

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНСТИТУТУ ВІДВОДУ ТА САМОВІДВОДУ В АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОМУ ПРОЦЕСІ ТА ОРІЄНТИРИ ЙОГО ЗАПОЗИЧЕННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ (НА ПРИКЛАДІ КРАЇН СНД)

Нікітенко Н.П., здобувач

Запорізький національний університет

У цій статті аналізується зарубіжний досвід (на прикладі країн СНД) правової фіксації процедури відводу (самовідводу) в адміністративно-деліктному процесі та окреслюються можливі варіанти його запозичення для України.

Ключові слова: відвід, самовідвід, процес, зарубіжний досвід, адміністративно-деліктний процес.

Никитенко Н.П. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНСТИТУТА ОТВОДА И САМООТВОДА В АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОМ ПРОЦЕССЕ И ОРИЕНТИРЫ ЕГО ЗАИМСТВОВАНИЯ ДЛЯ УКРАИНЫ (НА ПРИМЕРЕ СТРАН СНГ) / Запорожский национальный университет, Украина

В настоящей статье анализируется зарубежный опыт (на примере стран СНГ) правовой фиксации процедуры отвода (самоотвода) в административно-деликтном процессе и очерчиваются возможные варианты его заимствования для Украины.

Ключевые слова: отвод, самоотвод, процесс, зарубежный опыт, административно-деликтный процесс.

Nikitenko N.P. FOREIGN EXPERIENCE OF LEGAL ADJUSTING OF INSTITUTE OF TAKING AND REFUSAL TO ACCEPT IN ADMINISTRATIVELY-DELICT PROCESS AND REFERENCE-POINTS OF HIS BORROWING FOR UKRAINE (ON EXAMPLE OF COUNTRIES THE CIS) / Zaporizhzhya national university, Ukraine

In the real article foreign experience (on the example of countries of the CIS) of the legal fixing of procedure of taking (to the refusal to accept) is analysed in an administratively-delict process and the possible variants of his borrowing are outlined for Ukraine.

Key words: taking, refusal to accept, process, foreign experience, administratively- delict process.

Задля формування досконалого та ефективного з точки зору практичної реалізації законодавчої бази інституту відводу в адміністративно-деліктному процесі, який на даний момент абсолютно не врегульований нормами Кодексу України про адміністративні правопорушення, доцільним є зосередження уваги на аналізі зарубіжного досвіду врегулювання цього питання із тим, щоб можна було б запозичити позитивні здобутки та уникнути негативного досвіду. Питанню характеристики зарубіжного досвіду законодавчого визначення засад адміністративно-деліктного процесу, засад участі окремих його суб'єктів приділяли увагу Н.В. Александрова, О.А. Банчук, О.В. Кузьменко, І.О. Оплачко, Д.М. Лук'янець, П.С. Лютіков, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, Р.О. Куйбіда, Р.О. Кукурудз, Р.В. Сінельнік, І.О. Сквірський, І.О. Федоров та інші вчені-юристи, і всі вони одноставні, що запозичення зарубіжного досвіду не повинно бути тотальним, а передбачити обов'язкове врахування специфіки нормотворчого процесу, у тому числі й у деліктній сфері, України, викликані реальними вимогами часу й потребами правозастосовчої практики. Такий підхід зумовлює пошук найбільш ефективних та раціональних, з точки зору вітчизняного правозастосування, моделей та механізмів впорядкування відповідних правовідносин.

Саме тому вбачається за необхідне детально вивчити нормативні засади відводу в різних складових адміністративної юрисдикції в зарубіжних державах, що й зумовлює відповідну мету статті в наступному формулюванні: проаналізувати зарубіжний досвід (на прикладі країн СНД) правової фіксації процедури відводу (самовідводу) в адміністративно-деліктному процесі та окреслити можливі варіанти його запозичення для України.

