

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет»
(Национальный исследовательский университет)
Юридический институт

Кафедра «Правоохранительная деятельность и национальная безопасность»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Заведующий кафедрой ПДиНБ,
д.ю.н., доцент
_____ С.В. Зуев
« ____ » _____ 2018 г.

Административный надзор полиции

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02.2018.174.ВКР

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

Автор работы
Студент группы Ю-517
В.А. Слепенков

« ____ » _____ 2018 г.

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

АННОТАЦИЯ

Слепенков В.А. Выпускная квалификационная работа «Административный надзор полиции» – Челябинск, ФГАОУ ВО ЮУрГУ (НИУ), гр. Ю-517, 2018. - 81 с., библиографический список – 60 наименований.

Объектом выпускной квалификационной работы выступают общественные отношения, возникающие в связи с установлением и осуществлением режима административного надзора полиции.

Целью выпускной квалификационной работы является изучение и анализ института административного надзора полиции как специфического правового режима.

Предметом выпускной квалификационной работы является система правовых норм, регулирующих основания и порядок применения и осуществления режима административного надзора полиции.

Указанная цель выпускной квалификационной работы обусловила последовательность решения следующих задач:

1. изучить историю становления административного надзора в России;
2. рассмотреть понятие и правовую природу административного надзора;
3. охарактеризовать административный надзор в зарубежных странах;
4. исследовать сущность и содержание административного надзора;
5. определить цели и задачи административного надзора;
6. рассмотреть субъектов административного надзора, их основные функции;
7. исследовать ответственность за нарушение административного надзора;

8. изучить практику применения административного надзора полиции в России и по Челябинской области;

9. определить проблемы административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Теоретическую базу выпускной квалификационной работы составили научные труды таких учёных как: Бондаренко А.С., Вельмин А.С., Темникова Н.В., Калинина Т.Н., Никитин А.Д., Пропостин А.А., Оноколов Ю.П., Понятовская Т.Г., Фильченко А.П., Ольховик Н.В.

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

Структура выпускной квалификационной работы состоит из введения, двух глав, разделенных на параграфы, заключения и библиографического списка.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	8
1 ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА В РОССИИ, ЕГО ПОНЯТИЕ И ПРИРОДА	11
1.1 История становления административного надзора в России.....	11
1.2 Понятие и правовая природа административного надзора.....	18
1.3 Административный надзор в зарубежных странах.....	24
2 АДМИНИСТРАТИВНЫЙ НАДЗОР В РОССИИ.....	30
2.1 Сущность и содержание административного надзора.....	30
2.2 Цели и задачи административного надзора.....	37
2.3 Субъекты административного надзора, их основные функции.....	42
2.4 Ответственность за нарушение административного надзора.....	46
2.5 Практика применения административного надзора полиции в России и по Челябинской области.....	54
2.6 Проблемы административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.....	61
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	69
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	74

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность. Проблемы определения административного надзора, эффективности его регламентации представляются актуальными в связи с необходимостью создания механизма, позволяющего государству, с одной стороны, в охранительных целях защитить общество от потенциально опасных лиц, предотвратив возможность совершения ими преступлений. С другой стороны, действие процедуры установления административного надзора чревато негативными последствиями для общества с позиции обеспечения прав человека. Проблему составляет не столько формально-юридическое определение объективных критериев выявления круга лиц, в отношении которых необходимо ввести административный надзор, сколько открывающиеся в связи с этим широкие возможности произвола правоприменительных органов.

Долгое время в науке административного права отсутствовало четкое терминологическое разделение административного надзора и контроля.

Проблемы административного надзора в юридической литературе рассматриваются с момента введения в действие Федерального закона № 64-2011 года. Рассмотренные нами работы раскрывают уголовно-правовые, процессуальные, исторические, административно-правовые и криминологические аспекты административного надзора. На поднадзорное лицо в соответствии с частью 1 ст. 4 указанного Федерального закона судом возлагаются ограничения и запреты.

Федеральным законом от 31.12.2014 г. № 514-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» внесены изменения в УК РФ и 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 выступают общественные отношения, возникающие в связи с установлением и осуществлением режима административного надзора полиции.

Предметом выпускной квалификационной работы является система правовых норм, регулирующих основания и порядок применения и осуществления режима административного надзора полиции.

Целью выпускной квалификационной работы является изучение и анализ института административного надзора полиции как специфического правового режима.

Указанная цель выпускной квалификационной работы обусловила последовательность решения следующих задач:

1. изучить историю становления административного надзора в России;
2. рассмотреть понятие и правовую природу административного надзора;
3. охарактеризовать административный надзор в зарубежных странах;
4. исследовать сущность и содержание административного надзора;
5. определить цели и задачи административного надзора;
6. рассмотреть субъектов административного надзора, их основные функции;
7. исследовать ответственность за нарушение административного надзора;
8. изучить практику применения административного надзора полиции в России и по Челябинской области;

9. определить проблемы административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы;

Теоретическую базу выпускной квалификационной работы составили труды таких учёных как: Бондаренко А.С., Вельмин А.С., Темникова Н.В., Калинина Т.Н., Никитин А.Д., Пропостин А.А., Оноколов Ю.П., Понятовская Т.Г., Фильченко А.П., Ольховик Н.В.

Методологическую основу выпускной квалификационной работы составили общенаучные методы: диалектический метод познания и системного анализа, частно-научные методы: исторический, сравнительно-правовой, формально-логический, технико-юридический, системно-структурный и другие методы познания.

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

Результат работы имеет практическую значимость для деятельности органов внутренних дел, содержат выводы, и предложения, автора по проблемам, связанных с административным надзором полиции, правовой основой административного надзора, организации контроля за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, профилактики рецидивной преступности. Результаты исследования могут быть полезны при разработке программ обучения юристов, а также в преподавании предметов «Уголовное право», «Административной деятельности органов внутренних дел», «Криминология», «Криминалистика».

Структура выпускной квалификационной работы состоит из введения, двух глав, разделенных на параграфы, заключения и библиографического списка.

1 ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА В РОССИИ, ЕГО ПОНЯТИЕ И ПРИРОДА

1.1 История становления административного надзора в России

Непрерывный процесс развития общества возможен только при условии понимания происходивших на протяжении всей истории развития государства процессов формирования правовой системы и устройства государства. Историко-правовой анализ законодательной системы Российской Федерации дает возможность установить связь между уровнем социального развития общества и характером его взаимодействия с правовой системой государства, в рамках которого это общество существует. Существующая правовая система основана на богатом, накопленном поколениями историческом опыте, успехи которого, безусловно, должны быть учтены в процессе непрерывного совершенствования правовой системы государства, в общем, и развития правовых институтов в частности. Не является исключением и институт административного надзора за лицами, находящимися под административным надзором, процесс развития которого является отражением взаимосвязи между социально-политическими процессами, происходившими на различных этапах развития российской государственности, и формировавшейся, как следствие, нормативно-правовой базы¹.

Историко-правовой анализ показывает, что изучаемый нами институт в той или в иной форме существовал на всех исторических этапах развития Российского государства. Для более точного и комплексного его анализа целесообразно выделить три исторических этапа, каждый из которых объединяет в себе продолжительные периоды развития отечественного законодательства об административном надзоре. Первый исторический этап, затрагивающий период от образования в IX в. раннефеодальной монархии,

¹ Никитин А. Д. Административный надзор в контексте общеправовых принципов // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2013 – № 1 (7). – С. 62-63.

трансформировавшейся к середине XVI в. в абсолютную монархию, просуществовавшую вплоть до начала XX в., можно назвать «дореволюционным». Начало второго, «советского» этапа развития было ознаменовано кардинальными изменениями в социальном и государственном устройстве России в 1917 году, тотальным отрицанием богатого постпенитенциарного опыта Российской империи и становлением советского права.

Третий этап, «современный», ознаменовался не менее коренными изменениями после долгих лет существования советской системы устройства общества и государства, отрицанием положительных достижений прошлого и огромного положительного опыта постпенитенциарного надзора, выработанного советской правовой системой. Накопленный исторический опыт дает право утверждать, что на первом этапе развития института административного надзора его полноправным предшественником являлся полицейский надзор за поведением лиц, освобожденных из мест лишения свободы, существовавший еще на раннем этапе развития российской государственности¹.

Признавая необходимость существования данного института, И.Я. Фойницкий указывал на то, что он носит принудительный характер и рассчитан главным образом на обеспечение общественной безопасности. Однако имелись другие точки зрения².

Так, В.М. Гессен отмечал, что многочисленные правительственные комиссии, обсуждавшие вопросы полицейского законодательства, всегда признавали практическую бесполезность – даже с точки зрения охранения государственного порядка – рассматриваемой меры³. В дореволюционный период первым окончательно оформленным нормативным актом,

¹ Громов В.Г. Некоторые вопросы административного надзора // Алтайский юридический вестник. 2014. – № 7. – С. 77–78.

² Фойницкий И. Я. Учение о наказании в связи с тюремноведением. – Городец: Добросвет. 2000. – С. 141.

³ Гессен В. М. Лекции по полицейскому праву. – Санкт–Петербург: изд-во студентов, 1907—1908. – С. 24.

регулирующим надзорную деятельность государства за освобожденными из мест лишения свободы, стало Уложение о наказаниях уголовных и исправительных от 15 августа 1845 года, которым назначался надзор полиции за лицами, осужденными на ссылку в Сибирь или другие отдаленные губернии на жительство и освобожденными из временного заключения (ст. 47) и др. Ст. 971 Устава уголовного судопроизводства предписывала приговоренным к отдаче под надзор полиции отправиться в назначенное для них или избранное ими самими место жительства с уведомлением о том полиции, под надзор коей они поступают, и Губернатора, заведывавшего сею полицией. Согласно ст. 1 Устава о предупреждении и пресечении преступлений, к мерам предупреждения и пресечения преступлений была отнесена, в том числе такая мера, как отдача под надзор полиции¹.

Дореволюционными специалистами в области права было замечено, что в подобных условиях полицейская опека должна была проникать во все углы и подробности народной жизни, это говорит о заинтересованности Российского государства дореволюционного периода в предупреждении рецидивной преступности и организации контроля за освобожденными из мест лишения свободы лицами. После октябрьских событий 1917 года огромный опыт постпенитенциарного контроля был забыт, полиция упразднена, а огромный массив информации о поднадзорных лицах утерян. Необходимо обратить внимание на то, что в период с начала октябрьских событий 1917 года по июль 1966 года персонифицированный административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, не устанавливался. Этому есть ряд обоснованных причин:

Во-первых, в годы Гражданской войны и Великой Отечественной войны все силы милиции молодого Советского государства были брошены на борьбу с бандитизмом и немецко-фашистскими диверсионными отрядами,

¹ Вельмин А. С. Историко-юридический анализ проблем возрождения административного надзора в современной России // История государства и права. – 2012. – № 23. – С. 23-24.

а во-вторых, длительным и сложным процессом формирования и перестройки советской милиции, проходившей в те годы один из самых сложных периодов своего существования.

Однако уже в эти тяжелые годы в органах внутренних дел СССР появилась необходимость усиленного применения профилактических мер в борьбе с преступностью. Идея профилактики правонарушений в СССР не была основана на достаточно серьезном организационном фундаменте. В органах внутренних дел не было структурных подразделений, способных заниматься профилактикой правонарушений. Более того, изначально не совсем было ясно, в каком звене органов внутренних дел и какие именно подразделения с этой целью следует создавать¹.

