

УДК 342.922

Владислав Карелін,*канд. юрид. наук, старший лейтенант внутрішньої служби,
доцент кафедри кримінального,
кримінально-виконавчого права та кримінології
Академії Державної пенітенціарної служби*

АДМІНІСТРАТИВНО-РЕЖИМНЕ ПРОВАДЖЕННЯ У СФЕРІ ОРГАНІЗАЦІЇ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

Розглядається необхідність дослідження адміністративно-режимного провадження у сфері організації виконання покарань як передумови у реформуванні кримінально-виконавчої системи України. Визначено основні нормативно-правові акти, які встановлюють та визначають термін адміністративно-режимного провадження. Проаналізовано погляди вчених на поняття «адміністративно-режимне провадження».

Ключові слова: правовий режим, провадження, адміністративно-режимне провадження, Державна кримінально-виконавча служба України, кримінально-виконавча система України.

Постановка проблеми. Питання здійснення адміністративно-режимного провадження у сфері організації виконання покарань є актуальними в усьому світі, оскільки саме воно багато в чому визначає ефективність подальшої діяльності кримінально-виконавчої системи і, як наслідок, спокій у державі. Це, на нашу думку, зумовлює необхідність розгляду цього питання більш глибоко.

Актуальність теми дослідження. Дослідження проблеми адміністративно-режимного провадження у сфері організації виконання покарань є однією з малодосліджених проблем як у загальній теорії права, так і в науці адміністративного права. Розуміння проблематики цього поняття, а також недосконалість законодавства і правозастосовної практики, необхідність приведення їх у відповідність до міжнародних стандартів, підвищення ефективності дії наявних правових норм і правових інститутів держави, формування позитивної правової свідомості та правомірної поведінки як персоналу, так і засуджених вказують на своєчасність дослідження адміністративно-режимного провадження у сфері організації виконання покарань.

Стан дослідження. Дослідженню питання адміністративно-режимного провадження в юридичній літературі присвячено значну кількість робіт, а саме роботи: В. Б. Авер'янова, В. М. Бевзенка, В. В. Беленцевої, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. В. Кузьменка, С. В. Лихачова, Р. С. Мельника, Т. В. Мінки, О. І. Миколенка, В. Я. Настюка, В. П. Тимощука, М. М. Тищенко, А. М. Школика, О. М. Шевчука. Однак ця проблема не знайшла свого остаточного вирішення. Це наслідок того, що це питання доволі складне та дискусій-

не, а також воно недостатньо висвітлено в науковій літературі.

Мета та завдання статті – вирішення завдань щодо дослідження проблеми адміністративно-режимного провадження у сфері організації виконання покарань як передумови реформування кримінально-виконавчої системи України.

Для з'ясування сутності адміністративно-го провадження у сфері організації виконання покарань необхідно дослідити різні підходи до його розуміння. Як правильно підкреслює М. В. Джафарова, відсутність однастайності серед науковців щодо змістового навантаження процесуальної категорії адміністративного провадження, а також реформаційні процеси у сфері національної системи адміністративного процесуального права зумовлюють необхідність перегляду наявних наукових точок зору до розуміння сутності поняття «адміністративне провадження», вимагають з'ясування й уточнення особливостей його використання в сучасних умовах [1, с. 114].

Отже, проаналізуємо деякі доктринальні позиції більш ґрунтовно. Так, у своїй праці С. Г. Братель зазначає, що адміністративне провадження розуміється як урегульований нормами адміністративно-процедурного права порядок прийняття нормативно-правових актів управління та вирішення адміністративних справ [2, с. 100].

У свою чергу В. О. Тімашов вважає адміністративне провадження видом адміністративного процесу, що об'єднує послідовно здійснювані уповноваженим суб'єктом (публічною адміністрацією) процесуальні дії стосовно розгляду та вирішення індивідуальних справ [3, с. 173].

На думку С. В. Лихачова, адміністративне провадження являє собою нормативно врегульований порядок здійснення процесуальних дій, які забезпечують законний та об'єктивний розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ, об'єднаних спільністю предмета провадження [4, с. 32].

На наш погляд, незважаючи на деяке різноманіття у використанні термінології (процес і порядок), ці точки зору нічим принципово не відрізняються. До цієї позиції приєднується й В. К. Колпаков. Зокрема, він пише: «Адміністративне провадження – це послідовна діяльність публічної адміністрації, врегульована адміністративно-процесуальними нормами, щодо розгляду та вирішення тих чи інших однорідних груп адміністративних справ» [5, с. 432].

