

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ

Куракин А.В., Костенников М.В., Обыденов В.В.

К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ ПОНЯТИЙ «АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС» И «АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЮРИСДИКЦИЯ» В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

Феномен административного процесса изучается в науке административного права достаточно давно, тем не менее, появление новой научной специальности¹ заставляет еще раз обратиться к устоявшимся проблемам административно-процессуального права, а также в целом административного процесса. Административный процесс занимает особое место системе юридического процесса, в этой связи он обладает всеми общими признаками последнего. Однако, несмотря на общие признаки различных видов юридического процесса, каждый из них имеет свои отличительные признаки и особенности.

Административный процесс в этом смысле исключением не является. Соответствующий вид юридического процесса имеет определенные специфические признаки, в частности административный процесс воздействует на достаточно широкий круг общественных отношений, складывающихся в сфере публичного управления, посредством административно-процессуальных норм осуществляется реализация позитивных правовых норм различной отраслевой принадлежности, кроме этого административный процесс дает возможность реализации мер административного принуждения.

¹ 12.00.14 – административное право; административный процесс

Субъектами, реализующими административно-процессуальные предписания, являются различные органы власти и управления, в этой связи среди данных субъектов особое место занимают органы полиции. Российская полиция является самым универсальным правоохранительным органом реализующим административно-процессуальные нормы по самому широкому спектру вопросов. Так, согласно действующему законодательству полиция осуществляет целый ряд административных производств, процедур и регламентов, с помощью которых осуществляется обеспечение правопорядка, защита прав и законных интересов физических и юридических лиц взаимодействующих с должностными лицами полиции. С помощью административных процедур и регламентов граждан, а также хозяйствующим субъектам предоставляются различного рода государственные услуги, связанные с охраной их имущества, выдачей различного рода документов и т.д.

Нужно отметить, что посредством административно-юрисдикционных производством осуществляется применение мер административной ответственности, а также иных мер административного принуждения. Помимо этого в ходе производства по жалобам граждан осуществляется восстановление их прав, возмещается причиненный им имущественный ущерб.

Административно-процессуальные нормы дают возможность полиции реализовать свои задачи и функции в сфере обеспечения правопорядка и защиты прав граждан, а этой связи рассмотрение обозначенной проблемы, а формулирование на этой основе предложений будет способствовать совершенствованию административной деятельности соответствующей правоохранительной структуры.

В юридической науке в целом и науке административного права в частности, несмотря на предпринимаемые усилия, до настоящего времени не сформировано единое общепризнанное определение административного процесса. Это обстоятельство в значительной степени объясняется имеющимися среди исследователей разногласиями по вопросам о сущности, содержании и структуре административного процесса. Исследование проблем административного процесса в деятельности органов внутренних дел показывает, что в настоящее время наблюдается такая ситуация, когда один и тот же термин несет разную смысловую нагрузку в зависимости от целого ряда факторов, контекста работы, особенностей авторского подхода к исследуемой проблеме и т.п. Вместе с тем в любой отрасли знаний происходят, по мере углубления и расширения знаний, уточнение понятий и определений, пересмотр устоявшейся терминологии. Но в любом случае, как справедливо заметил С.С. Алексеев, «...нельзя забывать важнейших требований, предъявляемых к научной терминологии, – ее однозначности, строгой определенности, ясности, устойчивости, совместимости со всем комплексом употребляемых в науке терминов. Обогащение понятийного аппарата науки должно происходить не за счет утраты точности терминов, так как утрачивается координация научных понятий»².

² Алексеев С.С. Общая теория права. – Т. 1. – М., 1981. – С. 35-36.

В настоящее время свое дальнейшее развитие и оценку получают основные институты административно-юрисдикционного процесса. Это обусловлено тем, что в настоящее время данный феномен окончательно не разработан, несмотря на большое количество научных публикаций по данной проблематике. Так, во многих учебниках по административному праву и научных статьях, специально посвященных административно-юрисдикционному процессу, указывается на то, что административно-юрисдикционный процесс имеет сложную структуру, включающую в себя различные юрисдикционные производства. В юридической литературе административно-юрисдикционный процесс классифицируется на отдельные административно-юрисдикционные производства, которые выступают как его составные части³. Предметом нашей работы является преимущественно производство по делам об административных правонарушениях, а точнее – правовое положение участников производства по делам об административных правонарушениях, которые занимают в нем центральное место. От того, насколько последовательно урегулирован их административно-процессуальный статус в исследуемом производстве, в конечном итоге можно судить о самом производстве по делам об административных правонарушениях. Следует отметить, что в научной литературе за последние годы исследованию подвергался статус отдельных участников производства по делам об административных правонарушениях: лица, привлекаемого к административной ответственности, потерпевшего, прокурора, эксперта, адвоката и др.

