

ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ СРОКОВ СТАДИИ ИСПОЛНЕНИЯ ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Зуева Л.Ю., зам. начальника

Центр профессиональной подготовки УМВД Российской Федерации по Ульяновской области

В статье автор осуществляет характеристику процессуальных сроков стадии исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях.

Ключевые слова: процессуальные сроки, стадия, исполнение постановления, административные правонарушения.

Зуева Л.Ю. ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОЦЕССУАЛЬНИХ СТРОКІВ СТАДІЇ ВИКОНАННЯ ПОСТАНОВ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ / Центр професійної підготовки УМВС Російської Федерації по Ульяновській області, Росія

У статті автор здійснює характеристику процесуальних строків стадії виконання постанов по справах про адміністративні правопорушення.

Ключові слова: процесуальні строки, стадія, виконання постанови, адміністративні правопорушення.

Zueva L.Y. CHARACTERISTICS OF PROCEDURAL TERMS UNDER IMPLEMENTATION DECISIONS IN CASES OF ADMINISTRATIVE VIOLATIONS / Training Center of department of Ministry of internal Affairs of the Russian Federation in the Ulyanovsk region, Russia
The article provides description of the procedural terms of stage decisions on the cases on administrative violations.

Key words: procedural terms, stage, implementation of decisions, administrative offenses.

Правовое государство предполагает, что любой гражданин за совершенное правонарушение должен нести ответственность в строгом соответствии с законом. Исполнение вынесенных по делу постановлений, во – первых, обеспечивает защиту прав и интересов физических и юридических лиц. Во-вторых, способствует профилактике и предупреждению правонарушений, воспитывает у граждан уважение к закону и его соблюдению, формирует чувство ответственности перед обществом [1, 340]. Однако даже самое справедливое постановление о применении административного взыскания не будет иметь никакого воспитательного эффекта, если не будет организовано его четкое и своевременное исполнение [2, 98].

Реализация принципа своевременности на стадии исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях требует углубленного изучения вопроса о процессуальных сроках, присущих данной стадии.

Поэтому целью настоящей работы является выявление эффективности действия процессуальных сроков, а также формирование предложений по совершенствованию порядка временной регламентации действий участников рассматриваемой стадии.

Достижение поставленной цели осложняется отсутствием единого теоретического подхода к самой стадии исполнения, точнее к количеству этапов ее составляющих, процессуальных действий, совершаемых на каждом из этапов. Поэтому рассматривать вопрос о процессуальных сроках стадии исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях невозможно без анализа самой стадии исполнения.

Исполнение постановлений – заключительная стадия производства по делам об административных правонарушениях. Именно на этой стадии реализуются административная ответственность виновного, реально применяются административные наказания, а значит, фактически реализуются меры административного принуждения [3, 693].

Структура стадии исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях содержит менее крупные элементы, которые в теории административного права называются этапами [4, 276].

Под этапом стадии административного производства следует понимать определенную процедуру в рамках административного процесса на стадии производства, с помощью которой решаются промежуточные задачи стадии и создаются предпосылки для возникновения следующего этапа [5, 15-16].

Этапы, в свою очередь, могут состоять из группы однородных процессуальных действий [5].

Относительно количества этапов стадии исполнения в науке административного права существуют различные точки зрения.

Н.П. Парыгин, например, выделяет пять этапов стадии исполнения:

- возбуждение исполнительного производства;
- доведение постановления до сведения нарушителя;
- обращение постановления к исполнению;
- реальное исполнение;
- завершение исполнительного производства [6, 28].

Аналогичной точки зрения придерживается Л.В. Кинчене, называя следующие этапы:

- информирование делинквента о назначенном наказании;
- доведение постановления до органа (должностного лица), призванного осуществлять исполнение, когда добровольное исполнение невозможно;
- непосредственное реальное исполнение наказания;
- завершение исполнительного производства [7, с. 15, 16].

