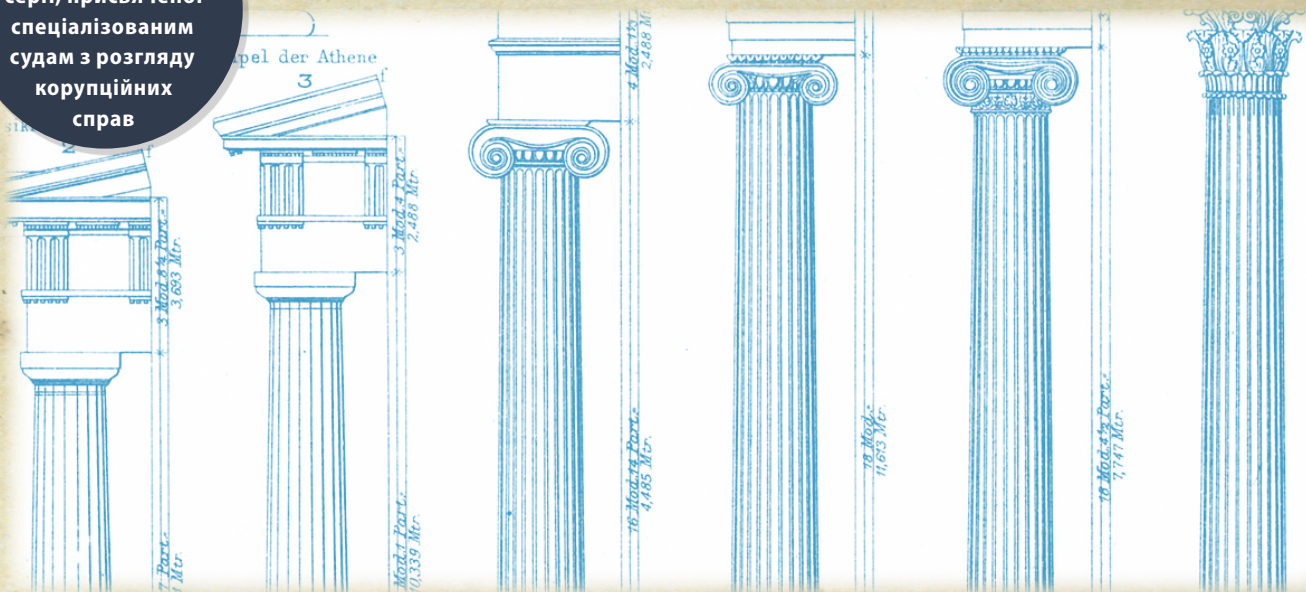


Цей  
випуск  
U4 є частиною  
серії, присвяченої  
спеціалізованим  
судам з розгляду  
корупційних  
справ



## Спеціалізовані антикорупційні суди Порівняльний аналіз

Метью К. Стівенсон  
Професор права, Гарвард

Софі А. Шютте  
Старший радник, U4/CMI

U4 – це Інтернет-центр ресурсів для спеціалістів з програм розвитку, які бажають ефективно долати проблеми корупції в своїй роботі.

U4 знаходиться під керуванням Інституту ім. Крістіана Міхельсена (СМІ) – незалежного центру досліджень міжнародного розвитку та політики – та фінансується Міністерством іноземних справ і торгівлі (Австралія), Датським агентством з міжнародного розвитку (Данія), Міністерством Великобританії з міжнародного розвитку (Великобританія), Федеральним міністерством з економічного співробітництва та розвитку (Німеччина), Норвезьким агентством з питань співпраці в галузі розвитку (Норвегія), Швейцарським бюро співробітництва (Швейцарія), Шведським агентством з міжнародного розвитку (Швеція) та Міністерством закордонних справ Фінляндії.

Усі погляди авторів, висловлені в цьому випуску, не обов'язково відображають погляди партнерів U4 або СМІ/ U4 (захищено авторським правом, 2017 - СМІ/ U4).

# Спеціалізовані антикорупційні суди Порівняльна картографія

Метью К. Стівенсон  
Професор права, Гарвард

Софі А. Шютте  
Старший радник, U4/CMI

Випуск U4  
Лютий 2017, № 5



Цей випуск перекладено з англійської за підтримки американського народу, наданої через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках Програми реформування сектору юстиції «Нове правосуддя».

Погляди авторів, викладені у цьому виданні, не обов'язково відображають погляди Агентства США з міжнародного розвитку або уряду Сполучених Штатів Америки.



# Зміст

Стислий огляд.....	4
Про авторів.....	4
Подяка.....	4
1. Вступ.....	5
2. Загальний огляд: спеціалізовані антикорупційні суди та судді в світі.....	6
3. Причини створення спеціалізованого антикорупційного суду.....	10
3.1. Ефективність.....	10
3.2. Добросесність.....	13
3.3. Компетентність.....	14
4. Вибір організаційної структури.....	16
4.1. Зв'язок спеціального антикорупційного суду зі звичайною судовою системою.....	16
4.2. Розмір суду: скільки має бути суддів?.....	21
4.3. Добір та відсторонення суддів.....	22
4.4. Основна сфера юрисдикції антикорупційного суду: які справи розглядаються в цьому суді?..	23
4.5. Зв'язок із органами прокуратури.....	24
5. Висновок.....	26
Список джерел.....	28
Закони та Судові рішення.....	31

## Перелік таблиць, схем та блоків

Таблиця 1. Дати створення спеціалізованих антикорупційних судів.....	8
Таблиця 2. Узагальнення причин, механізмів і організаційної структури.....	15
Таблиця 3. Моделі антикорупційних судів.....	20
Схема 1. Антикорупційні суди світу, 2016 рік.....	6
Схема 2. Модель прийняття рішень стосовно спеціалізації, запропонована Грамковим і Уолшем.....	18
Блок 1. Досвід Кенії щодо магістратів для розгляду справ про корупцію.....	17
Блок 2. Антикорупційні суди: основні варіанти вибору.....	27

## Стислий огляд

Зневіра в спроможності традиційного механізму правосуддя належним чином долати корупцію спонукає багато країн створити спеціалізовані антикорупційні установи. Хоча антикорупційні відомства з повноваженнями розслідування та/або переслідування привертають більше уваги, судова спеціалізація стає все більш поширеною ознакою національних стратегій антикорупційних реформ. Найбільш поширеним аргументом на користь створення спеціалізованих антикорупційних судів є потреба у більш ефективному та швидкому розгляді справ про корупцію та пов'язана з нею потреба подати сигнал національній та міжнародній спільноті про те, що країна розпочала серйозну боротьбу з корупцією. У деяких країнах занепокоєння щодо спроможності звичайних судів розглядати справи про корупцію безсторонньо, та не будучи самим корумпованими, також відіграло важливу роль у прийнятті рішення про створення спеціалізованих антикорупційних судів. Існуючі спеціалізовані антикорупційні суди відрізняються за низкою критеріїв, включаючи їх розмір, місце в ієрархії судових органів, механізми обрання та відсторонення суддів, обсяг юрисдикції судів, процедури розгляду та оскарження, а також їх зв'язки з антикорупційними прокурорами. Ці рішення організаційної структури передбачають низку складних компромісів: хоча немає остаточного «кращого досвіду» роботи спеціалізованих антикорупційних судів, існуючі моделі та досвід можуть слугувати дороговказами реформаторам, що міркують над створенням подібних установ. Вони мають вирішити, чи слід такому суду запровадити процедури, що суттєво відрізняються від процедур кримінальних судів, та/або спеціальні положення щодо обрання, відсторонення або умов праці суддів антикорупційного суду.

## Про авторів

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](http://www.globalanticorruptionblog.com)), який має понад 4 000 читачів.

Софі Арьон Шютте очолює тематичну роботу U4 в секторі правосуддя та антикорупційних відомств. Раніше вона працювала в асоціації «Партнерство з реформи управління» в Індонезії та Індонезійській комісії з подолання корупції. Вона також працювала короткостроковим експертом у таких країнах як Афганістан, Бенін, Бутан, Камбоджа, Кенія, Косово, Малаві, Танзанія, Уганда, Україна та Замбія. Вона опублікувала декілька праць на тему Індонезійського суду з розгляду корупційних правопорушень та є редактором цієї серії публікацій U4 про антикорупційні суди світу.

