

Научная статья
УДК 343.848.5
DOI: 10.37973/KUI.2022.71.36.018



О ВОЗМОЖНОСТИ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОГО КОНТРОЛЯ ЗА СОБЛЮДЕНИЕМ ОТДЕЛЬНЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ ЛИЦАМИ, НАХОДЯЩИМИСЯ ПОД АДМИНИСТРАТИВНЫМ НАДЗОРОМ

Айдар Иршатович Музеев¹, Григорий Анатольевич Рукавишников²,

¹ Казанский юридический институт МВД России, Казань, Россия,

² Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников МВД России, Домодедово, Россия,

¹ a_mouzeev@mail.ru, ² r-grisha.21@mail.ru

Аннотация

Введение: в статье рассмотрены проблемы реализации оперативными подразделениями органов внутренних дел полномочий по осуществлению индивидуальной профилактики правонарушений со стороны лиц, находящихся под административным надзором.

Материалы и методы: использованы положения действующего законодательства, регламентирующего вопросы уголовно-процессуальной, оперативно-розыскной и административной деятельности полиции, а также статистические данные. В исследовании применена совокупность общих и частных методов – системного анализа, формально-логического, сравнительно-правового и статистического.

Результаты исследования: обозначенные авторами проблемы правоприменительной практики участия в осуществлении административного надзора оперативными подразделениями полиции подвергнуты оценке с различных позиций, в том числе при толковании правовых норм, формировании статистических показателей и критериев эффективности профилактической работы. Даны предложения по преодолению правовых пробелов и коллизий норм различных юридических источников.

Обсуждение и заключения: проанализированы такие аспекты, как основания проникновения оперативных сотрудников полиции в жилое помещение поднадзорного лица, являющегося местом его жительства; соразмерность ограничения конституционного права на неприкосновенность жилища; возможность обеспечения судебного контроля и прокурорского надзора за соблюдением прав граждан при осуществлении сотрудниками полиции проверок поднадзорных лиц по месту жительства; формирование доказательственной информации, подтверждающей нарушение установленных ограничений поднадзорным лицом. На основе анализа сформулированы дополнения в действующее законодательство.

© Музеев А.И., Рукавишников Г.А., 2022

Ключевые слова: административный надзор, оперативно-розыскная деятельность, индивидуальная профилактика преступлений, неприкосновенность жилища

Для цитирования: Музеев А.И., Рукавишников Г.А. О возможности оперативно-розыскного контроля за соблюдением отдельных ограничений лицами, находящимися под административным надзором // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2022. Т. 13. № 2 (48). С. 115-125. DOI: 10.37973/KUI.2022.71.36.018

Scientific article
UDC 343.848.5
DOI: 10.37973/KUI.2022.71.36.018

THE POSSIBILITY OF FIELD AND INVESTIGATIVE CONTROL OVER THE OBSERVANCE OF CERTAIN RESTRICTIONS BY PERSONS UNDER ADMINISTRATIVE SUPERVISION

Aidar Irshatovich Mouzeev¹, Grigory Anatol'evich Rukavishnikov²,

¹ the Kazan Law Institute of MIA of Russia, Kazan, Russia,

² the All-Russian Institute of Advanced Training of MIA of Russia, Domodedovo, Russia,

¹ a_mouzeev@mail.ru, ² r-grisha.21@mail.ru

Abstract

Introduction: the article discusses some problems of the implementation by the operational units of the internal affairs bodies of the powers to carry out individual prevention of offenses by persons under administrative supervision. The performance of the functions assigned to the police is connected with maintaining a balance of interests of the individual, whose constitutional rights may be restricted – on the one hand, and on the other – of society interested in effective crime prevention, prevention of its negative consequences.

Materials and Methods: the provisions of the current legislation regulating the issues of criminal procedure, operational investigative and administrative activities of the police, as well as statistical data were used. The study uses a combination of general and particular methods – system analysis, formal-logical, comparative-legal and statistical.

Results: the problems identified by the authors of the law enforcement practice of administrative supervision by operational units of the police were evaluated from various positions, including in the interpretation of legal norms, the formation of statistical indicators and criteria for the effectiveness of preventive work. Proposals are given to overcome legal gaps and conflicts of norms of various legal sources.

Discussions and Conclusions: analyzed such aspects as: the grounds for penetration into the residential premises of a supervised person who is his place of residence; the proportionality of the restriction of the constitutional right to inviolability of the home; the possibility of ensuring judicial control and prosecutorial supervision over the observance of citizens' rights when police officers carry out inspections of supervised persons at the place of residence; the formation of evidentiary information confirming the violation of the established restrictions by the supervised person. Based on the analysis, additions to the legislation are formulated.