Комплексного исследования правового положения участников данного производства в современный период не проводилось.

³ См.: Корнев А.П. Административное право России. Часть 1. – М., 2001. – С. 254; Якимов А.Ю. Административно-юрисдикционный процесс и административно-юрисдикционное производство // Государство и право. – 1999. – № 3. – С. 5; и др.

Решение вопросов о соотношении понятий «административный процесс» и «административное производство», о сущности и содержании самого административного и административно-юрисдикционного процесса в свое время вызвало широкие дискуссии на страницах юридической литературы. Поэтому в настоящей работе мы приведем лишь краткий обзор споров о понятии и соотношении указанных категорий административного права, так как этот вопрос достаточно широко освещен в целом ряде трудов ученых-административистов, занимавшихся изучением данной проблемы.

Как отмечает *И.А. Галаган*, разработка понятий «административного процесса» и «административного производства» началась с их резкого разграничения и противопоставления⁴.

Некоторые авторы понимают административный процесс в узком смысле, лишь как юрисдикционную деятельность, то есть деятельность по разрешению споров, возникающих между сторонами административного правоотношения, не находящимися между собой в отношениях служебного подчинения, а также по применению мер административного принуждения, а производство рассматривают как более широкое понятие, как процесс применения административно-правовых норм, как процесс деятельности исполнительно-распорядительных органов⁵.

Другие авторы, не соглашаясь с такой концепцией, понятие административного процесса считают более широким, чем просто производство по делам об административных правонарушениях. Так, *Д.Н. Бахрах* утверждает, что административный процесс регулирует не только юрисдикционную деятельность, но также

и деятельность по реализации регулятивных норм, являющуюся деятельностью положительного характера⁶.

В.Д. Сорокин определяет административный процесс как «урегулированный правом порядок разрешения индивидуально-конкретных дел в сфере государственного управления исполнительными и распорядительными органами государственной власти, а в предусмотренных законом случаях и другими компетентными органами. Это такой порядок деятельности, в ходе осуществления которого складываются общественные отношения, регулируемые нормами административно-процессуального права»⁷.

Близкие к этой позиции суждения об административном процессе в свое время высказали *Ю.М. Козлов*, *Г.И. Петров*, *В.М. Горшенев* и некоторые другие ученые-административисты⁸.

Одна группа ученых рассматривала административный процесс только как деятельность компетентных государственных органов и должностных лиц по разрешению дел об административных правонарушениях и административных споров⁹. Оппонируя данной концепции, *Д.Н. Бахрах* отмечает, что административный процесс регулирует не только юрисдикционную деятельность, но также и деятельность по реализации регулятивных норм, являющуюся деятельностью положительного характера¹⁰.

⁶ См.: *Бахрах Д.Н.* Юридический процесс и административное судопроизводство // Журнал российского права. – 2000. – № 9. – С. 7.

⁷ *Сорокин В.Д.* Административно-процессуальное право. – М., 1972. – С. 34.

⁸ См.: *Козлов Ю.М.* Сущность и виды административного процесса // Административное право России / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М., 1999. – С. 381.

⁹ См.: *Салищева Н.Г.* Административный процесс в СССР. – М., 1964. – С. 12; *Масленников М.Я.* Административно-юрисдикционный процесс: понятие и соотношение с иными видами процессуально-правовой деятельности // Государство и право. – 2001. – № 2. – С. 15.

¹⁰ См.: *Бахрах Д.Н.* Юридический процесс и административное судопроизводство // Журнал российского права. – 2000. – № 9. – С. 7.

⁴ См.: *Галаган И.А.* Административная ответственность в СССР (процессуальное регулирование). – Воронеж, 1976. – С. 31.

⁵ См.: *Салищева Н.Г.* Административный процесс в СССР. – М., 1964. – С. 8.; *Сорокин В.Д.* Административно-процессуальное право. – СПб., 2004. – С. 21

Что касается юрисдикционных производств, то, как отмечают А.С. Васильев и М.Ф. Орзих, «юрисдикционные производства опосредуют правоохранительную деятельность органов государственного управления. Их основная задача – процессуальное обеспечение определенных мер государственного принуждения»¹¹.

Другая группа ученых под административным процессом понимала деятельность органов управления по разрешению любых индивидуальных дел, возникающих в сфере государственного управления¹². В частности, В.Д. Сорокин предлагал широкое понимание административного процесса. И.В. Панова, А.П. Коренев, П.И. Кононов также рассматривают различные административно-процессуальные производства как самостоятельные виды административного процесса¹³.

