

ОТЗЫВ ОФИЦИАЛЬНОГО ОППОНЕНТА

на диссертацию **ЖИЛЬЦОВА** Андрея Владимировича на тему **«Административная ответственность за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом, и роль полиции в механизме ее применения»**, представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс в диссертационный совет Д 212.298.16, созданный на базе Южно-Уральского государственного университета»

(Омск, 2014. – 184 с.)

Тенденции развития правоотношений в сфере административной ответственности в стране располагают к некоторого рода размышлениям. Если исходить из того, что правопонимание представляет собой процесс целенаправленной мыслительной деятельности человека, включающий в себя познание права, его восприятие (оценку) и отношение к нему как к целостному явлению, то восприятие и отношение к содержанию КоАП РФ не может быть однозначным не только ввиду погрешностей юридической техники, но главным образом в силу дискуссионности ряда его концептуальных положений.

Исполнение постановлений о назначении административных наказаний в виде административного штрафа повышает эффективность административной ответственности, усиливает превенцию административных правонарушений. Часть 1 ст. 20.25 КоАП РФ направлена на то, чтобы лица, привлекаемые к административной ответственности, уплачивали административный штраф. На практике возникают проблемы, связанные с тем, что наличие нормы об ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом, не повышает показатели возрастания уплаты административных штрафов.

Диссертационное исследование Андрея Владимировича Жильцова весьма своевременно и актуально, так как направлено на решение этой важной не только юридической, но и социально значимой проблемы.

Структура диссертации логична, соответствует целям и задачам исследования. Помимо введения, работа включает в себя две главы, объединяющие шесть параграфов, заключение, библиографический список и приложения. Всесторонний анализ диссертации А.В. Жильцова дает основание для заключения, что поставленные в работе задачи отвечают всем требованиям постановки соответствующих правовых проблем и решены на высоком профессиональном уровне.

В первой главе исследования анализируется понятие, содержание и правовое регулирование административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом. В работе дается ретроспективный и сравнительно-правовой анализ указанной ответственности (с. 15-40). Заслуживает внимания рассмотренные автором группы правовых средств обеспечения полного и своевременного исполнения штрафов (с. 17-26). Особое значение имеет проведение сравнительного анализа норм российского и зарубежного законодательства в части установления норм об ответственности за неуплату административного штрафа в срок.

В работе исследуются понятие и основание административной ответственности за неуплату административного права в срок, установленный законом. Автором дается определение административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом (с. 45); определяются ее цели (с. 46-47). Заслуживает предложение диссертанта о внесении дополнений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в виде появления новой статьи, определяющей, что является местом совершения административного правонарушения (с. 50).

Следует поддержать мнение автора, о том, что санкция ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ в части размера административного штрафа является абсолютно-определенной, тем самым не способствует реализации принципа индивидуализации административной ответственности. В результате анализа указанной проблемы автором предлагается новая редакция санкций, указанных в ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ (с. 52-55).

В работе последовательно рассматриваются элементы юридического состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ.

Справедливо указывается на то, что противоправное деяние, предусмотренное ч.1 ст. 20.25 КоАП РФ, правильным было бы отнести на установленный порядок управления, общественная опасность которых состоит в объективной способности вносить элементы дезорганизации в упорядоченное функционирование социальной системы посредством игнорирования индивидуализированных государственно-властных предписаний (стр. 63).

Заслуживает внимания предложение автора о составлении протокола формального предупреждения при рассмотрении вопроса малозначительности совершенного административного правонарушения (с. 76).

Вопросам определения места и роли полиции в механизме применения административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом, посвящена вторая глава диссертации. Выводы и положения, сформулированные на основе анализа научных подходов и эмпирических данных, отражающих роль полиции в применении административной ответственности, имеют не только теоретический, но и прикладной характер.

Основные из них состоят в следующем: а) полиция участвует в защите установленного порядка управления от противоправных посягательств, и это необходимо рассматривать как один из основных элементов целевого

предназначения данной правоохранительной структуры; б) полиция при применении административной ответственности осуществляет надзорную функцию, функцию исполнения административных наказаний, функцию охраны, функцию осуществления содействия иным органам; в) в реализации механизма применения административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, полиции отведена вспомогательная (обеспечивающая) роль по отношению к судьям и комиссиям по делам несовершеннолетних и защите их прав (с. 99).

Диссертант, анализируя предметную компетенцию органов полиции, предлагает расширить ее за счет того, что органам полиции будет предоставлено право возбуждать дела об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, независимо от того, какой орган вынес постановление о привлечении к административной ответственности в виде наложения административного штрафа (с. 93-95).

В этом случае необходимо сформировать единый информационный банк данных, включающий не только сведения о внесенных в бюджет сумм административных штрафов, но и информацию о лицах, его не уплативших. Актуализируется также вопрос о проведении административного расследования по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ.