Долгие годы органы внутренних дел упорно искали наиболее эффективные организационные и тактические формы профилактики правонарушений. Итогом кропотливой работы стал Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 года № 5364, который утвердил Положение об административном надзоре органов милиции за лицами, освобожденными из мест лишения свободы (Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г. был введен и с 1 июля 1992 года признан утратившим силу согласно постановлению Верховного Совета Союза Советских Социалистических Республик от 2 июля 1991 года, а фактически перестал действовать на территории Российской Федерации только в 2010 году). Суть административного надзора, определенного Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 года № 5364-VI «Об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», состояла в создании системы контроля и ограничений для категории лиц, отбывших уголовное наказание в исправительных учреждениях, сохранивших антисоциальные умения и

¹ Алексеев С.В., Теплин Д.А., Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Законность. 2014. – № 10. – С. 59-60.

навыки, приведшие или способные привести к совершению нового преступного деяния¹.

С помощью правильно подобранных ограничений создается действенная возможность исключить социальное взаимодействие ранее осужденных с теми, кто разделяет асоциальные взгляды и криминальные устремления, убирая тем самым первичную причину преступности – поддержание и погружение личности в криминальные традиции, в неформальных группах – криминально активных лиц. Уменьшение асоциальных контактов, а также осуществление постоянного наблюдения и контроля за кругом общения поднадзорного усложняют создание и организацию преступных сообществ, создают нужные предпосылки для достижения результатов в формировании правильного социального и правового мировоззрения. Учитывая это, в апреле 1969 года МВД СССР была разработана и введена приказом в действие Инструкция по основам организации и тактики предотвращения преступлений органами милиции. Далее этап за этапом разрабатывались и внедрялись новые методы и формы профилактики, важное место среди которых занимал гласный административный надзор за лицами, ранее совершавшими неоднократные, в том числе тяжкие, преступления. Одной из главных задач, стоящих перед гласным административным надзором милиции, был учет ранее судимых лиц, организация воспитательной работы с ними, а также изучение причин и условий, влияющих на совершение повторных правонарушений и преступлений².

Институт административного надзора функционировал в Союзе Советских Социалистических Республик до 1992 года и фактически перестал действовать только после демократических преобразований, погрузивших Россию 90-х годов в «криминальное болото», которое чудом не привело

¹ Административная деятельность полиции: Общая часть: Учебное пособие / Под ред. проф. О.И. Бекетова. Омск: Омская академия МВД России. 2015. – С. 17-18.

² Иванцов С.В. Юридическая природа и содержание административного надзора // Вестник Международного юридического института. 2015. – № 1 (52). – С. 68-69.

общество к анархии и вседозволенности. Именно с 90–х годов прошлого столетия в России фактически перестала существовать система реально действующего государственного контроля за лицами, отбывшими уголовное наказание, чему виной, в том числе послужило и прекращение существования института административного надзора, а альтернативных ему механизмов до 2011 года предложено не было. В настоящее время отношение ученых и сотрудников органов внутренних дел к этой принудительной мере административного предупреждения хотя и остается неоднозначным, но всеми признается тот факт, что отсутствие специального закона, позволяющего осуществлять надзор за ранее судимыми лицами, сыграло не последнюю роль в росте рецидивной преступности современной постсоветской России.

В настоящее время, согласно статистике, более 50% повторных преступлений приходится на первый год после освобождения, 30% – на второй и 15% – на третий. Отсутствие в государстве комплексной профилактической работы с освобожденными из мест лишения свободы превращает уголовно-исполнительную систему в автономную структуру, обеспечивающую временную изоляцию от общества. Однако образовавшийся на протяжении двух десятилетий провал в государственной политике по предупреждению рецидивной преступности был преодолен, и 2011 год стал началом нового периода в становлении института административного надзора¹.

После долгих обсуждений и согласований, с учетом роста рецидивной преступности, был принят Федеральный закон от 6 апреля 2011 года № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», в соответствии с которым под административным надзором понимается осуществляемое органами внутренних дел наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы,

¹ Оноколов Ю.П. Административный надзор – необходимая часть системы профилактики правонарушений// Административное право и процесс. – 2014. – № 4. – С. 60-61.

установленных судом в соответствии с данным законом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей¹.

Понятие административного надзора имеет первостепенное значение для реализации функции органов внутренних дел по предупреждению рецидивной преступности. Административный надзор, во-первых, является системой организационных и правовых мер, которые принимаются государством с целью профилактики рецидива среди лиц, отбывших наказание в местах лишения свободы. Во-вторых, представляет собой осуществляемую государством деятельность в лице органов внутренних дел, осуществляющих контроль за соблюдением специальных, установленных судом административных ограничений лицами, находящимися под административным надзором. Для более интенсивного и качественного воздействия на преступность, в том числе на такую ее особо опасную форму, как терроризм, были внесены качественные изменения в законодательство об административном надзоре путем расширения списка лиц, в отношении которых оно может быть применено. Эти изменения позволяют выйти институту административного надзора на качественно новый уровень, в том числе усовершенствовать межведомственное взаимодействие и своевременный обмен информацией о лицах, готовящихся к совершению тяжких и особо тяжких преступлений террористического характера².

Подводя итог, на наш взгляд, стоит отметить, что на современном этапе развития института административного надзора существует ряд определенных недостатков, связанных с работой исправительных учреждений и органов внутренних дел, которые последовательно устраняются. Деятельность правоохранительных органов по установлению и осуществлению административного надзора в последнее время находится на достаточно качественном организационном уровне. Однако, несмотря на

¹ Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Собр. законодательства РФ. – 2011. – № 15. – С. 2037.

² Сергеев Д.Н. Правовая природа постпенитенциарного административного надзора // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 8. – С. 1709–1710.

определенные успехи, учитывая особенности личности освободившихся из мест лишения свободы, все еще сохраняется опасность роста уровня рецидивной преступности в России. Институт административного надзора, введенный в 2011 году, не является новшеством для российского законодательства и правоохранительной системы. Сущность и дальнейшее развитие института административного надзора заключается не только в контроле органами внутренних дел за исполнением установленных судом ограничений лицами, освобожденными из мест лишения свободы, но и в комплексной работе с данной категорией лиц, учитывая множество факторов, влияющих на совершение повторных преступлений.

1.2 Понятие и правовая природа административного надзора

В ст. 1 Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 года) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» приведено легальное определение данного термина, то есть административный надзор – это осуществляемое органами внутренних дел наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом в соответствии с настоящим Федеральным законом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей, предусмотренных настоящим Федеральным законом¹. Но данное определение, по мнению многих авторов, является дискуссионным, и на его счет нет единого мнения. Так, Пропостин А.А. и Никитин А.Д. предлагают определять административный надзор не как наблюдение, а как вид специфического контроля².

С.М. Зырянов приводит четыре подхода к его определению, однако, применительно к полиции, по его мнению, «административный надзор» – это деятельность правоохранительных органов, осуществляемая с целью

¹ Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Собр. законодательства РФ. – 2011. – № 15. – С. 2037.

² Пропостин А.А., Никитин А.Д. Постпенитенциарный административный надзор: монография / под ред. В. А. Уткина. – М.: Юрлитинформ. – 2016. – С. 23.

социализации граждан, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы. При этом он полагает, что общественные отношения, возникающие с участием органов исполнительной власти и их должностных лиц в связи с функционированием надзора, осуществляемого администрацией, по своему юридическому содержанию являются административными, а сама административно-надзорная деятельность регламентируется нормами административного права и является одним из видов административной управленческой деятельности¹.

В свою очередь А.В. Мартынов определяет административный надзор как особую форму публичного управления, предназначенную для профилактики, предупреждения и пресечения правонарушений, выявления и ликвидации угроз безопасности обществу и государству, защиты и охраны конституционных прав и свобод граждан, обеспечения законных интересов организаций, противодействия противоправному поведению, реализации правовых норм с целью решения задач управления, осуществляемая в рамках соответствующих административно надзорных производств посредством установленных в законодательстве административных процедур².

Таким образом, представляется, что определение административного надзора в административном праве представляется существенно шире.

Возвращаясь к вопросу о правовой природе административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, можно сказать, что судить о ней довольно сложно, несмотря на то, что названный Федеральный закон именуется «административным». К термину «правовая природа» обращаются тогда, когда требуется дать глубокую, исчерпывающую характеристику тому или иному юридическому факту, процессу или явлению. Попытки установления, определения «правовой природы» какого-либо феномена обуславливаются стремлением дать

¹ Зырянов С. М. Административный надзор полиции и полицейский надзор: соотношение правовых категорий // Журнал российского права. – 2012. – № 2. – С. 46–47.

² Мартынов А.В. Административный надзор в Российской Федерации: теоретические основы построения, практика осуществления и проблемы правового регулирования: автореферат диссертации, Воронеж. – 2011. – С. 12.

исчерпывающую сущностную характеристику тому или иному юридическому процессу или явлению и найти признаки принадлежности этого явления к какой-либо отрасли права, определив его место в системе права.

Одной из актуальных проблем современной юридической науки является определение правовой природы административного надзора и его соотношения с мерами уголовно–правового характера. Данный вопрос в настоящее время однозначно не решен. Это связано с комплексным характером и существенным сходством административных ограничений с содержанием иных принудительных мер. Так Бондаренко А.С. полагает, что принадлежность административного надзора является административно–правовой¹. Аналогичного мнения придерживаются Пропостин А.А. и Никитин А.Д., говоря о том, что административный надзор как принудительная мера имеет в сущности административно–правовую природу, являясь функционально антикриминальной мерой безопасности².

По мнению Т.Г. Понятовской, административный надзор имеет уголовно–правовую природу, так как условием его установления является:

Освобождение из мест лишения свободы, а так же наличие судимости за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, преступления при рецидиве преступлений, умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего (ч. 1 ст. 3 Федерального закона)³. Аналогичную позицию занимают такие ученые как: А.П. Фильченко⁴ и

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

² Пропостин А.А., Никитин А.Д. Постепенитенциарный административный надзор: монография / под ред. В. А. Уткина. – М. : Юрлитинформ, 2016 . – С. 41.

³ Понятовская Т.Г. Предупреждение преступлений: меры безопасности, административный надзор // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2013. – № 3. – С. 103.

⁴ 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. 54.

Темникова Н.В.¹, которые отмечают, что надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, имеет уголовно-правовую природу, представляет собой форму выражения уголовно-правовых отношений и составляет меру уголовно-правового характера.

По мнению Лаптева С.А. институт административного надзора является комплексным институтом права².

Аналогичного мнения придерживаются Громов В.Г. и Галкина А.Н. в своей одноименной работе, они говорят о том, правовая природа административного надзора отличается неоднозначностью, которая заключается в следующем. Во-первых, цель административного надзора – защита государственных и общественных интересов – ст. 2 Федерального закона от 06.04.2011 г. № 640ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» законодателем сформулирована некорректно. На самом деле целью надзора является предупреждение совершения лицами, указанными в статье 3 настоящего Закона, преступлений и других правонарушений. Эту цель в равной мере можно считать и криминологической, и уголовно–правовой, и уголовно–исполнительной. Во-вторых, основания установления административного надзора двояки. В ч. 1 ст. 3 Закона об административном надзоре к таким основаниям отнесено два вида неправомерного поведения лиц, освобожденных от отбывания наказания, однако в целом ряде случаев такое поведение вообще не является основанием установления надзора (ч. 2 ст. 3 Закона). Первое (и главное) основание для установления такого надзора: лицо должно быть освобождено из мест отбывания наказания в виде лишения свободы. Без наличия такого основания административный надзор не может быть установлен никому и ни при каких обстоятельствах. Если лишение свободы и освобождение от наказания – уголовно-правовые

¹ Темникова Н.В. Предупреждение преступлений поднадзорных лиц: дис. ... канд. юрид. наук. – Москва: МГЮУ имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2015. – С. 11.

