

## РОЗДІЛ 10

# СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 343.13

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-8/103>

### ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ПРОЦЕДУРИ ВІДСТОРОНЕННЯ СУДДІ

### THE EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES REGARDING THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVISION OF THE PROCEDURE FOR REMOVING A JUDGE

Кутельвас Т.Є., здобувач кафедри конституційного та адміністративного права

*Запорізький національний університет*

У статті досліджено досвід зарубіжних країн щодо адміністративно-правового забезпечення здійснення процедури відсторонення судді. Вказано, що підстави для відсторонення судді включають «доведену неправильну поведінку або недієздатність». Термін «неправомірна поведінка» конкретно не визначений у Конституції Індії, але, як охоплює вагомими професійні або особисті неправомірні дії. Процес видалення досить складний, щоб гарантувати, що судді не піддаються довільному або політичному тиску та що їх незалежність непохитна. У Сполученому Королівстві також вважає, що дія парламенту за поданням про відсторонення судді обмежила юрисдикцію судів. Парламент не втручався, коли скарги на суддю стосуються питань судової практики та процедури або коли рішення було скасовано в Апеляційному суді. Можуть виникнути ситуації, коли судовою поведінкою була не злочинною і поза судовими обов'язками суддів, і в таких ситуаціях поведінка судді обговорювалася парламентом, а потім є предметом позову в Суді. Таким чином, коли суддя у своєму приватному житті вчиняє щось протиправне, на нього не розповсюджується недоторканість.

Констатовано, що на відміну від тих європейських країн, де повноваження приймати рішення у дисциплінарних провадженнях та звільняти суддів належать вищим інстанціям судової влади, французька модель здатна забезпечити такий формат, щоб дисциплінарна відповідальність суддів та їх можливе відсторонення вирішувалася не лише обмеженою групою представників (вищих суддів) судової влади, а органом прийняття рішень, що представляє всі гілки судової влади, що робить його більш лабільним до дисциплінарних проблем. Характер якого може бути не зовсім однаковим для судді суду першої інстанції в маленькому провінційному містечку і для судді суду останньої інстанції в метрополії.

**Ключові слова:** процедура відсторонення, суд, суддя, незалежність, зарубіжний досвід.

The article examines the experience of foreign countries regarding the administrative and legal support for the implementation of the procedure for the removal of a judge. It is specified that the grounds for the removal of a judge include "proven misconduct or incapacity". The term 'misconduct' is not specifically defined in the Constitution of India, but as it encompasses significant professional or personal misconduct. The removal process is complex enough to ensure that judges are not subjected to arbitrary or political pressure and that their independence is unshakable. The United Kingdom also considers that Parliament's action on the motion to remove a judge has limited the jurisdiction of the courts. Parliament did not intervene when complaints against a judge concerned matters of judicial practice and procedure or when a decision was quashed before the Court of Appeal. There may be situations where judicial conduct was not a crime and outside the judicial duties of judges, and in such situations the conduct of a judge was discussed by Parliament, and is then the subject of an action before the Court. Thus, when a judge does something illegal in his private life, he is not subject to immunity.

It is stated that, unlike those European countries, where the authority to make decisions in disciplinary proceedings and dismiss judges belongs to the highest instances of the judiciary, the French model is able to provide such a format that the disciplinary liability of judges and their possible removal is decided not only by a limited group of representatives (higher judges) of the judiciary, but by a decision-making body representing all branches of the judiciary, making it more labile to disciplinary issues. The character of which may not be exactly the same for a judge of the court of first instance in a small provincial town and for a judge of the court of last instance in the metropolis.

