



УДК 342.9



**Андрей Владимирович ЖИЛЬЦОВ,**

старший преподаватель кафедры административного  
права Сибирского юридического института ФСКН  
России (г. Красноярск)

liktor1977@mail.ru

**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)**

**THE ISSUES OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY USAGE  
PROVIDED BY THE PART 1, ARTICLE 20.25 IN THE CODE OF  
ADMINISTRATIVE OFFENCES OF THE RF (BASED ON THE RESULTS  
OF SOCIOLOGICAL SURVEY OF THE OFFICERS OF THE CHIEF DE-  
PARTMENT OF THE MINISTRY OF THE INTERIOR OF RUSSIA IN  
KRASNOYARSK TERRITORY AND ON THE STUDY OF RECORDS ON  
ADMINISTRATIVE OFFENCES)**

*В статье автор описывает некоторые проблемы нормативного правового регулирования и организации деятельности сотрудников органов внутренних дел в области применения административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом. Приводятся результаты проведенного в 2012 г. социологического опроса сотрудников ГУ МВД России по Красноярскому краю и изучения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ.*

*The author describes some problems of the legal regulations and the organization of the activity of the officers of the Internal Affairs in the sphere of administrative responsibility usage for the unpayment of administrative fine to the fixed date provided by the Law. The results of the sociological survey of the officers of the Chief Department of the Ministry of the Internal Affairs in Krasnoyarsk Territory and the study of the records on administrative offences provided by the Part 1, Article 20.25 in the Code of Administrative offences of the R F are given.*

**Ключевые слова:** административный штраф, вступление постановления в силу, получение копии постановления, обжалование постановления.

**Keywords:** administrative fine, coming of a resolution into force, receiving of a resolution copy, appeal of a resolution.

**В** 2003 г. в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях была включена норма, устанавливающая административную ответственность за неуплату административного штрафа в срок (ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ). Несмотря на десятилетний период существования нормы, до сегодняшнего дня

продолжают оставаться вопросы, затрудняющие эффективное применение сотрудниками органов внутренних дел данного вида административной ответственности.

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 нами было проведено социологическое исследование – опрос 380 сотрудников территориальных органов внутренних дел Красноярского края, 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). Кроме того, были изучены 90 дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, производство по которым в 2011-2012 гг. осуществляли сотрудники полиции.

В результате проведенного исследования были подтверждены выводы о наличии проблем законодательного регулирования и организации правоприменительной деятельности сотрудников полиции в указанной области.

1. Важнейшим элементом механизма применения ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ является достоверное установление момента вступления постановления о назначении административного штрафа в законную силу. От правильности его определения непосредственным образом зависит возможность точного установления начала течения срока добровольной уплаты административного штрафа и момента, когда административное правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, считается окончательным (совершенным). Анализ дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, показал, что в 80,6% из них отсутствуют сведения о моменте вступления постановления о назначении административного штрафа в законную силу.

Ключевое значение для правильного решения указанного вопроса имеет достоверное установление даты получения заинтересованными лицами копии постановления о назначении административного на-

казания. Согласно ст. 31.1 и ч. 1 ст. 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения десяти суток со дня вручения или получения его копии при условии, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано. Согласно ч. 2 ст. 29.11 КоАП РФ копия постановления по делу об административном правонарушении вручается под расписку физическому лицу, его законному представителю или законному представителю юридического лица, в отношении которых оно вынесено, либо высылается по почте указанным лицам в течение трех дней со дня вынесения указанного постановления. Таким образом, в отличие от уголовного, гражданского и арбитражного процессов в производстве по делам об административных правонарушениях этап вступления постановления в законную силу связан не с принятием или провозглашением решения<sup>1</sup>, а с моментом вручения или получения лицом копии постановления (ч. 1 ст. 30.3 КоАП РФ). В связи с этим в случаях, когда в материалах дела отсутствуют сведения о получении лицом, привлеченным к административной ответственности, копии постановления о назначении административного штрафа, это постановление не считается вступившим в законную силу. Соответственно, независимо от времени, прошедшего с момента его вынесения или направления адресату, лицо не может привлекаться к административной ответственности за неуплату административного штрафа.

В ходе опроса 58,2% респондентов указали, что им не всегда удается достоверно установить момент получения заинтересованными лицами копии постановления о назначении административного штрафа, высланного по почте, а 16,8% отметили, что вообще не занимаются установлением этого момента. Лишь 19,5% опрошенных заявили, что момент получения копии постановления во всех случаях устанавливается ими достоверно.

<sup>1</sup> См., например, в ч. 1 ст. 180 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, ст. 321, 338 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, ч. 1 ст. 356 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.



