

**МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**  
**Федеральная государственная казенная**  
**образовательная организация высшего образования**  
**«Казанский юридический институт**  
**Министерства внутренних дел Российской Федерации»**  
**(КЮИ МВД России)**

**Кафедра административного права, административной деятельности и**  
**управления органами внутренних дел**

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**

**на тему: «Особенности осуществления административного надзора ОВД за**  
**лицами, освобожденными из мест лишения свободы»**

**Выполнил:** Абызов Денис Витальевич,  
специальность - Правоохранительная деятельность,  
год набора 2012, учебная группа №021, младший  
лейтенант полиции

**Руководитель:** полковник полиции Курлович  
П.Н.

ст. преподаватель кандидат философских наук

**Рецензент: -**

---

---

К защите \_\_\_\_\_  
(допущена, не допущена)

Начальник кафедры административного права, административной деятельности и  
управления органами внутренних дел \_\_\_\_\_

Дата защиты «\_\_» \_\_\_\_\_ 2017 г. Оценка \_\_\_\_\_

**Казань 2017 г.**

## ОГЛАВЛЕНИЕ

|                                                                                                                                                    |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ВВЕДЕНИЕ .....                                                                                                                                     | 4  |
| Глава 1. Общие вопросы установления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы .....                              | 7  |
| 1.1 Понятие и правовая основа установления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.....                        | 7  |
| 1.2 Административный надзор как мера предупреждения рецидивной преступности .....                                                                  | 17 |
| Глава 2. Особенности осуществления административного надзора ОВД за лицами, освобожденными из мест лишения свободы .....                           | 24 |
| 2.1 Порядок установления и осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.....                          | 24 |
| 2.2 Административно-правовые и уголовно-правовые средства обеспечения режима административного надзора.....                                        | 40 |
| Глава 3. Актуальные направления решения проблем осуществления ОВД административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы..... | 61 |
| 3.1 Проблемы осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы .....                                       | 61 |
| 3.2 Направления совершенствования административного надзора ОВД за лицами, освобожденными из мест лишения свободы .....                            | 61 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....                                                                                                                                   | 64 |
| СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....                                                                                                                             | 73 |

## ВВЕДЕНИЕ

Ежегодно из исправительных учреждений в Российской Федерации освобождаются сотни тысяч бывших осужденных. Значительная часть которых вновь совершает преступления. Рост рецидивной преступности вызвал необходимость разработки и принятия закона, закрепляющего эффективный механизм надзора, направленный на предупреждение совершения лицами, освобожденными из мест лишения свободы, новых преступлений и других правонарушений.

Результатом многолетних дискуссий стало принятие Федерального закона от 6 апреля 2011 г. N 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (далее - Закон об административном надзоре), который вступил в силу с 1 июля 2011 г. Стоит отметить, что ранее административный надзор как предупредительная мера регламентировался рядом нормативно-правовых актов. Вначале действовало Положение об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г. N 5364-VI, затем в ИТК РСФСР 1970г. появилась специальная глава 20 «Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

Принятая в 1993г. Конституция РФ закрепила, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо, однако рассматриваемое Положение об административном надзоре 1966г. являлось приказом МВД СССР, не имеющий статуса Федерального закона, в связи с этим нормы действующего положения вошли в противоречие с Конституцией РФ.

Актуальность выбранной темы обусловлена необходимостью изучения современного законодательства об административном надзоре за лицами, отбывавшими наказание в виде лишения свободы, в связи с появлением новых

видов преступлений, ростом организованной преступности, профессиональной рецидивной преступности, так как административный надзор по своему правовому назначению является эффективным средством борьбы с ней.

Объектом выпускной квалификационной работы является совокупность общественных отношений, возникающих в связи с установлением и осуществлением административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Предмет исследования составляют:

- нормы современного отечественного административного, уголовного, уголовно-исполнительного права; отдельные нормы, имеющие иную отраслевую принадлежность;
- результаты деятельности органов внутренних дел по осуществлению административного надзора, за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, материалы судебной практики.

Целью работы является анализ административного надзора за лицами, как средства профилактики рецидивной преступности и осуществления данного направления деятельности сотрудниками органов внутренних дел.

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

- раскрыть понятие и правовая основа установления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы ,
- охарактеризовать административный надзор как мера предупреждения рецидивной преступности,
- изучить порядок установления и осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы ,
- рассмотреть административно-правовые и уголовно-правовые средства обеспечения режима административного надзора,
- выявить проблемы осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы,

- определить направления совершенствования административного надзора ОВД за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Теоретическую основу работы составили труды следующих ученых: Бондаренко А.С., Громов В.Г., Н.В., Лаптев С.А., Мартынов А.В., Никитин А.Д., Ольховик Н.В., Пропостин А.А., Понятовская Т.Г., , Темникова Н.В., Фильченко А.П. При анализе данных о лицах, в отношении которых установлен административный надзор использовались конкретные социологические и методологические исследования: статистическое наблюдение, изучение документов, анализ, обобщение практического опыта и т.д.

Нормативная база исследования включает: Конституцию Российской Федерации, действующее уголовное, уголовно-исполнительное законодательство, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 №21-ФЗ, Законы Российской Федерации, в частности: Федеральные законы РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно- исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы» от 27 декабря 2009 г. № 377-ФЗ; «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» от 6 апреля 2011 № 64-ФЗ, «О полиции» от 7 февраля 2011г. № 3-ФЗ) постановления Правительства РФ; Приказ МВД РФ от 6 08.07.2011 № 818 «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», и др.

Структура работы состоит из введения, трех глав, заключения и списка литературы.

## Глава 1. Общие вопросы установления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

### 1.1 Понятие и правовая основа установления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

Впервые в отечественном законодательстве административный надзор, как самостоятельный институт получил свое закрепление в Положении об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г. N 5364-VI (далее - Положение). Этот институт и является прообразом современного административного надзора. В соответствии с Положением надзор устанавливался для наблюдения за поведением лиц, освобожденных из мест лишения свободы, предупреждения с их стороны преступлений и оказания на них необходимого воспитательного воздействия.

С течением, времени в условиях реформирования российской политической, экономической и правовой систем в 90-е годы XX века становилось все более проблематичным применение законодательства, унаследованного от советского государства. С 1981 года (когда были внесены последние изменения в Положение)<sup>1</sup> и до 1 января 2010 года Положение не претерпело ни одного изменения и дополнения, что явилось причиной постепенного прекращения его фактической реализации. Так, исключение ряда положений об административном надзоре, например из уголовного законодательства, ставило вопрос о необходимости в целом административного надзора как меры предупреждения совершения повторных преступлений.

С другой стороны, ряд федеральных законов содержал положения, корреспондирующие с административным надзором за лицами, освобожденными

---

<sup>1</sup> О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты СССР об охране общественного порядка: указ Президиума ВС СССР от 5 марта 1981 г. № 4087-X // Ведомости Верховного Совета СССР и съезда народных депутатов СССР от 11 марта 1981 г. № 10. Ст. 232.

из мест лишения свободы. Закон РФ от 18 апреля 1991 г. N 1026-1 «О милиции» относил в п. 18 ч. 1 ст.10 к компетенции милиции контроль в пределах своей компетенции соблюдение лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них в соответствии с законом ограничений, участие в предусмотренных законом случаях в контроле за поведением осужденных, которым назначены виды наказания, не связанные с лишением свободы, либо наказание назначено условно.

Федеральный закон от 8 января 1998 г. N 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» в ст.50 определял необходимость установления в законодательстве административного надзора в отношении лиц, совершивших преступление, связанное с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов или прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, частей растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры.

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

Однако основная проблема реализации Положения об административном надзоре состояла в том, что с принятием Конституции в 1993 г. провозглашение прав и свобод человека и гражданина, признание их высшей ценностью привело к существенной демократизации законодательства. Так в ч.3. ст. 55 Конституции РФ закреплено, что отдельные их ограничения допускаются судом и только на основании Федерального закона, а Положение об административном надзоре 1966г.- это приказ МВД СССР, не имеющий статуса Федерального закона. В связи с этим нормы действующего положения вошли в противоречие с положениями Конституции РФ. Второй причиной возрождения института

административного надзора России явилось осложнение криминальной ситуации в России, а также рост на ее фоне повторных преступлений<sup>2</sup>. Следует отметить, что в советский период уровень рецидивной преступности среди лиц, состоявших под административным надзором, колебался в пределах 10%. А, начиная с нового столетия, произошел существенный рост количества повторно совершенных преступлений. В 2002 году удельный вес лиц, ранее судимых и вновь совершивших преступления, в общем числе выявленных лиц составлял 15,6%, в 2007 году эта цифра равнялась уже 23,2%.

В 2009 году при обсуждении законопроекта в первом чтении были озвучены следующие показатели рецидивной преступности: общий показатель рецидивной преступности - 25%, по отдельным видам преступлений, таким, как грабежи, разбои, кражи, бандитизм, - от 40 до 60%. Кроме того, по данным органов исполнения наказания, в течение последних лет из мест лишения свободы ежегодно освобождается более 350 тыс. ранее судимых лиц, которыми совершается каждое пятое преступление.

Время показало неправильность отказа от достаточно хорошо работавшего в советский период института административного надзора. Профилактическая деятельность в Российской Федерации по предупреждению преступлений ранее судимыми лицами доказывала свою недостаточную эффективность. Так в 2011 г. в российском праве на основании ряда законодательных актов <sup>3</sup> был возрожден институт административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, существовавший в советский период. Разработка закона об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, осуществлялась длительное время. Необходимость принятия данного закона была обусловлена в первую очередь отсутствием необходимых правовых основ по предупреждению рецидивной преступности. Первоначально проект комментируемого Закона был внесен в Государственную Думу Федерального Собрания РФ в марте 2005 г. группой депутатов (А.М. Розуваном, Т.Н.

---

<sup>2</sup> Пояснительная записка к проекту федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»// СПС «Гарант».

Москальковой, А.И. Гуровым, В.И. Илюхиным, В.А. Васильевым и др.). Сложность регулируемой сферы вызвала острые дискуссии в основном по вопросам круга лиц, подпадающих под действие настоящего Закона, ограничения их прав и свобод при осуществлении административного надзора, применении форм административного надзора. В итоге это потребовало более четырех лет работы Комитета Государственной Думы по безопасности над законопроектом. Кроме того, после принятия Государственной Думой законопроекта в первом чтении (апрель 2009 г.) его доработка осуществлялась еще два года (до марта 2011г.).

Существенным отличием действующего законодательства об административном надзоре является то, что его установление, продление, прекращение относится к ведению суда, а это, как полагают некоторые авторы, представляется весьма оправданным<sup>3</sup>. Как отметил Министр внутренних дел России В.А. Колокольников, активное использование института административного надзора, после его принятия, приносит положительные результаты. В 2012 году под административный надзор взято 42 тыс. человек и из числа лиц, состоящих под административным надзором, повторно совершили преступления всего 6%<sup>4</sup>. Для сравнения следует отметить, что удельный вес ранее судимых лиц, не состоящих под административным надзором, за аналогичный период составил 32,3% от общего количества лиц, совершивших преступление. То есть административный надзор является эффективным инструментом предупреждения рецидивной преступности для названной категории лиц<sup>5</sup>.

Прежде чем перейти к правовой природе административного надзора необходимо дать определение самому термину «надзор». В большом энциклопедическом словаре «надзор» определяется как одна из форм деятельности различных государственных органов по обеспечению законности. Надзор по Ефремовой это: 1. Наблюдение, присмотр за кем-либо, чем-либо с

---

<sup>3</sup> Вельмин А.С. Историко-юридический анализ проблем возрождения административного надзора в современной России // История государства и права. 2012. N 23. С. 23 - 26.

<sup>4</sup> Барщевский М.Ю. Поручись за участкового // Российская газета. N 28. 11.02.2013.

<sup>5</sup> Состояние преступности МВД РФ. ULR// <https://mvd.ru/Deljatelnost/statistics>

целью контроля, охраны и т.п.; 2. Группа надзирающих лиц, органы власти для наблюдения за кем-либо, чем-либо<sup>6</sup>. По Ожегову «Надзор»- орган, группа лиц для наблюдения за кем-чем-нибудь, за соблюдением каких-нибудь правил<sup>7</sup>.

Таким образом, надзор определяется через такие понятия как «контроль» и «наблюдение». В ст.1 Федерального закона «Об административном надзоре» 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 законом». 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 контроля<sup>8</sup>. 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 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 деятельности.

---

<sup>6</sup> Толковый словарь русского языка. М., 2016. URL: <http://tolslovar.ru/n776.html>

<sup>7</sup> Ожегов С.И., Толковый словарь русского языка. М., 2015. URL: <http://www.ozhegovwords.com/word/6>

<sup>8</sup> Пропостин А.А., Никитин А.Д. Постпенитециарный административный надзор, монография, М.,2016, С.12.

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 процедур<sup>9</sup>.

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 именует его «административным». К термину «правовая природа» обращаются тогда, когда требуется дать глубокую, исчерпывающую характеристику тому или иному юридическому факту, процессу или явлению. Рассмотрим это словосочетание. Слово «природа» имеет значение «естество, сущность, основное свойство чего-либо, начало существования»<sup>10</sup>, «природа как свойство, качество, принадлежность или сущность переносится и на отвлеченные и духовные предметы»<sup>11</sup>.

Аристотель, размышляя об основных значениях понятия «природа», писал, что это:

- «1) возникновение вещей или процесс, в результате которого они появляются;
- 2) основной элемент возникновения вещи;
- 3) источник движения;

---

<sup>9</sup> Мартынов А.В. Административный надзор в Российской Федерации: теоретические основы построения, практика осуществления и проблемы правового регулирования: автореферат диссертации, Воронеж, 2011. С.12.

<sup>10</sup> Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 2010. URL: <http://ozhegov.tology.ru/>

<sup>11</sup> Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: В 4 т. СПб., 1863 - 1866. URL: <https://slovari.yandex.ru/>

- 4) неопределенная материя естественной вещи;
- 5) сущность естества, его форма и образ;
- 6) главное - всякая сущность вообще»,

и подчеркивал:

«Из всех этих значений природы основным будет сущность»<sup>12</sup>.

Правовой - основанный на праве, отражающий нормы права<sup>13</sup>. Попытки установления, определения «правовой природы» какого-либо феномена обуславливаются стремлением дать 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 С.С. Алексеев определяет правовую природу через юридические характеристики правового явления, позволяющие увидеть структуру, место и роль среди других правовых явлений в соответствии с его социальной природой<sup>14</sup>. Бондаренко А.С. полагает, что принадлежность административного надзора является административно-правовой<sup>15</sup>. 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 безопасности<sup>16</sup>. По мнению Т.Г.

---

<sup>12</sup> Аристотель С. Метафизика / Пер. с греч. А.В. Кубицкого. М., 2008 С. 111 - 113.

<sup>13</sup> Толковый словарь русского языка: В 4 т. / Под ред. Д.Н. Ушакова. М., 1935 - 1940. URL: [http://biblioclub.ru/?page=dict&dict\\_id=117](http://biblioclub.ru/?page=dict&dict_id=117)

<sup>14</sup> Алексеев С.С. Общие дозволения и запреты в советском праве. М., 1998.. С. 227.

