

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
_____ 20__ г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

**АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ
ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ**
ЮУрГУ – 40.04.01.2020.324.ЮМ

Руководитель магистерской
диссертации
к.ю.н., доцент,
доцент кафедры
_____ Е.С. Калина
_____ 20__ г.

Автор магистерской
диссертации
магистрант группы Юм-324
_____ Л.З. Перуцкая
_____ 20__ г.

Нормоконтролер
_____ В.П. Худякова
_____ 20__ г.

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Административные производства по фактам нарушения прав потребителей - одна из наиболее распространенных категорий дел, с которой сталкиваются предприниматели, осуществляющие розничную торговлю, бытовое обслуживание населения, оказание услуг широкому кругу граждан и другую подобную деятельность.

Действующий Кодекс РФ об административных правонарушениях предусматривает ряд статей об ответственности за ненадлежащее исполнение субъектами предпринимательской деятельности требований о защите прав потребителей.

В частности, ст. 14.4 КоАП устанавливает административную ответственность за продажу товаров, выполнение работ и оказание услуг населению ненадлежащего качества или с нарушением санитарных правил.

Статья 14.7 КоАП РФ устанавливает ответственность за обман потребителей, который представляет собой обмеривание, обвешивание, обсчет, введение в заблуждение относительно потребительских свойств, качества товара (работы, услуги) или иной обман потребителей в организациях, осуществляющих реализацию товаров, выполняющих работы либо оказывающих услуги населению, а равно гражданами, зарегистрированными в качестве индивидуальных предпринимателей в сфере торговли (услуг), а также гражданами, работающими у индивидуальных предпринимателей.

И наконец, статья 14.8 КоАП РФ содержит в себе три самостоятельных состава административных правонарушений:

- нарушение права потребителя на получение необходимой и достоверной информации о реализуемом товаре (работе, услуге), об изготовителе, о продавце, об исполнителе и о режиме их работы;

- включение в договор условий, ущемляющих установленные законом права потребителя;

- непредоставление потребителю льгот и преимуществ, установленных законом.

Нарушая права потребителя, субъект предпринимательской деятельности не только ущемляет интерес отдельного гражданина, у которого возникает субъективное право обратиться в гражданско-правовом порядке с иском о восстановлении своих нарушенных прав, но также и противодействует общегосударственным интересам, которые предполагают как можно более полное воплощение в жизнь норм Закона РФ "О защите прав потребителей".

Фактически введение такого значительного количества в КоАП РФ норм об ответственности за нарушения прав потребителей является дополнительной гарантией защиты прав физических лиц при приобретении ими товаров, работ и услуг. Анализ судебной-арбитражной практики показывает, что поводом для наложения на предпринимателей административных взысканий в большинстве случаев явились обращения граждан в контролирующие структуры с жалобами на ущемление их прав. В остальных случаях административные правонарушения были выявлены в ходе плановых проверок и ревизий деятельности субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность на потребительском рынке.

Целью настоящей работы является исследование особенностей административной ответственности за нарушения прав потребителей.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- раскрыть понятие и виды административных правонарушений в сфере защиты прав потребителей;
- рассмотреть объективные признаки составов административных правонарушений в сфере защиты прав потребителей;
- рассмотреть субъективные признаки составов административных правонарушений в сфере защиты прав потребителей;
- исследовать порядок возбуждения и рассмотрения дела об административном правонарушении в сфере защиты прав потребителей;
- исследовать порядок исполнения постановления по делу об административном правонарушении в сфере защиты прав потребителей;

- выявить проблемы привлечения к административной ответственности за нарушение прав потребителей и определить возможные пути их решения.

Объектом исследования являются общественные отношения в сфере привлечения к административной ответственности за нарушения прав потребителей.

Предмет исследования – нормы права, регулирующие особенности административной ответственности за нарушения прав потребителей.

Структура исследования включает в себя введение, две главы, разделенные на параграфы, заключение и список использованных источников и литературы.

ГЛАВА 1. ТЕОРИТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ

1.1. Понятие и виды административных правонарушений в сфере защиты прав потребителей

Федеральный закон «О защите прав потребителей»¹ является относительно новым законом в России. Данный закон предоставил право потребителю защищать свои нарушенные права не только в судебном порядке, но и досудебным порядком урегулировать спор между потребителем и его контрагентом при обнаружении недостатков в товаре или некачественном оказании услуги или выполнении работы ненадлежащего качества, заранее заявленной в договоре.

В современных условиях каждый гражданин выступает потребителем товаров, работ и услуг и нуждается в правовой защите своих нарушенных прав. Это определяет изучение норм, регулирующих соответствующие права потребителя.

Законодательство, регулирующее отношения в этой области, появилось лишь в двадцатом веке. Предпосылкой, причиной этому явилось расширение ассортимента товаров (работ, услуг), изменение технологий производства, их сложность и динамичность.

Потребитель находился в неравном, незащищенном положении по сравнению со своими контрагентами — производителями, исполнителями, продавцами. Это неравенство вызвано, прежде всего, отсутствием специальной информации и знаний в области права. Разумеется, такое несправедливое преимущество хозяйствующих субъектов требует принятия мер по защите интересов потребителей. Важнейшим из них стало принятие специального законодательства о защите прав потребителей.

¹Федеральный закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 (ред. от 04.06.2018) «О защите прав потребителей» // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 3. - Ст. 140.

Закон провозгласил основные права и интересы потребителей соответствующими международно-правовым стандартам в этой сфере, что выражено в Законе Российской Федерации «О защите прав потребителей», который определил круг прав потребителей, установил механизм реализации этих прав¹.

По российскому законодательству за нарушение прав потребителя предусмотрена административная, гражданская и уголовная ответственность.

Наиболее серьезные правовые последствия предусмотрены за нарушение норм уголовного права. Ответственность также предусмотрена и в гражданском кодексе. За нарушение прав потребителей производитель или продавец терпит имущественные потери.

Административно-правовая ответственность является следствием осуществления федеральными органами исполнительной власти своих контрольных функций и заключается в наложении штрафов и вынесении предписаний различного рода на правонарушителей.

Субъект признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, но он не предпринял всех зависящих от него мер по их соблюдению. Административная ответственность обеспечивает нормы различных отраслей права (административного, трудового, хозяйственного, финансового)².

Предусмотрены такие виды административных взысканий, как временное лишение специального права, предупреждение, штраф, возмездное изъятие предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения, или его конфискация, исправительные работы; административный арест; административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства.

¹ Кузьмина Г. А., Калинина П. А. Административная ответственность. - М., 2000. –С 25.

² Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации. - М., 2001. - С. 112.

В настоящее время, когда административное законодательство быстроразвивается, а общественные явления и процессы характеризуются сложностью и динамизмом, возникла необходимость более обширного изучения сущности административного правонарушения. Правильное представление о сущности того или иного явления должно способствовать его четкому определению на законодательном уровне.

Также, важным для поставленной цели является разграничение административного правонарушения и преступления, поскольку данный вопрос является причиной многочисленных споров между представителями административного права и представителями уголовного права.

В настоящее время законодательное определение административного правонарушения выглядит следующим образом: «Административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое законодательством об административных правонарушениях установлена административная ответственность¹».

Данное определение из КоАП РФ не полностью отражает все свойства и признаки, присущие административному правонарушению. Более того, исходя из этого, единственная особенность, которая отличает его от других правонарушений, заключается в том, что оно как деяние посягает на общественные отношения, охраняемые именно административным законодательством, а не каким-либо другим.

Признак противоправности, который заключается в нарушении совершенным деянием (действием, бездействием) определенных норм закона, нельзя считать отличительным, поскольку он присущ всем видам правонарушений, что выглядит логично.

Следовательно, появляется необходимость более четкого определения такого явления, как административное правонарушение, особенно в свете

¹ Кодекс об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ // Консультант Плюс. Ст. - 2.1

принятия нового Кодекса об административных правонарушениях, о котором уже было упомянуто выше.

Прежде всего, административное правонарушение — это юридический факт, являющийся результатом противоправных действий (бездействия) и основанием для возникновения правоотношений в связи с административной ответственностью. Исходя из этого, можно выделить первый важный признак административного правонарушения — наказуемость, ведь она непосредственно связана с применением мер административной ответственности.

Согласно ст. 4.6 КоАП РФ со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления, лицо, в отношении которого вынесено данное постановление, считается подвергнутым данному наказанию, если иное не предусмотрено законом. Совершение повторного административного правонарушения (рецидива) в данном состоянии влечет наложение более сурового наказания, поэтому можно с уверенностью сказать, что наказуемость и связанные с ней юридические последствия в полной мере исполняют цель частной превенции, согласно КоАП РФ.

Второй признак научной средой определяется по-разному, что отражается также на законодательном уровне. Общепринято выделять общественную опасность как существенную особенность административного правонарушения. Аргументом в пользу данной позиции является тот факт, что административное правонарушение посягает на установленный порядок, на определенные сложившиеся в обществе отношения, а, следовательно, является общественно опасным деянием.

Именно общественная опасность обуславливает ответственность за совершение правонарушения, ведь одной из функций государства является охрана таких общественных отношений.

Основными противниками выделения данного признака являются представители науки уголовного права. Все дело в том, что Уголовный кодекс РФ определяет преступление как виновно совершенное общественно опасное

деяние¹, а потому наделение общественной опасностью административного правонарушения видится им ошибочным. Бесспорно, преступления являются более общественноопасными, а уголовный закон охраняет наиболее важные общественные отношения.

Во многом из-за споров с представителями науки уголовного права среди представителей административного права появилась вторая точка зрения. Она заключается в том, что необходимо определять сущность административного правонарушения через его вредоносность.