В.В. Головкин считает, что стадия исполнения состоит из четырех этапов:

- возбуждение дела и доведение постановления до сведения нарушителя, если в деле отсутствует документ, подтверждающий ознакомление нарушителя с принятым постановлением или решением, разрешение вопросов, связанных с исполнением постановления (отсрочка, рассрочка, приостановление или прекращение исполнения постановления);
- обращения постановления к исполнению (возбуждение дела об исполнительном производстве и направление постановления в орган, должностному лицу, которые уполномочены приводить постановления, решения в исполнение);
- приведение в исполнение постановления (решения);
- окончание исполнения постановления (решений).

Действующее административное законодательство ставит под сомнение выделение Н.П. Парыгиным, Л.В. Кинчене и В.В. Головкиным информирования правонарушителя о назначенном наказании как этапа стадии исполнения производства.

Следуя логике ст.ст.29.9 и 29.11 КоАП РФ, можно сделать вывод, что правонарушителю о назначенном наказании становится известно еще на стадии рассмотрения дела об административном правонарушении. Постановление о назначении административного наказания выносится по результатам рассмотрения дела и объявляется немедленно по окончании его рассмотрения.

Более широкое признание среди ученых получило деление стадии исполнения на три этапа:

- обращение к исполнению;
- реальное исполнение наказания;
- окончание исполнения наказания [8, 499; 9, 434; 10, 146].

Поскольку в общей теории права стадию применения права понимают как выделенный во времени отрезок развития процесса, отдельную временную часть его структуры [11, 11-15], рассмотрим каждый из этапов стадии исполнения с точки зрения присущих им процессуальных сроков, их наличия, достаточности и особенностей исчисления.

Поддерживая мнение большинства ученых, проанализируем обращение к исполнению, как первый этап стадии исполнения.

Обращение постановления к исполнению является процессуальным действием, представляющим собой факт передачи постановления судьей, органом, должностным лицом, вынесшим его, органу, должностному лицу, непосредственно исполняющим постановление по делу об административном правонарушении [12, 41].

Некоторые ученые видят в обращении к исполнению не только момент доведения постановления до органа-исполнителя (должностного лица), но и принятие уполномоченным на то органом данного постановления к производству [6, 62; 5, 276].

По нашему мнению, с принятия постановления к производству начинается следующий этап – приведение к исполнению, так как с этого момента у органа-исполнителя (должностного лица) юридически возникает обязанность и право привести постановление в исполнение.

М.Я. Масленников полагает, что под обращением к исполнению следует признать реальные действия, фактическое начало исполнения, когда удерживается часть заработка, взыскиваются деньги, платится штраф или возмещается имущественный ущерб [13, 25].

Данная позиция, на наш взгляд, не совсем верна. Подобное больше относится ко второй стадии, а именно реальному приведению к исполнению.

Разногласия ученых объясняются неоднозначными и неполными законодательными формулировками, что свидетельствует о необходимости более глубокого исследования понятия обращения к исполнению постановлений об административных наказаниях и закрепления его в нормативных актах. Представление о том, что должно включать в себя обращение постановлений к исполнению, поможет правоприменителю четко и своевременно реализовывать административные наказания.

Пока же, исходя из положений ст.31.1 КоАП РФ, можно предположить, что этап обращения к исполнению состоит из тех процессуальных действий, которые указаны в статье: судья, орган, должностное лицо, вынесшие постановление, *направляют* постановление по делу об административном правонарушении компетентному органу, уполномоченному приводить его в исполнение.

Продолжительность срока обращения постановления к исполнению составляет три дня. По общему правилу началом данного срока является день вступления постановления в законную силу¹. Если момент вступления в законную силу постановления по делу об административном правонарушении приходится на нерабочий или праздничный день, то днем вступления в силу соответствующего постановления считается следующий за ним рабочий день². Исчисление осуществляется в рабочих днях.

Исключением из общего правила исполнения постановлений является немедленное обращение к исполнению постановления, если назначено наказание в виде административного ареста, административного приостановления деятельности.

