

Министерство образования и науки Российской Федерации Федеральное
государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет»
(национальный исследовательский университет)
Юридический институт
Кафедра «Правоохранительная деятельность и национальная безопасность»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
заведующий кафедрой ПДиНБ,
д.ю.н., доцент
_____ С.В. Зуев
_____ 2018 г.

Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения
свободы

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02.2018.159.ВКР

Руководитель работы
к.ю.н., доцент кафедры ПДиНБ
_____ С.Т. Фаткулин
_____ 2018 г.

Автор работы
Студент группы Ю-517
_____ В.В. Гончарова
_____ 2018 г.

Нормоконтролер
специалист по УМР кафедры ПДиНБ
_____ О.И. Стороженко
_____ 2018 г.

Челябинск 2018

АННОТАЦИЯ

Гончарова В.В. Выпускная квалификационная работа «Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» – Челябинск, ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ), Ю-517, 2018. - 84 с., библиографический список – 71 наименование, приложений нет.

Объектом выпускной квалификационной работы является совокупность общественных отношений, возникающих в связи с установлением, осуществлением и рассмотрением судом дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Предмет исследования составляют: нормы советского административного, уголовного, исправительно-трудового законодательства; нормы современного отечественного и зарубежного административного, уголовного, уголовно-исполнительного права; отдельные нормы, имеющие иную отраслевую принадлежность; результаты деятельности органов внутренних дел по осуществлению административного надзора, за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, материалы судебной практики; данные официальной статистики, материалы административного надзора.

Целью работы является анализ административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, как средства профилактики рецидивной преступности и осуществления предоставленного

направления деятельности сотрудниками органов внутренних дел и спецподразделений.

Практическая значимость работы определяется выработкой и внесением конкретных предложений по совершенствованию правовой основы контрольно-надзорной деятельности органов внутренних дел, а также предложений организационного характера. Сформулированные в работе выводы и предложения могут быть востребованы органами законодательной и исполнительной власти, в том числе и органами внутренних дел для повседневной реализации своих полномочий.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
1. ОБЩЕИСТОРИЧЕСКИЕ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИНСТИТУТА АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ.....	10
1.1. История развития института административного надзора.....	10
1.2. Понятие административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы	18
1.3. Категории лиц, подлежащих административному надзору и их социально-правовая характеристика.....	23
2. ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ СТАТУС ЛИЦ, ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ НАДЗОРЕ ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ.....	27
2.1. Процессуально-правовой статус лиц, участвующих в делах об установлении, изменении и прекращении административного надзора за гражданами, освобожденными из мест лишения свободы	27
2.2. Роль участкового уполномоченного полиции и уголовно-исполнительной инспекции в реализации административных процедур по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.....	37
2.3. Активность суда и реализация распорядительных прав лицами, участвующими по делам об административном надзоре	43
3. ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ	51

3.1 Проблемы правоприменительной практики по административному надзору и пути их решения	51
3.2. Законодательство об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы в странах ближнего зарубежья и сравнительная характеристика с Россией.....	55
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	69
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	74

ВВЕДЕНИЕ

Административный надзор, осуществляемый органами внутренних дел, является важнейшей правовой формой деятельности полиции. Он представляет собой систематическое наблюдение сотрудников полиции за точным и неуклонным исполнением должностными лицами и соблюдением гражданами общеобязательных правил, регулирующих общественный порядок и безопасность, в целях предупреждения и пресечения их нарушений, выявления правонарушителей и привлечения их к ответственности или принятия к ним мер общественного воздействия. Надзор полиции всегда предполагает возможность применения мер принуждения, а также административных санкций в отношении поднадзорных объектов, организацию исполнения или контроль реализации этих санкций.

Особое место в административном надзоре, осуществляемом полицией, занимает надзор за поведением и образом жизни отдельных категорий лиц и в первую очередь лиц, ранее судимых и освобожденных из мест лишения свободы. Данная деятельность полиции напрямую связана с профилактикой рецидивной преступности, уровень развития которой на современном этапе принимает угрожающие размеры. Как показывает статистика, более трети лиц, освобожденных из мест лишения свободы, вновь встают на путь совершения преступлений, каждое второе особо тяжкое преступление, в частности убийство, совершается лицами, ранее отбывавшими наказание за совершение преступления.

Начиная с 1966 по 1990 г. прошлого века правоохранительные органы Союза СССР и в дальнейшем России обладали достаточно эффективным правовым средством предупреждения рецидива преступлений. В данном качестве выступал основанный на должной нормативно-правовой базе административный надзор за поведением и образом жизни лиц, освобожденных из мест лишения свободы. Однако в 1990-х годах процесс демократизации общества коснулся в первую очередь законодательной

деятельности. Вопросы дальнейшего существования административного надзора приняли дискуссионный характер. Некоторыми исследователями данной проблемы были высказаны мнения, содержащие жесткую критику самого существования административного надзора в демократическом государстве, форм и методов его осуществления органами внутренних дел. В результате с указанного времени развитие законодательства по данной проблеме пошло по радикальному и непоследовательному пути и привело к тому, что вне контроля органов внутренних дел, обеспеченного достаточной нормативно-правовой базой, оказались поведение и образ жизни наиболее криминогенно опасной части лиц, судимых за совершение тяжких и особо тяжких преступлений и не желающих после освобождения из мест лишения свободы встать на путь исправления. Данное обстоятельство в результате привело к резкому росту рецидива преступлений.

Актуальность выбранной темы обусловлена необходимостью изучения современного законодательства об административном надзоре за лицами, отбывшими наказание в виде лишения свободы, в связи с появлением новых видов преступлений, ростом организованной преступности, профессиональной рецидивной преступности, так как административный надзор по своему правовому назначению является эффективным средством борьбы с ней.

Объектом выпускной квалификационной работы является совокупность общественных отношений, возникающих в связи с установлением, осуществлением и рассмотрением судом дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Предмет исследования составляют: нормы советского административного, уголовного, исправительно-трудового законодательства; нормы современного отечественного и зарубежного административного, уголовного, уголовно-исполнительного права; отдельные нормы, имеющие иную отраслевую принадлежность; результаты деятельности органов

внутренних дел по осуществлению административного надзора, за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, материалы судебной практики; данные официальной статистики, материалы административного надзора

Целью работы является анализ административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, как средства профилактики рецидивной преступности и осуществления предоставленного направления деятельности сотрудниками органов внутренних дел и спецподразделений.

Для достижения данной цели в работе ставятся и решаются следующие задачи:

1. Рассмотреть исторические этапы развития отечественного законодательства об административном надзоре;
2. Изучить правовую природу административного надзора и установить его межотраслевые связи и отличия;
3. Исследовать порядок установления и осуществления административного надзора;
4. Провести сравнительный анализ административного надзора, осуществляемого в странах ближнего зарубежья (России, Белоруссии, Узбекистана, Казахстана, Украины);
5. Изучить личности лиц, находящихся под административным надзором.

Нормативная база исследования включает: Конституцию Российской Федерации, действующее уголовное, уголовно-исполнительное законодательство, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 №21-ФЗ, Законы Российской Федерации, в частности: Федеральные законы РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы» от 27 декабря 2009 г. № 377-ФЗ; «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения

свободы» от 6 апреля 2011 № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017), «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ; постановления Правительства РФ; Приказ МВД РФ от 08.07.2011 № 818 «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» и др.

Теоретическая основа исследования: труды отечественных ученых в области уголовного, уголовно-исполнительного, административного права, криминологии, социологии и других отраслей науки. Были изучены материалы научных и научно-практических конференций, научные статьи, опубликованные в периодической печати, посвященные проблемам профилактики преступлений, совершаемых лицами, в отношении которых установлен административный надзор.

Практическая значимость работы определяется выработкой и внесением конкретных предложений по совершенствованию правовой основы контрольно-надзорной деятельности органов внутренних дел, а также предложений организационного характера. Сформулированные в работе выводы и предложения могут быть востребованы органами законодательной и исполнительной власти, в том числе и органами внутренних дел для повседневной реализации своих полномочий.

Эмпирическую базу исследования составили: данные официальной статистики Федеральной службы исполнения наказаний России, статистические данные Министерства внутренних дел России.

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка используемых источников и литературы.

1. ОБЩЕИСТОРИЧЕСКИЕ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИНСТИТУТА АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

1.1. История развития института административного надзора

На раннем этапе исторического развития административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, его преемником являлся полицейский надзор¹. В России до конца второго десятилетия XVIII в. не было регулярных полицейских органов, следовательно, не знали и слова «полиция», а соответствующая деятельность называлась «благочиние». Тем не менее, признаки надзорной полицейской деятельности имели место быть. На рассматриваемом историческом рубеже свод устных норм обычного права (закон русский) упоминается уже в договоре 911 г. с Византией.

В ранних историко-правовых памятниках отмечалось, что с этого времени в обществе возникла необходимость в правоохранительной деятельности, а именно в исполнении функций контроля и принуждения, т. е. полицейских функций². С XVI в. на улицах и площадях Москвы начала выставляться стража, которая осуществляла контроль за порядком, не допускала хождения ночами по городу (за что били кнутом или заключали в тюрьму).

В 1505 г. по распоряжению Ивана III на московских улицах были установлены решетки, на выездах из города – заставы. Решетки на ночь запирались, у них выставлялись сторожа. Отвечали за решеточный караул приказчики³. Общий судебно-административный и полицейский надзор за уездами осуществляли губные

¹ Бекетов О. И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра. юрид. наук – Омск, 2011 – С. 36.

² Звягин, С.П. Полиция и милиция России в XVIII – начале XX вв.: учебное пособие. – С.П. Звягин, А.Б. Коновалов, С.В. Макаrchук. – Кемерово, 2001 – С. 5.

³ Сизиков М. И. История полиции России (1718-1917 гг.): Становление и развитие общей регулярной полиции в России XVIII века. – М., 1992. Вып 1. – С. 3.

старосты, они боролись с разбойниками, а также занимались делами об убийствах, поджогах и пр., помимо прочего заведовали тюрьмами¹.

Возникновение специализированных полицейских органов в России, как и в Европе, было связано со становлением абсолютизма, и, как следствие, проводимыми реформами Петра 1. В литературе отмечалось, что именно он, кардинально изменивший весь государственный аппарат, создавший регулярную армию, положил начало созданию профессиональной полиции, издав 25 мая 1718 г. указ об учреждении в Санкт-Петербурге должности генерал-полицмейстера².

Функция полицейского надзора была возложена на образованные органы полиции, которые возникли одновременно с учреждением Министерства внутренних дел Российской империи и являлась основным направлением деятельности Департамента полиции³.

Как отмечает О.И. Бекетов, развитие института полицейского надзора претерпевало постоянные изменения, сводившиеся то к усилению надзорных мер, то к их смягчению⁴. В начале 80-х годов XIX века министр внутренних дел М.Т. Лорис-Меликов настоял на отказе от применявшихся ранее в массовом порядке административных мер (в том числе ссылки под надзор полиции) по отношению к отдельным социальным группам (студенчеству, разночинцам, национальным группам). В Указе императора Александра II, посланном сенату 15 марта 1801 года, «О прощении людей, содержащихся по делам, производившимся в Тайной Экспедиции, с присовокуплением 4-х списков оных» говорилось: «... Всемилостивейше прощаем всех поименованных в списках без изъятия и повелеваем Сенату Нашему

¹ Воронцов, С.А. Правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации. История и современность / С.А. Воронцов. – М.: АСТ ; Ростов н/Д: Феникс, 1999. – С.70.

² История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы: учебное пособие / В.В. Альхименко, В.П. Коряков, В.М. Курицын и др. – М.: Изд-во Щит-М, 1998. – С.45.

³ История органов внутренних дел дореволюционной России: учебное пособие / под ред. Р. С. Мулукаева. – М., 1984. – С. 16-19.

⁴ Бекетов О. И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра. юрид. наук – Омск, 2011 – С. 44.

освободить их немедленно из настоящих мест их пребывания, уничтожая над последними и порученный присмотр»¹.

Пришедший на пост императора Александр III после трагической смерти его отца Александра II принял курс на усиление самодержавия и силовые методы укрепления власти. 12 марта 1882 года императором Александром III было утверждено «Положение о полицейском надзоре, учреждаемом по распоряжению административных властей». Возникновение данного вида надзорной деятельности во многом было обусловлено развитием законодательства об исключительных мерах в России во второй половине XIX столетия, вызванных борьбой с революционным движением. В соответствии с данным положением, надзор учреждался над «вредными для общественного спокойствия» так называемыми политически неблагонадежными лицами². Представления местных органов власти об установлении гласного полицейского надзора рассматривались Особым совещанием при министре внутренних дел. Положение о полицейском надзоре закрепляло пространный перечень правоограничений, устанавливаемых в отношении поднадзорных. К таковым относились следующие:

1. Поднадзорное лицо ограничивалось в свободе передвижения. У него отбирались документы о звании и вид на жительство, взамен которых выдавалось свидетельство на проживание в назначенной ему местности. Временные отлучки в пределах уезда разрешались местным начальником полиции, в пределах губернии – губернатором, в другие губернии – министром внутренних дел или товарищем министра, курирующем государственную полицию, и допускались только по особо уважительным причинам и при одобрительном поведении поднадзорного. Лицо, состоящее под надзором, как в месте своего постоянного жительства, так и в месте

¹ История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы: учебное пособие / В.В. Альхименко, В.П. Коряков, В.М. Курицын и др. – М.: Изд-во Щит-М, 1998. – С.75.

² Бекетов, О.И. Административный надзор / О.И. Бекетов. – Омск, 1985. – С. 13.

временного пребывания обязано было являться в полицию по первому требованию или периодически.

2. 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.

3. Существенно ограничивалась личная неприкосновенность поднадзорного, поскольку последний мог быть задержан полицией при малейшем подозрении в чем-либо противном закону.

4. Министру внутренних дел предоставлялось право запрещать поднадзорному непосредственное получение и отправку почтовой и телеграфной корреспонденции. В этом случае местные почтовые и телеграфные учреждения все письма, получаемые на имя такого лица, препровождали на просмотр.