Главный аргумент сторонников этой точки зрения заключается в том, что административное правонарушение, посягая на установленный порядок и определенные общественные отношения, причиняют им вред в той или иной степени. Однако при этом не стоит забывать, что вред — это обязательно реальные последствия. В то же время в КоАП РФ есть ряд формальных составов правонарушений, которые характеризуются лишь созданием условий для наступления вреда, но несамим его наступлением. Важно отметить, что вред в таких случаях может не наступить вообще.

Противоправным признается допущение опасности причинения неблагоприятных последствий (например, нарушение требований пожарной безопасности, санитарно-гигиенических правил). Таким образом, нельзя однозначно определить вредоносность одним из признаков административного правонарушения.

Административное правонарушение является результатом сознательного и виновного поведения физического или юридического лица, проявлением воли и разума правонарушителя. Как известно, вина может выражаться в форме умысла и неосторожности. Вина — это психическое отношение правонарушителя к совершенному правонарушению и его последствиям. Она, без сомнения, является необходимым признаком административного правонарушения. Стоит отметить,

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Консультант Плюс ст. - 14

что в действующем КоАП РФ имеется довольно специфическое определение вины юридических лиц.

Вина в данном случае образуется, если у юридического лица имелась возможность соблюдать правила и нормы административного законодательства, но оно не приняло всех зависящих от него мер по их соблюдению (ч. 2 ст. 2.1). Во многом это продиктовано как раз тесной связью вины с сознанием и волей, которые присущи лишь физическим лицам, связаны с их психикой.

Наличие такого субъекта административного права, как юридическое лицо, заставило законодателя обозначить специальные критерии виновности. Это еще одно доказательство того, что вина является важным признаком административного правонарушения и обязательным основанием привлечения к административной ответственности.

При определении рассматриваемого понятия важен также тот факт, что административным правонарушением, может быть признано нарушение не только непосредственно норм административного права, но и норм других отраслей права, например земельного, жилищного, финансового и др. Это означает, что правоотношения в связи с административной ответственностью носят межотраслевой характер¹. В то же время, если деяние признано административным правонарушением, за него не может наступить никакой другой вид юридической ответственности (гражданско-правовая, уголовная и т.д.), кроме административной, а следовательно, могут возникнуть только правоотношения, связанные именно с административной ответственностью лица.

Как уже было сказано, административное правонарушение можно рассматривать как особый юридический факт, который является основанием возникновения правоотношений, связанных с административной ответственностью. При совершении такого правонарушения должностному лицу не предоставлено право выбора — возбуждать или не возбуждать дело об административном правонарушении, он обязан это сделать.

¹Серков П. П. Административная ответственность: проблемы и пути совершенствования. - М., 2010. - С. 63.

У другого субъекта правоотношений, в связи с административной ответственностью правонарушителя, также нет правомочий препятствовать возбуждению дела об административном правонарушении, также не требуется его согласия (достаточно лишь уведомить его). Поэтому говорить только о возможности применения к правонарушителю мер административной ответственности не совсем точно.

Субъект, совершивший административный проступок, автоматически подлежит такой ответственности.

Разобрав основные признаки административного правонарушения, можно сделать вывод о том, что оно представляет собой противоправное, виновное деяние (в форме действия или бездействия), которое посягает на установленный в общественном порядке и общественные отношения, охраняемые административным законодательством, и за совершение которого субъекты административного права подлежат административной ответственности.

На мой взгляд, при определении понятия «административное правонарушение» на законодательном уровне не стоит выделять признаки общественной опасности и вредоносности, т.к. они не являются общими для всех административных правонарушений. В то же время такое определение представляется необходимым в новом КоАП РФ, поскольку категория административного правонарушения является ядром всего административного права, тесно связано с административной ответственностью и наказанием¹.

Итак, КоАП РФ под административным правонарушением понимает противоправное, виновное действие или бездействие как физического, так и юридического лица, за которое законодательством об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность.

Из этого определения можно вывести следующие признаки административного правонарушения:

1. Противоправность. Деяние не может быть признано

¹Матузов В.О. Понятие и сущность административного правонарушения // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). - 2015. - № 8. - С. 263-271

административным правонарушением, а, следовательно, лицо не может быть привлечено к административной ответственности, если при этом такое деяние не нарушает норм права.

2. Виновность. Деяние не может быть признано административным правонарушением в отсутствие вины лица. Вина физического лица выражается в двух формах: умысла и неосторожности. Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, установленных законом, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

3. Наказуемость. За совершение данного деяния предусмотрена административная ответственность, установленная нормой в КоАП РФ или законах субъектов об административных правонарушениях.

В законе не указывается такой признак, как общественная опасность, однако нельзя однозначно сказать, что он не проявляется в административных правонарушениях. Общественная опасность – это признак, характеризующий соответствующее противоправное деяние, заключающееся в способности деяния причинить вред охраняемым законом интересам.

На мой взгляд, тот факт, что законодатель не указал в числе прочих признаков общественную опасность, не является однозначным основанием не относить данный признак к числу названных. Обязательный элемент состава административного правонарушения объект, на который посягает субъект правонарушения, то есть в результате совершенного административного правонарушения существуют общественные отношения, которым причиняется вред. Следовательно, признак общественной опасности характеризует как преступление, так и правонарушение.

Значительное число исследователей, в числе которых Бахрах Д.Н.,

Россинский Б.В., Старилов Ю.Н.¹ в число признаков добавляют деяние (в форме действия или бездействия), то есть невыполнение обязанностей, требований, нарушение установленных запретов в активной или пассивной форме. Однако трудно согласиться с этим мнением, так как деяние скорее признак не административного правонарушения, а объективной стороны состава административного правонарушения.

Действующий КоАП РФ, несмотря на принятие Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей», не содержит отдельной главы либо специально выделенного в ней перечня правонарушений, посягающих на права потребителей. На сегодняшний день такие правонарушения содержатся в главе 14 КоАП РФ — «Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности». Данная глава состоит из 33 статей.

Предусмотрена ответственность за продажу товаров, выполнение работ либо оказание гражданину услуг, не соответствующих требованиям стандартов, техническим условиям или образцам по качеству, комплектности или упаковке, за продажу товаров или иных предметов на предприятиях торговли независимо от форм собственности, осуществляющих реализацию товаров населению, или предпринимателей, без документов, содержащих сведения об изготовителе, поставщике или продавце, а также без применения контрольно-кассовых машин.

Административная ответственность применяется за повышение тарифов, цен, установленных и регулируемых государством, их увеличение с помощью надбавок, наценок, при нарушении права на получение полной и достоверной, необходимой для эксплуатации товара информации, а также ее изготовителем, продавце. В КоАП предусмотрены меры наказания за обмеривание, обвешивание, обсчет покупателей в небольшом размере, за предоставление ложных сведений и введение в заблуждение о качестве, потребительских свойствах товара.

¹Бахрах Д. Н. Административное право: учебник / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Старилов. 3-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма. 2008. – С 816.

Караются и такие правонарушения, как непредоставление причитающихся и установленных законом льгот и иных преимуществ, ущемление прав потребителей путем внесения в договорне соответствующих законодательству условий, нарушение государственных стандартов при реализации, продаже или поставке, их эксплуатации, хранении и транспортировке, а также утилизации продукции.

Установлена норма за уклонение от предоставления продукции, сведений либо документов, необходимых для осуществления государственного контроля и надзора, за нарушение требований к состоянию эталонов, установленных единиц, величин или метрологических правил. Штраф предусматривается за реализацию сертифицированной продукции, не отвечающей требованиям нормативных документов, либо сертифицированной продукции, но без сертификата соответствия, знака соответствия, указания в сопроводительной технической документации сведений о сертификации.

Причем правонарушения, посягающие на права потребителей, расположены в главе 14 КоАП РФ 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.). Данное обстоятельство, затрудняет выделение из их числа правонарушений, посягающих на права потребителей, а также дополнительно усложняет их исследование и практическое применение¹.

Поскольку в сфере защиты прав потребителей встречается множество различных видов деятельности по продаже товаров, выполнению работ и оказанию услуг, существует множество различных критериев в виде стандартов, технических условий, комплектности, упаковки, образцов по качеству.

Кроме того, сами составы таких административных правонарушений нередко предусматривают одновременно ответственность за нарушение как

¹Жаданова Е.И. Административная ответственность за нарушение законодательства о защите прав потребителей // Административное право и процесс. - 2011. - №7. - С.45

законодательства о защите прав потребителей, так и иного смежного законодательства.

На отсутствие перечня административных правонарушений в области защиты прав потребителя и возникающие в связи с этим трудности применения данного законодательства неоднократно обращалось внимание в судебной практике. Так, Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (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» указал, 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, субъектного состава возникших отношений и характера применяемого законодательства. Кроме того, ВАС РФ отмечает, 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 ответственность.¹

Верховный Суд РФ, также констатируя указанные обстоятельства, 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.

