

Council of Europe
Conseil de l'Europe



European Union
Union européenne

Відділ проблем економічної злочинності
Директорат з питань співробітництва
Генерального директорату прав людини і правових питань
червень 2009 р.

Підтримка належного урядування: проект протидії корупції в Україні (UPAC)

ТЕХНІЧНИЙ ДОКУМЕНТ – АНАЛІТИЧНИЙ ЗВІТ ЗА
РЕЗУЛЬТАТАМИ СОЦІОЛОГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ:

“КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В БАЗОВИХ ПРОВАДЖЕННЯХ: КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС
(ДОСУДОВА ТА СУДОВА СТАДІЯ), ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС,
ГОСПОДАРСЬКИЙ ПРОЦЕС, АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС”

*Підготував
МАКонсалтинг*

Висловлені в цій роботі погляди належать
авторові і не обов'язково відображають
офіційну позицію Ради Європи

ЗМІСТ

I РЕЗЮМЕ	3
II ВСТУП	6
2.1 Методологія дослідження	6
III АНАЛІТИЧНА ЧАСТИНА	8
РОЗДІЛ 1. КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В СИТУАЦІЯХ КОНТАКТУ З СУДОВИМИ ТА ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ: ЗА ОЦІНКАМИ НАСЕЛЕННЯ ТА ЕКСПЕРТІВ	8
3.1.1 Орієнтація на використання корупційних моделей поведінки в ситуаціях контакту з судовими та правоохоронними органами: опитування населення	8
3.1.2 Характеристики корупційних практик в судових та правоохоронних органах: за оцінками населення	16
3.1.3 Окремі характеристики корупційних практик в судах: за результатами опитувань експертів.....	28
РОЗДІЛ 2. КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ: ДОСУДОВА ТА СУДОВА СТАДІЇ	42
3.2.1 Досудова стадія	45
3.2.2 Судова стадія.....	55
РОЗДІЛ 3. КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В ЦИВІЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ	61
РОЗДІЛ 4. КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В ГОСПОДАРЬКОМУ СУДОЧИНСТВІ.....	73
РОЗДІЛ 5. КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОВАДЖЕННІ.....	84

I РЕЗІОМЕ

У даному звіті містяться результати дослідження корупційних ризиків у чотирьох базових судових провадженнях та у діяльності органів дізнання і досудового слідства: кримінальному процесі (досудове слідство і судовий розгляд кримінальної справи), цивільному процесі, господарському та адміністративному процесі. З метою забезпечення якості та об'єктивності дослідження було розроблено концепцію дослідження, яка містила: визначення корупції та її основних проявів, теоретичну модель корупційної поведінки (суб'єкти, умови, корупційні блага, бенефіціанти тощо), визначення та типологію корупційних ризиків. Емпіричні дослідження проводилися у три етапи: (1) підготовчий, який включав фокус-групи та глибинні інтерв'ю з експертами, результати яких були використані для розроблення концепції та інструментарію дослідження; (2) базові дослідження з акцентом на отриманні інформації про реальні ситуації, в яких респонденти стикаються з корупцією в судових та правоохоронних органах, в рамках яких було проведено загальноукраїнське репрезентативне опитування населення методом особистого інтерв'ю та опитування цільових груп (експертів – осіб, які мають належний рівень юридичної освіти та практичний досвід участі у відповідних провадженнях в судових та правоохоронних органах); (3) якісні дослідження на основі результатів опитувань населення та цільових груп, в рамках яких було проведено фокус-групи і глибинні інтерв'ю з експертами (адвокати, судді, практикуючі юристи, підприємці, правозахисники, співробітники правоохоронних органів, науковці, громадяни, що мали досвід участі в кримінальному, цивільному, господарському або адміністративному процесі).

Соціологічна частина дослідження проводилася консалтинговою компанією *МАКонсалтинг* в лютому – квітні 2009 року. Аналітична частина дослідження проводилася Харківською міською неурядовою організацією *“Інститут прикладних гуманітарних досліджень”*. Дослідження здійснено в рамках антикорупційного проекту UPAC, що впроваджується Радою Європи та фінансується здебільшого ЄС (Підтримка належного урядування: проект протидії корупції).

З урахуванням результатів соціологічних досліджень основним корупційним ризиком в ситуаціях контакту населення з судовими та правоохоронними органами є “схильність” до корупційних моделей поведінки:

- 1) орієнтація на використання корупційних моделей поведінки з боку населення,
- 2) наявність корупційних вимог з боку уповноважених посадовців,
- 3) активність посередників, що беруть участь у вирішенні певних проблем та орієнтуються на корупційну поведінку. В якості посередників найчастіше виступають адвокати.

Основними висновками щодо корупційних ризиків, які є притаманними для **усіх видів судового провадження**, є наступні:

- 1) Стан законодавства (як процесуального, так і матеріального) не належить до вирішальних чинників формування корупційних ризиків, однак, в ньому існують окремі корупціогенні положення;
- 2) Існування складної мережі неформальних зв'язків суддів (всередині судової системи, в окремих судах, неформальні відносини з адвокатами, соціальні та особисті зв'язки суддів) є одним з основних корупційних ризиків, оскільки не спрацьовують етичні та правові механізми попередження конфлікту інтересів;
- 3) Система адміністративних відносин в судах має корупційні ризики в частині створення умов для різних форм залежності суддів від керівників судів;
- 4) До корупціогенних умов доцільно відносити також і систему адміністрування судів (організація документообігу, порядок розподілу справ тощо).
- 5) Слід зауважити, що лише незначна частина респондентів пов'язала виникнення і розвиток корупційних практик з низьким рівнем заробітної плати суддів.

Основними висновками щодо **корупційних ризиків у кримінальному провадженні на стадії досудового слідства** є наступні:

- 1) Основним чинником, що сприяє виникненню і розповсюдженню корупційних практик є орієнтація роботи правоохоронних органів на статистичні показники;
- 2) Низький рівень заробітної плати правоохоронців має суттєве значення;
- 3) Низька ефективність внутрішнього та зовнішнього (перш за все, з боку прокуратури) контролю за діяльністю органів дізнання та досудового слідства є впливовим чинником виникнення і розвитку корупційних практик;
- 4) Поширеність неформальних контактів між різними ланками та суб'єктами кримінального провадження (наприклад, між керівником слідчого підрозділу і прокурором);
- 5) До корупціогенних положень процесуального та матеріального законодавства відносять: неналежне врегулювання процедури дослідчої перевірки інформації про злочин та порушення кримінальної справи; недосконалість врегулювання процедури звільнення від кримінальної відповідальності та обставин, що виключають провадження у справі; процедури обрання запобіжних заходів, особливо, взяття під варту; недосконалості законодавства, що регулює оперативно-розшукову діяльність; нечіткість строків призначення та проведення судових експертиз та відсутність реальних гарантій попередження випадків надання за відомо неправдивого висновку експертом.

На стадії **судового розгляду кримінальної справи** були виявлені наступні основні корупційні ризики:

- 1) «Безкарність» суддів за корупційні зловживання;
- 2) Поширеність неформальних контактів суддів, адвокатів, працівників правоохоронних органів;
- 3) Відсутність належного внутрішнього контролю за дотриманням професійної етики судді;
- 4) Існування непроцесуальної залежності суддів, як всередині судової системи (від голів судів), так і поза нею (від політиків, депутатів тощо);
- 5) Існування стійких домовленостей між суддями місцевих та апеляційних судів про залишення у силі вироків, що були винесені на основі корупційних угод;
- 6) Низький рівень професійної підготовки суддів.

Основними корупційними ризиками в **цивільному процесі** були визнані наступні:

- 1) Недосконала система розподілу справ і можливість потрапляння справи до “потрібного судді”.
- 2) Деформація чи ігнорування етичних стандартів суддівської професії.
- 3) Наявність непроцесуальної залежності суддів (від голів судів, депутатів, органів місцевого самоврядування тощо).
- 4) До корупціогенних положень процесуального та матеріального законодавства відносять: положення щодо процедури забезпечення позову; положення чинного процесуального законодавства про розгляд справи в апеляційному та касаційному порядку виключно в межах доводів поданих скарг; положення про можливість доповнення чи зміни апеляційної чи касаційної скарги лише протягом строку на оскарження; запровадження порядку, згідно з яким суд може обмежитись складанням лише вступної та резолютивної частини рішення у справі; запровадження порядку оскарження ухвал, що не перешкоджають розгляду справи, лише в апеляційному порядку; необов'язковість виклику сторін у судові засідання касаційного суду; надмірний формалізм у питаннях оформлення документів та у окремих процедурах; нечітке врегулювання питань оцінки доказів.

Основними корупційними ризиками в **господарському процесі** були визнані наступні:

- 1) Деформації чи ігнорування етичних стандартів суддівської професії, особливо конфлікту інтересів.
- 2) Існуванням стійких «неформальних» альянсів між суддями та адвокатами (юристами – представниками окремих суб'єктів господарювання).

- 3) Залучення суддів до певних «правових технологій адвокатів та юридичних фірм». В цій площині формуються найбільш латентні механізми залежності суддів, що в основі мають стійку корупційну мотивацію суддів, та на яких власне і формуються специфічні типи корупційних відносин.
- 4) Наявність непроцесуальної залежності суддів, як всередині судової системи (від голів судів або їх заступників), так і поза нею (від політиків, депутатів, тощо). Особливо високий показник «зовнішньої» залежності, наприклад окремі фінансово-промислові групи мають «своїх» суддів.
- 5) До корупціогенних положень процесуального та матеріального законодавства відносять: врегулювання питань відводу, самовідводу суддів та зміни складу суду; запровадження порядку, згідно з яким учасники процесу мають право подавати заперечення на дії головуючого судді з їх прийняттям чи відхиленням шляхом винесення ухвали; норм про залишення господарським судом позовної заяви без руху; запровадження порядку оскарження ухвал, що не перешкоджають розгляду справи, лише в апеляційному порядку; обмеження повноваження Верховного суду переглядом рішень лише за винятковими обставинами; надмірний формалізм у питаннях оформлення документів та у окремих процедурах; нечітке врегулювання питань оцінки доказів; відсутність належної незалежності судових експертів та гарантій попередження випадків надання за відомо неправдивих експертизи.

Основними корупційними ризиками в **адміністративному процесі** є наступні:

- 1) Недоліки законодавства про статус суб'єктів владних повноважень та відповідні адміністративні процедури.
- 2) Існування стійких «неформальних» альянсів між судьями та адвокатами, які фактично означають включення суддів в певні «правові технології адвокатів та юридичних фірм».
- 3) Наявність непроцесуальної залежності суддів, як всередині судової системи (від голів судів або їх заступників), так і поза нею (від політиків, депутатів тощо).
- 4) Низький рівень професійної підготовки суддів.

До корупціогенних положень Кодексу адміністративного судочинства України відносять: положення про територіальну юрисдикцію; розмежування публічно-правових та приватно-правових спорів; процедури застосування заходів забезпечення позову; неналежне виконання принципу офіційного з'ясування обставин у справі; надмірний формалізм у питаннях оформлення документів та у окремих процедурах; нечітке врегулювання питань оцінки доказів; відсутність належної незалежності судових експертів та гарантій попередження випадків надання за відомо неправдивих експертизи.

II ВСТУП

В звіті викладено результати емпіричних досліджень, що були проведені компанією МАКонсалтинг в лютому – квітні 2009 року на замовлення Ради Європи.

2.1 Методологія дослідження

Концептуальні основи. Концепція дослідження була розроблена Інститутом прикладних гуманітарних досліджень та містила: визначення корупції та її основних проявів, теоретичну модель корупційної поведінки (суб'єкти, умови, корупційні блага, бенефіціари тощо), визначення та типологію корупційних ризиків.

Методи емпіричних досліджень. Емпіричні дослідження включали було проведено у три етапи:

А) Підготовчий.

Було проведено фокус-групу (змішаного складу – судді, адвокати, учасники судових процесів, експерти-правознавці) та 4 глибинних інтерв'ю (юрист-науковець М., адвокат Ш, пенсіонер Б., працівник прокуратури М.). Отримана інформація була використана для підготовки концепції та інструментарію дослідження.

Б) Проведення базових досліджень.

При визначенні базових принципів методології емпіричних досліджень принципове значення мала відмова від показників та методичних інструментів, що фіксують переважно особливості суб'єктивного сприйняття феномену корупції, безвідносно до наявності особистого досвіду прямої чи опосередкованої участі у відповідних корупційних практиках. Такий підхід є найбільш поширеним у вітчизняних емпіричних дослідженнях корупції, в яких досить часто подається не реальний рівень корупційних відносин та їх прояви а «соціологічні артефакти», що базуються на феноменах масової свідомості, формування яких більше залежить від масових комунікацій (перш за все - діяльності ЗМІ) ніж від реальних обставин респондентів. Така інформація, безумовно, є важливою, як один з показників громадського сприйняття корупції, однак її корисність в дослідженні конкретних проблем корупційних деформацій в процедурах та інституціях правової сфери є сумнівною.

З урахуванням цього, в нашому дослідженні **акцент було зроблено на отриманні інформації про реальні ситуації, в яких респонденти стикаються з корупцією в судових та правоохоронних органах.** Тобто, суб'єктивна інформація (оцінки, мотиви, особливості сприйняття тих чи інших сторін феномену корупції, поведінка в прожективних ситуаціях тощо) була доповненням даних про особливості реальної поведінки в конкретних ситуаціях.

У зв'язку з необхідністю забезпечення більшої статистичної надійності та наочності, під час опитування застосовувались питання-фільтри, які мали стратифікувати весь масив за ознакою наявності контактів з правоохоронними та судовими органами *«протягом останніх трьох років»* (а «не 12 останніх місяців», як це зазвичай є в аналогічних дослідженнях).

У якості базових досліджень було проведено загальноукраїнське репрезентативне опитування населення та опитування цільових груп (експертів).

Опитування цільових груп («експертів»). У якості цільових груп були визначені респонденти, що мають належний рівень юридичної освіти та практичний досвід участі у відповідних провадженнях в судових та правоохоронних органах. До них відносяться: адвокати, юристи підприємств (установ, організацій тощо), працівники правоохоронних органів, вчені-правознавці (переважно з досвідом практичної діяльності за фахом), В опитуванні використовувались наступні опитувальники: а) щодо загальних проблем судочинства (використовувались у інтерв'юванні всіх респондентів), б) щодо кримінального

провадження, в) щодо цивільного судочинства, г) щодо господарського судочинства, д) щодо адміністративного судочинства. Ці чотири опитувальники використовувались при інтерв'ю з цільовими групами експертів, що добре поінформовані про відповідний вид проваджень.

Ми відмовились від *техніки «опитування на виході»*, тобто опитування тих, хто є учасником відповідних поточних проваджень та, в більшості випадків, перебуває безпосередньо у приміщеннях судових та правоохоронних органів. Така техніка має свої безперечні переваги, однак вони спрацьовують лише щодо об'єктивних показників поведінки («подав заяву – не подав» тощо), в оцінках же респондентів завжди є певна упередженість (вони є стороною у справі і не здатні бути повністю об'єктивними). Досить часто такі респонденти перебувають під емоційно-психологічним впливом певних ситуацій, рішень, дій тощо, що робить їх відповіді тенденційними.

Загалом було опитано 624 респонденти в 16 областях України, що представляють всі регіони.

Загальноукраїнське репрезентативне опитування населення. Було опитано (метод «особисте інтерв'ю» - «face to face») 1 589 респондентів. Опитування проводилось за стандартною схемою тріступеневої вибірки з квотним відбором на останній ступені відбору. Вибірка репрезентативна для дорослого населення України. Похибка вибірки не перевищує 1,5 %.

В) Якісні дослідження на основі результатів базових опитувань. На основі попереднього аналізу результатів опитувань населення та цільових груп було підготовлено завдання для якісних досліджень, на основі яких проведено:

- 7 фокус-груп (однорідні за складом учасників – адвокати (практикуючі юристи), судді, працівники правоохоронних органів, громадяни з «судовим досвідом», підприємці, правозахисники, науковці).

- 52 глибинних інтерв'ю (адвокати – 7, судді – 4, працівники міліції – 3, працівники прокуратури – 4, юристи підприємств – 4, підприємці – 4, експерти (науковці, правозахисники тощо) – 7, учасники кримінального судового процесу (потерпілий, підсудний, свідок) – 8, учасники цивільного провадження - 5, учасники адміністративного провадження – 5).

Результати якісних досліджень було використано в аналізі результатів.

ІІІ АНАЛІТИЧНА ЧАСТИНА

РОЗДІЛ 1. КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В СИТУАЦІЯХ КОНТАКТУ З СУДОВИМИ ТА ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ: ЗА ОЦІНКАМИ НАСЕЛЕННЯ ТА ЕКСПЕРТІВ

3.1.1 Орієнтація на використання корупційних моделей поведінки в ситуаціях контакту з судовими та правоохоронними органами: опитування населення

Одним із завдань дослідження була оцінка «схильності» до корупційних моделей поведінки. Отримання такої оцінки є досить складним в методичному відношенні, оскільки завжди існує відмінність між вербальною та реальною поведінкою, особливо щодо таких делікатних питань, як корупція.

Ми вже звертали увагу на існування прошарку респондентів (яка складає приблизно 20 %), що характеризується «функціональним відношенням» до корупції, тобто це ті, хто потенційно здатний використовувати корупційні форми поведінки для вирішення якихось особистих проблем.

Для отримання більш повного уявлення про поширеність моделі «прийнятності корупції», в дослідженні було використано метод «прожективних ситуацій» для респондентів в ситуаціях контакту з судовими та правоохоронними органами. Опитаним було запропоновано дві ситуації:

1. *Затримання (арешт) респондента або його близьких працівниками правоохоронних органів.*
2. *Звернення до суду з позовом до органів державної влади чи місцевого самоврядування.*

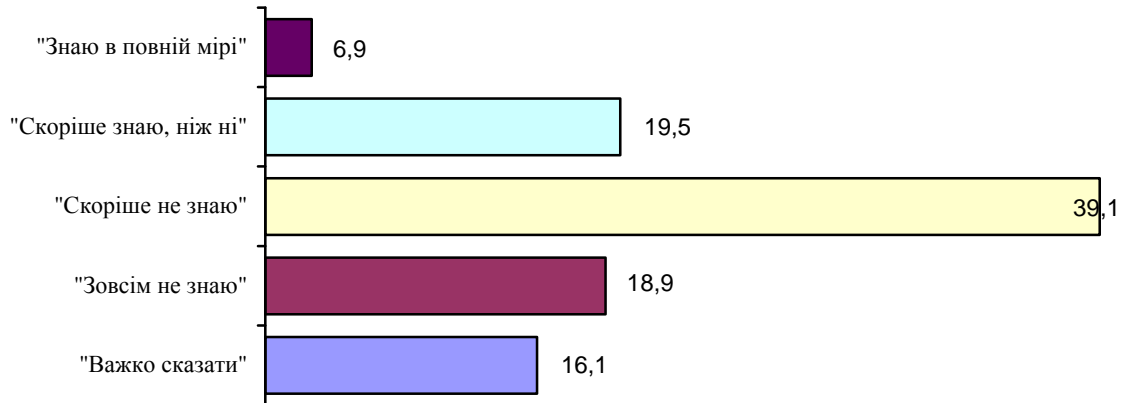
Основні поведінські установки та орієнтації опитаних, в цих прожективних ситуаціях, будуть проаналізовані нижче.

Перша прожективна ситуація «Затримання (арешт)». Вибір такої ситуації був обумовлений тим, що такі ситуації є досить масовими і потрапляють до них представники всіх основних, як соціально-демографічних, так і статусних груп.

Важливе значення для поведінки в такій ситуації є її розуміння, тобто можливість її адекватної правової оцінки. На **Діаграмі 1** наведено рівень самооцінки респондентами рівня своїх правових знань щодо такої ситуації.

Прожективна ситуація "Затримання (Арешт)"

Самооцінка рівня правової інформованості щодо такої ситуації



Наведені дані показують, що лише чверть опитаних має правові знання ("впевнених" в цьому набагато менше – 6,9 %), які дозволяють орієнтуватись в цій ситуації.

На **Діаграмі 2** наведено оцінки ймовірності певних дій в запропонованій прожективній ситуації. Оскільки наше завдання полягало в тому, щоб визначити привабливість корупційних моделей вирішення проблеми, в конструкції питання, поряд з класичною правовою моделлю, було використано різні варіанти відповідей, що включали, як пряму корупцію («хабар»), так і більш складні форми, які потенційно могли отримувати корупційний зміст («впливові родичі», «зв'язки»).

Прожективна ситуація "Затримання (Арешт)"

Самооцінка ймовірності наступних дій
(% тих, хто буде це робити)



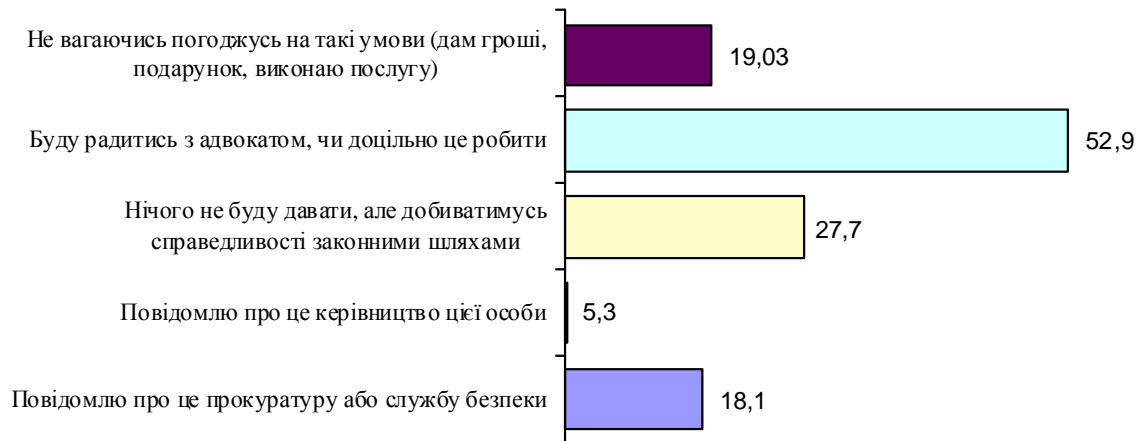
Аналізуючи наведені дані варто звернути увагу на наступне:

- Лише 4,9 % опитаних висловлюють готовність дати хабар одразу, навіть безвідносно до контексту ситуації.
- Однак досить значна частина опитаних орієнтується на більш опосередковані форми корупційної поведінки: 24 % - будуть використовувати «блат», 22,7 % - «будуть шукати адвоката, що має зв'язки».

Наступним кроком стало визначення можливого відношення опитаних до вимагання хабара. Оцінки респондентів наведені на Діаграмі 3.

Прожективна ситуація "Затримання (Арешт)"

Можлива поведінка при вимаганні хабара



Чітку визначеність прийнятності моделі поведінки «хабар» демонструють 19,0 % опитаних, що загалом відповідає питомій вазі тих, хто визнає функціональність корупції. Однак, насправді такого зв'язку немає, оскільки серед тих, хто оцінює інструментальну цінність корупції, лише 30,0 % готові одразу давати хабар в такій ситуації.

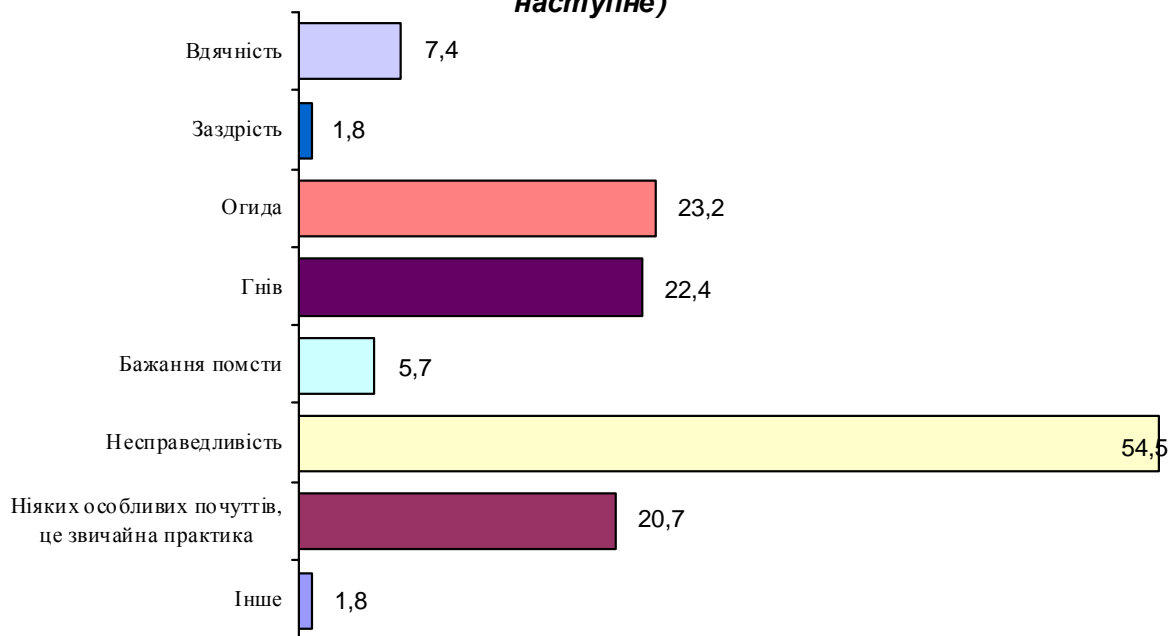
Орієнтація на модель поведінки «хабар» характерна для всіх соціальних груп (за статтю, віком, місцем проживання тощо). Єдиним винятком є те, що хабар є більш прийнятним для осіб, що мають більшу частоту загальних контактів з публічними органами (керівники, підприємці, працівники торгівлі тощо). Дещо несподіваним було те, що хабар є більш прийнятним для «бідних», ніж для осіб «середнього достатку».

Крім того, варто звернути увагу на те, що 52,9 % опитаних займають не зовсім чітку та визначену позицію, оскільки вони «будуть радитись, чи доцільно це робити» і лише 27,7 % чітко визначили неприйнятність хабара в таких ситуаціях.

Для характеристики відношення респондентів до корупційної моделі поведінки важливе значення має оцінка *можливого етико-емоційного стану людини, що дає хабар* (див. Діаграма 4).

Прожеktivна ситуація "Затримання (Арешт)"

Судження респондентів про емоційний стан людини, що погоджується з вимогою хабара
(% тих, хто вважає, що така людина буде відчувати наступне)



Домінуючим настроєм є «несправедливість» (54,5 %), важливими є також «гнів» - 22,4 %, «огида» - 23,2 %. Однак у 20,0 % ця ситуація не викликає ніяких емоцій, оскільки – «це звичайне явище» (важливо зазначити, що в дослідженні 2006 року «ніяких емоцій» така ситуація не викликала у 32 % опитаних). Це може бути доказом того, що рівень неприйняття корупції на емоційно-психологічному рівні поступово зростає.

Толерантність до корупції більш характерна для осіб середнього віку, що пояснюється накопиченням негативного «соціального досвіду». Також таке відношення більш характерне для соціальних груп, що мають більше контактів з представниками публічної влади.

Світовий досвід показує, що *питома вага осіб, що повідомляють (чи готові робити це за реальних обставин) про факти корупційної поведінки (whistle-blower)* є важливим показником антикорупційного потенціалу суспільства. Діаграма 3 показує, що майже чверть опитаних (23,4 %) готові повідомити про факти корупції. В дослідженні 2006 року питома вага таких осіб складала приблизно 15,0 %.

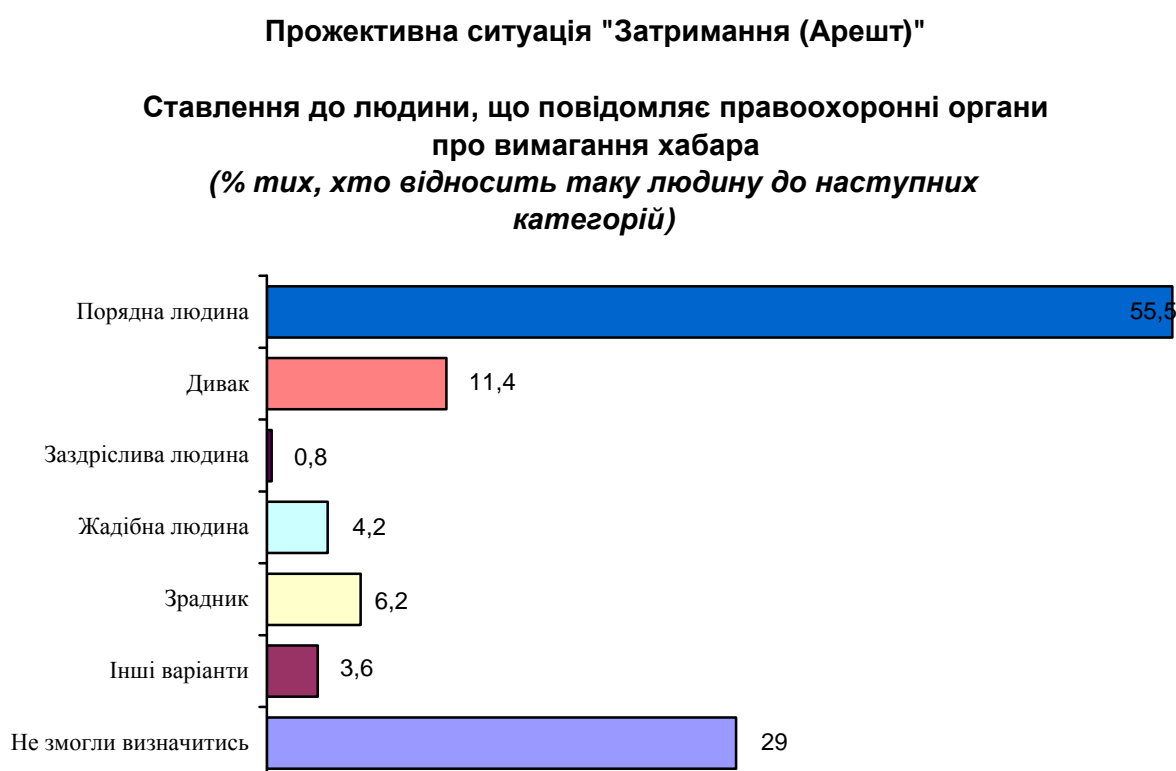
Серед основних соціальних характеристик таких осіб варто звернути увагу на наступне:

- В залежності від віку спостерігаються певні відмінності поведінки: молодь більше орієнтована на «інформування правоохоронних органів», а представники старших вікових груп – менш довіряють такому шляху інформування про корупційну поведінку.
- Жителі сіл проявляють більшу обережність: лише 14,7 % опитаних готові до надання такої інформації правоохоронним органам.
- Особи, що ідентифікують себе з «бідними» чи «незаможними» майже на третину рідше виявляють готовність інформувати про корупційну поведінку. Приблизно таким же є рівень оцінок тих, хто відносить себе до «заможних».

- Існує незначна диференціація в залежності від соціально-економічного статусу. Наприклад, серед підприємців такий варіант поведінки готові обрати 28,0 % опитаних, серед студентів (учнів) – 26,0 %, працівників сільського господарства – 14,0 %, робітників – 20,0 %.
- Досить несподіваними виявились регіональні відмінності: готові інформувати правоохоронні органи в Центрі – 14,9 %, на Заході – 22,0 %, на Сході – 20,5 %, на Півдні - 22,1 %.

В опитуванні також з'ясувалось *відношення населення до «інформаторів» (whistle-blower)*. Це досить важливо, особливо зважаючи на досить поширений в пострадянському суспільстві стереотип негативного сприйняття феномену «стукача». Структура оцінок наведена на **Діаграмі 5**.

Діаграма 5



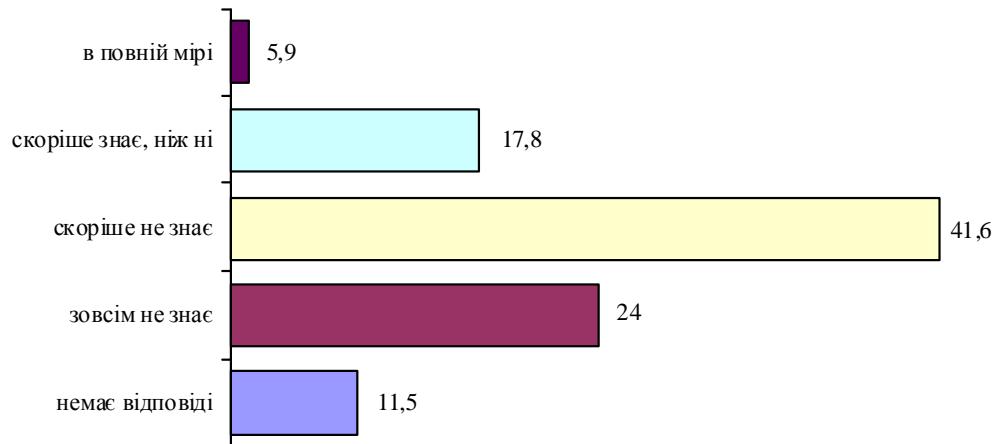
Цікаві результати дає порівняння цих результатів з даними 2006 року. В 2009 році практично не змінилась питома вага тих, хто не зміг визначити своє відношення до таких осіб, а також тих, хто оцінює їх як «зрадник», «жадібна людина», «заздріслива людина», однак дещо зросла доля тих, хто вважає таку людину «порядною людиною» (з 46,0 % до 55,0 %). Загалом же, структуру оцінок слід оцінювати як стійку, що свідчить про сформованість суспільних стереотипів в цій сфері. Ці суспільні стереотипи важко визначити, як в повній мірі сприятливі, для розширення ролі громадськості в інформуванні про корупційні дії.

Друга прожективна ситуація «Звернення до суду». Ймовірність такої ситуації є також досить значною. Згідно з результатами досліджень, що проводились в Україні в 2006-2009 рр., приблизно 4,0-5,0 % громадян потрапляють в таку ситуацію протягом року.

На **Діаграмі 6** наведено самооцінки опитаними рівня своєї інформованості щодо судових процедур.

Прожеktivна ситуація "Звернення до суду"

**Самооцінка рівня правової інформованості щодо такої ситуації
(% тих, хто знає свої права)**

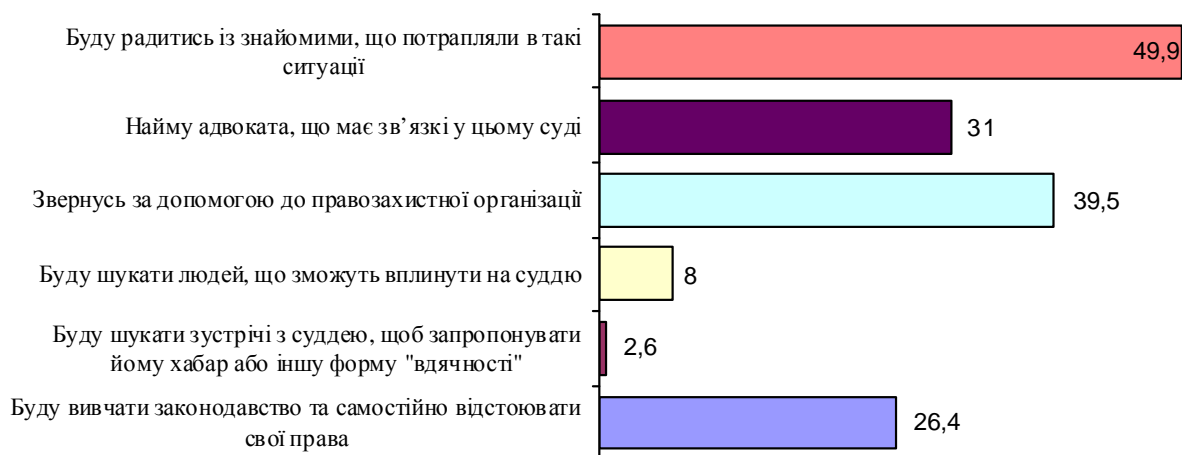


Наведені дані показують, що менше, ніж чверть опитаних має правові знання (або впевнена в цьому), які дозволяють орієнтуватись в цій ситуації. Тобто рівень інформованості щодо судових процедур респонденти оцінюють дещо нижче, ніж щодо ситуацій контакту з правоохоронними органами.

На **Діаграмі 7** наведено оцінки ймовірності певних дій в запропонованій прожеktivній ситуації. Оскільки наше завдання полягало в тому, щоб визначити привабливість корупційних моделей вирішення проблеми, в конструкції питання було використано різні варіанти відповідей, що включали, як класичну правову модель корупції («хабар»), так і більш складні форми, які потенційно могли отримувати корупційний зміст.

Прожеktivна ситуація "Звернення до суду"

**Самооцінка ймовірності наступних дій
(% тих, хто буде це робити)**



Понад чверть опитаних (26,4 %) не змогла визначитись у своїх можливих діях, що до певної міри може пояснюватись складністю ситуації для респондентів, відсутністю достатньо повної інформації. Значна частина опитаних (39,0 %) готові звертатись до правозахисних організацій. Однак в даному випадку це дещо «романтична» оцінка, оскільки це переважно особи, що не мають реального досвіду контактів з судовими чи правоохоронними органами.

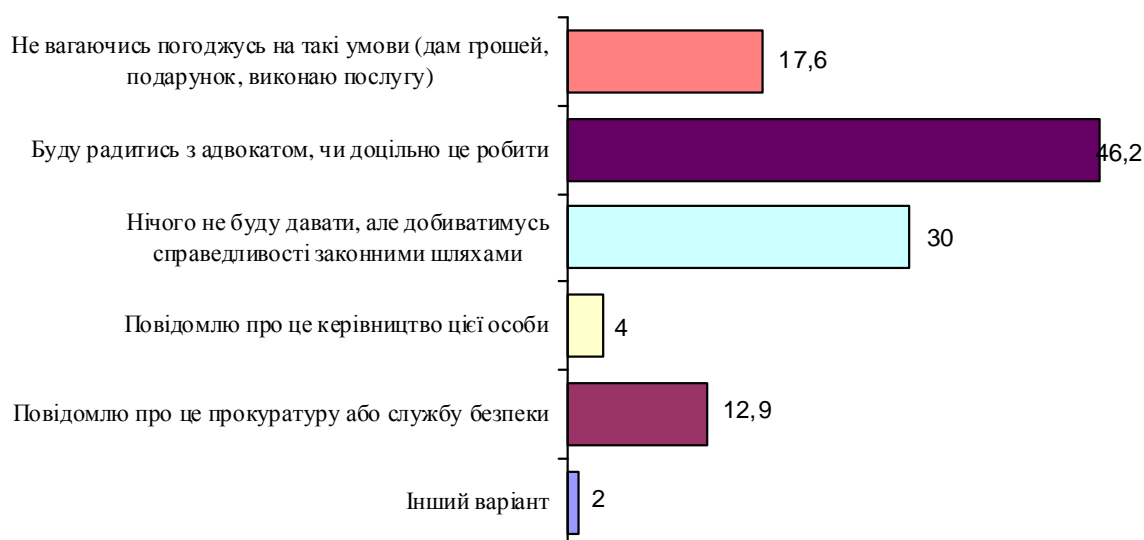
Різними моделями корупційної поведінки готові скористатись понад 40 % опитаних. З них лише 2,6 % - напряду будуть “пропонувати хабар”. Основна частина буде шукати надійних посередників (31,0 %), “адвокати із зв’язками в конкретному суді, а ще 80 % людей, що можуть впливати на суддю”. Це може бути пояснене тим, що на відміну від правоохоронних органів, судова система вважається більш закритою.

Наступним кроком стало визначення можливого відношення опитаних до ситуації вимагання хабара. Оцінки респондентів наведені на **Діаграмі 8**.

Діаграма 8

Прожективна ситуація "Звернення до суду"

Можлива поведінка при вимаганні хабара



Чітку визначеність прийнятності моделі поведінки «хабар» демонструють 17,6 % опитаних, що практично співпадає з першою прожективною ситуацією. Однак в інших відповідях є певні відмінності. Зростає питома вага тих, хто самостійно буде відстоювати свої права (30,0 %). Крім того, в даному випадку зменшується питома вага тих, хто готовий інформувати відповідні органи про вимагання хабара, що може пояснюватись відсутністю чіткого розуміння того, як це слід робити (кого і як інформувати, якими є гарантії безпеки тощо).

3.1.2 Характеристики корупційних практик в судових та правоохоронних органах: за оцінками населення

Загалом, *протягом останніх трьох років 45,4 % опитаних мали контакти з судовими та правоохоронними органами*. Характер контактів розкривають дані **Діаграми 9**.