Третья группа ученых, весьма немногочисленная, рассматривает административный процесс как деятельность судов по разрешению жалоб граждан и юридических лиц на незаконные действия (бездействие) и решения органов управления, то есть административный процесс отождествляется с административной юстицией¹⁴. Л.А. Николаева, А.К. Соловьева рассматривают институт административного судопроизводства как основную часть административного процесса¹⁵.

¹¹ Васильев А.С., Орзих М.Ф. К вопросу о соотношении и отраслевой принадлежности административного процесса и производства по делам об административных правонарушениях // Производство по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел. – Киев, 1983. – С. 3.

¹² См.: Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право. – СПб., 2004. – С. 23; Коренев А.П. Административное право России. – М., 2000. – С. 239; Коренев А.П. Нормы административного права и их применение. – М., 1978. – С. 34.

¹³ См.: Панова И.В. Административно-процессуальное право России. – М., 2003. – С. 18; Кононов П.И. Административно-процессуальное законодательство и проблемы его кодификации: Автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. – М., 2001. – С. 9.

¹⁴ См.: Демин А.А. Понятие административного процесса и кодификация административно-процессуального законодательства Российской Федерации // Государство и право. – 2000. – № 11. – С. 5.

¹⁵ См.: Николаева Л.А., Соловьева А.К. Административная юстиция и административное судопроизводство. – СПб., 2004. – С. 25.

Ю.М. Козлов и Л.Л. Попов считают административно-юрисдикционную и административно-процедурную деятельность составляющими административного процесса, административное производство рассматривают как способ обеспечения законности в сфере исполнительной власти¹⁶.

И.И. Евтихийев в 40-х годах XX в. отмечал, что перед административно-правовой наукой стоит задача определения понятия, объема и основных черт советского административного процесса¹⁷. И.И. Евтихийев указывал, что административный процесс может пониматься как в широком (общий порядок деятельности органов управления), так и в узком (порядок рассмотрения жалоб, споров и наложения административных санкций) смысле. При этом И.И. Евтихийев обратил особое внимание на необходимость определения административного процесса в широком смысле как порядка осуществления административной деятельности, под которой он понимал деятельность исполнительно-распорядительных органов в форме издания актов управления и применения принуждения.

Г.И. Петров также отмечал, что «административный процесс в широком смысле – это процесс исполнительной и распорядительной деятельности органов государственного управления. Административный процесс в узком смысле – это процесс деятельности органов государственного управления по рассмотрению индивидуальных дел, относящихся к их компетенции»¹⁸.

П.И. Кононов говорит о том, что административный процесс представляет собой внешнюю правоприменительную

¹⁶ См.: Административное право / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М., 1999. – С. 384.

¹⁷ См.: Евтихийев И. И. Виды и формы административной деятельности: Дис. ... д-ра. юрид. наук. – М., 1948. – С. 47.

¹⁸ Петров Г.И. О кодификации советского административного права // Советское государство и право. – 1962. – № 5. – С. 30.

деятельность органов и учреждений исполнительной власти, исполнительных органов местного самоуправления, иных уполномоченных государством субъектов управления (административных органов) по урегулированию (разрешению) индивидуальных юридических дел, возникающих на основе различных материальных норм права, в пределах их компетенции, осуществляемую в предусмотренных процессуальными нормами права несудебных формах (процедурах). Внутри административного процесса П.И. Кононов выделяет административно-распорядительный процесс, административно-принудительный процесс, административно-защитный процесс¹⁹.

Говоря о начальном этапе разработке проблем административного процесса, следует сказать, что начало исследования проблем административного процесса было ознаменовано определенными методологическими трудностями.

Административные производства, которые в своей совокупности составляют административный процесс, могут носить позитивный характер. Данные производства в настоящее время называются административными процедурами. Административные производства, появление которых вызвано негативными действиями (правонарушениями), называют юрисдикционными производствами или коллизионными административными процедурами²⁰.

Как отмечает А.Ю. Якимов, процесс и производство соотносятся между собой как общее и особенное, производство – часть процесса, а процесс – совокупность производств. Кроме того, А.Ю. Якимов подметил, что юридический процесс и юридиче-

ская процедура соотносятся между собой как содержание и форма²¹.

Говоря об административном процессе, необходимо отметить, что административный процесс является составной частью юридического процесса и соотноситься с ним как часть с целым. Согласно Конституции России, в ведении Российской Федерации находится уголовно-процессуальное, гражданско-процессуальное, арбитражно-процессуальное законодательство (п. «о» ст. 71), в ст. 72 п. «к» отмечается, что административное и административно-процессуальное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов.

Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что административно-процессуальные нормы, в отличие от уголовно-процессуальных, гражданско-процессуальных норм, могут устанавливаться как на федеральном, так и на региональном уровнях. Иными словами, правовое регулирование ряда административных производств и процедур, реализуемых в деятельности органов внутренних дел, носит децентрализованный характер.