Другим исключением из правила исполнения постановления по делам об административных правонарушениях является обращение постановлений к исполнению после истечения срока самостоятельного исполнения правонарушителем (добровольного исполнения) постановления³.

А что же является моментом окончания этапа обращения к исполнению?

По мнению некоторых ученых «этап обращения постановления к исполнению оканчивается, когда постановление по делу об административном правонарушении доведено до органа, должностного лица, уполномоченного приводить его в исполнение, и принято им к производству» [5, 276].

Данное суждение противоречит положениям административного законодательства. Моментом окончания срока обращения постановления к исполнению следует считать *дату направления* постановления органу, должностному лицу, уполномоченному его исполнять, которая должна быть не позднее трех дней с момента вступления постановления в законную силу.

Следующий этап стадии исполнения – это реальное исполнение наказания. Исполнение постановлений – это непосредственная реализация административных наказаний путем

¹ Определение ВАС РФ от 09.06.2008г. №6871/08, Постановление ФАС Дальневосточного округа от 22.12.2006г. по делу № Ф03-А04/06-1/4549, Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 01.10.2009г. №Ф04-6016/2009(20739-А45-46)//Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

² Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда за 4 квартал 2008г....

³ Постановление ФАС Дальневосточного округа от 24.08.2009г. №Ф03-4098/2009//Доступ из СПС «КонсультантПлюс»

выполнения процессуальных и организационно-технических мероприятий, которые зависят от вида назначенного наказания.

На данном этапе законодатель предусмотрел возможность совершения таких процессуальных действий, как отсрочка, рассрочка, приостановление или прекращение исполнения постановления.

Согласно ст.31.5 КоАП РФ при наличии обстоятельств, вследствие которых исполнение постановления о назначении административного наказания в виде административного ареста, лишения специального права или в виде административного штрафа невозможно в установленные сроки, судья, орган, должностное лицо, вынесшее постановление, могут отсрочить исполнение постановления на срок до одного месяца.

С учетом материального положения лица, привлеченного к административной ответственности, уплата административного штрафа может быть рассрочена судьей, органом, должностным лицом, вынесшим постановление, на срок до трех месяцев.

Предоставляя право отсрочки и рассрочки, законодатель при этом не определяет механизм их осуществления.

Например, как следует поступить правоприменителю в случае, если по истечении месячного срока будут существовать те же обстоятельства или возникнут новые, делающие исполнение постановления о назначении указанных видов наказания невозможным?

Поскольку в ст.31.5 КоАП РФ не сказано, что отсрочка предоставляется только один раз, можно предположить, что она предоставляется неоднократно.

Следующим моментом, требующим внимания, является *повод* для совершения таких процессуальных действий, как отсрочка и рассрочка. Полагаем, что им в данном случае должно являться *ходатайство* заинтересованных лиц. Ходатайство лица, виновного в совершении административного правонарушения, в отличие от органа-исполнителя (должностного лица), может быть заявлено не только на стадии исполнения постановления, но и при назначении наказания. Согласно ч.2 ст.24.4 КоАП РФ ходатайство заявляется в письменной форме и подлежит немедленному рассмотрению.

Поскольку ст.31.8 КоАП РФ предусмотрен трехдневный срок разрешения вопросов об отсрочке и рассрочке, можно говорить о явном противоречии данной статьи со ст.24.4 КоАП РФ.

В связи с этим считаем необходимым ст.31.5 КоАП дополнить частью третьей следующего содержания: «Об отсрочке и рассрочке исполнения постановления заинтересованными лицами заявляется ходатайство в письменной форме, которое подлежат немедленному рассмотрению судьей, органом, должностным лицом, вынесшим постановление о назначении административного наказания».

Следовательно, ст.31.8 КоАП РФ также потребует соответствующей правовой регламентации.

Изменение рассматриваемых статей повлечет за собой необходимость предусмотреть и сроки направления ходатайства, и сроки направления определения об отсрочке и рассрочке органу, должностному лицу для исполнения. В целях унификации организационно-технических мероприятий, считаем целесообразным установить их исполнения в трехдневный срок.