© Muzeev A.I., Rukavishnikov G.A., 2022

Keywords: administrative supervision, operational investigative activity, individual crime prevention, inviolability of the home

For citation: Muzeev A.I., Rukavishnikov G.A. The Possibility of Field and Investigative Control Over the Observance of Certain Restrictions by Persons Under Administrative Supervision // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2022. Vol. 13, No. 2 (48). Pp. 115-125. DOI: 10.37973/KUI.2022.71.36.018

Введение

Предупреждение преступлений отнесено к числу задач, закрепленных в статье 2 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»,¹ а в соответствии с частью 2 статьи 15 Федерального закона «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»² одним из видов профилактики является предупреждение преступлений. Реализуя названную задачу при осуществлении оперативно-ро-

зыскной деятельности, сотрудники оперативных подразделений органов внутренних дел (далее – ОВД) осуществляют оперативно-профилактическое наблюдение в отношении различных категорий лиц, состоящих на профилактических учетах. Особое место среди них занимают лица, освобожденные из мест лишения свободы, состоящие под административным надзором.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об админи-

¹ Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ // Доступ из СПС «Консультант-Плюс» (дата обращения: 15.05.2022). Далее – «Закон об ОРД».

² Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: Федеральный закон от 23.06.2016 № 183-ФЗ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 09.01.2022).

стративном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы»¹ задачей административного надзора является предупреждение совершения такими лицами преступлений и других правонарушений, а также оказание на них индивидуального профилактического воздействия.

Повышенное внимание к названной категории лиц в части осуществления с ними индивидуально-профилактической работы, по нашему мнению, определяется следующими причинами.

Во-первых, на протяжении ряда лет с момента принятия закона об административном надзоре в директивных документах МВД России в числе приоритетных направлений деятельности органов внутренних дел в рамках реализации профилактической функции в различных вариантах указывается на необходимость осуществления комплекса мер по повышению эффективности профилактики правонарушений среди лиц, состоящих под административным надзором², и отмечается активное применение этого института с целью профилактики преступлений и правонарушений³. Указанное направление не потеряло актуальности и в настоящее время.

Во-вторых, в соответствии с нормативными правовыми актами МВД России, одной из основных задач органов внутренних дел по предупреждению преступлений является осуществление надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы⁴.

В-третьих, на усиленную профилактическую работу с названной категорией лиц ориентируют показатели ведомственной системы оценки деятельности органов внутренних дел⁵. Так, одним из показателей деятельности по предупреждению и пресечению преступлений является «Доля лиц, состоящих под административным надзором, совершивших преступления, от общего количества лиц, состоящих под административным надзором»⁶.

В-четвертых, значительная часть поднадзорных лиц на путь исправления не встали, в период отбывания наказания в местах лишения свободы допускали нарушения режима, склонны к совер-

шению правонарушений и преступлений, в связи с этим представляют повышенный оперативный интерес для ОВД как объекты профилактики. Кроме того, на практике при проведении мероприятий по раскрытию неочевидных преступлений особое внимание уделяется проверке на причастность к их совершению лиц, в отношении которых установлен административный надзор.

Обзор литературы

К вопросам применения мер административного надзора к лицам при осуществлении оперативно-розыскной деятельности в отечественной науке обращались А.В. Андреев [1; 3], А.В. Бабускин [2; 4], Ю.Н. Зеленов [2], А.А. Маслов [3] и др. В своих публикациях они рассматривали преимущественно организационные и тактические аспекты оперативно-профилактического наблюдения за лицами. При этом отдельные проблемные вопросы остаются неосвещенными и требуют дополнительного осмысления.

Материалы и методы

Правовую основу исследования составили нормы уголовного, уголовно-процессуального, оперативно-розыскного, административного законодательства и иные правовые источники. В исследовании применена совокупность общих и частных методов – системного анализа, формально-логического, сравнительно-правового и статистического.

Результаты исследования

Согласно части 1 статьи 12 Закона об административном надзоре при осуществлении административного надзора органы внутренних дел обязаны систематически наблюдать за соблюдением поднадзорным лицом установленных судом административных ограничений, в качестве которых могут быть: 1) запрещение пребывания в определенных местах; 2) запрещение посещения мест проведения массовых и иных мероприятий и участия в указанных мероприятиях; 3) запрещение пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток; 4) запрещение выезда за

¹ Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: Федеральный закон от 06.04.2011 № 64-ФЗ // Доступ из СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 09.01.2022). Далее – «Закон об административном надзоре».

² П. 4.1 директивы МВД России от 23.12.2017 № 1 «О приоритетных направлениях деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в 2018 году».

³ Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации Владимира Колокольцева на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации по итогам 2020 года // URL: <https://мвд.рф/news/item/23305248/> (дата обращения: 09.01.2022).

⁴ П. 2.6 приказа МВД России от 17.01.2006 № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений (вместе с "Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений")».

⁵ Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040.

