

АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ У ПЕНІТЕНЦІАРНИХ УСТАНОВАХ ВЕЛИКОЇ БРИТАНІЇ

THE ADMINISTRATIVE-JURISDICTIONAL ACTIVITY IN THE PENITENTIARY INSTITUTIONS OF GREAT BRITAIN

Пузирний В.Ф.,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент Навчально-наукового інституту права та соціальних технологій
Чернігівського національного технологічного університету

У статті здійснено аналіз загальних положень адміністративно-юрисдикційної діяльності в пенітенціарних установах Великої Британії. Досліджено нормативні підходи до здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності, розкриті види заходів та процедура їхнього застосування в пенітенціарних установах.

Ключові слова: адміністративно-юрисдикційна діяльність, пенітенціарні установи, заходи примусу, дисциплінарні заходи.

В статье осуществлен анализ общих положений административно-юрисдикционной деятельности в пенитенциарных учреждениях Великой Британии. Исследованы нормативные подходы к осуществлению административно-юрисдикционной деятельности, раскрыты виды мер и процедура их применения в пенитенциарных учреждениях.

Ключевые слова: административно-юрисдикционная деятельность, пенитенциарные учреждения, меры принуждения, дисциплинарные меры.

In the article the analysis of generals of administratively-jurisdiction activity in penitentiary establishments of Great Britain. The normative going is investigational near realization of administratively-jurisdiction activity, exposed types of measures and procedure of their application in penitentiary establishments.

Key words: administratively-jurisdiction activity, penitentiary establishments, measures of compulsion, disciplinary measures.

Постановка проблеми. Дослідження зарубіжного досвіду різних напрямків функціонування органів та установ виконання покарань є безумовною передумовою можливості використання позитивних практик у діяльності вітчизняної кримінально-виконавчої системи. Наукові розробки адміністративно-правового забезпечення діяльності органів та установ виконання покарань останнім часом набувають поширення, однак у роботах науковців не завжди можна віднайти згадки щодо запровадження міжнародного досвіду.

Стан дослідження. Серед вітчизняних науковців, які займалися проблемами діяльності кримінально-виконавчих установ, необхідно відзначити роботи О.М. Джуки, Р.А. Калюжного, В.А. Львовичкіна, Г.О. Радова, А.Х. Степанюка, В.М. Трубішкіна, В.Ф. Усенка, С.Я. Фаренюка та інших. Питання управління виправними установами в сучасній науці розглядали Є.Ю. Бараш, А.О. Галай, М.І. Немченко, В.П. Петков, С.М. Петров та інші.

Метою статті є з'ясування практики здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності в пенітенціарних установах Великої Британії, а також формулювання висновків щодо можливості та доцільності використання досвіду цієї країни в умовах вітчизняної кримінально-виконавчої системи.

Виклад основного матеріалу. Нині організація та здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності в системі виконання кримінальних покарань іноземних держав характеризується відсутністю єдиного загального порядку розгляду адміністративних справ [1, с. 8]. Однак обов'язковими умовами фактично в усіх зарубіжних пенітенціарних установах є відповідність процесуальної діяльності принципам «природного правосуддя» (Великобританія, Австралія, Бангладеш, Малайзія, Індія та ін.) або «належної правової процедури» (США, Канада) [2, с. 12].

Розгляд зарубіжного процесуального законодавства, а також наукової літератури з проблематики здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності та організації пенітенціарних систем дозволяє нам говорити, що будь-якій людині в іноземній пенітенціарній системі під час розгляду різного роду адміністративних справ забезпечується можливість захистити себе. Це правило, на думку

К.Д. Кордашова, виражається в певній сукупності процедур і прав, які включають: 1) право бути повідомленим – жодне рішення не повинно бути прийняте щодо засудженої особи, до тих пір, поки вона не сповіщена про пред'явлені до неї вимоги; 2) право надавати докази, факти і свідчення – можливість викласти свої показання в письмовій або усній формі; 3) право спростовувати обвинувальні свідчення інших осіб; 4) право на вмотивоване рішення – сторони повинні бути ознайомлені з мотивами рішення, інакше вони не можуть бути впевнені, що їхні аргументи розглянуті і зрозумілі; 5) право на оскарження рішення у справі; 6) у розгляді справи повинен брати участь захисник; 7) адміністративно-юрисдикційний процес проходить відкрито за участю всіх зацікавлених сторін [3, с. 15].

