

Федеральное государственное автономное образовательное
учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет»
(национальный исследовательский университет)
Юридический институт
Кафедра «Теория государства и права,
конституционное и административное право»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Заведующий кафедрой
_____ Е.В. Титова
_____ 2017 г.

**АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О
ЗАЩИТЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ**

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.03.01.2017.450. ВКР

Руководитель работы
к.ю.н., доцент кафедры
_____ И.С. Щербина
_____ 2017 г.

Автор работы
студент группы Ю-450
_____ Беймлер Р.В.
_____ 2017 г.

Нормоконтролер
_____ К.С. Филистович
_____ 2017 г.

Челябинск 2017

Федеральное государственное автономное образовательное
учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет»
(национальный исследовательский университет)
Юридический институт
Кафедра «Теория государства и права,
конституционное и административное право»

УТВЕРЖДАЮ
Заведующий кафедрой
_____ Е.В. Титова
_____ 2017г.

ЗАДАНИЕ
НА ВЫПУСКНУЮ КВАЛИФИКАЦИОННУЮ РАБОТУ

Беймлера Романа Валерьевича

Группа Ю-450

1. Тема работы

Административная ответственность юридических лиц за нарушение
законодательства о защите прав потребителей

утверждена приказом по университету от _____ 20__ г. № _____

2. Срок сдачи законченной работы _____ 2017г.

3. Исходные данные к работе

Конституция Российской Федерации, федеральные законы, Кодекс об
административных правонарушениях, научные статьи

4. Перечень вопросов, подлежащих разработке

Юридическое лицо как субъект административной ответственности: понятие,
специфические особенности, дискуссионные вопросы теории;

Понятие и классификация административных правонарушений в области
защиты прав потребителей;

Анализ составов административных правонарушений в области защиты прав
потребителей;

Виды административных наказаний, применяемых к юридическим лицам за нарушение законодательства о защите прав потребителей;

Общие правила назначения административных наказаний в отношении юридических лиц за нарушение законодательства о защите прав потребителей.

5. Календарный план

Разделы выпускной квалификационной работы	Дата выполнения
Выбор и согласование темы исследования	Декабрь 2016
Введение	Январь 2017
Глава первая: правовое регулирование административной ответственности юридических лиц за нарушение законодательства о защите прав потребителей	Февраль 2017
Глава вторая: механизм реализации административной ответственности юридических лиц за нарушение законодательства о защите прав потребителей	Март 2017
Заключение	Апрель 2017
Библиографический список	Май 2017

Руководитель работы,
доцент кафедры, к.ю.н. _____

И.С. Щербина

« _____ » 2017 г.

Автор работы,
студент группы Ю-450 _____

Р.В. Беймлер

« _____ » 2017 г.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
ГЛАВА 1. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗАЩИТЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ	
1.1 Юридическое лицо как субъект административной ответственности: понятие, специфические особенности, дискуссионные вопросы теории.....	9
1.2 Понятие и классификация административных правонарушений в области защиты прав потребителей.....	20
1.3 Анализ состава административных правонарушений в области защиты прав потребителей.....	30
ГЛАВА 2. МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗАЩИТЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ	
2.1 Виды административных наказаний, применяемых к юридическим лицам за нарушение законодательства о защите прав потребителей.....	48
2.2 Общие правила назначения административных наказаний в отношении юридических лиц за нарушение законодательства о защите прав потребителей.	59
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	76
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ.....	79

ВВЕДЕНИЕ

Происходившие изменения во всех сферах государственной и общественной жизни России в начале 90-х годов XX в. привели к созданию рыночной экономики, что в свою очередь обусловило появление новых хозяйствующих субъектов (юридических лиц и индивидуальных предпринимателей), профессиональная деятельность которых зачастую связана с реализацией товаров, оказанием услуг, выполнением работ, потребителями которых являются физические лица, у которых возникает необходимость удовлетворения своих личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

Многочисленные нарушения прав потребителей со стороны экономически более сильных хозяйствующих субъектов обусловили необходимость создания механизмов защиты и охраны прав потребителей, в связи с чем, в 1992 г. был принят Закон о защите прав потребителей¹.

Однако и административное законодательство, и юридическая наука оказались не вполне были готовы к решению этой задачи, поскольку достаточно скоро стало очевидным, что лишь меры гражданско-правовой ответственности не способны в полной мере обеспечить надлежащую охрану прав потребителей. Исходя из этого, возникла необходимость теоретического обоснования и правового регулирования института административной ответственности за нарушения прав потребителей в целом и административной ответственности юридических лиц за совершение административных правонарушений в сфере защиты прав потребителей в частности.

Несмотря на то, что нормы, образующие институт административной ответственности за нарушение прав потребителей применяются на практике достаточно давно, однако деятельность правоприменительных органов осложняется рядом недостатков как отдельных норм, устанавливающих административную ответственность за нарушение прав потребителей, так и

¹ Закон РФ от 07.02.1992 N 2300-1 (ред. от 03.07.2016) «О защите прав потребителей»

института административной ответственности за нарушение таких прав в целом. Так, в частности, отсутствие некой упорядоченности расположения указанных выше норм в Особенной части КоАП РФ затрудняет как их изучение, так и практическое применение. Кроме того, диспозиции правовых норм об административной ответственности в сфере защиты прав потребителя являются, как правило, бланкетными. Данное обстоятельство дополнительно усложняет их практическое применение, поскольку в этой сфере применяется множество стандартов, технических условий, правил, требований о комплектности товаров и их упаковке. При этом не всегда формальное нарушение перечисленных правил и требований может рассматриваться как нарушение законодательства о защите прав потребителей.

Целью выпускной квалификационной работы является изучение института административной ответственности за нарушение прав потребителей, выявление его недостатков и предложение путей их устранения. Для достижения поставленной цели, необходимо решить следующие задачи:

- изучить понятие, признаки и особенности юридического лица, как субъекта административной ответственности;
- дать понятие административного правонарушения в области защиты прав потребителей, классифицировать данные правонарушения;
- проанализировать составы административных правонарушений, устанавливающих ответственность за нарушение прав потребителей;
- изучить виды административных наказаний, применяемых к юридическим лицам за нарушение законодательства о защите прав потребителей;
- проанализировать общие правила назначения административных наказаний в отношении юридических лиц за нарушение законодательства о защите прав потребителей.

Объектом выпускной квалификационной работы являются общественные отношения, возникающие по поводу охраны прав потребителей посредством института административной ответственности. Предметом выпускной квалификационной работы являются нормы материального и процессуального

характера, устанавливающие основание и порядок привлечения к административной ответственности за нарушение прав потребителей.

В процессе настоящего исследования использовались как общенаучные, так и специальные (частно-научные) методы, такие как исторический, формально-логический, метод сравнительного правоведения, восхождения от общего к частному, и др.

ГЛАВА 1. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗАЩИТЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ

1.1 Юридическое лицо как субъект административной ответственности: понятие, специфические особенности, дискуссионные вопросы теории

Предпосылкой рассмотрения вопросов, связанных с правовым регулированием административной ответственности юридических лиц за нарушения законодательства о защите прав потребителей невозможно без предварительного выяснения общих положений административной ответственности как одного из видов юридической ответственности.

Определение сущности юридической ответственности в целом и ее отдельных видов до сих пор остается одной из важнейших проблем в юридической науке. Можно выделить два основных подхода к определению юридической ответственности. Одна группа авторов рассматривает ее как лишение, которым подвергается лицо, совершившее правонарушение отождествляя тем самым ответственность с реализацией правовых санкций¹.

Другая группа авторов исходит из того, что юридическая ответственность – это правовая обязанность нарушителя претерпеть меры государственного принуждения, порицающие его виновно совершенное противоправное деяние, и заключается в лишениях личного или имущественного характера².

В полной мере данные обстоятельства имеют значение и при исследовании административной ответственности, которая представляет собой наиболее

¹ См.: Самощенко И.С., Фарукшин М.Х. Ответственность по советскому законодательству - М.: Юрид.лит., 1971. – С.6.; Алексеев С.С. Общая теории права.- М.: Юрид. лит., 1981.Т.1.С.277.; Агеева Е.А. Юридическая ответственность в государственном управлении (Социально правовой аспект). – Л.:1990.

² Лейст О.Э. Санкции в советском праве. М.: Госюриздат, 1962.С.85; Кучинский В.А. Личность, свобода, право. М.: Юрид.лит. 1978.-С.166; Тархов С.Т. Ответственность по советскому гражданскому праву. Из-во Саратовского ун-та.1973. – С.166.

распространенный вид юридической ответственности. На основе теории административного права можно утверждать, что административная ответственность выражается в установлении и применении к физическим и юридическим лицам, совершившим административное правонарушение, уполномоченными на то государственными органами или их должностными лицами административных наказаний, предусмотренных нормами административного права.

На определенном этапе развития российского административного законодательства существовала концепция сдержанного отношения к целесообразности административной ответственности юридических лиц.

Более эффективным признавалось усиление личной ответственности их работников, отвечающих за определенные направления деятельности юридического лица. Так, Указ Президиума Верховного Совета СССР от 21 июня 1961 «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке», установил, что применение налагаемых в административном порядке штрафов к учреждениям, предприятиям и организациям не вызывается необходимостью, поскольку наложение штрафов на юридических лиц фактически приводит к безнаказанности должностных лиц, виновных в самих нарушениях. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 3 марта 1962 года «О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке», повторил положения союзного Указа.

Однако было бы неправильным считать, что данные указы вообще исключали возможность признания юридических лиц субъектами административных правонарушений. Административная ответственность в виде реализации других (кроме штрафа) административных взысканий применялись к юридическим лицам в советское время за ряд правонарушений (например, за уклонение от участия в дорожных работах, нарушение правил охоты, нарушение правил пожарной безопасности).

Кардинальные изменения в российской экономике 90-х гг. прошлого века повлекли за собой изменения статуса юридических лиц, в том числе и их

юридической ответственности. Появилась серия законодательных актов, устанавливающих административную ответственность (в том числе и штрафную) юридических лиц.

Впервые в российском законодательстве постсоветского периода административная ответственность юридических лиц была закреплена в ст. 81 Закона РСФСР от 19 декабря 1991 г. № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды». В дальнейшем количество законодательных актов, предусматривающих административную ответственность именно юридических лиц, постоянно увеличивалась. Законом РФ от 17 декабря 1992 № 4121-1 «Об административной ответственности предприятий, учреждений, организаций и объединений за правонарушения в области строительства», а также ФЗ РФ от 21 декабря 1994 года № 69 -ФЗ «О противопожарной безопасности»¹ была установлена административная ответственность юридических лиц за нарушение в указанных сферах. Административная ответственность юридических лиц за нарушение налогового законодательства появилась после принятия Закона РФ от 21 марта 1991 г. № 943-1 «О государственной налоговой службе Российской Федерации».

Но эти законодательные акты составляли как бы самостоятельную систему актов, действующих наряду с КоАП РФ, в котором были присоединены нормы, регламентирующие административную ответственность только физических лиц.

Следует отметить, что именно этому аспекту проблемы уделялось приоритетное внимание в науке административного права. Хотя и в этот период вопросы административной ответственности юридических лиц были предметом исследования, как в периодической печати, так и на уровне диссертационных исследований. Однако, из-за отсутствия в административном законодательстве полноценного закрепления института административной ответственности юридических лиц, достаточно широкого распространения эти исследования не получили. И только после вступления в силу с 1 июля 2002 г. КоАП РФ, законодательно установившего юридическое лицо, как субъект административной

¹ ФЗ от 21.12.1994 г. N 69 – ФЗ (С изменениями и дополнениями от 23 июня 2016 г.) // Система Гарант.

ответственности, появилось значительное число научных исследований посвященных данной проблематике.

В дальнейшем сфера применения административной ответственности юридических лиц постоянно расширялась. Так, если в 2002 г. их четырехсот пяти статей Особенной части КоАП РФ число статей, предусматривающих ответственность юридических лиц, составляла 215, то в 2007 г. таких статей было уже 265, а к 2012 г. – 315. По существу, установление административной ответственности юридических лиц в современных условиях становится мощным рычагом государственного регулирования деятельности хозяйствующих субъектов и одним из источников пополнения казны ввиду значительных размеров штрафов, применяемых к юридическим лицам.

В научных исследованиях отмечается, что цели реализации административных наказаний в отношении юридических лиц не ограничивается только их наказанием, государственным осуждением. Административная ответственность юридических лиц носит двойственный характер: одна сторона ответственности – это применение собственно административных наказаний, вторая сторона – принуждение юридического лица к выполнению государственной обязанности, от которой оно неправомерно и виновно отказалось.

Ю. Ю. Колисниченко справедливо отмечает, что применение административной ответственности к юридическим лицам преследует как цели наказания правонарушителя за противоправное деяние, так и цели обеспечения выполнения данным лицом своих обязанностей и требований государственных органов¹. Аналогичные суждения относительно целей административной ответственности юридических лиц высказывают и другие авторы.

Данные суждения в целом правильно характеризуют сущность административной ответственности юридических лиц, в том числе и применительно к правонарушениям в сфере защиты прав потребителей. Вместе с

¹ Колисниченко, Ю.Ю. Административная ответственность юридических лиц: автореф. дисс. ...канд.юрид.наук / Ю.Ю. Колисниченко. – М., 2001. – С.14.

тем, представляется, что в предложенных определениях не в полной мере отражена позитивная направленность административной ответственности юридических лиц, которая существует объективно и состоит в том, что уже сам факт установления в законодательстве составов административных правонарушений, имеет важное предупредительное значение.

В административно - деликтных правоотношениях правовой статус юридического лица имеет существенные особенности. При анализе юридического лица как субъекта административной ответственности, следует руководствоваться, прежде всего, соответствующими положениями гражданского законодательства, которым определяется понятие юридического лица и его основные признаки. В соответствии с ч. 1 ст. 48 Гражданского Кодекса РФ юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

Исходя из данного определения можно выделить следующие гражданско-правовые признаки юридического лица: имущественная обособленность и самостоятельная имущественная ответственность, выступление в гражданском обороте от своего имени, организационное единство.

При этом, как отмечается в юридической литературе, следует иметь ввиду двойственную природу юридического лица как субъекта ответственности. С одной стороны, это самостоятельный субъект права, а с другой стороны – коллектив физических лиц.

Для того чтобы быть субъектом общественных отношений, юридическое лицо должно обладать право – и дееспособностью. В соответствии со ст. 49 ГК РФ правоспособность юридического лица возникает в момент его создания и наделения его компетенций, а прекращается в момент внесения записи об его исключении из Единого государственного реестра юридических лиц, которую осуществляют налоговые органы.

В гражданском праве установилась точка зрения, согласно которой для юридических лиц единство правоспособности и дееспособности имеет место во всех правоотношениях, участниками которых они являются. В целом эта позиция применима и при рассмотрении вопроса об административной ответственности юридических лиц.

Регистрация юридического лица в качестве субъекта правовых отношений является необходимым условием для возникновения право – и дееспособности.¹ В установленных законом случаях юридическому лицу чтобы стать субъектом административно – правовых отношений, необходимо получение соответствующей лицензии на занятие конкретным видом деятельности². Отсутствие лицензии при определенных обстоятельствах рассматривается как незаконное предпринимательство и может повлечь за собой наступление как административной (ст. 14.1 КоАП РФ), так и уголовной ответственности (ст. 171 УК РФ). При этом главным критерием отнесения юридического лица к субъекту административной ответственности за нарушение законодательства о защите прав потребителей должно быть то, что юридическое лицо реализует потребителю товары, оказывает работы и выполняет услуги.

Применительно к ответственности юридических лиц важное значение имеют органы управления юридического лица (часто их именуют «администрация»), поскольку именно они реализуют правоспособность юридического лица.

Проблема административной ответственности должностных лиц юридического лица является сложной. Несмотря на то, что действия должностных лиц администрации в некоторых случаях могут не носить субъективно виновного характера, однако юридическое лицо будет считаться виновным в совершении административного правонарушения, так как определение вины юридических и физических лиц неизбежно различаются.

¹ См.: Федеральный закон от 8 августа 2001, №129 – ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», // СЗ РФ. 2001. – №33 (часть 1) ст.3431. // КонсультантПлюс.

² См.: Федеральный закон от 4 мая 2011, №99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности». // СЗ РФ. 2011. – №19 ст.2716.