Розгорнуте визначення адміністративного провадження наводить М. В. Джафарова, яка у своїй праці зазначає, що адміністративне провадження – це основний елемент адміністративного процесу, що являє собою системне утворення, комплекс взаємопов'язаних та взаємообумовлених дій, які, по-перше, становлять певну сукупність адміністративних процесуальних правовідносин, що відзначаються предметною характеристикою та пов'язаністю з відповідними матеріальними відносинами; по-друге, вказують на необхідність встановлення та обґрунтування всіх обставин і фактичних даних певної індивідуальної адміністративної справи; по-третє, зумовлюють необхідність закріплення, оформлення отриманих процесуальних результатів у відповідних актах-документах [6, с. 573]. У цьому визначенні автором не лише робиться спроба встановити сутність досліджуваного феномену, а й співвіднести адміністративне провадження з адміністративним процесом та адміністративними правовідносинами. Деяко схожий підхід, але такий, що відрізняється за змістом, можна спостерігати й у визначенні адміністративного провадження, що наводить С. С. Гнатюк. Так, науковець вважає, що адміністративне провадження – це діяльність із вирішення індивідуально-конкретної справи у сфері публічно-правових відносин, тоді як адміністративний процес – це будь-яка нормативно регламентована процесуальна діяльність публічних органів із задоволення публічних інтересів [7, с. 14]. Як бачимо, С. С. Гнатюк поняття «адміністративне провадження» та «адміністративний процес» не лише визначає у співвідношенні один до одного, а й паралельно вказує на сферу реалізації відповідної діяльності.

Ці загальні уявлення, запропоновані кількома визначеннями, видається можливим поширити й на сферу діяльності, пов'язаної з організацією та здійсненням відбування покарання. Водночас зазначимо, що кількість кон-

кретних адміністративних проваджень, які можуть мати місце у сфері пенітенціарної системи, досить велика. Це, зокрема, зумовлюється специфічним характером суспільних відносин, що існують у цій сфері і якими мають охоплюватися всі сторони в'язничного життя, всією розмаїтістю безпекових правовідносин. Отже, не вбачається можливим натепер установити повний перелік проваджень. До того ж практика кримінально-виконавчої діяльності не стоїть на місці, що, власне, й зумовлює появу все нових і нових видів адміністративних проваджень. І кожне з них характеризується будь-якими своїми особливостями, рисами, що пов'язані з властивостями конкретної процедури прийняття того чи іншого рішення із конкретної справи, неоднаковим правовим статусом суб'єктів, які беруть участь у процесі, особливостями пенітенціарних правовідносин, що регулюються відповідним законодавством.

Разом із тим, окрім відмінних особливостей, що мають місце в кожному з видів адміністративних проваджень, їм властиві і деякі спільні (загальні) риси. До їх числа належать: 1) чітка урегульованість того чи іншого адміністративного провадження відповідними адміністративно-процедурними нормами; 2) певна соціальна спрямованість, що відбивається у меті адміністративного провадження. Такою метою є розв'язання конкретних справ у сфері забезпечення діяльності державної пенітенціарної системи або вирішення будь-яких технічних питань, пов'язаних із забезпеченням цієї діяльності (наприклад, для реалізації організаційно-виховної діяльності, ведення організаційно-господарських справ, діловодства тощо); 3) наявність обов'язкової сторони адміністративного провадження, а саме органу кримінально-виконавчої влади або уповноваженої посадової особи, яка наділена державно-владними повноваженнями в адміністративно-пенітенціарних правовідносинах; 4) стадійність, або наявність певних етапів; 5) визначені загальні правила оскарження дій посадових осіб або подання засудженими звернень чи скарг.

Проаналізувавши думки вчених щодо поняття адміністративного провадження, його характерних рис та елементів, ми дійшли висновку, що адміністративно-режимне провадження у сфері організації виконання покарань – це самостійний, законодавчо визначений, комплексний правовий інститут, щодо умов і порядку здійснення процесуальних дій, покликаних забезпечувати законний та об'єктивний розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ, що об'єднані спільністю предмета провадження, з метою безпечного функціонування органів та установ виконання покарань та належного виконання

компетентними органами своїх зобов'язань на засадах непорушності конституційних прав і свобод людини та громадянина.

Видається, що для більш повного розуміння сутності адміністративно-режимного провадження у сфері виконання покарань слід розкрити види цих проваджень.

