

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

Васильев Федор Петрович

д-р юрид. наук, доцент, член РАЮН

Академия управления МВД России

г. Москва

Полежаев Сергей Михайлович

слушатель

Академия управления МВД России

г. Москва

заместитель начальника

Спецучреждение УМВД России по Астраханской области

Астраханская область

АДМИНИСТРАТИВНЫЙ НАДЗОР ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ В РОССИИ И В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Аннотация: в статье рассматриваются проблемы, связанные с установлением административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы в странах ближнего зарубежья и в России. Анализируются правовые основы и организация административного надзора в странах дальнего зарубежья. Автором особо отмечается, что надзор за освобожденными из мест лишения свободы преступниками, рассматривается в большинстве из них как уголовно-правовой институт, базирующийся не столько на реализации надзорной функции, сколько на социальной помощи, социализации осужденных, освобожденных из пенитенциарных учреждений.

Ключевые слова: административный надзор, судимые, установление, ограничения, рецидив преступлений, сроки административного надзора, органы внутренних дел, пробация.

Надо отметить, что вопросы осуществления административного надзора (далее – надзор) за определенными гражданами во всех странах Мира осуществляется на основании закона, т.е. законодательные органы устанавливают определенные виды ограничений и запретов в отношении граждан ранее совершивших уголовных преступлений и освободившихся из мест лишения свободы. Они направлены на недопущение рецидива и исправление данного лица, а также обеспечение общественной безопасности. Но, притом, процедуры и основания установления их, а также осуществления (надзора) различны. Так, в России надзор осуществляется на основании заявления исправительного учреждения или территориального органа внутренних дел (ОВД).

Как таковой, надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, для отечественного законодательства не является «изобретением» российской правовой системы, он эффективно реализуется на протяжении долгого времени в различных странах на постсоветском пространстве, таких республиках, как Казахстан и Узбекистан. Так, осуществление надзора за отдельными категориями лиц, освобожденными из мест лишения свободы в Узбекистане регулируется Законом Республики от 20.08.1999 № 832-І «Об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из учреждений по исполнению наказания» (Закон Республики Узбекистан от 20.08.1999 № 832-І «Об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из учреждений по исполнению наказания» // Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан. 1993 г. №9. Ст. 33), основной целью которого является предупреждение повторных преступлений со стороны ранее судимых, формирование у них положительной соцориентации. По данному закону надзор устанавливается в отношении следующих лиц:

– судимых к лишению свободы за тяжкие и особо тяжкие преступления или судимых два и более раза за любое умышленное преступления, если их поведение в период отбывания наказания свидетельствует об упорном нежелании встать на путь исправления и приобщения к честной трудовой жизни, а также,

если они после отбытия наказания систематически нарушают общественный порядок и законные интересы граждан, несмотря на предупреждение ОВД о прекращении антиобщественного образа жизни.

Порядок установления надзора, сроки надзора и правовое положение лиц, освобожденных из учреждений по исполнению наказания, в отношении которых надзор установлен, тождественны законодательству Республики Казахстан в данной сфере. Так, действует Закон от 15.07.1996 № 28-1 (по состоянию на 03.07.2014 № 227-В ЗРК) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» [3], в соответствии с которым надзор имеет форму предупреждения рецидивной преступности, реализуется на основе соблюдения законности, гарантий прав и свобод граждан и осуществляется на основании постановления судьи ОВД как принудительная мера в виде установления наблюдения за поведением лиц, освобожденных из мест отбывания наказания, которым установлены ограничения в целях предупреждения правонарушения с их стороны. В частности, *надзор устанавливается судом за лицами, отбывшими наказание;*

– за преступления, совершенные при особо опасном рецидиве, а равно за преступления, содержащие признаки экстремизма – на основании вступившего в законную силу приговора суда при освобождении из исправительного учреждения; *за тяжкие и особо тяжкие преступления или судимыми 2 и более раз к лишению свободы за умышленные преступления, если:* во время отбывания наказания их поведение свидетельствовало, что они упорно не желают встать на путь исправления и остаются опасными для общества – на основании материалов ИТУ (исправительно-трудовых учреждений) при освобождении из исправительного учреждения; они после отбывания наказания, несмотря на предупреждения ОВД, систематически нарушают общественный порядок и права других граждан, совершают иные правонарушения – по материалам ОВД по месту жительства, в течение 3-х лет с момента освобождения из исправительного учреждения.

