

К ВОПРОСУ О ПОВЫШЕНИИ РОЛИ ПОЛИЦИИ В СИСТЕМЕ ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Перед исследованием основания реализации административно-юрисдикционной деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере потребительского рынка представляется необходимым уяснение содержания таких принципиальных и дискуссионных, по нашему мнению, вопросов, как «административно-юрисдикционный процесс» и «административно-юрисдикционное производство», так как они имеют непосредственное отношение к юрисдикционной деятельности осуществляемой федеральными органами исполнительной власти в сфере

потребительского рынка. Обусловлено это тем, что детальное уяснение содержания юрисдикционной деятельности федеральных органов исполнительной власти в налоговой сфере невозможно без рассмотрения данных категорий. В связи с этим необходимо обратиться к положениям, разработанным учеными, как в области общей теории права, так и в науке административного права.

К сожалению, следует отметить, что в настоящее время, отсутствует достаточно стройная теория, позволяющая логично определить такие ключевые дефиниции как: «юридический

процесс», «юридическая процедура» и «юридическое производство».

В научной литературе по административному праву также высказываются различные суждения по поводу понимания «административного процесса» и «административного производства» (процедуры). Процесс и производство зачастую рассматриваются как деятельность¹, в некоторых случаях они понимаются как порядок осуществления деятельности², иногда под процессом подразумевается деятельность, а под производством имеется ввиду порядок ее осуществления³.

Так, под производством в юридическом процессе рассматривается главный его элемент, представляющий собой системное образование, комплекс взаимосвязанных и взаимообусловленных процессуальных действий.

В то же время И.А. Галаган рассматривает производство по делам об административных правонарушениях как правовой институт, состоящий из системы административно-процессуальных норм⁴.

Л.В. Коваль рассматривает это же производство как вид административно-процессуальной деятельности юрисдикционного характера⁵. В связи с вышеизложенным, нам представляется, что любой вид производства можно рассматривать в нескольких аспектах. О.В. Чекалина в свою очередь под административно-юрисдикционным производством понимает урегулированную системой административно-процессуальных норм порядок, обеспечивающий законное и объективное рассмотрение и разрешение индивидуальных административных дел, объединенных общностью предмета⁶.

В свою очередь, административно-юрисдикционный процесс представляется лишь как часть (вид) административного производства, связан-

ная именно с реализацией административных санкций, в том числе административно-процессуальных санкций. В традиционных процессуальных отраслях правоприменительный процесс складывается из определенной совокупности производств, а В.Д. Сорокин обоснованно, на наш взгляд, утверждает, что «процесс и производство соотносятся как общее и особенное»⁷.

Производство — часть процесса, процесс есть совокупность производств⁸. Юридические производства, осуществляемые в сфере потребительского рынка весьма специфичные и сложны. Тем не менее, все юрисдикционные производства направлены на достижение цели связанной с применением принуждения. Как отмечает М.В. Кустова производство по делам об административных правонарушениях, представляет собой ряд последовательных процессуальных действий, направленных на реализацию ответственности по административному законодательству⁹.

Административный процесс и производство по делам об административных правонарушениях — органически взаимосвязанные процессуальные явления. Они отражают конкретные формы организации и разграничения административно-процессуального законодательства, которое опосредствует применение определенной системы материально — правовых норм.

Вопросы, связанные с производством по делам об административных правонарушениях, исследуются в правовой литературе в рамках, как административного процесса, так и в рамках административно-юрисдикционного процесса. При этом под административным процессом понимается исполнительно-распорядительная деятельность в сфере государственного управления, в которую включаются нормотворческая деятельность и применение мер принуждения, либо только порядок разрешения органами управления административных споров и применения мер административного принуждения.¹⁰

¹ См.: Бахрах Д.Н., Ренов Э.Н. Производство по делам об административных правонарушениях. — М., 1989. — С. 5.

² См.: Котюргин С.И. Понятие, принципы и формы административно-процессуальной деятельности милиции. — Омск, 1973. — С. 23.

³ См.: Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс. — Воронеж, 1980. — С. 13.

⁴ См.: Галаган И.А. Административная ответственность в СССР (государственное и материально-правовое исследование). — Воронеж, 1970. — С. 53.

⁵ См.: Коваль Л.В. Административно-деликтное отношение. — Киев, 1979. — С. 183.

⁶ См.: Чекалина О.В. Административно-юрисдикционный процесс: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2005. — С. 15.

⁷ См.: Сорокин В.Д. Проблемы административного процесса. — М., 1988. — С. 51.

⁸ См.: Корнев А.П. Административное право России. — М., 1997. — С. 229.

⁹ См.: Кустова М.В. Производство по делам об имущественных налоговых правонарушениях в системе налоговых процедур // Правоведение. — 2009. — № 3. — С. 115.

¹⁰ См.: Якимов А.Ю. Административно-юрисдикционный процесс и административно-юрисдикционное производство // Государство и право. — 1999. — № 3. — С. 6.

В свою очередь М.Я. Масленников определяет административный процесс как правоустановительную и правоприменительную деятельность по реализации норм административного права и разрешению только индивидуально-конкретных дел, возникающих из отношений управленческого (служебного) подчинения¹¹.

В.Д. Сорокин определяет понятие административного процесса в очень широком плане, объединяя в содержании нормотворчества также процедурные и процессуальные формы правоприменения, возникающие как из отношений управленческого подчинения, так и не связанные с ними¹².

А.П. Шергин более узко трактует административный процесс, беря за основу разрешение дел только деликтного характера. К реализации остальных норм административного материального права, по его мнению, логичнее употреблять термин «процедура», так же как и к деятельности субъектов правотворчества¹³.

Считаем, что все авторы для своего времени по-своему правы. Первые два определения связаны с применением мер административного принуждения, которые включают не только административные наказания.