Діаграма 9

Характер контактів з судовими та правоохоронними органами (% тих, хто протягом останніх трьох років потрапляє в наступні ситуації)



Ситуації, які знайшли відображення в опитуванні, стосувались лише найбільш поширених контактів, що мають різну ступінь ймовірності корупційних практик. Приблизно 25,0 % опитаних мали два та більше таких контакти, які досить часто були між собою пов'язані певними процедурами (наприклад, затримання - пред'явлення обвинувачення – розгляд справи в суді).

Концепція емпіричного дослідження передбачала отримання інформації щодо **реальної включеності населення в корупційні відносини** в таких ситуаціях на двох рівнях: *а) в цілому щодо контактів з судовими та правоохоронними органами та б) в ситуації, що була для опитаних найбільш «складною та неприємною».*

Оскільки неможливо вичерпно відобразити навіть найбільш поширені форми корупційних практик, в дослідженні було виділено три основні різновиди корупційної поведінки:

- пропозиція хабара респондентами (та відповідна реакція офіційних осіб);
- вимагання хабара офіційними особами (та відповідна реакція опитаних чи їх близьких);
- використання «блату», зв'язків.

В реальних ситуаціях такі різновиди поведінки досить часто поєднуються, тобто неможливо однозначно стверджувати, наприклад, що було раніше – «пропозиція» чи «вимога». Ще більше все ускладнюється існуванням посередників в корупційних відносинах, які досить часто мають самостійні інтереси та мотиви.

А)

Пропозиція хабара з боку самих респондентів, відповідно до результатів опитування, була характерна майже для 40,0 % респондентів, що потрапляли в ситуації контакту з судовими та правоохоронними органами. Існують відмінності поширеності таких пропозицій в окремих ситуаціях. Детальніше див. **Діаграма 10**.

Діаграма 10

**Пропозиції корупційної домовленості
(% тих, хто пропонував, прямо чи опосередковано, хабар
або якісь інші блага, послуги тощо в наступних ситуаціях)**

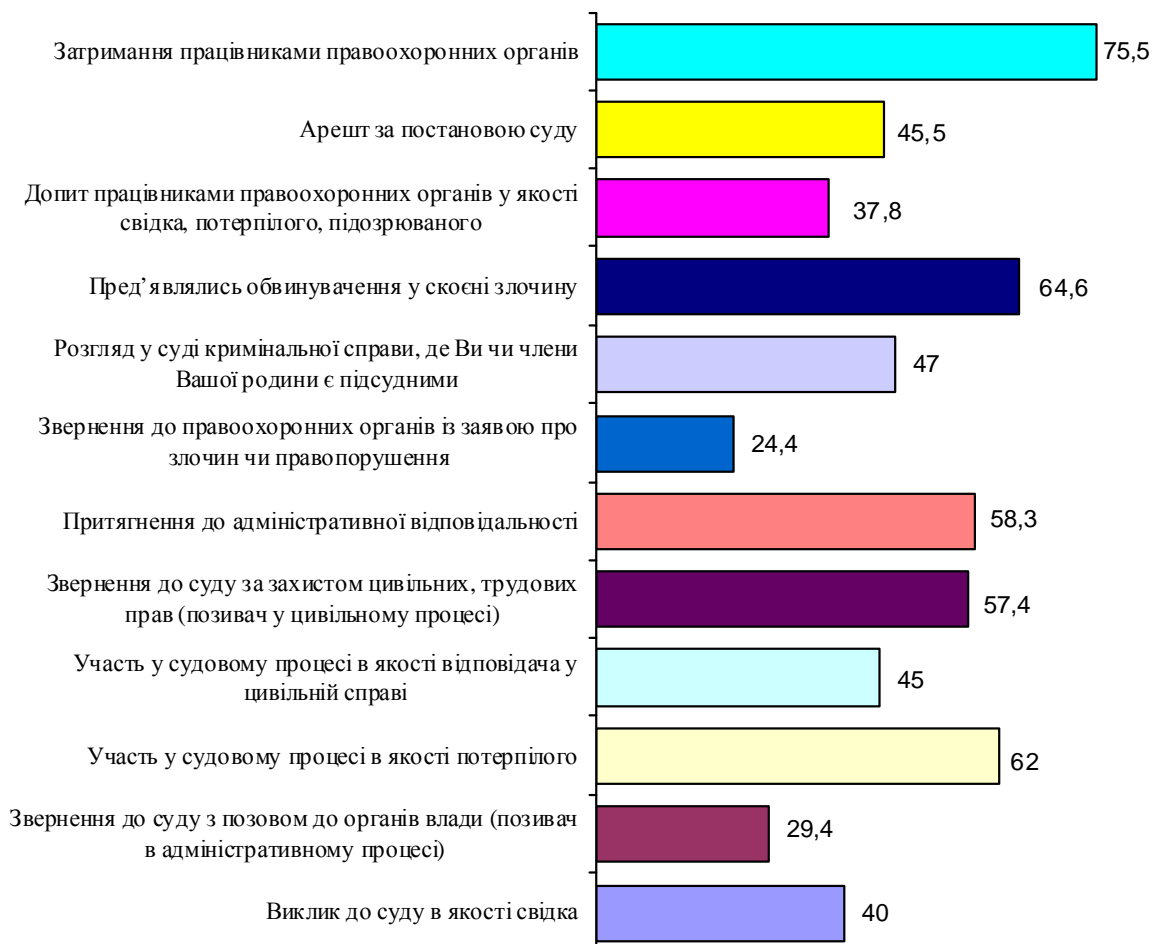


Як показали відповіді на наступні конкретизуючі питання, більше ніж у половині випадків (63,5 %) пропозиція хабара була прийнята офіційними особами, що приймали рішення в цих ситуаціях.

З **вимогою хабара** зіткнулись майже 50,0 % респондентів, що мали контакти з судовими та правоохоронними органами. Поширеність таких вимог в окремих ситуаціях показує **Діаграма 11**.

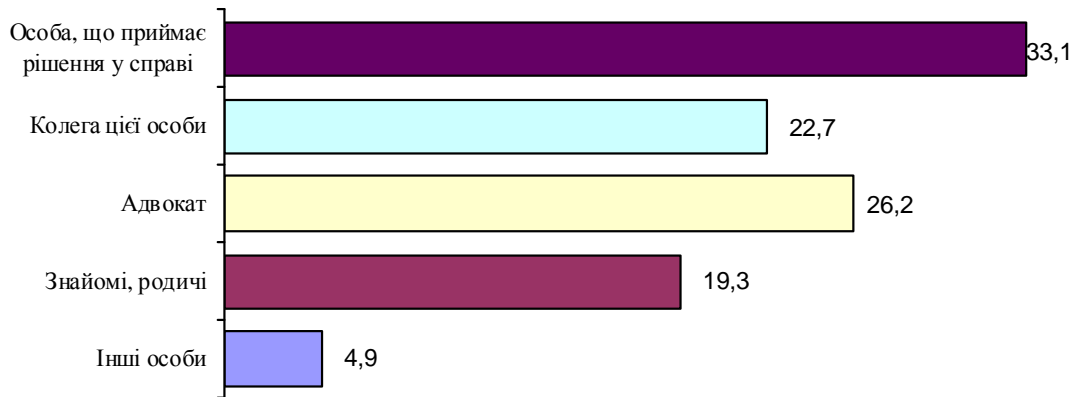
Діаграма 11

**Вимагання хабара або іншого корупційного блага
(% тих, від кого цього вимагали в наступних ситуаціях)**



Корупційна домовленість на основі вимоги хабара, звичайно, має досить складну структуру, де особливе значення мають **посередники**. Це досить чітко показує **Діаграма 12**.

Ініціатор корупційної угоди
 (% тих, хто отримав таку пропозицію від наступних осіб)



Як свідчать наведені вище дані, лише у половині випадків (55,8 %) ініціаторами корупційних домовленостей виступають безпосередньо офіційні особи відповідних судових чи правоохоронних органів. В інших випадках ініціаторами є посередники.

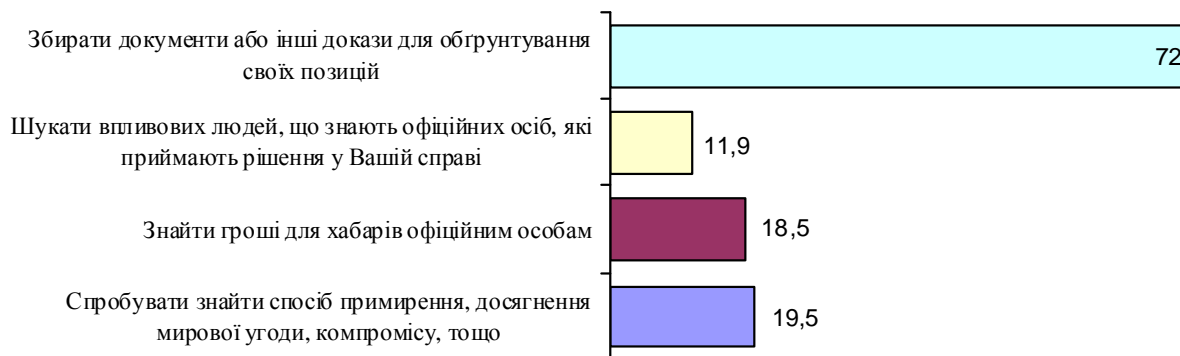
В цьому відношенні самостійне значення має **роль адвокатів (юристів)**, які, більш ніж в чверті випадків (26,2 %), є безпосередніми ініціаторами корупційних угод.

Адвокати відіграють особливу роль в контактах з судовими та правоохоронними органами, оскільки рівень правових знань більшості опитаних є недостатнім для самостійного захисту своїх прав. Згідно з результатами опитувань лише 9,6 % опитаних вказують на те, що вони «в повній мірі» знають свої права та можливості їх захисту, 27,4 % знають їх лише «частково», а «зовсім не знають» - 38,4 %.

До адвокатів звертається приблизно 40,0 % опитаних. Однак об'єм та тривалість правової допомоги можуть бути досить різними: від повного супроводу до рекомендацій щодо окремих ситуацій. Основним обмежуючим чинником є майновий та соціальний статус респондентів, оскільки значна частина не може дозволити оплату юридичних послуг.

В опитуванні визначались дії адвокатів, які респонденти вважали *ключовими рекомендаціями* своїх адвокатів (див. **Діаграма 13**).

Рекомендації адвоката (юриста) в ситуаціях контакту з судовими та правоохоронними органами



Ці оцінки є підтвердженням того, що значна частина адвокатів орієнтована на корупційні моделі вирішення правових ситуацій: 18,5 % опитаних вказують, що їх адвокати радили їм «збирати гроші для хабара», а 11,9 % - «шукати впливових людей» («блат»).

Такі рекомендації були предметом обговорення під час глибоких інтерв'ю з адвокатами. Відношення до цих даних є неоднозначним. Частина опитаних вважає таку позицію адвокатів *«реалістичною та ефективною, оскільки на корупції побудовані відповідні процедури, і йти законним шляхом – створювати ризики для клієнта»* (адвокат З.). Інші адвокати звертають увагу на те, що *«нормою професії стає корупція (посередництво в корупції), яка не вимагає глибокої підготовки, достатньо просто мати налагоджені зв'язки та знати «кому і скільки треба нести»* (адвокат Б.).

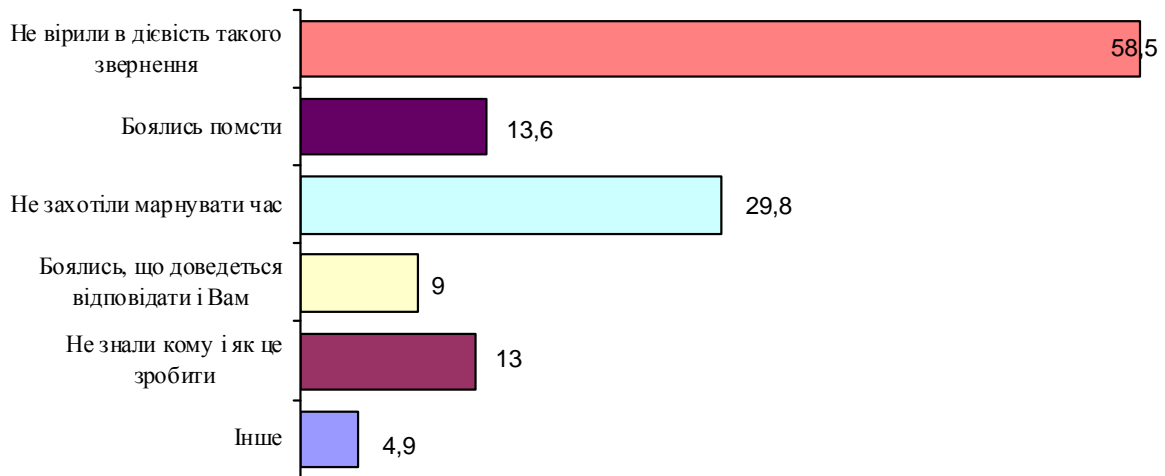
В опитуванні адвокатів (юристів) респондентам було запропоновано визначити свою можливу поведінку в ситуації, коли суддя, що веде процес, пропонує «вирішити справу» за допомогою хабара. Більшість адвокатів (65,2 %) без вагань готові виконати роль «посередника», відмовляться від такого варіанту – 27,2 %, повідомлять правоохоронні органи – 10,2 %, напишуть заяву до кваліфікаційної комісії суддів – 4,5 %. Тобто для більшості адвокатів посередництво у корупційних відносинах є звичним елементом їх професійної діяльності. Це не може не впливати на деякі ціннісні та емоційно-психологічні аспекти їх відношення до корупційних практик викликаючи моральну роздвоєність та суперечливість. Для 38,4 % опитаних адвокатів ситуація корупційної угоди та передачі хабара не викликає ніяких особливих почуттів, оскільки «таке життя» (серед пересічних громадян такий показник складає – 20,3 %). Водночас, і це виявилось дещо несподіваним, – і у адвокатів, і у пересічних громадян не виявилось суттєвих відмінностей у оцінках «інформаторів» (*whistle-blower*), тобто осіб, що повідомляють про корупційні зловживання: «порядною» таку людину визнають 55,0 % пересічних громадян і 53,8 % - адвокатів.

Зіткнувшись з корупційною вимогою (хабара тощо), респонденти обирали різні варіанти поведінки. **Більше половини опитаних (55,9 %) погодились дати хабар або виконати інші корупційні умови.** Такий вибір має певні чинники: жінки дещо рідше погоджуються на такі вимоги, люди молодого віку більш схильні до задоволення корупційних вимог, сільські жителі трохи рідше погоджуються на такі вимоги, частіше погоджуються люди соціально активні (керівники, підприємці тощо). Існують деякі регіональні відмінності: жителі сходу та півдня трохи рідше погоджуються на корупційні вимоги (різниця складає 7-8 %).

Незначна частина опитаних (10,0 %) повідомляли керівництво чи правоохоронні органи про корупційні вимоги. Оскільки в дослідженні 2006 року формулювання питання було дещо іншим, то неможливе методично коректне порівняння. Однак, можна висловити припущення, що питома вага цього варіанту поведінки дещо виросла.

Разом з тим, більшість респондентів свідомо приховує факти корупційних вимог. Мотиви таких рішень розкриває **Діаграма 14.**

Мотиви відмови від можливості повідомити уповноважені органи про корупційну вимогу

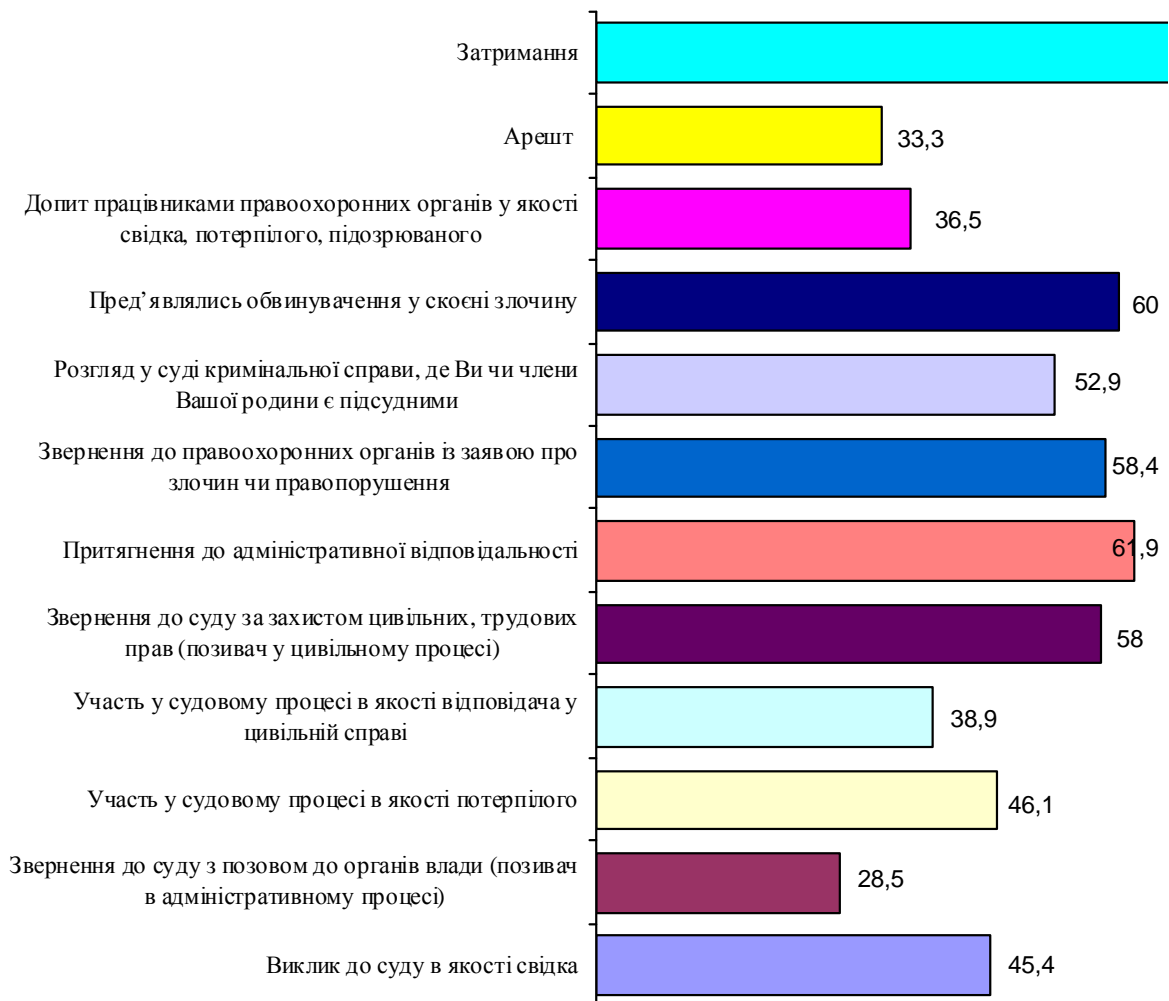


Більшість опитаних (58,3 %) своє рішення приховати факт вимоги пояснює недовірою до відповідних органів та до можливості досягти результату. Однак під час глибинних інтерв'ю з підприємцями, які належать до чи не найбільш «корупційно вразливої категорії», з'ясувались деякі уточнюючі обставини. Досить часто «*корупційна вимога відповідає побажанням особи, яка зацікавлена у більш простому вирішенні проблеми, хоча і з корупційними витратами*» (підприємець С.). В окремих випадках, дискреційні повноваження офіційних осіб дозволяють «*балансувати на грані закону, але в інтересах особи, від якої вимагається хабарі*» (підприємець Н.) або взагалі «*приймати свідомо незаконне рішення (наприклад, «закрити» (взяти під варту без підстав) на певний час конкурента аби досягти переваг на ринку або унеможливити перемогу в тендері тощо)*» (підприємець С.).

Модель «блату», як форми корупційної поведінки має міцні корені в українському соціумі, оскільки за радянських умов це була найбільш масова форма корупції. Як показують дослідження в пострадянських країнах, ця форма корупційної поведінки залишається виключно важливою. Наприклад, в Азербайджані «тапш» (зв'язки, блат) в деяких сферах є більш важливим, ніж корупційна вигода в грошовій формі («просто хабар»).

Діаграма 15 показує ступінь використання «блату» в основних ситуаціях контакту з судовими та правоохоронними органами.

Використання "блату" та інших зв'язків в наступних ситуаціях



Респонденти також оцінювали ефективність «блату». Четверть опитаних визнала, що він був ефективним «завжди та повністю», третина – «до певної міри ефективним», зовсім «неефективним» його вважають 15,9 % , а 27,5 % - не змогли визначитись. Під час глибинних інтерв'ю опитані «пересічні люди» (студенти, підприємці, працівники сільського господарства, інженери, пенсіонери) звертали увагу на те, що «блат є не настільки дієвим як хабар, але він не вимагає значних грошових витрат, крім того – тут набагато менші ризики (це не хабар, і не треба боятись, також тут тебе не «кинуть»)). Але це можливо лише тоді, коли блат базується на родинних зв'язках. Інші види зв'язків (разом вчислились, земляки тощо) не дають впевненості у результатах» (інженер Б.).

Б)

Для уточнення уявлень про ситуації контакту з судовими та правоохоронними органами респондентам було запропоновано питання про ситуацію, яка була для них найбільш складною та неприємною.

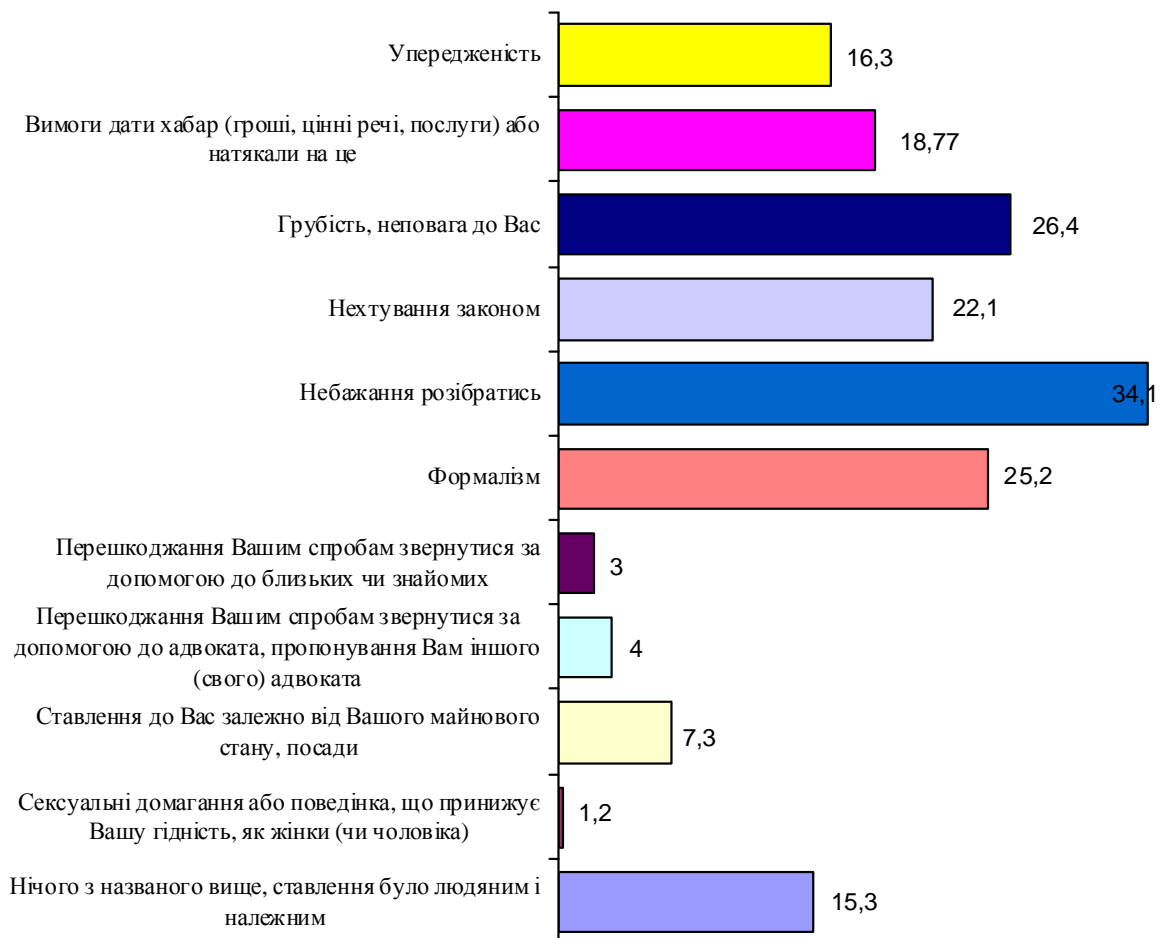
Приблизно 40,0 % опитаних заявили про існування ситуації, що була для них складною. Така ситуація, на наш погляд, дозволяє більш чітко та наочно показати проблеми, що є типовими для контактів з судовими та правоохоронними органами. Зважаючи на об'єм

вибірки провести методично коректний аналіз кожної ситуації неможливо. Тому буде аналізуватись узагальнюючий об'єкт – «складна ситуація».

«Перше враження». На **Діаграмі 16** показано на що респонденти звернули увагу перш за все в таких ситуаціях, тобто які дії офіційних осіб справили на них найбільше враження та вплинули на загальне сприйняття такої ситуації.

Діаграма 16

**Особливості поведінки офіційних осіб в ситуаціях контакту з судовими та правоохоронними органами
(% тих, хто вважає, що наступні ознаки були першим, на що вони звернули увагу в "складних та неприємних" ситуаціях)**



В цих даних варто звернути увагу на те, що 18,7 % зіткнулись з вимогою корупційної угоди вже на початковій стадії провадження. Під час глибинних інтерв'ю респонденти зазначали: «це (вимога хабара) було перше осмислене речення, яке я почув від правоохоронців» (студент Р.), «вони не стали нічого пояснювати, а лише вказали скільки це мені буде коштувати» (підприємець С.). Опитані звертають увагу і на специфічну ситуацію, коли «порушується кримінальна справа або (це буває частіше) починається дослідча перевірка лише з метою створити ситуацію для пред'явлення особі корупційних вимог, оскільки це стає одним з прибуткових «бізнесів» правоохоронців» (підприємець Ш.).

Рівень правової інформованості є важливим чинником поведінки в складних ситуаціях. Відповідно до оцінок респондентів правова інформованість в таких ситуаціях є навіть дещо нижчою ніж щодо загалом ситуацій контакту з судовими та правоохоронними

органами. Досить показовим були результати глибинних інтерв'ю з особами, що були учасниками кримінального провадження. За свідченням безробітного Г. (потерпілий): «*навіть знаючи Кримінально-процесуальний кодекс, я не зміг зрозуміти, що від мене вимагалось аби захистити свої права. Вони (судді та слідчі) знають щось інше, те, що я ніде не зміг знайти самостійно. Навіть через піроку після проголошення вироку, я не розумію чому підсудному вдалось уникнути реальної відповідальності. І найнеприємніше – у мене немає що на це сказати*».

Оцінка ефективності різних варіантів поведінки в складних ситуаціях. На **Діаграмі 17** наведено оцінки респондентами ефективності основних заходів, що були здійснені ними чи їх близькими в таких ситуаціях.

Діаграма 17

Оцінка респондентами ефективності дій, які вони чи їх родичі або близькі, здійснювали в ситуації контакту з судовими та правоохоронними органами, яку вони визнали "складною для себе"



Опитувальник дозволяє порівняти ці оцінки з орієнтаціями на певні заходи, тобто встановити *наскільки виправдались сподівання респондентів*. Такий аналіз дозволяє зробити наступні висновки:

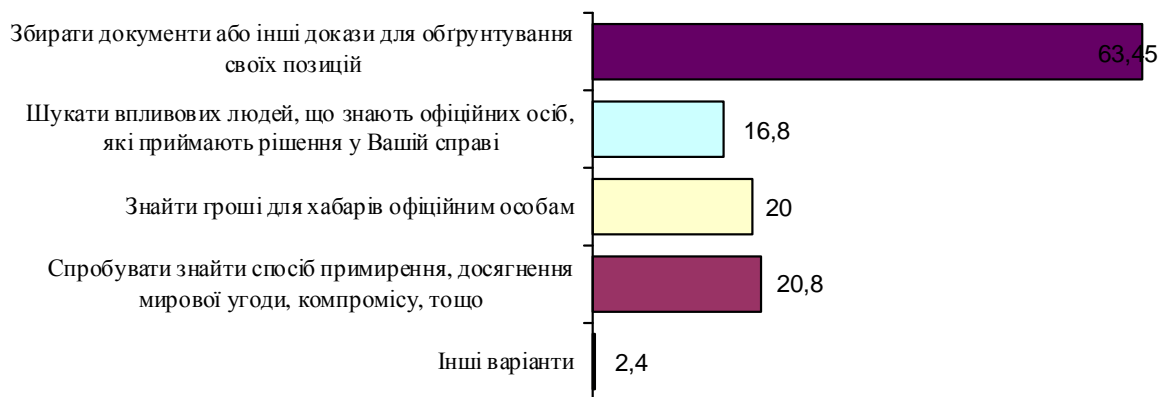
- Повністю виправдались сподівання на ефективність таких дій, як: а) укладання угоди з адвокатом (21,3 % визнають ефективність такого заходу), б) пошук людей, що можуть впливати на рішення (15,3 %), в) використання «блату», тобто існуючих зв'язків (12,0 %), в) безпосередня пропозиція хабара (10,3 %).

- Не в повній мірі виправдались сподівання на ефективність таких дій: а) консультації з юристами з метою самостійного захисту своїх прав (незадоволені результатами приблизно 20 % з тих, хто використовував такі дії), б) звернення до правозахисних організацій (приблизно 30,0 %), в) звернення до ЗМІ (20-22 %), в) консультації з людьми, що були в аналогічних ситуаціях (30 %).

Роль адвоката. Як вже зазначалось, в багатьох випадках угода з адвокатом дала ефект навіть більший, ніж очікувалось. Основним при цьому, очевидно, було професійне вирішення певних правових ситуацій (підготовка заяв, консультування, тощо). Однак, надто велике значення в цьому ефекті мала і **корупційна складова**. На **Діаграмі 18** показано характер рекомендацій адвоката, які отримували респонденти.

Діаграма 18

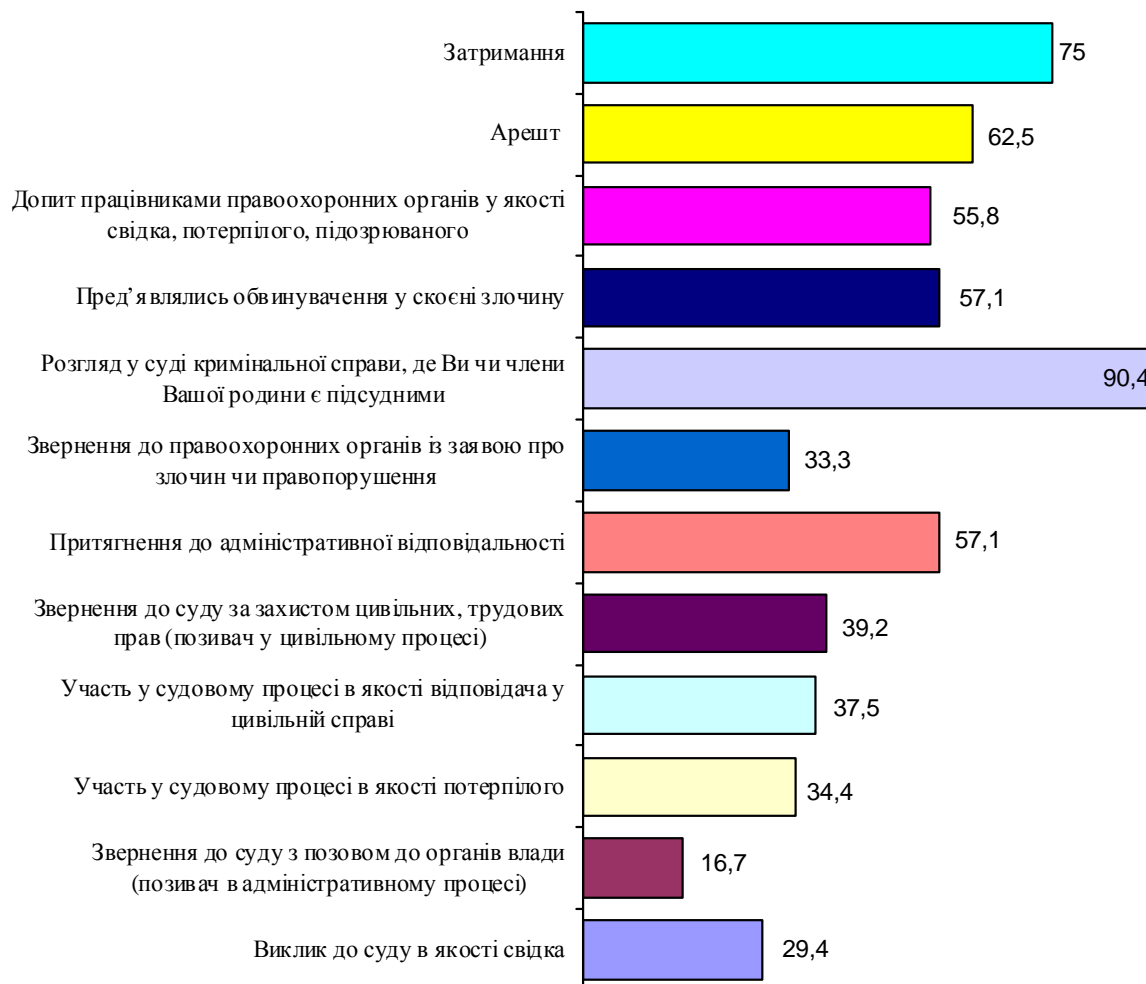
Рекомендації адвокатів в ситуаціях, які респонденти визнали найбільш "складними та неприємними"



Тобто приблизно третина адвокатів вже на стадії визначення стратегії ведення справи орієнтують своїх клієнтів на корупційні шляхи вирішення проблеми.

Корупційні вимоги: пропозиція, посередники, прийнятність вимоги. Майже половина респондентів (48,0 %) зазначила, що вони отримували пропозицію про вирішення справи на їх користь при виконанні певних корупційних вимог (передачі хабара або виконання якихось інших умов). Поширеність вимог корупційного змісту в окремих ситуаціях наведена на **Діаграмі 19**.

**Наявність вимогання хабара чи виконання якихось інших корупційних умов в ситуаціях контакту з судовими чи правоохоронними органами
(% тих, хто визнав наявність корупційних вимог)**



В глибинних інтерв'ю уточнювались деякі обставини, за яких такі вимоги формулювались. Респонденти зазначають, що найчастіше безпосередньо офіційні особи, що ведуть справу, роблять «натяки», чіткі формулювання вимоги з'являються пізніше. Якщо пропозицію формулюють посередники, то вимога є чіткою - називаються суми хабарів або інші умови.

Загалом безпосередньо офіційні особи висувають корупційні вимоги у 28,0 % випадків, в інших – це роблять посередники (25,8 % - колеги офіційної особи, 18,9 % - адвокати, 27,7 % - родичі та близькі респондентів). Для ситуацій, пов'язаних з правоохоронними органами, посередниками найчастіше є адвокати та колеги офіційних осіб (за моделлю «поганий поліцейський – гарний поліцейський»). В судових органах – це адвокати та родичі чи близькі (в тому числі на основі моделі відносин «блат»).

Глибинні інтерв'ю дають досить яскраву інформацію про те, що існують різні «сценарії висування корупційних вимог», що диференціюються в залежності від ситуації, учасників відносин, рівня «зовнішніх ризиків», тощо. Останнім часом, як стверджують деякі

респонденти, роль посередників суттєво зростає, *«оскільки ризиків бути задокументованим»* стає більше.

Корупційні вимоги виявились прийнятними майже для половини осіб (49,4 %), що отримували такі пропозиції. Мотивація таких рішень є досить складною і залежить від конкретних ситуацій. Однак, за результатами глибинних інтерв'ю можна висловити припущення, що в значній частині випадків «спрацювали» чинники функціонального відношення до корупції. Тобто респонденти могли отримати той же результат, однак, при цьому ціна питання була б вищою (це вимагало витрат часу, нервових переживань, тощо). Крім того, приблизно чверть ситуацій були пов'язані із своєрідним «процесуальним компромісом», коли за умов правової невизначеності ситуації (або нечіткості норм закону, або суперечливості фактичних обставин справи) уповноважені особи мали широкі межі розсуду, відповідно – різні варіанти законного рішення (однак, як на користь особи, так і - ні). Респонденти зазначають, що *«відмовитись від такої вимоги надзвичайно складно, коли відповідна ситуація є штучною, тобто створеною спеціально для вимагання хабара або виконання якоїсь іншої корупційної вимоги»* (безробітний Г.).

Ефективність хабара у вирішенні правової ситуації респонденти оцінюють неоднозначно. Трохи менше половини опитаних (48,8 %) переконані в тому, що «це дозволило повністю вирішити проблему», а на «часткове вирішення проблеми» вказують 36,9 % опитаних. Досить багато респондентів (10,5 %) вказують на те, що їх «кинули». На цю обставину зверталась увага і під час глибинних інтерв'ю. Респонденти зазначали, що *«зараз не можна бути повністю впевненим в тому, що гроші (хабар) вже все вирішили. Мій адвокат передав гроші судді, а той виніс рішення на користь мого опонента. Гроші повернув частково, посилаючись на накладні витрати»* (підприємець Т.). Інші респонденти зазначали, що часто «кидають» (вводять в оману) посередники.

Підсумовуючи отримані дані, можна зробити деякі висновки щодо поширеності корупційних практик в контактах населення з судовими та правоохоронними органами. Такі практики є дуже диференційованими в залежності від видів процедур та складу учасників. Оскільки в даному випадку ми розглядали «звичайних людей» без виділення «очевидних цільових груп», то поширеність корупційних практик може бути результатом «накладання» трьох ситуацій: а) орієнтація самих респондентів на використання корупційних моделей поведінки, б) корупційні вимоги самих уповноважених осіб, в) активність посередників, що приймають участь у вирішенні певних проблем та орієнтуються на корупційну поведінку.

З урахуванням цього та на підставі проведеного аналізу результатів дослідження, можна висловити припущення, що *не менш ніж 60 % ситуацій контакту з судовими та правоохоронними органами мають «корупційний підтекст».*

3.1.3 Окремі характеристики корупційних практик в судах: за результатами опитувань експертів

В дослідженні корупційних практик в судових органах важливим було розрізнення характеристик, що є спільними для всіх видів проваджень та специфічних, які відображають особливості окремих видів проваджень. В цьому розділі аналізуються саме загальні характеристики, тобто те, що відображає суттєві риси корупційних практик в судових процесах загалом.

Емпіричною основою аналізу є результати опитувань експертів (юристів, що мають досвід участі у всіх чи більшості процедур, що були предметом дослідження), матеріали фокус-груп та глибинних інтерв'ю. В окремих випадках ці результати порівнюються з результатами опитувань населення.

Поширеність корупційних практик. В опитуваннях експертів було виявлено наступну структуру оцінок рівня поширеності корупційних практик в різних видах проваджень, що були предметом дослідження (див. **Діаграму 20**).

Діаграма 20

Оцінка експертами поширеності корупційних практик (% тих, хто вважає такі практики поширеними)



Досить показовими є експертні оцінки ситуації в судовій системі на емоційно-психологічному рівні. Розподіл відповідей на питання «Як часто у процесі судового розгляду у Вас виникає відчуття наявності корупційних домовленостей між суддею та стороною у справі?» розподіл відповідей був наступним: «практично завжди» - 12,1 %, «у більшості випадків» - 37,6 %, «у меншості випадків» - 26,3 %, «рідко» - 9,7 %, «ніколи не виникає» - 12,7 %. Якщо порівнювати ці дані з результатами опитувань населення, що були розглянуті в попередньому розділі, то можна висловити припущення про схожість загального контуру оцінок ситуації експертами та «пересічними громадянами».