В п. 15 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов, при применении Кодекса РФ об административных правонарушениях», говорится о необходимости установления виновности как должностного, так и юридического лица в совершении административного правонарушения, за которое они могут быть привлечены к административной ответственности по одной и той же статье Особенной части КоАП РФ. Так как Кодекс не предусматривает в указанном случае каких-либо ограничений, то судья может, назначая административное наказание, применить к юридическому и должностному лицу любую меру наказания в пределах санкции соответствующей статьи¹.

Данная позиция разделяется и в юридической науке. Так, по мнению Я.Е. Парция, «невозможна ситуация, когда руководитель признается виновным, а юридическое лицо – нет, и наоборот», учитывая, что юридическое лицо осуществляет свою деятельность через соответствующих руководителей².

Особо следует отметить, что в силу ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ даже привлечение к уголовной ответственности должностного лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное в его совершении юридическое лицо.

Одной из центральных проблем применительно к любому виду юридической ответственности является проблема ее оснований. Объясняется это тем, что между точным определением основания ответственности, его применением на практике и принципом равенства субъектов права перед законом существует теснейшая связь. Строгое соблюдение оснований юридической ответственности составляет необходимую гарантию прав и свобод граждан. Данный вывод в полной мере применим и к административной ответственности юридических лиц за нарушение законодательства о защите прав потребителей.

¹ Бюллетень Верховного Суда РФ, 2005, № 6.

² Парций Я.Е. Административное судопроизводство в арбитражных судах по новому АПК РФ // Гражданин и право. – 2003. – № 2. – С.4.

Большинство ученых юристов основание юридической ответственности различают в правовом и фактическом значении¹. При этом установление фактического основания ответственности связывается с решением вопроса о том, за что, за какие запрещенные правом действия, совершенные данным лицом, оно несет ответственность. Таким основанием выступает совершение соответствующего вида правонарушения. В юридической литературе было высказано мнение, что исследования фактического основания имеет наибольшее практическое значение². Несмотря на то, что деление оснований на правовое и фактическое в достаточной мере условно, принижение значение правового основания недопустимо. Это объясняется, в частности, также и тем, что от государства в значительной степени зависит квалификация некоторых правонарушений либо как преступлений, либо только как проступков.

Под правовым основанием ответственности понимается, как правило, то, на основании чего лицо может нести юридическую ответственность. Такой подход вытекает из действующей конституционной нормы о том, что юридическая ответственность может наступать только за те деяния, которые законом, действующим на момент их совершения, признаются правонарушением (ч. 2 ст. 54 Конституции РФ).

Применительно к административной ответственности юридических лиц за нарушение законодательства о защите прав потребителей в качестве такого основания выступают в первую очередь отдельные нормы КоАП РФ, устанавливающие составы административных правонарушений в сфере защиты прав потребителя, а также виды и меры ответственности за их совершение.

Совершение юридическим лицом административного правонарушения в сфере защиты прав потребителей необходимое, но недостаточное условие для реализации административной ответственности. Ответственность правонарушителя только тогда будет обоснована, когда установлена совокупность

¹ Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР. Свердловск.- из-во Урал. ун-та. 1989. С.42; Адушкин Ю.С. Дисциплинарное производство в СССР. Саратов: Из-во Саратов. ун-та, 1986. С.27 и др.

² См.: Самощенко И.С., Фарукшин М.Х. Указ.соч. – С.72.

юридических фактов как материально – правового, так и процессуального характера.

Важнейшим условием привлечения юридического лица к административной ответственности является наличие вины. Проблема вины юридических лиц вызывает наибольшие споры среди юристов. О серьезности их разногласий говорит тот факт, что некоторые авторы полностью отрицают обязательность наличия субъективной стороны в составе административного правонарушения, совершенного юридическим лицом, ссылаясь на отсутствие у последнего рассудка и психического отношения к совершаемым деяниям¹. Данному обстоятельству имеется логичное объяснение, поскольку сама по себе категория юридического лица как субъекта административной ответственности специфична и представляет собой особую правовую конструкцию, которая не обладает ни психикой, ни волей, ни сознанием. Вполне естественно, что в связи с этим и традиционная трактовка вины как психического отношения лица к совершаемому им правонарушению в данном случае не подходит.

Несмотря на нормативное закрепление понятия вины юридического лица в действующем законодательстве, последнее является предметом научной дискуссии, которое порождает правовые коллизии в правоприменительной деятельности. Вопрос о содержании понятия вины юридического лица начался еще до принятия Кодекса РФ об административных правонарушениях. Результатом обсуждения данной проблемы научным сообществом стала выработка трех основных подходов к пониманию вины юридического лица: субъективный, объективный и комплексный.

Чтобы установить содержание понятия вины юридического лица обратимся к исследованиям Е.С.Герман. Автор считает, что законодатель РФ дает определение вины юридических лиц с помощью двух подходов: субъективного и

¹ Цыганков Э.М. Ответственность налогоплательщика в аспекте соотношения публичного и частного права // Экономическая газета. – 2005.

объективного¹. Субъективный подход определяет вину юридического лица через вину должностного лица (работника) организации, в которой совершено административное правонарушение. Обоснованием данной позиции является тот факт, что дееспособность юридических лиц - это реализация дееспособности должностных лиц соответствующей организации. Бесспорно, юридическое лицо, в рамках субъективного подхода является юридической фикцией, абстрактной конструкцией, не имеющей какого-либо психического отношения к совершенному деянию и его последствиям. Совершение административного правонарушения обусловлено действиями сотрудников юридического лица, следовательно, их форма вины и будет являться содержанием вины юридического лица.

Поэтому, доминантной в определении вины юридического лица должна стать вина должностного лица (работника) соответствующей организации, определяемой через психическое отношение лица к совершенному правонарушению.

Вина юридического лица с точки зрения объективного подхода предполагает отход от психического отношения лица к правонарушению в сторону фактического поведения лица, к его практическим объективным действиям, причислив вину к явлениям объективного порядка. Вина юридического лица определяется как совокупность негативных элементов, обусловленных дезорганизацией деятельности юридического лица, непринятием им необходимых мер для надлежащего исполнения возложенных на него обязанностей. Вина юридического лица обусловлена его объективно-противоправным поведением, нарушающим требования законодательства на основе фактических объективных противоправных действий.

Очевидно, что в рамках данного подхода вина юридического лица сводится к противоправности, направляя вину из оснований правонарушений в сторону признака административного правонарушения. Именно этот подход и был положен

¹ Герман Е. С. Юридическое лицо, как субъект административной ответственности / Е.С. Герман // Теоретико-прикладные аспекты формирования института уголовного преследования юридических лиц: Сб. материалов Всероссийской науч.-практич. конф. Сибирская академия государственной службы (СибАГС). – Новосибирск, 2015. – С. 57.

законодателем в основу определения вины юридического лица в ч. 2. ст. 2.1 КоАП РФ. При этом буквальное толкование указанной статьи КоАП РФ приводит к пониманию того, что единственным основанием для признания юридического лица невиновным может служить совершение его под действием непреодолимой силы. Исходя из этого, исследователи делают вывод о том, что ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ устанавливает безвиновную ответственность юридических лиц.

Третий интегративный подход предполагает использование субъективного и объективного критериев одновременно. В рамках указанного подхода, вина юридического лица определяется в зависимости от вины его представителей, действия которых стали причиной административного правонарушения. В тоже время, если будет установлено, что представитель организации вышел за пределы своих полномочий, нарушив закон в сугубо корыстных целях, без учета интересов организации, то вина юридического лица исключается, презюмируя, что оно предприняло все зависящие от него меры по предотвращению правонарушений.

В практике Федерального арбитражного суда Западно - Сибирского округа можно встретить случаи определения вины юридического лица через субъективную сторону правонарушения. Несмотря на некоторую формальность определения вины юридического лица в арбитражном процессе, ее наличие является необходимым признаком состава административного правонарушения, без установления которого привлечение к административной ответственности невозможно.

Так, арбитражный суд указал, что истец неправомерно привлечен к административной ответственности за невыполнение законных требований судебного пристава-исполнителя, поскольку из оспариваемого постановления по делу об административном правонарушении следует, что при его вынесении судебный пристав-исполнитель ограничился лишь констатацией выявленных нарушений, вопрос о наличии вины общества в совершении вмененного ему правонарушения им не исследовался¹.

¹ Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 17 мая 2010 г. N Ф09-3506/10-С1 по делу N А07-24993/2009 // Система Гарант.

Е. С. Герман считает, что практика применения Кодекса РФ об административных правонарушениях арбитражными судами выявила серьезные проблемы, возникающие в процессе привлечения юридических лиц к административной ответственности, требующие анализа и выработки единого механизма их разрешения. Поскольку в действующем законодательстве об административной ответственности юридических лиц воплощено два различных подхода к определению вины юридических лиц (субъективный и объективный подходы) необходимо на законодательном уровне унифицировать подходы к вине юридических лиц, взяв за основу комплексный подход»¹.

Ознакомившись с позицией автора, подробно изучив ее мнение и сравнив его со своим, очевиден вывод того, что законодатель должен выработать принципиально новое правовое направление в практике привлечения юридических лиц к административной ответственности, так как его отсутствие отрицательно сказывается на эффективности производства по делам об административных правонарушениях. Необходимо внести изменения в главу 2 КоАП РФ, закрепив перечень конкретных обстоятельств совершения административного правонарушения, которые будут свидетельствовать об отсутствии (наличии) вины юридического лица в совершении административного правонарушения.

1.2 Понятие и классификация административных правонарушений в области защиты прав потребителей

Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического лица или юридического лица, за

¹ Герман Е. С. Юридическое лицо, как субъект административной ответственности / Е.С. Герман // Теоретико-прикладные аспекты формирования института уголовного преследования юридических лиц: Сб. материалов Всероссийской науч.-практич. конф. Сибирская академия государственной службы (СибАГС). – Новосибирск, 2015. – С. 57-61.

которое КоАП или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность¹.

Комплексный анализ правонарушений в области защиты прав потребителей не может быть полным без выяснения вопросов о том, что же конкретно представляет собой такое законодательство и каково соотношение правовых норм, содержащихся в нем, с нормами различных отраслей, в первую очередь – административного.

В юридической литературе под законодательством о защите прав потребителей принято понимать совокупность разноотраслевых нормативно – правовых актов, объединенных общим предметом регулирования отношений предпринимателей и покупателей². В основе данного законодательства лежат нормы ГК РФ, а также Закона РФ от 7 февраля 1992 года. №2300-1 «О защите прав потребителей».

Принятие Закона «О защите прав потребителей» было вызвано тем, что ранее действовавшее законодательство было в основном направлено на защиту интересов изготовителей и продавцов, которые выступали в качестве государственных организаций. Это было логично, поскольку Конституция того периода провозглашала приоритет интересов государства. Напротив, действующее законодательство в соответствии со ст. 2 Конституции РФ устанавливает приоритет прав личности.

Закон РФ «О защите прав потребителей» обобщил ранее имевшиеся правовые нормы по защите прав потребителя, дал законодательное определение таких понятий, как потребитель, изготовитель, исполнитель, продавец, недостаток товара, его безопасность, детально урегулировал вопросы защиты прав потребителя при продаже товаров потребителям, а также при выполнении работ (оказании услуг), определил меры государственной и общественной защиты прав потребителей.

¹ Бахрах Д.Н., Российский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учеб. для вузов. – 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма, 2005. – 800 с.

² См., например, Кирилловых А. А. Защита прав потребителей: вопросы правового регулирования. М., 2012. – С.5.

Из особенностей правоотношений в сфере защиты прав потребителя следует, что данное законодательство не распространяется на отношения граждан, вытекающие из безвозмездных гражданско – правовых договоров, а также из любых иных договоров, не связанных с приобретением товаров, выполнением работ и оказанием услуг.

Также данным законом не регулируются гражданско – правовые отношения граждан с организациями, если эти отношения возникают в связи с членством граждан в этих организациях. Вместе с тем, предоставление такими организациям и платных услуг, в том числе членами этих организаций, регулируется законом РФ «О защите прав потребителя».

Наконец, необходимо отметить, что данным законом также не регулируются отношения между гражданами и органами, осуществляющими государственно – властные или административно – распорядительные полномочия, а также отношения, возникающие при осуществлении правосудия и при осуществлении нотариусом нотариальных действий.

Все вышеперечисленные положения имеют важное значение для правильной квалификации административных правонарушений, посягающих на права потребителей и для отграничения их от других, смежных составов правонарушений.

Для понимания сущности административно – правовых отношений, возникающих в рамках законодательства о защите прав потребителя, важное значение имеет характеристика сторон данного правоотношения, анализа их прав и обязанностей.

Одной из таких сторон является потребитель, которых в преамбуле Закона «О защите прав потребителей» определяется как гражданин, имеющий намерение заказать или приобрести, либо заказывающий, приобретающий или использующий товары (работы, услуги) исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности. Отметим, что согласно ст. 2 ГК РФ потребителем считаются не только граждане РФ, но также иностранные граждане и лица без гражданства.

Важное значение имеет включение в понятие потребителей граждан, которые имеют еще только намерение купить товар. Данное положение служит реализацией права потребителя на ознакомление с товаром, получением информации о товаре, условиях его продажи и т.п.

Второй стороной в отношениях, регулируемых законом о защите прав потребителей, является группа лиц – изготовители, продавцы, исполнители, импортеры, в качестве которых выступают организации (в том числе иностранные) независимо от их организационно – правовой формы, а также индивидуальные предприниматели.

Несмотря на существенное различие отношений по купле – продаже отношений по поводу выполнения работ и оказания разнообразных услуг, они имеют определенные общие черты, что предоставляет законодателю возможность единообразного их регулирования. В то же время имеющиеся существенные различия между ними вынуждают законодателя регулировать такие отношения в отдельных главах закона о защите прав потребителя.

Как следует из содержания Закона, приоритет в области защиты прав потребителя закреплен за ГК РФ. Это справедливо, ибо отношения, связанные с защитой прав потребителя, предполагают в первую очередь наличие договорных отношений между гражданином – потребителем и продавцом. Именно ГК РФ определяет общие понятия и условия договора, регулирует различные виды договоров и требования, предъявляемые при их заключении, изменении и расторжении, устанавливает условия их недействительности и т.п. Наряду с ГК РФ и законом «О защите прав потребителей» отношения в области защиты прав потребителей регулируются и другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами РФ (ст.1 Закона). В то же время, ст. 43 Закона «О защите прав потребителей» устанавливает, что за нарушение прав потребителей, установленных законами и иными нормативными правовыми актами РФ, продавец (исполнитель, изготовитель, уполномоченная организация или уполномоченный индивидуальный предприниматель, импортер)

несет административную, уголовную или гражданско - правовую ответственность в соответствии с законодательством РФ.

Таким образом, законодатель вопросы ответственности за нарушения законодательства о защите прав потребителей отнес к ведению различных отраслей права, которые в соответствии с этим уполномочены как на применении соответствующих принудительных мер и процессуальный порядок их применения.

Применительно к настоящему исследованию первостепенное значение имеют нормы КоАП Российской Федерации, регулирующие административную ответственность за нарушение прав потребителей. Их анализ свидетельствуют, что они имеют в значительной мере бланкетный характер. С точки зрения юридической техники, это, в известной мере, оправданно, поскольку в диспозиции статьи невозможно полностью описать все требования, как к товару, так и к выполнению работ и оказанию услуг. Поэтому для административной ответственности за нарушение прав потребителей важное значение имеет наличие у Правительства РФ права на издание для потребителя и продавца правил, обязательных при заключении исполнении публичных договоров, в том числе и договоров розничной купли – продажи.

При рассмотрении вопросов административной ответственности за нарушение законодательства о защите прав потребителя первостепенное значение имеют определение понятие такого нарушения, а также перечень составов таких правонарушений.

Действующий КоАП РФ в ст. 2.1 дает определение понятия административного правонарушения как противоправного, виновного действия (бездействия) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Данное определение фактического основания административной ответственности является универсальным по отношению ко всем административным правонарушениям, совершенным как физическими, так и юридическими лицами.