² Лаптев С.А. К вопросу об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы// Административное право и процесс. 2013. – № 9. – С. 50.

понятия (ст. 56, глава 12 УК РФ), то места отбывания лишения свободы и освобождение от отбывания наказания – уголовно-исполнительные (ст. 74, глава 21 УИК РФ). Второе основание заключается в том, что освобожденное из мест лишения свободы лицо должно быть совершеннолетним. По смыслу закона надзор должен устанавливаться, в том числе в отношении лиц, совершивших преступление в несовершеннолетнем возрасте, которым наказание в виде лишения свободы было назначено для отбывания в воспитательной колонии, но к моменту освобождения они достигли возраста 18 лет. Третье основание состоит в том, что освобожденное из мест лишения свободы лицо должно иметь неснятую судимость (ст. 86 УК РФ, ст. 179 УИК РФ), так как административный надзор устанавливается и продлевается только во время течения неснятой и непогашенной судимости. И если осужденного освободили по акту амнистии или помилования со снятием судимости, установление за ним административного надзора будет незаконным. Четвертое основание, уголовно-правового характера: судимость освобожденное лицо должно иметь не за любые преступления, а только за те, которые указаны в Законе об административном надзоре.

В-третьих, порядок установления административного надзора в отношении лиц, освобождаемых из мест лишения свободы, закреплён в уголовно-исполнительном законодательстве (ст. 173.1 УИК РФ). Порядок установления надзора в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы, регламентирован ст. 6 Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»¹.

Таким образом, правовой формой реализации оснований установления административного надзора является решение суда. Некоторые ученые считают, что с учетом содержания административного надзора его цели, имеются все основания сделать вывод о том, что между поднадзорным лицом

¹ Громов В.Г., Галкина А.Н. Правовая природа административного надзора // Современное право. – 2015. – № 6. – С. 20–21.

и соответствующими государственными органами фактически складываются отношения, характерные для процесса реализации уголовной ответственности. Но, по мнению Громов В.Г., Галкина А.Н. это не совсем так. Осуществление административного надзора регулируется нормами Закона об административном надзоре, который, вне всяких сомнений, следует отнести только к административному законодательству из следующих соображений. Такой надзор осуществляется специальными субъектами – органами внутренних дел в отношении лиц, которые не находятся в их подчинении, и заключается в наблюдении за соблюдением этими лицами возложенных на них судом правоограничений и обязанностей.

Предметом правового регулирования этого Закона являются отношения, возникающие между поднадзорными (лицами, освободившимися из мест лишения свободы, в отношении которых судом принято решение об установлении административного надзора) и сотрудниками органов внутренних дел. По своей сути, эти отношения касаются только соблюдения поднадзорными административных запретов и ограничений. И, наконец, основным методом правового регулирования отношений, возникающих между сотрудниками ОВД и лицами, освобожденными из мест лишения свободы, является метод предписания, характерный для административного права. Соответственно, и субъекты надзора, и надзорные правоотношения между этими субъектами возникают только после вступления в законную силу решения суда¹.

Изложенное выше позволяет говорить о том, что административный надзор, как правовой институт, в целом носит комплексный характер, а значит, регулирование данных отношений только методом административного предписания не может в полной мере обеспечить охрану прав и интересов субъектов. Однако, непосредственная связь административного надзора с институтами Общей части уголовного права

¹ Михалюк Р.В. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Прокурор. – 2015. – № 3. – С. 57 – 58.

обусловлена установлением обязательного условия для осуществления административного надзора, в качестве которого является течение срока судимости, ибо только в пределах этого срока возможен данный надзор.

1.3 Административный надзор в зарубежных странах

История развития и становления надзора исследовались многими учеными прошлого и современности. Авторы в своих исследованиях анализировали институт полицейского надзора в его историческом развитии, как в России, так и за рубежом; сравнивали его виды, направления, ключевые идеи и модели, существующие в различных государствах.

О.И. Бекетов в своем теоретико-правовом исследовании полицейского надзора отмечает, что возникновение полицейского надзора за преступниками, как правового института, необходимо связывать с применением в XVIII веке осуждением «по подозрению». Это было первое средство защиты общества от подозреваемого, но не осужденного. Позднее полицейский надзор стали применять в качестве меры безопасности к опасным преступникам, которые отбыли свое наказание. Следовательно, уголовно–процессуальное законодательство можно считать фундаментом института полицейского надзора¹. Если исследовать историю становления надзора, то можно говорить, что он существовал во многих западноевропейских странах и в дореволюционной России, неоднократно подвергался критике и реформированию. Так, например, в XIX веке в России надзор устанавливался полицией за лицами, осужденных на ссылку в Сибирь. Им накладывались ограничения не менять места жительства, или не покидать его без дозволения полиции, общества или помещика. Уже в то время рассматривались проблемы надзора, его задачи, функции, виды.

Русский ученый юрист, криминолог И. Я. Фойницкий в своих трудах проводил исследования становления надзора как в Западно-Европейский

¹ Бекетов О.И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование: дис. д-ра. юрид. наук. – Омск: Омская академия МВД России. – 2011. – С. 88.

странах, так и в России. Он писал, что ограничения, входящие в полицейский надзор, коренятся в опасностях рецидива со стороны освобожденного. В XVII веке существовало требование поручительства, до предоставления которого наказанный оставался в тюрьме. Это продолжение заключения практиковалось и в западной Европе. Так, например, согласно Уложению Франции надзор назначался судом и состоял в следующем:

1) государство и потерпевшее лицо имели право требовать от его родителей и поручителей представления определенной суммы поручительства хорошего поведения, на случай учинения освобожденным какого-либо преступления или проступка отвечало поручительство;

2) если поручительство представлено не было, то освобожденный оставался в распоряжении администрации, которая могла указать ему для жительства определенную местность по своему усмотрению;

3) при нарушении этого указания администрация могла задержать освобожденного и заключить его под стражу до истечения срока надзора. В своих исследованиях И.Я. Фойницкий, проводя анализ надзора в Западно-Европейских странах, делает выводы, что данная система показала свою несостоятельность, так как администрация осуществляла произвол, при этом она не обеспечивала интересы общественной безопасности, а поручительство сводилось к незначительным суммам, которые могли быть представлены самыми худшими лицами из судимых¹.

Система надзора изменялась при Орлеанской династии Франции, она не достигала своей цели, так как возрастало число наказаний за уклонение от административного надзора и составило 70% от всех поднадзорных лиц, в то время как в Англии наблюдалось обратное явление. В современности административный надзор также присутствует в ряде зарубежных стран и стран СНГ. Так, например, в Германии надзор за лицами, освобожденными из тюрем, существует с 1975 года. Информация об установлении надзора

¹ Фойницкий И. Я. Учение о наказании в связи с тюремоведением / Городец: Добросвет. – 2000. – С. 112–113.

поступает в надзорный участок по месту жительства поднадзорного, где за ним закрепляют ответственного по работе с осужденным. Поведение поднадзорных осуществляют сотрудники по оказанию помощи условно осужденным. Осужденный приглашается в участок для проведения ознакомительной беседы, где уточняются библиографические данные, обсуждаются проблемы поднадзорного. По итогам беседы составляется план оказания помощи поднадзорному, который направляется в суд, где обсуждается судьей и осужденным. Во Франции, начиная с 2004 года, лица, которые были осуждены за преступления сексуального характера на срок более 5 лет, после освобождения обязаны носить электронные браслеты.

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 пробации, который введен в некоторых зарубежных странах таких, как: Англия, США, Франции. Такой судебно-правовой институт позволяет не применять фактическое наказание за

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

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 пробации 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 пробации 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:

- 1) совершившими тяжкие и особо тяжкие преступления в течение срока судимости после отбытия наказания;
- 2) за условно-досрочно освобожденных, а также имеющими отсрочку наказания;
- 3) к лицам, которым применена условная мера наказания;

4) 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 таких обстоятельствах, которые и определили возникновение надзора⁴. Таким образом, анализируя историю развития надзора в зарубежных странах,

¹ Вельмин А. С. Производство по делам об административном надзоре за лицами, освобожденными 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.

⁴ Темникова Н.В. Предупреждение преступлений поднадзорных лиц: дис. ... канд. юрид. наук. – Москва: МГЮУ имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2015. – С 78-79.

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.

2 АДМИНИСТРАТИВНЫЙ НАДЗОР В РОССИИ

2.1 Сущность и содержание административного надзора

Прокуроры, юристы, авторы однозначно формулируют причины принятия и введения в действие Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «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 тюрьмах¹. 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

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.

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 свободы. 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):

- 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 освободившиеся 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 жизни¹.

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 учреждений. 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 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 установления надзора, срок надзора и ограничения, которые предусмотрены Положением. Установление

¹ Шиян В.И. Основные вопросы осуществления административного надзора // Наука. Мысль. – 2016. – № 5–1. – С. 123–124.

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:

- по истечении срока, на который он был установлен;
- досрочно, если установлено, что поднадзорный твердо встал на путь честной трудовой жизни, положительно характеризуется на работе и в быту;
- 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 законодательством советского периода поднадзорные лица могли быть привлечены к уголовной и административной ответственности за нарушение правил, предусмотренных ст. 15 Положения об административном надзоре, так и ограничений, изложенных в ст. 3 Положения. Ст. 198.2 УК РСФСР регламентировала ответственность за злостное нарушение правил административного надзора, а ст. 167 КоАП РСФСР – нарушение правил надзора. На сотрудников милиции возлагалась обязанность контролировать 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 ст. 2 Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об

¹ Куракин А.В. Административно-юрисдикционная деятельность полиции: проблемы теории // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 3. – С. 259 – 260.

административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» – 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 интересов. При первом же рассмотрении можно увидеть 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 устанавливается на основании вынесенного постановления начальника органа внутренних дел или исправительно-трудового учреждения, а ограничения устанавливались начальником органа внутренних дел¹.

В части 2 ст. 55 Конституции РФ закреплено, что не должны издаваться законы, отменяющие или умоляющие права и свободы человека и гражданина. Но в соответствии с частью 3 ст. 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 государства².

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 наблюдения за ними и оказания индивидуально – профилактического

¹ Бурлака С.А. К вопросу о повышении эффективности административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы / С.А. Бурлака // Проблемы правоохранительной деятельности. Белгород. – 2015. – № 2. – С. 107-108.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных 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, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 15. – С. 1691.

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 ограничений¹.

Прокуроры, реализуя свои полномочия, указанные в Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации», принимают участие в рассмотрении заявлений об установлении административного надзора с целью соблюдения прав и свобод граждан². 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.

¹ Адмиралова И.А. Реализация полицией административно–правовых средств обеспечения прав и свобод граждан. М., – 2016. – С. 185-186.

² Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 05.12.2017) «О полиции» // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 7. – С. 900.

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:

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

2) 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:

1) 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;

2) цель надзора – предупреждение преступлений и других правонарушений для защиты государственных и общественных интересов;

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

4) условия установления надзора: совершеннолетний возраст, осуждение к реальному наказанию в виде лишения свободы и т.д.