⁶ За исключением лиц, совершивших преступления, предусмотренные ст. 112, 115, 116, 117, 119, 150, 151, 156, чч. 1, 2 ст. 213, чч. 1, 4 ст. 222, ст. 228, 228.1, 228.2, 228.3, 228.4, 231, 232, 241, 314.1 УК РФ.

установленные судом пределы территории; 5) обязательная явка от одного до четырех раз в месяц в орган внутренних дел по месту жительства, пребывания или фактического нахождения для регистрации.

Федеральным законом «О полиции» (п. 10 ч. 1 ст. 12) на полицию возлагается, в том числе, обязанность по осуществлению контроля (надзора) за соблюдением лицами, освобожденными из мест лишения свободы, установленных для них судом в соответствии с федеральным законом запретов и ограничений.

Как уже отмечалось, задача предупреждения преступлений закреплена в статье 2 Закона об ОРД. Указанную задачу сотрудники оперативных подразделений решают путем применения оперативно-розыскных мер, направленных на недопущение преступлений лицами, от которых с учетом негативной характеристики их личности, антиобщественного образа жизни, предшествующего преступного поведения и др. можно ожидать совершения преступлений.

В соответствии с нормативными правовыми актами МВД России органы внутренних дел в рамках профилактической работы в целях профилактики преступлений осуществляют контроль (надзор) за соблюдением лицами, состоящими под административным надзором, установленных для них в соответствии с законодательством запретов и ограничений¹. Сотрудники полиции, уполномоченные на осуществление оперативно-розыскной деятельности, в пределах предоставленных полномочий принимают участие в осуществлении наблюдения за соблюдением поднадзорными лицами административных ограничений, установленных судом и обязанностей, возложенных на них Законом об административном надзоре»². Такая деятельность оперативных сотрудников осуществляется в рамках оперативно-профилактического наблюдения.

Исследование практики дает основание утверждать, что оперативные подразделения, как правило, участвуют в осуществлении контроля за установленными за поднадзорными ограничениями, связанными с запрещением пребывания вне жилого или иного помещения, являющегося местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток. Согласно статистическим сведениям за 2020 год, такое дополнительное ограничение установлено судом в отношении 5590 поднадзорных лиц (удельный

вес составляет 22,8% от общего числа всех установленных ограничений)³.

Деятельность оперативных подразделений по осуществлению контроля за соблюдением установленного ограничения направлена на проверку подтверждения нахождения (отсутствия) поднадзорного в определенное время по месту жительства лица. В большинстве случаев период, в течение которого действует ограничение в виде запрета пребывания вне жилого помещения, являющегося местом жительства поднадзорного лица, устанавливается судом с 22.00 час. до 06.00 час.

Для осуществления такого контроля в территориальных органах МВД России на районном уровне разрабатываются графики проверок соблюдения поднадзорными лицами установленных судом ограничений, включающих сотрудников различных подразделений по охране общественного порядка (патрульно-постовой службы, дорожно-патрульной службы, участковых уполномоченных полиции и др.), а также сотрудников оперативных подразделений (уголовного розыска).

При этом определенные сложности у сотрудников полиции возникают при проверке поднадзорных по месту жительства именно в ночное время, поскольку подтверждение факта нахождения либо отсутствия наблюдаемого лица по месту жительства связано, как правило, с необходимостью получения доступа в жилое помещение. В связи с этим, на наш взгляд, можно выделить следующие правовые и организационно-тактические проблемы, негативно влияющие на эффективность реализации оперативными подразделениями предупредительных функций в рамках осуществления оперативно-профилактического наблюдения.

1. Основания проникновения в жилое помещение, являющееся местом жительства поднадзорного лица.

Конституция Российской Федерации гарантирует неприкосновенность жилища. Согласно статье 25 никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения.

В российском национальном законодательстве закреплены следующие основания для возможного проникновения сотрудников оперативных подразделений в жилое помещение помимо воли проживающих там лиц:

¹ П. 2.6 приказа МВД России от 17.01.2006 № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений (вместе с "Инструкцией о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений")».

² О Порядке осуществления административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: приказ МВД России от 08.07.2011 № 818 (п. 11.1). Далее – «Порядок».

³ Сведения ГИАЦ МВД России // URL: <http://csi/modules.php?name=RegIDocs&go=view&fid> (дата обращения: 09.01.2022).

