

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.

Роль, виды и методы административного надзора органов внутренних дел

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02.2018.216.ВКР

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

Автор работы
Студент группы Ю-517
_____ С.Н.Сафронов
« ____ » _____ 2018 г.

Нормоконтролер
Специалист по УМР кафедры
ПДиНБ
_____ О.И. Стороженко
« ____ » _____ 2018 г.

АННОТАЦИЯ

Сафронов Н.С. Выпускная квалификационная работа «Роль, виды и методы административного надзора органов внутренних дел» – Челябинск, ФГАОУ ВО ЮУрГУ (НИУ), гр. Ю-517, 2018. - 72с., библиографический список – 58 наименований.

Объектом выпускной квалификационной работы являются отношения, возникающие в процессе реализации административного надзора.

Предметом выпускной квалификационной работы выступают правовые нормы, регулирующие отношения в исследуемой сфере.

Цель выпускной квалификационной работы состоит в исследовании роли, видов и методов административного надзора органов внутренних дел.

В работе освещены вопросы, рассматривающие роль и виды административного надзора, так же современное состояние административного надзора органами внутренних дел, его задачи и методы, проанализировать проблемы установления и применения норм об административном надзоре.

Методологической основой работы является диалектический материализм. Также используется специально–юридический, сравнительно-правовой, статистический, историко-правовой и другие методы обобщения научного материала и практического опыта.

Практическая значимость выпускной квалификационной работы связана прежде всего с выработкой ряда рекомендаций и предложений по совершенствований правового регулирования и организации надзорной деятельности органов внутренних дел. Выводы и предложения, сформулированные в настоящей работе, могут быть использованы как органами, обладающими правом законодательной инициативы для совершенствования действующего административного законодательства и

разработки новых нормативно-правовых документов, так и практическими органами для осуществления надзорных функций в своей непосредственной работе.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	8
1 РОЛЬ И ВИДЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ.....	11
1.1 Понятие административного надзора	11
1.2 Виды административного надзора	13
1.3 Роль административного надзора органов внутренних дел.....	19
2 СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ОРГАНАМИ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ, ЕГО ЗАДАЧИ И МЕТОДЫ.....	23
2.1 Современное состояние административного надзора органов внутренних дел	23
2.2 Методы административного надзора органами внутренних дел.....	31
3 ПРОБЛЕМЫ УСТАНОВЛЕНИЯ И ПРИМЕНЕНИЯ НОРМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ НАДЗОРЕ	37
3.1 Условия наступления ответственности за уклонение от административного надзора.....	37
3.2 Проблемы установления и применения норм об административном надзоре.....	44
3.3 Административный надзор в зарубежных странах	59
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	63
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	66

ВВЕДЕНИЕ

После введения в действие Федерального закона № 64 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (далее № 64 от 6.04. 2011 года в ред. от 29.07.2017), который призван регламентировать профилактическую работу с лицами, ранее судимыми. Целью надзора является снижение рецидивной преступности. Он осуществляется органами внутренних дел путем систематического наблюдения за поднадзорными и оказания индивидуального профилактического на поднадзорных. Один из основных способов обеспечения общественной безопасности служит административный надзор, а также является механизмом защиты конституционных прав и свобод граждан в российском государстве и формой публичного управления государственных органов исполнительной власти. Следовательно, закон об административном надзоре, как публичное управление должен отвечать современным потребностям государства.

Проблемы административного надзора в юридической литературе рассматриваются с момента введения в действие Федерального закона № 64 от 6.04.2011 года. Рассмотренные нами работы раскрывают уголовно-правовые, процессуальные, исторические, административно-правовые и криминологические аспекты административного надзора. На поднадзорное лицо в соответствии с частью 1 статьи 4 указанного Федерального закона судом возлагаются ограничения и запреты. При реализации требований Федерального закона № 64 - ФЗ сотрудники органов внутренних дел (полиции) столкнулись с определенными трудностями в части неисполнения поднадзорным лицом обязанностей, возложенных судом. Федеральным законом от 31.12.2014 г. № 514-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения в Уголовный кодекс (далее УК РФ) и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее КоАП РФ). За неисполнение обязанностей, возложенных судом, законодатель предусмотрел две

ответственности: административную (ст. 19.24 КоАП РФ) и уголовную

(ст. 314.1 УК РФ). Однако, в связи с реализацией введенных положений нормативно-правовых актов, разъяснениями постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации в правоприменительной практике имеются вопросы, которые требуют разъяснения для обеспечения исполнения действующего законодательства. Имеющиеся проблемы реализации Федерального закона, рассмотрение которых необходимо для дальнейшего совершенствования правовых норм в сфере административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Объектом выпускной квалификационной работы являются отношения, возникающие в процессе реализации административного надзора.

Предметом выпускной квалификационной работы выступают правовые нормы, регулирующие отношения в исследуемой сфере.

Цель выпускной квалификационной работы состоит в исследовании роли, видов и методов административного надзора органов внутренних дел.

В работе освещены вопросы, рассматривающие роль и виды административного надзора, так же современное состояние административного надзора органами внутренних дел, его задачи и методы, проанализировать проблемы установления и применения норм об административном надзоре.

Практическая значимость выпускной квалификационной работы связана прежде всего с выработкой ряда рекомендаций и предложений по совершенствованию правового регулирования и организации надзорной деятельности органов внутренних. Выводы и предложения, сформулированные в настоящей работе, могут быть использованы как органами, обладающими правом законодательной инициативы для совершенствования действующего административного законодательства и разработки новых нормативно-правовых документов, так и практическими органами для осуществления надзорных функций в своей непосредственной работе.

Методологической основой работы является диалектический материализм. Также используется специально-юридический, сравнительно-правовой, статистический, историко-правовой и другие методы обобщения научного материала и практического опыта.

Теоретическую базу выпускной квалификационной работы составили труды таких ученых, как: Д.Н. Бахраха, О.И. Бекетова, А.С. Михлина, А.С. Пономарева, В.И. Селиверстова, С.М. Зырянова, А.В. Мартынова, Т.М. Калининой, А.И. Чучаева, Е.А. Вызулина, Н.В. Темниковой, В.В. Гордянской, Б.В. Россинского, Ю.Н. Старилова, И.В. Платонова, И.Я. Фойницкого и других.

Нормативную основу выпускной квалификационной работы составляют: Конституция РФ, Уголовный кодекс РФ, Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 05.12.2017) «О полиции», Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» и др.

Структура выпускной квалификационной работы состоит из введения, трех глав, разделенных на параграфы, анализа правоприменительной практики, заключения и библиографического списка.

1 ПОНЯТИЕ И ВИДЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

1.1 Понятие административного надзора

Особенности государственного административного надзора состоят в том, что между объектами и субъектами надзора не имеется подчиненности, то есть деятельность органов надзора направляется не зависимо от их ведомственности объектов и субъектов, а также форм собственности. Следовательно, по своему характеру государственный надзор является надведомственным. Субъекты надзора имеют право к объектам надзора при соответствующих обстоятельствах применять меры административного принуждения¹.

В надзоре различаются две организационные формы управления.

1) Это такая надзорная деятельность специальных органов, которая не является основным видом работы и осуществляется периодически, например, на основе поступающих заявлений, жалоб или дел. Как правило, это проверка законности деятельности предприятий, организаций,

2) коммерческих банков, кооперативов и других учреждений, а также законность их формирования.

3) Это государственный административный надзор. Он осуществляется специальными органами, службами или ведомствами, для которых функция надзорной деятельности является главной. Субъекты таких органов государством наделены функциональной властью и «широкими надведомственными полномочиями».

Таким образом, можно сделать вывод, что государственный административный надзор носит надведомственный характер, то есть распространяется на общественные, государственные, религиозные и другие негосударственные объединения, но и на граждан. Важной особенностью

¹ Россинский Б.В. Административное право: Учебник / Стариков. М: Норма: Инфра-М. – 2015.– С. 241.

надзора является то, что он связан с применением административного принуждения¹.

Основной задачей таких органов, которые осуществляют государственный административный надзор, является обязательное обеспечение исполнения норм и правил, иначе говоря, должен обеспечивать законность. С целью решения этих задач применять следующие меры: выносят предупреждения, пресекают правонарушения и привлекают к ответственности виновных лиц. Такая компетенция закреплена в законодательных и нормативных актах. Данные полномочия позволяют государственным органам выявлять причины и условия совершения правонарушений, требовать их устранения, а также следить за устранением принимаемых мер по предупреждению и предотвращению правонарушений, проводить проверки и беспрепятственно посещать поднадзорные объекты, а также получать необходимые материалы, сведения, справки, объяснения .

Органы административного надзора наделены определенными правами, например, применять к виновным лицам меры административного принуждения. Они самостоятельно, но только в пределах своей компетенции, возбуждают и рассматривают дела об административных правонарушениях, налагают административные наказания. Если государственным органам, которые осуществляют административный надзор, на дано право налагать административное наказание, то они направляют материалы о правонарушении должностным лицам, органам, уполномоченным рассматривать соответствующие дела.

Таким образом, можно сформулировать полномочия государственных органов, которые осуществляют надзор следующим образом:

- 1) по постановке на учет и регистрация;
- 2) выдаче соответствующих разрешений (лицензий) для осуществления определенной деятельности;

¹ Шиян В.И. Основные вопросы осуществления административного надзора // Наука. Мысль. – 2016. – № 5-1. – С. 123.

- 3) имеют право получать информацию;
- 4) принимать, в соответствии с компетенцией меры административного предупреждения;
- 5) применять в соответствии с компетенцией меры административного пресечения;
- 6) полномочия по привлечению к административной ответственности;
- 7) имеют полномочия по нормотворчеству.

Таким образом, административный надзор – это особый вид деятельности государства, связанного с управлением, осуществляемой должностными лицами специальных, уполномоченных органов исполнительной власти. Деятельность осуществляется в отношении неподчиненных им организаций, учреждений, предприятий, должностных лиц и граждан, с целью обязательного исполнения этими субъектами установленных норм, стандартов, правил, и требований. Надзор осуществляется с использованием комплекса мер административного принуждения, то есть для предупреждения, выявления и пресечения правонарушений, а в дальнейшем привлечения виновных лиц к ответственности и восстановления установленного порядка¹.

Главной обязанностью субъектов административного надзора является предотвратить и не допустить наступления вредных последствий, выявить обстоятельства, которые могут послужить их причиной, и, как следствие, принять необходимые меры для устранения обнаруженных нарушений, и потом решать вопрос о привлечении нарушителей к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности.

Субъекты административного надзора наделяются властными полномочиями требовать предоставления отчетов, справок и иных документов; получать объяснения у должностных лиц и граждан; проводить проверки, осмотры территорий, помещений; требовать проведения

¹ Бахрах Д.Н. Россинский, Б.В. Стариков, Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. 3-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2008.– С. 460.

обследований и экспертиз и т.д.

А.М. Мартынов в своей монографии об основах построения административного надзора описывает, что его становление в дореволюционной России начиналось во времена Петра I. Он указывает, что в дореволюционной России складывались три направления надзорной деятельности государства: полицейский, прокурорский, и административный надзоры, которые осуществлялись государственными органами власти¹.

«Административный надзор», как юридический термин, и его первоначальная концепция были введены в науку известным ученым А.И. Елистратовым в начале XX века. Если рассматривать историю становления административного надзора, то можно говорить, что он развивался как отдельный вид деятельности государственных органов в управлении, начиная от коллегий и заканчивая ведомствами и министерствами, которые функционировали в различные периоды развития Российского государства.

А.М. Мартынов считает, что в советское время произошло перерождение теории административного надзора. Институт административного надзора получил развитие в рамках теории советского государственного управления. Его трактовка сводилась к формуле: «надзор – это суженный контроль».

В словарях русского языка слово «надзор» трактуется как наблюдение или присмотр за кем-либо, чем-либо с целью контроля, охраны². Русский ученый И.В. Планов пишет, что «Благочиние состоит в надзоре за гражданским порядком»³. Он считал, что общество не может чувствовать себя спокойно без полицейского надзора за общественным порядком.

Административный надзор осуществляется путем присмотра, наблюдения, выявления, посещения и другими действиями. Основная цель

¹ Мартынов А.В. Административный надзор в России: теоретические основы построения // ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право. – 2010. – С. 8.

² Словарь русского языка: В 4-х т. / РАН, Ин-т лингвистич. исследований; под ред. А. П. Евгеньевой. 4-е изд., стер. М.: Рус. яз.; Полиграфресурсы. – 1999. – С. 344.

³ Платонов И.В. Вступительные понятия в учение о благоустройстве и благочинии государственном. Харьков: Электронная библиотека: Наука права, – 1856.– С. 56.

административного надзора заключается в поддержании общественного порядка и в обеспечении безопасности граждан и общества. Надзор проводится постоянно, даже круглосуточно.

