціальних судів у справах про корупцію та організовану злочинність. Експертна група, яка спроектувала загальну архітектуру судової реформи, включала представників проєктів міжнародної допомоги. Вона розробила нову структуру на основі будови існуючих у Європі антикорупційних інституцій. Крім того, Венеціанська комісія, конституційний експертний орган Ради Європи, надала кілька рекомендацій щодо будови суду, які були враховані у

14. BBC News 2009; Gutchner 2011; Mason 2011.

15. Dix 2011.

16. Vaughn and Nikolaieva 2021.

внесених коригуваннях. Запорукою успішного впровадження судової реформи в Албанії стала її безперервна підтримка з боку ЄС і США, що надавалася у рамках низки ініціатив. Чи не найважливішим чинником успіху стало надання Албанії у червні 2014 року статусу кандидата у члени ЄС, але при цьому початок подальших переговорів про вступ до ЄС було поставлено у залежність від сталого продовження судової реформи з метою подолання організованої злочинності та корупції.¹⁷

Навіть у багатьох випадках, коли безпосередній тиск донорів відносно мало вплинув на рішення про створення антикорупційного суду, міжнародні донори активно залучалися до здійснення навчання, надання фінансової допомоги та іншого сприяння цим установам. Приклади такої донорської підтримки включають, але, звісно, не обмежуються технічною підготовкою, що здійснювалася Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) та Інститутом міжнародного права Африканського центру правової досконалості для антикорупційного підрозділу Вищого суду Уганди;¹⁸ підтримкою USAID процесу спрощення розгляду корупційних справ та створення електронного реєстру корупційних справ у Сербії;¹⁹ програмою навчання та реконструкції, що впроваджувалася Агентством з міжнародного розвитку Великобританії (DFID) для антикорупційної палати Вищого суду Сьєрра Леоне;²⁰ навчанням, що здійснювалося Управлінням Організації Об'єднаних Націй з наркотиків і злочинності для суддів Індонезійських судів та антикорупційних судів Малайзії;²¹ навчанням і фінансуванням, що були надані Суду з розгляду справ про корупційні злочини Палестини Програмою розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН), Координаційним бюро Європейського союзу з підтримки палестинської поліції та декількома двосторонніми донорами.²²

Зрозуміло, що попри те, що спеціалізовані антикорупційні суди не є такими ж поширеними, як АКВ, вони швидко стають важливою частиною арсеналу антикорупційних реформаторів, і важливо критично осмислити потенційні обґрунтування на їх користь (і їх недоліки), а також питання організації таких судів. У розділі 3 увага зосереджується на першому питанні – «чому» – а в розділі 4 ми повертаємося до другого питання – «як».

17. Gunjić 2022.

18. USAID Уганда 2010.

19. Ініціатива USAID з підзвітності уряду 2021.

20. Державна комісія Сьєрра Леоне з питань боротьби з корупцією, 2019b.

21. UNODC 2014b; UNODC 2013.

22. Бірзейтський університет 2013, ПРООН 2012.

3 Причини створення спеціалізованого антикорупційного суду

Спеціалізація суду є звичним явищем у всьому світі. Прихильники зазвичай наголошують на тому, що спеціалізовані суди можуть сприяти більшій ефективності, часто завдяки добре налагодженим процедурам, а також вищій якості та більш послідовним рішенням у складних галузях права.²³ На підтвердження цього Грамков і Уолш приходять до висновку у своєму огляді міжнародного досвіду спеціалізації судів, відповідно до якого спеціалізація може допомогти при розгляді складних справ, які «вимагають спеціальних знань, що виходять за межі права, таких як питання банкрутства, охорони навколишнього середовища, психічного здоров'я, або справи, які необхідно розглядати іншим шляхом, щоб краще відобразити потреби певної групи відвідувачів суду, такі як справи про бізнес та сімейні питання».²⁴ Аргументи на користь спеціалізованих антикорупційних судів є схожими, хоча ці суди також мають деякі відмінні риси. У той час, коли причини створення спеціалізованих антикорупційних судів є дуже різноманітними, з-поміж них виділяються три особливо характерні: ефективність, доброчесність, компетентність.

3.1 Ефективність

Імовірно, найбільш поширеною мотивацією створення спеціалізованих антикорупційних судів є бажання підвищити ефективність судової системи при вирішенні справ про корупцію. Дійсно, в більшості юрисдикцій, які запровадили спеціалізований антикорупційний суд, бажання прискорити обробку справ було одним із основних обґрунтувань. Це мало місце, наприклад, у Ботсвані,²⁵ Камеруні,²⁶ Хорватії,²⁷ Малайзії,²⁸ Палестині,²⁹ на Філіппінах,³⁰ Шрі Ланці,³¹ Таїланді³² та в Уганді.³³

23. Gramckow and Walsh 2013, стор. 6.

24. 2013, стор. 1.

25. УНЗ ООН 2014а.

26. Iliasu 2014.

27. Balkan Insight 2008.

28. GTP 2010.

29. Miller 2010.

30. Stephenson 2016а.

31. Centre for Policy Alternatives 2018.

32. Heidler 2016.

33. Schütte 2016b.

Це й зрозуміло: багато країн – які переважно, але не винятково, є країнами, що розвиваються або з перехідною економікою – постають перед значними затримками і залишком нерозглянутих справ у судовій системі. І в той час, коли судова неефективність є небажаною в усіх справах, вона може бути особливо згубною в справах про корупцію з двох причин. По-перше, невідкладність боротьби з корупцією означає, що значні затримки в розгляді справ про корупцію є дуже проблемними, особливо через те, що такі затримки загрожують підірвати впевненість громадськості у відданості уряду боротися з корупцією та його спроможності робити це ефективно. По-друге, значні затримки в обробці справ підвищують ризик того, що обвинувачені або їх спілники можуть чинити тиск на свідків, підробляти докази або вживати заходів, щоб вплинути на звичне та безстороннє функціонування судової системи; хоча такі занепокоєння притаманні не лише по відношенню до справ про корупцію, вони є особливо гострими по відношенню до таких справ.

Як саме створення спеціалізованого антикорупційного суду має підвищити ефективність, з якою судова система розглядає справи про корупцію? Існують три основні механізми.

По-перше, частково логіка полягає в тому, що спеціалізований суд, який розглядає лише справи про корупцію або подібні правопорушення, матиме більш сприятливе співвідношення кількості суддів до кількості справ, що розглядаються, а відтак, зможе швидше вирішувати справи. Окрім покращення співвідношення кількості суддів до кількості справ, що розглядаються, спеціалізований антикорупційний суд може уповноважити тих, хто здійснює нагляд за судовою системою, призначати більш кваліфікованих суддів для розгляду справ про корупцію, відтак сприяючи їх ефективному вирішенню. Хоча ці чинники іноді допомагають спеціалізованим антикорупційним судам розглядати справи швидше, ніж у звичайних судах, це не завжди так: багато антикорупційних судів здаються такими ж завантаженими, як і звичайні суди, а іноді навіть більше.

Ба більше, ця перевага взагалі відсутня в країнах, які не обмежують суддів антикорупційного суду розглядом лише справ про корупцію. У Бангладеш, наприклад, попри те, що певні призначені «спеціальні судді» можуть головувати при розгляді справ про корупцію, ці судді також повинні розглядати звичайні справи та інші (не пов'язані з корупцією) спеціальні справи, що означає – за словами критиків, – що вони залишаються перевантаженими та нездатними забезпечити своєчасний розгляд справ про корупцію.³⁴ У місті Рангпур, Бангладеш, станом на початок 2021 року,

34. Chowdhury 2007.

нерозглянутими були 226 корупційних справ, через те що вакантна посада спеціального суддів залишалася незаповненою протягом понад 18 місяців.³⁵ Така сама критика висловлювалася по відношенню до спеціальних магістратів у Кенії, які більш детально розглядаються в текстовій вставці 1. Слід пам'ятати також про те, що покращення співвідношення кількості суддів до кількості справ про корупцію, що розглядаються, або призначення більш талановитих суддів до розгляду таких справ може відбуватися за рахунок вилучення ресурсів з інших напрямів із не менш нагальною необхідністю.

35. Badal 2021.

Текстова вставка 1. Досвід Кенії щодо магістратів для розгляду справ про корупцію

У Кенії Законом про боротьбу з корупцією та економічними злочинами від 2003 року (розділ 3) було створено систему притягнення до відповідальності за скоєння правопорушень, визначених у цьому законі, а також інших правопорушень, за які особі може бути висунуто обвинувачення в межах цього ж провадження. У рамках цієї системи Комісія з питань судової системи, через повідомлення в офіційному виданні Вісник уряду Кенії (*Kenya Gazette*), призначає «стільки спеціальних магістратів, скільки необхідно». Очікувалося, що ці «призначені через урядовий вісник» магістрати розглядатимуть справи про корупцію більш своєчасно, набувши спеціальну кваліфікацію з розгляду складних економічних злочинів, що передбачає роботу з електронними доказами. Офіційна публікація імені в урядовому віснику – це як отримання ліцензії на розгляд справ про корупцію; але хоча ця ліцензія видавалася на підставі досвіду та стажу, таким магістратам не забезпечувалася спеціальна підготовка і не посилювалася їх спроможність. Попри такі недоліки ця система поширилася зі столиці Найробі, початкового місця розташування лише двох «призначених через урядовий вісник» магістратів, на всі адміністративні округи. До 2015 року близько 30 активно працюючих магістратів були таким чином призначені для розгляду справ про корупцію, але судді не з Найробі були змушені розглядати також інші справи.

Ефективність цієї системи підривалася кенійською практикою ротації магістратів кожні два роки. Багато справ про корупцію неможливо завершити впродовж цього терміну через обмежену спроможність, а також здатність підсудних затягувати процес за допомогою усіх доступних законних засобів, таких як подання заяв про неконституційність закону, розгляд якого може тягнутися роками. Коли магістрата переводять на нову посаду до завершення розгляду справи, цей магістрат повинен або повертатися для завершення розгляду справи, або передати справу новому магістрату. Обидва варіанти призводять до додаткових затримок (очільник Генеральної прокуратури 2014, 4).

У 2015 році система зазнала змін включно зі створенням у Найробі Управління у справах про корупцію та економічні злочини (ACEC) та Вищого суду при судах Мілімані (Munene 2015). Як один з семи підрозділів Вищого суду, ACEC розглядає апеляційні скарги на рішення

підпорядкованих йому судів, але при цьому функціонує як суд першої інстанції у справах про вилучення активів у дохід держави. Наразі такі справи складають більшість справ, що розглядаються. Інша особливість АСЕС полягає в тому, що воно веде свій власний реєстр і може приймати до розгляду справи про корупцію та економічні злочини від інших підрозділів Вищого суду (Вісник уряду Кенії, том CXVIII, № 153). *Вісник уряду Кенії*, том CXVIII, № 153).

Протягом другої половини 2019 року, до того як пандемія Ковід-19 сповільнила всі провадження, частка вирішених справ у Вищому суді становила 54%. Середня тривалість провадження до оголошення рішення у справі складала 266 днів; 93% справ вирішувалися протягом року. У суді магістратів Мілімані, який розглядав справи у першій інстанції з Найробі, частка вирішених справ становила лише 44%; середня тривалість провадження до оголошення вироку – 576 днів, і лише 14% справ вирішувалися протягом року. На жаль, після 2019 року судова влада Кенії припинила оприлюднювати статистику вирішення судових справ на своєму вебсайті (Судова влада Республіки Кенія, 2019 р.).

Наскільки відомо, призначені через урядовий вісник магістрати досі борються з надмірною кількістю справ і затримками проваджень, спричинених перевантаженістю, неявкою захисників чи свідків, нестачею приміщень у судах та оскарженням їхніх рішень у судах вищих інстанцій. Рішення у більшості справ про корупцію оскаржуються у Вищому суді Мілімані, де апеляційні скарги, здається, розглядаються більш ефективно, хоча вони і все більше конкурують з апеляційними скаргами на рішення у цивільних справах про конфіскацію активів.

Для усунення затримок у вирішенні справ про корупцію у лютому 2022 року було створено спеціалізований комітет для виявлення слабких місць у системі розробки рекомендацій щодо прискорення розгляду справ про корупцію у Національній раді з адміністрування системи правосуддя. Рекомендації передбачають розробку практичного посібника зі здійснення проваджень призначеними через урядовий вісник магістратами, проведення досудових нарад, на яких узгоджується графік слухання справи по суді та вирішуються інші важливі питання; у таких нарадах беруть участь усі учасники – магістрат, прокурор та адвокат-захисник.

