

На правах рукописи

ЖИЛЬЦОВ Андрей Владимирович

**АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
ЗА НЕУПЛАТУ АДМИНИСТРАТИВНОГО ШТРАФА В СРОК,
УСТАНОВЛЕННЫЙ ЗАКОНОМ,
И РОЛЬ ПОЛИЦИИ В МЕХАНИЗМЕ ЕЁ ПРИМЕНЕНИЯ**

Специальность 12.00.14 – административное право;
административный процесс

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Челябинск – 2015

Работа выполнена в частном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Омская юридическая академия».

Научный руководитель: доктор юридических наук, доцент
Цуканов Николай Николаевич

Официальные оппоненты: **Рогачева Ольга Сергеевна**
доктор юридических наук, доцент,
Воронежский государственный университет,
доцент кафедры административного и
муниципального права

Князева Ирина Николаевна
кандидат юридических наук,
Южно-Уральский государственный университет,
доцент кафедры конституционного и
административного права

Ведущая организация: Дальневосточный юридический институт
МВД России

Защита диссертации состоится «13» марта 2015 г. в 13:30 часов на заседании диссертационного совета Д 212.298.16, созданного на базе Южно-Уральского государственного университета, по адресу: 454080, г. Челябинск, ул. Коммуны, д. 149, ауд. 208.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке и на сайте Южно-Уральского государственного университета <http://susu.ac.ru>.

Автореферат разослан « ___ » _____ 2015 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета

Н.С. Конева

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Многочисленность случаев неуплаты административных штрафов в срок, установленный законом, и существование угрозы дальнейшего распространения в обществе пренебрежительного отношения к исполнению данной обязанности предопределили необходимость включения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) в качестве объекта правовой защиты установленный порядок исполнения административного наказания в виде административного штрафа.

Согласно статистическим данным Главного информационно-аналитического центра МВД России только за 6 месяцев 2014 года сотрудниками органов внутренних дел вынесены 29 297 070 постановлений о назначении административных штрафов на общую сумму, превышающую 23 миллиарда рублей. Однако фактически взыскано лишь 60,8% от этой суммы. Таким образом, органы внутренних дел ежегодно сталкиваются, как минимум, с несколькими миллионами административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ. В то же время за этот же период органами внутренних дел для рассмотрения по подведомственности были направлены лишь 689 257 протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ. Указанная диспропорция позволяет судить о наличии серьезных проблем организационно-правового характера, решение которых требует научного подхода. Изучение практики применения судами ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ также свидетельствует о том, что значительные резервы для повышения эффективности соответствующей деятельности органов внутренних дел (полиции) остаются невостребованными.

Указанные обстоятельства дают основание рассматривать совершенствование нормативно-правовой основы и организации участия полиции в

реализации механизма применения административной ответственности, предусмотренной ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, в качестве научной проблемы, имеющей, с точки зрения юридической теории и правоприменительной практики, важное значение, что предопределяет актуальность темы диссертационного исследования.

Степень разработанности темы исследования. Изучению правовой природы административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом (ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ), а также роли полиции в механизме её применения в научной литературе не уделялось должного внимания. Названные вопросы освещались в работах учёных-административистов фрагментарно, что не позволило обеспечить их всестороннего анализа и комплексного осмысления.

В основу диссертационного исследования положены результаты многочисленных исследований понятия, сущности и содержания административной ответственности, в числе которых работы А.Б. Агапова, Д.Н. Бахраха, И.А. Галагана, А.С. Дугенца, П.И. Кононова, О.С. Рогачевой, Б.В. Россинского, В.Е. Севрюгина, Ю.Н. Старилова, В.Д. Сорокина, П.П. Серкова, А.П. Шергина и многих других.

Изучению отдельных аспектов реализации административного наказания в виде административного штрафа посвящены труды В.В. Головки, А.С. Дугенца, И.В. Максимова, Н.П. Парыгина, М.Я. Саввина, Ю.П. Шевченко и других исследователей.

Основой для исследования правового положения органов внутренних дел в рамках применения административной ответственности стали работы Д.Н. Бахраха, М.И. Еропкина, А.П. Коренева, В.И. Майорова, Ю.П. Соловья, Н.Н. Цуканова, А.Ю. Якимова и других ученых.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе участия полиции в реализации механизма применения административной ответственности за неуплату адми-

нистративного штрафа в срок, установленный законом (ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ).

