СОДЕРЖАНИЕ

Введение………………………………………………………………………... 3

1. Понятие, принципы и этапы административного надзора…………...…... 5

1.1. Понятие и сущность административного надзора…………………….. 5

1.2. Принципы и особенности административного надзора……………..... 7

1.3. Этапы осуществления административного надзора…………………... 11

2. Осуществление административного надзора……………………………… 15

2.1. Административные ограничения, устанавливаемые при административном надзоре…………………………………………………… 15

2.2. Исполнение решения по делу об установлении административного надзора …………………………………………………………………….…… 22

Заключение……………………………………………………………………... 30

Список использованных источников…………………………………………. 32

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы: Административный надзор является важнейшим способом обеспечения безопасности в российском государстве, правовым механизмом защиты конституционных прав и свобод граждан, соблюдения законных интересов юридических лиц, необходимой формой публичного управления и функцией государственных органов исполнительной власти. Актуальность исследования административного надзора связана с реформированием и модернизацией системы современного публичного управления в Российской Федерации. Существует потребность в переосмыслении теоретических положений административного надзора, сформировавшихся еще в науке советского административного права. При этом действующий правовой механизм административного надзора также нуждается в реформировании, поскольку не соответствует развитию по литических, экономических и правовых преобразований в современном Российском государстве. Объединяющим вектором системных изменений является слабая правовая регламентация и научная разработанность вопросов осуществления административного надзора как важнейшего элемента управленческой деятельности органов государственной исполнительной власти. Научная разработка интегрирующих элементов административно-надзорной деятельности в значительной мере влияет в целом на публичное управление, на эффективность деятельности государственного аппарата современного российского государства, на позитивное развитие социально-экономических процессов в обществе. Важным моментом в современном механизме публичного управления является то, что административный надзор имеет своей целью принуждающее воздействие на различные жизненно важные процессы, происходящие в обществе и государстве. Объектом исследования является комплекс общественных отношений, возникающих в связи с осуществлением административного надзора в России. Предметом исследования выступают разноплановые аспекты формирования и реализации института административного надзора в России. Цель курсовой работы состоит в исследовании административного надзора в России. Достижение указанной цели предполагает решение следующих задач:

- Раскрыть понятие, сущность и принципы административного надзора;

- Выявить особенности административного надзора;

- Исследовать этапы осуществления административного надзора;

- Рассмотреть субъекты административного надзора;

- Проанализировать порядок осуществления административного надзора.

Методологическая основа исследования: в ходе работы применялись сравнительно-правовой, системный, формально-правовой и нормативно-логический методы. Нормативной основой исследования явились Конституция РФ, федеральные законы, иные нормативные правовые акты, регулирующие процесс административного надзора. Структура курсовой работы обусловлена задачами исследования. Работа включает в себя введение, две главы, заключение и список используемых источников.

1. Понятие, принципы и особенности административного надзора
   1. Понятие и сущность административного надзора

Структура и система государственных органов власти идет в ногу со временем и вынуждена претерпевать определенные изменения, совершенствовать свою правовую основу для наибольшей продуктивности своей деятельности, что невозможно без реформирования в сфере административного надзора.

Административный надзор - особый вид государственной управленческой деятельности, осуществляемой специальными органами исполнительной власти в отношении организационно не подчиненных им органов, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц и граждан по поводу исполнения ими общеобязательных норм, правил, стандартов, требований с использованием комплекса мер административного принуждения с целью предупреждения, выявления и пресечения правонарушений, восстановления установленного порядка и привлечения виновных к административной ответственности[[1]](#footnote-1).

Единого нормативно-правового акта, закрепляющего основы сугубо административного надзора в России нет. Однако существует множество актов, регулирующие различные аспекты надзорной деятельности. К ним относятся:

- Конституция Российской Федерации 1993 года;

- Федеральные конституционные законы;

- Федеральные законы и Кодексы: Налоговый, Таможенный, Водный, Воздушный, Градостроительный, Земельный, Кодекс об административных правонарушениях;

- Указы и распоряжения Президента Российской Федерации;

- Постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации;

- Иные нормативные правовые акты органов исполнительной власти, осуществляющих надзорные полномочия.

Стоит особого внимания ФЗ от 8 августа 2001г. № 134-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)», который был принят с целью защиты прав поднадзорных и упорядочения надзорной деятельности.

Административный надзор реализуется в различных организационных и правовых формах, исходя из чего, принято выделять три его разновидности:

осуществляемый в отношении неперсонифицированного округа физических и юридических лиц независимо от их ведомственной подчиненности и формы собственности, не находящихся в каком-либо подчинении органов надзора, за соблюдением ими определенных правил;

осуществляемый в отношении определенного круга граждан, должностных лиц, юридических лиц по конкретным вопросам;

персонифицированный административный надзор, осуществляемый органами внутренних дел в отношении некоторых граждан, освобожденных из мест лишения свободы в соответствии Федеральным законом от 6 апреля 2011 г. N 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»[[2]](#footnote-2).

Сам по себе надзор является разновидностью форм деятельности различных государственных органов по обеспечению законности[[3]](#footnote-3). В Российской Федерации 2 вида надзора:

- прокурорский надзор, т.е. надзор, осуществляемый органами Прокуратуры РФ за исполнением законов;

- административный надзор.

Также, с точки зрения профессора Котюргина, административный надзор можно подразделить на общий и специальный.