5. 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 деятельностью¹.

Следует отметить законодательное закрепление положений, предусматривающих возможность облегчения положения поднадзорного лица или его освобождения от исполнения некоторых ограничений. Полномочия по решению таких вопросов составляли компетенцию министра внутренних дел, решение принималось по представлению губернатора. Таким образом, губернатор мог ходатайствовать перед министром о досрочном освобождении тех поднадзорных, которые своим поведением

¹ Малыгин, А.Я. Полиция России: Документы и материалы. 1718-1917 гг. / А.Я. Малыгин, Б.В. Грызлов. – Саратов, 2002. – С. 271.

доказали исправление. Однако в любом случае, за освобожденными от надзора полиции, устанавливался негласный надзор сроком на один год.

В период с октября 1917 года по июль 1966 года административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, не устанавливался. Основными причинами такого рода пробельности в практике осуществления персонифицированного надзора был ряд обстоятельств: во-первых, ориентирование советской милиции в годы гражданской и Великой Отечественной войн на борьбу с бандитизмом и диверсионными немецко-фашистскими отрядами, во-вторых, длительным процессом перестройки милиции в соответствии с требованиями мирного послевоенного времени.

Впервые в отечественном законодательстве административный надзор, как самостоятельный институт получил свое закрепление в Положении 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 (далее - Положение). Этот институт и является прообразом современного административного надзора. В соответствии с Положением надзор устанавливался для наблюдения за поведением лиц, освобожденных из мест лишения свободы, предупреждения с их стороны преступлений и оказания на них необходимого воспитательного воздействия.

С течением времени в условиях реформирования российской политической, экономической и правовой систем в 90-е годы XX века становилось все более проблематичным применение законодательства, унаследованного от советского государства. С 1981 года (когда были внесены последние изменения в Положение) и до 1 января 2010 года Положение не претерпело ни одного изменения и дополнения, что явилось причиной постепенного прекращения его фактической реализации.

Так, исключение ряда положений об административном надзоре, например, из уголовного законодательства, ставило вопрос о необходимости в целом административного надзора как меры предупреждения совершения

повторных преступлений. С другой стороны, ряд федеральных законов содержал положения, корреспондирующие с административным надзором за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Закон РФ от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции» относил в п. 18 ч. 1 ст.10 к компетенции милиции контроль в пределах своей компетенции соблюдение лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них в соответствии с законом ограничений, участие в предусмотренных законом случаях в контроле за поведением осужденных, которым назначены виды наказания, не связанные с лишением свободы, либо наказание назначено условно. Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» в ст.50 определял необходимость установления в законодательстве административного надзора в отношении лиц, совершивших преступление, связанное с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, частей растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры.

Таким образом, в момент принятия решения о разработке закона об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, возникла ситуация, когда законодательство предусматривает установление ограничений прав и свобод лицам, указанными выше, но нет законных оснований для установления надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, совершившими иные тяжкие и особо тяжкие преступления.

Однако основная проблема реализации Положения об административном надзоре состояла в том, что с принятием Конституции в 1993 г. провозглашение прав и свобод человека и гражданина, признание их высшей ценностью привело к существенной демократизации законодательства. Так в ч.3. ст. 55 Конституции РФ закреплено, что отдельные их ограничения допускаются судом и только на основании

Федерального закона, а Положение об административном надзоре 1966г.- это приказ МВД СССР, не имеющий статуса Федерального закона. В связи с этим нормы действующего положения вошли в противоречие с положениями Конституции РФ.

Второй причиной возрождения института административного надзора России явилось осложнение криминальной ситуации в России, а также рост на ее фоне повторных преступлений¹. Следует отметить, что в советский период уровень рецидивной преступности среди лиц, состоявших под административным надзором, колебался в пределах 10%². А, начиная с нового столетия, произошел существенный рост количества повторно совершенных преступлений. В 2002 году удельный вес лиц, ранее судимых и вновь совершивших преступления, в общем числе выявленных лиц составлял 15,6%, в 2007 году эта цифра равнялась уже 23,2%. В 2009 году при обсуждении законопроекта в первом чтении были озвучены следующие показатели рецидивной преступности: общий показатель рецидивной преступности – 25%, по отдельным видам преступлений, таким, как грабежи, разбои, кражи, бандитизм, – от 40 до 60%. Кроме того, по данным органов исполнения наказания, в течение последних лет из мест лишения свободы ежегодно освобождается более 350 тыс. ранее судимых лиц, которыми совершается каждое пятое преступление. Время показало неправильность отказа от достаточно хорошо работавшего в советский период института административного надзора.

Профилактическая деятельность в Российской Федерации по предупреждению преступлений ранее судимыми лицами доказывала свою недостаточную эффективность. Так в 2011 г. в российском праве на основании ряда законодательных актов был возрожден институт

¹ Пояснительная записка к проекту федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Доступ из СПС «Консультант плюс» (дата обращения 20.01.2018)

² Векленко В.В., Бекетов О.И. Административный надзор милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: аргументы в пользу восстановления // Полицейское право. – 2006. № 1. С. 40-42.

административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, существовавший в советский период. Разработка закона об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, осуществлялась длительное время. Необходимость принятия данного закона была обусловлена в первую очередь отсутствием необходимых правовых основ по предупреждению рецидивной преступности.

Первоначально проект комментируемого Закона был внесен в Государственную Думу Федерального Собрания РФ в марте 2005 г. группой депутатов (А.М. Розуваном, Т.Н. Москальковой, А.И. Гуровым, В.И. Илюхиным, В.А. Васильевым и др.). Сложность регулируемой сферы вызвала острые дискуссии в основном по вопросам круга лиц, подпадающих под действие настоящего Закона, ограничения их прав и свобод при осуществлении административного надзора, применении форм административного надзора. В итоге это потребовало более четырех лет работы Комитета Государственной Думы по безопасности над законопроектом. Кроме того, после принятия Государственной Думой законопроекта в первом чтении (апрель 2009 г.) его доработка осуществлялась еще два года (до марта 2011г.). Существенным отличием действующего законодательства об административном надзоре является то, что его установление, продление, прекращение относится к ведению суда, а это, как полагают некоторые авторы, представляется весьма оправданным.

Как отметил Министр внутренних дел России В.А. Колокольников, активное использование института административного надзора, после его принятия, приносит положительные результаты. В 2012 году под административный надзор взято 42 тыс. человек и из числа лиц, состоящих под административным надзором, повторно совершили преступления всего 6%¹. Для сравнения следует отметить, что удельный вес ранее судимых лиц, не состоящих под административным надзором, за аналогичный период

¹ Барщевский М.Ю. Поручись за участкового // Российская газета. – 2013. № 28. – С. 1, 4.

составил 32,3% от общего количества лиц, совершивших преступление¹. То есть административный надзор является эффективным инструментом предупреждения рецидивной преступности для названной категории лиц.

1.2. Понятие административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

Правоотношения, связанные с осуществлением органами внутренних дел наблюдения за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установлением судом временных ограничений его прав и свобод, а также выполнением им обязанностей, регулируются Федеральным законом об административном надзоре², что предполагает формирование новой отлаженной четкой системы административного надзора за бывшими заключенными.

Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы является мерой социального контроля, исторически доказавшей свою эффективность в предупреждении рецидивной преступности. Данной проблеме посвящено значительное число публикаций еще в советской юридической литературе. Тем не менее, вопрос о правовой природе данного института в отечественной науке до сих пор не является окончательно решенным. Современные публикации по данной проблеме практически отсутствуют. Думается, что наиболее верной представляется позиция, согласно которой надзор за освобожденными составляет одну из форм реализации уголовно-правовых отношений. У подобной точки зрения есть все основания для признания ее обоснованной. Административное принуждение в виде надзора может быть применено при том неременном условии, что оно является непосредственным следствием

¹ Состояние преступности МВД РФ. Официальный сайт МВД России. – 2018. – <https://mvd.ru> (дата обращения 20.02.2018 г.).

² Федеральный закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

предварительного суждения и уголовного наказания. В соответствии со ст. 3 Федерального закона № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» данный надзор может быть установлен в отношении четко определенных категорий освобожденных, т.е. предпосылками для его установления являются строго определенные условия уголовно-правового и уголовно-исполнительного характера.

Указанное положение Федерального закона нашло отражение в судебной практике Верховного Суда РФ. Так, в соответствии с положениями п.1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 июня 2013 г. № 22 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об административном надзоре»: «В целях предупреждения совершения лицами, освобожденными из мест лишения свободы, преступлений и других правонарушений, а также для защиты государственных и общественных интересов по решению суда за указанными лицами может быть установлен административный надзор, осуществляемый органами внутренних дел».

Обязательным условием для осуществления административного надзора является течение срока судимости, ибо только в пределах этого срока возможен данный надзор. Погашение или снятие судимости сразу же влечет за собой невозможность осуществления административного надзора и применения, свойственных ему мер административного принуждения.

Поскольку наличие судимости у того или иного лица свидетельствует о том, что обвинительный приговор суда сохраняет в отношении его свою силу, постольку данное лицо находится в уголовно-правовых отношениях с государством, хотя оно и отбыло уже наказание. При этом данные уголовно-правовые отношения могут находиться в течение всего срока судимости или части этого срока либо в состоянии статики, когда права и обязанности сторон данных отношений не реализуются, либо в состоянии динамики, т.е. реализовываться, что и имеет место в процессе административного надзора. Принимая во внимание сказанное, можно утверждать, что в

административном надзоре проявляются уголовно-правовое значение института судимости, его фактическая принудительная сила.

Задачами административного надзора является предупреждение совершения поднадзорными лицами преступлений и других правонарушений, оказания на них индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов (ст. 2 ФЗ РФ № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017)). Учитывая эти задачи, некоторые ученые рассматривают административный надзор даже как меру пресечения правонарушений. Полагаем, что такой подход не обладает достаточными основаниями, поскольку надзор не предназначен для прекращения готовящихся преступлений или иных правонарушений. Данная мера принуждения прежде всего направлена на предупреждение возможных преступлений в будущем. Другими словами, криминологическим основанием применения административного надзора следует признать неблагоприятный прогноз индивидуального преступного поведения освобождающегося лица, но без конкретизации места, времени и способов совершения преступления. Это определяет профилактическую сущность данной меры как уголовно-правовой «меры безопасности».

Примечательно, что даже прекращение административного надзора не лишает органов внутренних дел обязанностей выполнения задач по контролю за освобожденными, поскольку ФЗ № 64 не исключает возможности повторного установления надзора в пределах срока судимости в случаях, когда лицо вновь стало вести антиобщественный образ жизни (нарушать правила общежития).

С третьим основанием тесно связано четвертое – цель административного надзора, которой следует признать частную превенцию. Несмотря на различие в подходах, позициях, мнениях конечная цель надзора одна – как можно надежнее защитить общество от преступных посягательств, и в первую очередь со стороны тех, кто уже понес наказание

за ранее совершенные преступления и освобожден из мест лишения свободы.

Задачи и действенность административного надзора апробированы исторически. Следует помнить, что до 90-х годов XX в. в нашей стране существовала четко продуманная система предупреждения совершения преступлений лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Наряду с надзором данная система включала и меры социальной реабилитации ранее судимых лиц. В предупреждении были задействованы различные государственные органы, службы, подразделения, начиная с учреждений и органов, исполняющих уголовное наказание, и заканчивая социальными службами, которые решали вопросы бытового и трудового устройства освобождаемых. Проблема предупреждения рецидива преступлений со стороны лиц, отбывших наказание, рассматривалась на самом высоком государственном уровне. Немаловажная роль в этой работе отводилась трудовым коллективам, общественным формированиям, представителям общественности. В результате, по оценке различных ученых, рост рецидивной преступности в обществе был достаточно сдерживаемым правоохранительными органами, а его уровень среди лиц, состоящих под административным надзором, колебался в пределах 10%¹.

В конце прошлого века отлаженная система предупреждения рецидивной преступности в обществе была полностью разрушена. Практически ликвидированы были все ее составляющие. До недавнего времени единственным правовым основанием осуществления контроля за освобожденными являлся Приказ МВД РФ от 16 сентября 2002 г. № 900 «О мерах по совершенствованию деятельности участковых уполномоченных милиции», согласно которому лица, отбывшие наказание в виде лишения свободы, должны были становиться на профилактический учет. Разумеется,

¹Ременсон А.Л. Институт судимости и вопросы предупреждения рецидива / А.Л. Ременсон // Актуальные проблемы государства и права в современный период. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 1981. – С 80.

каких-либо правоограничений освобожденных, в том числе профилактического характера, данным Приказом не устанавливалось, поскольку эта сфера составляет исключительную прерогативу федерального законодательства. Вот почему сегодня такое значение приобрело принятие Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017), который определил основания и условия индивидуальной работы с лицами, нуждающимися в усиленном профилактическом воздействии со стороны правоохранительных органов, а также степень их ответственности за уклонение от соблюдения ограничений, устанавливаемых в судебном порядке. Административный надзор устанавливается только судом на основании заявления исправительного учреждения или органа внутренних дел, им же продлевается и досрочно прекращается по основаниям, предусмотренным в законе.

Подводя итог и делая вывод сказанному выше, следует заключить, что под административным надзором понимается: во-первых, система правовых и организационных мер, принимаемых государством в целях профилактики повторной преступности среди лиц, отбывших уголовное наказание в местах лишения свободы. Во-вторых, это деятельность государства в лице органов внутренних дел, осуществляющих проверку соблюдения специальных административных правил лицами, освобожденными из мест лишения свободы. В соответствии с определением понятия административного надзора деятельность органов внутренних дел связана с наблюдением за соблюдением поднадзорными лицами административных ограничений, установленных судом, и выполнением ими обязанностей, предусмотренных федеральным законом об административном надзоре.

1.3. Категории лиц, подлежащих административному надзору и их социально-правовая характеристика

В зависимости от наличия специальных условий ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» устанавливает две категории поднадзорных лиц.

