

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ

Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования
«Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний»

Факультет внебюджетной подготовки
Кафедра профессиональных дисциплин

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Тема: **Административный надзор за лицами, освобожденными из
мест лишения свободы**

Выполнил:
студент 161-ОС группы 5 курса
Беспалова Валерия Николаевна

Научный руководитель:
доцент кафедры
профессиональных дисциплин,
кандидат юридических наук,
Самиулина Яна Валерьевна

Рецензент:
Начальник ОУУП и ПДН ОП № 8
УМВД России по городу Самаре
подполковник полиции
Бронский Андрей Юрьевич

Решение заведующего кафедрой о допуске к защите



Дата защиты: 12.07.2021

Оценка отлично

Самара
2021

Оглавление

Введение	6
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИНСТИТУТА АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ В РОССИИ	6
1.1. Ретроспективный анализ становления постпенитенциарного административного надзора.....	6
1.2. Задачи и правовые основания назначения административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы на современном этапе.....	14
ГЛАВА 2. ПРАКТИКА И ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ	25
2.1. Правовое положение лиц, в отношении которых устанавливается административный надзор. Ответственность за нарушение правил административного надзора.....	25
2.2. Механизм осуществления сотрудниками ОВД административного надзора в отношении поднадзорных лиц.....	32
2.3. Отдельные проблемы организации административного надзора за лицами, освобожденными из пенитенциарных учреждений и пути их преодоление.....	42
Заключение	50
Библиографический список	54
Приложение	60

Введение

Актуальность темы исследования обусловлена, прежде всего, значимостью института административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, который призван удерживать лиц после отбытия наказания от совершения новых преступлений, ускорить процесс их адаптации и социализации.

Ежегодно из пенитенциарных учреждений нашей страны освобождаются тысячи заключенных, существенная часть которых повторно нарушают законодательство РФ. Увеличение уровня динамики рецидивной преступности породило необходимость в создании и применении законодательного акта, который бы регулировал и закреплял действенный способ надзора за предусмотренными лицами, в целях недопущения совершения ими нарушений интересов общества и государства, для исполнении функции государства по защите его граждан.

После многолетних споров 6 апреля 2011 г. был принят Федеральный закон № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», вступивший в силу 1 июля 2011 г.¹

Следует отметить, что институт административного надзора не возник спонтанно в 2011 году, в истории нашего государства данная мера воздействия применяется с середины 19 века. Так, до принятия настоящего федерального закона, регулирующего положения административного надзора в РФ, действовало Положение об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г. № 5364-VI. Направленность развития законодательства на его демократизацию и гуманизацию, привело к созданию и принятию в 1993 г.

¹ Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – С. 2037.

новой Конституции РФ, провозгласившей права и свободы высшей ценностью человека и гражданина, возможность их ограничения не иначе как в порядке, предусмотренным Федеральным законом. Вот только указанное Положение об административном надзоре 1966 г. являлось приказом МВД СССР, и статуса Федерального закона не имело, что повлекло собой невозможность его применения, без нарушения Конституции государства, которая выступает основным законом РФ и является основополагающей для применения иной нормативно-правовой базы нашей страны. Итогом явилось фактическое не применение института административного надзора в течение почти 20 лет, и как следствие привело к росту рецидивной преступности.

Административный надзор является одним из механизмов обеспечения безопасности в государстве, защиты интересов общества и государства, несмотря на то что, за 10 лет с момента возобновления института постпенитенциарного надзора, он не стоит на месте и законодатель совершенствует его положения, нельзя давать утверждения о том, что, указанный правовой институт не имеет проблем, ему предстоит еще долгий путь развития для наиболее эффективного применения административного надзора по отношению к лицам, освободившимся из мест лишения свободы.

Объектом исследования выступает совокупность общественных отношений, возникающих в процессе установления и осуществления органами полиции административного надзора за лицами, отбывшими наказание в исправительном учреждении.

Предмет исследования представляет собой систему правовых норм, регулирующих основания, порядок применения и осуществления института административного надзора правоохранительными органами.

Целью исследования является анализ административного надзора за лицами, как механизма предупреждения рецидивной преступности и осуществления данного направления деятельности сотрудниками органов внутренних дел.

Для достижения указанной цели необходимо решить следующие **задачи:**

- провести анализ становления института постпенитенциарного надзора в Российской Федерации;
- охарактеризовать задачи и правовые основы применения института административного надзора в отношении лиц, освободившихся из мест лишения свободы;
- раскрыть правовое положение лиц, подвергаемых административному надзору;
- рассмотреть виды ответственности, возникающей за нарушение положений административного надзора;
- изучить механизм осуществления органами полиции административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;
- обозначить отдельные проблемы постпенитенциарного надзора.

Методы исследования. При проведении исследования использовались:

- общенаучные методы (системного и логического подхода, статистический, структурно-функциональный, а также метод анализа), которые позволили выявить основные тенденции и закономерности развития изучаемого объекта;
- частно-научные методы (формально-юридический, сравнительно-правовой, исторический) которые дали возможность выявить и описать исследуемые явления, сопоставить их для выявления сходства и различия.

Теоретическую базу исследования и степень научной разработанности темы составили А.С. Вельмин, Н.В. Темникова, Т.Н. Калинина, А.Д. Никитин, А.А. Пропостин, Ю. П. Оноколов, а также анализ нормативно-правовой базы.

Структура работы определена целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих пять параграфов, заключения, библиографического списка и приложений.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИНСТИТУТА АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ В РОССИИ

1.1. Ретроспективный анализ становления постпенитенциарного административного надзора

Н.С. Таганцев писал: «Именно всякое правовое положение, действующее в данном государстве, хотя бы оно непосредственно и не вытекало из самого народа, а из государственной власти, непременно коренится в прошлой истории этого народа. Известно то важное значение, какое имеет историческое толкование в сфере действующего законодательства. Если мы, например, желаем изучить какой-нибудь юридический институт, существующий в данное время, то для правильного его уяснения себе мы должны проследить историческую судьбу его, т. е. те поводы, в силу которых появилось данное учреждение, и те видоизменения, которым подверглось оно в своем историческом развитии»².

Прежде чем приступить к рассмотрению пути и этапы становления постпенитенциарного надзора за лицами, отбывшими наказание, дадим определение, что же представляет собой осуществляемый административный надзор в отношении указанных лиц. Легальное определение зафиксировано в ст. 1 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

Административный надзор – осуществляемое органами внутренних дел наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом в соответствии с настоящим Федеральным

² Таганцев Н. С. Русское уголовное право в 2 ч. Часть 1 / Н. С. Таганцев. – М. Юрайт, 2020. – С. 113

законом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей, предусмотренных настоящим Федеральным законом³.

Административный надзор также иногда называют постпенитенциарным надзором, поскольку по своему фактическому смыслу они являются одним и тем же.

В качестве цели применения административного надзора выступает, прежде всего, предупреждение совершения лицами, освобожденных из мест лишения свободы, новых правонарушений.

Институт постпенитенциарного надзора зародился примерно в девятнадцатом веке. Первое упоминание административного надзора в законодательном акте мы можем наблюдать в «Уложении о наказаниях уголовных и исправительных» 1845 г. (далее - Уложение о наказаниях), в главе второй, именуемой «о наказаниях» он упоминается в качестве одного из видов дополнительного наказания, и носит название - надзор полиции⁴.

Более же полно суть надзора полиции раскрывалось в проекте уложения о наказаниях 1844 года, т.е. можно отметить, что впервые надзор полиции был раскрыт именно в проекте, например статья 51 указанного уложения фиксировала надзор полиции за осужденными, хотя по факту предусматривалась и альтернатива, вместо надзора местной полиции, к указанным выше лицам мог быть применен надзор со стороны либо общества, либо помощника. Так же данная статья устанавливала правила осуществления надзора⁵:

- надзор осуществлялся в течение 8 лет;

³ Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – С. 2037.

⁴ Уложение о наказаниях уголовных и исправительных от 15 августа 1845 г. [Электронный ресурс]: музей истории российских реформ имени П. А. Столыпина. – URL: <http://museumreforms.ru/node/13654> (дата обращения: 03.02.2021) (утратил силу)

⁵ Проект уложения о наказаниях уголовных и исправительных, внесенный в 1844 г. в государственный совет [Электронный ресурс]: национальная электронная библиотека. – Режим доступа: https://rusneb.ru/catalog/000199_000009_003545316/ (дата обращения: 03.02.2021) (утратил силу).

- лица, находившиеся под надзором, не вправе были менять место проживания и удаляться от него без разрешения полиции, или же того под чьим надзором они прибывали.

По сути, данные правила актуальны и в настоящее время. Если же, например, провести сравнительный анализ между проектом Уложения от 1844 г., и действующим ранее Уложением о наказаниях 1845 г., то как говорилось выше, срок нахождения лица, отбывшего наказания под надзором, в проекте Уложения о наказаниях составлял 8 лет, а непосредственно в самом законодательном акте от одного года до трех лет в зависимости от степени вины.

Также, надзор полиции, согласно проекту уложения о наказаниях, исходя из смысла 131 статьи, мог быть применен и к тем лицам, что отказались по собственной воле от совершения преступления. Они могли быть освобождены от наказания, и по усмотрению подвергнуты полицейскому надзору на то или иное время, точные рамки временного промежутка указаны не были.

Кроме того, мы можем заметить, что надзор полиции упоминается и в Уставе уголовного судопроизводства от 1864 г., Например, глава 6 «О пресечении обвиняемому способов уклоняться от следствия» в пункте втором ст. 416, указывает на то, что надзор полиции применяется как один из таких способов⁶.

Во второй половине девятнадцатого века, постпенитенциарный надзор получил новый виток развития. В этот период Российское законодательство в большей своей мере было направлено на борьбу с теми или иными видами революционного движения, и как следствие укрепление власти императора.

12 марта 1882 г. было принято «Положение о полицейском надзоре, учреждаемом по распоряжению административных властей».

⁶ Устав уголовного судопроизводства от 20 октября 1864 г. [Электронный ресурс]: Конституция России. – Режим доступа: <http://constitution.garant.ru/about/> (дата обращения 03.02.2021) (утратил силу).

В соответствии с данным положением, надзор учреждался над «вредными для общественного спокойствия» так называемыми политически неблагонадежными лицами. Решения местных органов власти о применении гласного полицейского надзора рассматривались Особым совещанием при министре внутренних дел⁷.

Указанное положение закрепляло ряд ограничений, в отношении лиц, подвергнутых надзору полиции, таких как:

- поднадзорное лицо ограничивалось в свободе передвижения. С этой целью у него отбирали документы о звании и вид на жительство, взамен которых выдавалось свидетельство на проживание в назначенной ему местности. Временное отсутствие допускалось только по особо уважительным причинам и при одобрительном поведении поднадзорного с разрешения в пределах уезда от местного начальника полиции, в пределах губернии – губернатора, в другие губернии – министром внутренних дел или товарищем министра, курирующем государственную полицию. Лицо, состоящее под надзором, как в месте своего постоянного жительства, так и в месте временного пребывания обязано было являться в полицию по первому требованию или периодически;

- жилище поднадзорного не пользовалось неприкосновенностью, гарантированной судопроизводственным законодательством. Полиция имела право в любое время суток входить в квартиру поднадзорного, производить в ней обыски и выемки с обязательным составлением протокола;

- существенно ограничивалась личная неприкосновенность поднадзорного, он мог быть задержан полицией в случае подозрения в нарушении закона;

- министр внутренних дел имел полномочия запрещать поднадзорному получать и отправлять почтовую и телеграфную корреспонденцию. В этом

⁷ Бекетов О.И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. – Омск: Омская академия МВД России, 2011. – С. 36.