Предмет исследования – административное правовое регулирование и практика участия полиции в реализации механизма применения административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом.

Цель исследования – проведение комплексного анализа теоретической и правовой основ административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом, выявление проблем, связанных с участием полиции в реализации механизма её применения, и разработка научно обоснованных рекомендаций по совершенствованию законодательства, регламентирующего эту деятельность и практики его применения.

Для достижения поставленной цели в диссертационном исследовании решаются следующие **задачи**:

– на основе ретроспективного и сравнительно-правового анализа выявить и систематизировать средства обеспечения уплаты штрафов, применявшиеся в различные исторические периоды развития России, а также реализуемые сегодня в различных отраслях российского права и в отдельных зарубежных правовых системах, оценить перспективность их применения в современных условиях;

– раскрыть понятие, исследовать цель и основания административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом, выработать на этой основе рекомендации по совершенствованию действующего законодательства;

– охарактеризовать субъективные и объективные признаки состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ;

– выявить и систематизировать особенности административного правового статуса органов внутренних дел как участников реализации механизма применения административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом;

– выявить и охарактеризовать структурные элементы механизма применения административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом (ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ), реализуемые органами внутренних дел, выработать на этой основе рекомендации по совершенствованию нормативно-правового регулирования и организации этой деятельности.

Методологическая основа исследования обусловлена его предметом, предполагающим комплексное изучение административной ответственности за неуплату административного штрафа и роль полиции в механизме её применения. Автором использовались общенаучные методы познания объективной действительности (анализ, синтез, индукция, дедукция), частнонаучные методы (анкетирование сотрудников органов внутренних дел, интервьюирование, исторический анализ) и специально-юридические методы познания (сравнительно-правовой, метод анализа документов (материалов дел об административных правонарушениях и др.)).

Теоретическую основу исследования составили знания, содержащиеся в общетеоретической и специальной юридической литературе, связанной с темой диссертации.

Информационную базу исследования составляют ранее действовавшее и современное российское законодательство, отдельные нормативные правовые акты иностранных государств, монографии, научные статьи, иные опубликованные материалы, результаты судебной и иной правоприменительной практики, непосредственно связанные с предметом исследования.

Эмпирическая база исследования: для уточнения круга проблем, возникающих в процессе применения административной ответственности,

предусмотренной ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, оценки степени их актуальности и практической значимости автором было проведено социологическое исследование – опрос 465 сотрудников территориальных органов внутренних дел Красноярского края, Омской и Московской областей, проходящих службу на должностях, связанных с применением административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом (инспекторы подразделений по исполнению административного законодательства, участковые уполномоченные полиции, инспекторы ДПС ГИБДД). Были изучены 90 дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, производство по которым осуществляли сотрудники полиции.

Кроме этого, использовались результаты изучения правоприменительной деятельности сотрудников полиции, полученные иными авторами, занимавшимися соответствующей тематикой, статистическая информация Главного информационно-аналитического центра МВД России, отражающая результаты деятельности органов внутренних дел по применению законодательства об административной ответственности за неуплату административного штрафа, а также результаты многолетнего личного опыта преподавания учебных дисциплин «Административное право» и «Административная деятельность органов внутренних дел» слушателям Центра профессиональной подготовки ГУВД по Красноярскому краю и заочной формы обучения Сибирского юридического института МВД России.

Научная новизна исследования определяется тем, что оно является первым опытом комплексного изучения теоретической и правовой основ административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом, проблем правового регулирования и организации деятельности полиции в рамках реализации механизма её применения.

В работе на основе ретроспективного и сравнительно-правового анализа выявлены и систематизированы средства обеспечения уплаты штрафов, применявшиеся в разные исторические периоды развития России, а также реализуемые сегодня в различных отраслях российского права и в отдельных зарубежных правовых системах, оценена перспективность их применения в современных условиях. Обоснован авторский подход к определению содержания элементов состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ. На основе анализа целевого, компетенционного и структурно-организационного блоков правового статуса полиции дана оценка её роли в механизме применения рассматриваемого вида административной ответственности.