¹ Калинина Т. Н. Правила применения административного надзора //Административное право и процесс. – 2013. – № 9. – С. 48.

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

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

Итак, 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 Цели и задачи административного надзора

В соответствии с Конституцией РФ важнейшими задачами государственных органов, организаций и граждан являются неуклонное и последовательное укрепление законности, всемерная охрана правопорядка, прав и свобод человека и гражданина. Их решение предполагает активную деятельность государственных органов, общественных формирований и отдельных лиц, направленную на предупреждение преступлений и иных правонарушений. При этом должны применяться различные способы и средства, так как преступность представляет собой многоплановое социальное явление².

1 июля 2011 г. вступил в силу Федеральный закон от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Под административным надзором в соответствии со ст. 1 этого нормативного акта понимается наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом

¹ Калинина Т. Н. Понятие и юридическая природа административного надзора //Административное право и процесс. – 2013. – № 8. – С. 44.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных 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, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 15. – С. 1691.

временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей, предусмотренных Федеральным законом¹.

Административный надзор может быть установлен по решению суда в отношении совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобожденного из исправительного учреждения, которое имеет неснятую либо непогашенную судимость, отбывавшего наказание за совершение:

- 1) тяжкого или особо тяжкого преступления;
- 2) преступления при рецидиве преступлений;
- 3) умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего (ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»);
- 4) двух и более преступлений, предусмотренных частью 1 ст. 228, ст. 228.3, частью 1 ст. 231, частью 1 ст. 234.1 УК РФ.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» основными задачами административного надзора являются предупреждение совершения лицами, указанными в ст. 3 настоящего Федерального закона, преступлений и других правонарушений, оказание на них индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов. Для многих задач существуют определенные правила, алгоритмы или инструкции, которые позволяют понять, как разобраться с той или иной проблемой. Чем точнее будут описаны правила решения, тем быстрее человек овладеет ими и тем эффективнее будет их применять.

Институт административного надзора изначально создавался для того, чтобы предупреждать совершение новых преступлений со стороны лиц, ранее уже преступавших закон и имеющих криминальный опыт. Вне всякого

¹ Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Собр. законодательства РФ. – 2011. – № 15. – С. 2037.

сомнения, такие лица должны находиться под более пристальным вниманием правоохранительных органов, нежели законопослушные граждане. Поэтому представляется, что и цель осуществления такого надзора – предупреждение совершения новых преступлений со стороны лиц, освобожденных от отбывания наказания в виде лишения свободы из исправительных учреждений. Очевидно, что с помощью социально-экономических рычагов такой цели достичь было бы и проще, и быстрее, однако в настоящее время государство не располагает достаточными средствами для решения и этой, и многих других проблем¹.

Первая задача административного надзора сформулирована в Федеральном законе от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» как предупреждение совершения лицами, указанными в ст. 3 настоящего Федерального закона, преступлений и других правонарушений. На самом деле такая формулировка не совсем точна. Предупреждение преступлений – это одна из задач уголовного закона (ч. 1 ст. 2 УК РФ) и одна из целей наказания (ч. 2 ст. 43 УК РФ), которая решается путем издания норм, содержащих уголовно-правовые запреты, и установления наказаний за деяния, посягающие на интересы личности, общества и государства.

Вторая задача – оказание на них (поднадзорных) индивидуального профилактического воздействия. В криминологии принято считать профилактику преступлений одной из форм предупреждения преступности, значит, вторая задача – это более узкая формулировка первой. Таким образом, в законе обозначены задачи, но формулировки их весьма неоднозначны. Помимо темы о задачах, в исследуемом законе поднимается вопрос о цели административного надзора. Цель – это то, к чему стремятся, что намечено достигнуть, предел, намерение, которое должно осуществить. Цель административного надзора согласно ст. 2 Федерального закона от

¹ Громов В.Г., Галкина А.Н. О задачах административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Современное право. 2015.– № 2. – С. 9-10.

06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» – защита государственных и общественных интересов. Может ли Федеральный закон от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» охранять или защищать какие-либо интересы или отношения, учитывая, что «защищать» интересы следует тогда, когда на них происходит посягательство?

На наш взгляд, видимо, решать охранительные и защитные задачи с помощью такого закона невозможно, в связи с тем, что он не имеет главного оружия, необходимого для такой защиты, – норм, содержащих санкции. Федеральный закон от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» только устанавливает правовые статусы субъектов и регулирует их поведение. Ответственность за нарушение предписанных правил и возможность наступления негативных юридических последствий для субъектов вследствие несоблюдения его норм предусмотрена другими нормативными актами¹.

Так, ст. 1.2 КоАП РФ гласит, что задачами законодательства об административных правонарушениях являются защита личности, охрана прав и свобод человека и гражданина, защита законных экономических интересов физических и юридических лиц, общества и государства от административных правонарушений, а также предупреждение административных правонарушений². Часть 1 ст. 2 УК РФ определяет, что задачами настоящего Кодекса являются охрана прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды, конституционного строя Российской

¹ Максимов С.В. Цели административного надзора // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: Материалы X Междунар. науч.-практ. конф. М., 2013. – С. 54-55.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 05.02.2018) // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – С. 1.

Федерации от преступных посягательств, обеспечение мира и безопасности человечества, а также предупреждение преступлений¹. И далее указывается, с помощью каких мер этот закон будет решать поставленные перед ним задачи – для осуществления этих задач настоящий Кодекс устанавливает основание и принципы уголовной ответственности, определяет, какие опасные для личности, общества или государства деяния признаются преступлениями, и устанавливает виды наказаний и иные меры уголовно–правового характера за совершение преступлений.

Таким образом, очевидно, что охрана и защита интересов личности, общества и государства может осуществляться в разной мере УК РФ и КоАП РФ: первый охраняет наиболее ценные и важные для общества блага, и интересы от преступлений, второй – интересы и общественные отношения от посягательств, представляющих меньшую угрозу, чем преступления, и причиняющих меньший вред социуму (административных правонарушений).

Что же касается Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», то он определяет круг лиц, в отношении которых может устанавливаться административный надзор, какие при этом применяются правоограничения и на какой срок, кто и каким образом осуществляет надзор; права и обязанности субъектов. Закон содержит отсылочную норму о том, что в случае несоблюдения установленных ограничений поднадзорное лицо несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации (ч. 3 ст. 11 Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»)².

На основании изложенного, на наш взгляд, можно сформулировать вывод о том, что ст. 2 Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // Собр. законодательства РФ. – 1996. – № 25. – С. 2954.

² Никитин А. Д. К вопросу о целях административного надзора // Правовые проблемы укрепления российской государственности. – Томск. – 2014. – С. 62.

29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» составлена некорректно и нуждается в уточнении. Предлагаем изложить ее в следующей редакции: «Статья 2. Задачи федерального закона: Административный надзор устанавливается для предупреждения совершения лицами, указанными в статье 3 настоящего Закона, преступлений и других правонарушений.

2.3 Субъекты административного надзора, их основные функции

Особенности государственного административного надзора состоят в том, что между объектами и субъектами надзора не имеется подчиненности, то есть деятельность органов надзора направляется не независимо от их ведомственности объектов и субъектов, а также форм собственности. Следовательно, по своему характеру государственный надзор является над ведомственным.

Субъекты надзора имеют право к объектам надзора при соответствующих обстоятельствах применять меры административного принуждения. 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, коммерческих банков, кооперативов и других учреждений, а также законность их формирования;

2) 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 над ведомственными полномочиями». Подводя итог, данным определениям, можно сделать вывод, что государственный административный надзор носит над ведомственный характер, то есть

распространяется на общественные, государственные, религиозные и другие негосударственные объединения, но и на граждан. Основной задачей таких органов, которые осуществляют государственный административный надзор, является обязательное обеспечение исполнения норм и правил, иначе говоря, должен обеспечивать законность¹. 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, не дано право налагать административное наказание, то они направляют материалы о правонарушении должностным лицам, органам, уполномоченным рассматривать соответствующие дела. Подводя итог сказанному, 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;
- 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 нормотворчеству².

¹ Лаптев С.А. К вопросу об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Административное право и процесс. – 2013. – № 9. – С. 53–54.

² Сергеев Д.Н. Правовая природа постпенитенциарного административного надзора // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 8. – С. 1711–1712.

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.

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 обследований и экспертиз¹.

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

1. Административный надзор является деятельностью по контролю, но обладает спецификой. Административный орган наблюдает за своим

¹ Калинина Т. Н. Правила применения административного надзора //Административное право и процесс. – 2013. – № 9. – С. 50–51.

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 характера.

2. 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 правонарушением установленного порядка. Деятельность по надзору может завершиться применением принудительных мер, но только при наличии совершенного правонарушения или поведения отклоняющегося от установленного порядка¹.

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 можно говорить, как о методе полицейской деятельности и как государственной функции в управленческой деятельности.

2.4 Ответственность за нарушение административного надзора

Одновременно с принятием закона, который регламентирует административный надзор, Федеральным законом от 06.04.2011 г. № 66-ФЗ (ред. от 08.03.2015 г.) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения

¹ Калинина Т. Н. Понятие и юридическая природа административного надзора //Административное право и процесс. – 2013. – № 8. – С. 48-49.

свободы» внесены изменения и дополнения в законодательные акты Российской Федерации¹. Так, изменена ст. 19.24 в КоАП РФ, введена ст. 314.1 в УК РФ. Указанными изменениями была внесена ответственность за деяния при уклонении от административного надзора.

Вначале рассмотрим административную ответственность, которая наступает за неисполнение обязанностей при административном надзоре. После вступления в силу Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», основания административной ответственности, предусмотренной ст. 19.24 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, были изменены путем введения в норму двух частей. В соответствии с первой частью лицо привлекается к ответственности в том случае, когда не соблюдает административные ограничения или ограничения, которые указаны в решении суда при установлении административного надзора и не противоречат Федеральному закону. Но, имеется оговорка, что эти действия либо бездействие не содержат в себе уголовно наказуемого деяния².

Вторая часть – это невыполнение обязанностей, которые указаны в федеральном законе, но за невыполнение данных обязанностей не предусмотрена уголовная ответственность. Если встает вопрос о виновности лица, который не соблюдает административные ограничения (ст. 19.24 часть 1 КоАП РФ) или не выполняет обязанности, указанные в Федеральном законе (ст. 19.24 часть 2 КоАП РФ), то необходимо учитывать следующее:

– административное правонарушение выражается как в действии, которое направлено на нарушение установленных ограничений и

¹ Федеральный закон от 06.04.2011 № 66-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «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» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – С. 2039.

² Астахова А.О. Уголовно-правовые последствия административного надзора и ограничения свободы // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2015. – № 2 (43). – С. 230 – 231.

невыполнение обязанностей, так и бездействию, то есть несоблюдении обязанностей без уважительных причин. Как отмечалось ранее, это действие не должно содержать в себе признаков состава преступления, предусмотренного ст. 314.1 УК РФ;

– по части 1 ст. 19.24 КоАП РФ лицо будет привлекаться только за нарушение тех ограничений, которые перечислены в ст. 4 Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» и указаны в постановлении суда.