## Подяка

Ми дякуємо Кеті Кінг, Елізабет Лофтус, Кортні Мілліан та Беатріз Патерно за їх чудову допомогу з дослідженнями. Ми також хотіли би висловити нашу вдячність респондентам наших цільових досліджень спеціалізованих антикорупційних судів Індонезії, Кенії, Філіппін, Словаччини та Уганди за надання інформації та пояснень, і Гайке Грамкову, Елізабет Гарт, Габріель Куріс та Беррі Уолшу за їх корисні коментарі до попереднього проекту документа.

# 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 досліджень та надано багато коментарів щодо моделей АКВ (Kuris 2014; Johnson et al.2011; Meagher 2004; OECD 2013; UNDP 2016). 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 (наприклад, Baum 2011; Gramckow and Walsh 2013; Zimmer 2009), немає системного порівняльного аналізу, присвяченого суто спеціалізованим антикорупційним судам.

Цим випуском U4 було зроблено перший крок для заповнення цієї прогалини, через надання загального порівняльного огляду існуючих спеціалізованих антикорупційних судів та приділивши особливу увагу доцільності їх створення, та основним рішенням щодо їх структури. Цей 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 збору даних на місцях у червні 2016 року було опубліковано чотири цільові дослідження країн (Schütte 2016a, 2016b; Stephenson 2016a, 2016b).<sup>1</sup>

Цей документ має таку структуру. 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, доброчесність, 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 надається перелік важливих питань і альтернатив, серед яких треба буде обирати при створенні чи реформуванні антикорупційного суду.

У цьому випуску U4 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 проблеми та компроміси, які необхідно брати до уваги при розробці структури таких органів.

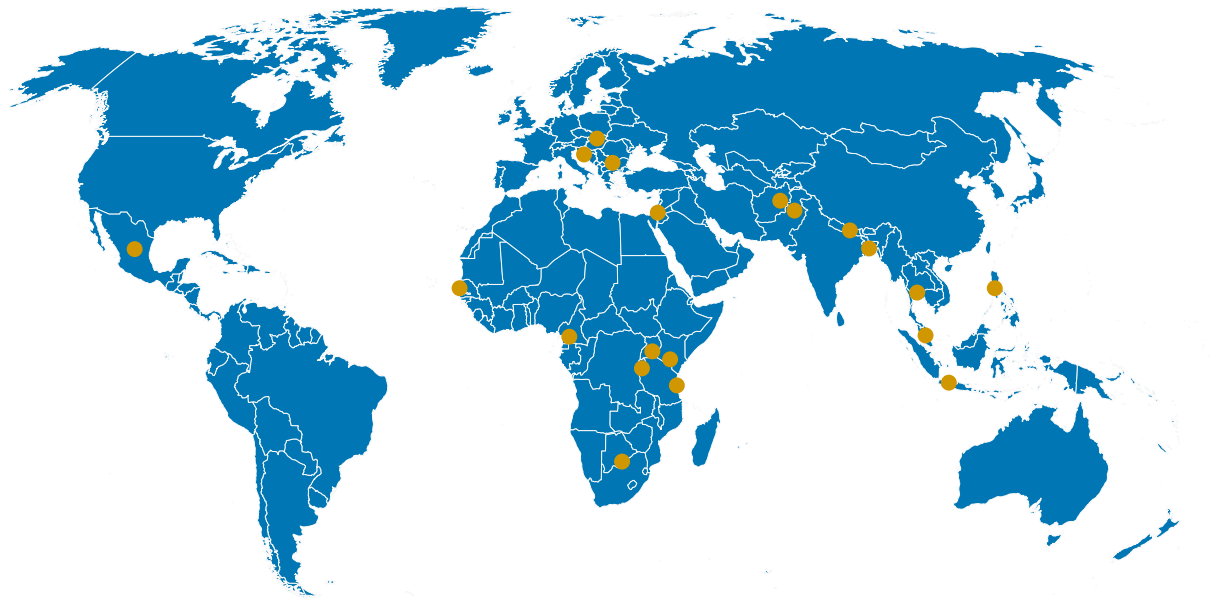
---

1 Оскільки кенійська система публікації в газеті оголошення про призначення магістратів до розгляду справ про корупцію не працювала на час збору даних на місцях і відновлювалася декілька місяців по тому, ми не публікували окремого цільового дослідження про Кенію, проте включили деякі з ключових результатів до цього документу.

## 2. Загальний огляд: спеціалізовані антикорупційні суди та судді світу

Для цілей цього випуску ми визначили «антикорупційний суд» як суддю, суд, підрозділ суду або трибуналу, 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. Три країни – Мексика, Танзанія і Таїланд – створили спеціалізовані антикорупційні суди пізніше, коли ми вже проводили дослідження та працювали над цим документом. У Мексиці конституційними змінами 2015 року вимагалось створення спеціалізованої антикорупційної палати в Федеральному адміністративному суді, але вона розпочне роботу не раніше липня 2017 року (Borda and Sanchez Alonso 2016). У Танзанії законом від липня 2016 року було створено новий підрозділ Вищого суду з розгляду економічних, корупційних та організованих злочинів, який розпочав свою роботу в вересні 2016 року (Карата 2016). А в Таїланді військовий уряд відкрив новий спеціалізований суд з розгляду справ про корупцію в жовтні 2016 року (Heidler 2016). Хоча ми включили ці три країни до нашої мапи (Схема 1) та до переліку існуючих спеціалізованих антикорупційних судів (Таблиця 1), всі вони були ще надто новими, щоб включати їх до нашого більш детального порівняння організаційної структури.

Схема 1. Антикорупційні суди світу, 2016 рік



Окрім цього, є два 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 головуєть 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. На противагу цьому, ми таки зарахували деякі країни, такі як Бангладеш, Болгарія, Хорватія та Словаччина, де спеціалізований суддя або трибунал також мають повноваження розглядати значну низку справ, не пов'язаних із корупцією. Ми прийняли таке рішення на підставі того, що ці судові органи значною мірою зосереджуються на справах про корупцію, що дозволяє зарахувати їх до порівняльного аналізу з іншими, більш спеціалізованими антикорупційними судами, які ми розглядаємо.

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.<sup>2</sup> Спеціалізовані антикорупційні суди є відносно новим явищем. Хоча найстаріший такий суд, на Філіппінах, було створено в 1970-х, жодний з інших спеціалізованих антикорупційних судів, визначених у цьому дослідженні, не розпочав свою роботу раніше 1999 року, а більшість із них було створено впродовж останнього десятиліття (часто одночасно або після створення спеціалізованого антикорупційного відомства). Дати створення 20 існуючих (або тих, які незабаром будуть створені) антикорупційних судів, які ми розглядаємо, наведено в Таблиці 1.

---

2 На Філіппінах Конституція 1973 року конкретно санкціонувала 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.

**Таблиця 1. Дати створення спеціалізованих антикорупційних судів**

Рік	Країна
1979	Філіппіни (відповідно до положень Конституції від 1973 року)
1999	Пакистан
2002	Індонезія (по суті було переглянуто в 2009 році) Непал
2003	Кенія
2004	Бангладеш
2006	Бурунді
2008	Хорватія Уганда
2009	Словаччина
2010	Афганістан Палестина
2011	Камерун Малазія
2012	Болгарія Сенегал (відповідно до закону 1981 року)
2013	Ботсвана
2015	Мексика (ще не створено; санкціоновано поправкою до Конституції від 2015 року, заплановано розпочати функціонування в 2017 році)
2016	Танзанія Таїланд

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 (BBC News 2009; Gutchner 2011; Mason 2011). Подібним чином, створення Спеціального суду Непалу видається щонайменше частково відповіддю на тиск з боку міжнародних донорів, занепокоєних значними «просоченнями» в програмах, що фінансуються донорами (Dix 2011). 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.

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 (USAID Уганда 2010); підготовкою, що здійснювалася Управлінням Організації Об'єднаних Націй з наркотиків і злочинності для суддів Індонезійського суду з розгляду корупційних злочинів (УНЗ ООН 2014б); донорською підтримкою Малайзійського антикорупційного суду (УНЗ ООН 2013); і підготовкою та 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 (Бірзейтський університет 2013, ПРООН 2012).