<sup>15</sup> Бондаренко А.С. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, как правовой институт // Актуальные проблемы правоведения в период совершенствования социалистического общества. Сборник статей. Томск, 1989. С.177-178.

<sup>16</sup> Пропостин А.А., Никитин А.Д. Постпенитенциарный административный надзор, монография, М.2016, С.18.

Понятовской «административный надзор имеет уголовно-правовую природу, так как условием его установления является:

- 1) освобождение из мест лишения свободы;
- 2) наличие судимости за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, преступления при рецидиве преступлений, умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего (ч. 1 ст. 3 Федерального закона)<sup>17</sup>. Аналогичную позицию занимает А.П. Фильченко<sup>18</sup> и Темникова Н.В.<sup>19</sup>: «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 права<sup>20</sup>. 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 N 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»<sup>21</sup> (далее - Закон об административном надзоре) законодателем сформулирована некорректно. На самом деле целью надзора является «предупреждение совершения лицами, указанными в статье 3 настоящего Закона, преступлений и других правонарушений»<sup>22</sup>. Эту цель в равной

---

<sup>17</sup> Понятовская Т.Г. Предупреждение преступлений: меры безопасности, административный надзор // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2013. N 3. С. 100.

<sup>18</sup> Фильченко А.П. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: правовая природа и перспективы законодательного регулирования // Административное право и процесс. 2012. N 2. С. 58.

<sup>19</sup> Темникова Н.В. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук, «Предупреждение преступлений поднадзорных лиц», М., 2015. С. 48.

<sup>20</sup> Лаптев С.А. К вопросу об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // «Административное право и процесс», 2013. №9. С.98.

<sup>21</sup> Федеральный закон от 06.04.2011 N 64-ФЗ "Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы"

<sup>22</sup> Громов В.Г., Галкина А.Н. О задачах административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Современное право. 2015. N 2. С. 117.

мере можно считать и криминологической, и уголовно-правовой, и уголовно-исполнительной.

Во-вторых, основания установления административного надзора двойки. 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 понятия (ст. 56, глава 12 Уголовного кодекса РФ), то места отбывания лишения свободы и освобождение от отбывания наказания - уголовно-исполнительные (ст. 74 глава 21 Уголовно-исполнительного кодекса РФ).

Второе основание заключается в том, что освобожденное из мест лишения свободы лицо должно быть совершеннолетним. По смыслу закона надзор должен устанавливаться в том числе в отношении лиц, совершивших преступление в несовершеннолетнем возрасте, которым наказание в виде лишения свободы было назначено для отбывания в воспитательной колонии, но к моменту освобождения они достигли возраста 18 лет.

Третье основание состоит в том, что освобожденное из мест лишения свободы лицо должно иметь неснятую судимость (ст. 86 УК РФ, ст. 179 УИК РФ), так как административный надзор 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 Закона об административном надзоре. Рассмотрение материалов об установлении административного надзора и принятие решения судом предусмотрено главой 29 Кодекса административного судопроизводства.

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 и соответствующими государственными органами фактически складываются отношения, характерные для процесса реализации уголовной ответственности»<sup>23</sup>. 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

---

<sup>23</sup> Максимов С.В. Цели административного надзора // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: Материалы X Междунар. науч.-практ. конф. М., 2013. С.155.

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 суда.

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

## 1.2 Административный надзор как мера предупреждения рецидивной преступности

В последние годы криминальная обстановка в стране продолжает оставаться напряженной, а раскрываемость преступлений – крайне низкой. Активно развивается наркобизнес. Расширение масштабов преступных проявлений отмечается во всех сферах экономики, особенно банковской, кредитно-финансовой, внешнеэкономической. Отмечается тенденция к росту уровня рецидивной преступности. В общей структуре преступности рецидивная преступность в 2015 г. достигла 37,1 % зарегистрированной преступности. Общественная опасность рецидивной преступности обусловлена тем, что

совершение лицом более одного преступления свидетельствует об упорном стремлении продолжать преступное поведение, об укреплении в сознании преступных навыков, стойких антиобщественных взглядов и убеждений. Кроме того, преступники-рецидивисты оказывают негативное влияние на неустойчивых лиц, особенно несовершеннолетних и молодежь, и втягивают их в преступную деятельность. Рецидивная преступность концентрирует в себе наиболее опасные негативные явления, свойственные преступности:

- криминальный профессионализм,
- организованность,
- субкультуру преступного мира,
- наркобизнес и т. п.

Эти и другие негативные явления, свойственные рецидивной преступности, представляют собой серьезную проблему для правоохранительных органов, в том числе для исправительных учреждений, где отбывает наказание наиболее криминальная часть преступников и совершает рецидивные преступления, количество которых имеет тенденцию к росту<sup>24</sup>.

В связи с необходимостью предупреждения криминального рецидива Государственной Думой был принят и одобрен Советом Федерации Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». В Федеральном законе определяются:

- понятие административного надзора и административного ограничения;
- задачи административного надзора;
- лица, в отношении которых устанавливается административный надзор;
- административные ограничения при административном надзоре;
- срок административного надзора;
- порядок установления, осуществления, продления и прекращения административного надзора;

---

<sup>24</sup> Вельмин А. С. Историко-юридический анализ проблем возрождения административного надзора в современной России // История государства и права. – 2012. – № 23. – С. 23–26.

- права поднадзорного лица;
- обязанности поднадзорного лица;
- полномочия органов внутренних дел при осуществлении административного надзора.

Таким образом, в системе мер, направленных на предупреждение рецидивной преступности, с 1 июля 2011 г. введен административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, эффективность которого зависит от его квалифицированного осуществления сотрудниками полиции, в первую очередь участковыми уполномоченными полиции, на территорию обслуживания которых прибывают эти лица после отбывания наказания.

Опыт лучших региональных управлений внутренних дел в 70–80-е годы XX столетия (Кировской, Курской и некоторых других областей) свидетельствовал о том, что квалифицированное осуществление административного надзора оказывало непосредственное влияние на снижение уровня рецидивной преступности и укрепление правопорядка. Содержание и эффективность административного надзора в целом будет зависеть от того, насколько квалифицированно будет осуществляться работа полиции по следующим направлениям:

- установление административного надзора;
- организация работы по осуществлению административного надзора;
- осуществление воспитательной функции административного надзора;
- организация контроля за образом жизни поднадзорных<sup>25</sup>.

Задачей полиции является своевременное взятие под административный надзор лиц, которые в соответствии с Федеральным законом «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» фактически, исходя из поведения и образа жизни, подпадают под его действие. Для того чтобы указанный Федеральный закон с 1 июля 2011 г. стал эффективно работать, следует его изучить всем сотрудникам полиции, в первую

---

<sup>25</sup> 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. 54-60.

очередь участковым уполномоченным полиции, провести с ними кустовые (межрайонные) совещания-семинары и принять зачеты по знанию данного Федерального закона, а также подготовить необходимые учетные документы.

Установление административного надзора – не самоцель, а лишь начальный этап непосредственной работы по перевоспитанию и контролю за поднадзорными. В конечном итоге качество и практическая значимость административного надзора определяются числом ранее судимых, снятых с учета в связи с исправлением по истечении установленного срока или досрочно и не совершивших нового преступления. И наоборот, чем выше удельный вес и количество поднадзорных, привлеченных к уголовной ответственности по ст. 314.1 УК РФ (уклонение от административного надзора), тем ниже его уровень. В свою очередь, эти показатели находятся в прямой зависимости от фактического состояния предупредительной работы с каждым поднадзорным. Контроль за поведением поднадзорных должен осуществляться сотрудниками полиции, в том числе участковыми уполномоченными полиции, с использованием общественности и конфидентов. Гласные проверки поведения таких лиц должны осуществляться как по месту жительства, так и по месту работы не реже одного раза в месяц. Предупреждение преступлений со стороны поднадзорных и их перевоспитание требуют комплексного подхода к решению всех вопросов, связанных с осуществлением административного надзора. Осуществление надзора представляет собой творческий процесс, основанный на постоянном применении норм педагогики и психологии с преобладанием методов убеждения, что не исключает при необходимости применения предусмотренных законом средств принуждения. Эффективность административного надзора во многом основывается на принципе строго индивидуального подхода к каждому поднадзорному, в целом к контингенту поднадзорных в зависимости от их поведения, глубины сложившихся антиобщественных установок, черт характера,

особенностей совершения прежних преступлений и других факторов и достигается на основе установления конкретного режима надзора<sup>26</sup>.

В свою очередь, режим надзора определяется объемом установленных ограничений, периодичностью осуществления контроля за соблюдением и образом жизни поднадзорного, интенсивностью мер воспитательного характера и, наконец, кругом должностных лиц и общественности, исполняющих контрольные и воспитательные функции в отношении поднадзорного. В рамках конкретного режима надзора индивидуализация предупредительной работы начинается с выбора ограничений. По общему правилу любое административное ограничение не должно сужать права поднадзорного в удовлетворении его культурных запросов. В связи с этим какие-либо запрещения посещать культурно-просветительные учреждения явно не соответствуют смыслу административного надзора и не подлежат применению. Административные ограничения в посещении мест массового отдыха могут быть применены лишь в порядке исключения, когда имеются достоверные сведения о намерении поднадзорного использовать их посещение для преступной деятельности<sup>27</sup>.

Запрещение пребывания на торговых предприятиях и предприятиях общественного питания, а также на рынках не может носить массового характера и устанавливается при наличии реальных опасений об использовании поднадзорным посещения этих мест в антиобщественных целях. Другие виды ограничений также должны применяться строго дифференцированно в зависимости от образа жизни поднадзорного. При установлении административного надзора начальник полиции или его заместитель проводит индивидуальную беседу с поднадзорным, в которой желательно участие родственников последнего. Последующая профилактическая работа с поднадзорным должна строиться по принципу сочетания индивидуального и коллективного воздействия, строго в зависимости от поведения и образа жизни.

---

<sup>26</sup> 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. 54-60.

<sup>27</sup> Вельмин А. С. Историко-юридический анализ проблем возрождения административного надзора в современной России // История государства и права. – 2012. – № 23. – С. 23–26.

При совершении поднадзорным правонарушения необходимо немедленное реагирование путем индивидуального рассмотрения обстоятельств и мотивов антиобщественного поведения с дальнейшим принятием необходимых профилактических мер. Объяснение поднадзорного в этом случае фиксируется письменно и вместе с другими материалами приобщается к делу учета. Осуществляя надзор, сотрудники полиции в плане усиления индивидуально-профилактической работы обязаны:

- систематически разъяснять профилактическую сущность административного надзора как поднадзорному, так и его родственникам;
- привлекать для перевоспитания поднадзорного наиболее авторитетных для него родственников, знакомых и других лиц;
- оперативно применять предусмотренные законом меры воздействия на них;
- изучать организацию воспитательной работы с поднадзорными по месту их работы;
- оказывать поднадзорному необходимую помощь в трудоустройстве и решении вопросов семейно-бытового и иного характера.

В общении с поднадзорными каждый сотрудник полиции обязан проявлять корректность, заинтересованность в их судьбе в сочетании с необходимой требовательностью при нарушениях общественного порядка и совершении различных правонарушений.

Проверка соблюдения поднадзорными установленных правил и ограничений должна осуществляться в соответствии с составляемым графиком, который следует корректировать в зависимости от получения новых сведений о поднадзорных. В каждом конкретном случае производящий проверку сотрудник полиции обязан детально выяснить не только обстоятельства, но и мотив несоблюдения правил и ограничений надзора. По каждому факту привлечения поднадзорного к административной ответственности сотрудник немедленно принимает надлежащие меры воспитательного характера. Как подчеркнул на заседании Совета Безопасности Российской Федерации в январе 2011 г. министр

внутренних дел России, уже очевидно, что одного лишь закона об административном надзоре за бывшими заключенными явно недостаточно. Необходима продуманная, хорошо отлаженная система профилактики. Именно федеральный закон может и должен определить обязанности всем органам исполнительной власти по работе с бывшими осужденными. Без консолидации усилий правоохранительных органов, органов государственной власти решить проблему рецидива преступности невозможно. По мнению министра, речь должна идти не только о полицейском административном надзоре за отсидевшими в тюрьме людьми. Им нужна медицинская, социальная, психологическая помощь. Целенаправленная социальная опека – одно из главных условий общей профилактики повторной преступности. При участии Федеральной службы исполнения наказаний созданы 199 центров социальной адаптации бывших осужденных. Для координации предупредительной работы в целом и осуществления квалифицированного административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, целесообразно:

- в проект федерального закона, регламентирующий предупреждение преступности, включить создание службы профилактики;
- службу участковых уполномоченных полиции подчинить уголовному розыску, что не только повысит эффективность административного надзора, но и улучшит раскрываемость преступлений;
- вместо дел административного надзора предусмотреть ведение информационно-профилактических дел, в которых будет сосредоточена вся информация об освобожденном из мест лишения свободы.

## Глава 2. Особенности осуществления административного надзора ОВД за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

### 2.1 Порядок установления и осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

Административный надзор устанавливается для наблюдения за лицами, освободившимися из мест лишения свободы, в целях оказания на них индивидуального воспитательного воздействия, для недопущения восстановления их преступных связей, закрепления положительных навыков, привитых в период отбывания наказания в исправительных учреждениях. Основания и условия установления режима административного надзора определены в ст. 3 Закона об административном надзоре.

К таким условиям относятся:

1. Совершеннолетний возраст лица, в отношении которого ставится вопрос об установлении административного надзора. Административный надзор может быть установлен в отношении лиц, совершивших преступление в несовершеннолетнем возрасте и достигших восемнадцати лет к моменту или после освобождения из мест лишения свободы<sup>28</sup>.

2. Освобождение его из мест лишения свободы (после отбытия наказания или частичного освобождения от его отбытия). Только при этом условии возможно осуществление административного надзора.

3. Наличие неснятой судимости за тяжкое или особо тяжкое преступление либо за умышленное преступление в отношении несовершеннолетнего; осуждение при рецидиве преступлений.

Административный надзор устанавливается и продлевается только во время течения неснятой и непогашенной судимости. Закон предусматривает

---

<sup>28</sup> Ст. 3 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.06.2013 № 22 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об административном надзоре» // Рос. газ. – 2013. – № 145.

исключительно судебный порядок установления режима административного надзора в отношении чётко определённого круга лиц освобождённых из мест лишения свободы.

К первой категории отнесены лица, в отношении которых административный надзор может быть установлен только при наступлении фактического условия, которым в данном случае является такое посткриминальное поведение лица, имеющего негативную социальную направленность, к ним относятся<sup>29</sup>:

- совершеннолетние лица, освобождаемые или освобождённые из мест лишения свободы, имеющие непогашенную либо неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления;

- совершеннолетние лица, освобождаемые или освобождённые из мест лишения свободы, имеющие непогашенную либо неснятую судимость за совершение преступления при рецидиве преступлений;

- совершеннолетние лица, освобождаемые или освобождённые из мест лишения свободы, имеющие непогашенную либо неснятую судимость за совершение умышленного преступления против несовершеннолетнего.