В целом проблема административного процесса, а также административной юрисдикции, не решена как в теоретическом, так и в законодательном вариантах. Так, Ю.М. Козлов говорит о двух подходах решения проблемы административного процесса¹⁴, причем оба, мы полагаем, имеют право на существование.

Первый вариант, когда административный процесс рассматривается как совокупность всех действий, совершаемых исполнительными органами для реализации возложенных на них задач и функций (административно-процедурный вариант). Другая трактовка процесса вообще, и административного в частности, базируется на традиционно сложившихся взглядах на процессуальную деятельность в юридическом смысле как на чисто юрисдикционную. В данном случае

за основу берется осуществление правоохранительной деятельности.

Бахрах Д.Н. и Ренов Э.Н. пишут о несколько ином подходе к административному процессу, данные авторы только признают правомерность выделения административно-юрисдикционного процесса¹⁵.

На наш взгляд, именно в рамках особого административно-юрисдикционного процесса осуществляется рассмотрение дел об административных правонарушениях в сфере потребительского рынка.

Таким образом, производство по делам об административных правонарушениях в налоговой сфере должно рассматриваться как особый вид юрисдикционной деятельности, отличающейся набором специфических только ему свойственных признаков (особенностью материально-правовых норм и материально-правовых отношений, реализация которых опосредствуется данным производством, спецификой процессуальных норм и процессуальных отношений, которые составляют его содержание; характером рассматриваемых индивидуально-конкретных дел и юридическими последствиями их разрешения). Все в совокупности специфические признаки производства по делам об административных правонарушениях выражают особую природу и социальное назначение данного вида юрисдикционной деятельности. Они помогают отграничивать это производство от других видов административных производств и иных сфер юрисдикционной деятельности.

При осуществлении административно-юрисдикционной деятельности в сфере потребительского рынка фиксируются административные правонарушения, проводится разбирательство, применяются меры административного принуждения, в том числе административные наказания, исполняются принятые решения, при этом субъекты правоотношений должностное лицо и лицо, привлекаемое к административной ответственности, не связаны со служебным подчинением.

В целом, содержание административно-юрисдикционного процесса состоит в совершении его субъектами действий, регламентированных материальными, процессуальными, компетенционными нормами административного права. Соглашаясь с определением административно-юрисдикционного процесса, даваемым в правовой

¹¹ См.: Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс. – Воронеж, 1990. – С. 13.

¹² См.: Сорокин В.Д. Проблемы административного процесса. – М., 1988. – С. 51.

¹³ См.: Шергин А.П. Административная юрисдикция. – М., 1978. – С. 86

¹⁴ См.: Козлов Ю.М. Предмет советского административного права. – М., 1967. – С. 84.

¹⁵ См.: Бахрах Д.Н., Ренов Э.Н. Производство по делам об административных правонарушениях. – М., 1989. – С. 25.

литературе, можно его определить как правоприменительную, правоохранительную деятельность органов исполнительной власти по разрешению

административных деликтов (споров), возникающих из управленческих отношений, и по применению мер административного принуждения.

Библиографический список:

1. Бахрах Д.Н., Ренов Э.Н. Производство по делам об административных правонарушениях. — М., 1989.
2. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР (государственное и материально-правовое исследование). — Воронеж, 1970.
3. Котюргин С.И. Понятие, принципы и формы административно-процессуальной деятельности милиции. — Омск, 1973.
4. Коваль Л.В. Административно-деликтное отношение. — Киев, 1979.
5. Козлов Ю.М. Предмет советского административного права. — М., 1967.
6. Корнев А.П. Административное право России. — М., 1997.
7. Кустова М.В. Производство по делам об имущественных налоговых правонарушениях в системе налоговых процедур // Правоведение. — 2009. — № 3.
8. Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс. — Воронеж, 1990.
9. Сорокин В.Д. Проблемы административного процесса. — М., 1988.
10. Шергин А.П. Административная юрисдикция. — М., 1978.
11. Чекалина О.В. Административно-юрисдикционный процесс: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2005.
12. Якимов А.Ю. Административно-юрисдикционный процесс и административно-юрисдикционное производство // Государство и право. — 1999. — № 3.

References (transliteration):

1. Bakhrakh D.N., Renov E.N. Proizvodstvo po delam ob administrativnykh pravonarusheniyakh. — M., 1989.
2. Galagan I.A. Administrativnaya otvetstvennost' v SSSR (gosudarstvennoe i material'no-pravovoe issledovanie). — Voronezh, 1970.
3. Kotyurgin S.I. Ponyatie, printsipy i formy administrativno-protsessual'noy deyatel'nosti militsii. — Omsk, 1973.
4. Koval' L.V. Administrativno-deliktnoe otnoshenie. — Kiev, 1979.
5. Kozlov Yu.M. Predmet sovetskogo administrativnogo prava. — M., 1967.
6. Korenev A.P. Administrativnoe pravo Rossii. — M., 1997.
7. Kustova M.V. Proizvodstvo po delam ob imushchestvennykh nalogovykh pravonarusheniyakh v sisteme nalogovykh protsedur // Pravovedenie. — 2009. — № 3.
8. Maslennikov M.Ya. Administrativno-yurisdiktsionnyy protsess. — Voronezh, 1990.
9. Sorokin V.D. Problemy administrativnogo protsessa. — M., 1988.
10. Shergin A.P. Administrativnaya yurisdiksiya. — M., 1978.
11. Chekalina O.V. Administrativno-yurisdiktsionnyy protsess: Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. — M., 2005.
12. Yakimov A.Yu. Administrativno-yurisdiktsionnyy protsess i administrativno-yurisdiktsionnoe proizvodstvo // Gosudarstvo i pravo. — 1999. — № 3.