Наличие совокупности взаимосвязанных этапов деятельности полиции по выявлению административных правонарушений обуславливает вывод автора о наличии следующих видов деятельности по выявлению: деятельность по установлению момента вступления в силу постановления о назначении административного штрафа (с. 102-108); деятельность по установлению даты истечения срока добровольной уплаты административного штрафа лицом, привлеченным к административной ответственности (с. 109-110); деятельность по установлению наличия (отсутствия) в органе, вынесшем постановление о назначении

административного наказания, документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа (с. 111-118); деятельность по установлению наличия (отсутствия) сведений об уплате административного штрафа в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах (ГИС ГМП) (с. 118-120).

При рассмотрении организационно-правовых основ возбуждения полицией дел об административных правонарушениях, предусмотренных частью 1 статьи 20.25 КоАП РФ, диссертант вносит следующие предложения о: совершенствовании процедуры принятия решения о возбуждении дела об административном правонарушении (с. 122-126); закреплении перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, непосредственно уполномоченными федеральными органами исполнительной власти (с. 128-130); расширении и уточнении сведений и обстоятельств, которые должны быть отражены в протоколе по делу об административном правонарушении (с. 137-138).

После столь значимых выводов вполне логичным представляется переход А.В. Жильцова к выводам о роли и месте полиции в механизме применения административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом.

Несомненно, большое практическое значение имеет проведенный автором анализ судебной практики, приведение результатов опроса сотрудников полиции.

Следует отметить богатую теоретическую основу исследования. По теме диссертационной работы были изучены и проанализированы труды ученых в области теории права, административного права, полицейского права.

Достоверность полученных результатов обеспечена, кроме того грамотным применением научных методов познания и широкой эмпирической базой исследования.

Применительно к проблематике диссертации результативно использован комплекс общенаучных (анализа и синтеза, дедукции и индукции) и частнонаучных (анкетирование, интервьюирование, исторический анализ) методов, что позволило автору всесторонне изучить предмет исследования, решить поставленные задачи, обосновать выводы и рекомендации.

В качестве эмпирического материала использовались статистические данные, аналитические и практические материалы Министерства внутренних дел РФ, результаты опроса 465 сотрудников территориальных органов внутренних дел Красноярского края, Омской и Московской областей, проходящих службу на должностях, связанных с применением административной ответственности; результаты изучения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч.1 ст. 20.25 КоАП РФ, в объединенных архивах мировых судей г. Красноярска и Красноярского края.

Научная новизна диссертационного 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 ее применения.

Новизну исследования характеризует комплекс положений, выносимых на защиту (с. 8-12). Они отражают результаты проведенной работы и отвечают цели и задачам, которые автор поставил перед собой в начале исследования (с. 5-6).

Научно-теоретическая и практическая значимость представленного исследования заключается в том, что сформулированные в работе выводы и предложения создают научно-практическую базу для дальнейших исследований в данном направлении для повышения качества правоприменительной деятельности в области административной

ответственности за неуплату административного штрафа в срок, предусмотренный законом. Содержащиеся предложения и рекомендации могут быть использованы в преподавании учебных курсов «Административное право», «Административная ответственность», «Административная деятельность органов внутренних дел», «Полицейское право», в юридических вузах, на юридических факультетах и при подготовке лекций, учебных пособий, учебников и другой учебно-методической литературы по данным дисциплинам.

Диссертация Андрея Владимировича Жильцова является, по моему мнению, актуальным, самостоятельным, структурно обоснованным и концептуально законченным исследованием. Диссертация включает в себя совокупность новых научных результатов и обладает внутренним единством, характеризующимся логически последовательным изложением авторских выводов. Содержание диссертационного материала показывает высокую степень научной эрудиции, компетентность автора в использовании инструментов познания правовой материи, позволивших определённо сформулировать проблемные вопросы в содержании кандидатского исследования. Сформулированные в ходе проведения диссертационного исследования теоретические положения, рекомендации и выводы свидетельствуют о личном участии автора в подготовке научного труда.

Изучив диссертацию и опубликованные А.В. Жильцовым по теме исследования научные труды, можно констатировать значительную научную ценность его работы, высокую степень обоснованности сформулированных автором научных положений, выводов и рекомендаций.

Содержащиеся в диссертации выводы и научно-теоретические положения работы сделаны автором **самостоятельно**. Самостоятельность соискателя в проведении исследования объясняется: получением новых научных результатов в сфере изучения теоретических проблем содержания, системы и структуры правоотношений, возникающих в процессе применения административной ответственности за неуплату административного штрафа

в срок, установленный законом; обоснованием положений о необходимости совершенствования Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Научные положения, рекомендации, предложения и выводы, полученные А.В. Жильцовым в результате проведенного исследования, всесторонне и полно обосновываются им в диссертации. Ряд положений, выводов и предложений, содержащихся в диссертации, представляют собой значительный вклад в теорию и практику административной ответственности.