случае местные почтовые и телеграфные учреждения все письма, получаемые на имя такого лица, препровождали на просмотр;

- в чрезвычайной степени поднадзорное лицо ограничивалось в гражданской дееспособности. Всякое занятие, которое могло ставить поднадзорного в непосредственное общение с окружающими, всякая публичная деятельность ему были запрещены. Поднадзорные не могли состоять на государственной службе, заниматься педагогической и адвокатской деятельностью⁸.

Но при всем при этом, стоит отметить, у лица, подвергнутого полицейскому надзору, существовала возможность смягчения своего положения, либо же к полному снятию некоторых, установленных ограничений. Возможность к этому была только в том случае, если губернатор представит ходатайство министру внутренних дел, поскольку решение о применении, указанных выше мер было отнесено к его компетенции. Основанием для такого представления служило хорошее поведение лиц, находящихся под надзором. Однако, тут стоит также сказать, что даже если ослабление в итоге происходило, за данными лицами, полицией еще в течение года осуществлялся негласный надзор⁹.

С приходом к власти большевиков, и начала советского периода, с 1917 примерно по 1966 год, постпенитенциарный надзор, несмотря на наличие законодательной базы, не применялся. Причинами к этому могут являться то, что, во-первых, с приходом советов к власти, началась массовая перестройка различных сфер жизни общества под видение новой власти, в том числе законодательной базы и органов полиции под новый уклад жизнедеятельности государства. Во-вторых, гражданская, а позже и вторая

⁸ Темникова Н. В. Предупреждение преступлений поднадзорных лиц: дис. ... канд. юр. наук /Н. В. Темникова. – М.: Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина., 2015. – С. 57

⁹ Уложение о наказаниях уголовных и исправительных от 15 августа 1845 г. [Электронный ресурс]: музей истории российских реформ имени П. А. Столыпина. - Режим доступа: <http://museumreforms.ru/node/13654> (дата обращения 03.02.2021) (утратил силу)

мировая война требовали концентрацию внимания власти на пресечение таких преступлений как бандитизм и диверсии, осуществляемые немецкими войсками.

Административный надзор, за лицами освободившемся из мест лишения свободы, в советский период впервые законодательно закреплялся в Указе Президиума ВС СССР от 26.07.1966 г. № 5364-VI «Об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

Суть постпенитенциарного надзора в приведенном указе состояла в создании системы контроля и ограничений для категории лиц, отбывших уголовное наказание в исправительных учреждениях, сохранивших антисоциальные умения и навыки, приведшие или способные привести к совершению нового преступного деяния¹⁰.

Установление административного надзора к лицам, отбывшим наказание, должно было, согласно положениям Указа № 5364- VI, быть санкционировано прокурором. Также было введено применение административного наказания к лицам, нарушившим установленное ограничения¹¹.

Но, начиная сначала 90-х годов и вплоть до 2011 г., институт постпенитенциарного надзора фактически не применялся. Что привело к тому, что уровень рецидивной преступности значительно возрос, например, мы можем наблюдать тенденцию увеличения ее уровня в период с 2002 по 2009 года (Приложение 1), все это свидетельствовало о том, что необходимо возродить институт административного надзора за лицами, которые были освобождены из мест лишения свободы.

¹⁰ Бекетов О. И. Административная деятельность полиции. Общая часть: учебное пособие / под ред. Бекетова О.И. – Омск: Омская академия МВД России, 2017. – С. 17-18.

¹¹ Указ Президиума ВС СССР от 26.07.1966 № 5364-VI «Об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (ред. от 22.09.1983) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1966 (утратил силу).

Разработка закона о постпенитенциарном надзоре осуществлялась продолжительное время, основная необходимость в принятие данного законодательного акта состояла в основном в отсутствие механизмов правового предупреждения повторных преступлений лицами, что уже отбывали наказание в местах лишения свободы.

В 2011 г. законодателем вновь был возрожден институт административного надзора. Изначально законодательная инициатива по данному вопросу была внесена в Государственную Думу еще в 2005 г. Но из-за сложностей регулируемого вопроса, породившего острые дискуссии на тему в каких именно формах будет осуществляться надзор, круг лиц, попадающих под действие данного законодательного акта, и ограничение их прав и свобод. Неспособность прийти к общему мнению привело к тому, что законопроект, вплоть до 2009 г., находился в стадии доработки. Несмотря на то, что в апреле 2009 г., проект был принят в первом чтении, еще два года производилась его доработка. В результате после длительных обсуждений и доработок в течение шести лет 6 апреля 2011 года был принят Федеральный закон № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Существенным отличием действующего законодательного акта об административном надзоре является то, что его установление, продление, прекращение относится исключительно к ведению суда, что, как полагают некоторые авторы, представляется весьма оправданным¹².

Министр внутренних дел РФ В.А. Колокольцев отмечал, что активное использование института административного надзора, после его принятия, принесло положительные результаты. В 2012 году под административный

¹² Вельмин А.С. Историко-юридический анализ проблем возрождения административного надзора в современной России // История государства и права. – 2012. – № 23. – С. 23-26.

надзор взято 42 тыс. человек и из числа лиц, состоящих под административным надзором, повторно совершили преступления всего 6 %¹³.

Практика показывает, что законодательная база не стоит на месте, а постоянно развивается, так в 2017 г. Федеральным законом от 28 мая 2017 № 102-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» был расширен круг лиц, к которым мог быть применен постпенитенциарный надзор. Так, теперь административный надзор в обязательном порядке должен применяться к террористам и экстремистам, после отбывания ими наказания в местах лишения свободы¹⁴.

Вдобавок, как показывает сравнительный анализ редакции ФЗ № 64-ФЗ от 2017 г., и последней редакции, в 2019 г., Федеральным законом от 1 октября 2019 г. № 331-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» законодателем были внесены новые обстоятельства для продления срока административного надзора. Теперь административный надзор может быть продлен в четырех случаях вместо одного¹⁵.

Осуществление надзора согласно законодательству РФ возложено на органы внутренних дел (далее - ОВД) по месту жительства или пребывания лица, подвергнутого административному надзору.

Институт постпенитенциарного надзора вновь введенный в апреле 2011 г., не явился чем-то новым в истории нашего государства, но значительно был усовершенствован по сравнению с прошлыми годами. Дальнейшее развитие административного надзора должно предполагать, не только контроль за соблюдением, правоохранительными органами, ограничений, налагаемых на поднадзорных лиц, но и так же осуществление

¹³ Барцевский М.Ю. Поручись за участкового // Российская газета. – 2013. – № 28. – 11 февраля.

¹⁴ Собрание законодательства РФ – 2017. – № 22. – Ст. 3071.

¹⁵ Собрание законодательства РФ – 2019. – № 40. – Ст. 5491.

совокупности качественных профилактических мероприятий по предупреждению рецидивных преступлений, лицами, подвергнутых постпенитенциарному надзору, учитывая множество факторов, влияющих на совершение повторных правонарушений, а также саму личность, которая может их совершить.

1.2. Задачи и правовые основания назначения административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы на современном этапе

В предыдущем параграфе мы произвели анализ становления института административного надзора в различных исторических периодах. Исследовали, что же подразумевал собой административный надзор, и для каких целей он применялся. Теперь же более конкретно исследуем, что представляет собой институт постпенитенциарного надзора в настоящее время, исходя из доступных нам источников литературы и законодательной базы, регулирующей этот вопрос. Основным источником закрепляющим фундаментальные положения административного надзора непосредственно является ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Именно указанный Федеральный закон закрепляет положения того исходя из каких оснований можно подвергнуть лиц, отбывших наказание, административному надзору и какие же задачи, ставит перед собой государство, применением данной мерой, что является сутью нашего исследования в данном параграфе.

Ст. 2 ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», говорит о том, что применяя административный надзор, государство ставит своей целью предупредить совершения, лицами к которым может быть применена данная мера воздействия, новых преступлений, иных нарушений законодательства РФ, а также для защиты

общества и государства, и возможность применения к ним мер профилактического воздействия¹⁶.

Однако А.А. Пропостин, А.Д. Никитин А.Д. считают, что данная формулировка указывает одновременно на цель («защита государственных и общественных интересов») и на задачи («предупреждение совершения лицами, указанными в названном законе, преступлений и других правонарушений»). Что же касается «оказания индивидуального профилактического воздействия», то это, не задача, и тем более не цель административного надзора, а одно из средств его достижения¹⁷.

Для того чтобы исследование представленной тематики было более точным, нам стоит остановиться и сказать к каким лицам, административный надзор может быть применен, каковы правовые основания применения исследуемой меры воздействия. Постпенитенциарный надзор регулируется законом и направлен в основном на применение к тем лицам, отбывшим наказание в исправительном учреждении, поведение которых наиболее всего может привести к совершению повторного нарушения законодательства РФ. Как предусматривает Федеральный закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», в статье 3:

Постпенитенциарный надзор применяется к лицу достигшего возраста совершеннолетия, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость, за совершение:

- 1) тяжкого или особо тяжкого преступления;
- 2) преступления при рецидиве преступлений;
- 3) умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего;

¹⁶ Федеральный закон от 6 апреля 2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (ред. от 01.10.2019 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

¹⁷ Пропостин А.А., Никитин А.Д. Постпенитенциарный административный надзор, монография / под ред. В. А. Уткина. – М.: Юрлитинформ, 2016. – С.19.

4) преступлений против здоровья населения и общественной нравственности (ч. 1 ст. 228, статья 228.3, ч. 1 ст. 231, ч. 1 ст. 234.1 Уголовного кодекса Российской Федерации).

Применение административного надзора в отношении указанных лиц применяется не всегда, а лишь при наличии указанным законодателем условий:

- если лицо, находясь в местах лишения свободы нарушало установленный порядок и к нему применялось взыскание;

- если в течение одного года после освобождения из исправительного учреждения, имея судимость, лицо совершить правонарушения, наказуемое административным законодательством, против общественного порядка или безопасности, или же покушающееся на здоровье и нравственность общества, или же совершит управление транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения.