Крім того, адміністративна юрисдикція в установах і органах систем виконання покарань в іноземних державах здійснюється, переважно, в квазісудовому порядку і рідше в судовому. Це пояснюється багатьма причинами: а) переваженість справами загальних судів; б) непомірно високі витрати судових розглядів у таких судах; в) повільне проходження процедур у загальних судах тощо [4, с. 78]. При цьому вважається, що в пенітенціарній системі іноземних держав діяльність квазісудів – адміністративних трибуналів – має певні переваги перед загальними судами. Переваги адміністративних трибуналів проявляються в тому, що вони являють собою швидкий і легкодоступний засіб вирішення спорів, вільні від тяганини і заформалізованості. Вони не зобов'язані слідувати нормам процесуального законодавства, адже діють, ґрунтуючись на нормах, встановлених законами, які визначають їх статус або самостійно розроблених регламентах [5, с. 19].

Системою виконання покарань у Великій Британії опікується Національна служба управління правопорушниками (National Offender Management Service), яка є виконавчим органом, що діє у складі Міністерства юстиції. У підпорядкуванні цього органу перебувають Служба Пробації та Тюремна Служба її Величності [6].

У пенітенціарних установах Великобританії існує спеціалізований порядок організації та здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності. Він охоплює провадження, як в адміністративних, так і в дисциплінарних справах.

Розгляд реалізується в судовому та позасудовому порядку. Почнемо з дисциплінарних проваджень щодо засуджених. Ця процедура передбачена тюремними правилами 1964 року (з подальшими змінами) та Правилами для установ виконання покарань щодо молодих злочинців 1988 року (з подальшими змінами). У зазначених документах викладені як дисциплінарні порушення, так і стягнення, передбачені за їх вчинення. Крім того, існують відомчі Керівні положення з дисципліни в установах виконання покарання, яке більш детально визначає зміст і специфіку кожного правопорушення та відповідного стягнення [7]. Більше того, В.А. Понікаров вважає, що з урахуванням британського пенітенціарного законодавства в цілому процедура здійснення дисциплінарного провадження входить до складу адміністративно-юрисдикційної діяльності [8, с. 59].

Слід нагадати, що в англійському законодавстві немає акта, який би регулював питання адміністративної відповідальності. Більш того, чинне законодавство Великобританії не знає поняття адміністративного проступку, розцінюючи такі діяння як малозначимі злочини, що тягнуть за собою застосування спрощеного порядку судової відповідальності. Тому загальні умови відповідальності за дії, які тотожні адміністративним проступкам, регулюються не адміністративним, а кримінальним законодавством [9].

В Англії надають особливого значення дотриманню прав засуджених, повазі їх людської гідності. Основний обов'язок Тюремної служби її Величності полягає в тому, щоб не тільки гуманно відноситись до засуджених, а й допомагати їм вести законослухняне життя в умовах позбавлення волі та після звільнення. Так, наприклад, засуджені повинні мати доступ до Тюремних правил, Керівних положень з дисципліни та інших нормативних актів, копії яких зберігаються в кожній бібліотеці, блоці ізоляції або будь-якому іншому місці, де утримуються засуджені правопорушники [10, с. 36].