Подробнее перечислим их:

- 1) запрет на пребывание в местах, указанных судом;
- 2) запрет на посещение и участие в массовых мероприятиях;
- 3) запрет на нахождение в ночное время вне дома, квартиры или другого жилого помещения;
- 4) запрещен выезд за пределы той территории, которая указана в решении суда;
- 5) лицу устанавливается обязательная явка в полицию по месту жительства до 4 раз в месяц для регистрации¹.

Ответственность поднадзорного лица по части 2 ст. 19.24 КоАП РФ наступает только за невыполнение обязанностей, которые указаны в ст. 11 Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»:

– пребывать к избранному месту жительства после освобождения в срок, который установлен администрацией исправительного учреждения;

– являться в полицию для постановки на учет не позднее 3-х рабочих дней с того дня, как это лицо прибыло к месту жительства после освобождения или перемены места жительства;

¹ Вызулин Е.А. Административное законодательство и организационно-тактические особенности расследования уклонения от административного надзора // Юридическая техника. – 2015. – № 9. – С. 183–184.

– в случае разрешения выезда по личным обстоятельствам, указанных в части 3 ст. 12 Федерального закона или на краткосрочный период за пределы территории не позднее 3-х рабочих дней, являться для регистрации в полицию по месту временного пребывания;

– от одного до трех дней в обязательном порядке уведомлять полицию по месту жительства или пребывания в следующих случаях: при перемене места жительства или пребывания, о возвращении к месту жительства, если поднадзорное лицо отсутствовало по личным обстоятельствам;

– в обязательном порядке поднадзорному лицу необходимо уведомлять сотрудника полиции при трудоустройстве, об увольнении или о перемене места работы;

– в обязательном порядке являться в полицию по вызову в тот срок, когда ему определено;

– лицо, состоящее на учете, обязано давать в устной либо в письменной форме объяснения по вопросам, которые связаны с неисполнением обязанностей, указанных в законе о надзоре¹.

Имеют право назначать наказания по делам об административных правонарушениях, указанных в первой и второй частях ст. 19.24 КоАП РФ, начальники территориальных органов внутренних дел, их заместители, начальники отделов полиции и их заместители, а также старшие участковые уполномоченные полиции (пункт 9 части 2 ст. 23.3 КоАП РФ). Но если материалы дела направлены мировому судье, то они рассматриваются судьей в порядке части 2 ст. 23.1 КоАП РФ². В 2014 году вновь были внесены изменения в статью 19.24 КоАП РФ Федеральным законом от 31.12.2014 г. № 514-ФЗ (ред. от 28.12.2016 г.) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» путем введения части 3, которая закрепляет административную ответственность за повторное

¹ Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Собр. законодательства РФ. – 2011. – № 15. – С. 2037.

² «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 05.02.2018) // СЗ РФ. – 2002. – № 1. – С. 1.

совершение в течение одного года административного правонарушения, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, если эти действия (бездействие) не содержат уголовно наказуемого деяния. Указанная конструкция диспозиции части 3 ст. 19.24 УК РФ в уголовном праве называется преюдицией. В пункте 2 части 1 ст. 4.3 КоАП РФ указано, что повторным совершением однородного правонарушения является совершение административного правонарушения в период, когда лицо считается подвергнутым административному наказанию, как указано в статье 4.6 КоАП¹.

В продолжение дискуссии рассмотрим уголовную ответственность за злостное уклонение от административного надзора. В части 1 статьи 314.1 Уголовного кодекса Российской Федерации указано, что уголовная ответственность наступает за уклонение административного надзора, которое выражается в неприбытии к избранному месту жительства без уважительных причин лицом, являющимся поднадзорным, в соответствии с решением суда, в срок, который установлен администрацией исправительного учреждения, а также самовольный выезд с места жительства или временного пребывания. Эти деяния должны быть совершены с целью уклонения от административного надзора. Объективная сторона преступления выражается в двух альтернативных деяниях: в неприбытии при освобождении к месту жительства либо без уважительных причин или в срок, установленный администрацией исправительного учреждения, или самовольное оставление указанным лицом места жительства или пребывания².

Причины, которые могут считаться уважительными, разъяснены в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24.05.2016 г. № 21 «О

¹ Федеральный закон от 31.12.2014 № 514-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 1. – С. 67.

² Расторопов С. В. Объективная сторона уклонения от административного надзора (ст.314.1 УК РФ) // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2015. – № 2 (34). – С. 22-23.

судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 314.1 Уголовного кодекса Российской Федерации».

Рассмотрим указанные уважительные причины:

- тяжелое заболевание;
- тяжелая болезнь, которая угрожает жизни;
- необходимость срочно получить медицинскую помощь;
- смерть родственника или стечение тяжелых семейных обстоятельств;
- непостоянство в транспортном сообщении;
- задержание в связи с необоснованным подозрением в совершении

преступления или правонарушения и др.¹

Преступным не является такое деяние, если лицо самовольно, без разрешения должностного лица полиции, выехало с места жительства или пребывания с целью навестить родственников или сдать вступительные экзамены в учебное учреждение. Эти деяния несут только административную ответственность. Поднадзорное лицо не может быть привлечено к уголовной ответственности за оставление места жительства или пребывания с разрешения органа полиции в тех случаях, которые указаны в части 3 ст. 12 Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Однако если поднадзорный оставил свое место жительства для совершения преступления в другом месте, и после этого всегда возвращается к месту своего жительства, то это будет являться основанием для привлечения к уголовной ответственности за преступление, указанное в ст. 314.1 УК РФ².

Во избежание недоразумений законодатель перечислил уважительные причины, по которым подразделения полиции могут дать разрешение на

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.05.2016 № 21 «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 314.1 Уголовного кодекса Российской Федерации» // Российская газета. – 2016 – № 117.

² Вызулин Е.А. Профилактическое значение расследования преступлений, предусмотренных статьей 314.1 УК РФ // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской Академии МВД России. – 2016. – № 2(34). – С. 393-394.

выезд за пределы территории, являющейся местом жительства, если судом запрещен выезд за границы указанной территории. Перечислим их более подробно:

1) выезд за пределы территории при форс-мажорных обстоятельствах: невозможность проживания при стихийном бедствии или наличии чрезвычайных обстоятельств;

2) необходимость получения медицинской помощи, но только в том случае, если эту помощь не могут оказать по месту жительства поднадзорного;

3) смерть или угрожающая жизни тяжелая болезнь близкого родственника;

4) необходимость прохождения обучения за пределами территории, где проживает поднадзорный, а также прохождения вступительных экзаменов;

5) также уважительными причинами будет считаться решение вопросов при трудоустройстве, например: прохождение предварительного собеседования; прохождение обязательного медицинского осмотра, если такой осмотр невозможно пройти на проживаемой территории; заключение трудового договора;

6) заключение гражданско-правового договора на выполнение работ или оказание услуг;

7) регистрация в качестве индивидуального предпринимателя, получение лицензии на осуществление особого вида деятельности;

8) а также явка в органы службы занятости для регистрации в качестве безработного и дальнейшего взаимодействия с целью поиска работы, если на территории проживания отсутствует такой орган занятости. Однако в данном перечне не рассмотрен вопрос отсутствия вне жилого помещения поднадзорного лица, особенно в ночное время, если это связано с исполнением функциональных обязанностей по его месту работы или в связи с командировками.

Под ограничениями, которые могут быть установлены судом, понимаются ограничения, указанные в ст. 4 Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Основания для привлечения к уголовной ответственности, указанные в части 2 ст. 314.1 УК РФ, возникают только за неоднократные деяния при обязательном соблюдении положений административного закона. Неоднократность – значит повторное совершение деяния аналогичного характера, в части 2 законодателем четко указано два и более раз в течение года. Кроме того, в диспозиции данной статьи указывается еще одно конструктивное обстоятельство – это сопряженность. Сопряженность – значит связанность действий¹.

Административная ответственность за не соблюдение ограничений, установленных судом, выражена в частях 1 и 3 ст. 19.24 КоАП РФ, а вторая часть предусматривает ответственность за невыполнение обязанностей, предусмотренных Федеральным законом. Следовательно, в деяниях поднадзорного лица будут усматриваться признаки уголовно наказуемого деяния, если оно привлекалась более двух раз за административное правонарушение, предусмотренное частями 1 и 3 ст. 19.24 КоАП РФ. Однако, необходимо учитывать срок учета административного наказания, как указано в ст. 4.6 КоАП РФ. А именно, лицо считается подвергнутым наказанию со дня вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении и после окончания его исполнения в течение одного года. Однако, описываемые данные, то есть неоднократность привлечения к административной ответственности, не будут достаточными для наличия признаков уголовной ответственности.

Объективная сторона рассматриваемого нами преступления заключается в совершении поднадзорным лицом дважды в течение года

¹ Никитин А. Д. Уклонение от административного надзора и его уголовно–правовые последствия // Правовые проблемы укрепления российской государственности. – Томск. – 2013. – № 58. – С. 88-89.

административных правонарушений, предусмотренных частями 1 и 3 ст. 19.24 КоАП РФ, при этом сопряженное (соединенное) с правонарушением, предусмотренным главами 20, 6, 19 КоАП РФ (кроме ст. 19.24 КоАП РФ).

Напомним, что санкция части 1 ст. 19.24 КоАП РФ предусматривает административный штраф от одной тысячи до полутора тысяч рублей, либо арест сроком до 15 суток, а за нарушение части 2 ст. 19.24 КоАП РФ должностное лицо может вынести предупреждение либо штраф в пределах от пятисот до одной тысячи рублей. В санкции части 3 ст. 19.24 КоАП РФ предусмотрены обязательные работы на срок до 40 часов либо административный арест на срок от десяти до пятнадцати суток¹.

Ответственность за уголовно наказуемые деяния, указанные в части 1 ст. 314.1 УК РФ, предусматривает наказание в виде исправительных работ до двух лет, либо обязательных работ от 180 до 240 часов, либо лишением свободы до одного года. Ответственность по части 2 указанной статьи уже предусматривает штраф в размере до 60 000 рублей или в размере заработной платы за период до 6 месяцев, либо иного дохода осужденного, а также обязательные работы от 100-180 часов, либо исправительные работы или принудительные работы до одного года, либо арест до шести месяцев, либо лишение свободы до одного года².

Таким образом, на наш взгляд, необходимо отметить, что одной из наиболее действенных профилактических мер, эффективность которой доказана историей, является надзор за лицами, ведущими антиобщественный образ жизни и допускающими противоправные деяния.

Законодательством Российской Федерации за невыполнение ограничений, возложенных судом на поднадзорное лицо, предусмотрена административная ответственность в соответствии с частями 1 и 3 ст. 19.24

¹ 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. 6–7.

² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // Собр. законодательства РФ. – 1996. – № 25. – С. 2954.

КоАП РФ, неисполнение обязанностей – частью 2 указанной статьи. За злостное уклонение от административного надзора – уголовная ответственность, выраженная в части 1 и 2 ст. 314.1 УК РФ. Предупреждение преступлений, в том числе повторных – это основная цель Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Своевременное пресечение и раскрытие преступлений – основная задача органов внутренних дел. Обнаружение и раскрытие преступлений – это не только пресечение противоправных действий (бездействия), но и необратимость наказания за содеянное, профилактика и предупреждение других преступлений.

2.5 Практика применения административного надзора полиции в России и по Челябинской области

По результатам изучения практики рассмотрения дел данной категории было установлено, что с 15 сентября 2015 года по 31 декабря 2015 года Октябрьским районным судом Челябинской области выносились:

- одно решение об установлении административного надзора;
- два решения о продлении административного надзора.