Общий административный надзор проявляется в наблюдении органов исполнительной власти, наделенных специальными полномочиями, за точным исполнением гражданами и должностными лицами предприятий, учреждений и организаций законов и основанных на них подзаконных нормативных актов.

Специальный надзор распространяется на две категории объектов:

на граждан, представляющих для органов внутренних дел определенный интерес ввиду своей противоправной деятельности;

на объекты разрешительной системы ввиду их значительной общественной опасности[[4]](#footnote-4).

* 1. Принципы и особенности административного надзора

Выступая в качестве систематического контроля со стороны государственной администрации за соблюдением гражданами и организациями правовых и технико-правовых норм, административный надзор имеет свои особенности наравне с иными видами надзора.

Так, административный надзор выступает как средство административного воздействия, вид исполнительно-распорядительной деятельности, и в тоже время является частью государственного надзора, средством обеспечения режима законности.

Особенности административного надзора:

Является особой разновидностью государственного контроля;

Властными субъектами надзорной деятельности являются структурные подразделения государственной администрации, именуемые субъектами публичной исполнительной власти;

Между субъектами, осуществляющими административный надзор, и объектами надзора отсутствует организационная соподчиненность. Отношения носят характер «власть - подчинение»;

Основной целью является обеспечение безопасности граждан, общества, государства для предупреждения вредных для общества действий, событий, проявлений стихийных сил и уменьшения тяжести их последствий в сфере государственного управления;

При осуществлении административного надзора идет направленность на соблюдение специальных правил, а не на соблюдение законности в целом;

Носит инициативный характер и производится систематически. По итогам проверки объектам дается оценка с позиции законности и по достаточно узкому кругу специальных вопросов;

Невозможность вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность объекта надзора;

Производится субъектами, наделенными надведомственными полномочиями и их должностными лицами. Индивидуальные и коллективные субъекты, за которыми производится надзор, организационно не подчинены субъектам власти, которые их проверяют;

Органы административного надзора имеют право осуществлять наблюдение, проверку соблюдения определенных норм, выявлять, пресекать правонарушения, а также привлекать виновных к административной ответственности;

Осуществляется в отношении органов исполнительной власти, местного самоуправления, учреждений, организаций, предприятий, общественных объединений и их должностных лиц и граждан. Данное воздействие на субъекты происходит путем применения следующих методов:

постоянное наблюдение, периодические проверки;

обследование поднадзорного объекта;

истребование и анализ документов;

изучение обращений граждан и юридических лиц, публикаций в СМИ о нарушениях законности в сфере государственного управления[[5]](#footnote-5).

Наличие особенностей, определенных способов и средств реализации своих полномочий у института административного надзора показывает его специфику, которая имеет свои основополагающие положения.

Согласно определению Ю.Н. Старилова, принципы административного права - это основополагающие идеи, установления, выражающие объективные закономерности организации и формирования государственной власти в целом, определяющие научно обоснованные направления реализации компетенции, задач и функций государственных управленческих органов, действующих в системе государственной власти, по осуществлению управленческих функций.

Рассматривая деятельность органов административного надзора, можно выделить 2 группы принципов, в зависимости от их содержания: общие принципы и специальные.

К общим принципам относятся:

- законность. Этот принцип имеет подзаконный характер и выражается в требовании точного и единообразного исполнения законов в осуществлении своей деятельности субъектами надзора.

- демократизм. В статье 1 Конституции Российской Федерации говорится о том, Российская Федерация - Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления, что способствует участию граждан в решении государственных вопросов[[6]](#footnote-6). В данном случае это достигается путем соблюдения прав и свобод человека и гражданина министерствами, ведомствами, законодательными и исполнительными органами власти, органами власти субъектов Российской Федерации, органами самоуправления, органами контроля, также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

- публичность. Согласно указанному принципу, административный надзор обязан обеспечивать своевременное устранение любых нарушений закона, восстановление нарушенных прав и привлечение виновных к установленной законом ответственности. Права и обязанности лиц, ответственных за осуществление административного надзора по предупреждению, выявлению правонарушений, принятию мер к их устранению, привлечению виновных к ответственности используются ими исключительно в интересах закона и независимо от органов государственной власти, органов государственной власти субъектов, органов местного самоуправления, общественных объединений.

- гласность. В связи с тем, что административном праве действует принцип, обеспечивающий открытость государственного управления, то неудивительно, что административный надзор также предусматривает открытость для всеобщего сведения аспектов государственно-управленческой деятельности.

На принципе гласности заканчивается перечень общих принципов в сфере действия административного надзора и стоит перейти к специальным:

- единство и централизация административного надзора;

- процессуальная самостоятельность;

- независимость;

- комплексный подход к осуществлению надзора;

- единообразие осуществления надзора и применение наказаний за совершение административных правонарушений[[7]](#footnote-7).

* 1. Этапы осуществления административного надзора

Административный надзор представляет собой процесс наблюдения за точным соблюдением законов отдельными объектами, которое осуществляется в определенной последовательности, поэтапно.

Предварительный этап состоит в анализе информации о поднадзорном объекте, разработка и доведение до объекта надзора соответствующих норм, правил его функционирования.

Текущий этап подразумевает под собой систематическое и непосредственное наблюдение, инспектирование, проверки, в ходе которых выявляются нарушения, применяются меры пресечения, восстанавливается нарушенный порядок, решается вопрос о необходимости привлечения виновных к ответственности.