Исчерпывающим образом законодатель определил основания, при которых в отношении данной категории лиц, может быть установлен административный надзор<sup>30</sup>: во-первых, это факт признания таких лиц злостными нарушителями установленного порядка отбывания наказания; во-вторых, это факт совершения вышеуказанными лицами в течение одного года двух и более административных правонарушений против порядка управления и (или) административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность. Так, например, решением Кунгурского городского суда Пермского края 09 октября

---

<sup>29</sup> Ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 6 апреля № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы» // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

<sup>30</sup> Ч. 3 ст. 3 Федерального закона от 6 апреля 2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы» // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

2013 года в отношении М.А.А. отбывающей наказание в исправительной колонии общего режима (конец срока отбытия наказания 25.01.2014 г.) за совершение преступления предусмотренного ч.1 ст. 161 УК РФ, был установлен административный надзор сроком на три года. Основанием для установления административного надзора послужило то, что постановлением начальника ФКУ ИК-18 ГУФСИН России по Пермскому краю от 03.08.2013 г. М.А.А. признана злостной нарушительницей установленного порядка отбывания наказания.

Таким образом, решение суда об установлении в отношении М.А.А. административного надзора являлось необходимой мерой, направленной на исправление осуждённой после освобождения, для оказания индивидуального профилактического воздействия и осуществления контроля за её поведением в целях защиты государственных и общественных интересов<sup>31</sup>.

Ко второй категории лиц, относятся лица, в отношении которых административный надзор устанавливается вне зависимости от их поведения как во время отбытия наказания, так и после их освобождения из мест лишения свободы. Данная категория включает:

- совершеннолетних лиц, освобождаемых или освобождённых из мест лишения свободы и имеющих непогашенную либо неснятую судимость за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего;

- совершеннолетних лиц, освобождаемых или освобождённых из мест лишения свободы и имеющих непогашенную либо неснятую судимость за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений;

- лиц, совершивших в возрасте старше восемнадцати лет преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего

---

<sup>31</sup> Судебное дело Кунгурского городского суда Пермского края № 1-322/2012 от 26.07.2012 г. 2 Ч.ч. 2, 2.1 ст. 3 Федерального закона от 6 апреля 2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы» // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

четырнадцатилетнего возраста, и страдающее расстройством сексуального предпочтения (педофилией), не исключающим вменяемости.

Содержание режима административного надзора составляют временные ограничения прав и свобод поднадзорных лиц, к которым относятся<sup>32</sup>:

- а) административные ограничения;
- б) обязанности поднадзорного лица;
- в) сроки административного надзора;
- г) последствия нарушения административных ограничений или обязанностей поднадзорного лица.

а) Административные ограничения, устанавливаемые при режиме административного надзора определены в ст. 4 ФЗ № 64-2011<sup>33</sup>:

- 1) запрещение пребывания в определённых местах;
- 2) запрещение посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях;
- 3) запрещение пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определённое время суток;
- 4) запрещение выезда за установленные судом пределы территории;
- 5) обязательная явка от одного до четырёх раз в месяц в орган внутренних дел по месту жительства или пребывания для регистрации.

Перечень ограничений является исчерпывающим и не подлежит расширенному толкованию. Административные ограничения направлены на решение задач, по предупреждению совершения поднадзорными лицами новых преступлений или правонарушений, а также индивидуального профилактического воздействия на данную категорию лиц. Перечисленные ограничения можно подразделить на обязательные (те, которые устанавливаются судом в отношении всех без исключения поднадзорных) и факультативные.

---

<sup>32</sup> Темникова Н. В. Предупреждение преступлений поднадзорных лиц: дис. ... канд. юр. наук / Н. В. Темникова. – Москва, 2015. – С. 23.

<sup>33</sup> Федеральный закон от 6 апреля 2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы» // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

Единственным обязательным ограничением, в законе выступает обязательная явка поднадзорного от одного до четырёх раз в ОВД по месту жительства или пребывания для регистрации – данным требованием, обеспечивается необходимый контроль, имеющий задачи предупредительного воздействия со стороны государства.

Запрещение пребывания в определённых местах или запрещение посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях, а равно запрещение пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определённое время суток или запрещение выезда за установленные судом пределы территории – все эти требования, относятся к факультативными и определяются характером преступления, за совершение которого, лицо отбывало лишение свободы, его поведением в период отбывания наказания в местах лишения свободы, социальной направленностью личности, условиями жизни поднадзорного, характеристикой его ближайшего окружения, демографическими и многими другими индивидуальными, социальными или социально-психологическими особенностями не только поднадзорного лица, но и его окружения.

Административные ограничения - это не наказания (несмотря на сходство с уголовным наказанием), а потому должны применяться только при необходимости и в определённых мерах непосредственно для решения задач административного надзора, предусмотренных ст. 2 ФЗ № 64-201<sup>34</sup>. Административные ограничения, которые установлены поднадзорному лицу без учёта конкретных обстоятельств дела и данных о его личности, а по принципу «для перестраховки» или «на всякий случай», могут расцениваться как нарушение конституционных прав и свобод поднадзорного лица.

б) Обязанности поднадзорного лица определяются исходя из содержания ст. 11 Закона об административном надзоре:

---

<sup>34</sup> Комментарий к Федеральному закону от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы» (постатейный) / Я. Л. Ванюшин [и др.] ; под ред. С. А. Денисова // СПС КонсультантПлюс. – 2012.

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

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

3) явиться для постановки на учёт в орган внутренних дел по месту временного пребывания в течение трёх дней в случае получения по исключительным личным обстоятельствам, предусмотренным ч.3 ст. 12 ФЗ № 64-2011, разрешения органа внутренних дел на пребывание вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания, и (или) на краткосрочный выезд за установленные судом пределы территории;

4) уведомить орган внутренних дел по месту временного пребывания о выезде к месту жительства или пребывания, если поднадзорное лицо находилось по месту временного пребывания по исключительным личным обстоятельствам, предусмотренным ч.3 ст. 12 ФЗ № 64-2011;

5) уведомить орган внутренних дел по месту жительства или пребывания в течение трёх рабочих дней о перемене места жительства или пребывания, а также о возвращении к месту жительства или пребывания, если поднадзорное лицо отсутствовало по исключительным личным обстоятельствам, предусмотренным ч.3 ст. 12 ФЗ № 64-2011;

6) уведомить орган внутренних дел в течение трёх рабочих дней о трудоустройстве, перемене места работы или об увольнении с работы;

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

Кроме того, поднадзорное лицо обязано также являться по вызову в орган внутренних дел по месту жительства или пребывания в определённый этим

органом срок, давать объяснения в устной и (или) письменной форме по вопросам, связанным с соблюдением им установленных судом административных ограничений и выполнением обязанностей, предусмотренных ФЗ № 64-2011.

Каждая из перечисленных обязанностей обеспечивает:

а) осведомлённость контролирующего органа о месте жительства, фактического пребывания и работы поднадзорного лица;

б) возможность систематического общения надзорного органа с поднадзорным лицом, для обеспечения контроля за соблюдением, установленных в отношении него административных ограничений и выполнением им предусмотренных законом обязанностей.

Надзор со стороны контролирующих органов обеспечивается совокупностью перечисленных выше обязанностей. Статья 173.1 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации<sup>35</sup> (далее УИК РФ) определяет установление административного надзора в отношении лица, освобождаемого из мест лишения свободы. Деятельность сотрудников Федеральной службы исполнения наказания (далее - ФСИН) направлена на профилактику рецидивной преступности. При этом при подаче искового заявления сотрудники ФСИН обязаны приложить к данному заявлению характеризующую информацию о лице, которая включает в себя не только поведение лица во время отбытия наказания, но и информацию о месте жительства лица, возможность его трудоустройства, социально значимых связях лица (родственники, лица, ранее судимые и т.д.), характеристика лица до заключения в места лишения свободы. Всё это необходимо учесть при определении ограничений и обязанностей, устанавливаемых при назначении административного надзора. Для получения указанной информации необходима организация чёткого и достаточно оперативного взаимодействия между сотрудниками ФСИН и ОВД.

Взаимодействие происходит путём направления соответствующих запросов и уведомлений в ОВД на территории обслуживания, которых планирует

---

<sup>35</sup> Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 13.01.1997. – № 2. – Ст. 198.

проживать лицо, освобождающееся из мест лишения свободы. Так, не позднее шести месяцев до окончания срока отбывания наказания освобождаемого лица, сотрудники УФСИН направляют запросы о проведении проверки возможности проживания данного лица по указанному им месту жительства или пребывания, а также о предоставлении характеризующей информации о нём. После вступления в законную силу решения суда об установлении административного надзора в отношении лица, освобождаемого из мест лишения свободы администрация исправительного учреждения, в течение семи дней направляет копию указанного решения в орган внутренних дел по избранному этим лицом месту жительства или пребывания.

При освобождении из мест лишения свободы лицу, в отношении которого установлен административный надзор, администрация исправительного учреждения вручает предписание о выезде к избранному им месту жительства или пребывания с указанием срока прибытия, установленного с учётом необходимого для проезда времени, и предупреждает данное лицо об уголовной ответственности за уклонение от административного надзора. В случае отказа лица подписать предписание данный факт фиксируется в присутствии нескольких сотрудников ФСИН и требования предписания зачитываются осуждённому вслух, о чём составляется соответствующий акт. Так, например, осуждённый М.А.О., в отношении которого решением суда от 09 февраля 2015 г. был установлен административный надзор сроком на восемь лет с возложением административных ограничений и обязанностей при освобождении 30.04.2015 г. из ФКУ ЛИУ-1 УФСИН России по РТ в административном помещении учреждения отказался от получения решения суда и предписания<sup>36</sup>. Сотрудниками УФСИН по данному факту был составлен акт, где было указано, что в присутствии начальника отряда К.А.К., оперативного дежурного К.А.А. и начальника специального отдела учёта А.О.А. до осуждённого М.А.О. был доведён текст предписания, в котором указано, что в отношении М.А.О. решением суда от 09 февраля 2015 г. был установлен административный надзор

---

<sup>36</sup> Архив ОП № 1 УМВД России по г. РТ.

сроком на восемь лет, и он обязан прибыть по избранному им месту жительства не позднее чем 30.04.2015 г. и в трёхдневный срок встать на учёт в ОВД по месту жительства.

Также М.А.О. был предупрежден об уголовной ответственности по ст. 314.1 УК РФ. Данный акт был подписан указанными должностными лицами. После освобождения из мест лишения свободы поднадзорное лицо обязано явиться для постановки на учёт в орган внутренних дел в течение трёх рабочих дней со дня прибытия к избранному им месту жительства или пребывания. Приказом МВД России от 08.06.2011 № 818 утверждён порядок осуществления административного надзора за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы.

Так, в соответствии с данным приказом административный надзор осуществляется подразделениями по организации и осуществлению административного надзора или должностными лицами, на которых возложены обязанности по осуществлению административного надзора управлений, отделов МВД России по районам, городам и иным муниципальным образованиям.

Сотрудники указанных подразделений по поручению начальника территориального органа заводят дела административного надзора, регистрируют их в установленном порядке, ведут учёт поднадзорных лиц, организуют работу по осуществлению наблюдения за ними в течение срока административного надзора. В осуществлении административного надзора участвуют: участковые уполномоченные полиции; сотрудники патрульно-постовой службы; вневедомственной охраны; ДПС ГИБДД МВД России; подразделения, уполномоченные осуществлять оперативно-разыскную деятельность; сотрудники дежурных частей территориальных органов, а также линейных управлений, отделов МВД России на железнодорожном, водном и воздушном транспорте, которые должны быть проинформированы подразделениями по организации и осуществлению административного надзора в течение одного рабочего дня о постановке на учет в территориальном органе поднадзорного лица.

На сотрудников подразделения по надзору указанным приказом возложена обязанность проведения с поднадзорным лицом во время постановки на учёт профилактической беседы, в ходе которой должны быть разъяснены его права и обязанности, также лицо предупреждается об ответственности за нарушение установленных судом административных ограничений и невыполнение предусмотренных ФЗ № 64-2011 обязанностей. При этом ему под роспись вручают соответствующее предупреждение. В случае отказа поднадзорного лица от подписи текст предупреждения зачитывается ему вслух в присутствии двух понятых, о чём в предупреждении делается соответствующая запись. В случаях разрешения органом внутренних дел поднадзорному лицу, в отношении которого установлены административные ограничения, на пребывание вне жилого помещения или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания этого лица, краткосрочного выезда за установленные судом пределы территории в связи с исключительными личными обстоятельствами, установленные административные ограничения применяются по месту его временного пребывания.

в) Срок административного надзора, порядок его исчисления и приостановления, определяется согласно ст. 5 ФЗ № 64-2011 и устанавливается:

1) на срок от одного года до трёх лет в отношении лиц имеющих непогашенную либо не снятую судимость: - за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления - за совершение преступления при рецидиве;

2) на срок установленный законодательством для погашения судимости за вычетом срока, истекшего после отбытия наказания в отношении совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобождённого из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость:

- за совершение умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего;

- за совершение преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего;

- за совершение преступления при опасном или особо опасном рецидиве преступлений. То есть, если лицо осуждено за совершение тяжкого преступления, то административный надзор устанавливается на 8 лет, а особо тяжкого на 10 лет<sup>37</sup>.

3) на срок назначения принудительных мер медицинского характера, но не менее срока погашения судимости в отношении лица, совершившего в возрасте старше восемнадцати лет преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, не достигшего четырнадцатилетнего возраста, и страдающего расстройством сексуального предпочтения (педофилией), не исключающим вменяемости.

По смыслу закона следует, что административный надзор устанавливается в пределах течения срока погашения судимости и его окончание не должно выходить за момент погашения судимости<sup>38</sup>. Данной позиции придерживается и Фильченко А. П., который указывает, что «...обязательным условием для осуществления административного надзора является течение срока судимости, ибо только в пределах этого срока возможен данный надзор»<sup>39</sup>. Момент начала течения срока административного надзора неодинаков и зависит, так же как и срок надзора, от основания его установления. Для лиц, которым административный надзор должен быть установлен на завершающем этапе их нахождения в местах лишения свободы, срок надзора начинает течь со дня постановки их на учёт в органе внутренних дел по избранному месту жительства или пребывания, но не ранее момента вступления в законную силу решения суда об установлении административного надзора.

Для тех, кому административный надзор устанавливается вследствие отрицательного поведения после освобождения из мест лишения свободы,

---

<sup>37</sup> До вступления в законную силу Федерального закона от 23.07.2013 № 218-ФЗ «О внесении изменений в статью 86 Уголовного кодекса Российской Федерации», срок погашения судимости за совершения тяжкого преступления составлял 6 лет, особо тяжкого 8 лет.

<sup>38</sup> Темникова Н. В. Предупреждение преступлений поднадзорных лиц: дис. ... канд. юр. наук / Н. В. Темникова. – Москва, 2015. – С. 32.

<sup>39</sup> Фильченко А. П. Административный надзор за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы: правовая природа и перспективы законодательного регулирования // Административное право и процесс. – 2012. – № 2. – С. 55.

течение срока начинается со дня вступления в законную силу решения суда об установлении административного надзора<sup>40</sup>. В случае назначения лицу ограничения свободы в качестве дополнительного вида наказания, а также при замене не отбытой части наказания в виде лишения свободы ограничением свободы срок административного надзора исчисляется со дня отбытия наказания в виде ограничения свободы<sup>41</sup>. В данном случае срок административного надзора исчисляется со дня отбытия наказания в виде ограничения свободы, то есть такой вид наказания, как ограничение свободы, не может отбываться одновременно с осуществлением административного надзора. Порядок определения срока административного надзора определён в п. 1 ч. 3 ст. 273 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее КАС РФ), где говорится о том, что «...в резолютивной части решения суда по административному делу об установлении или о продлении административного надзора указывается срок административного надзора»<sup>42</sup>.

