



УДК 342.922

ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-РЕЖИМНОГО ПРОВАДЖЕННЯ У СФЕРІ ОРГАНІЗАЦІЇ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

Карелін В.В., к. ю. н.,

доцент кафедри кримінального, кримінально-виконавчого права та кримінології
Академія Державної пенітенціарної служби

Розглядається необхідність дослідження адміністративного провадження у сфері організації виконання покарань як передумови в реформуванні пенітенціарної системи України. Визначено основні нормативно-правові акти, які встановлюють та визначають термін «адміністративне провадження». Проаналізовано погляди вчених на поняття «адміністративне провадження».

Ключові слова: правовий режим, провадження, адміністративне провадження, Державна кримінально-виконавча служба України, пенітенціарна система України.

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

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

Karelin V.V. PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE AND REGIME PROCEEDINGS IN THE FIELD ORGANIZATION OF PUNISHMENT

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

Key words: regime, proceeding, administrative proceeding, state penitentiary service of Ukraine, penitentiary system of Ukraine.

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 пенітенціарної 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 із малодосліджених проблем як у загальній теорії права, науці адміністративного права, а також безперечно науці кримінально-виконавчого права. Розуміння проблематики цього поняття, а також недосконалість законодавства і правозастосовної практики, необхідність приведення їх у відповідність до міжнародних стандартів, підвищення ефективності дії вже існуючих 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. Белєвцевої, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменка, С.В. Лихачо-

ва, Р.С. Мельника, Т.В. Мінки, О.І. Миколенка, В.Я. Настюка, В.П. Тимошука, 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 дискусійне, 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 пенітенціарної системи України.

Виклад основного матеріалу. На сучасному етапі соціального розвитку відбувається становлення незалежної Української держави, і тому основним першочерговим завданням є встановлення і реалізація прав і свобод людини і громадянина, а також їх реальне втілення в життя. Кримінально-виконавчі та управлінсько-розпорядчі відносини, які виникають при цьому, тісно пов'язані з адміністративно-режимним провадженням у сфері організації виконання покарань, оскільки процесуальна діяльність є першопочатком у забезпеченні законності та правопорядку в державі.

Відповідно, для з'ясування сутності адміністративного провадження у сфері організації виконання покарань необхідно дослідити різні підходи до його розуміння. Тож проаналізуємо їх більш ґрунтовно.

У своїй праці Ю.М. Фролов зазначає, що поняття «адміністративний процес», «адмі-

ністративна процедура» та «адміністративне провадження», незважаючи на їх активне використання в теорії адміністративного права та юридичній адміністративній практиці, досі не мають чіткого однозначного визначення і потребують уточнення їх змістового наповнення [1, с. 692].

А. Школик, дослідивши законодавство зарубіжних країн із розвинутим адміністративним правом на позначення встановленого законом порядку функціонування публічної адміністрації та судів, які розглядають публічно-правові спори, використовують цілком відмінні терміни. При тому відмінності спостерігаємо не лише між країнами, що належать до різних правових систем, але й у межах континентальної правової системи, до якої належить Україна [2, с. 187].

Перелічені терміни – «адміністративний процес», «адміністративна процедура», «адміністративне провадження» – є важливими для чіткого ототожнення того чи іншого явища в правовій доктрині [2, с. 187].

Учинному та перспективному законодавству на сьогодні є термін «провадження», який використано в положеннях Кодексу адміністративного судочинства, Кодексу про адміністративні правопорушення та проекту Адміністративно-процедурного кодексу. Кодекс України про адміністративні правопорушення в цьому контексті є показовим, адже поєднує адміністративний та судовий порядок розгляду відповідних справ [2, с. 188].

Розглянувши проблему термінологічного закріплення даного поняття, слід розглянути, що ж саме є адміністративно-режимним провадженням.

С.Г. Братель вважає адміністративне провадження врегульованим нормами адміністративно-процедурного права порядком прийняття нормативно-правових актів управління та вирішення адміністративних справ. [3, с. 100].

В.К. Колпаков акцентує увагу, що адміністративне провадження – це послідовна діяльність публічної адміністрації, врегульована адміністративно-процесуальними нормами, щодо розгляду та вирішення тих чи інших однорідних груп адміністративних справ [4, с. 432].

М.В. Джафарова у своїй праці зауважила, що адміністративне провадження – це основний елемент адміністративного процесу, що представляє собою системне утворення, комплекс взаємопов'язаних та взаємообумовлених дій, які, по-перше, складають 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, обумовлюють необхідність закріплення, оформлення отриманих процесуальних результатів у відповідних актах-документах [5, с. 573].

С.В. Лихачов зазначає, що адміністративне провадження – це нормативно врегульований порядок здійснення процесуальних дій, які забезпечують законний та об'єктив-

ний розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ, об'єднаних спільністю предмета провадження [6, с. 32].