Автори висловлюють подяку Управлінню у справах про корупцію та економічні злочини Офісу очільника Генеральної прокуратури, Трансперенсі Інтернешнл Кенія, загальним судам Мілімані у Найробі, та GIZ Кенія за надання інформації про свій досвід і позицію в ході проведення напівструктурованих інтерв'ю в серпні 2015 року. Ми вдячні також Етичні антикорупційній комісії за надання додаткової інформації у листопаді 2021 року і серпні 2022 року.

По-друге, антикорупційні суди можуть налагоджувати процедури розгляду справ про корупцію багатьма шляхами. Наприклад, як зазначається більш детально нижче, деякі антикорупційні суди є судами першої інстанції, апеляційні заяви на оскарження рішень яких ідуть одразу до верховного суду країни, відтак оминаючи звичайні проміжні апеляційні суди. Щось на кшталт цієї структури використовується, наприклад, у Бурунді,³⁶ Камеруні,³⁷ Непалі,³⁸ Сенегалі,³⁹ Словаччині⁴⁰ та Шрі Ланці.⁴¹

Ботсвана є цікавим варіантом в цьому контексті: у Ботсвані, як у багатьох інших країнах, звичайні нижчі суди не мають юрисдикції вирішувати конституційні питання. Під час звичайного кримінального провадження, коли обвинувачений обґрунтовано ставить під сумнів конституційність будь-якого питання, провадження має бути тимчасово призупинене, а справа передана до Вищого суду, який розгляне конституційність питання та поверне справу до нижчого суду. Оскільки обвинувачені в справах про корупцію з особливою імовірністю ставлять під сумнів конституційність питань, ця риса ботсванської системи була частим джерелом затримок у таких справах. Тому голова Вищого суду Ботсвани створив спеціалізований суд з розгляду справ про корупцію як підрозділ Вищого суду, надавши йому юрисдикцію розглядати конституційні питання.⁴² Втім, у Ботсвані справи про корупцію все одно починають розглядатися в суді магістратів; спеціальний антикорупційний підрозділ Вищого суду залишається апеляційним трибуналом. Як наслідок, створення спеціалізованого антикорупційного підрозділу не пришвидшило розгляд справ, як на це сподівалися його прихильники.⁴³

36. Niyonkuru 2013.

37. Fombad 2015.

38. Poudel 2012.

39. LegiGlobe 2018.

40. Stephenson 2016b.

41. Центр політичних альтернатив (2018).

42. УНЗ ООН 2014а..

43. Shapi 2015.

Ми бачимо щось подібне в Уганді, де антикорупційному підрозділу Вищого суду вдалося утримати середній час розгляду справи в першій інстанції в межах одного року попри навмисні спроби обвинувачених затримати провадження усіма можливими законними засобами. До 2010 року, якщо підсудний висував конституційне заперечення, провадження автоматично призупинялося, а питання направлялося на розгляд до Конституційного суду. Втім, додаток до постанови Конституційного суду в 2010 році поклав край такій практиці; тепер, перед направленням конституційного заперечення до Конституційного суду антикорупційний підрозділ повинен спершу вирішити, чи достатньо це заперечення обґрунтоване по суті.^{*44}

По-третє, для пришвидшення розгляду справ про корупцію багато юрисдикцій встановлюють спеціальні кінцеві терміни для своїх антикорупційних судів. Приклад таких юрисдикцій включають Камерун,⁴⁵ Непал,⁴⁶ Палестину,⁴⁷ Філіппіни⁴⁸ та Індонезію.⁴⁹ Кінцеві терміни значною мірою різняться по країнах частково через інші відмінності в структурі, функціях та організації судів. Існують відмінності по країнах і в частині дотримання встановлених термінів на практиці.

Суд із розгляду справ про корупцію в Палестині славиться своїми особливо жорсткими кінцевими термінами: щонайменше в рамках формального статутного права цей суд має розглянути будь-яку справу, що надходить до нього, впродовж 10 днів та ухвалити рішення впродовж 10 днів після слухання з дозволенним перенесенням не більше ніж на 7 днів.⁵⁰ Звісно, дехто може запитати, чи не є ці вимоги надто жорсткими, не лише через складність вкласти в ці короткі строки на практиці (це питання обговорюється нижче), але й через те, що 10 днів може бути недостатньо для справедливого та компетентного розгляду справи.

Малайзія слугує ще одним яскравим (і менш екстремальним) прикладом. На момент запровадження спеціалізованих антикорупційних судів у Малайзії середня тривалість розгляду справи про корупцію з часу її надходження до винесення остаточного рішення складала 8,5 років.⁵¹ Тому Малайзія встановила правову вимогу розгляду справ антикорупційними судами впродовж одного року (вимога, що не поширюється на суддів звичайних судів).

44. Schütte 2016b.

45. Iliasu 2014; Kamga and Fombad 2020.

46. Dix 2011; Koirala, Khadka, and Timsina 2015.

47. Закон відповідно до Указу № 7, 2010.

48. Стосовно: Проблеми затримок у розгляд справ до створення спеціалізованого суду Sandiganbayan 2001.

49. Schütte 2016a.

50. Закон відповідно до Указу № 7, 2010.

51. GTP 2010.

За даними дослідників, у 2012 році три чверті справ були розглянуті протягом одного року.^{52, 53}

На противагу, антикорупційним судам у багатьох країнах з величезними труднощами вдавалося дотримуватися встановлених законом кінцевих термінів. Наприклад, на Філіппінах спеціальний антикорупційний суд, відомий як Sandiganbayan, мав вирішувати кожну справу впродовж трьох місяців, але на практиці розгляд цих справ міг тривати десятиліття.⁵⁴ Такі величезні затримки сформували запит на проведення реформи. Були підготовлені відповідні пропозиції. Прийнятим у 2015 році законом було створено два нових підрозділи суду Sandiganbayan (що збільшило загальну чисельність суддів з 15 до 21), знижено вимоги до кворуму, а справи з претензіями на менші суми коштів – передані до регіональних судів першої інстанції.⁵⁵ У 2017 році було запроваджено нові процесуальні правила, завдяки яким підвищилася ефективність розгляду кримінальних справ і було заборонено заявляти клопотання виключно з метою затягнення провадження. У 2018 році ще одна реформа уповноважила суд вручати повістки і повідомлення в електронній формі. Завдяки всім цим реформам скоротилася середня тривалість вирішення справ з восьми років у 2016 році до п'яти років в 2019-му. Під час пандемії суд Sandiganbayan був одним з перших на Філіппінах, який запровадив практику проведення судових засідань у віддаленому режимі. Суд спромігся втримати середню тривалість розгляду справ у межах приблизно п'яти років.⁵⁶

Sandiganbayan – далеко не єдиний спеціалізований антикорупційний суд, який намагається усунути тривалі затримки. Дійсно, неспроможність дотриматися кінцевих термінів розгляду справ є радше нормою, аніж винятком. У Непалі Спеціальний суд має вирішити кожну справу впродовж шести місяців з часу її надходження, а будь-яке оскарження рішення Спеціального суду має розглядатися Верховним судом впродовж трьох місяців.⁵⁷ На практиці, однак, розгляд справ триває значно довше, іноді до 11 років.⁵⁸ У Пакистані Суди

52. GTP 2012; УНЗ ООН 2013.

53. За час, що минув, не оприлюднювалися які б то не були матеріали порівняльних досліджень з інформацією про тривалість розгляду справ, але можна стверджувати, що кількість розглянутих за рік справ скоротилася з 746 у 2018 році до 551 у 2019 році і до 461 у 2020 році, у той час як кількість нових зареєстрованих справ збільшилася (за даними судової влади Малайзії за 2020 рік). За інформацією Антикорупційної комісії Малайзії, у 292 справах, переданих нею до суду в 2021 році, обвинувальні вироки були винесені у 91,1% справ; дані про тривалість розгляду справ відсутні (газета "The Star", 2022 р.).

54. Stephenson 2016a.

55. Stephenson 2016a.

56. Листування авторів з головоючим суддею Каботаж-Тангом; А.М. по. 15-06-10-SC, оновлений Посібник з розгляду кримінальних справ; А.М. по. 13-7-05-SB, оновлені внутрішні правила Sandiganbayan.

57. Dix 2011.

58. Koirala, Khadka, and Timsina 2015.

національної підзвітності мають вирішувати справи впродовж 30 днів, але в середньому вирішують їх за 500 днів.⁵⁹

Загалом, попри те, що багато спеціалізованих антикорупційних судів було створено для підвищення ефективності розгляду справ про корупцію, скарги на надмірні затримки в цих судах є типовими для багатьох (але не всіх) юрисдикцій, в яких їх було створено. На додачу до наведених вище прикладів Непалу, Пакистану та Філіппін, інші країни, де скарги на надмірні затримки були помітною темою громадських обговорень, включають Бангладеш,⁶⁰ Ботсвану,⁶¹ Хорватію⁶² та Кенію.⁶³ Проте, деякі з причин неспроможності антикорупційного суду досягнути цілей своєчасного розгляду справ виходять за межі безпосереднього контролю суду. Типовим винуватцем (або навіть “цапом-відбувайлом”) є прокуратура. У деяких випадках затримки в розгляді справ (та неспроможність спеціалізованих судів дотриматися строків розгляду) були спричинені надмірним навантаженням, недостатнім забезпеченням кадрами або неефективною роботою прокуратури. Як приклади, можна навести Ботсвану,⁶⁴ Філіппіни⁶⁵ та Непал.⁶⁶ Деякі критики, втім, звинувачують антикорупційні суди за надмірне потурання прокурорам, які постійно вимагають відтермінування розгляду справ – критика, яка висловлювалася, наприклад, у Ботсвані⁶⁷ та на Філіппінах.⁶⁸

У комплексі досвід антикорупційних судів світу свідчить, що незважаючи на цілком імовірні досягнення в підвищенні ефективності, пов’язані зі створенням спеціалізованого антикорупційного суду, реформаторам необхідно бути обережними: вони не повинні бути надто оптимістично налаштованими та не повинні забагато обіцяти стосовно масштабу таких досягнень. Те, наскільки досягнення в підвищенні ефективності будуть реалізовані на практиці, залежить від багатьох речей, включно з ресурсами, що виділяються суду, існуючою суддівською спроможністю та кількома аспектами інституційної будови, які обговорюються далі в Розділі 4.

59. Associated Press of Pakistan 2005.

60. Chowdhury 2007.

61. Piet 2014; Shapi 2015.

62. Balkan Insight 2008; Dorić 2016.

63. Ringera 2009.

64. Kuris 2014; Shapi 2015.

65. Stephenson 2016a.

66. Koirala, Khadka, and Timsina 2015.

67. Shapi 2015.

68. Stephenson 2016a.

3.2 Добросовісність

Другою мотиваційною складовою створення спеціалізованих антикорупційних судів є забезпечення того, щоб справи про корупцію розглядалися безстороннім і незалежним судом, вільним від корупції та неналежного впливу політиків або інших впливових діячів, наскільки це можливо. Вона не є новою, оскільки це одне зі стандартних обґрунтувань створення АКВ для розслідування та/або підтримки обвинувачення в правах про корупцію. У той час, як питання добросовісності не так очевидно проявлялося в публічних обговореннях, створення спеціалізованих антикорупційних судів, у декількох випадках інтерес у забезпеченні суддівської добросовісності був центральною рушійною силою створення таких судів.