У Тюремних правилах передбачено такий перелік дисциплінарних та інших правопорушень, за які засуджені можуть бути визнані винними:

- 1) вчинення будь-якого нападу;
- 2) тримання особи як заручника;
- 3) перешкода доступу в будь-яку частину установи виконання покарань;
- 4) організація бійки з будь-якою людиною;
- 5) умисне або необережне створення небезпеки для здоров'я або особистої безпеки інших осіб;
- 6) умисне ускладнення виконання обов'язків співробітникам, що знаходяться в установах виконання покарань;
- 7) вчинення втечі з в'язниці або ухилення від законного відбування позбавлення волі;
- 8) вживання наркотичних засобів або безпосередня передача її іншим особам;
- 9) зберігання будь-якого забороненого предмета;
- 10) продаж або передача без дозволу будь-якій людині забороненого предмета;
- 11) присвоєння будь-якого предмета, що належить іншій людині або безпосередньо установі;
- 12) умисний або необережний підпал будь-якої частини установи або власності (своїєї або чужої);
- 13) знищення або пошкодження будь-якої частини установи або іншої власності, що не належить засудженій особі;
- 14) самовільна відсутність у тому місці, в якому він повинен бути або присутність там, де він не повинен бути;
- 15) нешанобливе ставлення до будь-якого співробітника чи іншої особи, яка працює в установі, або до людини, яка відвідує її;
- 16) загроза, залякування, образа словесно чи поведінкою;
- 17) умисне невиконання належним чином дорученої роботи або відмова від роботи;
- 18) непокоря будь-яким законним наказам;
- 19) недотримання або невиконання правила або інструкції, яка до нього застосовується;

20) порушення внутрішнього розпорядку і дисципліни тощо [11].

Керівні положення з дисципліни в установах виконання покарання передбачає перелік стягнень, які можуть бути накладені на засуджених за перелічені вище правопорушення. Причому цей відомчий документ не тільки перераховує стягнення, але і надає короткий виклад його сутності, одночасно роз'яснюючи їхнє призначення та правила застосування [12, с. 22-23].

Розглянемо деякі дисциплінарні стягнення, які виносяться (здійснюються) начальником установи виконання покарання.

1) Попередження застосовуються у тому випадку, якщо воно виявиться достатнім для того, щоб правопорушник не вчинив правопорушення повторно.

2) Позбавлення зручностей і додаткових привілеїв. Суть такого стягнення полягає в тому, що у правопорушника вилучаються книги, радіоприймачі тощо. Він позбавляється можливості покупи поштових марок, телефонних карток та інших предметів, які становлять зручності і привілеїв.

Однак, якщо засуджений позбувся таких предметів, то це повинно бути чітко визначено і позначено в постанові про накладення цього стягнення. Позбавлення зручностей і привілеїв для молодих правопорушників застосовується протягом 21 доби, а для дорослих – 42 дні.

3) Відсторонення від громадських та культурно-масових заходів. Може бути використано відносно дорослих і молодих засуджених строком до 21 дня. Це покарання означає відсторонення від участі в будь-яких масових заходах установи, крім занять на навчальних курсах та заходів фізкультури.

4) Призупинення виплати доходу (заробітної плати) означає затримку видачі всієї або частини щоденної зарплати засудженого. Для дорослого протягом 42 днів, а відносно молодих порушників – 21 доби.

5) Поміщення до камери або приміщення подібного типу призначається на період, що не перевищує 14 днів для дорослих і 7 днів для молодих правопорушників. Це стягнення не може застосовуватись, якщо медичний працівник не оглянув засудженого, а також не дав висновок про його придатність для відбування такого стягнення. Цей обов'язок не може бути делегований іншому члену персоналу. Суть цього стягнення полягає в тому, що ув'язнені розміщуються у звичайній камері, яка розташована окремо від інших житлових приміщень.

Ми перерахували докладно лише ті заходи, які найбільш часто застосовуються на практиці. Існують й інші види розглянутих стягнень: призначення додаткових днів; додаткова робота; позбавлення певних речей засуджених тощо.