Если рассматривать административный надзор, как метод полицейской деятельности, то его можно охарактеризовать следующими чертами:

Административный надзор является деятельностью по контролю, но обладает спецификой. Административный орган наблюдает за своим поднадзорным объектом. А вот право воздействовать возникает только тогда, когда нарушаются правовые нормы, либо когда возникает опасная ситуация для общественного порядка, например, угроза техногенного или природного характера¹.

Органы административного надзора имеют общие права, которые заключаются в наблюдении за действиями граждан, должностных лиц и организаций, с точки зрения законности, но при этом не могут вмешиваться в их отраслевую деятельность. А вот органы управления могут осуществлять руководство своими подчиненными структурами, то есть осуществлять контроль и надзор, при этом вмешиваться в их деятельность. Полицейские органы могут осуществлять только наблюдение за поднадзорными объектами, и в случае совершения правонарушения со стороны поднадзорных осуществляют меры принуждения, выдают предписания и запреты на какие-либо действия, которые угрожают общественному порядку и общественной безопасности.

Административный надзор могут осуществлять не все органы исполнительной власти, а «специально уполномоченные» государством для такой деятельности. Органы исполнительной власти – полицейские или органы полицейского надзора, помимо права осуществлять административный надзор, имеют право применять меры административного принуждения, в случае совершения поднадзорным правонарушения против

¹ Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: учебник. М.: ИКД. – 2013. – С. 320.

установленного порядка. Многие авторы (И.С. Самощенко, М.И. Еропкин, Ф.С. Разаренов и др.) в юридической литературе включали в определение административного надзора, в качестве составного элемента – административное принуждение. Деятельность по надзору может завершиться применением принудительных мер, но только при наличии совершенного правонарушения или поведения отклоняющегося от установленного порядка.

1.2 Виды административного надзора

Административный надзор по форме деятельности подразделяется на гласный и негласный.

Гласный административный надзор – это надзор, который визуально заметный как для поднадзорных, так и для третьих лиц.

Негласный административный надзор – это надзор, который заключается в тайном наблюдении за лицами и организациями, в пределах полномочий надзорных органов и на законных основаниях. Как указано законодателем, негласный надзор осуществляется в целях защиты здоровья, жизни, прав и свобод граждан, а также для обеспечения общественного порядка, безопасности общества и государства от преступных посягательств. В соответствии с Федеральным законом от 12 августа 1995 г. (Об оперативно-розыскной деятельности) негласный надзор включает в себя: контроль почтовых отправлений, телефонных переговоров; обследование зданий, помещений, сооружений, участков местности и транспортных средств; агентурное наблюдение¹.

Негласный надзор характеризуется следующими особенностями:

Он осуществляется только на правовой основе. Нормы, установленные законом, четко указывают, каким образом полицейские структуры могут производить негласный контроль, какие полицейские структуры могут его

¹ Федеральный закон от 12 августа 1995 года № 144 «Об оперативно-розыскной деятельности» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 33. – Ст. 3349.

производить, а также порядок проведения негласного надзора. Например, статья 13 указанного Федерального закона перечисляет те службы, которые могут осуществлять негласный надзор – органы ОБЭП и ПК, сотрудники уголовного розыска МВД России; органы ФСБ, ФСО, таможенные органы, службы внешней разведки.

При осуществлении негласного надзора полицейские структуры обязаны соблюдать требования Конституции Российской Федерации, а именно права и свободы граждан и не допускать действий, не предусмотренных законодательством. Например, органам, осуществляющим надзор, запрещено разглашать сведения, которые затрагивают неприкосновенность личной частной жизни, семейной тайны, не унижать честь и доброе имя граждан, которые стали известны а, без согласия граждан, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом.

В своей диссертации С.М. Зырянов, проводя исследования, приходит к такому выводу, что после вступления в силу Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», полиция становится основным субъектом правоохранительной деятельности. Следовательно, имеются основания рассматривать «полицейской право как нормативное правовое образование, полицию – как институт государственной власти, полицейскую деятельность, как государственную функцию и полицейский надзор, как вид деятельности»¹.

Полицейский надзор за поведением лиц, освобожденных из мест лишения свободы – это третий вид. В своих трудах О.И. Бекетов пишет, что административный надзор имеет ряд особенностей, поэтому полицейский надзор можно выделить как самостоятельный вид. «К числу таких особенностей относятся: субъективный состав полицейских надзорных органов (служб, подразделений); правоохранительный характер; специальные правовые средства принудительного обеспечения и методы;

¹ Зырянов С.М. Административный надзор органов исполнительной власти. – М., 2010. – С. 47.

негласное (оперативно-розыскное обеспечение); строго определенные объекты»¹.

В разные периоды времени в Российском государстве, в том числе и в зарубежных странах, используется административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. Так, и в 2011 году был восстановлен институт административного надзора, когда был введен в действие Федеральный закон № 64 от 04.06.2011 ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

По справедливому замечанию В.В. Тулегенова, административный надзор является «инструментом в арсенале правоприменителя» по профилактике и предупреждению рецидивной преступности, как целом, так и криминального профессионализма, и направлен на создание вокруг преступника «атмосферы тотального контроля»².

Исходя из приведенных исследований, можно сделать следующие выводы: административный надзор – это вид государственной управленческой деятельности, полицейская деятельность – это государственная функция, а полицейский надзор служит разновидностью данной государственной деятельности.

Таким образом, об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, можно говорить как о методе полицейской деятельности и как государственной функции в управленческой деятельности.

1.3 Роль административного надзора органами внутренних дел

Административный надзор органов внутренних дел - это систематическое наблюдение органов внутренних дел за точным исполнением должностными лицами и соблюдением гражданами общеобязательных

¹ Бекетов О.И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование. – 2011. – С. 9.

² Тулегенов В.В. Правовые основы административного надзора и его значение в предупреждении рецидивной преступности и криминального профессионализма // Вестник Владимир. юрид. ин-та. – 2011. – № 3. – С. 64.

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.

Во-первых, он осуществляется в отношении неопределенного круга лиц (физических и юридических) за соблюдением ими общеобязательных правил, содержащихся, например, в федеральных нормативных актах или нормативных актах субъектов Российской Федерации по вопросам охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, пользования общественным транспортом, организации и проведения массовых мероприятий и другим.

Во-вторых, административный надзор распространяется на более определенный круг субъектов и по более конкретному кругу вопросов, например, надзор органов внутренних дел за соблюдением правил лицензионно-разрешительной, паспортно-визовой, учетно-регистрационной систем, правил пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации, правил дорожного движения, правил продажи алкогольной продукции и многим другим.

В-третьих, административный надзор может осуществляться за строго определенным кругом лиц, например, за условно осужденными; за лицами, освобожденными из мест лишения свободы; а также осужденными, которым назначены виды наказания, не связанные с лишением свободы; несовершеннолетними, состоящими на учете в подразделениях органов внутренних дел по делам несовершеннолетних и некоторыми другими.

В специальной и юридической литературе он носит наименование «специальный правоохранительный надзор органов внутренних дел» или индивидуальный, персонализированный надзор за отдельными категориями

лиц¹.

Таким образом, в зависимости от круга лиц и объектов, за которыми полиция осуществляет официальное наблюдение, можно выделить три разновидности административного надзора:

- надзор в отношении неопределенного круга лиц;
- надзор в отношении определенного круга субъектов;
- надзор персональный.

Административный надзор органов внутренних дел осуществляется от имени государства и только по вопросам, отнесенным к компетенции органов внутренних дел.

Общие надзорные полномочия полиции и сфера ее надзора главным образом определены в Федеральном Законе РФ «О полиции». Полномочия по применению принудительных мер воздействия, в том числе административных наказаний, установлены в Кодексе РФ об административных правонарушениях и принятыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации об административной ответственности.

Характерная черта административного надзора состоит в том, что он носит внешний характер, то есть осуществляется в отношении неопределенного круга лиц, не находящихся в организационном или ином подчинении органам внутренних дел, но на которых законами или подзаконными актами возлагается необходимость соблюдения конкретных правил в сфере общественного порядка и безопасности.

Другая характерная черта, тесно связанная с первой - административный надзор, как правило, связан с применением мер административного принуждения.

В осуществлении административного надзора так или иначе участвуют все сотрудники органов внутренних дел, но для сотрудников службы

¹ Фильченко А. П. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: правовая природа и перспективы законодательного регулирования // Административное право и процесс. – 2012. – № 2. – С.55.

обеспечения общественного порядка (особенно, для нарядов патрульно-постовой службы), участковых уполномоченных полиции, дорожно-патрульной службы ГИБДД он является одной из важнейших правовых форм их повседневной служебной деятельности. Систематический надзор имеет большое значение для укрепления общественного порядка. Он является также важным психологическим фактором, побуждающим граждан воздерживаться от нарушения установленных правил. Именно поэтому говорят, что нахождение сотрудника полиции в общественном месте в форме - уже профилактика правонарушений.

В практической деятельности органов внутренних дел сложились следующие методы административного надзора:

1) Непосредственное наблюдение за исполнением (соблюдением) установленных общеобязательных правил должностными лицами и гражданами (метод характерен, например, для нарядов патрульно-постовой службы, участковых уполномоченных полиции, государственной инспекции безопасности дорожного движения, всех сотрудников, несущих службу по охране правопорядка в общественных местах).

2) Периодические проверки исполнения (соблюдения) должностными лицами и гражданами правил, надзор за которыми отнесен к компетенции органов внутренних дел (метод характерен, например, для работы аппаратов миграционной службы, службы лицензионно-разрешительной работы, участковых уполномоченных полиции)¹.

3) Проверка и выявление нарушений по жалобам, заявлениям и иным обращениям граждан, организаций, сообщениям в средствах массовой информации, материалам, поступившим из правоохранительных органов, органов местного самоуправления, от общественных объединений (метод характерен, например, для работы участковых уполномоченных полиции, службы дежурных частей органов внутренних дел).

¹ Оноколов Ю.П. Административный надзор - необходимая часть системы профилактики правонарушений// Административное право и процесс. – 2014. – № 4.– С. 35.

Органы внутренних дел не ограничиваются только принятием мер административного воздействия в отношении правонарушителей, они ведут учет и анализ правонарушений с целью выявления причин, их порождающих, и условий, им способствующих. Для анализа берутся данные, как об общем количестве правонарушений, так и отдельно по видам, месту и времени совершения, особенностям субъектов, причинам и т. д. Это позволяет судить о динамике правонарушений в целом и по отдельным видам и, в свою очередь, помогает оценивать эффективность административного надзора.

Таким образом на основе анализа правонарушений органы внутренних дел информируют органы государственной власти и местного самоуправления, добиваясь от них устранения причин правонарушений, вносят предложения о принятии нормативных правовых актов, их изменении, дополнении или отмене, о расширении участия общественности в охране правопорядка и т. п.

Успешное осуществление административного надзора во многом зависит от правильной оценки оперативной обстановки и расстановки сил органов внутренних дел.

2 СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА, ЕГО ЗАДАЧИ И МЕТОДЫ

2.1 Современное состояние административного надзора

Прокуроры, юристы, авторы однозначно формулируют причины принятия и введения в действие Федерального закона от 6 апреля 2011 года в ред. от 29.07.2017 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Они единодушно отмечают, что сложившаяся в стране криминогенная обстановка и рост рецидивной преступности вызвали необходимость разработки и принятия закона, который бы закреплял механизм надзора, направленный на предупреждение совершения лицами, освобожденными из мест лишения свободы, повторных преступлений и других правонарушений.

В своей статье А.П. Фильченко указал, что современная политика России в уголовном законодательстве ориентируется на требования международных стандартов и активно перестраивает уголовное законодательство в соответствии с передовыми достижениями европейских стран. В средствах массовой информации, а также среди законодателей обсуждаются вопросы по изменению условий содержания преступников изоляции от общества, а также необходимости расширить меры уголовно правового принуждения, например, не связанного с наказанием, или необходимости расширения спектра мер уголовно-правового характера, не связанных с наказанием, поиском допустимых средств сокращения находящихся в тюрьмах. Но, при этом не следует забывать о растущем уровне рецидивной преступности, который не опускается ниже 40%, а последние годы стал увеличиваться. При проведении исследования данные говорят о том, что рецидив преступлений совершается лицами в первые три года после освобождения из мест лишения свободы. Это говорит о том, что имеются значительные просчеты профилактики рецидивной преступности. К тому же в последние годы ухудшилась качественная характеристика личности осужденных, 80 % из

которых отбывают наказание за совершение тяжких и особо тяжких преступлений. В отношении таких осужденных не удается достичь цели, выраженной в исправлении, и они продолжают сохранять степень высокой опасности для общества после освобождения из мест лишения свободы. Исторически уже было доказано, что эффективной мерой в предупреждении преступности является административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы¹.