На сегодняшний день правонарушения в сфере защиты прав потребителя и меры ответственности за их совершение применительно к юридическим лицам, содержатся, главным образом, в главе 14 КоАП РФ «Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности». Такая логика представляется, в известной мере, оправданной, поскольку продажа товаров, выполнение работ и оказание услуг предоставляются потребителям в основном в сфере предпринимательской деятельности. В то же время следует обратить внимание на то, что данная глава состоит из более, чем 50 статей. Причем правонарушения, посягающие на права потребителей, расположены в этой главе не компактно, а разбросаны среди множества других правонарушений, посягающих на различные объекты в сфере предпринимательской деятельности, например, в банковской деятельности, биржевой торговле, учете недвижимости, банкротстве и т.п. Создается впечатление, что законодатель изначально не ставил перед собой цели систематизации административных правонарушений в области защиты прав потребителей. Подтверждением данного вывода может служить следующий пример. Так, ФЗ РФ от 01.07.2011 г. №170-ФЗ¹ в КоАП РФ была включена ст. 14.4.1 «Нарушение требований законодательства в области технического осмотра транспортных средств». При этом указанная правовая норма вопреки какой – либо логике была размещена между ст.14.4 и ст.14.5 КоАП РФ, регулирующих ответственность за нарушение прав потребителей. Подобные обстоятельства, безусловно, затрудняют как выделение нарушений законодательства о защите прав потребителей из числа правонарушений, посягающих на права потребителей, так и их углубленный анализ.

Кроме того, сами административные правонарушения в сфере защиты прав потребителя нередко затрагивают одновременно как законодательство о защите прав потребителей, так и иное смежное законодательство.

¹ Федеральный закон от 01.07.2011 №170-ФЗ «О техническом осмотре транспортных средств и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ.2011. – №27. Ст.388.

На отсутствие перечня административных правонарушений в области защиты прав потребителя и возникающие в связи с этим трудности в применении данного законодательства неоднократно обращалось внимание в судебной практике.

Так, Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ (далее – ВАС РФ) в п. 21 постановления от 02.06.2004 №10 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» указывал, что поскольку в Особенной части КоАП РФ административные правонарушения, касающиеся прав потребителей, не выделены в отдельную главу, то суды при квалификации объективной стороны такого состава правонарушения должны исходить из его существа, субъективного состава возникших отношений и характера применяемого законодательством.

Кроме того, ВАС РФ отмечал, что судам необходимо также принимать во внимание цель законодательства о защите прав потребителей и его направленность на защиту и обеспечение прав граждан на приобретение товаров (работ, услуг) надлежащего качества и безопасных для жизни и здоровья, получение информации о товарах (работах, услугах) и об их изготовителях (исполнителях, продавцах). В этом смысле суды должны устанавливать, является ли защита прав потребителей приоритетной целью закона, регулирующего отношения, за посягательство на которые установлена административная ответственность¹.

Верховный Суд РФ, также констатируя необходимость установления вышеуказанных обстоятельств, дополнительно обращает внимание судов на то, что по делам о нарушениях законодательства о защите прав потребителя должны быть приведены доказательства, на которых основан вывод судьи, что этим правонарушением допущено нарушение именно указанного законодательства².

Однако, приведенные высшими судебными инстанциями критерии, в частности, приоритетная цель закона, представляются весьма общими,

¹ См. Вестник ВАС РФ 2004 №8. – С.10.

² См. п.22 Постановление Пленума ВС РФ от 24 октября 2006 г. – №18 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части КоАП РФ» // Бюллетень Верховного Суда РФ, №12. – 2006.

недостаточно конкретными, что не способствует в полной мере обеспечению единообразия в судебной практике при применении данного законодательства. А в отдельных случаях это может приводить к неоправданному расширению судебного усмотрения.

В юридической литературе по вопросу отнесения тех или иных правонарушений, посягающих на права потребителя, существуют различные точки зрения. Их анализ свидетельствует, что подавляющее большинство авторов к числу деликтов, посягающих на права потребителя, относят правонарушения, предусмотренные следующими статьями КоАП РФ: ст.14.4 «Продажа товаров, выполнение работ либо оказание населению услуг ненадлежащего качества или с нарушением установленных законодательством РФ требований»; ст. 14.5 «Продажа товаров, выполнение работ либо оказание услуг при отсутствии установленной информации либо неприменение в установленных федеральными законами случаях контрольно – кассовой техники»; ст.14.7 «Обман потребителей»; ст.14.8 «Нарушение иных прав потребителей»; ст.14.15 «Нарушение правил продажи отдельных видов товаров»; ст.14.16 «Нарушение правил продажи этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также пива и напитков, изготавливаемых на его основе».

Я. Е. Парций и Е. В. Науджина к нарушениям прав потребителя дополнительно относят деликты, предусмотренные ст.14.6 «Нарушение порядка ценообразования»; ст.14.28 «Нарушение требований законодательства об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости»; ст.15.12 «Выпуск или продажа товаров и продукции, в отношении которых установлены требования по маркировке и (или) нанесению информации, необходимой для осуществления налогового контроля, без соответствующей маркировки и (или) информации, а также с нарушением установленного порядка нанесения такой маркировки и (или) информации» в части продажи не маркированных товаров; ст.19.19 «Нарушение требований технических регламентов, обязательных требований государственных стандартов, правил обязательной сертификации, нарушение требований нормативных документов по

обеспечению единства измерений» в части нарушения метрологических правил и норм в торговле, продаже и проката населению средств измерений, типы которых не утверждены»¹; ст. 20.14 «Нарушение правил сертификации оружия и патронов к нему», в частности оборота оружия и патронов».

Е. В. Науджина дополнительно к таким деликтам относит правонарушения, предусмотренные ч.2 ст. 14.33 КоАП РФ «Недобросовестная конкуренция» и ч. 5 ст.14.34 КоАП РФ «Нарушение правил организации деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на розничных рынках».

По нашему мнению, в систему административных правонарушений в области защиты прав потребителей следует включить только те составы административных правонарушений, установление объективных и субъективных признаков которых осуществляется посредством анализа норм о защите прав потребителей.

Приведенные высказывания однозначно свидетельствует об отсутствии единства в среде ученых в понимании того, какие правонарушения следует относить к нарушениям прав потребителей, а какие нет.

Для привлечения юридического лица к административной ответственности за совершение правонарушений необходимо установить в деянии лица наличие конкретного состава такого административного правонарушения, который состоит из следующих элементов: объекта общественного отношения, регулируемого нарушенной нормой, объективной стороны – противоправности деяния, совершенного юридическим лицом, субъекта правонарушения (юридическое лицо) и субъективной стороны – вины юридического лица в совершении административного правонарушения.

Все перечисленные элементы равнозначны и отсутствие любого из них делает невозможным привлечение к административной ответственности.

Общим объектом исследуемых административных правонарушений являются охраняемые законом общественные отношения, связанные с охраной

¹ В настоящее время данная статья называется «Нарушение законодательства об обеспечении единства измерений» и действует в редакции ФЗ от 18 июля 2011, №237-ФЗ. // СЗ РФ.2002. – №1 (ч.1). ст.1.

прав и законных интересов с одной стороны, потребителей, а с другой – изготовителя, исполнителя и продавца в процессе продажи товаров, выполнения работ, либо оказания населению услуг. Непосредственный объект в сфере защиты прав потребителей будет различаться в зависимости от содержания правовой нормы, устанавливающей ответственность за совершение правонарушения.

Существующие административные правонарушения в сфере защиты прав потребителей могут быть классифицированы по различным критериям, в зависимости от того, какую их сторону предполагается исследовать.

В зависимости от содержания правоотношения, правонарушения в сфере защиты прав потребителей можно классифицировать на следующие виды: нарушения при продаже товаров; нарушения при выполнении работ; нарушения при оказании услуг.

В зависимости от непосредственного объекта посягательства административного правонарушения в сфере защиты прав потребителей еще можно классифицировать следующим образом:

- нарушение прав потребителей на получение необходимой информации о приобретаемых товарах, выполняемых работах, предоставляемых услугах (ч. 2 ст. 9.16, ч.1 ст.14.5, ч.1 ст.14.8 КоАП РФ);

- нарушения прав потребителей при продаже товаров, выполнении работ либо оказание населению услуг ненадлежащего качества или с нарушением установленных требований (ст.14.4 КоАП РФ). Данные нарушения охватывают не только продажу товаров, не соответствующих образцам по качеству, но и выполнение работ либо оказание населению услуг, не соответствующих требованиям нормативно – правовых актов, устанавливающих порядок (правила) выполнения работ, либо оказания услуг. За 2015 год данные нарушения составили 66% от общего количества правонарушений, выявленных Роспотребнадзором¹;

¹ Государственный доклад «Защита прав потребителей в РФ в 2015 году». С.24. // Государственный доклад. – М.: Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, 2015. – 292 с.

- нарушения установленных правил продажи потребителям отдельных видов товаров (ст. 10.8, ст. 14.4.2, ст.14.15, ст. 14.15.1, чч.1,3, ст. 14.16, ст. 19.14 КоАП РФ). По итогам 2015 г. общее количество постановлений о привлечении к административной ответственности за перечисленные правонарушения составила около 54%¹;

- нарушение прав потребителей при заключении договоров при продаже товаров, выполнении работ, оказании услуг, путем включения в договор условий, ущемляющих установленные законом права потребителя (ч. 2 ст.14.8 КоАП РФ);

- обман потребителя (ст.14.7 КоАП РФ);

- нарушения прав потребителей при предоставлении потребителю льгот и преимущества, установленных законом (ч.3 ст.14.8 КоАП РФ).

Предлагаемая классификация представляет научный и практический интерес, поскольку охватывает все установленные законодательством РФ составы административных правонарушений в сфере защиты прав потребителей.

1.3 Анализ состава административных правонарушений в области защиты прав потребителей

Составом административного правонарушения является совокупность объективных и субъективных признаков, описанных в правовой норме, необходимых и достаточных для признания совершенного деяния в качестве конкретного административного правонарушения².

Элементы состава административного правонарушения:

- 1) объект административного правонарушения;
- 2) объективная сторона административного правонарушения;
- 3) субъект административного правонарушения;
- 4) субъективная сторона административного правонарушения.

¹ См. там же. С.102.

² Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. 3-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2008 – 816 с.

Значение состава административного правонарушения состоит в том, что он является основанием для административной ответственности. При отсутствии в деянии состава административного правонарушения дело об административном правонарушении не может быть начато, а начатое подлежит прекращению.

По степени общественной опасности состав административного правонарушения может быть основным, с отягчающими обстоятельствами (квалифицированный), с особо отягчающими обстоятельствами (особо квалифицированный).

По способу описания признаков состава он бывает простым (состоит из одного деяния, одного последствия, имеет один объект и одну форму вины) или сложным (содержит описание некоторых правонарушений, нескольких объектов, нескольких форм вины).

В теории административного права объекты посягательств административных правонарушений традиционно подразделяют на четыре группы: общий, родовой, видовой и непосредственный. Такое деление имеет не только теоретическое, но и практическое значение, так как оно позволяет правоприменителю осуществить процесс квалификации административных правонарушений, то есть отнесение противоправного деяния к конкретной статье Особенной части КоАП РФ либо статье закона субъекта РФ, устанавливающего административную ответственность.

Общим объектом административных правонарушений являются общественные отношения в сфере государственного управления, регулируемые нормами права (конституционного, трудового, земельного, экологического, финансового, гражданского), охраняемые и защищаемые мерами административной ответственности.

Родовой объект – часть общего объекта. В качестве критерия деления общего объекта на части может быть взята отрасль общественной деятельности, где складываются общественные отношения (в сельском хозяйстве, в промышленности, на транспорте и т.д.) или содержание охраняемых общественных отношений (собственность, общественный порядок, права граждан, порядок

управления). Именно родовый объект лежит в основе построения Особенной Части КоАП РФ, например в гл. 14- это общественные отношения, возникающие по поводу охраны установления деятельности и его перечня осуществления предпринимательской деятельности.

Видовой объект – разновидность родового, специфическая группа общественных отношений, общая для правонарушений, входящих в одну главу. Выделение видového объекта является необходимым и оправданным, поскольку именно такая система объектов детально разграничивает общественные отношения между собой, что в свою очередь позволяет правоприменителю более качественно осуществлять процесс квалификации административных правонарушений и эффективно назначать виновным лицам административные наказания.

Под непосредственным объектом рассматривается та часть однородных общественных отношений, которым административное правонарушение непосредственно причиняет ущерб (например, право владения, пользования и распоряжения конкретным имуществом при совершении мелкого хищения). В качестве непосредственного объекта могут выступать конкретные нормы, правила, предписания, запреты. Непосредственный объект позволяет разграничить однородные административные правонарушения между собой.

В ряде случаев объект административного правонарушения тесно связан с предметом посягательства, то есть с предметом внешнего, материального мира на который воздействует правонарушение и которым причиняется ущерб. Однако предмет административного правонарушения нельзя отождествлять с объектом, даже несмотря на то, что он является элементом общественных отношений, что также предполагает его охрану¹.

Объективная сторона административного правонарушения внешнее выражение административного правонарушения, характеризующееся деянием, наступившими последствиями и причинно-следственной связью между ними.

¹ Волков А.М., Дугенец А.С., Административное право: Учебное пособие. – М.: Форум, 2013. – 756 с.

Обязательными элементами объективной стороны объекта административного правонарушения выступают: противоправное деяние (в форме действия или бездействия), общественно вредные последствия, причинно-следственная связь между деянием и наступившими последствиями¹.

Административная ответственность за нарушение права потребителя на информацию предусмотрена тремя статьями КоАП РФ. В этой связи актуальным представляется анализ не только их содержания, но и взаимосвязи по рассматриваемому вопросу.

Статья 14.5 КоАП РФ, имеет сложную структуру и содержит множество различающихся по объективной стороне составов административных правонарушений. Часть первая настоящей статьи «Продажа товаров, выполнение работ либо оказание услуг при отсутствии установленной информации» предусматривает ответственность за продажу товаров, выполнение работ либо оказание услуг при отсутствии установленной информации об изготовителе (исполнителе, продавце) либо иной информации, обязательность которой предусмотрена законодательством².

Анализ содержания объективной стороны ч.1 ст.14.5 КоАП РФ говорит, что условия процедуры реализации товаров, выполнения работ либо оказания услуг в части предоставления установленной законом информации об изготовителе, исполнителе, продавце, либо иной информации, обязательность предоставления которой предусмотрена законодательством РФ.

Согласно ст. 2 ФЗ от 27.07.2006 г. №149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации»³ под информацией понимаются сведения (сообщения, данные) независимо от формы их предоставления. Право потребителя на информацию о товарах, работах, услугах,

¹ Бахрах Д. Н., Российский Б. В., Стариков Ю. Н. БЗО Административное право: Учебник для вузов. — 2-е изд., изм. и доп. — М.: Норма, 2005. — 816 с.

² ФЗ РФ от 7 февраля 1992г. N 2300-1 «О защите прав потребителей», ст.8-11 ФЗ РФ (в ред. Федерального закона от 9 января 1996 г. N 2-ФЗ с дальнейшим изменением).

³ Федеральный закон от 27.07.2006 N 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СЗ РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3448.

об изготовителе и продавце предусмотрена статьями 8-10, 12 Закона РФ «О защите прав потребителей».

Именно с вышеуказанными нормами обязательные для предоставления потребителю сведения включают в себя указываемые на вывеске фирменное наименование изготовителя (исполнителя, продавца), его юридический адрес и режим работы. Вид деятельности, осуществляемой изготовителем (исполнителем, продавцом), подлежит лицензированию, потребителю должна быть так же предоставлена информация о номере лицензии, ее сроке действия и органе, которое выдало лицензию.

Изготовитель (исполнитель, продавец) обязан своевременно предоставлять потребителю необходимую и достоверную информацию о товарах, услугах, работах, обеспечивающих возможность их правильного выбора. По отдельным видам товаров (работ, услуг) перечень и способы доведения информации до потребителя устанавливаются Правительством РФ¹.

Как справедливо отмечается в научной литературе, право потребителя на информацию защищается и нормой ст. 14.5 КоАП РФ, и ч. 1 ст. 14.8 КоАП РФ².