Найбільш ілюстративними у цій частині є імовірно приклади Індонезії та України. Індонезія, де реформатори часів після правління Сухарто запровадили так звані суди Тіпikor (антикорупційні суди) через занепокоєння проявами корупції в судовій владі, що ускладнювало засудження чиновників із впливовими зв'язками та їх друзів.⁶⁹ Розробники системи антикорупційних судів Тіпikor, відтак, запровадили низку конкретних заходів на забезпечення добросовісності судової влади включно з положеннями, що вимагають участі тимчасових суддів («ad hoc»), які не є частиною судової системи.⁷⁰ Аналогічно, українські реформатори з лав громадянського суспільства після Революції гідності не вірили у добросовісність звичайних судів, особливо у частині розгляду корупційних справ. Тому вони активно закликали до створення спеціалізованого антикорупційного суду зі спеціальною процедурою добору кандидатів на посаду судді із залученням колеґії міжнародних експертів як засіб забезпечення добросовісності суддів.⁷¹

І хоча Індонезія та Україна є найбільш відомими прикладами, де намагання забезпечити добросовісність суддів було головною мотивацією створення спеціалізованих антикорупційних судів, цей чинник, здається, є вагомим і в деяких інших випадках. Наприклад, у Словаччині одним із аргументів на користь наділення Спеціального кримінального суду (СКС) повноваженнями розглядати серйозні справи про корупцію було занепокоєння тим, що регіональні еліти (та кримінальні елементи) могли втручатися або іншим чином впливати на судові рішення регіональних судів. Здавалося, що СКС, як розташований у столиці національний суд, буде менш уразливим до цієї

69. Schütte and Butt 2013; Butt and Schütte 2014.

70. Schütte 2016a.

71. Kuz and Stephenson 2020.

проблеми.⁷² В Албанії, за Конституцією, кандидати на посаду судді та державні службовці у спеціалізованих судах, а також їхні найближчі родичі, зобов'язані пройти спеціальну перевірку – себе та своїх активів. Вони зобов'язані також дати згоду на періодичну перевірку своєї фінансової звітності та телекомунікаційних даних.⁷³

Ступінь того, наскільки спеціалізовані антикорупційні суди насправді більш охочі та спроможні засуджувати підсудних високопосадовців чи осіб з впливовими зв'язками, ніж звичайні суди, здається не є однаковим. Деякі суди отримують схвалення за їх незалежність. Прикладом цього є індонезійські суди Тіпikor, хоча останні події – включаючи заснування цих судів у всіх індонезійських провінціях після успішного конституційного оскарження первісної системи цих судів – спричинили занепокоєння ерозією доброчесності системи Тіпikor.⁷⁴ Втім, у багатьох інших країнах антикорупційні суди критикували за те, що вони надто мало зробили для викорінення культури безкарності. Така критика висловлювалася, серед іншого, стосовно Бурунді,⁷⁵ Камеруну⁷⁶ та Непалу.⁷⁷ Ба більше, попри те, що звичайним побоюванням щодо політичного втручання в розгляд справ про корупцію було те, що суди захищатимуть могутніх правопорушників від відповідальності, у деяких країнах критики припустили, що уряд здатний маніпулювати антикорупційними судами, і антикорупційними переслідуваннями загалом, для переслідування політичних опонентів. Такого роду критика лунала стосовно, наприклад, Болгарії,⁷⁸ Бурунді,⁷⁹ Камеруну⁸⁰ і Танзанії.⁸¹

Звісно, створення спеціалізованих антикорупційних судів не є гарантією того, що ці суди самі не будуть корумпованими. Навіть в Індонезії, де роль антикорупційних судів як оплоту протидії корупції є найбільш очевидною, декілька суддів цих судів були самі засуджені за корупцію.⁸² А на Філіппінах Верховний суд звільнив члена суду Sandiganbayan за його можливі зв'язки із крупною корупційною схемою за участі філіппінського законодавця.⁸³ Спеціалізований кримінальний суд Болгарії критикували за сприяння політичним інтересам уряду Борисова та змову з впливовим Офісом

72. Stephenson 2016b.

73. Gunjic 2022.

74. Schütte 2016a.

75. Tate 2013.

76. Timchia 2013; Kamga and Fombad 2020.

77. Koirala, Khadka, and Timsina 2015.

78. Vassileva 2022.

79. Tate 2013.

80. Kamga and Fombad 2020.

81. Smith 2019.

82. Stephenson 2016a.

83. Vassileva 2022.

спеціалізованої прокуратури. У квітні 2022 року новообраний Парламент ліквідував обидві спеціалізовані установи.⁸⁴

3.3 Компетентність

Третім обґрунтуванням створення спеціалізованого антикорупційного суду, тісно пов'язаним, але відмінним від прагнення підвищити ефективність, є бажання створити трибунал із більшою компетентністю. Зрештою, багато справ про корупцію, особливо тих, в яких йдеться про складні фінансові операції або ретельно продумані схеми, можуть бути складнішими, ніж пересічні справи, які знаходяться на розгляді багатьох суддів звичайних судів. Дійсно, бажання мати більш кваліфікований судовий орган – для підвищення не лише ефективності, але й точності – є, серед іншого, типовим обґрунтуванням створення спеціалізованих трибуналів.⁸⁵ Як не дивно, на прагненні підвищити компетентність не наголошувалося в жодному публічному обговоренні створення спеціалізованих антикорупційних судів. Направді, на це прагнення іноді посилаються. Наприклад, у Хорватії створення спеціалізованого трибуналу для розгляду не лише справ про корупцію, але й інших серйозних злочинів, було частиною зусиль із розбудови спроможності судів розглядати більш складні та соціально значимі кримінальні справи, зокрема шляхом добору до таких судів більш досвідчених суддів.⁸⁶ Але в більшості країн спеціалізована компетентність була менш видимим обґрунтуванням створення антикорупційних судів, ніж для інших видів спеціалізованих судів, таких як ті, що аналізувалися, наприклад, Грамковим і Уолшем.⁸⁷

З огляду на вищезазначене, той факт, що розгляд корупційних справ нерідко вимагає наявності спеціальної компетентності, дав поштовх обговоренню реформування існуючих антикорупційних судів. По-перше, зростає потреба в інвестиціях у кращу підготовку суддів антикорупційних судів, особливо з фінансових питань, бухгалтерського обліку та правил боротьби з відмиванням грошей. Необхідність покращення навчання суддів антикорупційних судів із цих та інших технічних питань піднімалася, наприклад, у Бангладеш,⁸⁸ Кенії (див. текстову вставку 1) та Малайзії.⁸⁹ По-друге, деякі юрисдикції, які наразі не передбачають окремої спеціалізації антикорупційних суддів, можуть

84. Gramckow and Walsh 2013.

85. Gramckow and Walsh 2013.

86. Marijan 2008.

87. 2013.

88. Chowdhury 2007.

89. УНЗ ООН 2013.

переосмислити свій вибір. У Малайзії, наприклад, судді антикорупційних місцевих судів чергуються між цими судами та іншими судами. Критики зауважували, що наявність суддів загальних судів у спеціалізованому суді суперечить, насамперед, самому поняттю спеціалізованих судів, і вони наполягали на більшій спеціалізації.⁹⁰ А в Палестині у Національній стратегії боротьби з корупцією на 2012-2014 рр. особливо наголошувалося на тому, щоб судді антикорупційного суду присвятили себе винятково цим справам для набуття належної кваліфікації саме в цій галузі.⁹¹ Пропозиція була закріплена в законі від 2018 року.⁹²

У таблиці 2 узагальнюються основні механізми та види організаційної структури, що наразі використовуються в антикорупційних судах для підвищення ефективності, доброчесності та компетентності. Рішення організаційної структури наведені тут у дуже спрощеному вигляді та більш детально розглядаються в розділі 4.

90. Світовий банк 2011.

91. РАСС 2012.

92. Закон, запроваджений Постановою №. 7 від 2010 р. зі змінами, внесеними Постановою №. 37 від 2018 р.

Таблиця 2. Огляд міркувань щодо причин, механізмів та організаційної структури

Причини	Механізми	Міркування щодо організаційної структури
Ефективність	<p>Сприятливе співвідношення чисельності суддів до кількості справ.</p> <p>Підвищення ефективності завдяки компетентності.</p> <p>Спрощені процедури.</p> <p>Встановлення термінів виконання.</p>	<p>Чисельність суддів і межі юрисдикції.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Тип правопорушення. ▪ Тяжкість правопорушення. ▪ Особи підсудних. <p>Спеціалізація лише на деяких рівнях (в першій чи апеляційній інстанції) або загалом, залежно від того, де було виявлено труднощі.</p> <p>Зв'язок із органами прокуратури</p>
Доброчесність	<p>Ізольованість від існуючої системи судів, наприклад, за допомогою розташування суду.</p> <p>Спеціальні механізми добору та призначення.</p> <p>Нагляд і декларування активів.</p>	<p>Кількість суддів і пул потенційних кандидатів на посаду судді.</p> <p>Географічне розширення (більша і децентралізованіша мережа судів; складніше контролювати доброчесність, що можливо компенсується іншими вигодами; справи можна передавати в інші географічні зони).</p>
Компетентність	<p>Добір суддів зі спеціалізованою кваліфікацією та спроможністю розуміти складні фінансові випадки (регулярна ротація може бути перешкодою за винятком того, коли існує певна група таких фахівців).</p> <p>Цільове навчання.</p>	<p>Межі юрисдикції.</p> <p>Кадрові ресурси.</p> <p>Управління: створення та підтримка пулу фахівців.</p>

4 Вибір організаційної структури

Хоча антикорупційні суди в тому чи іншому вигляді існують у багатьох країнах, структури цих установ істотно відрізняються між собою. Кожний, хто розглядає створення або реформування антикорупційного суду, повинен звернути увагу на питання організаційної структури. Немає єдиної «правильної» моделі або «кращого досвіду» щодо структури спеціалізованого антикорупційного суду; відповідна структура залежить від багатьох контекстуальних чинників та основних цілей установи. У цьому розділі ми обговоримо п'ять найбільш значимих варіантів вибору, які мають обдумати розробники:

- зв'язок спеціального антикорупційного суду зі звичайною судовою системою;
- розмір антикорупційного суду;
- процедури призначення та усунення спеціальних суддів;
- юрисдикція антикорупційного суду;
- зв'язок із органами прокуратури.

4.1 Зв'язок спеціального антикорупційного суду зі звичайною судовою системою

Антикорупційні суди можуть функціонувати в різних формах: одні створюються як спеціалізовані відділення або підрозділи існуючих судів, інші – як окремі, самостійні одиниці в ієрархії судів. Існують й інші випадки, коли окремим суддям надаються спеціальні повноваження розглядати справи про корупцію, але за відсутності явної антикорупційної структури, одиниці або підрозділу. У цих категоріях призначені судді можуть розглядати винятково справи про корупцію або продовжувати розглядати також й інші справи. Наприклад, у Бангладеш і Кенії судді місцевого суду або магістрати, призначені як спеціальні судді/магістрати, не розглядають виключно справи про корупцію; радше, вони продовжують працювати як звичайні судді місцевого суду для розгляду кримінальних питань або інших спеціальних

справ.⁹³ А у Сенегалі Суд у справах про незаконне збагачення⁹⁴ є спеціально створеним трибуналом, члени якого призначаються з-поміж старших суддів, а ці судді можуть продовжувати працювати в своїх судах навіть після призначення до Суду у справах про незаконне збагачення.⁹⁵

Різний ступінь організаційного відокремлення та спеціалізації потребує різних витрат і має різні переваги. Грамков і Уолш⁹⁶ запропонували деякі основні міркування (див. Мал. 2). Загалом, більший ступінь організаційного відокремлення зазвичай є доцільнішим тоді, коли робоче навантаження вище, потреба в ефективності більша, а потреба в спеціалізованій кваліфікації гостріша.⁹⁷ Іншим міркуванням, яке є особливо актуальним з огляду на справи про корупцію, є той факт, що підсудні в таких справах часто можуть собі дозволити найкращих адвокатів і використовують усі доступні правові способи затримки провадження та оскарження обвинувального вироку. В таких країнах як Уганда, де лише суди першої інстанції мають спеціалізацію з розгляду справ про корупцію, загальні апеляційні суди мусять розглядати велику кількість апеляційних скарг.⁹⁸

Інституційне відокремлення також пов'язане з витратами. Що детальніше розробленою та більшою є спеціалізована система, то більша ймовірність її удорожчання. Іншими ймовірними негативними наслідками спеціалізації можуть бути надто тісні відносини між спеціалізованими суддями та іншими залученими особами (адвокатами, експертами); втрата можливості дивитися на речі в новому світлі та бачити загальну картину та ризик контрпродуктивності при грозмежуванні статусу спеціалізованих суддів і суддів загальних судів.⁹⁹

93. Щодо Бангладеш див. Chowdhury 2007; щодо Кенії див. тексту вставку 1.

94. Cour de Répression de l'Enrichissement Illicite, CREI.

95. Loi № 81-5.

96. 2013.

97. 97 Інші чинники, які іноді впливають на оптимальний ступінь спеціалізації – такі як потреба у спеціальних процедурах і послугах для учасників проваджень із спеціальними потребами, наприклад, неповнолітніх, ветеранів, безхатьків, душевно хворих (Baum 2011, 106) – є менш актуальними в контексті антикорупційних судів.

98. Schütte 2016b.

99. Грамков і Уолш 2013.

Мал. 2 Модель прийняття рішень стосовно спеціалізації, запропонована Грамковим і Уолшем



Джерело: адаптовано з Грамков і Уолш 2013, стор.16.

