

Министерство образования и науки Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра уголовного,
экологического права
и криминологии

**Административный надзор за лицами,
освободившимися из мест лишения свободы**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

Студента 4 курса 431 группы
направления 40.03.01 – «Юриспруденция»
юридического факультета

Калмыковой Анастасии Вячеславовны

Научный руководитель
доцент кафедры уголовного,
экологического права
и криминологии

К.В. Глухов

Зав. кафедрой уголовного,
экологического
права и криминологии
докт. юрид. наук,
профессор

Н.Т. Разгельдеев

Саратов 2018

Актуальность темы исследования: Институт административного надзора в отечественной правовой системе был возрожден федеральным законом «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», предоставивший сотрудникам исправительных учреждений и органов внутренних дел право установления в судебном порядке надзора за лицами, освобождаемых или освобожденных из мест лишения свободы и имеющих непогашенную или неснятую судимость, за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений; умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего.

Контроль за лицами, условно-досрочно освобожденными от отбывания наказания, а также за лицами, в отношении которых установлен административный надзор, является основным и единственным средством эффективной реализации обоих институтов, препятствующим совершению новых преступлений как в период не отбытой части наказания, так и после отбытия наказания. Только надлежащее осуществление контроля способствует формированию у ранее судимых лиц позитивного, правомерного поведения.

Учитывая, что всесторонний анализ институтов контроля за лицами, освобожденными условно-досрочно от отбывания наказания, и лицами, находящимися под административным надзором, не проводился, а также, что наличие теоретических, методологических, правовых и организационных проблем в данной области требует совершенствования норм, регламентирующих рассматриваемые правовые институты, тема, выбранная автором работы актуальна на сегодняшний день.

Все сказанное выше обуславливает **актуальность** выбранной темы.

Цель исследования - изучить и обобщить теоретические положения, нормативные документы и материалы практики и предложить рекомендации, направленные на совершенствование тактики подготовки и производства материалов об установлении административного надзора.

Достижение поставленной цели потребовало решения следующих **задач**:
- проанализировать понятие административного надзора;

- исследовать правовые основы осуществления административного надзора;
- изучить особенности установления административного надзора;
- рассмотреть полномочия органов внутренних дел при осуществлении административного надзора;
- исследовать порядок прекращения административного надзора.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с осуществлением деятельности сотрудников уголовно - исполнительной системы по установлению административного надзора в отношении лиц, освобождающихся из мест лишения свободы.

Предметом исследования являются правовые нормы, регламентирующие порядок установления административного надзора в отношении лиц, освобождающихся из мест лишения свободы.

Теоретико-методологической основой исследования являются положения материалистической диалектики; философские знания, определяющие основные требования к научным категориям; методология уголовно - исполнительного права. В полном объеме применялись методы правового, формально-логического, системно-структурного, статистического исследования и другие.

Правовая основа исследования: Конституция Российской Федерации, законы Российской Федерации, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, ведомственные нормативные акты, касающиеся установления административного надзора.

В нынешних условиях возникла реальная необходимость дальнейшей и всесторонней разработки исследуемой темы с учетом происшедших изменений в законодательстве, социально-экономических условиях, оперативной обстановке и новых задач, стоящих перед органами уголовно - исполнительной системы.

Структура работы состоит из введения, двух глав включающих в себя пять параграфов, заключения, фабулы уголовного дела, макет уголовного дела и списка использованной литературы.

Основное содержание работы

Глава 1. посвящена понятию и сущности административного надзора.

Одной из актуальных проблем современной юридической науки является определение правовой природы административного надзора. Так, Т.Г. Понятовская считает, что «административный надзор имеет уголовно-правовую природу, так как условием его установления является: 1) освобождение из мест лишения свободы; 2) наличие судимости за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, преступления при рецидиве преступлений, умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего ([ч. 1 ст. 3](#) Федерального закона)».¹

Аналогичную позицию занимает А.П. Фильченко: «Надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, имеет уголовно-правовую природу, представляет собой форму выражения уголовно-правовых отношений и составляет меру уголовно-правового характера»².

В теории права все правовые институты по своему содержанию делятся на простые и сложные. По нашему мнению, правовая природа административного надзора отличается неоднозначностью, которая заключается в следующем.