Существуют и иные специфические черты административного процесса, которые позволяют идентифицировать его из других видов юридического процесса.

В частности, А.П. Корнев отмечает, что «специфической чертой административного процесса, отличающей его от других видов процесса (уголовного, гражданского), является то, что административный процесс – это последовательно совершаемые действия по осуществлению управленческой деятельности. Он является формой реализации норм материального административного и некоторых иных отраслей права. Иными словами, административный процесс является специфической формой

¹⁹ См.: Кононов П.И. Административный процесс в России: проблемы теории и законодательного регулирования. – Киров, 2001. – С. 32.

²⁰ См.: Тихомиров Ю.А., Талапина Э.В. Административные процедуры и право // Журнал российского права. – 2002. – № 4. – С. 3.

²¹ См.: Якимов А. Ю. Административно-юрисдикционный процесс и административно-юрисдикционное производство // Государство и право. – 1999. – № 3. – С. 6.

управленческой деятельности. Содержанием административного процесса являются управленческие процессуальные отношения, возникающие между субъектами процесса, совершаемые в определенной последовательности действия и операции субъектов административного права, осуществляющих свои полномочия и обязанности в сфере управления. Административный процесс в отличие от других видов юридического процесса охватывает более широкий круг общественных отношений, имеет более сложную структуру производств, регламентируемую многочисленными административно-процессуальными нормами. Кроме того, особенность административного процесса состоит в том, что сфера его применения не исчерпывается реализацией норм административного материального права и защитой административно-правовых отношений»²².

Н.Г. Салищева, обобщив различные точки зрения относительно административного процесса, находит, что различные концепции объединяет то, что административный процесс это: особый вид процессуальной деятельности органов публичной власти (преимущественно органов исполнительной власти) и судов (административное судопроизводство – специфическая деятельность судов); совокупность последовательно совершаемых юридических действий по реализации норм материального права, защищаемых методами административного права; юридически властная деятельность, регулируемая административно-процессуальными нормами. Кроме того, Н.Г. Салищева говорит о том, что административный процесс является правоприменительным и правореализующим процессом в отношениях между субъектами публичной власти и субъектами, такой властью не обладающими, но находящимися под защитой государства

и его органов, обязанных обеспечивать защиту прав и законных интересов таких субъектов в публичных отношениях²³.

Проблемы административной юрисдикции, а также административно-юрисдикционной деятельности органов исполнительной власти исследуются учеными на протяжении многих лет. В юридической теории к настоящему времени сформировались определенные традиции, а также научные направления, однако говорить о том, что проблемы административной юрисдикции окончательно разрешены, пока не приходится. Кроме того, развитие административного законодательства, а также досудебных форм разрешения публично-правовых конфликтов открывает новые возможности и горизонты для исследования административно-юрисдикционной деятельности федеральных органов исполнительной власти. Данная деятельность имеет достаточно сложную конструкцию, а также особые формы реализации, которые, как подсказывает практика, требуют своего научного анализа²⁴.

В теории права под юрисдикцией обычно понимают установленную законом (или нормативным актом) совокупность правомочий соответствующих государственных органов разрешать правовые споры и решать дела о правонарушениях, т.е. оценивать действия лица или иного субъекта права с точки зрения их правомерности, применять юридические санкции к правонарушителям²⁵.

Многие правоведы, занимающиеся разработками общетеоретических проблем права, юрисдикцию определяют как «деятельность компетентных органов, управомоченных на рассмотрение юридических

²² Корнев А.П. Административное право России. – М., 2000. – С.240.

²³ См.: Салищева Н.Г. Административный процесс // Административное право России: Курс лекций / Под ред. Н.Ю. Хамановой. – М., 2007. – С. 503.

²⁴ Куракин А.В. Административно-юрисдикционная деятельность полиции: проблемы теории // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 3. – С. 34.

²⁵ См.: Юридическая энциклопедия. – М., 1998. – С. 504.

дел и на вынесение по ним юридически обязательных решений»²⁶.

А.Ф. Виноградов административную юрисдикцию рассматривает как вид государственной, подзаконной, правоприменительной, правоохранительной, административной деятельности специальной системы государственных органов исполнительной власти, выражающейся в компетенции по рассмотрению и разрешению по существу дел об административных правонарушениях, жалоб и протестов по ним в установленных законом формах и порядке²⁷.

А.П. Шергин административную юрисдикцию определяет как вид правоохранительной деятельности органов государственного управления и других компетентных органов, охватывающих рассмотрение дел об административных правонарушениях и принятие решений по ним в установленном законом формах и порядке²⁸.