Течение срока административного надзора может быть приостановлено в трёх случаях:

- 1) объявления поднадзорного лица в розыск;
- 2) признания его безвестно отсутствующим;
- 3) заключения поднадзорного под стражу. После устранения обстоятельства, послужившего основанием для приостановления срока административного надзора, течение такого срока продолжается<sup>43</sup>.

Истечение срока административного надзора является безусловным основанием для его прекращения, при котором с лица снимаются все

---

<sup>40</sup> В соответствии со ст.ст. 273, 186, 272, 298 КАС РФ решение суда вступает в законную силу по истечении срока, установленного КАС РФ для апелляционного обжалования, если оно не было обжаловано. Апелляционные жалобы, представление на решение суда по административному делу об административном надзоре могут быть поданы в течение десяти дней со дня принятия судом решения.

<sup>41</sup> Ч. 4 ст. 5 Федерального закона от 6 апреля 2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы» // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

<sup>42</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 15.02.2016) // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 09.03.2015. – № 10. – Ст. 1391.

<sup>43</sup> Ч. 5, 6 ст. 5 Федерального закона от 6 апреля 2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы» // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

административные ограничения и запреты. В то же время ст. 7 Закона об административном надзоре предполагает возможность продления судом срока надзора на основании заявления органа внутренних дел. Неотъемлемым условием продления является антиобщественное поведение поднадзорного лица, а именно совершение им в течение одного года двух и более административных правонарушений против порядка управления и (или) административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность. В Законе об административном надзоре не указывается количество возможных продлений срока административного надзора, однако не исключается его неоднократное продление в пределах сроков, которые предусмотрены для его установления в соответствии с ч. 1 ст. 5 Закона об административном надзоре.

Административный надзор прекращается по таким основаниям как, истечение срока надзора, а также прекращается (без возможности продления) по таким основаниям, как:

- 1) снятие судимости с поднадзорного лица;
- 2) осуждение его к лишению свободы и направление его к месту отбывания наказания;
- 3) вступление в законную силу решения суда об объявлении его умершим;
- 4) смерть поднадзорного лица.

В соответствии с ч. 6 ст. 9 ФЗ № 64-2011 допускается повторное установление судом административного надзора в течение срока, установленного УК РФ для погашения судимости. Такое возможно лишь в отношении лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы, имеющих непогашенную либо неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, преступления при рецидиве преступлений или умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего (за исключением преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего), совершивших в течение одного года два и более административных правонарушения против порядка управления и (или) административных правонарушения, посягающие на

общественный порядок и общественную безопасность и (или) на здоровье населения и общественную нравственность. Закон об административном надзоре предусматривает возможность досрочного прекращения административного надзора.

Инициатором может выступать как орган внутренних дел, так и поднадзорное лицо либо его представитель.

Для принятия судом положительного решения в пользу поднадзорного необходимо наличие двух неперенных условий<sup>44</sup>:

1) истечение не менее половины установленного срока административного надзора;

2) безупречное поведение поднадзорного лица (добросовестное соблюдение административных ограничений, выполнение обязанностей, предусмотренных ФЗ № 64-2011, и положительная характеристика по месту работы и (или) месту жительства или пребывания).

В случае отказа в досрочном прекращении административного надзора повторное заявление может быть подано в суд не ранее чем по истечении шести месяцев со дня 1 56 вынесения решения суда об отказе в досрочном прекращении административного надзора. После прекращения административного надзора поднадзорное лицо снимается с учёта в органах внутренних дел. В отношении лиц, отбывших наказание за преступление против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, запрещается досрочное прекращение административного надзора.

Прекращение административного надзора не исключает его повторное установление судом в отношении лиц, указанных в ч.1 ст. 3 ФЗ № 64-2011, при наличии основания, предусмотренного п.2 ч.3 ст.3 указанного закона, в течение срока, установленного законодательством Российской Федерации для погашения судимости.

---

<sup>44</sup> Ч. 2 ст. 9 Федерального закона от 6 апреля 2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы» // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

С 15 сентября 2015 г. Федеральным законом от 08.03.2015 № 22-ФЗ введён в действие Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (КАС РФ), с этой даты производство по административным делам об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы рассматриваются в порядке определенным указанным законом, а не Гражданско-процессуальным кодексом Российской Федерации, как происходило до середины сентября 2015 г. При этом новым законом были определены изменения. Так, например, к лицам, выступающим в качестве представителей истца (ОВД и ФСИН) в суде, установлено дополнительное требование - наличие у них высшего юридического образования. Такого условия не было в ГПК РФ. При этом если истцом выступает гражданин (например, при подаче заявления о досрочном прекращении административного надзора) то он может действовать самостоятельно или через своего представителя. Снижены сроки подачи апелляционной жалобы на решение суда, теперь он составляет десять дней<sup>45</sup>.

Неизменным по сравнению с ГПК РФ осталось положение об обязательном участии в процессе ответчика, т.е. решение без участия лица, в отношении которого, подано заявление об установление административного надзора судом не может быть принято. Суд не может осуществлять принудительный привод данного лица. Обязанность об уведомлении ответчика о дате, время и месте судебного заседания лежит на истце. На практике сотрудники полиции контролируют прибытие в суд лиц, в отношении которых подано заявление. При этом закон предусматривает возможность рассмотрения заявление в отсутствие истца или его представителя. К лицам участвующим в рассмотрении заявления об установлении административного надзора относится прокурор. Как субъект рассматриваемых отношений прокурор занимает вполне определённое место среди субъектов административного надзора. Он выступает не в качестве заявителя, а вступает в процесс в качестве «блюстителя законности», дающего заключение по делу. Режим административного надзора за лицами,

---

<sup>45</sup> 1 ст. 298 КАС РФ от 08.03.2015 N 21-ФЗ (ред. от 15.02.2016) // «Собрание законодательства РФ», 09.03.2015, N 10, ст. 1391.

освобождёнными из мест лишения свободы, является мерой противодействия преступности, поэтому применение этой меры должно отвечать общим принципам стратегий борьбы с преступностью, выработанными современной наукой<sup>46</sup>:

1) законность – режим административного надзора может быть установлен, продлён, прекращён только при наличии оснований, предусмотренных законом и с соблюдением установленного порядка. Не допускается расширительное толкование норм, определяющих контингент лиц, над которыми может быть установлен административный надзор, а также содержащих перечень административных ограничений и сроков их действия;

2) нравственность – в судебном заседании по делам данной категории изучаются образ жизни и поведение лица, в отношении которого решается вопрос об установлении, продлении или прекращении надзора, дополнении ранее установленных административных ограничений либо частичной их отмене. Сведения, характеризующие такое лицо, оцениваются с учётом представлений и образцов должного поведения, выработанных обществом. Устанавливаемые административные ограничения должны быть справедливыми применительно к конкретному лицу, как члену социума;

3) целеустремлённость – при установлении административных ограничений необходимо исходить из того, будут ли при этом достигнуты цели административного надзора;

4) экономическая обоснованность – любые меры государственного принуждения требуют привлечения человеческих ресурсов, материальных затрат. Поэтому оставление лица под административным надзором, при наличии объективных оснований для его прекращения, неоправданно ни с правовой, ни с экономической точки зрения;

5) эффективность – при выборе конкретных видов административных ограничений, подлежащих установлению в отношении поднадзорного лица

---

<sup>46</sup> Корулина Ю. В. Участие прокурора в рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы / Ю. В. Корулина, О. Г. Синатрова. – М. : Академ. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2014. – С. 32.

необходимо учитывать их эффективность в достижении целей административного надзора

## 2.2 Административно-правовые и уголовно-правовые средства обеспечения режима административного надзора

За несоблюдение и нарушение установленных Законом об административном надзоре обязанностей и ограничений поднадзорное лицо подлежит привлечению к административной ответственности, предусмотренной ст. 19.24 КоАП РФ, а в случае уклонения от административного надзора поднадзорное лицо может быть привлечено к уголовной ответственности по ст. 314.1 УК РФ. Предусмотренные законом угрозы привлечения поднадзорных лиц к административной и уголовной ответственности за несоблюдение требований административного надзора и являются средствами обеспечения режима административного надзора.

Статьей 19.24 КоАП РФ дифференцирована административная ответственность за нарушение административных ограничений или обязанностей поднадзорного лица. В первой части ст. 19.24 КоАП РФ предусмотрена ответственность поднадзорного лица за несоблюдение им административных ограничений или ограничений, установленных ему решением суда, если эти действия (бездействие) не содержат признаков преступления. За данное нарушение предусмотрено наказание в виде наложения административного штрафа в размере от одной тысячи до одной тысячи пятисот рублей либо административного ареста на срок до пятнадцати суток. Можно отметить, что наиболее характерными и часто встречающимися правонарушениями административных ограничений, предусматривающих административную ответственность по ч.1 ст. 19.24 КоАП РФ, являются не явка поднадзорного на регистрацию в ОВД по месту жительства или пребывания, в установленный для этого день, а также отсутствие поднадзорного лица в определённое время суток по месту жительства или пребывания. Так, например, будучи ознакомленным под

роспись с графиком явки в отдел полиции № 1 УМВД России по г. К., для регистрации поднадзорный С.С.В. в установленный для этого день, а именно 11.08.2015 г. на регистрацию в ОВД не прибыл без уважительной причины, сотрудников полиции об этом не предупредил<sup>47</sup>. Впоследствии по данному факту в отношении С.С.В. было вынесено постановление о назначении наказания в виде административного штрафа в размере одной тысячи рублей. Другой факт: при осуществлении проверки сотрудниками отдела полиции № 1 УМВД России по г. К., в период времени с 02.45 часов до 03.10 часов по месту жительства гражданки С.Е.А., в отношении которой решением суда был установлен административный надзор и возложены ограничения и обязанности, в том числе ограничение в виде запрета на пребывание вне жилого помещения, являющегося местом жительства или пребывания в ночное время с 23 часов вечера до 06 часов утра, было установлено, что она в указанное время по месту жительства отсутствовала. Данный факт был подтверждён актом посещения поднадзорного лица по месту жительства или пребывания, а также рапортами сотрудников проводивших проверку.

В своём объяснении гражданка С.Е.А. подтвердила факт своего отсутствия по месту жительства в указанный период времени без уважительных на то причин. В отношении гражданки С.Е.А. за нарушение требований Закона об административном надзоре сотрудниками полиции был составлен протокол об административном правонарушении на основании, которого начальник отдела полиции вынесен постановление о привлечении её к административной ответственности и наложении административного наказания в виде административного штрафа в размере одной тысячи рублей

. Второй частью ст. 19.24 КоАП РФ предусмотрена ответственность за невыполнение поднадзорным лицом обязанностей предусмотренных ст. 11 ФЗ N 64-2011 и влечёт предупреждение или наложение административного штрафа в размере от пятисот до одной тысячи рублей. Административная ответственность

---

<sup>47</sup> Архив ОП № 1 УМВД России по г. К..

наступает при единичных фактах нарушения отдельных ограничений, не имеющих своей целью явное уклонение от их исполнения.

Так, например, поднадзорное лицо К.Ф.А. в период с 03.03.2015 г. по 20.03.2015 г. осуществил краткосрочный выезд в г. Асино в связи с тяжелой болезнью матери без получения соответствующего разрешения у сотрудников полиции<sup>48</sup>. Своими действиями К.Ф.А. нарушил обязанность, возложенную на него п.5 ст. 11 ФЗ № 64-2011, т.е. совершил административное правонарушение, предусмотренное ч.2 ст. 19.24 КоАП РФ. По данному факту К.А.Ф. был привлечён к административной ответственности, и на него было наложено административное наказание в виде административного штрафа в размере 600 рублей. Положения части 3 ст.19.24 КоАП РФ предусматривают повторность правонарушения. При совершении поднадзорным лицом в течение одного года повторного административного правонарушения предусмотренного ч.1 ст.19.24 КоАП РФ влечёт обязательные работы на срок до сорока часов либо административный арест на срок от десяти до пятнадцати суток. Повторность означает, что лицо привлекалось к административной ответственности за совершение первого административного правонарушения и ему было назначено административное наказание, если при этом не истек один год с момента окончания исполнения постановления о назначении административного наказания.

Так, например, поднадзорный К.М.В. будучи привлечённым к административной ответственности постановлением начальника ОП № 1 УМВД России по г. К. от 13.02.2015 г., к административному наказанию в виде административного штрафа за совершение правонарушения по ч.1 ст.19.24 КоАП РФ, которое не было им обжаловано и вступило в законную силу 1 69 допустил повторное правонарушение предусмотренное ч.1 ст.19.24 КоАП РФ, а именно 02.10.2015 г. не прибыл в установленный для этого день для регистрации в ОВД по месту жительства. Тем самым, своими действиями К.М.В. совершил административное правонарушение, за которое предусмотрена ответственность

---

<sup>48</sup> Архив ОП № 1 УМВД России по г. К.

по ч.3 ст.19.24 КоАП РФ. По данному факту Мировой судья судебного участка № 3 Кировского судебного района г. К. вынес постановление, в котором К.М.В. был признан виновным в совершении правонарушения предусмотренного ч.3 ст.19.24 КоАП РФ и ему было назначено наказание в виде административного ареста сроком на тринадцать суток<sup>49</sup>. То есть, на момент совершения повторного правонарушения 02.10.2015 г., постановление от 13.02.2015 г. вступило в законную силу. В 2014 г. в РТ было зарегистрировано 1489 административных правонарушений, предусмотренных ст. 19.24 КоАП РФ, а в 2015 г. выявлено 2053 административных правонарушений, предусмотренных данной статьей КоАП<sup>50</sup>.

Одновременно с возвращением в российское законодательство административного надзора законодателем было криминализировано и уклонение от него (ст. 314.1 УК РФ). Подобная ответственность предусматривалась и в УК РСФСР ст. 198.2<sup>51</sup>, в которой была определена уголовная ответственность за злостное нарушение правил, предусмотренных Положением об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы<sup>52</sup>, с целью уклонения от надзора, если оно совершено лицом, которое дважды в течение года подвергалось административному взысканию за такие же нарушения (наказывалось лишением свободы на срок от шести месяцев до двух лет или исправительными работами на тот же срок), а также за самовольное оставление поднадзорным места жительства с целью уклонения от административного надзора, а равно неприбытие без уважительных причин в определённый срок к избранному месту жительства лица, в отношении которого установлен административный надзор при освобождении из мест лишения свободы (наказывалось лишением свободы на срок от одного года до трёх лет)

---

<sup>49</sup> Судебное дело Мирового судьи судебного участка № 3 г. К. от 17.11.2015 № 5-646/15.

<sup>50</sup> Данные Информационного центра УМВД России по РТ

<sup>51</sup> Закон РСФСР от 27.10.1960 (ред. от 05.01.1988) «Об утверждении Уголовного кодекса РСФСР» (вместе с «Уголовным кодексом РСФСР») // Ведомости Верховного Суда РСФСР. – 1960. – № 40. – Ст. 591; Свод законов РСФСР. – 1988. – т. 8. – Ст. 497.