**Key words:** suspension procedure, court, judge, independence, foreign experience.

**Постановка проблеми.** Підстави для відсторонення судді включають «доведену неправильну поведінку або недієздатність». Термін «неправомірна поведінка» конкретно не визначений у Конституції Індії, але, як охоплює вагомими професійні або особисті неправомірні дії. Процес видалення досить складний, щоб гарантувати, що судді не піддаються довільному або політичному тиску та що їх незалежність непохитна. Конституція Індії передбачає надійну систему, яка включає кілька етапів перевірки та затвердження обома палатами парламенту [1].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** З точки зору адміністративно-правового дослідження питання відсторонення судді опосередковано розглядалося в межах публікацій таких вчених, як О.Ф. Андрійко, С.В. Гладій, О.В. Гончаренко, Ю.А. Волкова, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, Є.В. Курінний, Ю.О. Легеза, О.А. Музика-Стефанчук, Н.В. Нестор, В.П. Нагребельний, А.О. Савченко, В.О. Шаповал, А.А. Шарая та ін..

**Мета статті.** Дослідити досвід зарубіжних країн щодо адміністративно-правового забезпечення здійснення процедури відсторонення судді.

**Виклад основного матеріалу.** Доцільно вказати, що статті 124–147 у частині V Конституції Індії передбачають організацію, незалежність, повноваження, юрисдикцію та процедури Верховного суду. В даний час під присягою є 23 судді (включаючи головного суддю Індії) проти максимально можливої чисельності 31. Президент Індії призначає суддів Верховного суду, які можуть бути звільнені та призначені за наказом президента Індії. У цій статті ми пояснюємо повну юридичну процедуру усунення судді Верховного Суду [2].

Дебати Конституційної асамблеї показують, що суддя може бути відстороненим, коли проти нього будуть висунуті звинувачення. Наразі у Кенії після кількох місяців грандіозних виступів політиків, які звинувачують судову владу в корупції та співучасті у вузьких інтересах, заступник Президента Рігаті Гачагуа 14 січня 2024 року заявив, що подасть петицію до Комісії з питань судової служби про усунення судді Естер Майни за передбачувану неправомірну поведінку та корупцію.

Його публічна заява слідує за запрошенням головного судді Марти Куме до всіх кенійців з доказами неправомірної поведінки та корупції.

мірної поведінки, де б вони не були, включаючи виконавчого директора, представити докази, що пов'язують будь-якого суддю з корупцією або утриматися від загального засудження.

Стаття 167 Конституції Кенії надає головному судді та суддям безпеку перебування на посаді до тих пір, поки вони перебувають на посаді.

Конституція Кенії закріплює, що:

1) суддя повинен піти з посади після досягнення сімдесятирічного віку, але може вирішити піти на пенсію в будь-який час після досягнення віку шістьдесяти п'яти років;

2) головний суддя та будь-який інший суддя можуть подати у відставку, повідомивши президента в письмовій формі.

Це вимагає, щоб був процес звільнення судді у випадку, якщо суддя не досяг віку виходу на пенсію, а також добровільно написав заяву про відставку президенту. Конституція Кенії, глава 10, стаття 168 містить вимоги щодо процедури відсторонення, як-то: суддя вищого суду може бути відсторонений від посади лише на підставі доведених фактів, зокрема це може бути: а) нездатність виконувати службові функції, що виникають через психічну або фізичну недієздатність; б) порушення кодексу поведінки, встановленого суддям вищих судів Актом парламенту; в) банкрутство г) некомпетентність; д) груба неправомірна поведінка. У випадку з Рігаті Гачагуа він спеціально згадав про подання петиції, заснованої на пункті «д» – це груба неправомірна поведінка.

Відсторонення судді у Кенії може бути ініційоване лише Комісією з питань судової служби, що діє з власної ініціативи, або за клопотанням будь-якої особи до Комісії з питань судової служби. Петиція особи до Комісії з питань судової служби повинна бути складена в письмовій формі, та містити факти, що становлять підстави для відсторонення судді.