С.В. Комлев административную юрисдикцию также определяет как особый вид государственной правоприменительной правоохранительной деятельности, носящей процессуальный характер, осуществляемой специально уполномоченными на то органами в судебном и внесудебном порядке и состоящей в рассмотрении дел об административных правонарушениях и принятии решений по ним, а также в исполнении этих решений²⁹.

Односторонние исследования юрисдикционной деятельности органов исполнительной власти в немалой степени способствовали отсутствию в науке общепризнанного понятия «юрисдикция». Под

юрисдикцией также подразумевают подведомственность, подсудность разрешаемых дел, полномочия разрешать дела и применять санкции³⁰, а также ее отождествляют с правоохранительной (праворазрешительной) деятельностью государства и общественности³¹.

Неоднозначному толкованию понятия «юрисдикция» способствовал и не совсем удачный перевод этого термина с латинского языка (*jurisdictio* – суд, судопроизводство), хотя на латинском языке этому понятию соответствует слово *justitio*³².

В советских энциклопедических словарях, юридических словарях (юридических энциклопедиях) юрисдикция определялась как круг полномочий суда или административных органов по правовой оценке конкретных фактов, в том числе по разрешению споров и применению предусмотренных законом санкций³³. Из такой трактовки юрисдикции просматривается неоправданно расширенное ее содержание, в связи с чем становится неясным отличие юрисдикционной деятельности от неюрисдикционной³⁴.

Существует и точка зрения о том, что термин «юрисдикция» образован от сочетания латинских слов *jus* и *dicere* и переводится как разрешение конфликта или применение подлежащей властью установленных правил³⁵.

В основе юрисдикционной деятельности лежит рассмотрение и разрешение спорных вопросов применения материальных

²⁶ Алексеев С.С. Государство и право. Начальный курс. – М., 1994. – С. 148.

²⁷ См.: Виноградов А.Ф. Административная юрисдикция органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1996. – С. 21.

²⁸ См.: Шергин А.П. Административная юрисдикция. – М., 1979. – С. 45.

²⁹ См.: Комлев С.В. Административно-юрисдикционный процесс: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2008. – С. 9.

³⁰ См.: Краткий словарь иностранных слов. – М., 1952. – С. 472.

³¹ См.: Александров Н.Г. Теория государства и права. – М., 1968. – С. 491.

³² См.: Поникаров В.А. Основы административно-юрисдикционной деятельности в уголовно-исполнительной системе. – М., 2007. – С. 11.

³³ См.: Юридическая энциклопедия. – М., 1998. – С. 504.

³⁴ Куракин А.В. Административно-юрисдикционная деятельность полиции: проблемы теории // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 3. – С. 34.

³⁵ См.: Петерский И.С. Всеобщая история государства и права. Ч.1. Древний мир. – М., 1945. – С. 74.

правовых норм, правовая оценка поведения тех или иных лиц, применение в необходимых случаях при негативной оценке их поведения предусмотренных действующим законодательством мер государственного (юридического) принуждения.

В теории административного права юрисдикция рассматривается большинством ученых-административистов в качестве самостоятельного вида правоохранительной деятельности органов государственного управления, охватывающим рассмотрение дел об административных правонарушениях и принятие решений по ним.

Вместе с тем неверно рассматривать административную юрисдикцию только как деятельность по осуществлению производства по делам об административных правонарушениях³⁶.

Под административной юрисдикцией следует понимать: во-первых, рассмотрение и разрешение индивидуальных дел в случае возникновения спора о праве в сфере государственного управления (исполнительной власти), а во-вторых, рассмотрение и разрешение дел об административных правонарушениях. В юридической литературе иногда рассмотрение и разрешение дел об административных правонарушениях называют административно-наказательной (или карательной) юрисдикцией³⁷.

Более удачное название юрисдикционного производства по делам об административных правонарушениях – административно-деликтная юрисдикция.

В научной литературе имеет место точка зрения, согласно которой в составе административной юрисдикции выделяют:

- производство по жалобам;
- производство по делам об административных правонарушениях;
- согласительное производство.

³⁶ Куракин А.В. Административно-юрисдикционная деятельность полиции: проблемы теории // Административное и муниципальное право. – 2014. – № 3. – С. 34.

³⁷ См.: Стайнов П. Особенности юрисдикции в области административного права. – София, 1956. – С. 21-24.

О.В. Чекалина в содержании административной юрисдикции выделяет:

- производство по делам об административных правонарушениях;
- производство по административно-правовым спорам;
- дисциплинарное производство³⁸.