На додачу до 20 перелічених вище юрисдикцій, кожна з яких уже запровадила спеціалізований антикорупційний суд у тому чи іншому вигляді, існує декілька інших країн, де пропонувалося створення таких судів. У Нігерії, наприклад, після виборів Президента Мухаммаду Бухарі у 2015 році, чия кампанія ґрунтувалася значною мірою на антикорупційній платформі, спостерігається все більша підтримка створення такого суду, включаючи підтримку з боку самого Президента Бухарі (Opuekwere, Dunia, and Ojo 2015; Salaudeen 2015). У Молдові пропозиція уряду створити спеціалізовані антикорупційні суди викликала серйозні дебати (і критику) в громадянському суспільстві (Eastern Partnership Civil Society Forum 2015a, 2015b). В Україні в огляді Організації економічного співробітництва та розвитку країні конкретно рекомендується розглянути можливість створення спеціалізованих антикорупційних судів або суддів (ОЕСР 2015, 84-85). А в Албанії на момент написання цього документу на розгляді в парламенті знаходився пакет реформ сектору правосуддя, який включав створення нового антикорупційного суду, а Прем'єр-Міністр Еді Рема вже звернувся до США з проханням надати технічну допомогу в створенні такого суду (Ikonomi 2016).

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».

## 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 (Gramscow and Walsh 2013, 6). На підтвердження цього Грамков і Уолш приходять до висновку у своєму огляді міжнародного досвіду спеціалізації судів, відповідно до якого спеціалізація може допомогти при обробці 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» (2013, 1). 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, добросовісність, 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 відзначалося, наприклад, у Ботсвані (УНЗ ООН 2014а), Камеруні (Iliasu 2014), Хорватії (Balkan Insight 2008), Малайзії (GTP 2010), Палестині (Miller 2010), на Філіппінах (Stephenson 2016а) та в Уганді (Schütte 2016b). Це 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 відповідачі або їх союзники 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 фактори 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. І ця перевага взагалі не існує 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 (Chowdhury 2007). Така сама критика висловлювалася по відношенню до спеціальних магістратів у Кенії, які більш детально розглядаються в Блоці 1. Більше того, слід також пам'ятати 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 гострою необхідністю.

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 зразок цієї структури використовується, наприклад, у Бурунді (Niyonkuru 2013), Камеруні (Fombad 2015), Хорватії (Закон про відділ боротьби з корупцією та організованою злочинністю; Martini 2014), Непалі (Poudel 2012), Пакистані (Постанова про національну підзвітність) та Словаччині (Stephenson 2016b). 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 обгрунтовано 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 ознака ботсванської системи була частим джерелом затримок у таких справах. Голова Вищого суду Ботсвани, відтак, створив спеціалізований суд з розгляду справ про корупцію як підрозділ Вищого суду, надавши йому юрисдикцію розглядати конституційні питання (УНЗ ООН 2014а). 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 (Shari 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 обгрунтоване за змістом (Schütte 2016b).

По-третє, для пришвидшення обробки справ про корупцію багато юрисдикцій встановлюють спеціальні кінцеві терміни для своїх антикорупційних судів. Серед прикладів – Камерун (Piasu 2014), Непал (Dix 2011; Koirala, Khadka, and Timsina 2015), Палестина (Закон відповідно до Указу № 7, 2010), Філіппіни (стосовно: Проблеми затримок у розгляд справ до створення спеціалізованого суду Sandiganbayan 2001) та Індонезія (Schütte 2016a). Кінцеві терміни значною мірою відрізняються у різних країнах частково через інші відмінності в структурі, функціях та організації судів. 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 видати рішення впродовж 10 днів після слухання, з дозволенним перенесенням не більше ніж на 7 днів (Закон відповідно до Указу № 7, 2010). 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 видатним (і менш екстремальним) прикладом. На момент запровадження спеціалізованих антикорупційних судів у Малайзії середній час розгляду справи про корупцію з часу її надходження до винесення остаточного рішення складав 8,5 років (GTP 2010). Відтак, Малайзія встановила правову вимогу розгляду справ антикорупційними судами впродовж одного року (вимога, що не поширюється на суддів звичайних судів).

Здається, що ступінь дотримання кінцевих термінів є досить різним на практиці. У Малайзії дослідники прийшли до висновку, що розгляд близько 75% справ у 2012 році фактично завершувався впродовж одного року (GTP 2012; УНЗ ООН 2013). 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 займати десятиліття (Stephenson 2016a).<sup>3</sup> Філіппіни можуть бути екстремальним випадком, але не поодиноким. 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 (Dix 2011); на практиці, однак, розгляд справ триває значно довше, іноді до 11 років (Koirala, Khadka, and Timsina 2015). У Пакистані Суди національної підзвітності мають вирішувати справи впродовж 30 днів, але в середньому вирішують їх за 500 днів (Dawn 2005).

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 (Chowdhury 2007), Ботсвану (Piet 2014; Shari 2015), Хорватію (Balkan Insight 2008; Dorić 2016) та Кенію (Ringera 2009). 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; серед прикладів – Ботсвана (Kuris 2014; Shari 2015), Філіппіни (Stephenson 2016a) і Непал (Koirala, Khadka, and Timsina 2015). Деякі критики, втім, звинувачують антикорупційні суди за надмірне потурання прокурорам, які постійно вимагають відтермінування розгляду справ – критика, яка висловлювалася, наприклад, у Ботсвані (Shari 2015) та на Філіппінах (Stephenson 2016a).

У комплексі досвід антикорупційних судів світу показує, 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 ступеню таких досягнень. Те, наскільки досягнення в підвищенні ефективності будуть реалізовані на практиці, залежить від багатьох речей, включаючи ресурси, що виділяються суду, існуючі рівні суддівської спроможності та аспекти організаційної структури, які обговорюються далі в Розділі 4.

---

3 Ці надзвичайні затримки спонукали пропозиції реформ, включаючи нещодавно впроваджений законопроект, яким створювалися два нові підрозділи суду Sandiganbayan (збільшуючи загальну кількість суддів від 15 до 21), знижувалися вимоги до кворуму та справи з позовними вимогами на незначну суму передавалися на розгляд до регіональних місцевих судів (Stephenson 2016a).

## 3.2 Доброчесність

Другою мотивацією 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. Ця причина 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 доброчесності не так очевидно проявлялося в публічних обговореннях створення спеціалізованих антикорупційних судів, у декількох випадках інтерес у забезпеченні суддівської доброчесності був центральною рушійною силою створення таких судів.

Імовірно, найкращим прикладом цього є Індонезія, де реформатори часів після правління Сухарто запровадили так звані суди Тіпікор (антикорупційні суди) через занепокоєння проявами корупції в судовій владі, що ускладнювало засудження чиновників із впливовими зв'язками та їх друзів (Schütte and Butt 2013; Butt and Schütte 2014). Розробники системи антикорупційних судів Тіпікор, відтак, запровадили низку конкретних заходів для сприяння доброчесності судової влади, включаючи положення, що вимагають участі тимчасових суддів («ad hoc»), які не є частиною судової системи (Schütte 2016a). І хоча Індонезія є найбільш відомим прикладом, де сприяння доброчесності судової влади було головною мотивацією створення спеціалізованих антикорупційних судів, цей фактор здається вагомим і в деяких інших випадках. Наприклад, у Словаччині одним із аргументів за 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, будучи національним судом у столиці, буде менш сприйнятливим до цієї проблеми (Stephenson 2016b). А в Афганістані більша частина тиску з боку США, Великобританії та міжнародної спільноти донорів щодо створення спеціалізованих антикорупційних судів була мотивована (справедливим) враженням того, що афганська судова влада була особливо корумпованою (BBC New 2009; Gutcher 2011; Mason 2011); припускалося, що нові спеціалізовані антикорупційні суди будуть менш корумпованими.

Утім, рівень 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 Тіпікор, хоча останні події – включаючи заснування цих судів у всіх індонезійських провінціях після успішного конституційного оскарження первісної системи цих судів – викликали занепокоєння ерозією доброчесності системи Тіпікор (Schütte 2016a). Втім, у багатьох інших країнах антикорупційні суди критикували за те, що вони надто мало зробили для викорінення культури безкарності. Така критика висловлювалася, серед іншого, в Афганістані (Boone 2010; Gul 2015; Gutcher 2011; Ziems 2014), Бурунді (Tate 2013), Камеруні (Timchia 2013), Хорватії (Guardian 2010), Непалі (Koirala, Khadka, and Timsina 2015). Більше того, попри те, що звичайною тривою щодо політичного втручання в розгляд справ про корупцію було те, що суди захищатимуть могутніх правопорушників від відповідальності, у деяких країнах – включаючи, наприклад, Бурунді (Tate 2013) і Камерун (Know Your Country 2016) – критики припустили, що уряд здатний маніпулювати антикорупційними судами, і антикорупційними переслідуваннями загалом, для переслідування політичних опонентів.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> В Афганістані критики заявили, що антикорупційні суди є упередженими проти іноземних громадян, яких вважають «цапами-відбувайлами» через проблеми країни з корупцією у той час, як могутніх національних фігур особливо не карають (Буне 2010; Гатчер 2011).