Комісія з питань судової служби розглядає петицію і, якщо вона дійде висновку, що клопотання розкриває підставу для відсторонення відповідно до чинного законодавства, надсилає петицію Президенту, який протягом чотирнадцяти днів після отримання клопотання відсторонює суддю від посади і, діючи відповідно до рекомендацій Комісії з судової служби у випадку судді, відмінного від Головного судді, призначити трибунал, що складається з:

1) голови та трьох інших членів з числа осіб, які обіймають або обіймали посаду судді вищого суду, або які мають право бути призначеними як такі посади, але які, в будь-якому випадку, не були членами Комісії з питань судової служби в будь-який час протягом безпосередньо попередніх трьох років;

2) один адвокат зі стажем не менш п'ятнадцяти років;

3) дві інші особи з досвідом роботи в державних органах.

Незважаючи на статтю 160 (4) Конституції, винагорода та пільги, що виплачуються судді, який відсторонений від посади відповідно до чинного законодавства, коригуються до того часу, поки суддя не буде звільнений або поновлений на посаді.

Трибунал, призначений відповідно до чинного законодавства, має нести відповідальність за регулювання провадження, оперативного розслідувати всі питання та оцінювати докази у справі, повідомляти про факти та надавати обов'язкові рекомендації Президенту.

Суддя, який за рішенням трибуналу притягнутий до відповідальності, може оскаржити рішення у Верховному суді протягом десяти днів після того, як трибунал зробить свої рекомендації.

Відповідно, Закон про судову службу № 1 від 2011 року [3], закріплює, що:

1) Процедура, що регулює поведінку трибуналу, створеного з метою відсторонення головного судді, заступника головного судді або судді, повинна бути чітко закріплена.

2) Якщо трибунал, призначений для відсторонення судді, крім Головного судді, орган, що ініціює справу, призначає Голову, а члени обирають заступника Голови трибуналу з числа своїх.

3) Орган, що ініціює справу, може призначити адвоката для надання допомоги трибуналу [3].

Не менш цікавим є досвід правового регулювання питання відсторонення судді у Великій Британії. Варто вказати, що положення, що стосуються відсторонення суддів щодо Англії та Уельсу, дещо відрізняються від тих, що застосовуються у Шотландії. Що стосується суддів вищих судів Англії та Уельсу, відповідні положення містяться в розділі 11(3) Закону про Верховний суд 1981 року. Розділ 11(3) передбачає, що особа, призначена суддею Верховного суду, «займає цю посаду за умови «доброї поведінки», умови відсторонення розглядає Її Величність за поданням, представленою Її обома палатами парламенту» [4].

Аналогічне положення, що застосовується до суддів Палати лордів (ординарні лорди апеляції), міститься в розділі 6 Закону про адміністративну юрисдикцію 1876 року [5]. В даний час Закон про конституційну реформу 2005 року містить положення, що стосуються дисципліни суддів вищих судів до суддів Апеляційного суду [6].

У Загальному англійському праві надання суддя завжди обіймав посаду за умови, що він поведився добре. При порушенні цієї умови може бути припинено роботу офісу судді. Відсторонення осіб, які займають посаду під час «доброї поведінки», може бути здійснено судовим провадженням, розпочатим наказом про *scire facias* або після притягнення до кримінальної відповідальності. Відповідно до розділу 12 Закону про відправлення правосуддя, 1973 року, посада судді, який був визнаний недієздатним, може бути звільнена лорд-канцлером за медичною довідкою [7].

Відповідно до Акту про врегулювання 1700 року [8] повноваження судді може бути припинені шляхом імпичменту на підставі судового провадженням, розпочатим наказом про скасування Патентних листів або після притягнення до кримінальної відповідальності. Однак Акт про врегулювання вніс зміни та встановив безпеку судового перебування на посаді та за умови, що судді обіймали посаду під час доброї поведінки, «але за поданням обох палат парламенту може бути наданий дозвол на їх відсторонення», тобто за поданням для відсторонення судді, прийнятою кожною палатою парламенту та представленою Короні, після чого Корона може законно відсторонити суддю.