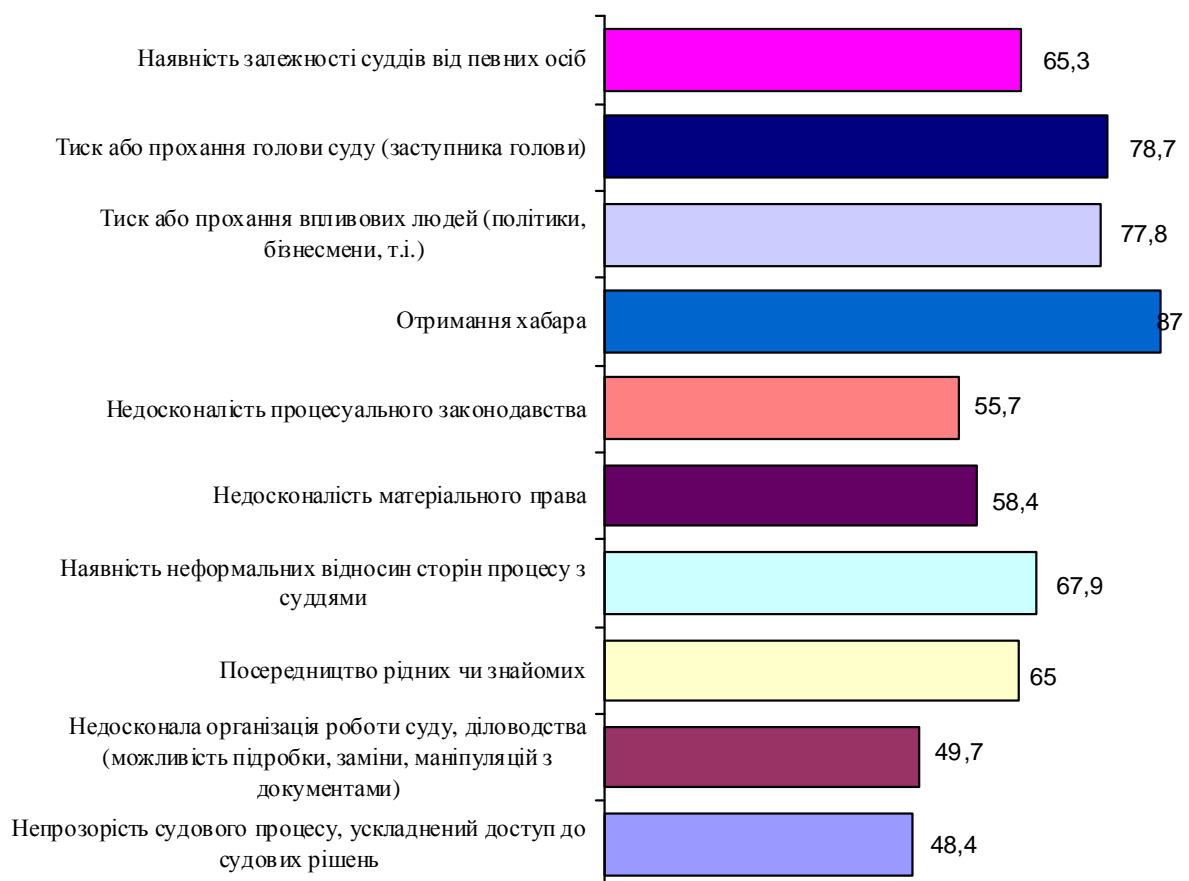
В дослідженні виявлялись також і оцінки щодо динаміки ситуації протягом останніх двох років. Загальною тенденцією для всіх видів проваджень визнається відсутність позитивних змін. З тим, що рівень корупції зменшився протягом двох останніх років, погоджується лише 3,5 % опитаних. Щодо жодної з судових процедур респонденти не відзначили більш високий рівень позитивних змін. Значна частина (від 22,0 % до 37,2 % - в залежності від виду провадження) не змогли визначитись. В середньому третина вважає, що поширеність корупційних практик зростала, особливо в господарському судочинстві (так

вважають 38,4 % опитаних) та адміністративному судочинстві (34,1 %, хоча в даному випадку слід враховувати етап становлення системи адміністративних судів). Решта (в середньому третина) вважає, що ситуація набула певної стабільності, тобто поширеність корупційних практик не змінюється.

Чинники формування корупційних практик. В дослідженні було, перш за все, визначено домінуючі типи корупційних практик, які умовно можна розділити на кілька категорій (що мають суттєві відмінності щодо складу учасників та характеру відносин), серед яких варто виділити наступні: а) модель «хабара» (підкуп суддів), б) модель «блату», де можуть бути відсутні «корисливі мотиви суддів», в) модель «адміністративної залежності», яка базується на неформальних або формальних механізмах особистої залежності суддів (ця модель може мати як самостійний, так і інструментальний (похідний) характер по відношенню до двох попередніх). Орієнтовне уявлення про розподіл цих моделей можна отримати аналізуючи відповіді експертів на питання про те, що безпосередньо спонукає поведінку учасників корупційних відносин, перш за все – суддів (детальніше див. **Діаграму 21**).

Діаграма 21

**Значимість окремих обставин для формування корупційних домовленостей в судах: експертні оцінки
(% тих, хто оцінює такі обставини як значимі)**



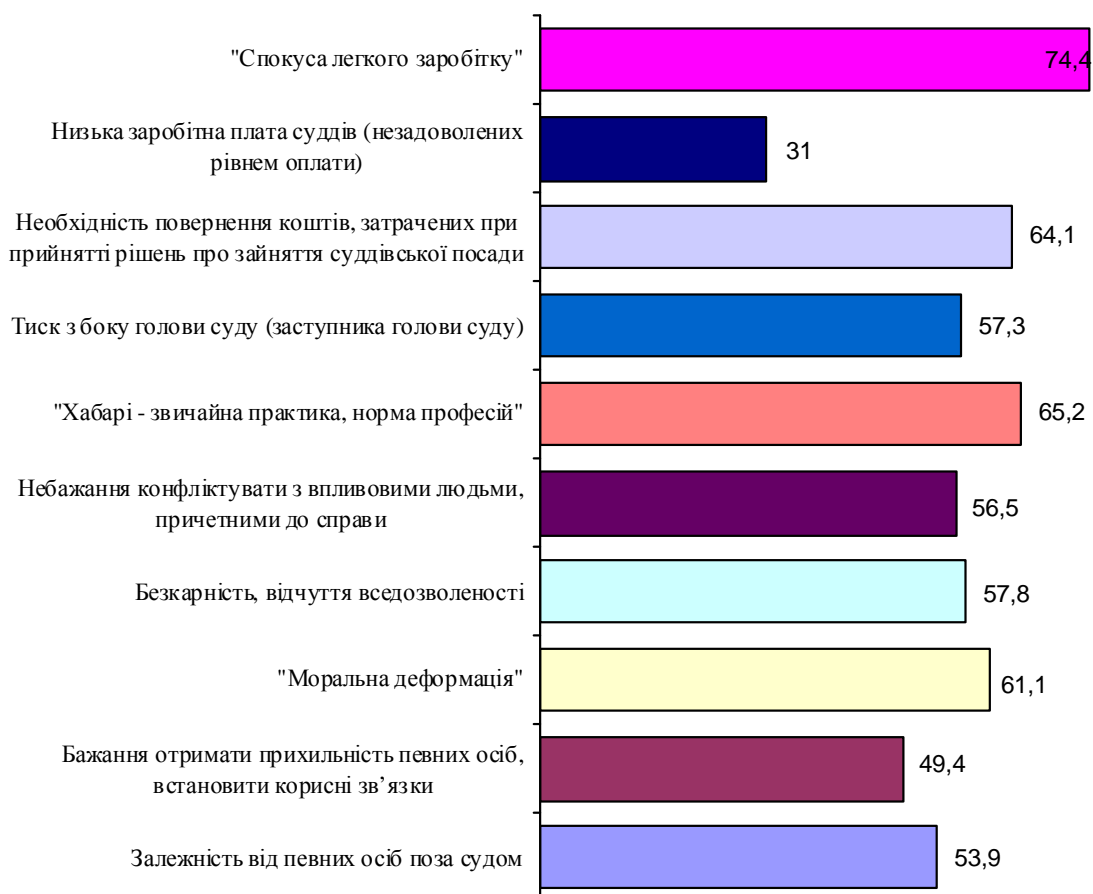
Аналізуючи ці дані, можна отримати уявлення як про типи корупційних практик, так і про наявність впливу на їх появу окремих аспектів умов здійснення судочинства:

- Основною моделлю корупційних практик є ті, що базуються на підкупі суддів (як прямому, так і опосередкованому іншими суб'єктами);
- Менше значення мають модель «блату» та модель «адміністративної залежності»;
- Стан законодавства (як процесуального, так і матеріального) не належить до вирішальних чинників формування корупційних ризиків, однак, в ньому існують окремі корупціогенні положення;
- Існування складної мережі неформальних зв'язків суддів (всередині судової системи, в окремих судах, неформальні відносини з адвокатами, соціальні та особисті зв'язки суддів) є одним з основних корупційних ризиків, оскільки не спрацьовують етичні та правові механізми попередження конфлікту інтересів;
- Система адміністративних відносин в судах має корупційні ризики в частині створення умов для різних форм залежності суддів від керівників судів;
- До корупціогенних умов доцільно відносити також і систему адміністрування судів (організація документообігу, порядок розподілу справ тощо).

Подальшу конкретизацію ці дані отримали в контексті визначення експертних оцінок обумовленості **мотивації корупційної поведінки суддів** (див. **Діаграму 22**).

Діаграма 22

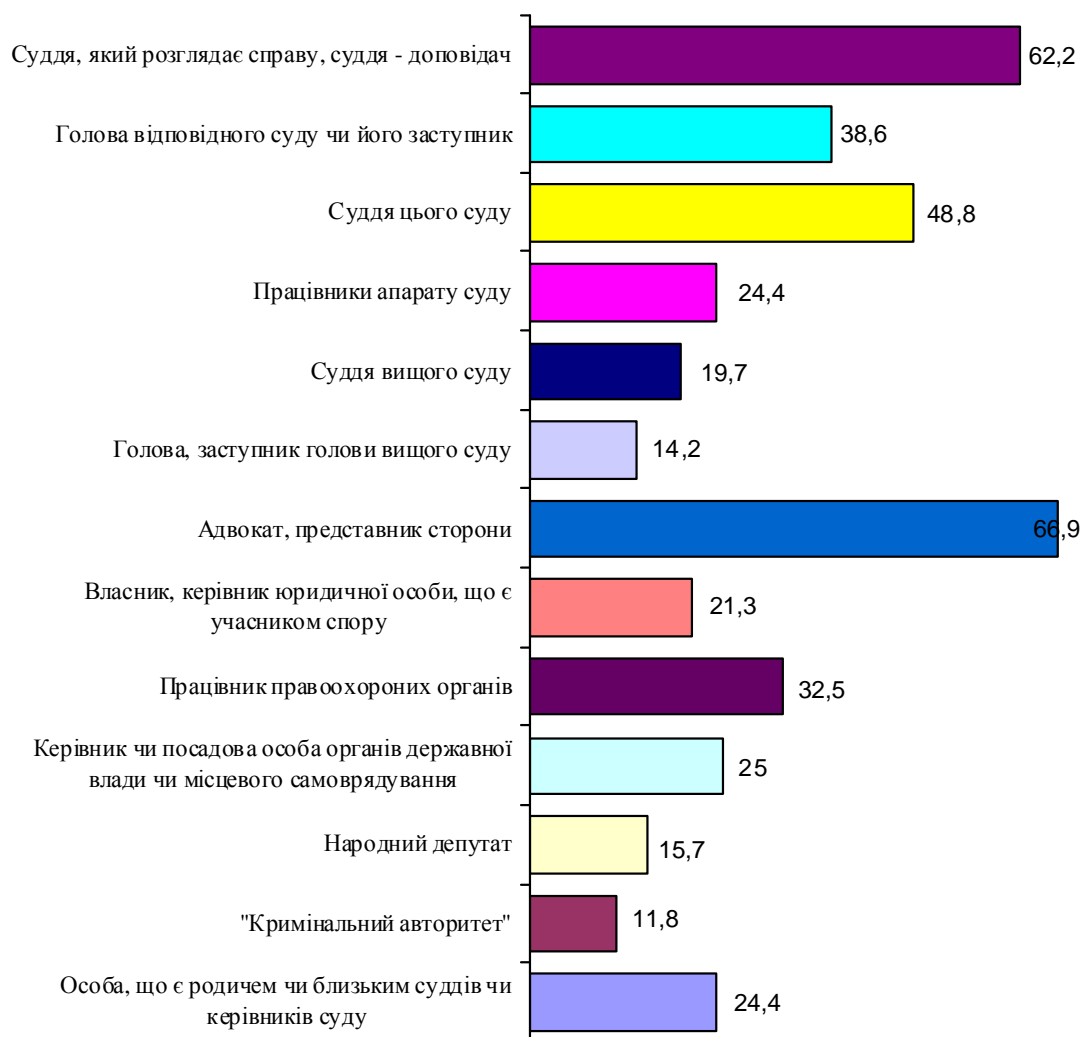
Суб'єктивні чинники корупційної поведінки суддів: експертні оцінки мотивів та обставин
(% тих, хто вважає, такий мотив значимим)



Корупційні угоди: учасники, корупційні блага, корупційні зловживання. В даному випадку завданням дослідження було визначення загальних рис корупційних угод, що мають місце в судовому процесі. Ключовим питанням є встановлення осіб, причетних до цього. Експертні оцінки включеності основних процесуальних та непроцесуальних (але дотичних до них) суб'єктів наведено на **Діаграмі 23**.

Діаграма 23

**Учасники корупційних відносин: експертні оцінки
(% тих, хто вважає, що такі особи прямо чи
опосередковано включені в корупційні угоди)**



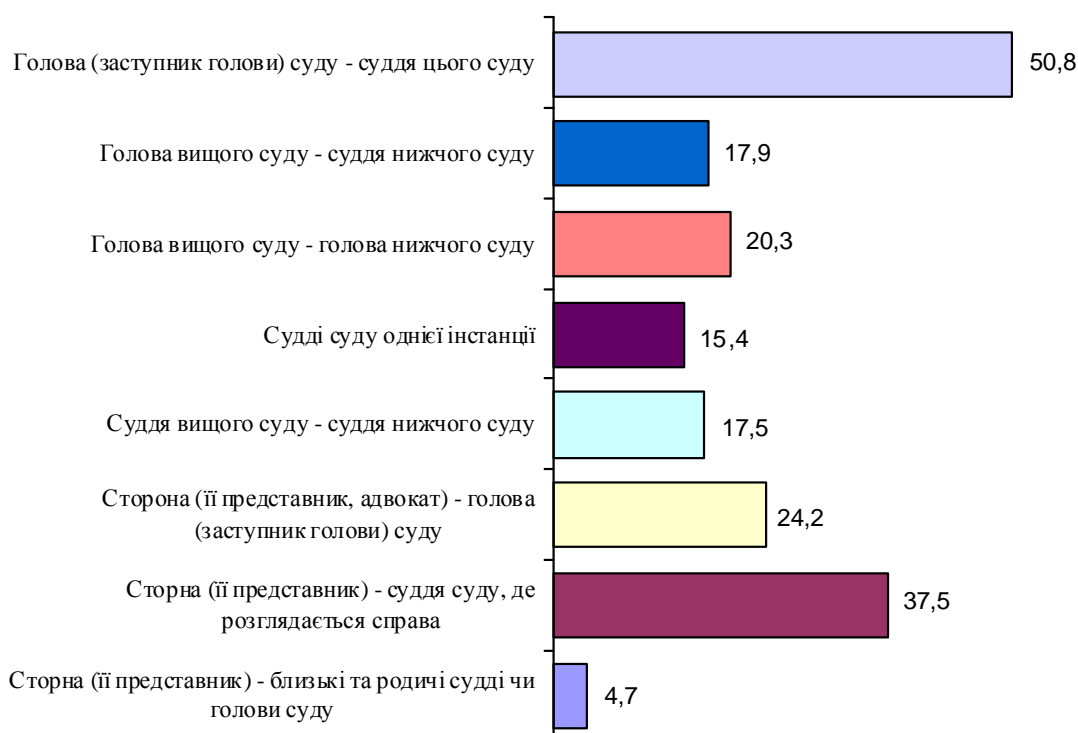
В цих оцінках варто звернути на домінування двох ключових суб'єктів: суддів та адвокатів (представників сторін). Певні складнощі викликає те, що суддів вважають учасниками корупційних лише 62,0 % опитаних. Пояснення цієї ситуації були отримані в глибинних інтерв'ю, де респонденти звертали увагу на ситуації, коли суддя виконує роль своєрідного «статиста», тобто коли виконує *«завдання, вказівку чи прохання інших осіб, не маючи ніякої особистої вигоди»*. Досить поширеною опитані вважають й іншу ситуацію, коли посередники (адвокати, близькі чи родичі, працівників правоохоронних органів, інші судді цього ж суду тощо) *«імітують корупційну угоду, користуючись правовим невіглаством громадян, аби отримати винагороду нібито для судді»*.

В глибинних інтерв'ю та під час фокус-груп була поставлена проблема існування залежності формування корупційних практик та **неформальної взаємодії в судовій системі**, оскільки саме на основі існуючих неформальних взаємодій виникають механізми оформлення корупційних угод в конкретних справах.

Уявлення про кількісні характеристики значення таких «неформальних альянсів» було отримано під час опитування експертів (див. **Діаграму 24**).

Діаграма 24

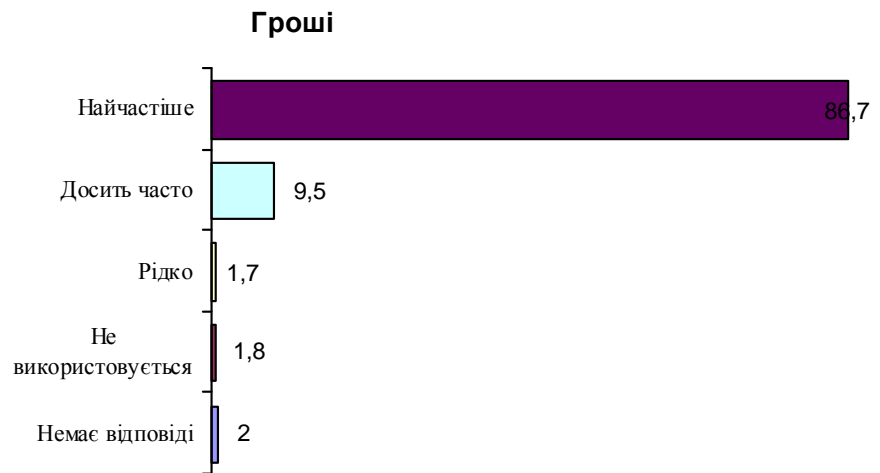
Вплив "неформальних альянсів" на виникнення корупційних угод: експертні оцінки
(% тих, хто вважає такий вид неформальних відносин значимим для формування корупційних домовленостей)



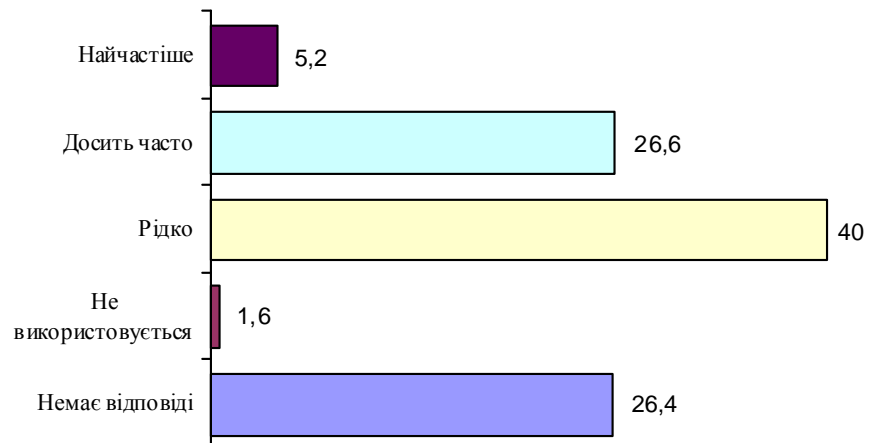
Ці дані показують, що найбільш ефективними для досягнення корупційних угод в конкретних справах є два типи «альянсів» - «голова суду - суддя цього суду» та «суддя – сторона чи її представник (адвокат)». Важливе значення також мають і неформальні зв'язки вищих та нижчих ланок судової системи.

Корупційні відносини мають досить складний характер не лише через склад їх учасників, але й через включення у ці відносини різних за змістом корупційних благ (винагород). На **Діаграмі 25** показано експертні оцінки частоти використання різних видів корупційних винагород в таких відносинах.

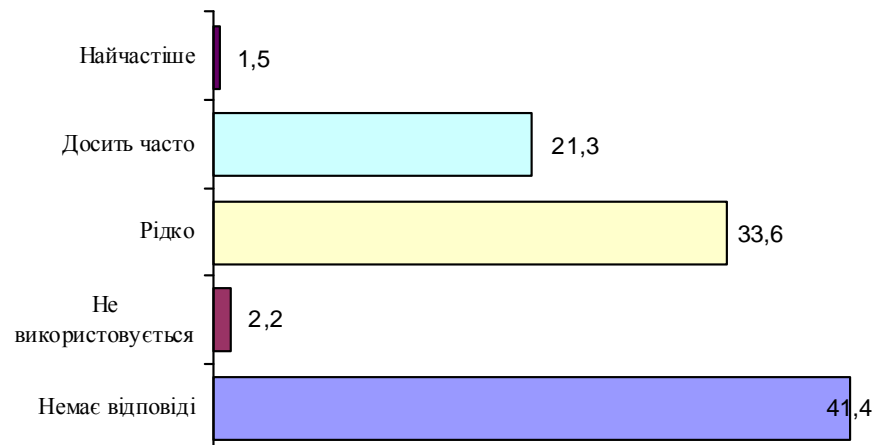
Корупційний платіж: експертні оцінки використання наступних благ у якості платежів за корупційними угодами



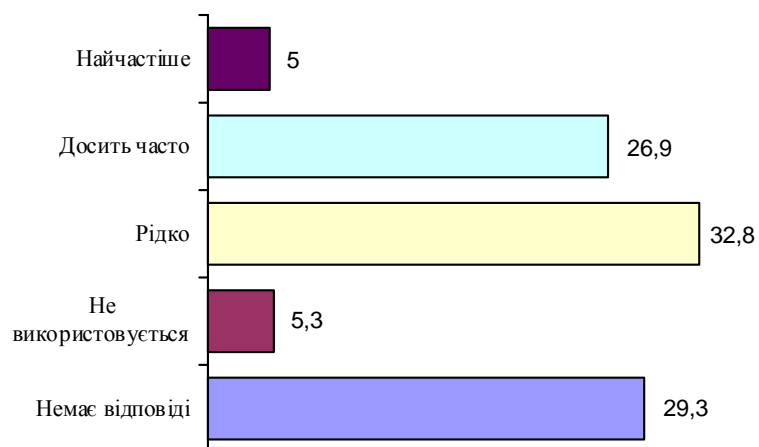
Матеріальні цінності (товари, коштовності тощо)



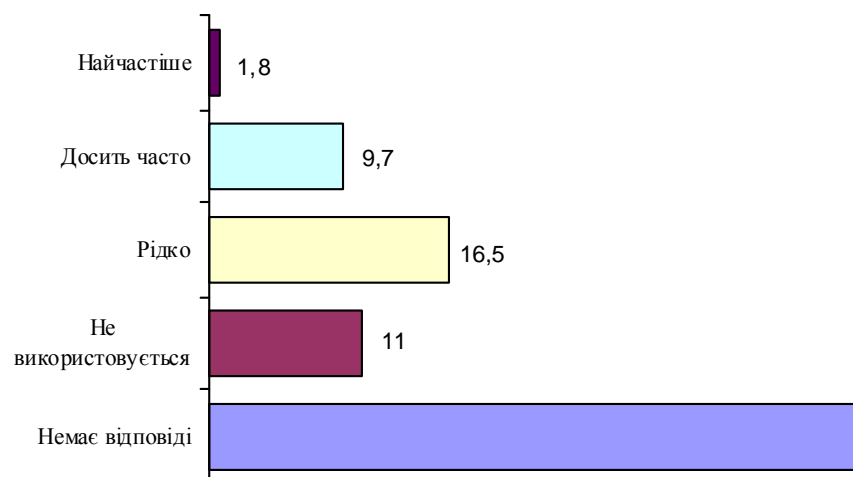
Корпоративні права (акції, участь у бізнесі тощо)



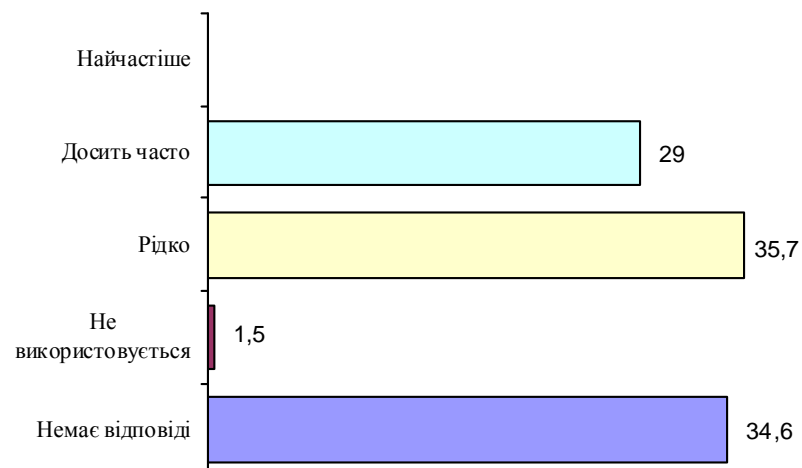
Послуги (ремонт житла, навчання для дітей чи близьких, оплата лікування чи відпочинку тощо)



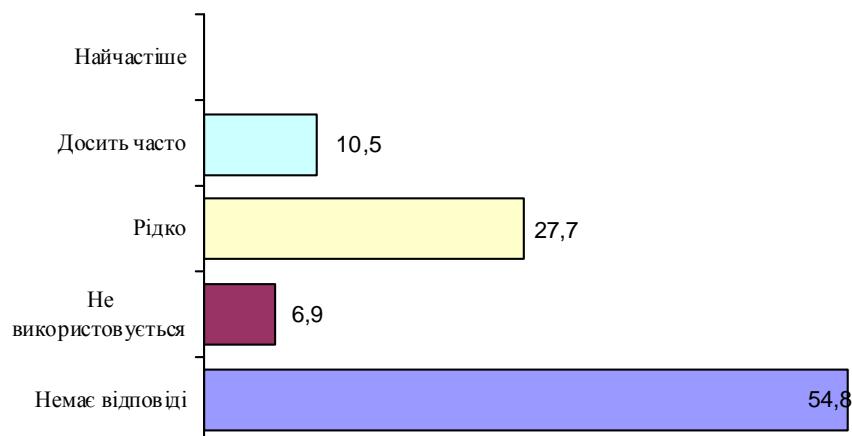
Послуги сексуального характеру



Надання чи сприяння в отриманні привілеїв, пільг, дозволів, ліцензій (обмін послугами)



Нематеріальні блага (отримання нагород, почесних відзнак тощо)



Згідно з цими даними, основним видом корупційних винагород є гроші. Досить часто використовуються такі винагороди, як матеріальні цінності та корпоративні права. В глибинних інтерв'ю ці результати було дещо уточнено. Використання матеріальних цінностей (товарів тощо) найчастіше передбачає існування складних схем, де з обох сторін використовуються посередники. У випадку використання корпоративних прав також є необхідність залучення посередників, однак принципово важливим є те, що така винагорода звичайно фігурує в ситуаціях, коли «ціна позову» є «великою чи дуже великою».

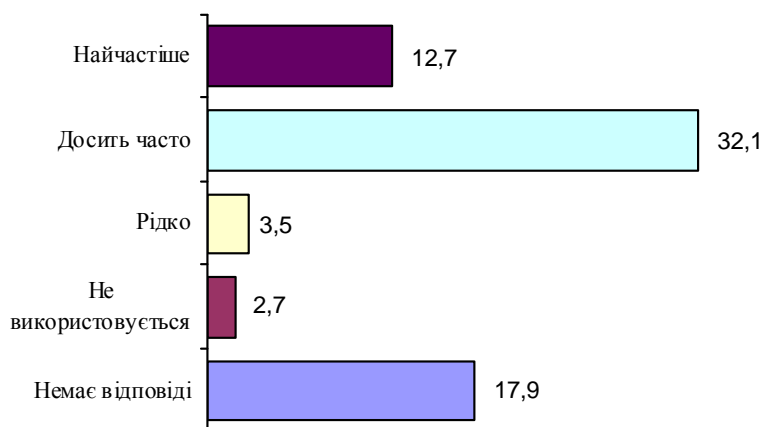
Поряд з цим експерти звертають увагу на поширення практики використання винагород, що мають нематеріальний характер або є послугами. В цих випадках корупційні відносини мають досить латентний характер.

Використання грошей у якості основного виду корупційних винагород передбачає існування певних способів їх передачі, які дозволяють отримати додаткові характеристики системи корупційних відносин, оскільки вони розкривають значення різних суб'єктів, що є причетними до таких угод (див. **Діаграму 26**).

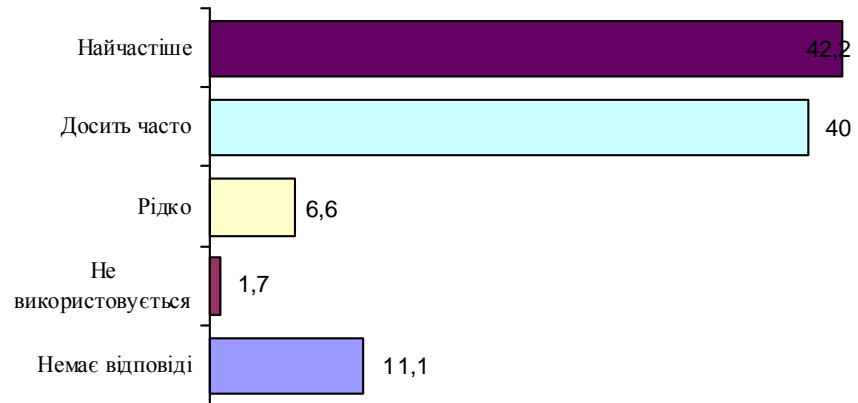
Діаграма 26

Способи передачі хабарів: експертні оцінки частоти використання окремих способів

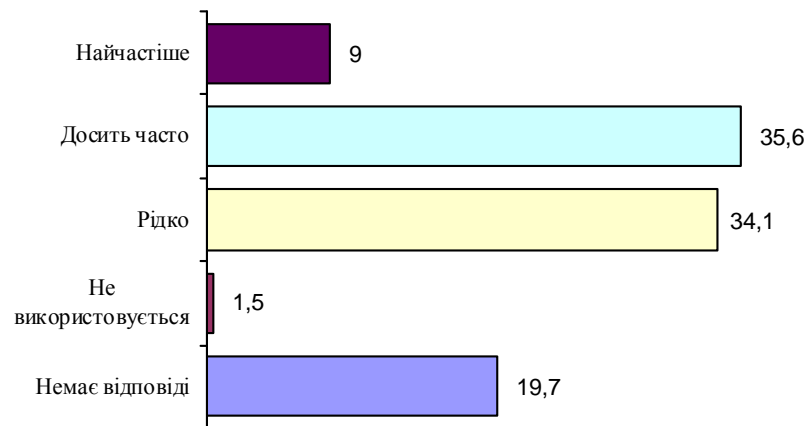
Особа, що є стороною спору, безпосередньо передає їх судді



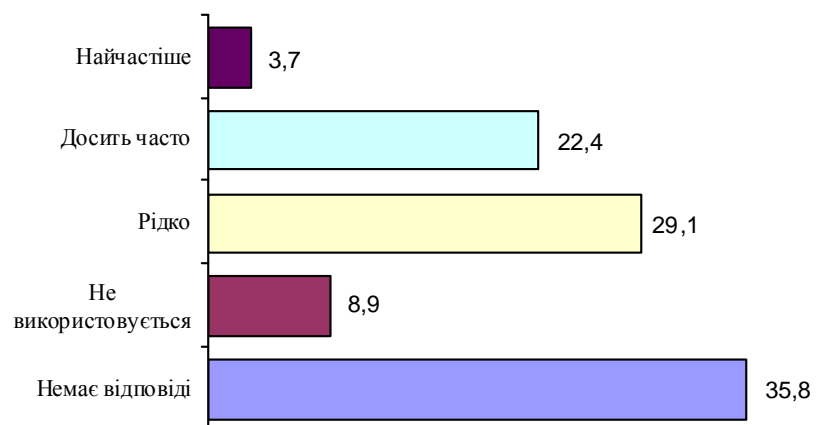
Адвокат (представник) сторони передає гроші судді



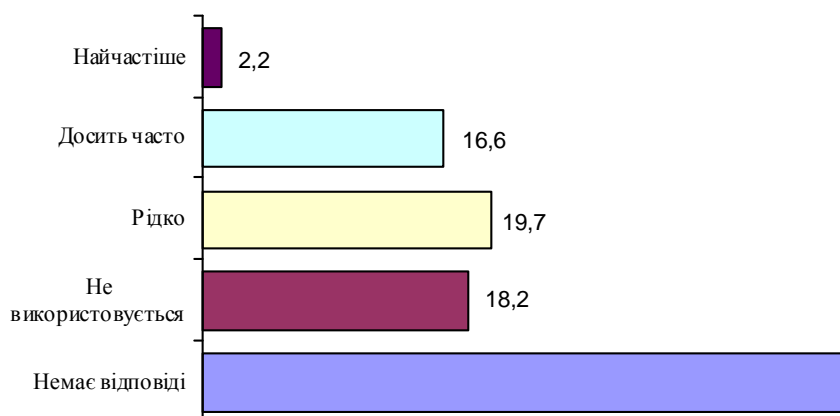
Сторона, або її представник передає гроші голові суду



Гроші перераховуються юридичній фірмі



Гроші перераховуються у благодійний фонд



Експерти стверджують, що адвокати (представники сторін) є основними посередниками в передачі корупційних винагород, рідше – це робить особа, яка є безпосередньо стороною у справі. Частина експертів звернули увагу на досить високу ступінь включеності у такі взаємодії голів судів та їх заступників.

В опитуваннях, а також в глибинних інтерв'ю наводились докази використання картрахунків (дебетових пластикових карток), а також безготівкової форми передачі хабарів, коли у якості посередників використовують юридичні фірми та благодійні фонди, рідше – інші суб'єкти господарювання. Адвокат Ш: *«Гроші в конверті – це вже майже екзотика, простіше і безпечніше перерахувати кошти юридичній фірмі за будь-що»*. Громадянка П. (сторона цивільного спору): *«Мені запропонували для прискорення розгляду справи надати фінансову допомогу благодійному фонду з красивою назвою»*.

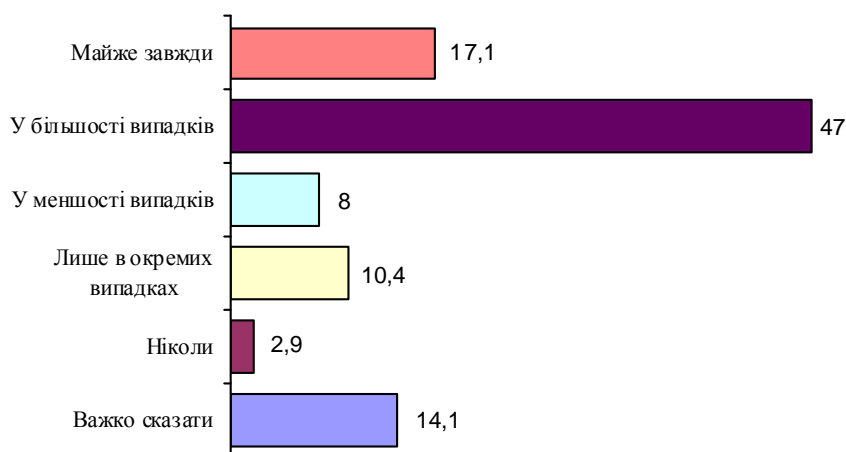
Суддя, що вступає в корупційні угоди здійснює певні дії, що забезпечують досягнення мети таких угод. Ці дії не завжди є протиправними за формальними ознаками, однак вони є ланкою корупційної поведінки судді, що зловживає процесуальними правами.

Експертні оцінки частоти певних видів поведінки суддів наведені в **Діаграмі 27**.