<sup>52</sup> Указ Президиума Верховного Суда СССР от 26.07.1966 № 5364-VI (ред. от 22.09.83) «Об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы» // Ведомости Верховного Суда СССР. – 1966. – № 30. – Ст. 597.

Действующая редакция УК РФ устанавливает уголовную ответственность за неприбытие без уважительных причин лица, в отношении которого установлен административный надзор при освобождении из мест лишения свободы, к избранному им месту жительства или пребывания в определённый администрацией исправительного учреждения срок, а равно самовольное оставление поднадзорным лицом места жительства или пребывания, совершённые в целях уклонения от административного надзора, а также за неоднократное несоблюдение лицом, в отношении которого установлен административный надзор, административных ограничения или ограничений, установленных ему судом в соответствии с федеральным законом, сопряжённое с совершением данным лицом административного правонарушения против порядка управления, либо административного правонарушения, посягающего на общественный порядок и общественную безопасность, либо административного правонарушения, посягающего на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность.

В настоящее время в России сложилась определённая практика применения данной нормы – согласно данным судебной статистики Судебного департамента при Верховном Суде РФ в 2013 г. число осуждённых по ст. 314.1 1 71 УК РФ составило 948 человек<sup>53</sup>, а в 2014 г. – 1554 человек<sup>54</sup>. Сотрудниками органов внутренних дел РТ в 2014 г. раскрыто 20 преступлений предусмотренных ст. 314.1 УК РФ, а в 2015 г. их число составило 58<sup>55</sup>. Расследование по уголовным делам о преступлениях, предусмотренных ст. 314.1 УК РФ, производится в форме дознания, в том числе и в сокращённой форме. Доследственной проверкой, как правило, занимаются сотрудники отделов участковых уполномоченных полиции и отделений (групп, направлений) по осуществлению административного надзора.

---

<sup>53</sup> Отчёт о числе осуждённых по всем составам преступлений Уголовного кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс] : Сводные статистические сведения о состоянии судимости в России за 2013 год. Данные судебной статистики Судебного департамента при Верховном Суде РФ за 2013 г. - URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=2362> (дата обращения: 28.02.2016).

<sup>54</sup> Отчёт о числе осуждённых по всем составам преступлений Уголовного кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс] : Сводные статистические сведения о состоянии судимости в России за 2014 год. Данные судебной статистики Судебного департамента при Верховном Суде РФ за 2014 г. - URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=2883> (дата обращения: 28.02.2016).

<sup>55</sup> Данные Информационного центра УМВД России по РТ.

Объектом преступления являются отношения, обеспечивающие реализацию административного надзора, то есть осуществляемое органами внутренних дел наблюдение за соблюдением лицом, освобождённым из мест лишения свободы, установленных судом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением возложенных на него обязанностей.

Субъект преступления специальный – поднадзорное лицо. Субъективная сторона преступления, предусмотренного ст. 314.1 УК РФ, характеризуется прямым умыслом, а применительно к самовольному оставлению места жительства или пребывания и специальной целью – уклонением от административного надзора. Часть первая ст. 314.1 УК РФ предусматривает уголовную ответственность за неприбытие без уважительных причин лица, в отношении которого установлен административный надзор при освобождении из мест лишения свободы, к избранному им месту жительства или пребывания в определённый администрацией исправительного учреждения срок, а равно самовольное оставление данным лицом места жительства или пребывания, совершённые в целях уклонения от административного надзора.

Часть вторая ст. 314.1 УК РФ – предусматривает ответственность за неоднократное (не менее двух раз в течение года) несоблюдение поднадзорным лицом административных ограничений или ограничений, установленных ему судом в соответствии с ФЗ № 64-2011, сопряжённое с совершением данным лицом административного правонарушения против порядка управления (за исключением административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.24 КоАП РФ) либо административного правонарушения, посягающего на общественный порядок и общественную безопасность, либо административного правонарушения, посягающего на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность.

Объективная сторона преступления, предусмотренного ч.1 ст. 314.1 УК РФ выражается в несоблюдении следующих требований административного надзора<sup>56</sup>:

а) неприбытие без уважительных причин лица, в отношении которого установлен административный надзор при освобождении из мест лишения свободы, к избранному им месту жительства или пребывания в определённый администрацией исправительного учреждения срок. Уважительные причины определяются исходя из конкретных обстоятельств нарушения указанных сроков;

б) самовольное оставление данным лицом места жительства или пребывания. Преступление имеет формальный состав и признаётся оконченным с момента совершения одного из указанных деяний.

Таким образом, наступление уголовной ответственности, предусмотренной ч.1 ст. 314.1 УК РФ, следует определять с момента умышленного фактического уклонения поднадзорного лица от выполнения своих обязанностей при отсутствии причин их неисполнения ввиду наступления исключительных личных обстоятельств, предусмотренных законом.

Продолжительность времени пребывания поднадзорного лица вне жилого помещения в законе не установлена. Преступление характеризуется тем, что оно осуществляется непрерывно. Это означает, что такой срок может длиться неопределённо долго и быть любым - один день, трое суток, десять дней, месяц и т.д. Соответственно, окончание деяния фиксируется в момент добровольной явки поднадзорного в ОВД либо в момент его задержания, т.е. когда длящееся преступление прерывается.

Санкция ч.1 ст. 314.1 УК РФ предусматривает наказание в виде обязательных работ на срок от ста восьмидесяти до двухсот сорока часов, либо исправительных работ на срок до двух лет, либо лишение свободы на срок до одного года. По ч.2 ст. 314.1 предусмотрено наказание в виде штрафа в размере до

---

<sup>56</sup> Методические рекомендации по выявлению и расследованию преступлений, предусмотренных статьёй 314.1 (Уклонение от административного надзора или неоднократное несоблюдение установленных судом в соответствии с Федеральным законом ограничения или ограничений) УК РФ // УОД ГУ МВД России по Краснодарскому краю, УОД МВД России. – 2014 г.

шестидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осуждённого за период до шести месяцев, либо обязательные работы на срок от ста до ста восьмидесяти часов, либо исправительные работы на срок до одного года, либо принудительные работы на срок до одного года, либо арест на срок до шести месяцев, либо лишение свободы на срок до одного года. В судебной практике спорных вопросов по поводу длительности уклонения лица от невыполнения обязанностей, предусмотренных Законом об административном надзоре, или длительности несоблюдения соответствующих ограничений, как правило, не возникает.

Как правило, фиксируется весьма продолжительный срок фактического оставления места жительства (и соответствующее нарушение установленных ограничений), который, тем не менее, при задержании поднадзорного оценивается как административное правонарушение. Поэтому необходимо чётко разграничивать критерии наступления уголовной ответственности за уклонение от административного надзора (ч.1 ст.314.1 УК РФ) и административной ответственности за 74 несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, устанавливаемых при административном надзоре (ст. 19.24 КоАП РФ).

Уголовная ответственность по ст. 314.1 УК РФ наступает, в случае оставления поднадзорным лицом места жительства без уведомления сотрудника, осуществляющего административный надзор, совершённого в целях уклонения от административного надзора. Субъективная сторона самовольного оставления места жительства выражается только в прямом умысле. Поднадзорный осознаёт общественную опасность деяния, поскольку точно знает и понимает, что своими действиями нарушает административные ограничения или не выполняет соответствующие обязанности. При этом поднадзорное лицо уведомлено об установлении в отношении его административного надзора, дополнительно разъяснены административные ограничения и порядок выезда за пределы территории, объявлен график явки для регистрации.

В обязательном порядке поднадзорное лицо предупреждают об уголовной ответственности за самовольное оставление места жительства, о чём он и расписывается. Таким образом, психическое отношение к содеянному (в форме прямого умысла) всегда конкретно и детализировано. Как пример можно привести дело в отношении Г.А.С.<sup>57</sup>, проживая по адресу: г. К, являясь лицом, в отношении которого в соответствии с решением городского суда г.К.от 12.08.2013 г. установлен административный надзор при освобождении из мест лишения свободы сроком на шесть лет и ряд административных ограничений, а именно: один раз в месяц являться в орган внутренних дел по месту жительства или пребывания для регистрации; запрет посещать места проведения массовых и иных мероприятий и участвовать в указанных мероприятиях; запрет пребывать вне жилого и иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания, ежедневно с 23.00 часов до 06.00 часов, если это не связано с официальной трудовой деятельностью; запрет выезжать за пределы муниципального района, в котором будет проживать, если это не связано с официальной трудовой деятельностью, без разрешения органа внутренних дел по месту пребывания, либо по месту жительства, будучи неоднократно уведомлённым об уголовной ответственности за уклонение от административного надзора по ст. 314.1 УК РФ, имея при этом реальную возможность проживать по вышеуказанному адресу и соблюдать данные административные ограничения, умышленно, без уважительных причин, в целях уклонения от административного надзора, самовольно оставил указанное место жительства, где в период времени с 30.12.2013 г. по 27.06.2014 г. не проживал, не являлся для прохождения обязательной регистрации в органы внутренних дел по месту жительства - ОП № 1 УМВД России по г. К. в период, установленный графиком прибытия поднадзорного лица на регистрацию с 07.01.2014 г. по 27.06.2014 г., о новом месте проживания и пребывания в трёхдневный срок в ОВД по месту жительства не сообщил, тем самым умышленно, без уважительной причины уклонился от административного надзора.

---

<sup>57</sup> Судебное решение Кировского районного суда г. К. от 20.08.2014 1-355/2014.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 316-317 УПК РФ, суд приговорил: признать Г.А.С. виновным в совершении преступления, предусмотренного ст. 314.1 УК РФ и назначить наказание в виде 6 месяцев лишения свободы. На основании ст. 73 УК РФ назначенное Г.А.С. наказание считать условным, установив испытательный срок в 1 год. В целях обеспечения исправления осуждённого обязать Гусева А.С. в течение испытательного срока не менять места жительства без уведомления уголовно-исполнительной инспекции, являться ежемесячно в указанный орган на регистрацию. В соответствии с п.2 ч.1 ст. 11 ФЗ № 64-2011 поднадзорное лицо обязано явиться для постановки на учёт в ОВД в течение трёх рабочих дней со дня прибытия к избранному им месту жительства или пребывания после освобождения из мест лишения свободы, а также после перемены места жительства или пребывания.

При этом следует учитывать, что уголовная ответственность наступает именно за неприбытие лица к избранному им месту жительства, а не за неявку в ОВД для регистрации и постановки на учёт. Например: А.С.В., в отношении которого установлен административный надзор при освобождении из мест лишения свободы, не прибыл без уважительных причин к избранному им месту жительства в определённый администрацией исправительного учреждения срок в целях уклонения от административного надзора<sup>58</sup>. Преступление совершил при следующих обстоятельствах: 22.03.2013 г. освободился из ФКУ «Исправительная колония №2 УФСИН России по РТ» (далее ИК №2), являясь лицом, в отношении которого в соответствии с Федеральным законом от 06.04.2011 №64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы» и на основании решения городского суда от 13.12.2012 г., вступившего в законную силу, установлен административный надзор сроком на 6 лет со дня постановки на учёт в органе внутренних дел по избранному месту жительства или пребывания с возложением административных ограничений:

- один раз в месяц являться в органы внутренних дел по месту жительства или пребывания для регистрации;

---

<sup>58</sup> Судебное решение Кировского районного суда г. К. от 17.04.2015 №1-23/2015.

- запретить посещать места проведения массовых или иных мероприятий и участвовать в указанных мероприятиях;

- запретить пребывать вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания ежедневно с 23 часов до 06 часов, если это не связано с официальной трудовой деятельностью поднадзорного лица;

- запретить выезжать за пределы муниципального района, в котором он будет проживать или пребывать, если это не связано с официальной трудовой деятельностью поднадзорного лица, без разрешения органа внутренних дел по месту пребывания либо по месту жительства.

Зная об указанном решении суда, возложенных административных ограничениях и порядке их соблюдения, будучи зарегистрированным по месту жительства в г. К. и неоднократно предупрежденным об уголовной ответственности за уклонение от административного надзора по ст.314.1 УК РФ, а также обязанным в соответствии с предписанием № 129 от 20.12.2012 г. ИК-2 прибыть не позднее 23.03.2013 г. к избранному месту жительства в г. К. и в течение 3 дней по прибытии явиться в органы внутренних дел, имея реальную возможность прибыть к указанному месту жительства в установленный выше срок, соблюдать и исполнять возложенные на него административные ограничения, умышленно, без уважительных причин, в период с 23.03.2013 г. по 18.11.2014 г., в целях уклонения от административного надзора, к избранному месту жительства в установленный срок, а именно не позднее 23.03.2013 г., не прибыл и там не проживал, возложенные административные ограничения не соблюдал, в органы внутренних дел по месту жительства в ОП №1 УМВД России по г. К., для регистрации не являлся, о своём месте жительства или пребывания и причинах не исполнения административных ограничений органы внутренних дел не уведомлял, и, зная, что он разыскивается органами внутренних дел в связи с уклонением от административного надзора, от органов внутренних дел скрывался, проживая по различным адресам на территории РТ, тем самым уклонился от административного надзора.

На основании изложенного, руководствуясь ст. ст. 307-309 УПК РФ, суд приговорил: признать А.С.В. виновным в совершении преступления, предусмотренного ст. 314.1 УК РФ, и назначить наказание в виде 6 месяцев лишения свободы. Объективная сторона преступления, предусмотренного ч.2 ст. 314.1 УК РФ, выражается в неоднократном несоблюдении лицом административных ограничения или ограничений, установленных ему судом в соответствии с ФЗ № 64-2011, сопряжённых с совершением данным лицом:

- административного правонарушения против порядка управления (за исключением административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.24 КоАП РФ);

- административного правонарушения, посягающего на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренного главой 20 КоАП РФ;

- административного правонарушения, посягающего на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность, предусмотренного главой 6 КоАП РФ.

Однократное несоблюдение поднадзорным лицом установленных ему обязанностей не является основанием для привлечения его к уголовной ответственности по ч. 2 ст. 314.1 УК РФ. Согласно примечанию к данной статье неоднократным несоблюдением поднадзорным лицом административных ограничения или ограничений, установленных ему судом, признаётся при условии, что это лицо ранее привлекалось к административной ответственности за аналогичное деяние два раза в течение одного года<sup>59</sup>. В соответствии со статьей 4.6 КоАП РФ лицо, совершившее административное правонарушение считается подвергнутым наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления<sup>60</sup>. Несоблюдение лицом установленных судом ограничений должно находиться во взаимосвязи с

---

<sup>59</sup> Уголовный Кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 30.03.2016) // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 17.06.1996. – № 25. – Ст. 2954.

<sup>60</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 30.03.2016 // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 07.01.2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.7

совершением им административного правонарушения: против порядка управления; посягающего на общественный порядок и общественную безопасность; посягающего на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность.

Таким образом, для рассмотрения вопроса о возбуждении уголовного дела по признакам преступления, предусмотренного ч.2 ст. 314.1 УК РФ, необходимо установить факт нарушений поднадзорным лицом административных ограничения или ограничений, установленных ему судом, факты привлечения его в течение одного года к административной ответственности по ч.1 и ч.3 ст. 19.24 КоАП РФ, а также факт совершения хотя бы одного из административных правонарушений, предусмотренных главами 6, 19 и 20 КоАП РФ, непосредственно в период несоблюдения им административных ограничений.