Только при наличии этих двух условий, к указанным лицам может быть применен постпенитенциарный надзор. Тут стоит заметить, что присутствие данных условий не всегда будет иметь значение, поскольку законодатель говорит о том, что некоторым лицам административный надзор будет назначен при любых условиях. Обстоятельства остаются такими же. Это в любом случае лицо освобождаемого или освобожденного из исправительного учреждения, которое достигло возраста совершеннолетия, и имеет непогашенную или не снятую судимость за:

- преступление против половой свободы несовершеннолетнего;

- совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений;

- тяжкое или особо тяжкое деяния, против жизни и здоровья (п. «л». ч. 2 ст. 105, п. «е», ч. 2 ст. 111, п. «з». ч. 2 ст. 117, ч. 2 ст. 150)¹⁸ при совершении преступления исходя из политической, идеологической, расовой,

¹⁸ Уголовный кодекс РФ от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 05.04.2021) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

национальной или религиозной ненависти, либо вражды в отношении конкретного лица, либо социальной группы), и как мы уже знаем, в 2019 году была принята новая редакция, которая добавила, что к лицам, отбывшим наказание за преступления террористической и экстремистской направленности, в обязательном порядке будет назначен административный надзор;

- совершение деяния против порядка управления по статьям 295, 317, 357, 360 и 361 уголовного кодекса РФ;

- совершение в период нахождения под административным надзором преступления, за которое это лицо осуждено к лишению свободы и направлено к месту отбывания наказания;

- совершение деяние в возрасте старше восемнадцати лет против половой неприкосновенности лица, не достигшего четырнадцатилетнего возраста, и страдающего расстройством сексуального предпочтения (педофилией), не исключающим вменяемости¹⁹.

При этом любое применение ограничительных мер, прямо предусмотренных административным надзором возможно только по решению суда, что прямо вытекает из положений Конституции РФ.

Конституция РФ признает права и свободы человека высшей ценностью, их ограничение может производиться только в предусмотренных федеральным законом случаях, и лишь для обеспечения защиты общества и государство.²⁰ Данное обстоятельство непосредственно можно отнести к одной из причин, исследуемых нами в первом параграфе о прекращение фактического применения института постпенитенциарного надзора. Ведь, принятый 26.07.1966 № 5364-VI указ президиума ВС СССР «Об

¹⁹ Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (ред. от 01.10.2019 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

²⁰ Ст. 55 Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 01.07.2020 № 11-ФКЗ: [принята всенародным голосованием 12.12.1993] // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398; Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 11. – Ст. 1416.

административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», не носил статуса федерального закона, следовательно, как указывает конституция нашего государства, его применение нарушало бы основные права и свободы человека и гражданина.

В данном же случае, ФЗ № 64-ФЗ «Об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», относит наложение ограничительных мер в отношении лиц, отбывшим наказание в исправительном учреждении к компетенции суда. В тексте ст. 6 оговаривается процедура установления административного надзора, для того чтобы суд принял решение о необходимости применения административного надзора и ограничительных мер, исправительному учреждению в котором лицо отбывало наказание необходимо представить ходатайство о назначении указанному лицу административного надзора, также представить такое ходатайство может и ОВД, но только после освобождения указанного лица из мест лишения свободы.

В этой ситуации возникает вопрос к законодателю, решение каких задач должно достигаться путем установления постпенитенциарного надзора.

Выше мы уже рассматривали, что законодатель закрепляет задачи, направленные на пресечение рецидивной преступностью и оказания профилактического воздействия на, охраняемые законом интересы общества и государства в целом.

Исходя из изложенного ранее, можно говорить о том, что административным надзором ставятся следующие задачи:

- непосредственно наблюдение за объектом, административного надзора;
- недопущение совершения повторных преступлений, и следовательно понижения уровня рецидивной преступности;
- осуществление индивидуального воздействия на лицо, подвергнутого административному надзору с помощью комплекса профилактических мер.

Наличие корректно сформулированных задач необходимо, поскольку именно они аргументируют для чего именно применяется институт постпенитенциарного надзора, а именно обоснованность этого применения. Если проанализировать представленные задачи, то можно заметить то обстоятельство, что фактически одна задача достигается путем выполнения другой, одна как бы проистекает из другой. Исследуем это более подробно. Возьмем на наш взгляд, пожалуй, одну из основных задач административного надзора, предупреждение совершения поднадзорными повторных правонарушений. В нашей исследовательской работе она ставится на первое место среди остальных задач, предусмотренных законодательством нашей страны по исследуемому вопросу, исходя из того что всякое государство в своей деятельности стремится снизить уровень преступности в целом, сделать обстановку безопасной для себя и своих граждан. А, как уже говорилось, в РФ ни к каждому лицу применяется надзор, что возможно и является некоторым упущением, но об этом поговорим в следующей главе.

Мерами профилактического воздействия на поднадзорных являются: профилактические беседы, которые проводит инспектор надзора с лицами, подвергнутыми административному надзору, посещение участковыми уполномоченными, а также оперативно уполномоченными, указанных лиц по месту жительства для проверки исполнения, наложенных на этих лиц, судом административных ограничений, которые в свою очередь также относятся к профилактическим мерам, применяемых к лицам, находящимся под административным надзором. Применяя весь этот комплекс мер, во исполнения индивидуального воздействия на поднадзорное лицо, ОВД также исполняют задачу по наблюдению за лицом, подвергнутого постпенитенциарному надзору, и все это в совокупности служит во исполнения задачи по предупреждению рецидивной преступности.

Остановимся более подробно на комплексе указанных мер, применяемых для достижения задач, предусмотренных федеральным законодательством РФ. Федеральный закон « Об административном надзоре

за лицами, освободившимся из мест лишения свободы» предусматривает следующие виды ограничений:

- запрет пребывания в определенных местах;
- запрет на пребывания и участие массовых мероприятий, и непосредственно в местах их проведения;
- запрет на покидание места проживания в установленное судом время суток;
- обязательная явка в органы полиции, которые осуществляют надзор за лицом, от одного до четырех раз в месяц;
- не разрешается покидать установленные судом пределы территории.

При этом пункты три и пять, могут нарушаться в случаях, когда имеет место быть уважительная причина. Например, нахождение в больнице, пребывание в спецприемнике, трудоустройство и иные исключительные обстоятельства, предусмотренные законодательством. По данному факту поднадзорное лицо должно представить официальный документ, подтверждающий это, в противном случае оно будет подвергнуто административному наказанию. Так же, лицо, находящееся под административным надзором, может покинуть пределы территории, которые для него установил суд в случаях, если его дальнейшее местопребывание на данной территории не представляется возможным по причине стихийного бедствия, чрезвычайного обстоятельства или иная причина, которая препятствует его дальнейшему пребыванию в этом месте. Такой причиной может служить, например, если поднадзорное лицо больше не может являться арендатором по адресу его проживания и ему необходимо съехать. Но сделать он все это может сделать лишь с разрешения инспектора административного надзора ОВД, по правилам он должен прийти не менее чем за трое суток и уведомить об этом своего инспектора, хотя на практике зачастую так не работает.

Существуют обязательные ограничения для установления, которые предусмотрены федеральным законодательством:

- явление для регистрации в органы полиции;
- запрет выезда за пределы территории в отношении лиц, которые совершили преступление против половой свободы личности и срок их судимости еще не истек;
- лицу, у которого нет постоянного места проживания, также запрещено будет покидать, установленную судом, территорию.²¹

Решение о количестве ограничений, накладываемых на лицо, подвергаемое административному надзору, будет принимать суд единолично, с обязательным участием прокурора и представителя истца, подающего исковое заявление о назначении административного надзора, в отношении, предусмотренных законом лиц, т.е. это либо исправительная колония, либо ОВД, также обязательно участие лица касательно которого решается вопрос о применении к нему административного надзора. При этом органы внутренних дел или сам поднадзорный, или его представитель, в течение всего срока административного надзора, вправе подать заявление о частичной отмене ограничений, или же ОВД может просить об установлении дополнительных ограничений. Суд будет выносить решение по данному вопросу, учитывая сведения о личности, исполнении им возложенных на него ограничений, его образе жизни.

Правовое закрепление положения о сроке административного надзора, закреплено в ст. 5 ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Срок административного надзора фактически начинает течь со дня вынесения решения судом о применении к указанному лицу мер административного надзора, хотя у него еще есть трое рабочих суток, для того чтобы явиться в орган полиции, осуществляющий за ним постпенитенциарный надзор, для постановки на учет. Это обстоятельство важно помнить для правильного исчисления срока

²¹ Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (ред. от 01.10.2019 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

административного надзора, чтобы не подвергнуть лицо более длительному чем нужно сроку надзора и тем самым нарушить его права²². Но для некоторых категорий лиц, течение срока административного надзора начнется со дня постановки его на регистрационный учет, к таким как, совершившим преступление против половой свободы или же те кто совершил тяжкое или особо тяжкое преступление, которое в процессе отбывания наказания, к тому же, признавалось злостным нарушителем.

Административный надзор устанавливается в отношении:

1) лиц, совершивших тяжкое или особо тяжкое преступление, или имеющих рецидив, а также в отношении лиц, совершивших преступления, связанные с оборотом наркотических средств. Для них надзор устанавливается на срок от одного года до трех лет, но не свыше срока, установленного законодательством Российской Федерации для погашения судимости;

2) лиц, совершивших преступление против несовершеннолетнего, в том числе против его половой свободы, при опасном и особо опасном рецидиве, а так же в отношении лиц, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления против жизни и здоровья, порядка управления, против общественного порядка, а также мира и безопасности, административный надзор к ним применяется на срок, установленный законодательством Российской Федерации для погашения судимости, за вычетом срока, истекшего после отбытия наказания;

3) лиц, совершивших преступление против половой свободы в отношении несовершеннолетнего, не достигшего возраста 14 лет, и страдающего педофилией, и не исключаящим его вменяемости, на срок назначения принудительных мер медицинского характера, но не менее срока, установленного уголовным кодексом для погашения судимости.

²² Холманский В.И., Стульнова Т.В., Петрова О.В. Правовые основы, основания, порядок установления и осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: учебное пособие. – М.: Флинта, 2018.– С. 72-76.

4) при наличии оснований, предусмотренных федеральным законом, административный надзор может быть продлен на срок до шести месяцев, но не свыше срока, установленного УК РФ²³.

Анализирую представленную выше информацию, надо отметить тот факт, что независимо от того, когда лицо будет поставлено на учет, а момент начало течения срока, как правило, определяется в судебном решении, срок административного надзора не может превысить срок для погашения судимости. Например, если лицо освобождено из мест лишения свободы 20.12.2020 г., срок надзора назначен 8 лет он начнет течь с момента постановки на регистрационный учет, а явилось лицо для постановки 23.12.2020 г., то административный надзор в отношении него закончится 20 декабря 2028 г., в противном случае, мы нарушим права данного лица.

Выводы по первой главе.

Подводя итоги исследования по первой главе, можно сделать следующие выводы, что институт постпенитенциарного надзора начал активно применяться в середине девятнадцатого века. На всем пути его развития, как было выявлено, он существовал в трех формах: как мера дополнительного наказания, как способ обеспечения того, чтобы обвиняемый не скрылся от следственных органов и как непосредственно форма негласного и гласного надзора полиции.

Исходя из произведенного нами анализа, можно заключить, что, несмотря на долгий путь становления и развития институт постпенитенциарного надзора более чем за 150 лет сохранил в себе суть, предусмотренную еще в проекте Уложения о наказаниях уголовных и исправительных. Основной целью выступает наложение определенных ограничений для достижения задач, а равно самой сути применения института административного надзора, за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Если говорить конкретнее, то раньше, так же как и в

²³ Бараев И.Н. Установление судом срока административного надзор // Российская юстиция. – 2016. – № 9. – С. 58–61.