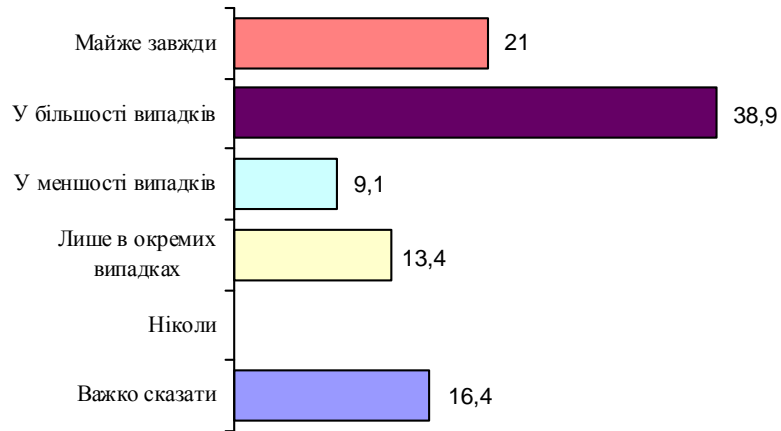
Діаграма 27

Дії судді, що вступає в корупційні домовленості: експертні оцінки частоти використань таких дій в корупційних практиках

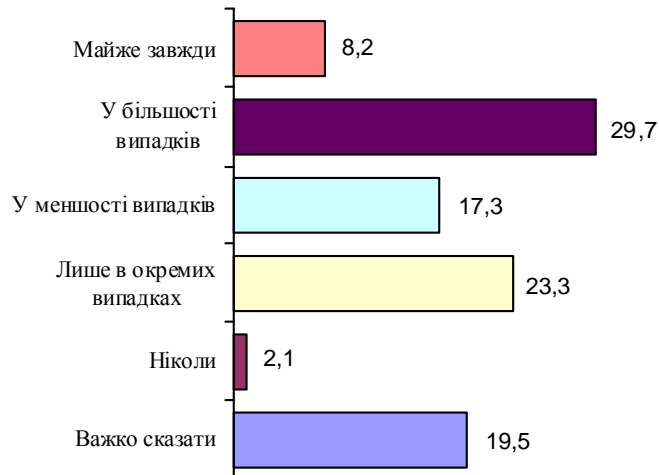
"Забирає справу собі" (або домовляється про це)



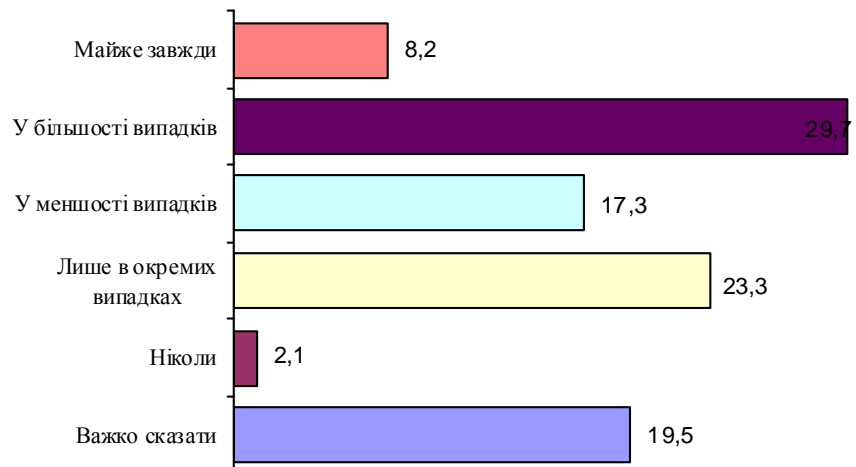
Виносить ухвалу про забезпечення позову відповідно до інтересів сторони



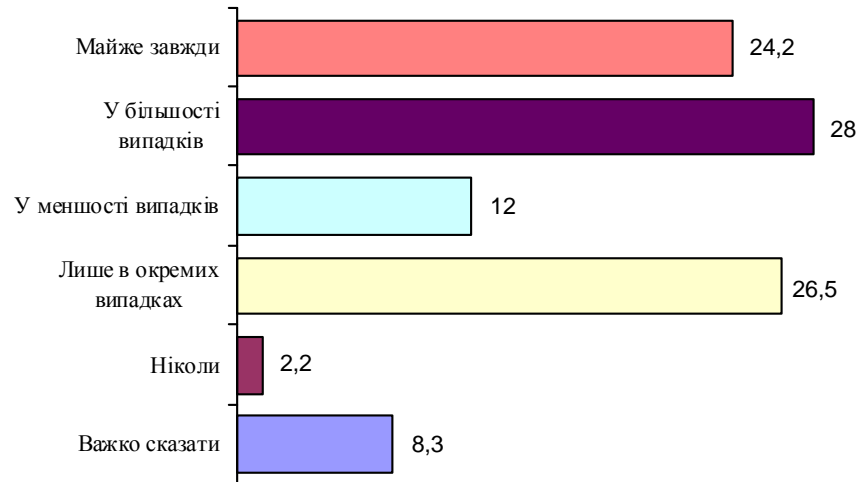
Безпідставно або за надуманою підставою відмовляє у прийнятті позовних заяв, апеляційних та касаційних скарг



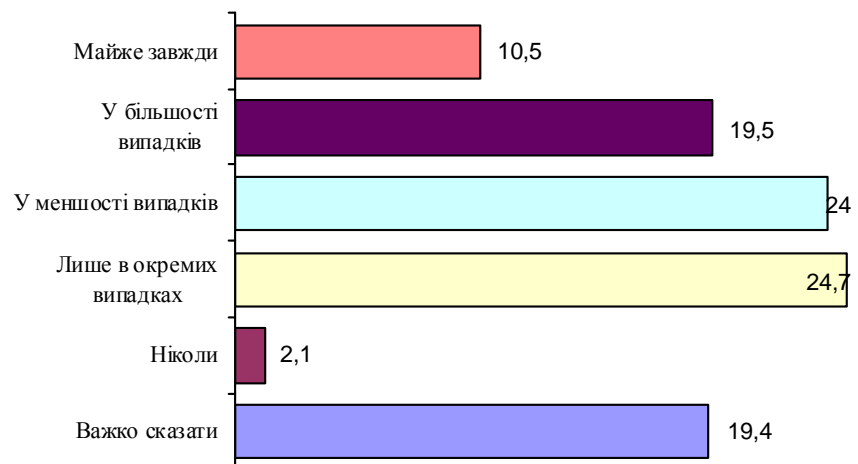
Безпідставно або за надуманою підставою відмовляє у прийнятті позовних заяв, апеляційних та касаційних скарг



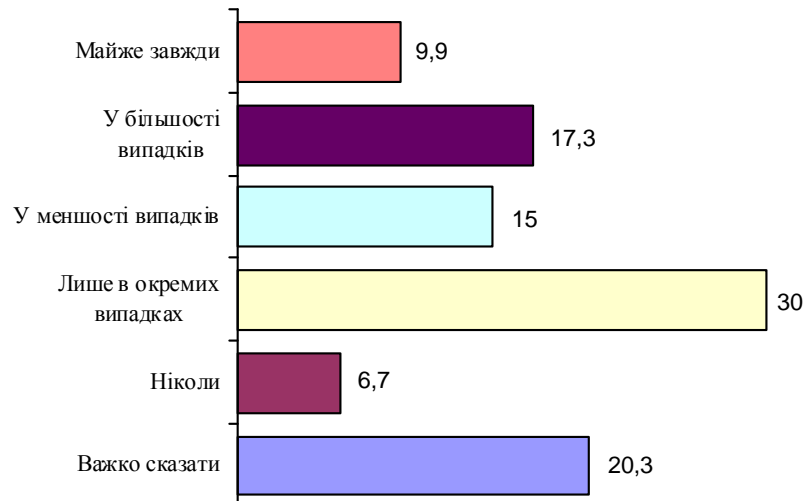
Затягує розгляд справи



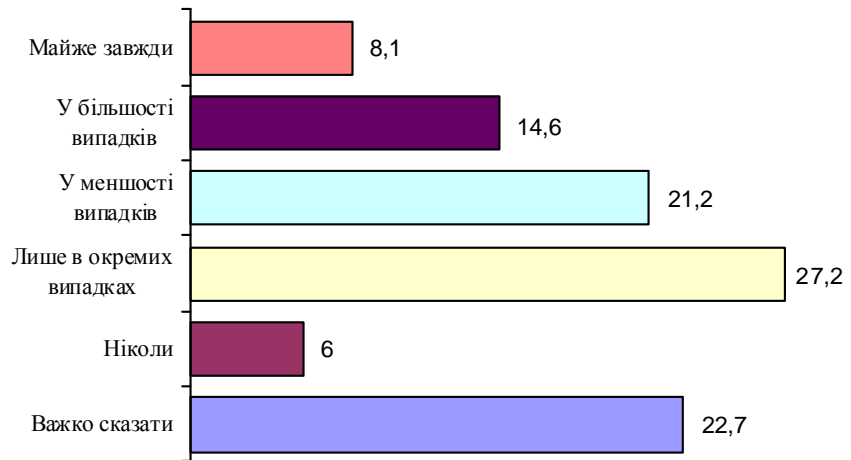
Виносить рішення у найкоротший строк (наприклад, вже на першому засіданні)



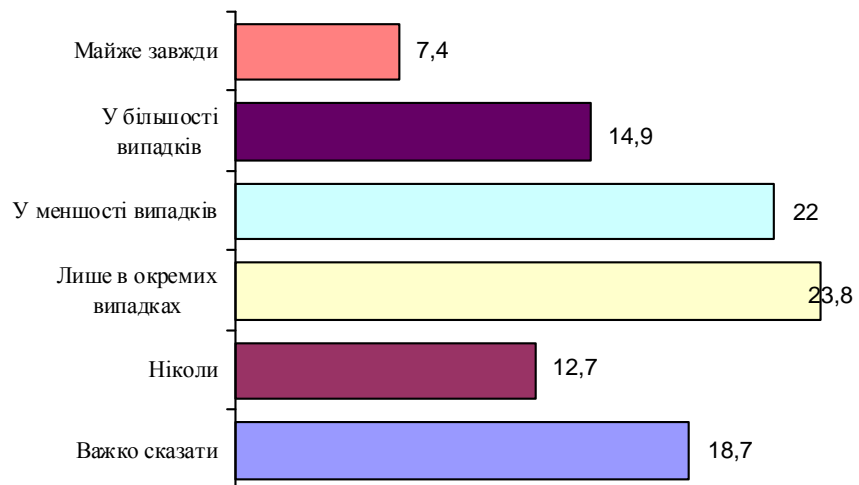
Затримує направлення сторони копій судового рішення



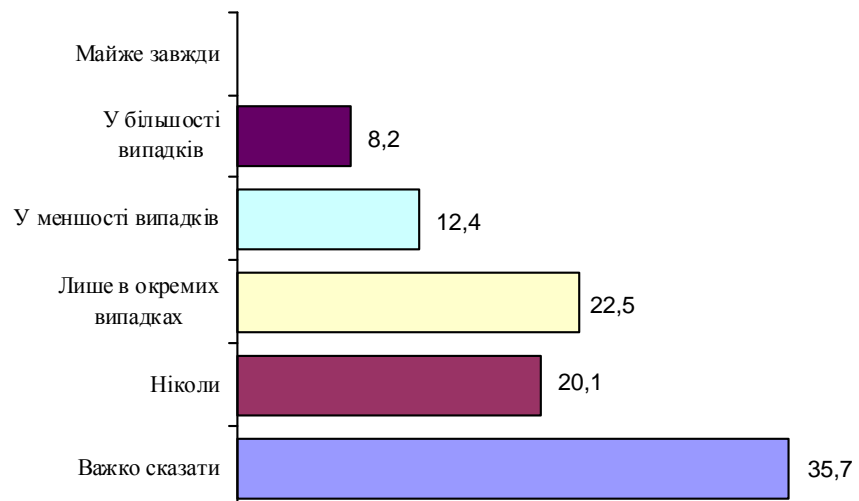
**Забезпечує неприйняття
(нереєстрацію, відсутність у справі) певних документів**



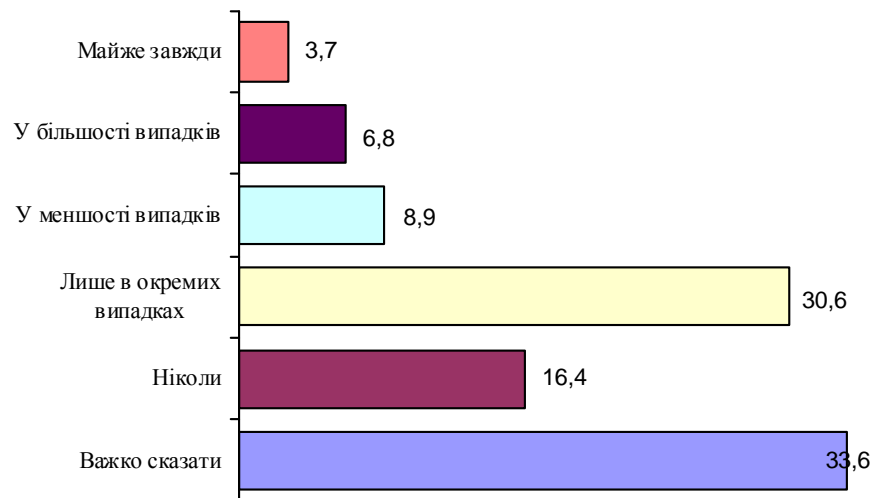
Не направляє повістки про слухання справи



Забезпечує підробку або пошкодження (знищення) документів



Вилучає документи зі справи



Ці дані показують, що найбільш ефективним в досягненні мети корупційних угод експерти визнають наступне: а) «маніпуляції з розподілом справ», коли суддя забирає справу або домовляється про це, б) прийняття рішення про забезпечення позову, виходячи з інтересів зацікавленої сторони, в) порушення термінів розгляду (затягування процесу чи окремих стадій). Важливо, що саме маніпуляції з строками експерти визнають такими, що найбільш часто спостерігаються у справах з корупційним підтекстом.

РОЗДІЛ 2. КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ: ДОСУДОВА ТА СУДОВА СТАДІЇ

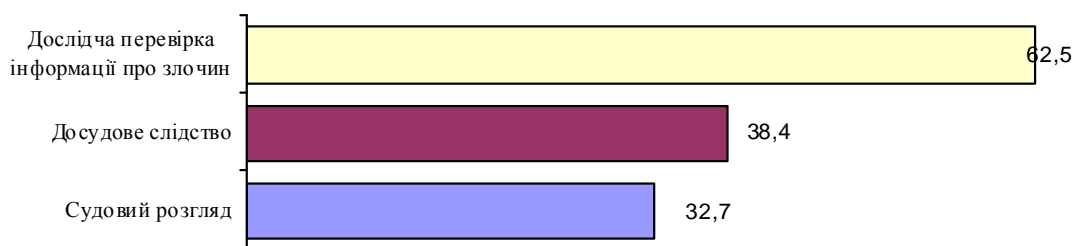
Поширеність корупційних практик.

Майже половина опитаних експертів (загальна сукупність експертів, яка включала не лише фахівців в кримінальному провадженні) визнає «поширеність» корупційних практик в кримінальному провадженні, що є досить високим показником, оскільки лише в господарському процесі експерти визнають їх більшу поширеність. При цьому на досудовій стадії на «поширеність» таких практик вказують 49,0 % опитаних, на судовій стадії – дещо менше (47,3 %).

Опитування експертів в сфері кримінального процесу (важливо зазначити, що при відборі експертів головний критерій – наявність практичного досвіду) дозволяє конкретизувати наведені вище оцінки стосовно основних стадій кримінального провадження. Ці результати показано на **Діаграмі 28**.

Діаграма 28

Експертні оцінки рівня корупціогенних умов на основних стадіях кримінального провадження (% тих, хто визнає існування більш сприятливих умов для корупції)



Відповідно до цих даних найбільш часто корупційні практики виникають на стадії дослідчої перевірки інформації про злочини (62,5 %). В глибинних інтерв'ю було отримано деякі пояснення такої ситуації. Експерти відзначають, що:

- «це – «сіра зона» правоохоронної діяльності, яка практично залишається поза формальним контролем»;
- «корупція базується на дискреційних повноваженнях працівників правоохоронних органів, що об'єктивно є необхідними та неминучими»;
- «особи, що стають «жертвами» корупції на цій стадії найменш захищені, їх можливості залучення адвокатів (юристів) суттєво обмежені, а власний рівень правових знань – найчастіше недостатній для адекватної протидії корупційним зловживанням».

Крім того, в глибинних інтерв'ю було отримано уточнюючі дані стосовно того, в яких типах проваджень (за предметом) корупційні угоди зустрічаються частіше. Опитані експерти вказують на наступні предмети:

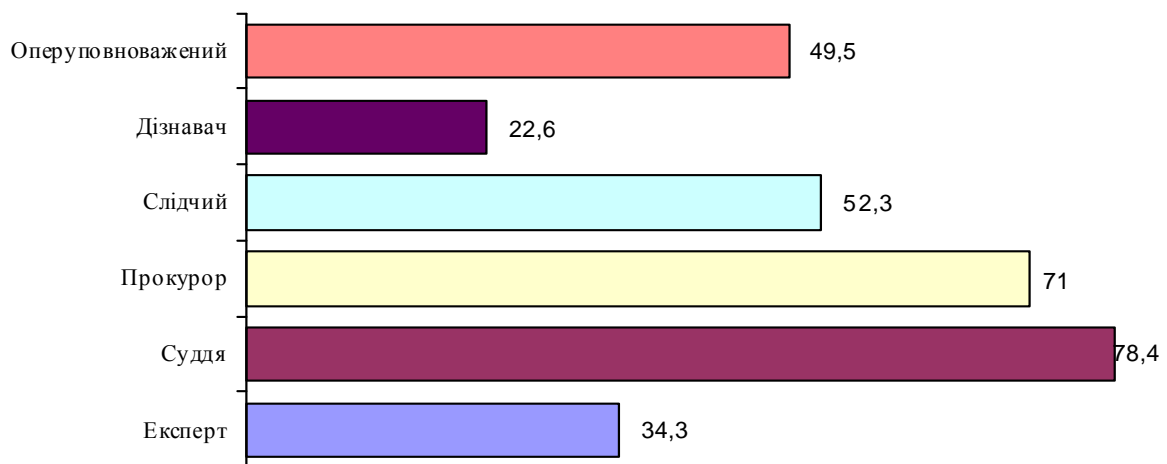
- «економічні злочини» називаються найчастіше, особливо експерти звертають увагу на «податкові злочини», привласнення, розтрату майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовими повноваженнями (ст. 191 КК України);
- «хабарництво» виділяється окремо, з акцентом на досудову стадію;
- «посадові злочини» (ст.ст. 364, 365, 366 КК України);
- «дорожньо-транспортні пригоди»;
- «справи, пов'язані з наркотиками» (ст.ст. 307-309 КК України);

- «злочини проти власності» (грабіж, крадіжка, розбій);
- децю рідше експерти виділяють убивства (ст. 115 КК України), нанесення тілесних ушкоджень (особливо, ст. 122 КК України).

Включеність працівників судових та правоохоронних органів в корупційні відносини. Формування корупційних відносин в кримінальному провадженні відбувається на основі поєднання *формальних (процесуальних) та неформальних відносин*. На **Діаграмі 29** наведено експертні оцінки включеності в корупційні відносини основних учасників кримінального провадження, що представляють судові та правоохоронні органи.

Діаграма 29

Включеність основних процесуальних суб'єктів кримінального провадження в корупційні домовленості (% тих, хто вважає, що ці суб'єкти "часто" включені до таких практик)



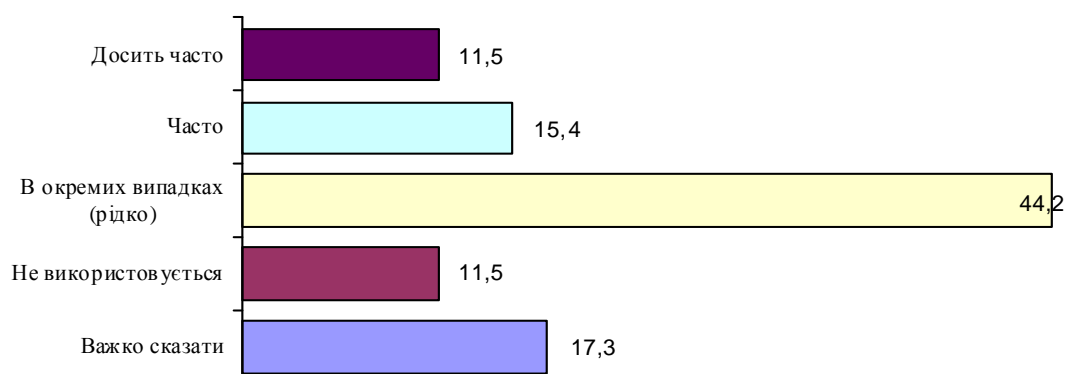
Неформальну сторону корупційних відносин ілюструють дані **Діаграми 30**.

Діаграма 30

Частота використання «неформальних альянсів» у налагодженні корупційних схем у кримінальному процесі: експертні оцінки

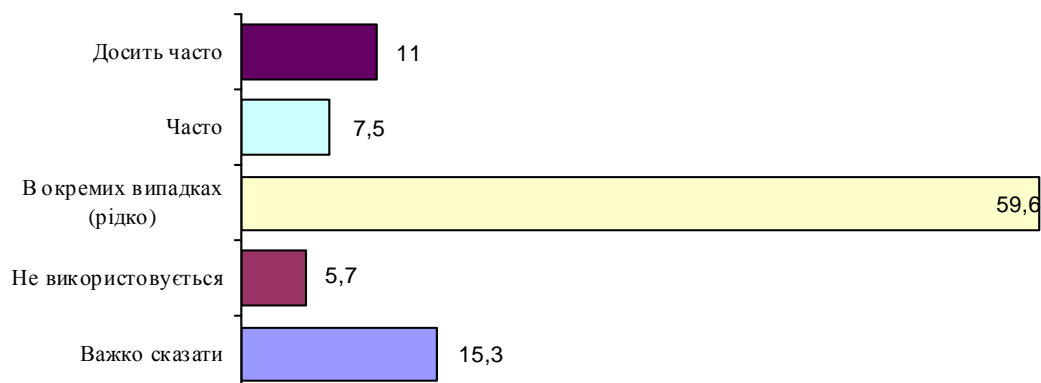
"Дізнавач (оперуповноважений) - слідчий"

використовується:



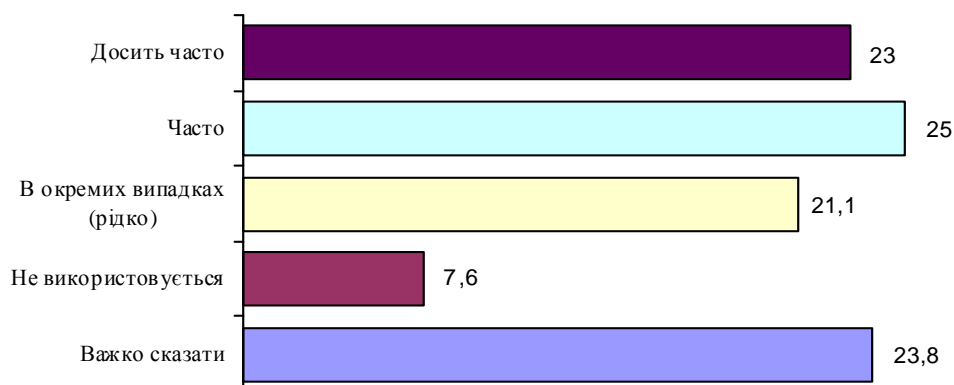
"Слідчий - експерт"

використовується:



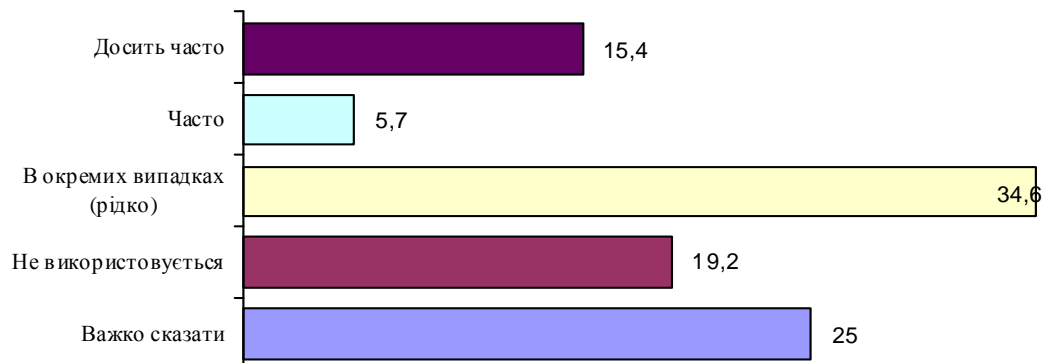
"Слідчий - прокурор"

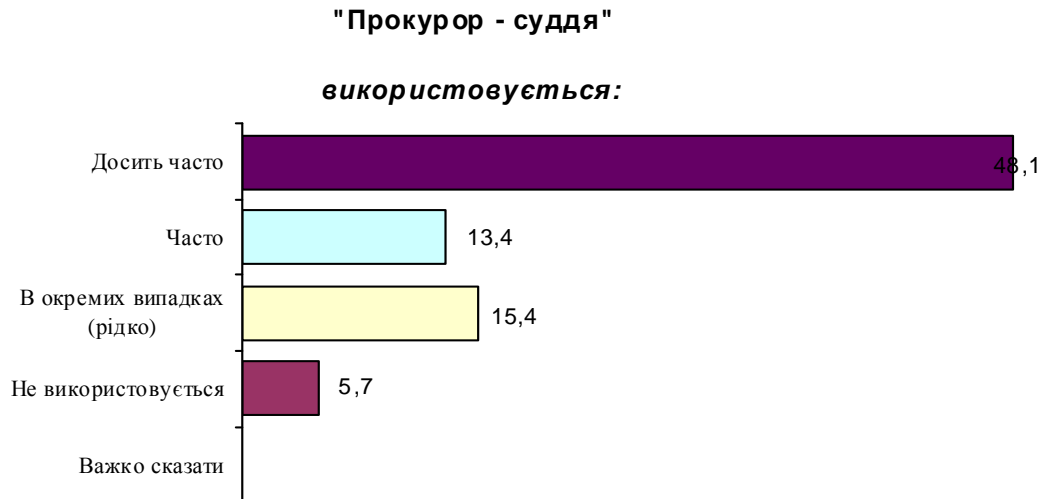
використовується:



"Слідчий - суддя"

використовується:





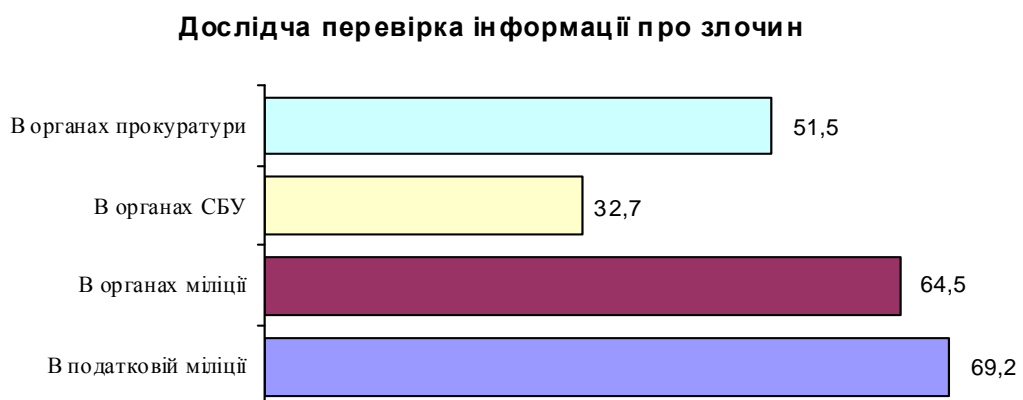
В подальшому аналізі було виділено **досудову та судову стадії**.

3.2.1 Досудова стадія

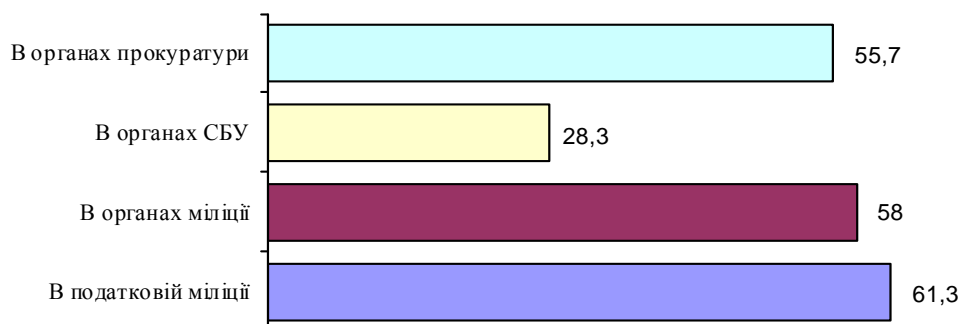
Як показують наведені вище дані досудова стадія характеризується більш високим рівнем поширеності корупційних практик. Експерти відзначають відмінності ситуації в основних видах правоохоронних органів (див. **Діаграма 31**).

Діаграма 31

**Поширеність корупційних практик (досудова стадія кримінального провадження): експертні оцінки
(% тих, хто вважає, що такі практики "поширені")**



Досудова стадія



В цих даних варто звернути увагу на те, що експерти відзначають досить високий рівень поширеності корупції в органах прокуратури, які мають специфічний статус в кримінальному провадженні, оскільки вони наділені значним об'ємом контрольних повноважень. Ці повноваження, зокрема, дозволяють активно протидіяти корупційним проявам в інших правоохоронних органах. Однак на основі таких повноважень можуть формуватись і корупційні відносини. Саме на це звертали респонденти під час опитувань. Більшість експертів (70,6 %) погоджуються з твердженням, що «прокурор, у порівнянні з іншими процесуальними суб'єктами (слідчий, дізнавач тощо), має більш сприятливі умови для корупційних зловживань». Під час глибинних інтерв'ю в окремих випадках зверталась увага на те, що «можливості прокурора для налагодження корупційних домовленостей є більшими, ніж у судді». Досить важливим є те, що експерти звертають увагу на «внутрішню корупцію» в процедурах кримінального провадження та відповідних органах. Значна частина експертів (49,0 %) погоджуються з твердженням, що «прокурори отримують корупційні винагороди за підписання статистичних форм звітності (форми 4)». Ці дані не можуть бути *доказом масштабу* цього явища, однак вони є *незаперечним доказом факту існування* такого типу відносин.

Важливим завданням дослідження було виявлення впливу різних за природою чинників на формування корупційних практик на досудовій стадії. Експертні оцінки такого впливу наведені в **Діаграма 32**.

Значимість окремих обставин для формування корупційних домовленостей: експертні оцінки досудової стадії кримінального провадження (% тих, хто оцінює такі обставини як "значимі")



Аналіз отриманих результатів дозволяє виділити кілька ключових проблем:

- Недоліки законодавства (як процесуального, так і матеріального) не є основним корупціогенним чинником (у порівнянні з іншими обставинами), хоча майже половина опитаних експертів (49,0 %) визнає існування таких вад процесуального закону, що сприяють корупції.

- Організація роботи правоохоронних органів має найбільше значення. 70,2 % опитаних експертів визнають, що корупцію породжує «робота цих органів на показники». В останні роки відбувається реформування в цій сфері, однак, за свідченнями респондентів під час глибинних інтерв'ю, воно має *«фрагментарний характер, щось змінюється на краще, а щось залишається незмінним. Особливо на первинному рівні»*. Суттєве значення має **рівень заробітної плати правоохоронців**. Більше половини опитаних експертів (64,5 %) визнають цей чинник ключовим у виникненні корупційних мотивацій працівників правоохоронних органів. Це знаходило підтвердження і під час глибинних інтерв'ю. Наводились численні приклади, коли працівники йшли на корупційні домовленості для того, щоб *«купити ліки для хворої дитини», «оплатити найм квартири для своєї сім'ї»*, тощо. Разом з тим, при цьому визначилась неоднозначність цього чинника. Окремі експерти звернули увагу на те, що *«час втрачено, тобто простим підвищенням заробітної плати ситуація не поліпшиться. Частина працівників (особливо на «хабаромістких» посадах) вже настільки звикли до цього, що не зможуть відмовитись від корупційних практик»*.

- В правоохоронних органах занадто низькою є ефективність внутрішнього та зовнішнього (перш за все, з боку прокуратури) контролю. 53,6 % експертів вказують на неефективність внутрішнього контролю в правоохоронних органах, при цьому 41,4 %

опитаних звернули увагу на відсутність (або ж формальний характер) внутрішнього контролю за дотриманням вимог професійної етики. 50,9 % опитаних вважають неефективним контроль прокуратури.

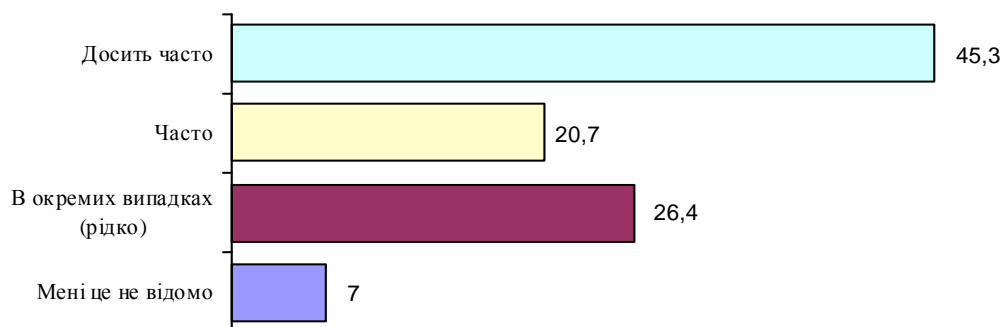
- Специфічним чинником є *поширеність неформальних контактів* між різними ланками та суб'єктами кримінального провадження. Більше половини опитаних експертів (55,1 %) визнають, що позаслужбові (неслужбові) відносини окремих категорій працівників правоохоронних органів та суддів сприяють корупції. Однак відношення до цього чинника є суперечливим. В глибинних інтерв'ю з працівниками правоохоронних органів зверталась увага на те, що *«такі відносини можуть бути корисними в процесі розслідування, оскільки вони оперативні та необтяжені формальностями»*. Разом з тим, в масових (кількісних) опитуваннях з цим твердженням погоджується менше третини експертів (30,7 %). В той же час - 71,6 % експертів визнають, що, наприклад, *«між слідством (начальником слідчого підрозділу) та прокурором існують неформальні взаємодії корупційного характеру»*. В глибинних інтерв'ю було отримано додаткову інформацію про характер корупційних зв'язків слідчих та прокурорів: *«вирішення питання про запобіжні заходи, не пов'язані з позбавленням волі», «необґрунтована перекваліфікація злочинів на менш тяжкі», «зменшення кількості епізодів у справі», «зменшення кількості обвинувачених», «знищення доказів», «винесення постанов про відсутність майна, на яке може бути накладено арешт», «кумівство та розподіл «сфер впливу» в конкретній справі тощо»*.

На **Діаграмі 33** наведено експертні оцінки *поширеності корупційних дій на різних етапах кримінального провадження на досудовій стадії*.

Діаграма 33

Поширеність корупції при виконанні окремих процесуальних дій на стадії досудового слідства: експертні оцінки

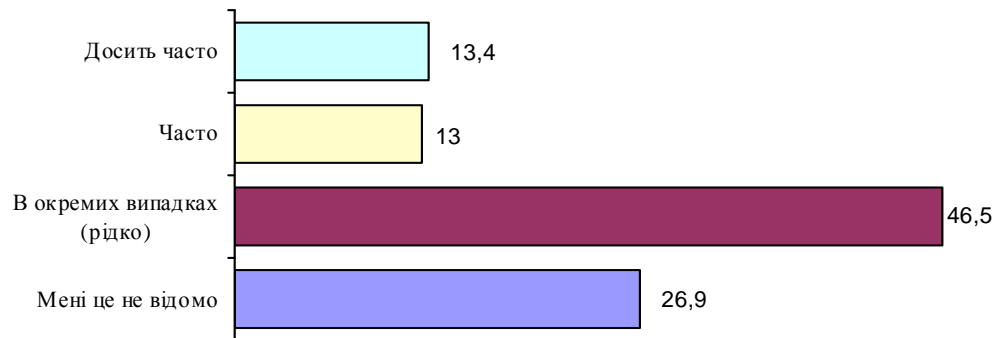
Прийняття рішень щодо порушення кримінальної справи



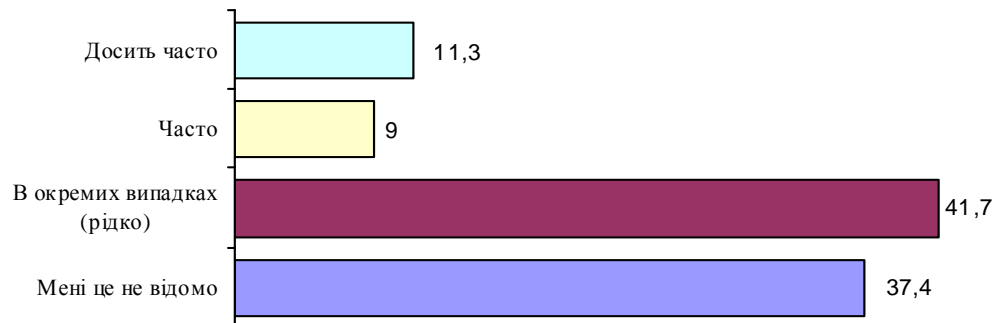
Обрання запобіжного заходу



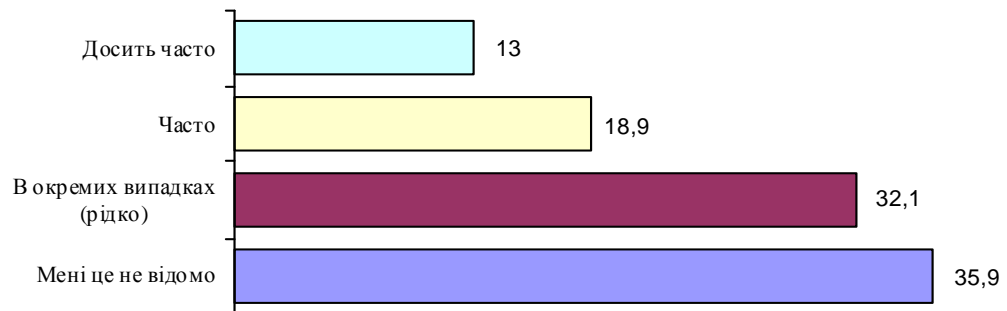
Проведення обшуків, виїмок, оглядів



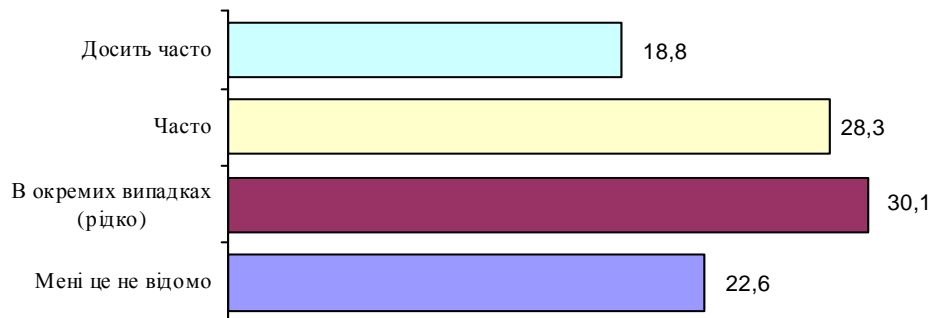
Накладення арешту на кореспонденцію (зняття інформації з каналів зв'язку)



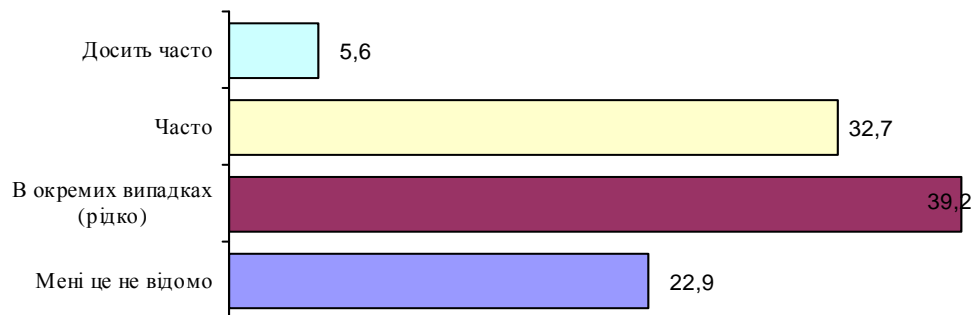
Призначення (проведення) експертиз



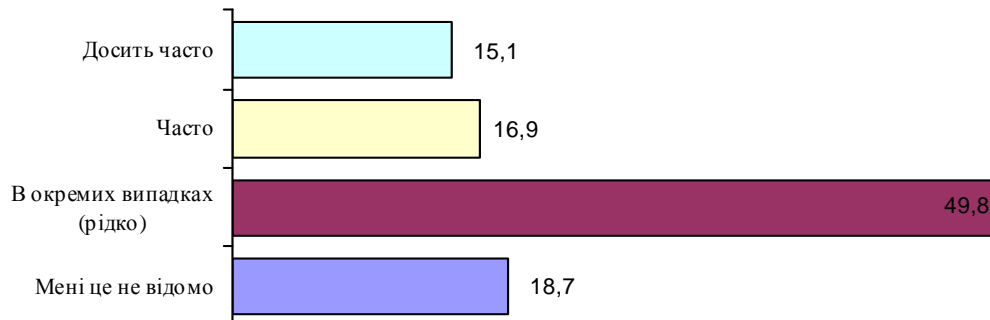
Накладення арешту на майно (забезпечення цивільного позову та конфіскація майна)



Прийняття рішень щодо речових доказів



Прийняття рішень щодо свідків, потерпілих

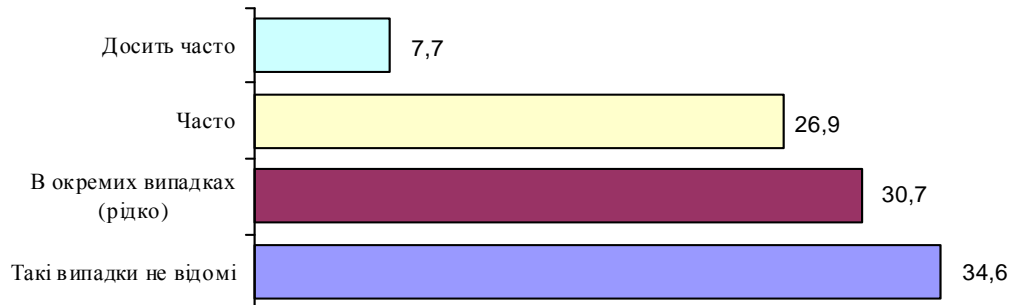


Ці дані показують, що корупційні ризики в найбільшій мірі характерні для двох стадій: *порушення кримінальної справи* («досить частими» їх визнають 45,3 % опитаних експертів, а «частими» - 20,7 %) та *обрання запобіжного заходу* («досить часто» - 30,3 % , «часто» - 32, 8 %).

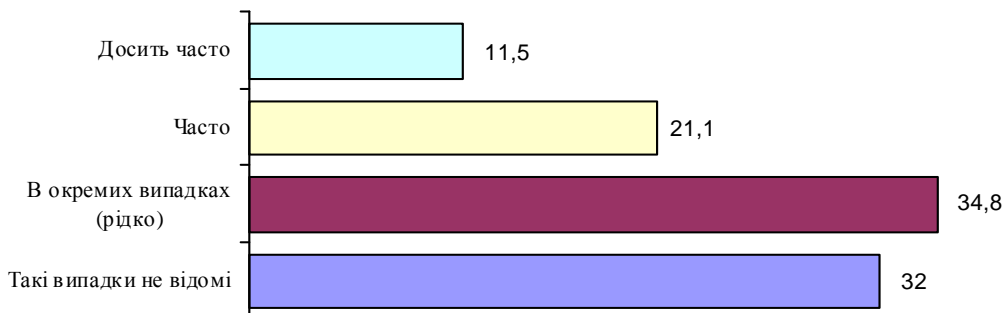
Під час інтерв'ю експерти звертали увагу на існування специфічного феномену – **«замовного кримінального провадження»**, тобто ситуацій, коли певні процесуальні дії виконувались виключно з метою отримання корупційних винагород (частина випадків – від самих «жертв» таких дій, в інших випадках - від третіх осіб, що «замовляють» такі дії з метою тиску на конкурентів тощо). Детальніше див. **Діаграма 34**.