При вынесении постановлений о возбуждении уголовного дела по ч.2 ст. 314.1 УК РФ производство по делам об административных правонарушениях, являющихся основанием для возбуждения уголовного дела подлежит прекращению на основании п.7 ч.1 ст. 24.5 КоАП РФ. Например: О.С.Г.<sup>61</sup> в период времени с 17.11.2014 г. по 05.05.2015 г., проживая в г. К., умышленно из личной заинтересованности, не имея уважительных причин, допустил неоднократное несоблюдение установленного в отношении него решением суда от 04.04.2013 г. административного ограничения в виде обязательной явки 2 раза в месяц в орган внутренних дел по месту жительства или пребывания для регистрации, сопряжённое с совершением административных правонарушений, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных ч.1 ст. 20.20 КоАП РФ, а именно освободившись 21.07.2013 г. из мест лишения свободы ФКУ ИК-2 УФСИН России по К. области и достоверно зная о том, что в отношении него, в соответствии с решением суда № 2-269/2013 от 04.04.2013 г., установлен административный надзор при освобождении из мест лишения свободы сроком на 6 лет, со дня постановки на учёт в органе внутренних

---

<sup>61</sup> Судебное решение Ленинского районного суда г. К. от 23.09.2015 г. № 1-539/15.

дел по избранному месту жительства, с установлением на указанный срок административных ограничений в виде:

- обязательной явки два раза в месяц являться в ОВД по месту жительства или пребывания для регистрации;

- запрещения пребывания в местах проведения массовых или иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях; запрещение пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания 1 80 ежедневно с 23.00 часов до 06.00 часов, если это не связано с официальной трудовой деятельностью поднадзорного лица;

- запрещение на выезд за пределы муниципального образования, в котором будет проживать О.С.Г., если это не связано с официальной трудовой деятельностью поднадзорного лица, без разрешения ОВД по месту пребывания либо по месту жительства.

27.05.2014 г. О.С.Г. был поставлен на учёт в группу административного надзора ОУУПиПДН ОП № 2 УМВД России по г. К., во исполнение указанного решения в тот же день был ознакомлен сотрудниками полиции под подпись с графиком прибытия поднадзорного лица на регистрацию каждый первый и третий понедельник ежемесячно в период времени с 09.00 часов до 18.00 часов. Однако умышленно, без уважительных причин, из личной заинтересованности, имея при этом реальную возможность прибыть в указанные в графике прибытия дни ОП № 2 УМВД России по г. К для регистрации допустил неоднократное, умышленное несоблюдение установленного судом административного ограничения в виде обязательной явки для регистрации в ОП № 2 УМВД России по г. К., не явившись на регистрацию 17.11.2014 года, 01.12.2014 года, 15.12.2014 года, 05.01.2015 года, 19.01.2015 года, 16.02.2015 года, 16.03.2015 года, 06.04.2015 года, 22.04.2015 года, 04.05.2015 года, за что был привлечён к административной ответственности по ч.1 ст. 19.24 КоАП РФ, ч.1 ст. 19.24 КоАП РФ, ч.1 ст. 19.24 КоАП РФ, ч.1 ст. 19.24 КоАП РФ, ч.1 ст. 19.24 КоАП РФ, ч.3 ст. 19.24 КоАП РФ, ч.3 ст. 19.24 КоАП РФ, ч.3 ст. 19.24 КоАП РФ, ч.3 ст. 19.24 КоАП РФ, ч.3 ст. 19.24 КоАП РФ, с назначением постановлениями мировых судей и постановлениями по

делу об административном правонарушении ОП №2 УМВД России по г. К. ч.1 ст. 19.24 КоАП РФ от 16.01.2015 г., ч.1 ст. 19.24 КоАП РФ от 16.01.2015 г., ч.1 ст. 19.24 КоАП РФ от 16.01.2015 г., ч.1 ст. 19.24 КоАП РФ от 16.01.2015 г., ч.1 ст. 19.24 КоАП РФ от 20.01.2015 г., ч.3 ст. 19.24 КоАП РФ от 05.05.2015 г., ч.3 ст. 19.24 КоАП РФ от 05.05.2015 г., ч.3 ст. 19.24 КоАП РФ от 05.05.2015 г., ч.3 ст. 19.24 КоАП РФ от 05.05.2015 г., ч.3 ст. 19.24 КоАП РФ от 05.05.2015 г., ч.3 ст. 19.24 КоАП РФ от 05.05.2015 г., ч.3 ст. 19.24 КоАП РФ от 05.05.2015 81 г. административных наказаний в виде административного ареста и штрафа, вступившие в законную силу, кроме того постановлением суда г. № 5-363/15 от 05.05.2015 г. О.С.Г. признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч.1 ст. 19.3 КоАП РФ и назначено ему административное наказание в виде штрафа в размере 1000 рублей.

Своими умышленными действиями О.С.Г. совершил преступление, предусмотренное ч.2 ст. 314.1 УК РФ - неоднократное несоблюдение лицом, в отношении которого установлен административный надзор, административного ограничения, установленного ему судом в соответствии с федеральным законом, сопряженное с совершением данным лицом административного правонарушения посягающего на общественный порядок и общественную безопасность.

На основании изложенного и руководствуясь ст. ст. 307, 308, 309 и 316 УПК РФ суд приговорил О.С.Г. признать виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 314.1 УК РФ, назначено наказание в виде лишения свободы сроком на 6 месяцев. Для возбуждения уголовного дела по ст. 314.1 УК РФ необходимо наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления, содержащихся в следующих материалах доследственной проверки<sup>62</sup>:

- уведомление исправительным учреждением территориального органа по месту предполагаемого проживания поднадзорного лица после освобождения;
- решение суда об установлении административного надзора;

---

<sup>62</sup> Методические рекомендации по выявлению и расследованию преступлений, предусмотренных статьей 314.1 (Уклонение от административного надзора или неоднократное несоблюдение установленных судом в соответствии с Федеральным законом ограничения или ограничений) УК РФ // УОД ГУ МВД России по Краснодарскому краю, УОД МВД России. - 2014 г.

- предписание исправительного учреждения о выезде поднадзорного лица к установленному месту жительства или пребывания (в котором должны быть указаны срок прибытия, а также предупреждение об уголовной ответственности за уклонение от административного надзора);

- иная поступившая из исправительного учреждения документация в отношении поднадзорного лица (объяснения, рапорта, характеристики, копия справки об освобождении из исправительного учреждения и т.п.);

- заключение о заведении дела административного надзора на лицо, освобождённое из мест лишения свободы, в отношении которого установлены административные ограничения;

- рапорт участкового уполномоченного полиции на имя начальника территориального органа о факте неприбытия поднадзорного лица в установленный срок к избранному месту жительства (пребывания);

- акт, составленный участковым уполномоченным полиции о посещении поднадзорного лица по месту жительства или пребывания, в котором должен быть зафиксирован факт его отсутствия там;

- объяснения от родственников, соседей и иных лиц, с которыми поднадзорный мог поддерживать отношения, где должна быть отражена следующая информация: кем они приходятся поднадзорному лицу; известно ли им об отбывании наказания в местах лишения свободы и освобождении поднадзорного лица; поддерживалась ли связь с данным лицом при нахождении его в местах лишения свободы, а также непосредственно после освобождения. Если да, то когда в последний раз, и что известно о намерениях данного лица (куда следует после освобождения, на чём, когда должен прибыть к месту жительства, может ли где-то задержаться в пути следования); имеется ли у поднадзорного лица средство сотовой связи, если да, выяснить абонентский номер;

- иные документы, в которых отражена информация о принятии мер к установлению места нахождения поднадзорного лица, уклоняющегося от административного надзора (рапорта от сотрудников всех задействованных в

надзоре служб; запросы в ЛУ МВД России на транспорте, территориальные ОВД, ОУФМС, морги, лечебные учреждения, железнодорожные вокзалы, аэропорты; ориентировки; справки; требования ИЦ, ГИАЦ, сторожевые листы);

- объяснение поднадзорного лица, в котором в обязательном порядке следует отразить следующие сведения: было ли ему достоверно известно об установлении в отношении него административного надзора и административных ограничений.

Предупреждался ли об уголовной ответственности по ст. 314.1 УК РФ. Причины, по которым им были нарушены ограничения. Где и с кем находился, ставил ли кого-либо в известность о том, что в отношении него установлен административный надзор и т.д.;

- объяснения лиц (при их установлении), с которыми поднадзорное лицо находилось в момент уклонения от административного надзора либо несоблюдения установленных судом ограничений; при опросе установить их осведомлённость о факте нахождения лица под надзором, причины уклонения либо несоблюдения ограничений;

- иные документы, имеющие значение для принятия решения в порядке статей 144, 145 УПК РФ;

- при подтверждении факта уклонения лица от надзора, рапорт об обнаружении признаков состава преступления, предусмотренного ст. 314.1 УК РФ (как правило, от сотрудника отделения (группы, направления) по осуществлению административного надзора).

Для возбуждения уголовного дела по ч.2 ст. 314.1 УК РФ, помимо указанного перечня необходимо наличие:

- не менее трёх актов посещения поднадзорного лица по месту жительства или пребывания, составленных участковым уполномоченным полиции, в которых должны быть зафиксированы факты его отсутствия;

- копии протоколов об административных правонарушениях, составленных в отношении поднадзорного лица по ч.1 и ч.3 ст. 19.24 КоАП РФ, по факту

нарушения им административных ограничений или ограничений, установленных ему судом в соответствии с ФЗ № 64-2011;

- протоколов об административных правонарушениях, составленных в отношении поднадзорного лица по факту административного правонарушения против порядка управления либо административного правонарушения, посягающего на общественный порядок и общественную безопасность, либо административного правонарушения, посягающего на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность.

При отсутствии какой-либо информации о месте нахождения поднадзорного лица и сведений о возможном умышленном уклонении его от соблюдения административных ограничений, установленных судом:

- не представляется возможным принять процессуальное решение по факту нарушения поднадзорным лицом установленных ограничений при отсутствии его объяснений и объективных сведений об обстоятельствах, повлекших совершение им противоправных действий;

- возможен розыск лиц, уклоняющихся от административного надзора, в рамках возбуждённого уголовного дела в отношении данного лица по признакам состава преступления, предусмотренного ст. 314.1 УК РФ.

При отсутствии какой-либо информации о месте нахождения поднадзорного лица и сведений о возможном умышленном уклонении его от соблюдения административных ограничений, установленных судом, розыск данного лица следует осуществлять как безвестно отсутствующего. В каждом конкретном случае необходимо оценить все имеющиеся сведения (информация, сообщенная родственниками, соседями, сослуживцами; сведения, полученные из медицинских учреждений и т.д.). При этом сотрудникам, осуществляющим административный надзор, необходимо выполнить весь комплекс мероприятий, направленный на установление места нахождения поднадзорного лица.

Например: ориентировать личный состав УМВД на розыск данного лица; направить запросы в основные исправительные, лечебные учреждения. При наличии повода и основания для возбуждения уголовного дела дознаватель

выносит соответствующее постановление и выполняет неотложные следственные действия.

В ходе допроса подозреваемого в обязательном порядке необходимо выяснить:

- сведения, характеризующие личность подозреваемого, в т.ч. наличие судимости; было ли ему достоверно известно об установлении в отношении него административного надзора и административных ограничений;
- вручалось ли ему администрацией исправительного учреждения предписание о выезде к избранному им месту жительства (пребывания);
- разъяснялись ли права и обязанности поднадзорного лица;
- предупреждался ли он об уголовной ответственности по ст. 314.1 УК РФ;
- вручался ли под роспись график прибытия в отдел полиции; причины, по которым им были нарушены ограничения;
- цель нарушения; где и с кем находился, ставил ли кого-либо в известность о данном факте;
- иные сведения.

Одним из основных доказательств при расследовании уголовных дел рассматриваемой категории являются допросы свидетелей.

Свидетелями по таким делам, как правило, являются лица, осуществляющие административный надзор, соседи, знакомые и родственники поднадзорного лица. При допросах лиц, осуществляющих административный надзор, необходимо выяснять:

- их должностные обязанности;
- когда поднадзорное лицо прибыло (не прибыло) для постановки на учёт в ОВД;
- какие ограничения были установлены подозреваемому;
- как характеризуется подозреваемый;
- уведомлялся ли подозреваемый об установлении в отношении его административного надзора и административных ограничений; разъяснялись ли ему права и обязанности поднадзорного лица;

- вручался ли под роспись график прибытия в отдел полиции; предупреждался ли письменно подозреваемый об уголовной ответственности по ст. 314.1 УК РФ;

- посещался ли подозреваемый по месту жительства, кем посещался, сколько раз;

- соблюдал ли подозреваемый график прибытия;

- применялись ли к нему меры административного наказания, предусмотренные ст. 19.24 КоАП РФ;

- привлекался ли поднадзорный к административной ответственности за совершение административных правонарушений, предусмотренных главами 6, 19 (за исключением статьи 19.24) и 20 КоАП РФ;

- обстоятельства задержания подозреваемого после установления факта уклонения от административного надзора;

- иные сведения, исходя из конкретных материалов уголовного дела.

При допросах родственников, знакомых, соседей поднадзорного лица и иных лиц, с которыми он мог поддерживать отношения, помимо информации, изложенной в объяснении, необходимо дополнительно установить: как они характеризуют подозреваемого; круг его общения; возможные причины уклонения от административного надзора и иную значимую информацию по уголовному делу. В ходе производства дознания требуется произвести выемку (ж/д авиа, авто) билетов (при их наличии), подтверждающих передвижение подозреваемого в нарушение установленных ограничений, осмотреть их, признать вещественным доказательством. Необходимо собрать характеризующий материал на подозреваемого:

- характеристики с места жительства, с места работы (учёбы), с места отбывания наказания;

- справки из наркологического и психоневрологического диспансеров;

- копии приговоров суда, справки о составе семьи, наличии детей и т.д.

В ходе расследования уголовного дела должны быть в полном объёме установлены и всесторонне исследованы все обстоятельства, подлежащие

доказыванию (статья 73 УПК РФ). Дознаватель в ходе досудебного производства по уголовному делу на основании ч.2 ст. 158 (Окончание предварительного расследования) УПК и требований приказа МВД России от 19.01.2006 № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений» обязан выявлять причины и условия, способствующие совершению преступления, и направить соответствующее представление в организацию или должностным лицам для их устранения.

### Глава 3. Актуальные направления решения проблем осуществления ОВД административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

#### 3.1 Проблемы осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

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

Таким образом, лицо становится поднадзорным лишь тогда, когда в указанном в главах 23 и 26.2 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации порядке в отношении данного лица судом устанавливаются соответствующие ограничения или обязанности. Именно с этого момента, следуя логике закона, полиции можно, собственно, наблюдать за их выполнением.

Однако практика деятельности полиции показывает, что наблюдение за поведением лица, освобожденного из мест лишения, начинается гораздо раньше. Ведь установление административного надзора судом должно быть обосновано. Иными словами, административный надзор устанавливается судом только при наличии оснований, предусмотренных ч. 3 ст. 3 Федерального закона об административном надзоре.