Результатом всех дискуссий, как уже сказано ранее, стало принятие Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», вступившего в силу с 1 июля 2011 года. Правовой механизм надзора, за указанной категорией граждан закреплен в законодательстве многих зарубежных стран, но и в отечественной истории, такой закон не новелла.

В советский период действовало Положение об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы (далее Положение), утвержденное Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г. № 5364-VI, которое утратило силу с 1 января 2010 г.

Для сравнения данных правовых актов следует рассмотреть основные составляющие Положения, а затем сравним и рассмотрим положения принятого Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ.

Положение об административном надзоре, характеризуется тем, что является персональным надзором, который осуществлялся сотрудниками милиции за определенной категорией граждан, прибывших из заключения. Он устанавливался с целью наблюдения за поведением лиц, оказания на них необходимого воспитательного воздействия и предупреждения новых преступлений. Эта мера применялась в отношении трех групп субъектов (статья 2 Положения):

¹ Фильченко А.П. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: правовая природа и перспективы законодательного регулирования // Административное право и процесс. – 2012. – № 2. – С. 55.

- особо опасных рецидивистов;

- осужденных к лишению свободы за тяжкие преступления, судимые более двух раз к лишению свободы за любые умышленные преступления, либо ранее судимые и освобожденные условно-досрочно, или осужденные условно, но вновь совершившие умышленное преступление в течение неотбытой части наказания, если в период отбытия наказания в местах лишения свободы не встали на путь исправления, и не имеют желания приобщения к честной трудовой жизни;

- судимых к лишению свободы за тяжкие преступления или судимые более двух раз к лишению свободы за любые умышленные преступления, либо ранее судимые и освобожденные условно досрочно, или осужденные условно, если они после отбытия наказания систематически нарушали общественный порядок и правила общежития, несмотря на предупреждения органов внутренних дел о прекращении антиобщественного образа жизни»¹.

Согласно Положению, административный надзор не мог устанавливаться в отношении лица, хотя и судимого за тяжкое преступление, но осужденного к мерам наказания, не связанного с лишением свободы.

Административный надзор устанавливался за лицами при освобождении из исправительно-трудовых учреждений, по месту их постоянного жительства, но не позднее трех лет с момента освобождения из исправительно-трудовых учреждений¹.

Для установления административного надзора, начальник исправительно-трудового учреждения выносил постановление, в котором указывал основания для установления надзора, срок надзора и определял срок прибытия к избранному месту жительства. Постановление направлялось в орган внутренних дел по месту жительства поднадзорного. По прибытии поднадзорного к месту жительства, уже начальник органа внутренних дел устанавливал ограничения, которые предусмотрены Положением. В случае

¹ Гусев Ю.Н. Особенности предупреждения рецидивной преступности // Вестник Северо-Кавказского гуманитарного института. – 2015. – № 2(13). – С. 115.

неприбытия поднадзорного в определенный срок к избранному месту жительства, орган внутренних дел объявлял его розыск.

При установлении надзора за лицами, указанными в пунктах «в» статьи 2 Положения, начальник органа внутренних дел выносил мотивированное постановление, в котором указывал основания установление надзора, срок надзора и ограничения, которые предусмотрены Положением. Установление административного надзора согласовывалось с наблюдательной комиссией и санкционировалось прокурором. В советский период административный надзор устанавливался на срок от шести месяцев до одного года, он мог быть продлен каждый раз до 6 месяцев, но не свыше срока погашения или снятия судимости. Продление, как и установление административного надзора, осуществлялось органами внутренних дел, о чем они уведомляли прокурора. Прекращение надзора осуществлялось по следующим основаниям:

1. по истечении срока, на который он был установлен;
2. досрочно, если установлено, что поднадзорный твердо встал на путь честной трудовой жизни, положительно характеризуется на работе и в быту;
3. в случае погашения или снятия судимости¹.

При прекращении надзора вносилось специальное постановление. Однако, в случае признания такого постановления необоснованным, оно могло быть отменено прокурором.

В соответствии с Положением об административном надзоре на поднадзорных налагались обязанности по соблюдению следующих правил:

- являться по вызову в указанный срок в орган внутренних дел и давать объяснения, связанные с исполнением правил надзора;
- уведомлять о перемене места жительства или работы;
- уведомлять при выезде за пределы района или города по служебным делам².

Кроме перечисленных общих обязанностей, в постановлении об

¹ Михлин А.С., Пономарев П.Г., Селиверстов В.И., Шмаров И.В. Уголовно-исполнительное право: учебник для юридических ВУЗов. –2009. – С. 157.

установлении административного надзора могли быть закреплены персональные ограничения:

- запрещение ухода из дома в определенное время (как правило, в ночное);
- запрещение пребывания в определенных местах города или района (например, на рынках, вокзалах);
- ограничение времени выезда по личным делам за пределы города или района или запрет. В таком случае поднадзорное лицо обязано было получить разрешение на выезд в органе внутренних дел;
- обязательная явка в орган внутренних дел, в определенное время дня от одного до четырех раз в месяц¹.

Указанные персональные ограничения устанавливались от образа жизни, семейного положения и других обстоятельств, которые характеризовали личность судимого. При осуществлении надзора начальник органа внутренних дел вправе был ослаблять или усиливать ограничения. Такие решения об установлении, продлении надзора, изменении ограничений объявлялись поднадзорному под расписку. Ему также разъяснялись общие и персональные ограничения и ответственность за нарушение правил, которые предусматривались статьей 167 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях (далее КоАП) и статьей 198.2 Уголовного кодекса РСФСР.

В соответствии с законодательством советского периода поднадзорные лица могли быть привлечены к уголовной и административной ответственности за нарушение правил, предусмотренных статьей 15 Положения об административном надзоре, так и ограничений, изложенных в статье 3 Положения. Статья 198.2 УК РСФСР регламентировала ответственность за злостное нарушение правил административного надзора, а статья 167 КоАП РСФСР - нарушение правил надзора².

На сотрудников милиции возлагалась обязанность контролировать

¹ Калинина Т.М. Понятие и юридическая природа административного надзора // Административное право и процесс. – 2013. – № 8. – С. 45.

поведение поднадзорных, для этого они обладали правами вызывать поднадзорных в милицию на беседы, требовать от них объяснений, связанных с исполнением правил надзора, посещать их в любое время суток.

Теперь рассмотрим основные положения современного Федерального закона. Основная задача административного надзора отражена в статье 2 Федерального закона № 64 от 6.04. 2011 года – устанавливается в отношении лиц, указанных в Федеральном законе для предупреждения совершения ими преступлений и других правонарушений, а также для оказания на них индивидуально-профилактического воздействия в целях защиты общественных и государственных интересов¹.

При первом же рассмотрении мы видим преимущества закона. Во-первых, он является нормативно-правовым актом законодательного уровня, во вторых – временные ограничения прав и свобод устанавливаются судом в порядке административного судопроизводства. Ранее административный надзор устанавливался на основании вынесенного постановления начальника органа внутренних дел или исправительно-трудового учреждения, а ограничения устанавливались начальником ОВД. В части 2 статьи 55 Конституции Российской Федерации закреплено, что не должны издаваться законы, «отменяющие или умоляющие права и свободы человека и гражданина». Но в соответствии с частью 3 статьи 55 Конституции РФ права и свободы гражданина могут быть ограничены федеральным законом в целях защиты основ конституционного строя, здоровья, нравственности, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Таким образом, задачи административного надзора сформулированы с учетом того, что он не является продолжением уголовного наказания, а служит мерой предотвращения совершения повторных преступлений со стороны ранее судимых лиц, и осуществляется путем систематического

¹Тепляшин П. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Законность. – 2011. – № 10. – С. 18.

наблюдения за ними и оказания индивидуально-профилактического воздействия со стороны полиции, а не органов исполнения наказания.

Законодатель четко указал, что административное ограничение – это временное ограничение свобод, которое устанавливается только в судебном порядке на лиц, освобожденных из исправительных учреждений. Выбор административных ограничений не может носить произвольный характер, их применение должно быть направлено на обеспечение индивидуального профилактического воздействия. Поэтому, при выборе ограничений, необходимо учитывать характер и степень общественной опасности совершенного преступления, характеристику поднадзорного по месту отбывания наказания, его поведение за весь период отбывания наказания, поведение в быту, состояние здоровья, семейное положение, место и график работы, а также иные заслуживающие внимания обстоятельства. Надзор может устанавливаться на общих основаниях в отношении беременных женщин и лиц, страдающих от серьезных болезней, так как действующим законодательством не предусмотрены исключительные меры, но эти обстоятельства могут быть учтены судом при назначении ограничений. Рассмотрение заявления об установлении административного надзора осуществляется судом в порядке административного судопроизводства (Глава 29), а также с участием прокурора.

Прокуроры, реализуя свои полномочия, указанные в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации» и Кодекса об административном судопроизводстве РФ, принимают участие в рассмотрении заявлений об установлении административного надзора с целью соблюдения прав и свобод граждан.

Из сказанного можно сделать вывод, что лицо, в отношении которого устанавливается административный надзор, является участником судебного процесса, в котором может защищать себя и оспаривать ограничения, указанные в исковом заявлении. Права участника судебного процесса закреплены в Кодексе административного судопроизводства РФ. Опять

можно сделать акцент, что в период действия Положения таких прав у лица, освобожденного из мест лишения свободы, не имелось.

Мы рассмотрели преимущества нового закона об административном надзоре. Так, и Т.М. Калинина считает, что принятие закона «является положительным моментом и давно назревшим шагом в процессе совершенствования системы предупреждения преступлений. Институт административного надзора и ранее показал свою эффективность, не только в советское время, но и в дореволюционный период (полицейский надзор)»¹.

Поддерживая позицию о том, что административный надзор составляет одну из форм реализации уголовно-правовых отношений, А.П. Фильченко привел следующие основания:

- административный надзор может быть установлен только в отношении четко определенных категорий лиц, которые имели уголовное осуждение, и им назначалось наказание, связанное с лишением свободы;

- обязательным условием – это течение срока судимости, так как погашение и снятие судимости сразу влечет невозможность осуществления надзора и мер административного принуждения².

Такую же точку зрения высказывает Т.М. Калинина, считая, что административный надзор является мерой уголовно-правового характера и обладает определенными признаками:

- административный надзор – это мера государственного принуждения, которая ограничивает лицо после освобождения из мест лишения свободы в рамках уголовно-правовых отношений. При отсутствии судимости надзор не допускается; цель надзора – предупреждение преступлений и других правонарушений для защиты государственных и общественных интересов;

- административный надзор имеет индивидуальный характер, так как применяется только для наиболее опасных осужденных;

- условия установления надзора: совершеннолетний возраст, осуждение

¹ Калинина Т.М. Понятие и Юридическая природа административного надзора // Административное право и процесс. – 2013. – № 8. – С. 46.

к реальному наказанию в виде лишения свободы, наличие непогашенной либо не снятой судимости;

- решение об установлении надзора принимается только в судебном порядке по инициативе заинтересованных органов¹.

Таким образом, институт административного надзора оказался востребованным в различные исторические эпохи, и в различных странах, что связано с его эффективностью для предотвращения повторного антиобщественного поведения осужденных лиц. Современный российский административный надзор во многом сохраняет преемственность от «советского» административного надзора. Однако необходимо выделить, что произошла некоторая гуманизация, которая выражается в постановке административного надзора под контроль суда.

2.2 Методы административного надзора

В целях установления состояния и выявления тенденций развития государства и общества во всех сферах его жизнедеятельности, установления соответствия поведения физически лиц и организаций требованиям, предусмотренным действующим законодательством РФ, выявления потенциальных и реальных угроз безопасности государства, общества, отдельных лиц компетентные административные органы осуществляют внешнее административное наблюдение (контроль, надзор) за поведением субъектов правоотношений.

При этом указанные органы используют определенные административно-правовые методы, предусмотренные административным законодательством РФ, внешне выражаемые в соответствующих правовых формах.

Методы административного наблюдения (контроля, надзора) – это методы, направленные на выявление состояния и тенденций развития государства и общества, установление соответствия поведения физических

¹ Вельмин А.С. Историко-юридический анализ проблем возрождения административного надзора в современной России // История государства и права. – 2012. – № 23. – С. 23.

лиц и организаций требованиям, предусмотренным действующим законодательством РФ, а также на выявление потенциальных и реальных угроз безопасности государства, общества, отдельных лиц посредством осуществления специального наблюдения (контроля, надзора) за поведением физических лиц и организаций без вмешательства в их деятельность и без ограничения их прав и свобод.

В зависимости от особенностей способов наблюдения можно выделить следующие методы административного наблюдения (контроля, надзора)¹.