Часть первая статьи 14.8. КоАП РФ предусматривает ответственность за нарушение прав потребителя на получение необходимой и достоверной информации о реализуемом товаре (работе, услуге), а также об изготовителе, о продавце, об исполнителе и о режиме их работы. В отличие от положений, ст. 14.5. КоАП РФ, устанавливающей административную ответственность при продаже товара, выполнении работ либо оказании услуг, в данном случае ответственность

¹ Постановление Правительства РФ от 31.12.2009 № 1222 (ред. от 30.12.2011, с изм. от 15.04.2017) «О видах и характеристиках товаров, информация о классе энергетической эффективности которых должна содержаться в технической документации, прилагаемой к этим товарам, в их маркировке, на их этикетках, и принципах правил определения производителям, импортерам класса энергетической эффективности товара» // СЗ РФ. 2010. № 5. Ст. 526; Постановление Правительства РФ от 15.08.1997 N 1037 «О мерах по обеспечению наличия на ввозимых на территорию РФ непродовольственных товарах информации на русском языке» СЗ РФ. 1997. № 34. Ст. 3981.

² Жаданова Е.И. Административная ответственность за нарушение законодательства о защите прав потребителей / Е. И. Жданова // Административное право и процесс. – 2011. – № 7. – С. 45 - 48.

наступает когда потребитель еще только имеет намерение приобрести товар, заказать услугу, но договор еще не заключён (не оформлен).

Однако эти различия не столь существенны, чтобы регулировать данные отношения в различных правовых нормах КоАП РФ. Учитывая изложенное, логично установить общую норму об ответственности за нарушение требований законодательства о предоставлении потребителю информации при продаже товаров, выполнении работ, оказании услуг, так же предусмотреть специальные нормы, регулирующие обязанности производителя, исполнителя, продавца по предоставлении информации при продаже отдельных видов товаров (услуг, работ).

В качестве такой специальной нормы может служить редакция ч. 2 ст. 9.16 КоАП РФ, которая устанавливает ответственность за реализацию товаров без информации о классе их энергетической эффективности, иной обязательной информации об энергетической эффективности в технической документации, прилагаемой к товарам, в их маркировке, на их этикетках в случаях, если наличие такой информации является обязательным.

Часть вторая ст. 14.5. КоАП РФ устанавливает административную ответственность за неприменение в установленных федеральными законами случаях контрольно-кассовой техники. В последующих частях данной статьи (ч. 3-15 ст. 14.5 КоАП РФ) содержатся нормы, устанавливающие ответственность за нарушение отдельных требований по применению контрольно-кассовой техники, отраженные в соответствующих нормах ФЗ от 22.05.2003 N 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием электронных средств платежа».

Однако указанных выше норм, отраженных в чч. 2-15 ст. 14.5 КоАП РФ свидетельствует о том, что в данных деликтных правоотношении отсутствует критерии, позволяющие относить его к нарушениям прав потребителя. В соответствии с позицией ВАС РФ, правонарушения, предусмотренные ст. 14.5. КоАП РФ за неприменение контрольно - кассовой машины, не относятся к нарушениям законодательства РФ о защите прав потребителей, поскольку посягают на установленный нормативно-правовыми актами порядок

общественных отношений в сфере финансов, правила государственной разрешительной системы. Такой порядок ВАС РФ связывает с обеспечением фискального режима.¹ Не случайно выявлять данные нарушения и налагать за них наказания уполномочены налоговые органы.

В связи с этим, представляется целесообразным выделить ч. 2 - 15 ст. 14.5. КоАП РФ в отдельную правовую норму и перенести ее в главу 15 Кодекса, устанавливающего административную ответственность в области финансов, налогов, сборов, страхования, рынка ценных бумаг, что будет способствовать более четкой регламентации правонарушений в сфере защиты прав потребителей.

Статья 14.4 устанавливает ответственность за нарушение прав потребителей как при розничной продаже товаров, так и при выполнении работ либо оказании услуг. Такие правонарушения достаточно распространены.

Прежде всего нужно отметить, что в соответствии с ч. 1 ст. 14.4 КоАП РФ установлена административная ответственность юридических лиц за продажу товаров, не соответствующих образцам по качеству. Это означает, что при продаже товара по образцу или описанию продавец обязан передать потребителю товар, который соответствует этому образцу или описанию. Если законами либо в установленном ими порядке предусмотрены обязательные требования к товару, услуге, работе, продавец (исполнитель) обязан передать потребителю товар, выполнить работу, оказать услугу, соответствующие требованиям. В случае нарушения указанных правил речь идет о продаже товара или оказании услуг ненадлежащего качества.

Анализ диспозиции ч. 1 ст. 14.4 КоАП РФ свидетельствует о том, что она распространяется только на розничную куплю-продажу, которая в соответствии со ст. 2 ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности»²

¹ П.1 Постановления Пленума ВАС РФ от 31.07.2003 г. № 16 «О некоторых вопросах практики применения административной ответственности, предусмотренные статьей 14.5 Кодекса об административных правонарушениях РФ за неприменение контрольно-кассовых машин» // «Вестник ВАС РФ», № 6. 2004.

² Федеральный закон от 28.12.2009 N 381-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» // «Российская газета», № 253, 30.12.2009.

представляет собой вид торговой деятельности, связанный с приобретением и продажей товаров для использования их в личных, семейных, домашних и иных целях, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

Общие правила продажи товаров по образцам установлены ст. 497 ГК РФ, а также постановлением Правительства РФ от 21.07.1997 № 918 «Об утверждении правил продажи товаров по образцам»¹.

Как видно из пояснительной записки к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 18 июля 2011 № 237-ФЗ внесенные изменения были направлены не только на совершенствование законодательства о защите прав потребителей, сколько были приняты в рамках оптимизации законодательства об ответственности за нарушение требований технических регламентов².

Однако новая редакция ч. 1 ст. 14.4. КоАП РФ представляется не совсем удачной, так как она сформулирована таким образом, что критерий качества имеет непосредственное отношение только к продаже товара по образцам, а применительно к работам и услугам таким критерием выступает нарушение требований законодательства, в связи с этим, представляется целесообразным ч. 1 ст. 14.4. КоАП РФ изложить в следующей редакции «Продажа товаров, выполнение работ либо оказание населению услуг ненадлежащего качества или с нарушением установленных законодательством РФ требований».

Нарушение установленных правил продажи потребителям отдельных видов товаров, регулируются в настоящее время статьями 14.4.2, 14.15, 14.15.1, частями 1 и 3 ст. 14.16, ст. 10.8, ст.19.14. КоАП РФ. Следует акцентировать внимание на то, что во всех перечисленных нормах речь идет только о продаже отдельных видов товаров. При этом под товаром следует понимать любую вещь, не ограниченную в

¹ СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3657.

² Пояснительная записка к проекту Федерального Закона №442980-5 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС КонсультантПлюс.

обороте, свободно отчуждаемую и переходящую от одного лица к другому по договору купли-продажи¹.

Наиболее распространенными из перечисленных являются правонарушения, предусмотренные ст.14.15 КоАП РФ. Необходимо отметить, что статья 14.15, устанавливающая административную ответственность за нарушение правил продаж отдельных видов товаров, является общей для всех правонарушений данного вида.

Данная статья, как и многие нормы КоАП РФ о защите прав потребителей, носит бланкетный характер. Поэтому важное значение имеет разъяснение того, что следует понимать под установленными правилами продажи отдельных видов товаров. К их числу в первую очередь следует отнести утвержденные Правительством РФ «Правила продажи отдельных видов товаров» от 19 января 1998 г. № 55, «Правила продажи отдельных видов товаров, перечня товаров длительного пользования, на которые не распространяется требование покупателя о безвозмездном предоставлении ему на период ремонта или замены аналогичного товара, и перечня непродовольственных товаров надлежащего качества, не подлежащих возврату или обмену на аналогичный товар других размера, формы, габарита, фасона, расцветки или комплектации» (далее – Правила продажи отдельных видов товаров)².

Вышеуказанные правила продажи отдельных видов товаров наряду с общими положениями при осуществлении торговой деятельности предусматривают также и особенности продажи отдельных видов товаров, например, непродовольственных товаров, технически сложных товаров бытового назначения, парфюмерно - косметических товаров, изделий из драгоценных металлов и драгоценных камней, оружия и патронов к нему и т.п., а всего более 15 видов товаров. Кроме того, Правила продажи отдельных видов товаров регулируются и рядом других нормативно- правовых актов³.

¹ Постановление Госстандарта от 11 августа 1999 г. №242-ст. // СПС КонсультантПлюс.

² СЗ РФ. 1998. № 4. Ст. 482.

³ Постановление Правительства РФ от 21.07.1996 г. №918 «Об утверждении правил продажи товаров по образцам» // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3657.

Анализируемая ст. 14.15 КоАП РФ по своей объективной стороне близка к правонарушениям, предусмотренным статьями 14.4 и 14.5 КоАП РФ. Однако законодатель вопреки логике разместил данные правонарушения после таких статей, как «Ограничение конкуренции органами власти, органами местного самоуправления (ст.14.9 КоАП РФ), «Незаконное использование товарного знака» (ст.14.10 КоАП РФ), «Незаконное получение кредита» (ст.14.11 КоАП РФ) и других правовых норм, не имеющих отношения к правам потребителей.

Поэтому представляется целесообразным при разработке отдельной главы о правонарушениях в сфере защиты прав потребителей разместить данную статью после правонарушений, установленных в настоящее время ст.14.4 КоАП РФ. Несмотря на то, что Правила продажи отдельных видов товаров детально предусматривают особенности продажи значительного количества товаров, тем не менее, эти правила не имеют исчерпывающего характера и поэтому законодатель может устанавливать их дополнительно в специальных правовых нормах.

Это важно иметь ввиду, потому, что если ответственность за продажу отдельных видов товаров с нарушением установленных правил предусматривается в специальных нормах, то именно эти нормы и подлежат применению. В связи с этим, практическую значимость приобретает вопрос о том, о каких нормах идет речь в каждом конкретном случае.

Так, например, законодатель предусмотрел специальную норму, устанавливающую административную ответственность за нарушение правил продажи лекарственных средств, в частности, ФЗ от 25 ноября 2013 г. № 317-ФЗ в КоАП РФ была введена статья 14.4.2 «Нарушение законодательства об обращении лекарственных средств». Частью первой данной статьи предусмотрена административная ответственность как за нарушение установленных правил оптовой торговли лекарственными средствами, так и порядка розничной торговли лекарственными препаратами. Так, порядок розничной продажи лекарственных препаратов регулируется ст. 55 ФЗ от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении

лекарственных средств»¹, а также рядом подзаконных актов, например, Приказом Минздрава России от 31.08.2016 № 647н «Об утверждении Правил надлежащей аптечной практики лекарственных препаратов для медицинского применения»², Приказом Минздравсоцразвития РФ от 27.07.2010 № 553н «Об утверждении видов аптечных организаций»³ и др.

Если рассматривать положения данной статьи применительно к разработке отдельной главы КоАП РФ об административной ответственности за нарушение защиты прав потребителей, то представляется целесообразным выделить из данной нормы положения о розничной торговле лекарственными препаратами, поскольку оптовая торговля находится за рамками потребительских отношений.

Учитывая важность и сложность правового регулирования продажи этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также пива и напитков, изготавливаемых на его основе, законодатель счел необходимым урегулировать данный вопрос в специальной правовой норме – ст.14.16 КоАП РФ.

Правовые нормы, содержащиеся в указанной статье, направлены на охрану правил, содержащихся в федеральных законах от 22 ноября 1995 г. №171-ФЗ «О государственном регулировании производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции»⁴ и от 7 марта 2005 г. №11-ФЗ «Об ограничениях розничной продажи и потребления (распития) пива и напитков, изготавливаемых на его основе»⁵.

Следует иметь в виду, что положения, содержащиеся в ст. 14.16. КоАП РФ, распространяются на отношения в сфере защиты прав потребителей в той его части, которая касается розничной продажи перечисленной в данной статье

¹Федеральный закон от 12.04.2010 № 61-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «Об обращении лекарственных средств».

²Приказ Минздрава России от 31.08.2016 № 647н «Об утверждении Правил надлежащей аптечной практики лекарственных препаратов для медицинского применения» // СПС «Консультант Плюс»

³Приказ Минздравсоцразвития РФ от 27.07.2010 № 553н «Об утверждении видов аптечных организаций» // СПС «Консультант Плюс»

⁴ Федеральный закон от 22.11.1995 № 171-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции».

⁵ СЗ РФ. 2005. № 10. Ст. 759.

продукции. Часть 1 ст.14.16 КоАП РФ предусматривается ответственность за розничную продажу этилового спирта, в том числе фармацевтической субстанции спирта этилового (этаноло), или спиртосодержащих вкусоароматических биологически активных вкусовых добавок, или виноматериалов. Данные требования основаны на положениях ст. 26 Федерального закона от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ, запрещающих розничную продажу этилового спирта, а также ст. 55 Федерального закона от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств, не допускающих розничную торговлю лекарственными средствами вне аптечных медицинских и ветеринарных организаций, индивидуальный предпринимателей, имеющих лицензию на фармацевтическую деятельность». Поэтому сам факт розничной продажи указанных товаров образует объективную сторону правонарушения.

Часть 2 ст. 14.16 КоАП РФ предусматривает ответственность за оборот этилового спирта (за исключением розничной продажи), алкогольной и спиртосодержащей продукции без сопроводительных документов, удостоверяющих легальность их производства и оборота, определенных федеральным законом.

Данная норма является бланкетной. Поэтому для ее применения необходимо обращение к соответствующим законодательным и иным положениям. Так, ст. 10 ФЗ «О государственном регулировании производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции»¹ подробно регламентирует перечень сопроводительных документов, удостоверяющих легальность производства и оборота такой продукции.

В юридической литературе высказывалось мнение, что данную статью в ранее действовавшей редакции следовало относить к нарушениям в сфере защиты прав потребителей, поскольку она предусматривала ответственность за продажу алкогольной продукции без сертификата качества², что было не лишено логики.

¹ Российская газета, №231, 29.11.1995.

² Панкова О.В. Настольная книга судьи по делам об административных правонарушениях. - М., 2009. – С. 127.

Поскольку Федеральным законом от 18 июля 2011 № 237-ФЗ из диспозиции данной статьи были исключены слова «без сертификата соответствия по каждому наименованию продукции», и слова, «а равно за поставку или розничную продажу алкогольной и спиртосодержащей продукции в таре и упаковке, не соответствующих установленным законом требованиям», то следует признать, оснований для отнесения анализируемой нормы к сфере защиты прав потребителей не имеется.

Действия, нарушающие иные правила розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, образуют объективную сторону правонарушения, предусмотренного ч.3 ст.14.16 КоАП РФ.

Вышеуказанная норма имеет бланкетный характер, и отсылает к правилам торговли. Поэтому в каждом конкретном случае необходимо выяснять вопрос о том, какое именно правило было нарушено. Ориентиром при рассмотрении данного вопроса может служить практика Верховного Суда РФ, который разъяснил, что при квалификации действий лица по ч. 3 ст.14.16 КоАП РФ надлежит учитывать, что нарушением иных правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции является нарушение любых правил продажи указанной продукции, кроме перечисленных в ч.1. и ч. 2 ст.14.16 КоАП Российской Федерации¹.

Особо следует отметить, что при совершении правонарушения предусмотренного ч.3. ст.14.16 КоАП РФ, дополнительной квалификации по ст. 14.15 КоАП РФ («Нарушение установленных правил продажи отдельных видов товаров») не требуется, поскольку ч.3. ст.14.16 КоАП РФ является специальной нормой по отношению к ст.14.15 КоАП РФ. Продажа алкогольной и спиртосодержащей продукции без соответствующей маркировки образует состав административного правонарушения, предусмотренного ч.2 ст.15.12 КоАП РФ, которая является специальной нормой по отношению к ч.3 ст. 14.16 КоАП РФ.

¹ Постановление Пленума ВАС РФ от 11.07.2014 № 47 «О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами Федерального закона "О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» // СПС КонсультантПлюс.

Для практического применения указанных положений ст. 14.16 КоАП важное значение имеет п.19 постановления Пленума Верховного Суда РФ о том, что при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 14.16 КоАП РФ, судьям необходимо выяснять, имеются ли в материалах дела доказательства, подтверждающие факт реализации товаров (например, акт контрольной закупки). Это означает, что при составлении протокола о таком административном правонарушении должны быть указаны конкретные признаки как объективной стороны, так и нарушенные нормы законодательства о защите прав потребителя, при наличии которых делается вывод о соответствующем составе административного правонарушения.