Навіть більш важливим за запитання, чи має антикорупційний суд бути окремим органом і чи повинні його судді спеціалізуватися у розгляді виключно антикорупційних справ, є імовірно питання зв'язку між антикорупційними судами та звичайною судовою системою та місця спеціального суду в ієрархії судів. Зокрема, чи повинен спеціалізований антикорупційний суд мати первісну юрисдикцію (тобто бути судом першої інстанції), апеляційну юрисдикцію чи якимось чином поєднувати обидві юрисдикції? І який суд повинен мати апеляційну юрисдикцію над рішеннями антикорупційного суду? Країни, де було створено спеціалізовані антикорупційні трибунали, зробили різний вибір у цих питаннях.

Класифікація існуючих антикорупційних судів за ознакою їхніх відносин з рештою судової системи виявилася складним завданням через велике розмаїття систем. Місце антикорупційного суду в ієрархії судової системи (за рівним чи рангом) не завжди відповідає його функції (перша чи апеляційна інстанція), а системи оскарження в апеляційній інстанції також істотно різняться.

За функціональною ознакою можна виділити чотири основні категорії антикорупційних судів.

(1) Перший – найпоширеніший – підхід передбачає функціонування спеціального антикорупційного суду як суду першої інстанції. Приклади країн,

що віддали йому перевагу, включають Бангладеш,¹⁰⁰ Бурунді,^{101, 102} Камерун,¹⁰³ Непал,¹⁰⁴ Чорногорію,¹⁰⁵ Пакистан,¹⁰⁶ Сенегал,¹⁰⁷ Сьєрра Леоне,¹⁰⁸ Словаччину,¹⁰⁹ Шрі Ланку¹¹⁰ і Таїланд.^{111, 112} Апеляційні скарги на рішення антикорупційних судів цих країн проходять через один чи кілька проміжних рівнів апеляційної інстанції або спрямовуються напряму верховному суду.

(2) Деякі країни запровадили змішану (гібридну) систему, де антикорупційний суд може функціонувати і як суд першої інстанції при розгляді певних справ (зазвичай у більш значимих справах), і як апеляційний суд при розгляді інших справ. Двома яскравими прикладами в цій категорії є Філіппіни та Уганда. На Філіппінах суд Sandiganbayan має виключну первісну юрисдикцію над правопорушеннями, пов'язаними з корупцією, скоєними високопосадовцями. Коли такі правопорушення вчиняють посадовці нижчого рангу, регіональні місцеві суди мають первісну юрисдикцію, а суд Sandiganbayan має апеляційну юрисдикцію.¹¹³ Система Уганди аналогічна у тому, що антикорупційний підрозділ (АКП) Вищого суду зазвичай виступає лише судом першої інстанції в гучних справах; в інших випадках АКП розглядає апеляційні скарги на рішення суддів-магістратів.

Утім, є дві великі відмінності. По-перше, на Філіппінах юрисдикція суду Sandiganbayan визначена законом, у той час як в Уганді юрисдикція АКП поширюється на всі справи про корупцію, але АКП на власний розсуд вирішує функціонувати як суд першої інстанції тільки в значимих справах. По-друге, на Філіппінах рішення суду Sandiganbayan можуть бути оскаржені безпосередньо у Верховному суді.¹¹⁴ В Уганді рішення АКП оскаржуються спочатку в апеляційному суді (який в ієрархії судових органів Уганди знаходиться між

100. Chowdhury 2007.

101. Niyonkuru 2013.

102. У квітні 2021 року Національна асамблея Бурунді передала повноваження Антикорупційного суду вищим судам і апеляційним судам (Державний департамент США, 2021 р.; Національна асамблея Бурунді, 2021 р.). Але у травні 2022 року президент призначив трьох суддів до Антикорупційного суду, що свідчить про чергову реструктуризацію та повернення до попередньої системи антикорупційного суду в Бурунді (Cabinet du Président 2022).

103. Fombad 2015.

104. Poudel 2012.

105. Law on Courts no. 11/2015.

106. National Accountability Ordinance.

107. LegiGlobe 2018.

108. Anti-Corruption Commission of Sierra Leone 2019a.

109. Stephenson 2016b.

110. Centre for Policy Alternatives 2018.

111. Бібліотека Конгресу 2016.

112. Тут Сенегал заслуговує на окрему згадку, оскільки апеляції на рішення CREI подаються напряму до Верховного суду, який розглядає апеляційні скарги лише з точки зору питань права, а не питання фактів (Loi N° 81-54). Це означає, що у правовій системі Сенегалу відсутній механізм оскарження рішень CREI на підставі фактів, що є приводом для критики у її невідповідності принципу верховенства права та зобов'язанням Сенегалу за низкою міжнародних договорів у сфері прав людини (FIDH 2014).

113. Stephenson 2016a.

114. Stephenson 2016a.

Вищим судом і Верховним судом) і лише тоді в Верховному суді.¹¹⁵ Танзанія запозичила модель Уганди в 2016 року у тій частині, що її Управління у справах про корупцію та економічні злочини при Вищому суді розглядає не тільки апеляційні скарги на рішення судів нижчої інстанції, а також – у першій інстанції – і справи щодо злочинів певної тяжкості. На відміну від АКП Уганди, колегія суддів складається лише з одного професійного та двох непрофесійних суддів, які призначаються для розгляду конкретних справ; штатні судді-магістрати відсутні. Апеляційні скарги розглядаються у загальному Апеляційному суді.¹¹⁶

У Ботсвані всі справи про корупцію розглядаються звичайними судами магістратів, але апеляційні скарги розглядаються в Суді у справах про корупцію (підрозділі Вищого суду Ботсвани), а не в звичайних апеляційних судах. Рішення Суду у справах про корупцію можуть бути оскаржені так само, як і будь-які інші рішення Вищого суду в Ботсвані – в Апеляційному суді, найвищому суді в ієрархії судових органів Ботсвани.¹¹⁷ Оскільки Суд у справах про корупцію Ботсвани має лише функції розгляду апеляційних скарг і ніколи не функціонує як суд першої інстанції, його також можна розглядати як окрему категорію: спеціальний апеляційний підрозділ.

(4) Все більшого поширення набувають системи спеціалізованих антикорупційних судів, які включають суди як першої, так і апеляційної інстанцій. Ці комплексні паралельні системи складаються з мережі антикорупційних судів першої інстанції та мережі антикорупційних апеляційних судів, які розглядають апеляційні скарги на рішення антикорупційних судів першої інстанції. Такі системи створені в Албанії,¹¹⁸ Вірменії,¹¹⁹ Малайзії,¹²⁰ Індонезії,¹²¹ Україні¹²² та Зімбабве.¹²³

Сербія – зі своєю комплексною паралельною системою для гучних корупційних справ і першою інстанцією для інших корупційних справ – представляє собою окремий випадок. Корупційні справи проти держслужбовців високого ранку, та/або в яких претензії перевищуються певну порогову суму коштів, розглядаються Судом у справах про організовану злочинність у Белград,,і, Інші корупційні справи розглядаються управліннями

115. Schütte 2016b.

116. Закон про боротьбу з економічною та організованою злочинністю 2022 року.

117. УНЗ ООН 2014a.

118. Gunjic 2022.

119. Конституційне право 2021.

120. NST 2011.

121. Schütte 2016a.

122. Kuz and Stephenson 2020.

123. Mundopa 2021.

у справах про корупцію при вищих судах у Белграді, Крагуєваці, Ниші та Нові Сад,¹²⁴ а апеляційні скарги на їх рішення подаються до загального Апеляційного суду.¹²⁴ а апеляційні скарги на їх рішення подаються до загального Апеляційного суду.

У Таблиці 3 наведено класифікацію антикорупційних судів, які ми розглядали, на основі їх зв'язку зі звичайною судовою системою, де виокремлено чотири широкі категорії.

124. Відповідно до закону 2018 року.

Таблиця 3. Моделі антикорупційних судів

Модель	Країна
<p>Суд першої інстанції Спеціалізований антикорупційний суд має первісну юрисдикцію над справами про корупцію. Апеляційні скарги проходять один чи більше звичних проміжних рівнів апеляцій або одразу спрямовуються до верховного суду країни.</p>	<p>Бангладеш* Бурунді** Камерун Хорватія Чорногорія Непал Північна Македонія Пакистан Палестина Сенегал Сербія *** С'єрра Леоне Словаччина Шрі Ланка Таїланд</p>
<p>Гібридний суд Антикорупційний суд може функціонувати як суд першої інстанції при розгляді деяких (більш важливих) справ про корупцію і як апеляційний суд при розгляді інших справ, які розглядаються в першій інстанції загальними місцевими судами.</p>	<p>Філіппіни Танзанія Уганда<div></div></p>
<p>Апеляційний суд& Антикорупційний суд лише розглядає апеляційні скарги.</p>	<p>Ботсвана</p>
<p>Універсальний паралельний суд з функціями першої та апеляційної інстанцій Система антикорупційних судів включає як суди першої інстанції, так і апеляційні суди.</p>	<p>Албанія Вірменія Індонезія Кенія* Мадагаскар Малайзія Сербія *** Україна Зімбабве</p>

* У Бангладеш та Кенії суддів судів нижчих рівнів призначають антикорупційними суддями/магістратами, але при цьому вони продовжують розглядати також й інші справи у загальних судах. У 2015 році Кенія додала спеціалізовану апеляційну інстанцію.

** Станом на час підготовки цього документа було не можливо встановити чинну будову Антикорупційного суду Бурунді.

*** У Сербії функціональна спеціалізація залежить від тяжкості корупційних справ. А запроваджена комплексна паралельна система застосовується для гучних корупційних справ та справ проти високопосадовців, у той час як щодо усіх інших справ спеціалізація обмежена першою інстанцією.

4.2 Розмір суду: скільки має бути суддів?

При створенні спеціалізованого антикорупційного суду потрібно поставити на перший погляд просте запитання: наскільки великим має бути такий суд? Скільки суддів повинні засідати в цьому суді, або, якщо спеціалізованим антикорупційним судом виступає не окремий орган чи підрозділ, скільки має бути суддів, що розглядають справи про корупцію? Відповідь на це запитання залежить від відповідей на запитання, поставлені у попередньому розділі: необхідна кількість суддів частково залежить від того, чи є спеціалізований суд судом першої інстанції, апеляційним судом чи обома одночасно. Навіть з врахуванням цього чинника чисельність суддів, яким надано статус спеціалізованих антикорупційних суддів, істотно різниться за країнами.

Головна перевага призначення великої кількості суддів у спеціальний антикорупційний суд є очевидною. Оскільки одна з цілей такого суду полягає у забезпеченні швидкого й ефективного вирішення справ про корупцію: що більше співвідношення кількості суддів до кількості справ, що розглядаються, то краще. Це особливо актуально в країнах із дуже великою кількістю справ, які потенційно можуть бути передані до суду, що створює ризик значних затримок. На Філіппінах, наприклад, у новому законодавстві була зроблена спроба вирішити проблему з постійними тривалими затримками в розгляді справ у суді Sandiganbayan за рахунок збільшення кількості суддів із 15 до 21. При цьому деякі критики стверджували, що цього збільшення й близько не достатньо, і що кількість суддів Sandiganbayan слід було потроїти до 45.^{*125}

Однак при збільшенні чисельності суддів у спеціалізованому антикорупційному суді може виникнути принаймні три проблеми.

Перша й найбільш очевидна: де знайти достатньо кваліфікованих суддів? Якщо створення спеціалізованого суду має на меті не просто покращити співвідношення кількості суддів до кількості справ про корупцію, але й укомплектувати цей суд висококваліфікованими досвідченими суддями, то заповнити значно більше суддівських посад може бути непросто, принаймні в країнах з обмеженим суддівським кадровим резервом. Ситуація ускладнюється, якщо створення антикорупційного суду супроводжується впровадженням інших судових реформ, які впливають на функціонування судової системи, таких як люстрація суддів.¹²⁶ Крім того, зі збільшенням кількості суддів, що спеціалізуються у розгляді корупційних справ, ці посади

125. Stephenson 2016a.

126. Gunjic 2022.

можуть видаватися менш елітними, а тому й менш привабливими для потенційних кандидатів.¹²⁷

Друга проблема, пов'язана зі збільшенням розміру спеціалізованого суду, полягає в тому, що працевлаштування висококваліфікованих юристів у спеціалізованому суді може спричинити відтік фахівців зі звичайних судів, що матиме негативний вплив на решту судової системи. У багатьох країнах це не становитиме серйозної проблеми, оскільки загальна кількість висококваліфікованих суддів буде досить великою в порівнянні з розміром спеціалізованого антикорупційного суду. Але принаймні в деяких випадках невеликий розмір суддівського кадрового резерву має змусити розробників системи серйозно поставитися до розподілу найталановитіших суддів по судах.