Среди этих оснований есть и такое условие: если лицо, отбыв уголовное наказание в виде лишения свободы и имея непогашенную либо неснятую судимость, совершает в течение одного года два и более административных правонарушения против порядка управления и (или) административных

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

Таким образом, за поведением лица, на которое могут распространяться положения об установлении административного надзора, еще до принятия судом соответствующего решения устанавливается наблюдение для возможного выявления административных правонарушений.

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

Между первым случаем привлечения к административной ответственности и следующим субъект, уполномоченный законом ставить вопрос об установлении административного надзора, принимает на основе собственного усмотрения решение: может ли данное лицо исправиться или все же необходимо существенно ограничить его в правах, установив административный надзор?

Причем, когда потенциальный «поднадзорный» совершает первое административное правонарушение, такое наблюдение становится более тщательным, ведь возможность установления ограничений и возложения соответствующих специальных обязанностей становится более реальной. Упущение в наблюдении за таким лицом может повлечь у него ощущение безнаказанности и возможности совершить преступление.

Практика показывает, что основной субъект, заинтересованный в установлении таких ограничений и обязанностей, - это участковый уполномоченный полиции, который несет ответственность как за состояние рецидивной преступности, так и в целом за профилактику преступлений на обслуживаемом административном участке. Участковый уполномоченный полиции посещает потенциального «поднадзорного» по месту жительства,

устанавливает характеризующие такое лицо сведения у его соседей, родственников, посещает место его работы, где проводит беседы с представителями трудового коллектива, получая характеризующую поведение такого лица информацию, проводит необходимые мероприятия для установления возможных административных правонарушений при проведении им свободного времени в сфере быта и досуга.

Порой ему приходится посещать и расположенные на административном участке заведения, деятельность которых связана с реализацией спиртных напитков, притоны, в которых собираются лица, ведущие антиобщественный образ жизни, рынки, ночные и игровые заведения.

Все проводимые мероприятия могут реализовываться только в рамках административно-надзорной деятельности. Однако, согласно нормам Федерального закона об административном надзоре, до соответствующего решения суда лицо, в отношении которого осуществляется наблюдение, не является поднадзорным. Налицо ситуация, когда «потенциальный поднадзорный» еще не ограничен судом в своем поведении, однако в отношении него уже осуществляются мероприятия, имеющие надзорный характер: собирается информация, наводятся справки о его поведении, опрашиваются знающие его люди, за поведением такого лица в общественных местах компетентным органом устанавливается особое наблюдение, что позволяет говорить о том, что он уже испытывает ограничения принудительного характера, не являясь еще официально поднадзорным, правовой статус которого закреплен принятым судом решением. И эти ограничения не исходят из положений ст. 86 УК РФ о судимости, которые содержат лишь общее упоминание о том, что судимость влечет за собой «иные правовые последствия в случаях и в порядке, которые установлены федеральными законами».

Устоявшимся служебным термином для сотрудников полиции в отношении такого рода лиц является термин «формальник» - лицо, в отношении которого формально действуют законные основания для установления административного надзора.

### 3.2 Направления совершенствования административного надзора ОВД за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

Подводя итог изложенному в предыдущем параграфе, можно сформулировать положения, способствующие, с точки зрения Джемелинского В.А., разрешению сложившейся проблемы и в целом улучшению ситуации с законностью и обоснованностью возникновения отношений в области административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, ограничения их прав.

Необходимо законодательно закрепить начало возникновения административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в отношении которых формально действуют основания, установленные ст. 3 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», без учета условий, указанных в ч. 3 настоящей статьи, считая таковым непосредственно момент их освобождения. Соответственно, таких лиц нужно признать поднадзорными, то есть в отношении поведения которых компетентными органами и их должностными лицами проводится наблюдение».

Категорию поднадзорных, в отношении которых судом установлены ограничения или возложены обязанности (как это существует сейчас), следует выделить в нормах указанного закона особым образом, сохранив положения об их правовом статусе в целом без изменений. Вместе с тем в Федеральном законе от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» следует предусмотреть нормы о правовом статусе поднадзорного, для которого судом не установлены

ограничения; создать правовую основу наблюдения за ними со стороны компетентных органов и их должностных лиц».

В соответствии с п. 5 приказа МВД России от 08.07.2011 N 818 "О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы" в его осуществлении, помимо участковых уполномоченных полиции участвуют также сотрудники строевых подразделений: патрульно-постовой службы полиции, вневедомственной охраны, дорожно-патрульной службы ГИБДД, подразделений и др.

Однако продолжающееся количественное сокращение указанных служб полиции, в частности приводящее к значительному снижению плотности нарядов, ежедневно планово заступающих на охрану общественного порядка на постах и маршрутах патрулирования в системе единой дислокации - в конечном итоге ослабляет профилактические возможности подразделений охраны общественного порядка по осуществлению административного надзора.

В частности, проблема необходимости оптимизации рабочего времени участкового уполномоченного полиции, с целью повышения эффективной его профилактической работы с лицами, состоящими под административным надзором и формально попадающими под его действие, обозначена как одна из основных, как следует из интервьюирования сотрудников ОУДУУП и ПДН ГУ МВД России по Воронежской области, проведенного в 2016 году. По их мнению, представляется возможным исключить обязанность по проведению профилактических обходов, в части обязательного посещения участковым каждой квартиры (домовладения), организации и ознакомления с населением, проживающим (работающим) на обслуживаемом административном участке.

Целесообразно закрепить обязанность за участковыми уполномоченными полиции только в части регулярного посещения по месту жительства лиц, состоящих на профилактических учетах в ОВД и иного элемента, требующего повышенного внимания со стороны органов внутренних дел. Вопросы, относящиеся к компетенции полиции, а также ознакомления с населением, могут разрешаться в порядке личного приема граждан на участковом пункте полиции.

В этой связи актуально обратить внимание на другой способ охраны общественного порядка, а именно – проведение комплексных профилактических мероприятий, который в отличие от несения службы в системе единой дислокации, позволяет концентрировать на короткий период даже незначительные силы и средства субъектов профилактики в районах со сложной оперативной обстановкой и при этом эффективно решать задачи профилактического характера, в первую очередь за счет комплексного и целенаправленного воздействия на объект профилактики, в частности на лиц, состоящих под административным надзором и формально попадающими под его действие.

При этом анализ основных нормативных актов МВД России, определяющих правовые и организационные аспекты административной деятельности полиции, позволяет сделать вывод о недостаточной регламентированности оснований и порядка реализации именно этой формы охраны общественного порядка.

Согласимся также с А.В. Коркиным, что не смотря на важность профилактики правонарушений в жилом секторе путем применения мер административно-правового принуждения, этот вид полицейской деятельности не получил должного внимания в науке административного права и административного процесса.

Отметим, что хотя ГУОООП МВД России в настоящее время предложены соответствующие методические рекомендации, назрела необходимость разработки также типового положения о порядке проведения комплексного профилактического мероприятия, направленного на профилактику правонарушений лицами, состоящими на профилактических учетах (далее – Мероприятие).

Далее рассмотрим правовые и организационные аспекты административной деятельности полиции по проведению таких комплексных профилактических мероприятий, с учетом наиболее проблемных вопросов, возникающих в правоприменительной деятельности, освещение которых в Положении должно повысить эффективность реализации рассматриваемого направления.

Включение в Положение основных принципов реализации Мероприятия, позволит обеспечить законность и эффективность принимаемого управленческого решения, в условиях недостаточной регламентированности ведомственными нормативными актами административной деятельности полиции по охране общественного порядка при проведении комплексных оперативно-профилактических мероприятий, реализует дискретность полномочий должностных лиц, в зависимости от конкретных условий оперативной обстановки.

В этой связи целесообразно дополнительно подчеркнуть в общей части Положения принцип законности, в соответствии с которым, ограничение прав, свобод и законных интересов граждан, в том числе и при проведении Мероприятия, допустимо только по основаниям и в порядке, которые предусмотрены федеральным законом.

В соответствии с принципом взаимодействия и сотрудничества, необходимо отметить, что участниками Мероприятия могут являться территориальные органы: ФМС, ФСКН, Минюста, Минздрава (в части соответствующих полномочий), а также территориальные органы МВД России, как сопредельных территорий оперативного обслуживания, так и подразделений полиции вышестоящих территориальных органов МВД России регионального уровня.

Реализуя принцип общественного доверия и поддержки граждан, в рамках проведения Мероприятия необходимо предусмотреть возможность привлечения общественных формирований правоохранительной направленности и отдельных граждан).

Полагаем возможным включить в Положение рекомендации о необходимости дополнительного информирования граждан, проживающих в районе проведения Мероприятия, о порядке обжалования ими возможных неправомерных действий сотрудников полиции, привлекаемых к охране общественного порядка.

На основании принципа открытости и публичности, необходимо особо подчеркнуть роль СМИ в освещении хода и итогов Мероприятия.

Кроме вышеуказанных конституционных принципов деятельности полиции, целесообразно ввести в общую часть Положения необходимость соблюдения такого организационного принципа управленческой деятельности, как эффективность. В связи с этим уместно подчеркнуть, что исходя из ранее приведенного определения, Мероприятие является разовым, внеплановым способом реализации возложенных на полицию обязанностей по охране общественного порядка и необходимость его проведения должна обосновываться сложившейся оперативной обстановкой. Соответственно нормы Положения должны содержать исчерпывающий перечень оснований и условий, при которых возможно проведение такого Мероприятия. При этом стоит обратить особое внимание на недопустимость его необоснованного проведения только лишь с целью улучшения отчетности. В данной части Положения необходимо предусмотреть возможность персональной ответственности руководителя за необоснованное принятие такого решения и отметить, что проведение любого внепланового комплексного профилактического мероприятия влечет за собой нарушение нормальной работы всех служб и подразделений ОВД, отвлечение личного состава от охраны общественного порядка в системе единой дислокации, увеличение расходования материальных и финансовых ресурсов, необходимость предоставления дополнительных дней отдыха за переработку. Кроме того, в соответствии с принципом эффективности планирование Мероприятия должно осуществляться с учетом реального наличия сил и средств, способных обеспечить реализацию поставленных задач.

Упоминание в общей части Положения принципа использования достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем, также будет способствовать повышению эффективности проводимого Мероприятия.

Исходя из логики реализации управленческого решения, предлагается организационную часть Положения представить в виде последовательного проведения трех этапов:

- подготовительного;

- исполнительного;
- заключительного.

В ходе подготовительного этапа проводится анализ оперативной обстановки на предмет достижения критических значений показателей, определяющих состояние насильственной преступности, а также преступлений и правонарушений, совершенных лицами, состоящими на профилактических учетах в органах внутренних дел, в том числе поднадзорными лицами, что является одним из оснований принятия уполномоченным лицом решения о проведения Мероприятия.

Таковыми критериями могут являться:

- общий количественный рост по сравнению с аналогичным периодом прошлого года отдельных видов правонарушений в жилом секторе (например, квартирных краж, уличных грабежей и разбоев);
- появление серийных правонарушений;
- появление нетипичных для данного района оперативного обслуживания правонарушений (например, поджогов автотранспорта);
- совершение резонансных правонарушений (например, на национальной почве) и т.д.

Кроме того, основанием проведения Мероприятия могут являться:

- материалы СМИ, содержащие факты нарушения общественного порядка в рассматриваемой сфере, вызвавшие общественный резонанс;
- заявления и сообщения граждан, организаций и другие факты, выражающие общественное мнение;
- информация правоохранительных органов, органов государственной власти и местного самоуправления.

На подготовительном этапе также необходимо определить конкретных должностных лиц, ответственных за сбор, анализ информации и подготовку предложений о необходимости проведения Мероприятия и возложить обязанности на подразделения по предоставлению такой информации по направлениям их деятельности.

При реализации подготовительного этапа на постоянной основе целесообразно проводить анализ достоверности выставленных статистических карточек, содержащих реквизиты о совершении преступлений на бытовой почве и в случае выявления фактов отсутствия сведений о мотивах совершения преступлений, возникающих вследствие семейных отношений (связанных с совместным проживанием или ведением совместного хозяйства) вносить соответствующие изменения, что должно повысить объективность анализируемой информации. Также, необходимо предусмотреть проведение анализа проверочных материалов, зарегистрированных в КУСП, с целью выявления лиц, допускающих систематические нарушения в сфере семейно-бытовых отношений и постановке их на профилактический учет.

Возможно провести дополнительную работу по анализу эффективности исполнения представлений об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушений в рассматриваемой сфере.

Также на этом этапе необходимо предусмотреть проведение анализа мест возможной концентрации в жилой зоне криминогенного элемента, притонов, сбыта веществ и предметов, запрещенных к свободному обороту.

Началом исполнительного этапа является принятие уполномоченным лицом решения о проведении Мероприятия. В этой связи целесообразно в приложении к Положению привести примерный образец приказа (распоряжения или плана) о его проведении. Управленческое решение должно содержать обоснование проведения Мероприятия, краткий анализ оперативной обстановки, расчет сил и средств, как собственных, так и привлекаемых, систему связи и управления, ответственных исполнителей и порядок реализации ими своих обязанностей. В случае необходимости, решение согласовывается с заинтересованными ведомствами и организациями.

В Положении также необходимо отразить конкретные формы участия подразделений ОВД в проведении Мероприятия, в зависимости от их специализации и примерный алгоритм их действий.

Возможно, рекомендовать при реализации исполнительного этапа применение наиболее эффективных способов охраны общественного порядка, например, таких как:

- создание смешанных патрулей и постов в составе сотрудников различных подразделений, привлекаемых к охране общественного порядка (УУП, ППСП, ДПС, ВО, УР и др.), в зависимости от специфики решаемых задач;
- комплексное привлечение значительного количества личного состава, с целью создания максимальной концентрации сил правопорядка в определенных криминогенных территориях;
- адресная профилактическая работа, на основе предварительного анализа, с лицами, состоящими на профилактических учетах;
- привлечение к участию в охране общественного порядка общественных организаций правоохранительной направленности;
- проведение совместных рейдов с другими правоохранительными и государственными органами.

В Положении необходимо обратить внимание на недостаточную регламентацию в ведомственных нормативных актах порядка участия в охране общественного порядка оперативных подразделений полиции. Наличие в Положении соответствующих рекомендаций, в части касающейся конкретизации обязанностей оперативных подразделений, должно повысить эффективность их деятельности при решении поставленных задач. Полагаем, что реализация методов оперативно-разыскной деятельности оперативными подразделениями во взаимодействии с методами административной деятельности подразделениями ООП (в первую очередь УУП) позволит наиболее эффективно решать задачи Мероприятия, особенно при проведении профилактической работы с подучетным элементом.

При планировании Мероприятия необходимо также учитывать действующую в районе оперативного обслуживания систему единой дислокации, что позволит задействовать выставляемые силы и средства охраны общественного

порядка с максимальной эффективностью, в рамках реализации ежесуточного решения на охрану общественного порядка.

В случае необходимости, при планировании Мероприятия на уровне территориального органа МВД России на районном (межмуниципальном) уровне, в Положении предлагается отразить возможность и порядок привлечения к охране общественного порядка таких структурных подразделений регионального подчинения, как ДПС, ПППС, а также сил и средств смежных территориальных органов.

В Положении также необходимо отразить правовые и организационные основы освещения хода проведения Мероприятия в СМИ.