Перечисленные правонарушения имеют различные объекты посягательств, но в то же время регулируют отношения, связанные с куплей-продажей товаров населению. Это и позволяет относить указанные правонарушения к сфере потребления и рассматривать их как нарушения в сфере защиты прав потребителей. Однако разброс перечисленных правонарушений по различным главам КоАП РФ затрудняет как их изучение, так и правоприменение, поэтому представляется целесообразным сгруппировать указанные нормы вместе с другими составами административных правонарушений в сфере защиты прав потребителей и выделить их в специальную главу КоАП РФ. Наряду с установлением административной ответственности за нарушение различных требований, связанных с непредставлением потребителю установленной информации, а также иных нарушений, связанных с продажей товара (выполнением работ, оказанием услуг) законодатель посчитал необходимым предусмотреть специально административную ответственность за обман потребителей (ст.14.7 КоАП РФ).

Санкции данной нормы направлены на обеспечение исполнения требований п. 4. ст.4 Закона «О защите прав потребителей», устанавливающих, что при продаже товара по образцу и (или) по описанию, продавец обязан передать потребителю товар, который соответствует образцу и (или) описанию. Причем речь должна быть не только о внешнем виде, но и полном совпадении по всем имеющимся критериям: вес, количество, марка, цена.

Для применения статьи первостепенным вопросом является определение понятий «потребительские свойства» и «качество товара» (работы услуги).

Ст.14.7 КоАП РФ выделяет несколько признаков объективной стороны такого обмана. Прежде всего, это: обмеривание - отпуск меньшего товара, чем определено договором купли-продажи, и обвешивание – отпуск товара меньшего веса (объема), чем определено договором купли-продажи товара.

Данные действия нарушают одно из обязательных условий договора купли-продажи, предусмотренных ст.465 ГК РФ, а именно – о количестве товара. Кроме того, закон выделяет такую форму обмана, как обсчёт потребителя. Обсчёт предполагает, во-первых, взимание с потребителя большей суммы, чем обусловлено ценой товара (работы, услуги), предусмотренной договором купли-продажи (выполнения работы, оказания услуги) или установленной уполномоченными государственными органами; во-вторых, утаивание (невозврат) излишней денежной сумму, полученной от потребителя, либо передача ему только части этой суммы.

Названные формы обмана достаточно распространены и их квалификации не вызывает значительных трудностей. Гораздо сложнее с такой формой обмана, как введение в заблуждение относительно потребительских свойств качества товара.

Данные действия нарушают требования законодательства о качестве товара (работы, услуги), предусмотренные ст.4 Закона «О защите прав потребителей». Объективная сторона данного правонарушения предполагает передачу потребителю товара (результатов работы, оказания услуг), не соответствующего условиям договора и иным обязательным требованиям.

При этом под обманом следует понимать, как факты сообщения неверной информации о товаре (работе, услуге), так и умолчание о каких-либо характеристиках товара (работы, услуги). Умолчание об этих фактах дает основание предполагать, что потребитель был введен в заблуждение¹.

¹ Серков П.П. Административные правонарушения: квалификация и назначения наказаний. М., – 2010. – С.253.

При реализации этой статьи важное значение имеет изучение как объективной, так и субъективной стороны нарушения, о чем свидетельствует следующий пример. Органами Роспотребнадзора в результате проверки магазина был установлен факт реализации соуса шашлычного с истекшим сроком годности. Данные действия были квалифицированы по ст. 14.7 КоАП РФ. Однако апелляционной инстанцией постановление о привлечении к административной ответственности нарушителя по ст. 14.7 КоАП РФ было признано незаконным. При этом суд указал, что продажа товара с истекшим сроком годности образует состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст.14.4 КоАП РФ, а обман потребителей выражается в умышленном искажении сведений о потребительских свойствах товара (срока годности). Поскольку при рассмотрении дела в суде доказательств умышленного искажения сведений о сроке годности соуса представлено не было, то суд пришел к выводу об отсутствии состава правонарушения, предусмотренного ст.14.7 КоАП РФ¹.

Под иным обманом потребителя следует понимать нарушение других условий договора купли-продажи, например, умышленное искажение сведений о сроке годности товара, его сортности, продажи товара с нарушением требований о комплектности и т.п.².

Следует отметить, что в отличие от других статей, регламентирующих ответственность за нарушение прав потребителя, ст.14.7 КоАП РФ устанавливает ответственность не за продажу товаров (работ, услуг), несоответствующих установленным обязательным требованиям, а за обман как самостоятельное действие. При этом правонарушение будет окончательным и в том случае, если товар не передан покупателю.

В настоящее время за обман потребителя предусмотрена только административная ответственность. Ранее в законодательстве одновременно со ст.14.7 КоАП РФ действовала и ст. 200 УК РФ «Обман потребителей» (08.12.2003г.

¹ Письмо Роспотребнадзора от 18 июля 2008. №01/7687-8-27 // СПС КонсультантПлюс.

² Комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях /под общ. ред. Н. Г. Салищевой - М., – 2011. – С.568.

утратила силу)¹. Различия между указанными правовыми нормами законодатель проводил по степени общественной опасности, выражающейся в размере причиненного потребителю ущерба.

Проведенная декриминализация устранила конкуренцию норм, сохранив только административную ответственность за указанное правонарушение. В то же время возникли иные проблемы. Одна из них состоит в том, что теперь за обман потребителя правонарушитель независимо от размера причиненного его действием ущерба несет только административную ответственность, при этом по одной и той же административно-правовой норме, что представляется вряд ли обоснованным.

Поэтому стоит дополнить ст. 14.7 КоАП РФ, для того, чтобы дифференцировать административную ответственность лиц в зависимости от размера причиненного потребителю ущерба, причиненного действиями, отраженными в ч.1 и ч. 2 ст.14.7 КоАП РФ. Для этого необходимо предусмотреть ч. 3 ст. 14.7 КоАП РФ, в которой предусмотреть такой квалифицирующий признак, как причинение потребителю ущерба в крупном размере. При этом в примечании к данной статье определить крупный ущерб в твердой денежной сумме.

Из анализа административных правонарушений в области защиты прав потребителей мы видим, что данные правонарушения не систематизированы, не сгруппированы и зачастую дублируют друг друга. В связи с этим, возникают сложности в определении объекта правонарушений и в их правильной квалификации. Такое положение неблагоприятно отражается на правоприменительной практике, затрудняет учет и изучение таких правонарушений, а так же своевременное выявление позитивных и негативных тенденций в данной сфере.

По нашему мнению необходима систематизация всех объектов, посягающих на права потребителей, необходимо выделить в КоАП РФ отдельную главу, посвященной защите прав потребителей. Это позволит не только отграничить правонарушения в сфере защиты прав потребителей от других правонарушений,

¹ ФЗ от 08.12.2003 № 162-ФЗ (ред. 07.12.2011) «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4848.

посягающих на родственные объекты (например, в сфере благополучия человека), но и послужит базой для дальнейшего совершенствования законодательства в данной сфере. Наличие сравнительно небольшого количества составов административных правонарушений в данной сфере, по нашему мнению, не может рассматриваться в качестве формального препятствия, поскольку в КоАП РФ имеются главы, содержащие меньшее количество составов правонарушений (например, глава 21 «Административные правонарушения в области воинского учета» состоит из 7 статей).

ГЛАВА 2. МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗАЩИТЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ

2.1 Виды административных наказаний, применяемых к юридическим лицам за нарушение законодательства о защите прав потребителей

Часть 1 ст. 3.1 КоАП РФ определяет административное наказание как установленную государством меру ответственности, применяемую за совершение административного правонарушения.

Из указанного определения можно выделить основные признаки административных наказаний, применяемых к юридическому лицу, которые состоят в следующем: наказание является мерой административной ответственности; фактическим его основанием выступает административное правонарушение; налагается наказание специально уполномоченными на то государственно - властными субъектами; реализуется в установленном процессуальном порядке; вызывает наступление определенных правоограничений для правонарушителя¹.

Сущность административного наказания как меры административной ответственности во многом определяется его целями, сформулированными в КоАП РФ. В соответствии с ч. 1 ст. 3.1 КоАП РФ целями применения административного наказания являются как специальное предупреждение (предупреждение совершения административных правонарушений самим правонарушителем), так и общее предупреждение (предупреждение совершения административных правонарушений другими лицами).

Таким образом, административное наказание юридического лица, выражая отрицательную оценку государством совершенного правонарушения, тем не менее, характеризуется предупредительной, воспитательной и профилактической

¹ См.: Максимов И.В. Административные наказания. М., 2009. – С.192-196.

направленностью. Одновременно, ч. 2 ст. 3.1 КоАП РФ закрепляет, что административное наказание не может иметь своей целью нанесение вреда деловой репутации юридического лица.

Следует отметить, что КоАП РФ впервые наделил меры административной ответственности качественно новым статусом «административных наказаний». Отказ законодателя от термина «административное взыскание» нашел в юридической литературе различные объяснения. Так, М. С. Студеникина справедливо объясняет смену терминов тем, что «любая мера ответственности обязательно содержит в себе какие-то ограничения или лишения прав и свобод субъекта, привлекаемого к ответственности. Сами же эти лишения и ограничения прав составляют содержание наказания как адекватной реакции государства на совершенное правонарушение»¹.

Указанная смена терминов поддерживается большинством ученых административистов². В то же время встречаются и противоположные позиции, в которых критикуется смена терминологии³.

Поддерживая обоснованность вышеуказанной смены терминов, отметим, что появление новой правовой категории «административные наказания» обусловлено также стремлением сблизить нормы российского законодательства и нормы европейских конвенций, в которых институт административной ответственности относится к сфере уголовно - правового регулирования.

Административное наказание следует отличать от мер административного пресечения. Последние не являются по своей юридической природе административной ответственности, поскольку цель их применения состоит в

¹ Студеникина М.С. Основные новеллы КоАП РФ / М. С. Студеникина // Закон. – 2002. - №7. – С. 5.

² Котельников Е.А. Административное право: учеб, пособие. Ростов - на - Дону, 2003. – С.190; Комментарий к КоАП РФ / под общ. ред.: Ренова Э.Н., 2002. С. 38; Адушкин Ю.С. Система административных наказаний. Актуальные проблемы административного законодательства правоприменительной практики: Материалы межрегиональной науч. – практич. конф. - Тамбов, 2003. – С. 41.

³См. например, Сорокин В. Д. Правовое регулирование: предмет, метод, процесс (макроуровень). - СПб., 2003. – С.508.

пресечении административного правонарушения, обеспечении своевременного и правильного рассмотрения дел и исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях.

Исчерпывающий перечень административных наказаний закреплен в ст.3.2 КоАП РФ. Из этого перечня на сегодняшний день к юридическим лицам за нарушение законодательства о защите прав потребителя в соответствии с Особенной частью Кодекса применяются такие виды административных наказаний, как предупреждение, штраф, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, административное приостановление деятельности.

С учетом предложенных в науке административного права классификаций мер административной ответственности эти административные наказания могут быть классифицированы исходя из следующих критериев: 1) способ установления административных наказаний; 2) юридическая значимость административных наказаний; 3) характер воздействия на субъект административного правонарушения; 4) субъекты применения; 5) вид применяемых санкций.

По способу установления административного наказания, применяемые к юридическим лицам за нарушение законодательства о защите прав потребителей, можно классифицировать на две группы: административные наказания, которые устанавливаются только КоАП РФ (конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения и административное приостановление деятельности), и административные наказания, которые могут быть установлены также и в законах субъектов РФ об административных правонарушениях (предупреждение, административный штраф).

Такая классификация стала возможной в результате разграничения полномочий Российской Федерации и полномочий субъектов РФ в области законодательства об административных правонарушениях (ст.1.1, 1.3, и ст.1.3.1, 3.2 КоАП РФ).

По юридической значимости административные наказания в соответствии со ст.3.3 КоАП РФ можно классифицировать на основные и дополнительные.

Практическое значение классификации состоит в том, что при совершении правонарушений в сфере защиты прав потребителей такие административные наказания, как предупреждение, административный штраф и административное приостановление деятельности могут устанавливаться и применяться только в качестве основных административных наказаний, и закон не допускает их одновременного применения. Тогда как конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения устанавливается и применяется в качестве дополнительного административного наказания (например, при совершении правонарушений, предусмотренных ч. 2 ст.14.4, ч.ч.1,2,3 ст.14.16 Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации).

При этом за одно административное правонарушение может быть назначено основное либо основное и дополнительное административное наказание из наказаний, указанных в санкции применяемой статьи Особенной части КоАП РФ.

Руководствуясь данной нормой, органы административно юрисдикции, в том числе и органы Роспотребнадзора могут, исходя из конкретных обстоятельств нарушения прав потребителя, применять либо только основную меру, либо основную и дополнительную в случае необходимости усиления потенциала воздействия основного наказания.

По характеру воздействия на субъект административного правонарушения административные наказания можно классифицировать на две группы административные наказания неимущественного характера (предупреждение и административное приостановление деятельности); административные наказания имущественного характера (административный штраф, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения).

По субъектам применения административные наказания, налагаемые на юридических лиц за нарушение законодательства о защите прав потребителей, можно классифицировать на применяемые в судебном порядке и применяемые органами исполнительной власти и их должностными лицами.

Среди органов административной юрисдикции, налагающих административное наказание в сфере защиты прав потребителей, в первую очередь,

необходимо выделить органы, осуществляющие функции по контролю и надзору в сфере защиты прав потребителей и потребительского рынка - Роспотребнадзор (ст. 23.49 КоАП РФ). Отдельными полномочиями по применению административных наказаний в сфере защиты прав потребителя наделены и иные органы, в частности, ОВД (полиции) (ст.23.3 КоАП РФ), органы, осуществляющие контроль и надзор за производством и оборотом этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (ст.23.50 КоАП РФ), органы пробирного надзора (ст.23.54 КоАП РФ).

Суды, применительно к данной сфере, рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями ч. 2 ст.14.4, ч.ч.1,2 ст.14.6 КоАП РФ.

По виду применяемых санкций меры административной ответственности юридических лиц за нарушение законодательства о защите прав потребителей можно классифицировать на императивные и альтернативные.

Альтернативные наказания представляют собой закрепленные в санкции два или более основных административных наказаний, применение одного из которых исключает правовую возможность назначения другого (например, возможность наложения за совершение правонарушения, предусмотренного ч.1 ст.14.8. КоАП РФ, или предупреждения или штрафа).

Закрепление же в санкции статьи одного основного административного наказания (например, наложение административного штрафа за совершение правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст.14.4, 14.7, ч.2,3 ст.14.8, ч.1 ст. 14.16 КоАП РФ) - свидетельство безальтернативности наказания, т.е. его императивности.

Анализ наказаний, предусмотренных для юридических лиц за нарушение законодательства о защите прав потребителей, свидетельствует, что для данной сферы характерно применение как альтернативных наказаний (например, предупреждение или административный штраф - ст.14.4, ч.1.ст.14.5, 14.15. КоАП РФ; административный штраф с конфискацией или без таковой - ч.2 ст.14.4, ч.ч.1,2,3 ст. 14.16 КоАП РФ), так и императивных санкций (например, административный штраф - ст.14.7, ч.ч.2,3 14.8 КоАП РФ).

Несмотря на условный характер предложенной классификации, она позволяет более четко выявить содержательную сторону наказаний, налагаемых на юридических лиц за нарушение законодательства о защите прав потребителя, и одновременно дать общую характеристику системе административных наказаний в этой сфере в соответствии с логикой ее построения и функционирования.

Предупреждение как административное наказание согласно ст. 3.4. КоАП РФ выражается в официальном порицании юридического лица. Целью применения данной меры является не только осуждение противоправной деятельности юридического лица, нарушающего права потребителей, и негативная реакция на нее, но и стремление государства к обеспечению выполнения нарушителем своих обязанностей, требований, правил, стандартов, что свидетельствует в пользу тезиса об административной ответственности юридических лиц как о способе их стимулирования к выполнению возложенных на них обязанностей¹.

Данная мера административной ответственности существует давно. Однако, рассмотрение ее применительно к юридическим лицам в полном объеме стало возможным с принятием КоАП РФ, установившим на законодательном уровне административную ответственность юридических лиц. Применительно к нарушениям законодательства о защите прав потребителя данное наказание предусмотрено, например, ч.1 ст.14.5, ч.1 ст.14.8, ст.14.15. КоАП РФ.

Применение предупреждения, также как и любого другого административного наказания, влечет для нарушителя неблагоприятные правовые последствия, поскольку такое лицо считается подвергнутым административному наказанию в течение одного года со дня окончания исполнения постановления о назначении предупреждения.