1. Информационно-статистическое наблюдение.
2. Документальное наблюдение.
3. Наблюдение на местности.
4. Наблюдение в отношении индивидуально определенного физического лица.
5. Наблюдение на объекте с использованием отдельных способов наблюдения.
6. Комплексное наблюдение на объекте с использованием всех предусмотренных законодательством способов наблюдения.

Рассмотрим подробнее указанные методы административного наблюдения и способы их реализации.

Информационно-статистическое наблюдение. Сущность данного метода заключается в осуществлении наблюдения за состоянием и тенденциями развития государства и общества, за соблюдением физическими лицами и организациями установленного правопорядка и режима безопасности посредством получения от указанных лиц необходимой информации. Информационно-статистическое наблюдение в соответствии с действующим законодательством осуществляют, в частности, органы государственного статистического учета, которые истребуют от физических лиц и организаций определенные сведения в соответствии с утвержденными в установленном порядке формами государственной статистической отчетности.

¹ Чучаев А.И. Уклонение от административного надзора. – 2011. – № 7. – С. 18.

Информационно-статистическое наблюдение осуществляют и иные федеральные органы исполнительной власти посредством истребования от физических и юридических лиц сведений по вопросам, отнесенным к их ведению.

Документальное наблюдение. Данный метод заключается в осуществлении административного наблюдения посредством истребования от физических лиц и организаций определенных документов и их последующего изучения. В отличие от предыдущего метода при использовании данного метода соответствующим административным органом истребуются не сведения по установленной официальной форме, а непосредственно сами документы, посредством которых устанавливается наличие или отсутствие тех или иных фактов.

Реализация рассматриваемого метода осуществляется административными органами следующими способами¹.

1. Представление необходимых для изучения документов самими физическими лицами и организациями на основании соответствующих запросов компетентных административных органов. В частности, соответствующие документы должны представляться физическими и юридическими лицами по запросам налоговых и лицензирующих органов, органов государственного санитарно-эпидемиологического надзора, органов охраны окружающей природной среды, органов внутренних дел;

2. Непосредственное исследование необходимых документов должностными лицами соответствующего административного органа на месте нахождения этих документов. В частности, должностные лица налоговых и лицензирующих органов, органов федерального казначейства, органов внутренних дел вправе проводить исследование (документальную проверку, ревизию) необходимых документов непосредственно на месте их нахождения, то есть в помещениях, принадлежащих физическим лицам и

¹ Фильченко А.П. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: правовая природа и перспективы законодательного регулирования // Административное право и процесс. – 2012. – № 2. – С. 57.

организациям, в отношении которых осуществляется соответствующее наблюдение.

Наблюдение на местности. Данный метод административного наблюдения состоит в том, что компетентные административные органы организуют наблюдение за соответствием поведения физических лиц и организаций установленным действующим законодательством требованиям непосредственно на местности, которая используется этими лицами для осуществления какой-либо деятельности или для совершения каких-либо действий.

Наблюдение на местности может осуществляться соответствующими административными органами посредством следующих способов¹.

1) Визуальное, в том числе с использованием специальных технических средств, наблюдение за поведением физических лиц и организаций.

2) Специальное обследование местности с целью определения соответствия ее состояния или осуществляемой на этой местности деятельности требованиям, установленным специальным законодательством.

Наблюдение в отношении индивидуально определенного физического лица. Сущность этого метода заключается в осуществлении наблюдения в отношении конкретного физического лица с целью установления соблюдения им установленных действующим законодательством правил и требований.

Данный метод административного наблюдения может осуществляться соответствующими административными органами следующими способами.

а. Проверка должностными лицами компетентных административных органов документов у физических лиц, подтверждающих их личность.

б. Производство должностными лицами компетентных административных органов личного досмотра физического лица и досмотра находящихся при нем вещей.

с. Истребование компетентными должностными лицами

¹ Бахрах Д.Н. Административное право: учебник для вузов / Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. - 3-е изд., пересмотр. и доп. - М.: Норма. – 2008. – С. 311.

административных органов от физических лиц иных документов, необходимых для установления соответствия действий этих лиц установленным правилам и требованиям, например лицензий, разрешений, удостоверений и т.п.

Перечисленные способы осуществления административного наблюдения в отношении индивидуально определенных физических лиц могут, в частности, применяться должностными лицами органов внутренних дел и таможенных органов.

Наблюдение на объекте с использованием отдельных способов наблюдения. Данный метод административного наблюдения используется в процессе осуществления наблюдения на отдельно взятом обособленном объекте производственно-хозяйственной или иной деятельности физического лица или организации, а также в жилом помещении. В качестве объектов, на которых осуществляется наблюдение, могут выступать предприятия как имущественные комплексы, иные организации или их составные части (цеха, другие производственные подразделения, помещения), другие объекты (сооружения), открытые территории, принадлежащие этим предприятиям и организациям, принадлежащие физическим лицам и организациям транспортные средства, а также жилые помещения.

Сущность рассматриваемого метода заключается в том, что соответствующий компетентный административный орган осуществляет наблюдение на объекте с использованием какого-либо одного из способов, предусмотренных действующим законодательством. В качестве таких отдельных способов административного наблюдения могут использоваться следующие способы.

- 1) Обследование (осмотр) здания, помещения, территории.
- 2) Осмотр и досмотр транспортного средства, перевозимого им груза.
- 3) Исследование документов, находящихся на объекте и имеющих отношение к его деятельности (эксплуатации).

4) Изъятие имеющихся на объекте документов.

5) Изъятие на объекте образцов сырья, используемого для производства продукции, образцов самой продукции в целях их дальнейшего исследования.

6) Истребование от руководителей, иных должностных лиц проверяемой организации, а также от граждан устных и письменных объяснений по поводу соблюдения ими действующего законодательства.

Таким образом условием четкой организации работы по административному надзору является хорошее знание сотрудниками полиции соответствующих правовых актов и установленных правил поведения. Твердое знание и умелое применение действующего законодательства способствуют воспитанию граждан, повышению их чувства ответственности, укреплению правопорядка и законности в нашем обществе.

3 ПРОБЛЕМЫ УСТАНОВЛЕНИЯ И ПРИМЕНЕНИЯ НОРМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ НАДЗОРЕ

3.1 Условия наступления ответственности за уклонение от административного надзора

В зарубежных странах присутствует как административная, так и уголовная ответственности за неисполнение прав и обязанностей при установлении надзора. Ответственность предусматривает широкий спектр мер наказания, начиная от штрафных санкций, заканчивая арестом и лишением свободы на определенный период времени.

Главное отличие состоит в том, что в Российском законодательстве отсутствует ответственность за неоднократное (злостное) несоблюдение обязанностей при установленном административном надзоре. Вернее сказать, Российский законодатель установил, что злостность уклонения от надзора - это не только неоднократное не соблюдение правил надзора, как это было установлено в советский период и в настоящее время установлено в странах СНГ, а ещё сопряженное с нарушением общественного порядка¹.

Условия наступления ответственности за уклонение от административного надзора будут следующими:

1) Самое главное условие – это установление в отношении лица административного надзора в судебном порядке. Надзор может быть установлен органами внутренних дел и сотрудниками администрации исправительного учреждения. Уполномоченными сотрудниками органами внутренних дел надзор устанавливается в отношении формалистов, сотрудниками администрации исправительного учреждения в отношении лиц, которые освобождаются из мест лишения свободы, но не может быть применен к лицам, которые освобождаются условно-досрочно.

2) Надзор устанавливается в отношении совершеннолетних лиц, к

¹ Астахова А.О. Уголовно-правовые последствия административного надзора и ограничения свободы // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2015. – № 2 (43). – С. 231.

которым применялась мера наказания, связанная с лишением свободы, и на момент установления надзора имеющих непогашенную и не снятую судимость, а также при условии, указанных в Федеральном законе № 64 от 06.04.2011 года.

3) Уклонением от административного надзора будут считаться те деяния, в результате которых нарушены правила и обязанности, предусмотренные в Федеральном законе № 64 от 2011 года и указанных в постановлении суда.

4) Ответственность за неприбытие к месту жительства наступает только в том случае, если отсутствуют уважительные причины неприбытия в установленные сроки.

Один из признаков субъективной стороны преступления за уклонение от административного надзора – наличие места жительства или регистрации. В случае отсутствия места жительства или регистрации возникает проблема в установлении ограничений (покидать место жительства, пребывать вне жилого помещения), а, следовательно, и привлечения к ответственности за нарушение указанных ограничений. Указанная проблема возникает в отношении лиц БОМЖ и иностранных граждан.

5) Ответственность за оставление места жительства наступает в том случае, если оно признано самовольным, без уважительных причин и без разрешения соответствующих органов внутренних дел.

Уважительными причинами неприбытия в срок, определенный администрацией исправительного учреждения, могут быть только конкретные обстоятельства: это природные или техногенного характера обстоятельства; тяжелая болезнь самого поднадзорного или близких родственников; отсутствие транспортного сообщения.¹

6) Уголовная ответственность за неисполнение обязанностей при установленном административном надзоре наступает, если в деяниях

¹ Постановление Пленума Верховного суда России от 27 июля 2013 года №22 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об административном надзоре» // Российская газета. – 2013. – № 22.

усматривается цель уклонения от административного надзора¹.

Важное условие наступления уголовной ответственности по части 1 статьи 314.1 УК РФ заключается в наличии прямого умысла и цели уклонения от административного надзора на определенный срок, либо на все время применения такой меры. Для правильной квалификации указанного преступления в диспозиции статьи имеются оценочные признаки - это уважительные причины и избранное место жительства.

Преступление считается оконченным в тот момент, когда заканчивается время, в течение которого лицо должно было прибыть, но не прибыло к избранному месту жительства или пребывания, или в тот момент, когда лицо самовольно покинуло избранное место жительства. По своему характеру деяние является длящимся, а конечным моментом будет являться тот момент, когда обнаружено или задержано поднадзорное лицо, а также прибытие его к месту жительства или пребывания. Деяние в виде неисполнения обязанностей являться в полицию для постановки на учет не свыше трех дней будет считаться преступным, если целью поднадзорного является уклонение от административного надзора.

Основаниями для возбуждения уголовного дела будут являться совокупность сведений о факте установления административного надзора, факт неприбытия без уважительных причин к избранному месту жительства, либо в срок, установленный администрацией исправительного учреждения, либо самовольное оставление места жительства без уведомления контролирующих органов².

Рассмотрим пример из практической деятельности. Приговор федерального судьи в отношении гражданина В., имеющего неполное среднее образование, не состоящего в браке, работающего разнорабочим,

¹ Постановление Пленума Верховного суда России от 27 июля 2013 года № 22 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об административном надзоре» // Российская газета. – 2013. – № 22.

² Вызулин Е.А. Административное законодательство и организационно-тактические особенности расследования уклонения от административного надзора // Юридическая техника. – 2015. – № 9. – С. 189.

ранее не однократно (3 раза) судимого по части 1, 3 статьи 158 УК РФ, части 2 статьи 175 УК РФ, обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного частью 1 статьи 314.1 УК РФ. В ходе судебного разбирательства судом установлено, что в 2011 году гражданин В. был осужден и ему назначено наказание в виде лишения свободы сроком на 4 года с отбыванием наказания в колонии особого режима. В 2014 году гражданину В. в судебном порядке был установлен административный надзор сроком на 6 лет с ограничениями в виде: запрета пребывания вне жилого помещения по адресу.... в период с 23.00 часов до 6.00 часов следующего дня, кроме случаев осуществления в указанный период трудовой деятельности; запрета пребывания в местах, где осуществляется продажа алкогольных напитков в разлив; запрета выезда за пределы территории проживания; обязательная явка 3 раза в месяц на регистрацию в орган внутренних дел по месту жительства.

В соответствии с пунктом 2 статьи 11 Федерального закона № 64 от 06.04.2011 года гражданин В. в течение трех рабочих дней должен явиться в орган внутренних дел для постановки на учет. Об указанной обязанности он надлежащим образом уведомлен. 3 апреля 2015 года гражданин В. был освобожден из колонии особого режима и обязан прибыть к месту жительства по адресу., указанному в предписании, не позднее 5 апреля 2015 года. Затем явиться, в течение 3-х рабочих дней, в соответствующий орган для постановки на учет. Однако, гражданин В., имея прямой умысел, направленный на уклонение от административного надзора, заведомо понимая, что неприбытие им к месту жительства 5 апреля 2015 года является незаконным, без уважительных причин не прибыл к избранному месту жительства в Александровском районе в период времени с 5 по 16 апреля 2015 года. В ходе дознания было установлено, что гражданин В. после освобождения с целью уклонения от административного надзора направился в г. Курск, тем самым игнорировал решение суда и предписание исправительного учреждения. Гражданин В. уклонялся от

административного надзора до 13 апреля 2015 года, пока ему не стало известно, что его разыскивают сотрудники полиции, после чего 16 апреля 2015 года сам явился в орган внутренних дел.