К первой группе относятся лица, отвечающие общим условиям, а также имеющие непогашенную либо неснятую судимость, за совершение:

- тяжкого или особо тяжкого преступления;
- преступления при рецидиве преступлений;
- умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего.

Порядок определения категории преступления основывается на его характере и степени общественной опасности и определяется ст.15 УК РФ. Согласно ч. 4 и 5 ст. 15 УК РФ тяжкими преступлениями признаются умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное УК РФ, не превышает десяти лет лишения свободы, особо тяжкими преступлениями – свыше десяти лет лишения свободы или более строгое наказание.

Под рецидивом преступления понимается совершение умышленного преступления лицом, имеющим судимость за ранее совершенное умышленное преступление. Определение рецидива преступления, его виды, порядок признания и правовые последствия устанавливаются ст.18 УК РФ. Признание совершения преступления умышленно определяется на основании ст. 25 УК РФ. Административный надзор в отношении отмеченных лиц устанавливается в случае, если данное лицо:

– в период отбывания наказания в местах лишения свободы признавалось злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания;

– совершает в течение одного года два и более административных правонарушения против порядка управления и (или) административных

правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность.

Под злостными нарушениями установленного порядка отбывания наказания понимаются¹:

- употребление спиртных напитков либо наркотических средств или психотропных веществ;
- мелкое хулиганство;
- угроза, неповиновение представителям администрации исправительного учреждения или их оскорбление при отсутствии признаков преступления;
- изготовление, хранение или передача запрещенных предметов;
- уклонение от исполнения принудительных мер медицинского характера или от обязательного лечения, назначенного судом или решением медицинской комиссии;
- организация забастовок или иных групповых неповиновений, а равно активное участие в них;
- мужеложство, лесбиянство;
- организация группировок осужденных, направленных на совершение указанных выше правонарушений, а равно активное участие в них;
- отказ от работы или прекращение работы без уважительных причин.

Злостным может быть признано также совершение в течение одного года повторного нарушения установленного порядка отбывания наказания, если за каждое из этих нарушений осужденный был подвергнут взысканию в виде водворения в штрафной или дисциплинарный изолятор. Признание осужденного злостным нарушителем установленного порядка отбывания

¹ Уголовно-исполнительный кодекс РФ от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 2. – Ст. 198.

наказания производится постановлением начальника исправительного учреждения одновременно с наложением взыскания.

Совершение в течение одного года двух и более административных правонарушений против порядка управления и (или) административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность, означает совершение административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.1, 6.2., 6.8 – 16.16 и гл. 19 и 20 КоАП РФ.

Ко второй группе лиц, в отношении которых устанавливается административный надзор, относятся также лица, подпадающие под требования общих условий и имеющие непогашенную либо неснятую судимость за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, а также за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений.

Преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности предусмотрены гл. 18 УК РФ.

Совершение преступления при опасном рецидиве признается при совершении лицом тяжкого преступления, за которое оно осуждается к реальному лишению свободы, если ранее это лицо два или более раз было осуждено за умышленное преступление средней тяжести к лишению свободы либо если ранее оно было осуждено за тяжкое или особо тяжкое преступление к реальному лишению свободы. В соответствии с ч. 3 ст. 18 УК РФ рецидив преступлений признается особо опасным при совершении лицом тяжкого преступления, за которое оно осуждается к реальному лишению свободы, если ранее это лицо два раза было осуждено за тяжкое преступление к реальному лишению свободы или при совершении лицом особо тяжкого преступления, если ранее оно два раза было осуждено за тяжкое преступление или ранее осуждалось за особо тяжкое преступление.

Подводя итог по данной главе можно пояснить следующее: под административным надзором понимается: во-первых, система правовых и

организационных мер, принимаемых государством в целях профилактики повторной преступности среди лиц, отбывших уголовное наказание в местах лишения свободы; во-вторых, это деятельность государства в лице органов внутренних дел, осуществляющих проверку соблюдения специальных административных правил лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Деятельность органов внутренних дел связана с наблюдением за соблюдением поднадзорными лицами административных ограничений, установленных судом, и выполнением ими обязанностей, предусмотренных федеральным законом об административном надзоре. Активное использование института административного надзора, после его принятия, приносит положительные результаты в современном обществе.

2. ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ СТАТУС ЛИЦ, ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ НАДЗОРЕ ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

2.1. Процессуально-правовой статус лиц, участвующих в делах об установлении, изменении и прекращении административного надзора за гражданами, освобожденными из мест лишения свободы

Прежде чем рассмотреть процессуально-правовой статус лиц, которые участвуют в делах об административном надзоре необходимо определиться с тем, кто относится к данным лицам. В порядке главы 26.2 ГПК в ч. 1 ст. 261.5 и ч. 1 ст. 261.7 в качестве таковых лиц названы:

- исправительное учреждение (его представитель);
- орган внутренних дел (его представитель);
- лицо, в отношении которого решается вопрос об установлении, изменении и досрочном прекращении административного надзора;
- прокурор.

Уместно вспомнить, что в ст. 34 ГПК РФ в качестве лиц, участвующих в делах, возникающих из публичных правоотношений, названы заявители и другие заинтересованные лица. Поэтому все вышеназванные четыре субъекта в каждом конкретном деле могут обладать одним из этих двух процессуально-правовых статусов.

Исправительное учреждение всегда имеет правовой статус заявителя, т.е. обращается в суд, выступая инициатором процесса¹. При этом по данной категории дел оно выступает лишь с требованием об установлении административного надзора и только в отношении лица, которое еще находится в его стенах. Администрация исправительного учреждения обязана при наличии необходимых оснований подать соответствующее

¹Бондаренко А.С. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, как правовой институт / Актуальные проблемы правоправедения в период совершенствования социалистического общества. Сборник статей. – 1989. – С. 177–178.

заявление не позднее чем за два месяца до истечения определенного приговором срока отбывания осужденным наказания.

Орган внутренних дел выступает в процессе в статусе заявителя либо заинтересованного лица. Первым он обладает в делах об установлении, о продлении, о досрочном прекращении административного надзора, о дополнении, о частичной отмене ранее установленных административных ограничений, вторым – в делах о досрочном прекращении административного надзора и частичной отмене административных ограничений. Необходимо отметить, что в законе отсутствует указание на то, какой именно ОВД должен участвовать в деле. Исходя из того, что осуществление самого административного надзора возлагается на ОВД по месту жительства или пребывания поднадзорного лица (ч. 1 ст. 8 ФЗ № 64), логично предположить, что и в рассмотрении соответствующих дел судом должен участвовать именно он.

Лицо, в отношении которого решается вопрос об установлении, изменении и досрочном прекращении административного надзора, – это только физическое лицо. Причем не любое, а только отбывшее наказание в виде лишения свободы либо еще отбывающее, но подлежащее освобождению в ближайшее время. Такой гражданин может обладать статусом заявителя либо заинтересованного лица. При этом там, где ОВД (ИУ) является заявителем, гражданин выступает как заинтересованное лицо, а там, где ОВД является заинтересованным лицом, – как заявитель.

Прокурор как обязательный субъект рассматриваемых нами правоотношений занимает вполне определенное место среди лиц, участвующих в деле. Он не выступает в роли заявителя. Его роль прописана в ч. 3 ст. 45 ГПК. Он вступает в уже начатый процесс в качестве «блестителя законности», который должен дать заключение по делу¹.

¹ Корулина Ю.В. Участие прокурора в рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы: учебное пособие / Ю.В. Корулина, О.Г. Синатрова. – М.: Академия Генеральной Прокуратуры Российской Федерации, 2014. – С 45.

Интересен вопрос об участии в деле иных заинтересованных лиц. Возьмем ситуацию с установлением судом поднадзорному запрещения пребывания вне жилого помещения, являющегося его местом жительства, в определенное время суток. После установления этого ограничения сотрудники ОВД вправе беспрепятственно входить в это жилое помещение в указанное время (п. 3 ч. 2 ст. 12 ФЗ № 64). А если с поднадзорным в данном жилом помещении проживают иные лица (супруг, родители, дети, другие родственники)? Безусловно, этими визитами фактически будет ограничено не только право поднадзорного, но и их право на неприкосновенность жилища.

Таким образом, вполне законопослушные люди могут оказаться наказанными «в довесок». Думается, что их участие в качестве заинтересованных лиц в делах об административном надзоре является обязательным и будет выступать в качестве минимальной гарантии защиты их прав. В связи с этим предлагается внести некоторые дополнения в следующие нормы:

1) ч. 2 ст. 261.6 ГПК дополнить следующим предложением: «Если в таком заявлении предлагается установление (продление) административного ограничения в виде запрещения пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания в определенное время суток, указываются сведения о лицах, для которых данное помещение также является местом жительства»;

2) ч. 1 ст. 261.7 ГПК дополнить словами «, а если по делу решается вопрос об установлении, продлении административного ограничения в виде запрещения пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания в определенное время суток, то с участием лиц, для которых данное помещение также является местом жительства».

Приступая к выявлению особенностей процессуально-правового статуса названных выше лиц, необходимо отметить, что наиболее крупными его элементами являются нормативно закрепленные права и обязанности.

Поэтому именно их особенностями в наибольшей степени предопределяются и особенности правового статуса лиц, участвующих в делах об административном надзоре.

Все права и обязанности лиц, участвующих в делах об административном надзоре, можно разделить на следующие группы:

- общие для всех лиц, участвующих в любых гражданских делах;
- общие для всех лиц, участвующих в делах данной категории;
- принадлежащие только заявителям по данной категории дел;
- принадлежащие только заинтересованным лицам по данной категории дел.

Права и обязанности первой группы перечислены в ст. 35 ГПК РФ. Особенности правового статуса лиц, участвующих в делах об административном надзоре, в данной группе никак не проявляются, так как указанные права и обязанности принадлежат всем лицам, участвующим в деле, независимо от разбираемого гражданского дела. Они обнаруживаются в последующих группах. Во второй группе обращают на себя внимание два процессуальных права.

1. Право на обжалование решения суда в порядке, установленном главой 40 ГПК. Необходимо отметить, что реализация данного права несколько затруднена, что связано с несовершенством юридической техники при формулировании нормы ч. 4 ст. 261.8 ГПК, в которой оно закреплено. Если на момент вступления ее в силу глава 40 в ГПК была, то с 1 января 2012 г. ее уже нет (утратила силу). Поэтому на сегодняшний день обжалование фактически будет происходить по правилам главы 39 ГПК, т.е. в апелляционном порядке. Соответствующие изменения нужно внести в ч. 4 ст. 261.8 ГПК.

2. Право на получение копии решения суда, вступившего в законную силу. Оно вытекает из корреспондирующей обязанности суда направить лицам, участвующим в деле, копию решения в течение пяти дней со дня его

вступления в законную силу (ч. 5 ст. 261.8 ГПК)¹. Не совсем понятно, почему направляется именно вступившее в законную силу судебное постановление. Ведь его уже нельзя обжаловать в обычном апелляционном порядке. Обычно в других видах гражданского судопроизводства (например, приказном, искомом при наличии ходатайства о рассмотрении дела в отсутствие стороны и о направлении копии решения, заочном) направляется не вступившее в силу постановление суда именно для того, чтобы получатель мог реализовать свое право на его обжалование (отмену). В рассматриваемом же случае, получая решение, лицо может только ознакомиться с ним и «умыть руки». То есть ничего, кроме информирования, отсылка судом такого решения не несет. Думается, что требуется внести изменения в ч. 5 ст. 261.8 ГПК, указав на необходимость направления не вступившего в законную силу решения.

В третьей группе процессуальные права и обязанности, в свою очередь, могут быть разделены на общие для всех заявителей и специальные. Среди общих выделяются несколько обязанностей, закрепленных в нормах главы 26.2 ГПК.

1. В стадии возбуждения дела – обязанность оформить заявление с учетом не только требований ст. 131 и 132, но и ч. 1 ст. 261.6 ГПК. В нем дополнительно должны быть указаны: основания его подачи; обстоятельства, имеющие значение для принятия решения по делу; предлагаемые к отмене или установлению виды административных ограничений (за исключением дел о досрочном прекращении административного надзора). Кроме того, необходимо приложить имеющие значение для правильного рассмотрения и разрешения дела документы и материалы.

2. В этой же стадии – обязанность предъявить заявление в соответствии со специальными правилами территориальной подсудности (ч. 2, 3 ст. 261.5 ГПК). При установлении последних законодатель исходил из приоритета интересов не государственных органов и учреждений, а гражданина.

¹ Бараев И. Н. Установление судом срока административного надзора // Российская юстиция. – 2012. – № 9. – С 60.

Поэтому установлена жесткая связь места подачи заявления с местом содержания, жительства или пребывания последнего.

3. В стадии разбирательства дела – обязанность доказывания обстоятельств по делу об административном надзоре (ч. 3 ст. 261.7 ГПК). Если заявителем выступает ИУ или ОВД, то это соответствует общей концепции рассмотрения дел, возникающих из публичных правоотношений, согласно которой основное бремя доказывания ложится на публичные органы (их должностных лиц) (ст. 249 ГПК). Другая ситуация, если заявитель – гражданин. Так, именно он, обращаясь с требованием о досрочном прекращении административного надзора или частичной отмене ранее установленных административных ограничений, сам должен доказывать обстоятельства, необходимые для вынесения положительного для него решения. А ОВД не обязан доказывать законность сохранения действующего административного надзора и административных ограничений. То есть законодатель в данном случае отходит от привычного более привилегированного положения гражданина в вопросах доказывания по делам, возникающим из публичных правоотношений.

Специальные права и обязанности принадлежат только конкретным видам заявителей (либо ИУ, либо ОВД, либо гражданину). Отметим их особенности в двух стадиях процесса: при возбуждении гражданского дела и при его рассмотрении в суде первой инстанции.

В стадии возбуждения дела специальные обязанности связаны с соблюдением ряда требований к подаваемому заявлению.