настоящее время на поднадзорное лицо накладывался запрет на покидание, установленной территории, разница лишь в том, что тогда это устанавливалось полицией, а в нынешнее время, с учетом демократизации законодательства РФ, любое ограничение прав человека возможно не иначе как по решению суда. В ныне действующем акте законодательства, регулирующий институт административного надзора хоть и есть схожие черты с ранее действующими, но все же он более конкретизирован и предусматривает более обширные ситуации применения административного надзора, ведь не зря же, как мы отмечали в работе, на его принятие ушло почти 7 лет.

ГЛАВА 2. ПРАКТИКА И ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

2.1. Правовое положение лиц, в отношении которых устанавливается административный надзор. Ответственность за нарушение правил административного надзора

Правовое положение личности — одна из важнейших политико-юридических категорий, которая неразрывно связана с социальной структурой общества, уровнем демократии и состоянием законности. В общем виде, правовой статус определяется как юридически закрепленное положение личности в обществе, совокупность прав, свобод, и обязанностей личности, признаваемых и гарантируемых государством²⁴.

Таким образом, правовое положение лица, это его способность нести и исполнять права и обязанности, которые предусмотрены законодательством.

Несмотря на то, что конституция закрепляет общие и равные для всех граждан права и обязанности, на территории РФ, что также составляет правовое положение лица, для нас же будут иметь значение именно персонализированные права и обязанности, рассматриваемых лиц.

Федеральный закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» в главе 3 закрепляет конкретные права и обязанности, принадлежащие лицу, находящемуся под административным надзором, которые применяется в отношении него лишь в рамках постпенитенциарного надзора.

Лицо, находящееся под административным надзором, имеет право:

²⁴ Шахларлы О. Ш. Понятие правового статуса личности // Юридические науки: проблемы и перспективы материалы IV Междунар. науч. конф. г. Казань – 2016. – С. 29-32. – Режим доступа: <https://moluch.ru/conf/law/archive/181/10254/> (дата обращения: 18.02.2021).

- обращаться в суд с заявлением о досрочном прекращении административного надзора, а также о частичной отмене установленных судом административных ограничений;

- обжаловать решения суда об установлении или о продлении административного надзора либо об установлении связанных с ним административных ограничений;

- обращаться в орган внутренних дел с заявлением о получении разрешения на пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания, и (или) на краткосрочный выезд за установленные судом пределы территории в связи с исключительными личными обстоятельствами, предусмотренными законодательством;

- приносить жалобы на действия органов полиции осуществляющих административный надзор²⁵.

Тут стоит отметить, что хотя поднадзорное лицо и имеет право обращаться в суд с исковым заявлением об отмене или частичной отмене, возложенных на него ограничений, закон оговаривает тот факт что, если лицо отбывало наказание за преступления против половой неприкосновенности, в том числе нарушение половой свободы несовершеннолетнего, в отношении него прекращение административного надзора досрочно — запрещено. Возникает своеобразный дуализм, регулируемых правоотношений, лицо как бы вправе подать прошение о досрочном прекращение постпенитенциарного надзора, но, исходя из все тех же положений, рассматриваемого федерального закона, ему будет отказано.

Даже если в отношении лица, будет осуществлено преждевременное прекращение надзора, это не является гарантией того, что административный надзор не будет назначен повторно, по исковому заявлению ОВД, в случаях предусмотренных законодательством РФ.

²⁵ Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (ред. от 01.10.2019 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

Следующим элементом, составляющим правовое положение лица, являются обязанности, возлагаемые на него законодательством.

Поднадзорное лицо обязано:

- прибыть к выбранному месту проживания (пребывания) в срок, предусмотренный учреждением, в котором лицо отбывало наказание;

- явиться для постановки на учет в полицию в течение трех рабочих дней с даты прибытия к месту проживания(пребывания) после освобождения из исправительного учреждения, или после смены места проживания (пребывания);

- явиться для постановки на учет в орган внутренних дел по месту временного пребывания в течение трех дней в случае получения по исключительным личным обстоятельствам разрешения органа внутренних дел на пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания, и (или) на краткосрочный выезд за установленные судом пределы территории;

- уведомить орган внутренних дел по месту временного пребывания о выезде к месту жительства, пребывания или фактического нахождения, если поднадзорное лицо находилось по месту временного пребывания по исключительным личным обстоятельствам, предусмотренным законом;

- уведомить орган внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения о перемене места жительства, пребывания или фактического нахождения не позднее чем за три рабочих дня до его перемены, а также в течение трех рабочих дней - о возвращении к месту жительства, пребывания или фактического нахождения, если поднадзорное лицо отсутствовало по исключительным личным обстоятельствам, предусмотренным законом.

- уведомить орган внутренних дел, осуществляющий административный надзор в отношении указанного лица, в течение трех рабочих дней о трудоустройстве, перемене места работы или об увольнении с работы;

- обеспечивать допуск для сотрудников полиции в жилое или иное помещение, являющееся местом проживания (пребывания), в то время суток, в течении которых поднадзорному лицу, запрещено находиться вне места проживания(пребывания), согласно ограничениям, установленных судом.

Поднадзорное лицо обязано также являться по вызову в орган внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения в определенный этим органом срок, давать объяснения в устной и (или) письменной форме по вопросам, связанным с соблюдением им установленных судом административных ограничений и выполнением обязанностей, установленных законодательством²⁶.

В случае несоблюдения установленных судом административных ограничений или невыполнения обязанностей поднадзорное лицо несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Исходя из его положений, в отношении поднадзорного лица предусмотрено административная и уголовная ответственность по статья 19.24 КоАП и 314.1 УК РФ.²⁷

При рассмотрении вопроса о виновности лица, в отношении которого установлен административный надзор и привлечении его к административной ответственности, за несоблюдение административных ограничений или ограничений, установленных судом (ч. 1 ст. 19.24 КоАП РФ) или за не выполнение обязанностей, предусмотренных федеральным законом (ч. 2 ст. 19.24 КоАП РФ) необходимо учитывать следующее.

Во-первых, административное правонарушение выражается, как в виде действий, направленных на нарушение установленных ограничений и невыполнение обязанностей, так и бездействий – несоблюдение их без

²⁶ Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (ред. от 01.10.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

²⁷ Астахова А.О. Уголовно-правовые последствия административного надзора и ограничения свободы // Вестник ОмГУ. Серия. Право. – 2015. – № 2 (43). – С. 2

уважительных причин при условии, что они не содержат признаки уголовно наказуемого деяния (ст. 314.1 УК РФ).

Во-вторых, административная ответственность поднадзорного лица по ч. 1 ст. 19.24 КоАП РФ наступает только за нарушение тех ограничений, которые перечислены в ст. 4 Федерального закона № 64-ФЗ и закреплены решением суда:

- 1) пребывание в определенных местах, на которые судом наложен запрет;
- 2) посещение мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях;
- 3) нахождение, вне места проживания (пребывания), в установленное судом, время суток;
- 4) выезд за установленные судом пределы территории;
- 5) неявка лица, для регистрации в орган полиции, осуществляющем надзор.

В-третьих, административная ответственность поднадзорного лица по ч. 2 ст. 19.24 КоАП РФ наступает только за невыполнение обязанностей указанных в ст. 11 Федерального закона № 64-ФЗ:

- прибыть в определенный администрацией исправительного учреждения срок к избранному им месту жительства или пребывания после освобождения из мест лишения свободы;

- явиться для постановки на учет в орган внутренних дел в течение 3-х рабочих дней со дня прибытия к избранному им месту жительства или пребывания после освобождения из мест лишения свободы, а также после перемены места жительства или пребывания;

- явиться для постановки на учет в орган внутренних дел по месту временного пребывания в течение 3-х дней в случае получения по исключительным личным обстоятельствам, установленных законодательством, разрешения органа полиции на нахождение вне места

проживания, и (или) на короткий период выезд за установленные судом пределы территории;

- уведомить орган внутренних дел по месту временного пребывания о выезде к месту жительства или пребывания, если поднадзорное лицо находилось по месту временного пребывания по исключительным личным обстоятельствам;

- уведомить орган внутренних дел по месту жительства или пребывания в течение 3-х рабочих дней о перемене места жительства или пребывания, а также о возвращении к месту жительства или пребывания, если поднадзорное лицо отсутствовало по исключительным личным обстоятельствам;

- уведомить орган внутренних дел в течение 3-х рабочих дней о трудоустройстве, перемене места работы или об увольнении с работы;

- обеспечивать допуск сотрудник ОВД в место проживания во время суток, в течение которого, в отношении поднадзорно наложен запрет на нахождение его вне указанного места;

- являться по вызову в орган внутренних дел по месту жительства или пребывания в определенный этим органом срок;

- давать объяснения в устной и (или) письменной форме по вопросам, связанным с соблюдением им установленных судом административных ограничений и выполнением обязанностей, предусмотренных Федеральным законом № 64-ФЗ.

При подтверждении факта совершения поднадзорным лицом административного правонарушения, составляется протокол об административном правонарушении в соответствии с требованиями ст. 28.2 КоАП РФ. Если лицо нарушило ограничения впервые, то протокол составляется по ч. 1 ст. 19.24, при повторном нарушении в течении одного года, лицо уже будет привлекаться по части третьей указанной статьи.

Только за 2020 г. судом было рассмотрено 256 дел за повторное нарушения административного законодательства²⁸.

За неисполнение обязанностей поднадзорное лицо несет не только административную, но и уголовную ответственность (ст. 314.1 УК РФ — Уклонение от административного надзора).

Непробытие без уважительных причин лица, в отношении которого установлен административный надзор после отбытия им наказания, к названному месту проживания (пребывания) в отрезок времени, предписанный исправительным учреждением, или же покидание места проживания лицом по собственной воли в намерении уклониться от административной ответственности влечет привлечение к уголовной ответственности²⁹.

Преступление будет считаться оконченным с момента истечения срока, в течение которого поднадзорное лицо, обязано было прибыть к установленному месту проживания, но не сделало это, или с момента покидания им установленное места проживания без разрешения ОВД³⁰.

Уважительными причинами, при наличии которых непробытие освобожденного из мест лишения свободы к месту жительства или пребывания, равно как и оставление им места жительства или пребывания не образуют состава преступления. Например, тяжелое заболевание лица или необходимость получения им медицинской помощи, угрожающая жизни тяжелая болезнь, смерть близкого родственника или стечение иных тяжелых семейных обстоятельств, перебои в транспортном сообщении, необоснованное задержание в связи с подозрением в совершении преступления или административного правонарушения. Для привлечения

²⁸ Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 20.04.2021) // Российская газета. – 2001. – № 256.

²⁹ Уголовный Кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

³⁰ Расторопов С. В. Объективная сторона уклонения от административного надзора (ст.314.1 УК РФ) // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2015. – № 2 (34). – С. 22–28.

лица к ответственности важно наличие прямого умысла на уклонение от административного надзора, и субъектом может быть только лицо, непосредственно подвергнутое административному надзору. Покидания без разрешения органа полиции, места проживания с намерением посетить родственников, сдать вступительные экзамены в вуз может повлечь только привлечение к административной ответственности. Но покидания места проживания для совершения поднадзорным преступления, даже если он вернется в установленное место, повлечёт привлечение к уголовной ответственности по ст. 314.1. УК РФ.