Достатньо прогресивним вважається досвід Республіки Казахстан щодо врегулювання відповідних відносин у вказаній сфері, на що звертає увагу Д.М. Лук'янець [1, 311-312]. Зокрема, у Кодексі Республіки Казахстан від 30 січня 2001 року про адміністративні правопорушення, у ст.601 глави 33 «Основні положення» розділу 4 «Провадження у справах про адміністративні правопорушення», закріплюється, що до участі в провадженні у справі про адміністративне правопорушення не допускаються в якості захисника і представника особи, які є співробітниками державних органів, що здійснюють нагляд і контроль за дотриманням правил, порушення яких стало основою для порушення цієї справи, або якщо вони раніше

виступали іншими учасниками провадження в цій справі. Також до участі в провадженні у справі про адміністративне правопорушення не допускаються експерт і перекладач, якщо вони знаходяться в родинних стосунках з особою, яка притягується до адміністративної відповідальності, потерпілим, їх законними представниками, захисником, представником, прокурором, суддею, членом колегіального органу або посадовою особою, у провадженні яких знаходиться ця справа, або якщо вони раніше виступали іншими учасниками провадження в цій справі, а також якщо є підстави вважати цих осіб особисто, прямо або опосередковано, зацікавленими в цій справі. У свою чергу ст.602 Кодексу встановлює порядок відводу (самовідводу) таких осіб. За наявності передбачених статтею 601 Кодексу обставин, що унеможливають участь захисника, представника, прокурора, експерта і перекладача в провадженні у справі про адміністративне правопорушення, вказані особи підлягають відводу. Заява про самовідвід або відвід подається судді, органу (посадовій особі), у провадженні яких знаходиться справа про адміністративне правопорушення. Заява про самовідвід або відвід розглядається в триденний термін з дня подачі заяви. Розглянувши заяву про самовідвід або відвід, суддя, орган (посадова особа) виносить ухвалу про задоволення заяви або про відмову в її задоволенні [2]. Статтями 644, 645 глави 38 «Розгляд справ про адміністративні правопорушення» Кодексу окремо передбачаються обставини, які є підставами для відводу (самовідводу) судді або органу (посадової особи), який розглядає справу. Зокрема, такими обставинами є те, що суддя, член колегіального органу, посадова особа, на розгляд якого передана справа про адміністративне правопорушення: 1) є родичем особи, що притягується до відповідальності, або потерпілого, їх законних представників, захисника або представника; 2) особисто, прямо або опосередковано зацікавлена у вирішенні справи.

За наявності обставин, передбачених ст.644 Кодексу, суддя, член колегіального органу, посадова особа зобов'язані заявити про самовідвід. За наявності обставин, передбачених ст.644 Кодексу, особа, відносно якої ведеться провадження у справі, потерпілий, законні представники фізичної і юридичної особи, захисник і представник, прокурор мають право заявляти відвід судді, членові колегіального органу, посадовій особі. Заява про самовідвід, відвід подається голові відповідного суду, керівникові колегіального органу, вищестоящій посадовій особі. Заява про самовідвід, відвід розглядається головою суду, колегіальним органом, вищестоящою посадовою особою протягом доби з дня її надходження. За результатами розгляду заяви про самовідвід, відвід виноситься ухвала про задоволення заяви або про відмову в її задоволенні [2].

Як впливає із процитованих положень Кодексу Республіки Казахстан про адміністративні правопорушення, відповідні приписи щодо можливості застосування відводу (самовідводу) до судді або органу (посадової особи), у провадженні якого знаходиться справа, врегульовується в іншій главі Кодексу, яка визначає засади розгляду справи про адміністративний проступок, що, як вбачається варто вважати певним недоліком юридичної техніки, хоча і не суттєвим, цього кодифікованого акта, який у цілому прийнято вважати одним із найбільш фундаментальних і деталізованих актів такого характеру серед усіх країн колишнього Радянського Союзу [3, 116; 1, 309].

Аналогічним є й досвід у врегулюванні цих питань Російської Федерації, де в ст.ст.25.12, 25.13 та 29.2 Кодексу від 30 грудня 2001 року про адміністративні правопорушення, процедура відводу (самовідводу) може бути застосована до захисника, представника, спеціаліста, експерта та перекладача та лідируючих суб'єктів [4]. Справедливим у цьому контексті буде зазначити, що казахський законодавець майже повною мірою використовував законопроектний досвід російських колег-кодифікаторів, що, безумовно, наклало свій відбиток і на засади врегулювання процедури відводу в адміністративно-деліктному процесі.