Третя проблема є спорідненою, але вирізняється з-поміж інших: антикорупційні суди повинні бути забезпечені виключно доброчесними суддями. З цієї причини, як описано нижче, у деяких антикорупційних судах використовуються спеціальні процедури перевірки та добору. Але що більше суддів потрібно знайти для спеціалізованого суду, то важче буде строго застосовувати критерії доброчесності.

З 2010 року цю проблему чудово ілюструють тривожні події в індонезійських судах Тіпikor. За початковим задумом цієї системи кожна судова колегія складалася з двох професійних суддів і трьох тимчасових, обраних відповідно до процедури ретельної перевірки. Ці тимчасові судді мали високу репутацію доброчесних і неупереджених. Після того як згідно з постановою Конституційного суду знадобилося розширити систему Тіпikor, виникла потреба в значно більшій кількості суддів, зокрема тимчасових. Суттєві труднощі виникли не лише з доббором суддів на всі нові посади у столицях 34 провінцій. Почали також надходити скарги на неправомірні дії нових суддів, з чого можна зробити висновок, що перевірка на доброчесність була не настільки ефективною, як раніше.^{*128}

За час, що минув з першого добору в 2010-2011 р.р., до судів Тіпikor було призначено вкрай малу кількість нових тимчасових суддів. Залишаються сумніви у їх кваліфікації та доброчесності. Навіть при тому, що закон передбачає створення антикорупційних судів в усіх 347 округах Індонезії, станом на 2022 рік, вони так і не були створені. Деякі спостерігачі запропонували децентралізувати суд у Джакарті, щоб скоротити потрібну кількість суддів та витрати на нагляд. Інші рекомендації передбачали, щоб

127. Schütte 2016a.

128. Schütte and Butt 2013; Butt and Schütte 2014.

судді з провінційних судів розглядали справи в округах – ближче до місць знаходження прокурорів і свідків.¹²⁹

У підсумку, при ухваленні рішення про те, скільки суддів призначити до спеціалізованого антикорупційного суду, розробники організаційної структури повинні знайти компроміс, що стосується збільшення кількості суддів, зважаючи позитивний вплив на співвідношення кількості суддів до кількості справ і потенційний негативний вплив на суддівську дієздатність і добросесність. У тих країнах, які мають дуже велику кількість справ про корупцію, але яким пощастило мати багато кваліфікованих суддів, є сенс створити великий антикорупційний суд. І навпаки, якщо справ, які потребують розгляду в спеціалізованому трибуналі, небагато, як і кваліфікованих суддів, доцільнішим буде створення невеликого суду. До найскладніших випадків (і, на жаль, мабуть, також найпоширеніших) належать такі, коли антикорупційних справ багато, а резерв талановитих суддів – вкрай обмежений.

4.3 Добір та відсторонення суддів

У більшості країн судді, що спеціалізуються у розгляді справ щодо корупції, мають статус звичайних суддів. Відтак, процедури їх призначення й відсторонення, контролю за ними, а також умови їхньої служби такі ж, як і для інших суддів на аналогічному рівні судової ієрархії. Проте в деяких країнах є особливі правила для суддів антикорупційного суду, які в першу чергу стосуються призначення. Наприклад, іноді існують особливі правила щодо призначення та вимоги до кваліфікації суддів, як розглядають справи про корупцію. Часто, щоб бути призначеним суддею антикорупційного суду, суддя повинен мати достатній ранг і/або досвід. У деяких країнах, зокрема в Словаччині, судді також повинні пройти спеціальну перевірку для визначення того, чи є в їхньому минулому щось таке, що може зробити їх вразливими до шантажу або інших форм неналежного впливу. Ця вимога в Словаччині спочатку застосовувалася лише до суддів Спеціального кримінального суду, але згодом її дію поширили на всіх суддів.^{*130}

Найбільш далекосяжних зусиль із розробки спеціальних правил для суддів антикорупційних судів було докладено в Індонезії та Україні. У судах Тіпікор засідають не лише професійні судді, а й так звані тимчасові судді (як правило, адвокати, професори права, судді у відставці та інші юристи). Кандидати на

129. Ramadhan 2021.

130. Stephenson 2016b.

посади тимчасових суддів повинні відповідати ряду чітких критеріїв відбору, причому конкурсна комісія складається як з представників громадянського суспільства, так і зі співробітників Верховного суду. Відібрані кандидати призначаються на посаду судді суду Тіпикор Президентом строком на п'ять років, який може бути подовжений лише один раз. Відповідно до початкового варіанту закону 2002 року в судах Тіпикор справи розглядалися колегією з п'яти суддів, троє з яких мали бути тимчасовими суддями. Така система була розроблена з метою послаблення впливу професійних суддів, ризик корумпованості яких вважався вищим. Проте згідно з поправками до закону від 2009 року, що були прийняті на виконання постанови Конституційного суду від 2006 року, яка визнала незаконною судову систему Тіпикор у її початковому вигляді, голова суду Тіпикор у кожному судовому окрузі (професійний суддя) може визначити співвідношення професійних і тимчасових суддів у колегіях.^{*131}

Вищий антикорупційний суд в Україні (ВАКС) – поки що єдиний, судді якого добиралися із залученням міжнародних експертів. Добором кандидатів на посади суддів в усіх судах України опікується Вища кваліфікаційна комісія суддів України (ВККСУ). У цьому їй допомагає Громадська рада доброчесності (ГРД), яка налічує у своєму складі 20 членів, які представляють громадянське суспільство, науковців, ЗМІ та інші професії. Вони беруть участь у перевірці кандидатів на предмет відповідності критеріям етики та доброчесності. У доборі суддів ВАКС комісії допомагав інший орган – Громадська рада міжнародних експертів (ГРМЕ). Вона складається з шести міжнародних експертів, запропонованих міжнародними організаціями Уряду України. ГРМЕ перевіряє кандидатів на посаду судді ВАКС на відповідність критеріям етики та доброчесності на основі декларацій кандидатів про майно, доповідних записок Національного антикорупційного бюро України та за результатами співбесід з кандидатами. Кандидат продовжує участь у конкурсі на заміщення вакантної посади судді, якщо за нього віддали свої голоси щонайменше три члени ГРМЕ і дев'ять членів ГРД – загалом 12 голосів "за". Якщо проти кандидата проголосували чотири з шести членів ГРМЕ, він/вона припиняє участь у конкурсі.^{*132}

Українські організації громадянського суспільства активно лобювали залучення іноземних експертів до процесу добору суддів ВАКС через глибоку недовіру до звичайних процедур добору і переконаність у тому, що залучення іноземних експертів є істотною умовою забезпечення того, що до ВАКС будуть

131. Schütte 2016a.

132. Kuz and Stephenson 2020.

призначені дійсно чесні та неупереджені судді. Ці організації таки заручилися підтримкою Венеціанської комісії та Міжнародного валютного фонду, який зробив участь міжнародних експертів у доборі суддів ВАКС умовою надання наступних позик. Хоча ВККСУ належно оцінила суворість ГРМЕ, яка на початку 2019 року відхилила кандидатури 28 суддів на підставі невідповідності критерію доброчесності, вони все ще працюють в інших судах.^{*133}

Застосування спеціальних процедур добору та відсторонення суддів антикорупційних судів найдоцільніше тоді, коли занепокоєння з приводу доброчесності судів є найбільшим. У Словаччині головна загроза походила від злочинних угруповань, які могли б шантажувати або підкуповувати суддів. В Індонезії та Україні стурбованість спричинив всеосяжний вплив правлячої еліти на звичайні суди, а також системна корупція в судовій системі. Втім спеціальні процедури призначення суддів можуть бути не обов'язковими для забезпечення доброчесності судів, і в більшості інших країн зі спеціалізованими антикорупційними судами спеціальні процедури добору та відсторонення суддів прийняті не були. Не завжди зрозуміло, чи це було рішення осіб, відповідальних за формування політики у цих країнах, чи було зроблено з інших політичних або практичних міркувань.

Також важливо пам'ятати, що спеціальних процедур призначення суддів недостатньо для гарантування доброчесності судів. Це лише один потенційно корисний компонент загальної стратегії захисту доброчесності судів, який може бути, а може не бути доцільним в залежності від конкретних обставин. Найбільше підстав для розробки спеціальних процедур або умов призначення є тоді, коли звичайні судді є особливо вразливими до надмірного тиску або впливу під час розгляду справ про корупцію, чого можна уникнути, якщо застосувати альтернативний спосіб добору суддів.

4.4 Основна сфера юрисдикції антикорупційного суду: які справи розглядаються в цьому суді?

Антикорупційні суди мають різну матеріальну юрисдикцію. Дещо спрощуючи, юрисдикція спеціалізованого антикорупційного суду може різнитися (окрім відмінності між юрисдикцією першої інстанції та апеляційної інстанції, що обговорювалося раніше) за трьома основними вимірами: (а) типи правопорушень, що розглядаються; (б) тяжкість правопорушення (зазвичай

вимірюється сумою позовної вимоги) і (с) ранг державних службовців, імовірно причетних до правопорушення.

Тип правопорушення. Більшість антикорупційних судів розглядають широкий спектр корупційних правопорушень і правопорушень, пов'язаних із корупцією. Ба більше, деякі зі спеціалізованих судів, що класифікуються нами як антикорупційні суди, фактично мають ширшу юрисдикцію, яка охоплює не лише корупційні та пов'язані з корупцією економічні злочини, а й інші тяжкі злочини. Цей підхід є типовим у країнах Південно-Східної Європи, де спеціалізовані суди розглядають також справи щодо організованої злочинності та інші справи (див. текстову вставку 2). Аналогічно, Спеціальний суд Непалу має юрисдикцію не тільки щодо справ про корупцію та відмивання грошей, а й щодо «державної зради».¹³⁴ З іншого боку, юрисдикція деяких інших антикорупційних судів обмежена сукупністю конкретних правопорушень, пов'язаних із корупцією. Наприклад, до юрисдикції Сенегальського Суду у справах про незаконне збагачення, як випливає з його назви, належать лише злочини, які полягають у незаконному збагаченні – використанні державної посади або зв'язків із урядом для привласнення державних коштів, – а також правопорушення, які тісно пов'язані з корупцією або приховуванням злочинів.¹³⁵

Текстова вставка 2

Розширена юрисдикція антикорупційних судів у Південно-Східній Європі

Автор: Іван Гуніч

У країнах Південно-Східної Європи існує низка спеціалізованих судів і структурних підрозділів судів, яким підсудні не лише корупційні справи, а також і справи щодо інших видів правопорушень. До останніх відносяться (i) організована злочинність (Албанія, Болгарія, Хорватія, Чорногорія, Північна Македонія, Сербія, Словаччина); (ii) злочини проти держави і правопорядку, зокрема тероризм (Албанія, Болгарія, Чорногорія, Північна Македонія, Сербія); (iii) злочини, пов'язані з порушенням міжнародного кримінального права (Чорногорія, Північна Македонія), (iv) інші тяжкі злочини, такі як торгівля людьми (Північна Македонія) або умисне вбивство (Словаччина). Спектр додаткових повноважень простягається

134. Parajuli 2010.

135. Loi № 81-54.

від розгляду виключно справ про організовану злочинність (Хорватія) до розгляду справ щодо усіх перелічених вище злочинів (Північна Македонія).

Сфера юрисдикції судів, про які йдеться, не обов'язково відображає частку корупційних справ у цих судах. У той час як Спеціальному кримінальному суду Словаччини підсудні справи щодо значно більшої кількості видів правопорушень, ніж судам USKOK у Хорватії, їхні реєстри судових справ характеризуються схожими частками корупційних справ – від третини до половини (Стівенсон 2016б; Генеральна прокуратура Хорватії 2021). Примітно, що дві третини справ Спеціалізованого управління у справах про організовану злочинність, корупцію, тероризм і воєнні злочини Вищого суду Подгориці (Чорногорія), складають справи щодо корупційних правопорушень попри сферу підсудності, про яку можна зробити припущення з назви установи (Вищий суд Подгориці 2020).

Існує кілька можливих причин розширення юрисдикції антикорупційних судів у Південно-Східній Європі. По-перше, можливо, країни у цьому регіоні прагнуть одержати вигоди від створення спільного пулу справ різних категорій. Такі вигоди можуть зумовлюватися спільними характеристиками справ, наприклад, схожими труднощами для суддів або схожими складами учасників проваджень. Тісні зв'язки між корупцією та організованою злочинністю у регіоні (наприклад, Холмс, 2007 р.) можуть допомогти пояснити, чому справи щодо цих двох категорій правопорушень послідовно розглядаються разом.