Признавая наличие проблемы, Верховный Суд Российской Федерации рекомендовал в подобных случаях считать днем вступления постановления по делу об административном правонарушении в законную силу дату поступления копии такого постановления в орган, должностному лицу, его вынесшему, указанную на почтовом извещении, возвращенном вследствие отсутствия лица, привлекаемого к административной ответственности, либо уклонения данного лица от получения постановления.<sup>1</sup> Отметим, что такой подход не является бесспорным. Во-первых, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях не содержит правила, определяющего условия и порядок признания состоявшимся факта получения копии постановления по делу об административном правонарушении, когда правоприменителю не удалось достоверно установить объективное наступление этого события. Иными словами, КоАП РФ не знает формулировки: "Копия постановления по делу об административном правонарушении считается полученной лицом, в отношении которого ведется производство по делу или его законным представителем...". Во-вторых, лишь ознакомление с постановлением по делу, являющимся единственным документом, устанавливающим факт привлечения конкретного лица к административной ответственности, вид и размер назначенного ему наказания, а в случае наложения административного штрафа – информацию о его получателе, сроках и порядке обжалования постановления и другие сведения, обеспечивает возможность добровольного исполнения административного наказания. В-третьих, только получение лицом копии постановления обеспечи-

вает возможность реализации права на обжалование соответствующего решения, вынесенного по делу. Давая оценку названному решению Верховного Суда РФ, Н.Н. Цуканов справедливо отмечает, что предложенный вариант может быть эффективным лишь применительно к деятельности судебных органов.<sup>2</sup> С этим мнением необходимо согласиться, так как сегодня только почтовые отправления разряда "Судебное" возвращаются по обратному адресу по истечении 7 дней со дня их поступления на объект почтовой связи.<sup>3</sup> Все иные регистрируемые почтовые отправления, к которым относятся и направляемые органами внутренних дел, согласно п. 35 Правил оказания услуг почтовой связи<sup>4</sup> при невозможности их вручения адресатам (их законным представителям) хранятся в объектах почтовой связи в течение месяца. Таким образом, сотрудник полиции может выявить факт неполучения копии постановления о назначении административного штрафа лицом, в отношении которого оно вынесено (его законным представителем), не ранее чем через 35 дней после направления копии названного документа. В тех же местностях, где установлены длительные сроки доставки почтовой корреспонденции, этот период может составлять и 40, и 50 дней.

Решение проблемы возможно, например, путем отказа от направления данного документа по почте, однако более правильным, на наш взгляд, выглядит изменение законодательства, регламентирующего порядок вступления постановления по делу об административном правонарушении в законную силу. На наш взгляд, наиболее перспективным выглядит предложение, высказанное Н.Н. Цукановым: "...для определения момента получения копии

1 Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2010 г. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2010. № 9.

2 Цуканов Н.Н. Теория и практика производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого органами внутренних дел : монография / научн. ред. Ю.П. Соловей. Красноярск : СибЮИ ФСКН России, 2012. С. 202.

3 О введении в действие "Особых условий приема, вручения, хранения и возврата почтовых отправлений разряда "Судебное" : приказ федерального государственного унитарного предприятия "Почта России" от 31 августа 2005 г. № 343.

4 Об утверждении Правил оказания услуг почтовой связи : постановление Правительства РФ от 15.04.2005 № 221 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 17, ст. 1556.



процессуального акта, направляемого лицу в силу требований закона, в КоАП РФ следует закрепить правило о том, что в случае направления копии процессуального документа по почте заказным письмом она (копия процессуального документа) считается полученной по истечении контрольных сроков пересылки письменной корреспонденции<sup>1</sup>, но не ранее шести дней с даты направления заказного письма<sup>2</sup>. При этом для обеспечения реализации права лица на защиту выглядит целесообразным законодательно закрепить обязанность судьи, органа, должностного лица, рассматривающего дело, рассмотреть ходатайство о направлении копии постановления по адресу, указанному лицом, привлеченным к административной ответственности (его законным представителем). Думается, что такой подход может быть использован и в тех ситуациях, когда лицо привлекается к административной ответственности в порядке, установленном ч. 3 ст. 28.6 КоАП РФ, то есть в случае выявления административного правонарушения, предусмотренного главой 12 КоАП РФ и зафиксированного с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи.

2. Срок вступления постановления о назначении административного наказания в законную силу может меняться в зависимости от конкретных обстоятельств производства по делу, одним из таких обстоятельств является наличие (отсутствие) в производстве по конкретному делу об административном правонарушении стадии пересмотра постановления.