Предупреждение как вид административного наказания следует отличать также от предупреждения (предписания), вынесенного уполномоченными должностными лицами государственных контрольно - надзорных органов (например, органов Роспотребнадзора), с указанием об устранении к

¹ Колисниченко Ю.Ю. Административная ответственность юридических лиц. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. М., 2001.- С. 98.

установленному сроку выявленных в ходе проверки допущенных нарушений или их последствий.

Наиболее распространенным административным наказанием, применяемым к юридическим лицам за нарушение законодательства о защите прав потребителей, является административный штраф. Это единственная разновидность административного наказания, исчисляемого в денежной форме. Штраф - наказание имущественного характера, которое выражается в получении с нарушителя в доход государства определенной суммы денежных средств. Как следует из содержания ч. 5 ст. 3.5. КоАП РФ, все суммы взысканных административных штрафов полностью зачисляются в бюджет. Таким образом, административный штраф относится к числу источников пополнения бюджета и имеет фискальный характер.

Как видно из санкций статей Особенной части КоАП РФ, предусматривающих ответственность юридических лиц за нарушение законодательства о защите прав потребителей, размер штрафа варьируется от пяти – десяти тысяч рублей (например, при совершении правонарушений, предусмотренных частями 1,3 ст.14.8. КоАП РФ), до двухсот - трехсот тысяч рублей (например, при совершении правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст.14.16. КоАП РФ).

Обращаясь к мировой практике законопроектом предлагалось увеличить штрафы за продажу товаров, выполнение работ либо оказание населению услуг с нарушением требований технических регламентов и санитарных правил, установив максимальный размер штрафа для юридического лица в размере 700 000 рублей с обязательной конфискацией товара.

Наряду со штрафом в отношении юридических лиц за нарушение законодательства о защите прав потребителей применяется такая мера административного наказания, как конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения. Суть данного наказания состоит в принудительном безвозмездном обращении в федеральную собственность или в собственность субъекта Российской Федерации не изъятых из оборота вещей. За

нарушение законодательства о защите прав потребителей конфискация как мера наказания по отношению к юридическим лицам применяется только в качестве дополнительного наказания к штрафу за совершение правонарушений, предусмотренных ч.2 ст.14.4, частями 1,2,3 ст.14.16 КоАП РФ. К сожалению, в Государственном докладе «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2012 году» отсутствуют какие-либо сведения о том, применяется ли и как часто данное наказание на практике. С нашей точки зрения, данное обстоятельство не может свидетельствовать о неактуальности данного наказания, поскольку применение этой меры весьма целесообразно при совершении правонарушений, предусмотренных, например, ст. 14.4, ст. 14.16 КоАП РФ. Поскольку при применении конфискации речь идет о лишении имущества, постольку такая мера может быть применена к нарушителю только судом (ч.1 ст.3.7 КоАП РФ).

Следует отметить, что до вступления в силу КоАП РФ конфискация как мера административной ответственности применялась исключительно во внесудебном порядке. Возможность назначения конфискации административными органами при гарантии последующего судебного контроля первоначально подтверждалась Конституционным Судом РФ¹. В дальнейшем Конституционный Суд РФ изменил свою позицию и пришел к выводу о том, что гарантии судебного обжалования не являются достаточным средством обеспечения права собственности, поскольку возможность такого обжалования не исключает лишения права собственности без судебного решения². Данная позиция была подтверждена другими решениями Конституционного Суда РФ и в последствии нашла своё отражение в ч.1 ст.3.7 КоАП РФ.

Таким образом, одна из главных особенностей конфискации как меры административного наказания - это назначение ее только в судебном порядке.

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 20 мая 1997. - №8-П «По делу о проверке конституционности п.4 ип.6 ст.242 и ст.280 Таможенного кодекса РФ в связи с запросом Новгородского областного суда». // СЗ РФ. 1997. № 21. Ст. 2542.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 11 марта 1998. - №8-П, «По делу о проверке конституционности ст.266 Таможенного кодекса РФ, ч.2 ст.85 и ст.222 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан М.М. Гаглоевой и А.Б. Пестрякова». // СЗ РФ. 1998. №12. Ст. 1458.

Другая особенность данного наказания состоит в том, что оно применяется строго в отношении орудий совершения или предметов административного правонарушения, а не всего имущества. Кроме того, КоАП РФ предусматривает, что если лицо не привлечено к административной ответственности за конкретное правонарушение и не признано в судебном порядке виновным, то конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения не может применяться за исключением таможенных правонарушений. В силу изложенного особо актуальны постановления Конституционного Суда РФ о возможности применения конфискации орудий или предметов, не принадлежащих нарушителю на праве собственности¹.

Конфискация как административное наказание за нарушение законодательства о защите прав потребителей предусмотрена в качестве дополнительной санкции к штрафу. И носит как альтернативный (ч. 2 ст. 14.4, ч.3 14.16 КоАП РФ), так и императивный характер (ч.1, 2 ст.14.16 КоАП РФ). Для правоприменительной практики важно иметь в виду, что согласно ч.3 ст.3.7 КоАП РФ не является конфискацией изъятие из незаконного владения орудия совершения или предмета административного правонарушения, подлежащих в соответствии с федеральным законом возвращению законному собственнику, а также изъятых из оборота или находившихся в противоправном владении лица, совершившего административное правонарушение, по иным причинам и на этом основании подлежащих обращению в собственность государства или уничтожению.

Административное приостановление деятельности как вид наказания было введено в КоАП РФ в 2005 году². В статье 3.12. КоАП РФ был предусмотрен ряд обязательных условий для применений данной меры наказания, состоящих в том,

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 1999. – №8-П, «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 131 и части первой статьи 380 Таможенного кодекса РФ в связи с жалобой закрытого акционерного общества «Сибирское агентство Экспресс» и гражданина С.И. Тененева.

² Федеральный закон от 9 мая 2005г. №45-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу некоторых положений законодательных актов Российской Федерации». // СЗ РФ. 2005. №19. Ст. 1752.

что оно может быть применено, в частности, в случае угрозы жизни или здоровью людей и только тогда, когда менее строгий вид административного наказания не сможет обеспечить достижение цели административного наказания.

Одновременно с включением в КоАП РФ нового вида административного наказания законодатель дополнительно установил такую меру обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, как временный запрет деятельности. При этом законодатель указал, что временный запрет применим только в тех случаях, когда за совершение административного правонарушения возможно назначение административного наказания в виде административного приостановления деятельности.

В сфере защиты прав потребителей административное приостановление деятельности применялось к юридическим лицам с мая 2005 до июля 2011 года за совершение правонарушений, предусмотренных ч. 2 ст. 14.4 КоАП РФ. Объективную сторону правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 14.4 КоАП РФ, составляли действия юридических лиц по продаже товаров, выполнению работ либо оказанию населению услуг с нарушением требований технических регламентов и санитарных правил или без сертификата соответствия (декларации о соответствии), удостоверяющего (удостоверяющей) безопасность таких товаров, работ либо услуг для жизни и здоровья людей.

Как свидетельствовали обобщения, проводимые Роспотребнадзором, административное приостановление деятельности достаточно успешно применялось к юридическим лицам за правонарушения, предусмотренные ч. 2 ст. 14.4 КоАП РФ. Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека относила эти правонарушения к числу наиболее выявляемых в сфере защиты прав потребителей¹.

Эти факты свидетельствовали о том, что административное приостановление деятельности в сфере защиты прав потребителей применялось достаточно активно

¹ Письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 7 июля 2010. №01/10014-0-32. «О проблемах применения норм КоАП РФ при выявлении административных правонарушений». // СПС КонсультантПлюс.

и, насколько можно судить по отчётам Роспотребнадзора, к исключению объективно никаких предпосылок исключения данного наказания из числа инструментов по защите прав потребителей не имелось. Тем не менее, Федеральным законом от 18 июля 2011 № 237-ФЗ статья 14.4 КоАП РФ была изложена в новой редакции, которая не предусматривала такого наказания, как административное приостановление деятельности, что представляется нам не совсем логичным. Учитывая общественную опасность и возможную угрозу жизни и здоровью граждан при совершении юридическим лицом повторно правонарушения, указанного в ч.1 ст.14.4. КоАП РФ, мы предлагаем восстановить такое административное наказание в новой редакции ч.2 ст.14.4 КоАП РФ (за повторную продажу товаров, не соответствующих образцам по качеству, выполнение работ либо оказание населению услуг, не соответствующих требованиям нормативных правовых актов, устанавливающих порядок (правила) выполнения работ либо оказания населению услуг) как санкцию альтернативную штрафу.

Новая редакция ст.14.4. КоАП РФ не только исключила возможность применения административного приостановления деятельности за нарушение законодательства о защите прав потребителей, но одновременно предопределила и невозможность применения в таких случаях временного запрета деятельности, предусмотренного ст. 27.16. КоАП РФ, поскольку основанием ее применения является совершение только такого правонарушения, за которое может быть назначено административное приостановление деятельности. В результате орган, на который возложен государственный надзор в области защиты прав потребителей, утрачивал важный инструмент воздействия на подконтрольную ему сферу.

Федеральным законом от 25.11.2013 № 317-ФЗ в КоАП РФ была включена статья 14.4.2 «Нарушение законодательства об обращении лекарственных средств», санкция части 3 которой допускает применение такого наказания как административное приостановление деятельности. Тем самым законодатель возвратил в сферу защиты прав потребителей данного наказания. Однако,

представляется, что применение такого наказания только лишь за вышеуказанное правонарушение недостаточно. Представляется, что такое наказание целесообразно установить и в ч.1 ст. 14.16 КоАП РФ как санкцию альтернативную штрафу.

Еще один вопрос, который дискутируется в юридической литературе, это соотношение данного наказания с приостановлением лицензии, мерой, которая достаточно часто применяется к юридическим лицам за нарушение законодательства о защите прав потребителей. Одни авторы склонны видеть в приостановлении лицензии юридическую санкцию, аналогичную административному наказанию за совершенное правонарушение. Другие полагают, что приостановление лицензии относится к мерам пресечения¹. Ознакомившись с мнением М. С. Студеникиной, которая считает, что отзыв лицензии нельзя считать административным наказанием, поскольку по своей правовой природе, определяемой целевой направленностью этой меры, она не является карательной санкцией². Действительно, данная санкция носит восстановительный или пресекающий характер, которая подтверждается судебной практикой³.

В связи с изложенным, нам представляется весьма логичным и заслуживающим внимания предложение о закреплении в главе 27 КоАП РФ таких мер обеспечения производства по делу об административных правонарушениях, как приостановление действия лицензии и аннулирования лицензии.

2.2 Общие правила назначения административных наказаний в отношении юридических лиц за нарушение законодательства о защите прав потребителей

¹ Правовое положение коммерческой организации. – М., 2001. – С.338; См. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: Учеб. для вузов. М., 2004. – С.402.

² См.: Студеникина М.С. Административное-правовое регулирование в сфере экономики (Пятое Лазаревские чтения) // Государство и право. – 2001. – №12. – С. 19.

³ Мозговой И. Порядок приостановления и аннулирования лицензий // Российская юстиция 1999. – №6. – С.26.

Анализ административной ответственности юридических лиц за нарушение законодательства о защите прав потребителей не может быть полным без рассмотрения общих правил назначения наказаний, которыми должны руководствоваться юрисдикционные органы при наложении наказания на юридическое лицо, совершившее административное правонарушение. При этом важно отметить, что правовые нормы, касающиеся общих правил назначения наказания, имеют не процессуальный, а материально-правовой характер.

Общие правила назначения административных наказаний, в том числе и за нарушение законодательства о защите прав потребителей, по мнению большинства ученых, базируются на таких принципах как законность, справедливость, принцип равенства всех перед законом и судом, принцип ответственности за вину и индивидуализации наказаний¹.

Законность как общее правило назначения наказания означает, что административное наказание налагается в пределах и в точном соответствии с КоАП РФ или законом субъекта РФ, предусматривающим ответственность за совершенное административное правонарушение (ст. 1.6. КоАП РФ).

Пределы для каждого наказания определяются в санкции нормы, устанавливающей конкретный вид и размер наказания. Руководствуясь принципом законности, судья, орган (должностное лицо) не вправе выйти за пределы, установленные законодателем в санкции правовой нормы, в том числе применить наказание ниже низшего предела, предусмотренного соответствующей статьей закона, или же не применить дополнительное наказание, если оно предусмотрено в качестве обязательного. Принцип законности проявляется и в том, что административное законодательство не допускает двойного наказания за одно правонарушение и отдельного наказания в случае нарушения виновным одним деянием как общих, так и специальных норм Особенной части КоАП РФ.

¹ Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под ред. Н. Г. Салищевой – М., 2011. – С.64-65; Осипов А.А. Правила назначения административного наказания. – М.: «Административное право». 2008. – С.67; Кузьмичева Г.А., Калинина Л.А. Административная ответственность. – М.: Юриспруденция, 2000. – С.41-46.

Принцип справедливости означает, что административные наказания, применяемые к юридическому лицу за административные правонарушения в сфере защиты прав потребителя, должны соответствовать характеру допущенного правонарушения, учитывать имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие или отягчающие административную ответственность (ст. 4.1 КоАП РФ).

При этом под характером административного правонарушения, совершенного юридическим лицом, понимается оценка содеянного, исходящая из степени опасности нарушения, причиненного им вреда охраняемым законом интересам. Безусловно, более опасные административные правонарушения должны влечь и более суровые административные наказания. Например, ч. 1 ст. 14.5 и ч.1 ст. 14.8 КоАП РФ допускают применение такого административного наказания, как предупреждение. В то же время при назначении наказаний за совершение правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 14.4, ст.14.7, ч. 3 ст.14.16 КоАП РФ, применение такого наказания не предусмотрено. Напротив, наряду со штрафом допускается возможность применение конфискации предмета административного правонарушения (ч.3 ст.14.16 КоАП РФ). Из чего следует, что законодатель рассматривает такие правонарушения как более общественно опасные.

Принцип равенства перед законом и судом признан международным сообществом в качестве одного из фундаментальных. Он означает, что лица, совершившие административные правонарушения, равны перед законом. При производстве по делам об административном правонарушении ни для кого не могут быть созданы более благоприятные условия или установлены какие-либо ограничения, не предусмотренные законом. Особенность реализации данного принципа применительно к юридическим лицам состоит в том, что в отношении всех юридических лиц действуют единые материальные и процессуально-правовые нормы, независимо от места нахождения, организационно – правовых форм, подчиненности, а также других обстоятельств (ст.1.4 КоАП РФ).

Принцип ответственности за вину, вытекающий из закрепленного в ст. 49 Конституции РФ принципа презумпции невиновности, нашёл свое закрепление в ст.1.5 КоАП РФ. Действие данного принципа распространяется и на юридических лиц. Его основные положения состоят в том, что лицо подлежит ответственности только в том случае, если будет установлена его вина в совершенном правонарушении; лицо считается невиновным пока его вина не будет доказана в установленном порядке; привлекаемое к ответственности лицо не обязано доказывать свою невинность; неустранимые сомнения в виновности данного лица толкуются в его пользу.

Индивидуализация административного наказания состоит в том, чтобы на основе всесторонней оценки обстоятельств дела избрать в отношении юридического лица в пределах нормы, предусматривающей ответственность за правонарушение, именно ту меру государственного принуждения, которая с наибольшим эффектом достигала бы цели восстановления справедливости, исправления правонарушителя и предупреждения новых правонарушений. Для достижения этих целей административное законодательство наделяет судью, орган или должностное лицо, рассматривающих дела об административных правонарушениях, правом индивидуализировать наказание, тем более, что большинство санкций сформулированы как альтернативные либо как относительно - определенные с указанием низшего и верхнего их пределов.

Важное значение для выбора вида и размера административного наказания юридических лиц имеют обстоятельства как смягчающие, так и отягчающие административную ответственность. При назначении наказания к юридическим лицам, совершившим административное правонарушение в сфере защиты прав потребителей, могут быть применены на основании ст. 4.2 КоАП РФ такие смягчающие обстоятельства, как добровольное прекращение противоправного поведения лицом, совершившим административное правонарушение; добровольное сообщение лицом, совершившим административное правонарушение, в орган, уполномоченный осуществлять производство по делу об административном правонарушении, о совершенном административном

правонарушении; оказание лицом, совершившим административное правонарушение, содействия органу, уполномоченному осуществлять производство по делу об административном правонарушении, в установлении обстоятельств, подлежащих установлению по делу об административном правонарушении; предотвращение лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий административного правонарушения; добровольное возмещение лицом, совершившим административное правонарушение, причиненного ущерба или добровольное устранение причиненного вреда, добровольное исполнение до вынесения постановления по делу об административном правонарушении лицом, совершившим административное правонарушение, предписания об устранении допущенного нарушения, выданного ему органом, осуществляющим государственный контроль.

