

⁴ См.: Янчук И.А. Об использовании оценки степени исправления осужденных к лишению свободы в процессе дифференциации и индивидуализации исполнения наказания // Там же. 2016. № 1 (33). С. 50–53.

⁵ См.: Селиверстов В.И. О разработке научно-теоретической модели Общей части УИК РФ // Там же. С. 97.

⁶ Бриллиантов А.В., Курганов С.И. Уголовно-исполнительное право Российской Федерации: Учеб. / Под ред. А.В. Бриллиантова. М., 2014. С. 116.

⁷ См. подр.: Голодов П.В. и др. Организация воспитательной работы с осужденными в воспитательных колониях: Практик. рекомендации. Вологда, 2014. С. 66.

⁸ См.: Общая часть нового Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации: результаты теоретического моделирования / Под ред. В.И. Селиверстова. М., 2016. С. 41.

⁹ См.: Бабуринов С.В. Совершенствование воспитательной, социальной и психологической работы в УИС: интеграция теории и практики // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2015. № 4 (32). С. 67–72.

¹⁰ См.: СЗ РФ. 2010. № 43. Ст. 5544.

¹¹ См.: Потапов А.М. и др. Уголовно-исполнительное право. Общая часть. С. 106.

¹² Виханский О.С., Наумов А.И. Менеджмент: Учеб. М., 2003. С. 135.

¹³ Там же.

¹⁴ См. подр.: Голодов П.В. Проблемы применения системы «социального лифта» в условиях исправительного учреждения для лиц, совершивших преступления в несовершеннолетнем возрасте. С. 26–33.

⁴ См.: Janchuk I.A. Ob ispol'zovanii ocenki stepeni ispravlenija osuzhdennyh k lisheniju svobody v processe differenciacii i individualizacii ispolnenija nakazaniya // Tam zhe. 2016. № 1 (33). S. 50–53.

⁵ См.: Seliverstov V.I. O razrabotke nauchno-teoreticheskoj modeli Obshhej chasti UIK RF // Tam zhe. S. 97.

⁶ Brilliantov A.V., Kurganov S.I. Uголовно-исполнительное право Rossijskoj Federacii: Ucheb. / Pod red. A.V. Brilliantova. M., 2014. S. 116.

⁷ См. подр.: Golodov P.V. i dr. Organizacija vospitatel'noj raboty s osuzhdennymi v vospitatel'nyh kolonijah: Prakt. rekomendacii. Vologda, 2014. S. 66.

⁸ См.: Obshhaja chast' novogo Uголовно-исполнительного kodeksa Rossijskoj Federacii: rezul'taty teoreticheskogo modelirovanija / Pod red. V.I. Seliverstova. M., 2016. S. 41.

⁹ См.: Baburin S.V. Sovershenstvovanie vospitatel'noj, social'noj i psihologicheskoj raboty v UIS: integracija teorii i praktiki // Vestnik instituta: prestuplenie, nakazanie, ispravlenie. 2015. № 4 (32). S. 67–72.

¹⁰ См.: SZ RF. 2010. № 43. St. 5544.

¹¹ См.: Potapov A.M. i dr. Uголовно-исполнительное право. Obshhaja chast'. S. 106.

¹² Vihanskij O.S., Naumov A.I. Menedzhment: Ucheb. M., 2003. S. 135.

¹³ Там же.

¹⁴ См. подр.: Golodov P.V. Problemy primenenija sistemy «social'nogo lifta» v uslovijah ispravitel'nogo uchrezhdenija dlja lic, sovershivshih prestuplenija v nesovershennoletnem vozraste. S. 26–33.

УДК 342.9:343.85

Проблемы правового регулирования административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы

С.В. ДЕРБИН – преподаватель кафедры административно-правовых дисциплин ВИПЭ ФСИН России;

О.В. ДЕРБИНА – доцент кафедры административно-правовых дисциплин ВИПЭ ФСИН России, кандидат юридических наук

В статье анализируются дискуссионные и проблемные вопросы, связанные с правовым регулированием административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в частности о правовой природе данного института, необходимости индивидуализации административного надзора, его отграничении от других мер принудительного воздействия.