Так, ИУ должно:

- указать в заявлении сведения о поведении лица, в отношении которого предлагается установить административный надзор, в период отбывания им наказания в ИУ;

- приложить к нему копии приговора суда и постановления начальника ИУ о признании осужденного злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания (ч. 3 ст. 261.6 ГПК).

– ОВД обязан (по делам об установлении, о продлении административного надзора или дополнении ранее установленных административных ограничений):

- 1) указать в заявлении сведения об образе жизни и о поведении лица;
- 2) приложить к нему документы и материалы, свидетельствующие о совершении данным лицом административных правонарушений (ч. 4 ст. 261.6 ГПК).

Гражданин, выступая инициатором процесса только по делам о досрочном прекращении административного надзора или частичной отмене ранее установленных административных ограничений, обязан приложить к заявлению документы и материалы, содержащие сведения, положительно его характеризующие (ч. 5 ст. 261.6 ГПК)¹.

В стадии рассмотрения дела специальные обязанности заявителей вытекают из возлагаемого на них законом бремени доказывания.

Так, ИУ по делу об установлении административного надзора обязано доказать² следующие факты: достижение совершеннолетия гражданином; отбывание им наказания в виде лишения свободы в данном ИУ; наличие у него непогашенной либо неснятой судимости за совершение в отношении несовершеннолетнего преступления, предусмотренного главой 18 Уголовного кодекса РФ преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений. В том случае, если гражданин не имеет судимости за указанные преступления, то вместо третьего ИУ должны быть доказаны следующие факты в совокупности:

¹ По делам двух названных категорий заявителем может выступать не только поднадзорный гражданин, но и ОВД. Объем их специальных процессуальных прав и обязанностей в этом случае одинаков. Поэтому все, что касается их особенностей, рассматриваемых применительно к заявителю-гражданину, будет распространяться и на ОВД.

² Здесь необходимо отметить известную процессуалистам условность словосочетания «обязанность доказывания», употребляемого здесь и в дальнейшем. Это обязанность не в чистом виде, поскольку не предполагает какой-либо ответственности за ее невыполнение. Последнее несет за собой лишь неблагоприятное последствие в виде риска проигрыша дела.

1) наличие у него непогашенной либо неснятой судимости за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, преступления при рецидиве преступлений, умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего;

2) признание его в период отбывания наказания злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания (ч. 1, 2, п. 1 ч. 3 ст. 3 ФЗ № 64).

ОВД, являясь заявителем, выполняет в стадии рассмотрения дела об установлении административного надзора обязанности, аналогичные тем, которые рассмотрены в отношении ИУ. Исключения составляют обязанности по доказыванию отдельных обстоятельств. Во-первых, вместо отбывания гражданином наказания в виде лишения свободы доказывается его отбытие, во-вторых, вместо признания гражданина злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания - совершение им в течение одного года двух и более административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность, и (или) против порядка управления (п. 2 ч. 3 ст. 3 ФЗ № 64).

При рассмотрении дела о продлении административного надзора ОВД должен доказать следующие факты:

1) наличие установленного судебным решением административного надзора, срок которого не истек;

2) наличие к моменту окончания уже установленного административного надзора действующей судимости за преступления, указанные в ч. 1 ст. 3 ФЗ № 64;

3) совершение гражданином в течение одного года двух и более административных правонарушений против порядка управления и (или) административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность (ст. 7 ФЗ № 64). В стадии рассмотрения дела о дополнении административных ограничений ОВД доказывает, что:

1) имеется установленный судебным решением административный надзор, срок которого не истек;

2) образ жизни гражданина не свидетельствует о его исправлении, а поведение характеризуется как асоциальное;

3) гражданин нарушал или не соблюдал административные ограничения (ч. 3 ст. 4 ФЗ № 64).

Гражданин или ОВД, выступая заявителями по делу о частичной отмене административных ограничений, обязаны подтвердить следующие обстоятельства:

1) наличие установленного судебным решением административного надзора, срок которого не истек;

2) исправление поднадзорного лица, проявляющееся в его образе жизни и поведении;

3) добросовестное соблюдение и отсутствие нарушений административных ограничений (ч. 3 ст. 4 ФЗ № 64).

Те же самые лица, участвующие в деле о досрочном прекращении административного надзора, доказывают:

1) наличие установленного судебным решением административного надзора, срок которого не истек;

2) отсутствие у гражданина осуждения за преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего;

3) истечение не менее половины срока административного надзора;

4) добросовестное соблюдение гражданином административных ограничений и выполнение обязанностей поднадзорного лица;

5) факт того, что гражданин положительно характеризуется по месту работы, жительства (пребывания) (ч. 2, 4 ст. 9 ФЗ № 64).

В четвертой группе процессуальных прав и обязанностей, принадлежащих заинтересованным лицам, обратим внимание на специальное право гражданина на рассмотрение дела с его личным участием (присутствием). Это право вытекает из ч. 1 ст. 261.7 ГПК, которая возлагает

на суд обязанность рассматривать и разрешать дело с обязательным участием лица, в отношении которого подано заявление (ч. 1 ст. 261.7 ГПК). Буквальный смысл данной нормы позволяет сделать вывод, что названным правом гражданин наделен именно в том случае, когда дело было возбуждено по инициативе других лиц, участвующих в деле, а не по его собственной. То есть только когда он обладает правовым статусом заинтересованного лица. Такие случаи можно разделить на две группы в зависимости от того, в какую сторону может изменить положение лица судебное разбирательство: 1) связанные с возможным ухудшением его положения (по делам об установлении, о продлении административного надзора, о дополнении ранее установленных административных ограничений); 2) связанные с возможным улучшением его положения (по делу о досрочном прекращении административного надзора и частичной отмене административных ограничений). При этом независимо от потенциальной возможности улучшения или ухудшения положения гражданина его присутствие в судебном заседании обязательно, а отсутствие – препятствует развитию процесса и является основанием для его отложения.

В заключение следует отметить, что процессуально-правовой статус лиц, участвующих в делах, рассматриваемых в порядке главы 26.2 ГПК, имеет ряд особенностей, рассмотренных нами. Одни из них вызваны к жизни особенностями непосредственно института административного надзора, другие – иными причинами, выявление которых лежит за пределами данного исследования.

2.2. Роль участкового уполномоченного полиции и уголовно-исполнительной инспекции в реализации административных процедур по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

Возрождение института административного надзора потребовало не только внесения изменений и дополнений в федеральное законодательство (ГПК, УК, УПК, УИК, КоАП РФ), но и разработки ведомственного нормативного правового акта в рассматриваемой сфере.

Соответствующий Приказ МВД России установил порядок наблюдения за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных судом административных ограничений их прав и свобод, а также за выполнением ими обязанностей, предусмотренных указанным Федеральным законом¹. Административный надзор осуществляется подразделениями органов внутренних дел по организации и осуществлению административного надзора или должностными лицами, на которых возложены обязанности по осуществлению административного надзора. В его осуществлении также участвуют участковые уполномоченные полиции; сотрудники строевых подразделений: патрульно-постовой службы полиции, вневедомственной охраны, дорожно-патрульной службы ГИБДД МВД России; подразделений, уполномоченных осуществлять оперативно-розыскную деятельность; дежурных частей территориальных органов, а также сотрудники полиции линейных управлений, отделов МВД на железнодорожном, водном и воздушном транспорте.

Данный нормативный правовой акт определяет компетенцию всех участников осуществления административного надзора со стороны органов внутренних дел, а также порядок взаимодействия территориальных органов МВД России на региональном уровне с территориальными органами ФСИН

¹ Приказ МВД РФ от 8 июля 2011 г. № 818 «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Российская газета. – 2011. – № 189.

России и учреждениями уголовно-исполнительной системы в организации осуществления административного надзора.

Анализ полномочий участников осуществления административного надзора показал, что основной объем обязанностей после подразделений органов внутренних дел по организации и осуществлению административного надзора или должностных лиц, на которых возложены обязанности по осуществлению административного надзора, выполняется участковыми уполномоченными полиции.

Компетенцию участкового уполномоченного полиции по осуществлению административного надзора в соответствии с упомянутым Приказом МВД России можно рассматривать в двух аспектах. Первый представляет собой статичный подход. Это набор прав и обязанностей лица, участвующего в осуществлении административного надзора. Вторым подходом будет являться рассмотрение соответствующей компетенции через призму процессуальной деятельности участкового по исполнению административных процедур в сфере административного надзора. При этом именно второй подход, на наш взгляд, интересен как правоприменителю, так и с научной точки зрения.

Процедурная деятельность участкового уполномоченного полиции по осуществлению административного надзора состоит из двух этапов. На первом этапе участковый уполномоченный полиции получает и в десятидневный срок исполняет запрос, поступивший из учреждения уголовно-исполнительной системы, о возможности проживания по избранному осужденным месту жительства или пребывания либо о представлении характеризующих лицо документов, материалов и иных данных, имеющих значение для правильного рассмотрения и разрешения дела в суде при установлении административного надзора.

При посещении адреса предполагаемого места жительства, освобождаемого участковый в служебных документах (объяснение, рапорт) фиксирует Ф.И.О. проживающих, устанавливает наличие у них документов

на право проживания в этом помещении, а также выясняет: знают ли они освобождаемого и кем он им доводится; желают ли они, чтобы освобождаемый проживал вместе с ними? Если установлено, что граждане не знают освобождаемого, то им необходимо задать вопрос: имеются ли у них родственники либо знакомые в исправительном учреждении, откуда было направлено уведомление?

Второй этап представляет собой комплекс мероприятий по постановке на учет лица, отбывшего наказание, и осуществлению всестороннего наблюдения за ним, в том числе процессуальному оформлению допускаемых им правонарушений. На этом этапе участковый уполномоченный полиции при осуществлении административного надзора обязан выполнить следующие функции.

Внести сведения о поднадзорном лице в паспорт на административный участок и ежемесячно докладывать рапортом начальнику территориального органа о соблюдении поднадзорным лицом установленных судом административных ограничений и выполнении возложенных на него обязанностей, возможности совершения им преступлений и иных правонарушений, в том числе связанных с уклонением от административного надзора.

Проводить с поднадзорным лицом индивидуальную профилактическую работу, в ходе которой получать объяснения в устной или письменной форме по вопросам нарушения им установленных судом административных ограничений и невыполнения возложенных на него обязанностей. Информацию по результатам проведенных бесед и мероприятий по осуществлению административного надзора необходимо вносить в анкеты и листы учета профилактических мероприятий.

Посещать поднадзорное лицо по месту жительства (пребывания) в определенное время суток, в течение которого ему запрещено пребывание вне указанных помещений. Оформлять актом результаты посещения поднадзорного лица по месту жительства (пребывания). После составления

акта и подписания его лицами, принимавшими участие в посещении, ознакомить с ним под роспись поднадзорное лицо (в случае нахождения по месту жительства (пребывания)).

Запрашивать в целях получения сведений о поведении поднадзорного лица информацию по месту работы и (или) месту его жительства (пребывания). По окончании срока его временного пребывания на обслуживаемом административном участке вносить записи в маршрутный лист о поведении поднадзорного лица. Ознакомлять с записями в маршрутном листе по возвращении поднадзорного лица к месту жительства (пребывания), делать в нем отметки о прибытии и приобщать к делу административного надзора.

При выявлении фактов проживания (пребывания) на обслуживаемом административном участке поднадзорного лица, освободившегося из мест лишения свободы и не прибывшего без уважительных причин в определенный администрацией исправительного учреждения срок к избранному ему месту жительства (пребывания), а равно лица, самовольно оставившего место жительства (пребывания), в целях уклонения от административного надзора, обеспечивать их задержание и доставку в территориальный орган МВД России. Проводить по указанию начальника территориального органа сбор материалов в отношении лица, уклоняющегося от административного надзора, до передачи материалов в специализированное подразделение дознания. При этом осуществлять взаимодействие с сотрудниками других подразделений полиции по вопросам предупреждения и пресечения преступлений и иных правонарушений со стороны поднадзорных лиц.

Из рассматриваемого Приказа МВД России следует, что функции участкового в сфере осуществления административного надзора имеют не только материальный, но и административно-процессуальный характер, направленный на предупреждение совершения поднадзорными лицами преступлений и других правонарушений, оказания на них индивидуального

профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов.

Именно процессуальная составляющая деятельности участкового, а также иных уполномоченных представителей государственной администрации, участвующих в осуществлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, позволяет заявлять об административном надзоре как о специальной административной процедуре, в реализации которой участвуют сразу несколько федеральных органов исполнительной власти.

Как показывают результаты исследований, «отечественные ученые не пришли к единому мнению в понимании административной процедуры и основных способов ее унификации и систематизации».

Вместе с тем, если придерживаться позиции Ю.Н. Старилова относительно того, что под административной процедурой следует понимать «порядок административно-властных полномочий, направленных на разрешение юридического дела или выполнение управленческой функции», то предложенный подход к сущности административной деятельности по осуществлению административного надзора вполне приемлем. В дополнение необходимо согласиться с мнением А.И. Стахова и И.А. Нестеренко о том, что «административные процедуры должны регламентировать все основные направления правоприменительной деятельности административных органов, прямо либо косвенно связанных с ограничением прав и законных интересов граждан и организаций, а именно издание подзаконных нормативных правовых актов, все основные направления внешневластной правоприменительной деятельности административных органов»¹.

Не вызывает сомнений то, что осуществление административного надзора органами внутренних дел является одним из функциональных

¹ Стахов А. И. Административная процедура в Российской Федерации: понятие, сущность, структура, сфера применения // Стахов А. И., Нестеренко И. А. Административное право и процесс. – 2012. – № 4. – С 37-42.

направлений их деятельности, связанной с исполнением законодательства, направленного на ограничение прав и законных интересов граждан в целях защиты государственных и общественных интересов. При этом административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, относится к числу так называемых государственных функций и не может быть передан в порядке аутсорсинга другим исполнителям.