Установленный в КоАП РФ перечень обстоятельств, смягчающих ответственность, не является исчерпывающим. Применение органами административной юрисдикции смягчающих ответственность обстоятельств при назначении административного наказания является не правом, а их обязанностью.

Судебная практика исходит из того, что при рассмотрении заявления административного органа о привлечении к административной ответственности судам необходимо исходить из того, что оспариваемое постановление не может быть признано законным, если при назначении наказания не были учтены обстоятельства, указанные в частях 2 и 3 статьи 4.1 КоАП РФ.

Более того, установив отсутствие оснований для применения административным органом конкретной меры ответственности и руководствуясь ч. 2 ст. 211 АПК РФ, суд принимает решение о признании незаконным и об изменении оспариваемого постановления в части назначения наказания. Постановление административного органа может быть признано незаконным и изменено и в случае, когда арбитражным судом на основании ч. 2 ст. 4.2 КоАП РФ будут признаны смягчающими обстоятельства, не указанные в КоАП РФ или в законах субъектов РФ об административных правонарушениях. Суд может признать эти обстоятельства в качестве смягчающих независимо от того,

ходатайствовал ли заявитель об их учете на стадии рассмотрения дела административным органом¹.

КоАП РФ не предусматривает возможность назначения наказания ниже нижнего предела санкции, предусмотренной соответствующей статьёй КоАП РФ, на что неоднократно обращалось внимание судами, например, при разъяснении практики применения ч. 1, ст. 14.1 КоАП РФ². Однако, в января 2013 г. Конституционный Суд РФ принял Постановление, в котором признал положения ч. 5 ст. 19.8. КоАП РФ несоответствующими Конституции РФ, указав, что установленный данной статьёй значительный минимальный размер административного штрафа в системе действующего правового регулирования, не допускающего назначение административного наказания ниже низшего предела соответствующей административной санкции, не позволяет во всех случаях в полной мере учесть характер совершенного административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, а также иные имеющие значение для дела существенные обстоятельства и тем самым - обеспечить назначение справедливого и соразмерного административного наказания³.

В настоящее время в ст. 4.1 КоАП РФ законодатель предусмотрел возможность назначения административного штрафа, в том числе и в отношении юридических лиц в меньшем размере, что в полной мере распространяется и на случаи назначения административных наказаний юридическим лицам за нарушение прав потребителей.

При рассмотрении обстоятельств, смягчающих ответственность правонарушителя, особого внимания заслуживает вопрос о применении положения

¹ Пункт 19 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 (ред. от 10.11.2011) «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях». // «Вестник ВАС РФ», № 8, 2004.

² См., например, Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 13.12.2010 №07АП-10959/10. // СПС КонсультантПлюс.

³ Постановление Конституционного Суда РФ от 17 января 2013 №1-П «По делу о проверке конституционности положения части 5 статьи 19.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Маслянский Хлебоприемный пункт». // СЗ РФ. 2013. № 4. Ст.304.

о раскаянии лица, совершившего административное правонарушение. Не подлежит сомнению, что раскаяние предполагает негативное отношение правонарушителя к содеянному и его последствиям, сознание противоправности своего действия или бездействия.

Складывающаяся судебная практика по данному вопросу позволяет сделать вывод, что термин раскаяние применим и к поведению юридических лиц¹. В судебной практике имеют место случаи, когда в качестве смягчающего обстоятельства учитывается раскаяние законного представителя организации, привлекаемой к ответственности², а также совершение впервые юридическим лицом негрубого правонарушения³. Исходя из анализа практики привлечения к административной ответственности юридических лиц, в качестве смягчающих обстоятельств дополнительно могут быть учтены такие обстоятельства, как: изъятие правоохранительными органами документов, отсутствие которых не позволило принять меры к соблюдению установленных правил и норм; неправомерные действия прежнего руководителя организации; болезнь должностных лиц юридического лица или нахождение их в служебной командировке⁴.

Перечень обстоятельств, отягчающих ответственность юридического лица, за совершение правонарушений в сфере защиты прав потребителей, в отличие от смягчающих обстоятельств, является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит. К числу таких обстоятельств применительно к юридическим лицам законодатель относит: продолжение противоправного поведения, несмотря на требование уполномоченных на то лиц прекратить его; повторное совершение однородного административного правонарушения, если за

¹ Постановление ФАС Восточно-Сибирского округа от 09.07.2008 по делу №А19-2991/08-28-Ф02-3202/08; Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 27.04.2007 №А28-1026/2006-405/27. // СПС КонсультантПлюс.

² Постановление ФАС Московского округа от 15.01.2001 по делу №КА-А40/12889-08. // СПС КонсультантПлюс.

³ Постановление ФАС Волго-Вятского округа от 27.04.2007 №А28-1026/2006-405/27. // СПС КонсультантПлюс.

⁴ Панкова О.В. Настольная книга судьи по делам об административных правонарушениях / под ред. Н.Г. Салищевой. – М., 2009. – С.122.

совершение первого административного правонарушения лицо уже подвергалось административному наказанию, по которому не истек срок, предусмотренный статьей 4.6. КоАП РФ; совершение административного правонарушения в условиях стихийного бедствия или при других чрезвычайных обстоятельствах.

Обстоятельства, отягчающие административную ответственность, имеют существенное значение для правильного решения вопроса о назначении наказания, так как позволяют усилить административную ответственность в пределах санкции статьи Особенной части КоАП РФ, а также применить дополнительное наказание. Следует, однако, учесть, что обстоятельства, отягчающие ответственность, могут быть признаны таковыми лишь в том случае, если они не указаны в качестве квалифицирующих признаков того или иного административного правонарушения. Например, повторное совершение административного правонарушения, предусмотренного ч.1 ст.14.4 КоАП РФ, не может рассматриваться как обстоятельство, отягчающее ответственность, поскольку часть вторая указанной статьи предусматривает данное обстоятельство в качестве квалифицирующего признака правонарушения.

В целях установление единообразия судебной практики, Пленум ВАС РФ указал, что однородными считаются правонарушения, ответственность за совершение которых предусмотрена одной статьей Особенной части КоАП РФ¹.

Важное практическое значение имеет правило о том, что административное наказание может быть назначено только за оконченное правонарушение. Такой вывод подтверждается тем, что в КоАП РФ (в отличие от УК РФ) отсутствуют нормы об административной ответственности за неоконченное правонарушение, в том числе за приготовление и покушение на него. Поэтому для правоприменительной практики важен вопрос о том, что считать моментом окончания административного правонарушения. В постановлении Пленума ВС РФ № 5 от 24 марта 2005 г. определяется, что правонарушение считается оконченным

¹ См.: п.19.1. Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 N 10 (ред. от 10.11.2011) «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях». // «Вестник ВАС РФ», №8, 2004.

с момента, когда в результате действия (бездействия) правонарушителя имеются все предусмотренные законом признаки состава административного правонарушения¹.

В практике нередко возникают случаи, когда лицом совершается несколько административных правонарушений. В теории права подобные ситуации именуются как совокупность правонарушений. При этом принято различать реальную и идеальную их совокупность.

Реальная совокупность представляет собой совершение двух или более административных правонарушений, ни за одно из которых лицо не подвергалось административному наказанию (ч.1 ст.4.4 КоАП РФ). В таких случаях административное наказания назначается за каждое совершенное правонарушение. При этом органы, применяющие наказания, должны не только формально установить факт совершения лицом двух или более административных правонарушений, но и то, что каждое из них должно квалифицироваться по отдельной статье КоАП РФ. Помимо этого, до назначения наказания должно быть установлено, что нарушитель ни за одно из совершенных правонарушений не подвергался административной ответственности и к моменту наложения наказания ни по одному из таких правонарушений не истекли сроки давности привлечения к административной ответственности.

Иной порядок назначения административных наказаний установлен ч.2 ст.4.4 КоАП РФ, когда речь идет об идеальной совокупности административного правонарушения, то есть при одновременном совершении лицом действия (бездействия), образующего несколько составов административных правонарушений.

Если лицо совершило одно действие (бездействие), содержащее составы административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена двумя или более статьями КоАП РФ, и рассмотрение дел которых подведомственно

¹ См.: п.19 Постановления Пленума Верховного Суд РФ от 24 марта 2005. - №5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов, при применении дел об административных правонарушениях». // «Российская газета», № 80, 19.04.2005.

одному и тому же судье, органу, должностному лицу, административное наказание назначается в пределах санкции, предусматривающей назначение лицу, совершившему указанное действие (бездействие) более строгого административного наказания. Иными словами, при идеальной совокупности правонарушений законодатель предусматривает принцип поглощения менее строго наказания более строгим, устанавливая при этом ряд особенностей при назначении наказания.

В соответствии с ч.3 ст.4.4 КоАП РФ при идеальной совокупности правонарушений исключается возможность назначения административного наказания в виде предупреждения, а из штрафных санкций, предусмотренных соответствующей статьей, применяется та, которая предусматривает наибольший размер административного штрафа. Кроме того, при идеальной совокупности правонарушений к виновному могут быть применены дополнительные административные наказания, предусмотренные каждой из соответствующих статей кодекса.

Правильное разграничение правил о совокупности административных правонарушений имеет практическое значение. Анализ правонарушений в области защиты прав потребителей свидетельствует, что при их совершении имеет место реальная совокупность правонарушений, что не всегда учитывают правоприменительные органы. Наложение административного наказания не освобождает лицо от исполнения обязанности, за неисполнение которой было наложено административное наказание (ч.4 ст. 4.1 КоАП РФ).

Речь идет о тех ситуациях, когда после вынесения постановления о назначении административного наказания и вступления его в силу будет установлено, что правонарушитель не исполнил обязанность, за неисполнение которой был привлечен к административной ответственности.

В этом случае к нему может быть вновь применено новое наказание за данное правонарушение. Одним из проявлений реализации принципов индивидуализации

и справедливости административных наказаний для юридических лиц, является существование института освобождения от юридической ответственности¹.

Исходя из социальной природы правонарушений и с учётом конечных целей юридической ответственности, к основаниям освобождения юридических лиц от административной ответственности следует отнести истечение давностных сроков привлечения к административной ответственности, а также малозначительность самого совершенного административного правонарушения.

Правила о давности привлечения к административной ответственности являются общими как для физических, так и для юридических лиц. В соответствии со ст.4.5 КоАП РФ срок давности привлечения юридических лиц к административной ответственности не может превышать двух месяцев (а по делу, рассматриваемому судьёй, - трех месяцев), со дня совершения юридическим лицом административного правонарушения. Видимо, именно такой срок, по мнению законодателя, наилучшим образом должен способствовать оперативности в деятельности компетентных органов и действенности самого наказания. В то же время, за нарушения законодательства о защите прав потребителей срок давности привлечения к административной ответственности статьёй 4.5 КоАП РФ увеличен до одного года. Правильное применение на практике норм о давности привлечения к административной ответственности юридических лиц за нарушение законодательства о защите прав потребителя представляет известную сложность в связи с тем, что правоприменительные органы, включая суды, не всегда единообразно трактуют отнесение тех или иных административных правонарушений к числу нарушений именно в этой области.

Принципиально важным для законного и обоснованного привлечения юридического лица к административной ответственности является определение точки отсчета для исчисления срока давности. По общему правилу ч.1 ст. 4.5. КоАП РФ для правонарушений в сфере защиты прав потребителей таким моментом

¹ Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности: Монография. — М.: РАП, 2008. — С.328.

является день совершения правонарушения, а для длящихся административных правонарушений – день обнаружения административного правонарушения.

Следует отметить, что КоАП РФ не содержат ни понятия длящихся административных правонарушений, ни критериев, которые позволяют отнести то или иное административное правонарушение к категории длящихся. Перечисленные обстоятельства затрудняют применение данной правовой нормы на практике. Между тем от правильного применения указанных положений зависит законность и обоснованность привлечения к административной ответственности. На сложность юридической трактовки длящихся административных правонарушений неоднократно обращалось внимание в юридической литературе¹. Поэтому для определения данного понятия необходимо обратиться к правоприменительной практике.

Пленум Верховного Суда РФ указал, что длящимся является такое административное правонарушение (действие или бездействие), которое выражается в длительном непрекращающемся невыполнении или ненадлежащем выполнении предусмотренных законом обязанностей. При этом днем обнаружения длящегося административного правонарушения считается день, когда должностное лицо, уполномоченное составлять протокол об административном правонарушении, выявило факт его совершения².

Однако, данное постановление не дает исчерпывающего ответа на все возможные случаи, которые возникают при совершении административных правонарушений. В частности, при наличии таких дополнительных критериев, как время и место совершения правонарушения, совершение правонарушения путем

¹ См.: Бахрах Д.Н., Котельникова Е.В. Длящиеся административные правонарушения: вопросы правоприменительной практики // Административное право и процесс, 2005. №3. – С.4-7; Плотникова Л.Ю. Проблемы привлечения к административной ответственности за длящиеся правонарушения; Серков П.П. Административные правонарушения: квалификация и назначение наказаний. М.,2010. – С.50-69.

² См.: п.14 Постановления Пленума Верховного Суда РФ №5 от 24 марта 2005. «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса РФ об административных правонарушениях». // «Бюллетень Верховного Суда РФ», № 6, 2005.

действия либо бездействия, наступление последствий, длительность неисполнения обязанностей, уклонение от исполнения обязательств и другие.

Исходя из этого, следует согласиться с П.П. Серковым в том, что действительно характер правового предписания, предопределяющий характер объективной стороны состава административного правонарушения, является единственным объективным критерием отнесения административных правонарушений к числу длящихся¹.

Анализ административных правонарушений в сфере защиты прав потребителей свидетельствует о том, что данные деликты, исходя из вышеуказанных критериев, нельзя отнести к длящимся, поскольку их объективная сторона не предполагает непрерывности осуществления конкретного состава правонарушения. Совершение таких правонарушений неоднократно также не может служить основанием для их отнесения к длящимся. Данные обстоятельства могут свидетельствовать о повторности и должны квалифицироваться как самостоятельные правонарушения.

В соответствии с п. 5 ст.4.5 КоАП РФ срок давности привлечения к административной ответственности приостанавливается в случае удовлетворения ходатайства лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, о рассмотрении дела по месту жительства. Законодатель не уточняет, касается ли данное обстоятельство только физических лиц, которые имеют место жительства, или одновременно и юридических лиц, которые имеют место нахождения (ст.54 ГК РФ). Представляется, что данное правило подлежит распространению и на юридических лиц.

Основанием освобождения от административной ответственности юридических лиц является малозначительность самого совершенного административного правонарушения.

Статья 2.9. КоАП РФ устанавливает, что при малозначительности административного правонарушения компетентные органы могут освободить

¹ Серков П.П. Указ. соч. – С.69.

лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Устное замечание (в отличие от предупреждения как меры административного наказания) не влечет юридических последствий для нарушителя, поскольку в этом случае выносится постановление о прекращении производства по данному делу. В то же время такая мера свидетельствует о неотвратимости реагирования на каждое правонарушение, в том числе и малозначительное.

К сожалению, законодатель не определил критериев малозначительности, при наличии которых лицо может быть освобождено от административной ответственности. На основе обобщения судебной практики Верховный Суд РФ в п. 21 постановления Пленума от 24 марта 2005 года №5, разъяснил, что малозначительным административным правонарушениям является действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемым общественным правоотношениям.

Пленум Высшего Арбитражного Суда РФ в п.18 Постановления от 2 июня 2004 года №10 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» отмечает, что при квалификации правонарушения в качестве малозначительного судам необходимо исходить из оценки конкретных обстоятельств его совершения. Малозначительность правонарушения имеет место при отсутствии существенной угрозы охраняемым общественным отношениям. Такие обстоятельства, например, как имущественное или финансовое положение привлекаемого к ответственности лица, добровольное устранение последствий правонарушения, возмещение причиненного ущерба, не являются обстоятельствами, свидетельствующими о малозначительности правонарушения. Данные обстоятельства в соответствии с

частями 2 и 3 ст.4.1 КоАП РФ должны учитываются при назначении административного наказания.