Поширеність ситуацій, коли окремі процесуальні дії виконуються виключно з метою отримання корупційної винагороди: експертні оцінки

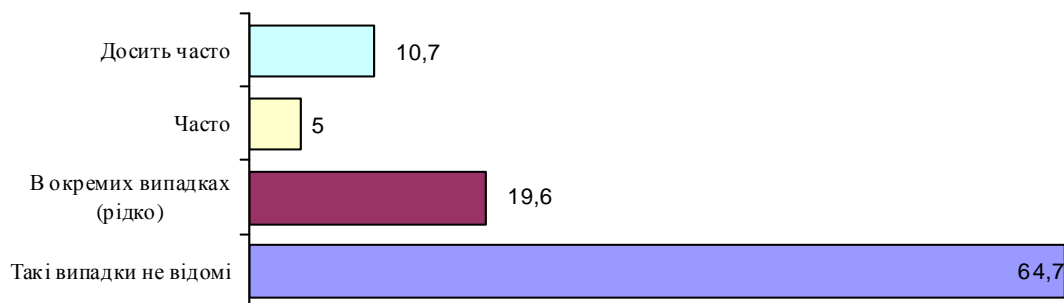
Незаконне порушення кримінальної справи



Взяття під варту (запобіжний захід)



Арешт майна чи майнових прав



Майже третина експертів вказують на те, що кримінальна справа порушується на основі корупційної мотивації: «досить часто» це відбувається на думку 7,7 % опитаних, «часто» - 26,9 %. З цією ж метою використовується запобіжний захід у вигляді взяття під варту («досить часто» - на думку 11,5 % опитаних, «часто» - 21,1 %). Дещо рідше така мотивація проявляється в ситуаціях, коли приймаються рішення про арешт майна чи майнових прав («досить часто» та «часто» - 15,7 %) Ці ситуації були неодноразово проілюстровані в глибоких інтерв'ю представників деяких соціальних груп.

Наприклад, підприємець Я.: «У мене виникли проблеми з погашенням банківського кредиту. Керівник банківської служби безпеки – в минулому співробітник СБУ. Він, мабуть,

щось пообіцяв своїм колишнім колегам, які почали на мене тиснути. Спочатку мене викликали для надання пояснень у банку. Потім податкова провела перевірку моєї фірми. Знайшли якусь дрібницю, і після цього почали викликати до податкової міліції. А потім – порушили кримінальну справу за ухилення від оподаткування. Найцікавіше – в розмові «в коридорі» слідчий натякнув, що «треба погасити кредит». Підприємець К.: «Два роки тому стосовно мене та мого партнера, абсолютно безпідставно, було порушено кримінальну справу і ми два місяці провели в СІЗО. Наш адвокат передав «умови» правоохоронців 100 тисяч доларів і справа «закрита». Після «торгу» - погодилися на 30 тисяч. Такі дії правоохоронців раніше були більш поширеними, зараз вони зустрічаються рідше».

Експерти звертали увагу на **зв'язок корупційних практик з недоліками чинного законодавства (як КПК так і суміжного законодавства)** (далі наводяться цитати з глибинних інтерв'ю та із звітів фокус-групи):

- **Порушення кримінальної справи.** Найчастіше респонденти вказують на «недосконалість ст. 97 КПК України», що є ключовою щодо процедури дослідчої перевірки інформації про злочини, крім того, респонденти звертають увагу на наступне: «недоліки законодавства створюють недостатній та неефективний контроль прокуратури за порушенням кримінальної справи», «ст. 6 КПК України потребує суттєвих змін – її недосконалість використовують для корупційних зловживань», «в окремих випадках корупційні домовленості використовують недосконалість ст. 8 КПК України». Крім того, в опитуванні експертів їм було запропоновано визначитись у відношенні до тези про те, що «право на судово оскарження постанов про порушення кримінальної справи створило додаткові підстави для корупційних угод». З цим «повністю» погоджуються 52, 8 % експертів, не погоджуються – 18, 9 %.

- **Обрання запобіжного заходу.** Експерти визнають, що в законодавстві ці питання врегульовані недостатньо чітко, що викликає можливість корупційних зловживань: «потребує вдосконалення ст. 148 КПК України та пов'язані з нею статті». Досить скептично експерти оцінюють ефективність судового контролю застосування запобіжного заходу - взяття під варту. Більше третини експертів (34,9 %) вважають, що «без корупційних платежів суддя ніколи не відхилить подання слідчого про застосування взяття під варту». (Більш детально ці проблеми були розглянуто в дослідженні, що в 2007-2008 р.р. було виконане Інститутом прикладних гуманітарних досліджень – (див. Буроменський М.В. Сердюк О.В. Точений В.І. Оцінка соціально-економічних витрат при застосуванні запобіжного заходу у вигляді взяття під варту. – Київ: Юстиніан, 2008. – 76 с.)

- **Проведення обшуків, виїмок, оглядів.** В оцінках експертів проявляється певна суперечливість. Частина експертів вважає, що ці питання в повній мірі врегульовані законодавством. Інші (вони, очевидно, складають більшість) – з цим не погоджуються, звертаючи увагу на наступне – «існує можливість приховувати підстави для проведення таких дій», «законодавство не дає чіткого розрізнення окремих процесуальних дій (наприклад, невідомо - чим огляд відрізняється від обшуку», «законодавство містить умови для зловживання процесуальними правами, особливо, на стадії до порушення кримінальної справи».

- **Накладення арешту на кореспонденцію, зняття інформації з каналів зв'язку.** Експерти вказують на недосконалість законодавства про ОРД, що створює підстави для корупційних зловживань.

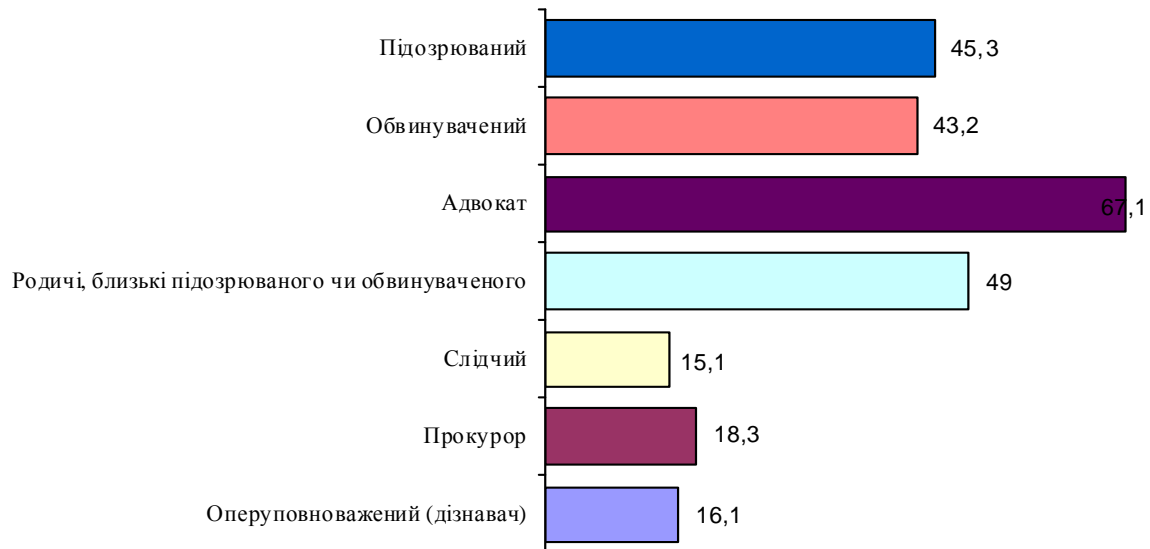
- **Призначення (проведення) експертиз.** Виникнення корупційних ризиків експерти пов'язують з нечіткістю визначення термінів (що дозволяє затягувати, як призначення експертиз, так і їх проведення), відсутністю чітких гарантій незалежності експертів, можливістю фальсифікації експертних висновків.

Корупційні відносини на досудовій стадії: процесуальні суб'єкти, посередники та бенефіціари, корупційні винагороди. На **Діаграмі 35** наведено експертні оцінки ситуації

ініціювання корупційних домовленостей на досудовій стадії (експерти вказували на те, хто першим «озвучує» можливість та умови корупційної угоди).

Діаграма 35

**Ініціатор корупційних угод в кримінальному провадженні:
досудова стадія**



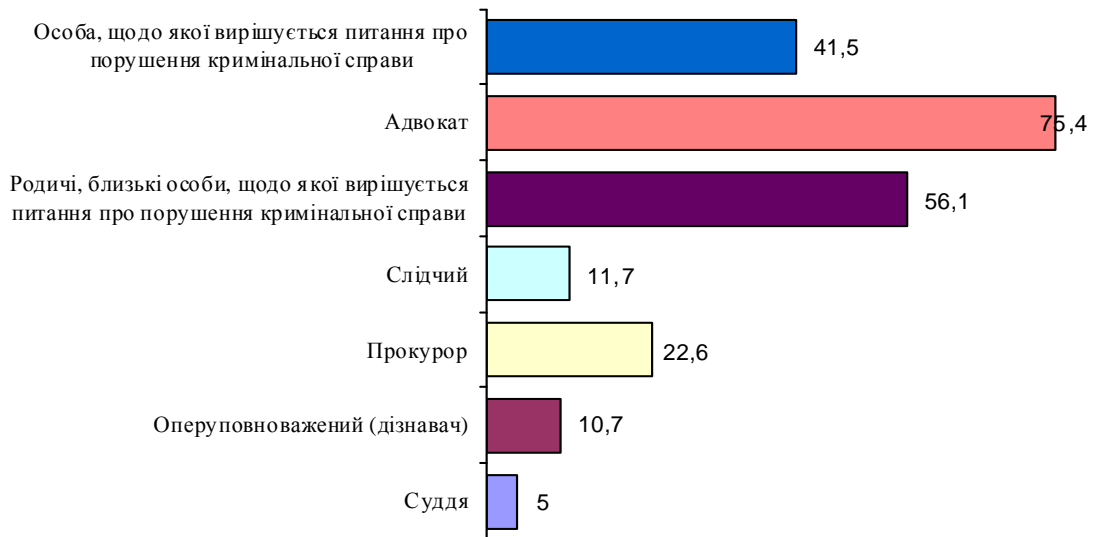
Отримані результати варто порівняти з результатами опитувань населення стосовно ситуацій контакту населення з правоохоронними органами. В оцінках населення найчастіше ініціаторами корупційних угод є самі працівники правоохоронних органів (безпосередньо особа, що приймає рішення, або ж її колега). В оцінках експертів ці категорії осіб набагато рідше виступають ініціаторами таких угод, на противагу адвокатам та родичам, близьким підозрюваних та обвинувачених. Ця відмінність потребує додаткового аналізу. Однак за результатами аналізу глибинних інтерв'ю та фокус-груп можна висловити припущення, що вона пояснюється специфічною роллю та мотивами адвокатів, які досить часто «приписують» працівникам правоохоронних органів власні корупційні ініціативи.

Ці результати отримують певну конкретизацію в оцінках включеності певних осіб в безпосередні переговори про корупційні домовленості, а також виконання цими особами функцій посередника в передачі корупційних винагород (див. **Діаграма 36** та **Діаграма 37**).

Діаграма 36

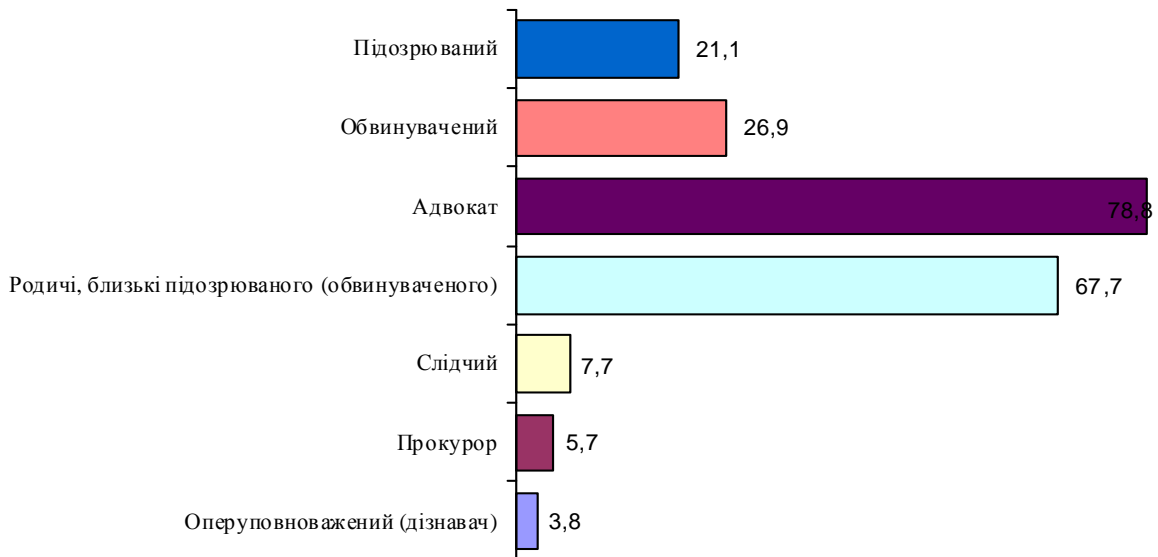
Особи, що проводять основні переговори для досягнення корупційної домовленості на досудовій стадії кримінального провадження: експертні оцінки

На стадії дослідчої перевірки



Діаграма 37

Суб'єкти кримінального провадження, що передають корупційну винагороду особам, які приймають рішення на досудовій стадії: експертна оцінка



В цих даних привертає увагу активність адвокатів, що є ключовим елементом в корупційних угодах, особливо на стадії досудового слідства.

В дослідженні було виявлено включеність у корупційні відносини також свідків та потерпілих. Особливо це характерно для досудової стадії, де відповідні відносини є досить складними.

Більше чверті опитаних експертів (26,9 %) визнають існування підкупу свідками прокурорів та слідчих з метою «виведення зі справи». Свідок є досить вразливим процесуальним суб'єктом. Аби уникнути обвинувачення або вийти зі справи взагалі, свідки пропонують корупційні винагороди слідчим та прокурорам. Досить часто, як засвідчують глибинні інтерв'ю та фокус-групи, залучення до справи певних осіб у якості свідків відбувається з метою тиску на них (зокрема, і для отримання корупційних винагород від них).

Приблизно третина експертів (31,0 %) визнає існування фактів підкупу слідчих та прокурорів потерпілими. Найчастіше це відбувається у справах, де присутній «майновий інтерес». Потерпілі йдуть на підкуп з метою отримання гарантій повернення або збереження свого майна, відшкодування шкоди, що завдана злочином, тощо.

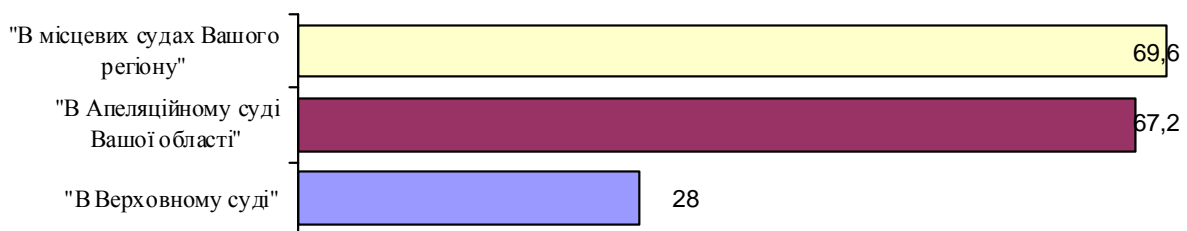
Більшість опитаних експертів (67,3 %) погоджуються з існуванням практики підкупу свідків та потерпілих учасниками процесу (підозрюваними та обвинуваченими).

3.2.2 Судова стадія

На **Діаграмі 38** наведено загальні оцінки експертами міри поширеності корупційних практик в судах.

Діаграма 38

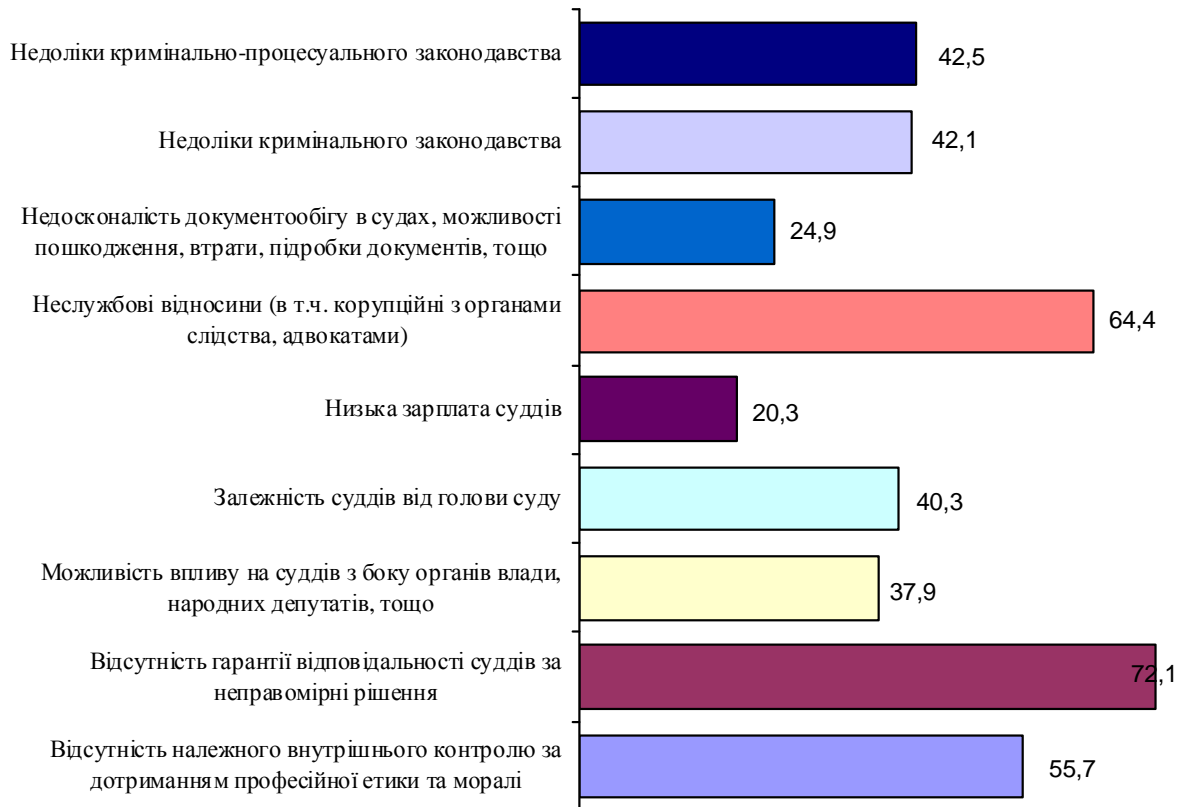
Поширеність корупційних практик в кримінальному судочинстві: експертні оцінки
(% тих, хто вважає, що такі практики "поширені")



Хоча наведені вище дані показують досить високий рівень поширеності корупційних практик, вони мають не настільки очевидний характер у якості показника корумпованості кримінального судочинства. Більше третини опитаних експертів (37,7 %) погоджуються з тезою, що «вид, форма, строк застосованого покарання в більшості випадків вирішуються між суддею, адвокатом та прокурором до початку судового розгляду на основі корупційних угод». Разом з тим, лише 13,2 % опитаних погоджуються з тим, що «без корупційних платежів неможливо отримати справедливий та об'єктивний вирок». Ця суперечливість оцінок була предметом обговорення на фокус-групах за участю суддів та адвокатів. Отримані пояснення не можуть бути визнані вичерпними, оскільки учасники дискусій акцентували увагу виключно на «існуючих в самому кримінальному процесі гарантіях справедливості та об'єктивності, які стосуються можливості оскарження рішень, наявності реальних процесуальних прав учасників розгляду тощо».

Чинники корупційних практик. Важливим завданням дослідження було виявлення впливу різних за природою чинників на формування корупційних практик на судовій стадії кримінального провадження. Експертні оцінки такого впливу наведені в **Діаграмі 39**.

Значимість окремих обставин для формування корупційних домовленостей: експертні оцінки кримінального судочинства (% тих, хто оцінює такі обставини як "значимі")



Аналіз отриманих результатів дозволяє зробити наступні висновки:

- Експерти не відносять недоліки кримінально-процесуального та кримінального законодавства до ключових чинників, хоча 42,2 % опитаних все ж звертають увагу на корупціогенність окремих законодавчих положень.
- Лише 20,0 % опитаних експертів пов'язують корупційні зловживання суддів з низьким рівнем їх заробітної плати. В глибоких інтерв'ю також постійно акцентувалась увага на неможливості пояснювати судову корупцію переважно на основі мотивів, що базуються на незадоволенні рівнем заробітної плати.
- Більшість експертів (72,1 %) витоки корупційної мотивації пов'язують з «безкарністю» суддів за корупційні зловживання. В глибоких інтерв'ю ці оцінки отримали конкретизацію у вигляді наступних суджень: *«існує надмірна і часто невиправдана корпоративна солідарність суддів, навіть при призначенні покарань по завершених і добре обгрунтованих справах про хабарі судді проявляють «м'якість та співчуття», «процедури притягнення до відповідальності ускладнені».*
- Другим по значимості за оцінками експертів є поширеність неформальних контактів суддів, адвокатів, працівників правоохоронних органів, що визнають 64,4 % опитаних. В цій площині формуються найбільш латентні механізми залежності суддів, на яких власне і формуються корупційні відносини.
- З оцінками щодо «безкарності» кореспондують твердження про «відсутність належного внутрішнього контролю за дотриманням професійної етики». На це звернули увагу 55,7 % опитаних. В глибоких інтерв'ю підкреслювались *«формалізм та декларативність».*

стандартів суддівської етики», «відсутність ефективних та реальних механізмів контролю та відповідальності».

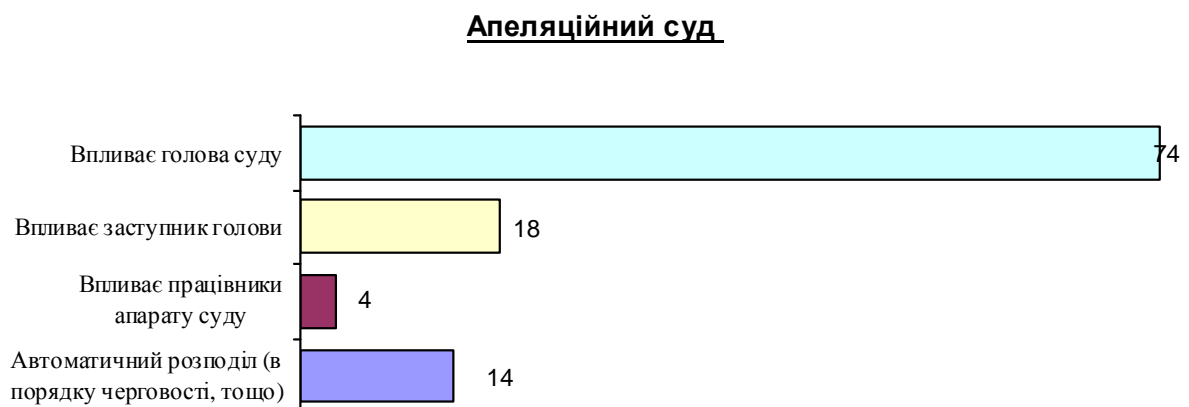
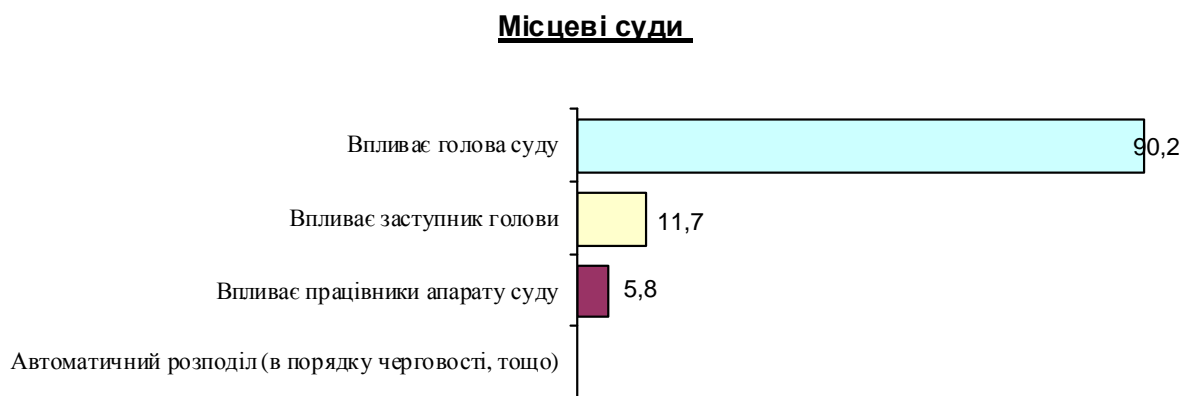
- Приблизно 40,0 % опитаних експертів звертають увагу на існування непроцесуальної залежності суддів, як всередині судової системи (від голів судів), так і поза нею (від політиків, депутатів, тощо).

- В глибоких інтерв'ю було виявлено ще один суттєвий чинник корупційних практик в судах – низький рівень професійної підготовки суддів.

Розподіл судових справ є найбільш корупційно вразливим моментом в адмініструванні судового розгляду. На **Діаграмі 40** наведено оцінки експертами наявності впливу на порядок розподілу справ в місцевих та апеляційних судах.

Діаграма 40

**Особливості розподілу справ (кримінальне провадження):
експертні оцінки умов в судах їх регіону**

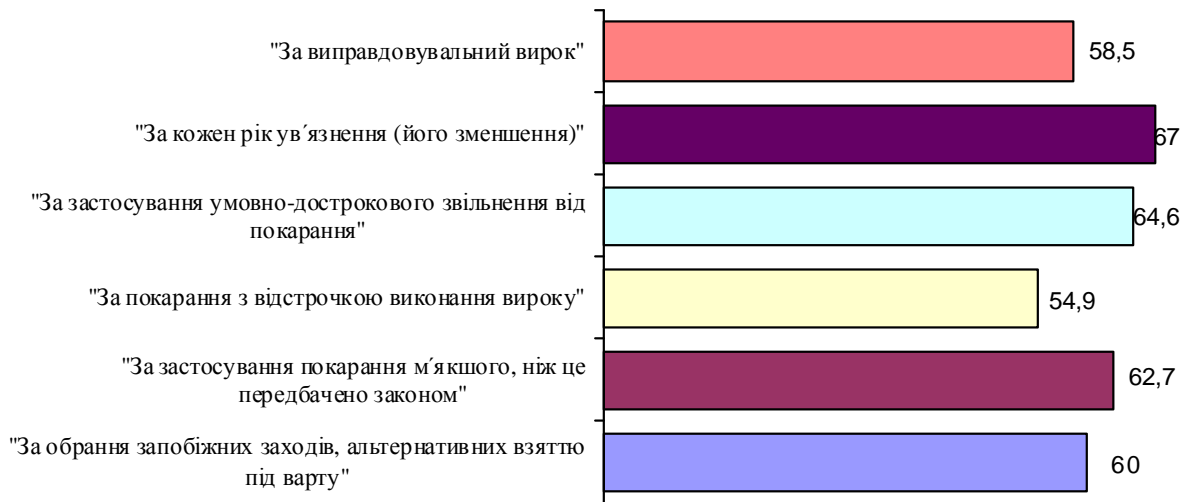


Існуюча практика робить можливим потрапляння справи «потрібному судді»: в місцевих судах таку можливість відзначають 86,2 % опитаних, в апеляційних – 81,0 %.

Корупційні відносини в судах: умови, процесуальні суб'єкти, посередники та бенефіціари. Про усталеність корупційних практик в кримінальному судочинстві свідчить існування «тарифів» за деякі види рішень чи дій. Експертні оцінки з цього приводу наведені в **Діаграмі 41**.

Діаграма 41

**Експертні оцінки існування "корупційних розцінок" в судах за деякі види рішень чи дій
(% тих, хто погоджується з тезою про існування відповідних "корупційних розцінок")**



В глибинних інтерв'ю було отримано конкретні дані про існуючі «корупційні розцінки»:

за виправдовувальний вирок - отримано наступні відповіді – «від 3 до 10 тис. доларів США», «залежить від статті та обставин справи, але в середньому – від 1 до 30 тис. доларів США», «не менше ніж 3 тисячі доларів США», «відомий мені останній факт – 15 тисяч гривень»;

за кожен рік зменшення терміну ув'язнення – в даному випадку більшість опитаних називають наступну умову – «1 тисячу доларів США за кожен рік зменшення терміну», в окремих випадках були посилання на інші умови – «2500 доларів США за рік», «3000 гривень – за рік», тощо;

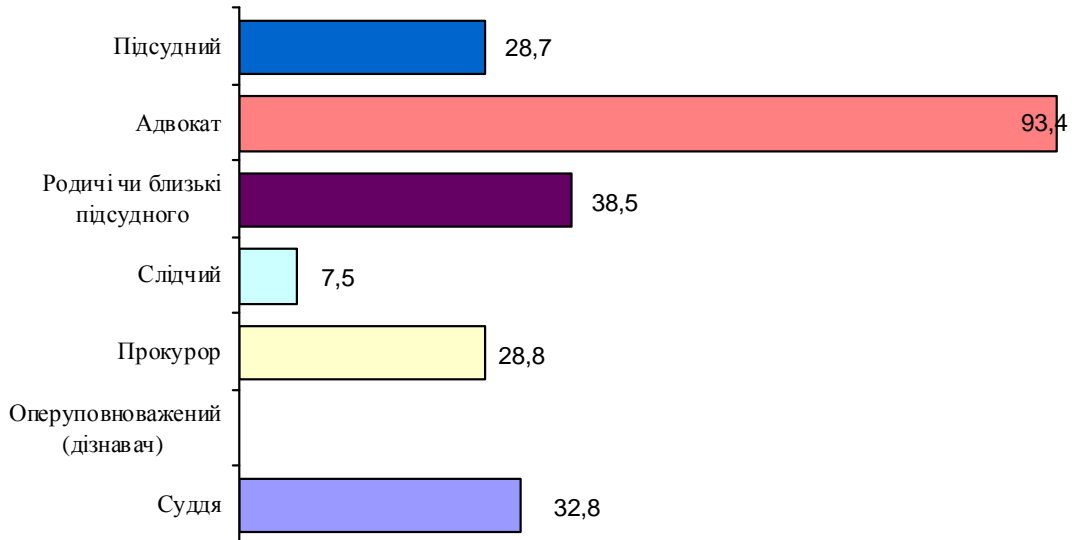
за застосування умовно-дострокового звільнення від покарання - більшість опитаних вказує на найбільш усталений «тариф» - «5 тисяч доларів США», хоча при цьому зазначається, що сума може бути як нижчою так і суттєво вищою;

за обрання запобіжних заходів, альтернативних ув'язненню – в даному випадку фіксуються найбільш суттєві відмінності в оцінках, оскільки експерти використовують досить широкий діапазон – від 10 тисяч гривень до десятків тисяч доларів США. Все залежить, як від обставин справи, так і від можливостей зацікавлених осіб.

Ці результати отримують певну конкретизацію в оцінках включеності певних осіб в безпосередні переговори про корупційні домовленості, а також виконання цими особами функцій посередника в передачі корупційних винагород (див. Діаграма 42 та Діаграма 43).

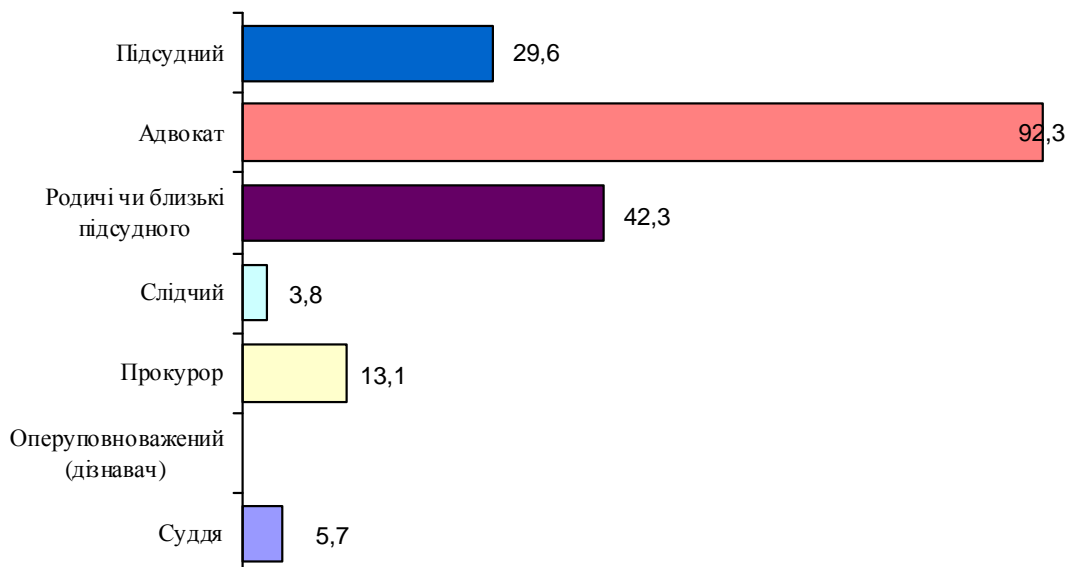
Діаграма 42

Особи, що проводять основні переговори для досягнення корупційної домовленості при розгляді кримінальної справи в суді: експертні оцінки



Діаграма 43

Суб'єкти кримінального провадження, що безпосередньо передають корупційну винагороду суддям: експертні оцінки



В цих даних у порівнянні з досудовою стадією привертає увагу зростання ролі адвокатів, що є ключовим елементом в корупційних угодах (93,0 % опитаних експертів визнають, що саме адвокати ведуть переговори про корупційну угоду, а 92,5 % - що саме адвокати передають корупційні винагороди суддям). Крім того, на стадії ведення переговорів зростає значення прокурорів та суддів (колег особи, що розглядає справу). Раніше ми вже звертали увагу на те, що експерти відзначають досить важливе значення у формуванні

корупційних відносин неформального альянсу «прокурор-суддя» (про використання такого альянсу «досить часто» зазначили 48,1 % опитаних, «часто» - 13,4 %). Загалом, це **найбільш корупціогенний вид неформальних відносин посадових осіб в кримінальному провадженні**.

Досить важливим є те, що майже половина експертів (49,2 %) звертають увагу на існування стійких домовленостей між суддями місцевих та апеляційних судів про залишення у силі вироків, що були винесені на основі корупційних угод.

В дослідженні було виявлено включеність у корупційні відносини також *свідків та потерпілих*, які підкупаються учасниками процесу з метою зміни свідчень або надання потрібних свідчень («замовні свідки»), відмови від претензій, тощо. Але у порівнянні з досудовою стадією це відбувається дещо рідше.

Половина опитаних експертів (50,1 %) вказує на існування практики *підкупу експертів*. При цьому експерти визнають більш схильними до корупційних угод експертів–приватних підприємців (розподіл оцінок щодо питання про більшу поширеність корупційних угод серед різних категорій експертів був наступним: експерти-працівники експертних установ – 38,4 %, експерти-приватні підприємці - 48,1 %, не змогли дати відповідь – 32,7 %).

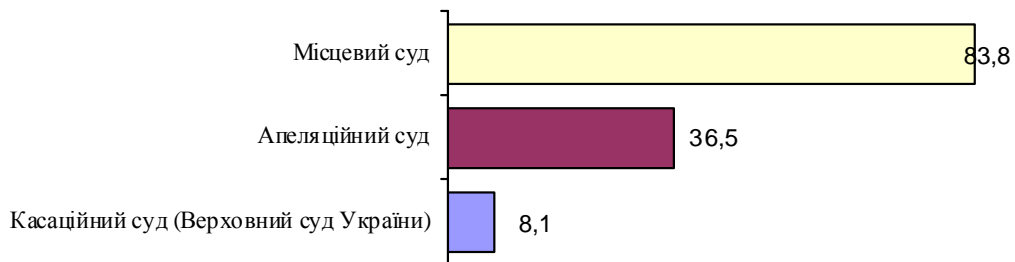
Експерти звертають увагу на включеність в корупційні відносини також і працівників апарату суд (з цим погоджується 46,9 % опитаних). В глибинних інтерв'ю було встановлено, що працівники апарату отримують корупційні винагороди за дії різного змісту, однак, найчастіше за *сприяння у «доступі до окремих суддів», за отримання можливостей ознайомлення з деякими документами у справі, за затягування чи прискорення «руху певних документів» тощо*.

РОЗДІЛ 3. КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В ЦИВІЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Поширеність корупційних практик. На Діаграма 44 наведено загальні оцінки експертами можливостей формування корупційних практик в адміністративному судочинстві (суди різного рівня).

Діаграма 44

Можливості застосування корупційних схем в цивільному судочинстві: експертні оцінки умов в судах різного рівня (% тих, хто вказує на сприятливість таких умов)



Наведені вище дані показують існування досить суттєвих відмінностей між судами різного рівня. Переважна більшість опитаних (83,8 %) вважають, що найбільш корупціогенними є умови в місцевих судах. Загалом, це найвищий показник серед судів різного типу. Фокус-групи показують існування у основних соціальних груп досить стійких стереотипів оцінки цивільного судочинства (особливо на рівні першої інстанції) як «тяжби», «процесу дуже тривалого, але не завжди справедливого», «дуже вразливого з точки зору корупції» тощо.

В експертних опитуваннях визначались категорії справ, де корупційні ризики зустрічаються найбільш часто. Розбіжності оцінок в даному випадку були досить помітними, особливо враховуючи різноманітність цивільних справ. Більшість експертів виділяють наступні категорії справ (цитати з фокус груп та глибинних інтерв'ю): «всі спори про власність», «визнання права власності», «розділ майна» (ці категорії справ згадується найчастіше), «спори щодо спадщини», «житлові спори», «трудові спори», «земельні спори», «визнання договорів укладеними(неукладеними)», «відшкодування шкоди». Окремі респонденти вказували на те, що «корупційні ризики не залежать від предмету, а визначаються ціною позову та важливістю позитивного рішення».

Корупційні практики мають **різну частоту** в залежності від стадії судового розгляду. Детальніше див. Діаграма 45.

Діаграма 45

Поширеність корупційних практик (корупційних угод) на основних стадіях розгляду цивільних справ: експертні оцінки (% тих, хто вважає, що такі практики "поширені")



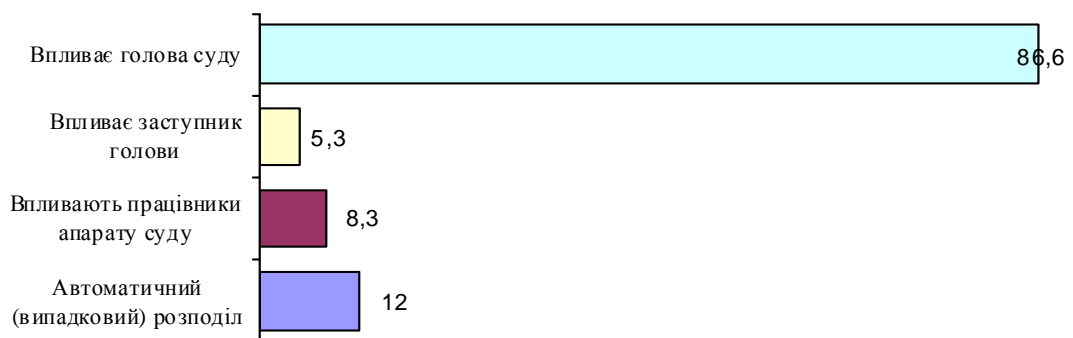
Ці дані засвідчують, що для цивільного судочинства вирішальне значення має завершальна стадія, тобто фактичний зміст винесеного судового рішення. Однак тут (як і в інших видах проваджень) «привабливими» можуть бути також й інші стадії. Зокрема, експерти відзначають особливе значення початкової стадії судового провадження (розподіл справ), коли на основі корупційних домовленостей створюються такі умови, за яких справа потрапляє «потрібному судді» і саме це є вирішальним для всього ходу процесу.