И последний заключительный этап состоит из анализа общего положения объекта надзора, выявления тенденции и разработки предложений по устранению нарушений.

Наиболее полное закрепление получило производство по проведению плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в Федеральном законе от 26.12.2008 N 294-ФЗ (ред. от 13.07.2015, с изм. от 03.11.2015) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». В нем четко выделяется четыре стадии, образующие завершенный цикл процессуальных действий.

- стадия формирования планов проведения плановых проверок поднадзорных объектов, которая начинается в первой половине календарного года, предшествующего планируемому, и завершается до 1 ноября того же года направлением сформированных планов в органы прокуратуры.

- стадия формирования сводного плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, на котором Генеральная прокуратура Российской Федерации формирует ежегодный сводный план проведения плановых проверок и размещает его на официальном сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации в сети «Интернет» в срок до 31 декабря текущего календарного года.

- стадия реализации сводного плана проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей включает несколько этапов.

На первом этапе надзорный орган должен скорректировать собственный первоначальный план, направлявшийся в орган прокуратуры и положенный в основу формирования сводного плана. Этот скорректированный план в рамках традиционного планирования деятельности органа исполнительной власти должен стать составной частью плана работы органа на очередной год.

Затем проводится подготовка к плановому проверочному мероприятию: издание соответствующих приказов, определение целей и задач планового мероприятия, дату начала и срок проведения, назначение инспекторов и определение старшего.

Третий этап подразумевает проведение самого проверочного мероприятия. По завершении проверки представители каждого органа исполнительной власти составляют акты проверки, копии которых вручаются собственнику или руководителю проверяемого объекта под роспись. Продолжительность проведения проверочных мероприятий ограничена по общему правилу 20-дневным сроком.

Подготовка и направление доклада об осуществлении органом исполнительной власти административно-надзорной деятельности. На этой стадии субъект административного надзора должен предоставить информацию об исполнении своей части сводного плана перед Минэкономразвития России и об исполнении ведомственного плана надзорной деятельности перед вышестоящим министерством, Правительством РФ, Президентом РФ или органом исполнительной власти субъекта РФ, органом местного самоуправления, в ведении которого находится орган административного надзора[[8]](#footnote-8).

Административный надзор, как правило, связан с применением различных мер административного принуждения:

административно-предупредительные меры (карантин);

меры административного пресечения (запрещение эксплуатации неисправного автомототранспорта);

меры административно-процессуального обеспечения (изъятие вещей, товаров и документов);

административные наказания.

Из чего следует вывод о том, что органы административного надзора одновременно являются и органами административной юрисдикции, вследствие чего имеет право на применение юридических санкций в административном порядке.

1. Осуществление административного надзора
   1. Административные ограничения, устанавливаемые при административном надзоре

Административное ограничение - это установленное судом в соответствии с действующим законодательством РФ временное ограничение прав и свобод лица, освобожденного из мест лишения свободы. Согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, права и свободы и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Закон относится именно к тем федеральным законам, которыми установлены конкретные ограничения прав и свобод. Конституционный Суд в Постановлении от 30 октября 2003 г. отмечал, что публичные интересы, перечисленные в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения отвечают требованиям справедливости, являются адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц. Следует сделать вывод, что применение тех или иных ограничений должно определяться судами с учетом характерных особенностей совершенного лицом деяния (деяний), данных о его личности. Нельзя забывать, что административные ограничения - это не наказания (несмотря на сходство с уголовным наказанием), а потому должны применяться только при необходимости и в определенных мерах непосредственно для решения задач административного надзора. Административные ограничения, которые установлены поднадзорному лицу без учета конкретных обстоятельств дела и данных о его личности, а по принципу "для перестраховки" или "на всякий случай", могут расцениваться как нарушение конституционных прав и свобод поднадзорного лица.

Административные ограничения, представляют собой обязанность поднадзорного лица и запреты поднадзорному лицу в полной мере реализовывать свободу передвижения[[9]](#footnote-9). По сути, ограничениями являются только административные ограничения, запрещающие пребывание в определенных местах, вне помещения, выезд за определенную территорию.

Несоблюдение поднадзорным лицом установленных судом административных ограничений является административным правонарушением и влечет применение соответствующих санкций согласно ч. 1 ст. 19.24 КоАП РФ.

Виды административных ограничений, устанавливаемых при административном надзоре:

Во-первых, запрещение пребывания в определенных местах. Уже исходя из текста данной нормы видно, что устанавливается это ограничение применительно к "определенным" местам. По российскому закону места, пребывание в которых запрещено, также должен определить суд, устанавливающий рассматриваемое административное ограничение, с учетом мнения прежде всего ОВД, а также участвующего в процессе прокурора. Такие места, как правило, представляют собой точно не определенные объекты, но имеющие определенную специфику деятельности (торговля, образование и др.). Это могут быть объекты торговли спиртосодержащими напитками, места торговли пивом, школы, детские сады, ночные клубы и пр. Перечень таких мест может быть достаточно разнообразным, и определение их судом зависит от конкретного дела, личности лица, его поведения, иных возможных обстоятельств.

