

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ

УДК 342.9

Р.С. БУРГАНОВ,

кандидат юридических наук, судья,

Р.Г. БИКМИЕВ,

помощник судьи

Вахитовский районный суд г. Казани

К ВОПРОСУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ НАДЗОРЕ ЗА ЛИЦАМИ, ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

В статье рассматриваются проблемы, возникающие в ходе применения Федерального закона от 06 апреля 2011 г. № 4-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». Предлагаются пути совершенствования этого развивающегося института российского права. Результаты исследования основаны на имеющейся судебной практике. Особое внимание обращено на пробелы в правовом регулировании данного института.

Ключевые слова: административный надзор; применение; установление; ограничения; рецидив преступлений; должностное лицо.

С 1 июля 2011 г. вступил в силу Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»¹. В связи с этим были внесены изменения в Уголовный кодекс, Уголовно-исполнительный кодекс, Гражданский процессуальный кодекс и Кодекс РФ об административных правонарушениях.

Следует отметить, что институт административного надзора для отечественного законодательства не нов. Он существовал в течение почти 40 лет, был урегулирован Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г. № 5364-VI «Об административном надзоре органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»² и прекратил свое действие в 2002 г.

Принятию нового федерального закона способствовал рост рецидивной преступности, а также отсутствие в современной России нормативного правового обеспечения организации индиви-

дуальной профилактической работы и контрольно-надзорной деятельности органов внутренних дел в отношении отдельных категорий лиц.

На наш взгляд, введение института административного надзора в современную правовую систему России является необходимой и своевременной мерой, направленной, прежде всего, на защиту общества и государства от преступных посягательств.

Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» в ст. 1 установил, что административный надзор – это осуществляемое органами внутренних дел наблюдение за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом в соответствии с этим Федеральным законом временных ограничений его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей, предусмотренных этим же Федеральным законом. В свою очередь, административное ограничение представляет собой временное ограничение прав и свобод лица, освобожденного из мест лишения свободы, установленное судом в соответствии с указанным

¹ Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 15. – Ст. 2037.

² Ведомости Верховного Совета СССР. – 1966. – № 30. – Ст. 597.

Федеральным законом. Исходя из общих принципов российского права, временные ограничения не должны унижать человеческое достоинство, а также ущемлять гарантированные Конституцией Российской Федерации права поднадзорного.

В данной статье мы постараемся проанализировать ряд проблем, возникающих при применении указанного федерального закона.

В Федеральном законе «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» регламентированы условия установления административного надзора, категории лиц, в отношении которых он может быть применен, а также ограничения для этих лиц.

При этом в Законе установлены два основания применения мер: общее (установлено в ч.ч. 1 и 3 ст. 3) и исключительное (закреплено в ч. 2 ст. 3). Последнее установлено для наиболее общественно опасных категорий лиц.

В соответствии с п. 2 ч. 3 ст. 3 данного закона административный надзор устанавливается, если лицо, отбывшее уголовное наказание в виде лишения свободы и имеющее 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.

На практике возникает вопрос, необходимо ли учитывать совершение административного правонарушения, если на момент обращения в суд с заявлением об установлении административного надзора со дня окончания исполнения данного постановления уже прошел один год.

Ведь на основании ст. 4.6 Кодекса Российской Федерации об административном правонарушении лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию в течение одного года со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания. Приведенный случай нормами закона не урегулирован.

На наш взгляд, данное административное правонарушение не должно признаваться основанием для установления административного надзора, но должно учитываться при рассмотрении

заявления об установлении административного надзора в связи с тем, что данное обстоятельство характеризует личность поднадзорного лица.

Кроме того, в законе не указано, с какого именно момента устанавливаются ограничения для лица (с момента оглашения вынесенного судом решения или же с момента вступления принятого решения в законную силу), необходимо ли судьям в резолютивной части решения суда указывать срок, по какой именно день устанавливается административный надзор.

Как показывает практика, в резолютивной части некоторых решений судьи ограничиваются лишь указанием на установление административных ограничений на срок до трех лет, начиная с момента вступления принятого решения в законную силу. В таких случаях установленный судом срок административного надзора начинает исчисляться с момента вступления решения суда в законную силу и действует до истечения трех лет.

В другом случае, если суд установит срок административного надзора с момента оглашения решения суда, то лицо, в отношении которого установили административный надзор, может обжаловать решение суда и тем самым вправе его не исполнять, а сам срок административного надзора уже фактически будет исчисляться.