С учетом собранных доказательств суд пришел к выводу, что деяния гражданина В. подлежат квалификации по части 1 статьи 314.1 УК РФ. С учетом смягчающих и отягчающих вину обстоятельств, назначил наказание в виде лишения свободы сроком на 5 месяцев. В соответствии со статьей 73 УК РФ наказание назначено условно с испытательным сроком 1 год.

Из приведенного примера видно, что субъективная сторона указанного преступления характеризуется прямым умыслом и целью уклонения от административного надзора. Если лицо не имело цели уклонения от административного надзора, то такие действия или бездействие не могут являться уголовным деянием¹.

Преступным деянием будет считаться самовольное оставление места жительства, когда поднадзорный не покидал населенный пункт, но скрывается от сотрудников полиции, то есть переходит на нелегальное положение. В практической деятельности встречаются случаи, когда поднадзорный проживал по различным адресам, уклоняясь от надзора.

Уголовная ответственность также может наступить при злостном уклонении от административного надзора, если при этом лицо нарушает правила общественного порядка и общественной безопасности.

Объективная сторона преступления, предусмотренного ч. 2 статьи 314.1 УК РФ не сводится к простому набору административных правонарушений, совершенных лицом в течение календарного года, а должна содержать признаки неоднократности и сопряженности. Пленум Верховного Суда Российской Федерации (постановление № 21) разъясняет, что объективная сторона преступления заключается в совершении лицом нового деяния по не соблюдению установленных ему ограничений, сопряженного с

¹ Князева И.М., Серебров М.В. О соотношении административной и уголовной ответственности за нарушение ограничений, устанавливаемых при административном надзоре // Административное право и процесс. – 2016. – № 1 (8). – С. 8.

совершением правонарушений, предусмотренных главами 20, 19, 6 КоАП РФ, и ранее два раза в течение одного года привлекалось к административной ответственности по части 1 или 3 статьи 19.24 КоАП РФ, при условии, что сроки привлечения не истекли. Также необходимо учитывать, что нарушение ограничений следует считать сопряженными с правонарушениями, например, появление в общественных местах в состоянии опьянения, мелкое хулиганство и т.д., если эти действия происходят во время нахождения лица в запрещенных ему судом местах, при посещении массовых мероприятий или во время пребывания вне жилого помещения в запрещенное время суток¹.

В своем исследовании О.М. Калинина отмечает, что в последние годы законодатель не просто излагает преюдицию в диспозиции статьи в классическом виде, но и конструирует после изложения – примечание, в котором указывает сущность административной преюдиции, как это сформулировано в части 2 статьи 314.1 УК РФ².

Основания для привлечения к уголовной ответственности по части 2 статьи 314.1 УК РФ возникают за неоднократные деяния в несоблюдении требований Кодекса РФ об административных правонарушениях. То есть лицо считается подвергнутым административному наказанию в течение одного года со дня окончания исполнения постановления о назначении наказания, как указано в статье 4.6 КоАП РФ. Соответственно, если лицо не считается подвергнутым административному наказанию, то и привлечь его к уголовной ответственности по части 2 статьи 314.1 УК РФ не представляется возможным.

Рассмотрим еще одно конструктивное обстоятельство рассматриваемой статьи – это сопряженность уклонения от надзора с некоторыми видами административных правонарушений. К таким правонарушениям относятся

¹ Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 24 мая 2016 года № 21 «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 314.1 УК РФ» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2016. – № 7.

² Калинина О.М. Уклонение от административного надзора: вопросы право применения // Вестник Омской юридической академии. – 2016. – № 4 (33). – С. 53.

правонарушения против порядка управления (глава 19, кроме статьи 19.24 КоАП РФ); правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную нравственность (глава 20 КоАП РФ) и на здоровье населения, санитарно-эпидемиологическое благополучие и общественную нравственность (глава 6).

Для большей наглядности рассмотрим пример из практической деятельности – приговор федерального судьи в отношении гражданина Ж.

Характеристика личности гражданина Ж.: имеет неполное среднее образование, не состоит в браке, официально не трудоустроен, ранее судим по части 3 статьи 158 УК РФ, части 1 статьи 111 УК РФ. В ходе предварительного следствия, он обвиняется в совершении преступления, предусмотренного частью 2 статьи 314.1 УК РФ. В ходе судебного разбирательства судом установлено, что в 2015 году гражданину Ж. в судебном порядке установлен административный надзор сроком на 6 лет с возложением ему ограничений в виде обязательной явки 1 раз в месяц на регистрацию в полицию по месту жительства, и в виде запрета пребывания вне жилого помещения в период с 22.00 часов до 6.00 часов. При постановке на учет в органе внутренних дел гражданин Ж. был предупрежден о том, что в отношении него установлены указанные выше ограничения, а также об уголовной ответственности, предусмотренной статьей 314.1 УК РФ. Однако, гражданин Ж. в течение административного года дважды совершил административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность, а именно в декабре 2015 года привлечен к административной ответственности по статье 20.21 КоАП РФ, в январе 2016 года привлечен по части 1 статьи 19.24 КоАП РФ, в апреле 2016 года по части 1 статьи 20.20 КоАП РФ, и позднее в апреле по части 3 статьи 19.24 КоАП РФ. После этого в мае 2016 года гражданин Ж. был задержан сотрудниками полиции в 3 часа 50 минут на улице города в состоянии алкогольного опьянения, за что был привлечен к административной ответственности по статье 20.21 КоАП РФ.

Суд, рассматривая предоставленные доказательства, признал, что действия гражданина Ж. подлежат квалификации по части 2 статьи 314.1 УК РФ. Учитывая смягчающие и отягчающие обстоятельства, суд назначил наказание гражданину Ж. в виде лишения свободы на срок 4 месяца, но, с учетом статьи 73 УК РФ, наказание в виде лишения свободы засчитал условным с исправительным сроком 9 месяцев.

Таким образом, при решении вопроса о виновности поднадзорного лица за уклонение от административного надзора необходимо тщательно исследовать доказательства, которые могут свидетельствовать либо о наличии признаков административного правонарушения, указанных в частях 1-3 статьи 19.24 КоАП РФ, либо уголовно наказуемого деяния, предусмотренного статьей 314.1 УК РФ. Собранные факты позволяют правоприменителю обоснованно и справедливо привлечь виновного к ответственности и назначить справедливое наказание, которое соответствует общественной опасности.

3.2 Проблемы установления и применения норм об административном надзоре

Первая проблема, и, на наш взгляд, одна из основных проблем, с которой столкнулись в практической деятельности – это проблема установления административного надзора в отношении иностранных граждан и лиц без определенного места жительства (БОМЖ). Как указывали ранее, условия наступления ответственности за уклонение от надзора – это установление надзора в судебном порядке, поэтому данную проблему мы рассматриваем также и в рамках уклонения от надзора.

Согласно постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 года № 22 административный надзор может применяться к иностранным гражданам и лицам без гражданства, но при условии их проживания (пребывания) на территории Российской Федерации на законных основаниях.

Однако в данном случае возникает проблема организационного и правового характера у сотрудников полиции в осуществлении административного надзора и постановке на учет в органах внутренних дел граждан иностранного государства и лиц, не имеющих постоянного места жительства. Граждане иностранного государства в соответствии Федеральным законом № 389-ФЗ получают регистрацию по месту пребывания не более, чем на 3 месяца, после чего обязаны выехать за пределы территории Российской Федерации¹.

Федеральный закон № 389-ФЗ, вступивший в силу с 1 января 2014 года, внес ряд поправок в законодательство, который регулирует порядок въезда, выезда и правовой статус иностранных граждан на территории Российской Федерации. Иностранцам, в соответствии с внесенными изменениями, установлен максимальный (90-суток) срок временного пребывания на территории России, но в течение каждого 180-суточного интервала. Иначе говоря, иностранные граждане могут находиться на территории Российской Федерации не более 3 месяцев в течении полугодия (либо подряд, либо суммарно, с учетом перерывов на отъезд). Если максимальный срок пребывания на территории РФ превышен, то иностранец либо лицо без гражданства, лишается на 3 года права въезда в Россию, которые исчисляются со дня его выезда из Российской Федерации².

Указанный максимальный срок (90 суток) пребывания на территории России, может быть продлен решением УФМС, при определенных условиях, в индивидуальном порядке, который регламентируется Федеральным законом от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

¹ Федеральный закон от 15 августа 1996 года № 114-ФЗ « О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию // СПС «Консультант Плюс». (дата обращения 12.04.2018)

² Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 389-ФЗ «О внесении изменений в статью 27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и статью 5 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс». (дата обращения 14.04.2018)

После освобождения из мест лишения свободы при имеющихся основаниях уголовно-исполнительная инспекция выходит в суд с иском с заявлением с целью установления административного надзора в отношении освобождаемых иностранных граждан. При положительном решении суда уголовно-исполнительная инспекция выдает предписание поднадзорному лицу, как правило, по месту пребывания до осуждения иностранного гражданина, или в территориальный орган ОВД, где было совершено преступление, или по месту жительства родственников поднадзорного. Поэтому сотрудники полиции с целью исполнения постановления суда обязаны поставить на учет поднадзорное лицо.

Однако, как правило, иностранные граждане регистрации по месту пребывания не имеют, и фактически обязаны покинуть территорию России, так как нарушают правила пребывания на территории Российской Федерации. Следовательно, при установлении административного надзора судам необходимо учитывать законность пребывания иностранного гражданина на территории России, с другой стороны, в соответствии с Федеральным законом № 64 от 06.04.2011 ФЗ, если имеются основания для установления административного надзора, то суд не имеет оснований в отказе исковых требований уголовно-исполнительного учреждения.

Исследуя нормативно-правовые акты Российской Федерации на законодательном уровне, видно, что положение таких лиц не определено. Возникает законодательная коллизия. Считаем не целесообразно устанавливать административный надзор в отношении иностранных граждан, так как они не имеют законных оснований пребывания в Российской Федерации после освобождения из мест лишения свободы. Указанную проблему в отношении иностранных граждан и лиц, имеющие вид на жительство в Российской Федерации, рассматривали В.И. Холманский и Т.В. Стульнева, которыми дана правовая характеристика положения иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации после освобождения из мест лишения свободы. Они пришли к

аналогичной оценке, с которой согласимся и мы, а именно, дополнить статью 3 Федерального закона № 64 от 06.04.2011 года частью 4 только в следующей редакции «Административный надзор не устанавливается в отношении иностранных граждан»¹.

Законом, в отношении поднадзорных лиц, могут устанавливаться административные ограничения, такие как запрещение пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства, в определённое время суток и запрещение выезда за пределы территории.

Возникает еще одна проблема при осуществлении контроля за лицами, не имеющими определенного места жительства (лица БОМЖ), но на которых судом возложен административный надзор, и определены ограничения, указанные ранее. Возможно ли, в деяниях таких лиц рассматривать уклонение от административного надзора, например, при пребывании вне жилого помещения? Данная проблема должна рассматриваться комплексно и уже на государственном уровне, так как органы контроля за поднадзорными лицами не смогут самостоятельно справиться с указанной проблемой. Такого же мнения придерживается ряд авторов, в том числе к.ю.н., доцент В.И. Шиян².

Для разрешения проблемы, возникающей при появлении лиц без определенного места жительства, требуется, на наш взгляд, создание специальных социальных гостиниц с предоставлением рабочих мест, либо создание исправительно-трудовых лагерей, как было ранее в советский период, но с учетом современных реалий.

В своей статье Т.В. Калинина пишет, что в федеральном законе отсутствует идея ресоциализации, но необходимо, чтобы административный надзор не являлся репрессивной, «полицейской» мерой. Субъект надзора, то

¹ Холманский В.И., Сульнева Т.В. К вопросу о целесообразности установления и осуществления административного надзора в отношении иностранных граждан, пребывающих на территории Российской Федерации // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. – № 3. – С. 56.

² Шиян В.И. Основные вопросы осуществления административного надзора // Наука. Мысль. – 2016. – № 5-1. – С. 126.

есть уполномоченные органы, должен оказывать помощь в получении общего среднего и профессионального образования, жилья, трудоустройстве, организации лечения, в общении с другими государственными и муниципальными структурами и т.п.¹.

Без ресоциализации нельзя добиться исправления поведения лица, ранее судимого, только карательными мерами, нужно оказывать и помощь тем лицам, которые хотят вернуться к нормальной жизни. Ежегодно из мест лишения свободы освобождаются до 300 тысяч человек. Это, как правило, лица трудоспособного возраста. Однако, многие сталкиваются с трудностями и реалиями жизни в обществе. Особенно очень трудно адаптироваться тем, кто долгое время провел в местах лишения свободы. Ведь находясь в заключении, они привыкают, что ежедневно они будут одеты, обуты и накормлены, им дадут возможность трудоустроиться, не нужно думать о ночлеге. А, выходя из заключения, многим освобожденным приходится заново решать бытовые вопросы, проблемы трудоустройства, некоторым освоение профессии, или новой профессии, получения дополнительного образования.