2.2. Механизм осуществления сотрудниками ОВД административного надзора в отношении поднадзорных лиц

Порядок осуществления административного надзора органами полиция, за лицами, в отношении которых он установлен, регулируется приказом МВД РФ от 8 июля 2011 года № 818 «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Положения приказа разработаны в соответствии с ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», а именно, исходя из положений ч. 2 ст. 8 указанного ФЗ, которая регулирует осуществление надзора ОВД³¹.

В осуществлении административного надзора задействуются: участковые уполномоченные полиции; сотрудники строевых подразделений: патрульно-постовой службы полиции, вневедомственной охраны, дорожно-патрульной службы Государственной инспекции безопасности дорожного

³¹ Приказ МВД России от 08.07.2011 № 818 «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (ред. от 17.03.2020) [Зарегистрировано в Минюсте РФ 19.08.2011 № 21672] (неопубликованный акт) // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант»

движения Министерства внутренних дел Российской Федерации; подразделений, уполномоченных осуществлять оперативно-разыскную деятельность; дежурных частей территориальных органов, а также сотрудники полиции линейных управлений, отделов Министерства внутренних дел Российской Федерации на железнодорожном, водном и воздушном транспорте³².

Порядок организации работы территориального органа МВД России на районном уровне по осуществлению административного надзора состоит из двух этапов. Первый этап включает в себя выполнение плана действий до прибытия лица из исправительного учреждения. Второй этап представляет собой комплекс мероприятий, направленных на учет лиц, освобожденных из мест лишения свободы и осуществление всестороннего наблюдения за ними.

На первоначальном этапе, должностное лицо, уполномоченное осуществлять административный надзор, отвечает на запрос УИС о подтверждении возможности проживания освобождаемого лица, по указанному им адресу. А также представляют характеризующие материалы на лицо, если это необходимо при рассмотрении дела о назначении в отношении осужденного, административного надзора. Все это должно быть осуществлено в десятидневный срок. Далее лицо, уполномоченное осуществлять административный надзор, проверяет, указанный адрес и опрашивает лиц о том известно ли им лицо, собирающиеся проживать в данном месте.

Второй этап включает совокупность мероприятий, направленных на достижение задач административного надзора. Весь комплекс мероприятий, направленный на качественную организацию работы по осуществлению административного надзора, осуществляет должностное лицо, на которого возложены функции по осуществлению административного надзора.

³² Приказ МВД России от 08.07.2011 № 818 «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (ред. от 17.03.2020) [Зарегистрировано в Минюсте РФ 19.08.2011 № 21672] (неопубликованный акт) // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант»

Укажем по пунктам, как именно исполняется административный надзор органами полиции.

1. Первоначально лицо приходит в отдел по месту проживания (пребывания) для постановки учет, при этом обязательно наличие решения суда об установлении в отношении него административного надзора, без него ОВД не смогут осуществлять административный надзор;

2. После получения судебного решения в отношении поднадзорного лица, инспектор административного надзора заводит и регистрирует дело административного надзора, вносит сведения о поднадзорных лицах в журнал учета лиц, освобожденных из мест лишения свободы, в отношении которых судом установлены административные ограничения, в течение трех рабочих дней составляют информационные карточки на поднадзорных лиц, которые направляются для учета в информационный центр и дежурную часть территориального органа МВД России;

3. На поднадзорное лицо заводится график прибытия, маршрутный лист, который, в случае если лицо, в силу личных обстоятельств, решит сменить место пребывания, должно будет быть выдано ему для передачи в орган полиции по месту прибытия; ОВД, в которое прибывает лицо заранее информируется об этом;

4. При поступлении лиц на административный учет с ним проводится профилактическая беседа, по итогу которой ему должны быть разъяснено его правовое положение, он также предупреждается об ответственности за нарушение административного надзора, а также о возможности наложение дополнительных ограничений в предусмотренных законом случаях, о чем он ставит свою подпись в листе предупреждения;

5. В основном постпенитенциарный надзор, осуществляется инспектором административного учета, при прибытии поднадзорного лица из мест лишения свободы, инспектор в течении одного дня уведомляет участкового, на чей участок прибывает поднадзорный;

6. Участковый уполномоченный полиции посещает поднадзорное лицо, в качестве проверок о том соблюдаются ли лицом, возложенные ограничения, смотрит, как проживает лицо, его состоянии также проводить профилактическую беседу; из знаний, полученных мною на практике, также могу сказать, что у нас в городе Самара, начальник управления издал распоряжение о том, что помимо участковых уполномоченных полиции, лицо, находящееся под административным надзором, также один раз в месяц должны проверять оперуполномоченные сотрудники полиции;

7. Количество посещений участковыми полиции поднадзорного лица определяется для каждого индивидуально, исходя из характеристики личности, его поведения, возможности совершения повторного преступления и имеет ли он близкие с преступным контингентом; но количество проверок в основном раз в месяц, при этом обязательно посещения лица во время, когда ему запрещено покидать места проживания, исходя из решения суда, при этом сотрудники имеют право беспрепятственно в это время входить в место проживания. Следует отметить, что если ночные ограничения установлены, то осуществляться они должны не чаще одного раза в месяц, потому что поднадзорных еще проверяют ответственные от ОВД, и частое проверка в ночное время может быть нарушением прав лиц, находящихся под надзором;

8. Ночные ограничения накладываются с 23:00 до 06:00 утра;

9. По факту посещения лица, находящегося под административным надзором, составляется: участковыми рапорт и акт, а оперуполномоченными только акт о посещении поднадзорного лица, который подписывается поднадзорным лицом (Приложение 2);

10. Должностное лицо, осуществляющее административный надзор, имеет право заращивать информацию о поведении поднадзорного лица по месту работы или информации; также он вправе вызывать лицо в отдел полиции для получения от него сведений о соблюдении и выполнении им, наложенных на него судом ограничений, данную работу оформляют

рапортами и объяснениями, которые докладываются на имя начальника территориального органа МВД России или лица его замещающего;

11. Запрашивают ежемесячно необходимую информацию и материалы по фактам привлечения поднадзорных лиц к административной ответственности в информационных центрах и подразделениях по исполнению административного законодательства территориальных органов МВД России или если имеют доступ к «ИБЦ регион» проверяют сами, информации о наличии или отсутствии указанных правонарушений в лист учета ежемесячных проверок, где указывается дата проверки, результаты проверок и если есть правонарушения, статья по которой оно совершено, и непосредственно лицо, проводящее проверку;

12. Заполняют сторожевые листки на поднадзорных лиц для направления в управления, отделы МВД России на железнодорожном и воздушном транспорте;

13. В регистрационном листе отмечает явку на регистрации, поднадзорного лица, которая должна осуществляться в количестве, предписанным судебным решением, при этом, в период прохождения мною практики, присутствуя на момент когда инспектор административного надзора отмечала явку, мы можем отметить то обстоятельство, что инспектор уточняет у поднадзорного: «Произошли ли какие-нибудь изменения, все ли в порядке?»³³.

Если при исполнении всего этого комплекса мероприятий, должностное лицо, уполномоченное осуществлять административный надзор, видит, что достижение задач административного надзора не осуществляется и лицо на путь исправления не стало, он может ходатайствовать перед судом о наложении на лицо дополнительных ограничений, или о продлении срока административного надзора. И если для

³³ Приказ МВД России от 08.07.2011 № 818 «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (ред. от 17.03.2020) [Зарегистрировано в Минюсте РФ 19.08.2011 № 21672] (неопубликованный акт) // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант»

установления дополнительных ограничений закон не оговаривает конкретные основания, а лишь говорит, суд имеет право дополнить ограничения по заявлению ОВД, исходя из характеристики поднадзорного, думается нам что, служить такими основаниями могут только такие обстоятельства, о которых мы говорили ранее.³⁴ Ограничений что наложены сейчас недостаточно. Но закон четко оговаривает в каких случаях суд вправе, продлить срок надзора, а именно совершения лицом, находящемся под административном надзором преступления, предусмотренного законодательством, причем наказание не должно быть связано с его изоляцией от общества, т.е. этапирования его к месту заключения, таких случая два:

- назначение любого наказание, не предусматривающего изоляцию;
- назначение условного наказания, либо отсрочка исполнения приговора или наказания;

Следующими основанием для продления постпенитенциарного надзора будет:

- применение к лицу иных мер уголовно-правового характера, а именно: конфискации имущества, судебного штрафа или применения к лицу мер медицинского характера;
- совершения поднадзорным лицом в срок – один год, от двух и более правонарушений предусмотренных федеральным законодательством, предусматривающим основание совершения административных правонарушений и наказаний, что за этим последует. Это правонарушения против порядка управления, общественной безопасности и здоровья населения, либо, те что посягают на общественную нравственность, и (или) административных правонарушений, предусмотренных ч. 7 ст. 11.5, и (или) ст. 11.9, и (или) ст. 12.8, и (или) ст. 12.26 Федерального закона Российской Федерации об административных правонарушения.

³⁴ Алексеев. С.В., Теплин Д.А. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Законность. – 2017. – № 10. – С. 5-7

Важно помнить тот факт, что, во-первых, наложить на лицо дополнительные ограничения или же продлить срок надзора, по последнему, указанному нами и законодателем основанию, возможно только в том случае, если при подаче ОВД искового заявления, не истек срок когда лицо считается подвергнутым административному наказанию, в противном случае, это не может служить основанием.

В соответствии с п.23. Постановления Пленума ВС РФ от 16.05.2017 г. № 15 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» в решении суда об установлении или о продлении административного надзора должен быть указан срок административного надзора (конкретный период в днях, месяцах, годах и (или) срок, определяемый днем начала его течения и окончания (например, со дня вступления решения суда в законную силу до погашения судимости). В случае продления срок административного надзора начинает исчисляться со дня, следующего за днем истечения срока ранее установленного административного надзора, но при этом как уже ранее говорилось нами, срок административного надзора не должен превысить срока, предусмотренного для погашения судимости по конкретному преступлению³⁵.

Как показывает судебная практика Самарской области по данному вопросу, в исковом заявлении, зачастую высказывается просьба не только продлить срок административного надзора, но и наложить дополнительные ограничения на поднадзорное лицо.

Например, 20 апреля 2020 года, Автозаводской районный суд г. Тольятти, рассмотрел административное дело № а-3459/202 о продлении срока административного надзора. Административный истец в лице

³⁵ Постановление пленума Верховного Суда РФ от 16.05. 2017 № 15 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Российская газета.–2017. – № 110.

представителя отдела полиции просил продлить срок административного надзора на 6 месяцев, со дня следующего за днем истечения срока ранее установленного административного надзора, то есть с 28.08.2020 г. до 28.02.2021 г. и дополнить ранее установленные ограничения следующим: обязательная явка на регистрацию 4 раза в месяц в ОВД по месту жительства; запретить пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства или пребывания с 21:00 до 06:00 часов.

