

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2022.74.97.030

## Проблемы правоприменительной практики при осуществлении административного надзора

**Козина Анастасия Андреевна**

Адъюнкт,  
Дальневосточный юридический институт Министерства  
внутренних дел Российской Федерации,  
680020, Российская Федерация, Хабаровск, переулок Казарменный, 15;  
e-mail: anastasiya\_kozina@mail.ru

### Аннотация

Несмотря на довольно продолжительную практику применения норм об осуществлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, с момента принятия Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», определение категорий лиц, подлежащих его назначению, зачастую вызывает некоторые трудности у правоприменителей, что может повлечь за собой дальнейшие нарушения законодательных норм и, как следствие, прав и свобод граждан. В статье рассматриваются категории лиц, которым по решению суда, может быть назначен административный надзор, а также категория лиц, которым назначение административного надзора обязательно в предусмотренных законом случаях. Автором ставится под сомнение соответствие друг другу действующих нормативных правовых актов, регламентирующих осуществление административного надзора, в частности оснований его назначения, с приведением примеров из правоприменительной практики. Анализируются типичные ошибки судей при вынесении решений об установлении административного надзора. Даются предложения по изменениям законодательной базы в данной сфере, для исключений случаев нарушения законности и единства правоприменительной практики.

### Для цитирования в научных исследованиях

Козина А.А. Проблемы правоприменительной практики при осуществлении административного надзора // Вопросы российского и международного права. 2022. Том 12. № 3А. С. 252-257. DOI: 10.34670/AR.2022.74.97.030

### Ключевые слова

Административный надзор, опасный рецидив преступлений, поднадзорный, места лишения свободы, правоприменительная практика.

## Введение

Несмотря на довольно продолжительную практику применения норм об осуществлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, с момента принятия Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» (далее – Закон № 64), определение категорий лиц, подлежащих его назначению, зачастую вызывает некоторые трудности у правоприменителей, что может повлечь за собой дальнейшие нарушения законодательных норм и, как следствие, прав и свобод граждан.

Закон № 64 перечисляет категории лиц, которым может быть установлен административный надзор (ч. 1 ст. 3 при наличии оснований ч. 3 ст. 3 Закона № 64) и те случаи, когда установление административного надзора обязательно вне зависимости от обстоятельств, перечисленных в ч. 3 ст. 3 (ч. 2 ст. 3 Закона № 64) [Смоляков, 2022, www]. Инициаторами установления административного надзора могут выступать исправительное учреждение и органы внутренних дел. Рассмотрим подробнее регламентацию подачи административного искового заявления об установлении административного надзора органами внутренних дел.

В соответствии со ст. 7.8. Приказа МВД России от 8 июня 2011 г. № 818 «О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы» сотрудники подразделения по надзору или иные должностные лица при осуществлении административного надзора готовят рапорта на имя заместителя начальника, ответственного за деятельность подразделения по надзору или иных должностных лиц, о необходимости установления административного надзора за лицами, в отношении которых судом может быть установлен административный надзор, а также соответствующие заявления в суд.

Главой 29 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) регламентирован порядок подачи административных исковых заявлений, в том числе заявлений об установлении административного надзора. В соответствии с положением КАС РФ органом внутренних дел может подаваться заявление об установлении административного надзора – в отношении лица, освобожденного из мест лишения свободы, а также в отношении лица, отбывающего наказание в виде ограничения свободы, назначенное в качестве дополнительного вида наказания, или при замене неотбытой части наказания в виде лишения свободы ограничением свободы.

При этом заявление подается органом внутренних дел не позднее чем за один месяц до истечения срока отбывания осужденным наказания в виде ограничения свободы. Несоблюдение указанных сроков не влечет за собой отказ в рассмотрении дела судом, отсюда можно сделать вывод, что органы внутренних дел вправе подать заявление об установлении административного надзора до истечения определенного приговором суда срока отбывания осужденным наказания в виде лишения свободы или ограничения свободы. Однако в ст. 26 КАС РФ отмечается, что несоблюдение сроков подачи заявления свидетельствует о нарушении законности и является основанием для вынесения частного определения судом.