Достаточно часто устанавливаемые судами ограничения на пребывание в местах, торгующих алкогольной продукцией, вполне объяснимы количеством преступлений, совершаемых в состоянии алкогольного опьянения, а также злоупотреблениями спиртными напитками поднадзорными лицами, что способствует совершению ими правонарушений. Применительно, например, к лицам, отбывшим наказание за преступления против несовершеннолетнего, а тем более против половой свободы и половой неприкосновенности несовершеннолетнего, вполне разумно применение запретов на пребывания в других местах. По мнению многих авторов, нет смысла применять такие запреты (ограничения) в отношении, например, лица, совершившего умышленное преступление против несовершеннолетнего, но обстоятельства совершенного преступления, образ жизни лица, отсутствие каких-либо криминальных интересов к посещению мест массового нахождения детей не могут указывать на необходимость такого запрета. Кроме того, при необходимости административные ограничения могут быть дополнены судом на основании заявления ОВД, с учетом сведений об образе жизни поднадзорного лица, его поведении.

Во-вторых, запрещение посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях. Массовое мероприятие - это заранее спланированное и определенное по месту, времени, количеству участников и причинам собрание людей, носящее характер праздника, культурного или рекламного мероприятия либо деловой встречи. В зависимости от целей и задач массовые мероприятия можно разделить на следующие виды:

культурно-спортивные и зрелищные: концерты, спортивные соревнования, праздничные представления;

рекламно-коммерческие (ярмарки, презентации, распродажи и т.д.);

деловые встречи и приемы партнеров по бизнесу (собрания акционеров, а также иные встречи и приемы, проводимые в форме шведского стола, фуршета или коктейля);

иные массовые мероприятия: к ним можно отнести свадьбы, банкеты и собрания по поводу различных юбилеев, торжеств.

К иным массовым мероприятиям вполне можно отнести, например, собрание анонимных алкоголиков или посещение лекции о вреде алкоголизма, табакокурения, наркомании. Разница между исключительно увеселительными и полезными по содержанию для поднадзорного лица "иными мероприятиями" вполне очевидна. Однако и те, и другие подпадают под действие рассматриваемой нормы.

Что касается участия в мероприятиях, то данное понятие не требует отдельного толкования, однако трудно представляется участие в мероприятии без посещения самого мероприятия, что ставит под сомнение необходимость использования этого запрета в комментируемом Законе. Так, например, участие поднадзорного лица в голосовании по выборам в органы власти тоже можно отнести к участию и посещению иного мероприятия. Электронное голосование можно отнести к участию в мероприятии без посещения самого мероприятия. В любом виде участие в выборах поднадзорного лица, которому установлено административное ограничение в виде запрещения посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях, может быть расценено как нарушение с его стороны, влекущее предусмотренные действующим законодательством санкции. Но при этом лишение возможности участия в выборах поднадзорного лица является нарушением его конституционных политических прав и может признаваться правонарушением. Воспрепятствование осуществлению избирательных прав признается преступлением[[10]](#footnote-10). Все это позволяет лишний раз сделать вывод о необходимости конкретизации судом рассматриваемого административного ограничения при установлении его поднадзорному лицу.

В-третьих, запрещение пребывания вне жилого помещения или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток. Действующее законодательство трактует понятие "место жительства" как место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает[[11]](#footnote-11). Согласно ФЗ "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации", местом жительства является жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда, специальный дом для одиноких престарелых, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и другие), а также иное жилое помещение, в котором гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору аренды либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством РФ. Как видно из текста данного Закона, понятие "место жительства" сужается до жилых помещений, список которых жестко регламентирован и не включает, к примеру, таких мест, как передвижной вагончик (трейлер), избушка лесника, юрта, степь, подъезд или подвал дома, колодец и т.п. Таким образом, граждане, в силу разных причин проживающие в подобных местах, не имеют места жительства. Закон определяет место жительства только как помещение. Однако не совсем ясно, что можно отнести к иному нежилому помещению, являющемуся местом жительства либо пребывания поднадзорного лица. Вполне очевидно, что это не подъезд, тем более колодец, но возможно, что таковым помещением может являться, например, домик на дачном участке, где зарегистрировано поднадзорное лицо либо где оно вынуждено проживать временно, в связи с отсутствием иного помещения для проживания.

С точки зрения российского чиновника местом жительства является место "постоянной регистрации", которое может быть доказано единственным способом - отметкой в паспорте.

Что касается места пребывания, то в ФЗ "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" (ст. 2) дано такое определение: место пребывания - гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, больница, другое подобное учреждение, а также жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина, - в которых он проживает временно. Но независимо от того, что будет подразумеваться под жилым или иным помещением, являющимся местом жительства или пребывания поднадзорного лица, такое место (помещение) должно быть конкретно определено при установлении административного надзора, т.к. прежде всего именно по месту жительства или пребывания административный надзор будет осуществляться. Тем не менее отсутствие данных о месте жительства или пребывания не является основанием для неприменения административных ограничений. При установлении рассматриваемого административного ограничения также должно быть конкретно установлено время (определенное время суток), в течение которого поднадзорному лицу запрещено пребывать вне помещения, являющегося его местом жительства либо пребывания. Время суток определяется с учетом конкретных обстоятельств, в т.ч. режима рабочего времени поднадзорного лица, характеризующих его личность сведений, поведения, семейного положения, обстоятельств совершенного им деяния (деяний).

В-четвертых, запрещение выезда за установленные судом пределы территории. Пределы территории устанавливаются судом. Законодатель не конкретизировал понятие территории и ее пределов в тексте нормы.