В диссертационном исследовании сформулирован комплекс предложений о внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, другие федеральные законы и подзаконные нормативные правовые акты, предложения по совершенствованию организации соответствующей деятельности полиции.

Научная новизна диссертационного исследования нашла отражение в следующих **основных положениях, выносимых на защиту.**

1. Механизм применения административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом, представляет собой систему правовых и организационных средств, обеспечивающую своевременное и правильное разрешение дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ. Элементами указанного механизма служат: выявление факта неуплаты административного штрафа; возбуждение дела об административном правонарушении; рассмотрение дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ. Каждый из перечисленных элементов представляет собой систему этапов, реализуемых путем использования соответствующих организационных и правовых средств.

2. Особенности законодательной конструкции части 1 статьи 20.25 КоАП РФ создают реальные предпосылки для бесосновательного и (или) избыточного ограничения прав лиц, виновных в совершении данных правонарушений, в связи с чем диссертантом предлагается:

– часть 1 статьи 20.25 КоАП РФ из главы 20 КоАП РФ исключить, норму, закрепляющую формальное основание административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом, перенести в главу 19 КоАП РФ в виде самостоятельной статьи;

– санкцию части 1 статьи 20.25 КоАП РФ изложить в следующей редакции: «влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от пятисот до пяти тысяч рублей, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок до пятидесяти часов; на должностных лиц в размере от пяти до десяти тысяч рублей; на юридических лиц – от десяти тысяч до двухсот тысяч рублей».

3. Действующая редакция КоАП РФ во многих случаях не позволяет правоприменителю адекватно реагировать на факты административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, в случаях незначительных пропусков срока, установленного ч. 1 ст. 32.2 КоАП РФ, а равно в случаях внесения неполной суммы административного штрафа. В целях решения данной проблемы предлагается:

– дополнить примечание к статье 20.25 КоАП РФ пунктом 4 следующего содержания:

«4. Лицо, впервые совершившее административное правонарушение, предусмотренное частью 1 настоящей статьи, может быть освобождено от административного наказания, если оно раскаялось в совершении административного правонарушения и до момента возбуждения дела об административном правонарушении оплатило административный штраф в полном объеме. Об освобождении лица от наказания в соответствии со ст. 28.2.1 настоящего Кодекса составляется протокол формального предупреждения»;

– дополнить КоАП РФ статьей 28.2.1 следующего содержания:

«Статья 28.2.1. Протокол формального предупреждения

Об освобождении лица от административного наказания в случаях, предусмотренных статьями раздела II настоящего Кодекса или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях, должностное лицо, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, составляет протокол формального предупреждения.

В протоколе формального предупреждения указываются дата и место его составления, должность, фамилия и инициалы лица, составившего протокол, сведения о лице, в отношении которого составлен протокол, фамилии, имена, отчества, адреса места жительства свидетелей и потерпевших, если имеются свидетели и потерпевшие, место, время совершения и событие административного правонарушения, статья настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации, предусматривающая административную ответственность за данное административное правонарушение, объяснение физического лица, должностного лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых составляется протокол, статья настоящего Кодекса или закона субъекта Российской Федерации, предусматривающая основания составления протокола формального предупреждения, предупреждение о недопустимости совершения административных правонарушений и правовых последствиях, связанных с привлечением к административной ответственности.

Протокол формального предупреждения подписывается должностным лицом, его составившим, физическим лицом, должностным лицом или законным представителем юридического лица, в отношении которых он составлен.

Копия протокола формального предупреждения вручается под расписку физическому лицу, должностному лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых он составлен;

– дополнить часть 1 статьи 24.5 пунктом 3.1 следующего содержания: «освобождение лица от административного наказания с составлением протокола формального предупреждения».

4. Отсутствие в законодательстве четко сформулированных правил определения места совершения административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, способствует возникновению проблем при применении административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом. В работе формулируются предложения по внесению в КоАП РФ соответствующих изменений.

5. Установленный законодательством порядок доведения постановления о назначении административного наказания до сведения лица, привлеченного к административной ответственности, не отражает многообразия ситуаций, в которых осуществляется данная правоприменительная деятельность, и требует уточнения. В работе формулируются предложения по внесению в КоАП РФ соответствующих изменений.