Ба більше, деякі антикорупційні суди у Південно-Східній Європі успадкували підсудність тих судів, на базі яких вони були створені. Колишньому Суду у справах щодо тяжких злочинів у Албанії, який у 2019 році було трансформовано у суди SPAK, з 2014 року були підсудні певні корупційні справи (Гуніч, 2002 р.). Розширена юрисдикція антикорупційних судів у регіоні може бути також наслідком умовного тиску з боку Європейського Союзу. Наприклад, іспанському суду Audiencia Nacional, якому підсудні справи щодо різних категорій тяжких злочинів, вважається прототипом Спеціального суду Словаччини та нині ліквідованого Спеціалізованого кримінального суду Болгарії (Кузьмова, 2014 р.). Аналогічну роль для Албанії відіграли Хорватія та Румунія (Гуніч, 2022 р.)

Тяжкість правопорушення. Хоча юрисдикція більшості антикорупційних судів визначається характером правопорушення, а не його тяжкістю, у деяких країнах спеціалізований антикорупційний суд розглядає лише справи,

пов'язані з достатньо великими сумами. У Камеруні, наприклад, юрисдикція Спеціального кримінального суду поширюється лише на справи, пов'язані з привласненням особливо великих сум; інші справи щодо привласнення коштів слухаються у звичайних судах.¹³⁶ На Філіппінах нещодавно були внесені поправки до Закону про суд Sandiganbayan, щоб обмежити його первісну юрисдикцію справами щодо коштів, які перевищують певну порогову суму.¹³⁷

Особа відповідача/обвинуваченого. Юрисдикція деяких антикорупційних судів обмежена не лише певними правопорушеннями, а й особою правопорушника. Суд Sandiganbayan, наприклад, має юрисдикцію щодо справ, порушеними стосовно високопосадовців.¹³⁸ Цікаво відзначити, що в Бурунді юрисдикція Антикорупційного суду обмежена в протилежному напрямку: вона поширюється на цілу низку корупційних правопорушень, але лише Верховний суд Бурунді може винести рішення по кримінальних обвинуваченнях, висунутих проти ряду урядових чиновників високого рівня, зокрема міністрів, депутатів, сенаторів, генералів, губернаторів провінцій, а також старших суддів.¹³⁹

У Сербії суд, який розглядатиме справу, визначається, виходячи з особи обвинуваченого та/або "грошової вартості" правопорушення. Корупційні справи є підсудними управлінням у справах про організовану злочинність, якщо одержувач хабаря обіймає високу виборчу посаду або є високопосадовцем, та/або якщо незаконно одержана вигода перевищує 2 млн. дол. США, або якщо вартість державної закупівлі перевищує 8 млн. дол. США. Цим управлінням підсудні корупційні справи з встановленого переліку (як-то справи про зловживання службовим становищем, хабарництво, розтрату казенних коштів та відмивання грошей), якщо тільки справа не підпадає під юрисдикцію управліннь у справах про організовану злочинність.*¹⁴⁰

Як підкреслювалося вище, немає єдиної правильної відповіді на запитання про відповідну матеріальну юрисдикцію антикорупційного суду. Втім можна підсумувати деякі з основних переваг і недоліків обмеження юрисдикції такого суду по одному або кількох вимірах, зазначених вище. Перша перевага введення обмежень для юрисдикції антикорупційного суду проста: як обговорювалося раніше, важливим чинником, що визначає ефективність суду, є співвідношення кількості суддів до кількості справ. Поліпшити це співвідношення можна, збільшивши кількість суддів або зменшивши кількість

136. Iliasu 2014; Kamga and Fombad 2020.

137. Stephenson 2016a.

138. Stephenson 2016a.

139. Niyonkuru 2013.

140. Стаття 13 Закону "Про організовану злочинність та корупцію" 2016 року з поправками 2018 року.

справ. Так суд зможе зосередити свої ресурси на тих справах, які вважаються найважливішими, або на тих, які з інших причин найбільше потребують судового рішення спеціалізованого трибуналу. Друга потенційна перевага обмеження юрисдикції антикорупційного суду має політичний характер. Однією з цілей створення таких судів є підвищення впевненості громадськості в тому, що правова система здатна ефективно боротися з корупцією, протидіючи безкарності високопосадовців та їхніх близьких друзів. Крім того, оскільки спеціалізований суд може мати потребу в значних державних ресурсах, а його судді можуть іноді сприйматися як такі, що мають більш сприятливі умови роботи, ніж інші судді, доля суду може залежати від постійного переконання громадськості в необхідності цього органу. Як перше, так і друге сприйняття можуть бути підірвані, якщо більшість справ, призначених до слухання в цьому суді, здаються несуттєвими.

Ця лінія критики не є виключно гіпотетичною. Наприклад, у Непалі критики неодноразово звертали увагу на те, що велика кількість справ, розглянутих Спеціальним судом, пов'язана з підробкою університетських дипломів, а не хабарництвом, хоча це може бути скоріше недоліком у роботі антикорупційного відомства, яке зробило неправильний вибір справи до розгляду.¹⁴¹ Так само і в Словаччині засоби масової інформації особливо критикували той факт, що багато справ, які вирішувалися в Спеціальному кримінальному суді, стосувалися дрібних хабарів, іноді сумою менше 20 євро, унаслідок чого кілька громадських активістів запропонували обмежити юрисдикцію цього суду важливішими справами.¹⁴² Деякі критики скаржилися на те, що новостворені антикорупційні суди Зімбабве перевантажені дрібними справами.¹⁴³

Однак це не означає, що обмеження юрисдикції антикорупційного суду доцільне у всіх (або навіть більшості) випадках. Зрештою, якщо корупційні справи справді краще розглядати не у звичайних судах, а в спеціалізованому, то завдяки розширенню юрисдикції спеціалізованого суду певні його переваги (вища ефективність, компетентність, чесність і т. д.) поширяться на більшу кількість справ. Ба більше, навіть «незначні» справи про корупцію можуть мати важливе значення: або тому, що в сукупності вони мають великий вплив на суспільство, або тому, що випадки корупції, здавалося б, низького рівня можуть бути важливими частинами більших корупційних мереж.

141. Parajuli 2010; Gyawali 2021.

142. Stephenson 2016b.

143. Mundopa 2021.

4.5 Зв'язок із органами прокуратури

Часто спеціалізовані антикорупційні суди безпосередньо пов'язані зі спеціалізованими органами з боротьби з корупцією або аналогічними органами прокуратури, причому юрисдикція антикорупційного суду обмежена справами, порушеними АКВ. А іноді АКВ має виключну юрисдикцію передавати справи до спеціального антикорупційного суду. Для деяких антикорупційних судів, особливо в країнах, що знаходяться під впливом більш інквізиційної французької традиції цивільного права, прокурори та слідчі, що спеціалізуються на справах щодо корупції, інтегровані в сам інститут антикорупційного суду та мають виняткову юрисдикцію на передачу справ у цей суд, хоча також можуть приймати справи, передані іншими органами. Така ситуація має місце, наприклад, у Бурунді,¹⁴⁴ Камеруні¹⁴⁵ та Сенегалі.¹⁴⁶

Для порівняння, деякі антикорупційні суди розглядають справи, порушені звичайною прокуратурою, або тому, що країна не має АКВ, або тому, що АКВ не має повноважень самостійно ініціювати судові переслідування. У Малайзії та Кенії, наприклад, прокурор (а не АКВ) має право порушувати справи в антикорупційних судах.¹⁴⁷ А в деяких країнах антикорупційний суд може розглядати справи, порушені або АКВ, або звичайною прокуратурою. В Уганді, наприклад, анти-корупційний підрозділ Вищого суду розглядає справи, порушені як генеральним начальником прокуратури чи головним інспектором уряду (АКВ Уганди), так і Податковою службою Уганди.¹⁴⁸

Особливо цікавим прикладом є Індонезія, оскільки орган, який порушує справи, що підсудні судам Тіпikor, було змінено постановою індонезійського Конституційного суду. Відповідно до початкового варіанту закону від 2002 р. порушувати справи в судах Тіпikor могло тільки АКВ Індонезії, відоме як КРК (Komisi Pemberantasan Korupsi - Комісія у справах боротьби з корупцією); аналогічні справи, порушені звичайними прокурорами, розглядалися звичайними судами. У 2006 р. Конституційний суд Індонезії постановив, що така система з двома напрямками порушує конституційні гарантії рівності перед законом. Логіка суду полягала в тому, що двох обвинувачених з ідентичною провиною могли судити різні судові органи – з різним складом, різними процедурами і різним співвідношенням обвинувальних вироків до загальної кількості справ, що розглядаються, – залежно від того, який орган порушив справу: КРК чи звичайна прокуратура.¹⁴⁹ Поправки до закону від

144. МВФ 2010; Tate 2013.

145. Piasu 2014.

146. Loi 81-54.

147. Yusoff, Murniati, and Greyzilius 2012; УНЗ ООН 2013; EACC n.d.

148. Schütte 2016b.

2009 р. усунули цю проблему, вимагаючи розгляду всіх корупційних злочинів у суді Тіпикор, незалежно від того, чи їх порушило АКВ КРК, чи звичайна прокуратура.¹⁴⁹ Поправки до закону від 2009 р. усунули цю проблему, вимагаючи розгляду всіх корупційних злочинів у суді Тіпикор, незалежно від того, чи їх порушило АКВ КРК, чи звичайна прокуратура.

Реформаторам слід пам'ятати про те, що ефективність спеціалізованого антикорупційного суду значною мірою залежить від ефективності органу або органів, які мають право передавати справи до цього суду. Якщо такі органи неефективні, весь процес кульгатиме: іншими словами, міцність ланцюга вимірюється його найслабшою ланкою. У ряді країн спеціалізовані антикорупційні суди добре впораються зі справами, які потрапляють до них на розгляд, але найважливіші справи, для яких власне і створено спеціалізований суд, не доходять до нього взагалі, тому що АКВ або прокуратура не передають їх. Справді, корумповані еліти можуть не втручатися в роботу спеціалізованого антикорупційного суду, маючи достатньо впливу на прокурорів або правоохоронні органи, що дозволяє їм уникнути будь-якого серйозного ризику переслідування. Деякі критики в Словаччині, наприклад, стверджують, що саме це є головною причиною відсутності обвинувальних вироків проти політиків високого рівня в Спеціальному кримінальному суді Словаччини.¹⁵⁰ Цей сумний факт було підтверджено в 2020 році в ході викриття корумпованої мережі, що охоплювала поліцейських, прокурорів і навіть суддю.¹⁵¹ Аналогічно у Зімбабве новостворені антикорупційні суди не виправдали покладених на них сподівань частково через неналежно проведені розслідування та недостатньо добру підготовку прокурорів.¹⁵²

Обговорюється також те, якою мірою сам спеціалізований суд може впливати на поведінку прокурорів. На Філіппінах багато спостерігачів звинувачували Управління омбудсмена в неодноразовому затягуванні розгляду справ у суді Sandiganbayan, наприклад: на прохання представників Управління через їхню неналежну підготовку часто відкладають слухання. Проблема було частково вирішено запровадженням нових процесуальних правил Верховним судом у 2017 і 2018 роках.¹⁵³

Дуже важливо, щоб розробники організаційної структури розглядали систему антикорупційного правосуддя як одне ціле включно з усіма її складовими –

149. Butt and Schütte 2014.

150. Stephenson 2016b.

151. Sirotnikova 2020.

152. Mundora 2021.

153. А.М. по. 15-06-10-SC, оновлений Посібник з розгляду кримінальних справ; А.М. по. 13-7-05-SB, оновлений Посібник Sandiganbayan; див. також Buan 2018.

АКВ (і/або звичайними прокурорами), спеціальним антикорупційним судом, правоохоронними органами тощо. Ретельно вибрати той чи інший варіант організаційної структури має сенс лише за доброго розуміння контексту.

Текстова вставка 3 містить узагальнений перелік запитань і основних варіантів вибору для полегшення ухвалення рішень. Можна піти шляхом створення окремого антикорупційного суду чи просто призначити певних суддів для розгляду корупційних справ. Спеціалізований антикорупційний суд може функціонувати як суд першої чи апеляційної інстанції або поєднувати обидві ці інстанції. Він може бути великим чи маленьким, з широкою чи вузькою юрисдикцією. Можуть існувати спеціальні правила призначення і відсторонення суддів. Можна запровадити також спеціальні, можливо спрощені, процедури розгляду справ по суті та апеляційного оскарження.