А.Ф. Виноградов отождествляет административную юрисдикцию лишь с производством по делам об административных правонарушениях и в содержании названного производства выделяет:

- обычное (полное) производство;
- ускоренное (упрощенное) производство;
- расширенное производство;
- производство, связанное со случаями отказа в возбуждении уголовного дела, прекращения уголовного дела при наличии в действиях нарушителя признаков административного правонарушения;
- производство по возмещению имущественного ущерба;
- производство в органе второй инстанции³⁹.

И.М. Серебрякова в содержание административно-юрисдикционной деятельности включает:

- производство по делам об административных правонарушениях;
- разрешение административно-правовых споров;
- применение мер административно-юрисдикционного обеспечения⁴⁰.

В.А. Поникаров в содержание административной юрисдикции включает:

- производство по делам об административных правонарушениях;
- производство по дисциплинарным проступкам;

³⁸ См.: Чекалина О.В. Административно-юрисдикционный процесс: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. – С. 19.

³⁹ См.: Виноградов А.Ф. Указ. раб. – С. 21.

⁴⁰ См.: Серебрякова И.М. Административно-юрисдикционная деятельность милиции Республики Беларусь: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Минск, 1998. – С. 4.

- производство по жалобам;
- материальное производство⁴¹.

О.В. Гречкина в содержании юрисдикционной деятельности таможенных органов выделяет производства:

- по делам об административных правонарушениях и рассмотрению таких дел в соответствии с законодательством РФ об административных правонарушениях;
- по рассмотрению жалоб на решения, действия (бездействие) таможенных органов и их должностных лиц;
- по осуществлению дисциплинарного производства в отношении должностных лиц таможенных органов⁴².

Исходя из вышеперечисленного, можно сделать вывод о том, что содержание административно-юрисдикционной деятельности, реализуемой в налоговой сфере, весьма насыщено. В этой связи можно согласиться с *М.В. Будылевой*, которая справедливо отмечает, что административная юрисдикция по объему разрешаемых дел, широте и многообразию затрагиваемых вопросов государства, общества и граждан, количеству осуществляющих ее субъектов является одной из самых значительных, а в условиях деформации экономических отношений административно-юрисдикционная деятельность налоговых органов приобретает все большее значение⁴³.

Кроме того, исследование вышеназванных производств реализуемых в рамках административно-юрисдикционной деятельности федеральных органов исполнительной власти позволяет сделать вывод о том, что их объединяет тот факт, что в ходе

их реализации осуществляется принудительное воздействие на соответствующих участников юрисдикционного отношения. В этой связи *А.П. Шергин* отмечает, что «... административная юрисдикция связана, прежде всего, с принудительным способом правоприменения, с правоохранительной деятельностью органов государственного управления»⁴⁴.

Специфичность административной юрисдикции проявляется в том, что осуществляется она во внесудебном порядке органами государственного управления и должностными лицами, обладающими квазисудебными полномочиями. Административная юрисдикция имеет много сходного со стадией судебного рассмотрения и разрешения гражданских и уголовных дел, именуемой судебной юрисдикцией. Юрисдикция как государственно-властная деятельность полномочного органа (органа управления, органа правосудия) состоит в применении закона к юридическим конфликтам и принятии по ним правовых индивидуальных актов (актов юрисдикции)⁴⁵.

Основным признаком юрисдикционной деятельности является наличие в конкретном деле правового спора или признаков правонарушения, требующего властного вмешательства компетентного органа для разрешения конфликтной ситуации и восстановления правопорядка в соответствии с предписанием закона.

Таким образом, учитывая сложившиеся представления о понятиях «юрисдикция» и «административная юрисдикция», следует определить данную дефиницию следующим образом:

Административно-юрисдикционная деятельность – это осуществляемая в определенной процессуальной форме деятельность, носящая правоохранительный, государственно-властный характер, состоящая в рассмотрении и разрешении юри-

⁴¹ См.: *Поникаров В.А.* Основы административно-юрисдикционной деятельности в уголовно-исполнительной системе. – М., 2007. – С. 11.

⁴² См.: *Гречкина О.В.* Административная юрисдикция таможенных органов Российской Федерации: теоретико-прикладное исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2011. – С. 22.

⁴³ См.: *Будылева М.В.* Административно-правовая организация ответственности за совершение налоговых правонарушений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Хабаровск, 2004. С. 13.

⁴⁴ *Шергин А.П.* Указ. раб. – С. 32.

⁴⁵ См.: Административная юрисдикция. М., 1994. С. 14.

дических конфликтов в досудебном порядке, дел об административных правонарушениях, включающая также производство по жалобам, дисциплинарным проступкам, а также производство по применению мер административного принуждения, осуществляемого в рамках соответствующего административно-юрисдикционного производства уполномоченными на то органами исполнительной власти и их должностными лицами.