6. В целях повышения эффективности ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ требуется коррекция внешних по отношению к органам внутренних дел организационных условий. Для этого предлагается:

– сформировать единый информационный банк данных, включающий не только сведения о внесенных в бюджет суммах административных штрафов (таким сегодня является Государственная информационная система о государственных и муниципальных платежах), но и информацию о лицах, его не уплативших, для чего дополнить часть 5 статьи 32.2 КоАП РФ после слов: «судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном федеральным законодательством» словами: «Судебный пристав-исполнитель обязан незамедлительно после получения постановле-

ния о наложении административного штрафа с отметкой о его неуплате направлять информацию о неуплаченном штрафе и лице, на которое возложена обязанность его уплаты, в Государственную информационную систему о государственных и муниципальных платежах, предусмотренную Федеральным законом от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»»;

– предусмотреть в качестве обязательного реквизита расчетного документа, заполняемого при перечислении административных штрафов, номер постановления и внести соответствующие дополнения в Правила указания информации, идентифицирующей плательщика и получателя средств, в расчетных документах на перечисление налогов, сборов и иных платежей в бюджетную систему Российской Федерации, утвержденные приказом Министерства финансов Российской Федерации от 24 ноября 2004 года № 106н «Об утверждении Правил указания информации в полях расчетных документов на перечисление налогов, сборов и иных платежей в бюджетную систему Российской Федерации».

7. Для повышения эффективности участия органов внутренних дел (полиции) в реализации механизма применения ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ требуется совершенствование нормативно-правовой основы возбуждения дел об административных правонарушениях. С этой целью предлагается:

– привести положения, закрепленные в части 5 статьи 32.2 КоАП РФ, в соответствие с частью 3 статьи 28.1 КоАП РФ, исключив возможность возбуждения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, при отсутствии достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения;

– законодательно установить возможность возбуждения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, в форме административного расследования;

– для целей применения пункта 1 примечания к ст. 20.25 КоАП РФ дополнить статью 24.5 КоАП РФ частью 3 следующего содержания: «3. В случае, если иностранный гражданин или лицо без гражданства своевременно не уплатили административный штраф, который был назначен им одновременно с административным выдворением за пределы Российской Федерации, производство по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 1 статьи 20.25 настоящего Кодекса, после выяснения всех обстоятельств совершения административного правонарушения подлежит прекращению».

Теоретическая значимость исследования состоит в пополнении науки административного права комплексным взглядом на вопросы, связанные с административной ответственностью за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом, и сформулированными выводами относительно рационализации полицейского противодействия административным правонарушениям, предусмотренным ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ.

Практическая значимость результатов проведенного исследования обусловлена тем, что выводы и материалы диссертации могут быть использованы при совершенствовании нормативного правового регулирования и правоприменительной практики органов внутренних дел в сфере противодействия административным правонарушениям, предусмотренным ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ.

Основные положения диссертации также могут быть использованы в учебном процессе при преподавании курсов «Административное право России», «Административно-процессуальное право», «Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел» и «Административная деятельность органов внутренних дел», а также для повышения квалификации сотрудников подразделений по исполнению административного законодательства и участковых уполномоченных полиции.

Апробация результатов исследования. Основные результаты диссертационного исследования использовались в учебном процессе в Сибирском юридическом институте МВД России при преподавании дисциплин «Административное право», «Административно-процессуальное право», «Административная деятельность органов внутренних дел». Отдельные выводы, сделанные автором, используются при повышении квалификации руководителей и сотрудников оперативных подразделений территориальных органов ФСКН России.

Основные теоретические положения, выводы и практические рекомендации, сформулированные соискателем в результате проведенного исследования, нашли отражение в двенадцати публикациях, в числе которых одно учебное пособие, три публикации в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки Российской Федерации. Автором разработаны методические рекомендации, внедренные в правоприменительную деятельность органов внутренних дел, функционирующих на территории Красноярского края.