Следовательно, данная деятельность должна быть признана одной из административных процедур, осуществляемых органом внутренних дел, а она (процедура) облечена в форму административного регламента по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Однако, казалось бы, вполне разумная идея, направленная на оптимизацию (повышение качества) исполнения государственной функции, должна быть реализована в форме административного регламента. Вместе с тем на сегодняшний день действует нормативный правовой акт, утверждающий порядок осуществления административного надзора, который не отвечает требованиям, предъявляемым к соответствующим документам по исполнению государственных функций. Это при том, что уже существуют аналогичные административные регламенты исполнения государственной функции по контролю и надзору в сфере деятельности органов внутренних дел.

В сложившихся условиях нормативного регулирования участковым уполномоченным полиции приходится работать не только с поднадзорными лицами, но и с населением, помощь (доверие) которого немаловажна для эффективности выполнения поставленных задач на этом направлении деятельности органов внутренних дел. Однако, для того чтобы оказывать соответствующее содействие сотрудникам полиции, граждане вправе знать (должны быть ознакомлены) и даже требовать получения общедоступной информации об административных процедурах, осуществляемых органами внутренних дел.

Утверждение административного регламента по осуществлению административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, не только решит проблему упорядочения нормативного регулирования в этой области государственного управления, но и даст возможность населению четко представлять задачи, права и обязанности, а главное – ответственность всех участников данных общественных отношений.

2.3. Активность суда и реализация распорядительных прав лицами, участвующими по делам об административном надзоре

Институт административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, был возрожден в российском праве и отнесен к ведению суда в порядке гражданского судопроизводства. В настоящем параграфе анализируются проблемы осуществления участниками данного производства принадлежащих им распорядительных (специальных) прав, а также допустимые пределы активности суда по таким делам, что способствует осмыслению правовой природы дел об административном надзоре.

В 2011 г. на основании ряда законодательных актов в Российской Федерации был возрожден институт административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, который существовал и достаточно эффективно применялся в советский период. Но, в отличие от прежней модели административного надзора, его установление теперь передано в компетенцию суда, который решает соответствующие вопросы в порядке гражданского судопроизводства. Законодатель отнес производство по делам об административном надзоре к делам, возникающим из публичных правоотношений (подраздел III раздела II Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, далее – ГПК).

Наиболее типичной категорией дел рассматриваемого производства выступают дела об установлении административного надзора, возбуждаемые

на основании заявления органа внутренних дел или руководителя исправительного учреждения. Что касается иных дел об административном надзоре, то считается возможным разделить их на следующие группы:

1) Дела, производные от дел об установлении административного надзора. В данном случае речь может идти о делах, возбуждение процессуальной деятельности по которым продиктовано необходимостью упрочения и развития административных ограничений, примененных ранее судом по делу об установлении административного надзора. Это такие категории дел, как продление административного надзора (ст. 7 Закона об административном надзоре), повторное установление административного надзора (ч. 6 ст. 9), дополнение ранее установленных административных ограничений (ч. 3 ст. 4).

2) Дела об административном надзоре, возбуждаемые самим поднадзорным лицом. Закон об административном надзоре дает поднадзорному лицу возможность обращаться в суд по двум категориям дел об административном надзоре: о частичной отмене административных ограничений (ч. 3 ст. 4) и о досрочном прекращении административного надзора (ч. 2 ст. 9).

3) Дела об административном надзоре, возбуждаемые органом внутренних дел в интересах поднадзорного. Состав таких дел совпадает с делами, которые могут быть возбуждены на основании заявления самого поднадзорного. Это частичная отмена административных ограничений и досрочное прекращение административного надзора.

Одной из ключевых проблем производства по делам об административном надзоре является проблема обнаружения баланса между активностью суда по таким делам и возможностью реализации сторонами принадлежащих им распорядительных прав, прежде всего, права на отказ от заявления и права признать заявленные требования. Возможность осуществления распорядительных прав в делах, возникающих из публичных правоотношений, представляет известную проблему¹, однако необходимость

¹ Мельников А.А. Правовое положение личности в советском гражданском процессе. / М.: Наука. – 1969. – С. 182.

изменения заявленных требований в данном случае признается многими процессуалистами¹. По нашему мнению, за заявителем по делам об административном надзоре должно быть признано право на отказ от требования, на изменение предмета или основания заявленного требования; а заинтересованному лицу не может быть отказано в

Определение баланса активности суда и сторон по делам об административном надзоре приводит к выводу, что суд должен обязываться к установлению действительных обстоятельств, являющихся основаниями для установления, продления, изменения или прекращения административного надзора, вне зависимости от того, ссылается ли на них заявитель или заинтересованное лицо. Неполнота таких обстоятельств должна быть восполнена судом путем реализации своих полномочий в получении доказательств по делу (ч. 6 ст. 261.6 ГПК). Если субъекты производства по делу об административном надзоре не ссылаются на юридически значимые обстоятельства дела, суд должен поставить такие обстоятельства на обсуждение и принять меры к их установлению. Так, по одному из дел об установлении административного надзора заявитель требовал установить надзор сроком на 1 год, однако суд, установив, что судимость лица погашается 2 августа 2012 г., т.е. до истечения годичного срока, удовлетворил требование об установлении административного надзора только на срок до погашения судимости². Таким образом, совершаемые субъектами производства по делу об административном надзоре распорядительные действия в виде изменения требований, отказа от требований или признания требований должны приниматься судом с учетом наличия действительных оснований для совершения соответствующих действий. Одинаково неприемлемым будет являться принятие судом как

¹ Боннер А.Т. Комментарий к главам 23 - 26 ГПК РФ. Цит. по: Боннер А.Т. Неисковые производства в гражданском процессе: Учеб. пособие. / М.: Проспект. – 2010. – С. 18.

² Решение Заводского районного суда г. Саратова от 7 марта 2012 г. по делу № 2-610/12 об установлении административного надзора в отношении Баклушина Д.В. // <http://zavodskoi.sar.sudrf.ru> (дата обращения 04.04.2018 г.).

отказа заявителя от требований об установлении административного надзора при действительном наличии оснований для его установления, так и признание требований заинтересованным лицом при действительном отсутствии оснований для установления административного надзора.

1. Отказ от требований по делу об административном надзоре. Необходимость в совершении данного распорядительного действия может быть связана с самыми различными обстоятельствами. Так, например, если во время рассмотрения дела об административном надзоре приговор в отношении лица будет отменен в установленном законом порядке, то с отпадением оснований для административного надзора дальнейшее поддержание таких требований представляется просто бессмысленным. Изучение судебной практики показывает, что в ряде случаев суды отказ от требований об установлении административного надзора расценивают как отказ от иска и прекращают производство по делу¹; в других случаях - суд «просто не рассматривает» требования, которые заявитель не поддерживает. Так, по делу об установлении административного надзора в отношении Д.В. Баклушина представитель отдела полиции, первоначально обратившийся с требованиями об установлении административных ограничений в виде запрещения пребывать вне жилого помещения, запрета выезда за пределы г. Саратова и понуждении являться в отдел полиции каждую среду месяца, впоследствии просил не рассматривать требования в части запрещения пребывания вне жилого помещения, мотивировав это тем, что лицо удовлетворительно характеризуется по месту жительства и работает по сменному графику, в т.ч. в ночную смену².

Более сложным представляется вопрос о возможности заявителя – поднадзорного лица отказаться от своих требований. В результате такого

¹ Определение Ленинского районного суда г. Саратова от 9 февр. 2012 г. по делу № 2-646/2012 // <http://le.Nei.Nesky.sar.sudrf.ru> (дата обращения 04.04.2018).

² Решение Заводского районного суда г. Саратова от 7 марта 2012 г. по делу № 2-610/12 об установлении административного надзора в отношении Баклушина Д.В. // <http://zavodskoi.sar.sudrf.ru> (дата обращения 04.04.2018 г.).

отказа может возникнуть ситуация, при которой суд, с одной стороны, будет видеть наличие оснований для прекращения надзора или отмены административных ограничений, а с другой стороны, окажется связанным волеизъявлением заявителя, не поддерживающего свои требования. Разрешение данной ситуации возможно путем непринятия судом отказа лица от заявленных требований по мотиву противоречия такого отказа закону (ч. 2 ст. 39 ГПК).

2. Изменение предмета или основания требования по делу об административном надзоре. Изменение предмета требования по делу об административном надзоре может состоять в увеличении или в уменьшении срока, на который планируется установление административного надзора, а также в изменении состава административных ограничений, планируемых к применению в отношении лица. Заявитель может расширять или сокращать число фактов, образующих основание заявленных требований, если это ведет к сохранению предмета требования. Например, в обоснование заявления о досрочном прекращении административного надзора заявитель первоначально ссылается на то, что лицо положительно характеризуется по месту работы, а затем на совершение поднадзорным какого-либо значимого общественного поступка (оказание органам расследования содействия в раскрытии преступления, информацию о котором получил поднадзорный); заявитель приводит дополнительные основания в пользу продления срока административного надзора (например, совершение лицом новых административных правонарушений) или отказывается от упоминания фактов привлечения лица к административной ответственности в случае, если постановлением суда по другому делу такое привлечение заявителя к ответственности было признано незаконным.

Можно прийти к выводу, что суд не связан числом и содержанием требуемых к установлению, дополнению или отмене административных ограничений. Соответствующая возможность суда определяется тремя факторами:

а) императивные требования закона. Закон об административном надзоре в качестве административного ограничения, обязательного к установлению, указывает на такое, как обязательная явка от одного до четырех раз в месяц в орган внутренних дел по месту жительства или пребывания для регистрации (ч. 2 ст. 4). Если предположить, что вопрос о данном ограничении не будет поставлен в заявлении об установлении административного надзора, то суд обязан будет применить его по собственной инициативе;

б) для суда должен существовать запрет ухудшать правовое положение поднадзорного по сравнению с тем, как его требует определить орган власти или сам поднадзорный, выступающий заявителем по делу. В ч. 2 ст. 261.6 ГПК предусмотрено такое требование к заявлению по делу об административном надзоре, как указание на предлагаемые к отмене или установлению виды административных ограничений. Таким образом, органу, обращающемуся в суд, или поднадзорному предоставлено право варьировать число и содержание административных ограничений, предлагаемых соответственно к установлению или к отмене.

Формирующаяся на настоящий момент практика по делам об административном надзоре свидетельствует о том, что органы полиции разных субъектов РФ обращаются в суды с требованиями об установлении различных административных ограничений. Так, например, если органы внутренних дел направляют в районные суды г. Саратова требования об установлении таких административных ограничений, как запрет пребывания вне жилого помещения в определенные часы, запрет выезда за пределы г. Саратова, то органы внутренних дел г. Самары «предпочитают» вместо ограничения в виде запрета выезда обращаться с требованиями об установлении административного ограничения в виде запрета посещать бары, рестораны и иные организации общественного питания, осуществляющие продажу алкогольной продукции в розлив.

Исходя из недопустимости ухудшения положения лица, в отношении которого поставлен вопрос об установлении административного надзора, следует отрицательно отнестись к возможности суда применить административные ограничения, о которых его «не просит» заявитель, т.е. фактически расширить состав принудительных мер. Равным образом суд не вправе по делу о досрочном прекращении административного надзора или о снятии ряда административных ограничений вынести решение о дополнении административных ограничений;

в) суду должна быть предоставлена возможность улучшать правовое положение поднадзорного, хотя бы в требовании заявителя и не содержалась просьба об этом. Выдвинутый тезис может подразумевать несколько ситуаций. Так, суд должен быть наделен правом снять ограничения, просьба о снятии которых не содержится в заявлении о частичной отмене административных ограничений, а также правом применить только часть ограничений, о применении которых просит орган власти.

Если по делу о снятии административных ограничений, возбужденных самим поднадзорным или органом внутренних дел, суд на основании имеющихся в деле доказательств придет к выводу о том, что поведение лица позволяет досрочно прекратить административный надзор, он должен быть наделен правом принять соответствующее решение о прекращении надзора. Помимо рассуждений о необходимости защиты интересов поднадзорного можно сослаться на то, что отсутствие подобной возможности будет вынуждать суд отказать в удовлетворении требования об отмене административных ограничений, тогда как основания для сохранения административного надзора вообще отпали. Это приведет к тому, что, несмотря на отсутствие оснований для сохранения административного надзора вообще, лицо не вправе будет получить даже малейшее послабление.

Если органом внутренних дел или поднадзорным будет подано заявление о досрочном прекращении административного надзора, суд, установив, что поведение лица не «дотягивает» до полного прекращения

надзора, может, отказав в удовлетворении заявления, ограничиться снятием ряда административных ограничений, хотя бы просьба об этом в заявлении и не содержалась.

3. Признание требований по делу об административном надзоре. Не менее интересен вопрос о возможности признания требований по делу об административном надзоре как со стороны органа внутренних дел, так и со стороны поднадзорного лица, выступающих в качестве заинтересованных лиц по соответствующим категориям дел об административном надзоре.

Полагаем, что признание органом внутренних дел требований поднадзорного о досрочном прекращении административного надзора или об отмене административных ограничений не является обязательным для суда и не ведет к автоматическому вынесению решения об удовлетворении заявленных требований. Равным образом признание заявления поднадзорным также не является решающим фактором для вынесения решения об удовлетворении требований. Так, по одному из дел лицо, освобожденное из мест лишения свободы, пояснило суду, что «после освобождения из мест лишения свободы совершал административные правонарушения. Полагает справедливым осуществление над ним административного надзора и установление ограничений». Заводской районный суд г. Саратова указал на «согласие» С.К. Карташова на установление в отношении его административных ограничений, однако, не ограничиваясь таким согласием, установил и мотивировал наличие действительных оснований для установления надзора¹. По изученным делам в большинстве случаев позиция лица сводилась к тому, что он «не возражал против установления административных ограничений». Суд при вынесении решения должен не только отразить такую позицию, но и указать, почему он признал заслуживающими или не заслуживающими внимания его доводы.

¹ Решение Заводского районного суда г. Саратова от 1 марта 2012 г. об установлении административного надзора в отношении Карташова С.К. // <http://zavodskoi.sar.sudrf.ru> (дата обращения 20.04.2018г.).

3. ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

3.1 Проблемы правоприменительной практики по административному надзору и пути их решения

Проблема законности и обоснованности установления правовых ограничений и обязанностей при осуществлении административного надзора за лицом, освобожденным из мест лишения свободы, продолжает быть актуальной.

Названные ограничения устанавливаются согласно Федеральному закону от 6 апреля 2011 г. №64-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» в отношении поднадзорных, то есть, согласно п.3 ч.1 ст.1 данного закона, лиц, в отношении которых осуществляется административный надзор.

Нормы ст. 1 указанного закона говорят о том, что административный надзор представляет собой осуществляемое органами внутренних дел наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом в соответствии с настоящим Федеральным законом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Таким образом, лицо становится поднадзорным лишь тогда, когда в указанном в главах 23 и 26.2 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации порядке в отношении данного лица судом устанавливаются соответствующие ограничения или обязанности. Именно с этого момента, следуя логике закона, полиции можно, собственно, наблюдать за их выполнением. Однако практика деятельности полиции показывает, что наблюдение за поведением лица, освобожденного из мест лишения, начинается гораздо раньше. Ведь установление административного надзора

судом должно быть обосновано. Иными словами, административный надзор устанавливается судом только при наличии оснований, предусмотренных ч.3 ст.3 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. №64-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

Среди этих оснований есть и такое условие: если лицо, отбыв уголовное наказание в виде лишения свободы и имея непогашенную либо неснятую судимость, совершает в течение одного года два и более административных правонарушения против порядка управления и (или) административных правонарушения, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность. Таким образом, за поведением лица, на которое могут распространяться положения об установлении административного надзора, еще до принятия судом соответствующего решения устанавливается наблюдение для возможного выявления административных правонарушений.

Это наблюдение должно быть настолько детальным и основательным, чтобы стало возможным выявление в поведении такого лица в течение одного года признаков административного правонарушения; затем признаков второго административного правонарушения, совершенного в этот же период; привлечение его к ответственности за них и последующее обращение в суд с заявлением об установлении административного надзора с предоставлением суду негативно характеризующих это лицо сведений.

Между первым случаем привлечения к административной ответственности и следующим субъект, уполномоченный законом ставить вопрос об установлении административного надзора, принимает на основе собственного усмотрения решение: может ли данное лицо исправиться или все же необходимо существенно ограничить его в правах, установив административный надзор? Причем, когда потенциальный «поднадзорный» совершает первое административное правонарушение, такое наблюдение

становится более тщательным, ведь возможность установления ограничений и возложения соответствующих специальных обязанностей становится более реальной. Упущение в наблюдении за таким лицом может повлечь у него ощущение безнаказанности и возможности совершить преступление.

Практика показывает, что основной субъект, заинтересованный в установлении таких ограничений и обязанностей, – это участковый уполномоченный полиции, который несет ответственность как за состояние рецидивной преступности, так и в целом за профилактику преступлений на обслуживаемом административном участке. Участковый уполномоченный полиции посещает потенциального «поднадзорного» по месту жительства, устанавливает характеризующие такое лицо сведения у его соседей, родственников, посещает место его работы, где проводит беседы с представителями трудового коллектива, получая характеризующую поведение такого лица информацию, проводит необходимые мероприятия для установления возможных административных правонарушений при проведении им свободного времени в сфере быта и досуга. Порой ему приходится посещать и расположенные на административном участке заведения, деятельность которых связана с реализацией спиртных напитков, притоны, в которых собираются лица, ведущие антиобщественный образ жизни, рынки, ночные и игровые заведения.

Все проводимые мероприятия могут реализовываться только в рамках административно-надзорной деятельности. Однако, согласно нормам Федерального закона от 6 апреля 2011 г. №64-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», до соответствующего решения суда лицо, в отношении которого осуществляется наблюдение, не является поднадзорным. Налицо ситуация, когда «потенциальный поднадзорный» еще не ограничен судом в своем поведении, однако в отношении него уже осуществляются мероприятия, имеющие надзорный характер: собирается информация, наводятся справки о его поведении, опрашиваются знающие его люди, за поведением такого лица

в общественных местах компетентным органом устанавливается особое наблюдение, что позволяет говорить о том, что он уже испытывает ограничения принудительного характера, не являясь еще официально поднадзорным, правовой статус которого закреплен принятым судом решением. И эти ограничения не исходят из положений ст.86 УК РФ о судимости, которые содержат лишь общее упоминание о том, что судимость влечет за собой «иные правовые последствия в случаях и в порядке, которые установлены федеральными законами». Устоявшимся служебным термином для сотрудников полиции в отношении такого рода лиц является термин «формальник» – лицо, в отношении которого формально действуют законные основания для установления административного надзора¹.

Подводя итог изложенному, можно сформулировать положения, способствующие разрешению сложившейся проблемы и в целом улучшению ситуации с законностью и обоснованностью возникновения отношений в области административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, ограничения их прав:

1. Необходимо законодательно закрепить начало возникновения административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в отношении которых формально действуют основания, установленные ст. 3 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. №64-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», без учета условий, указанных в ч.3 настоящей статьи, считая таковым непосредственно момент их освобождения. Соответственно, таких лиц нужно признать поднадзорными, то есть в отношении поведения которых компетентными органами и их должностными лицами проводится наблюдение. 2. Категорию поднадзорных, в отношении которых судом установлены ограничения или возложены обязанности (как это существует сейчас), следует выделить в нормах

¹ Бекетов О.И. Полицейский надзор: теорико-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук / О.И. Бекетов – Омск. – 2011. – С 210.

указанного закона особым образом, сохранив положения об их правовом статусе в целом без изменений.

Вместе с тем в Федеральном законе от 6 апреля 2011 г. №64-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» следует предусмотреть нормы о правовом статусе поднадзорного, для которого судом не установлены ограничения; создать правовую основу наблюдения за ними со стороны компетентных органов и их должностных лиц.

3.2. Законодательство об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы в странах ближнего зарубежья и сравнительная характеристика с Россией

Необходимость в сравнительно-правовом исследовании исторических этапов в развитии зарубежного законодательства о постпенитенциарном надзоре обусловлено множеством факторов, прежде всего – интеграцией российской юридической науки в мировую. Кроме того, существенное изменение условий жизни современного российского общества и стремление следовать принципам, принятым народами развитых стран требует изучения иностранного опыта, а порой заимствований из зарубежного права. Сравнительно-правовое исследование законодательства зарубежных стран о постпенитенциарном надзоре позволит оценить, в каких аспектах российское законодательство полностью отвечает общепринятым подходам, в каких идет вразрез с преобладающими в зарубежных государствах тенденциями. Понимание единого контекста и пределов вариантности развития современных систем наказаний крайне важно для определения ориентиров дальнейшего развития института постпенитенциарного надзора в России.

Эти и другие факторы определяют актуальность изучения опыта применения иностранными государствами постпенитенциарного надзора. Учитывая это, представляется необходимым проанализировать особенности применения административного надзора за лицами, освобожденными из мест

лишения свободы в некоторых государствах – участниках Содружества Независимых Государств (далее – СНГ) Беларусь, Узбекистан, Украина, Казахстан и Россия.

Практически во всех рассматриваемых государствах административный контроль стал предметом регулирования отдельных самостоятельных законодательных актов: в Узбекистане – Закон Республики Узбекистан от 9 декабря 1992 года № 750-ХП «Об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из учреждений по исполнению наказаний», в Казахстане – Закон Республики Казахстан от 15 июля 1996 года № 28-І «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», Правила учета лиц, состоящих под административным надзором, утвержденные приказом министра внутренних дел Республики Казахстан от 11 февраля 2005 г. № 97, в Украине – Закон Украины от 1 декабря 1994 года № 264/94-ВР «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»¹.

В Республике Беларусь надзор является двухуровневым и осуществляется в формах: 1) профилактического наблюдения; 2) превентивного надзора. Его нормативно-правовой основой служит Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь 365-3 от 11.01.2000 г., отменивший Закон Республики Беларусь от 10 февраля 1997 г. № 11-3 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», и Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г., в Российской Федерации – Федеральный закон от 6 апреля 2011 года № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

Вопросы административного надзора регулируются на уровне закона лишь до определенных пределов (понятия, задачи, объекты, субъекты их права и обязанности, надзор за деятельностью и т.п.), что не достаточно для

¹ Горобцов В. И. Проблемы реализации мер постпенитенциарного воздействия: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / В.И. Горобцов. – Екатеринбург. – 2015. – С 25.

детального определения отдельных моментов административного надзора (например, определение форм типовых бланков), в связи с чем Украина, Беларусь и Россия детализируют эту деятельность на уровне подзаконных нормативных актов.

В «административно-надзорном» законодательстве России, Узбекистана, Украины и Беларусь законодатель в первых статьях сформулировал понятие административного надзора с раскрытием субъекта и объекта надзора. Казахстан пошёл по пути объединения понятия надзора и цели его установления.

Задачи административного надзора, во всех анализируемых источниках, отличаются по объёму и характеру, но всех их объединяет ключевой момент – предупреждение совершения повторных преступлений и оказание необходимого профилактического (воспитательного, индивидуального профилактического) воздействия на объект.

Объект административного надзора законодателями рассматриваемых стран определен различно.

Во-первых, возрастной ценз, с которого можно устанавливать надзор. Так, некоторые страны его обозначили восемнадцатью годами (Россия, Узбекистан, Украина), другие же его не указали, в связи с чем представляется очевидным, что это возраст наступления уголовной ответственности – шестнадцать и четырнадцать лет (Казахстан). В Белоруссии данный вопрос раскрывается дуалистически, превентивный надзор в этой стране будет установлен с четырнадцати лет в случае, если данное лицо допустило особо опасный рецидив преступлений, в других же, указанных в законе случаях, надзор будет устанавливаться с восемнадцатилетнего возраста.

Обязательным условием установления административного надзора в рассматриваемых странах, является отбытие осуждённым реального уголовного наказания в виде лишения свободы. Особое внимание уделяется поведению лица, отбывающего или отбывшего наказание, обозначая его в

ряде случаев обязательным условием для установления административного надзора.

Так, основным критерием нежелания встать на путь исправления осуждённого, отбывающего наказание в местах лишения свободы, ряд стран устанавливает признания его злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания (Россия, Беларусь) или свидетельство о том, что осуждённый не желает встать на путь исправления и остаётся опасным для общества (Казахстан, Украина, Узбекистан).

Поведение лица, освободившегося из мест лишения свободы, также является обязательным элементом установления административного надзора. Таким образом административный надзор может быть установлен судом, в отношении лиц, достигнувших 18-летнего возраста и имеющего непогашенную либо неснятую судимость. И этот факт в анализируемых источниках интерпретирован практически одинаково.

Для установления административного надзора по инициативе ОВД, в Узбекистане, Казахстане и Украине лицо должно, несмотря на предупреждения органов внутренних дел, о прекращении антиобщественного образа жизни систематически нарушать общественный порядок и права других граждан, совершать иные правонарушения, а в России и Белоруссии дополнительно конкретизировано количество нарушений правопорядка – более двух раз в течение года, при этом белорусский законодатель прописал даже санкцию – административный арест, после применения которого возможно установление административного надзора¹.

При этом в таких странах, как Россия, Казахстан и Украина определены отдельные виды преступлений, за совершение которых административный надзор устанавливается независимо от оснований, предусмотренных в законах рассматриваемых стран:

¹ Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы в законодательстве некоторых стран ближнего зарубежья и отечественном законе [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://e-notabene.ru/lr/article_98.html (дата обращения 25.04.2018г.)

- содержащих признаки экстремизма (Казахстан);
- связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров (Украина);
- против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего (Россия).

Переходя к анализу субъектов установления и осуществления административного надзора, можно констатировать, что позиция законодателей стран, входящих в СНГ по этому вопросу идентична. Так административный надзор устанавливается судом по инициативе учреждений исполнения наказаний или органов внутренних дел, а исполняется – органами внутренних дел (Россия, Украина, Казахстан, Узбекистан). Исключение составляет Республика Беларусь, административный надзор в которой, осуществляется уголовно-исполнительными инспекциями с привлечением работников служб органов внутренних дел.

Во всех рассматриваемых странах, кроме Казахстана, срок административного надзора напрямую зависит от судимости объекта. При этом в Казахстане в случаях нарушения поднадзорным правил административного надзора или объявленных ему ограничений, а равно совершения им правонарушений, срок надзора продлевается постановлением судьи по мотивированному представлению органов внутренних дел каждый раз на шесть месяцев, но не свыше двух лет. В Российской Федерации, Узбекистане, Республике Беларусь и Украине, в случае, когда имеется основание считать, что лицо, в отношении которого установлен административный надзор, остается опасным для общества, административный надзор по представлению соответствующего органа внутренних дел может быть продлен судом в определенном Законом порядке каждый раз еще на шесть месяцев, но не более срока, предусмотренного законом для погашения или снятия судимости. Основание продления административного надзора зависит от следующих факторов: поведения

поднадзорного. Так в Узбекистане административный надзор продляется если поднадзорное лицо не встало на путь исправления, нарушает общественный порядок и законные интересы граждан; в России при совершении поднадзорным лицом в течение одного года двух и более административных правонарушений против порядка управления и (или) административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность, в Казахстане – за совершение правонарушений; несоблюдения требований превентивного надзора (Беларусь); несоблюдения ограничений (Узбекистан, Казахстан); остается опасным для общества (Украина).

Вопрос приостановления административного надзора урегулирован только российским и белорусским законодательством. В России, срок административного надзора приостанавливается в случае: объявления поднадзорного лица в розыск; признания его безвестно отсутствующим; заключения поднадзорного лица под стражу. В Белоруссии превентивный надзор приостанавливается: при осуждении лица, за которым он был установлен, к наказанию в виде ограничения свободы; ареста; направления его в лечебно-трудовой профилакторий. Прекращение административного надзора во всех рассматриваемых странах прописано ясно и прозрачно и идентично¹.

