

**ОСОБЕННОСТИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА
ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
ОБ АДМИНИСТРАТИВНОМ НАДЗОРЕ ЗА ЛИЦАМИ,
ОСВОБОЖДЕННЫМИ ИЗ МЕСТ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ**

Георгий Игоревич Тищенко

Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ, Южно-Российский институт управления,
г. Ростов-на-Дону, Российская Федерация
E-mail: t-g-Igorevich@mail.ru

В статье представлен анализ особенностей рассмотрения и методы и прокурорского надзора за исполнением законодательства об административном надзоре. Излагаются сведения, встречающиеся на практике при осуществлении данного вида надзора. Дан анализ деятельности по административному надзору за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

Ключевые слова: прокурорский надзор, методика прокурорского реагирования, административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы.

**FEATURES OF PUBLIC PROSECUTOR'S SUPERVISION OF
PERFORMANCE OF THE LEGISLATION
ON ADMINISTRATIVE SUPERVISION OF THE PERSONS
RELEASED FROM PLACES OF DETENTION**

Georgy Tischenko

Russian Academy of Science and Technology under the President of the Russian Federation,
South-Russian Institute, Rostov-na-Donu, Russian Federation
E-mail: t-g-Igorevich@mail.ru

In article the analysis of feature of consideration and methods and public prosecutor's supervision by performance of the legislation on administrative supervision is this. The data which are found in practice in case of implementation of this type of supervision are stated. The analysis of activities for administrative supervision of the persons released from places of detention is this.

Keywords: prosecutor's supervision, method of prosecutorial response, administrative supervision of persons released from places of deprivation of liberty.

Федеральный закон Российской Федерации № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» был принят 6 апреля 2011 г. (вступил в силу 1 июля 2011 г.), это способствовало созданию правовой основы для такого важного межотраслевого института.

Факт принятия данного закона имеет особое значение потому, что административный надзор долгое время не применялся в силу отсутствия четкой законодательной регламентации, а это негативно сказалось на состоянии преступности в стране, в том числе среди лиц, освобожденных из мест лишения свободы.

Закон направлен на обеспечение порядка и общественной безопасности путем профилактического воздействия на граждан, имеющих судимость. Осуществление административного надзора возложено на органы внутренних дел по месту жительства или пребывания поднадзорного лица.

Согласно федеральному закону «административный надзор – 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»¹.

В соответствии с ч. 2 ст. 1 Федерального закона «О прокуратуре в Российской Федерации» целями деятельности органов прокуратуры являются обеспечение верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Безусловно, данные цели имеют непосредственное отношение к осуществлению прокурорского надзора на данном направлении деятельности².

В 2016 г. прокуроры Ростовской области приняли участие в рассмотрении судами 2063 дел об установлении, продлении, прекращении административного надзора (2015 г. – 1688). Решения по 2039 делам приняты в соответствии с позицией прокурора или 99% (2015 г. – 1687 или 99%). Большинство дел анализируемой категории составляют дела об установлении административного надзора (1550), дополнительных административных ограничений (385) и о продлении срока административного надзора (100). По результатам проверок выявлено 515 нарушений, в целях их устранения в органы внутренних дел внесено 82 представления, по результатам рассмотрения которых к дисциплинарной ответственности привлечено 131 должностное лицо.

Существует практика досрочного прекращения административного надзора за лицами, отбывшими более половины установленного судом срока административного надзора, в связи с добросовестным соблюдением ими административных ограничений, выполнением обязанностей, предусмотренных Федеральным законом от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (далее – Федеральный закон № 64-ФЗ), и их положительной характеристикой по месту работы и (или) месту жительства или пребывания³.

Суд прекратил производство по 14 делам об административном надзоре по основаниям, предусмотренным законом, – в связи со смертью лиц, в отношении которых рас-

¹ Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : федер. закон от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ // Российская газета. – 2011. – 8 апреля.

² О прокуратуре Российской Федерации : федер. закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 29.07.2017) // Российская газета. – 1992. – 18 февраля.

³ О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16 мая 2017 г. № 15 // СПС «КонсультантПлюс».

сматривался вопрос об административном надзоре, в связи с осуждением этих лиц к реальному лишению свободы за совершение новых преступлений. Суд также прекращал производство по делу в связи с отказом административного истца от иска по причине истечения срока погашения судимости лица на момент рассмотрения дела. Имели место случаи оставления судом дел об установлении административного надзора без рассмотрения. Также судами принимались решения об установлении административного надзора с определением сроков, не соответствующих срокам погашения судимостей, предусмотренным уголовным законом, на момент совершения этими лицами преступлений (ст. 86 УК РФ).