## Основная часть

Рассмотрим некоторые основания установления административного надзора более подробно. Так, одной из проблем, выявленных за счет анализа правоприменительной практики, при установлении возможности назначения административного надзора, является определение

наличия и вида рецидива преступлений. Постановление Пленума № 15 в ст. 17 определяет, что при отсутствии в приговоре указания на наличие рецидива преступлений в действиях лица, в отношении которого устанавливается административный надзор, суд в рамках дела об административном надзоре не вправе самостоятельно устанавливать данные обстоятельства. Если в приговоре имеются сведения о совершении указанным лицом преступления при рецидиве преступлений, однако вид рецидива не определен, административный надзор может быть установлен при наличии оснований, предусмотренных ч. 3 ст. 3 Закона № 64.

Как верно замечает Т.Г. Антонов, такие рекомендации Верховного Суда РФ не соответствуют действующему законодательству. Рецидив преступления в соответствии с уголовным законодательством – объективная категория. Его наличие или отсутствие (а также вид) не зависит от усмотрения суда или другого правоприменительного органа [Антонов, 2018, 46].

Стоит заметить, что нет закрепленной обязанности в УПК РФ определять судам наличие и вид рецидива. Данная обязанность суда устанавливается ст. 27 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2016 г. № 55 «О судебном приговоре».

Таким образом, наблюдается несоответствие положений законодательства. Что можем проиллюстрировать примерами из судебной практики.

Так, Ульяновским областным судом по делу № 33а-1487/2021 от 13 апреля 2021 г. рассмотрено в открытом судебном заседании апелляционное представление прокурора и апелляционная жалоба О. на решение Заволжского районного суда г. Ульяновска от 17 февраля 2021 года по делу №2а-540/2021, которым О. установлен административный надзор.

С заявлением об установлении административного надзора обратилась администрация исправительной колонии ФКУ ИК. В обоснование требований указано, что О. осужден приговором Заволжского районного суда г. Ульяновска и приговором Басманного районного суда осужден к наказанию в виде лишения свободы, окончательный срок 12 лет 5 месяцев с отбыванием в исправительной колонии строгого режима. При этом указано, что О. с 21 февраля 2018 г. был признан злостным нарушителем.

Прокурором в апелляционном представлении отмечено, что в приговоре суда отсутствует отметка на наличие в действиях О. опасного рецидива преступлений.

Судебная коллегия определила решение Заволжского районного суда г. Ульяновска от 17 февраля 2021 г. отменить, принять по делу новое решение.

Административное исковое заявление об установлении административного надзора в отношении О. удовлетворить частично.

Установить в отношении О. административный надзор на срок 8 лет.

Таким образом, О. следовало установить административный надзор на основании ч. 2 ст. 3 Закона № 64, а не п. 1 ч. 1 и п. 1 ч. 3 ст. 3, которой руководствовался суд первой инстанции при принятии оспариваемого решения.

Из данного примера видно, что при ошибке суда об основании назначения административного надзора, могут быть неверно применены остальные положения, например, в части, касающейся сроков административного надзора, поскольку первая инстанция руководствовалась пп. 1 п. 1 ст. 5 Закона № 64 и поэтому назначила 6 лет надзора, когда при опасном рецидиве срок административного надзора должен соответствовать сроку погашения судимости, а именно 8 лет; также при назначении обязательных запретов и ограничений, устанавливаемых поднадзорному лицу были допущены ошибки судом первой инстанции.

Таким образом, можно сделать вывод о несоответствии положений нормативных правовых

актов, регламентирующих осуществление административного надзора.

Данный пример не единственный в силу того, что суд не всегда указывает наличие опасного или особо опасного рецидива в приговоре органам внутренних дел или исправительным учреждениям приходится находить иные основания для подачи административного искового заявления о назначении административного надзора, иначе такие заявления могут быть обоснованно обжалованы.