Вплив цього положення Акту про врегулювання 1700 року [8], залишається суперечливим протягом трьох століть. Одна з точок полягала в тому, що Закон 1700 року, встановивши безпеку судового перебування на посаді та новий механізм відсторонення за поданням, виключив усі інші підстави для відсторонення, що існували до Закону, такі як імпичмент. Інша точка зору полягала в тому, що Закон встановив додатковий засіб правового захисту, на який можна було б посилатися, коли неправомірна поведінка судді, на яку скаржилися, не є юридичним порушенням умов, на яких обіймалася посада (вимагаючи *scire facias*) [9].

У Сполученому Королівстві також вважає, що дія парламенту за поданням про відсторонення судді обмежила юрисдикцію судів. Парламент не втручався, коли скарги на суддю стосуються питань судової практики та процедури або коли рішення було скасовано в Апеляційному суді. Можуть виникнути ситуації, коли судовою поведінкою суди не злочинною і поза судовими обов'язками суддів, і в таких ситуаціях поведінка судді обговорювалася парламентом, а потім є предметом позову в Суді. Таким чином, коли суддя у своєму приватному житті вчиняє щось протиправне, на нього не розповсюджується недоторканість [9].

Відповідно до Акту про врегулювання, 1700 року, Корона може призупинити повноваження суддів, навіть якщо вони займають посаду під час доброї поведінки.

Є два зафіксовані випадки, коли Корона ініціювала це, у випадку судді Джона Уолтера та судді Джона Арчера. В обох випадках судді продовжували отримувати свої винагороди і зберігали свої права. Призупинення означало, що вони не могли виконувати свої офіційні функції.

Сддя Верховного суду не може бути відсторонений, на практиці від нього, безумовно, очікується, що він візьме відпустку до закінчення провадження в парламенті за неправомісну поведінку, пов'язану з моральною провинною. Це необхідно, тому що продовження повноважень зруйнує довіру громадськості до неупередженості судового розгляду зокрема та судового процесу в цілому.

У липні 1994 року лорд-канцлер Великої Британії заявив, що «неправильна поведінка може включати: притягнення до відповідальності за водіння в нетверезому стані, будь-який злочин, пов'язаний з насильством, нечесністю або аморальною поведінкою, а також обгрунтовану скаргу на поведінку, яка може спричинити правопорушення на релігійній або расовій основі або яка становить сексуальні домагання» [9].

До недавнього часу не було офіційного механізму для подання скарг на суддів у Сполученому Королівстві, крім процедури імпичменту або подання для відсторонення. Іноді Апеляційні суди критикували суддів за неналежну поведінку, таку як засинання, нетерплячі жести та надмірне переривання або некомпетентність та за коментарі в пресі про справу, яку розглядає суддя [9].

Щоб з'ясувати, яким чином австралійський суддя може бути відсторонений, необхідно розглянути законодавство, що регулює перебування на посаді судді, у світлі аналогічних англійських положень, беручи до уваги проблеми, що виникають у зв'язку з варіаціями в місцевій процедурі та правилах, що регулюють імперсько-колоніальні відносини [10]. Перше питання полягає в тому, чи може суддя бути відсторонений від посади лише за зверненням з парламенту, чи можливе відсторонення якимось іншим способом за неналежну поведінку.

Доцільно зазначити, що немає суттєвої різниці між статтями 54 і 55 Конституції Західної Австралії та статтею 9 Закону про Верховний суд, в якій зазначено, що Комісії нинішніх суддів Верховного Суду і всіх його майбутніх суддів повинні бути, продовжуватися і залишатися в повній силі при їх хорошій поведінці, утім для Її Величності буде законним відсторонити будь-якого такого суддю за поданням обох палат законодавчого органу колонії. Усі судді Верховного суду займають свої посади під час належної поведінки, за умови надання Його Величності повноважень на усунення з посади за зверненням обох палат Парламенту.