Кроме того, результаты исследования докладывались автором в выступлениях на международных, всероссийских и межвузовских научно-практических конференциях и семинарах, в частности на международных научно-практических конференциях «Актуальные проблемы борьбы с преступностью в Сибирском регионе» (Красноярск, 2006–2011 гг.), международной научно-практической конференции «Право и процесс в XXI веке: континентальный опыт и перспективы» (Красноярск, 2011 г.), всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы административной ответственности» (Омск 2009 г.).

Структура диссертации. Работа состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, библиографического списка, а также приложений, содержащих обобщенные результаты социологического исследования и изучения дел об административных правонарушениях.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновываются выбор темы диссертационного исследования, её актуальность и степень научной разработанности; определяются объект и предмет исследования; формулируются цели и задачи исследования, основные положения, выносимые на защиту; излагается методологическая основа исследования; характеризуются научная новизна и практическая значимость работы; приводятся сведения об апробации и внедрении результатов исследования.

Первая глава диссертации – «Понятие, содержание и правовое регулирование административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом» – состоит из трех параграфов.

В первом параграфе – «Ретроспективный и сравнительно-правовой анализ регулирования ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом» – предлагается авторский подход к систематизации средств обеспечения уплаты штрафов, применявшихся в отечественном праве в различные исторические периоды, а также средств, реализуемых сегодня в различных отраслях российского права и в современном административно-деликтном и административно-процессуальном законодательстве отдельных зарубежных стран. Автором делается вывод о существовании возможности применения отдельных правовых инструментов в целях совершенствования реализуемого сегодня механизма применения административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом.

Анализируя развитие административной ответственности за неуплату административного штрафа после её законодательного установления в ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, соискатель приходит к выводу об отсутствии системного подхода в вопросах совершенствования нормативного правового регулирования и организации деятельности правоприменителя при её реализации.

Изменения, вносившиеся в КоАП РФ, носили точечный характер, предполагали решение лишь текущих проблем. В этих условиях были созданы предпосылки для повышения роли косвенных (вторичных) источников права, в том числе правовых позиций, локальных нормативных актов и складывающейся правоприменительной практики отдельных органов.

Второй параграф – «Понятие и основания административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом». Для целей диссертационного исследования под административной ответственностью за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом, автором понимается вид юридической ответственности, реализуемой уполномоченными на то властными субъектами в административно-процессуальном порядке в отношении лиц, в нарушение установленного порядка не уплативших административный штраф, и выражающейся в:

1) официальном признании деяния лица административным правонарушением;

2) вынесении решения о назначении административного наказания, предусмотренного в санкции ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ;

3) изменении среды, в которой правонарушитель реализует свои права и обязанности, – возникновении возможности ограничения его прав, установлении дополнительных запретов и обязанностей в течение срока, пока это лицо считается привлеченным к административной ответственности.

В результате анализа формального, материального и процессуального оснований административной ответственности автор приходит к выводу о существовании ряда проблем, требующих внесения изменений в действующее законодательство. В частности, обращается внимание на отсутствие, при определенных условиях, возможности индивидуализации наказания, назначаемого за совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ.

В исследовании отмечаются проблемы установления места совершения административного правонарушения, в форме бездействия, когда законодательством прямо не определено место совершения действия или место выполнения возложенной на лицо обязанности. Предлагается местом совершения таких правонарушений признавать место жительства (временного пребывания) лица, совершившего противоправное деяние, на момент истечения срока, предусмотренного для совершения соответствующего действия или исполнения обязанности. Также автором обращается внимание на вопросы, связанные с установлением вины юридического лица – неплательщика административного штрафа, предлагаются конкретные пути их решения, связанные с внесением изменений в КоАП РФ.

В третьем параграфе – «Состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ» – исследуются признаки, характеризующие объект, объективную сторону, субъекта и субъективную сторону административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ.

Характеризуя объект административного правонарушения, автор использует подход, согласно которому выделяются четыре его разновидности: общий, родовой, видовой и непосредственный. При этом особое внимание уделено родовому объекту, четкое определение которого является основным условием правильного применения положений, закрепленных в п. 2 ч. 1 ст. 4.3 КоАП РФ, п. 2 ч. 3 ст. 3 Федерального закона от 6 апреля 2011 г. № 64-ФЗ «Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы», ч. 2 ст. 74 Уголовного кодекса Российской Федерации и т.д., и кроме сугубо теоретического, имеет важное практическое значение. Автором обосновывается, что в качестве родового объекта административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, выступает установленный порядок управления. При этом отмечается, что данный подход вступает в противоречие с традиционной точкой зрения, со-

гласно которой родовым объектом рассматриваемого административного правонарушения является общественный порядок и (или) общественная безопасность.