Административный надзор прекращается по следующим основаниям:

- 1) истечение срока административного надзора;
- 2) снятие судимости с поднадзорного лица;
- 3) осуждение поднадзорного лица к лишению свободы и направление его к месту отбывания наказания;

¹ Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы в законодательстве некоторых стран ближнего зарубежья и отечественном законе [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://e-notabene.ru/lr/article_98.html (дата обращения 25.04.2018г.)

4) вступление в законную силу решения суда об объявлении поднадзорного лица умершим;

5) смерть поднадзорного лица.

Административные ограничения, устанавливаемые при административном надзоре, в анализируемых нами источниках тождественны и их отличия несущественны:

1) запрещение пребывания в определенных местах;

2) запрещение пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток;

3) запрещение выезда за установленные судом пределы территории;

4) обязательная явка от одного до четырех раз в месяц в орган внутренних

дел по месту жительства или пребывания для регистрации.

Россия увеличила количество ограничений и добавила еще один пункт – запрещение посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях.

С целью стимулирования правопослушного поведения поднадзорных лиц, законодателями стран постсоветского пространства предусмотрена возможность досрочного прекращения административного надзора.

Для этого необходимо подать в адрес суда заявление от органа внутренних дел или поднадзорного лица либо его представителя по истечении не менее половины установленного судом срока административного надзора при условии, что поднадзорное лицо добросовестно соблюдает административные ограничения, выполняет обязанности, предусмотренные настоящим Федеральным законом, и положительно характеризуется по месту работы и (или) месту жительства или пребывания.

В случае отказа суда в досрочном прекращении административного надзора повторное заявление может быть подано в суд не ранее чем по

истечении шести месяцев со дня вынесения решения суда об отказе в досрочном прекращении административного надзора. Однако, существуют карательные нормы, содержащиеся в законодательстве России и Беларусь, предусматривающие легитимный отказ или временную отсрочку в досрочном прекращении надзора отдельным лицам.

Если в Белоруссии поднадзорные (особо опасные рецидивисты) ещё могут надеяться на досрочное прекращение надзора, но не ранее как по истечении трёх лет после отбытия наказания в виде лишения свободы, то в России в отношении лица, которое отбывало наказание за преступление против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, административный надзор не может быть прекращен досрочно.

Лицо, к которому устанавливается административный надзор, становится объектом особых правоотношений, в сферу внимания которых попадает в первую очередь его поведение. Права поднадзорного лица ограничиваются или видоизменяются, а некоторых из них он может быть лишен прямо или косвенно посредством установления запретов. Законодательное закрепление правового положения поднадзорных лиц в анализируемых государствах ближнего зарубежья имеет принципиальные отличия. Так, если Россия, Белоруссия и Казахстан отдельными статьями, подробно закрепили данное право, то Узбекистан и Украина проигнорировали эту немаловажную деталь цивилизованного законодательного акта.

В основном права лиц, в отношении которых установлен административный надзор, носят процессуальный характер.

Так поднадзорное лицо имеет право:

- знакомиться в суде с материалами дела об установлении административного надзора и применении ограничений, а также давать объяснения, представлять доказательства (Казахстан, Беларусь);
- давать объяснения, представлять доказательства (Казахстан) ;

– заявлять ходатайства (Казахстан, Беларусь) о досрочном прекращении административного надзора, отмене установленных в отношении его ограничений (Казахстан, Россия);

– знакомиться в ОВД с постановлением о прекращении административного надзора (Казахстан);

– участвовать при рассмотрении жалобы в суде, выступать на родном языке и пользоваться услугами переводчика, если не владеет языком, на котором ведётся производство, а также пользоваться услугами адвоката или иных лиц, имеющих право на оказание юридической помощи (Беларусь);

– обжаловать решения суда об установлении или о продлении административного надзора либо об установлении связанных с ним административных ограничений (Россия);

– обжаловать действия (бездействие) органа внутренних дел при осуществлении административного надзора (Россия).

В Белоруссии данное право раскрыто шире, так, согласно ст. 204 УИК РБ, поднадзорное лицо имеет право обращаться с предложениями, заявлениями и жалобами в орган, осуществляющий превентивный надзор, суд, органы прокуратуры и другие государственные органы и органы местного самоуправления, общественные органы и органы местного самоуправления, общественные объединения по защите прав и свобод человека. Россия и Казахстан увеличили компонент правового положения поднадзорного лица предоставив ему право заявлять ходатайства о краткосрочном выезде с постоянного места жительства, обращаться 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.

Но в полном объеме данные обстоятельства перечислены лишь в ч. 2 ст. 12 Федерального закона об административном надзоре:

1. смерть или угрожающая жизни тяжелая болезнь близкого родственника;

2. необходимость получения поднадзорным лицом медицинской помощи, а также прохождения лечения в учреждениях органов здравоохранения, если эти помощь и лечение не могут быть получены по месту жительства или пребывания поднадзорного лица либо в установленных судом пределах территории;

3. невозможность дальнейшего проживания поднадзорного лица по месту жительства или пребывания в связи со стихийным бедствием или иными чрезвычайными обстоятельствами;

4. прохождение поднадзорным лицом обучения за установленными судом пределами территории;

5. необходимость прохождения вступительных испытаний при приеме в образовательную организацию;

6. необходимость решения следующих вопросов при трудоустройстве:

1) явка в органы службы занятости населения для регистрации и дальнейшего взаимодействия с этими органами в целях поиска подходящей работы либо регистрации в качестве безработного, если в установленных судом пределах территории отсутствуют соответствующие органы службы занятости населения;

2) прохождение предварительного собеседования;

3) прохождение обязательного предварительного медицинского осмотра (обследования), необходимого для заключения трудового договора, если этот осмотр (обследование) не может быть пройден в установленных судом пределах территории;

4) заключение трудового договора;

5) заключение договора гражданско-правового характера, предметом которого являются выполнение работ и (или) оказание услуг;

б) государственная регистрация в качестве индивидуального предпринимателя, получение лицензии на осуществление определенного вида деятельности.

Однако данное право носит относительный характер, так как субъекты административного надзора имеют возможность не удовлетворить ходатайства и заявления поднадзорного лица, то есть проигнорировать данное право. Одновременно, по законодательству всех рассматриваемых стран, поднадзорное лицо возлагаются дополнительные обязанности:

1) прибыть в определенный администрацией исправительного учреждения срок к избранному им месту жительства или пребывания после освобождения из мест лишения свободы и явиться для постановки в орган, осуществляющим административный надзор;

2) уведомить орган внутренних дел по месту жительства или пребывания о перемене места жительства или пребывания, а также о возвращении к месту жительства или пребывания, если поднадзорное лицо отсутствовало по исключительным личным обстоятельствам (все, рассматриваемые страны); о трудоустройстве, перемене места работы или об увольнении с работы; (в течение трех рабочих дней – Россия, в течение суток – Узбекистан, Казахстан);

3) допускать сотрудников органов внутренних дел в жилое или иное помещение, являющееся местом жительства либо пребывания, в определенное время суток, в течение которого этому лицу запрещено пребывание вне указанного помещения;

4) 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 настоящим Федеральным законом. Ответственность за несоблюдение требований

административного надзора в законодательстве рассматриваемых стран различна¹.

Уголовная ответственность наступает:

- за нарушение (Узбекистан, Украина);
- злостное нарушение правил административного надзора (Казахстан);
- несоблюдение требований административного надзора и уклонение от него (Беларусь);
- уклонение от административного надзора или неоднократное
- несоблюдение установленных судом в соответствии с федеральным законом ограничения или ограничений (Россия).

Уголовные кодексы России, Белоруссии, Узбекистана и Украины, вопросы, регламентирующие ответственность за нарушения в сфере административного надзора раскрывают в самостоятельных, отдельных статьях (например, ст. 226 УК Республики Узбекистан «Нарушение правил административного надзора», ст. Статья 314.1. УК РФ «Уклонение от административного надзора или неоднократное несоблюдение установленных судом в соответствии с федеральным законом ограничения или ограничений»), структурно размещённых в главах и разделах, посвящённых преступлениям против правосудия.

В случае уклонения от надзора, поднадзорное лицо может быть лишено свободы на определённый срок. Данный срок законодатель определил: от одного года (Казахстан, Россия), до двух (Беларусь) и четырёх лет (Узбекистан). В украинском законодательстве не предусмотрено лишение свободы за несоблюдение законодательства в области административного надзора.

Но несмотря на значительное сходство в уголовных наказаниях применяемых к поднадзорным лицам в странах СНГ, санкции статей имеют

¹ Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы в законодательстве некоторых стран ближнего зарубежья и отечественном законе [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://e-notabene.ru/lr/article_98.html (дата обращения 25.04.2018г.)

определенные отличия. Так, например, Россия, Узбекистан и Казахстан предусмотрели возможность применения к поднадзорным лицам не только наказания, связанные с лишением свободы, но и их альтернативные виды.

- в России – это обязательные и исправительные работы;
- в Узбекистане – штраф;
- в Казахстане – штраф, исправительные работы, ограничение свободы.

В уголовных кодексах Белоруссии, Казахстана и Украины за нарушения порядка исполнения надзора, предусмотрено наказание в виде ареста до шести месяцев. Традиционным для всех стран-участниц СНГ, является закрепление норм ответственности за нарушения административного надзора в кодексах об административной ответственности. Законодатели России, Украины и Узбекистана чётко сформулировали основания наступления административной ответственности за конкретные нарушения административного надзора, обозначив их следующим образом:

- несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, устанавливаемых при административном надзоре (Россия);
- нарушение правил административного надзора (Украина, Узбекистан);
- несоблюдение требований превентивного надзора (Беларусь).

Данный конкретный и в то же время понятный формат формулировки статей облегчает правоприменителю использовать административное законодательство без нарушений законности.

В основном точки зрения законодателей стран-участниц СНГ относительно административных санкций за нарушения надзора идентичны. К лицам, совершившим административные правонарушения, применяется штраф. Дополнительно Россия, Казахстан и Украина предусмотрели возможность применения к поднадзорным правонарушителям административный арест на срок до пятнадцати суток. В кодексе Республики

Беларусь об административных правонарушениях срок административного ареста не указан.

Суммируя вышеизложенное можно сказать, что законодательство стран СНГ в сфере постпенитенциарного контроля в своем большинстве основывается на одних и тех же правовых традициях. В силу этого в регламентации института надзора за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы, прослеживается больше сходства, чем различий. Можно прогнозировать, что дальнейшее совершенствование законодательства стран СНГ в сфере постпенитенциарного контроля будет проходить по пути упорядочения административных ограничений, симплификации их описания, расширения линейки прав поднадзорных лиц и упрощения механизма надзора за ними.

Во всяком случае, изменение редакции ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» в данном направлении, с учетом позитивного опыта других стран Содружества позволит оптимизировать правоприменительный процесс и, следовательно, повысить эффективность борьбы с рецидивной преступностью.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основании проведенной работы можно сделать следующие выводы. Исторический опыт осуществления административного надзора свидетельствует о его позитивном влиянии на профилактику правонарушений и преступлений и является действенным средством, обеспечивающим постепенный контроль за поведением лиц, освобожденных от отбывания наказания в виде лишения свободы.

Административный надзор, как правовой институт, в целом носит комплексный характер, а значит, регулирование данных отношений только методом административного предписания не может в полной мере обеспечить охрану прав и интересов субъектов. Однако непосредственная связь административного надзора с институтами Общей части уголовного права обусловлена установлением обязательного условия для осуществления административного надзора, в качестве которого является течение срока судимости, ибо только в пределах этого срока возможен данный надзор.

Содержание административного надзора составляют временные ограничения прав поднадзорных лиц, а именно: а) административные ограничения; б) обязанности поднадзорного лица; в) последствия нарушения административных ограничений или обязанностей поднадзорного лица; г) сроки административного надзора.

Однако обязательная явка от одного до четырех раз в месяц в орган внутренних дел по месту жительства или пребывания для регистрации представляет собой обязанность, а не ограничение, обеспечивающую осуществление надзора. Перечень административных ограничений является исчерпывающим.

Законодательное закрепление перечня правовых ограничений позволяет суду дифференцированно, с учетом личностных особенностей поднадзорного применять соответствующие меры.

Обязанности поднадзорного лица определяются ст. 11 Закона «Об административном надзоре». Каждая из предусмотренных законом

обязанностей обеспечивает: а) осведомленность надзорного органа о месте жительства, работы и фактического пребывания поднадзорного лица; б) возможность регулярного общения надзорного органа с поднадзорным лицом для контроля за соблюдением им установленных судом административных ограничений и выполнением предусмотренных законом обязанностей.

Последствиями нарушения административных ограничений или обязанностей лицом, состоящим под административным надзором, являются установленные уголовным и законодательством об административных правонарушениях меры юридической ответственности. Однако санкции за уклонение от административного надзора или неоднократного несоблюдения установленных судом в соответствии с федеральным законом ограничения или ограничений, установленные в ч.1. и ч. 2. ст. 314.1. УК РФ являются слишком мягкими и требуют более строгого наказания в виде лишения свободы.

Криминализация нарушения правил административного надзора осуществлена по качественному критерию – по направленности умысла деятеля, которая трактуется законодателем как признак, достаточный для придания административному правонарушению общественно опасного характера.

Сроки административного надзора их исчисление и приостановление определяют временный характер административного надзора, он устанавливается в пределах течения срока погашения судимости, и его окончание не должно выходить за момент погашения судимости.

Важным в комплексе мер организационно-правовой регламентации осуществления административного надзора является процесс достижения его целей, а именно предупреждение совершения новых преступлений. Предупреждение повторных преступлений, совершаемых поднадзорными, является индикатором эффективности практики его осуществления.