Стоит заметить, что в случае ошибок суда первой инстанции назначение административного надзора затрудняется, а в некоторых примерах вовсе отменяется. Что можно проиллюстрировать следующим примером. Так, Определением Верховного Суда Российской Федерации от 21 октября 2015 г. № 74-КГ 15-141 рассмотрено заявление начальника исправительного учреждения об установлении административного надзора К. который был осужден по ч. 1 ст. 131 УК РФ за умышленное преступление в отношении несовершеннолетней и отбывало наказание в колонии общего режима, ссылаясь на данное основание как обязательный случай установления административного надзора. В ходе судебного разбирательства Верховным судом установлено, что К. осужден приговором Верховоянского районного суда Республики Саха (Якутия) от 1 февраля 2010 г. по ч. 1 ст. 131 УК РФ к 4 годам лишения свободы с отбыванием наказания в исправительной колонии общего режима и потерпевшей являлась несовершеннолетняя. Основываясь на положениях УК РФ в деянии К. усматриваются признаки преступления против половой неприкосновенности и половой свободы несовершеннолетнего, поскольку из материалов дела установлено, что потерпевшей являлась несовершеннолетняя. Однако К. был осужден по ч. 2 ст. 131 УК РФ, что не является обязательным случаем установления административного надзора, а иных оснований для его назначения в деяниях К. не усматривается.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия, установив, что допущенные судами первой и апелляционной инстанций нарушения норм материального права являются существенными, повлекли принятие незаконных судебных постановлений, без отмены которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов заявителя, полагает необходимым отменить их и принять новое решение об отказе начальнику исправительного учреждения в удовлетворении заявления об установлении административного надзора в отношении К.

## Заключение

На основании рассмотренных примеров судебной практики следует сделать вывод, что в случаях ошибок судей (нарушений ими норм права) установить административный надзор, даже при наличии фактических оснований для его установления, невозможно.

Считаем, что для единства правоприменительной практики и недопущения нарушений законности необходимо исключить п. 17 Постановления Пленума № 15, основываясь на законодательной обязанности судей указывать вид рецидива в приговоре, а также разъяснить сотрудникам органов внутренних дел и исправительных учреждений, что при подаче административного искового заявления об установлении административного надзора необходимо руководствоваться положениями ст. 271, 125 КАС РФ, с подробным указанием оснований подачи данного заявления, в том числе с указанием вида рецидива, если таковой имеется в деяниях лица.

## Библиография

1. Антонов Т.Г. Проблемы толкования некоторых норм законодательства об административном надзоре // Законность. 2018. № 1. С. 46-49.
2. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ.
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 16.05.2017. № 15.
4. О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: приказ МВД России от 08.07.2011 № 818.
5. О судебном приговоре: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2016. № 55.
6. Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: федер. Закон Рос. Федерации от 06.04.2011 № 64-ФЗ.
7. Определение Верховного Суда РФ от 21.10.2015. № 74-КГ 15-141.
8. Решение Ульяновского областного суда по делу от 13.04.2021. № 33а-1487/2021.
9. Смоляков П.Н. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. 2022. URL: [http://www.consultant.ru/law/podborki/poryadok\\_osuschestvleniya\\_administrativnogo\\_nadzora/](http://www.consultant.ru/law/podborki/poryadok_osuschestvleniya_administrativnogo_nadzora/)
10. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1.
11. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ.
12. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ.

## Problems of law enforcement practice in the implementation of administrative supervision

**Anastasiya A. Kozina**

Adjunct,  
Far Eastern Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation,  
680020, 15, Kazamennyi lane, Khabarovsk, Russian Federation;  
e-mail: anastasiya\_kozina@mail.ru

### Abstract

The author considers the grounds for establishing administrative supervision over persons released from places of deprivation of liberty. The problems arising in law enforcement practice are investigated based on the analysis of examples of court decisions when appointing or canceling administrative supervision of a certain category of persons. Based on the study of regulatory legal acts regulating the implementation of administrative supervision, the author concludes that they do not correspond to each other, which leads to violations of the rule of law. The role of the judge's mark on the indication of the type of recidivism in the court verdict is considered as the basis for the appointment of administrative supervision. It is proposed to exclude paragraph 17 of the Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation No. 15 on the grounds that the duty of judges to indicate the type of recidivism is already regulated by the Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation No. 55. And also to give recommendations to employees of the internal affairs bodies when filing an administrative statement of claim to establish administrative supervision, what provisions of which legislative acts should be based on and what to indicate in this application. According to the author, these changes will make it possible to exclude cases of violation of the rule of law when appointing administrative supervision over persons released from places of deprivation of liberty.