Вышеизложенное дает возможность сделать вывод, что административно-деликтная юрисдикция – это подведомственность, а также компетенция по осуществлению и само осуществление правоприменительной, правоохранительной, государственно-властной, квазисудебной деятельности по рассмотрению и разрешению дел об административных правонарушениях.

Таким образом, административно-деликтная юрисдикция является составной частью административной юрисдикции. Кроме того, если учитывать, что сердцевиной производства по делам об административных правонарушениях является рассмотрение и разрешение дела, т.е. непосредственно осуществление юрисдикционной деятельности, то следует, что административно-де-

ликтная юрисдикция является и составной частью производства по делам об административных правонарушениях, а также производства по делам о применении принудительных мер в сфере управления и в целом административного процесса. Административно-юрисдикционная деятельность федеральных органов исполнительной власти в налоговой сфере включает совокупность административных производств:

- производство по принятию правовых (нормативных) актов государственного управления;

- производство по рассмотрению в аппарате управления обращений государственных и общественных объединений;

- производство по рассмотрению предложений и заявлений граждан (в порядке реализации принадлежащих им субъективных прав в сфере государственного управления);

- производство по жалобам и спорам, в том числе жалобам граждан на действия должностных лиц органов управления;

- производство по делам о применении мер поощрения к гражданам и организациям в сфере государственного управления;

- производство по делам о применении принудительных мер в сфере налогового администрирования⁴⁶.

Библиография:

1. Александров Н.Г. Теория государства и права. – М., 1968.
2. Алексеев С.С. Общая теория права. – Т. 1. – М., 1981.
3. Алексеев С.С. Государство и право. Начальный курс. – М., 1994.
4. Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР.– Свердловск, 1989.
5. Бахрах Д.Н., Ренов Э.Н. Производство по делам об административных правонарушениях.– М., 1989.
6. Бахрах Д.Н. Юридический процесс и административное судопроизводство // Журнал российского права.– 2000. – № 9.
7. Бабушкин К.А. Понятие и принципы административных процедур // Субъективные права и законные интересы: теория и проблемы юридической защиты. – Воронеж, 2002.

⁴⁶ См.: Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право. М., 1972. С. 230.

8. Бudyлева М.В. Административно-правовая организация ответственности за совершение налоговых правонарушений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Хабаровск, 2004.
9. Беркутова О.С. Административно-процедурные производства в сфере исполнительной власти: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005.
10. Барциц И.Н. Административный регламент: предложения к методике разработки // Среднерусский вестник общественных наук. – 2007. – № 1.
11. Буряга В.О. Административный регламент в сфере реализации исполнительной власти в Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009.
12. Васильев А.С., Орзих М.Ф. К вопросу о соотношении и отраслевой принадлежности административного процесса и производства по делам об административных правонарушениях // Производство по делам об административных правонарушениях в органах внутренних дел. – Киев, 1983.
13. Виноградов А.Ф. Административная юрисдикция органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1996.
14. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР (процессуальное регулирование). – Воронеж, 1976.
15. Гречкина О.В. Административная юрисдикция таможенных органов Российской Федерации: теоретико-прикладное исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2011.
16. Демин А.А. Понятие административного процесса и кодификация административно-процессуального законодательства Российской Федерации // Государство и право. – 2000. – № 11.
17. Дядькин О.Н. Правовой статус лица, привлекаемого к административной ответственности (по материалам административной практики органов внутренних дел): Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2001.
18. Куракин А.В., Костенников М.В. Административный процесс и его реализации в деятельности полиции // NB: Российское полицейское право. – 2013. – 4. – С. 1-44. DOI: 10.7256/2306-4218.2013.4.9250. URL: http://www.e-notabene.ru/pm/article_9250.html
19. Костенников М.В., Куракин А.В. Административный процесс и его реализация в деятельности полиции // Полицейская деятельность. – 2013. – 3. – С. 155-170. DOI: 10.7256/2222-1964.2013.3.8995.
20. Куракин А.В. Компетенция полиции в сфере реализации законодательства об административных правонарушениях // NB: Административное право и практика администрирования. – 2013. – 4. – С. 28-48. DOI: 10.7256/2306-9945.2013.4.8841. URL: http://www.e-notabene.ru/al/article_8841.html
21. Трегубова Е.В. Административные запреты в сфере осуществления полицейской деятельности // NB: Российское полицейское право. – 2013. – 1. – С. 25-44. DOI: 10.7256/2306-4218.2013.1.718. URL: http://www.e-notabene.ru/pm/article_718.html
22. Куракин А.В., Костенников М.В. Принципы организации и деятельности российской полиции // NB: Российское полицейское право. – 2013. – 2. – С. 22-49. DOI: 10.7256/2306-4218.2013.2.799. URL: http://www.e-notabene.ru/pm/article_799.html

References (transliteration):

1. Aleksandrov N.G. Teoriya gosudarstva i prava. – М., 1968.
2. Alekseev S.S. Obshchaya teoriya prava. – Т. 1. – М., 1981.
3. Alekseev S.S. Gosudarstvo i pravo. Nachal'nyi kurs. – М., 1994.