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 однозначною, декілька суддів цих судів були самі засуджені за корупцію (Butt and Schütte 2014). А на Філіппінах Верховний суд звільнив члена суду Sandiganbayan Грегорі Онга за його можливі зв'язки із крупною корупційною схемою за участі філіппінського законодавця (Stephenson 2016a).

### 3.3 Компетентність

Третім обґрунтуванням створення спеціалізованого антикорупційного суду, тісно пов'язаним, але відмінним від інтересу в підвищенні ефективності, є бажання створити трибунал із більшою компетентністю. Зрештою, багато справ про корупцію, особливо тих, в яких залучені 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 сприяння не лише ефективності, але й точності – є, серед іншого, типовим обґрунтуванням створення спеціалізованих трибуналів (Gramckow and Walsh 2013). Як не дивно, на інтересі в підвищенні компетентності не наголошувалося в жодному публічному обговоренні створення спеціалізованих антикорупційних судів. Направду, на цей інтерес 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 набору до таких судів більш досвідчених суддів (Marijan 2008). Але в більшості країн спеціалізована кваліфікація була менш видимим обґрунтуванням створення антикорупційних судів, ніж для інших видів спеціалізованих судів, таких як ті, що розглядалися, наприклад, Грамковим і Уолшем (2013).

У зв'язку з цим той факт, що справи про корупцію часто вимагають спеціальної кваліфікації, призвів до обговорення реформування існуючих антикорупційних судів. По-перше, відверто кажучи, відзначається зростання потреб, а також інвестицій у кращу підготовку суддів антикорупційних судів, особливо з фінансових питань, бухгалтерського обліку та правил боротьби з відмиванням грошей. Необхідність проходження кращої підготовки суддями антикорупційних судів із цих та інших технічних питань піднімалася, наприклад, у Бангладеш (Chowdhury 2007), Кенії (див. блок 1) та Малайзії (УНЗ ООН 2013). По-друге, деякі юрисдикції, які наразі не передбачають окремої спеціалізації антикорупційних суддів, можуть 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 (Світовий банк 2011). 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 справами для розвитку кваліфікації в цій галузі (РАСС 2012).

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.



**Таблиця 2. Узагальнення причин, механізмів і організаційної структури**

<b>Причина</b>	<b>Механізми</b>	<b>Організаційна структура</b>
Ефективність	<p>Позитивне співвідношення кількості суддів до кількості справ, що розглядаються</p> <p>Підвищення ефективності завдяки компетентності</p> <p>Налагоджені процедури</p> <p>Встановлення кінцевих термінів</p>	<p>Кількість суддів</p> <p>Сфера юрисдикції:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• тип правопорушення</li> <li>• тяжкість правопорушення</li> <li>• особи підсудних</li> </ul> <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>Кількість суддів та перелік кандидатів на посаду</p> <p>Географічне розширення (чим більшою та більш децентралізованою є мережа судів, тим складніше забезпечити чесність)</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>Сфера юрисдикції</p> <p>Кадрові ресурси</p> <p>Управління: створення та підтримка групи фахівців</p>

## 4. Вибір організаційної структури

Хоча в багатьох країнах є антикорупційні суди в тому чи іншому вигляді, структура цих установ дуже сильно відрізняється одна від одної. 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 факторів і від 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
- сфера юрисдикції 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: деякі створюються як спеціалізовані відділення або підрозділи існуючих судів, а інші створюються як окремі, самостійні одиниці в межах ієрархії судів. А ще в інших випадках окремим суддям надаються спеціальні повноваження розглядати справи про корупцію, але за відсутності явної антикорупційної структури, одиниці або підрозділу. У цих категоріях призначені судді можуть працювати винятково над справами про корупцію або можуть продовжувати розглядати також 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 (щодо Бангладеш див. Chowdhury 2007; щодо Кенії див. блок 1). А в Сенегалі Суд для боротьби з незаконним збагаченням є тимчасовим трибуналом, чий члени призначаються з-поміж старших суддів, а ці судді можуть продовжувати працювати в своїх судах навіть після призначення до Суду для боротьби з незаконним збагаченням (Loi № 81-54).

### Блок 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 Kenya Gazette, призначає «стільки спеціальних магістратів, скільки необхідно». Очікувалося, що ці «офіційно опубліковані» магістрати розглядатимуть справи про корупцію більш своєчасно, розвинувши спеціальну кваліфікацію з розгляду складних економічних злочинів, що передбачає роботу з електронними доказами. Офіційна публікація імені в газеті – 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 «офіційно оголошених» магістратів, на всі округи. До 2015 року близько 30 активно працюючих магістратів були таким чином призначені до розгляду справ про корупцію, але судді не з Найробі були змушені розглядати також інші справи.

Ефективність цієї системи підірвалася кенійською практикою ротації магістратів кожні два роки. Багато справ про корупцію не можна 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 (Генеральна прокуратура 2014, 4).

Суди магістратів у Кенії не є судами з письмовим провадженням (це означає, що рішення суду магістратів не є прецедентом, як це є в інших країнах Африканської Співдружності). Як наслідок, доступ до вердиктів у справах про корупцію є складним, як і доступ до статистики щодо розгляду справ. Респонденти, опитані для цього дослідження в серпні 2015 року зазначили, що розгляд справи займає щонайменше два роки, а в середньому – від трьох до чотирьох років. Станом на серпень 2015 року жодна гучна справа не завершилася обвинувальним вироком. З того часу система зазнала значних змін, включаючи створення спеціального антикорупційного суду в Вищому суді Найробі (Daily Nation 2015).<sup>5</sup>

---

5 Автори хотіли би висловити вдячність головам Підрозділу з боротьби з корупцією та економічними злочинами Генеральної прокуратури, Transparency International Kenya, Антикорупційного суду в Найробі, та GIZ Kenya за те, що поділилися досвідом та інформацією під час не надто організованих опитувань у серпні 2015 року.

Різний ступінь організаційного відокремлення та спеціалізації потребує різних затрат і має різні переваги. Грамков і Уолш (2013) запропонували деякі основні міркування (див. Схему 2). Загалом, більший ступінь організаційного відокремлення зазвичай буде більш доцільним тоді, коли робоче навантаження вище, потреба в ефективності більша, а потреба в спеціалізованій кваліфікації гостріша.<sup>6</sup> 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 використовуватимуть

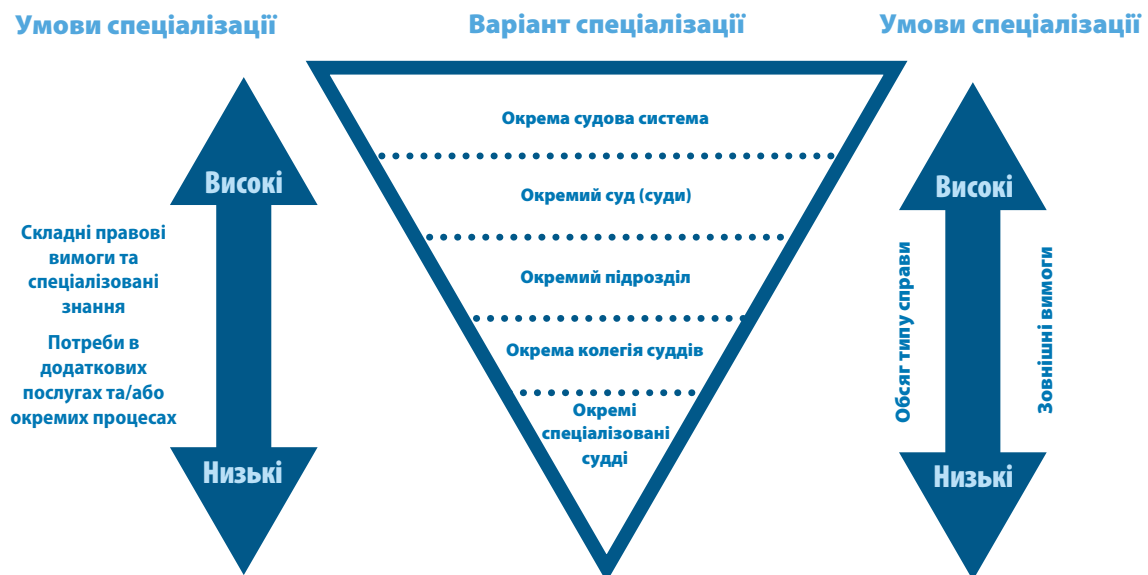
---

6 Інші фактори, 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 (Vaughn 2011, 106) – є менш актуальними в контексті антикорупційних судів.