¹Вестник ВАС РФ. - 2004. - № 8. - С. 10

²п. 22 Постановления Пленума ВС РФ от 24 октября 2006 г. N 18 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части КоАП РФ»

Однако приведенные высшими судебными инстанциями критерии представляются весьма общими, недостаточно конкретными, что не способствует в полной мере обеспечению единообразия в судебной практике при применении данного законодательства. А в отдельных случаях может приводить к неоправданному расширению судебного усмотрения. На практике, например, возник вопрос о том, можно ли отнести продажу алкогольной продукции без документов, подтверждающих легальность ее производства и оборота (ч. 2 ст. 14.16 КоАП РФ), к правонарушениям в сфере нарушения законодательства о защите прав потребителя. Так, Арбитражный суд Новосибирской области удовлетворил заявление Управления внутренних дел Новосибирского района о привлечении крестьянского хозяйства «Лутовское» к административной ответственности за нарушение правил продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции на основании ч. 2 ст. 14.16 КоАП РФ, назначив наказания в виде наложения штрафа с конфискацией алкогольной продукции. При этом суд применил годичный срок давности, расценив указанный деликт как нарушение законодательства о защите прав потребителей. Постановлениями судов соответствующих апелляционной и кассационной инстанций данное решение оставлено без изменений. Однако обе судебные инстанции указали, что в данном случае должен применяться двухмесячный срок давности привлечения к административной ответственности, который должен исчисляться со дня составления протокола об административном правонарушении, а не со дня совершения и обнаружения правонарушения. ВАС РФ при рассмотрении заявления крестьянского хозяйства «Лутовское» о пересмотре в порядке надзора указанных судебных актов данное заявление удовлетворил и оспариваемые судебные акты отменил. При этом Президиум ВАС РФ пришел к выводу, что предусмотренная ч. 2 ст. 14.16 КоАП РФ продажа алкогольной продукции без документов, подтверждающих легальность ее производства и оборота, не является правонарушением в сфере нарушения законодательства о защите прав потребителей, так как посягает в первую очередь на установленный Федеральным законом от 22.11.1995 N 171-ФЗ «О государственном регулировании

производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции» режим государственного регулирования в области алкогольной продукции. На этом основании ВАС РФ признал неправомерным вывод суда первой инстанции о том, что указанное правонарушение относится к законодательству о защите прав потребителей и в данном случае подлежит применению годичный срок давности привлечения к административной ответственности, предусмотренный ст. 4.5 КоАП РФ. Акты судов апелляционной и кассационных инстанций также были отменены по причине пропуска сроков давности привлечения к административной ответственности¹.

Изложенная позиция ВАС РФ представляется, небесспорной как с научной, так и с практической точки зрения. Следует отметить, что данный вывод в теоретическом плане не разделяется и рядом практических работников. Так, по мнению судьи ВАС РФ И. В. Пановой, применительно к вышеизложенному спору ч. 2 ст. 14.16 КоАП РФ содержит состав административного правонарушения в сфере защиты прав потребителя, поскольку данная норма предусматривает ответственность не столько за отсутствие документов на алкогольную продукцию, сколько за розничную продажу указанной алкогольной продукции².

Приведенный пример наглядно иллюстрирует, что отсутствие нормативного перечня составов, предусматривающих административную ответственность за правонарушения, касающиеся прав потребителей, дает возможность различного толкования одних и тех же норм КоАП РФ. Спорные вопросы возникают также и при применении судами отдельных положений главы 6 КоАП РФ «Административные правонарушения, посягающие на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность».

В январе 2015 г. вступили в силу ряд Федеральных законов, усиливающих ответственность за нарушение прав потребителей.

¹Постановление Президиума ВАС РФ от 7 декабря 2004 г. - № 8981/04.

²Правовые позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. Избранные постановления за 2004 г. с комментариями / Под ред. Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации А. А. Иванова. Статут. - 2007.

Федеральный закон от 22.12.2014 № 436-ФЗ внес изменения в ст. 6.6 КоАП РФ, и эти поправки вступили в силу с 03.01.2015.

Теперь предусмотрено увеличение штрафных санкций по фактам нарушений санитарно-эпидемиологических требований к организации питания населения в специально оборудованных местах. Максимальный размер штрафа для должностных лиц увеличен до 10 тыс. руб., а для юридических лиц - до 50 тыс. руб.¹.

Санитарно-эпидемиологические требования к организации питания изложены в ст. 17 Федерального закона от 30.03.1999 № 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения", Приказе Минздрава России от 05.08.2003 № 330 (регламентирует организацию питания в лечебно-профилактических учреждениях), а также в Постановлениях Главного государственного санитарного врача РФ:

- от 23.11.2009 № 71 (для организаций здравоохранения и социального обслуживания);
- от 27.12.2013 № 73 (для организаций отдыха и оздоровления детей);
- от 16.12.2013 № 65 (касается требований по профилактике инфекционных и паразитарных болезней, утверждает санитарно-эпидемиологические правила);
- от 14.05.2013 № 25 (утверждает требования к устройству и организации работы детских лагерей палаточного типа);
- от 08.11.2001 № 31 (касается требований к организациям общественного питания, изготовлению и оборотоспособности в них пищевых продуктов и продовольственного сырья);
- от 18.03.2011 № 22 (для лагерей труда и отдыха для подростков);
- от 18.03.2011 № 21 (для детских санаториев);
- от 11.03.2003 № 13 (для специализированных учреждений для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации);

¹Федеральный закон "О внесении изменения в статью 6.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" от 22.12.2014. -№ 436-ФЗ

- от 26.04.2010 № 36 (касается профилактики сальмонеллеза);
- от 19.04.2010 № 25 (для оздоровительных учреждений с дневным пребыванием детей в период каникул);
- от 23.07.2008 № 45 (для общеобразовательных учреждений, учреждений начального и среднего профессионального образования);
- от 19.01.2005 № 3 (касается организации детского питания);
- от 07.09.2001 № 23 (для предприятий торговли);
- от 22.05.2003 № 98 (регламентирует требования к срокам годности и условиям хранения пищевых продуктов).

Закон № 530-ФЗ¹ вносит изменения в отдельные законодательные акты РФ в части усиления мер противодействия обороту контрафактной продукции и контрабанде алкогольной продукции и табачных изделий.

Изменения также коснулись ст. 14.7 "Обман потребителей" КоАП РФ. Согласно новой редакции предусмотрены две части, устанавливающие дифференцированные санкции по фактам:

- обмеривания, обвешивания, обсчета потребителей при реализации товара (работы, услуги) или иного обмана потребителей;
- введения потребителей в заблуждение относительно потребительских свойств, качества товара.

При этом предусмотрено значительное повышение штрафа за указанные правонарушения. Если раньше максимальная сумма, которая могла быть взыскана с юридического лица, обманувшего потребителя, составляла 40 тыс. руб., то согласно новым санкциям за обмер, обвес, обсчет на организацию может быть наложен штраф от 20 тыс. до 50 тыс. руб., а вот за введение потребителей в заблуждение - от 100 тыс. до 500 тыс. руб.

¹ Федеральный закон от 31.12.2014 № 530-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части усиления мер противодействия обороту контрафактной продукции и контрабанде алкогольной продукции и табачных изделий» // СПС «Консультант Плюс».

Закон № 532-ФЗ¹ вносит изменения в отдельные законодательные акты РФ в части противодействия обороту фальсифицированных, контрафактных, недоброкачественных и незарегистрированных лекарственных средств, медицинских изделий и фальсифицированных биологически активных добавок (БАДов).

Так, ч. 4 ст. 1 Закона о защите прав предпринимателей² дополнена положением, которое позволяет при осуществлении государственного контроля (надзора) в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов устанавливать другими федеральными законами особенности организации и проведения проверок.

Аналогичные особенности определены поправками ст. 13 Федерального закона от 02.01.2000 № 29-ФЗ "О качестве и безопасности пищевых продуктов". Изменения позволяют предварительно не уведомлять организации, осуществляющие производство пищевой продукции и (или) оборот пищевой продукции и (или) оказание услуг общественного питания, о начале проведения внеплановой выездной проверки.

Согласно общей норме юридические лица должны быть уведомлены любым доступным способом о начале проведения внеплановой выездной проверки за 24 часа до начала ее проведения (ч. 16 ст. 10 Закона о защите прав предпринимателей). Если уведомления не было или оно было проведено с нарушением установленной процедуры, то результаты проверки могут быть признаны недействительными.

Однако до вступления в силу указанной нормы (23.01.2015г.) контролирующие органы в некоторых случаях имели право не сообщать о

¹ Федеральный закон от 31.12.2014 № 532-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия обороту фальсифицированных, контрафактных, недоброкачественных и незарегистрированных лекарственных средств, медицинских изделий и фальсифицированных биологически активных добавок» // СПС «Консультант Плюс».

² Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // СПС «Консультант Плюс».

проведении внеплановой выездной проверки указанным субъектам. Например, если в результате их деятельности был причинен вред жизни, здоровью граждан (ч. 17 ст. 10 Закона о защите прав предпринимателей). Теперь права контролирующих организаций еще более расширились.

Закон № 532-ФЗ дополняет КоАП РФ ст. 6.33, которая устанавливает административную ответственность по фактам обращения фальсифицированных, контрафактных, недоброкачественных и незарегистрированных лекарственных средств, медицинских изделий и фальсифицированных биологически активных добавок.

В частности, продажа фальсифицированных лекарственных средств, медицинских изделий, контрафактных лекарственных средств либо медицинских изделий либо оборот фальсифицированных БАДов (если эти действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния) влекут наложение административного штрафа на должностных лиц - от 100 тыс. до 600 тыс. руб.; на юридических лиц - от 1 млн до 5 млн руб. или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.

Аналогичные санкции предусмотрены, в частности, за продажу недоброкачественных лекарственных средств, медицинских изделий либо незарегистрированных лекарственных средств (если данные действия не содержат признаков уголовно наказуемого деяния).

Согласно дополнениям ст. 38 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации", внесенным Законом № 532-ФЗ, следует обратить внимание, что медицинскими изделиями являются медицинские инструменты, аппараты, приборы, оборудование, материалы и прочие изделия, применяемые в медицинских целях, включая специальные программные обеспечения. Фальсифицированное медицинское изделие - медицинское изделие, сопровождаемое ложной информацией о его характеристиках и (или) производителе (изготовителе).