в ходе применения административно-правовых мер, предусмотренных частью 3 статьи 15 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (для спасения жизни граждан и (или) их имущества, обеспечения безопасности граждан или общественной безопасности при массовых беспорядках и чрезвычайных ситуациях; для задержания лиц, подозреваемых в совершении преступления, а также лиц, застигнутых на месте совершения ими деяния, содержащего признаки преступления, и (или) скрывающихся с мета совершения ими такого деяния, и (или) лиц, на которых потерпевшие или очевидцы указывают как на совершивших деяние, содержащее признаки преступления; для пресечения преступления; для установления обстоятельств несчастного случая);

при осуществлении отдельных оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ), регламентированных ст. 6, 7, 8 Закона об ОРД (наблюдение, обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств и др.);

при проведении отдельных следственных действий в соответствии со статьей 165 УПК РФ (осмотр, обыск, выемка);

при применении отдельных мер по борьбе с терроризмом в рамках контртеррористической операции в соответствии с пунктом 11 части 3 статьи 11 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»;

в некоторых случаях при осуществлении отдельных мер, применяемых в условиях военного и чрезвычайного положения, в соответствии с пунктом 12 части 1 статьи 7 Федерального конституционного закона «О военном положении» от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ и пунктом «г» части 1 статьи 12 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении» от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ.

Также применительно к иным субъектам оперативно-розыскной деятельности отметим, что беспрепятственно входить в жилые помещения, принадлежащие гражданам, при наличии установленных законом оснований имеют право сотрудники органов безопасности (п. «3» ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности») и государственной охраны (п. 9 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране»).

Ни одно из перечисленных законодательных предписаний не является правовой основой для получения доступа оперативных сотрудников в жилое помещение с целью проверки нахождения

там поднадзорного лица. При этом Закон об административном надзоре наделяет сотрудников полиции (в том числе оперативных сотрудников) правом проникать беспрепятственно в жилое или иное помещение, являющееся местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток, в течение которого этому лицу запрещено пребывание вне указанного помещения (п. 3 ч. 2 ст. 12). При этом если в УПК РФ и в Законе об ОРД процедура ограничения конституционного права на неприкосновенность жилища и судебный порядок рассмотрения подобных материалов строго регламентирована (ст. 165 УПК РФ, ст. 8, 9 Закона об ОРД), то в других законах (в том числе в Законе об административном надзоре), этот порядок не предусмотрен. Такая законодательная неопределенность не способствует инициативе оперативных сотрудников по использованию предоставленного права беспрепятственного проникновения в жилище поднадзорных лиц в ходе оперативно-профилактического наблюдения за ними.

2. Соблюдение прав третьих лиц, проживающих совместно с поднадзорным лицом, при посещении его по месту жительства сотрудниками оперативных подразделений в ночное время.

Вопрос о необходимости получения согласия других лиц, проживающих в жилом помещении совместно с поднадзорным, при посещении его по месту жительства сотрудниками полиции в ночное время на законодательном уровне не решен, что вызывает значительные сложности на практике. Причем при проверке сотрудниками полиции поднадзорного в ночное время в сферу ограничения, помимо права на неприкосновенность жилища, невольно попадают права на спокойный отдых лиц, проживающих совместно с поднадзорным.

Оставляя за рамками настоящей статьи вопрос о возможности распространения правовых последствий судимости на близких лица, состоящего под административным надзором, отметим следующее.

В Законе об административном надзоре (п. 7 ч. 1 ст. 11) закреплена обязанность только поднадзорного лица, в отношении которого установлены соответствующие ограничения, допускать сотрудников органов внутренних дел в жилое помещение, являющееся местом жительства, в определенное время суток, в течение которого этому лицу запрещено пребывание вне указанного помещения. При этом права и обязанности иных лиц, проживающих совместно с поднадзорным, не регламентированы. То есть ни в Законе об административном надзоре, ни в других

законодательных актах, обязанность лиц, проживающих совместно с поднадзорным, допускать сотрудников полиции в жилое помещение при проверке соблюдения установленных ему ограничений не закреплена.

Возможность проникновения сотрудников оперативных подразделений в жилое помещение помимо воли проживающих там лиц в ходе применения мер административного принуждения, предусмотренных частью 3 статьи 15 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», не связана с процессуальным статусом лица. То есть конституционное право на неприкосновенность жилища как подозреваемого (обвиняемого), так и потерпевшего может быть ограничено. Федеральный закон «О противодействии терроризму» также не связывает возможность беспрепятственного проникновения в жилые помещения в рамках контртеррористической операции с правовым положением проживающих там лиц.

Применительно к рассматриваемой проблеме представляет интерес регламентация в уголовно-процессуальном законе вопроса о проникновении в жилое помещение. Так, с учетом положений части 5 статьи 177 УПК РФ на производство осмотра жилища требуется разрешение суда, если хотя бы одно из проживающих в нем лиц возражает против осмотра¹.

Таким образом, представляется, что реализация указанного правомочия сотрудниками оперативных подразделений затруднительна. Норма Закона об административном надзоре, закрепляющая право сотрудников полиции беспрепятственно проникать в жилое помещение, занимаемое поднадзорным, является декларативной и на практике не реализуется.