На заключительном этапе проводится анализ итогов и результатов Мероприятия, на основе которого осуществляется корректировка последующих управленческих решений. В случае необходимости по фактам выявленных правонарушений, в соответствии с нормами КоАП РФ и УПК РФ подготавливаются постановления об устранении причин и условий выявленных правонарушений.

При оценке итогов Мероприятия, целесообразно предусмотреть в Положении соответствующие оценочные критерии. Например, наличие или отсутствие обоснованных жалоб на действия сотрудников полиции, фактов нарушения законности, количественные показатели выявленных, пресеченных и предотвращенных правонарушений, общественное мнение о проведенном Мероприятии и т.д.

Таким образом, полагаем, что указанные предложения по структуре и содержанию основных элементов Положения могут определять основные правовые и организационные аспекты административной деятельности полиции по проведению комплексных профилактических мероприятий по профилактике правонарушений лицами, состоящими под административным надзором или формально попадающие под его действие.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Результаты системного исследования режима административного надзора за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы, позволяют сформулировать выводы, суть которых состоит в следующем:

1. Административный надзор за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы, следует рассматривать как одну из форм реализации уголовно-правовых отношений. Целью установления режима административного надзора является предупреждение совершения поднадзорными лицами преступлений и других правонарушений, оказания на них индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов. В то же время, исходя из возможности установления административного надзора только в отношении освобождённых из мест лишения свободы и только в течение срока судимости, можно говорить о его направленности на предупреждение именно рецидива преступлений.

2. Административный надзор - специфический правовой режим, правопорядок деятельности органов внутренних дел (и иных государственных органов) и поднадзорных лиц, в отношении которых этот правопорядок (режим) установлен. Является специфическим постпенитенциарным режимом – определяющим деятельность органов, осуществляющих административный надзор и контролирующих выполнение поднадзорными лицами обязанности или обязанностей.

3. Законодательство об административном надзоре Российской Федерации образуют Уголовный, Уголовно-исполнительный кодексы, Кодекс об административных правонарушениях, Кодекс административного судопроизводства. Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64 «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы», приказ МВД России от 08.07.2011 № 818 «О Порядке осуществления

административного надзора за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы».

4. Особенностью административного надзора является то, что он может быть установлен лишь после отбытия лицом реального наказания в виде лишения свободы.

5. Осуществление надзора за лицами, освобождёнными от отбытия наказания является не единственным, но одним из важнейших институтов по предотвращению рецидивной преступности и профилактике преступлений в целом.

6. Содержание административного надзора составляют временные ограничения прав поднадзорных лиц, а именно:

- а) административные ограничения;
- б) обязанности поднадзорного лица;
- в) сроки административного надзора;
- г) последствия нарушения административных ограничений или обязанностей поднадзорного лица.

7. Административный надзор можно признать эффективным принудительным правовым средством предупреждения рецидива преступлений, служащее делу не только частной, но и общей превенции, причём не только преступлений, но и иных правонарушений.

8. Обязанности поднадзорного лица определены в ст. 11 Закона об административном надзоре. Каждая из предусмотренных законом обязанностей обеспечивает:

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

9. Срок административного надзора его исчисление и приостановление определяют характер административного надзора, поскольку он устанавливается

только в пределах течения срока погашения судимости, а его окончание не может выходить за момент погашения судимости.

10. Административный надзор за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы, является мерой противодействия преступности, поэтому применение этой меры должно соответствует общим принципам стратегий борьбы с преступностью, таким как: законность, нравственность, целеустремлённость, экономическая обоснованность, эффективность.

11. Средствами обеспечения исполнения поднадзорными административных ограничений или обязанностей лицом, являются установленные законодательством об административных правонарушениях (ст. 19.24 КоАП РФ) и уголовным законодательством (ст. 314.1 УК РФ), меры юридической ответственности

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

### 1. Нормативно–правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 г., с учётом поправок, внесённых Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2–ФКЗ // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 14.04.2014. – № 15. – Ст. 1691.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая. Федеральный закон Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 05.12.1994. – № 32. – Ст. 3301.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации от 26 января 1996 года № 14-ФЗ // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 29.01.1996. – № 5., ч. 2. – Ст. 410.
4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 07.01.2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
5. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 09.03.2015. – № 10. – Ст. 1391.
6. Уголовный Кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 17.06.1996. – № 25. – Ст. 2954.
7. Уголовно–исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 13.01.1997. – № 2. – Ст. 198.
8. Уголовно-исполнительный кодекс Республики Беларусь №365-З от 11.01.2000 Принят Палатой представителей 14 декабря 1999 года Одобрен Советом Республики 22 декабря 1999 года. [Электронный ресурс]. – URL: [http://etalonline.by/?type=text&regnum=НК0000365#load\\_text\\_none\\_1\\_7](http://etalonline.by/?type=text&regnum=НК0000365#load_text_none_1_7). 96

9. Федеральный закон от 6 апреля 2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы» // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.
10. Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 66-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2011. – № 15. – Ст. 2039
11. Федеральный закон от 27 декабря 2009 г. № 377 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением в действие положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно–исполнительного кодекса Российской Федерации о наказании в виде ограничения свободы» // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2009. – № 52, ч. 1. – Ст. 6453.
12. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 13.07.2015, с изм. от 14.12.2015) «О полиции» (с изм. и доп., вступ. в силу с 15.09.2015) // Рос. газ. – 2011. – 08 фев. – № 25.
13. Федеральный закон от 28.12.2013 № 432-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в целях совершенствования прав потерпевших в уголовном судопроизводстве» // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2013. – № 52, ч. I. – Ст. 6997.
14. Федеральный закон от 23.07.2013 № 218-ФЗ «О внесении изменений в статью 86 Уголовного кодекса Российской Федерации» // Рос. газ. – 2013. – 25 июля. – № 161.
15. Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» // Собрание законодательства Рос. Федерации. – 2014. – № 14. – Ст. 1536.
16. Закон РСФСР от 27.10.1960 (ред. от 05.01.1988) «Об утверждении Уголовного кодекса РСФСР» (вместе с «Уголовным кодексом РСФСР») // Ведомости

Верховного Суда РСФСР. – 1960. – № 40. – Ст. 591; Свод законов РСФСР. – 1988. – т. 8. – Ст. 497.

17. Закон РФ от 18.04.1991 № 1026–1 «О милиции» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 16. – Ст. 503.

18. Указ Президиума Верховного Суда СССР от 26.07.1966 № 5364-VI (ред. от 22.09.83) «Об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы» // Ведомости Верховного Суда СССР. – 1966. – № 30. – Ст. 597.

19. Приказ МВД России от 08.07.2011 № 818 (ред. от 25.06.2014) «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Рос. газ. – 2011. – № 189.

20. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.06.2013 № 22 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об административном надзоре» // Рос. газ. – 2013. – № 145.

21. Постановление Пленума Верховного Суда РСФСР от 20.03.1973 № 5 «О судебной практике по делам о злостном нарушении правил административного надзора» // Бюллетень Верховного Суда РСФСР. – 1973. – № 6.

22. Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 05.07.1974, № 6 «О практике применения судами законодательства об ответственности за нарушение правила административного надзора» (с изменениями, внесенными постановлением Пленума № 26 от 15 ноября 1984 г.) // Бюллетень Верховного суда СССР. – 1974. – №4; – 1985. – № 1.

23. Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 20 июня 2005 года №3 «О судебной практике применения законодательства об административном надзоре». [Электронный ресурс]. – URL: <http://pavlodar.com/zakon/?all=all&dok=03426>. 99

24. Указание Генпрокуратуры России № 65/11, МВД России № 1 от 01.02.2016 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчётности» // СПС КонсультантПлюс. – 2016.

2. Монографии, авторефераты, диссертации, статьи, словари, комментарии и  
иные пособия

25. Алексеев С.В., Теплин Д.А., Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы// Законность.2014.№10 с.59
26. Алексеев С. С. Общие дозволения и запреты в советском праве / С. С. Алексеев. – М. : Юридическая литература, 1989. – 286 с.
27. Анисимова У. С. Некоторые вопросы применения административного надзора / У. С. Анисимова, Д. С. Бахаев // Доклад для Всероссийской научно–практической конференции «Итоги и перспективы развития судебной реформы в Российской Федерации», состоявшейся 25–29 июня 2012 года. – URL: [http://ust-ilimsky.irk.sudrf.ru/modules.php?№ame=press\\_dep&op=3&did=](http://ust-ilimsky.irk.sudrf.ru/modules.php?№ame=press_dep&op=3&did=)
28. Бараев И. Н. Установление судом срока административного надзор // Российская юстиция. – 2012. – № 9. – С. 58–61.
29. Барщевский М.Ю. Поручись за участкового // Рос. газ. – 2013. – № 28. – С. 1.
30. Бекетов О.И. Полицейский надзор: теорико-правовое исследование: дис.... Докт.юрид.наук.Омск, 2011г., 319с
31. Бровкина А.А. Реализация функций уголовно-исполнительного права: теорико-прикладное исследование, автореф. дис. ... канд. юр. наук. Рязать, 2014 – 222 с.
32. Бурганов Р.С., Бикмиев Р.Г. К вопросу об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. //Актуальные проблемы экономики и права. 2012. №3
33. Вельмин А.С. Правовая природа дел об административном надзоре, рассматриваемых в порядке производства по делам, возникающих из публичных правоотношений в гражданском процессе// Арбитражный и гражданский процесс. 2012.№8. с.20-23
34. 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. – 207 с.

35. Вельмин А. С. Историко-юридический анализ проблем возрождения административного надзора в современной России // История государства и права. – 2012. – № 23. – С. 23–26.
36. Возжанникова И. Г. Рецидив как вид множественности преступлений: монография / И. Г. Возжанникова; отв. ред. А. И. Чучаев. – М. : КОНТРАКТ, 2014. – 112 с.
37. Горобцов В.И. Теоретические проблемы реализации мер постпенитенциарного воздействия. Орел: Орловская высш. школа МВД РФ, 1995. 164с.
38. Горобцов В. И. Проблемы реализации мер постпенитенциарного воздействия: вопросы теории и практики : автореф. дис. ... д-ра юр. наук / В. И. Горобцов. – Екатеринбург, 1995. – 30 с.
39. Громов В.Г. Некоторые вопросы административного надзора// Алтайский юридический вестник. 2014. №7. с 77-80
40. Громов В.Г., Галкина А.Н. Правовая природа административного надзора // Современное право. 2015. №6 с. 20-24.
41. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: В 4 т. СПб., 1863 - 1866. [Электронный ресурс]. – URL: <https://slovari.yandex.ru>
42. Зырянов С. М. Административный надзор полиции и полицейский надзор: соотношение правовых категорий // Журнал российского права. – 2012. № 2. – С. 46–54.
43. Комментарий к Федеральному закону от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (постатейный) / Я. Л. Ванюшин [и др.] ; под ред. С. А. Денисова // СПС КонсультантПлюс. – 2012.
44. Калинина Т. Н. Понятие и юридическая природа административного надзора // Административное право и процесс. – 2013. – № 8. – С. 44–51.
45. Калинина Т. Н. Правила применения административного надзора // Административное право и процесс. 2013. – № 9. – С. 44–49.

46. Комиссарова Е. Г. Формально логические аспекта понятия «правовая природа» // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2012. – Выпуск 2 (16). – С. 23–29. 102
47. Корулина Ю. В. Участие прокурора в рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобождёнными из мест лишения свободы / Ю. В. Корулина, О. Г. Синатрова. – М. : Академ. Ген. Прокуратуры Рос. Федерации, 2014. – 68 с.
48. Лаптев С.А. К вопросу об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы// Административное право и процесс.2013. №9. с.50-54.
49. Мартынов А.В. Административный надзор в Российской Федерации: теоретические основы построения, практика осуществления и проблемы правового регулирования: автореферат диссертации, Воронеж, 2011, с.12
50. Методические рекомендации по выявлению и расследованию преступлений, предусмотренных статьей 314.1 (Уклонение от административного надзора или неоднократное несоблюдение установленных судом в соответствии с Федеральным законом ограничения или ограничений) УК РФ // УОД ГУ МВД России по Краснодарскому краю, УОД МВД России. – 2014 г.
51. Никитин А. Д. Новый облик административного надзора // Российское правоведение: трибуна молодого ученого. Вып.12.Томск,2012 – С. 192-193.
52. Никитин А. Д. Административный надзор в контексте общеправовых принципов // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2013 – № 1 (7). – С. 62 – 67.
53. Никитин А. Д. К вопросу о целях административного надзора // Правовые проблемы укрепления российской государственности. – Томск. – 2014. – Ч. 62. – С. 39–41.
54. Никитин А. Д. Первый опыт применения постпенитенциарного административного надзора // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2014. – № 2. – С. 75–82

55. Никитин А. Д. Специальные принципы постпенитенциарного административного надзора // Вестник Томского государственного университета. Право. – 2014. – № 1. – С. 63–7 103
56. Никитин А. Д. Уклонение от административного надзора и его уголовно–правовые последствия /А. Д. Правовые проблемы укрепления российской государственности. – Томск. – 2013. – Ч. 58. – С. 88–90
57. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка.- М., 2015. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.ozhegovwords.com/word/6>
58. Ольховик Н.В. Режим испытания при условном осуждении. Томск: Изд–во Том. ун–та, 2005. – 180 с.
59. Ольховик Н. В. Рецидивная преступность осужденных и ее предупреждение / Н. В. Ольховик, Л. М. Прозументов. – Томск : Изд–во Том. ун–та, 2009. – 160 с.
60. Оноколов Ю.П. Административный надзор- необходимая часть системы профилактики правонарушений// Административное право и процесс. 2014.№4. с.60-63
61. Пропостин А.А., Никитан А.Д. Постпенитенциарный административный надзор : монография / под ред. В. А. Уткина. – М. : Юрлитинформ, 2016 . – 192 с.
62. Темникова Н. В. Предупреждение преступлений поднадзорных лиц: дис. ... канд. юр. наук / Н. В. Темникова.– Москва, 2015. – 204 с.
63. Ушаков Д. Н. Большой толковый словарь современного русского языка [Электронный ресурс]. – URL: [http://bib-lioclub.ru/?page=dict&dict\\_id=117](http://bib-lioclub.ru/?page=dict&dict_id=117).
64. Оноколов Ю. П. Институт административного надзора соответствует Конституции России и является эффективным инструментом предупреждения рецидивной преступности // Уголовно–исполнительная система: право, экономика, управление. – 2014. – № 6. – С. 23–27.
65. Понятовская Т. Г. Предупреждение преступлений: меры безопасности, административный надзор // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2013. – № 3. – С. 98-103
66. Расторопов С. В. Объективная сторона уклонения от административного надзора (ст.314.1 УК РФ) / С. В. Расторопов, Д. М. Апкаев // Известия высших

учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2015. – № 2 (34). – С. 22–28.

67. Ременсон А. Л. Институт судимости и вопросы предупреждения рецидива – Томск. – 1981. – С. 154–155.

68. Тепляшин П.В. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы// Законность.2011.№10.С.16-19.

69. Тулегенов В. В. Правовые основы административного надзора и его значение в предупреждении рецидивной преступности и криминального профессионализма // Вестник Владимирского Юридического института. – 2011. – № 3. – С. 58–64.

70. Уткин В.А. Ресоциализация освобожденных от наказания: история и современность// Уголовная юстиция. №1(3).2014.С. 75-80.

71. 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. 54-60.