Надзор устанавливается на срок от 6 месяцев до 1 г. Так, в отношении граждан, за которыми устанавливается надзор, могут быть применены в полном объеме или раздельно в зависимости от образа жизни, поведения в семье и по месту жительства, других обстоятельств, характеризующих личность поднадзорного, *следующие ограничения:*

– обязательная явка в соответствующий территориальный ОВД для регистрации от 1 до 4-х раз в месяц; *запрещение:* покидать жилище, в определенное время, установленное соответствующим ОВД время на основании решения суда; пребывания в соответствующий территориальный ОВД пунктах района (города), а также выезда за пределы района (города) без уведомления территориального ОВД, осуществляющего данный надзор.

Перед освобождением из мест лишения свободы лиц, за которыми установлен надзор, администрация исправительного учреждения направляет в территориальный ОВД по избранному месту жительства поднадзорного постановление судьи об установлении надзора с уведомлением о времени и месте прибытия осужденного. После которого, в отношении данного гражданина устанавливается надзор и под роспись доводят перечень ограничений и запретов, применяемых в отношении его. Так, *лицо, находящееся под надзором, обязано:* соблюдать установленные в отношении его ограничения; являться по вызову в ОВД в указанный срок и давать устные и письменные объяснения по вопросам, связанным с исполнением правил надзора; в течение суток уведомить сотрудников соответствующего территориального ОВД, осуществляющих надзор, о перемене места работы и жительства, а также о выезде за пределы района (города) по служебным и личным делам; при выезде с разрешения ОВД в другой населенный пункт и нахождении там более суток зарегистрироваться в территориальном ОВД по месту прибытия для осуществления дальнейшего надзора за его поведением.

Анализируя правовые основы и организацию надзора в странах ближнего зарубежья можно отметить, что надзор за освобожденными из мест лишения свободы преступниками рассматривается в большинстве из них как уголовно-правовой институт, базирующийся не столько на реализации надзорной функции,

сколько на социальной помощи, социализации осужденных, освобожденных из пенитенциарных учреждений.

Согласно ФЗ от 06.04.2011 № 64 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» [2], основной целью которого является, предупреждение совершения лицами, преступлений и других правонарушений, оказания на них индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов. Надзор устанавливается судом при наличии оснований, в отношении совершеннолетнего лица, освобождаемого или освобожденного из мест лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость, *за совершение*: тяжкого или особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений; умышленного преступления в отношении несовершеннолетнего.

Например, в отношении поднадзорного лица могут устанавливаться следующие ограничения: запрещение пребывания в определенных местах; запрещение посещение мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях; запрещение пребывания вне жилого или иного помещения, являющего местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток; запрещение выезда за установленные судом пределы территории; обязательная явка от 1 до 4-х раз в месяц в территориальный ОВД по месту жительства или пребывания для регистрации.

Следует отметить, что указанные ограничения устанавливаются судом, а контроль за выполнением поднадзорным лицом данных ограничений, возлагается на территориальный ОВД. И данный надзор устанавливается на срок от 1 года, но не свыше срока, установленного законодательством РФ для погашения судимости. Кроме того, надзор может быть продлен на срок до 6 месяцев, но не свыше срока, установленного законодательством для погашения судимости. Тем самым, законодатель считает этот срок достаточным для изучения поведения освобожденного и для того, чтобы он успел проявить себя с положительной стороны.

Из этого следует, что течение срока надзора приостанавливается *в случае:* объявления поднадзорного лица в розыск; признания поднадзорного лица безвестно отсутствующим; заключения поднадзорного лица под стражу. Но, после устранения обстоятельства, послужившего основанием для приостановления срока надзора, течение такого срока продолжается.