Ключевые слова: административный надзор; лица, освобожденные из мест лишения свободы; уголовно-исполнительная инспекция; индивидуализация; правовое регулирование.

Problems of legal regulation of administrative supervision of persons released from prison

S.V. DERBIN – Lecturer of the Department of Administrative and Legal Disciplines of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia;

O.V. DERBINA – Associate Professor of the Department of Administrative and Legal Disciplines of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penal Service of Russia, PhD. in Law

The article analyzes the controversial and problematic issues related to the legal regulation of administrative supervision of persons released from prison, particularly on the legal nature of this institution, the necessity of individualization of administrative supervision, its delimitation from other compulsory measures.

Key words: administrative supervision; persons released from prison; criminal executive inspection; individualization; legal regulation.

В 2011 г. после вступления в силу Федерального закона от 06.04.2011 г. № 64-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»¹ (далее – федеральный закон об административном надзоре) в российском праве был возрожден административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. В 1990-х гг. данный институт был признан недемократичным и не соответствующим уровню развития защиты прав и свобод человека. Но реальная оперативная обстановка, особенно высокий уровень рецидивной преступности, обусловили восстановление указанной профилактической меры.

В настоящее время административный надзор – это необходимая часть системы предупреждения правонарушений. В 2014 г. административный надзор судебными решениями установлен в отношении 42 тыс. лиц (+12,5%), в том числе 12 тыс. лиц, совершивших преступления, признанные опасным и особо опасным рецидивом, 2 тыс. лиц – против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего. Всего под административным надзором состояло 73,6 тыс. чел.²

Восстановление административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, вызвало дискуссии и породило ряд проблем вокруг исследуемого вопроса.

Одним из спорных вопросов является правовая природа данного института. Анализ нормативно-правовых актов и научной литературы позволяет выделить две основные точки зрения об отраслевой принадлежности исследуемого института: административно-правовую и уголовно-правовую.

Ряд исследователей³ считает, что административный надзор является административно-правовой мерой. Он заключается в наблюдении за соблюдением лицом, освобожденным из мест лишения свободы, установленных судом временных ограниче-

ний его прав и свобод, а также за выполнением им обязанностей (ст. 1 федерального закона об административном надзоре). Административные ограничения и обязанности являются формами административного принуждения, поскольку последствия их несоблюдения влекут прежде всего административную ответственность (ст. 19.24 КоАП РФ⁴).

По мнению С.В. Иванцова, административный надзор имеет уголовно-правовую природу⁵. Как считает исследователь, этот вывод вытекает из характера уголовно-правовых оснований его установления, определенных в ст. 3 федерального закона об административном надзоре, а также из перечня задач административного надзора – предупреждение совершения преступлений и других правонарушений, оказание индивидуального профилактического воздействия в целях защиты государственных и общественных интересов (ст. 2).

Сторонником этой же точки зрения является Д.Н. Сергеев. Он отмечает, что административный надзор, как и другие меры уголовно-правового воздействия, имеет индивидуальный характер, применяется персонально, в отличие от административно-предупредительных мер, распространяющихся на неопределенный круг лиц⁶.

По мнению Д.Н. Сергеева, уголовно-правовая природа административного надзора может также быть подтверждена следующими обстоятельствами:

1) административный надзор может быть установлен только в отношении лиц, освобожденных из мест лишения свободы;

2) возможность введения надзора в отношении определенного лица ставится в зависимость от категории и вида совершенного деяния, наличия рецидива, поведения в период отбывания наказания и на постпенитенциарном этапе;

3) цель административного надзора – противодействие преступности;

4) срок административного надзора так или иначе ограничен сроком судимости;

5) административный надзор устанавливается только судом⁷.

На наш взгляд, высказанные аргументы при всей их правильности не приводят к однозначному выводу об уголовно-правовом характере рассматриваемого института, поскольку механизм его реализации носит административно-правовой характер. В целом следует согласиться с позицией, что административный надзор является комплексным правовым институтом, в котором административно-правовая основа в значительной части дополняется уголовно-правовыми нормами.