Решения о досрочном прекращении административного надзора, о повторном установлении административного надзора, не выносились. При этом основанием для установления административного надзора в соответствии с п. 1 ч. 1 и п. 2 ч. 3 ст. 3 Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (редакции от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» послужило совершение совершеннолетним лицом, освобожденным из мест лишения свободы и имеющего непогашенную судимость за совершение тяжкого преступления, в течение одного года два административных правонарушения, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

За период с 01 января 2016 года по 26 декабря 2016 года Октябрьским районным судом Челябинской области выносились:

- 15 решений об установлении административного надзора;
- 2 решения о продлении административного надзора.

Решения о досрочном прекращении административного надзора, о повторном установлении административного надзора, не выносились.

Основанием для установления административного надзора в течение 2016 года также в соответствии с п. 1 ч. 1 и ч. 3 ст. 3 Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» послужило совершение совершеннолетними лицами, освобожденными из мест лишения свободы и имеющих непогашенную судимость, за совершение тяжких либо особо тяжких преступлений, в течение одного года двух административных правонарушений против порядка управления и (или) административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность.

По иным основаниям по административным исковым заявлениям ОМВД по Октябрьскому району административный надзор в отношении лиц, отбывших наказание, судом не устанавливался. Основанием для продления административного надзора как в 2015, так и в 2016 годах послужило совершение поднадзорным лицом в течение одного года двух административных правонарушений против порядка управления и административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность.

Решением Октябрьского районного суда от 18 апреля 2016 года (дело № 2а/776/2016) установлен административный надзор в отношении осужденного Михайлова С. Г. на срок три года. Срок административного надзора исчисляется со дня вступления в законную силу решения суда.

Осужденному Михайлову С.Г. установлены следующие административные ограничения:

- запрет на посещение мест проведения увеселительных мероприятий (кафе, бары, рестораны, дискотеки и др.);
- запрет выезжать за пределы Октябрьского района Челябинской области без уведомления надзорного органа;
- запрет на пребывание вне места проживания либо временного пребывания в период времени с 22 до 06 часов по местному времени, за исключением времени исполнения трудовых обязанностей;
- обязанность четыре раза в месяц являться в надзорный орган для регистрации.

Не согласившись с решением суда, Михайлов С.Г. обратился в Челябинский областной суд с апелляционной жалобой, в которой ставил вопрос о снижении срока административного надзора и количества явок в надзорный орган. Апелляционным определением Челябинского областного суда от 06 июня 2016 года решение Октябрьского районного суда от 18 апреля 2016 года оставлено без изменения, жалоба Михайлова С.Г. без удовлетворения. Решение вступило в законную силу.

При рассмотрении административных дел по заявлениям ОМВД об установлении у судей возникали вопросы. Так, 19 марта 2016 года отдел МВД России по Октябрьскому району обратился в суд с заявлением об установлении административного надзора в отношении Нуретдинова Г.Г., в обоснование указав, что последний, будучи ранее судимым за совершение особо тяжкого преступления, имея непогашенную судимость, освободившись из мест лишения свободы, совершил в течение года два административных правонарушения по 20 главе Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации. В судебном заседании установлено, что Постановлением Metallургического районного суда города Челябинска от 20 января 2016 года Нуретдинову Г.Г. заменена не отбытая часть наказания по приговору Ашинского городского суда Челябинской области от 30 июня 2005 года в виде лишения свободы сроком 1 год 10

месяцев 2 дня, ограничением свободы на тот же срок с установлением ограничений. Освобожден из мест лишения свободы 02 февраля 2016 года¹.

Рассмотрим еще один пример судебной практики. Федеральное казенное учреждение исправительная колония № 1 ГУФСИН по Челябинской области (далее ФКУ ИК № 1) обратилось в суд с административным иском к Блинову В.В. об установлении административного надзора. В обоснование заявленных требований указано, что Блинов В.В., ДАТА года рождения, осужден 21.07.2015 года приговором Златоустовского городского суда Челябинской области по п.п. «а,г» ч. 2 ст. 161, п.п. «а,в» ч. 2 ст. 158, ч. 3 ст. 69 УК РФ к 3 годам лишения свободы без штрафа, без ограничения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии строгого режима. Осужденный Блинов В.В. нуждается в установлении административного надзора сроком 8 лет и установлении ему административных ограничений. На основании изложенного просят осужденному Блинову В.В. после освобождения из мест лишения свободы установить административный надзор сроком на 8 лет со следующими ограничениями:

- 1) обязательная явка четыре раза в месяц в орган внутренних дел по месту жительства или пребывания для регистрации;
- 2) запрещение посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях;
- 3) запрещение пребывания вне жилого и иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица в определенное время суток, то есть с 23-00 часов до 06-00 часов (за исключением случаев работы в ночное время суток);
- 4) запрещение выезда за пределы муниципального района (городского округа) на территории которых будет проживать поднадзорный.

В судебном заседании представитель ФКУ ИК-1 ГУФСИН России по

¹ Решение Октябрьского районного суда от 18 апреля 2016 года (дело № 2а/776/2016) [Электронный ресурс]. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/SUiQXBzgp8H9>; (дата обращения: 12.02.2018).

Челябинской области Косолапов Д.В. административное исковое заявление администрации ФКУ ИК-1 г. Копейска поддержал, суду пояснил, что в действиях осужденного Блинова В.В. постановлением суда установлен опасный рецидив преступлений. Учитывая опасный рецидив преступлений, поведение осужденного за весь период отбывания наказания, представитель ИК-1 считает целесообразным установить в отношении Блинова В.В. административный надзор сроком на 8 лет с ограничениями, указанными в заявлении. В силу Федерального закона от 06 апреля 2011 года №64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», ст. 273 Кодекса административного судопроизводства РФ указанные обстоятельства влекут в отношении лица установление административного надзора на срок, предусмотренный законодательством российской Федерации для погашения судимости.

В ст. 2 ФЗ-64 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» сказано, что административный надзор устанавливается для предупреждения совершения лицами, указанными в статье 3 настоящего Федерального закона, преступлений и других правонарушений, оказания на них индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов.

Согласно ч. 2 ст. 3 Федерального закона от 06.04.2011 года № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» административный надзор устанавливается судом в отношении совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений, независимо от наличия оснований, предусмотренных частью 3 настоящей статьи. Установление ограничения в виде обязательной явки в орган внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения для регистрации в силу

положений ч. 2 ст. 4 Федерального закона от 06 апреля 2011 года №64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» является обязательным. В силу ст. 5 вышеуказанного Федерального закона от 06.04.2011 года № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» административный надзор устанавливается в отношении лиц, указанных в части 2 статьи 3 настоящего Федерального закона, на срок, установленный законодательством Российской Федерации для погашения судимости, за вычетом срока, истекшего после отбытия наказания. В п.1 части 3 ст. 5 Федерального закона от 06.04.2011 года № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» срок административного надзора исчисляется в отношении лица, указанного в части 2 ст. 3 настоящего Федерального закона, со дня постановки на учет в органе внутренних дел по избранному месту жительства, пребывания или фактического нахождения.

Приговором Златоустовского городского суда Челябинской области от 21.07.2015 года в действиях Блинова В.В. установлен опасный рецидив преступлений. На основании изложенного, учитывая опасный рецидив преступлений, поведение осужденного за весь период отбывания наказания суд приходит к выводу, что в отношении Блинова В.В. необходимо установить административный надзор.

За время отбывания наказания в исправительной колонии Блинов В.В. имеет взыскания, поощрений не имеет, зарекомендовал себя с отрицательной стороны, на путь исправления не встал, о чем свидетельствует справка учреждения о поощрениях и взысканиях, характеристика. Поэтому для предупреждения совершения Блиновым В.В., преступлений и других правонарушений, в целях защиты общественных интересов и интересов граждан, в отношении Блинова В.В. должен быть установлен административный надзор сроком на 8 лет со следующими административными ограничениями: обязательная явка четыре раза в месяц в

орган внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения для регистрации; запрещение посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях; запрещение пребывания вне жилого и иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица в определенное время суток, то есть с 23-00 часов до 06-00 часов (за исключением случаев работы в ночное время суток); запрещение выезда за пределы муниципального района (городского округа) на территории которых будет проживать поднадзорный.

Указанные меры соответствуют целям и задачам административного надзора – недопущения совершения Блиновым В.В. новых правонарушений и оказания помощи в возвращении и приобретении необходимых возможностей и способностей к жизни в обществе с соблюдением норм права и соответствуют перечню ограничений и прав и свобод, применяемых при установлении и осуществлении административного надзора, установленного ст. 4 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

Установленные в отношении Блинова В.В. ограничения являются временными ограничениями прав и свобод лица, освобождаемого из мест лишения свободы, и не могут быть истолкованы как не соответствующие ст. 55 Конституции РФ, международным договорам о правах человека, поскольку они установлены Федеральным законом именно в целях защиты государственных и общественных интересов. Кроме того, Блинов В.В. не лишен возможности в случае добросовестного соблюдения административных ограничений и положительной характеристики по месту работы и (или) месту жительства ставить вопрос о досрочном прекращении административного надзора по истечении половины установленного судом срока административного надзора. На основании изложенного и руководствуясь ст. 3, 4, 5 Федерального закона от 06.04.2011 года № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест

лишения свободы», ст. 273 Кодекса административного судопроизводства РФ, суд решил административное исковое заявление Федерального казенного учреждения исправительной колонии № 1 ГУФСИН по Челябинской области удовлетворить. Установить административный надзор в отношении Блинова В.В., ДАТА года рождения, МЕСТО РОЖДЕНИЯ, на срок 8 лет¹.

2.6 Проблемы административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

Актуальность вопроса об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, обуславливается ростом рецидивной преступности. Согласно официальным статистическим данным, в зависимости от субъекта Российской Федерации количество обвинительных приговоров лицам, ранее осуждавшимся за совершение преступлений, колеблется от 21,1 до 47,1%². Это, на наш взгляд, происходит ввиду некачественной либо несвоевременной профилактики лиц, освободившихся из мест лишения свободы, недостаточного контроля за их образом жизни, связями, видами деятельности. Однако также не следует сбрасывать со счетов и происходящее в последнее время качественное ухудшение личностных характеристик преступников, осужденных к лишению свободы, ведь сегодня подавляющее большинство из них, около 80%, отбывают наказание за совершение тяжких и особо тяжких преступлений, это пугающая цифра. Значительная часть этих осужденных после освобождения из исправительного учреждения представляет высокую социальную опасность и зачастую посягает на общественный порядок и общественную безопасность, а также может совершить новые преступления. В конце прошлого столетия, вместе с крахом СССР, эта отлаженная и

¹ Решение № 2А-2779/2017 от 11 сентября 2017 г. по делу № 2А-2779/2017 [Электронный ресурс]. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/oKjmZusoW2Yt>; (дата обращения: 12.02.2018).

² Статистические сведения по показателю «Доля лиц, ранее осуждавшихся за совершение преступлений, в общем количестве лиц, осужденных на основании обвинительных приговоров, вступивших в законную силу» за 2017 год [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>; (дата обращения: 12.03.2018).

хорошо работающая система разрушилась, поскольку были упразднены все ее элементы. Вот почему такое значение приобрели разработка и принятие 6 апреля 2011 года Федерального закона от 06.04.2011 года № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», в котором законодатель, наконец, четко прописал основания и условия индивидуальной работы с лицами, нуждающимися в усиленном профилактическом контроле со стороны правоохранительных органов.