При изучении аналитических материалов, научной и методической литературы по указанному направлению деятельности, а также при опросах руководителей и сотрудников подразделений, участвующих в осуществлении административного надзора, авторами не установлены случаи беспрепятственного проникновения в жилое помещение поднадзорного на основании исключительно положения пунктом 3 части 2 статьи 12 Закона об административном надзоре.

Правомерность действий оперативных сотрудников при беспрепятственном проникновении

в жилое помещение, являющееся местом жительства поднадзорного лица, с целью проверки соблюдения установленных ему ограничений обсуждалась с работниками прокуратуры. Установлено, что при этом надзорным органом, как правило, ставился вопрос о превышении сотрудниками полиции служебных полномочий (ст. 286 УК РФ) и нарушении ими неприкосновенности жилища (ст. 137 УК РФ)².

3. Соразмерность ограничения конституционного права на неприкосновенность жилища конституционно-значимым целям.

Принцип соразмерности неоднократно обсуждался в научной литературе представителями различных отраслей права и, полагаем, хорошо известен специалистам. Вместе с тем, по нашему мнению, вопрос о соразмерности ограничения конституционного права на неприкосновенность жилища лица, находящегося под административным надзором, предполагаемому результату (в виде факта наличия или отсутствия поднадзорного по месту жительства в установленное время) требует отдельного рассмотрения. Такое исследование должно проводиться с учетом правового статуса поднадзорного лица, установленных ему ограничений, а также повышенной вероятностью попутного ограничения прав лиц, совместно с ним проживающих.

С одной стороны, закрепив в Законе об административном надзоре право сотрудников полиции проникать беспрепятственно в жилое или иное помещение, являющееся местом жительства либо пребывания поднадзорного лица, в определенное время суток, в течение которого этому лицу запрещено пребывание вне указанного помещения, законодатель допускает ограничение конституционного права на неприкосновенность жилища поднадзорного лица и других лиц, с ним проживающих, для документирования административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.24 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и только опосредованно преступления по статье 314.1 УК РФ, относящегося к категории небольшой тяжести. На наш взгляд, если в отношении лица, находящего под административным надзором, с учетом его «особого» правового положения такие ограничения вполне соразмерны, то применительно к лицам, проживающим в жилом по-

¹ О практике рассмотрения судами ходатайств о производстве следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан (статья 165 УПК РФ): постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 01.06.2017 № 19.

² Согласно статистическим данным за 2020 год, прокурорами внесено 20 преставлений по фактам нарушения прав граждан при осуществлении административного надзора (+300%), по результатам рассмотрения которых к ответственности привлечено 12 сотрудников органов внутренних дел // URL: <http://csi/modules.php?name=ReglDocs&go=view&fid> (дата обращения: 09.01.2022).

мещении совместно с поднадзорным, указанные ограничения не являются оправданными.

С другой стороны, получение судебного решения на вхождение сотрудников полиции в жилое помещение, в котором проживает лицо, состоящее под административным надзором, помимо его воли, как это предусматривается Конституцией РФ, с целью установления факта присутствия (отсутствия) поднадзорного по месту жительства, исходя из правовых предписаний, необходимо и возможно, однако с точки зрения соблюдения принципа соразмерности затрачиваемых сил и ожидаемого результата это представляется иррациональным.

С целью выявления и документирования преступления, предусмотренного статьей 314.1. УК РФ, в соответствии с Законом об ОРД при наличии предусмотренных оснований допускается проведение ОРМ. При этом нет однозначного мнения специалистов относительно допустимости с точки зрения закона проверки оперативными сотрудниками поднадзорного по месту жительства в ночное время с применением методов легендирования. Полагаем, что это возможно, в том числе, с использованием вымышленных предлогов для побуждения поднадзорного или других лиц, проживающих совместно с ним, к действиям, позволяющим обнаружить наличие (либо отсутствие) профилактируемого по проверяемому адресу. С учетом того, что оперативный сотрудник не пересекает порог квартиры или дома, он не нарушает право граждан на неприкосновенность жилища.

Вместе с тем такие действия, несмотря на правомерность, представляются неоправданным сосредоточением сил оперативных подразделений, которые необходимо направлять на борьбу с тяжкими и особо тяжкими преступлениями, совершенными в условиях неочевидности. Кроме того, необходимо принимать во внимание морально-этическую сторону вхождения в жилое помещение в ночное время применительно к другим лицам, проживающим совместно с поднадзорным.

4. Судебный контроль и прокурорский надзор за соблюдением прав граждан на неприкосновенность жилища при осуществлении сотрудниками полиции проверок поднадзорных лиц по месту жительства, в том числе в ночное время.