Следующим вопросом, обсуждаемым в теории и на практике, является необходимость дальнейшей индивидуализации института административного надзора. Так, в настоящее время правовые основания назначения административного надзора не учитывают поведение осужденного в период отбывания наказания (за исключением случаев, когда осужденный признавался злостным нарушителем установленного порядка отбывания наказания). По действующему законодательству не учитывается, например, факт перевода осужденного на момент освобождения в порядке поощрения из исправительных колоний общего и строгого режимов в колонии-поселения; нахождение осужденного в облегченных условиях отбывания наказания. Напротив, в случае если осужденный имеет отрицательную характеристику в местах лишения свободы, однако не подпадает под формальные основания назначения надзора, то постпенитенциарный контроль не будет установлен.

А.Л. Ременсон еще в 1976 г. предлагал устанавливать административный надзор в отношении всех категорий осужденных, злостно уклоняющихся от исправления⁸. П.В. Тепляшин обоснованно рекомендует применять к поднадзорным ограничения в зависимости от того, из каких условий отбывания наказания освободился осужденный⁹.

С нашей точки зрения, основания для назначения административного надзора необходимо подразделить на две категории: случаи безусловного назначения административного надзора; основания, предполагающие возможность введения надзора в отношении отдельных категорий осужденных (например, отрицательно характеризующихся в период отбывания наказания).

Исследование, проведенное Д.Н. Сергеевым, показывает, что многие поднадзорные рассматривают административный надзор как карательную меру¹⁰. Такое мнени-

е основывается на вмешательстве надзора в частную жизнь поднадзорных лиц. В целях индивидуализации мер в науке предлагается разделить постпенитенциарный контроль на строгий и профилактический, при этом осуществление строгого надзора возложить на уголовно-исполнительные инспекции, профилактического – на органы полиции¹¹.

Считаем, что идею о классификации административного надзора можно оценить положительно. Однако не следует разделять его реализацию по различным субъектам. Во-первых, у уголовно-исполнительных инспекций отсутствуют необходимые ресурсы для эффективного выполнения данной функции. Достаточно ознакомиться с гендерной характеристикой личного состава указанных подразделений (70,8% работающих в уголовно-исполнительных инспекциях составляют женщины¹²). Во-вторых, при реализации исследуемой функции возникнет проблема взаимодействия между службами и подразделениями ФСИН и МВД России.

Кроме того, воздействие в рамках административного надзора должно быть продолжением воспитательно-профилактической работы, осуществляемой исправительным учреждением. Но законодательство не содержит правовых норм, направленных на обеспечение непрерывности и согласованности профилактической работы. Решить эту проблему можно было бы, предусмотрев в законе необходимость направления из исправительного учреждения информации о работе с конкретным осужденным по месту осуществления административного надзора.

Еще одной обсуждаемой в теории проблемой является соотношение административного надзора и других мер принудительного воздействия, в частности условно-досрочного освобождения и наказания в виде ограничения свободы.

Исходя из анализа законодательства и сложившейся практики возможны случаи введения административного надзора в отношении условно-досрочно освобожденных (например, при условно-досрочном освобождении осужденного с опасным рецидивом или осужденных за половые преступления против несовершеннолетних). Однако условно-досрочное освобождение – поощрительная по содержанию мера, которая свидетельствует об уверенности правоприменителя в эффективности примененного к освобожденному лицу наказания, в то время как установление административного над-

зора говорит о том, что за лицом, отбывшим наказание, требуется продолжение контролирующей деятельности. Таким образом, предлагаем исключить дублирование контроля, предусмотрев, что в отношении условно-досрочно освобожденных административный надзор не применяется, однако может быть установлен только после истечения срока оставшейся неотбытой части наказания.

Административный надзор и наказание в виде ограничения свободы практически идентичны по содержанию ограничений. В федеральном законе об административном надзоре установлено, что при назначении административного надзора в отношении осужденного, отбывшего основное наказание в виде лишения свободы и отбывающе-

го дополнительное в виде ограничения свободы, надзор начинается с момента окончания отбывания ограничения свободы. Однако дублирование контроля в этом случае, на наш взгляд, не является необходимым, поскольку психологически воспринимается лицом как еще одно наказание (после отбытых последовательно основного наказания в виде лишения свободы на определенный срок и дополнительного в виде ограничения свободы).