Однако некоторые положения диссертации А.В. Жильцова являются спорными, а отдельные идеи и выводы автора требуют дополнительной аргументации, являясь при этом хорошей основой для научной дискуссии.

1. Первое замечание связано с положением, которое выносится на защиту об изменении санкции части 1 статьи 20.25 КоАП РФ. В частности, Андрей Владимирович предлагает установить административный штраф 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 – десяти тысяч до двухсот тысяч рублей (с. 55). По мнению диссертанта, суд будет иметь больше возможностей для индивидуализации административной ответственности, и с этим нельзя не согласиться, с одной стороны. С другой стороны, думается, что такие авторские предложения, направленные на ужесточение административной ответственности, «вилка» санкций достаточно большая, критериев, определяющих, почему именно такие размеры штрафов не определено. Необходимо учитывать, что административная санкция имеет определенный предел, ниже которого она перестает выполнять отведенную ей роль. Административные наказания должны обладать элементом кары, в противном случае они не будут ущемлять интересы правонарушителя, не будут воздействовать на него должным образом. При этом необходимо учитывать что, эффективность санкций определяется, прежде всего, не их

тяжестью, а правильностью выбора той или иной меры воздействия по отношению к определенному лицу. В связи с этим административно-карательная практика должна быть последовательной и стабильной. В связи со сказанным, хотелось бы получить дополнительные автора в пользу поставленных вопросов.

2. Трудно не согласиться с автором в том, что установленный 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. При этом требует дополнительной проработки вопрос о размещении текста постановления по делу об административном правонарушении на официальном сайте (с. 107). В этом случае усиливается моральная составляющая административного наказания, что может привести к ущемлению прав в частности, физических лиц?

3. В 2014 году появилась и получила распространение идея о модернизации российского законодательства об административных правонарушениях. Причем предложения авторов данной реформы сводятся не просто к конкретным улучшениям действующего Кодекса РФ об административных правонарушениях, а к разработке и принятию фактически нового Кодекса или даже двух Кодексов, регламентирующих материальные и процессуальные отношения в области установления и применения административной ответственности. Было бы интересно узнать, поддерживает ли автор данную законотворческую инициативу? И как в этом случае видится развитие ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ ?

Отмеченные мною дискуссионные моменты вряд ли могут повлиять на формирование общей высокой оценки диссертации А.В. Жильцова; они не уменьшают научную состоятельность, теоретическую и практическую значимость его научного труда.

Диссертация представляет собой завершённое, самостоятельное и достаточно глубокое исследование актуальных проблем административной ответственности и роли полиции в механизме ее применения. Работа выполнена на высоком теоретико-методологическом уровне, имеет существенную научную и практическую значимость, содержит совокупность научных положений, имеющих важное практическое значение. Обращает на себя внимание практическая значимость многих выводов, сделанных в диссертации: они сформулированы в виде конкретных предложений и рекомендаций по внесению изменений в действующее законодательство, которые реально могли бы способствовать совершенствованию деятельности органов полиции при применении административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом.

По избранной теме имеется достаточное количество публикаций А.В. Жильцова, в которых в полной мере отражены положения его диссертационной работы.

Автореферат объективно и в полной мере отражает структуру и содержание диссертации, состоит из основных положений, описания содержания работы, заключения, содержащего выводы и рекомендации, списка публикаций автора по теме научного исследования. Основные положения реферативного авторского изложения содержат общие сведения о работе, включающие в себя актуальность темы исследования, обоснование и доказательство новизны полученных результатов, оценку значимости результатов работы; данные о структуре и объёме диссертационной работы, а также сведения о публикации результатов исследования в научной печати.

Научное произведение А.В. Жильцова на тему «Административная ответственность за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом, и роль полиции в механизме ее применения» полностью соответствует требованиям, предъявляемым к диссертациям на соискание ученой степени кандидата наук ч. 2 п. 9, п. 10 и п. 11 «Положения о присуждении ученых степеней», утвержденного постановлением

Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842, а её автор – Жильцов Андрей Владимирович заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.14 – Административное право; административный процесс.

Официальный оппонент

Доцент кафедры

административного и муниципального права

ФГБОУ ВПО

«Воронежский государственный университет»

доктор юридических наук

доцент

О.С. Рогачева

02 марта 2015 г.

Сведения об официальном оппоненте:

Рогачева Ольга Сергеевна,

Почтовый адрес: 394006, г. Воронеж, Университетская пл., 1

Служ. тел.: 8(473) 255-07-19

Адрес электронной почты: olga_rogacheva@mail.ru

Наименование организации: ФГБОУ ВПО «Воронежский государственный университет»

Должность: доцент кафедры административного и муниципального права юридического факультета ФГБОУ ВПО «Воронежский государственный университет»