В цьому контексті важливим є з'ясування того, як відбувається **розподіл справ**, тобто чи мають місце на цій стадії якісь зовнішні впливи. Результати опитувань експертів наведені в **Діаграмі 46**.

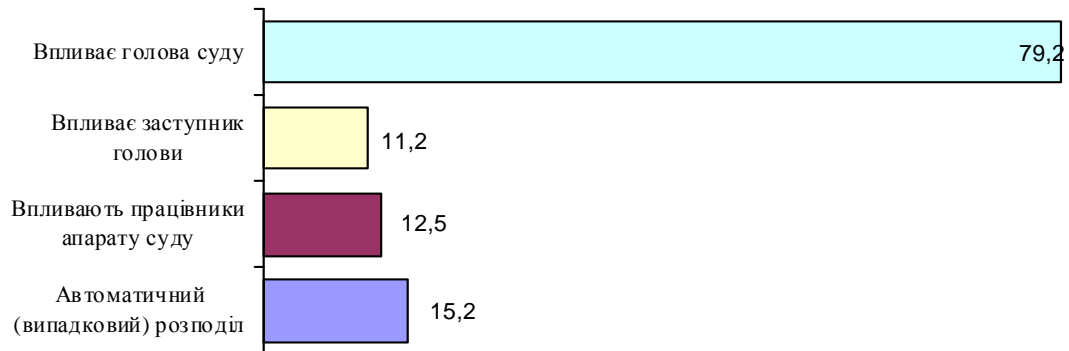
Діаграма 46

Особливості розподілу справ: експертні оцінки умов в судах їх регіону

Місцеві суди



Апеляційний суд



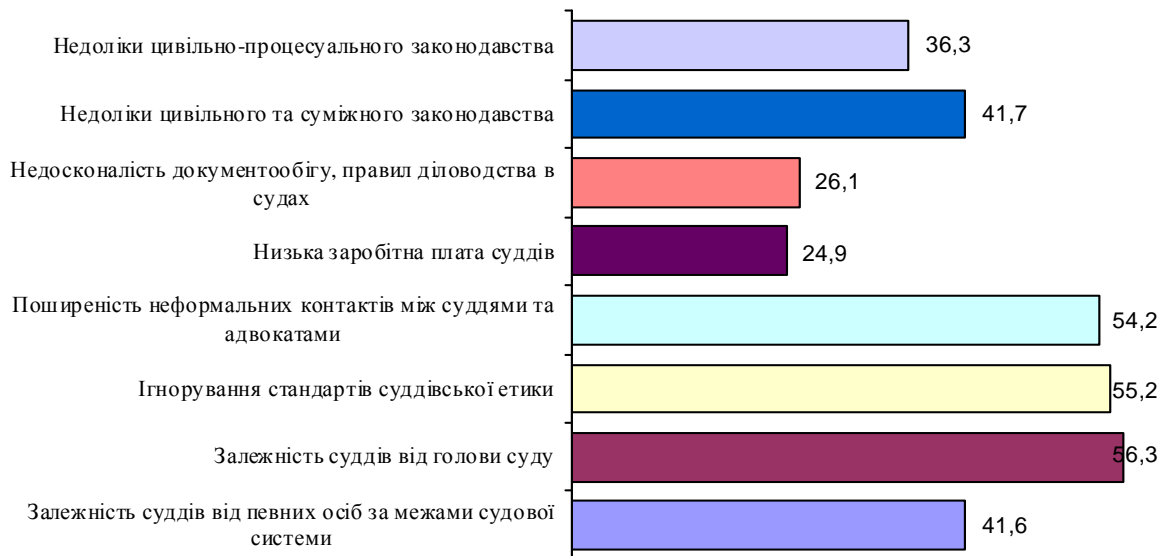
Загалом експерти погоджуються, що розподіл цивільних справ відбувається переважно «в ручному режимі», де ключове значення мають голова суду та його заступники. Такий розподіл є виправданим в умовах невеликих місцевих судів (чисельність суддів не перевищує 7-8). В інших випадках, за оцінками експертів, він може мати корупційне підґрунття. Досить поширеним є наявність у працівників апарату суду можливості впливати на розподіл справ, зокрема в апеляційних судах на це звернули увагу 12,5 % експертів.

Ці дані показують досить незначну питому вагу принципу автоматичного розподілу справ як в місцевому так і в апеляційному суді. Разом з тим, навіть застосування автоматичного (випадкового тощо) розподілу справ не є гарантією незалежності, оскільки зберігається можливість потрапляння справи «потрібному судді».

В опитуваннях 89,3 % респондентів відзначили, що справа може потрапити до «потрібного судді» в місцевому суді, і 87,4 % - в апеляційному суді.

Чинники корупційних практик. Важливим завданням дослідження було виявлення впливу різних за природою чинників на формування корупційних практик в цивільному судочинстві. Експертні оцінки такого впливу наведені на **Діаграмі 47**.

**Експертні оцінки рівня корупціогенності окремих умов в цивільному судочинстві
(% тих, хто вважає, що наступні обставини впливають на можливість появи корупційних практик)**



Аналіз отриманих результатів дозволяє зробити наступні висновки:

- Лише порівняно незначна частина експертів (36,3 %) пов'язує існування корупційних ризиків з недоліками процесуального законодавства, хоча глибинні інтерв'ю в подальшому змогли виявити окремі ризики, що обумовлені саме законодавством про відповідні процедури.

- Значення недоліків матеріального права (цивільного та суміжного з ним) є дещо вищим. Формування корупційних ризиків з такими недоліками пов'язують 41,7% опитаних. В глибинних інтерв'ю експерти вказували на існування двох найбільш суттєвих проблем матеріального права: а) прогалини в законодавстві, відсутність чіткої регламентації окремих процедур, б) колізії в законодавстві. Вплив цього чинника посилюється тим, що, як засвідчують результати глибинних інтерв'ю, частина суддів має досить низький рівень професійної підготовки.

- Більше половини опитаних експертів (55,2 %) визнають існування залежності корупційних практик від «деформацій чи ігнорування етичних стандартів» суддівської професії. В глибинних інтерв'ю зверталась увага на те, що «відсутність моральних обмежень» впливає на можливість формування стійких корупційних («неформальних») альянсів між суддями та адвокатами (на існування таких альянсів вказують 54,2 % опитаних). Ці альянси суддями використовуються також і для спрощення своєї діяльності. Адвокат З: «Звичайно судді, з якими досягають корупційної домовленості, отримують від адвокатів і проекти судових рішень, що дуже їх влаштовує». Пенсіонер Б: « Коли я програв свою справу за позовом до магазину, що наніс мені шкоду, то мені надали судове рішення, яке було надруковане на принтері зі шрифтом, який відрізнявся від інших документів у справі. Я порівняв цей текст з відповіддю відповідача на мій позов і можу стверджувати, що судові рішення надруковане на тому ж принтері, що і відповідь відповідача».

- Експерти не відносять рівень заробітної плати до суттєвих чинників корупційної мотивації, оскільки лише 24,7 % опитаних пов'язують корупційні зловживання суддів з низьким рівнем їх заробітної плати. В глибинних інтерв'ю також постійно акцентувалась увага на неможливості пояснювати судову корупцію переважно на основі мотивів, що базуються на незадоволенні суддів рівнем заробітної плати.

- Важливим чинником експерти визнають деякі форми непроцесуальної залежності суддів. Особливе значення має залежність суддів від голови суду (на це вказують 56,3 % опитаних). Суттєво менше значення має зовнішня залежність (від політиків, депутатів тощо), на це вказують 41,6 %).

Експертні оцінки окремих аспектів зв'язку стану законодавства та формування корупційних ризиків. Загалом, як в опитуваннях так і в глибинних інтерв'ю домінуючою була теза про те, що *«корупційні практики – не є проблема законодавства, це – проблема правозастосовувача, системи адміністрування судової діяльності внутрішніх і зовнішніх відносин, професійної етики суддів тощо»*. Однак експерти аналізували окремі проблеми, що привертають увагу в останні роки як в чинному законодавстві так і в законопроектних пропозиціях. Серед них наступні:

- Майже чверть опитаних експертів (24,2 %) визнають існування корупційного ризику в положеннях чинного процесуального законодавства про розгляд справи в апеляційному та касаційному порядку виключно в межах доводів поданих скарг.

- Менш чітко позиція експертів визначена стосовно положення про можливість доповнення чи зміни апеляційної чи касаційної скарги лише протягом строку на оскарження. До корупціогенних це положення відносять лише 16,2 % опитаних, 32, 2 % - визнають таке твердження помилковим, інші не змогли визначитись.

- Важливою проблемою експерти називають запровадження порядку, згідно з яким суд може обмежитись складанням лише вступної та резолютивної частини рішення у справі. На існування в даному випадку корупційних ризиків вказують 34,2 % експертів. Під час глибинних інтерв'ю ця проблема отримала неоднозначні оцінки. Погоджуючись з існуванням корупційних ризиків в такому порядку, респонденти (адвокати, юристи, судді, а також і пересічні громадяни) наголошували на його необхідності як способу спрощення процедури, особливо – в *«звичайних або стандартних, однотипних справах»*.

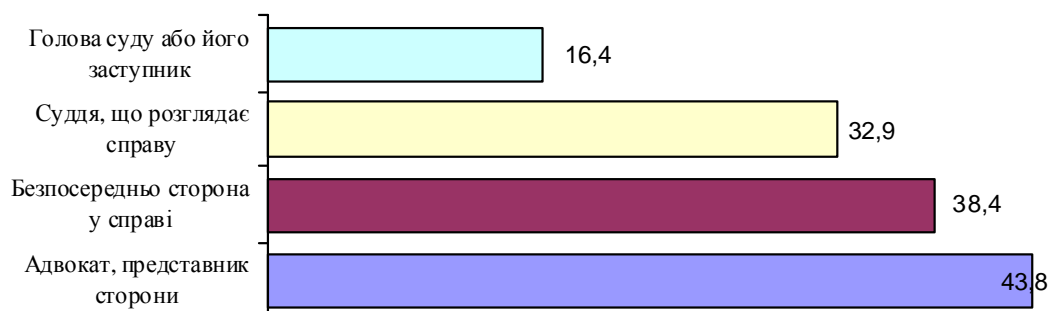
- Більш однозначним є відношення експертів до запровадження порядку оскарження ухвал, що не перешкоджають розгляду справи, лише в апеляційному порядку. Майже третина експертів (29,3 %) переконані, що це створить додаткові корупційні ризики на рівні апеляційних судів, не погоджуються з цим лише 10,9 % опитаних.

- Досить чітко експерти оцінюють, як суттєвий корупційний ризик необов'язковість виклику сторін у судове засідання касаційного суду. Така позиція характерна для 42,7 %, не погоджуються з цим 11,4 %.

Корупційні відносини в судах: умови, характер корупційних зловживань, процесуальні суб'єкти, посередники та бенефіціари. Формування корупційних домовленостей в цивільному провадженні відбувається за схемами, що мають багато спільного з іншими видами судових проваджень. Однак тут є і певні відмінності. **Діаграма 48** показує, хто з учасників процесу є безпосереднім ініціатором корупційних домовленостей.

Діаграма 48

**Ініціатори корупційних домовленостей:
експертні оцінки цивільного судочинства**



Найчастіше ініціатором корупційних угод є адвокати, що пояснюється налагодженістю стійких неформальних контактів з суддями. Разом з тим, відзначається і досить високий рівень активності безпосередньо суддів (ініціаторами корупційних угод їх називають 32,9 % опитаних, для порівняння – сторону у справі – 38,4 %). Це проявляється також і в тому, що у випадках, коли безпосередньо сторона (або її представник) є ініціатором корупційної угоди, вона вступає у переговори з суддею (так вважають 90,3 % опитаних), набагато рідше - з головою суду (9,7 %).

Досить важливим є те, що майже половина експертів (44,2 %) звертають увагу на існування стійких домовленостей між суддями місцевих (та апеляційних судів про залишення у силі судових рішень, що були винесені на основі корупційних угод. Лише 12,0 % опитаних заперечують існування таких домовленостей.

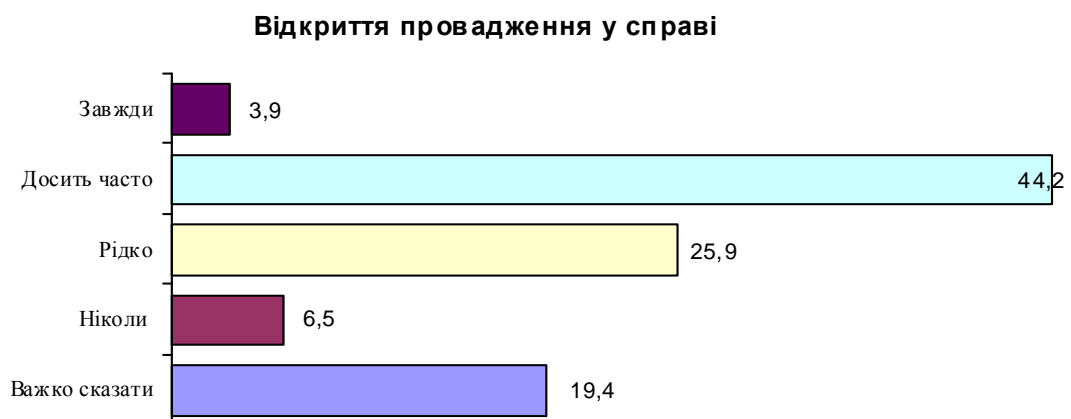
Третина опитаних експертів (33,4 %) визнають поширеність практики підкупу судових експертів, що є дещо нижчим показником ніж в деяких інших видах проваджень. При цьому експерти визнають більш схильними до корупційних угод експертів – приватних підприємців (розподіл оцінок щодо питання про більшу поширеність корупційних угод серед різних категорій експертів був наступним: експерти - працівники експертних установ – 15,4 %, експерти - приватні підприємці - 29,2 %, інші - не визначились).

Експерти звертають увагу на включеність в корупційні відносини також і працівників апарату суду (з цим погоджується 18,7 % опитаних). В глибинних інтерв'ю було встановлено, що працівники апарату отримують корупційні винагороди за дії різного змісту, однак, найчастіше, за *сприяння в реєстрації заяв чи клопотань «заднім числом», за отримання можливостей ознайомлення з деякими документами у справі, за затягування чи прискорення «руху певних документів» за сприяння у «доступі до окремих суддів», в деяких випадках – за передачу справи конкретному судді тощо.*

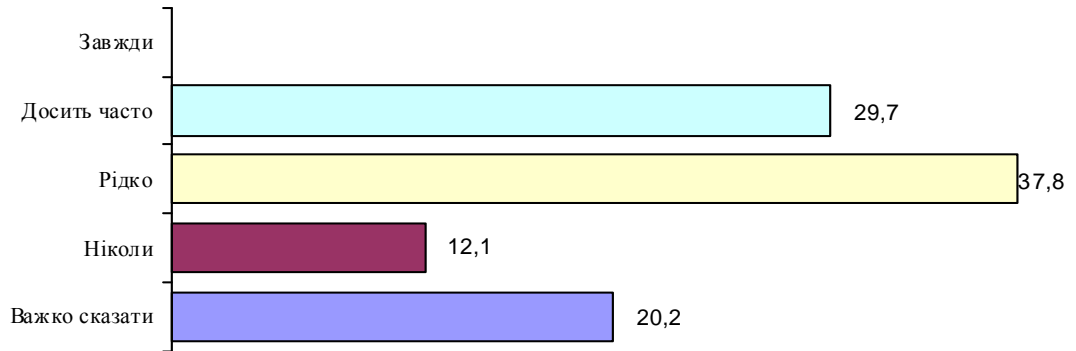
Результати опитувань дозволяють отримати уявлення про **предмети корупційних домовленостей**, тобто про те, до чого прагнуть зацікавлені особи (детальніше див. **Діаграма 49**).

Діаграма 49

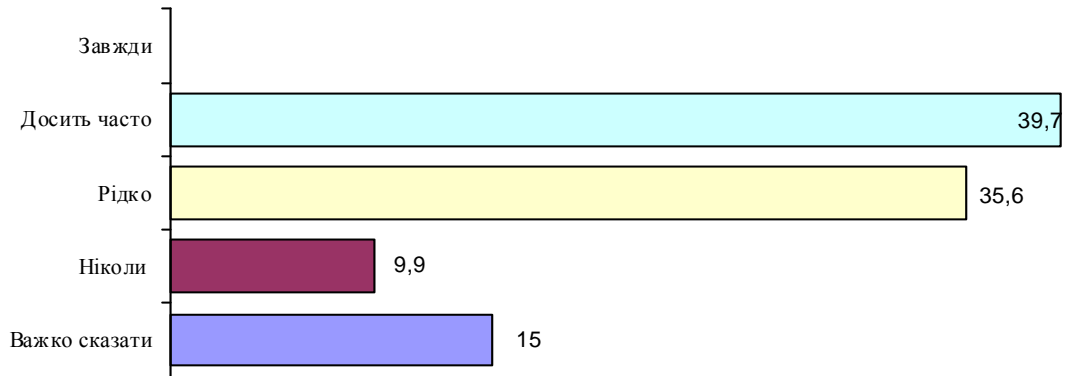
**Предмет корупційних домовленостей в судах першої інстанції:
експертні оцінки
(% тих, хто вважає, що корупційні зловживання суддів стосуються
саме цієї стадії процесу або цих процесуальних дій)**



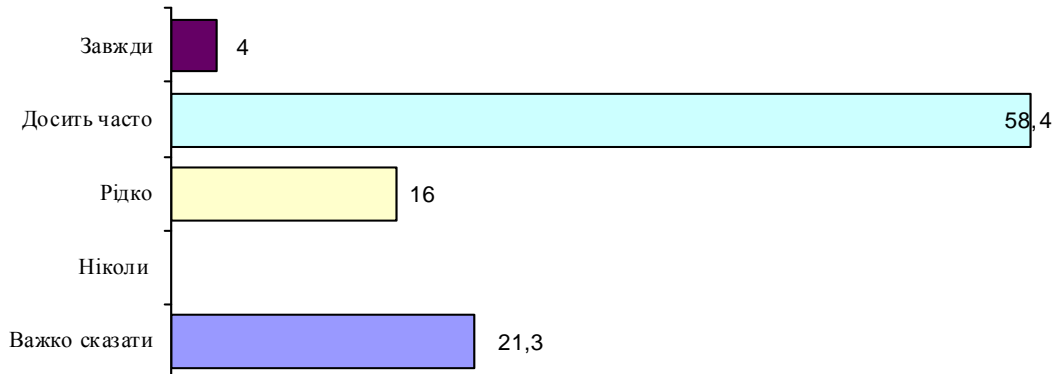
Залишення позовної заяви без руху



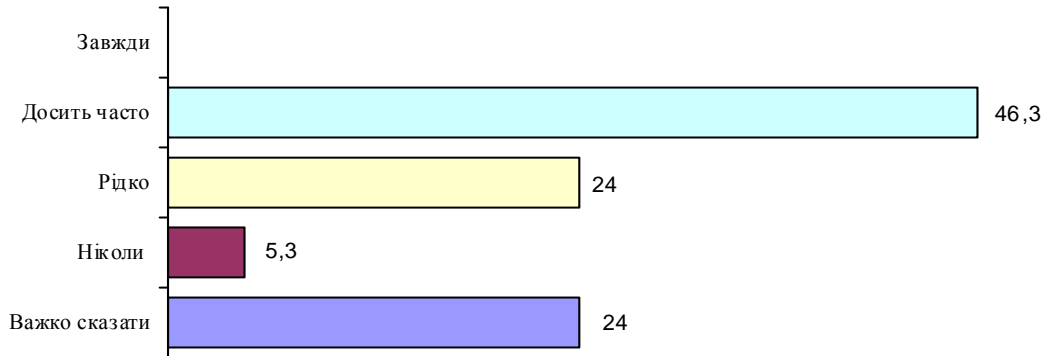
Повернення позовної заяви



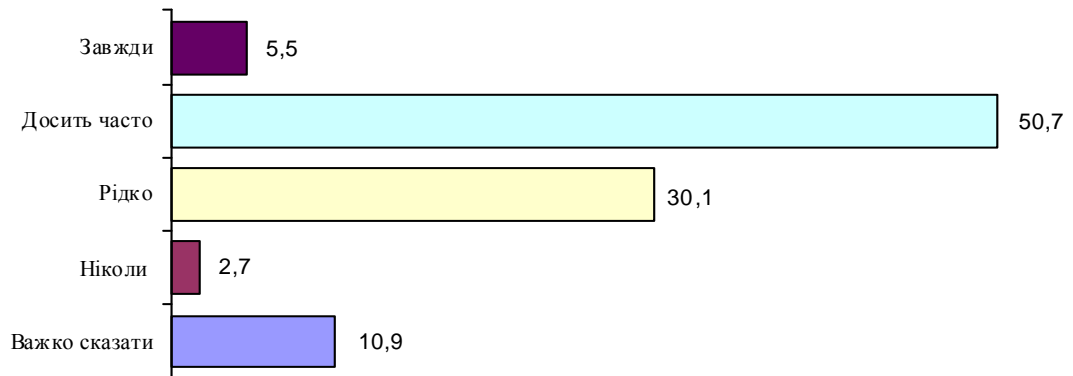
Вжиття заходів до забезпечення позову



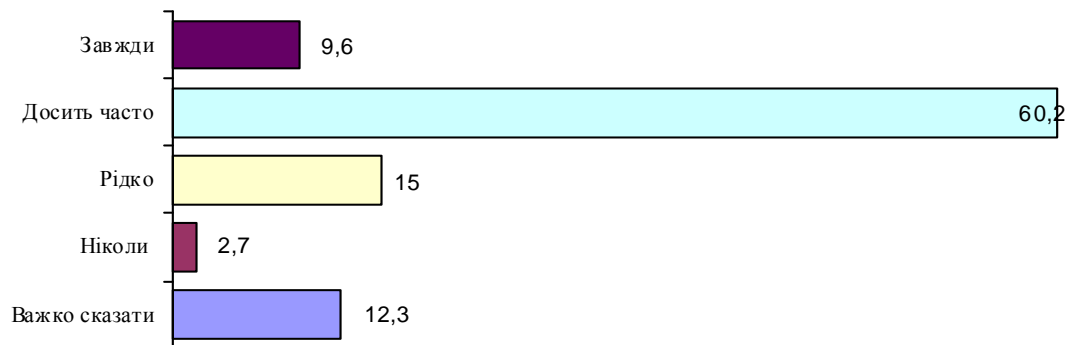
Проведення (призначення) судових експертиз, витребування письмових та речових доказів



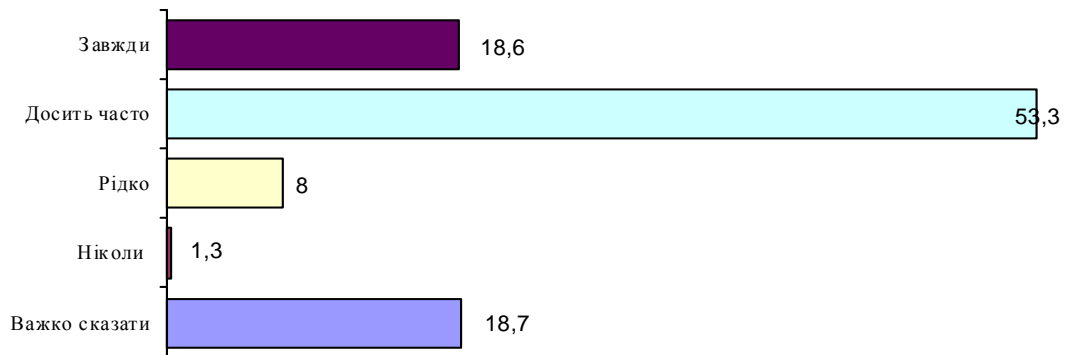
Розгляд клопотань сторін (їх задоволення чи відхилення)



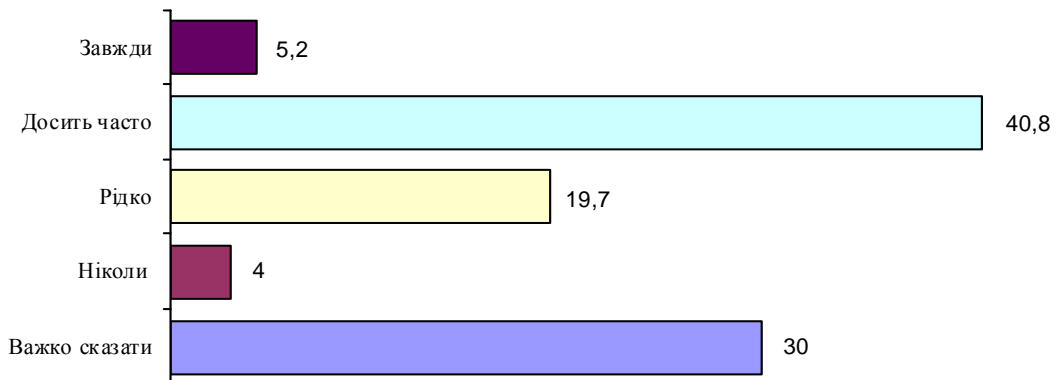
Оцінка доказів



Складання тексту судового рішення



Розгляд скарг на дії чи бездіяльність органів державної виконавчої служби



Ці дані показують, що корупційні ризики досить рівномірно «розподілені» щодо основних процесуальних стадій та дій судді. Хоча найчастіше вони стосуються заходів щодо **забезпечення позову, оцінки доказів та складання тексту судового рішення**, досить важливими є дії, які стосуються «руху справи», особливо часто – повернення позовних заяв або відхилення чи задоволення клопотань сторін.

В цивільному судочинстві також зафіксовано існування специфічного феномену – **«замовного провадження»**, тобто ситуацій, коли певні процесуальні дії (або ж провадження повністю) виконувались виключно з метою отримання корупційних винагород за вирішення не справи в цілому а лише досягнення окремих цілей: отримання доступу до певних документів, обмеження повноважень певних осіб чи органів, накладення арешту на майно чи майнові права тощо. За оцінками, отриманими в глибинних інтерв'ю, найчастіше в таких ситуаціях мова йде про накладення арешту на майно чи майнові права.

Більше половини експертів (58,1 %) зазначає, що їм відомі випадки «замовних» проваджень, при чому 66,7 % опитаних визнають існування корупційного підґрунтя таких дій. Досить важливим є те, як далі відбувається провадження у таких справах після досягнення бажаної мети: справа зупиняється з формально передбачених законом підстав – 35,1 %, позов залишався без розгляду – 11,0 %, позивач відмовлявся від позову – 10,8 %, справа закінчувалась мировою угодою - 7,8 %, справа розглядалась по суті з винесенням рішення – 52,0 %. Ці ситуації були неодноразово проілюстровані в глибинних інтерв'ю представників деяких соціальних груп.

Експерти звертали увагу на **зв'язок корупційних практик з деякими недоліками чинного законодавства** (далі в тексті наводяться цитати з глибинних інтерв'ю та із звітів про фокус-групи):

- **Ситуації, що стосуються «руху справи» (порушення провадження, залишення позову без руху тощо).** Такі ситуації експерти не відносять до найбільш корупціогенних. Звертається увага на існування численних умов, що дозволяють штучно затягувати розгляд. Також в таких випадках звертається увага на використання судьями формальних вимог до оформлення процесуальних документів (феномен «надмірного формалізму») як підстави для відхилення позовів. В глибинних інтерв'ю респонденти вказують на ситуації, коли *«судді здійснюють психологічний тиск на учасників (найчастіше – «простих людей») аби переконати їх у неможливості досягнення бажаних цілей.»* (Правозахисник М.).

- **Заходи щодо забезпечення позову.** Цей елемент провадження розглядається неоднозначно, але найчастіше – як один з найбільш суперечливих елементів цивільного процесу. Експерти визнають, що в законодавстві ці питання врегульовані недостатньо чітко, що викликає можливість корупційних зловживань. Наявність в таких ситуаціях високого рівня дискреції у суддів стає важливим корупціогенним чинником, оскільки можливості оскарження таких рішень суттєво ускладнюються. Особливою проблемою визнають не оптимальність процесуальних строків.

- **Розгляд клопотань сторін.** В даному випадку в глибинних інтерв'ю відзначалась наявність *надмірного формалізму*, що досить часто є маскуванням наявності корупційних угод. Крім того, звертається увага на існування нечіткості законодавства в частині вимог щодо мотивування рішень про відхилення чи задоволення більшості таких клопотань а також можливості затягування розгляду таких клопотань.

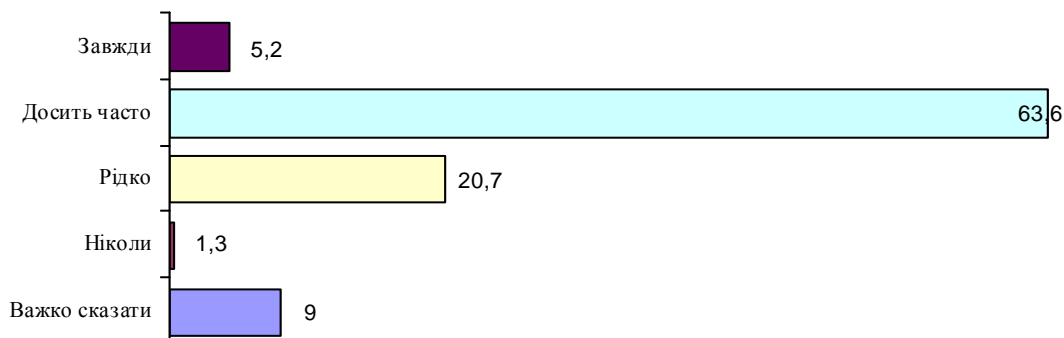
- **Оцінка доказів.** Експерти звертають увагу на ситуації невиконання окремими особами судових ухвал про витребування доказів. Відсутність ефективної відповідальності за такі дії робить цю обставину корупціогенною. Також звертається увага на існування *«неспростовного преюдиційного значення окремих видів доказів, як вже встановлених в судових засіданнях.»* Особливо проблематичним є наділення таким статусом також і рішень третейських судів. Крім того, *«в процесі відбувається оцінка доказів судом за власним переконанням, однак такі переконання не завжди співпадають з законом.»*

Виконання корупційних домовленостей вимагає виконання певних дій, що мають «тактичний» характер щодо досягнення мети таких домовленостей, оскільки у більшості випадків мова йде не лише про зміст судового рішення але й про інші характеристики провадження, які є важливими в контексті обмеження можливостей певних учасників як безпосередньо в процесі так і при оскарженні відповідних рішень. **Діаграма 50** показує, **які саме дії виконують судді в рамках корупційних домовленостей.**

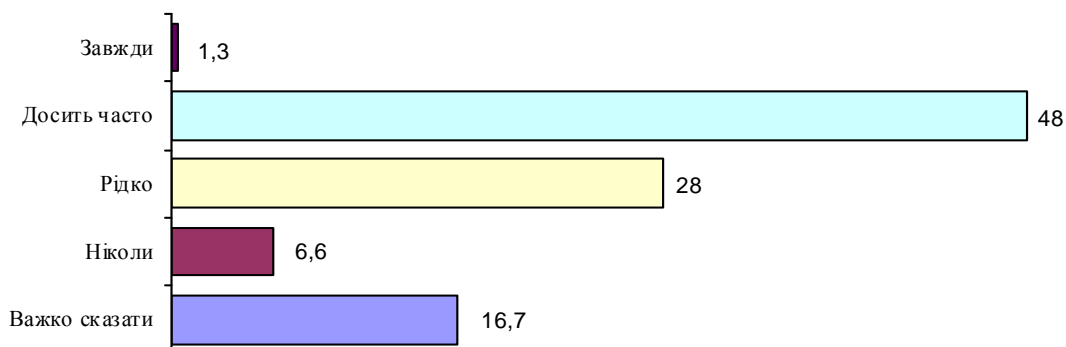
Діаграма 50

**Використання окремих дій для виконання корупційних домовленостей:
експертні оцінки
(% тих, вважає, що такі дії використовують в цивільному судочинстві)**

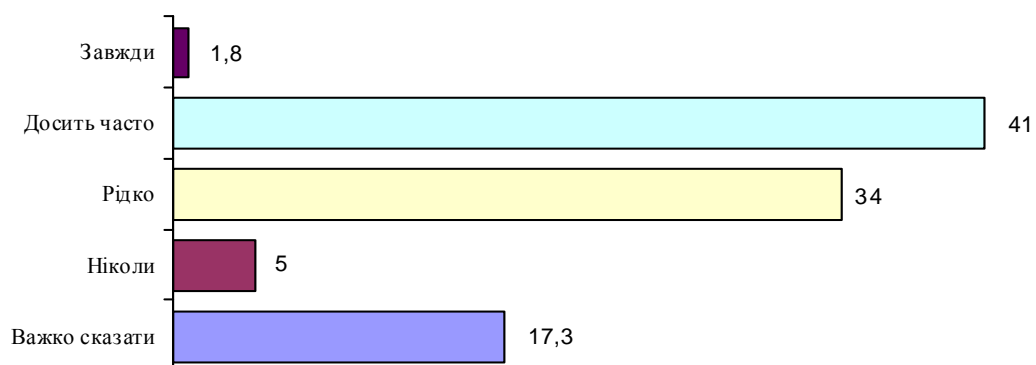
Безпідставне, штучне затягування судового розгляду



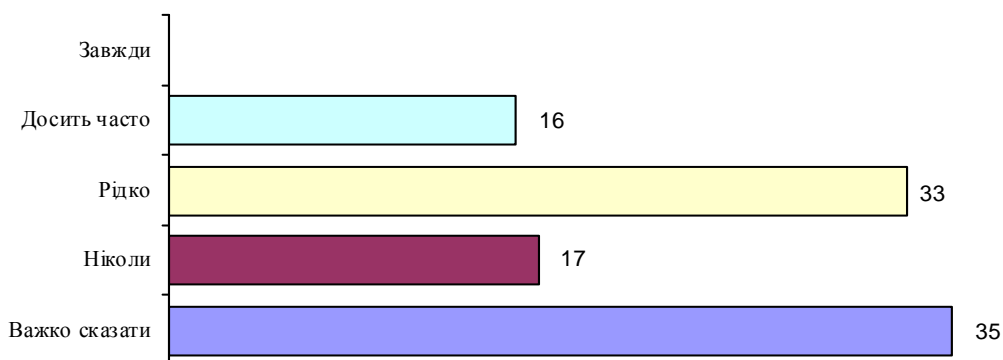
**Не направлення стороні інформації про призначення слухання
справи**



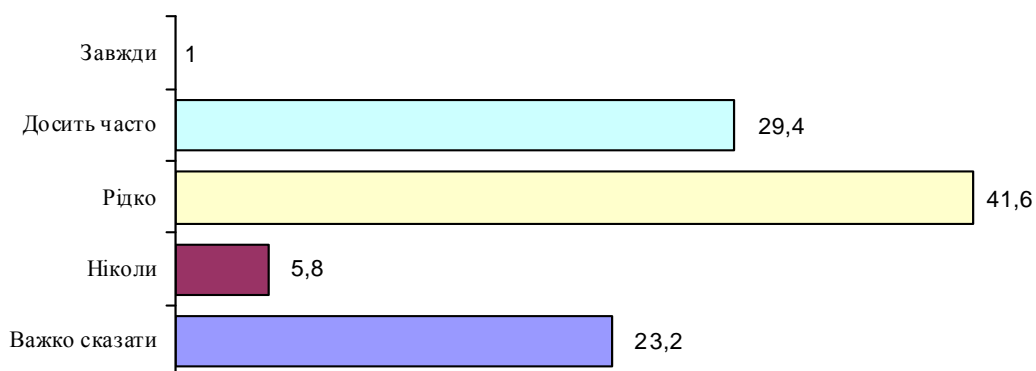
Обмеження можливостей ознайомлення зі справою



Не реєстрація документів канцелярією



Перешкоди в отриманні копій судових рішень



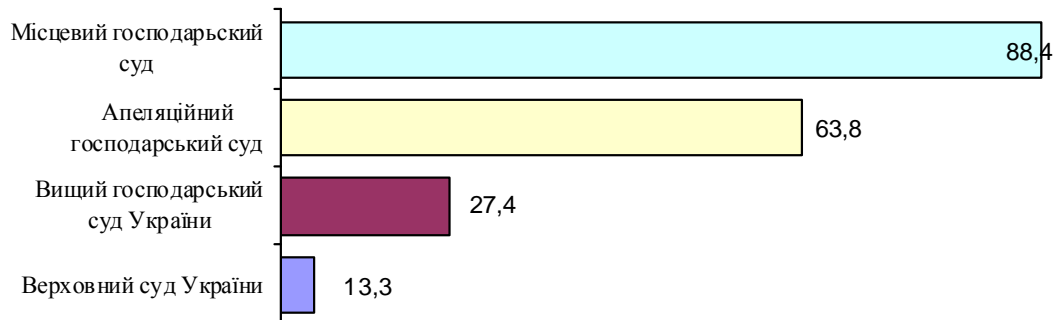
Ці дані показують, що використовуються досить різні засоби (наприклад, маніпуляції з документами - приховування окремих документів, безпідставне ускладнення доступу до матеріалів справи тощо). Однак саме штучне затягування судового розгляду є одним з найбільш часто вживаних прийомів в ситуаціях реалізації корупційних домовленостей, що робить надзвичайно актуальним імплементацію в українському судочинстві стандартів тлумачення Європейським судом з прав людини принципу «розумності строків».

РОЗДІЛ 4. КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В ГОСПОДАРЬКОМУ СУДОЧИНСТВІ

Поширеність корупційних практик. В Діаграмі 51 наведено загальні оцінки експертами можливостей формування корупційних практик в адміністративному судочинстві (суди різного рівня).

Діаграма 51

Можливості застосування корупційних схем в господарських судах: експертні оцінки (% тих, хто вказує на сприятливість таких умов)



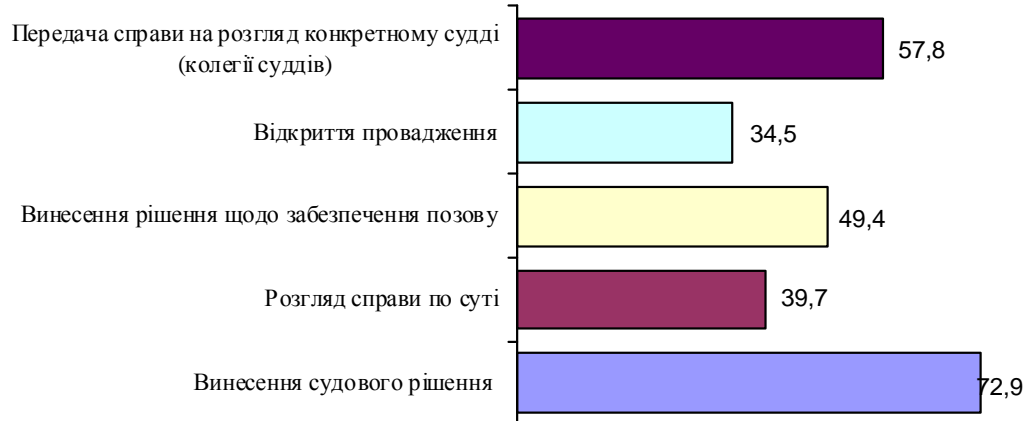
Ці оцінки були доповнені результатами глибинних інтерв'ю з підприємцями (керівники, власники, штатні юристи). Загалом для підприємців характерним є існування досить стійких стереотипів щодо «неможливості отримання справедливого рішення в господарських судах за відсутності корупційних домовленостей». Досить несподіваним було існування регіональних відмінностей в оцінках поширеності корупційних практик: більш поширеними їх називають респонденти в центрі та на заході.

В експертних опитуваннях визначались категорії справ, де корупційні ризики зустрічаються найбільш часто. Розбіжності оцінок майже не було. Майже всі експерти погоджуються з тим, що корупційні практики найчастіше зустрічаються: *в корпоративних спорах, в справах про банкрутство, в майнових спорах (де предметом є нерухомість, земля, матеріальні активи тощо), спорах щодо приватизації комунальної власності. В декількох областях респонденти вказували на поширеність практик в справах про видання наказів господарських судів щодо виконання рішень третейських судів. Окремі експерти наголошували на відсутності якихось відмінностей, оскільки корупційні практики характерні для всієї підсудності господарських судів.* В глибинних інтерв'ю відзначалось, що саме ці категорії справ найчастіше обговорюються в ЗМІ в контексті стандартних тем про судову корупцію.

Корупційні практики мають **різну частоту** в залежності від стадії судового розгляду. Детальніше див. Діаграма 52.