Стадия исполнения постановления завершается этапом окончания производства по исполнению постановления о назначении административного наказания. Этим этапом в целом завершается производство по делу об административном правонарушении.

Ст.31.10 КоАП РФ регламентирует два возможных варианта окончания производства по исполнению постановления о назначении административного наказания:

- когда исполнение произведено в полном объеме;
- когда исполнение не производилось или произведено неполно.
- Если постановление исполнено в полном размере, орган, должностное лицо, осуществляющее исполнение, обязаны произвести два формальных (технических) действия:
- сделать в постановлении отметку о виде, размере, дате произведенного наказания;

- направить исполненное постановление органу, должностному лицу, судье, который его вынес. Срок данного технического действия, как предлагалось выше, осуществлять в течение трех дней.

Постановление о назначении административного наказания, по которому исполнение не производилось или произведено не полностью, возвращается органом, должностным лицом, приводившими постановление в исполнение, судье, органу, должностному лицу, вынесшим постановление.

Возвращение полностью или частично не исполненного в связи с обнаружением лица, имущества постановления не является препятствием для нового обращения этого постановления к исполнению.

В данной работе затронута лишь часть проблемных вопросов, связанных с эффективностью процессуальных сроков стадии исполнения. Изучение правоприменительной практики и анализ научной литературы убеждают, что в дальнейшей правовой регламентации нуждаются не только процессуальные сроки исполнительного производства, но и само исполнительное производство, предусмотренное разделом V КоАП РФ.

ЛИТЕРАТУРА

1. Административно-процессуальное право: курс лекций / Под ред. проф. И.Ш. Киясханова. – М.: Юнити-Дана, Закон и право, 2004. – 399 с.
2. Студеникина М.С. Что такое административная ответственность? / М.С. Студеникина. – М.: Сов. Россия, 1990. – 128 с.
3. Бахрах Д.Н. Административное производство: учебник [для вузов] / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – М.: Норма, 2004. – 816 с.
4. Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право: учебник / В.Д. Сорокин. – СПб.: Юридический центр «Пресс», 2004. – 540 с.
5. Головкин В.В. Учебник инспектора ГИБДД / В.В. Головкин. – М.: Эксмо, 2007. – 304 с.
6. Парыгин Н.П. Исполнение постановлений об административных взысканиях: автореф. дисс. на соиск. науч. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 „Конституционное право; Муниципальное право” / Н.П. Парыгин. – Свердловск, 1991. – 28 с.
7. Кинчене Л.В. Исполнение органами внутренних дел постановлений о наложении административных взысканий: автореф. дисс. на соиск. науч. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 „Конституционное право; Муниципальное право” / Л.В. Кинчене. – М., 1999. – 20 с.
8. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник / Д.Н. Бахрах. – 2-е изд. [перераб. и доп.]. – М.: Эксмо, 2008. – 528 с.
9. Козлов Ю.М. Овсянко Д.М., Попов Л.Л. Административное право России: учебник для вузов / Ю.М. Козлов, Д.М. Овсянко, Л.Л. Попов; под общ. ред. Л.Л. Попова. – М.: Юристъ, 2002. – 728 с.
10. Мещерякова Т.Р. Сроки в законодательстве об административных правонарушениях: дисс. на соиск. науч. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 / Т.Р. Мещерякова. – Екатеринбург, 2011. – С. 146.
11. Бенедик И.В. Стадии в юридическом процессе: Общетеоретические исследования. автореф. дисс. на соиск. науч. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.15 „Гражданский процесс; арбитражный процесс” / И.В. Бенедик. – Харьков, 1986. – 24 с.
12. Дугенец А.С. Вопросы уплаты административного штрафа / А.С. Дугенец // Юрист, 2004. – № 10. – С. 40-43.
13. Масленников М.Я. Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях: учебное пособие / М.Я. Масленников. – Калинин: КГУ, 1989. – 59 с.