**For citation**

Kozina A.A. (2022) Problemy pravoprimeritel'noi praktiki pri osushchestvlenii administrativnogo nadzora [Problems of law enforcement practice in the implementation of administrative supervision]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 12 (3A), pp. 252-257. DOI: 10.34670/AR.2022.74.97.030

**Keywords**

Administrative supervision, dangerous recidivism of crimes, supervised, places of deprivation of liberty, law enforcement practice.

**References**

1. Antonov T.G. (2018) Problemy tolkovaniya nekotorykh norm zakonodatel'stva ob administrativnom nadzore [Problems of interpretation of some norms of the legislation on administrative supervision]. *Zakonnost'* [Legality], 1, pp. 46-49.
2. *Kodeks administrativnogo sudoproizvodstva Rossiiskoi Federatsii ot 8 marta 2015 g. № 21-FZ* [Code of Administrative Procedure of the Russian Federation dated March 8, 2015 No. 21-FZ].
3. *O nekotorykh voprosakh, voznikayushchikh pri rassmotrenii sudami del ob administrativnom nadzore za litsami, osvobozhdennymi iz mest lisheniya svobody: postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda RF ot 16.05.2017. № 15* [On some issues arising when the courts consider cases on administrative supervision of persons released from places of deprivation of liberty: resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of 05/16/2017. No. 15].
4. *O Poryadke osushchestvleniya administrativnogo nadzora za litsami, osvobozhdennymi iz mest lisheniya svobody: prikaz MVD Rossii ot 08.07.2011 № 818* [On the procedure for exercising administrative supervision over persons released from places of deprivation of liberty: order of the Ministry of Internal Affairs of Russia dated July 8, 2011 No. 818].
5. *O sudebnom prigovore: postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda RF ot 29.11.2016. № 55* [On the court verdict: decision of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of 11/29/2016. No. 55].
6. *Ob administrativnom nadzore za litsami, osvobozhdennymi iz mest lisheniya svobody: feder. Zakon Ros. Federatsii ot 06.04.2011 № 64-FZ* [On administrative supervision of persons released from places of deprivation of liberty: feder. Ros law. Federation dated 06.04.2011 No. 64-FZ].
7. *Opredelenie Verkhovnogo Suda RF ot 21.10.2015. № 74-KG 15-141* [Ruling of the Supreme Court of the Russian Federation of 21.10.2015. No. 74-KG 15-141].
8. *Reshenie Ulyanovskogo oblastnogo suda po delu ot 13.04.2021. № 33a-1487/2021* [Decision of the Ulyanovsk Regional Court in the case dated April 13, 2021. No. 33a-1487/2021].
9. Smolyakov P.N. (2022) *Administrativnyi nadzor za litsami, osvobozhdennymi iz mest lisheniya svobody* [Administrative supervision of persons released from places of deprivation of liberty]. Available at: [http://www.consultant.ru/law/podborki/poryadok\\_osushchestvleniya\\_administrativnogo\\_nadzora/](http://www.consultant.ru/law/podborki/poryadok_osushchestvleniya_administrativnogo_nadzora/) [Accessed 04/04/2022]
10. *Ugolovno-ispolnitel'nyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 08.01.1997 № 1* [Penal Code of the Russian Federation dated January 8, 1997 No. 1].
11. *Ugolovno-protsessual'nyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 18 dekabrya 2001 g. № 174-FZ* [Code of Criminal Procedure of the Russian Federation of December 18, 2001 No. 174-FZ].
12. *Ugolovnyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 13.06.1996 № 63-FZ* [Criminal Code of the Russian Federation of June 13, 1996 No. 63-FZ].