Надзор устанавливается судом на основании заявления исправительного учреждения или территориального ОВД, продлевается судом на основании заявления территориального ОВД или поднадзорного лица либо его представителя, прекращается по основаниям, предусмотренным в законе.

В Германии учреждения по надзору за освобожденными из тюрем были созданы в 1975 г. Учреждения по надзору имели значительные права (например, заслушивание, контроль за выполнением указаний, обязанность всех общественных учреждений выдавать справки и оказывать необходимую помощь). Поведение поднадзорных и выполнение ими указаний контролировали сотрудники по оказанию помощи условно осужденным. Информация об установлении надзора незамедлительно поступает в местный надзорный участок, где конкретно определяется ответственный по работе с данным осужденным. После передачи судом документов (решение об условном осуждении, приговор, предварительные доклады и т.д.), осужденный приглашается на ознакомительную беседу, в ходе которой ему разъясняется порядок условного осуждения, обсуждаются первоочередные и текущие задачи, которые при необходимости сразу же и решаются, уточняются биографические данные, производится оценка их достоверности и записываются личные впечатления. По результатам беседы составляется план помощи условно осужденному, которое далее направляют в суд и обсуждают его вместе с судьей и осужденным. В начальный период срока, поднадзорный и сотрудник по оказанию помощи встречаются часто. Количество встреч зависит от сотрудника, который не только приглашает осужденного в офис для беседы, но и может посетить его место жительства. В случае нарушения указаний в процессе надзора руководители надзорных учреждений могут в соответствии с УК привлечь виновных к уголовной ответственности [4]. А, если вначале под надзор

стались осужденные за менее тяжкие преступления, полностью отбывшие срок наказания (как минимум 2 года), то позднее возросло количество лиц, совершивших более тяжкие преступления, таких, как насильники или освободившиеся из психиатрических больниц или тюрем, а также лица из учреждений безопасного содержания. Или же, в соответствие с Законом Франции от 17.12.2004 лица, осужденные, за сексуальные преступления на срок пять и более лет заключения, после выхода на свободу обязаны носить электронные браслеты. Лица, приговоренные к ограничению свободы и в отношении которых применен электронный контроль, находятся в ведении служб пробации. Их численность в три раза превышает число приговоренных к лишению свободы.

В зарубежном праве существуют судебно-правовые институты, позволяющие фактически не применять предусмотренное за совершение преступления наказание, а при наличии определенных условий заменять его иными мерами уголовно-правового характера. К таким учреждениям можно отнести институт пробации, который, безусловно, не является идентичным российскому административному надзору за освобожденными из мест лишения свободы осужденными, но по своему правовому режиму в определенной степени похож на него.

Во многих зарубежных странах существует институт пробации, включая Англию, США и Францию. Однако если в Англии и США данный институт осуществляет деятельность на протяжении многих лет, то для стран континентальной правовой системы он является относительно новым. В этих странах развиты пробационные системы. Пробация – это условное неисполнение назначенного наказания либо условное не назначение с помещением осужденного на определенный срок под индивидуальный надзор специального должностного лица (агента, помощника, уполномоченного по пробации). Последний, осуществляет наблюдение за поведением поднадзорного, выполнением им определенных требований и условий пробации и обеспечивает проведение исправительного курса. Как правило, пробация предусматривает соблюдение следующих условий: не совершение новых преступлений и выполнение обязанностей, специально определенных судом в приговоре. К их числу относятся: пройти соответствующий курс

лечения, продолжить профессиональное обучение, воздерживаться от посещения запрещенных судом мест (увеселительных заведений, казино и пр.), не владеть огнестрельным, другим оружием, возместить причиненный ущерб, сообщать суду о любом изменении места жительства и работы, являться в суд по вызову агента по пробации и т.д. В случае соблюдения этих условий правовыми последствиями пробации является полное освобождение, от какого бы то ни было наказания за совершенное преступление и отсутствие судимости как определенных правоограничений, являющихся следствием осуждения за преступление.