Перераховані вище заходи можна віднести до числа адміністративних стягнень. Адже вони застосовуються до правопорушників як судовими органами, так і адміністрацією пенітенціарної установи. Крім того, при призначенні будь-якого дисциплінарного стягнення виникають не тільки кримінально-виконавчі, а й адміністративно-правові відносини [13, с. 43]. Це, на думку В.В. Данілова, пояснюється тим, що в більшості зарубіжних країн дисциплінарні норми, здебільшого, вважаються адміністративними [14, с. 88].

Слід зазначити, що адміністративних стягнень як таких у Великобританії немає. В англійській системі, як було заявлено раніше, всі правопорушення за ступенем своєї тяжкості поділяються на три види: treason, felony, misdemeanour. Останній вид – малозначні правопорушення, які за своїм характером найбільш схожі до адміністративних правопорушень. За правопорушення цього типу суд може призначити покарання у вигляді усного зауваження, штрафу або тюремного ув'язнення на нетривалий строк [15, с. 481].

Перші два розглянуті адміністративні стягнення (зауваження і грошовий штраф) має право застосувати на-

чальник пенітенціарної установи, а поза пенітенціарною системою може застосовувати міністр внутрішніх справ Великої Британії до будь-якої особи, у тому числі і до ув'язненого, наприклад, за передачу йому заборонених предметів з боку його родичів або здійснення такої передачі іншими особами.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність в аналізованій системі має кілька стадій: а) обвинувачення у вчиненні конкретного проступку; б) підготовка до процесу розгляду; в) слухання за фактом правопорушення; г) процедура прийняття рішення та накладення стягнень; д) перегляд рішень [8, с. 65].

Суб'єктивізм адміністрації пенітенціарної установи у виборі виду стягнення, що накладається, зводиться до мінімуму, оскільки особа, яка здійснює юрисдикційне провадження, не має права вийти за перелік стягнень, передбачених Керівними положеннями з дисципліни в установах виконання покарання Великої Британії [7] та іншими нормативними актами. Стягнення набуває чинності відразу після його накладення. Начальник пенітенціарної установи і міністр внутрішніх справ у праві застосувати покарання у вигляді зауваження і грошового штрафу. При цьому на практиці зазначені посадові особи фактично не здійснюють вищевикладених стягнень, а передають матеріали (документи) на розгляд до суду для подальшого розгляду і винесення рішення по справі [16, с. 24].

Слід вказати, що протягом багатьох років суди розглядали статус начальника пенітенціарної установи, який виносить рішення по справі, як рівний статусу військового командира у військовій частині або капітана корабля. Нині означене прирівняння статусів зазнало змін. Керівник здійснює незалежну владу, яка надана йому тюремними правилами, але разом з тим не має повноважень впливати на особу, яка здійснює дисциплінарне провадження, а також визначати вид стягнення.

Отже, начальник пенітенціарної установи Англії в дисциплінарному провадженні, як правило, не визначає стягнення, а передає матеріали до суду, який і визначає його вид. Однак керівник пенітенціарної установи може і

самостійно винести дисциплінарне стягнення, оскільки у Керівних положеннях з дисципліни в установах виконання покарання [7], так і в тюремних правилах [11] відсутня правова норма, яка б забороняла йому накласти таке стягнення на засудженого.

Остання стадія перевірки або перегляду рішення про накладення стягнення переважно пов'язана з пом'якшенням або звільненням від такого. На цьому етапі обсяг і зміст здійснюваних дій, наприклад, щодо звільнення, пом'якшення стягнень залежать від повноважень суб'єкта, що приймає таке рішення. Такі рішення має право приймати тільки міністр внутрішніх справ, начальник в'язниці і пенітенціарний інспектор. Ув'язнені, які хочуть оскаржити рішення про накладення стягнень, направляють письмове прохання міністру, якщо, на їх думку, стягнення було накладено несправедливо або помилково [17, с. 4].