По материалам дела следует, что указанные ограничения уже имелись у поднадзорного лица, на которого ранее была наложена обязанность являться в ОВД на регистрацию два раза в месяц, а также установлен запрет на пребывание вне места проживания с 22:00 до 06:00. Однако, ограничительные меры оказались неэффективными, поэтому истец обратился в суд с иском о дополнительных ограничениях³⁶.

Таким образом, приведенный пример судебной практики свидетельствует, что дополнительные ограничения не всегда подразумевает то, что в отношении лица такой вид ограничения не применялся, а лишь то, что он просто конкретизируется для более действенного результата исполнения административного надзора. В материалах приведенного дела суд постановил продлить срок административного надзора на 6 месяцев, по рассмотренным выше правилам, установить в отношении поднадзорного лица дополнительные ограничения административного надзора:

- обязательная явка на регистрацию 4 раза в месяц в ОВД по месту жительства;
- запретить пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства или пребывания с 21:00 до 06:00 часов.

³⁶ Дело №2а-3459/202 по административному исковому заявлению начальника отдела полиции № Управления МВД России о продлении срока административного надзора // [Электронный ресурс]: Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 13.04.2021)

Ранее возложенные обязанности и ограничения оставить без изменения³⁷.

При исследовании нами судебной практики по наложению дополнительных административных ограничений, а также продлению срока постпенитенциарного надзора, можно говорить о том что основанием для таких действий служит совершением в течение одного года более двух административных правонарушений, а также что суд не всегда удовлетворяет требования в полном объеме, а может и частично, исходя из представленных доказательств, внутреннего убеждения и закона, он также может наложить ограничения или установить срок, так как посчитает нужным сам, что прямо проистекает из закона.

Согласно ч. 8 ст. 272 КАС РФ при разрешении административного дела об установлении, о продлении административного надзора или о дополнении административных ограничений суд не связан изложенным в административном исковом заявлении мнением о сроке установления административного надзора и (или) видах административных ограничений, предлагаемых к установлению, и с учетом конкретных обстоятельств административного дела может установить иные предусмотренные федеральным законом виды ограничений, а также иные сроки в пределах, установленных федеральным законом³⁸.

Например, Ленинский районный суд г. Самары, рассмотрел административное дело № 2а-2260/2019 по заявлению начальника отдела полиции № 5 УМВД России по г. Самара об установлении дополнительных административных ограничений в отношении поднадзорного лица. В целях более полного контроля над поведением поднадзорного лица,

³⁷ Дело №2а-3459/202 по административному исковому заявлению начальника отдела полиции № Управления МВД России о продлении срока административного надзора // [Электронный ресурс]: Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 13.04.2021)

³⁸ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 10. – Ст. 1391.

предупреждения совершения им повторного преступления, административный истец просил установить дополнительные ограничения в виде обязательной явки два раза в месяц в ОВД, а также запрета выезда за пределы Самарской области без разрешения отдела полиции.

По данному делу суд вынес решение об установлении лицу, находящемуся под надзором, дополнительного административного ограничения в виде: обязательной явки два раза в месяц в орган полиции по месту проживания. В остальной части административные исковые требования оставить без удовлетворения. Что кстати интересно, ответчик также возражал против наложения такого вида ограничения как запрет на выезд за пределы, установленной территории.³⁹

Выбор вида административных ограничений не может быть бесосновательным. Он должен быть ориентирован на достижение задач административного надзора, таких как индивидуально воспитательное воздействие на поднадзорное лицо, как следствие недопущения совершения повторных правонарушений. При этом должно помнить, что, как и любой человек и гражданин, лицо находящиеся под административным надзором также имеет права, которые также должны защищаться государством. Запрещается применение чрезмерных мер административного надзора, и как следствие сверх меры ограничивающие права, например, на медицинскую помощь, образование или труд. Не зря же законодатель, отнес их к исключительным обстоятельствам, по которым ограничительные меры, с разрешения органа полиции, могут быть нарушены.

³⁹ Дело №2а-2260/2019 по исковому заявлению начальника отдела полиции № 5 УМВД России об установлении дополнительных административных ограничений в отношении // Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 13.04.2021)

2.3. Отдельные проблемы организации административного надзора за лицами, освобожденными из пенитенциарных учреждений и пути их преодоления

Важность вопроса об постпенитенциарном надзоре на сегодняшний день обуславливается ростом преступности среди поднадзорных лиц. Если сравнивать уровень преступности в 2019 и 2020 году, то мы можем заметить рост динамики совершения лицами, находящимися под административным надзором, повторных преступлений на 3,3 %. Но нельзя говорить о росте динамики, как о чем то стабильном, не смотря на общее повышение, по некоторым категориям преступлений в 2020 году по сравнению с 2019 годом произошел спад (Приложение 3). Происходит ли это ввиду некачественной профилактики или контролем за поднадзорным?! Возможно, но не совсем, не стоит забывать о людях, к которым применяется надзор, мы в предыдущей главе рассматривали данную категорию лиц, и, как правило, это люди, отбывали наказание за совершение тяжких преступлений, или рецидивисты, плюс ко всему некоторые из них в процессе нахождения в исправительном учреждении не славились хорошим поведением. Да, законодатель прописывает в отношении поднадзорных возможность усиления административных ограничений и (или) продления административного надзора. То есть закон прямо говорит, если поднадзорное лицо в процессе надзора выводов для себя не делает и продолжает вести антисоциальный образ жизни и нарушать, установленные судом ограничения, то следует ужесточение, применяемых к нему мер. Но действительно ли это правильно. Мы полагаем, что нет, угроза наказанием по факту работает только на людях, что изначально признают закон, люди же которые побывали в местах лишения свободы, а тем более рецидивисты уже имеют искаженное правосознание, поскольку, исходя из преступлений, совершенных ими, они пребывали свое наказания с людьми, также осужденными за тяжкие преступления, и угроза применением к ним более жесткого наказания не

играет никакой роли, тем более уголовное наказание за нарушение административного надзора все же назначается крайне редко. Во время преддипломной практики, нами был исследован тот факт, что некоторые поднадзорные не исполняют такой вид обязательства как явка на регистрацию, причем делают это систематически, но при этом при проверке их по месту пребывания сотрудниками находятся на месте. К таким людям будет применяться административное наказание по ст. 19.24 Федерального закона об административного правонарушения. А по санкции этой статьи предусмотрен штраф или административный арест до 15 суток⁴⁰. И как показывает практика, никакие профилактические беседы не помогут, как и применение дополнительных ограничений, потому что такие люди не хотят приходить на регистрацию и не будут. А уголовное наказание применяется достаточно редко, и в основном лишь при умышленном уклонении от всего комплекса мероприятий административного надзора. На наш взгляд для качественного осуществления административного надзора надо применять не меру ужесточения наказания, а стараться менять само правосознания людей. То как их воспринимает общество, государству надлежало бы создавать больше реабилитационных центров. Да, у нас в стране есть такой курс политики направленный на ресоциализацию как меру профилактики правонарушений, которые осуществляется лицами, участвующими напрямую в профилактике правонарушении. Но мы говорим именно о центрах социальной адаптации, осуществляющий процесс ресоциализации, но которые мы учитывали, что люди, попавшие в места лишения свободы, проходят процесс десоциализации. Да, совершение преступления уже свидетельствует о некоей десоциализации субъекта, поскольку этим отрицает основные ценности общества. Но, попадая в исправительное учреждение, этот процесс лишь усиливается, это обуславливается: изоляцией от общества и сведения к общению в однополые группы, определенного контингента

⁴⁰ Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 20.04.2021) // Российская газета. – 2001. – № 256.

людей, жестокая регламентация поведения.⁴¹ В итоге происходит процесс отвыкания от своих старых привычек, ценностей, обычаев и привыкание к новым. А потом его просто отпускают из исправительного учреждения в мир, который не живет по правилам и обычаям того места к которому он за столько лет привык.

Чтобы был качественный процесс ресоциализации, должны быть специальные центры помощи для лиц, освободившихся из исправительных учреждений, работа с которыми должна осуществляться психологами, т. е. людьми, которые компетентны в вопросе психологического аспекта, а не теми кого закон наделяет функциями профилактики правонарушений. Поэтому мы считаем, что процесс ресоциализации должен быть неотъемлемой частью административного надзора, наравне с накладываемыми ограничениями. То есть государству надлежит создать специальные центры ресоциализации осужденных, и принудить поднадзорных лиц, не только исполнять административные ограничения. Но и например, так же как они в течении трех рабочих суток должны встать на регистрационный учет в органе полиции по месту жительства, но и также в срок пяти рабочих суток зарегистрироваться в центре ресоциализации, в котором с поднадзорным лицом будет осуществлен комплекс мероприятий, направленный на установление и прививание новых ценностей, отличных от тюремных. Этим предлагается дополнить ст. 4 ФЗ «Об административном надзоре, за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», изменив также формулировку статьи с «Административные ограничения, устанавливаемые при административном надзоре» на «меры, устанавливаемые при административном надзоре».

На наш взгляд это должна быть не только работа с компетентными по данному аспекту психологами, но и проведение индивидуальных бесед, и

⁴¹ Танатова Д.К., Зязин С.Ю., Лескова И.В. Понятийно-терминологическая триада «социализация-десоциализация-ресоциализация» и обозначаемый этими терминами круг явлений социокультурного характера // Мир науки. Социология, филология, культурология, – 2020. – № 2. – С.2.

групповых работ; также это помощь на трудовом и бытовом уровне, восстановление социальных связей. Ведь чтобы понизить шанс повторного правонарушения, нужно свести к минимуму все последствия нахождения в местах лишения свободы и общения с антисоциальными личностями, облегчить адаптацию поднадзорных к миру вне колючей проволоки. И таким образом, тут вытекает закономерный вывод, институт административного надзора, включающий себя обязательный процесс ресоциализации, должен применяться ко всем лицам, освобожденным из мест лишения свободы, а не только к особым случаям, о чем предлагается внести дополнение в ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». И только при успешном процессе повторной адаптации к обществу, на лицо, находящиеся под надзором будет иметь влияние угроза ужесточения ограничений, поскольку непосредственно измениться восприятие мира, ценностей и отношения к наказанию.

Хотя нам стоит отметить то обстоятельство, что в Самаре в декабре 2020 г. ГУМВД дало указание по линии административного надзора о заключении ОВД с центрами занятости договора, о предоставлении информации по свободным вакансиям, в целях профилактики совершения повторных правонарушений. Был утвержден график согласно, которому представитель от центра занятости должен осуществлять встречу с поднадзорными для предоставления, предусмотренной информации. Но на апрель 2021 данная мера все еще не применяется, также представляется сложным то обстоятельство, что поднадзорные не приходят на регистрацию в одно и то же время, так что как это часто бывает в нашей стране, акт регулирующий правоотношения создается, а условий для его качественного исполнения нет.

Возобновление института постпенитенциарного надзора в 2011 г., породило полемику в отношении природы данного института. Анализирую законодательную и научно-учебную базу по данному вопросу, можно прийти к выводу о двух вариантах правовой природы: административно-правовой и

уголовно-правовой. Ряд исследователей относят постпенитенциарный надзор к административно – правовой мере, говоря о том что он является мерой административного принуждения, поскольку последствия несоблюдения правил административного надзора в первую очередь влечет наложение административной ответственности.