В результате анализа признаков объективной стороны административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, автор приходит к выводу, что противоправное бездействие, охватываемое диспозицией названной нормы, может выражаться в следующих формах: 1) путем невнесения либо невыполнения действий по переводу суммы штрафа в кредитную организацию; 2) путем внесения (перевода) неполной суммы административного штрафа в кредитную организацию.

В целях совершенствования правоприменительной практики прекращения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, по основаниям, установленным в ст. 2.9 КоАП РФ, диссертантом разработан перечень обстоятельств, подлежащих оценке при принятии решения о признании соответствующего административно-правового деликта малозначительным. По мнению диссертанта, к таковым относятся: 1) характер и содержание внешнего процесса совершения противоправного деяния; 2) характер и степень негативных последствий совершенного административного правонарушения; 3) субъективное отношение лица к совершенному им административному правонарушению.

В результате анализа судебной практики прекращения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, в связи с малозначительностью автор приходит к выводу о необходимости расширения арсенала правовых средств реагирования на рассматриваемые административно-правовые деликты. В связи с этим предлагается установить в КоАП РФ возможность освобождения лица от административного наказания с сохранением некоторых правовых последствий применения административной ответственности путем включения в закон возможности составления в отношении лиц, впервые совершивших административное

правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, протокола «формального предупреждения» при условии, что правонарушитель до возбуждения соответствующего дела уплатит административный штраф в полном объеме.

Субъектами рассматриваемых административных правонарушений могут являться физические вменяемые лица, достигшие шестнадцатилетнего возраста, а также должностные и юридические лица.

Диссертант приходит к выводу, что субъективная сторона правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, характеризуется виной, выраженной, как правило, в форме косвенного умысла, однако и не исключается возможность его совершения с прямым умыслом, а также по неосторожности, например в случае, когда бухгалтер, несмотря на поручение индивидуального предпринимателя, в отношении которого вынесено постановление о назначении наказания, не переводит сумму штрафа на соответствующий счет.

Вторая глава диссертации – «Место и роль полиции в механизме применения административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом» – состоит из трех параграфов.

В первом параграфе – «Правовая основа участия полиции в реализации механизма применения административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом» – на основе анализа нормативных правовых актов, научной литературы и сформировавшейся в органах внутренних дел правоприменительной практики автор дает комплексную характеристику правового статуса полиции как субъекта, участвующего в реализации механизма применения административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом.

Под применением административной ответственности автором понимается осуществляемая в формах, урегулированных процессуальными нор-

мами КоАП РФ, властная деятельность уполномоченных на то субъектов, направленная на выражение негативной государственной оценки противоправного поведения виновного и назначении ему административного наказания. Применение административной ответственности может осуществляться в рамках стадий рассмотрения дела об административном правонарушении и пересмотра постановлений и решений по делам об административных правонарушениях. При этом автором признается, что механизм применения административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом, представляющий собой систему правовых и организационных средств, обеспечивающую своевременное и правильное разрешение дела об административном правонарушении, реализуется и за пределами названных выше стадий. Автор констатирует, что полиции в этом механизме отведена вспомогательная (обеспечивающая) по отношению к судьям и комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав роль.

Статус полиции в рамках реализации механизма применения административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом, рассматривается автором как совокупность целевого, компетенционного (включающего в себя функциональную, предметную, процессуальную и территориальную компетенцию), а также структурно-организационного блоков. В результате этого делается вывод о том, что полиция, обладая необходимыми полномочиями и имея в своей структуре специализированные подразделения по исполнению административного законодательства, решает широкий круг задач и выполняет целый комплекс функций, связанных с обеспечением контроля полноты и своевременности уплаты назначенных её должностными лицами административных штрафов, возбуждением дел данной категории (п. 12 ч. 5 ст. 28.3 КоАП РФ) и применением мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Автор приходит к выводу о целесообразности расширения