Кроме того, некоторые из них нуждаются в лечении, им необходимо направление в специализированные лечебные учреждения или реабилитационные центры. В настоящее время лечение в некоторых таких учреждениях является оплачиваемым. Сталкиваясь с насущными трудностями, они могут либо вновь получить блага преступным путем, либо, совершив преступление, они хотят попасть обратно в то место, где уже привыкли находиться, где не нужно преодолевать бытовое неустройство. Зачастую такие обстоятельства приводят к проявлению рецидива.

Однако, органы внутренних дел, как никто, сталкиваясь и понимая проблему ресоциализации, пытаются самостоятельно её решить. Для этого они Соглашения о сотрудничестве с различными организациями. Например,

¹ Калинина Т.М. Понятие и Юридическая природа административного надзора // Административное право и процесс. – 2013. – № 8. – С. 46.

с Центром занятости населения, отделом правовой защиты населения Администраций местного самоуправления и Патриархией. Но все эти организации могут помочь только с моральной и консультативной стороны, а лицам, освободившимся из пенитенциарных учреждений, необходимы материальные средства. К примеру, для трудоустройства необходимо пройти обязательное медицинское обследование. На её прохождение требуется от 1500 рублей. Отдел социальной защиты населения, реализуя различные государственные программы, имеющиеся в своем распоряжении, может только лишь возместить указанную сумму, и только при наличии подтверждающих документов, а единовременная помощь составляет только 500 рублей. В материальном плане Настоятели Храмов также помогают нуждающимся, но это единовременная помощь, их средства также ограничены, исходя из практики, многие лица, состоящие по административным надзором, или не желают, или стесняются посещать Храмы.

Но, все же этого недостаточно, и на законодательном уровне необходимо решить эту проблему, так как для целей ресоциализации необходимы финансовые ресурсы. Первая попытка создания института профилактики предпринята с введением в 2016 году Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ»¹. Однако он не разрешает в полной мере рассматриваемой нами проблемы. Необходимо создание социальных гостиниц, которые будут являться решением еще одной задачи для ресоциализации лиц, которые освобождаются из мест лишения свободы.

Как указывают авторы статьи Н.С. Артемьев и А.Н. Бурчихин, социальная адаптация лиц, отбывших наказание, возможна только с помощью государственных и общественных организаций. Социальная адаптация - это наделение определенными социальными статусами, которые

¹ Федеральный закон от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». (дата обращения 14.04.2018).

обеспечивают нормальный образ жизни, с точки зрения общества. Преступники, отбывшие наказание, возвращаются в общество с разными жизненными позициями. Одни заканчивают с преступным прошлым и встают на путь исправления, другие не желают этого делать. Для исправления таких лиц, система мер социальной адаптации лиц, отбывших наказание, должна состоять из:

- в первую очередь, из наблюдения за поднадзорными, с целью выявления тех, которые нуждаются в помощи в приспособлении к нормальным условиям жизни, а также с целью выявления не исправившихся лиц;

- оказывать помощь в социальной адаптации (трудоустройство, бытовое устройство, материальная помощь и т. п.);

- применения принудительных, воспитательных и ограничительных мер в отношении не исправившихся лиц, которые способны совершить новые преступления¹.

А.Г. Репьев в своем исследовании указывает, что в советский период в осуществлении административного надзора были задействованы различные государственные органы – это учреждения, исполняющие уголовное наказание, общественные организации и социальные службы, которые решали вопросы бытового и трудового устройства освобожденных лиц. К этой работе привлекались трудовые коллективы, общественные организации правоохранительной направленности. Проблема предупреждения рецидива преступлений со стороны лиц, отбывших наказание, рассматривалась на государственном уровне. По оценкам ученых, рост рецидивной преступности в советском обществе, был сдерживаемым правоохранительными органами, а его уровень среди лиц, состоящих под административным надзором, находился в пределах 10%. В современной России удельный рост повторной преступности превышает 40% (согласно данным по итогам 2013 года –

¹ Артемьев Н.С., Бурчихин А.Н. Причины и условия рецидивной преступности и основные меры её предупреждения // Вестник Вятского государственного гуманитарного университета. – 2015. – № 5.– С. 113.

46,6%, 2014 – 49,6 %, 2015 года – 53,7%). На территории Российской Федерации создана система профилактики преступлений и правонарушений, субъектами которой являются: органы исполнительной власти и местного самоуправления, Федеральная служба исполнения наказаний России, служба занятости населения, органы здравоохранения, образования, спортивной, культурной и досуговой занятости. Но между указанными органами отсутствует какое-либо взаимодействие, а в процессе организации административного надзора они вообще не задействованы¹.

А вот А.Г. Таилова предлагает создать Реабилитационные центры социальной адаптации для лиц, освобождаемых из мест лишения свободы. Основная деятельность таких центров должна состоять в следующем:

- трудоустройство осужденных, так как главное в воспитательной работе - это труд. Для этой цели необходимо создавать квоты рабочих мест и заинтересовывать, например, налоговыми льготами частный бизнес в предоставлении рабочих мест;

- проводить профессиональную подготовку и обучение таким видам профессий, которые будут востребованы на рынке труда;

- бытовое устройство, которое включает в себя юридическую помощь в восстановлении прав на жилое помещение, восстановление паспортов, в случае их утраты. Кроме того, строительство общежитий, с предоставлением в них жилья для указанной категории граждан, регистрации, и, например, бесплатного временного проживания в течение определенного времени, а затем с последующей минимальной оплатой;

- оказание социально-психологической, антинаркотической и медицинской помощи². Таким образом, мы рассмотрели третью проблему - это проблему ресоциализации.

¹ Репьев А.Г. Запреты и временные ограничения прав лиц, состоящих под административным надзором, как средства обеспечения правопорядка // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2015. – № 2(32). – С. 95.

² Таилова А.Г. Реабилитационные центры социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. – 2011. – № 6. – С. 98.

Рассмотрим новую категорию лиц, в отношении которых в обязательном порядке устанавливается административный надзор, введенную в 2013 году Федеральным законом № 342-ФЗ. Это лица, которые совершили в возрасте старше 18 лет преступления против половой свободы и половой неприкосновенности в отношении несовершеннолетних лиц, в возрасте не достигших 14 летнего возраста (малолетних лиц), и страдающих сексуальным предпочтением (педофилией). При совершении преступления лицо должно быть признано вменяемым, независимо от условий, указанных в Законе¹.

Законодатель внес новое определение – это педофилия, но каких-либо разъяснений по данному обстоятельству законодателем не дано. Несомненно, преступления, совершенные в отношении несовершеннолетних детей, считаются одними из самых отвратительных, и реакция общества на такие деяния резко отрицательные, поэтому необходим контроль за такой категорией лиц. Читая различные статьи на тему педофилии, натолкнулись на разъяснения психолога Ольги Серебровской. Выступая на конференции за борьбу против педофилии, она подняла тему, которая звучит так: «Педофилия: болезнь или преступление?».

В своей статье она поясняет, что термин «педофил» - это медицинский термин, а не юридический, и не каждого человека, который вступил в половую связь с ребенком можно назвать педофилом, а только такого, у которого выявлено психическое расстройство. Поэтому лиц, совершивших преступления против половой свободы несовершеннолетних некорректно и не правильно называть педофилами. Далее она дает обоснование своей позиции с точки зрения психологии.

Многими психологами поддерживается мнение, что педофилия – это психическое расстройство. Из вышеуказанного следует, что в Федеральный

¹ Федеральный закон от 28.12.2016 № 342-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования прав потерпевших в уголовном судопроизводстве // СПС «Консультант Плюс». (дата обращения 17.04.2018).

закон № 64 от 06.04.2011 года введена категория лиц, страдающая психическим расстройством, а, следовательно, необходима индивидуальная работа психолога с такой категорией осужденных и состоящих на учете. Многие авторы, например, Ю.Н. Гусев, считают, что с каждым осужденным необходима индивидуальная работа психолога, так как каждый человек индивидуален, и то, что для одного хорошо, для другого может оказаться плохо. Работа психолога необходима для выяснения черт характера, с тем, чтобы в дальнейшем рекомендовать надзорным органам, как наиболее лучше строить профилактическую работу с каждым отдельным надзорником. Кроме того, многие преступники характеризуются различными врожденными или приобретенными аномалиями психики, таких как психозов, неврозов, олигофрении, сексуальных перверсий, которые вызваны длительным пребыванием в местах лишения свободы. Поэтому индивидуально-профилактический подход с учетом рекомендаций психолога необходим¹. Считаем, что идея введения в профилактическую работу с поднадзорными лицами психолога, будет эффективным вкладом в работу с целью исправления, тем более, что это не требует каких-то материальных затрат, так как в каждом отделе органа внутренних дел имеются штатные психологи.

Предлагаем дополнить пунктом 8 статью 11 Федерального закона № 64 от 06.04.2011 года, который изложить в следующей редакции: «Проходить ежеквартальное специальное психологическое тестирование, а лицам, указанным в пунктах 2.1 статьи 3 настоящего закона, специальное психологическое тестирование проходить ежемесячно». В приказ МВД России от 8 июля 2011 года № 818 «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» внести дополнения в пункт 5, изложив в следующей редакции: «сотрудники подразделений кадрового аппарата (психологическая служба) территориальных органов, а также сотрудники патрульной службы

¹ Гусев Ю.Н. Особенности предупреждения рецидивной преступности // Вестник Северо-Кавказского гуманитарного института. – 2015. – № 2(13). – С. 117.

национальной Гвардии»; пункт 7.20 следующего содержания: «В целях эффективного профилактического воздействия на лиц, находящихся под административным надзором, направляют на психологическое тестирование в подразделение кадрового аппарата». Пункт 13 приказа МВД России № 818 сделать следующего содержания: «Сотрудники кадрового аппарата (психологическая служба) проводить тестирование лиц, состоящих под административным надзором, с целью выявления негативных факторов и разработки рекомендаций по эффективному воздействию на указанных лиц».

А.С. Бурлака считает, что для профилактического воздействия на лиц, совершивших преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних необходимо использовать аудиовизуальные, электронные или другие технические средства надзора и контроля. Такой перечень определен Правительством Российской Федерации, и в настоящее время используется в отношении лиц, которым избрана мера пресечения, не связанная с заключением под стражу. Порядок использования таких технических средств регламентирован приказом Минюста России, тогда аналогичный порядок должен регулироваться приказом МВД России.¹ Однако, введение таких технических средств требует тщательной проработки, как в правовом, так и в финансовом плане, так как необходимо задействовать значительные финансовые затраты, увеличивать штат сотрудников, которые призваны осуществлять надзорные функции, либо надзорные функции передавать в уголовно-исправительные учреждения, что, по нашему мнению, будет противоречить принципам Федерального закона № 64 от 06.04.2011 года.

При опросе сотрудники подразделения по надзору высказали проблему осуществления надзора в отношении поднадзорного лица, осужденного за совершение преступления по статье 314.1 УК РФ, и которому назначено наказание в виде лишения свободы. В соответствии с пунктом 3 части 1

¹ Бурлак С.А. К вопросу о повышении эффективности административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Проблемы правоохранительной деятельности. Белгород. – 2015. – № 2. – С. 119.

статьи 9 Федерального закона № 64 от 06.04.2011 года надзор прекращается, если поднадзорное лицо осуждено и направлено к месту лишения свободы.

Однако, после освобождения, возложить надзор на такое лицо не представляется возможным, так как в соответствии со статьей 194 Кодекса административного судопроизводства РФ, если имеется вступившее в законную силу решение суда о том же предмете, между теми же сторонами и по тем же основаниям, то суд прекращает производство по административному делу¹.

В пункте 6 статьи 9 Федерального закона указано, что не исключается повторное установление судом административного надзора в отношении лиц, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления, совершившие преступления при рецидиве преступлений, и умышленные преступления в отношении несовершеннолетних, но при основаниях, указанных в части 3 статьи 3 Федерального закона. Иными словами, если лицо признано в период отбывания наказания злостным нарушителем, или после освобождения в течение года, совершило два административных правонарушения. Анализируя законодательство, приходим к выводу, что лицо после освобождения за преступление (314.1 УК РФ) становится злостным нарушителем. Возникает законодательная коллизия, когда лица, осужденные за умышленные преступления против несовершеннолетнего и рецидивисты, не совершая административные правонарушения, не становятся поднадзорными лицами, что противоречит Федеральному закону № 64 от 06.04.2011 года, где указано, что такая категория осужденных находится под надзором до окончания срока судимости. Для устранения такого противоречия, предлагаем внести дополнения в Федеральный закон № 64 от 06.04.2011 года, а именно дополнить пунктом 4 часть 5 статьи 5 следующего содержания: «назначения наказания, связанного с лишением свободы за не тяжкие преступления и преступления средней тяжести лицам,

¹ Кодекс административного судопроизводства РФ от 08 марта 2015 года № 21-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // СПС «Консультант Плюс». (дата обращения 17.04.2018).