Норма закона об административном надзоре не определяет, что территория - это территория муниципального образования. Это может быть и территория, например, субъекта РФ, что вполне представляется возможным при применении комментируемой нормы. Однако чрезмерное сужение понятия территории именно как пространства, в контексте нормы, не представляется допустимым в силу возможности явных нарушений прав поднадзорного лица, прежде всего свободы передвижения. Имеющаяся судебная практика по делам об административном надзоре позволяет сделать вывод о том, что суды понимают территорию, при применении комментируемой нормы, как территорию муниципального образования.

Как и при установлении других видов административных ограничений, при установлении запрета выезда за установленные судом пределы территории необходимо учитывать конкретные обстоятельства, в т.ч. место работы поднадзорного лица, необходимость частого посещения других муниципальных территорий, например, в связи с лечением, обучением и др.

В-пятых, обязательная явка от одного до четырех раз в месяц в ОВД по месту жительства или пребывания для регистрации. Комментируемая норма предусматривает административное ограничение в виде обязанности поднадзорного лица являться для регистрации в ОВД по месту жительства или пребывания[[12]](#footnote-12). При установлении данного административного ограничения суд определяет количество таких явок, которых может быть не менее одной и не более четырех в месяц. Следует обратить внимание, что в случае разрешения поднадзорному лицу пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося его местом жительства или пребывания, или разрешения краткосрочного выезда за установленные пределы территории в связи с предусмотренными законом обстоятельствами (смерть близкого родственника, прохождение обучения и др.) поднадзорное лицо обязано являться для регистрации по месту своего временного пребывания.

В ОВД заводится регистрационный лист на поднадзорное лицо, которому установлено рассматриваемое ограничение, в котором указываются: номер дела административного надзора, данные поднадзорного лица, установленное время, день недели и даты явки на регистрацию, а также графы для даты регистрации, должностного лица, проводившего регистрацию, и его подписи. Поднадзорному лицу выдается под роспись копия утвержденного начальником территориального органа графика прибытия для регистрации. График прибытия утверждается на основании решения суда об установлении административного надзора. График должен быть изменен ОВД, если судебными решениями о продлении административного надзора либо о дополнении ранее установленных поднадзорному лицу ограничений была изменена сама мера рассматриваемого ограничения в виде количества явок для регистрации.

Закон предусматривает обязательность установления административного надзора в виде обязательной явки в ОВД по месту жительства для регистрации от одного до четырех раз в месяц. Значение данного вида административного ограничения связано прежде всего с тем, что оно в наибольшей степени способствует осуществлению контроля со стороны ОВД за поднадзорным лицом. В отличие от других видов ограничений, которые лишь обязывают поднадзорное лицо воздерживаться от определенных действий, запрещая посещать определенные места и др., данный вид прямо обязывает лицо совершать определенные действия, а именно посещать ОВД для регистрации. Последнее, в свою очередь, оказывает дисциплинирующее воздействие на поднадзорное лицо, напоминает ему о необходимости соблюдения предусмотренных законодательством обязанностей и ограничений, недопущении совершения преступлений и иных правонарушений.

* 1. Исполнение решения по делу об установлении административного надзора

Администрация исправительного учреждения после вступления в законную силу решения суда об установлении административного надзора в отношении лица, освобождаемого из мест лишения свободы, в течение семи дней направляет копию указанного решения в территориальный орган МВД России по избранному этим лицом месту жительства или пребывания. Лицо, в отношении которого судом установлен надзор, знакомят с решением суда под роспись. При освобождении из мест лишения свободы лицу, в отношении которого установлен надзор, администрация ИУ вручает предписание о выезде к избранному им месту жительства или пребывания с указанием срока прибытия, установленного с учетом необходимого для проезда времени, и предупреждает данное лицо об уголовной ответственности за уклонение от административного надзора. В предписании производится запись об установлении административного надзора и указывается адрес избранного места жительства или пребывания.

Поступившее из ИУ сообщение об освобождении из мест лишения свободы лица, в отношении которого установлен надзор, а также копия решения суда по делу об установлении административного надзора регистрируются в журнале входящих документов территориального органа МВД России и с резолюцией руководителя территориального органа (полиции) МВД России передается для осуществления контроля и проведения профилактической работы за подучетным в отдел (отделение, пункт) участковыми уполномоченными полиции.

Права и обязанности должностных лиц исправительных учреждений и территориальных органов МВД России по вопросам установления надзора и взаимодействия в целях исполнения решения по делу об установлении административного надзора.

В целях установления за освобождаемыми лицами надзора сотрудники отделов специального учета ИУ:

- за три месяца до освобождения составляют списки лиц, в отношении которых может быть установлен надзор после освобождения из ИУ, которые передаются в отделы по воспитательной работе, в оперативные и режимные отделы, группу социальной защиты и учета трудового стажа осужденных

- производят сверку сведений о лицах, в отношении которых может быть установлен надзор.

- при освобождении лиц, в отношении которых установлен административный надзор, предупреждают их об ответственности за нарушение установленных судом ограничений и за невыполнение предусмотренных Законом обязанностей, проставляют в справках об освобождении данных лиц штамп «Установлен административный надзор».

- направляют предписание о выезде к избранному месту жительства или пребывания лица, в отношении которого судом установлен надзор.

- отбирают подписку у освобождаемых лиц, в отношении которых судом установлен надзор, об ознакомлении с правами и обязанностями, ограничениями, а также предупреждают об ответственности за нарушение установленных судом ограничений и за невыполнение предусмотренных обязанностей.