Во-первых, цель административного надзора - «защита государственных и общественных интересов» - в [ст. 2](#) Федерального закона от 06.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест

¹ Понятовская Т.Г. Предупреждение преступлений: меры безопасности, административный надзор // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2013. № 3.

² Фильченко А.П. [Административный надзор](#) за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: правовая природа и перспективы законодательного регулирования // Административное право и процесс. 2012. № 2. С.58.

лишения свободы»³ (далее - Закон об административном надзоре) законодателем сформулирована некорректно. На самом деле целью надзора является «предупреждение совершения лицами, указанными в [статье 3](#) настоящего Закона, преступлений и других правонарушений»⁴. Эту цель в равной мере можно считать и криминологической, и уголовно-правовой, и уголовно-исполнительной.

Во-вторых, на наш взгляд, основания установления административного надзора двояки. Под основаниями надзора, как мы считаем, следует понимать юридические факты, при наступлении которых такой надзор может осуществляться. В [ч. 1 ст. 3](#) Закона об административном надзоре к таким основаниям отнесено два вида неправомерного поведения лиц, освобожденных от отбывания наказания, однако в целом ряде случаев такое поведение вообще не является основанием установления надзора ([ч. 2 ст. 3](#) Закона).

Первое (и главное) основание для установления такого надзора: лицо должно быть освобождено из мест отбывания наказания в виде лишения свободы. Без наличия такого основания надзор не может быть установлен никому и ни при каких обстоятельствах. Если лишение свободы и освобождение от наказания - уголовно-правовые понятия ([ст. 56, глава 12](#) Уголовного кодекса РФ), то места отбывания лишения свободы и освобождение от отбывания наказания - уголовно-исполнительные ([ст. 74, глава 21](#) Уголовно-исполнительного кодекса РФ).

Второе основание заключается в том, что освобожденное из мест лишения свободы лицо должно быть совершеннолетним. По смыслу закона надзор должен устанавливаться в том числе в отношении лиц, совершивших преступление в несовершеннолетнем возрасте, которым наказание в виде

³ Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // СЗ РФ. 2011, № 15, ст. 2037; 2013, № 52 (часть I), ст. 6997.

⁴ Громов В.Г., Галкина А.Н. О задачах административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Современное право. 2015. № 2. С.117.

лишения свободы было назначено для отбывания в воспитательной колонии, но к моменту освобождения они достигли возраста 18 лет.

Третье основание состоит в том, что освобожденное из мест лишения свободы лицо должно иметь неснятую судимость ([ст. 86](#) УК РФ, [ст. 179](#) УИК РФ), так как административный надзор возможно устанавливать и продлевать только во время течения неснятой и непогашенной судимости. И если осужденного освободили по акту амнистии или помилования со снятием судимости, установление за ним административного надзора будет незаконным.

Четвертое основание, уголовно-правового характера: судимость освобожденное лицо должно иметь не за любые преступления, а только за те, которые указаны в [Законе](#) об административном надзоре. Полный перечень преступлений приводится в [Особенной части](#) УК РФ.

В-третьих, порядок установления административного надзора в отношении лиц, освобождаемых из мест лишения свободы, регламентируется нормами уголовно-исполнительного законодательства ([ст. 173.1](#) УИК РФ⁵). Порядок установления надзора в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы, регламентирован [ст. 6](#) Закона об административном надзоре.

Так чем же является административный надзор по своей правовой природе, если:

- его цели в равной степени криминологические, уголовно-правовые и уголовно-исполнительные;
- основания установления - уголовно-правовые и уголовно-исполнительные;
- порядок установления - уголовно-исполнительный и административно-правовой;
- рассмотрение материалов об установлении административного надзора и принятие решения судом - гражданско-процессуальное;

⁵ Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ (ред. от 05.04.2017) // СЗ РФ. 1997. № 2, ст. 198; 2017, № 15 (Часть I), ст. 2141.

- осуществление надзора - административно-правовое;
- негативные юридические последствия несоблюдения запретов и уклонения от надзора могут иметь характер административно-правовых и уголовно-правовых санкций?