Недоброкачественное медицинское изделие - медицинское изделие, не соответствующее требованиям нормативной, технической и (или) эксплуатационной документации производителя (изготовителя) либо в случае ее отсутствия требованиям иной нормативной документации. Контрафактное медицинское изделие - медицинское изделие, находящееся в обороте с нарушением гражданского законодательства. Законом предусматривается, что полномочием возбуждать дела о таких правонарушениях будут наделены должностные лица Роспотребнадзора, а также ФТС и Росздравнадзора. Принимать решение о назначении административного наказания по ст. 6.33 КоАП РФ будет суд.

1.2. Состав административных правонарушений в сфере защиты прав потребителей

Юридический состав административного правонарушения – это необходимое основание для всех видов юридической ответственности, административная не является исключением.

Состав любого административного правонарушения состоит из четырех элементов: субъекта правонарушения (юридическое лицо), объекта (общественного отношения, регулируемого нарушенной нормой), объективной стороны (противоправного деяния) и субъективной стороны. Ряд авторов высказывают мнение, согласно которому в составе административного правонарушения, совершенного юридическим лицом, лишь три элемента: объект, объективная сторона и субъект.

Объект посягательства - регулируемые и охраняемые административным правом общественные отношения. Общим объектом административного правонарушения выступают общественные отношения, регулируемые нормами административного, кроме того, могут быть урегулированы нормами конституционного, экологического, таможенного, трудового, земельного, финансового и других отраслей права.

В качестве родового объекта административного правонарушения выступают: личность, жизнь и здоровье граждан, права и свободы граждан; общественная безопасность; собственность; государственный и общественный порядок; отношения в сфере экономики; установленный порядок управления. Видовой объект представляет более узкую группу общественных отношений, сходных по ряду признаков. Непосредственным объектом выступают конкретные общественные отношения, которым причиняется вред определенным противоправным деянием.

Объективная сторона административного правонарушения представляет собой внешние признаки, которые характеризуют как противоправное деяние, так и результат посягательства, причинную связь между деянием и наступившими последствиями. В качестве дополнительных признаков объективной стороны выступают место, время, обстановка, способ, орудия и средства совершенного административного правонарушения.

Объективную сторону сложно представлять единообразно, учитывая значительное многообразие ее проявления в конкретных составах преступлений.

Объективную сторону характеризуют и такие признаки, как повторность, злостность, систематичность противоправного посягательства, длящееся правонарушение. Повторность предусмотрена большинством статей КоАП РФ и подразумевает совершение одним и тем же лицом в течение года однородного правонарушения, за которое оно уже подвергалось административному наказанию. Данный признак служит обстоятельством, отягчающим ответственность, и, следовательно, влечет более строгое административное наказание.

Признак злостности характеризует четко выраженное нежелание правонарушителя подчиниться повторяемо предъявляемым законным требованиям, предупреждениям полномочного должностного лица.

Систематичность – это признак объективной стороны, при котором правонарушение, совершаемое в течение года несколько раз (более трех нарушений), в одной сфере, одним и тем же субъектом. Совершение

правонарушения подразумевает наступление общественно-вредных последствий, т.е. результата совершения правонарушения, причем между противоправным деянием и общественно-вредными последствиями должна быть причинно-следственная связь.

Субъектом административного правонарушения в сфере предпринимательской деятельности признается юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, совершивший общественно-вредное деяние и способный нести административную ответственность.

Субъективная сторона административного правонарушения — это психологическая составляющая противоправного деяния, внутренняя характеристика отношения лица, к совершенному административному правонарушению.

Элементы субъективной стороны административного правонарушения делятся на обязательные и факультативные. К обязательным элементам относится вина, а к факультативным — цель и мотив.

Вина — это сознательное, волевое отношение субъекта к совершенному им деянию и к наступившим последствиям, выраженное в форме умысла или неосторожности. В совершенном правонарушении физическим лицом нетрудно определить наличие и форму вины, чего не скажешь о вине юридического лица. Юридическое лицо — это фикция, поэтому вопрос вины юридического лица всегда оставался дискуссионным.

В КоАП РФ четкого понятия «Вина юридического лица» не дается. Согласно статье 1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности, только если его вина будет установлена. Кроме того, лицо считается невиновным, пока его вина не будет доказана в установленном законом порядке и установлена вступившим в законную силу постановлением суда, органа, должностного лица, рассмотревших дело.

В силу статьи 2.1 КоАП РФ юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, но данным лицом не

были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Данная формулировка весьма расплывчата, в частности, в вопросе установления наличия возможности соблюдения правил и норм юридическим лицом.

Однако, виновность является одним из обязательных признаков административного правонарушения в соответствии с легальным понятием «Административного правонарушения», закрепленного в статье 2.1 КоАП РФ.

Д.И. Черкаев писал, что «является невозможным использование в отношении юридического лица классического понимания вины (субъективной стороны состава правонарушения) как психического отношения лица к совершаемому им противоправному деянию, имеющему интеллектуальный и волевые моменты. Указанное классическое понимание вины применимо только к физическим лицам».

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что вина должна быть установлена как в отношении физических, так и юридических лиц, однако понимание вины физических и юридических лиц будет иметь разное наполнение.

Нельзя не заметить, что проблема необходимости введения легального и конкретного понятия вины юридического лица сформировалась и существует в нашем законодательстве.

Цель – тот результат, который стремится достигнуть правонарушитель; желаемые последствия, которые должны наступить в результате совершения конкретного деяния.

Мотив - явление, побуждающее правонарушителя к совершению противоправного деяния, связанное с удовлетворением его потребностей.

Цели и мотивы в конкретных составах имеют разное значение, они могут выступать как в качестве обязательного признака основного состава правонарушения, так и квалифицированного признака отдельных составов правонарушений, являться обстоятельством как отягчающим, так и смягчающим административную ответственность.

Для более четкого понимания и раскрытия состава административного правонарушения в области защиты прав потребителей рассмотрим несколько статей, закрепленных в главе 14 КоАП РФ и содержащих ряд деяний, непосредственно нарушающих права потребителей.

Статья 14.7 КоАП РФ носит название "Обман потребителей". Видовым объектом нарушений, регламентированных в ней, являются общественные отношения в сфере предпринимательской деятельности.

Объективная сторона нарушений, перечисленных в статье 14.7 КоАП РФ, которая выражена:

- в обмеривании, обвешивании или обсчете потребителей при реализации товара (работы, услуги) либо иной обман потребителей (часть 1);
- во введении потребителей в заблуждение относительно потребительских свойств или качества товара (работы, услуги) при производстве товара в целях сбыта либо при реализации товара (работы, услуги) (часть 2).

Согласно правовой позиции, закрепленной в пункте 14 Пленума Верховного Суда Российской Федерации, приведенной в постановлении от 24 октября 2006 года № 18 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" в качестве субъектов административной ответственности положения главы 14 КоАП РФ предусматривают граждан, должностных и юридических лиц, индивидуальных предпринимателей¹.

Должностными лицами, которые могут быть привлечены к административной ответственности за правонарушения в области предпринимательской деятельности, исходя из положений, закрепленных в примечании к статье 2.4 КоАП РФ, являются совершившие такие правонарушения руководители и иные работники организаций в связи с

¹Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.10.2006 N 18 (ред. от 25.06.2019) "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" // Консультант Плюс

выполнением ими организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций, а также приравненные к ним индивидуальные предприниматели. К должностным лицам относятся и лица, находящиеся в трудовых отношениях с индивидуальными предпринимателями, осуществляющие указанные выше функции.

Лица, не наделенные организационно-распорядительными или административно-хозяйственными функциями, работающие в организации или индивидуального предпринимателя (например, продавцы, кассиры), также могут быть привлечены к административной ответственности как граждане в связи с совершением ими правонарушений, предусмотренных статьей 14.7 КоАП РФ.

Санкция рассматриваемой статьи гласит, что правонарушение, предусмотренное частью 1, повлечет наложение административного штрафа:

- на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей;
- на должностных лиц – от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей;
- на юридических лиц – от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

За совершение противоправных действий, предусмотренных частью 2 статьи 14.7 КоАП РФ, применяется административное наказание в виде штрафа, налагаемого:

- на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей;
- на должностных лиц – от двенадцати тысяч до двадцати тысяч рублей;
- на юридических лиц – от ста тысяч до пятисот тысяч рублей.

Статья 14.8 КоАП РФ носит название "Нарушение иных прав потребителей".

Объективная сторона нарушений, перечисленных в статье 14.8 КоАП РФ, выражена:

- в нарушении права потребителя на получение необходимой и достоверной информации о реализуемом товаре (работе, услуге), об изготовителе, о продавце, об исполнителе и о режиме их работы (часть 1).

Так, ФАС Уральского округа в своем постановлении от 15 января 2008 года № Ф09-11140/07-С1 по делу № А60-30764/07 согласился с выводами суда

предыдущей инстанции о том, что в действиях предпринимателя усматривается нарушение части 1 статьи 14.8 КоАП РФ, поскольку на вывеске магазина предпринимателя отсутствует обязательная и необходимая информация о месте нахождения магазина, юридическом адресе, режиме работы магазина, отсутствует информация о государственной регистрации и наименовании органа его зарегистрировавшего;

– во включении в договор условий, ущемляющих установленные Законом № 2300-1 права потребителя (часть 2);

– в непредставлении потребителю льгот и преимуществ, установленных законом (часть 3);

– в неисполнение обязанности по обеспечению возможности оплаты товаров (работ, услуг) путем наличных расчетов или с использованием национальных платежных инструментов в рамках национальной системы платежных карт по выбору потребителя, если обеспечение такой возможности является обязательным, либо нарушение иных установленных законом прав потребителя, связанных с оплатой товаров (работ, услуг) (часть 4).

Видовым объектом являются общественные отношения в сфере предпринимательской деятельности. Субъектами данных нарушений являются должностные лица и организации.