4. Bakhrakh D.N. Administrativnaya otvetstvennost' grazhdan v SSSR.-Sverdlovsk, 1989.
5. Bakhrakh D.N., Renov E.N. Proizvodstvo po delam ob administrativnykh pravonarusheniyakh.-M., 1989.
6. Bakhrakh D.N. Yuridicheskii protsess i administrativnoe sudoproizvodstvo // Zhurnal rossiiskogo prava.-2000.-№ 9.
7. Babushkin K.A. Ponyatie i printsipy administrativnykh protsedur // Sub"ektivnye prava i zakonye interesy: teoriya i problemy yuridicheskoi zashchity. – Voronezh, 2002.
8. Budyleva M.V. Administrativno-pravovaya organizatsiya otvetstvennosti za sovershenie nalogovykh pravonarushenii: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. – Khabarovsk, 2004.
9. Berkutova O.S. Administrativno-protsedurnye proizvodstva v sfere ispolnitel'noi vlasti: Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. – M., 2005.
10. Bartsits I.N. Administrativnyi reglament: predlozheniya k metodike razrabotki // Srednerusskii vestnik obshchestvennykh nauk. – 2007. – № 1.
11. Buryaga V.O. Administrativnyi reglament v sfere realizatsii ispolnitel'noi vlasti v Rossiiskoi Federatsii: Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. – M., 2009.
12. Vasil'ev A.S., Orzikh M.F. K voprosu o sootnoshenii i otraslevoi prinadlezhnosti administrativnogo protsessa i proizvodstva po delam ob administrativnykh pravonarusheniyakh // Proizvodstvo po delam ob administrativnykh pravonarusheniyakh v organakh vnutrennikh del. – Kiev, 1983.
13. Vinogradov A.F. Administrativnaya yurisdiksiya organov vnutrennikh del: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. – M., 1996.
14. Galagan I.A. Administrativnaya otvetstvennost' v SSSR (protsestial'noe regulirovanie).-Voronezh, 1976.
15. Grechkina O.V. Administrativnaya yurisdiksiya tamozhennykh organov Rossiiskoi Federatsii: teoretiko-prikladnoe issledovanie: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. – M., 2011.
16. Demin A.A. Ponyatie administrativnogo protsessa i kodifikatsiya administrativno-protsestial'nogo zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii // Gosudarstvo i pravo. – 2000. – № 11.
17. Dyad'kin O.N. Pravovoi status litsa, privlekaemogo k administrativnoi otvetstvennosti (po materialam administrativnoi praktiki organov vnutrennikh del): Dis. ... kand. yurid. nauk.-M., 2001.
18. Kurakin A.V., Kostennikov M.V. Administrativnyi protsess i ego realizatsii v deyatelnosti politsii // NB: Rossiiskoe politseiskoe pravo. – 2013. – 4. – С. 1-44. DOI: 10.7256/2306-4218.2013.4.9250. URL: http://www.e-notabene.ru/pm/article_9250.html
19. Kostennikov M.V., Kurakin A.V. Administrativnyi protsess i ego realizatsiya v deyatelnosti politsii // Politseiskaya deyatelnost'. – 2013. – 3. – С. 155-170. DOI: 10.7256/2222-1964.2013.3.8995.
20. Kurakin A.V. Kompetentsiya politsii v sfere realizatsii zakonodatel'stva ob administrativnykh pravonarusheniyakh // NB: Administrativnoe pravo i praktika administrirovaniya. – 2013. – 4. – С. 28-48. DOI: 10.7256/2306-9945.2013.4.8841. URL: http://www.e-notabene.ru/al/article_8841.html
21. Tregubova E.V. Administrativnye zaprety v sfere osushchestvleniya politseiskoi deyatelnosti // NB: Rossiiskoe politseiskoe pravo. – 2013. – 1. – С. 25-44. DOI: 10.7256/2306-4218.2013.1.718. URL: http://www.e-notabene.ru/pm/article_718.html
22. Kurakin A.V., Kostennikov M.V. Printsipy organizatsii i deyatelnosti rossiiskoi politsii // NB: Rossiiskoe politseiskoe pravo. – 2013. – 2. – С. 22-49. DOI: 10.7256/2306-4218.2013.2.799. URL: http://www.e-notabene.ru/pm/article_799.html