- направляют копию решения суда об установлении надзора, дактилоскопическую карту и анкету поднадзорного, а также сообщение об освобождении из мест лишения свободы лица, в отношении которого установлен надзор, в территориальный орган МВД России по избранному этим лицом месту жительства или пребывания.

- регистрируют учетно-профилактические дела административного надзора.

- не позднее чем за семь дней до освобождения лица, в отношении которого судом установлен надзор, направляют учетно-профилактическое дело надзора в территориальный орган МВД России по месту предполагаемого жительства или временного пребывания освобождаемого лица.

Работники оперативного отдела: совместно с другими службами ИУ проводят мероприятия по сбору информации об освобождаемых лицах, в том числе в отношении которых установлен надзор; направляют необходимые сведения о поднадзорных в территориальные органы МВД России по избранному месту жительства или пребывания; в целях предупреждения рецидива преступлений взаимодействуют с подразделениями УР полиции территориальных органов МВД России при проведении ОРМ.

Начальники отрядов УИС ФСИН:

- составляют характеристики на осужденных, в отношении которых имеются основания для установления надзора с аргументированными выводами о целесообразности его установления.

- согласовывают характеристики с заместителем начальника ИУ по воспитательной работе, начальниками оперативного отдела и отдела безопасности (режима), утверждают их у начальника учреждения и передают в отделы безопасности (режима).

- осуществляют подготовку заявления и иных материалов в суд об установлении административного надзора на осужденных, в отношении которых имеются основания для установления надзора в двух экземплярах, которые подписываются начальником ИУ или его заместителем, заверяются гербовой печатью ИУ.

- не позднее чем за два месяца до истечения определенного приговором суда срока отбывания осужденным наказания в установленном порядке один экземпляр направляют в суд по месту нахождения ИУ, а второй экземпляр помещают в личное дело осужденного.

- для осуществления надзорного производства заводят учетно-профилактическое дело административного надзора на лиц, в отношении которых судом установлен административный надзор.

- не позднее чем за семь дней до освобождения лица, в отношении которого судом установлен надзор, передают учетно-профилактическое дело в отдел специального учета для направления в территориальный орган МВД России по месту предполагаемого жительства или временного пребывания освобождаемого лица.

Кроме того, специалисты группы социальной защиты и учета трудового стажа осужденных в установленном порядке ведут переписку с территориальными органами МВД России по избранному месту жительства или пребывания освобождаемых по вопросу их бытового и трудового устройства. Информация, полученная из территориальных органов МВД России, передается начальнику отряда для ее учета при подготовке материалов об установлении надзора[[13]](#footnote-13).

Сотрудники отдела безопасности (режима):

- выносят в двух экземплярах предписание о выезде к избранному месту жительства или пребывания лица, в отношении которого судом установлен административный надзор, в котором указывают сроки прибытия, наименование территориального органа МВД России (адрес отделения, пункта, дежурной части полиции) поднадзорных к избранному месту жительства и знакомят их с содержанием предписания под роспись. Один экземпляр предписания передают в отдел специального учета для направления в территориальный орган МВД России, а второй экземпляр приобщают к личному делу осужденного.

- объявляют осужденному решение суда об установлении в отношении его надзора и связанных с ним ограничений под роспись после получения копии решения суда. В случае отказа поднадзорного от подписи об ознакомлении с решением суда факт объявления ему решения удостоверяется начальником ИУ или его заместителем, начальником отдела безопасности и начальником отряда.

Права и обязанности сотрудников подразделений территориальных органов МВД России по установлению и осуществлению надзора определяются законодательством, ведомственными приказами и инструкциями, настоящим Положением, а также другими нормативными правовыми актами РФ[[14]](#footnote-14). Так, участковые уполномоченные полиции (УУП):

- осуществляют контроль за прибытием из ИУ в срок к избранному лицом, в отношении которого установлен надзор, месту жительства или пребывания после освобождения из мест лишения свободы, лиц, подпадающих по признакам судимостей под действие названного Закона. Предписание, выданное ИУ, подлежит изъятию и приобщению к материалам дела. Также УУП составляет дактилоскопическую карту и передает в подразделение УР полиции для проведения сверки, которая в последующем приобщается в дело поднадзорного.

- в установленном порядке не позднее чем в трехдневный срок после постановки на учет в территориальном органе МВД России поднадзорного лица о его прибытии информируют учреждение ФСИН России, в отношении которого установлен надзор до его освобождения из мест лишения свободы, а также о постановке на учет в территориальном органе МВД России. Копии документов с исходящими номерами приобщают к материалам учетно-профилактического дела (надзора).

- участковыми уполномоченными полиции проводятся первоначальные мероприятия по установлению места нахождения поднадзорных лиц, которые после освобождения из мест лишения свободы не прибыли в определенный исправительным учреждением срок к избранному им месту жительства или пребывания или изменили место жительства или пребывания, не уведомив территориальный орган МВД России, в котором осуществлялся надзор.

- оформляют при наличии оснований материалы для установления административного надзора за лицами, в отношении которых распространяются нормы названного Закона.

- по запросам специалистов группы социальной защиты и учета трудового стажа осужденных ИУ осуществляют проверку сведений о возможностях бытового устройства освобождаемых лиц, в отношении которых судом установлен надзор, и сообщают полученную информацию в ИУ, из которого пришел запрос.

- подготавливают для рассмотрения в суде заявления об установлении надзора и ограничений в отношении лиц указанной категории.