Досить цікавими, хоча і в цілому подібними до російського та казахського законодавства в цій галузі, є засади нормативної регламентації інституту відводу в адміністративно-деліктній сфері в Азербайджанській Республіці. Так, Кодексом від 31 січня 2005 року про адміністративні проступки передбачається абсолютно аналогічні підстави та порядок відводу (самовідводу) учасників, які сприяють процесу та лідируючих суб'єктів. Однак при цьому звертає на себе увагу той факт, що правом заявляти відвід наділений лише потерпілий (ст.372), а в особи яка притягується до адміністративної відповідальності, її захисника та представника потерпілого, такого процесуального права немає (ст.ст.371, 375) [5], що можна вважати суттєвим

обмеженням процесуального статусу останніх у межах адміністративно-деліктного процесу у вказаних державах.

На жаль, узагальнений аналіз положень Кодексу про адміністративні правопорушення Республіки Молдова, який, хоча і з певними змінами та доповненнями, діє ще з 1984 року [6], дозволяє стверджувати, що збереглися в ньому домінуючі за часів Радянського Союзу нормативні положення, відповідно до яких питання відводу учасників адміністративно-деліктного процесу взагалі не вирішується. Саме тому, можна з упевненістю стверджувати, що в Кодексі про адміністративні правопорушення Республіки Молдова, як і в його українському аналозі, закріплено дещо застарілу модель адміністративно-деліктного процесу.

Більш ґрунтовним, на відміну від вищезазначених кодифікованих актів, у регламентації цього блоку процесуальних питань виглядає відповідне законодавство Республіки Білорусь. Загалом систематизація законодавства про адміністративну відповідальність у Республіці Білорусь здійснювалась на підставі Концепції вдосконалення законодавства Республіки Білорусь, схваленої Указом Президента Республіки Білорусь від 10 квітня 2002 р. № 205. Цей Кодекс максимально наближений до відповідного Кримінального кодексу і за структурою, і за багатьма положеннями, яких не було передбачено у раніше діючому Кодексі про адміністративні правопорушення [1, 306-307]. Як справедливо зазначають Т.О. Коломоєць, Д.М. Лукянець та А.В. Іванов, суттєвою особливістю Кодексу Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення є відсутність у ньому процесуальної частини, оскільки Концепцією вдосконалення законодавства Республіки Білорусь передбачалось прийняття Процесуально-виконавчого кодексу Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення [1, 309; 7, 116-117]. Цей кодифікований акт було прийнято Палатою Представників 09 листопада 2006 року, схвалено Радою Республіки 01 грудня 2006 року, а набрав він чинності 20 грудня 2006 року.

У Процесуально-виконавчому кодексі Республіки Білорусь інститут відводу виділений в окрему п'яту главу Кодексу – «Обставини, що виключають можливість участі в адміністративному процесі», яка складається з чотирьох статей. У першу чергу, слід відмітити, що, на відміну від вищезгаданих держав колишнього Радянського Союзу, у Республіці Білорусь процедура відводу застосовується не тільки до лідируючого суб'єкта процесу, осіб, які сприяють йому, а й до секретаря судового засідання, помічника судді та понятих.

Так, наприклад, ст.5.1. Кодексу передбачено, що суддя, посадова особа органу, який веде адміністративний процес, підлягають відводу: 1) якщо вони брали участь раніше в цій же справі в якості потерпілого або особи, відносно якої вівся адміністративний процес, представника або законного представника потерпілого, законного представника особи, відносно якої вівся адміністративний процес, а також захисника, свідка, експерта, спеціаліста, перекладача або понятого; 2) якщо вони є родичами потерпілого, особи, відносно якої ведеться адміністративний процес, або їх представників; 3) якщо є інші обставини, що дають підстави вважати, що вони особисто (прямо або опосередковано) зацікавлені в результаті даної справи. При цьому в ч.2 цієї ж статті встановлено, що вищевказані підстави для відводу, поширюються також на секретаря судового засідання (секретаря судового засідання – помічника судді) [8]. Такі ж підстави для відводу та самовідводу встановлені і для експерта, спеціаліста, перекладача, понятого, представника, захисника. Крім того, експерт, спеціаліст, перекладач підлягають відводу також у разі виявлення їх некомпетентності, однак не є підставою для відводу експерта його участь у цій справі в якості спеціаліста [8].

