

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 5 курса 512 группы
направления подготовки 40.03.01 «юриспруденция»
юридического факультета

Алексеева Антона Алексеевича

Научный руководитель
доцент кафедры уголовного,
экологического права и
криминологии, к.ю.н

Е.О.Глухова

Зав.кафедрой уголовного,
экологического
права и криминологии
д.ю.н., профессор

Н.Т. Разгельдеев

Саратов 2017

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 лишения свободы»³ (далее - Закон об административном надзоре) законодателем

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.

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.

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 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

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

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;
- 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

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.

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 наказа-7

ние 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 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;

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.

- 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, 9

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.

Раздел 3. Процессуальные документы правоприменительной практики по расследованию уголовного дела (ч. 2 ст. 314.1 УК РФ)»

Фабула уголовного дела: Гражданка Л., состоящая под административным надзором, проживающая по адресу: г. Саратов ул. Зеленая д. 44, ранее неоднократно в течение года привлекавшаяся к административной ответственности за несоблюдение административных ограничений 28 октября 2016 года около 22 часов 41 минуту нарушение установление судом ограничение - не пребывать вне жилого помещения, являющегося местом жительства с 22 часов 00 минут до 06 часов 00 минут, находилась вне жилого помещения, являющегося местом жительства, одновременно совершила административное правонарушение, предусмотренное ст. 20.21 КоАП РФ.

Перечень процессуальных документов:

1. Рапорт об обнаружении признаков преступления;
2. Постановление о производстве выемки
3. Протокол осмотра документов;
4. Постановление о возбуждении уголовного дела и принятии его к производству
5. Постановление о производстве обыска (выемки);
6. Постановление о признании и приобщении к уголовному делу вещественных доказательств
7. Протокол разъяснения подозреваемому права на проведение дознания в сокращенной форме
8. Постановление об избрании меры пресечения в виде подписки о невыезде и надлежащем поведении
9. Протокол допроса подозреваемого;
10. Протокол допроса свидетеля;
11. Протокол дополнительного допроса подозреваемого;

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

12. Заключение о заведении дела административного надзора;
13. Предупреждение об административной ответственности;
14. Предупреждение об уголовной ответственности;
15. График прибытия для регистрации;
16. Решение суда об установлении административного надзора;
17. Копия приговора суда;
18. Обвинительный акт;

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.

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.