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 можуть боротися з великим обсягом апеляцій (Schütte 2016b).

Організаційне відокремлення також потребує коштів. Чим детальніше розробленою та більшою є спеціалізована система, тим вона дорожча. 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; ризик зворотного ефекту в розмежуванні статусу спеціалізованих суддів і суддів загальних судів (Грамков і Уолш 2013).

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



Джерело: адаптовано з Грамков і Уолш 2013, 16.

У той час, як важливо запитати себе, чи має бути антикорупційний суд окремим органом і чи мають такі судді спеціалізуватися лише на антикорупційних справах, найбільш значиме питання щодо зв'язку між антикорупційними судами та звичайною судовою системою стосується місця спеціального суду в ієрархії судів. Зокрема, чи повинен спеціалізований антикорупційний суд мати первісну юрисдикцію (тобто бути судом першої інстанції), апеляційну юрисдикцію або поєднання і того, й другого? І який суд повинен мати апеляційну юрисдикцію над рішеннями антикорупційного суду? Країни, де було створено спеціалізовані антикорупційні трибунали, зробили різний вибір у цих питаннях.

По-перше, як зазначалося вище, деякі країни не мають окремих антикорупційних судів або підрозділів, а лише призначають певних суддів для розгляду справ про корупцію (модель «одноосібного судді» в Таблиці 3). За такої організації, що переважає в Бангладеш і Кенії, апеляційні скарги на рішення суддів антикорупційних судів першої інстанції проходять через один або більше звичайних проміжних кіл апеляційного розгляду перед розглядом у верховному суді країни.

По-друге, для тих країн, які запровадили самостійний спеціалізований антикорупційний суд, найбільш типовим підходом є те, щоб цей спеціальний орган функціонував як суд першої інстанції, а апеляційні скарги з антикорупційного суду надходили одразу до верховного суду. Суддям спеціального суду часто надають статус, що прирівнюється до статусу суддів проміжного апеляційного суду. Приклади цієї категорії включають Бурунді (Niyonkuru 2013), Камерун (Fombad 2015), Хорватію (Martini 2014), Непал (Poudel 2012), Пакистан (Закон про національну підзвітність), Сенегал (LegiGlobe 2015) і Словаччину (Stephenson 2016b).<sup>7</sup>

По-третє, деякі країни запровадили змішану 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 скоюють чиновники нижчого рівня, регіональні місцеві суди мають первісну юрисдикцію, а суд Sandiganbayan має апеляційну юрисдикцію (Stephenson 2016a). Система Уганди подібна в 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 магістратів. Утім, є дві великі відмінності. По-перше, на Філіппінах юрисдикція суду Sandiganbayan визначена законом; а в Уганді юрисдикція АКП поширюється на всі справи про корупцію, але на власний розсуд вирішує функціонувати як суд першої інстанції тільки в значних справах. По-друге, на Філіппінах рішення суду Sandiganbayan можуть бути оскаржені безпосередньо в Верховному суді (Stephenson 2016a); в Уганді рішення АКП оскаржуються спочатку в апеляційному суді (який в ієрархії судових органів Уганди знаходиться між Вищим судом і Верховним судом) і лише тоді в Верховному суді (Schütte 2016b).

У Ботсвані всі справи про корупцію розглядаються звичайними судами магістратів, але апеляційні скарги розглядаються в Суді з розгляду справ про корупцію (підрозділі Вищого суду Ботсвани), а не в звичайних апеляційних судах. Рішення Суду з розгляду справ про корупцію можуть бути оскаржені таким самим чином, як і будь-які інші рішення Вищого суду в Ботсвані – в Апеляційному суді, найвищому суді в ієрархії судових органів Ботсвани (УНЗ ООН 2014а). Оскільки Суд з розгляду справ 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.

Насамкінець, щонайменше чотири країни – Афганістан (Ziems 2014), Болгарія (Kuzmova 2014; Lawyers-Bulgaria 2016), Малайзія (NST 2011), Індонезія (Schütte 2016a) – створили системи спеціалізованих антикорупційних судів, які включають як суди першої інстанції, так і апеляційні суди. Тобто в цих повних паралельних системах є антикорупційні місцеві суди і антикорупційні апеляційні суди для розгляду апеляційних скарг на рішення антикорупційних місцевих судів.

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

---

7 Сенегал заслуговує особливої уваги, оскільки апеляційні скарги від антикорупційного суду надходять безпосередньо до Верховного суду. Під час розгляду апеляційної скарги Верховний Суд може розглядати лише питання права, а не питання факту (Loi No. 81-54). Це означає, що в правовій системі Сенегалу не існує механізму оскарження рішення антикорупційного суду з питань фактів. Це ознака, яка викликала критику за її можливу несумісність із принципом верховенства права та зобов'язаннями Сенегалу відповідно до різних договорів про захист прав людини (Mansour 2014).

**Таблиця 3. Моделі антикорупційних судів**

<b>Модель</b>	<b>Країни</b>
<p><b>Одноосібний суддя</b></p> <p>Судді призначаються або уповноважуються бути суддями з розгляду справ про корупцію у загальних місцевих судах; зазвичай процес оскарження рішень залишається той самий.</p>	<p>Бангладеш</p> <p>Кенія</p>
<p><b>Суд першої інстанції</b></p> <p>Спеціалізований антикорупційний суд має первісну юрисдикцію над справами про корупцію, а апеляційні скарги розглядаються у верховному суді.</p>	<p>Бурунді</p> <p>Камерун</p> <p>Хорватія</p> <p>Непал</p> <p>Пакистан</p> <p>Сенегал</p> <p>Словаччина</p>
<p><b>Суд змішаного типу</b></p> <p>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. Апеляційні скарги на рішення антикорупційного суду надходять до верховного суду.</p>	<p>Ботсвана (лише апеляційна функція)</p> <p>Філіппіни</p> <p>Уганда</p>
<p><b>Універсальний паралельний суд</b></p> <p>Система антикорупційних судів включає як суди першої інстанції, так і апеляційні суди.</p>	<p>Афганістан</p> <p>Болгарія</p> <p>Індонезія</p> <p>Малайзія</p>

Примітка: інформації про Палестину, що була отримана авторами, недостатньо для класифікації суду.

## 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, поставлених у попередньому розділі, у тому аспекті, що необхідна кількість суддів частково залежить від того, чи спеціалізований суд є судом першої інстанції, апеляційним судом чи тим і тим одночасно. Навіть беручи цей фактор до уваги, у різних країнах кількість суддів, що розглядають справи щодо корупції, суттєво відрізняється.

Головна перевага призначення великої кількості суддів для спеціалізованого антикорупційного суду проста. Оскільки одна з цілей такого суду полягає у сприянні швидкому й ефективному вирішенню 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 (Stephenson 2016a).

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

Перша й найбільш очевидна проблема – 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 забезпечити для цього суду висококваліфікованих, досвідчених суддів, то заповнити значно більше суддівських посад може бути непросто, принаймні в країнах з обмеженим суддівським кадровим резервом. Крім того, зі збільшенням кількості суддів, що спеціалізуються на розгляді корупційних справ, ці посади можуть видаватися менш елітними, а тому й менш привабливими для потенційних кандидатів (Schütte 2016a).

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 схожа, але відрізняється 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 в доборі суддів на всі ці посади, також почали надходити скарги на неправомірні дії нових суддів, з чого можна зробити висновок, що перевірка на доброчесність була не настільки ефективною, як раніше (Schütte and Butt 2013; Butt and Schütte 2014).

Підводячи підсумок, при ухваленні рішення про те, скільки суддів призначити до спеціалізованого антикорупційного суду, розробники організаційної структури повинні знайти компроміс, що стосується збільшення кількості суддів, зважуючи позитивний вплив на співвідношення кількості суддів до кількості справ і потенційний негативний вплив на суддівську дієздатність і доброчесність. 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 невеликий суд. До найважчих випадків (і, на жаль, мабуть, також найпоширеніших) належать такі, коли антикорупційних справ багато, а суддівський кадровий резерв дуже обмежений.