Діаграма 52

Поширеність корупційних практик (корупційних угод) на основних стадіях розгляду господарських справ (% тих, хто вважає, що такі практики "поширені")



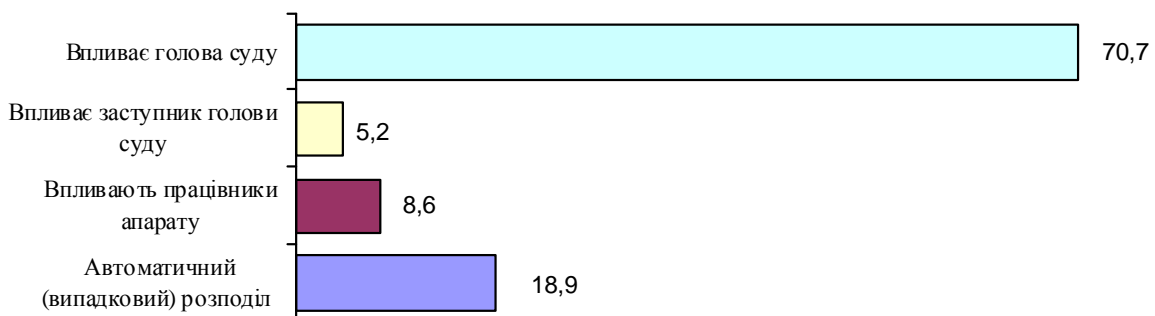
Експерти відзначають, що для господарського судочинства вирішальне значення має завершальна стадія, тобто фактичний зміст судового рішення. Однак тут також (як і в інших видах проваджень) «привабливими» можуть бути також і інші стадії. Зокрема, експерти відзначають початкову стадію судового провадження, коли на основі корупційних домовленостей створюються такі умови, за яких справа потрапляє «потрібному судді».

В цьому контексті важливим є з'ясування того, як відбувається розподіл справ, тобто чи мають місце на цій стадії якісь зовнішні впливи. Результати опитувань експертів наведені в Діаграмі 53.

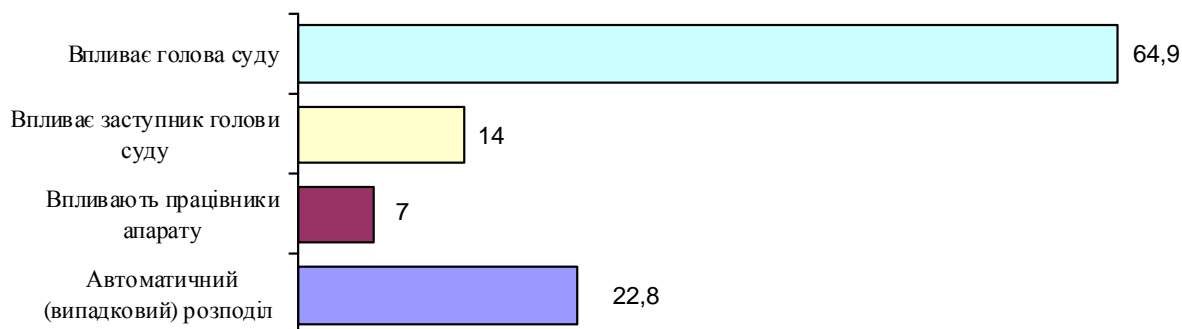
Діаграма 53

Особливості розподілу справ: експертні оцінки умов в господарських судах регіону

Місцевий господарський суд



Апеляційний господарський суд

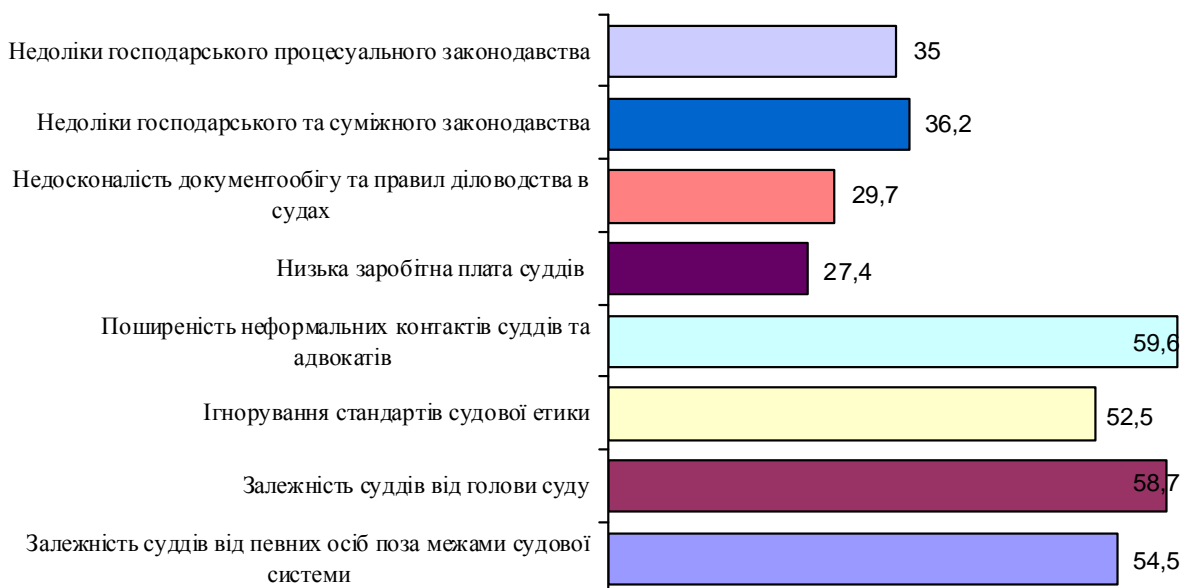


Ці дані показують досить високу питому вагу принципу автоматичного розподілу справ як в місцевому так і в апеляційному суді. Разом з тим, навіть застосування автоматичного (випадкового, тощо) розподілу справ не є гарантією незалежності, оскільки зберігається можливість потрапляння справи «потрібному судді». В опитуваннях 80,3 % респондентів відзначили, що справа може потрапити до «потрібного судді» в місцевому суді, і 75,4 % - в апеляційному господарському. Більше половини (53,4 %) експертів з тих, що вказують на існування автоматичного розподілу справ в господарських судах, визнають можливість потрапляння справи до «потрібного судді».

Чинники корупційних практик. Важливим завданням дослідження було виявлення впливу різних за природою чинників на формування корупційних практик в господарському судочинстві. Експертні оцінки такого впливу наведені в **Діаграмі 54**.

Діаграма 54

Експертні оцінки рівня корупціогенності окремих умов в господарському судочинстві (% тих, хто вважає, що наступні обставини впливають на можливість появи корупційних практик)



Аналіз отриманих результатів дозволяє зробити наступні висновки:

- Лише порівняно незначна частина експертів (35,0 %) пов'язує існування корупційних ризиків з недоліками процесуального законодавства, хоча глибинні інтерв'ю в подальшому змогли виявити окремі ризики, що обумовлені саме законодавством про відповідні процедури. Вплив цього чинника посилюється тим, що, як засвідчують результати глибинних інтерв'ю, частина суддів має досить низький рівень професійної підготовки суддів. Адвокат Ш: *«Я був шокований, коли в процесі суддя господарського суду не зміг визначитись у співвідношенні норм загального та спеціального закону, що має знати вже студент юридичного вузу».*

- Формування корупційних ризиків з недоліками господарського та суміжного законодавства пов'язують також лише трохи більше ніж третина опитаних експертів (36,2 %). В глибинних інтерв'ю експерти вказували на існування двох найбільш суттєвих проблем матеріального права: а) прогалини в законодавстві, відсутність чіткої регламентації окремих процедур, б) колізії в законодавстві.

- Більше половини опитаних експертів (52,5 %) визнають існування залежності корупційних практик від «деформацій чи ігнорування етичних стандартів» суддівської професії. В глибинних інтерв'ю особливо наголошувалось на проблемі конфлікту інтересів, яка стає все більш актуальною для господарського судочинства. Ситуація, коли батько – голова суду, а син – адвокат, що веде справу в цьому ж суді, у більшості випадків сприймається як «нормальне явище».

- Лише 27,4 % опитаних експертів пов'язують корупційні зловживання суддів з низьким рівнем їх заробітної плати. В глибинних інтерв'ю також постійно акцентувалась увага на неможливості пояснювати судову корупцію переважно на основі мотивів, що базуються на незадоволенні рівнем заробітної плати.

- Майже 60,0 % експертів існування корупційних практик пояснюють існуванням стійких корупційних («неформальних») альянсів між суддями та адвокатами (юристами – представниками окремих суб'єктів господарювання). В значній мірі такі альянси фактично означають включення суддів в певні «правові технології адвокатів та юридичних фірм». В цій площині формуються найбільш латентні механізми залежності суддів, що в основі мають стійку корупційну мотивацію суддів, та на яких власне і формуються специфічні типи корупційних відносин.

- Важливим чинником експерти визнають деякі форми непроцесуальної залежності суддів, як всередині судової системи (від голів судів, на це вказують 58,7 % опитаних), так і поза нею (від політиків, депутатів, тощо, на це вказують 54,5 %). В даному випадку звертає на себе увагу особливо високий показник «зовнішньої» залежності, яка отримує різні форми. Наприклад, за оцінками опитаних експертів, *«окремі фінансово-промислові групи мають «своїх» суддів, як на рівні регіонів так і в вищих судах».*

Експертні оцінки окремих аспектів зв'язку стану законодавства та формування корупційних ризиків. Загалом, як в опитуваннях так і в глибинних інтерв'ю домінуючою була теза про те, що *«корупційні практики – не є проблема законодавства, це – проблема правозастосовувача, системи адміністрування судової діяльності, внутрішніх і зовнішніх відносин, професійної етики суддів тощо».* Однак, експерти аналізували окремі проблеми, що привертають увагу в останній роки, як в чинному законодавстві, так і в законопроектних пропозиціях. Серед них наступні:

- Експерти визнають, що на корупційні ризики впливає спосіб вирішення питання про відвід судді (суддів) у разі його заявлення учасником або при самовідводі. Позиції експертів стосовно того, хто має вирішувати це питання, розподілились наступним чином: голова відповідного суду або його заступник – 55,1 %, голова вищого суду (або його заступник) – 24,1 %, сам суддя, чи колегія суддів, до якої він входить - 18,9 %, інший суддя чи інша колегія суддів цього суду – 5,2 %.

- Аналогічною є проблема зміни суддів або складу колегії. З цим стикається більше половини опитаних (51,2 %). Підставою таких змін були: хвороба судді – 42,8 %, перебування у відпустці -28,7 %, значне навантаження – 10,7%, задоволений відвід – 53,5 %, відрядження –

10,7 %, немотивована зміна – 24,9 %. Частина з таких ситуацій, за оцінками експертів, має «корупційний підтекст».

- Важливою проблемою експерти називають запровадження порядку, згідно з яким учасники процесу мають право подавати заперечення на дії головуючого судді з їх прийняттям чи відхиленням шляхом винесення ухвали. Необхідність існування такого порядку підтримують 62,0% експертів, не підтримують – 17,3 %, інші не змогли визначитись.

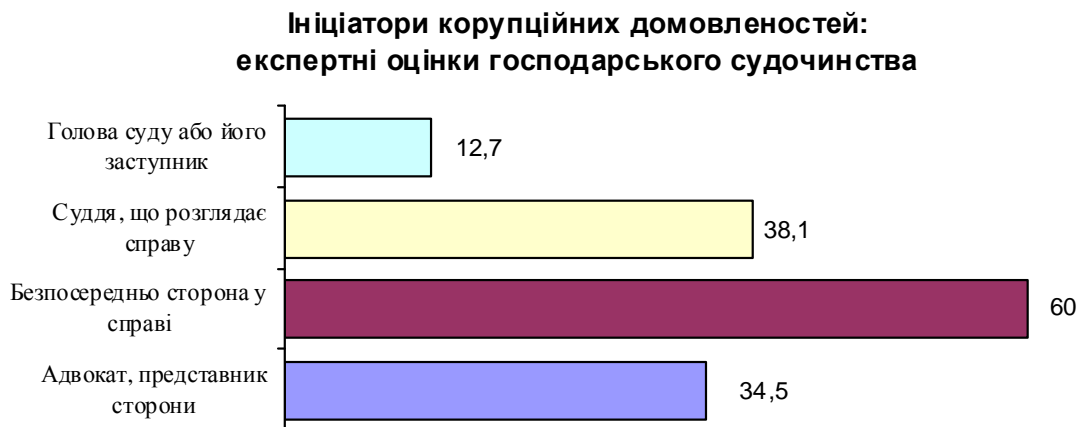
- Досить суперечливим є відношення до запровадження норм про залишення господарським судом позовної заяви без руху. Лише 18,9 % опитаних визнають, що це буде зменшувати корупційні ризики, 47,6 % - з цим не погоджуються, а майже третина – не змогли визначитись.

- Більш однозначним є відношення експертів до запровадження порядку оскарження ухвал, що не перешкоджають розгляду справи, лише в апеляційному порядку. Більше половини експертів (58,6 %) переконані, що це створить додаткові корупційні ризики на рівні апеляційних судів, не погоджуються з цим лише 13,7 % опитаних.

- Неоднозначно сприймається експертами пропозиція обмежити повноваження Верховного суду переглядом рішень лише за винятковими обставинами. Майже 40 % опитаних вказують, що це створить додаткові корупційні ризики на рівні касаційного господарського суду, 29,3 % - з такою оцінкою не погоджуються, інші – не змогли визначитись.

Корупційні відносини в судах: умови, характер корупційних зловживань, процесуальні суб'єкти, посередники та бенефіціари. Формування корупційних домовленостей в господарських судах відбувається за схемами, що мають багато спільного з іншими видами судових проваджень. Однак тут є і певні відмінності. **Діаграма 55** показує, хто з учасників процесу є безпосереднім ініціатором корупційних домовленостей.

Діаграма 55



В цих даних у порівнянні з іншими видами проваджень суттєво меншою є питома вага адвокатів. Однак це пояснюється тим, що учасниками судового розгляду є юридичні особи, яких представляють професійні юристи або їх керівники, які у більшості випадків самостійно можуть вступати у переговори без залучення посередників. Експерти засвідчують, що у випадках, коли безпосередньо сторона є ініціатором корупційної угоди, вона вступає у переговори з суддею (так вважають 83,3 % опитаних) або головою суду (14,8 %).

Досить важливим є те, що майже третина експертів (32,3 %) звертають увагу на існування стійких домовленостей між суддями місцевих (та апеляційних судів про залишення у силі судових рішень, що були винесені на основі корупційних угод. Лише 10,3 % експертів заперечують існування таких домовленостей.

Третина опитаних експертів (31,4 %) визнають поширеність практики підкупу судових експертів, що є дещо нижчим показником ніж в деяких видах проваджень. При поясненні цього експерти звертали увагу на специфіку господарського процесу та «документарний характер більшості доказів». При цьому експерти визнають більш схильними до корупційних угод експертів – приватних підприємців (розподіл оцінок щодо питання про більшу поширеність корупційних угод серед різних категорій експертів був наступним: експерти - працівники експертних установ – 28,2 %, експерти - приватні підприємці - 39,1 %, інші - не визначились). Серед видів експертиз, де корупційні домовленості зустрічаються найчастіше, в глибоких інтерв'ю називались наступні: «товарознавчі», «оцінка майна», «бухгалтерські», «будівельно-технічні».

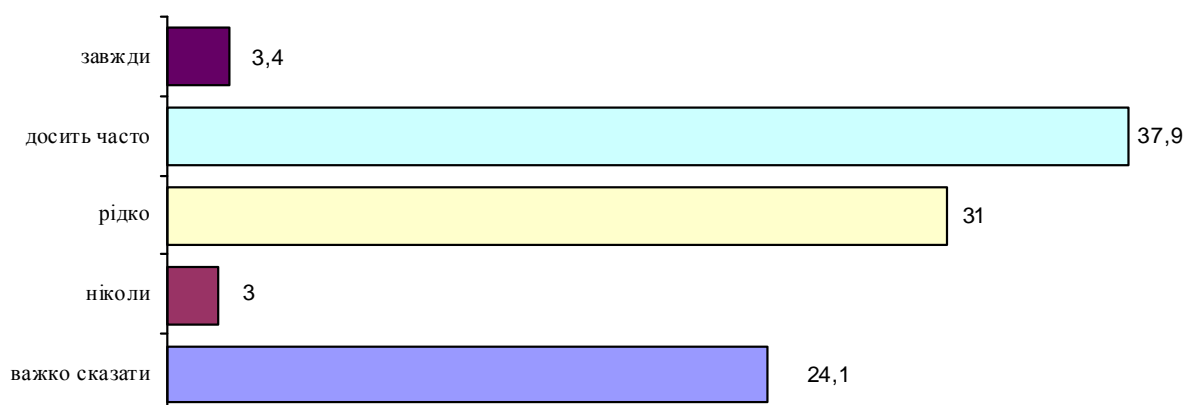
Експерти звертають увагу на включеність в корупційні відносини також і працівників апарату суду (з цим погоджується 23,5 % опитаних). В глибоких інтерв'ю було встановлено, що працівники апарату отримують корупційні винагороди за дії різного змісту, однак, найчастіше, за сприяння у «доступі до окремих суддів», в деяких випадках – за передачу справи конкретному судді, за сприяння в реєстрації заяв чи клопотань «заднім числом», за отримання можливостей ознайомлення з деякими документами у справі, за затягування чи прискорення «руху певних документів» тощо. В опитуваннях підприємців було виявлено випадки, коли працівники апарату було ключовим елементом в корупційних домовленостях, тобто вони «вирішували всі питання, пов'язані з отриманням потрібного рішення».

Результати опитувань дозволяють отримати уявлення про **предмети корупційних домовленостей**, тобто про те, до чого прагнуть зацікавлені особи (детальніше див. **Діаграма 56**).

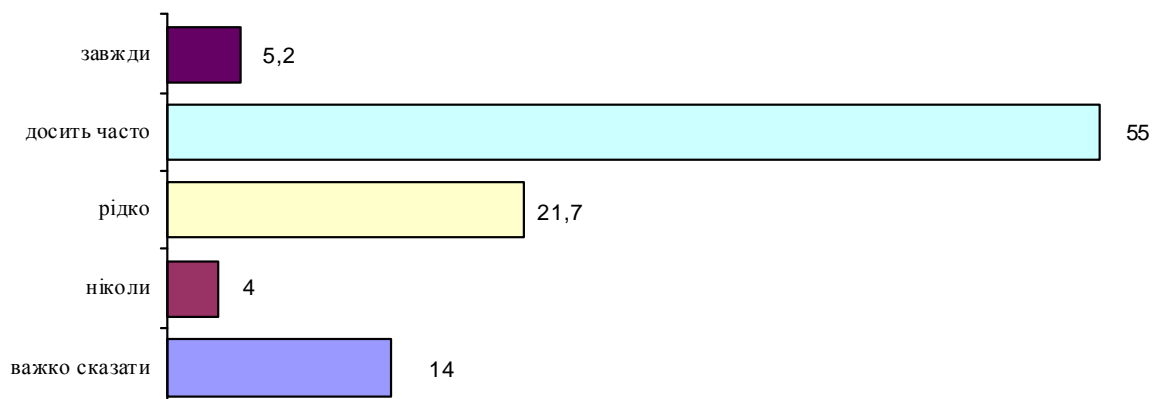
Діаграма 56

**Предмет корупційних домовленостей в господарських судах:
експертні оцінки
(% тих, хто вважає, що корупційні зловживання суддів
стосуються саме цієї стадії процесу
або цих процесуальних дій)**

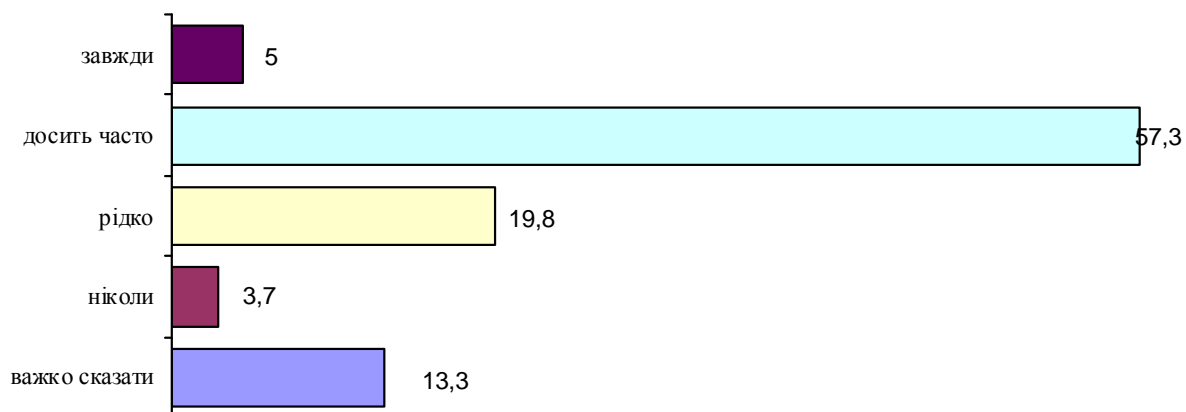
відкриття провадження у справі



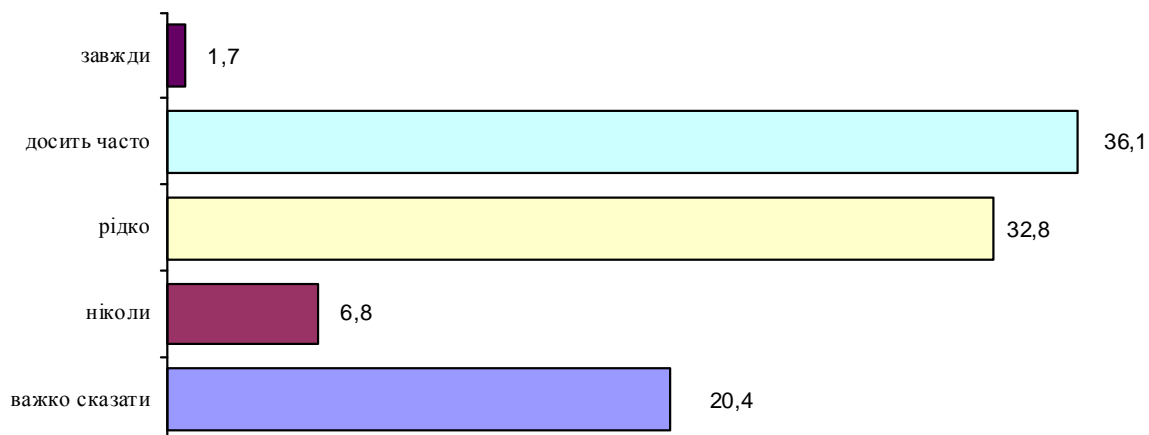
повернення позовної заяви



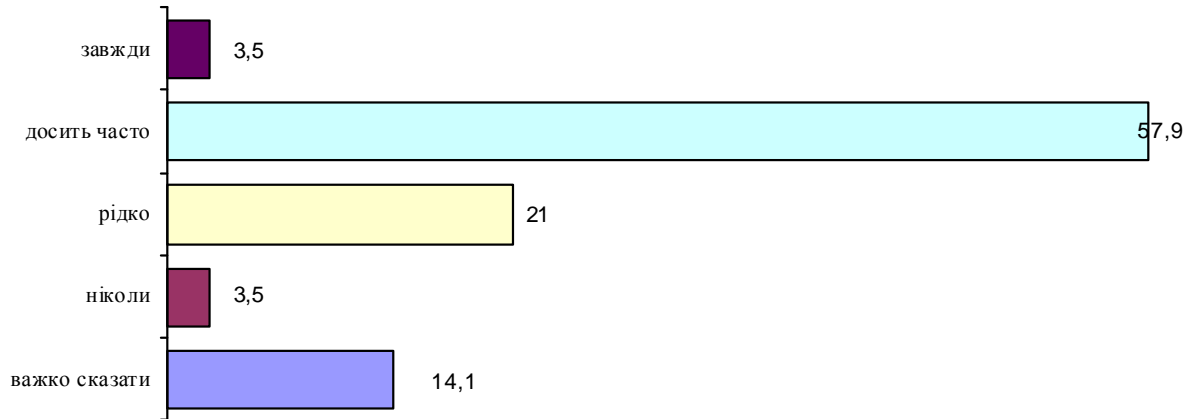
вжиття заходів до забезпечення позову



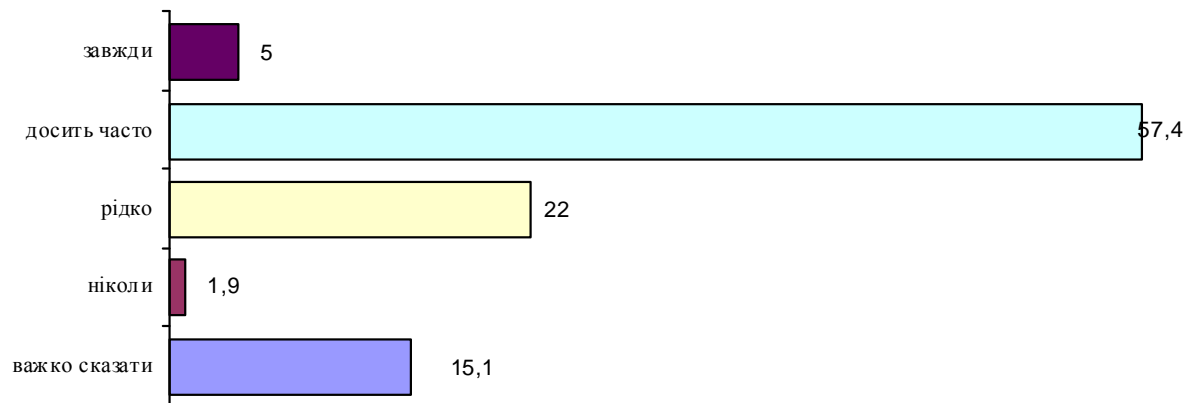
призначення (проведення) судових експертиз, витребування речових та письмових доказів



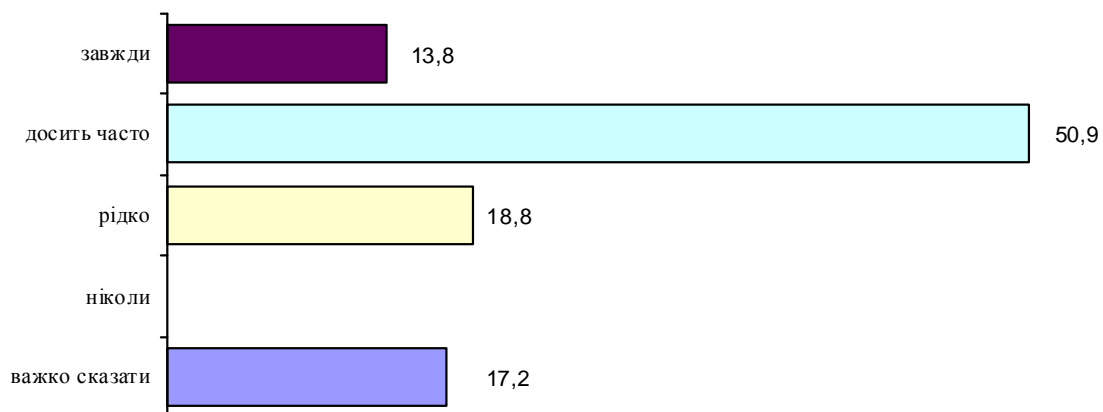
розгляд клопотань сторін (їх задоволення чи відхилення)



оцінка доказів



складання тексту судових рішень



Ці дані показують, що корупційні ризики досить рівномірно «розподілені» щодо основних процесуальних стадій та дій судді. Хоча найчастіше вони стосуються заходів щодо забезпечення позову, оцінки доказів та складання тексту судового рішення, досить важливими

є дії, які стосуються «руху справи», особливо часто – повернення позовних заяв або відхилення чи задоволення клопотань сторін.

В господарському судочинстві також зафіксовано існування специфічного феномену – **«замовного провадження»**, тобто ситуацій, коли певні процесуальні дії виконувались виключно з метою отримання корупційних винагород за отримання доступу до певних документів, обмеження повноважень певних осіб чи органів, накладення арешту на майно чи майнові права тощо. Найчастіше в таких ситуаціях мова йде про накладення арешту на майно чи майнові права. Хоча в глибоких інтерв'ю підприємці вказували, що інколи такі провадження дозволяють отримати доступ конфіденційної інформації конкурентів, наприклад, про засновників, основних контрагентів, об'єми продажу товарів та послуг тощо.

Більше половини експертів (53,8 %) зазначає, що їм відомі випадки «замовних» проваджень, при чому з них майже три чверті (70,5 %) визнають існування корупційного підґрунтя таких дій. Досить цікавим є те, як далі відбувається провадження у таких справах після досягнення бажаної мети: справа зупиняється з формально передбачених законом підстав – 19,4 %, позов залишався без розгляду – 22,7 %, позивач відмовлявся від позову – 5,5 %, справа розглядалась по суті з винесенням рішення – 49,2 %. Ці ситуації були неодноразово проілюстровані в глибоких інтерв'ю представників деяких соціальних груп.

Експерти звертали увагу на **зв'язок корупційних практик з деякими недоліками чинного законодавства** (далі наводяться цитати з глибоких інтерв'ю та із звітів про фокус-групи):

- **Ситуації, що стосуються «руху справи» (порушення провадження, залишення позову без руху тощо).** В таких випадках звертається увага на використання суддями формальних вимог до оформлення процесуальних документів (феномен «надмірного формалізму»). Юрист М.: *«Судді досить часто повертають позови та клопотання, посилаючись на досить незначні формальні невідповідності поданих документів вимогам процесуального закону. Особливо – в ситуаціях, коли підприємці не мають кваліфікованої правової допомоги».*

- **Заходи щодо забезпечення позову.** Це – один з найбільш суперечливих елементів господарського процесу. Експерти визнають, що в законодавстві ці питання врегульовані недостатньо чітко, що викликає можливість корупційних зловживань. Особливо наголошується на «відсутності чітких критеріїв співмірності заходів забезпечення позову та самого предмету позову», особливо в спорах щодо корпоративних прав. Тому наявність в таких спорах високого рівня дискреції у суддів стає важливим корупціогенним чинником, оскільки можливості оскарження таких суттєво ускладнюються.

- **Розгляд клопотань сторін.** В даному випадку в глибоких інтерв'ю відзначалась наявність *надмірного формалізму*, що досить часто є маскуванням наявності корупційних угод. Крім того, звертається увага на існування нечіткості законодавства в частині вимог щодо мотивування рішень про відхилення чи задоволення більшості таких клопотань а також можливості затягування розгляду таких клопотань.

- **Оцінка доказів.** В даному випадку експерти звертають увагу на існування *«неспростовного преюдиційного значення окремих видів доказів, як вже встановлених в судових засіданнях.»* Особливо проблематичним є наділення таким статусом також і рішень третейських судів.

- **Призначення (проведення) експертиз.** Виникнення корупційних ризиків експерти пов'язують з нечіткістю визначення термінів (що дозволяє затягувати як призначення експертиз так і їх проведення), відсутністю чітких гарантій незалежності експертів, можливістю фальсифікації експертних висновків.

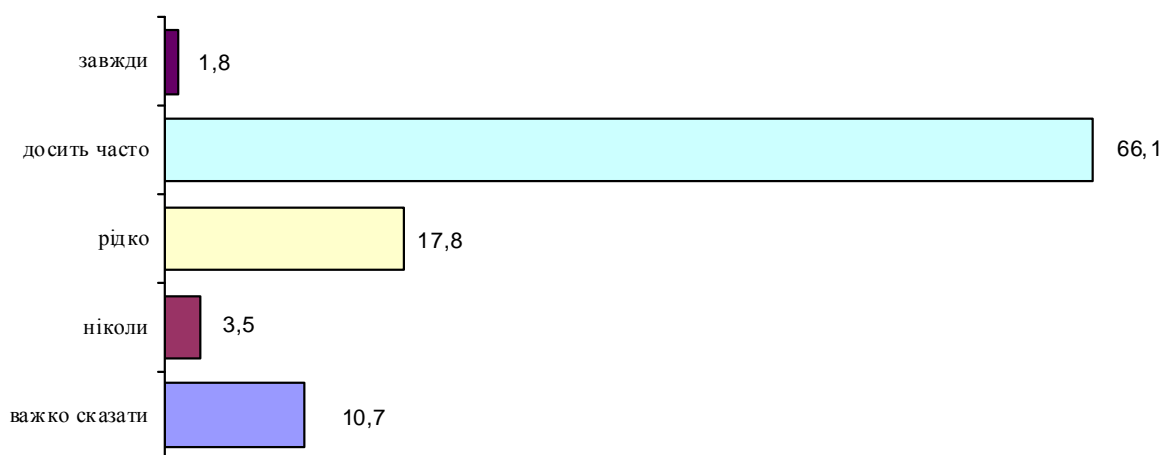
Виконання корупційних домовленостей вимагає виконання певних дій, що мають «тактичний» характер щодо досягнення мети таких домовленостей, оскільки у більшості

випадків мова йде не лише про зміст судового рішення але й про інші характеристики провадження, які є важливими в контексті обмеження можливостей певних учасників як безпосередньо в процесі так і при оскарженні відповідних рішень. **Діаграма 57** показує, які саме дії виконують судді в рамках корупційних домовленостей.

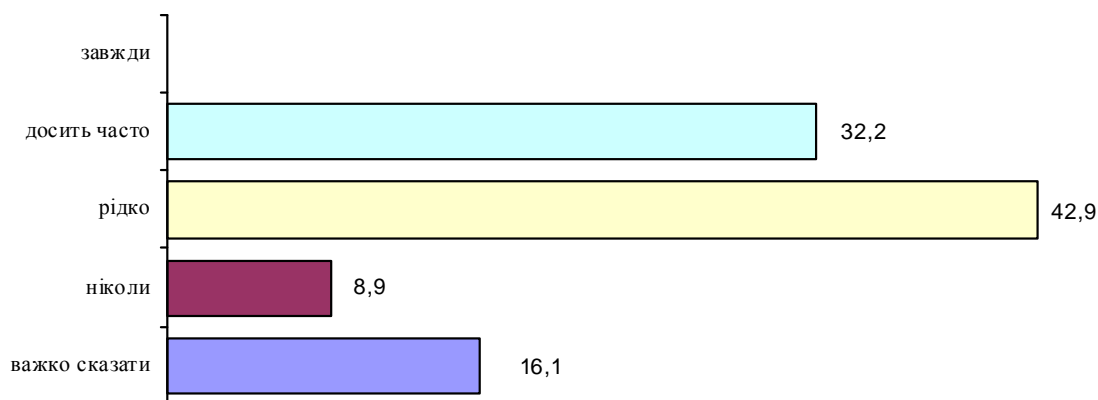
Діаграма 57

Використання окремих дій для виконання корупційних домовленостей: експертні оцінки
(% тих, хто вважає, що такі дії використовуються в господарському судочинстві)

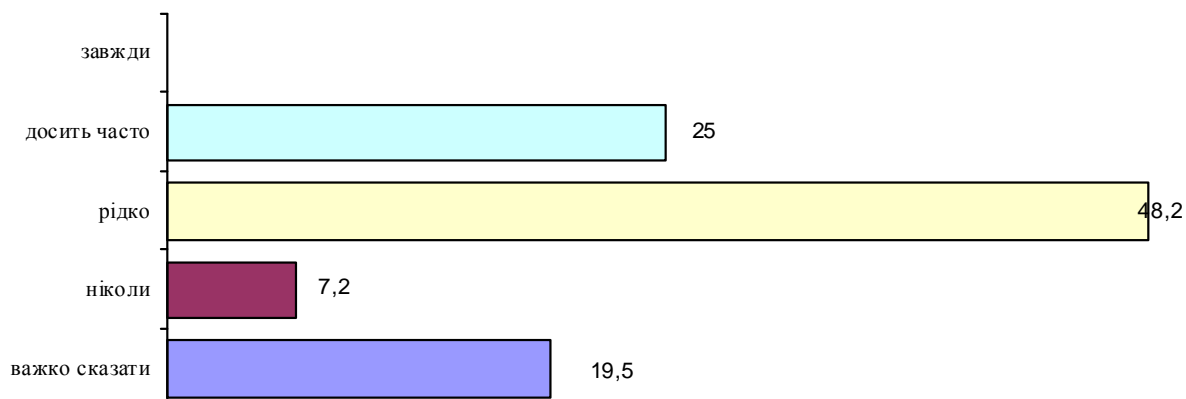
Безпідставне, штучне затягування судового розгляду



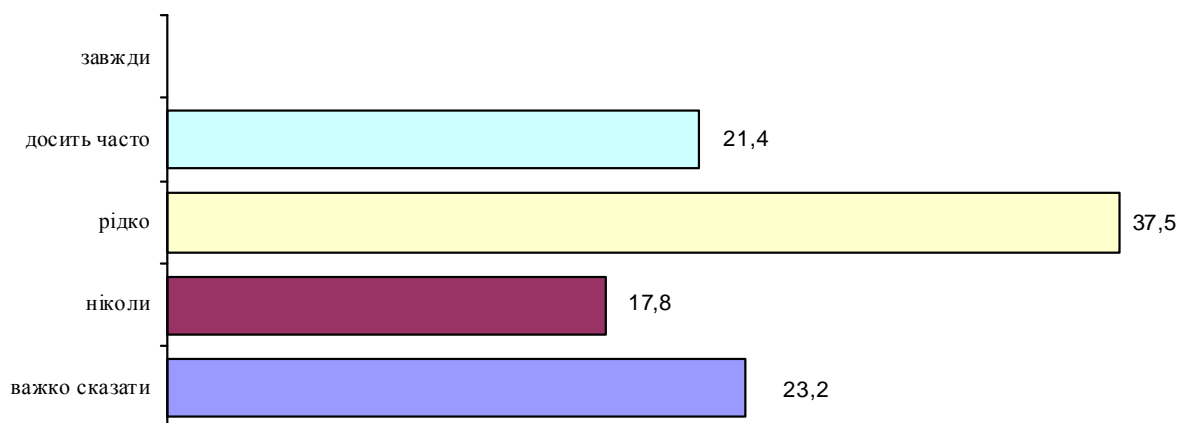
Ненаправлення стороні інформації про призначення слухання справи



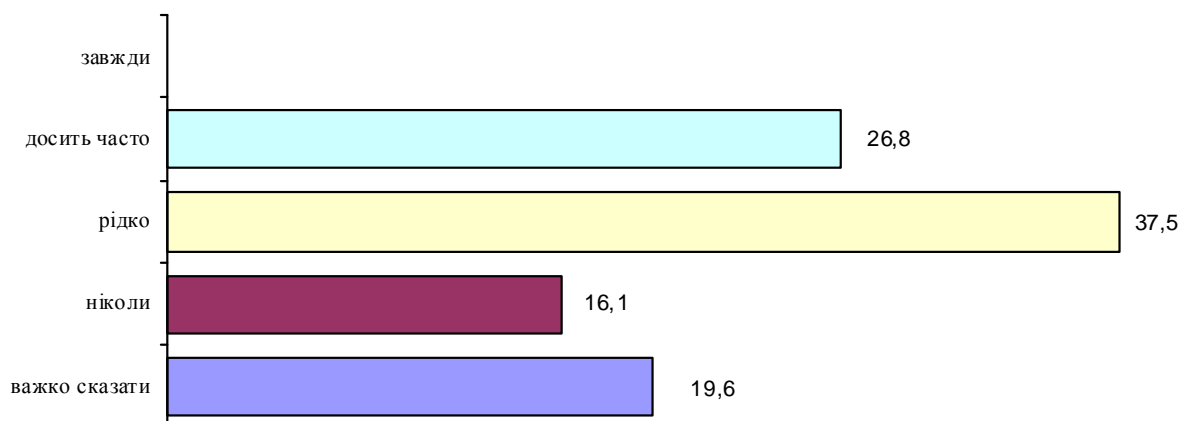
Обмеження можливостей ознайомлення зі справою



Нереєстрація документів канцелярією



Перешкоди в отриманні копій судових рішень



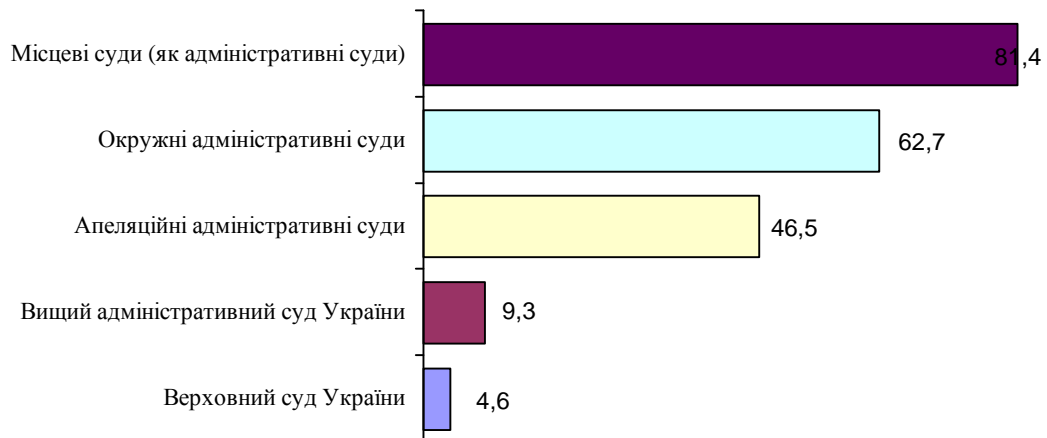
Ці дані показують, що штучне затягування судового розгляду є одним з найбільш часто вживаних прийомів в ситуаціях реалізації корупційних домовленостей. Крім того, суттєве значення мають і певні маніпуляції з документами (приховування окремих документів, безпідставне ускладнення доступу до матеріалів справи тощо).