Как показывает анализ правоприменительной деятельности органов внутренних дел, зачастую названное обстоятельство не учитывается сотрудниками полиции при определении момента вступления постанов-

ления о назначении административного штрафа в законную силу либо деятельность по установлению наличия таких обстоятельств носит бессистемный эпизодический характер. Так, в результате социологического исследования было выяснено, что 62,4% опрошенных сотрудников знакомы с ситуацией, когда о жалобе на постановление о наложении административного штрафа им становилось известно уже после возбуждения дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ. Основной причиной возникновения таких ситуаций является закрепление в ч. 3 ст. 30.2 КоАП РФ правила, согласно которому лицо, в отношении которого вынесено постановление, или его законный представитель вправе подать жалобу непосредственно в суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, уполномоченному ее рассматривать.

На современном этапе развития правосознания российского общества наиболее предпочтительным выглядит вариант решения данной проблемы посредством принятия комплекса организационных мер: во-первых, разъяснение каждому лицу, привлекаемому к административной ответственности, правил подачи жалобы, при этом должно обращать внимание на необходимость принесения жалобы в орган или должностному лицу, вынесшему постановление о назначении административного наказания; во-вторых, включение в постановление по делу следующей фразы: "Настоящее постановление может быть обжаловано в порядке, предусмотренном ст. 30.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в десятидневный срок вышестоящему должностному лицу либо в районный суд через должностное лицо, вынесшее постановление"; в-третьих, организацию взаимодействия с судьями, судами и должностными лицами, которым может быть подана жало-

1 Об утверждении нормативов частоты сборов из почтовых ящиков, обмена, перевозки и доставки письменной корреспонденции, а также контрольных сроков пересылки письменной корреспонденции : постановление Правительства Российской Федерации от 24.03.2006 № 160 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 14, ст. 1540.

2 Цуканов Н.Н. Указ. соч. С. 184.



ба в целях обеспечения своевременного уведомления об этом лица, вынесшего постановление о назначении административного наказания в виде штрафа. Отметим, что отдельные из перечисленных организационных мер применяются мировыми судьями в процессе рассмотрения дел об административных правонарушениях. В дальнейшем может быть рассмотрен вопрос об исключении из Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях нормы, устанавливающей право подачи жалобы на постановление по делу об административном правонарушении непосредственно в суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу, уполномоченным ее рассматривать.

3. Не менее важным этапом выявления административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, является контроль полноты и своевременности уплаты административного штрафа. Несмотря на неоднократно предпринимаемые законодателем попытки формирования эффективного механизма реализации этой деятельности, к сожалению, проблемы, возникающие в этой области правоприменения, окончательно не разрешены.

Так, до сегодняшнего дня не урегулированы вопросы организации и порядка представления документов, свидетельствующих об уплате административного штрафа. В ходе социологического опроса подавляющее большинство сотрудников полиции (74,2%) указали, что время от времени сталкиваются с ситуацией, когда лицо, в отношении которого имеются повод и основания для возбуждения дела по ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, в ходе последующей проверки предъявляет квитанцию о своевременной уплате административного штрафа. О наличии проблемы в этой области свидетельствует и то, что в ходе экспертного опроса наибольшее количество предложений о совершенствовании законодательства, регламентирующего применение административной ответственности, пре-

дусмотренной ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, (36,8%) связано именно с вопросами организации и порядка представления документов, свидетельствующих об уплате административного штрафа. Кроме того, опрос показал, что учет, используемый для установления факта уплаты (неуплаты) административного штрафа, не в полной мере отвечает современным запросам. Так, 41% от числа опрошенных сотрудников указали, что сведения в автоматизированный банк данных (АБД) "Регион" поступают с задержкой, 55,5% опрошенных считают, что содержащиеся в нем сведения не всегда достоверны и требуют дополнительного подтверждения, 43,9% высказали мнение о том, что сведений, содержащихся в указанном банке, недостаточно для достоверного установления факта уплаты (неуплаты) административного штрафа.

Попытка разрешения этого вопроса была предпринята законодателем в 2011 г., когда в текст ч. 5 ст. 32.2 КоАП РФ было включено нормативное предписание о создании Государственной информационной системы о государственных и муниципальных платежах<sup>1</sup>, однако, к сожалению, предпринятые меры пока не позволяют обеспечить повышения эффективности контроля полноты и своевременности уплаты административного штрафа, в связи с чем законодательное регулирование данной области правоприменения требует дальнейшего совершенствования.