- заводят и ведут учетно-профилактические дела надзора.

- объявляют совершеннолетнему лицу решение суда об установлении в отношении его надзора и связанных с ним ограничений под роспись после получения копии решения суда. В случае отказа поднадзорного от подписи об ознакомлении с решением суда факт объявления ему решения удостоверяется начальником территориального органа (полиции) МВД России или его заместителем, начальником УР и УУП.

- проводят беседу с лицом, в отношении которого судом принято решение об установлении надзора, в ходе которой предупреждают его об ответственности за несоблюдение установленных судом в отношении его административных ограничений, о чем отбирается подписка, уточняются и проверяются анкетные данные, выясняются сведения о близких родственниках и лицах, которые могут оказывать положительное или отрицательное влияние на поднадзорное лицо, а также другие вопросы, имеющие значение для осуществления контроля за его поведением.

Дежурные части территориальных органов МВД России:

- выявляют среди задержанных за правонарушения лиц, состоящих под административным надзором, а также формально подпадающих под надзор.

- составляют протоколы об административном задержании за совершение административного правонарушения лица в соответствии с соблюдением требований ст. 27.2 КоАП РФ, осуществляют личный досмотр.

- проверяют наличие сведений о доставленном лице по картотеке (информационному банку данных) лиц, привлеченных к ответственности за административные правонарушения, а также иным информационным ресурсам о наличии непогашенной или неснятой судимости за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления; преступления при рецидиве преступлений или умышленного преступления в отношении детей, за совершение преступлений против половой свободы несовершеннолетнего, а также за совершение преступления при особо опасном рецидиве преступлений, в том числе по месту регистрации (пребывания) доставленного лица.

- в течение суток принимают меры по информированию территориальных органов МВД России по месту жительства (пребывания) поднадзорных лиц о задержании и допущенных ими правонарушениях.

Сотрудники полиции на транспорте:

- должностные лица территориальных органов МВД России на транспорте информируют территориальные органы МВД России по месту регистрации или пребывания о задержании за правонарушение лица, находящегося под надзором, отбывшего уголовное наказание в виде лишения свободы и имеющего непогашенную либо неснятую судимость, совершившего 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.

- наряд полиции по сопровождению речных, морских и воздушных судов, а также поездов при обнаружении на транспорте среди пассажиров лиц, находящихся под надзором, осуществляет проверку в установленном порядке на предмет законности (следования) их пребывания на данном транспорте.

В случае обнаружения незаконного следования указанной выше категории граждан наряд полиции информирует рапортом руководителя территориального органа (полиции) МВД России на транспорте, а также в немедленном порядке с использованием средств связи в дежурную часть соответствующего территориального МВД России о выявлении нарушений со стороны данных граждан.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Система органов государственного управления представляет собой сложный механизм управления, систему взаимосвязанных элементов, основной целью которых является обеспечение порядка не только в обществе, но и между государственными структурами. Нарастающие социальные противоречиям, коррупция и отсутствие эффективной работоспособности определенных органов подталкивает к увеличению контроля со стороны государства. Однако в государстве, которое провозглашает свободу, личную неприкосновенность и стремится ограничивать свое вмешательство в жизнь граждан, организаций и учреждений, введение контроля не всегда возможно. Зато реально установить меру в виде ограниченного контроля, то есть надзор.

Административный надзор рассматривается как способ осуществления законности, особый вид управленческой деятельности уполномоченных на то органов исполнительной власти с целью предупреждения, выявления и пресечения правонарушений, восстановления установленного порядка и привлечения виновных к административной ответственности.

Раскрывается данное понятие через анализ различных положений нормативно-правовых актов РФ, так как на данный момент нет единого акта, регулирующего данный вид деятельности органов. В соответствии с Кодексом об административных правонарушениях, законодатель выделяет более 60 субъектов, способных осуществлять надзор. Изучив имеющийся материал, можно выделить определенные черты, присущие этой деятельности:

• Является особой разновидностью систематического государственного контроля, направленного на соблюдение специальных правил;

• Властными субъектами надзорной деятельности являются субъекты публичной исполнительной власти;

• Между субъектами, осуществляющими административный надзор, и объектами надзора отсутствует организационная соподчиненность;

• Основной целью является обеспечение безопасности граждан, общества, государства для предупреждения вредных для общества действий, событий, проявлений стихийных сил и уменьшения тяжести их последствий в сфере государственного управления;

• Производится субъектами, наделенными надведомственными полномочиями и их должностными лицами. Индивидуальные и коллективные субъекты, за которыми производится надзор, организационно не подчинены субъектам власти, которые их проверяют;

• Осуществляется в отношении органов исполнительной власти, местного самоуправления, учреждений, организаций, предприятий, общественных объединений и их должностных лиц и граждан.

Особая форма реализации также имеет место быть в виде последовательно осуществляемых этапов:

предварительный - анализ информации о поднадзорном объекте, разработка и доведение до объекта надзора соответствующих норм, правил его функционирования; текущий - непосредственное наблюдение, инспектирование, проверки, в ходе которых применяются меры пресечения, восстанавливается нарушенный порядок; заключительный - анализ общего положения объекта надзора, выявлении тенденций, разработке предложений.

Этапы реализуются различными органами, в пределах их компетенций при строгом соблюдении законодательства Российской Федерации. Выявляя отхождения от правовых предписаний, органы административного надзора тем самым способствуют восстановлению установленного органами публичного управления порядка, пресечению незаконных действий и привлечению к ответственности, что способствует обеспечению условий для безопасного существования граждан и правомерной деятельности.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативно-правовые акты

1 Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ). - Российская газета № 237, 1993. – 86 с.