Данные результаты показывают, что вследствие ряда организационных упущений надзор за указанной категорией лиц можно сделать более эффективным, если предупреждать допущение халатного отношения со стороны поднадзорных органов внутренних дел [1, с. 214].

Зачастую должностными лицами территориальных отделов, осуществляющими административный надзор, в нарушение п. 7.6 порядка осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, не проводятся ежемесячные проверки по информационно-справочным учетам в целях выявления фактов привлечения поднадзорных к административной ответственности⁴.

Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 218-ФЗ «О внесении изменений в статью 86 Уголовного кодекса Российской Федерации» внесены изменения в ч. 3 ст. 86 УК РФ, в соответствии с которыми судимость погашается в отношении лиц, осужденных к лишению свободы за тяжкие преступления, по истечении восьми лет после отбытия наказания; в отношении лиц, осужденных за особо тяжкие преступления, – по истечении десяти лет после отбытия наказания.

Эти изменения действуют с 3 августа 2013 г. и, следовательно, указанные сроки погашения судимости могут применяться для установления административного надзора к лицам, совершившим тяжкие и особо тяжкие преступления после 3 августа 2013 г.⁵

⁴ О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы : приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 8 июля 2011 г. № 818 // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Уголовный кодекс Российской Федерации : федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 17 апреля 2017 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

К лицам, совершившим преступления таких категорий до 3 августа 2013 г., применяется ранее действующая редакция ст. 86 УК РФ, предусматривавшая сроки погашения судимости: 6 лет за тяжкое и 8 лет за особо тяжкое преступления. В ряде административных дел этой категории суды, устанавливая административный надзор и соответствующие ограничения, не учитывали наличие у лиц неотбытого наказания в виде ограничения свободы. Часть 4 ст. 5 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» предусматривает, что в случае назначения лицу ограничения свободы в качестве дополнительного вида наказания, а также при замене неотбытой части наказания в виде лишения свободы ограничением свободы срок административного надзора исчисляется со дня отбытия наказания в виде ограничения свободы.

В таких случаях прокурорам, участвующим в деле, необходимо ориентировать суд на указание в резолютивной части решения порядка исчисления срока административного надзора «со дня отбытия наказания», поскольку такой порядок является исключением из общих положений. В других же случаях не следует настаивать на указании в решении исчисления срока административного надзора, предусмотренного ч. 3 ст. 5 указанного Федерального закона, в том числе путем принесения апелляционных представлений, так как данное дублирование закона является нецелесообразным.

В соответствии со ст. 273 КАС РФ сведениями, подлежащими обязательному указанию в резолютивной части решения, являются сведения о сроке административного надзора и конкретных административных ограничениях. КАС РФ не содержит требований указывать порядок исчисления этого срока⁶.

Оспариванию будет подлежать вынесенное решение, в котором суд определил конкретный порядок исчисления срока административного надзора и допустил при этом нарушение требований статьи 5 Федерального закона «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы». В ряде случаев формулировки установленных судом административных ограничений приводятся не в точном соответствии с положениями статьи 4 данного Федерального закона. Основанием для принесения апелляционных представлений в таких случаях может быть только явное противоречие закону установленных ограничений, влекущее нарушение прав поднадзорного лица.

Например, некоторые судебные постановления были изменены в связи с тем, что при установлении административного ограничения в виде запрета выезда за установленные судом пределы территории суды указывали территорию конкретных населенных пунктов. Правильно это ограничение формулировать как «запрет выезда за пределы территории муниципального района по постоянному месту жительства» без конкретизации наименования населенного пункта.

Учитывая вышеизложенное, задачами административного надзора являются предупреждение совершения лицами, освобожденными из мест лишения свободы, преступлений и других правонарушений, оказание на них индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов. Вместе с тем ослабление прокурорского надзора за ведомственным контролем со стороны руководства территориальных подразделений полиции приводит к формальному подходу сотрудников органов полиции к индивидуальной профилактической работе в отношении поднадзорных лиц.

Список литературы

1. Шмалий, О. В. Правовое обеспечение эффективности исполнительной власти (теоретико-методологические аспекты) : дис. ... д-ра юрид. наук / О. В. Шмалий. – Ростов-н/Д., 2011.

References

1. Shmaliy, O. V. Pravovoe obespechenie effektivnosti ispolnitelnoy vlasti (teoretiko-metodologicheskie aspekty) : dis. ... d-ra yurid. nauk / O. V. Shmaliy. – Rostov-n/D., 2011.

⁶ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации : федер. закон от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (ред. от 28 мая 2017 г.) // СПС «КонсультантПлюс».