С. С. Гнатюк зазначає, що певні групи проваджень охоплюються тими чи іншими видами процесів. Наведемо ці види процесів, що включають у себе конкретні групи проваджень:

1) публічно-правовий процес. Ним охоплюються: а) нормотворчі провадження; б) реєстраційні провадження; в) дозвільні провадження; г) атестаційні провадження; д) заохочувальні провадження; е) контрольно-наглядові провадження; є) провадження з розгляду пропозицій та заяв тощо;

2) адміністративно-деліктний процес, що включає: а) провадження у справах про адміністративні проступки; б) дисциплінарні провадження; в) виконавчі провадження; г) провадження з розгляду скарг; д) тощо;

3) адміністративно-судовий процес, яким охоплюються провадження з розгляду позовів фізичних та юридичних осіб до суб'єктів публічної адміністрації [7, с. 18].

У свою чергу, адміністративно-режимні провадження у сфері організації виконання покарань мають власну специфіку й особливості, що залежать насамперед від характеру діяльності та функцій щодо забезпечення законності під час здійснення виконання покарань, забезпечення системи компетентних органів, змісту їхньої режимної діяльності тощо. Для повного уявлення про природу цього правового явища нам слід надати власну класифікацію адміністративно-режимних проваджень у сфері організації виконання покарань на основі попередньої:

1) публічно-правовий процес, яким охоплюються:

– нормотворчі провадження щодо діяльності органів та установ виконання покарань;

– дозвільні провадження щодо діяльності органів та установ виконання покарань;

– атестаційні провадження щодо діяльності персоналу органів та установ виконання покарань;

– заохочувальні провадження та провадження, пов'язані зі стягненням під час реалізації персоналом органів та установ виконання покарань своєї діяльності, а також стосовно засуджених, які відбувають покарання;

– контрольно-наглядові провадження щодо діяльності органів та установ виконання покарань;

– провадження з розгляду пропозицій та заяв щодо діяльності персоналу органів та установ виконання покарань тощо;

2) адміністративно-деліктний процес, що включає:

– провадження у справах про адміністративні проступки персоналу органів та установ виконання покарань;

– дисциплінарні провадження щодо персоналу органів та установ виконання покарань;

– провадження з розгляду скарг щодо діяльності персоналу органів та установ виконання покарань тощо;

3) адміністративно-судовий процес, яким охоплюється:

– провадження з розгляду позовів фізичних та юридичних осіб до суб'єктів, які здійснюють виконання покарань.

Висновки.

Проаналізувавши поняття та систему адміністративно-режимних проваджень у сфері організації виконання покарань, можна дійти висновку, що натепер ця система проваджень не прописана в жодному законі або відомчому нормативному акті, хоча вона реально існує. На нашу думку, систему адміністративно-режимних проваджень слід законодавчо закріпити, оскільки вона є основою процесуальної діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України.

Список використаних джерел:

1. Джафарова М. В. Актуальні проблеми визначення правової природи та сутності адміністративного провадження. Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр. / редкол.: В. В. Завальнюк (голов. ред.) та ін.; відп. за вип. М. В. Афанасьєва. Одеса: Юрид. літ., 2015. Вип. 75. С. 114-119.

2. Братель С.Г. Природа та особливості адміністративних процедур. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2014. № 2. С. 99-103.

3. Тімашов В.О. Поняття адміністративного процесу, його ознаки, принципи, структура, класифікація. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія «Юридична»*. 2011 № 3. С. 169-178.

4. Лихачов С.В. Дозвільне провадження в адміністративному процесі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2001. 153 с.

5. Колпаков В. К., Кузьменко О. В., Пастух І. Д., Сущенко В. Д. Курс адміністративного права України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 780 с.

6. Джафарова М.В. Щодо питання розуміння адміністративного провадження, як частини адміністративного процесу. *Молодий вчений*. 2016. № 12 (39). С. 571-573.

7. Гнатюк С.С. Провадження в справах про адміністративні проступки: проблемні питання структури: монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2011. 156 с.

Рассматривается необходимость исследования административно-режимного производства в сфере организации исполнения уголовных наказаний как предпосылки в реформировании уголовно-исполнительной системы Украины. Определены основные нормативно-правовые акты, которые устанавливают и определяют термин «административно-режимное производство». Проанализированы взгляды ученых на понятие «административно-режимное производство».

Ключевые слова: правовой режим, производство, административное производство, Государственная уголовно-исполнительная служба, уголовно-исполнительная система Украины.

Need for administrative and regime proceedings in the field organization of punishment as a pre-condition in reforming the criminal executive system of Ukraine is considered. The basic normative and legal acts that define the term administrative and regime proceeding are outlined. The scientists' views on the concept administrative and regime proceeding are analyzed.

Key words: regime, proceeding, administrative proceeding, The state criminal executive service of Ukraine, criminal executive system of Ukraine.