Таким образом, анализ современного зарубежной практики установления надзора за освобожденными из мест лишения свободы лиц, *позволяет сделать ряд выводов*: наиболее перспективным направлением развития законодательства об административном надзоре на наш взгляд является включение данного института в уголовное законодательство России и рассмотрение его в рамках иных мер уголовно-правового характера, как это происходит в Республике Казахстан и ряде государств Евросоюза; представляется целесообразным расширение сферы применения надзора за счет возможности его установления в отношении осужденных за преступления, связанные с незаконным оборотом наркосредств и психотропных веществ.

В итоге, вопросы осуществления надзора в разных странах решаются по-разному, но при этом параллельно существуют и проблемы в области нормативно-правового характера их разрешения. В частности, в России в данном случае по мнению С.Ю. Анохиной, Ф.П. Васильева, А.С. Дугенца, А.Г. Николаева, А.С Усковой, Т.С Лятифовой и др. есть необходимость единого законодательного подхода к вопросам осуществления государственного надзора и контроля как в отношении граждан, так и юридических лиц. (см. статью «Осуществление государственных надзорно-контрольных функций в России и их научно-теоретическое толкование в административном праве на современном этапе», опубликована в Вестнике Московского университета МВД России №5, 2014, с. 146–152).

Список литературы

1. Конституция РФ: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок на 2014 г.) // СПС «Консультант Плюс» Версия проф.
2. Федеральный закон от 6.04.2011 № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» Система ГАРАНТ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/12184517/#ixzz3WwitILiF>
3. Закон Республики Казахстан от 15.07.1996 № 28-1 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Ведомости Парламента. 1996 г. №13. Ст. 272; Казахстан от 15.07.1996 № 28-1 «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» // Ведомости Парламента. 1996 г. №13. Ст. 272; Узбекистан от 09.12.1992 №750-XII «Об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из учреждений по исполнению наказаний». (Наименование в редакции Закона РУз от 20.08.1999 №832-I). // Интернет-портал законодательство стран СНГ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://base2.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=1011
4. Андреев Н.А., Морозов В.М., Ковалев О.Г., Дебольский М.Г., Морозов А.М. Ресоциализация осужденных в пенитенциарных учреждениях ФРГ (социально-психологический аспект): Учеб. пособие. – М.: Права человека, 2001.
5. Абатуров А.И. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы в законодательстве некоторых стран ближнего зарубежья и отечественном законе // Вопросы права и политики. – 2012. – №2. – С. 1–24. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://e-notabene.ru/lr/article_98.html
6. Анохина С.Ю., Васильев Ф.П. и др. Настольная книга участкового уполномоченного полиции: Методическое пособие / ФГКУ «ВНИИ МВД России», ГУОООП МВД России; под ред. С.И. Гирько, Ю.Н. Демидова. – М.: Объединенная редакция МВД России, 2013. – 400 с.

7. Бережкова Н.Ф., Мельников А.В. Правовое положение полиции МВД России. Учебник. под ред. доктора юридических наук Ф.П. Васильева. Предисловие доктора эконом. наук, канд. юр. наук профессора Н. Эриашвили. – М.: ЮНИТИ-ДАНА. Закон и право, 2014. – 816 с.
8. Васильев Ф.П., Дугенец А.С., Лавров В.А., Миронов А.Н. Взаимодействие МВД и ФСИН России в процессе установления административного надзора // Административное право и процесс. – М.: Юрист, 2011. – №8. – С. 35–38.
9. Васильев Ф.П., Майдыков А.А., Миронов А.Н. Что нам совершенствовать, чтобы исполнить Федеральный закон «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»? // Административное право и процесс. – М.: Юрист, 2011. – №11. – С. 31–35.
10. Васильева Н.А. Деятельность уполномоченного полиции по административному надзору за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Человек: преступление и наказание: сборник участкового материалов межвузовской научно-теоретической конференции аспирантов, соискателей, курсантов, слушателей и студентов (22 марта 2013 г.). – Рязань: Акад. ФСИН России, 2014. – С. 228–231.