Анализируя практическое применение положений действующего законодательства об административном надзоре, можно наблюдать некие существующие юридические пробелы, допущенные законодателем, и эти промахи, в свою очередь, препятствуют полноценному и эффективному решению поставленных целей и задач. Во-первых, при анализе Закона наблюдаем конкуренцию между институтами административного надзора и уголовного наказания в виде ограничения свободы, назначенного в качестве дополнительного наказания. Сущность данной санкции как карательного механизма была существенно изменена, и законодатель предусмотрел его применение в качестве не только основного (как было и ранее), но и дополнительного наказания. Такое нововведение было продиктовано определенным обстоятельством, что этим же Законом был ликвидирован институт административного надзора. И, соответственно, возрождением понятия административного надзора применение ограничения свободы в качестве дополнительной санкции создало неоправданную конкуренцию. Оба института регулируют поведение ранее судимого (поднадзорного) после отбытия наказания, но ограничения, которые применяются судом при назначении ограничения свободы и административного надзора, идентичны¹. Начиная с 1 июля 2011 г., ОВД наделены обязанностью осуществлять надзор за гражданами, имеющими непогашенную или неснятую судимость за

¹ Лаптев С.А. К вопросу об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Административное право и процесс. – 2013. – № 9. – С. 47-48.

совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, преступления против половой неприкосновенности несовершеннолетних, а также при рецидиве преступлений (так называемые формально подпадающие под надзор), вносить их в специализированную базу данных и следить за своевременным взятием под надзор таких лиц при достаточных на то основаниях. Административный надзор также может устанавливаться судом над теми гражданами, которые в период отбывания наказания в местах лишения свободы злостно нарушали внутренний распорядок и устав учреждения (как правило, надзор устанавливается по заявлению исправительного учреждения), либо в течение года после отбытия наказания совершили два и более административных правонарушения, посягающих на порядок управления, общественный порядок, безопасность, здоровье населения и общественную нравственность, предусмотренные главами 6, 19, 20 КоАП РФ (заявителем является ОВД)¹.

Лица, в отношении которых на момент освобождения из исправительного учреждения уже установлен административный надзор, обязаны встать на учет в ОВД по месту жительства или пребывания, как, впрочем, и любое ранее судимое лицо после освобождения. Суд обязует их являться туда для регистрации от одного до четырех раз в месяц, в обязательном порядке письменно уведомлять сотрудников полиции о перемене места жительства или пребывания, контактных данных, изменении места работы или об увольнении. Поднадзорным запрещено без разрешения сотрудников полиции выезжать за пределы территории, которая установлена судом для их пребывания. Получить разрешение на выезд они могут только по письменному заявлению и лишь по уважительным причинам, а именно: тяжелая болезнь или смерть близкого родственника (круг близких родственников четко определен законом), решение вопросов трудоустройства, необходимость получения квалифицированной

¹ Никитин А. Д. К вопросу о целях административного надзора // Правовые проблемы укрепления российской государственности. – Томск. – 2014. – Ч. 62. – С. 42–43.

медицинской помощи, сдача вступительных экзаменов или прохождение обучения. В заявлении указывается подробная причина выезда, оно рассматривается начальником ОВД и выносится решение. Кроме того, на поднадзорных могут быть наложены иные ограничения: запреты на появление в определенных местах (часто это питейные и увеселительные заведения), посещение массовых мероприятий, нахождение вне дома в определенное время суток, как правило, ночное. Надзор приостанавливается судом в случаях объявления поднадзорного в розыск, признания его безвестно отсутствующим, заключения под стражу, однако после устранения этих обстоятельств надзор возобновляется¹.

Следует отметить, что в Федеральном законе от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» отсутствуют положения об использовании в отношении поднадзорных лиц, особенно представляющих опасность (совершивших преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, а также признанных опасными и особо опасными рецидивистами), электронных, аудио, видео и иных технических средств надзора и контроля, перечень которых определен Правительством Российской Федерации. Использование таких средств как метода контроля под учётного элемента существенно упростило бы получение необходимой информации о поведении лиц данной категории и их образе жизни и предупредило совершение им повторных преступлений и административных правонарушений, что положительно сказалось бы на криминогенной обстановке.

Во-вторых, в ходе реализации административного надзора территориальными органами МВД России вызывает трудности его установление в отношении граждан, формально подпадающих под действие Федерального закона об административном надзоре, но не имеющих

¹ Громов В.Г. Некоторые вопросы административного надзора// Алтайский юридический вестник. – 2014. – № 7. – С. 80–81.

регистрации по месту пребывания и/или постоянного места жительства. В отношении вышеуказанных лиц, также не представляется возможным установить такие ограничения, как запрещение пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства, поднадзорного лица в определенное время суток (п. 3 ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 06.04.2011 года № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»), так как контролировать выполнение данной обязанности попросту невозможно.

Кроме того, помимо вышеуказанных проблем, при применении на практике положений данного закона возникают и другие, а именно существуют противоречия между процессуальными сроками установления и продления административного надзора и обязанностью ОВД проводить усиленную и углубленную профилактическую работу с лицами данной категории. Проводить в полном объеме профилактическую работу с гражданами, подлежащими административному надзору, при наличии условий, предусмотренных Федеральным законом от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», органы внутренних дел не вправе, так как юридически лицо еще не является взятым под административный надзор¹.

В-третьих, обращаем наше внимание на низкую эффективность и мягкость норм административного характера, направленных на общую профилактику и предупреждение преступлений. В настоящее время привлечь к уголовной ответственности лицо возможно только за уклонение от административного надзора (ст. 314.1 УК РФ), а за несоблюдение ограничений суда и обязанностей, предусмотренных законом, возможна только административная ответственность, что является для ранее судимых лиц весьма мягкой санкцией и не оказывает на них должного сдерживающего

¹ Зырянов С. М. Административный надзор полиции и полицейский надзор: соотношение правовых категорий // Журнал российского права. – 2012. – № 2. – С. 42–43.

эффекта. К сожалению, как показывает практика, применение штрафных санкций, предусмотренных ст. 19.24 КоАП РФ, в отношении поднадзорных лиц за несоблюдение административных ограничений и невыполнение ими обязанностей, не всегда оказывает индивидуально-профилактическое воздействие, направленное на защиту государственных и общественных интересов, в нужной степени. Полагаем, что одним из способов решения данной проблемы может явиться изучение и возможное использование зарубежного опыта реализации превентивного надзора, а также ужесточение карательных мер для поднадзорных лиц, нарушающих установленные судом ограничения.

Вызывает опасение и слабая взаимосвязь между ненадлежащим поведением осужденного в исправительном учреждении и содержанием ограничений, которые могут быть установлены при административном надзоре. Единственным уголовно–исполнительным фактором, который хоть как-то влияет на установление административного надзора, является признание лица в период отбывания наказания в местах лишения свободы злостным нарушителем установленного внутреннего порядка отбывания наказания. Однако подобная точка зрения законодателя отнюдь не способствует индивидуализации ограничений, налагаемых судом, которые должны быть не только едины для всех лиц, над которыми установлен административный надзор, но и выступать логическим продолжением процесса правового воздействия на лиц, совершивших преступление¹.

Рассмотрим другие существующие в повседневной практике проблемы взаимодействия различных структур в процессе осуществления административного надзора. Часть 2 ст. 8 Федерального закона от 06.04.2011 года № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» наделяет полномочиями федеральный орган исполнительной власти, который

¹ Понятовская Т.Г. Предупреждение преступлений: меры безопасности, административный надзор // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2013. – № 3. – С. 100–101.

вырабатывает и реализует государственную политику и нормативно-правовое регулирование в сфере внутренних дел по установлению порядка осуществления органами внутренних дел административного надзора. Бесспорно, что один законодательный акт не может в полной мере осветить все вопросы, которые могут возникнуть в связи с его реализацией и применением на практике. Однако в целях более полного применения и претворения в жизнь положений Закона необходимо точнее и подробнее урегулировать вопросы не только осуществления надзора, но и затронуть другие механизмы – его установления, прекращения, взаимодействия органов, участвующих в реализации Закона.

Исследователи данного вопроса указывают на то, что осуществление территориальными органами МВД России полного контроля за лицом, который подвергается административному надзору, за выполнением им установленных судом временных ограничений его прав и свобод, а также обязанностей возможно лишь при межведомственном взаимодействии. Ведь именно совместная, качественная, должным образом организованная на федеральном, региональном и местном уровнях деятельность всех заинтересованных ведомств по предупреждению поднадзорными лицами преступлений и других правонарушений позволит добиться максимального профилактического воздействия, которое оказывается в целях защиты государственных и общественных интересов и превенции новых преступлений¹.

Итак, на наш взгляд, необходимо сделать вывод. Очевидно, что реализация норм Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» является важнейшим инструментом профилактики повторной преступности, однако, регламентация административного надзора в настоящее время не обошлась без юридических пробелов и неточностей.

¹ Адмиралова И.А. Реализация полицией административно-правовых средств обеспечения прав и свобод граждан. М. – 2016. – С. 187.

Разрешение обозначенных нами выше и иных возникающих проблем при применении в практической деятельности норм законов и подзаконных актов, посвященных вопросу административного надзора, позволит положительно повлиять на создание эффективного механизма надзора за ранее судимыми лицами, освобожденными из мест лишения свободы, и на криминогенную обстановку в целом.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, на наш взгляд, необходимо отметить, что на современном этапе развития института административного надзора существует ряд определенных недостатков, связанных с работой исправительных учреждений и органов внутренних дел, которые последовательно устраняются.

Деятельность правоохранительных органов по установлению и осуществлению административного надзора в последнее время находится на достаточно качественном организационном уровне. Однако, несмотря на определенные успехи, учитывая особенности личности освободившихся из мест лишения свободы, все еще сохраняется опасность роста уровня рецидивной преступности в России.

Сущность и дальнейшее развитие института административного надзора заключается не только в контроле органами внутренних дел за исполнением установленных судом ограничений лицами, освобожденными из мест лишения свободы, но и в комплексной работе с данной категорией лиц, учитывая множество факторов, влияющих на совершение повторных преступлений.

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

Понятие административного надзора имеет первостепенное значение для реализации функции органов внутренних дел по предупреждению рецидивной преступности. Административный надзор, во-первых, является системой организационных и правовых мер, которые принимаются государством с целью профилактики рецидива среди лиц, отбывших наказание в местах лишения свободы. Во-вторых, представляет собой

осуществляемую государством деятельность в лице органов внутренних дел, осуществляющих контроль за соблюдением специальных, установленных судом административных ограничений лицами, находящимися под административным надзором.

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

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.

Охрана и защита интересов личности, общества и государства может осуществляться в разной мере УК РФ и КоАП РФ: первый охраняет наиболее ценные и важные для общества блага, и интересы от преступлений, второй – интересы и общественные отношения от посягательств, представляющих меньшую угрозу, чем преступления, и причиняющих меньший вред социуму (административных правонарушений).

Что же касается Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», то он определяет круг лиц, в отношении которых может устанавливаться административный надзор, какие при этом

применяются правоограничения и на какой срок, кто и каким образом осуществляет надзор; права и обязанности субъектов.

Закон содержит отсылочную норму о том, что в случае несоблюдения установленных ограничений поднадзорное лицо несет ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации (ч. 3 ст. 11 Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»).