Отсутствие до недавнего времени единства по вопросу о возможности освобождения от ответственности по малозначительности административного правонарушения, в особенности, при совершении правонарушения с формальным составом, не способствовала единообразию судебной практики. В некоторых случаях суды констатировали малозначительность правонарушения при совершении правонарушений с формальными составами (например, ч.3 ст. 14.16, ст. 15.13 и др.)¹; в других случаях полагали, что возможность освобождения от ответственности по малозначительности в формальных составах административных правонарушений недопустима². Между тем, к правонарушениям в сфере защиты прав потребителей данный вопрос имеет непосредственное отношение, поскольку данные правонарушения являются формальными и ответственность за их совершение наступает независимо от наступивших последствий.

Этот дискуссионный вопрос в науке административного права был даже предметом обсуждения в сентябре 2008 года на заседании Президиума ВАС РФ. На этом заседании Президиума ВАС РФ единого решения по вопросу возможности признания малозначительности в правонарушениях с формальным составом выработано не было. Однако, уже в ноябре того же года Пленум ВАС РФ внес изменения в своё постановление от 2 июня 2004г., согласно которому при квалификации административного правонарушения в качестве малозначительного судам надлежит учитывать, что статья 2.9 КоАП РФ не содержит оговорок о ее неприменении к каким-либо составам правонарушений, предусмотренным КоАП РФ. С учётом этого обстоятельства ВАС РФ указал, что возможность или невозможность квалификации деяния в качестве малозначительного не может быть

¹ См.: Постановление Федерального Арбитражного Суда Центрального округа от 14 ноября 2007 по делу № А62-3275/2007; Постановление Федерального Арбитражного Суда Северо-Западного округа от 11 февраля 2008 по делу № А 66-5676/2007 // СПС КонсультантПлюс.

² См.: Постановление Федерального Арбитражного Суда Московского округа от 28 января 2008. – №КА- А40/14655-07. // СПС КонсультантПлюс.

установлена абстрактно, исходя из сформулированной в КоАП РФ конструкции состава административного правонарушения, за совершение которого установлена ответственность. В связи с этим, не может быть отказано в квалификации административного правонарушения в качестве малозначительного только на том основании, что в соответствующей статье Особенной части КоАП РФ ответственность за неисполнение какой-либо обязанности не ставится в зависимость от наступления каких-либо нежелательных последствий.

Вместе с тем, ВАС РФ обратил внимание на то, что квалификация правонарушения как малозначительного может иметь место только в исключительных случаях применительно к обстоятельствам конкретного совершенного лицом деяния.

При рассмотрении вопроса о наложении административных наказаний за нарушения в сфере законодательства о защите прав потребителей в правоприменительной практике в качестве малозначительных рассматриваются такие нарушения, устранить которые возможно на месте в короткое время, с приложением со стороны правонарушителя минимальных усилий (неправильно оформленные вывески или ценники), незначительные нарушения сроков, предусмотренных для исполнения каких-либо обязанностей (несоблюдение кратности производственного контроля на незначительное время). Признание административного правонарушения малозначительным должно рассматриваться как право должностного лица, уполномоченного решить дело о таком нарушении, а не как его обязанность¹.

Проанализировав правила назначения наказаний юридическим лицам за совершение административных правонарушений в сфере защиты прав потребителей мы видим, что распространение на указанные отношения общих положений КоАП РФ, имеет ряд специфических черт, которые вытекают из того,

¹ Письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 21 апреля 2009 №01/5288-9-32. «О направлении справки о практике применения норм КоАП РФ должностными лицами органов Роспотребнадзора» (п.4.3.); Письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 18 июля 2008 №01/7687-8-27. «О судебной практике» (л.12).

что составы данных правонарушений являются одновременно как бланкетными, так и формальными. Данное обстоятельство наряду с другими обуславливает особенности в применении правовых норм об индивидуализации административных наказаний, за нарушение законодательства о защите прав потребителей, обстоятельствах, смягчающих и отягчающих ответственность, исчислении сроков давности привлечения к ответственности за правонарушения, а также освобождения от административной ответственности за малозначительные правонарушения в этой сфере.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проведенного исследования можно сформулировать ряд теоретических и научно-практических положений и выводов по вопросам административной ответственности за нарушение прав потребителей, основными из которых являются нижеследующие:

1) Нормы об административной ответственности не систематизированы, не сгруппированы, разбросаны по различным главам Особенной части КоАП РФ, что затрудняет их изучение и практическое применение.

Научно-практическая концепция административной ответственности за нарушение законодательства о защите прав потребителей, которая должна включать, прежде всего, обоснование, с одной стороны, самостоятельного и объективного существования административно - правовых отношений в сфере защиты прав потребителей, а, с другой стороны, отношений в сфере правонарушений в отдельную группу. Кроме того, данная концепция должна содержать понятие и виды административных правонарушений в данной сфере, научное обоснование видов и размеров наказаний и порядок реализации такой ответственности.

Итоговым результатом данной концепции могла бы стать разработка и включение в КоАП РФ отдельной главы под названием «Административные правонарушения в сфере защиты прав потребителей», в которой будет дан исчерпывающий перечень правонарушений в данной сфере, а также административных наказаний за их совершение.

2) Исследование административной ответственности юридических лиц, в том числе и в сфере защиты прав потребителей, остается актуальной задачей. Предшествующий опыт подтвердил справедливость и обоснованность включения в КоАП РФ данного субъекта ответственности.

В то же время при анализе данного правового института имеет место ряд проблем, среди которых, в первую очередь, следует выделить вопрос о вине юридических лиц. Это связано с тем, что по отношению к вине юридических лиц

не может быть использован такой критерий, как психическое отношение к совершенному правонарушению. Используемые в юридической науке субъективной и объективной подходы не дают окончательного ответа на вопрос о понятии вины юридического лица. Анализ научной литературы и практики применения законодательства позволяют сделать вывод о том, что вина юридического лица как элемент субъективной стороны административного правонарушения представляет собой комплексное правовое явление, включающее как объективный, так и субъективный критерии.

Вместе с тем, при привлечении к административной ответственности юридических лиц не должно быть объективного вменения, нарушающего принцип законности. В качестве одной из мер по совершенствованию правового регулирования данного вопроса представляется необходимым на законодательном уровне решить вопрос о включении в КоАП РФ правовой нормы, регламентирующей основания и порядок применения такого института как непреодолимая сила.

3) Анализ перечисленных в КоАП РФ субъектов административных правонарушений в сфере защиты прав потребителей свидетельствует, что из числа субъектов административной ответственности за нарушение законодательства о защите прав потребителей следует исключить упоминание о гражданах, поскольку физические лица за совершении правонарушений, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, подлежат ответственности либо в качестве индивидуального предпринимателя, либо как должностного лица.

4) Административные наказания за совершение правонарушений в сфере защиты прав потребителей и процессуальный порядок их применения в административном праве рассматриваются как единая система, которая представляет собой установленный законом исчерпывающий перечень применяемых к юридическим лицам видов административных наказаний, расположенных по степени их сравнительной тяжести, имеющих своей целью наказание виновных, в совершении административных правонарушений и предупреждение новых правонарушений.

К юридическим лицам за нарушение законодательства о защите прав потребителя применяются такие виды административных наказаний, как предупреждение, административный штраф, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, административное приостановление деятельности.

Наиболее распространенным наказанием в исследуемой сфере является административный штраф. Существующая практика наложения штрафов в отношении юридических лиц нуждается в совершенствовании. С одной стороны, в современных условиях необходимо увеличение их размеров, а с другой – соблюдение принципа дифференциации штрафов в зависимости от тяжести последствий правонарушения.

5) На основании исследования видов административных наказаний в рассматриваемой сфере и оснований их применения следует вывод, что вышеуказанных наказаний, применяемых к юридическим лицам за нарушение законодательства о защите прав потребителей, недостаточно. С учётом тяжести возможных последствий правонарушений и повышения роли и значения Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, представляется целесообразным восстановить административное приостановление деятельности в новой редакции ч.2 ст.14.4. КоАП РФ, а также ввести данную меру наказания в ч.1 ст. 14.16. КоАП РФ.

6) В дальнейшем изучении нуждаются вопросы освобождения юридических лиц от административной ответственности. Наряду с истечением сроков давности привлечения к административной ответственности за совершенное правонарушение законодатель выделяет и такое основание, как малозначительность. Анализ законодательства позволяет сделать вывод, что данное основание освобождения от административной ответственности может быть применено как к материальным, так и к формальным составам административных правонарушений. Одной из первоочередных задач в этом направлении является разработка критериев для оценки правонарушений с формальным составом.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Раздел 1 Нормативно – правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. Ст.4398.

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 № 195 –ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 № 14 – ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 5ю. Ст. 3301.

4. Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 162 – ФЗ «О государственном регулировании производства этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» // «Российская газета», № 231, 22.11. 1995.

5. Федеральный закон от 08.12.2003 № 162 – ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4848.

6. Федеральный закон от 30.12.2006. № 266 – ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного контроля в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации». // СЗ РФ. 2007. № 1 (ч.1) ст.29.

7. Федеральный закон РФ № 294 – ФЗ от 26.12.2008 «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч.1) ст.6249.

8. Федеральный закон от 18.07.2011 № 237 – ФЗ «О внесении в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СЗ РФ. 2011. № 30. (ч.1) ст.4585.

9. Проект Федерального Закона № 173930 «О внесении изменений в Кодекс РФ об административных правонарушениях». // СПС КонсультантПлюс: Законопроекты.

10. Пояснительная записка к проекту № 551200-6 Федерального закона «О внесении изменений в ст.14.4 КоАП РФ в части усиления ответственности за продажу товаров, выполнение работ либо оказания населению услуг с нарушением требований технических регламентов и санитарных правил». // СПС КонсультантПлюс: Законопроекты.

11. Паспорт проекта Федерального закона № 551200-5 «О внесении изменений в ст.14.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в части усиления ответственности за продажу товаров, выполнение работ либо оказание населению услуг ненадлежащего качества или с нарушением требований технических регламентов и санитарных правил» (об увеличении административной ответственности за продажу товаров, выполнение работ либо оказание населению услуг ненадлежащего качества или с нарушением требований технических регламентов и санитарных правил) (внесен депутатом Государственной Думы ФС РФ А.В. Беляковым).

12. Письмо Высшего Арбитражного суда РФ от 27 июля 2004 г. № 8-4/уз-944 // СПС КонсультантПлюс.

13. Письмо Роспотребнадзора о направлении информационного материала по защите прав потребителей от 11 марта 2005. - № 0100/1745-05-32. // СПС КонсультантПлюс.

14. Письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 18 июля 2008 № 01/7687-8-27. «О судебной практике» // СПС КонсультантПлюс.

15. Письмо Роспотребнадзора от 28 мая 2010. № 01/8017-10-32. «О судебной практике по делам об административных правонарушениях». // СПС КонсультантПлюс.

16. Письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 7 июля 2010. № 01/1001-0-32. «О проблемах применения норм КоАП РФ при выявлении административных правонарушений». // СПС КонсультантПлюс.

17. Письмо Роспотребнадзора от 2 ноября 2011. – № 01/13941-1-32. «Об отдельных аспектах правоприменительной практики по привлечению банков к административной ответственности за нарушение законодательства о защите прав потребителей». // СПС КонсультантПлюс.

18. Письмо Роспотребнадзора о направлении информационного материала по защите прав потребителей от 23 июля 2012.-№01/8179-12-32. // СПС КонсультантПлюс.

19. Постановление Верховного Суда РФ от 12 октября 2011. -№20-АД11-5. // СПС КонсультантПлюс.

20. Постановление Арбитражного Апелляционного суда от 28 марта 2008 №А56-46643/07. // СПС Консультант Плюс.

21. Постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 1999. - №8-П, «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 131 и части первой статьи 380 Таможенного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой закрытого акционерного общества «Сибирское агентство Экспресс» и гражданина С.И. Тененева, а также жалобой фирмы «Y. & g. Reliable Services, Inc.». // СПС Консультант Плюс.

22. Постановление Президиума ВАС РФ от 2 марта 2010г. №7171/09 // «Вестник ВАС РФ», № 6, июнь, 2010.

23. Постановление Правительства РФ от 21 июля 1997 года №918 «Об утверждении правил продажи товаров по образцам». // СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3657.

24. Постановление Пленума Верховного суда РФ от 24 сентября 1994г. №7 «О практике рассмотрения судами дел о защите прав потребителей» // «Российская газета», № 230, 26.11.1994.

25. Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 N 10 (ред. от 10.11.2011) «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» // «Вестник ВАС РФ», № 8, 2004.

26. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.10.2006 № 18 (ред. от 09.02.2012) «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных Правонарушениях» // «Российская газета», № 250, 08.11.2006.

Раздел 2 Литература

27. Административная ответственность в СССР / Под. ред. В. М. Манохина, Ю.С. Адушкина. Саратов., 1988. – 167с.

28. Административное право России. Учебник. Часть III. Административная юрисдикция / Под ред. А.П. Коренева, В.Я. Кикотя. – М.: Московский университет МВД России, ЦЮЛ «Щит», 2002.

29. Административное право: Учебник/ под ред. Л.Л. Попова. – М.:Юристъ,2005. – 703 с.

30. Административное право под ред. Попова Л.Л., Студеникиной М.С. М.: Норма, 2008. – 992с.

31. Агеева Е.А. Юридическая ответственность в государственном управлении (Социально правовой аспект).- Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1990. – 144с.

32. Алексеев С.С. Общая теории права.- М.: Юрид. лит., 1981.Т.1. – 361с.

33. Бахрах Д.Н., Котельникова Е.В. Дящиеся административные правонарушения: вопросы правоприменительной практики // Административное право и процесс, 2005. – №3.

34. Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР. Свердловск.- из-во Урал. ун-та. 1989. – 204с.
35. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право: Учеб. для вузов. М. Норма, 2005. – 800с.
36. Бахрах Д.Н. Административная ответственность: Учеб. пособие, М.,1999. – 112с.
37. Братановский С.Н.. Административное право. Особенная часть: Учебник. 2013.
38. Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. М.: – 2009. – 259с.
39. Кирилловых А.А. «Защита прав потребителей: вопросы правового регулирования». М.: Деловой двор. 2012. СПС Консультант Плюс – 2012.
40. Колесниченко Ю.Ю. Некоторые аспекты вины юридических лиц, привлекаемых к административной ответственности // Журнал российского права. 2003. – №1.
41. Колесниченко Ю.Ю. Административная ответственность юридических лиц: понятие и признаки // труды МГЮА: Сб. с. Вып.5. М.,1999.
42. Котельникова Е.А. Административное право: Учеб. пособие. Ростов на Дону, 2-е изд., доп. и перераб . – Ростов-на-Дону : Феникс, 2003 . – 320 с.
43. Мозговой И. Порядок приостановления и аннулирования лицензий// Российская юстиция 1999. – №6.
44. Парций Я.Е. Комментарий к закону РФ от 7 февраля 1992 года.-№2300-1 «О защите прав потребителей» постатейный, статья 43, СПС КонсультантПлюс 2006.
45. Парций Я.Е. Административное судопроизводство в арбитражных судах по новому АПК РФ // Гражданин и право. 2003. – №2.
46. Студеникина М.С. Основные новеллы Кодекса РФ об административных правонарушениях// Закон. – 2002. – №7.

47. Студеникина М.С. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в системе действующих федеральных кодексов // Административная ответственность: вопросы теории и практики. ИГП РАН, 2005.

48. Студеникина М.С. Административно-правовое регулирование в сфере экономики (Пятые Лазаревские чтения) // Государство и право. – 2001. – №12.

Раздел 3 Диссертации и авторефераты на соискание ученой степени

49. Аникеенко Ю.Б. Административная ответственность юридических лиц (Материально-правовое исследование). Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005.

50. Дугенец А.С. Административная ответственность в российском праве: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2005.

51. Колесниченко Ю.Ю. Административная ответственность юридических лиц; Дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2001.

52. Овчарова Е.В. Административная ответственность юридических лиц: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М.: 2001.

53. Шилов Ю.Е. Административная ответственность юридических лиц (процессуальный аспект). Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Омск, 2003.