Існує кілька різних моделей спеціалізації судів у даній сфері. Навряд чи варто виділяти певний "правильний" підхід або чіткий набір кращих практик. Ухвалюючи рішення про те, чи створювати спеціалізований суд, і якою буде його будова, реформатори мають спершу ретельно проаналізувати специфічні проблеми, які має вирішити спеціалізація. Вони мають врахувати також інші аспекти політичного, правового та інституційного середовища країни, які можуть обумовлювати ті чи інші обмеження чи іншим чином впливати на роботу суду.

Текстова вставка 3. Антикорупційні суди: основні варіанти вибору

Чому спеціалізація бажана або необхідна? Через потреби в ефективності та компетенції та/або через проблеми з доброчесністю та незалежністю в умовах, коли звичайним судам більше не довіряють? Чи є інші причини? Чи створення спеціального механізму – це найкращий спосіб вирішити ці проблеми? Чи є альтернативи?

На причини створення суду обов'язково слід зважати, роблячи важливий вибір між наведеними нижче варіантами стосовно моделі спеціалізації:

- **Місце антикорупційного суду в судовій ієрархії.** Найважливіші запитання: чи спеціалізований суд буде судом першої інстанції, апеляційним судом, чи виконуватиме обидві функції? Який суд вищої інстанції (за наявності) матиме повноваження переглядати постанови спеціального антикорупційного суду?
- **Розмір суду.** Скільки суддів засідатимуть в спеціалізованому антикорупційному суді або будуть призначені як спеціальні судді з розгляду справ про корупцію? Спеціалізація може поглинути ресурси, необхідні для впровадження ширших реформ. Чи вистачить суддів? Якщо судді працюватимуть неефективно, або їм бракуватиме досвіду через брак ресурсів і матеріально-технічної бази, як слід вирішувати цю проблему: широко чи з пріоритетною увагою до окремих галузей права, як-от корупції?
- **Обсяг матеріальної юрисдикції антикорупційного суду,** тобто, які справи він розглядає. Якою буде юрисдикція суду над справами про корупцію: широкою чи строго обмеженою? Якщо обмеженою, то з врахуванням яких чинників – тяжкості правопорушення чи особистості відповідача?
- **Зв'язок між спеціалізованим антикорупційним судом і спеціалізованим антикорупційним прокурором,** як-от АКВ країни (за наявності). Ефективність спеціалізованого антикорупційного суду значною мірою залежить від ефективності органу або органів, які мають право передавати справи до цього суду.
- **Чи потрібні спеціальні правила добору та відсторонення суддів антикорупційних судів або спеціальні умови їх роботи?** Чи слід їх брати на роботу на тих же умовах, що і звичайних суддів аналогічного рівня судової системи країни? Чи це мають бути інші умови?

- **Чи потрібно запроваджувати суттєво відмінні процедури для антикорупційних судів у порівнянні з процедурами, які застосовуються до аналогічних кримінальних справ, що розглядаються в судах загальної юрисдикції? Якщо невідповідність процедур у загальній судовій системі є однією з причин для спеціалізації, і якщо загальні процедури не можна і не потрібно змінювати, може виникнути потреба розробити спеціальні процедури.**

5 ВИСНОВКИ

Зневіра в спроможність традиційного механізму правосуддя належним чином долати корупцію спонукала багато країн створити спеціалізовані антикорупційні суди. Багато в чому аргументи за і проти судової спеціалізації в контексті боротьби з корупцією повторюють подібні міркування в інших контекстах, але зі справами про корупцію виникає також ряд відмінних питань і проблем. Найбільш поширеним аргументом на користь створення спеціалізованих антикорупційних судів є потреба у більшій ефективності розгляду справ про корупцію та пов'язана з нею потреба надіслати національній та міжнародній спільноті сигнал про те, що країна серйозно ставиться до боротьби з корупцією. У деяких країнах важливу роль у прийнятті рішення про створення спеціальних антикорупційних судів відіграли побоювання з приводу спроможності звичайних судів неупереджено розглядати справи про корупцію та самим не піддатися її впливу. Зацікавленість у формуванні спеціалізованих експертних знань, яка значною мірою підштовхнула до судової спеціалізації інших видів, у цьому випадку, мабуть, є лише другорядною причиною створення спеціалізованих антикорупційних судів у більшості країн.

За шість років, що минули з часу виходу нашої попередньої публікації з результатами порівняльного аналізу та картографуванням антикорупційних судів, їх чисельність зросла на третину – до 27 юрисдикцій з чіткою спеціалізацією. На жаль, як ми виявили в ході порівняння цієї і попередньої публікації за 2016 рік, нерідко складно знайти інформацію про антикорупційні суди, що виходить за рамки законів про їх створення. Нам необхідні кращі дані, особливо дані за певні проміжки часу, які б уможливили серйозне оцінювання ефективності та дієвості роботи антикорупційних судів.

Наявна обмежена інформація про, зокрема, будову новостворених судів, свідчить про існування тенденції до відносно простої спеціалізації на рівні першої інстанції, коли апеляційні скарги розглядаються судами загальної системи. Цієї моделі дотримується приблизно половина проаналізованих нами судів. Ми спостерігаємо також збільшення комплексних паралельних систем. Можливо деякі з судів першої категорії спеціалізуватимуться також і в апеляційній інстанції залежно від кількості та складності справ. Ми не виявили подальшого призначення окремих суддів для розгляду корупційних справ та появи складніших гібридних систем.

Очевидно, що реформатори, які створюють нові суди, зацікавлені у вивченні будови та порядку діяльності існуючих антикорупційних судів. На жаль, наразі відсутня платформа на якій судді антикорупційних судів могли би

спілкуватися зі своїми колегами з інших юрисдикцій та іншими особами, зацікавленими у спеціалізації у своїх країнах.

Проведення спеціальної перевірки кандидатів на посаду судді та інших заходів на забезпечення доброчесності суддів новостворених судів стало надзвичайно важливим аспектом створення нових антикорупційних судів, особливо у юрисдикціях з низьким рівнем суспільної довіри до судової системи. Найбільш яскравим прикладом у цьому відношенні є Україна з її Вищим антикорупційним судом, де міжнародні експерти одержали значні повноваження у доборі кандидатів. Інші країни Східної Європи, як-то Словаччина, Албанія та Вірменія, також запровадили суворі процедури добору антикорупційних суддів.

У 2022 році є всі підстави стверджувати, що результати роботи антикорупційних судів справляють змішане враження. У одних країнах спеціальні суди відіграють позитивну роль, в інших – борсаються або стикаються зі значними труднощами, а кілька судів, здається, таки піддалися корупції та/або політичному впливу. Для більш точного оцінювання (не)успішності роботи спеціалізованих судів чи доцільності певних моделей для вирішення тих чи інших проблем необхідно виконати більш глибоке дослідження. Воно потребуватиме доступу до, а в деяких юрисдикціях і збирання, базових даних про справи (кількість справ, категорії справ і обвинувачених, тривалість розгляду справ, вироки), а також більш загальної інформації про суди і суддів країни. За відсутності якісних даних надзвичайно складно оцінити, чи сприяє спеціалізація позитивним системним змінам. Для осіб, відповідальним за формування політики, це означає, що перш ніж робити інвестиції у створення нового суду, необхідно провести аналіз існуючої системи та її механізмів, що спирається на фактичні дані.

Список джерел

- Adams, J. E. and López, M. 2021. [The anti-bribery and anti-corruption review: Mexico](#). *The Law Reviews*, 10 December.
- Anti-Corruption Commission of Sierra Leone. 2019a. [Chief justice commissions the Anti-Corruption Court](#). Press release, 11 December.
- Anti-Corruption Commission of Sierra Leone. 2019b. [Special anti-corruption division of the High Court created in the judiciary](#).
- Associated Press of Pakistan. 2005. [286 cases pending with accountability courts: Official](#). *Dawn.com*, 7 May.
- Attorney General Croatia. 2021. [Report on the work of the State's Attorney Offices of the Republic of Croatia in 2020](#).
- Badal, L. A. 2021. [Justice on hold at Rangpur Special Judge's Court!](#) *Dhaka Tribune*, 9 March.
- Balkan Insight. 2008. [Croatia sets up anti corruption courts](#). 28 November.
- Baum, L. 2011. [Specializing the courts](#). University of Chicago Press.
- BBC News. 2009. [US demands Afghan 'bribery court'](#). 15 November.
- Birzeit University. 2013. [Birzeit's Law Institute and UNDP agree on anti-corruption assistance project](#). 20 May. West Bank, Palestine.
- Buan, L. 2018. [EXPLAINER: SC ruling on inordinate delay and why it matters](#). *Rappler*, 1 August.
- Butt, S. and Schütte, S. 2014. [Assessing judicial performance in Indonesia: The Court for Corruption Crimes](#). *Crime, Law and Social Change* 62(5): 603–19.
- Cabinet du Président, Republic of Burundi. 2022. [Décret no. 100/058 du 06 mai 2022 portant nomination de certains magistrats de la cour anti-corruption](#).
- Centre for Policy Alternatives. 2018. [A brief guide to the Judicature \(Amendment\) Act no. 9 of 2018](#). Colombo.
- Chowdhury, G. S. 2007. [Country report: Bangladesh](#). In *Resource Material Series* no. 71, 103–12. United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (UNAFEI).
- Director of Public Prosecutions, Kenya. 2014. [Annual anti-corruption report by the director of public prosecutions](#). Nairobi.
- Dix, S. 2011. [Corruption and anti-corruption in Nepal](#). Norwegian Agency for Development Cooperation (NORAD).
- Dorić, P. 2016. [Croatia](#). Freedom House.
- EACC (Ethics and Anti-Corruption Commission, Kenya). n.d. [The Anti-Corruption and Economics Crimes Act 2003 explained: A manual for public officers and members of the public](#).
- FIDH (International Federation for Human Rights). 2014. [Sénégal: CREI a special court which does not guarantee the right to a fair trial](#). Press release, 25 June.

Fombad, C. M. 2015. [Update: Researching Cameroonian law](#). Hauser Global Law School Program, New York University School of Law.

Gramckow, H. and Walsh, B. 2013. [Developing specialized court services: International experiences and lessons learned](#). Justice and Development Working Paper 24/2013. World Bank Legal Vice Presidency.

GTP (Government Transformation Programme). 2010. [Fighting corruption](#). In Annual Report 2010, 66–104. Government of Malaysia.

GTP (Government Transformation Programme). 2012. Annual Report 2012. Government of Malaysia.

Gunjic, I. 2022. [Albania's Special Courts against Corruption and Organised Crime](#). U4 Brief 2022:1. U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

Gutcher, L. 2011. [Afghanistan's anti-corruption efforts thwarted at every turn](#). Guardian, 19 July.

Gyawali, K. 2021. [Nepal's anti-corruption watchdog haunts low-level staff to leave the big fish aside](#). Onlinekhabar, 19 July.

Heidler, S. 2016. [Thailand introduces new anti-corruption court](#). Al Jazeera, 2 October.

Holmes, L. 2007. The corruption-organised crime nexus in Central and Eastern Europe. In [Terrorism, organised crime and corruption: Networks and linkages](#), ed. L. Holmes, 84–108. Edward Elgar.

Iliasu, M. 2014. [The creation of the Cameroon Special Criminal Court: Better days for criminals](#).

IMF (International Monetary Fund). 2010. [Burundi: Poverty Reduction Strategy Paper:](#)

[Second implementation report](#). Country Report 10/312.

Johnsøn, J., Mathisen, H., Hechler, H., and de Sousa, L. 2011. [How to monitor and evaluate anti-corruption agencies: Guidelines for agencies, donors, and evaluators](#). U4 Issue 2011:8. U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

Kamga, S. D. and Fombad, C. M. 2020. The Cameroonian Special Criminal Court: The futility of combating corruption where the basics of constitutionalism are absent. In [Corruption and constitutionalism in Africa: Revisiting control measures and strategies](#), ed. C. M. Fombad and N. Steytler, 417–433. Oxford University Press.

Kapama, F. 2016. [Tanzania: Corruption court starts its operations](#). Tanzania Daily News, 8 September.

Koirala, B. P., Khadka, K., and Timsina, Y. 2015. [Anti-corruption interventions in Nepal: Policy, practices and possible collective interventions](#). Royal Norwegian Embassy in Kathmandu.

Kuris, G. 2014. [From underdogs to watchdogs: How anti-corruption agencies can hold off potent adversaries](#). Innovations for Successful Societies.

Kuvvet, E. 2021. [Anti-corruption courts and foreign direct investments](#). International Review of Economics and Finance 72 (March): 573–582.