границ правового статуса данного правоохранительного органа путем изменения объема его полномочий по возбуждению дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ. Предлагается дополнить пункт 1 части 2 статьи 28.3 КоАП РФ после слов: «статьей 20.24 (в отношении частных детективов (охранников))» следующим положением: «частью 1 статьи 20.25 КоАП РФ (при выявлении факта неуплаты административного штрафа, назначенного органами и учреждениями, указанными в пунктах 3-7 части 1 и пунктах 3, 5 части 2 статьи 22.1 настоящего Кодекса, либо коллегиальными органами, указанными в пункте 2 части 1 и пунктах 2, 4 части 2 статьи 22.1 настоящего Кодекса, вынесших постановление о наложении административного штрафа)».

Во втором параграфе – «Правовое регулирование и организация деятельности полиции в процессе выявления административных правонарушений, предусмотренных ч.1 ст. 20.25 КоАП РФ» – автором делается вывод, что в структуру выявления рассматриваемых административных правонарушений входят следующие этапы:

- деятельность по установлению момента вступления в силу постановления о назначении административного штрафа, включающая в себя, во-первых, действия, направленные на установление даты получения копии постановления лицом, в отношении которого оно вынесено, и, во-вторых, действия по установлению факта обжалования соответствующего постановления;

- деятельность по установлению даты истечения срока добровольной уплаты административного штрафа;

- деятельность по установлению наличия (отсутствия) в органе, вынесшем постановление о назначении административного наказания, документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа;

- деятельность по установлению наличия (отсутствия) сведений об уплате административного штрафа в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах (ГИС ГМП).

Диссертантом описываются проблемы правового и организационного характера, возникающие на каждом из этапов осуществления поисково-проверочной деятельности полиции, направленной на установление и подтверждение факта неисполнения лицом, в отношении которого вынесено постановление о назначении административного штрафа, обязанности по его уплате в срок, установленный ч. 1 ст. 32.2 КоАП РФ. В частности, делаются выводы о недостаточности имеющегося в распоряжении правоприменителя правового инструментария, обеспечивающего: а) доведение постановления о назначении административного наказания до сведения заинтересованных лиц; б) своевременное получение сведений о результатах пересмотра судом не вступившего в законную силу постановления по делу об административном правонарушении; в) получение документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа; г) идентификацию платежей и т.д. Актуальность этих и других вопросов, связанных с выявлением административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, подтверждается результатами изучения практики Верховного Суда Российской Федерации, дел об административных правонарушениях, производство по которым осуществлялось сотрудниками органов внутренних дел, и проведенного автором социологического опроса сотрудников органов внутренних дел. Для решения вышеуказанных вопросов правоприменительной практики автором предлагается внести ряд изменений в КоАП РФ.

Третий параграф – «Организационно-правовые основы возбуждения полицией дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ» – посвящен анализу вопросов нормативного правового регулирования и организации деятельности полиции на стадии воз-

буждения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ.

Автором делается вывод об обоснованности законодательного подхода, заключающегося в безусловной необходимости реагирования на каждый факт отсутствия документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа и сведений об уплате административного штрафа в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах. Наряду с этим констатируется существование внутренних противоречий КоАП РФ, связанных с установлением правил возбуждения дел об административных правонарушениях, в связи с чем предлагается обеспечить согласование закрепленного ч. 5 ст. 32.2 КоАП РФ порядка возбуждения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, с положениями ч. 3 ст. 28.1 КоАП РФ.

В качестве составных элементов стадии возбуждения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, автором выделяются этап предварительного анализа ситуации, рабочий и заключительный этапы и проводится анализ отдельных процессуальных действий и решений, реализуемых сотрудниками полиции на каждом из этих этапов.

Диссертант приходит к выводу о существовании проблем, возникающих в деятельности органов внутренних дел (полиции) на стадии возбуждения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ. В частности, рассматривается проблема отсутствия в КоАП РФ надлежащим образом закрепленного порядка прекращения данной категории дел, возбужденных в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, не уплативших административный штраф, назначенный одновременно с административным выдворением за пределы Российской Федерации.

Автором предлагаются конкретные пути решения этих и других вопросов деятельности органов внутренних дел, возникающих на стадии возбуждения дел о рассматриваемых административных правонарушениях.