Доцільно підкреслити, що одним із найяскравіших елементів у праві Європейського Союзу на національному та міжнародному рівнях протягом останніх трьох десятиліть було неухильне зростання ролі судді та судової влади. Такий розвиток подій призводить не лише до того, що центр ваги спрямування тлумачення та застосування закону зміщується до судової влади, а й те, що суддя все частіше виступає ініціатором зрушень не лише у правовому регулюванні, а й у концепції державної політики, навіть у тих сферах, де раніше це було неможливо. Принаймні в європейському контексті складається враження, що суддя повертається до посад, які він займав до Просвітництва та ліберальних революцій. Що стосується імперативів, пов'язаних з принципом народного суверенітету і поділу влади, а також реального досвіду політичної ролі суддів, то вона показала суддям значно більш обмежену позицію «найменш небезпечної гілки» публічної влади, яка повинна бути в першу чергу «вустами закону» і не повинна мати впливу ні на громадський гаманець, ні на меч, перефразовуючи батька сучасних політичних і конституційних систем [11].

Варто вказати, що коли мова заходить про відсторонення суддів, наприклад, у Франції, сьогодишній концепції передую складний історичний розвиток, який виявляє те, що можна було б назвати, з невеликим перебільшенням, французьким судовим парадоксом. Якщо уявити собі, що принцип незмінності судді є реакцією на втручання, які мали місце в епоху абсолютної монархії, і які, таким чином, прийшли з приходом сучасного конституціоналізму, то саме французький приклад спростовує цю думку, хоча Франція представлена як зразкова країна суверенного абсолютизму.

Однак, як підкреслює французька доктрина, мета незмінності судді полягає не стільки в тому, щоб «бути привілеєм для суддів, скільки в тому, щоб бути гарантією для суб'єктів права щодо належного функціонування правосуддя» [11]. Звідси випливає, що принцип незмінності судді не застосовується абсолютно, що є поняттям, яке також є основою положень застосовного законодавства, які ґрунтуються на тому, що закон може порушувати принцип незмінності судді, або що у випадках, коли це передбачено законом, суддя може втратити свою посаду без його згоди. Крім ситуації, в якій суддя тимчасово замінюється на період хвороби або декретної відпустки, ситуації, в якій суддя замінюється у разі нездатності виконувати свої обов'язки, а також ситуації, в якій здійснення суддівських повноважень заздалегідь обмежується з метою забезпечення мобільності, виправданої потребами державної служби, французький суддя може бути відсторонений в результаті покарання, накладеного в дисциплінарному провадженні за дисциплінарний проступок або дисциплінарний проступок настільки серйозного характеру, що виправдовує звільнення відповідної особи з судової влади.

Судді Франції можуть втратити свої повноваження в результаті застосування в цілому трьох з семи стягнень, які можуть бути накладені на них за дисциплінарні проступки (*faute disciplinaire*) згідно зі статтею 45 постанови від 22 грудня 1958 року, яка все ще є основним правовим положенням, що регулює дисциплінарну відповідальність чинних суддів у П'ятій республіці. Ці покарання включають, зокрема відсторонення від посади (*la révocation*), яке спочатку могло стати ще суворішим через втрату права на пенсію за віком, що зробило це покарання особливо стримуючим фактором. Однак чинний суддя також припиняє виконувати свої обов'язки, якщо він або вона звільнені за власним бажанням у зв'язку з дисциплінарним проступком (*la mise a' la retraite d'office*) або якщо він або вона звільнені, якщо ще не має права на пенсію за віком (*l'admission a cesser ses fonctions*). Спільним для всіх трьох санкцій, які віднесені до четвертої та найсуворішої категорії дисциплінарних стягнень, є те, що в результаті їх накладення особа втрачає можливість продовжувати виконувати свої обов'язки судді і, водночас, виключається зі списку суддів, перестає бути членом судової влади та втрачає всі переваги та захист, пов'язані з цим статусом.