указанным в пунктах 2.1 статьи 3 настоящего закона, до погашения или снятия судимости».

Теперь перейдем к проблемам ответственности лиц, на которых судом возложен административный надзор, за уклонение от административного надзора. Если практическая деятельность по привлечению к административной ответственности за уклонение от надзора уже сложилась, то при привлечении к уголовной ответственности у правоприменителя возникают вопросы.

Субъективная сторона преступления по части 1 статьи 314.1 УК РФ – наличие умысла и цели уклонения от надзора. Однако, именно данный признак и вызывает трудности при квалификации деяний. В практической деятельности возникают проблемы с определением у лиц наличия или отсутствия цели уклонения от надзора. Такая цель должна подтверждаться конкретными фактами, иначе привлечь лицо к уголовной ответственности не возможно.

То есть существует проблема разграничения административной и уголовной ответственности за нарушение установленных ограничений. Сотрудники органов внутренних дел высказывают такую проблему, что при формировании материалов, получают объяснения с виновного, который не признается, что имел умысел и цель уклонения от надзора. И это понятно, редкий преступник добровольно признается в совершении преступления. Поэтому, не указывая, что он имел умысел на уклонение, правонарушитель может понести административную, а не уголовную ответственность.

Следующий фактор – наличие уважительных причин. В предыдущей главе подробно рассмотрели, какие причины будут являться уважительными, а какие не будут считаться таковыми. Однако, как указывают С.В. Расторопов и Д.М. Алкаев, возникает вопрос: какое время опоздания по уважительным причинам будет считаться не значительным? Согласимся с их мнением, что необходимо установить время не более 48 часов после прекращения уважительных причин. Например, смерть родственника – не

более 48 часов после захоронения, или после выписки из медицинского учреждения и т.д.

Подводя итог, можно сказать, что необходимо на законодательном уровне разграничить уголовную и административную ответственность за уклонение от административного надзора при неисполнении обязанностей, возложенных судом. Предложенную И.В. Губко редакцию диспозиции статьи 314.1 УК РФ можно считать приемлемой, если выражается в том, что поднадзорное лицо за самовольное оставление, без уважительных причин места жительства, может быть привлечено к уголовной ответственности после того, как привлекалось к административной ответственности за аналогичное нарушение.¹ Указанной нормой будет введен институт преюдиции в классическом виде, что позволит значительно увеличить возможности правоприменительной практики с целью более эффективного профилактического воздействия на поднадзорных лиц.

По мнению некоторых респондентов, осуществляющих административный надзор, привлечение к уголовной ответственности за повторное несоблюдение лицом установленных ограничений, повысит эффективность работы в плане профилактического воздействия на поднадзорных лиц. В теории и практике существует положение, когда за неоднократное привлечение к административной ответственности в установленные законом сроки лицо может быть привлечено к уголовной ответственности. Так, например, рассматриваемые нами ранее казусы в странах СНГ, Белоруссии, Казахстане, Киргизии, и в советский период времени.

Конструкция части 2 статьи 314.1 УК РФ имеет сложную структуру, и, по мнению некоторых авторов, коллизионность. Это выражается в перегруженности сопряженными административными правонарушениями. Например, поднадзорное лицо может совершить правонарушение, входящее

¹ Губко И.В. Преступления, связанные с уклонением от отбывания уголовного наказания или иных мер правового принуждения (статьи 313, 314, 314.1 УК РФ): Дис. канд. юрид. наук. Краснодар. – 2013. – С. 156.

в главу 20, то есть 20.25 КоАП РФ (за неуплату административного штрафа), но такое правонарушение не может быть сопряженным с неисполнением ограничений. Или может ли возникнуть уголовно наказуемое деяние, если поднадзорное лицо, находясь вне жилого помещения в ночное время, нарушило запрет на курение (статья 6.24 КоАП РФ). На практике число таких правонарушений ограничено. Для привлечения к уголовной ответственности по части 2 статьи 314.1 УК РФ сопряженными могут быть правонарушения по следующим статьям КоАП РФ: ст. 6.8 (незаконный оборот наркотических средств или психотропных веществ), ст. 6.9 (потребление наркотических средств или психотропных веществ), ст. 6.1.1 (нанесение побоев), ст. 19.3 (неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции), ст. 20.1 (мелкое хулиганство), ст. 20.20 (потребление (распитие) алкогольной продукции в запрещенных местах), ст. 20.21 (появление в общественных местах в состоянии опьянения). Привлечение к уголовной ответственности по части 2 статьи 314.1 УК РФ – за неисполнение ограничений должно быть сопряжено с такими правонарушениями, которые по своим деяниям имеют большую степень общественной опасности.

А.В. Дружинин считает, что конструкция части 2 статьи 314.1 УК РФ представляет собой «избыточность» уголовного закона, поэтому необходимо сократить число административных правонарушений, которые реально могут быть совершены поднадзорным лицом. Также считает, что в диспозиции части 2 необходимо указать сопряженные правонарушения, совершенные против порядка управления, исключая ст. 19.24 КоАП РФ, либо посягающего на общественный порядок и общественную безопасность¹. С такой трактовкой статьи мы не согласны, так как в такой редакции утрачиваются правонарушения, указанные в главе 6, в которой предусмотрены правонарушения за незаконный оборот и потребление наркотических и психотропных веществ и другие общественно опасные правонарушения.

¹ Дружинин А.В. Уголовная ответственность за неоднократное несоблюдение установленных судом административных ограничений // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2016. – № 2. – С. 57.

Разъяснения по проблемам применения статьи 314.1. УК РФ, как указывалось ранее, даны в постановлении Пленума Верховного суда РФ № 21 однако, данная проблема не нашла там своего отражения.

На основании вышесказанного делаем вывод, что в целях правильной квалификации деяний за уклонение от административного надзора, а также достижения задачи профилактики совершения повторных преступлений, необходимо совершенствование действующего российского законодательства, которое регламентирует административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

3.3 Административный надзор в зарубежных странах

Административный надзор в зарубежных странах таких, как Германия, Франция, Япония, Швейцария, Польша, Испания надзор больше похож на российский надзор, носит принудительный характер, где поднадзорному запрещено покидать место жительства без уведомления соответствующих органов, не пребывать в определенных местах. Надзор устанавливается с согласования суда. А вот в Швейцарии надзор больше похож на «охранительный», то есть он осуществляется не заметно для лица, чтобы без надобности не затруднять жизнь поднадзорного лица. Суть охранительного надзора заключается в помощи при размещении и трудоустройстве поднадзорного лица на свободе.

Во Французском уголовном праве во главе угла стоит превентивная роль надзора, направленная на устранение негативных последствий или опасного состояния. В США в конце 20 века веден интенсивный надзор, то есть мера, сопряженная с испытанием. Лицу предъявляется ряд требований, которые установлены в приговоре суда (не посещать определенные места, запрет на общение с определенными лицами)¹.

Очень интересен институт probation, который введен в некоторых

¹ Никитин А. Д. Специальные принципы постпенитенциарного административного надзора // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2014. – № 1(11). – С. 63–64.

зарубежных странах таких, как: Англия, США, Франции. Такой судебно-правовой институт позволяет не применять фактическое наказание за совершенное преступление, а при наличии определенных условий применить другие уголовно - правовые меры. Пробация - это условное не назначение наказания, либо условное назначение наказания сопряженное с помещением осужденного на определенный срок под индивидуальный надзор специального должностного лица. Пробация предусматривает соблюдение таких условий, как выполнение обязанностей, которые определены судом в приговоре, и не совершать новых преступлений. К числу обязанностей, как правило, относятся: продолжить профессиональное обучение, пройти курс лечения, не посещать места, запрещенные судом (казино, увеселительные заведения), не владеть оружием, сообщать суду о смене места жительства или работы, возместить причиненный ущерб и является в суд по вызову и т.д. При соблюдении этих условий, окончание probation является полное освобождение от какого-либо наказания, отсутствие судимости и как следствие отсутствие ограничений, которые является следствием осуждения за преступление.

В конце 60-х годов 20 века в Германии институт probation заменен административным надзором. В зарубежных странах данная деятельность регулируется уголовно-исполнительным законодательством. Ограничения устанавливаются судом индивидуально каждому поднадзорному. Анализ будет не полный, если не рассмотреть административный надзор, который действует в настоящее время в странах СНГ. Так, например, в Республике Беларусь надзор существует в двух формах: в виде профилактического наблюдения и превентивного характера. В Инструкции о порядке установления и осуществления превентивного надзора указывалось, что профилактическое наблюдение устанавливается за лицами:

- совершившими тяжкие и особо тяжкие преступления в течение срока судимости после отбытия наказания;
- за условно-досрочно освобожденными, а также имеющими отсрочку

наказания;

- к лицам, которым применена условная мера наказания;

-несовершеннолетним, осужденным с применением мер воспитательного воздействия.

Превентивный надзор устанавливается судом. За нарушение превентивного надзора, поднадзорный несет административную и уголовную ответственность¹.

Закон об административном надзоре Казахстана имеет форму предупреждения рецидивной преступности, устанавливается по постановлению судьи за лицами, отбывшими наказание. Надзор устанавливается на срок от 6 месяцев до 1 года. В отношении поднадзорного устанавливаются ограничения с учетом личности преступника и его семейного положения. Ограничения устанавливаются аналогично, как и в Российском законодательстве².

Авторы С.М. Полежаев и Ф.П. Васильев, анализируя правовые основы и организацию надзора в странах ближнего зарубежья, отметили, что надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в этих странах рассматривается как уголовно-правовой институт, основополагающая основа которого является в осуществлении социальной помощи, ресоциализации осужденных, а не на надзорной функции³.

В своей диссертации Н.В. Темникова проведя анализ становления надзора в России, делает следующие выводы, что исследование развития надзора в России и за рубежом способствует наилучшему пониманию сущности административного надзора, а также получить представление о

¹ Вельмин А. С. Производство по делам об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы, в гражданском процессе: дис. канд. юр. наук / Самара. – 2014. – С. 53-54.

² Оноколов Ю.П. Административный надзор - необходимая часть системы профилактики правонарушений// Административное право и процесс. – 2014. – №4. – С.61.

³ Васильев Ф. П., Полежаев С.М. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы в России и в зарубежных странах // Чебоксары: ЦНС «Интерактив плюс». – 2015. – С. 369-370.

таких обстоятельствах, которые и определили возникновение надзора¹.

Таким образом, анализируя историю развития надзора в зарубежных странах, приходим к выводу, что данный вид государственной деятельности осуществлялся в отношении различных категорий граждан: подозреваемых, обвиняемых, в отношении осужденных и освобожденных из мест лишения свободы. Надзор носил предупредительный, охранительный и попечительный характер.

¹ Темникова Н.В. Предупреждение преступлений поднадзорных лиц: дис. канд. юрид. наук. – Москва: МГЮУ имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2015. – С. 78-79.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Административный надзор – это особый вид деятельности государства, связанного с управлением, осуществляемой должностными лицами специальных, уполномоченных органов исполнительной власти. Деятельность осуществляется в отношении неподчиненных им организаций, учреждений, предприятий, должностных лиц и граждан, с целью обязательного исполнения этими субъектами установленных норм, стандартов, правил, и требований. Надзор осуществляется с использованием комплекса мер административного принуждения, то есть для предупреждения, выявления и пресечения правонарушений, а в дальнейшем привлечения виновных лиц к ответственности и восстановления установленного порядка.

Административный надзор по форме деятельности подразделяется на гласный и негласный.

Гласный административный надзор – это надзор, который визуально заметный как для поднадзорных, так и для третьих лиц.

Негласный административный надзор – это надзор, который заключается в тайном наблюдении за лицами и организациями, в пределах полномочий надзорных органов и на законных основаниях.

В ходе проведенного исследования был выявлен ряд не согласованных нормативно-правовых актов, регулирующих административный надзор. Для устранения неконкретности и коллизий предлагаем внести изменения и дополнения:

Проблема установления административного надзора в отношении иностранных граждан и лиц без определенного места жительства (БОМЖ). Иностранцы после освобождения из мест лишения свободы не имеют законных оснований нахождения на территории России, законодательством предусмотрен выезд таких граждан из РФ. А у лиц БОМЖ отсутствует постоянное место жительства, что затрудняет проводить с ним какую-либо профилактическую работу и осуществлять контрольные

функции по месту жительства.