Согласно статье 495 части 2 Гражданского кодекса Российской Федерации продавец обязан предоставить покупателю необходимую и достоверную информацию о товаре, предлагаемом к продаже, соответствующую установленным законом, иными правовыми актами и обычно предъявляемым в розничной торговле требованиям к содержанию и способам предоставления такой информации.

Покупатель вправе до заключения договора розничной купли-продажи осмотреть товар, потребовать проведения в его присутствии проверки свойств или демонстрации использования товара, если это не исключено ввиду характера товара и не противоречит правилам, принятым в розничной торговле. Если покупателю не предоставлена возможность незамедлительно получить в месте

продажи информацию о товаре, он вправе потребовать от продавца возмещения убытков, вызванных необоснованным уклонением от заключения договора розничной купли-продажи, а если договор заключен, в разумный срок отказаться от исполнения договора, потребовать возврата уплаченной за товар суммы и возмещения других убытков.

Продавец, не предоставивший покупателю возможность получить соответствующую информацию о товаре, несет ответственность и за недостатки товара, возникшие после его передачи покупателю, в отношении которых покупатель докажет, что они возникли в связи с отсутствием у него такой информации.

В соответствии со статьей 9 Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 года № 2300-1 "О защите прав потребителей" изготовитель (исполнитель, продавец) обязан довести до сведения потребителя следующую информацию:

– фирменное наименование (наименование) организации;

На основании статьи 54 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) наименование организации обязательно должно содержать указание на его организационно-правовую форму (например, открытое акционерное общество, закрытое акционерное общество, общество с ограниченной ответственностью).

Изготовитель (исполнитель, продавец) – индивидуальный предприниматель – должен предоставить потребителю информацию о государственной регистрации и наименовании зарегистрировавшего его органа.

Указанную информацию продавец (исполнитель) должен разместить на вывеске при входе в магазин, мастерскую и так далее.

– место нахождения (адрес) организации;

В соответствии с пунктом 5 статьи 54 ГК РФ наименование, фирменное наименование и место нахождения юридического лица указываются в его учредительном документе и в едином государственном реестре юридических лиц.

– режим работы организации;

Продавец (изготовитель, исполнитель) самостоятельно устанавливает режим работы своего предприятия (исключение составляют лишь государственные (муниципальные) предприятия). Режим работы государственных (муниципальных) организаций торговли, бытового и иных видов обслуживания устанавливается по решению соответственно органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления (статья 11 Закона РФ № 2300-1).

Организация обязана соблюдать ею же установленный режим работы.

Режим работы организаций, осуществляющих деятельность в сферах торгового, бытового и иных видов обслуживания потребителей должен включать: время начала и окончания работы и перерыва, если он предусмотрен; указание на выходные, а также на неполные (сокращенные) рабочие дни, если они предусмотрены.

Статья 11 Закона РФ № 2300-1 регламентирует, что режим работы государственных, муниципальных организаций торговли, бытового и иных видов обслуживания потребителей устанавливается по решению соответственно органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Режим работы организаций, осуществляющих деятельность в сферах торгового, бытового и иных видов обслуживания потребителей, а также индивидуальных предпринимателей устанавливается ими самостоятельно. Режим работы продавца (исполнителя) доводится до сведения потребителей и должен соответствовать режиму, установленному действующим законодательством.

Санкция статьи 14.8 КоАП РФ предусматривает назначение административного штрафа, который варьируется в зависимости от характера нарушения и части статьи 14.8 КоАП РФ (с 1 по 4 включительно) для должностных лиц от пятисот до тридцати тысяч рублей, а для юридических лиц от пяти до пятидесяти тысяч рублей. При этом санкция части 1 данной нормы в альтернативе для должностных лиц предусматривает также предупреждение.

Как уже отмечалось выше, действующий КоАП РФ, несмотря на принятие Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей», не содержит

отдельной главы либо специально выделенного в ней перечня правонарушений посягающие на права потребителей, что создает дополнительные трудности, при квалификации данных составов отсылая к смежному законодательству.

Нередко должностные лица органов Федеральной службы при возбуждении, производстве и рассмотрении дела подходят к применению норм КоАП РФ субъективно и произвольно. Имеют место случаи произвольного применения квалифицирующих признаков административного правонарушения, санкция за совершение которого выше или ниже по сравнению со статьей КоАП, которую необходимо применить.

Так, при наличии признаков, предусмотренных частью 2 статьи 14.4 КоАП (продажа товаров, выполнение работ либо оказание населению услуг с нарушением санитарных правил), административное правонарушение необоснованно квалифицируется по общим составам КоАП РФ, например, по статье 6.3 (нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения) или статье 14.15 (нарушение правил продажи отдельных видов товаров), которые предусматривают возможность наложения административного штрафа в меньшем размере по сравнению с размером штрафа, предусмотренного частью 2 ст. 14.4 КоАП РФ.

Подобная практика складывается и в случаях применения статьи 6.3 КоАП РФ, когда административное правонарушение необоснованно квалифицируется по указанной (общей) статье КоАП РФ вместо того, чтобы квалифицировать его по статьям специальным, например по статье 6.4 (нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений и общественных помещений, зданий, сооружений и транспорта), статье 6.6 (нарушение санитарно-эпидемиологических требований к организации питания населения) или статье 8.2 (несоблюдение санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами), которые предусматривают наложение административного штрафа в большем размере, чем по статье 6.3 КоАП.

Нередко при выявлении фактов продажи товаров, выполнения работ либо оказания услуг при отсутствии установленной информации об изготовителе или о продавце должностными лицами Федеральной службы игнорируется применение специальной статьи 14.5, и данное правонарушение необоснованно квалифицируется по общей статье 14.15 (нарушение правил продажи отдельных видов товаров), предусматривающей возможность применения менее сурового наказания, чем статья 14.5.

Недопустимо также произвольно квалифицировать выявленное административное правонарушение по статье КоАП РФ, предусматривающей более строгую санкцию. Например, квалификация правонарушения по части 2 статьи 14.4 КоАП РФ (продажа товаров, выполнение работ либо оказание населению услуг с нарушением санитарных правил) в тех случаях, когда выявленные нарушения имеют квалифицирующие признаки объективной стороны правонарушений, предусмотренных статьей 6.3 (невыполнение санитарно-гигиенических и противоэпидемических мероприятий), статьей 6.4 (нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений и общественных помещений, зданий, сооружений и транспорта) или статьей 6.6 (нарушение санитарно-эпидемиологических требований к организации питания населения), будет являться необоснованной, что также может повлечь отмену назначенного административного наказания в случае его обжалования.

Данные случаи неверной квалификации административных правонарушений приводят к тому, что правонарушитель несет ответственность, несоизмеримую степени опасности совершенного им правонарушения, что, в свою очередь, препятствует достижению цели административного наказания, его эффективности, а ошибки в квалификации административного правонарушения приводят к отмене постановления о назначении административного наказания в случае его обжалования.

Так, территориальным отделом Управления Роспотребнадзора по Краснодарскому краю была привлечена к административной ответственности

индивидуальный предприниматель Назаренко О.Е. за совершение административных правонарушений, предусмотренных, в том числе и частью 2 ст. 14.4 КоАП РФ, по факту продажи спортивных костюмов, на которые отсутствовали сертификаты соответствия, удостоверяющие их безопасность. Постановление о назначении административного наказания от 04.03.2008 № 195 было обжаловано в суде предпринимателем, который в судебном заседании представил сертификат соответствия на спортивные костюмы, а также санитарно-эпидемиологическое заключение на указанный товар.

При этом суд принял во внимание, что административная ответственность, установленная частью 2 статьи 14.4 КоАП РФ, наступает при осуществлении продажи товаров при отсутствии у продавца сертификата соответствия (декларации о соответствии), удостоверяющего (удостоверяющей) безопасность таких товаров, а не за отсутствие такого сертификата в месте торговли на момент проверки. В связи с фактическим наличием сертификата соответствия на спортивные костюмы суд признал обжалованное постановление в части назначения административного наказания, предусмотренного ч. 2 ст. 14.4 КоАП, незаконным.

Как видно из рассмотренного примера, должностным лицом управления не был установлен даже факт наличия события правонарушения.

И таких пробелов в судебной практике встречается достаточное множество.

ГЛАВА 2. ПОРЯДОК ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ

2.1. Возбуждение и рассмотрение дела об административном правонарушении в сфере защиты прав потребителей

Производство по делу об административном правонарушении начинается с возбуждения дела об административном правонарушении. При этом следует заметить, что термин "возбуждение дела" в юридической литературе употребляется в нескольких значениях.

Так, по мнению одних авторов, возбуждение дела об административном правонарушении - стадия производства по делу, включающая в себя совокупность процессуальных действий, обеспечивающих законность и обоснованность применения законодательства об административной ответственности¹.

Возбуждение дела об административном правонарушении рассматривается и как решение уполномоченного должностного лица о начале производства по делу, предшествующее установлению и процессуальному оформлению фактических обстоятельств дела, направлению материалов для рассмотрения по подведомственности².

Однако такому решению обычно предшествуют те или иные процессуальные действия уполномоченного должностного лица по установлению обстоятельств дела, личности правонарушителя. Совокупность именно таких действий и составляет, по нашему мнению, стадию возбуждения дела об административном правонарушении. Она начинается с получения (обнаружения) информации о событии административного правонарушения и заканчивается решением о возбуждении дела и его дальнейшем движении либо об отказе в

¹См.: Дорохин В.В. Понятие и содержание производства по делам об административных правонарушениях // Научный портал МВД России. 2011. N 3. - С. 9; Дугенец А.С., Масленников М.Я. Правоприменение по делам об административных правонарушениях: реалии и перспективы оптимизации. М.: ФГКУ "ВНИИ МВД России". - 2011. - С. 114.

²Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник для вузов. М. - 2000. - С. 541.

возбуждении дела об административном правонарушении или о прекращении производства по делу.

Нормами главы 28 КоАП РФ установлены поводы и основания возникновения этой стадии и основания ее завершения, сроки принятия решения о возбуждении дела об административном правонарушении и его возможные процессуальные формы.

Правоприменительная практика по делам об административных правонарушениях также показывает, что данные дела возбуждаются только при наличии поводов, указывающих на события административного правонарушения, при отсутствии данных. Однако это противоречит ч. 3 ст. 28.1 КоАП РФ, а также не соответствует целям административного наказания.

Поводами к возбуждению дела являются:

1) непосредственное выявление должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы об административных правонарушениях, достаточных данных, свидетельствующего о наличии события административного правонарушения;

2) материалы, поступившие из правоохранительных органов, а также от других государственных органов, органов местного самоуправления и общественных объединений, содержащие сведения, свидетельствующие о наличии события административного правонарушения;

3) сообщения и заявления физических и юридических лиц, а также сообщения в средствах массовой информации, содержащие сведения, указывающие на наличие события административного правонарушения (за исключением административных правонарушений, предусмотренных ч. 2 ст. 5.27, ст. 14.2, 14.13 КоАП РФ);

4) фиксация административного правонарушения в области дорожного движения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи;

5) подтверждение данных, содержащихся в сообщении или заявлении собственника (владельца) транспортного средства данных о том, что в случаях, предусмотренных п. 4, транспортное средство находилось во владении или в пользовании другого лица.

Многие авторы говорят, что помимо оснований для возбуждения дела об административном правонарушении необходимо иметь основания возбуждения дела. Исходя из ч. 3 ст. 28.1 КоАП РФ таким основанием является наличие достаточных данных, свидетельствующих о наличии административного правонарушения.

Нельзя не согласиться с вышеуказанной позицией, так как, на мой взгляд, дело должно быть возбуждено при наличии явных, очевидных и достоверных признаков, указывающих на событие правонарушения. Один лишь только повод не может являться единственным и бесспорным основанием для возбуждения дела об административном правонарушении. Прежде всего, такие поводы должны быть проверены на предмет их достоверности, объективности и иметь соответствующие подтверждения (фиксация такого правонарушения, свидетельские показания и др). И только после этого должен решаться вопрос о возбуждении дела.

Анализ норм, содержащихся в ст. 28.1 КоАП РФ "Возбуждение дела об административном правонарушении", позволяет выявить ряд недостатков в правовом регулировании причин и оснований возбуждения дела об административном правонарушении:

- неоправданное дублирование,
- противоречия,
- правовые пробелы,
- юридическую некорректность отдельных формулировок.

Некоторым авторами ранее высказывались конкретные аргументированные предложения по устранению указанных недостатков¹.

Существенным недостатком правового регулирования рассматриваемого этапа производства по делам об административных правонарушениях, присущим действующему КоАП РФ, является отсутствие указаний по содержанию деятельности уполномоченных должностных лиц, осуществляющих рассмотрение (проверку) полученных (выявленных) сведений о событии административного правонарушения.

Эта деятельность следует за обнаружением (получением) причины возбуждения дела и предшествует принятию и процессуальному оформлению должностным лицом решения о возбуждении или об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении. Принятие такого решения требует проверки полученной информации на наличие или отсутствие достаточных данных о событии административного правонарушения.

Содержание действий по рассмотрению (проверке) такой информации зависит от ее источника, содержания и объема. В одних случаях они сводятся только к ее правовой оценке (при достаточности и бесспорности данных о событии административного правонарушения), а в других - включают поиск и оценку дополнительных сведений, подтверждающих или опровергающих событие административного правонарушения.

Часть 2 ст. 28.1 КоАП РФ ограничивается указанием на то, что полученные сообщения (заявления, материалы) подлежат рассмотрению должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях. Именно рассмотрение сообщения предшествует составлению такого протокола (кроме случаев, когда необходимо и возможно проведение административного расследования). Содержание протокола об административном правонарушении предполагает установление и указание сведений о лице, в отношении которого

¹Кисин В.Р., Попугаев Ю.И. Поводы и основание возбуждения дела об административном правонарушении: состояние и оптимизация правового регулирования // Научный портал МВД России. - 2014. - № 3.- С. 57 - 61.

возбуждено дело, о потерпевшем и свидетелях, фиксацию показаний этих лиц, изложение обстоятельств совершения правонарушения, его квалификацию и пр.

Очевидно, что получение такой информации требует от уполномоченного должностного лица выполнения ряда административно-процессуальных действий. Представляется, что их перечень должен быть закреплён в главе 28 КоАП РФ. В него следовало бы включить: установление личности лица, подлежащего привлечению к административной ответственности, свидетелей, потерпевших, опрос указанных лиц, осмотр места совершения административного правонарушения (и не только в случаях, предусмотренных ст. 28.1.1 КоАП РФ), истребование сведений, применение отдельных мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Именно совокупность этих действий и принятие на основании информации, полученной в результате их осуществления, соответствующего решения (о возбуждении, отказе в возбуждении дел и др.) в форме процессуального акта и составляют содержание рассматриваемой стадии производства по делам об административных правонарушениях.

В ходе рассмотрения сообщения (заявления, материалов) об административном правонарушении могут быть получены сведения, свидетельствующие как о наличии признаков административного правонарушения, так и о наличии его состава. Как в том, так и в другом случае на основании этих сведений уполномоченное должностное лицо принимает решение о возбуждении дела об административном правонарушении.

При установлении в исследуемом деянии состава административного правонарушения решение о возбуждении дела оформляется протоколом об административном правонарушении (постановлением прокурора о возбуждении дела) или постановлением о назначении административного наказания (в порядке, предусмотренном ч. ч. 1 и 3 ст. 28.6 КоАП РФ). Один из этих процессуальных документов завершает стадию возбуждения дела об административном правонарушении.

При обнаружении в ходе рассмотрения сообщения об административном правонарушении признаков административного правонарушения и отсутствии достаточных данных для признания наличия в исследуемом деянии состава административного правонарушения решение о возбуждении дела принимается в форме определения о возбуждении дела об административном правонарушении и административном расследовании.

Мнения по вопросу административного расследования содержатся в различных источниках. Некоторые считают, что от стадии административного расследования следует отказаться. Другие рассматривают эту стадию как самостоятельную стадию производства. Я считаю, что данная стадия необходима, причем согласно ст. 28.7 КоАП РФ принятие такого решения обусловлено двумя обстоятельствами.

Во-первых, необходимость проведения экспертизы или других процессуальных действий, требующих значительных временных затрат.

Во-вторых, расследованию подлежат только правонарушения, посягающие на отношения, регулируемые отраслями законодательства, указанными в ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ.

Действительно, необходимость проведения административного расследования как процессуально отдельного альтернативного этапа стадии возбуждения дела об административном правонарушении обусловлена не видом административного правонарушения, а характером и объемом имеющейся о нем информации и той информацией (совокупности доказательств), которая необходима правоприменителю для принятия решения о составлении протокола об административном правонарушении или о прекращении производства по делу..

Именно поиск, обнаружение и закрепление необходимых для принятия решения доказательств, предполагают совершение правоприменителем ряда процессуальных действий, в том числе и требующих больших временных затрат или которые не могут быть им выполнены в срок, отведенный законом для составления протокола об административном правонарушении, в силу объективных причин.

В связи с этим нельзя не одобрить возможность проведения административного расследования любого существенного или грубого административного правонарушения и расширения оснований для проведения такого расследования путем указания на необходимость установления лица, подлежащего привлечению к административной ответственности. Однако, уточняя характер сведений, которые должны содержаться в определении о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования, ст. 28.7 КоАП РФ в их число не включают мотивы (причины), вызывающие необходимость такого расследования.

Представляется, что во избежание необоснованного нарушения установленного срока составления протокола об административном правонарушении и неоправданного затягивания производства по делу об административном правонарушении следует считать обязательным указание в определении обстоятельств, вызывающих необходимость административного расследования.

По смыслу ст. 28.1 КоАП РФ решение о возбуждении дела об административном правонарушении при установлении признаков таких нарушений может быть выражено в оформлении первого протокола о применении мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении или протоколе осмотра места совершения административного правонарушения.

Обоснованность такой позиции законодателя вызывает сомнения. Суть и значение решения уполномоченного должностного лица о возбуждении дела об административном правонарушении состоит в утверждении, что в исследуемом деянии установлен состав конкретного вида правонарушения, а при наличии обстоятельств, требующих дальнейшего административного расследования, - признаки такого правонарушения.

Процессуальный правовой акт о возбуждении дела об административном правонарушении служит основанием дальнейшего движения дела (его перехода в стадию рассмотрения дела или на относительно самостоятельный этап рассматриваемой стадии - административного расследования). Кроме того, акт

возбуждения дела об административном правонарушении в отношении конкретного лица изменяет его правовой статус, превращая его из лица, подлежащего административной ответственности, в лицо, привлекаемое к ответственности.

Очевидно, что осмотр места совершения административного правонарушения, применение мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях и протоколы, которыми оформляются такие процессуальные действия, вышеуказанными свойствами, характерными для акта возбуждения дела, не обладают.

Эти процессуальные действия находятся в одном ряду с другими, которые выполняются при рассмотрении сообщения об административном правонарушении именно для решения вопроса о возбуждении дела (опрос заявителей, очевидцев правонарушения, установление их личности, истребование необходимых сведений и др.).

После их реализации составляется протокол об административном правонарушении (который является процессуальным актом, выражающим решение о возбуждении дела) или выносится определение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования. Для дальнейшего движения дела (его перехода на следующий этап или следующую стадию) важен момент принятия именно этих решений¹.