РОЗДІЛ 5. КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Поширеність корупційних практик. На **Діаграмі 58** наведено загальні оцінки експертами міри поширеності корупційних практик в адміністративному судочинстві.

Діаграма 58

Можливості застосування корупційних схем: експертні оцінки умов в судах різного рівня (% тих, хто вказує на сприятливість таких умов)



Порівнюючи ці оцінки з результатами опитувань «пересічних громадян», варто звернути увагу на їх відмінності. Експерти дають суттєво вищі оцінки рівня поширеності корупції в адміністративному судочинстві, в той же час за оцінками населення – випадки корупції у ситуаціях контакту з адміністративними судами зустрічаються менш часто у порівнянні з іншими видами судових проваджень. Пояснення цих відмінностей були отримані в процесі глибоких інтерв'ю та фокус-груп. Вони зводяться до наступного:

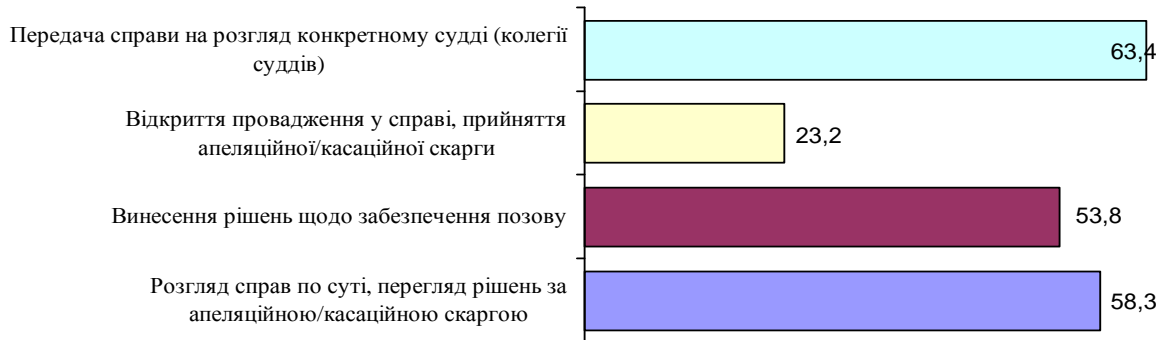
«В адміністративних судах розглядаються суттєво різні за рівнем «хабаромісткості» справи, більшість з яких стосується звичайних людей і не пов'язані з якимось формами корупції» (адвокат К.), «Населення є учасником спорів, в яких дуже рідко є можливість, або ж необхідність, підкупу суддів» (юрист М.).

В експертних опитуваннях визначались категорії адміністративних справ, де корупційні ризики зустрічаються найбільш часто. Розбіжності оцінок майже не було. Майже всі експерти погоджуються з тим, що корупційні практики найчастіше зустрічаються: *в спорах за участю податкової інспекції» (особливо виділяються справи з повернення ПДВ), спорах за участю митниці, спорах з органами місцевого самоврядування та місцевими органами державної влади з земельних питань.* В глибоких інтерв'ю відзначалось, що саме ці категорії справ найчастіше обговорюються в ЗМІ в контексті стандартних тем про судову корупцію.

Корупційні практики мають **різну частоту** в залежності від стадії судового розгляду. Детальніше див. **Діаграма 59**.

Діаграма 59

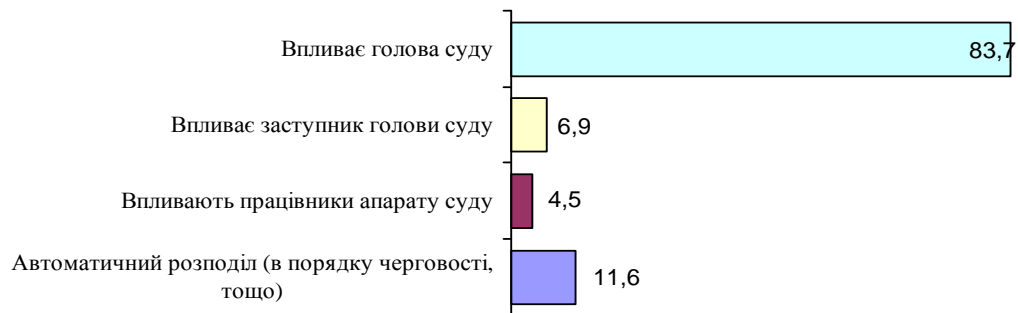
**Поширеність корупційних практик
(корупційних угод) на основних стадіях розгляду
адміністративних справ: експертні оцінки
(% тих, хто вважає, що такі практики "поширені")**



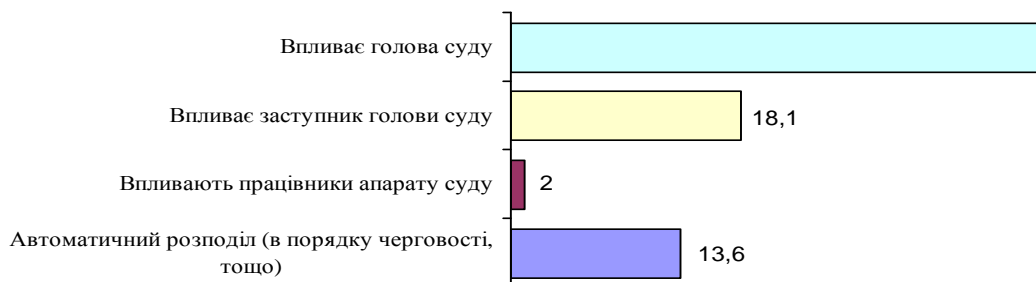
Ці дані показують, що найчастіше експерти відзначають початкову стадію судового провадження, коли на основі корупційних домовленостей створюються такі умови, коли справа потрапляє «потрібному судді». В цьому контексті важливим є з'ясування того, як відбувається розподіл справ, тобто - чи мають місце на цій стадії якісь зовнішні впливи. Результати опитувань експертів наведені в Діаграма 60.

Діаграма 60

**Особливості розподілу справ:
експертні оцінки умов в судах їх регіону
Місцеві (як адміністративні суди)**



Окružні адміністративні суди



Апеляційний адміністративний суд



При аналізі цих даних доцільно враховувати, що принцип черговості розподілу справ прямо передбачено КАСУ (в цьому є відмінність з іншими видами проваджень). Виключенням є розгляд адміністративних справ у місцевих загальних судах, де відсутнє посилення на цей принцип. Лише 11,6 % опитаних експертів погоджується з тим, що ця особливість процедури в місцевих загальних судах не відноситься до корупційних ризиків. Разом з тим, навіть застосування автоматичного (випадкового, тощо) розподілу справ не є гарантією незалежності, оскільки зберігається можливість потрапляння справи «потрібному судді» (детальніше див. **Діаграма 61**).

Діаграма 61

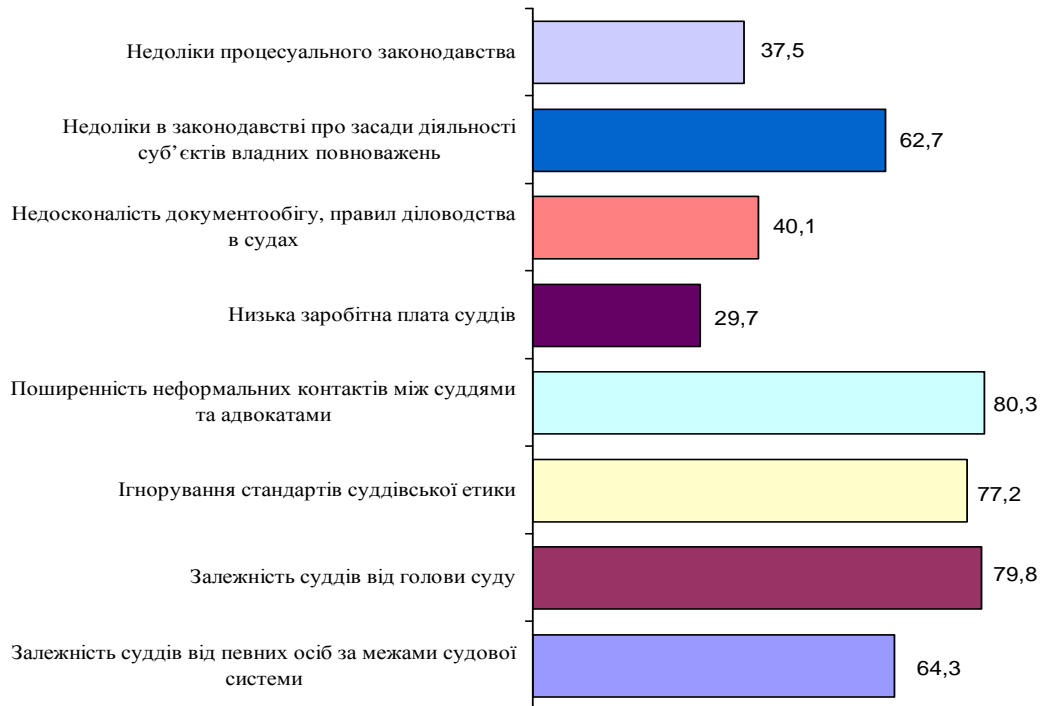
Експертні оцінки можливості потрапляння судової справи "потрібному судді" (% тих, хто згоден, що справа може потрапити до "потрібного судді" в судах їх регіону)



Це підтверджується ситуацією в апеляційних адміністративних судах. Майже половина (47,3 %) експертів з тих, що вказують на існування автоматичного розподілу справ в апеляційних адміністративних судах, визнають можливість потрапляння справи до «потрібного судді».

Чинники корупційних практик. Важливим завданням дослідження було виявлення впливу різних за природою чинників на формування корупційних практик в адміністративному судочинстві. Експертні оцінки такого впливу наведені на **Діаграмі 62**.

Експертні оцінки рівня корупціогенності окремих умов в адміністративному судочинстві
 (% тих, хто вважає, що наступні обставини впливають на можливість появи корупційних практик)



Аналіз отриманих результатів дозволяє зробити наступні висновки:

- Лише порівняно незначна частина експертів (37,5 %) пов'язує існування корупційних ризиків з недоліками процесуального законодавства, хоча глибинні інтерв'ю в подальшому змогли виявити окремі ризики, що обумовлені саме законодавством про відповідні процедури.

- Разом з тим, більше половини опитаних експертів (62,7 %) визнають поширеність та важливість корупційних ризиків, що обумовлені недоліками законодавства про статус суб'єктів владних повноважень та відповідні адміністративні процедури.

- Лише 29,7 % опитаних експертів пов'язують корупційні зловживання суддів з низьким рівнем їх заробітної плати. В глибинних інтерв'ю також постійно акцентувалась увага на неможливості пояснювати судову корупцію переважно на основі мотивів, що базуються на незадоволенні рівнем заробітної плати. Хоча при цьому окремі респонденти звертали увагу на психологічний чинник – в окремих справах, які потрапляють до суддів адміністративних судів, «ціна проблеми» є настільки значною, що «важко втриматись людині з нечіткими моральними принципами». Відповідно, це підтверджується і тим, що 77,2 % опитаних експертів витоки корупційної мотивації суддів пов'язують з «ігноруванням стандартів суддівської етики». В глибинних інтерв'ю така оцінка дещо конкретизувалась посиленням на відсутність ефективного та реального механізму контролю за дотриманням цих стандартів та безкарністю за їх недотримання (особливо, в ситуаціях конфлікту інтересів).

- Переважна більшість експертів (80,3 %) існування корупційних практик пояснюють існуванням стійких корупційних («неформальних») альянсів між суддями

та адвокатами, які фактично означають включення суддів в певні «правові технології адвокатів та юридичних фірм» (наприклад, легалізація окремих видів власності, повернення ПДВ, «митна очистка» тощо). В цій площині формуються найбільш латентні механізми залежності суддів, на яких власне і формуються специфічні типи корупційні відносини. В глибинних інтерв'ю називались приклади: (адвокат П.) - «у моїй практиці нещодавно була справа в якій з'ясувалось, що потужний конвертаційний центр протягом п'яти років «підготував» двох суддів, що спочатку працювали в господарському суді, а потім перейшли до адміністративного суду і саме вони «забезпечували» справи з повернення ПДВ та спори з податковою».

- Більшість опитаних експертів серед чинників корупційних практик називають також існування непроцесуальної залежності суддів, як всередині судової системи (від голів судів, на це вказують 79,8 % опитаних), так і поза нею (від політиків, депутатів, тощо, на це вказують 64,3 %).

- В глибинних інтерв'ю було виявлено ще один суттєвий чинник корупційних практик в судах – низький рівень професійної підготовки суддів, що до певної міри пояснюється також і особливостями формування суддівського корпусу адміністративних судів (попередній досвід або відсутність реального практичного досвіду, низька якість освіти тощо).

Окремі корупційні ризики, що пов'язані з недоліками законодавства. В дослідженні визначалось відношення експертів до окремих проблем в процесуальному законодавстві. Серед них наступні.

Підсудність. Майже половина експертів (47,8 %) вказують на існування суперечностей та прогалин в нормах КАСУ про територіальну підсудність, які дозволяють після відкриття провадження штучно «організувати» передачу справи до іншого суду або повернення позовної заяви. Такі ситуації є досить поширені при оскарженні рішень органів державної влади чи місцевого самоврядування.

Розмежування публічно-правових та приватно-правових спорів. Про існування такої проблеми неодноразово вказували респонденти під час фокус груп та глибинних інтерв'ю. Загалом в опитуванні експертів лише 20,4 % респондентів визнали, що в законодавстві є чіткі підстави для такого розмежування.

Застосування заходів забезпечення позову. В опитуваннях неодноразово знаходило підтвердження існування певних «технологій» з корупційним підтекстом, які базуються на використанні інституту забезпечення позову. Майже половина опитаних експертів (47,6 %) визнали, що досить поширеними є ситуації, коли забезпечення позову (накладення заборон, арешт майна, тощо) є реальною метою провадження, тобто сторона намагається будь-якою ціною отримати відповідне рішення, що фактично вже є вирішенням спору або задоволенням її певних потреб на тривалий час. Особливо все ускладнюється в умовах суперечливості положень про територіальну підсудність. В поясненні такої ситуації експерти звертають увагу на дві обставини, що не дозволяють ефективно протидіяти таким «технологіям». По-перше, в суді створюються штучні перешкоди (невчасне повідомлення, приховування або навіть знищення документів, тощо), на цьому наголошують 52,6 % опитаних. По-друге, неефективно визнається процедура оскарження рішень про забезпечення позову (надмірним за терміном оскарження визнають 42,1 %, ускладненим за процедурою – 25,8 %). Можливості зміни чи відміни забезпечення позову самим суддею, що виніс таке рішення, експерти оцінюють досить часто, оскільки такі випадки відомі лише 34,8 % опитаних. До того ж такі коригуючі рішення мали досить суттєвий корупційний контекст: за оцінками опитаних реальною підставою таких рішень були – «об'єктивна зміна обставин» - 30,3 %, «зовнішній тиск на суддю» – 31,0 %, «досягнення корупційної домовленості з суддею» - 46,5 %.

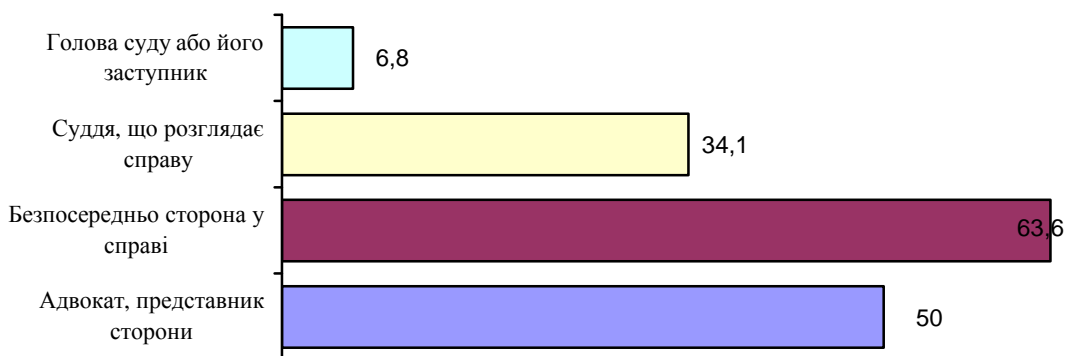
Принцип офіційного з'ясування обставин у справі є важливою особливістю адміністративного судочинства. Однак, за оцінками експертів, цей принцип виконується не в

повній мірі («виконується в повній мірі» - 4,6 %, «частіше виконується ніж ні» - 23,2 %, «частіше не виконується» -39,5 %, «зовсім не виконується» -16,0 %). В поясненні такої ситуації експерти звертають увагу на наступні обставини: «низька кваліфікація суддів» - 37,5 %, «консерватизм правосвідомості суддів» - 34,8 %, «наявність тиску з боку органів влади» - 34,0 %, «недосконалість законодавства та відсутність тлумачень» - 40,6 %, «непідготовленість адвокатів» -18,5 %, «недостатність правових знань самих учасників процесу» - 40,4 %.

Корупційні відносини в судах: умови, характер корупційних зловживань, процесуальні суб'єкти, посередники та бенефіціари. Формування корупційних домовленостей в адміністративних судах відбувається за схемами, що мають багато спільного з іншими видами судових проваджень. Однак тут є і певні відмінності. **Діаграма 63** показує, хто з учасників процесу є безпосереднім ініціатором корупційних домовленостей.

Діаграма 63

Ініціатори корупційних домовленостей в адміністративних судах: експертні оцінки



В цих даних у порівнянні з іншими видами проваджень дещо меншою є питома вага адвокатів. Однак це пояснюється тим, що учасниками судового розгляду часто є юридичні особи, яких представляють професійні юристи. Відповідно, зростає «корупційний потенціал» таких учасників, що мають можливості проводити переговори без залучення посередників.

Досить важливим є те, що майже половина експертів (48,8 %) звертають увагу на існування стійких домовленостей між суддями місцевих (як місцевих загальних, так і окружних адміністративних) та апеляційних адміністративних судів про залишення у силі судових рішень, що були винесені на основі корупційних угод.

У порівнянні з іншими видами судових проваджень експерти в оцінках можливості *підкупу експертів* в адміністративному процесі є більш стриманими, лише 23,0 % визнали поширеність такої практики. При поясненні цього експерти звертали увагу на «*документарний характер більшості доказів*». При цьому експерти визнають більш схильними до корупційних угод експертів – працівників експертних установ (розподіл оцінок щодо питання про більшу поширеність корупційних угод серед різних категорій експертів був наступним: експерти - працівники експертних установ – 27,0 %, експерти - приватні підприємці - 24,3 %, не змогли дати відповідь – 59,4 %).

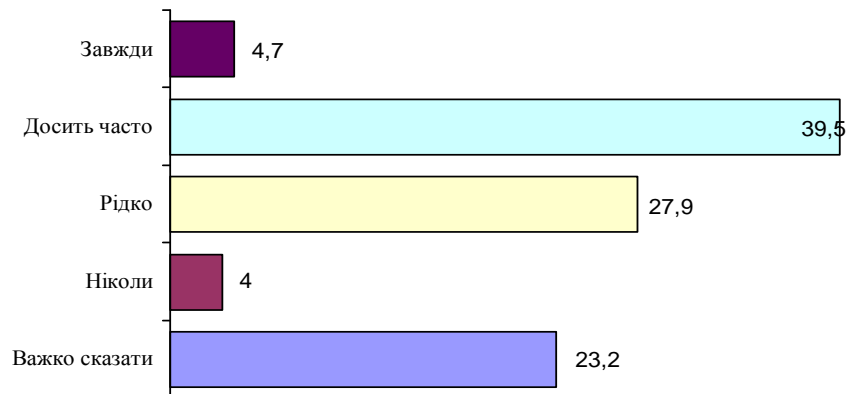
Експерти звертають увагу на включеність в корупційні відносини також і працівників апарату суду (з цим погоджується 21,4 % опитаних). В глибинних інтерв'ю було встановлено, що працівники апарату отримують корупційні винагороди за дії різного змісту, однак, найчастіше, *за сприяння у «доступі до окремих суддів», за отримання можливостей ознайомлення з деякими документами у справі, за затягування чи прискорення «руху певних документів» тощо.*

Результати опитувань дозволяють отримати уявлення про **предмети корупційних домовленостей**, тобто про те, до чого прагнуть зацікавлені особи (детальніше див. **Діаграма 64**).

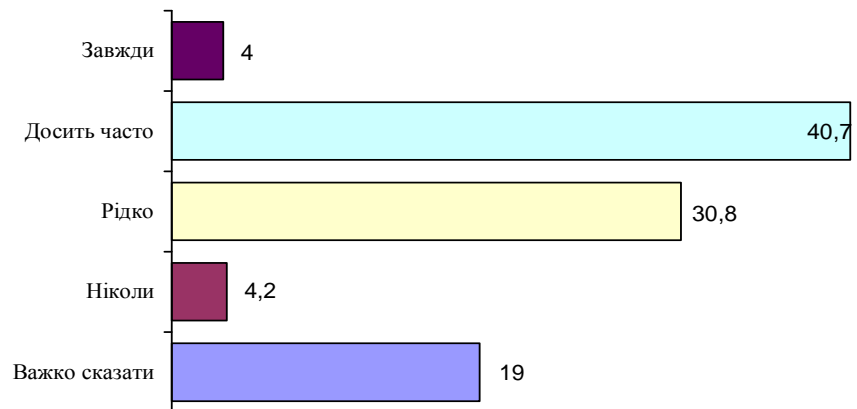
Діаграма 64

**Предмет корупційних домовленостей в судах першої інстанції:
експертні оцінки**
(% тих, хто вважає, що корупційні зловживання суддів стосуються саме цієї стадії процесу або цих процесуальних дій)

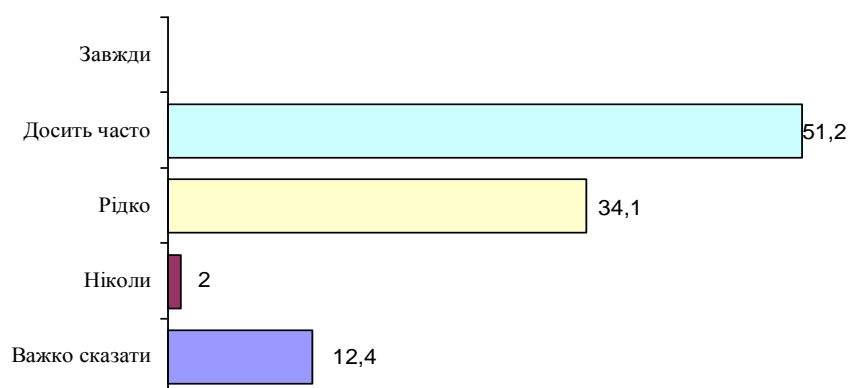
Відкриття провадження у справі



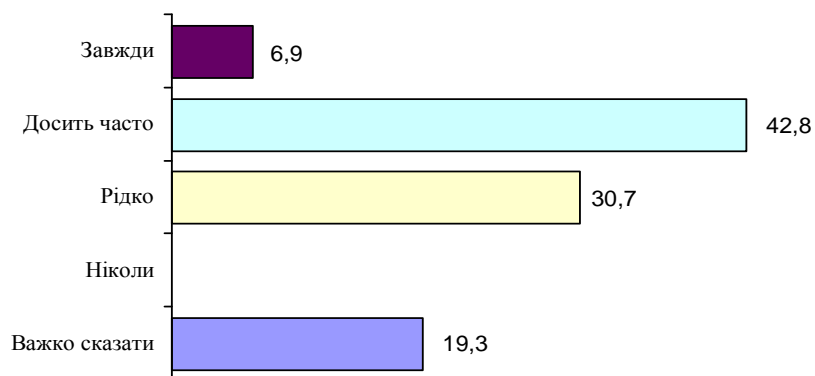
Залишення позовної заяви без руху



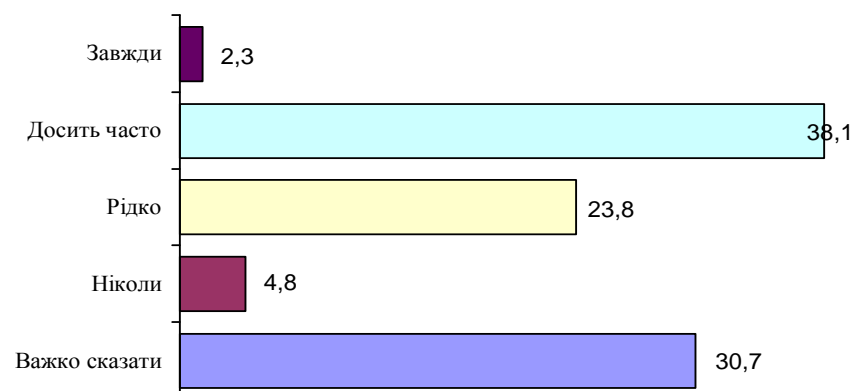
Повернення позовної заяви



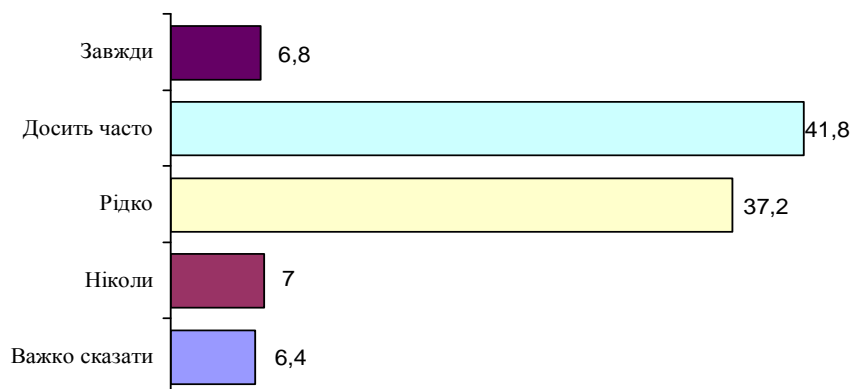
Вжиття заходів до забезпечення позову



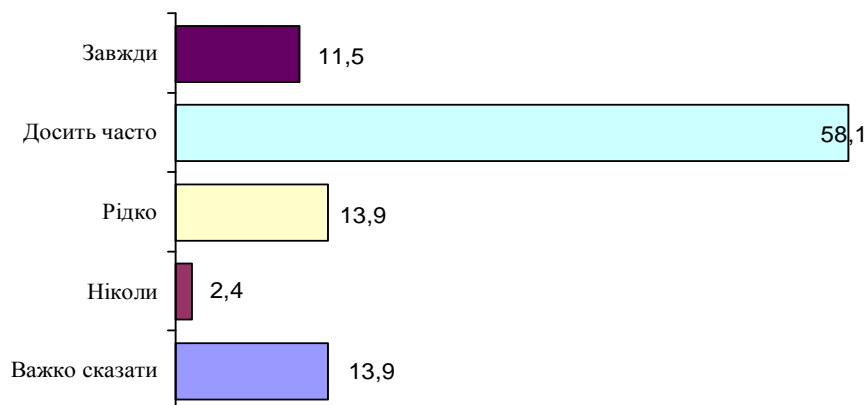
Призначення експертиз, витребування доказів



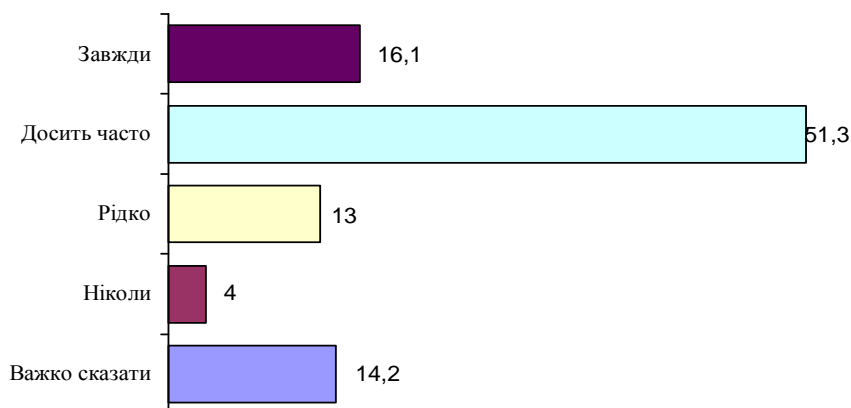
Розгляд клопотань сторін (їх задоволення або відхилення)



Оцінка доказів



Складання тексту судових рішень



Ці дані показують, що корупційні ризики досить рівномірно «розподілені» щодо основних процесуальних стадій та дій судді. Хоча найчастіше вони стосуються оцінки доказів та складання тексту судового рішення, досить важливими є дії, які стосуються «руху справи».

Під час інтерв'ю експерти звертали увагу на існування специфічного феномену – «замовного провадження», тобто ситуацій, коли певні процесуальні дії виконувались виключно з метою отримання корупційних винагород за отримання доступу до певних документів, обмеження повноважень певних осіб чи органів, накладення арешту на майно чи

майнові права тощо. Майже половина експертів (49,4 %) погоджується з тим, що їм відомі випадки таких проваджень, при чому з них майже три чверті (72,8 %) визнають корупційне підґрунтя таких дій. Досить цікавим є те, як далі відбувається провадження у таких справах після досягнення бажаної мети: справа зупиняється з формально передбачених законом підстав – 19,2 %, позов залишався без розгляду – 46,1 %, позивач відмовлявся від позову – 7,7 %, справа розглядалась по суті з винесенням рішення – 38,3 %. Ці ситуації були неодноразово проілюстровані в глибинних інтерв'ю представників деяких соціальних груп.

Експерти звертали увагу на **зв'язок корупційних практик з деякими недоліками чинного законодавства** (далі наводяться цитати з глибинних інтерв'ю та із звітів про фокус-групи):

- **Ситуації, що стосуються «руху справи» (порушення провадження, залишення позову без руху тощо).** В таких випадках звертається увага на використання суддями формальних вимог до оформлення процесуальних документів (феномен «надмірного формалізму»). Пенсіонер Б.: *«Я – не юрист, але самостійно готував всі документи, дотримуючись приписів КАСУ. Однак суддя повернув позовну заяву з посиланням на відсутність тієї інформації про відповідача, що ніяк не могла мені бути відома, однак передбачалась в загальних положеннях процесуального закону».*

- **Заходи щодо забезпечення позову.** Експерти визнають, що в законодавстві ці питання врегульовані недостатньо чітко, що викликає можливість корупційних зловживань: *«потребує вдосконалення ст. 118 КАСУ та пов'язані з нею статті».* Особливо наголошується на необхідності більш чіткого викладення, як можливих засобів забезпечення позову, так і принципів їх застосування (адекватності, пропорційності тощо), оскільки *«позов громадянки К. (вартістю в 1 тисячу гривень) за наявності корупційної зацікавленості судді здатен паралізувати процедуру прийняття рішень на мільйони та десятки мільйонів гривень» (Підприємець О.).*

- **Розгляд клопотань сторін.** В даному випадку в глибинних інтерв'ю відзначалась наявність *надмірного формалізму*, що досить часто є маскуванням наявності корупційних угод. Крім того, звертається увага на існування нечіткості законодавства в частині вимог щодо мотивування рішень про відхилення чи задоволення більшості таких клопотань а також можливості затягування розгляду таких клопотань.

- **Оцінка доказів.** Існує неоднозначність оцінок. З одного боку визнається неможливість викласти всі критерії та способи оцінки доказів в процесуальному законі. З іншого – недоліком визнається *«відсутність обов'язку суду дати оцінку всіх доказів, наданих сторонами»* (юрисконсульт торгівельної фірми М.).

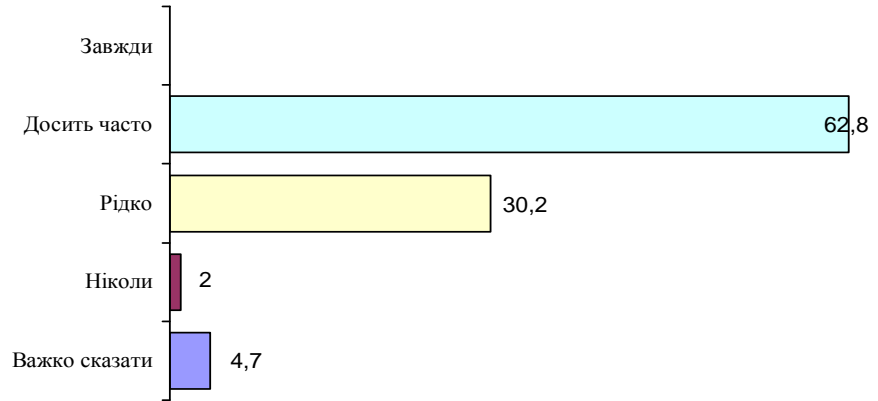
- **Призначення (проведення) експертиз.** Виникнення корупційних ризиків експерти пов'язують з нечіткістю визначення термінів (що дозволяє затягувати, як призначення експертиз, так і їх проведення), відсутністю чітких гарантій незалежності експертів, можливістю фальсифікації експертних висновків.

- **Складання тексту судового рішення.** Досить суперечливими були результати щодо можливості спрощення тексту судових рішень. Судді вважають, що *невиправданою є вимога про «повноту тексту судового рішення у простих справах»* (суддя Є.). Учасники судового розгляду з цим твердженням не погоджуються, звертаючи увагу на масовість недотримання суддями вимог ст. 163 КАСУ.

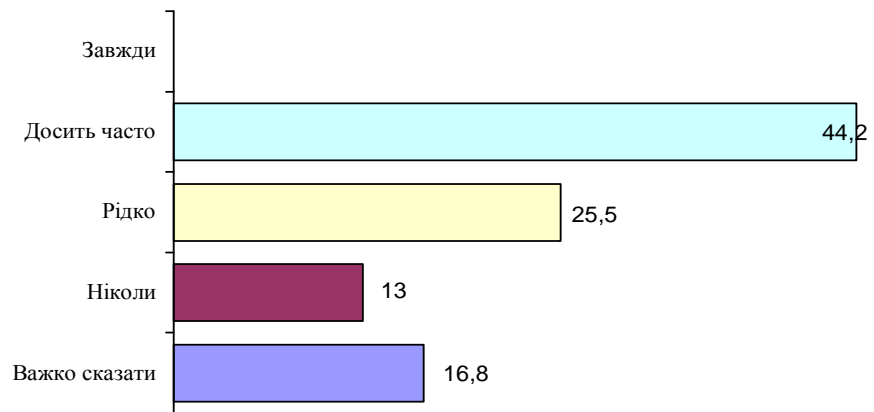
Виконання корупційних домовленостей вимагає виконання певних дій, що мають «тактичний» характер щодо досягнення мети таких домовленостей, оскільки у більшості випадків мова йде не лише про зміст судового рішення, але й про інші характеристики провадження, які є важливими в контексті обмеження можливостей певних учасників, як безпосередньо в процесі, так і при оскарженні відповідних рішень. **Діаграма 65** показує, **які саме дії виконують судді в рамках корупційних домовленостей.**

**Використання окремих дій для виконання корупційних домовленостей:
експертні оцінки
(% тих, хто вважає, що такі дії використовуються)**

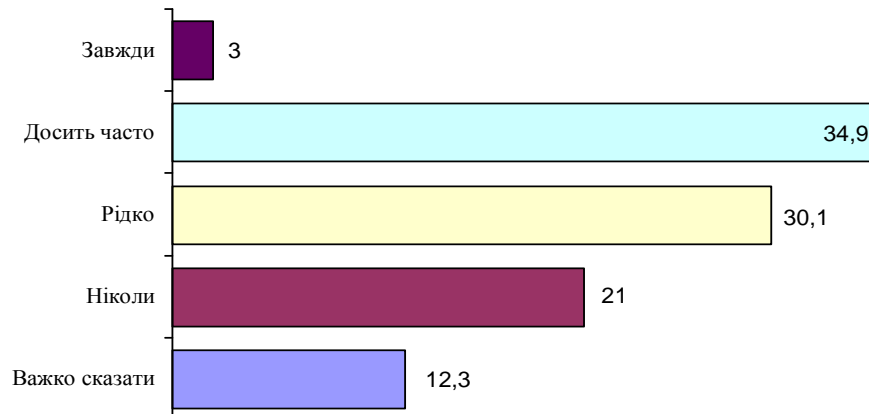
Безпідставне, штучне затягування судового розгляду



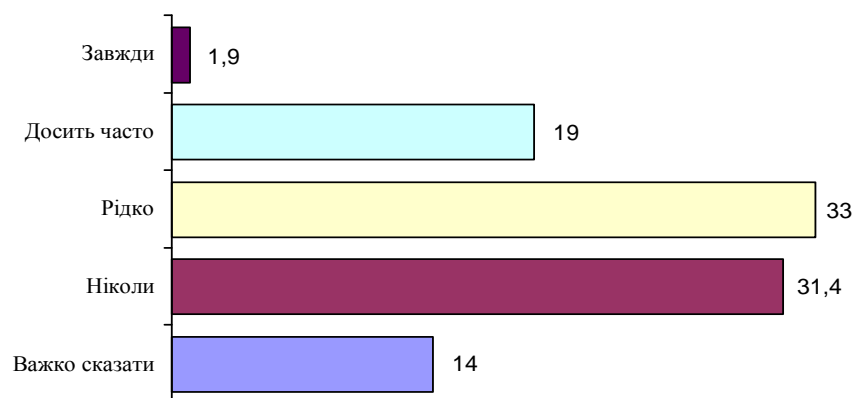
**Не направлення стороні інформації про
призначення слухання справи**



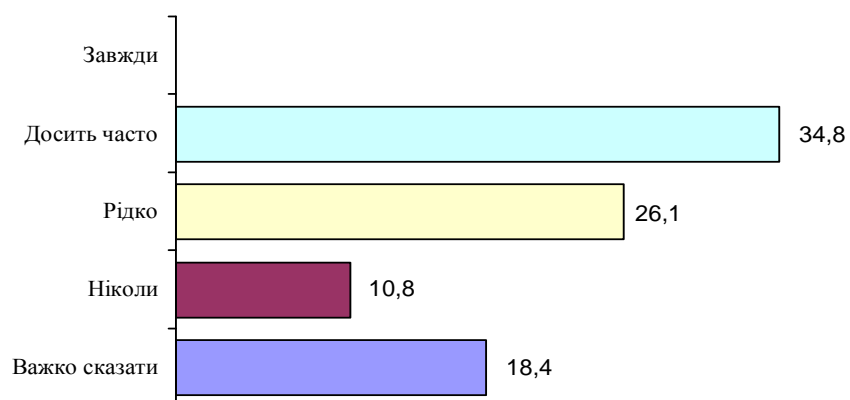
Обмеження можливостей ознайомлення з матеріалами справи



Не реєстрація документів канцелярією



Перешкоди в отриманні копій судових рішень



Поширеність таких дій відмічалась також і під час фокус-груп та в глибинних інтерв'ю. Респонденти відзначали, що *«в деяких випадках, суддя формально виконуючи вимоги процесуального законодавства, фактично створює переваги для однієї з сторін, і цього буває достатньо...»*, *«досить часто доля справа вирішувалась простим приховуванням певних документів»* тощо.