**Висновки.** Отже, як видно з наведеного вище аналізу, відсторонення суддів, наприклад, у сучасній Франції не є розповсюдженим явищем, а звільнення в принципі відбувається лише в тому випадку, якщо суддя вчиняє проступок, який є серйозним порушенням його юридичних або деонтологічних зобов'язань. З іншого боку, кількість суддів, які втратили свої посади за весь час існування П'ятої республіки, на перший погляд більша, ніж кількість суддів, які втратили свої посади за той самий період, наприклад у Великій Британії, що чітко вказує на те, що моделі дисциплінарної відповідальності, які існують сьогодні у Франції, дають реальну можливість звільнення судді, який серйозно порушує свої обов'язки, не будучи надмірно політизованими та не скочуючись у практику масових суддівських чисток, що було історичною проблемою для Франції. Таким чином, моделі дисциплінарної

відповідальності французьких суддів є більш цікавими на практиці, ніж ті, що застосовуються у Великобританії або в англійських країнах взагалі, де контроль за дисципліною суддів зазвичай покладається на парламент, хоча ці моделі, безсумнівно, набагато більш дієві з точки зору основних конституційних принципів, таких як принцип народного суверенітету і поділу влади.

На відміну від тих європейських країн, де повноваження приймати рішення у дисциплінарних провадженнях та звільняти суддів належать вищим інстанціям судової влади, французька модель здатна забезпечити такий формат, щоб дисциплінарна відповідальність суддів та їх можливе відсторонення вирішувалася не лише обмеженою групою представників (вищих суддів) судової влади, а органом прийняття рішень, що представляє всі гілки судової влади, що робить його більш лабільним до дисциплінарних проблем. характер якого може бути не зовсім однаковим для судді суду першої інстанції в маленькому провінційному містечку і для судді суду останньої інстанції в метрополії.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. What is the procedure for the removal of a judge of the Supreme Court? URL: <https://law4u.in/answer/4046/what-is-the-procedure-for-the-removal-of-a-judge-of-the-supreme-court?>
2. Supreme Court of India: Interesting and Unknown Facts URL: <https://www.jagranjosh.com/general-knowledge/interesting-facts-about-supreme-court-of-india-1477974380->
3. The Process Of Removal Of A Judge From Office URL: <https://www.citizen.digital/news/the-process-of-removal-of-a-judge-from-office-n334813>
4. The Supreme Court Act of 1981 URL: [https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/54/pdfs/ukpga\\_19810054\\_en.pdf](https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/54/pdfs/ukpga_19810054_en.pdf)
5. Appellate Jurisdiction Act 1876 URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Vict/39-40/59/enacted>
6. Constitutional Reform Act 2005 URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/4/contents>
7. Administration of Justice Act 1973 URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1973/15/contents>
8. Act of Settlement 1700 URL: <https://www.legislation.gov.uk/aep/Will3/12-13/2>
9. Removal Procedure in The United Kingdom URL: [https://www.advocatekhaj.com/library/lawreports/judgesbill2005/22.php?Title=Judges%20\(Inquiry\)%20Bill,%202005&STitle=Removal%20Procedure%20in%20The%20United%20Kingdom](https://www.advocatekhaj.com/library/lawreports/judgesbill2005/22.php?Title=Judges%20(Inquiry)%20Bill,%202005&STitle=Removal%20Procedure%20in%20The%20United%20Kingdom)
10. The removal of judges from office in Western Australia URL: <https://classic.austlii.edu.au/au/journals/UWALawRw/1980/6.pdf>
11. Jan Malif The Removal of Judges in France URL: [https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2015/9/3.DIS\\_Malif\\_9\\_2015.pdf](https://www.ilaw.cas.cz/upload/web/files/pravnik/issues/2015/9/3.DIS_Malif_9_2015.pdf)