Изложенный выше анализ законодательства свидетельствует, что имеются разные основания для вхождения в жилое помещение помимо воли проживающих там лиц. Различное правовое регулирование вопросов ограничения неприкосновенности жилища ведет к различиям в процедурах

необходимости получения судебного решения на ограничение указанного конституционного права и в необходимых случаях соответствующее уведомление суда. Закон об ОРД и УПК РФ предусматривают получение судебного решения для вхождения (проникновения) в жилое помещение помимо воли проживающих там лиц, либо уведомление суда в течение 24 часов при проникновении в случаях, не терпящих отлагательства. В отличие от них ни закон «О полиции» (ст. 15), ни Закон об административном надзоре (п. 3 ч. 2 ст. 12) не закрепляют необходимости получения судебного решения при проникновении в жилище помимо воли проживающих там лиц, а также последующего уведомления суда об ограничении конституционного права граждан.

Более того, Закон об административном надзоре также не предусматривает уведомление прокурора в случае беспрепятственного проникновения сотрудниками полиции в жилое помещение, являющееся местом жительства поднадзорного лица, по основанию, предусмотренному пунктом 3 части 2 статьи 12 указанного закона, с целью проверки соблюдения установленных поднадзорному ограничений. Таким образом, по нашему мнению, ни судебный контроль, ни прокурорский надзор за соблюдением прав граждан при реализации сотрудниками полиции права на беспрепятственное проникновение в жилое помещение поднадзорного по основанию, указанному в Законе об административном надзоре, не может быть реализован, поскольку законодательством не предусмотрено уведомление ни суда, ни органов прокуратуры о допущенном ограничении конституционного права граждан. Последующий прокурорский надзор может осуществляться опосредованно, при поступлении жалоб граждан на действия сотрудников полиции, ограничивших их конституционное право на неприкосновенность жилища, но такое положение не обеспечивает своевременную защиту и восстановление нарушенных прав граждан. С целью устранения выявленного пробела авторы предлагают внести изменения в Закон об административном надзоре в части необходимости уведомления прокурора в течение 24 часов с момента ограничения права на неприкосновенность жилища (по аналогии с порядком, установленным ФЗ «О полиции» при входе в жилое помещение по основанию, указанному в ст. 15).

5. Получение доказательственной информации, подтверждающей наличие (отсутствие) поднадзорного по месту жительства в определенное время суток, в течение которого этому лицу запрещено пребывание вне указанного помещения.

Распространенной проблемой при осуществлении контроля за соблюдением поднадзорным установленным ограничением является отсутствие возможности у сотрудников полиции осуществления доступа в жилое помещение, в котором проживает поднадзорное лицо.

Чаще всего такая проблема возникает при проверке поднадзорного по месту жительства в ночное время. При проведении таких проверок сотрудники полиции, как правило, сталкиваются со скрытым противодействием доступу в жилое помещение со стороны как самого поднадзорного, так и лиц, проживающих совместно с ним. Причем такое противодействие зачастую завуалировано благовидными предложениями (наличие в квартире престарелых родственников, малолетних детей, усталость, болезненное состояние и др.). В то же время в случае если поднадзорный по различным причинам (умышленно, не слышал и др.) не открыл дверь оперативным сотрудникам при проверке соблюдения указанного ограничения, считается, что лицо нарушило установленное ему ограничение в виде запрета пребывания вне жилого помещения, в определенное время суток. Доводы поднадзорного, что он спал, был в душе, слушал музыку в наушниках, поэтому не открыл дверь, судами в качестве уважительной причины не принимаются, поскольку лицо, в отношении которого установлены соответствующие ограничения, обязано допускать сотрудников органов внутренних дел в жилое или иное помещение, являющееся местом жительства либо пребывания, в определенное время суток, в течение которого этому лицу запрещено пребывание вне указанного помещения (п. 7 ч. 1 ст. 11 Закона об административном надзоре). По результатам проверки поднадзорного составляется акт установленной формы¹, являющийся своего рода доказательством присутствия (отсутствия) поднадзорного лица по месту жительства.

Дискуссионным является вопрос о правовом статусе лиц, удостоверяющих своими подписями содержание оформленного акта, то есть подтверждающих факт присутствия (отсутствия) поднадзорного по месту жительства, по типу понятий в уголовно-процессуальной (ст. 60, 170 УПК РФ) и административной (ст. 25.7 КоАП РФ) деятельности или так называемых пред-

ставителей общественности в оперативно-розыскной деятельности (приказ МВД России от 1 апреля 2014 г. № 199)².

В случае выявления нарушений установленных ограничений лицо, состоящее под административным надзором, привлекается к административной ответственности по статье 19.24 КоАП РФ.