С.В. Иванцов, говорит о том что административный надзор имеет уголовно-правовую природу⁴². Это вытекает из характера уголовно-правовых оснований его установления, определенных в ст. 3 федерального закона об административном надзоре, а также из перечня задач административного надзора – превентивация совершения повторных правонарушений, применения комплекса мер для исполнения профилактического воздействия на конкретное лицо для защиты общества. Последователем этой теории также является Д.Н. Сергеев, который утверждает, что постпенитенциарный надзор, как и другие меры уголовно-правового воздействия, имеет персонализированный характер.

По его мнению, факт того что административный надзор имеет уголовно-правовую природу подтверждается рядом обстоятельств: 1) поднадзорным лицом может являться только то, которое отбыло наказание в исправительном учреждении; 2) цель, она же задача, административного надзора – предотвращение совершения повторных преступлений; 3) срок для установления административного надзора напрямую связан со сроком, установленных уголовным законодательством, для погашения судимости; 4) так как постпенитенциарный надзор, нарушает в некой степени права человека и гражданина, его установление возможно только по решению суда⁴³.

⁴² Иванцов С.В. Юридическая природа и содержание административного надзора // Вестник Международного юридического института. – 2015. – № 1 (52). – С. 68.

⁴³ Козаченко И.Я., Сергеев Д.Н. Постпенитенциарный контроль и борьба с рецидивной преступностью // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2013. – № 2 (24). – С. 77–78.

На наш взгляд, анализируя данный вопрос, нельзя прийти к единому мнению о природе административного надзора. Исследуемая информация говорит нам о том, что институт постпенитенциарного надзора значиться сложным многокомплексный правовым институтом, он сочетает в себя как административно – правовые, так уголовно-правовые черты. И как нам думается, это хорошо, зачем ограничивать институт административного надзора какой-то одной отраслью права, если он в состоянии существовать в органичном сочетании двух отраслей права. Фактически уголовно-правовая природа надзора состоит в части фундаментальных положений, таких как в отношении кого мы применяем надзор, и сроке, все остальное непосредственно относится к административному правовому характеру, если бы мы говорили о постпенитенциарном надзоре как чисто уголовно-правовой мере, то тогда мы бы, по сути, говорили о таком виде наказания как ограничении свободы, что, кстати в части ограничений, накладываемых на лицо абсолютно идентично ограничениям, устанавливаемым при административном надзоре. И тут может возникнуть проблема, но лишь если вы будете смотреть на вещи поверхностно.

Да, безусловно, постпенитенциарный надзор и ограничение свободы, как вид основного или дополнительного наказания весьма похожи, а различаются лишь в органе, что осуществляет исполнение, в первом случае это ОВД, а во втором уголовно-исполнительная инспекция. Однако, если мы обратимся к целям, что ставят перед собой рассматриваемые нами виды воздействия, то ограничения свободы как и любое наказание, исходя из положений статьи 43 УК РФ: применяется для восстановления социальной справедливости, превентивации совершения новых преступлений и исправления осужденного, а надзор же ставит своими целями, как нами ни раз уже говорилось, да, также недопущения поднадзорными совершения новых правонарушений, и осуществление индивидуально-профилактического воздействия. Но совпадение целей в части предупреждения рецидивной преступности, свидетельствует ни о чем ином

как о цели, что государство ставит перед собой в целом. Поэтому на наш взгляд данные нормы не могут конкурировать между собой, поскольку имеют разную направленность, начиная от лиц, в отношении которых устанавливаются, заканчивая целью.

В отличие от ограничения свободы, административный надзор, не служит мерой ответственности за совершения, преступления, предусмотренным законодательством нашего государства. Помимо того, что положения административного надзора регулируются не только федеральным законом о постпенитенциарном надзоре и УК РФ, но и также уголовно-исполнительным кодексом, фактически тоже порождает непонимание того, какова же природа административного надзора. На настоящий момент и закон, и кодекс закрепляют основания установления надзора к лицам, отбывшим наказание в исправительном учреждении.

Поэтому на наш взгляд, законодателю стоит четко структурировать положения об административном надзоре, зафиксировав положения об отнесении постпенитенциарного правового института к определенной отрасли права, мы предлагаем зафиксировать все основные положения об административном надзоре за отбывшими наказание только в Федеральном законе от 06 апреля 2011 г. № 64-ФЗ, исключив из всех остальных нормативно-правовых актах повторяющиеся положения.

Выводы по второй главе.

В результате исследования было установлено, что процесс осуществления административного надзора сложен и многогранен, несмотря на то, что постпенитенциарный надзор предполагает ограничение прав и законных интересов личности, при избрании меры воздействия они не должны быть чрезмерными, и учитывать права человека, гарантированные конституцией. Несмотря на то что, лицо подвергается, например, ограничению такого права как на свободу передвижение, оно все же может им воспользоваться в случаях, предусмотренных законодательством. Так же, например, даже если на лицо наложены ночные ограничения, и мы обязаны

проверять их исполняемость, на практики поднадзорных проверяют не только участково-уполномоченные полиции и оперативные сотрудники, но и ответственные от отдела. Административный надзор за отбывшими наказания в исправительном учреждении служит не мерой наказания, ведь как гласит принцип справедливости: никто не может быть подвергнут повторному наказанию за тоже самое преступление, следовательно, постпенитенциарный надзор служит мерой профилактики. За его несоблюдении поднадзорное лицо, в зависимости от квалифицирующих признаков, подлежит привлечению к административной или же уголовной ответственности. Приказ МВД РФ от 8 июля 2011 г. № 818 устанавливает основные положения и порядок применения постпенитенциарного надзора, и лиц, уполномоченных на его осуществление. Несмотря на то обстоятельство, что применения института административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения, как показывает практика является достаточно эффективным средство в противодействии рецидивной преступности в сравнении со временем его фактического отсутствия, говорить о том что у него нет проблем, было бы ошибочным.

Заключение

В результате исследования было установлено, что административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы носит двойственный характер, предусмотренные им предписания не устанавливаются только нормами административного права, особые положения напрямую соотносятся с уголовно-правовыми нормами. Что является необходимым, ведь постпенитенциарный надзор применяется к определенному кругу лиц, что отбывали наказание в исправительном учреждении. Так же как и прямая зависимость срока надзора от срока погашения судимости, являющегося важным аспектом применения постпенитенциарного надзора, поскольку это является гарантом обеспечения прав и свобод поднадзорного лица, чтобы оно не могло быть подвергнуто правовому воздействию дольше, чем нужно. Ведь как мы знаем, как только истекает срок судимости, лицо формально считается несудимым, что влечет за собой прекращение всех правовых последствий, порождаемых судимостью. Однако, уголовно-исполнительный кодекс, также закрепляет положения, которые предусмотрены ФЗ от 06 апреля 2011 г. № 64-ФЗ о правилах установления административного надзора. В связи с этим и в целях совершенствования законодательной базы по исследуемому вопросу, нами представляется возможность рекомендовать законодателю исключить из УИК РФ, ст. 173.1. которая и закрепляет указанные выше основания. А также закрепить все основные положения касательно надзора за лицами, освободившимся из исправительных учреждений, в ФЗ об административном надзоре. Что позволит избежать неопределенности относительно правовой природы института постпенитенциарного надзора.

Основа административного надзора строится на ограничениях, которые могут быть наложены только по решению суда, и на обязанностях, проистекаемых из этих ограничений, на последствиях, за нарушения не исполнения всего этого, и срока, в течение которого лицо должно всему

этому следовать. Можно даже сказать, что такой вид ограничения как явка в орган полиции для регистрационной отметки, является так же и обязанностью лица. Правовое положение лица в части прав, регулируется не только ФЗ № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», но и Конституцией РФ, а также специально предназначенными в области прав человека международными актами. Поднадзорное лицо имеет равные права со всеми гражданами РФ, единственное отличие состоит лишь в том, что его права могут быть ограничены, но в тех пределах, которые предусматривает федеральный закон.

Исторический аспект свидетельствует не только о развитие постпенитенциарного надзора, но и сохранение каких-то фундаментальных основ, что существовали со времен первого законодательного его закрепления, несмотря на то, что и ранее он носил понятие полицейского надзора, а именно, ограничения, применяемые к поднадзорному лицу. Можем говорить, что применение этой меры воздействия было действительно, поскольку этот институт применяется даже спустя 175 лет.

Следует отметить, что на современном этапе применение постпенитенциарного надзора приобрело определенные особенности. С развитием мира должно развиваться и законодательство, иначе его применения не будет эффективным. И как показывал исторический анализ, применение института постпенитенциарного надзора в целом носит положительный характер, ведь как говорилось в исследуемой нами работе, за время фактического не применения института административного надзора увеличился рост рецидивной преступности, следовательно, мы можем говорить о позитивном влиянии на криминогенную обстановку постпенитенциарного надзора, не смотря на то что в 2020 г., по сравнению с 2019 г., выросло общее число совершение преступлений поднадзорными лицами в Самарской области, однако, не стоит забывать, что уровень совершения конкретных преступлений наоборот понизился. В любом случае,

по нашему мнению это происходит из-за неполноты мер воздействия, применяемых административным надзором. Законодатель оставил без внимания проблемы процесса ресоциализации, который надлежит пройти каждому осужденному, отбывавшему наказание в исправительном учреждении, особенно тем в отношении, которых предусмотрено применение постпенитенциарного надзора в настоящее время. Например, в РФ не создано специальных ресоциализационных центров, которые бы оказывали качественную психологическую помощь и помогали бы в налаживании трудовой деятельности и повседневного быта.

Однако, правоприменитель предпринимает попытки решения вопроса ресоциализации лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы. Так, в декабре 2020 г. администрацией г. Самары дано указание по линии надзора о взаимодействии с центром занятости, об информирование поднадзорных о возможных вакансиях, но на конец апреля 2021 г. нами не наблюдалось хоть какого-то продвижения в этом вопросе. Несомненно, следует оценить положительно указанные попытки. Однако, по нашему мнению, решения подобного рода должны приниматься на федеральном уровне, а субъектам РФ лишь следует принимать меры для лучшего исполнения, утвержденных мер. На сегодняшний день государство не предпримет шаги воздействия на конкретную личность поднадзорного лица и не зафиксирует это в федеральном законе, институт административного надзора будет неполным.

Важным показателем в комплексе мер, осуществляемых при постпенитенциарном надзоре, является качественно достигаются его цели, а именно предотвращение совершения новых правонарушений и преступлений поднадзорными лицами. Конечные его результаты показывают обществу насколько эффективным является применение рассматриваемого правового института.

Для улучшения рассмотренного показателя, нами предлагается:

1) изменить формулировку статьи с «Административные ограничения, устанавливаемые при административном надзоре» на «меры,

устанавливаемые при административном надзоре» и как следствие дополнить ее комплексом мероприятий, направленных на ресоциализацию личности. Нельзя достичь наиболее эффективного исполнения задач правового института в отрыве от лиц, на которых он направлен;

2) изменить ст. 3 Федерального закона от 06 апреля 2011 г. № 64-ФЗ, убрав перечень лиц, которые могут быть подвергнуты административному надзору, заменив его на «Административный надзор устанавливается судом в отношении совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость», тем самым расширив круг лиц.