В заключении диссертации подводятся итоги проведенного исследования.

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ ОТРАЖЕНЫ В СЛЕДУЮЩИХ ПУБЛИКАЦИЯХ АВТОРА:

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых журналах и изданиях, входящих в перечень, утвержденный Президиумом ВАК, рекомендованных для публикации научных результатов диссертаций:

1. Жильцов А.В. О возможности индивидуализации наказания за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом // Закон и право. 2010. № 3. С.62-64. – 0,2 п.л.

2. Жильцов А.В. О родовом объекте административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ // Административное право и процесс. 2011. № 3. С.22-23. – 0,2 п.л.

3. Жильцов А.В. Совершенствование нормативной правовой основы применения административной ответственности, предусмотренной ч.1 ст. 20.25 КоАП РФ // Административное право и процесс. 2013. № 8. С. 24-26. – 0,2 п.л.

Другие публикации:

4. Жильцов А.В. Некоторые проблемы применения административной ответственности за неуплату административного штрафа в установленный срок // Актуальные проблемы борьбы с преступностью в Сибирском регионе : сборник тезисов междунаро. науч.-практ. конф. (г. Красноярск, 16-17 февраля 2006 г.) / отв. ред. С.Д. Назаров. – Красноярск: Сибирский юридический институт МВД России, 2006. Ч. II. С. 66-69. – 0,2 п.л.

5. Жильцов, А.В. О некоторых изменениях порядка исполнения постановлений о наложении административного штрафа // Актуальные про-

блемы борьбы с преступностью в Сибирском регионе : сборник материалов науч.-практ. конф. с международ. участием (г. Красноярск, 14-15 февраля 2008 г.) / отв. ред. С.Д. Назаров. – Красноярск : Сибирский юридический институт МВД России, 2008. Ч. II. С. 44-48. – 0,2 п.л.

6. Жильцов, А.В. Вопросы применения административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 20.25 КоАП РФ (по результатам социологического опроса сотрудников ГУ МВД России по Красноярскому краю и изучения дел об административных правонарушениях) // Вестник Сибирского юридического института ФСКН России. 2013. №2(13). С.160-166. – 0,4 п.л.

7. Актуальные проблемы применения КоАП РФ : административно-процессуальные аспекты деятельности подразделений ГУВД КК : отчет о научно-исследовательской работе (закл.) (на правах рукописи) / Н.Н. Цуканов, А.В. Долин, А.В. Жильцов, А.А. Соха. – № гос. рег. 01067581. Инв. № 02066010. – Красноярск : СибЮИ МВД России, 2006. – 63 с. – 2,6 п.л.

8. Проблемы исполнения милицией постановлений о наложении административного штрафа : отчет о научно-исследовательской работе (закл.) (на правах рукописи) / А.В. Жильцов, Е.В. Шишунова, М.И. Мотыженец. – № гос. рег. 03070691. Инв. № 02079754. – Красноярск : СибЮИ МВД России, 2007. – 26 с. – 1,1 п.л.

9. Проблемы исполнения сотрудниками УВДТ постановлений о назначении административных наказаний в виде административного штрафа в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства : отчет о научно-исследовательской работе (закл.) (на правах рукописи) / А.В. Жильцов, Е.В. Шишунова, О.Л. Окладникова. – № гос. рег. 03070692. Инв. № 02079916. – Красноярск : СибЮИ МВД России, 2007. – 29 с. – 1,2 п.л.

10. Организация деятельности милиции по реализации административной ответственности за неуплату административного штрафа в установленный законом срок : отчет о научно-исследовательской работе (закл.) (на правах рукописи) / А.В. Жильцов, Т.И. Ермошкина. – № гос. рег. 03095923.

Инв. № 04105065. – Красноярск : СибЮИ МВД России, 2009. – 87 с. – 3,6 п.л.

11. Основания административной ответственности за административные правонарушения, дела о которых вправе возбуждать сотрудники органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ : учебное пособие / Н.Н. Цуканов, Н.А. Рябинин, А.В. Жильцов, А.Ю. Иванов, И.В. Кудашова. – Красноярск : СибЮИ ФСКН России, 2014. – 184 с. – 7 п.л.