2 Уголовный кодекс РФ. – М.: Проспект, 2017.- 192 с.

3 Гражданский кодекс Российской Федерации, часть первая от 30.11.1994 N 51-ФЗ. – М. : Омега-Л, 2016. – 16 с.

4 Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ (ред. от 13.07.2015, с изм. от 03.11.2015) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». – Российская газета № 4823 , 2008. – 56 с.

5 Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 октября 2003 г. N 15-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации". – Российская газета №3335, 2003. – 23 с.

6 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ. - Собрание законодательства РФ № 1, 2002. – 5681.

7 Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 N 1-ФЗ. - Российская газета № 9, 1997. – 127 с.

8 Федеральный закон от 06.04.2011 N 64-ФЗ (ред. от 28.12.2013) "Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы" . - Российская газета №75. - 2011. – 19 с.

9 Постановление Правительства РФ от 30.06.2010 N 489 (ред. от 27.12.2012) "Об утверждении Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей". - Собрание законодательства РФ, 2010. – 3706 с.

10 Приказ МВД России от 30.06.2012 N 657 "О внесении изменений в Порядок осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, утвержденный приказом МВД России от 8 июля 2011 г. № 818". - Российская газета № 180, 2012. – 11с.

Монографии, учебники, учебные пособия, комментарии

1 Бахрах Д.Н., Россинский Б.В, Старилов Ю.Н. Административное право. - 3-е изд., пере­смотр.и доп. - М. : Норма, 2008. - 816 с.

2 Галлиган Д., Полянский В.В., Старилов Ю.Н. Административное право. -История развития и основные современные концепции М.: Юристъ, 2002. - 410 с.

3 Додонов В.Н., Ермаков В.Д., Крылова М.А и др.; под ред. А.Я Сухарева, В.Е. Крутских. - Большой юридический словарь. - Авт.-сост - М.: Инфра-М, 2003. - 704 с.

4 Мелехин А.В, Административное право РФ. - Курс лекций, 2009. – 619 с.

5 Мигачев Ю. И., Попов Л. Л., С. В. Тихомиров ; под ред. Л. Л. Попова. - 3-е изд., перераб. и доп. - М. : Издательство Юрайт, 2013. – 813 с.

6 Карагодин А. В. Применение органами внутренних дел мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. - Дис. … канд. юрид. наук. – М., 2006. – 167 с.

7 Макарейко Н. В. Административно-процессуальное право. - учебное пособие. – М., 2008. – 173 с.

8 Бахрах Д. Н., Татарян В. Г. Административное право России: учебник. – Эксмо, М., 2009. – 608 с.

9 Габричидзе Б. Н., Чернявский А. Г., Кузнецов С. М. Административное право России: учебник. – Проспект, М., 2009. – 688 с.

10 Игнатюк Н. А. Административные регламенты федеральных органов исполни¬тельной власти: вопросы методологии. - Журнал российского права № 10, 2012. – 84 с.

1. Мигачев, Ю. И. Административное право РФ : учебник для бакалавров. — 4-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2013. — С. 347 [↑](#footnote-ref-1)
2. Мелехин А.В. Административное право РФ. М., 2009. - С. 416. [↑](#footnote-ref-2)
3. Додонов В.Н., Ермаков В.Д., Крылова М.А и др.; под ред. А.Я Сухарева, В.Е. Крутских. - Большой юридический словарь. - М.: Инфра-М, 2003. – С. 534. [↑](#footnote-ref-3)
4. Мелехин А.В. Административное право РФ. – курс лекций, М. : - С. 428 [↑](#footnote-ref-4)
5. Россинский Б.В, Старилов Ю.Н. Административное право. - 4-е изд., пересмотр. и доп. – М. : Норма, 2010. – С. 528. [↑](#footnote-ref-5)
6. Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ). - Российская газета № 237, 1993. – С. 4. [↑](#footnote-ref-6)
7. Галлиган Д., Полянский В.В., Старилов Ю.Н. Административное право. История развития и основные современные концепции. – М. : Юристъ, 2002. – С. 283 [↑](#footnote-ref-7)
8. Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ (ред. от 13.07.2015, с изм. от 03.11.2015) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». – Российская газета № 4823 , 2008. – С. 23. [↑](#footnote-ref-8)
9. Перец В.П., Петров А.И., Стеблянко А.П. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. М., 2011. – С. 86 [↑](#footnote-ref-9)
10. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 28.04.2015 г.). – М. : Проспект, 2017. – С. 62. [↑](#footnote-ref-10)
11. Гражданский кодекс Российской Федерации, часть первая от 30.11.1994 N 51-ФЗ. – М. : Омега-Л, 2016. – С. 16 [↑](#footnote-ref-11)
12. Гуцуляк В.П., Алоян А.М., Данилов И.П. Административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. – М., 2011. – С. 169. [↑](#footnote-ref-12)
13. Панова И.В. Актуальные проблемы административного процесса в Российской Федерации. - Автореф. ... д-ра юрид. наук. – С. 62 [↑](#footnote-ref-13)
14. Гуськов В.П., Иванов А.П. Роль административного надзора в профилактике рецидива преступлений: Учебное пособие. – М., 2002. – С. 39. [↑](#footnote-ref-14)