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, можна зробити висновок про те, що аналіз досвіду Великої Британії у питаннях адміністративно-юрисдикційної діяльності свідчить про таке:

1) у практиці застосуванні різних заходів адміністративного впливу спостерігається недостатня системність і переплітання компетенції пенітенціарного керівництва та судів;

2) застосування заходів адміністративного примусу можливе як у судовому, так і позасудовому порядку, причому нормативно-правові акти визначають неповний перелік випадків їх застосування керівництвом установ виконання покарань та судів. На практиці перевага надається зверненням керівників пенітенціарних установ до судів щодо вирішення питань застосування заходів примусу;

3) для системи виконання покарань України подібна система на сьогодні є недоцільною та не може мати позитивних наслідків для ефективності її функціонування, адже оперативність прийняття рішень про застосування заходів стягнення нині є набагато вищою. Крім того, відсутність в Україні системи пенітенціарних судів не дозволяє забезпечити реалізацію розглянутої адміністративної процедури.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Греков М. Л. Тюремные системы зарубежных стран : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право» / Греков Михаил Леонидович ; Кубанский государственный университет. – Краснодар, 2000. – 26 с.
2. Тихомиров Ю. А. Право: национальное, международное, сравнительное / Ю. А. Тихомиров // Государство и право. – 1999. – № 8. – С. 5-12.
3. Кордашов К. Д. Правовая система зарубежных стран : учебное пособие / К. Д. Кордашов. – М., 1999. – С. 15.
4. Харлоф Э. Судебные органы власти в Европе / Э. Харлоф. – М., 1998. – С. 78.
5. Социальные и правовые проблемы зарубежной пенитенциарной науки и практики : материалы международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы пенитенциарной науки и практики». – М. : НИИ УИС Минюста России, 2004. – 191 с.
6. Досвід діяльності служби пробації Великої Британії, який вивчено під час службового відрядження до цієї країни міжвідомчої делегації від Державної пенітенціарної служби України протягом 19-24 березня 2012 року у рамках проекту Ради Європи «Підтримка в'язничної реформи в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/printable_article/631924;jsessionid=A2430E064794585608C9577A08AFEE3A.
7. Керівні положення з дисципліни в установах виконання покарання Великої Британії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.gov.uk/government/organisations/hm-prison-service>.
8. Поникаров В. А. Реализация административно-юрисдикционной деятельности в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации (организационно-правовой анализ теории и практики) : монография / В. А. Поникаров. – Рязань : Академия права и управления Федеральной службы исполнения наказаний, 2008. – 213 с.
9. Законодательные акты Великобритании [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://docs.google.com/document/d/127IfTgb22...LRRVMSA1k/edit>.
10. Южанин В. Е. Дисциплинарная система, применяемая в пенитенциарных учреждениях Англии / В. Е. Южанин // Пенитенциарный опыт Англии и возможности его реализации в уголовно-исполнительном законодательстве России и Белоруссии : материалы Международного научно-практического семинара (15 марта 2004 г.). – Рязань, 2004. – С. 35-45.
11. Тюремные правила Великобритании. – Минск : Издательство Академии МВД Республики Беларусь, 1996. – Ст. 6.
12. Южанин В. Е. Дисциплинарная ответственность заключенных в тюрьмах Англии: Аналитический обзор / В. Е. Южанин, В. Н. Чорный // Академия права и управления Минюста России. – Рязань, 2004. – 60 с.
13. Сорокин В. Д. Административно-процессуальные отношения / В. Д. Сорокин. – Ленинград : Издательство Ленинградского университета, 1968. – 75 с.
14. Данилов В. В. Правовые системы зарубежных стран / В. В. Данилов. – М., 2001. – С. 88.
15. Драго Р. Административные наказания / Р. Драго. – М., 1994. – С. 81.
16. Морозов В. М. Российские и зарубежные милицейские и полицейские системы: происхождение и развитие : учебное пособие / В. М. Морозов // ВЮИ Минюста России. – Владимир, 1999. – 152 с.
17. Романов А. К. Правовая система Англии. Учебное пособие / А. К. Романов. – М.: Дело, 2000. – 344 с.