На наш взгляд, такие формулировки в решении суда могут повлечь неясности и ошибки при его исполнении. Кроме того, это может сыграть ключевую роль при привлечении лица к административной или уголовной ответственности соответственно по ст. 19.24 КоАП РФ «Несоблюдение административных ограничений и невыполнение обязанностей, устанавливаемых при административном надзоре» или ст. 314.1 УК РФ «Уклонение от административного надзора».

Считаем, что резолютивная часть решения суда об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, должна содержать конкретную дату, до которой установлены административные ограничения, начиная исчислять срок с момента вынесения решения суда.

Такая формулировка в решении суда, на наш взгляд, является правильной, а также отвечающей требованиям гражданско-процессуального законодательства и ст. 5 Федерального закона от 06.04.2011 № 66-ФЗ «Об административном

надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы».

В ст. 4 Федерального закона от 06.04.2011 № 66-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» предусмотрены административные ограничения, устанавливаемые при административном надзоре, а именно:

1) запрещение пребывания в определенных 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, в определенное время суток;

4) запрещение выезда за установленные судом пределы территории;

5) обязательная явка от одного до четырех раз в месяц в орган внутренних дел по месту жительства или пребывания для регистрации.

Министром внутренних дел Российской Федерации 08 июля 2011 г. подписан Приказ № 818 «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»³. Приложением № 5 к данному Приказу утверждена форма заявления в суд об установлении административного надзора. Анализ исследованных нами материалов гражданских дел показал, что органы внутренних дел при обращении в суд с заявлением об установлении административного надзора формально перечисляют указанные в законе ограничения, не конкретизируя их. Не указывается, например, в каких именно местах запрещается пребывать поднадзорному лицу, в каких мероприятиях запрещено участвовать, не указывается время ограничения, пределы и территория, за которую нельзя выезжать. Представляется, что при поступлении подобных заявлений они подлежат оставлению без движения. Заявителю должно быть рекомендовано в порядке ст. 136 ГПК РФ конкретизировать заявленные требования.

В силу ст. 6 Федерального закона от 06.04.2011 № 66-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» административный надзор устанавливается судом

на основании заявления исправительного учреждения или органа внутренних дел.

Мы согласны с Ф.П. Васильевым, А.С. Дугенец, А.Н. Мироновым, В.А. Лавровым [1], по мнению которых органы уголовно-исполнительной инспекции также могут быть наделены правом на обращение в суд с заявлением об установлении административного надзора, а не только информировать орган внутренних дел по месту жительства или пребывания осужденного, в отношении которого может быть установлен надзор о том, что истекает срок отбывания наказания в виде ограничения свободы.

На сегодняшний день остается неясным, кто именно должен обращаться в суд с данным заявлением – орган внутренних дел или должностное лицо данного органа. Этот незамысловатый вопрос приводит к возникновению сомнений в полномочиях лица, подавшего заявление. Ведь на практике с заявлением обращается должностное лицо – начальник или заместитель начальника отдела полиции. Так, обращение в суд заместителя начальника органа внутренних дел с заявлением об установлении административного надзора без доверенности или приказа об исполнении обязанностей при рассмотрении указанного заявления может вызвать у суда сомнения в части его полномочий.

Нельзя оставить без внимания и следующую проблему. На основании ч. 1 ст. 261.7 ГПК РФ дело об административном надзоре рассматривается и разрешается судьей единолично с обязательным участием лица, в отношении которого подано заявление, а также с участием представителей исправительного учреждения или органа внутренних дел, которыми подано заявление, и прокурора. В соответствии с ч. 2 указанной статьи неявка в судебное заседание заявителя или прокурора, надлежащим образом извещенных о времени и месте судебного заседания, не является препятствием к рассмотрению и разрешению дела.

Остается под вопросом, какие меры принимать суду в случае неявки лица, в отношении которого в суд подано заявление об установлении административного надзора. Ведь установление административного надзора лишь возлагает на это лицо обязанности и ограничения. Неудивительно, что лицо будет уклоняться от этих огра-

³ Российская газета. – 2011. – № 189.

ничений. Случаи уклонения от явки на процесс уже имели место.

Возможность осуществления судом привода или же наложения штрафа в Гражданском процессуальном кодексе РФ в отношении данного лица отсутствует, а в Федеральном законе от 06.04.2011 № 66-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» по этому поводу ничего не сказано.

Кроме случаев уклонения от явки на процесс возможны и объективные причины неявки: болезнь, заключение под стражу по другому уголовному делу и др.

Данный вопрос подлежит разрешению на законодательном уровне. Как нам кажется, следует предусмотреть возможность рассмотрения дела в отсутствие неявившегося лица, в отношении которого устанавливается, изменяется или прекращается административный надзор и предусмотреть осуществление привода данного лица.