Таким образом, наличие ряда организационных и правовых проблем в реализации функции административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, свидетельствуют о необходимости дальнейшего совершенствования данного института.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: СЗ РФ. 2011. № 15. Ст. 2037.

² См.: Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации за 2014 год [Электронный ресурс]. URL: <https://mvd.ru> (дата обращения: 30.03.2015).

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

⁴ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 09.03.2016) // СЗ РФ. 2002. № 1 (Ч. 1). Ст. 1.

⁵ См.: Иванцов С.В. Юридическая природа и содержание административного надзора // Вестник Международного юридического института. 2015. № 1 (52). С. 68.

⁶ См.: Сергеев Д.Н. Правовая природа постпенитенциарного административного надзора // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 8. С. 1709–1715.

⁷ См.: Козаченко И.Я., Сергеев Д.Н. Постпенитенциарный контроль и борьба с рецидивной преступностью // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2013. № 2 (24). С. 77–78.

⁸ См.: Ременсон А.Л. Пути дальнейшего сокращения применения лишения свободы // Доклады итоговой научной конференции юридического факультета Томского университета. Томск, 1976. С. 189.

⁹ См.: Тепляшин П.В. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы // Законность. 2011. № 10. С. 16–19.

¹⁰ См.: Сергеев Д.Н. Правовая природа постпенитенциарного административного надзора. С. 77.

¹¹ См.: Там же. С. 78.

¹² См.: Некрасов А.П. Особенности контроля за условно осужденными со стороны работников уголовно-исполнительных инспекций // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. 2014. № 1 (80). С. 30.

¹ См.: SZ RF. 2011. № 15. St. 2037.

² См.: Doklad o rezul'tatah i osnovnyh napravlenijah dejatel'nosti Ministerstva vnutrennih del Rossijskoj Federacii za 2014 god [Jelektronnyj resurs]. URL: <https://mvd.ru> (data obrashhenija: 30.03.2015).

³ См., напр.: Ponjatovskaja T.G. Preduprezhdenie prestuplenij: mery bezopasnosti, administrativnyj nadzor // Kriminologicheskij zhurnal Bajkal'skogo gosudarstvennogo universiteta jekonomiki i prava. 2013. № 3. S. 103.

⁴ См.: Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarushenijah ot 30.12.2001 g. № 195-FZ (red. ot 09.03.2016) // SZ RF. 2002. № 1 (Ch. 1). St. 1.

⁵ См.: Ivancov S.V. Juridicheskaja priroda i sodержanie administrativnogo nadzora // Vestnik Mezhdunarodnogo juridicheskogo instituta. 2015. № 1 (52). S. 68.

⁶ См.: Sergeev D.N. Pravovaja priroda postpenitenciarnogo administrativnogo nadzora // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. 2014. № 8. S. 1709–1715.

⁷ См.: Kozachenko I.Ja., Sergeev D.N. Postpenitenciarnyj kontrol' i bor'ba s recidivnoj prestupnost'ju // Kriminologicheskij zhurnal Bajkal'skogo gosudarstvennogo universiteta jekonomiki i prava. 2013. № 2 (24). S. 77–78.

⁸ См.: Remenson A.L. Puti dal'nejshego sokrashhenija primenenija lishenija svobody // Doklady itogovoj nauchnoj konferencii juridicheskogo fakul'teta Tomskogo universiteta. Tomsk, 1976. S. 189.

⁹ См.: Tepljashin P.V. Administrativnyj nadzor za licami, osvobodhdennymi iz mest lishenija svobody // Zakonnost'. 2011. № 10. S. 16–19.

¹⁰ См.: Sergeev D.N. Pravovaja priroda postpenitenciarnogo administrativnogo nadzora. S. 77.

¹¹ См.: Tam zhe. S. 78.

¹² См.: Nekrasov A.P. Osobennosti kontrolja za uslovno osuzhdennymi so storony rabotnikov ugovolno-ispolnitel'nyh inspekciy // Vestnik Volzhskogo universiteta im. V.N. Tatischeva. 2014. № 1 (80). S. 30.