Изложенное выше позволяет говорить о комплексном характере отношений административного надзора, а значит, регулирование данных отношений только методом административного предписания не может в полной мере обеспечить охрану прав и интересов субъектов. То есть к административно-правовым отношениям, связанным с надзором, в необходимых случаях в обязательном порядке необходимо применять нормы уголовного, уголовно-исполнительного и гражданско-процессуального законодательства, которые по своей правовой природе не являются административно-правовыми.

Поэтому, анализируя правовую природу надзора, можно прийти к выводу о том, что административный надзор не входит в какую-либо одну отрасль права, так как нормы о нем содержатся и в уголовном, и в уголовно-исполнительном, и в административном, и в гражданско-процессуальном законодательстве. Следовательно, можно говорить о том, что административный надзор является комплексным межотраслевым институтом, сложившимся на основе административного права.

Глава 2. Посвящена административному надзору за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

В законодательном порядке было определено, что административный надзор - это осуществление органами внутренних дел наблюдения за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей, предусмотренных [Законом](#) об административном надзоре.

Предусмотрено, что в рамках действующего российского законодательства нарушители установленного режима могут привлекаться к

административной или к уголовной ответственности. [Статьей 19.24](#) КоАП РФ предусмотрены следующие виды административного наказания: предупреждение, наложение административного штрафа в размере до 1500 руб. или административного ареста до 15 суток. За уклонение от административного надзора ([ст. 314.1](#) УК РФ) предусмотрены обязательные работы до двухсот сорока часов, исправительные работы на срок до двух лет либо лишение свободы на срок до одного года.

Таким образом, в соответствии с действующим российским законодательством в отношении определенной категории лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы, предусмотрено в том числе и применение мер административной ответственности.

Важным элементом государственно-правового механизма, посредством которого реализуются властные полномочия субъектов складывающихся регулятивных правоотношений по установлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, являются органы государственной власти, а именно:

- органы исполнительной власти, выходящие с заявлением об установлении, продлении и прекращении административного надзора (например, исправительные учреждения или органы внутренних дел);
- суды общей юрисдикции, рассматривающие вышеуказанные заявления в соответствии с установленными законом правилами подсудности;
- органы исполнительной власти, непосредственно осуществляющие административный надзор (органы внутренних дел)⁶;
- прокурор, обладающий правом участвовать в рассмотрении дел судами; обращаться в суд с заявлением о досрочном прекращении административного надзора или о частичной отмене административных ограничений для защиты прав и свобод поднадзорного лица при условии, что поднадзорное лицо по состоянию здоровья либо по другим уважительным причинам не может само

⁶ Приказ МВД России от 08.07.2011 № 818 (ред. от 29.03.2017) «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (Зарегистрировано в Минюсте России 19.08.2011 № 21672) // РГ. № 189, 26.08.2011.

обратиться в суд. Кроме того, прокуроры осуществляют надзор за исполнением законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Исходя из складывающейся практики, к основным проблемам исполнения законодательства об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, следует отнести:

- пока еще недостаточную организацию работы территориального органа МВД России по осуществлению этого вида административного надзора;

- отсутствие единой практики по установлению и продлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы по инициативе органа внутренних дел;

- отсутствие налаженной системы межведомственного взаимодействия, в т.ч. и отсутствие программы совместных действий между территориальными органами МВД России и территориальными органами УФСИН России и ФМС России, при осуществлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;

- недостаточная эффективность норм действующего законодательства, направленного на оказания индивидуального профилактического воздействия на граждан, освобожденных из мест лишения свободы и имеющих непогашенную либо неснятую судимость, подпадающих под действие Федерального [закона](#) об административном надзоре в целях защиты государственных и общественных интересов.

В [ч. 1 статьи](#) 9 ФЗ содержится исчерпывающий перечень оснований прекращения административного надзора:

- 1) административный надзор прекращается по истечении срока административного надзора.