Для улучшения эффективности работы по предупреждению

преступности и своевременного реагирования на негативные изменения оперативной обстановки рекомендуется:

- выявление и взятие на профилактический учет поднадзорных, склонных к совершению новых преступлений в период осуществления административного надзора;

- установление постоянного контроля за поведением и образом жизни поднадзорных, склонных к совершению правонарушений и преступлений;

- налаживание и поддержание социально полезных связей поднадзорных в период осуществления административного надзора, оказание им помощи в установлении и поддержании социально полезных связей;

- своевременность реагирования на нарушение установленных судом ограничений в отношении поднадзорных;

- своевременное применение мер дисциплинарного взыскания за нарушения установленных ограничений и совершение административных правонарушений.

Законодательство стран СНГ в сфере постпенитенциарного контроля в своем большинстве основывается на одних и тех же правовых традициях. В силу этого в регламентации института надзора за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы, прослеживается больше сходства, чем различий.

В настоящее время в Республике Беларусь надзор является двухуровневым и осуществляется в формах: 1) профилактического наблюдения; 2) превентивного надзора. Его нормативно-правовой основой служит Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь 2000 г., отменивший Закон Республики Беларусь от 10 февраля 1997 г., № 11-3 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», и Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. В Законе Украины от 1 декабря 1994 г. № 264/94-ВР «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», административный надзор рассматривается как система временных

принудительных профилактических мер наблюдения и контроля за поведением отдельных лиц, освобожденных из мест лишения свободы, осуществляемая органами внутренних дел. Законодательство об административном надзоре Республики Казахстан образуют Уголовный, Уголовно-исполнительный кодексы, Кодекс об административных правонарушениях. Закон от 15 июля 1996 г. № 28-1 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». В Узбекистане – Закон Республики Узбекистан от 9 декабря 1992 года № 750-ХП «Об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из учреждений по исполнению наказаний» и Уголовный кодекс Республики Узбекистан от 22.09.1994 г. № 2012-ХП.

Можно прогнозировать, что дальнейшее совершенствование законодательства стран СНГ в сфере постпенитенциарного контроля будет проходить по пути упорядочения административных ограничений, симплификации их описания, расширения линейки прав поднадзорных лиц и упрощения механизма надзора за ними.

В заключение хочется отметить, что Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», безусловно, важный законодательный акт, который способен снизить уровень рецидивной преступности. Одним из ключевых моментов Закона является оказание индивидуального профилактического воздействия на тех, кто преступил закон и понес за это наказание.

Представляется, что эффективность работы по профилактике рецидивной преступности будет во многом зависеть не только от частоты визитов поднадзорного лица к участковому или к инспектору по осуществлению административного надзора, но и от того, насколько быстро поднадзорные лица смогут реализовать свое желание вернуться к обычной жизни, какую помощь им в этом окажут общество и государство.

Таким образом, принятие Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», реализация положений которого по замыслу законодателя должны положительно повлиять на общее состояние криминогенной ситуации в стране. Административный надзор, за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, с учетом уже имеющегося опыта применения данного законодательства, является своевременным и действенным, несмотря на имеющиеся проблемы в его применении, механизм влияния на уровень преступности и защиту законных интересов граждан, общества и государства. Эффективность которого зависит не только от совершенства нормативных актов, регулирующих его применение и профессионализмом должностных лиц, на которых возложены обязанности по его осуществлению, но и от отношения всего общества к вопросам противодействия преступности и активности жизненной позиции граждан к вопросам борьбы с преступлениями и правонарушениями.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I. НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) // Российская газета. – 1993. – № 237.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (Ч. I) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (Ч. II) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Российская газета. – 2001. – № 256.
5. Кодекс административного судопроизводства РФ от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ // Российская газета. – 2015. – № 49.
6. Уголовный Кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
7. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 2. – Ст. 198.
8. Федеральный закон «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы» от 6 апреля 2011 № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.
9. Федеральный закон «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.
10. Закон Республики Узбекистан от 09 декабря 1992 г. № 750-ХП «Об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из учреждений по исполнению наказания». – <http://base.spinform.ru>.

11. Закон Республики Казахстан от 15 июля 1996 года №28-І «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». – <http://base.spinform.ru>.
12. Закон Украины от 1 декабря 1994 года №264/94-ВР «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». – <http://base.spinform.ru>.
13. Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 года № 275-З. – <http://base.spinform.ru>.
14. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь от 11 января 2000 года № 365-З. – <http://base.spinform.ru>.
15. Уголовный кодекс Республики Узбекистан от 22 сентября 1994 года №2012-ХІІ. – <http://base.spinform.ru>.
16. Уголовный кодекс Украины от 5 апреля 2001 года №2341-ІІІ. – <http://base.spinform.ru>.
17. Уголовный кодекс Республики Казахстан от 3 июля 2014 года №226-V ЗРК. – <http://base.spinform.ru>.
18. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 года №194-З. – <http://base.spinform.ru>.
19. Указ Президиума Верховного Суда СССР «Об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы» от 26.07.1966 № 5364-VІ // Ведомости Верховного Суда СССР. – 1966. – № 30. – Ст. 597.
20. Приказ МВД России «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» от 08.07.2011 № 818 // Российская газета. – 2011. – № 189.
21. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об административном надзоре» от 27.06.2013 № 22 // Российская газета. – 2013. – № 145.

22. Постановление Пленума Верховного Суда РСФСР «О судебной практике по делам о злостном нарушении правил административного надзора» от 20.03.1973 № 5 // Бюллетень Верховного Суда РСФСР. – 1973. – № 6.
23. Постановление Пленума Верховного Суда СССР «О практике применения судами законодательства об ответственности за нарушение правила административного надзора» от 05.07.1974 № 6 // Бюллетень Верховного суда СССР. – 1974. – №4. – 1985. – № 1.
24. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 20 июня 2005 года №3 «О судебной практике применения законодательства об административном надзоре». – pavlodar.com.

II КНИГИ И МОНОГРАФИИ, УЧЕБНИКИ, УЧЕБНЫЕ ПОСОБИЯ

25. Алексеев, С. С. Общие дозволения и запреты в советском праве / С.С. Алексеев. – М.: Юридическая литература, 1989. – 286 с.
26. Возжанникова, И.Г. Рецидив как вид множественности преступлений: монография / И.Г. Возжанникова, отв. ред.: А.И. Чучаев. – М.: КОНТРАКТ, 2016. – 112 с.
27. Горобцов, В.И. Теоретические проблемы реализации мер постпенитенциарного воздействия: монография / В.И. Горобцов. – Орел: Высшая школа МВД РФ, 1995. – С. 79.
28. Корулина, Ю.В. Участие прокурора в рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы: учебное пособие / Ю.В. Корулина, О.Г. Синатрова. – М.: Академия Генеральной Прокуратуры Российской Федерации, 2016. – 68 с.
29. Ольховик, Н.В. Рецидивная преступность осужденных и ее предупреждение: монография / Н.В. Ольховик, Л.М. Прозументов. – Томск: Изд-во Томского ун-та, 2009. – 160 с.

30. Пропостин, А.А. Постпенитенциарный административный надзор: монография / А.А. Пропостин, А.Д. Никитан / под ред. В.А. Уткина. – М.: Юрлитинформ, 2017. – 192 с.
31. Ременсон, А.Л. Институт судимости и вопросы предупреждения рецидива / А.Л. Ременсон // Актуальные проблемы государства и права в современный период. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 1981. – 155 с.

III СТАТЬИ И ПУБЛИКАЦИИ

32. Алексеев, С.В. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / С.В. Алексеев, Д. А. Теллин // Законность. – 2014. – №10. – с.59.
33. Анисимова, У.С. Некоторые вопросы применения административного надзора / У.С. Анисимова, Д.С. Бахаев // Итоги и перспективы развития судебной реформы в Российской Федерации: материалы Всероссийской научно-практической конференции. – Иркутск, 2012. – 121 с.
34. Бараев, И. Н. Установление судом срока административного надзора / И.Н. Бараев // Российская юстиция. – 2017. – № 9. – С. 58-61.
35. Барщевский, М.Ю. Поручись за участкового / М.Ю. Барщевский // Российская газета. – 2016. – № 28. – С.1.
36. Бондаренко, А.С. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, как правовой институт /А.С. Бондаренко // Актуальные проблемы правоправедения в период совершенствования социалистического общества. Сборник статей. – 1989. – С. 177-178.
37. Бондаренко, А.С. Индивидуализация применения средств административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / А.С. Бондаренко // Актуальные проблемы государства и права в современный период. – 1981. – С. 208-209.

38. Бурганов, Р.С. К вопросу об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. / Р.С. Бурганов, Р.Г. Бикмиев // Актуальные проблемы экономики и права. – 2012. №3
39. Вельмин, А.С. Правовая природа дел об административном надзоре, рассматриваемых в порядке производства по делам, возникающих из публичных правоотношений в гражданском процессе / А.С. Вельмин // Арбитражный и гражданский процесс. – 2012. – №8. – С. 20-23
40. 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.
41. Громов, В.Г. Некоторые вопросы административного надзора / В.Г. Громов // Алтайский юридический вестник. – 2014. – №7. – С. 77-80.
42. Громов, В.Г. Правовая природа административного надзора / В.Г. Громов, А.Н. Галкина // Современное право. – 2015. – №6. – С. 20-24.
43. Зырянов, С.М. Административный надзор полиции и полицейский надзор: соотношение правовых категорий / С.М. Зырянов // Журнал российского права. – 2012. – № 2. – С. 46–54.
44. Комментарий к Федеральному закону от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (постатейный) / Я.Л. Ванюшин [и др.]; под ред. С.А. Денисова // СПС «Консультант плюс».
45. Калинина, Т.Н. Понятие и юридическая природа административного надзора / Т.Н. Калинина // Административное право и процесс. – 2013. – № 8. – С. 44-51.
46. Калинина, Т.Н. Правила применения административного надзора / Т.Н. Калинина // Административное право и процесс. – 2013. – № 9. – С. 44-49.

47. Комиссарова, Е.Г. Формально логические аспекты понятия «правовая природа» / Е.Г. Комиссарова // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2012. – № 2. – С. 23-29.
48. Лаптев, С.А. К вопросу об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / С.А. Лаптев // Административное право и процесс. – 2013. – №9. – С. 50-54.
49. Никитин, А.Д. Новый облик административного надзора / А.Д. Никитин // Российское правоведение: трибуна молодого ученого. – 2012. – № 12. – С. 192-193.
50. Никитин, А.Д. Административный надзор в контексте общеправовых принципов / А.Д. Никитин // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2013. – № 1. – С. 62-67.
51. Никитин, А.Д. Первый опыт применения постпенитенциарного административного надзора / А.Д. Никитин // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2014. – № 2. – С. 75-82
52. Никитин, А.Д. Специальные принципы постпенитенциарного административного надзора / А.Д. Никитин // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2014. – № 1. – С. 63-70.
53. Никитин, А.Д. Уклонение от административного надзора и его уголовно–правовые последствия / А. Д.Никитин // Правовые проблемы укрепления российской государственности. – 2013. – Ч. 58. – С. 88-90.
54. Оноколов, Ю.П. Административный надзор – необходимая часть системы профилактики правонарушений / Ю.П. Оноколов // Административное право и процесс. – 2014. – №4. – С. 60-63.
55. Оноколов, Ю.П. Институт административного надзора соответствует Конституции России и является эффективным инструментом предупреждения рецидивной преступности / Ю.П. Оноколов // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. – 2014. – № 6. – С. 23-27.

56. 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.
57. 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. – С. 22-28.
58. Тепляшин, П.В. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / П.В. Тепляшин // Законность. – 2011. – №10. – С. 16-19.
59. Тулегенов, В.В. Правовые основы административного надзора и его значение в предупреждении рецидивной преступности и криминального профессионализма / В.В. Тулегенов // Вестник Владимирского Юридического института. – 2011. – № 3. – С. 58-64.
60. Уткин, В.А. Ресоциализация освобожденных от наказания: история и современность / В.А. Уткин // Уголовная юстиция. – 2014.– №1. – С. 75-80.
61. Фильченко, А.П. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: правовая природа и перспективы законодательного регулирования / А.П. Фильченко // Административное право и процесс. – 2012. – № 2. – С. 54-60.

IV ДИССЕРТАЦИИ И АВТОРЕФЕРАТЫ ДИССЕРТАЦИЙ

62. Бекетов, О.И. Полицейский надзор: теорико-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук / О.И. Бекетов – Омск. – 2011. – 319 с.
63. Бровкина, А.А. Реализация функций уголовно-исполнительного права: теорико-прикладное исследование: автореферат дис. ... канд. юр. наук. / А.А. Бровкина – Рязань. – 2014. – 222 с.

64. Вельмин, А.С. Производство по делам об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы, в гражданском процессе: дис. ... канд. юрид. наук / А.С. Вельмин. – Самара. – 2014. – 207 с.
65. Горобцов, В. И. Проблемы реализации мер постпенитенциарного воздействия: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / В.И. Горобцов. – Екатеринбург. – 2015. – 30 с.
66. Мартынов, А.В. Административный надзор в Российской Федерации: теоретические основы построения, практика осуществления и проблемы правового регулирования: автореферат дис. ... д-ра юрид. наук / Воронеж, 2011. – 56 с.
67. Темникова, Н.В. Предупреждение преступлений поднадзорных лиц: дис. ... канд. юрид. наук / Н.В. Темникова – Москва. – 2015. – 204 с.

V СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА

68. Решение Заводского районного суда г. Саратова от 1 марта 2012 г. об установлении административного надзора в отношении Карташова С.К. // <http://zavodskoi.sar.sudrf.ru>.
69. Решение Заводского районного суда г. Саратова от 7 марта 2012 г. по делу № 2-610/12 об установлении административного надзора в отношении Баклушина Д.В. // <http://zavodskoi.sar.sudrf.ru>.
70. Определение Ленинского районного суда г. Саратова от 9 февр. 2012 г. по делу № 2-646/2012 // <http://leNoiNosky.sar.sudrf.ru>.

VI ЭЛЕКТРОННЫЕ РЕСУРСЫ

71. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы в законодательстве некоторых стран ближнего зарубежья и отечественном законе [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://e-notabene.ru/lr/article_98.html