На основании изложенного, на наш взгляд, можно сформулировать вывод о том, что ст. 2 Федерального закона от 06.04.2011 года № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» составлена некорректно и нуждается в уточнении.

Предлагаем изложить ее в следующей редакции: «Статья 2. Задачи федерального закона: Административный надзор устанавливается для предупреждения совершения лицами, указанными в статье 3 настоящего Закона, преступлений и других правонарушений.

Задачами настоящего Закона являются:

- 1) Правовое регулирование отношений по установлению, осуществлению, продлению и прекращению административного надзора;
- 2) Определение правовых статусов субъектов административного надзора».

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. В отношении поднадзорных лиц предусмотрено применение мер и уголовной и административной ответственности в случае несоблюдения ими установленных судом ограничений и невыполнение возложенных

обязанностей. Законодательством Российской Федерации за невыполнение ограничений, возложенных судом на поднадзорное лицо, предусмотрена административная ответственность в соответствии с частями 1 и 3 ст. 19.24 КоАП РФ, неисполнение обязанностей – частью 2 указанной статьи. За злостное уклонение от административного надзора – уголовная ответственность, выраженная в части 1 и 2 ст. 314.1 УК РФ.

Предупреждение преступлений, в том числе повторных – это основная цель Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Своевременное пресечение и раскрытие преступлений – основная задача органов внутренних дел. Обнаружение и раскрытие преступлений – это не только пресечение противоправных действий (бездействия), но и необратимость наказания за содеянное, профилактика и предупреждение других преступлений.

Система мер по предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений за уклонение от административного надзора, хорошо зарекомендовавшая в советский период, в зарубежных странах и вновь восстановленная в отечественном праве (ст. 314.1 УК РФ) в целях повышения эффективности предупреждения повторной преступности, имеет огромное профилактическое значение.

Основными проблемами, возникающими в рамках практической реализации положений Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» представляются:

– отсутствие при осуществлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, налаженной системы межведомственного взаимодействия, в том числе специального программного обеспечения между различными ведомствами, а именно: территориальными органами МВД России, и входящими в ее структуру с

недавнего времени ФМС России, территориальными органами ГУФСИН России и т. д;

– Формальное отношение сотрудников ОВД к профилактической работе в отношении поднадзорных лиц, наличие в делах административного надзора недостоверных, содержащих мало информации документов о проделанных проверочных мероприятиях по их месту жительства (пребывания) и т.д.

– лояльность и, соответственно, недостаточная эффективность норм действующего законодательства, которое в целях защиты государственных и общественных интересов направлено на оказание индивидуального профилактического воздействия на граждан, освобожденных из мест лишения и формально подпадающих под действие Федерального закона об административном надзоре, а именно мягкость наказаний за нарушения ограничений и обязанностей, установленных судом, что противоречит с принципом гуманности закона.

На наш взгляд, следует ввести в Уголовный кодекс Российской Федерации норму, согласно которой при совершении поднадзорным преступления (кроме совершенного по неосторожности) ему может быть назначено только лишение свободы и дополнить Федеральный закон от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» нормой следующего содержания: «В случае несоблюдения установленных правил административного надзора, поднадзорное лицо несет административную (по ст. 19.24 КоАП РФ) и уголовную (по ст.314.1 УК РФ) ответственность.

Разрешение обозначенных нами выше и иных возникающих проблем при применении в практической деятельности норм законов и подзаконных актов, посвященных вопросу административного надзора, позволит положительно повлиять на создание эффективного механизма надзора за ранее судимыми лицами, освобожденными из мест лишения свободы, и на криминогенную обстановку в целом.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ I. НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных 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, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 15. – С. 1691.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 05.02.2018) // СЗ РФ. – 2002. – № 1. – С. 1.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 31.12.2017) // Собр. законодательства РФ. – 1996. – № 25. – С. 2954.
4. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (ред. от 31.12.2017) «О прокуратуре Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.02.2018) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 47. – С. 4472.
5. Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «Об оперативно-розыскной деятельности» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 33. – С. 3349.
6. Федеральный закон от 10.12.1995 № 196-ФЗ (ред. от 26.07.2017) «О безопасности дорожного движения» // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 50. – С. 4873.
7. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 05.12.2017) «О полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 7. – С. 900.
8. Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Собр. законодательства РФ. – 2011. – № 15. – С. 2037.
9. Федеральный закон от 06.04.2011 № 66-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собр. законодательства РФ. – 2011. – № 15. – С. 2037.

Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Собрание законодательства РФ. 2011. – № 15. – С. 2039.

10. Федеральный закон от 31.12.2014 № 514–ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 1. – С. 67.

11. Указ Президента РФ от 01.03.2011 № 250 (ред. от 07.12.2016) «Вопросы организации полиции» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 10. – С. 1336.

РАЗДЕЛ II. ИСПОЛЬЗОВАННАЯ ЛИТЕРАТУРА

12. Административная деятельность полиции: Общая часть: Учебное пособие / Под ред. проф. О.И. Бекетова. Омск: Омская академия МВД России. – 2015. – С. 312.

13. Адмиралова, И.А. Принципы административной деятельности полиции и их реализация в сфере обеспечения прав и свобод граждан // Государство и право. – 2015. – № 1.

14. Адмиралова, И.А. Реализация полицией административно-правовых средств обеспечения прав и свобод граждан. М., 2016.

15. Адмиралова, И.А., Кареева-Попелковская К.А. Меры административного пресечения и механизм их реализации полицией в целях обеспечения прав и свобод граждан // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 4.

16. Алексеев, С.В., Теплин Д.А., Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы// Законность. – 2014. – № 10.

17. Антонов, С.Н. Понятие федерального государственного надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения: Лекция. М.: ФКУ НИЦ БДД МВД России. – 2015.

18. Астахова, А.О. Уголовно–правовые последствия административного

надзора и ограничения свободы / А.О. Астахова // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2015. – № 2 (43).

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

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

21. 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.

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

23. Вызулин, Е.А. Профилактическое значение расследования преступлений, предусмотренных статьей 314.1 УК РФ / Е.А. Вызулин // 127 Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской Академии МВД России. – 2016. – № 2(34).

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

25. Гессен, В. Лекции по полицейскому праву. – Санкт-Петербург: изд-во студентов, 1907-1908. – С. 196.

26. Громов, В.Г. Некоторые вопросы административного надзора // Алтайский юридический вестник. – 2014. – № 7.

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

28. Громов, В.Г., Галкина А.Н. Правовая природа административного надзора // Современное право. – 2015. – № 6.
29. Дружинин, А.В. Уголовная ответственность за неоднократное несоблюдение установленных судом административных ограничений // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2016. – № 2.
30. Зырянов, С. М. Административный надзор полиции и полицейский надзор: соотношение правовых категорий // Журнал российского права. – 2012. – № 2.
31. Иванцов, С.В. Юридическая природа и содержание административного надзора // Вестник Международного юридического института. – 2015. – № 1 (52).
32. Калинина, Т. Н. Понятие и юридическая природа административного надзора //Административное право и процесс. – 2013. – № 8.
33. Калинина, Т. Н. Правила применения административного надзора //Административное право и процесс. – 2013. – № 9.
34. Калинина, О.М. Уклонение от административного надзора: вопросы правоприменения / О.М. Калинина //Вестник Омской юридической академии. – 2016. – № 4 (33).
35. 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).
36. Куракин, А.В. Административно-юрисдикционная деятельность полиции: проблемы теории // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 3.
37. Лаптев, С.А. К вопросу об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Административное право и процесс. – 2013. – № 9.

38. Максимов, С.В. Цели административного надзора // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: Материалы X Междунар. науч.–практ. конф. М. – 2013.
39. Михалюк, Р.В. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Прокурор. – 2015. – № 3.
40. Никитин, А. Д. Административный надзор в контексте общеправовых принципов // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2013 – № 1 (7).
41. Никитин, А. Д. К вопросу о целях административного надзора // Правовые проблемы укрепления российской государственности. – Томск. – 2014. – С. 62.
42. Никитин, А. Д. Специальные принципы постпенитенциарного административного надзора // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2014. – № 1(11).
43. Никитин, А. Д. Уклонение от административного надзора и его уголовно–правовые последствия /А. Д. Правовые проблемы укрепления российской государственности. – Томск. – 2013. – С. 58.
44. Оноколов, Ю.П. Административный надзор – необходимая часть системы профилактики правонарушений// Административное право и процесс. – 2014. – № 4.
45. Понятовская, Т.Г. Предупреждение преступлений: меры безопасности, административный надзор // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2013. – № 3.
46. Пропостин, А.А., Никитин А.Д. Постпенитенциарный административный надзор: монография / под ред. В. А. Уткина. – М.: Юрлитинформ. – 2016. – С. 192.
47. Расторопов, С. В. Объективная сторона уклонения от административного надзора (ст.314.1 УК РФ) / С. В. Расторопов, Д. М. Апкаев // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2015. – № 2 (34).

48. Сергеев, Д.Н. Правовая природа постпенитенциарного административного надзора // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 8.
49. Фильченко, А. П. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: правовая природа и перспективы законодательного регулирования // Административное право и процесс. – 2012. – № 2.
50. Фойницкий, И. Я. Учение о наказании в связи с тюремоведением / И.Я. Фойницкий. – Городец: Добросвет. – 2000. – С. 500.
51. Хазов, Е.Н. Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина. М. – 2014.
52. Шиян, В.И. Основные вопросы осуществления административного надзора / В.И. Шиян // Наука. Мысль. – 2016. – № 5–1.

РАЗДЕЛ III. ПОСТАНОВЛЕНИЯ ВЫСШИХ СУДЕБНЫХ ИНСТАНЦИЙ И МАТЕРИАЛЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ

53. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.05.2016 № 21 «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 314.1 Уголовного кодекса Российской Федерации» // Российская газета. – 2016. – № – 117.
54. Решение № 2А–2779/2017 от 11 сентября 2017 г. по делу № 2А–2779/2017 [Электронный ресурс]. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/oKjmZusoW2Yt/>.
55. Решение Октябрьского районного суда от 18 апреля 2016 г. дело № 2а/776/2016). [Электронный ресурс]. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/SUiQXBzgp8H9>.
56. Статистические сведения по показателю «Доля лиц, ранее осуждавшихся за совершение преступлений, в общем количестве лиц, осужденных на основании обвинительных приговоров, вступивших в

законную силу» за 2017 год [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>.

РАЗДЕЛ IV. ДИССЕРТАЦИИ И АВТОРЕФЕРАТЫ ДИССЕРТАЦИЙ НА СОИСКАНИЕ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ

57. Бекетов, О.И. Полицейский надзор: теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра. юрид. наук. – Омск: Омская академия МВД России. – 2011. – С. 319.

58. Вельмин, А. С. Производство по делам об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы, в гражданском процессе: дис. ... канд. юр. наук / А. С. Вельмин. – Самара, – 2014. – С. 207.

59. Мартынов, А.В. Административный надзор в Российской Федерации: теоретические основы построения, практика осуществления и проблемы правового регулирования: автореферат дис. ... Воронеж. – 2011. – С. 12-13.

60. Пушкарев, Е.А. Законность и ее гарантии в системе обеспечения прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел (теоретико-правовой аспект): автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Ростов. – 2003. – С. 17.

61. Темникова, Н.В. Предупреждение преступлений поднадзорных лиц: дис. ... канд. юрид. наук. – Москва: МГЮУ имени О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2015. – С. 204.