Административный надзор, за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в контексте уже наличествующей практики использования законодательства, являет собой своевременный и действенный, несмотря на наличие некоторых проблем, способ влияния на динамику преступности и защиту законных интересов общества и государства. Результативность, которого определяется не только совершенствованием уже имеющегося по данному вопросу законодательной базы, а также компетентностью лиц, уполномоченных на его исполнении, но и отношением всего общества к предупреждению совершения повторных правонарушений, выражающийся в активной гражданской позиции граждан.

Разрешение обозначенных нами выше и иных возникающих проблем при исполнении положений правового института административного надзора, даст возможность улучшить механизм воздействия постпенитенциарного надзора, на предусмотренных лиц, а, следовательно, окажет положительное влияние на общую криминогенную ситуацию в стране в целом.

Библиографический список

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 01.07.2020 № 11-ФКЗ [принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398; Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 11. – Ст. 1416.

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 20 апреля 2021 г. № 195-ФЗ [принят Государственной думой 20 декабря 2001 года] // Российская газета. – 2001. – № 256.

3. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 30 апреля 2021 г. № 21-ФЗ [принят Государственной думой 20 февраля 2015 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 10. – Ст. 1391.

4. Уголовный Кодекс Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 5 апреля 2021 г. № 63-ФЗ [принят Государственной думой 24 мая 1996 г.] // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

5. Уголовно–исполнительный кодекс Российской Федерации: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 26 мая 2021 г. № 1-ФЗ [принят Государственной думой 18 декабря 1996 г.] // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 2. – Ст. 198

6. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федеральный закон текст с изменениями и дополнениями на 1 октября 2019 г. № 64-ФЗ [принят Государственной думой 25 марта 2011 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

7. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федеральный закон № 102-ФЗ [принят Государственной думой 17 мая 2017 г.] // Собрание законодательства РФ – 2017. – № 22. – Ст. 3071.

8. О внесении изменений в Федеральный закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»: федеральный закон № 331-ФЗ [принят Государственной думой 19 сентября 2019 г.] // Собрание законодательства РФ – 2019. – № 40. – Ст. 5491.

9. О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: Приказ МВД России с изменениями и дополнениями на 9 февраля 2021 г. № 818 [Зарегистрировано в Минюсте РФ 19.08.2011 г. № 21672] (неопубликованный акт) // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант».

10. Проект уложения о наказаниях уголовных и исправительных, внесенный в 1844 г., в государственный совет [Электронный ресурс] // Национальная электронная библиотека URL: https://rusneb.ru/catalog/000199_000009_003545316/ (дата обращения: 03.02.2021) (утратил силу).

11. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных от 15 августа 1845 г. [Электронный ресурс] // Музей истории российских реформ имени П.А. Столыпина. – Режим доступа: <http://museumreforms.ru/node/13654> (дата обращения: 03.02.2021) (утратил силу).

12. Устав уголовного судопроизводства от 20 октября 1864 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://constitution.garant.ru/about/> (дата обращения: 03.02.2021) (утратил силу).

13. Об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: указ Президиума ВС СССР текст с изменениями и дополнениями на 22 сентября 1983 г. № 5364-VI

[принят 26 июля 1966 г.] // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1966. (утратил силу).

Научные, учебные, справочные издания

14. Абатуров А.И. Постпенитенциарный контроль: монография / А. И. Абатуров. – М.: Юрлитинформ, 2013. – 224 с.

15. Агапов А.Б. Административная ответственность: учебник для бакалавриата и магистратуры / А.Б. Агапов. – М.: Юрайт, 2020. – 483 с.

16. Административная деятельность полиции. Общая часть: учебное пособие / под ред. О.И. Бекетова. – Омск: Омская академия МВД России, 2017. – 312 с.

17. Пропостин А.А., Никитан А.Д. Постпенитенциарный административный надзор: монография / под ред. В.А. Уткина. – М.: Юрлитинформ, 2016. – 192 с.

18. Таганцев Н.С. Русское уголовное право в 2 ч. Часть 1 / Н. С. Таганцев. – М.: Юрайт, 2020. – 414 с.

19. Холманский В.И., Стульнова Т.В., Петрова О.В. Правовые основы, основания, порядок установления и осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: учебное пособие. – М: Флинта, 2018. – 232 с.

Материалы периодической печати

20. Алексеев С.В., Теплин Д.А. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / С.В. Алексеев, Д.А. Теплин // Законность. – 2017. – № 10. – С. 5-7

21. Астахова А.О. Уголовно-правовые последствия административного надзора и ограничения свободы / А.О. Астахова // Вестник ОмГУ. Серия. Право. – 2015. – № 2 (43). – С. 2-7.

22. Бараев И.Н. Установление судом срока административного надзора / И.Н. Бараев // Российская юстиция. – 2016. – № 9. – С. 58–61.
23. Барщевский М.Ю. Поручись за участкового / М.Ю. Барщевский // Российская газета. – 2013.– № 28. – С. 23-26.
24. Вельмин А.С. Историко-юридический анализ проблем возрождения административного надзора в современной России / А.С. Вельмин // История государства и права. – 2012. – № 23. – С. 23-26.
25. Иванцов С.В. Юридическая природа и содержание административного надзора / С.В. Иванцов // Вестник Международного юридического института. 2015. – № 1 (52). – С. 68-73.
26. Калинина Т.Н. Понятие и юридическая природа административного надзора / Т.Н. Калинина // Административное право и процесс. – 2017. – № 8. – С. 44–51.
27. Калинина Т.Н. Правила применения административного надзора / Т.Н. Калинина // Административное право и процесс. – 2016. – № 9. – С. 44-49.
28. Козаченко И.Я., Сергеев Д.Н. Постпенитенциарный контроль и борьба с рецидивной преступностью / И.Я. Козаченко И.Я., Д.Н. Сергеев // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2013. – № 2 (24). – С. 77-78
29. Оноколов Ю.П. Административный надзор – необходимая часть системы профилактики правонарушений / Ю.П. Оноколов // Административное право и процесс. – 2015. – № 4. – С. 60-63
30. Понятовская Т.Г. Предупреждение преступлений: меры безопасности, административный надзор / Т.Г. Понятовская // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2013. – № 3. – С. 98-103
31. Расторопов С.В. Объективная сторона уклонения от административного надзора (ст. 314.1 УК РФ) / С. В. Расторопов, Д. М.

Апкаев // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2015. – № 2 (34). – С. 22-28.

32. Танатова Д.К., Зязин С.Ю., Лескова И.В. Понятийно-терминологическая триада «социализация-десоциализация-ресоциализация» и обозначаемый этими терминами круг явлений социокультурного характера / Д.К. Танатова, С.Ю. Зязин, И.В. Лескова // Мир науки. Социология, филология, культурология. – 2020. – № 2. – С. 2-10.

Диссертации и авторефераты

33. Темникова Н.В. Предупреждение преступлений поднадзорных лиц: дис. ... канд. юр. наук / Н.В. Темникова. – М.: Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина, 2015. – 204 с.

34. Бекетов О.И. Полицейский надзор: теорико-правовое исследование: дис.... докт. юрид. наук / Бекетов О.И. – Омск: Омская академия МВД России, 2011. – 319 с.

Материалы юридической практики

35. О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: Постановление пленума Верховного Суда РФ от 16 мая 2017 г. № 15 // Российская газета. – 2017. – № 110.

36. Дело № 2а-3459/202 по административному исковому заявлению начальника отдела полиции № Управления МВД России о продлении срока административного надзора [Электронный ресурс]: Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 13.04.2021).

37. Дело № 2а-2260/2019 по исковому заявлению начальника отдела полиции № 5 УМВД России об установлении дополнительных административных ограничений в отношении [Электронный ресурс]:

Судебные и нормативные акты РФ. – Режим доступа: <https://sudact.ru/> (дата обращения 13.04.2021).

Электронные ресурсы

38. Абатуров А.И. – Становление института постпенитенциарного контроля в России (1844 – 2009 гг.) // Юридические исследования. – 2012. – № 4. – С. 134-173 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=194 (дата обращения: 07.02.2021).

39. Сергеев Д.Н. Правовая природа постпенитенциарного административного надзора / Д.Н. Сергеев // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – № 8 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/> (дата обращения: 01.05.2021).

40. Шахларлы О. Ш. Понятие правового статуса личности // Юридические науки: проблемы и перспективы: материалы IV Междунар. науч. конф. г. Казань. – 2016 – С. 29-32 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://moluch.ru/conf/law/archive/181/10254/> (дата обращения: 18.02.2021).

Уровень рецидивной преступности⁴⁴

⁴⁴ Пояснительная записка к проекту федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»// СПС «Гарант».

А К Т
посещения поднадзорного лица по месту жительства или
пребывания⁴⁵

01.01.2021 г.

г. Самара

Мною, участковым уполномоченным полиции ОМВД России по г. Самара капитаном полиции И.И. Ивановым

в присутствии Столова С.С., г. Самара, ул., N 1 и Полова П.П., г. Самара, ул. N, 1

составлен настоящий акт о посещении по месту жительства (пребывания) состоящего под административным надзором Сидорова Сидора Сидоровича

Посещен по месту жительства (пребывания) 01.01.2020 г. по адресу: г. Самара, ул. N, 1 – 1 с 20:30 до 21:00

Результаты посещения С.С. Сидоров проживает по данному адресу совместно с женой Сидоровой Светланой Святославовной 11.08.1973 г.р. и сыном Сидоровым Юрием Сидоровичем, 01.01.2001 г.р. В общении Сидоров С.С. вежлив, корректен, уравновешен, спокоен. Со стороны соседей жалоб и заявлений не поступало.

Содержание данного акта подтверждаем личными подписями:

1.	<u>Кв. 1 сосед</u> (должность)	_____	<u>Столов С.С.</u> (расшифровка подписи)
		(подпись)	
2.	<u>Кв. 1 сосед</u> (должность)	_____	<u>Полов П.П.</u> (расшифровка подписи)
		(подпись)	

Настоящий акт составил:

Участковый уполномоченным полиции
 ОП № 0 УМВД России по г. Самара
 капитан полиции

И.И. Иванов

С актом ознакомился и один экземпляр получил:

_____	<u>Сидоров С.С.</u>	_____
(подпись)	(расшифровка подписи)	(дата)

⁴⁵ Материалы преддипломной практики в ОП № 8 УМВД России по г. Самара / Беспалова В.Н. (неопубликованный акт).

**Статистика совершения лицами, находящимися под
административным надзором преступлений по г. Самара ⁴⁶**

Всего по области	2019	2020	Динамика, %
	430	444	3,3

оп № 1	29	24
оп2	16	28
оп 3	14	10
оп 4	13	2
оп 5	1	1
оп 6	11	10
оп 7	6	3
Оп 8	12	6
оп 9	3	15

⁴⁶ Материалы преддипломной практики в ОП №8 УМВД России по г. Самара / Беспалова В.Н. (неопубликованный акт).