Вместе с тем представляется, что не всегда имеется необходимость непосредственного вхождения в жилое помещение с целью проверки поднадзорного по месту жительства. Полагаем, что с учетом поставленных задач достаточно визуального подтверждения оперативным сотрудником факта наличия поднадзорного по месту жительства без непосредственного вхождения в жилое помещение (оперативный сотрудник через открытую дверь визуальным образом удостоверяется, что поднадзорное лицо в установленное время находится по месту жительства). При этом визуальный контакт сотрудника полиции и лица, состоящего под административным надзором, должен быть зафиксирован на носимый видеорегистратор для последующего возможного разрешения спорных вопросов, например, о правомерности действий сотрудников полиции при проведении проверки поднадзорного; подтверждения факта нахождения поднадзорного по месту жительства (без участия лиц, удостоверяющих данный факт). В то же время голосовой контакт с поднадзорным (через закрытую дверь), по нашему мнению, не может считаться достоверным подтверждением факта наличия лица по месту жительства.

Обсуждение и заключения

Подводя итоги, отметим, что вышеизложенное оставляет поле для дискуссии. Например, можно рассмотреть ситуацию, когда сотрудник полиции, реализуя административные полномочия, с целью соблюдения контроля за соблюдением установленных ограничений осуществляет проверку поднадзорного лица по месту жительства в ночное время (поднадзорный проживает в одноэтажном частном доме, сотрудник полиции знает его в лицо). На неоднократные звонки дверь никто не открывает. Сотрудник полиции заглядывает в окно, не закрытое шторами, и видит в комнате, в которой включен свет, поднадзорного, слушающего в наушниках музыку. В такой ситуации возникают следующие вопросы:

¹ Приложение № 19 к Порядку.

² Об утверждении Инструкции о порядке проведения сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации гласного оперативно-розыскного мероприятия обследования помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств и Перечня должностных лиц органов внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных издавать распоряжения о проведении гласного оперативно-розыскного мероприятия обследования помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств: приказ МВД России от 01.04.2014 № 199. В то же время необходимо отметить, что Закон об ОРД не предусматривает необходимости привлечения представителей общественности для проведения оперативно-розыскных мероприятий.

1) правомерно ли составление акта о посещении поднадзорного по месту жительства с указанием того, что лицо находилось дома, без подписей лиц, удостоверяющих данный факт?

2) будут ли считаться действия сотрудника полиции, заглядывающего в окно комнаты, в которой проживает поднадзорный, проникновением в жилое помещение без непосредственного вхождения в него?

3) необходимо ли в данном случае судебное решение для визуального проникновения в жилое помещение, поскольку такие действия, возможно, ограничивают право лица на неприкосновенность жилища и личную тайну?

От ответов на данные вопросы в известной степени зависит признание правомерности (неправомерности) действий сотрудника полиции. Применительно к оперативно-розыскной деятельности здесь уместно привести правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации по схожему вопросу, определяющую, что, исходя из части 2 статьи 8 Закона об ОРД, при проведении любых ОРМ конституционное право гражданина на неприкосновенность жилища не может быть ограничено без судебного решения, то есть нельзя проникать в жилище иначе, как на основании судебного решения¹.

Сотрудники оперативных подразделений, осуществляя свои функциональные обязанности, могут реализовывать полномочия, относящиеся к уголовно-процессуальной, оперативно-розыскной и административной деятельности [5, с. 62]. При проверке лица, состоящего под административным надзором, по месту жительства, оперативные сотрудники реализуют административные полномочия, предоставленные Законом об административном надзоре и КоАП РФ.

Вместе с тем, на наш взгляд, при проникновении в жилое помещение поднадзорного по основанию, предусмотренному пунктом 3 части 2 статьи 13 Законом об административном надзоре, помимо проверки соблюдения установленных ему ограничений, не исключается возможность проведения ОРМ в отношении поднадзорного и попутного решения иных задач ОРД [6, с. 166].

Поясним данное суждение.

Уголовная ответственность за уклонение от административного надзора или неоднократное несоблюдение установленных судом в соответствии с федеральным законом ограничений установлена статьей 314.1 УК РФ. В соответствии со статьей 150 УПК РФ расследование данного преступления проводится в форме дознания. В силу статьи 8 Закона об ОРД ОРМ, ограничивающие конституционные права граждан, по данной категории преступлений не проводятся. В то же время вхождение и обследование жилых помещений, при наличии согласия проживающих там лиц с целью необходимости документирования преступления, предусмотренного статьей 314.1 УК РФ, представляется правомерным.

Полагаем, что при вхождении в жилище при согласии проживающих там лиц при осуществлении проверки поднадзорного по месту жительства с целью соблюдения установленным ему ограничений возможна реализация процессуальных полномочий, предоставленных законом сотрудникам полиции. Например, проведение проверки в порядке статьи 144, 145 УПК РФ в отношении поднадзорного. То есть наличие правовых ограничений у лица, состоящего под административным надзором, является фактором, способствующим решению иных задач (помимо проверки соблюдения установленных поднадзорному ограничений), возложенных на полицию.