Кроме того, следует обратить внимание на то, что гражданским процессуальным законодательством не установлены специальные сроки рассмотрения дел об административном надзоре. Представляется, что в настоящее время они должны рассматриваться по общему правилу в соответствии со ст. 154 ГПК РФ до истечения двух месяцев со дня поступления заявления в суд. С учетом специфики дел об административном надзоре считаем, что это недопустимо. Длительное нахождение таких лиц без надзора

увеличивает риск повторного совершения ими преступлений. Поэтому следует законодательно установить сокращенные сроки рассмотрения этих дел – 15 дней со дня поступления заявления в суд.

Следует заметить, что институт административного надзора является комплексным. При рассмотрении дела об административном надзоре необходимо применять нормы уголовного, уголовно-исполнительного права, административного и гражданского процессуального права. Это существенно усложняет рассмотрение дел этой категории, предъявляет повышенные требования к судьям, рассматривающим эти дела.

В заключение хотелось отметить, что значимость поднятых нами вопросов на практике достаточно велика. В связи с этим полагаем, что выявленные нами пробелы законодательства подлежат восполнению, что может быть реализовано путем внесения изменений в нормативные правовые акты, принятия соответствующих ведомственных актов, а также соответствующего постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

Список литературы

1. Васильев Ф.П., Дугенец А.С., Миронов А.Н. Взаимодействие МВД и ФСИН России в процессе установления административного надзора // Административное право и процесс. – 2011. – № 8.

В редакцию материал поступил 16.03.12

Информация об авторах

Бурганов Рамис Салихутдинович, кандидат юридических наук, судья, Вахитовский районный суд г. Казани
Адрес: 420043, г. Казань, ул. Лесгафта, 33, тел.: (843) 236-22-12
E-mail: Ramis1ggg@mail.ru

Бикмиев Рамиль Гаптерауефович, помощник судьи, Вахитовский районный суд г. Казани, аспирант кафедры уголовного процесса и криминалистики, Казанский (Приволжский) федеральный университет
Адрес: 420043, г. Казань, ул. Лесгафта, 33, тел.: (843) 236-22-12
E-mail: ram.bicmiew@yandex.ru

R.S. BURGANOV,

PhD (Law), judge,

R.G. BIKMIYEV,

judge assistant

Vakhitovskiy district court of Kazan

ON THE ISSUE OF ADMINISTRATIVE SURVEILLANCE OF RETURNED CONVICTS

The article views the issues arising during application of the Federal Law of 06 April 2011 № 64-ФЗ «On administrative surveillance of the returned convicts». The authors suggest ways of improving this developing institute of the Russian law. The results of the research are based on the existing court practice. Special attention is paid to the gaps in the legal regulation of this institute.

Key words: administrative surveillance; application; imposition; limitations; repetition of crimes; official.

References

1. Vasil'ev F.P., Dugenev A.S., Mironov A.N. Vzaimodejstvie MVD i FSIN Rossii v processe ustanovleniya administrativnogo nadzora (Interaction of the Russian Ministry of Domestic affairs and Federal Service of Punishments Execution in the process of administrative surveillance imposition), *Administrativnoe pravo i process*, 2011, No. 8.

Information about the authors

Burganov Ramis Salikhutdinovich, PhD (Law), Judge, Vakhitovskiy district court of Kazan

Address: 33 Lesgaft Str., 420043 Kazan, tel.: (843) 236-22-12

E-mail: Ramis1ggg@mail.ru

Bikmiyev Ramil Gapterauyefovich, Judge Assistant, Vakhitovskiy district court of Kazan

Address: 33 Lesgaft Str., 420043 Kazan, tel.: (843) 236-22-12

E-mail: ram.bicmiew@yandex.ru

ПОЗНАНИЕ

Бикеев, И.И. Экстремизм: междисциплинарное правовое исследование / И.И. Бикеев, А.Г. Никитин. – Казань: Изд-во «Познание» Института экономики, управления и права, 2011. – 320 с.

Монография посвящена правовому исследованию такого сложного и неоднозначного социального явления, как экстремизм. Работа носит комплексный теоретико-прикладной и междисциплинарный характер. Она затрагивает теорию права и государства, уголовное, административное, гражданское, информационное, трудовое, международное и другие отрасли права. В ней разработаны и введены в научный оборот концептуальные положения об экстремизме и его противоправных формах, предложены авторские определения ряда понятий, обоснованы многочисленные рекомендации по совершенствованию российского законодательства различной отраслевой принадлежности и практики его применения.

Работа предназначена для научных и педагогических работников, практикующих юристов, аспирантов, студентов, государственных, общественных деятелей и всех интересующихся проблемами экстремизма.