- 2) административный надзор прекращается в связи со снятием судимости с поднадзорного лица. Судимость является правовым следствием осуждения лица приговором суда к криминальному наказанию. По своему смыслу она выражается в таком состоянии лица, который связан с определенными

гражданско-правовыми и уголовно-правовыми ограничениями. Согласно [ст. 86](#) УК лицо, осужденное за совершение преступления, считается судимым со дня вступления обвинительного приговора суда в законную силу до момента погашения или снятия судимости. Лицо, освобожденное от наказания, считается несудимым. Судимость погашается в отношении лиц, осужденных к лишению свободы за преступления небольшой и средней тяжести, - по истечении трех лет после отбывания наказания. В отношении лиц, осужденных за тяжкие преступления, - по истечении шести лет после отбывания наказания. В отношении лиц, осужденных за особо тяжкие преступления, - по истечении восьми лет после отбывания наказания. В отношении осужденных, которые были в установленном законом порядке освобождены условно-досрочно от дальнейшего отбывания наказания или им была заменена неотбытая часть наказания более мягким видом наказания, срок погашения судимости исчисляется исходя из фактически отбытого ими срока наказания с момента освобождения от отбывания основного и дополнительного видов наказания. Судимость может быть снята судом до ее погашения, если осужденный после отбывания наказания вел себя безупречно⁷.

В заключение бакалаврской работы по результатам проведенного исследования, изложенное выше позволяет говорить о комплексном характере отношений административного надзора, а значит, регулирование данных отношений только методом административного предписания не может в полной мере обеспечить охрану прав и интересов субъектов. То есть к административно-правовым отношениям, связанным с надзором, в необходимых случаях в обязательном порядке необходимо применять нормы уголовного, уголовно-исполнительного и гражданско-процессуального законодательства, которые по своей правовой природе не являются административно-правовыми.

⁷ Оноколов Ю.П. Административный надзор - необходимая часть системы профилактики правонарушений // Административное право и процесс. 2014. № 4. С. 60 - 63.

Поэтому, анализируя правовую природу надзора, можно прийти к выводу о том, что административный надзор не входит в какую-либо одну отрасль права, так как нормы о нем содержатся и в уголовном, и в уголовно-исполнительном, и в административном, и в гражданско-процессуальном законодательстве. Следовательно, можно говорить о том, что административный надзор является комплексным межотраслевым институтом, сложившимся на основе административного права.

Логично предположить, что если лицо, в отношении которого установлен административный надзор, в течение года дважды не соблюдал административные ограничения и не выполнял обязанности, устанавливаемые при административном надзоре ([ст. 19.24](#) КоАП РФ), то в отношении него могут быть приняты меры уголовно-правового характера.

Таким образом, [Закон](#) об административном надзоре достаточно подробно регламентирует правила применения административного надзора: названы категории осужденных, которым может быть установлен административный надзор, раскрыты условия и основания установления такого надзора, описана процедура принятия судом решения об установлении административного надзора, закреплены его сроки, названы моменты начала и прекращения течения данных сроков, основания прекращения (в т.ч. досрочного), приостановления, продления, а также повторного установления административного надзора. В действующем законодательстве подробно регламентирован правовой статус поднадзорных лиц (права, обязанности, административные ограничения, ответственность), а также государственных органов, ответственных за осуществление административного надзора (суда, исправительных учреждений и органов внутренних дел).

После прекращения административного надзора поднадзорное лицо снимается с учета в ОВД. Здесь авторы считают необходимым отметить, что в случае досрочного прекращения административного надзора снятие с учета в ОВД должно происходить после вступления в законную силу соответствующего решения суда и получения ОВД надлежащим образом

заверенной копии судебного решения. В случае кассационного обжалования решения о досрочном прекращении административного надзора - после получения кассационного определения, если решение суда первой инстанции оставлено без изменения.

При прекращении административного надзора не исключается повторное установление административного надзора. Условием повторного установления административного надзора является совершение лицом, в отношении которого надзор был прекращен, в течение одного года двух и более административных правонарушений против порядка управления и (или) административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность. Перечисленный перечень объектов административных правонарушений является исчерпывающим. Также авторы считают необходимым отметить, что повторно административный надзор может быть установлен только в течение срока, установленного законодательством РФ для погашения судимости, т.е. оставшегося до погашения судимости срока.

Резюмируя вышеизложенное, полагаем, что заявленная цель была нами достигнута в ходе исследования в совокупности с разрешением поставленных задач.