Для решения этого вопроса предлагаем дополнить статью 3 Федерального закона № 64 от 06.04.2011 года частью 4, указав, что административный надзор не устанавливается в отношении иностранных граждан.

Для разрешения проблемы с лицами БОМЖ, в отношении которых установлен надзор, и в целом проблемы, возникающей при появлении лиц без определенного места жительства – это создание социальных реабилитационных центров.

Законодателем введена новая категория «педофил». Однако, как считают психологи педофилия – это психическое расстройство. «Педофил» - термин медицинский, а не юридический. Введение в профилактическую работу с поднадзорными лицами психолога будет эффективным вкладом в работу с целью исправления, тем более, что это не требует каких-то значительных материальных затрат, так как в каждом органе внутренних дел имеются штатные психологи.

Предлагаем дополнить пунктом 8 статью 11 Федерального закона № 64 от 06.04.2011 года, который изложить в следующей редакции: «Проходить ежеквартальное специальное психологическое тестирование, а лицам, указанным в пунктах 2.1 статьи 3 настоящего закона, специальное психологическое тестирование проходить ежемесячно». В приказ МВД России от 8 июля 2011 года № 818 «О порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» внести дополнения в пункт 5: «сотрудники подразделений кадрового аппарата (психологическая служба) территориальных органов, а также сотрудники патрульной службы национальной Гвардии». Пункт 7.20 сделать следующего содержания: «В целях эффективного профилактического воздействия на лиц, находящихся под административным надзором, направляют на психологическое тестирование в подразделение кадрового аппарата». Пункт 13 приказа МВД России № 818 изложить в следующей

редакции: «Сотрудники кадрового аппарата (психологическая служба) проводить тестирование лиц, состоящих под административным надзором, с целью выявления негативных факторов и разработки рекомендаций по эффективному воздействию на указанных лиц».

Для лиц, указанных в пунктах 2. и 2.1 Федерального закона № 64-2011 года, необходимо приостанавливать административный надзор, а не прекращать в момент их осуждения к мерам наказания, связанных с лишением свободы. Предлагаем внести дополнения в Федеральный закон № 64-2011 года, а именно дополнить пунктом 4 часть 5 статьи 5 следующего содержания: «назначения наказания связанного с лишением свободы за не тяжкие преступления и преступления средней тяжести лицам, указанным в пунктах 2, 2.1 статьи 3 настоящего закона, до погашения или снятия судимости».

В ходе правоприменительной практики по привлечению к ответственности лиц за нарушение правил административного надзора возникает проблема разграничения административной и уголовной ответственности. Для устранения такой проблемы необходимо ввести преюдицию при совершении административного правонарушения, как это существует в странах СНГ, в частности в Казахстане и Узбекистане.

Например, как предложил И.В. Губко привлекать к уголовной ответственности поднадзорное лицо за самовольное, без уважительных причин оставление, места жительства, которое совершено после привлечения его к административной ответственности за аналогичное нарушение.

Конструкция части 2 статьи 314.1 УК РФ имеет сложную структуру и коллизионность, которая выражается в перегруженности сопряженными административными правонарушениями. Привлечение к уголовной ответственности по части 2 статьи 314.1 УК РФ – за неисполнение ограничений должно быть сопряжено с такими правонарушениями, которые по своим деяниям имеют большую степень общественной опасности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I. НОРМАТИВНО ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года, с учётом поправок, внесённых Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6–ФКЗ, от 30.12.2008 № 7–ФКЗ от 05.02.2014 № 2–ФКЗ // СПС «Консультант Плюс».
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ // СПС «Консультант Плюс».
3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 года № 174–ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
4. Кодекс административного судопроизводства РФ от 08 марта 2015 года № 21–ФЗ (ред. от 03.07.2016)// СПС «Консультант Плюс».
5. Кодекс об административных правонарушениях РФ от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 06.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.10.2016) // СПС «Консультант Плюс».
6. Уголовно-исполнительный Кодекс Российской Федерации от 08 января 1997 года № 1–ФЗ // СПС «Консультант Плюс».
7. Федеральный закон «О полиции» от 07 февраля 2011 года № 3–ФЗ // СПС «Консультант Плюс».
8. Федеральный закон от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ «Об оперативно - розыскной деятельности» // СПС «Консультант Плюс».
9. Федеральный закон от 7 июля 2011 года № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»// СПС «Консультант Плюс».
10. Федеральный закон от 6 апреля 2011 года № 66-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»// СПС «Консультант Плюс».

11. Федеральный закон от 27 декабря 2009 года № 377 «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» // СПС «Консультант Плюс».

12. Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 389-ФЗ «О внесении изменений в статью 27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и статью 5 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»// СПС «Консультант Плюс».

13. Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 432-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в целях совершенствования прав потерпевших в уголовном судопроизводстве» // СПС «Консультант Плюс».

14. Федеральный закон № 514-ФЗ от 31 декабря 2014 года «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Принят Государственной Думой 16 декабря 2014 г., одобрен Советом Федерации 25 декабря 2016 года // СПС «Консультант Плюс».

II. МАТЕРИАЛЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ

15. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 года № 22 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об административном надзоре» // Российская газета. - 2013.

16. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 мая 2016 года № 21 «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 314.1 УК РФ» // Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2016. - № 7.

17. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 сентября 2012 года № 1740-О «Об отказе в принятии рассмотрения

жалобы гражданина Чередниченко Александра Сергеевича на нарушение его конституционных прав положениями федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» и федерального закона «внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»» // СПС «Консультант Плюс».

III. УЧЕБНАЯ И СПРАВОЧНАЯ ЛИТЕРАТУРА:

18. Антонян, Ю.М. Почему люди совершают преступления. Причины преступности. М.: ИД «Камерон», 2006. – С. 304 .

19. Артемьев, Н.С. Причины и условия рецидивной преступности и основные меры её предупреждения / Н.С. Артемьев, А.Н. Бурчихин // Вестник Вятского государственного гуманитарного университета. – 2015. — С. 110–114.

20. Астахова, А.О. Уголовно-правовые последствия административного надзора и ограничения свободы / А.О. Астахова // Вестник Омского университета. Серия «Право». –2015. – № 2 (43). – С. 234.

21. Бахрах, Д.Н. Административное право: учебник для вузов / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2008. – С. 816.

22. Бекетов, О.И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / О.И. Бекетов. – Челябинск, 2011. – С. 36.

23. Бурлака, С.А. Квопросу о повышении эффективности административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / С.А. Бурлака // Проблемы правоохранительной деятельности. Белгород. – 2015. – № 2. – С. 107–111.

24. Ванюшин, Я.Л. Комментарий к Федеральному закону от 6 апреля 2011г. № 64– ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» / Я.Л. Ванюшин, В.А. Галкин,

А.В. Филатова; под ред. А.С. Денисова // СПС «Гарант».

25. Ведеников, Н.Т. Личность преступника в криминалистике и криминологии / Н.Т. Ведеников // Вестник Томского государственного университета. – 2014. – № 384. – С. 148–152.

26. 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.

27. Волженкин, Б.В. Служебные преступления / Б.В. Волженкин. – М.: Юристъ, 2000. – С. 368.

28. Вызулин, Е.А. Административное законодательство и организационно-тактические особенности расследования уклонения от административного надзора / Е.А. Вызулин // Юридическая техника. – 2015. – № 9. – С. 183–191.

29. Вызулин, Е.А. Организационно-тактические основания расследования преступлений, предусмотренных частью 2 статьи 314.1 УК РФ / Е.А. Вызулин // Наука. Мысль. – 2016. – № 2. – С. 37–42.

30. Городнянская, В.В. Постепенитенциарный рецидив / Под науч. ред. В.А. Уткина. М.: Юрлитинформ, 2012. – С. 168.

31. Гурницкий, А.В. Бедность с позиции криминологии / А.В. Гурницкий // Общество и право. - 2015. - № 1(51). – С. 174–181.

32. Гусев, Ю.Н. Особенности предупреждения рецидивной преступности / Ю.Н. Гусев // Вестник Северо-Кавказского гуманитарного института. – 2015. – № 2(13). – С. 115–119.

33. Дружинин, А.В. Уголовная ответственность за неоднократное несоблюдение установленных судом административных ограничений / А.В. Дружинин // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2016. – № 2. – С. 57–60.

34. Зырянов, С.М. Административный надзор органов исполнительной власти: дис. ... д-ра юрид. наук / С.М. Зырянов. – М., 2010. – С. 497.

35. Калинина, О.М. Уклонение от административного надзора: вопросы

правоприменения / О.М. Калинина // Вестник Омской юридической академии. – 2016. – № 4 (33). – С. 51–56.

36. Калинина, Т.М. Понятие и юридическая природа административного надзора / Т.М. Калинина // Административное право и процесс. – 2013. – № 8. – С. 44 – 51.

37. Калинина, Т.М. Правила применения административного надзора / Т.М. Калинина // Административное право и процесс. - 2013. - № 9. - С. 44-49

38. Кармазин, Ю.А., Стрельцов Е.Л. и др., Уголовный кодекс. Комментарий. Харьков: Одиссей,. –2001. – С. 960.

39. Князева, И.М. О соотношении административной и уголовной ответственности за нарушение ограничений, устанавливаемых при административном надзоре / И.М. Князева, М.В. Серебров // Административное право и процесс. – 2016. – № 1 (8). – С. 6-9.

40. Лебедев, В.М. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / В.М. Лебедев. – 12-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2012. – С. 1359.

41. Мартынов, А.В. Административный надзор в России: теоретические основы построения: монография / А.В. Мартынов ; под ред. Ю.Н. Старилова. - М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010. – 183 с.

42. Михлин, А.С. Уголовно-исполнительное право: учебник для юридических ВУЗов / А.С. Михлин, П.Г. Пономарев, В.И. Шмаров; под ред. проф. В.И. Селиверстова. – 2-е изд. – М.: Юриспруденция, 2009. – С. 320.

43. Платонов, И.В. Вступительные понятия в учение о благоустройстве и благочинии государственном / Платонов И. В. –С. 142.

44. Расторопов, С.В. Объективная сторона уклонения от административного надзора (ст. 314.1 УК РФ) / С.В. Расторопов, Д.М. Алкаев // Известия высших учебных заведений: Приволжский регион. Общественные науки. – 2015. – № 2(34). – С. 24–26.

45. Репьев, А.Г. Запреты и временные ограничения прав лиц, состоящих под административным надзором, как средства обеспечения правопорядка /

А.Г. Репьев // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2015. – № 2(32). – С. 91–96.

46. Россинский, Б.В. Административное право: учебник / Б.В. Россинский, Ю. Н. Стариков. – М: Норма: Инфра-М, –2015. – 575 с.

47. Словарь русского языка: В 4-х т. / РАН, Ин-т лингвистич. исследований; под ред. А. П. Евгеньевой. - 4-е изд., стер. – М.: Рус. яз.; Полиграфресурсы, 1999. – Т. 2. – С. 702.

48. Таилова, А.Г. Реабилитационные центры социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы / А.Г. Таилова // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2011. – № 6. – С. 97-99.

49. Тепляшин, Т.В. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / Т.В. Тепляшин // Законность. 2011. – № 10. – С. 16–19.

50. Тулегенов, В.В. Правовые основы административного надзора и его значение в предупреждении рецидивной преступности и криминального профессионализма / В.В. Тулегенов // Вест. Владимир. юрид. ин-та. – 2011.

51. Уголовное право РФ. Общая и особенная части: учебник / под ред. доктора юридических наук, профессора А.И. Чучаева. – М.: ИНФРА– М, 2015. – С. 549.

52. Уголовное право. Общая часть: учебник / А.Ф. Мицкевич, В.В. Питецкий, В.В. Питецкий и др.; под ред. А. Н. Тарбагаева. – М.: Проспект, 2015. – С. 446.

53. Филимонов, О. В. Концептуально-теоретические основы правового регулирования и применения мер безопасности: Монография / Под ред. М.В. Щедрина. М: Изд-во Проспект,– 2015. – С. 324.

54. 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. 54-57.

55. Холманский, В.И. К вопросу о целесообразности установления и

осуществления административного надзора в отношении иностранных граждан, пребывающих на территории Российской Федерации / В.И. Холманский, Т.В. Сульнева // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. – № 3. – С. 53-58.

56. Чучаев, А.И. Уклонение от административного надзора / А.И. Чучаев // Судья. – 2011. – № 7. – С. 18-20.

57. Шиян, В.И. Основные вопросы осуществления административного надзора / В.И. Шиян // Наука. Мысль. – 2016. – № 5–1. – С. 123–128.

58. Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской Академии МВД России. – 2016. – № 2(34). – С. 393-394.