На наш взгляд, для разрешения обозначенного вопроса целесообразно определить в качестве достаточного основания для возбуждения дела об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, отсутствие информации об уплате административного штрафа в Государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах. Однако реализация этого предложения возможна при условии своевременного пополнения и надлежащего функционирования названной информаци-

<sup>1</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О национальной платежной системе" : Федеральный закон от 27.06.2011 № 162-ФЗ // Российская газета. 2011. 30 июня.



онной системы на всей территории Российской Федерации.<sup>1</sup>

4. Еще одним важным аспектом эффективной реализации сотрудниками полиции административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом, является надлежащая организация работы по формированию дела об административном правонарушении, оформлению процессуальных действий и решений и фиксации полученных доказательств.

Согласно ч. 5 ст. 32.2 КоАП РФ условием возбуждения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, является отсутствие документа, свидетельствующего о своевременной уплате административного штрафа. Логичным будет предположить, что этот факт должен найти отражение в материалах дела, однако в 52% из них такие документы отсутствуют. В остальных 48% используются различные подходы при оформлении факта отсутствия документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа. Так, в 60% случаев сотрудники оформляют рапорт об обнаружении признаков административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ (именно этот подход выглядит наиболее правильным), в 34,3% случаев в дело подшиваются различного рода распечатки из автоматизированных информационно-поисковых систем и автоматизированных банков данных либо справки о результатах проверки по этим учетам. К 5,7% изученных дел приобщены квитанции об уплате административного штрафа после истечения установленного для этого срока.

Анализ положений, предусмотренных ч. 2, 3 ст. 4.1, п. 4 ч. 1 ст. 26.1, ч. 2 ст. 28.1 КоАП РФ, позволяет сделать вывод о том, что в материалах дела об административном правонарушении должен найти отражение целый ряд сведений и обстоятельств, необходимых для его правильного разрешения. При этом изучение дел

об административных правонарушениях свидетельствует о том, что сотрудники органов внутренних дел зачастую не уделяют должного внимания фиксации этих обстоятельств. Так, ни в одном из изученных нами материалов нет сведений о наличии обстоятельств, исключающих применение в отношении привлекаемого к ответственности лица наказания в виде административного ареста, лишь в 49% от общего числа проанализированных дел об административных правонарушениях содержатся сведения о дате вынесения постановления о назначении административного штрафа, в 43,9% дел – о номере постановления о назначении административного штрафа, в 15,3% дел – о должностном лице ОВД (органа), которое вынесло постановление о назначении административного штрафа, в 77,5% дел – о сумме назначенного и неуплаченного лицом административного штрафа, в 6,1% – о дате истечения срока уплаты административного штрафа, в 2% имеются сведения о том, что документ, свидетельствующий об уплате административного штрафа, в ОВД не поступал, в 2% – о том, что отсрочка и рассрочка исполнения административного штрафа лицу не предоставлялась. Думается, ни у кого не вызывает сомнения, что каждое из этих обстоятельств может являться решающим при решении вопроса об административной ответственности за неуплату административного штрафа в срок, установленный законом.

Подводя итог вышеизложенному, следует отметить, что сегодня существуют резервы для повышения эффективности деятельности органов внутренних дел в процессе применения административной ответственности, предусмотренной ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, связанные с совершенствованием как законодательства, так и организации правоприменительной деятельности полиции.

<sup>1</sup> См. подр.: Жильцов А.В. Совершенствование нормативной правовой основы применения административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 20.25 КоАП РФ // Административное право и процесс. 2013. № 8. С. 24–26.



**Библиографический список**

1. О введении в действие "Особых условий приема, вручения, хранения и возврата почтовых отправлений разряда «Судебное»" : приказ федерального государственного унитарного предприятия "Почта России" от 31.08.2005 № 343.
2. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О национальной платежной системе" : Федеральный закон от 27.06.2011 № 162-ФЗ // Российская газета. – 2011. – 30 июня.
3. Об утверждении Правил оказания услуг почтовой связи : постановление Правительства РФ от 15.04.2005 № 221 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 17. – Ст. 1556.
4. Об утверждении нормативов частоты сборов из почтовых ящиков, обмена, перевозки и доставки письменной корреспонденции, а также контрольных сроков пересылки письменной корреспонденции : постановление Правительства Российской Федерации от 24 марта 2006 г. № 160 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 14. – Ст. 1540.
5. Жильцов А.В. Совершенствование нормативной правовой основы применения административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 20.25 КоАП РФ // Административное право и процесс. – 2013. – № 8. – С. 24–26.
6. Цуканов Н.Н. Теория и практика производства по делам об административных правонарушениях, осуществляемого органами внутренних дел : монография / научн. ред. Ю.П. Соловей. – Красноярск : СибЮИ ФСКН России, 2012. – С. 202.