Досить змістовно врегульована і сама процедура відводу та самовідводу зазначеного кола осіб. Зокрема, Кодексом передбачено, що за наявності відповідних обставин суддя, посадова особа органу, яка веде адміністративний процес, секретар судового засідання (секретар судового засідання – помічник судді), експерт, спеціаліст, перекладач, понятий, представник, захисник зобов'язані усунути від участі в адміністративному процесі, заявивши самовідвід. Якщо вони не заявили самовідвід, щодо них з тих же підстав може бути заявлений відвід іншими учасниками адміністративного процесу, які захищають свої або права, що представляються, і інтереси. Самовідвід і відвід має бути мотивований і заявлений до ухвалення рішення у справі про адміністративне правопорушення.

У разі заяви відводу судді, посадовій особі органу, який веде адміністративний процес, секретарю судового засідання (секретарю судового засідання – помічникові судді), експерту, спеціалісту, перекладачу або понятому суддя, посадова особа органу, який веде адміністративний процес, зобов'язані негайно дозволити його відповідно до Процесуально-виконавчого кодексу Республіки Білорусь. Питання про самовідвід або відвід судді, який розглядає справу про адміністративне правопорушення, секретаря судового засідання (секретаря судового засідання – помічника судді) дозволяється суддею, який розглядає справу про адміністративне правопорушення. Питання про відвід експерта, спеціаліста, перекладача або понятого вирішується суддею, посадовою особою органу, який веде адміністративний процес. Питання про відвід посадової особи органу, який веде адміністративний процес, вирішується вищестоящою посадовою особою або вищестоящим державним органом. За результатами розгляду питання про відвід виноситься постанова про задоволення заяви про відвід або про відмову в його задоволенні [8]. Як вже зазначалося, слід схвально оцінити підхід білоруського кодифікатора, який полягає в максимально повній та змістовій фіксації процесуального порядку здійснення відводу та самовідводу, адже це сприяє ефективності правозастосовчої практики.

Підбиваючи підсумок узагальненого розгляду підходів до нормативного закріплення засад відводу (самовідводу) в адміністративно-деліктному процесі держав СНД, варто відмітити тенденції, які наявні в адміністративно-деліктному законодавстві названих держав, сутність яких зводиться до істотної трансформації регулювання вказаних питань на рівні кодифікації. У новітньому деліктному законодавстві таких держав, як Російська Федерація, Республіка Казахстан, Азербайджанська Республіка, Республіка Білорусь, знайшли місце питання відводу та самовідводу учасників процесу, що не було характерним для законодавства цих держав у радянський період. Як свідчать результати правозастосування, це дало загальний позитивний імпульс практиці розгляду справ про адміністративні проступки у вказаних державах СНД. Саме тому вбачається, що вказаний досвід (особливу увагу варто приділити нормативному матеріалу в цій сфері Республіки Білорусь), варто запозичити і Україні, що, безумовно, значно підвищить рівень реалізації та дотримання принципів верховенства права та об'єктивності під час розгляду справи про адміністративний проступок.

ЛІТЕРАТУРА

1. Лук'янець Д.М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання: монографія / Дмитро Миколайович Лук'янець. – Суми: АТД «Університетська книга», 2006. – 367 с.
2. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 года № 155-ІІ // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 2001. – № 5-6. – Ст. 24.
3. Коломоєць Т.О. Захисник у провадженні у справах про адміністративні правопорушення: монографія / Т.О. Коломоєць, Р.В. Сінельнік. – К.: Істина, 2008. – 184 с.
4. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации от 30 декабря 2001 года / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/main/12025267-025.htm#par4337>.
5. Кодекс административных проступков Азербайджанской Республики от 11 июля 2000 года // Сборник законодательных актов Азербайджанской Республики. – 2000. – № 8 (книга 1). – Ст. 584.
6. Кодекс об административных правонарушениях Республики Молдова. – Кишинев: S.C. "Lavilat-SNFO" S.R.L., 2005. – 155 с.
7. Коломоєць Т.О. Експерт у провадженні у справах про адміністративні правопорушення: монографія / Т.О. Коломоєць, А.В. Іванов. – К.: Істина, 2009. – 184 с.
8. Процесуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 20 декабря 2006 года / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.levonevsky.org/kodeksby/pikoap/index.htm>.