Таким образом, отсутствие четкого законодательного механизма реализации права сотрудников полиции на беспрепятственное проникновение в жилое помещение, являющееся местом жительства поднадзорного лица, в определенное время суток, установленного пунктом 3 части 2 статьи 12 Закона об административном надзоре, приводит к тому, что указанное правомочие, как правило, не используется в правоприменительной практике, негативно сказываясь на эффективности контроля за соблюдением установленных ограничений лицам, находящимся под административным надзором, и уровне профилактической работы органов внутренних дел с названной категорией лиц.

¹ По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И.Г. Черновой: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 14.07.1998 № 86-О // Доступ из СПС «Консультант Плюс» (дата обращения 09.01.2022).

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Андреев А.В. Оперативно-розыскное обеспечение административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.12. Москва, 2020. 19 с.
2. Бабушкин А.В., Зеленев Ю.Н. Оперативно-розыскное обеспечение административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в современных условиях: монография. Москва: ВНИИ МВД России, 2014. 98 с.
3. Маслов А.А., Бабушкин А.В., Андреев А.В. Оперативно-розыскное обеспечение административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в теории отдельных организационно-тактических форм оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел // Актуальные проблемы административной и оперативно-розыскной деятельности. 2018. № 4. С. 28-34.
4. Папандопуло Д.В. Триединство полномочий оперативных подразделений на этапе завершения оперативно-розыскных мероприятий // Оперативно-розыскная работа: Бюллетень МВД России. 2016. № 3. С. 60-68.
5. Шхагапсоев З.П., Голяндин Н.П. Проблемные вопросы документирования организованной преступности в условиях Северо-Кавказского региона // Правоохранительная деятельность. 2019. № 1. С. 163-168.

REFERENCES

1. Andreev A.V. Operativno-rozysknoe obespechenie administrativnogo nadzora za licami, osvobozhdannymi iz mest lisheniya svobody: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.12. Moskva, 2020. 19 s.
2. Babushkin A.V., Zelenov YU.N. Operativno-rozysknoe obespechenie administrativnogo nadzora za licami, osvobozhdannymi iz mest lisheniya svobody, v sovremennykh usloviyah: monografiya. Moskva: VNII MVD Rossii, 2014. 98 s.
3. Maslov A.A., Babushkin A.V., Andreev A.V. Operativno-rozysknoe obespechenie administrativnogo nadzora za licami, osvobozhdannymi iz mest lisheniya svobody, v teorii otdel'nykh organizacionno-takticheskikh form operativno-rozysknoy deyatel'nosti organov vnutrennih del // Aktual'nye problemy administrativnoj i operativno-rozysknoy deyatel'nosti. 2018. № 4. S. 28-34.
4. Papandopulo D.V. Triedinstvo polnomochij operativnykh podrazdelenij na etape zaversheniya operativno-rozysknykh meropriyatij // Operativno-rozysknaya rabota: Byulleten' MVD Rossii. 2016. № 3. S. 60-68.
5. SHkhagapsoev Z.P., Golyandin N.P. Problemnye voprosy dokumentirovaniya organizovannoy prestupnosti v usloviyah Severo-Kavkazskogo regiona // Pravoohranitel'naya deyatel'nost'. 2019. № 1. S. 163-168.



Информация об авторах:

Музеев Айдар Иршатович, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры оперативно-розыскной деятельности Казанского юридического института МВД России, a_mouzeev@mail.ru

Рукавишников Григорий Анатольевич, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры оперативно-технических мероприятий органов внутренних дел Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России, r-grisha.21@mail.ru

Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.

Information about the authors:

Mouzeev Aidar Irshatovich, Candidate of Law (Research doctorate), Associate Professor, Associate Professor of the Department of operational-investigative activity of the Kazan law Institute of MIA of Russia, a_mouzeev@mail.ru

Rukavishnikov Grigory Anatol'evich, Candidate of Law (Research doctorate), Senior Lecturer of the Department of Operational and Technical Measures of the Internal Affairs Bodies of the All-Russian Institute of Advanced Training of MIA of Russia, r-grisha.21@mail.ru

The authors have read and approved the final version of the manuscript.

Заявленный вклад авторов:

Музеев А.И. – анализ научной литературы по проблеме исследования; формирование выводов и практических рекомендаций; доработка текста исследования.

Рукавишников Г.А. – сбор и анализ эмпирических данных и их обобщение, разработка концептуальных подходов исследования; подготовка первоначального варианта текста.

Статья получена: 28.03.2022.

Статья принята к публикации: 24.06.2022.

Статья опубликована онлайн: 28.06.2022.

Против размещения полнотекстовой версии статьи в открытом доступе в сети Интернет не возражаем.