### 4.3 Добір та відсторонення суддів

У більшості країн судді, що спеціалізуються на 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 можуть бути особливі правила щодо призначення та вимоги до кваліфікації суддів із розгляду справ 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 в їхньому минулому щось таке, що може зробити їх вразливими до шантажу або інших форм неналежного впливу. Ця вимога в Словаччині спочатку поширювалася лише на суддів Спеціального кримінального суду, але згодом її дію розширили на всіх суддів (Stephenson 2016b).

Найбільш далекосяжних зусиль із розробки спеціальних правил для суддів антикорупційних судів було докладено в Індонезії. У судах Тіпikor засідають не лише професійні судді, а й так звані тимчасові судді (як правило, адвокати, професори права, судді у відставці та інші юристи). Кандидати на посади тимчасових суддів повинні відповідати чіткому ряду критеріїв відбору, причому відбіркова комісія складається як з представників громадянського суспільства, так і зі співробітників Верховного суду; після цього судді суду Тіпikor призначаються Президентом терміном на п'ять років, який може бути подовжений лише раз. Відповідно до початкового варіанту закону 2002 року в судах Тіпikor справи розглядалися колегією з п'яти суддів, троє з яких мали бути тимчасовими суддями; ця 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 внаслідок постанови Конституційного суду від 2006 року, яка визнала незаконною судову систему Тіпikor у її початковому вигляді, голова суду Тіпikor у кожному судовому окрузі (професійний суддя) може визначити співвідношення професійних і тимчасових суддів у колегіях (Schütte 2016a).

Створення спеціальних процедур добору та відсторонення суддів антикорупційних судів найбільш обґрунтоване тоді, коли занепокоєння з приводу доброчесності судів найсильніше. У Словаччині головна загроза походила від злочинних угруповань, які могли б шантажувати або підкуповувати суддів; в Індонезії стурбованість викликав 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,



хоча не завжди зрозуміло з яких причин: тому що політики в цих країнах вирішили, що спеціальні процедури не потрібні, чи через якісь інші скарги на політику чи практику застосування. Також важливо пам'ятати, що спеціальних процедур призначення суддів недостатньо для гарантування доброчесності судів; це всього лиш 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 судові органи особливо вразливі до надмірного тиску або впливу під час розгляду справ про корупцію, чого можна уникнути, якщо застосувати альтернативний спосіб обрання 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) 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 широку низку корупційних правопорушень і правопорушень, пов'язаних із корупцією. Крім того, 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. Наприклад, у Хорватії суди USKOK мають юрисдикцію не лише над корупційними правопорушеннями на вищому рівні, а й над організованою злочинністю (RAI 2016; SELDI 2014; Balkan Insight 2008). Юрисдикція спеціалізованого кримінального суду Болгарії (і відповідного апеляційного суду – Спеціалізованого апеляційного кримінального суду) аналогічним чином охоплює організовану злочинність і корупцію (Kuzmova 2014; Lawyers-Bulgaria 2016). Юрисдикція Спеціального кримінального суду в Словаччині поширюється на організовану злочинність і умисне вбивство, а також корупцію та відмивання грошей (Stephenson 2016b). Спеціальний суд Непалу має юрисдикцію не тільки щодо справ про корупцією та відмивання грошей, а й щодо «державної зради» (Prajari 2010). З іншого боку, юрисдикція деяких інших антикорупційних судів обмежена сукупністю конкретних правопорушень, пов'язаних із корупцією. Наприклад, до юрисдикції Сенегальського Суду для боротьби з незаконним збагаченням, 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 (Loi № 81-54). Президент Макі Салл, серед інших, запропонував розширити юрисдикцію Суду для боротьби з незаконним збагаченням і перетворити його на «суд для придушення економічних і фінансових злочинів» (Djiba 2014).

**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 (Piaseu 2014). На Філіппінах недавно були внесені поправки до Закону про суд Sandiganbayan, щоб обмежити його первісну юрисдикцію справами щодо коштів, які перевищують певну суму (Stephenson 2016a).

**Особа відповідача:** Юрисдикція деяких антикорупційних судів обмежена не лише певними правопорушеннями, а й особою правопорушника. Суд Sandiganbayan, наприклад, має юрисдикцію

щодо справ, порушеними стосовно високопосадовців (Stephenson 2016a). 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 (Niyonkuru 2013).

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 аспектах, зазначених вище. Перша перевага введення обмежень для юрисдикції антикорупційного суду проста: як обговорювалося раніше, важливим фактором, що визначає ефективність суду, є співвідношення кількості суддів до кількості справ. Поліпшити це співвідношення можна, збільшивши кількість суддів або зменшивши кількість справ. Так суд зможе зосередити свої ресурси на тих справах, які вважаються найважливішими, або 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 підробленими дипломами університетів (Parajuli 2010). 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 (Stephenson 2016b).

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. Більше того, 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. Крім того, заяви про те, що широка юрисдикція, яка поширюється на «дрібні» справи, підірве довіру громадськості до антикорупційного суду або урядової боротьби з корупцією загалом, здебільшого є спекулятивними (Stephenson 2016b).

## 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. Так, наприклад, у Бурунді (МВФ 2010; Tate 2013), Камеруні (Iliasu 2014) і Сенегалі (Loi 81-54). 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 судове переслідування. У Малайзії та Кенії, наприклад, прокурор (не АКВ) має право порушувати справи в антикорупційних судах (Yusoff, Murniati, and Greyzilius 2012; УНЗ ООН 2013; ЕАСС n.d.). Так само, в Афганістані генеральна прокуратура порушує справи, що потім передаються антикорупційними судами (Цивільно-військовий центр 2012; Ziems 2014). А в деяких країнах антикорупційний суд може розглядати справи, порушені або АКВ, або звичайною прокуратурою. В Уганді, наприклад, АКП Вищого суду розглядає справи, порушені як генеральним начальником прокуратури чи головним інспектором уряду (АКВ Уганди), так і Податковою службою Уганди (Schütte 2016b).

Особливо цікавим прикладом є Індонезія, оскільки орган, який порушує справи, які підсудні судам Тіпикор, було змінено постановою індонезійського Конституційного суду. Відповідно до початкового варіанту закону від 2002 р. порушувати справи в судах Тіпикор могло тільки АКВ Індонезії, відоме як КРК (Komisi Pemberantasan Korupsi - Комісія з 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 (Butt and Schütte 2014). Поправки до закону від 2009 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 справляються 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 легко 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 (Stephenson 2016b).

Обговорюється також те, якою мірою сам спеціалізований суд може впливати на поведінку прокурорів. Розглянемо приклад Філіппін, де багато спостерігачів звинувачують Управління омбудсмена в неодноразовому затягуванні розгляду справ у суді Sandiganbayan, наприклад: на прохання представників Управління через їхню неналежну підготовку часто відкладають слухання. Деякі критики стверджують, що суд Sandiganbayan може покращити роботу Управління омбудсмена, якщо не буде таким поблажливим (наприклад, не так охоче відкладатиме слухання); інші вважають, що це нереалістично, і наполягають на реформуванні Управління омбудсмена (Stephenson 2016b).

Дуже важливо, щоб розробники організаційної структури розглядали систему антикорупційного правосуддя як одне ціле, включаючи всі її складові частини, АКВ (і/або звичайних прокурорів), спеціальний антикорупційний суд, правоохоронні органи тощо, і розробили таку систему, у якій різні її частини ефективно співпрацюватимуть між собою.

## 5. Висновок

Зневіра в спроможності 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 також постає 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 подати сигнал національній та міжнародній спільноті, 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 напрацюванні 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.

Хоча в цьому документі не було спроби систематичної оцінки ефективності будь-якого з розглянутих антикорупційних судів, тим не менше, мабуть, буде справедливо охарактеризувати досягнення наявних антикорупційних судів як змішані. У деяких країнах спеціальні суди, схоже, досягли певного успіху, а в інших країнах результати виявилися невтішними; крім того, кілька спеціальних судів, які начебто були успішними, постали перед значними труднощами й невдачами.