Kuz, I. and Stephenson, M. 2020. [Ukraine's High Anti-Corruption Court: Innovation for impartial justice](#). U4 Brief 2020:3. U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

Kuzmova, Y. 2014. [The Bulgarian Specialized Criminal Court after one year: A misplaced](#)

[transplant, an instrument of justice, or a tool of executive power?](#)

Boston University International Law Journal 32: 227–64. LegiGlobe. 2018. [Sénégal: Les juridictions spécialisées](#). 1 July.

Library of Congress. 2016. [Thailand: Corruption court established](#). Global Legal Monitor.

Madeira, L. M. and Geliski, L. 2021. [An analytical model of the institutional design of specialized anti-corruption courts in the global south: Brazil and Indonesia in comparative perspective](#). Dados 64(3).

Malaysian Judiciary. 2020. [Yearbook 2020](#).

Marijan, R. 2008. Supreme Court judges not transferring to USKOK. Daljie.com, 16 November.

Mason, W. 2011. [The rule of law in Afghanistan: Missing in inaction](#). Cambridge University Press.

Meagher, P. 2004. Anti-corruption agencies: A review of experience. IRIS Discussion Papers on Institutions & Development, no. 04/02. Center for Institutional Reform and the Informal Center (IRIS), University of Maryland, College Park.

Miller, D. E. 2010. [Palestine authority inaugurates anti-corruption court](#). Jerusalem Post, 24 October.

Mundopa, M. (2021). [Zimbabwe's anti-corruption courts. Progress and challenges](#). U4 Brief 2021:3. U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

Munene, M. 2015. [How corruption suspects use courts to derail and stop prosecution](#). Daily Nation (Kenya), 19 December.

National Assembly of Burundi. 2021. [Analyse et adoption du Projet de loi organique portant réattribution des compétences de la cour anti-corruption, de son parquet général et celles de la brigade spéciale anti-corruption](#).

Niyonkuru, A. P. 2013. Anti-Corruption Court of Burundi: When the question of jurisdiction arises in reverse direction. Konrad Adenauer Stiftung African Law Study Library, vol. 16. Konrad Adenauer Stiftung, Rule of Law Program for Sub-Saharan Africa.

NST. 2011. [18 special courts for graft cases now open](#). Malaysia Today, 23 February.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2013. [Specialised anti-corruption institutions: Review of models](#). 2d ed. Paris.

PACC (State of Palestine Anti-Corruption Commission). 2012. [The national strategy on anti-corruption 2012–2014](#).

Parajuli, S. P. 2010. [Criminal justice response to corruption in Nepal](#). In Resource Material Series no. 80, 179–188. United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (UNAFEI).

Piet, B. 2014. [Corruption court worsens judicial delays](#). Mmegi Online, 16 October.

Poudel, M. S. 2012. [A summary of anti-Corruption measures in Nepal](#). In Resource Material Series no. 86, 166–177. United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders (UNAFEI).

Ramadhan, C. R. 2021. [Reviewing the Indonesian anticorruption court: A cost-effective analysis](#). Law and Development Review 15(1).

Republic of Kenya Judiciary. 2019. [Case management report for corruption cases: July to December 2019](#).

Ringera, A. 2009. [Slow court system frustrating war against corruption](#). Daily Nation (Kenya), 5 September.

Schatz, F. 2019. [Madagascar's specialised anti-corruption court: The quest to end impunity](#). U4 Brief 2019:2. U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr.

Michelsen Institute.

Schütte, S. A. 2016a. [Specialised anti-corruption courts: Indonesia](#). U4 Brief 2016:4. U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

Schütte, S. A. 2016b. [Specialised anti-corruption courts: Uganda](#). U4 Brief 2016:5. U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

Schütte, S. A. and Butt, S. 2013. [The Indonesian Court for Corruption Crimes: Circumventing judicial impropriety?](#) U4 Brief 2013:5. U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

Shapi, B. 2015. [Corruption court completes two cases](#). Botswana Daily News, 4 February.

Sirotnikova, M. G. 2020 [Slovakia works to end the corrupt era of 'our people'](#). Balkan Insight, 24 November.

Smith, J. 2019. [Tanzania, where Magufuli is waging a war on democracy](#). Council on Foreign Relations blog, 15 November.

Stephenson, M. 2016a. [Specialised anti-corruption courts: Philippines](#). U4 Brief 2016:3. U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

Stephenson, M. 2016b. [Specialised anti-corruption courts: Slovakia](#). U4 Brief 2016:2. U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

Stephenson, M. and Schütte, S. A. 2016. [Specialised anti-corruption courts A comparative mapping](#). U4 Issue 2016:7. U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

Tate, T. 2013. [A commitment to end corruption or criminalize anti-corruption activists? A case study from Burundi](#). Journal of Human Rights Practice 5(3): 478–488.

The Star. 2022. [MACC: Special corruption courts key to high conviction rate for graft](#). 14 June.

Timchia, Y. 2013. Cameroon, where one can legally pay their way out of jail. Africa Review, 26 January.

UNDP (United Nations Development Programme). 2012. [PACC and UNDP sign USD 270,000 agreement to enhance anti-corruption efforts](#). Press release, 30 August.

UNDP (United Nations Development Programme). 2016. [European anti-corruption agencies: Key preventive mechanisms](#). Ukraine.

UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime). 2013. [Country review report of Malaysia](#).

UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime). 2014a. [Country review report of the Republic of Botswana](#).

UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime). 2014b. [Final independent project evaluation of the support to the fight against corruption: IDN/T81Indonesia](#).

USAID Government Accountability Initiative. 2021. [Adjudication of corruption cases](#).

USAID Uganda. 2010. [Anti-corruption Country Threshold \(ACT\) Program: Evaluation report final](#).

US Department of State. 2021. [2021 country reports on human rights practices: Burundi](#).

Vassileva, R. 2022. [Bulgaria's failed specialized criminal justice experiment](#). Verfassungsblog, 29 April.

Vaughn, D. and Nikolaieva, O. 2021. [Launching an effective anti-corruption court: Lessons from Ukraine](#). U4 Practice Insight 2021:1. U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute.

World Bank. 2011. [Malaysia court backlog and delay reduction program: A progress report](#).

Yusoff, A. Y., Murniati, S., and Greyzilius, J. 2012. [Combatting corruption: Understanding anti-corruption initiatives in Malaysia](#). IDEAS Malaysia.

Zimmer, M. 2009. [Overview of specialized courts](#). International Journal for Court Administration 2(1): 46–60.

Закони та Судові рішення

Armenia. Constitutional Law on Amending and Supplementing Constitutional Law on the Judicial Code of the Republic of Armenia, 2021. Unofficial translation.

Bulgaria. [Act to amend and supplement the Judiciary Act](#). Published in State Gazette no. 32, 26 April 2022.

Croatia. [Law on the Office for the Suppression of Corruption and Organised Crime](#). 2004. Unofficial translation.

High Court Podgorica (Montenegro). 2020. Work Report for the Period of 01.01.2019–31.12.2019. Su br. 8/2020.

Kenya. [Anti-Corruption and Economic Crimes Act](#). 2003.

Kenya Gazette, vol. CXVIII, no. 153. Gazette Notice no. 10263. 9 December 2016.

Montenegro. [Law on Courts of Montenegro \(2015\)](#). 26 February 2015.

Pakistan. [National Accountability Ordinance XVIII of 1999, as modified in 2010](#).

Palestine. Law by Decree no. 37 of 2018, Amending the Anti-Corruption Law.

Philippines. [Re: Problem of delays in cases before the Sandiganbayan](#). A.M. no. 00805SC. Supreme Court Manila en banc, 28 November 2001.

Republic of the Philippines, Supreme Court, Baguio City. [Revised guidelines for continuous trial of criminal cases](#). A.M. no. 15-06-10-SC. 25 April 2017.

Republic of the Philippines, Supreme Court, Manila, en banc. [2018 revised internal rules of the Sandiganbayan](#). A.M. no. 13-7-05-SB. 9 October 2018.

Senegal. [Loi no. 81-54 du 10 juillet 1981: Créant un Cours de Répression de l'Enrichissement Illicite](#). Published in Journal Officiel de la République du Sénégal, 24 July 1981, 715–17.

Serbia. [Law on organisation and jurisdiction of government authorities in suppression of organised crime, terrorism and corruption](#). 1 March 2018.

Tanzania. [The Economic and Organised Crime Control Act. Revised Edition 2022](#). 22 June 2022.

Про авторів

Метью К. Стівенсон

Метью К. Стівенсон є професором права у Гарвардській школі права. Він є фахівцем у галузі антикорупційного права, законодавства, адміністративного права та застосування політичної економії до організаційної структури держави. Він працював консультантом, радником і лектором з тем, пов'язаних із протидією корупції, судовою реформою та адміністративними процедурами для Світового Банку, ООН, національних урядів і навчальних закладів у Європі, Азії, на Середньому Сході та в Північній Америці. Він є засновником і головним редактором блогу про глобальну протидію корупції (www.globalanticorruptionblog.com), який має понад 10000 читачів.

Софі Арйон Шютте

Д-р Софі Арйон Шютте очолює тематичну роботу U4 у секторі правосуддя, включно зі спеціалізованими установами, такими як антикорупційні органи та суди. Раніше вона працювала в Партнерстві з реформування врядування в Індонезії та Індонезійській комісії з протидії корупції, а також проводила семінари та короткострокові дослідження з питань корупції у більш ніж 15 країнах Африки, Азії та Східної Європи.

Подяки

Ми дякуємо Кеті Кінг, Елізабет Лофтус, Кортні Мілліан та Беатріз Патерно за їх чудову допомогу з дослідженнями при підготовці видання цього документа за 2016 рік, а також Марчело Морно Бонассі та Івану Гунічу за допомогу в підготовці даного оновленого видання. Ми також хотіли би висловити нашу вдячність Гайке Грамкову, Елізабет Гарт, Габріелі Куріс та Беррі Уолшу за їх корисні коментарі до попереднього видання, а Івану Гунічу – за коментарі щодо даного оновленого видання документа.

Ключові слова

антикорупційні суди – Сенегал – Болгарія – Словаччина – Індонезія – Бурунді – Ботсвана – Непал – Камерун – Філіппіни – Таїланд – Мексика – Кенія – Палестина – сектор юстиції – Танзанія – Пакистан – Афганістан – Хорватія – Малайзія – Уганда – Бангладеш

How to cite

Stephenson, M.; Schütte, S.; (2023) **Спеціалізовані антикорупційні суди: порівняльний аналіз**. Bergen: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute (U4 Issue 2023:1)

Publication

First published 13 March 2023

Застереження

Усі погляди авторів, висловлені в цьому тексті, не обов'язково відображають погляди партнерів U4.

Фото на обкладинці

Meyers Kleines Konversationslexikon – license: undefined
https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Schema_Saeulenordnungen.jpg

Організація Creative commons

Ця праця ліцензована згідно з Міжнародною ліцензією Creative Commons «Із зазначенням авторства – некомерційна – без похідних» 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0)



Партнери

Німецьке товариство з міжнародного співробітництва – GIZ (German Corporation for International Cooperation – GIZ)

Німецьке федеральне міністерство економічного співробітництва та розвитку – BMZ (German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development – BMZ)

Міністерство закордонних справ Канади (Global Affairs Canada)

Міністерство закордонних справ Фінляндії (Ministry for Foreign Affairs of Finland)

Міністерство закордонних справ Данії (Ministry of Foreign Affairs of Denmark / Danish International Development Assistance – Danida)

Норвезьке агентство з розвитку та співробітництва – Norad (Norwegian Agency for Development Cooperation – Norad)

Шведське агентство з міжнародного розвитку – Sida (Swedish International Development Cooperation Agency – Sida)

Швейцарське бюро співробітництва – SDC (Swiss Agency for Development and Cooperation – SDC)

UK Aid – Міністерство Великобританії з міжнародного розвитку (UK Aid – Foreign, Commonwealth & Development Office)

U4 – це команда радників з питань протидії корупції, які шляхом поширення результатів досліджень та даних допомагають діячам у сфері міжнародного розвитку досягати сталих результатів. Їхня робота передбачає діалог, публікації, онлайн-тренінги, майстер-класи, службу підтримки та інновації. U4 – це постійний центр при Інституті імені Крістіана Міхельсена (CMI) у Норвегії. CMI – це неприбутковий мультидисциплінарний дослідницький інститут, де працюють соціологи, які спеціалізуються на дослідженні питань розвитку.

U4 ANTI-CORRUPTION
RESOURCE CENTRE