В.О. Тімашов розглядає адміністративне провадження як вид адміністративного процесу, який об'єднує послідовно здійснювані уповноваженим суб'єктом (публічною адміністрацією) процесуальні дії щодо розгляду та вирішення індивідуальних справ [7, с. 173].

С.С. Гнатюк 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 [8, с. 14].

Дослідивши думки вчених щодо поняття адміністративного провадження, слід розкрити їх характерні риси, елементи, оскільки вони допоможуть зрозуміти всю сутність цього правового поняття.

До специфічних рис адміністративних проваджень (у тому числі режимних) можна віднести й те, що всі вони мають різну нормативну базу. У той же час, крім особливостей, що мають місце в кожному виді адміністративних проваджень, їм притаманні і загальні риси:

1) наявність певного ступеня врегульованості адміністративно-процесуальними нормами;

2) обов'язкова сторона в провадженні – орган державної виконавчої влади чи певна посадова особа, наділена державно-владними повноваженнями в адміністративних правовідносинах;

3) стадії;

4) певна соціальна спрямованість – вирішення конкретних справ у сфері державного управління чи технічних питань, пов'язаних із ними (для діловодства, інших форм організаційної діяльності);

5) загальні правила оскарження чи опротестування [9, с. 118].

До складових елементів адміністративно-режимних проваджень відносяться:

1) суб'єкти системи адміністративно-правових режимів;

2) об'єкти системи адміністративно-правових режимів;

3) предмети правовідносин, що виникають у сфері режимної діяльності;

4) нормативно-правова база системи адміністративно-правових режимів;

5) юридичні факти (чи підстави порушення адміністративно-правового провадження);

6) безпосередні режимні правовідносини [9, с. 119].

Проаналізувавши думки вчених щодо поняття адміністративного провадження, його характерних рис та елементів, ми дійшли висновку, що найбільш вдале визначення дав С.В. Лихачов, оскільки воно найбільш точно визначає його сутність, тому ми можемо надати своє визначення адміністративно-режимного провадження, а найбільш повну їх характеристику дав В.Я. Настюк, тому ми можемо надати своє визначення адміністративно-режимного провадження.



Адміністративно-режимне провадження у сфері організації виконання покарань – це самостійний, законодавчо визначений, комплексний, правовий інститут щодо порядку здійснення процесуальних дій, які забезпечують законний та об'єктивний розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ, щодо 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.

Для повного розуміння адміністративного провадження слід розкрити їх види.

С.С. Гнатюк зазначає, що виокремлені види процесів включають такі групи проваджень:

1) публічно-правовий процес: – нормотворчі провадження; – реєстраційні провадження; – дозвільні провадження; – атестаційні провадження; – заохочувальні провадження; – контрольно-наглядові провадження; – провадження з розгляду пропозицій та заяв тощо;

2) адміністративно-деліктний процес: – провадження в справах про адміністративні проступки; – дисциплінарні провадження; – виконавчі провадження; – провадження з розгляду скарг тощо;

3) адміністративно-судовий процес: – провадження з розгляду позовів фізичних та юридичних осіб до суб'єктів публічної адміністрації [8, с. 18].

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

1) публічно-правовий процес: – 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 та караючі провадження щодо діяльності персоналу органів та установ виконання

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

Вказавши на поняття та систему адміністративно-режимних проваджень у сфері організації виконання покарань, ми дійшли висновку, що на сьогодні вона не прописана в жодному законі чи відомчому нормативному акті, хоча вона реально існує. На нашу думку, систему адміністративно-режимних проваджень слід законодавчо закріпити, оскільки вона є основою в процесуальній діяльності щодо Державної кримінально-виконавчої служби України.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Фролов Ю.М. Адміністративні процедури: зміст та особливості. Форум права. 2013 № 3 С. 692.
2. Школик А. Адміністративна процедура та її співвідношення з суміжними поняттями. Вісник Львівського університету. Серія юридична. 2014. № 59. С. 185–193.
3. Братель С.Г. Природа та особливості адміністративних процедур. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2014. № 2. С. 99.
4. Курс адміністративного права України: підручник / Колпаков В.К., Кузьменко О.В., Пастух І.Д., Сушенко В.Д. Київ.: Юрінком Інтер, 2012. 780 с.
5. Джафарова М.В. Щодо питання розуміння адміністративного провадження, як частини адміністративного процесу. Молодий вчений. 2016 № 12 (39) С. 571.
6. Лихачов С.В. Дозвільне провадження в адміністративному процесі.: дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.07. Харків. 2001. 153 с.
7. Тімашов В.О. Поняття адміністративного процесу, його ознаки, принципи, структура, класифікація. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ: Серія юридична. 2011 № 3 С. 169.
8. Гнатюк С.С. Провадження в справах про адміністративні проступки: проблемні питання структури: моногр. Львів: ЛьвДУВС, 2011. 156 с.
9. Настюк В.Я., Белевцева В.В. Адміністративно-правові режими в Україні.: моногр. Харків.: Право, 2009. 128 с.