Для більш точної оцінки успішності чи провалу спеціалізованих судів до теперішнього часу, а також придатності конкретних моделей для вирішення конкретних проблем, потрібне глибше дослідження. Для нього знадобиться доступ до (а в деяких юрисдикціях і збір) основних даних про справи (кількість справ, типи справ і осіб обвинувачених, тривалість розгляду справи, вироки суду) і загальної інформації про суди і суддів. За відсутності вихідних даних буде дуже важко оцінити, чи призвела спеціалізація суду до системних змін. Для політиків це означає, що, перш ніж інвестувати у створення нового суду, потрібно здійснити чіткий аналіз наявної системи та її механізмів на основі фактичних даних.

Лише маючи чітке розуміння контексту, можна переходити до розгляду цілого ряду рішень щодо організаційної структури установ. У Блоці 2 наведено короткий перелік запитань і варіантів вибору, які можуть полегшити процес прийняття рішень. Наприклад, можна створити окремий антикорупційний суд або просто призначити окремих суддів для розгляду справ про корупцію. Спеціалізований антикорупційний суд може розглядати справи по суті, апеляції, або і те, і інше. Він може бути великий або маленький, з широкою або вузькою юрисдикцією. У такому суді можуть бути спеціальні положення про призначення та відсторонення суддів; а також спеціальні, можливо, спрощені процедури, розгляду справи по суті та апеляції. Для судової спеціалізації в цій сфері є цілий ряд різних моделей, але немає єдиного правильного підходу чи набору чітких рекомендацій на основі кращого досвіду. Вирішуючи, чи потрібно створювати спеціалізований суд, і якщо так, то за якою організаційною моделлю, реформаторам слід ретельно розглянути конкретні проблеми, які може спричинити спеціалізація, а також інші аспекти політичного, правового й інституційного середовища в країні, які можуть накласти обмеження чи іншим чином вплинути на роботу суду.

## Блок 2. 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.** Перш за все, чи спеціалізований суд буде судом першої інстанції, апеляційним судом, чи виконуватиме обидві функції, а також який суд вищої інстанції (якщо такі є) 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 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 яким чином?
- **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 положення для добору, відсторонення або умов праці суддів антикорупційних судів,** чи їх потрібно наймати на тих же умовах, що і звичайних суддів, на аналогічному рівні судової системи країни.
- **Чи потрібно прийняти 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 знадобитися розробити спеціальні процедури.

## Список джерел

- Balkan Insight. 2008. "Croatia Sets Up Anti Corruption Courts." 28 November. <https://goo.gl/UmvfV1>.
- Baum, L. 2011. *Specializing the Courts*. Chicago: University of Chicago Press.
- BBC News. 2009. "US Demands Afghan 'Bribery Court.'" 15 November. <https://goo.gl/7Otnai>.
- Birzeit University. 2013. "Birzeit's Law Institute and UNDP Agree on Anti-Corruption Assistance Project." 20 May. West Bank, Palestine. <https://goo.gl/HQWhuo>.
- Boone, J. 2010. "Afghan Anti-Corruption Court Tries Briton on Bribe Charge." *Guardian*, 25 March. <https://goo.gl/ntRSrN>.
- Borda, N., and E. Sanchez Alonso. 2016. "The New Mexican National Anti-Corruption System Is Published." *HaynesBoone News*, 26 July. <https://goo.gl/yRoaj5>.
- Butt, S., and S. Schütte, S. 2014. "Assessing Judicial Performance in Indonesia: The Court for Corruption Crimes." *Crime, Law and Social Change* 62 (5): 603–19.
- Chowdhury, G. S. 2007. "Country Report: Bangladesh." Resource Material Series No. 71, 103–12. Tokyo: UNAFEL.
- Civil-Military Fusion Centre. 2012. *Corruption and Anti-Corruption Issues in Afghanistan*. Norfolk, VA: NATO Civil-Military Fusion Centre. <https://goo.gl/O6AwkN>.
- Daily Nation* (Kenya). 2015. "How Corruption Suspects Use Courts to Derail and Stop Prosecution." 19 December. <https://goo.gl/9M2xKc>.
- Dawn. 2005. "286 Cases Pending with Accountability Courts: Official." *Dawn.com*, 7 May. <https://goo.gl/HgPczZ>.
- 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*. Oslo: Norwegian Agency for Development Cooperation. <https://goo.gl/3VtSQa>.
- Djiba, J. L. 2014. "Suppression de la CREI au profit de la CRIEF: Focus sur le tour de passe-passe de Macky Sall." *PressAfrik*, 18 February. <https://goo.gl/8a8FLW>.
- Dorić, P. 2016. "Croatia." Freedom House. <https://goo.gl/3Fbz8C>.
- 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*. <https://goo.gl/B0twBu>.
- Eastern Partnership Civil Society Forum of the Republic of Moldova. 2015a. "Declaration: Imitation of Justice Sector Reform and Fight Against Corruption in the Republic of Moldova." 8 December.
- . 2015b. "Moldovan PM Welcomes Creation of Working Group on Relaunching Anti-corruption System." 10 October.
- Fombad, C. M. 2015. "Update: Researching Cameroonian Law." Hauser Global Law School Program, New York University School of Law. <https://goo.gl/1FupDZ>.
- Gramckow, H., and B. Walsh. 2013. *Developing Specialised Court Services: International Experiences and Lessons Learned*. Justice and Development Working Paper 81946. Washington, DC: World Bank Legal Vice Presidency.
- GTP (Government Transformation Programme, Malaysia). 2010. "Fighting Corruption." In *GTP Roadmap*, chap 7. Putrajaya: Government of Malaysia. <https://goo.gl/4IlohK>.
- . 2012. *Annual Report 2012*. Putrajaya: Government of Malaysia. <https://goo.gl/cfLzgc>.
- Guardian*. 2010. "US Embassy Cables: Croatian Politician Tells of Former PM's Attempt to Avoid Corruption Investigation." 9 December.
- Gul, A. 2015. "Afghan Anti-Corruption Report Faults Judiciary." *VOA News*, 17 September. <https://goo.gl/WyYT0L>.
- Gutcher, L. 2011. "Afghanistan's Anti-Corruption Efforts Thwarted at Every Turn." *Guardian*, 19 July. <https://goo.gl/yyopwL>.

- Heidler, S. 2016. "Thailand Introduces New Anti-Corruption Court." Al Jazeera News, 2 October. <https://goo.gl/zaGLmB>.
- Ikonomi, I. 2016. "US, EU Back Albania's Regional Center to Fight Radicalism." VOA News, 14 April. <https://goo.gl/TXySHG>.
- Iliasu, M. 2014. *The Creation of the Cameroon Special Criminal Court: Better Days for Criminals*. <https://goo.gl/6KIYsS>.
- IMF (International Monetary Fund). 2010. *Burundi: Poverty Reduction Strategy Paper: Second Implementation Report*. Country Report 10/312. Washington, DC.
- Johnsøn, J., H. Mathisen, H. Hechler, and L. de Sousa. 2011. *How to Monitor and Evaluate Anti-Corruption Agencies: Guidelines for Agencies, Donors, and Evaluators*. U4 Issue 2011:8. Bergen, Norway: U4 Anti-Corruption Resource Centre.
- Kapama, F. 2016. "Tanzania: Corruption Court Starts Its Operations." *Tanzania Daily News*, 8 September. <https://goo.gl/LE1uF3>.
- Know Your Country. 2016. *Cameroon: Risk & Compliance Report*. <https://goo.gl/PRnxQT>.
- Koirala, B. P., K. Khadka, and Y. Timsina. 2015. *Anti-Corruption Interventions in Nepal: Policy, Practices and Possible Collective Interventions*. Kathmandu: Royal Norwegian Embassy.
- Kuris, G. 2014. *From Underdogs to Watchdogs: How Anti-Corruption Agencies Can Hold Off Potent Adversaries*. Princeton, NJ: Innovations for Successful Societies.
- 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. <https://goo.gl/zHN19I>.
- Lawyers-Bulgaria. 2016. "A Guide to Bulgarian Courts." <https://goo.gl/ITMI5y>.
- LegiGlobe. 2015. "Sénégal: Les juridictions spécialisées." <https://goo.gl/HjFsul>.
- Marijan, R. 2008. "Supreme Court Judges Not Transferring to USKOK." Dalje.com, 16 November. <https://goo.gl/INAvZo>.
- Martini, M. 2014. "Anti-Corruption Specialisation: Law Enforcement and Courts." Transparency International Anti-Corruption Helpdesk answer. <https://goo.gl/3AKQOf>.
- Mansour, V. 2014. "Sénégal: La CREI inapte pour juger Karim Wade selon les ONG." *Afrique Inside*, 10 June. <https://goo.gl/W0MrlC>.
- Mason, W. 2011. *The Rule of Law in Afghanistan: Missing in Inaction*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Meagher, P. 2004. *Anti-Corruption Agencies: A Review of Experience*. IRIS Discussion Papers on Institutions & Development, no. 04/02. College Park: Center for Institutional Reform and the Informal Center (IRIS), University of Maryland.
- Miller, D. E. 2010. "Palestine Authority Inaugurates Anti-Corruption Court." *Jerusalem Post*, 24 October. <https://goo.gl/il49oI>.
- 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. Nairobi: 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. <https://goo.gl/oup7Cy>.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2013. *Specialised Anti-Corruption Institutions: Review of Models*. 2d ed. Paris.
- . 2015. *Anti-Corruption Reforms in Ukraine: Round 3 Monitoring of the Istanbul Anti-Corruption Action Plan*. Paris.
- Onyekwere, J., G. Dunia, and Y. A. Ojo. 2015. "Discordant Tunes over Establishment of Specialised Anti-Corruption Courts." *Guardian*, 15 September.
- PACC (State of Palestine Anti-Corruption Commission). *The National Strategy on Anti-Corruption 2012–2014*. Ramallah.
- Parajuli, S. P. 2010. "Criminal Justice Response to Corruption in Nepal." Resource Material Series No. 80. Tokyo: UNAFEI.
- Piet, B. 2014. "Corruption Court Worsens Judicial Delays." Mmegi Online, 16 October. <https://goo.gl/jN1hq1>.

- Poudel, M. S. 2012. "A Summary of Anti-Corruption Measures in Nepal." Resource Material Series No. 86. Tokyo: UNAFEL.
- RAI (Regional Anti-Corruption Initiative). 2016. "Croatia Anti Corruption Institutional Framework." <https://goo.gl/OosmY5>.
- Ringera, A. 2009. "Slow Court System Frustrating War against Corruption." *Daily Nation* (Kenya), 5 September. <https://goo.gl/jNUqNI>.
- Salaudeen, L. 2015. "Anti-Graft War: A Case for Special Court." *Nation* (Nigeria), 31 August.
- Schütte, S. A. 2016a. *Specialised Anti-Corruption Courts: Indonesia*. U4 Brief 2016:4. Bergen, Norway: U4 Anti-Corruption Resource Centre.
- Schütte, S. A. 2016b. *Specialised Anti-Corruption Courts: Uganda*. U4 Brief 2016:5. Bergen, Norway: U4 Anti-Corruption Resource Centre.
- Schütte, S. A., and S. Butt. 2013. *The Indonesian Court for Corruption Crimes: Circumventing Judicial Impropriety?* U4 Brief 2013:5. Bergen, Norway: U4 Anti-Corruption Resource Centre.
- SELDI (Southern European Leadership for Development and Integrity). 2014. *Anti-Corruption Reloaded: Assessment of Southeast Europe*. Sofia: Center for the Study of Democracy.
- Shapi, B. 2015. "Corruption Court Completes Two Cases." *Botswana Daily News*, 4 February. <https://goo.gl/O1OkWV>.
- Stephenson, M. 2016a. *Specialised Anti-Corruption Courts: Philippines*. U4 Brief 2016:3. Bergen, Norway: U4 Anti-Corruption Resource Centre.
- Stephenson, M. 2016b. *Specialised Anti-Corruption Courts: Slovakia*. U4 Brief 2016:2. Bergen, Norway: U4 Anti-Corruption Resource Centre.
- 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): 478–88.
- Timchia, Y. 2013. "Cameroon, Where One Can Legally Pay Their Way Out of Jail." *Africa Review*, 26 January. <https://goo.gl/kVUhSd>.
- UNDP (United Nations Development Programme). 2012. "PACC and UNDP Sign USD 270,000 Agreement to Enhance Anti-Corruption Efforts." Press release, 30 August. <https://goo.gl/jNO1zE>.
- . 2016. *European Anti-Corruption Agencies: Key Preventive Mechanisms*. Ukraine.
- UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime). 2013. *Country Review Report of Malaysia*. <https://goo.gl/iK0Oog>.
- . 2014a. *Country Review Report of the Republic of Botswana*. <https://goo.gl/kXhMIW>.
- . 2014b. *Final Independent Project Evaluation of the Support to the Fight Against Corruption: IDN/T81 Indonesia*.
- USAID Uganda. 2010. *Anti-Corruption Country Threshold (ACT) Program: Final Narrative Report*. Kampala. <https://goo.gl/NvMKw6>.
- World Bank. 2011. *Malaysia Court Backlog and Delay Reduction Program: A Progress Report*. <https://goo.gl/Wgo991>.
- Yusoff, A. Y., S. Murniati, and J. Greyzilius. 2012. *Combating Corruption: Understanding Anti-Corruption Initiatives in Malaysia*. Kuala Lumpur: IDEAS Malaysia.
- Ziems, K. 2014. *The Rule of Law in Afghanistan: A Primer for Practitioners: Volume 1*. US Department of State, Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs Office in Afghanistan and Pakistan.
- Zimmer, M. 2009. "Overview of Specialised Courts." *International Journal for Court Administration* 2 (1): 46–60.



## Закони та Судові рішення

Croatia. Law on the Office for the Suppression of Corruption and Organised Crime, 2004. Unofficial translation at <https://goo.gl/WPB8jN>.

Kenya. Anti-Corruption and Economic Crimes Act, 2003.

Pakistan. National Accountability Ordinance XVIII of 1999, as modified in 2010. <https://goo.gl/Wqxl18>.

Palestine. Law by Decree No. (7) 2010: Pertaining to the Amendment of the Law of Illegal Gain No. (1) 2005. <https://goo.gl/nJiQQA>.

Philippines. Re: Problem of Delays in Cases Before the Sandiganbayan. A. M. No. 00805SC. November 28, 2001 (en banc). <https://goo.gl/Tebfxi>.

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. <https://goo.gl/nSMTLU>.



U4 Антикору́пційний ресурсний центр  
Інституту ім. Крістіана Міхельсена (СМІ)  
Телефон: +47 47 93 80 00  
Факс: +47 47 93 80 01  
u4@u4.no  
www.U4.no

Поштова адреса: 6033 Bedriftssenteret  
N-5892 Берген, Норвегія  
Адреса для відвідування:  
Jekteviksbakken 31, Берген

Цей випуск також доступний  
за посиланням:  
[www.u4.no/publications](http://www.u4.no/publications)

КЛЮЧОВІ СЛОВА:

Судова система	Малайзія
Антикорупційні суди	Мексика
Афганістан	Непал
Бангладеш	Пакистан
Ботсвана	Палестина
Болгарія	Філіппіни
Бурунді	Сенегал
Камерун	Словаччина
Хорватія	Танзанія
Індонезія	Тайланд
Кенія	Уганда

Зневіра в спроможності традиційного механізму правосуддя належним чином долати корупцію спонукає багато країн створити спеціалізовані антикорупційні установи. Хоча антикорупційні відомства з повноваженнями розслідування та/або переслідування привертають більше уваги, судова спеціалізація стає все більш поширеною ознакою національних стратегій антикорупційних реформ. Найбільш поширеним аргументом на користь створення спеціалізованих антикорупційних судів є потреба у більш ефективному та швидкому розгляді справ про корупцію та пов'язана з нею потреба подати сигнал національній та міжнародній спільноті про те, що країна розпочала серйозну боротьбу з корупцією. У деяких країнах занепокоєння щодо спроможності звичайних судів розглядати справи про корупцію безсторонньо, та не будучи самим корумпованими, також відіграло важливу роль у прийнятті рішення про створення спеціалізованих антикорупційних судів. Існуючі спеціалізовані антикорупційні суди відрізняються за низкою критеріїв, включаючи їх розмір, місце в ієрархії судових органів, механізми обрання та відсторонення суддів, обсяг юрисдикції судів, процедури розгляду та оскарження, а також їх зв'язки з антикорупційними прокурорами. Ці рішення організаційної структури передбачають низку складних компромісів: хоча немає остаточного «кращого досвіду» роботи спеціалізованих антикорупційних судів, існуючі моделі та досвід можуть слугувати дороговказами реформаторам, що міркують над створенням подібних установ. Вони мають вирішити, чи слід такому суду запровадити процедури, що суттєво відрізняються від процедур кримінальних судів, та/або спеціальні положення щодо обрання, відсторонення або умов праці суддів антикорупційного суду.