Следует также отметить, что при принятии решения о возбуждении дела об административном правонарушении важна его правильная первоначальная квалификация.

В случае неправильной первоначальной квалификации правонарушения, возникает проблема, связанная с невозможностью впоследствии привлечь правонарушителя в административной ответственности. Это связано с истечением срока давности привлечения к административной ответственности,

¹Кисин В.Р., Попугаев Ю.И. Этапы реализации административной ответственности и проблемы их правового регулирования // Административное право и процесс. - 2015. - № 8. - С. 25 - 32.

установленного ст. 4.5 КоАП РФ, что в свою очередь приводит к невозможности предотвратить и защитить общество от такого правонарушения.

Неверная первоначальная квалификация может также повлиять на отмену постановления о назначении наказания. Так, исходя из ст. 28.2 КоАП РФ, протокол об административном правонарушении является процессуальным документом, фиксирующим противоправное деяние конкретного лица, составляется в отношении указанного лица и является основанием для привлечения его к административной ответственности. Таким образом, никто не может быть подвергнут административному наказанию при отсутствии протокола об административном правонарушении, если это не предусмотрено КоАП РФ. Такая ситуация возникает, когда административный орган возбуждает дело по одной статье, а суд принимает решение по другой статье, в отсутствии протокола по данной статье.

Так, территориальным отделом Управления Роспотребнадзора по Оренбургской области в отношении индивидуального предпринимателя Егорова Я.В. было возбуждено производство по делу об административном правонарушении по части 2 статьи 14.4 КоАП РФ по факту выявленных нарушений санитарных правил в помещениях кафетерия, принадлежащего предпринимателю. Материалы дела были переданы в суд, который вынес решение о прекращении производства по данному делу на основании неправильной квалификации выявленного правонарушения, так как указанные в протоколе нарушения подтверждали факты невыполнения санитарно-эпидемиологических требований к организации питания населения, то есть образовывали объективный состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.6 КоАП РФ, а не частью 2 статьи 14.4 КоАП РФ. Таким образом, видим, что отмена постановления по делу об административном правонарушении последовала именно в связи с ошибочной квалификацией правонарушения во время его обнаружения.

Протокол об административном правонарушении составляется немедленно после обнаружения совершения административного правонарушения. В

случае, если требуется дополнительное выяснение обстоятельств дела либо данных о физическом лице или сведений о юридическом лице, в отношении которых возбуждается дело об административном правонарушении, протокол об административном правонарушении составляется в течение двух суток с момента обнаружения административного правонарушения.

В случае вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования ст. 28.7 КоАП РФ установлен срок не более одного месяца с момента возбуждения дела об административном правонарушении.

Основным условием для принятия решения о проведении административного расследования является необходимость проведения экспертиз или иных процессуальных действий, требующих значительных временных затрат.

Процессуальными формами решения уполномоченного должностного лица о возбуждении дела об административном правонарушении несомненно могут быть признаны: протокол об административном правонарушении, определение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования и постановление о назначении административного наказания без составления протокола.

Протоколом об административном правонарушении завершается стадия возбуждения дела, и оно переходит в следующую стадию производства - рассмотрение дел. Определением о возбуждении дела и проведении административного расследования завершается рассмотрение сообщения (заявления, материалов) о правонарушении, и дело переходит в следующий этап стадии возбуждения дела - административное расследование.

На мой взгляд, было бы целесообразно по указанным выше причинам установить, что именно перечисленными процессуальными документами и оформляется решение уполномоченного должностного лица о возбуждении дела об административном правонарушении.

Кроме решения о возбуждении дела об административном правонарушении, рассматриваемая стадия может завершиться определением об отказе в

возбуждении дела или постановлением о прекращении производства по делу. Мы не разделяем мнение, высказанное в научной литературе, что решение об отказе в возбуждении дела означает, что "первый этап производства по делу не начинается"¹.

Хотя нельзя отрицать, что такое утверждение полностью соответствует тексту нормы, содержащейся в ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ, которая устанавливает, что производство по делу об административном правонарушении не может быть начато (а начатое производство подлежит прекращению) при наличии хотя бы одного из обстоятельств, указанных в настоящей статье.

К таким обстоятельствам относятся: отсутствие состава административного правонарушения, действие лица в состоянии крайней необходимости, отсутствие события административного правонарушения и другие, которые могут быть установлены не иначе как в ходе производства по делу об административном правонарушении (при рассмотрении сообщения об административном правонарушении).

В ТО Управления Роспотребнадзора по Ямало-Ненецкому автономному округу в г. Губкинский поступило обращение Головки А.Г. по факту реализации в магазине «К&Б» продовольственной продукции (бедрышки куриные копчено-вареные в вакуумной упаковке, производства фирмы «Равис»), ненадлежащего качества, а именно: со специфическим зловонным запахом, что являлось нарушением требований ст. 5, ст. 7, ст. 10, п. 7, 12 ст. 17 ТР ТС 021/2011 Технический регламент Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции». На основании изложенного имелись достаточные данные, указывающие на признаки правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14.43 КоАП РФ, тем самым было возбуждено административное дело.

В соответствии со ст. 26.4, 27.10 КоАП РФ, был осуществлен выезд на место совершения предполагаемого административного нарушения, с целью установления фактов, указанных в обращении.

¹Дорохин В.В. Понятие и содержание производства по делам об административных правонарушениях // Научный портал МВД России. - 2011. - № 3. - С. 10.

Из имеющихся в деле документов (протокола осмотра) установлен факт отсутствия нахождения на реализации, в торговом зале, продукции, речь о которой идет в обращении Головки А.Г. В связи с чем, установить нарушения Технических регламентов не представляется возможным. Со слов администратора магазина, указанная продукция была снята с реализации, после обращения покупателя о некачественности продукции.

На основании вышеизложенного было принято решение, о прекращении дела в связи с отсутствием состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14.43 КоАП РФ.

Совокупность процессуальных действий, посредством которых устанавливаются эти обстоятельства, и составляет содержание стадии возбуждения дела, которая в данном случае заканчивается вынесением определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении. Данное определение свидетельствует не о том, что не было начато производство по делу, а о том, что при рассмотрении сообщения о правонарушении не установлено оснований для принятия решения о возбуждении дела (например, отсутствует событие или состав административного правонарушения) или иные установленные и предусмотренные законом обстоятельства, исключающие возможность привлечения лица к административной ответственности (например, истечение срока давности привлечения к административной ответственности).

Эти же обстоятельства, если они были выявлены в ходе административного расследования или после составления протокола об административном правонарушении (например, по результатам представленных при ознакомлении с протоколом доказательств, удовлетворения заявленных ходатайств и т.п.), являются основанием для вынесения постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении.

Протокол об административном правонарушении направляется судьбе, органу, должностному лицу, уполномоченным рассматривать дело об

административном правонарушении, в течение трех суток с момента составления протокола (вынесения постановления) об административном правонарушении.

Если протокол об административном правонарушении составлен неправомочным лицом, а в иных случаях, предусмотренных п. 4 ч. 1 ст. 29.4 КоАП РФ, недостатки протокола и других материалов дела об административном правонарушении устраняются в срок, не превышающий трех суток со дня их поступления (получения) от судьи, органа, должностного лица, рассматривающих дело об административном правонарушении.¹ Материалы дела об административном правонарушении с внесенными в них изменениями и дополнениями возвращаются судье, органу, должностному лицу в течение суток со дня устранения соответствующих недостатков.

Рассмотрение дела об административном правонарушении занимает центральное место в производстве по делам об административных правонарушениях. В процессе ее осуществления можно выделить группы взаимосвязанных действий судьи, органа, должностного лица, называемых этапами.² Традиционно выделяются этапы: а) подготовка дела к рассмотрению, б) анализа обстоятельств дела и собранных материалов, в) принятие и объявление постановления по делу.

Судья, орган, должностное лицо при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении выясняют следующие вопросы:

- 1) относится ли к их компетенции рассмотрение данного дела;
- 2) имеются ли обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения данного дела судьей, членом коллегиального органа, должностным лицом;
- 3) правильно ли составлены протокол об административном правонарушении и другие протоколы, предусмотренные КоАП РФ, а также правильно ли оформлены иные материалы дела;
- 4) имеются ли обстоятельства, исключающие производство по делу;

¹ Агапов А.Б. Административное право. – М.: Эксмо. - 2006. – С. 194

² Попов Л.Л. Административное право России. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект. - 2006. – С. 235

5) достаточно ли имеющихся по делу материалов для его рассмотрения по существу;

б) имеются ли ходатайства и отводы.

В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2005 г. № 5 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" разъяснено, что при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении судья обязан произвести перечисленные в статье 29.1 КоАП РФ процессуальные действия в целях выполнения предусмотренных статьей 24.1 КоАП РФ задач.¹ К этим задачам относится: всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения. Вопрос о компетенции в рассмотрении дел об административных правонарушениях это прежде всего вопрос о подведомственности, то есть об относимости дел об административных правонарушениях к ведению того или иного судьи, органа, должностного лица. При подготовке к рассмотрению дела надо установить, правильно ли определена подведомственность данного дела об административном правонарушении.

При подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении решаются следующие вопросы, по которым при необходимости выносятся определения:

- 1) о назначении времени и места рассмотрения дела;
- 2) о вызове лиц, указанных в ст. 25.1, 25.10 КоАП РФ, об истребовании необходимых дополнительных материалов по делу, о назначении экспертизы;
- 3) об отложении рассмотрения дела;
- 4) о возвращении протокола об административном правонарушении и других материалов дела в орган, должностному лицу, которые составили протокол, в случае составления протокола и оформления других материалов дела

¹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 5. – Бюллетень ВС № 6. - 2005. – С. 3

неправомочными лицами, неправильного составления протокола и оформления других материалов дела либо неполноты представленных материалов, которая не может быть восполнена при рассмотрении дела;

5) о передаче протокола об административном правонарушении и других материалов дела на рассмотрение по подведомственности, если рассмотрение дела не относится к компетенции судьи, органа, должностного лица, к которым протокол об административном правонарушении и другие материалы дела поступили на рассмотрение, либо вынесено определение об отводе судьи, состава коллегиального органа, должностного лица.¹

Дело об административном правонарушении рассматривается по месту его совершения. По ходатайству лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, дело может быть рассмотрено по месту жительства этого лица.²

Дело об административном правонарушении, по которому было проведено административное расследование, рассматривается по месту нахождения органа, проводившего административное расследование. Часть 2 статьи 29.7 КоАП РФ также предусматривает, что при рассмотрении дела об административном правонарушении заслушиваются объяснения физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которого ведется производство по делу, показания других лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении, пояснения специалиста и заключение эксперта, исследуются иные доказательства, полученные в ходе рассмотрения дела об административном правонарушении.

Срок рассмотрения дела начинает отсчитываться со дня получения уполномоченным на рассмотрение дела об административном правонарушении судьей, органом, должностным лицом протокола об административном правонарушении и других материалов. КоАП РФ установил срок рассмотрения дела в пятнадцать дней. Установленный срок может быть продлен в двух

¹ Агапов А.Б. Административное право. – М.: Эксмо. - 2006. – С. 257

²Бахран Д. Н. Административное право. – М.: НОРМА: ИНФРА-М. - 2005. – С. 289

случаях. Во-первых, в случае поступления ходатайств от участников производства по делу об административном правонарушении и, во-вторых, когда возникла необходимость в дополнительном выяснении обстоятельств дела. Решение о продлении установленного срока принимается судьей, органом, должностным лицом, рассматривающим дело в форме мотивированного определения. Срок может быть продлен не более чем на один месяц.¹

Порядок рассмотрения дела об административном правонарушении представляет собой определенную последовательность процессуальных действий, направленных на защиту прав и законных интересов лиц, участвующих в производстве по делу об административном правонарушении и установление объективной истины. Прежде чем перейти к рассмотрению дела по существу, субъект уполномоченный рассматривать дело должен установить наличие всех условий необходимых для рассмотрения дела об административном правонарушении.

На стадии анализа обстоятельств и собранных материалов дела, изучаются и проверяются доказательства. Доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых судья, орган, должностное лицо, в производстве которых находится дело, устанавливают наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.² Эти сведения устанавливаются протоколом об административном правонарушении, иными протоколами, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, иными документами, а также показаниями специальных технических средств, вещественными доказательствами.

¹ Комментарий к КоАП РФ. Под ред. В.В. Черникова, Ю.П. Соловья. – М.: Юрайт. - 2007. – С. 471

² Конин Н.М. Административное право Российской Федерации. – М.: НОРМА. - 2006. – С. 220

Объяснения лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показания потерпевшего и свидетелей являются сведениями, имеющими отношение к делу и сообщенными указанными лицами в устной или письменной форме.

В случаях, если в ходе производства по делу об административном правонарушении возникает необходимость в использовании специальных познаний в науке, технике, искусстве или ремесле, судья, орган, должностное лицо, в производстве которого находится дело, выносят определение о назначении экспертизы.¹ Заключение эксперта не является обязательным для судьи, органа, должностного лица, в производстве которого находится дело об административном правонарушении. Это связано тем, что заключение эксперта является одним из видов доказательств, а в соответствии со ст. 26.11 КоАП РФ судья, орган, должностное лицо оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению и никакие доказательства не могут иметь заранее установленной силы.

Однако заключение эксперта, как одно из важных доказательств по делу об административном правонарушении, не может быть произвольно проигнорировано и, в силу этого, несогласие с заключением должно быть мотивировано.²

Существуют и вещественные доказательства. Вещественные доказательства - это объекты материального мира. Орудиями совершения правонарушения являются предметы, с помощью которых оно было совершено. Предметами совершения правонарушения являются объекты, на которых непосредственно было направлено правонарушение. Вещественные доказательства должны быть приобщены к делу об административном правонарушении. Фотографирование или иная фиксация вещественных доказательств необходимы в тех случаях, когда приобщение или сохранение их неизменного вида невозможно или нецелесообразно.

¹ Дмитриев Ю.А. Административное право. – М.: Эксмо. - 2005, - С. 388

² Комментарий к КоАП РФ. Под ред. Э.Г. Липатова, С.Е. Чанкова. – М.: Юрайт. - 2007. – С. 446

Документы признаются доказательствами, если сведения, изложенные или удостоверенные в них организациями, их объединениями, должностными лицами и гражданами, имеют значение для производства по делу об административном правонарушении.¹ Для фиксации способа и обстоятельств совершения правонарушений часто приходится использовать специальные технические средства. Для получения доказательств по делу об административном правонарушении должностное лицо, осуществляющее производство по делу об административном правонарушении, вправе направлять запросы в соответствующие территориальные органы или поручить совершение определенных действий, предусмотренных настоящим Кодексом, должностному лицу соответствующего территориального органа. Этот порядок распространяется на те федеральные органы исполнительной власти, которые имеют свои территориальные органы в субъектах Российской Федерации. При необходимости получения какой-либо информации, необходимой для осуществления производства по делу об административном правонарушении, орган или должностное лицо, в производстве которого находится дело, вправе направить определение об истребовании сведений.

В отличие от запроса, предусмотренного ст. 26.9 КоАП РФ и направляемого в территориальные органы органов исполнительной власти, определение об истребовании сведений может быть направлено в любую организацию, независимо от форм собственности. Судья, должностное лицо, осуществляющие производство по делу об административном правонарушении, оценивают доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности. Никакие доказательства не могут иметь заранее установленную силу.

По результатам рассмотрения дела об административном правонарушении выносится определение:

¹ Конин Н.М. Административное право России. – М.: Проспект. - 2006. – С. 368

1) о передаче дела судьей, в орган, должностному лицу, уполномоченным назначать административные наказания иного вида или размера либо применять иные меры воздействия в соответствии с законодательством Российской Федерации;

2) о передаче дела на рассмотрение по подведомственности, если выяснено, что рассмотрение дела не относится к компетенции рассмотревших его судьи, органа, должностного лица.¹

Постановлением по делу об административном правонарушении является правоприменительный акт, вынесенный судьей, органом, должностным лицом по результатам рассмотрения конкретного дела об административном правонарушении. В нем должны быть указаны данные субъекта, рассматривающего дело, дата и место рассмотрения дела. Целью данной информации является подтверждение компетенции судьи, органа, должностного лица, их права на рассмотрение дела. Кроме того, из текста постановления должно быть ясно, что срок давности привлечения к административной ответственности по данному делу не истек. Обязательными реквизитами постановления по делу об административном правонарушении являются сведения о лице, в отношении которого рассмотрено дело.

Постановление по делу об административном правонарушении должно быть объявлено немедленно и в полном объеме по окончании рассмотрения дела. Оно должно быть объявлено в полном объеме немедленно по окончании рассмотрения дела.²

Можно выделить три группы определений, выносимых в связи с рассмотрением дела об административном правонарушении, на разных стадиях рассмотрения. Это определения, выносимые при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении, определения, выносимые в процессе рассмотрения дела и определения по делу, предусмотренные ст. 29.9 КоАП

¹Бахран Д. Н. Административное право. – М.: НОРМА: ИНФРА-М. - 2005. – С. 315

² Постановление Пленума ВС РФ № 5. Бюллетень ВС РФ № 6. - 2005. – С. 3

РФ.¹Представление об устранении причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения, рассматривается в течение месяца после его получения организациями и должностными лицами, которые должны сообщить субъекту, внесшему представление о принятых мерах.

Само по себе введение в КоАП РФ норм, предусматривающих административное расследование, направлено на упорядочение реализации административно-юрисдикционных полномочий органами государственной власти и должностными лицами и устранение поверхностного подхода к производству по наиболее сложным делам об административных правонарушениях.

2.2. Исполнение постановления по делу об административном правонарушении в сфере защиты прав потребителей

Исполнению подлежат только те постановления, которые вступили в законную силу (это требование не лишает возможности лица, в отношении которого вынесено постановление, исполнить его и до вступления постановления в законную силу.Такая ситуация возникает, когда лицо, привлеченное к ответственности, не оспаривает законность принятого решения). Законом предусмотрены условия вступления постановлений по делам об административных правонарушениях в законную силу². Таковыми являются сроки:

1) после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано;

2) после истечения срока, установленного для обжалования решения по жалобе, протесту, если указанное решение не было обжаловано или

¹ Попов Л.Л. Административное право России. – М.: ТК Велби, Проспект, 2006. – С. 675

² Рябенко В. Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях (Электронный ресурс)

опротестовано, за исключением случаев, если решением отменяется вынесенное постановление;

3) немедленно после вынесения, не подлежащего обжалованию решения по жалобе, протесту, за исключением случаев, если решением отменяется вынесенное постановление.

Неисполнение постановлений о наложении административных наказаний снижает значимость деятельности уполномоченных органов государственной власти и должностных лиц в рамках производства по делам об административных правонарушениях. Все это существенно тормозит становление в Российской Федерации режима законности и построению правового демократического государства. Данные обстоятельства не только не способствуют закреплению в особой ценности и значения закона в оценках личности, но и могут вызвать у правонарушителей убеждение в неэффективности производства по делам об административных правонарушениях в целом и, как следствие, безнаказанности в частности.

Представляется, что рассматриваемая стадия производства может быть представлена, как урегулированная нормами права деятельность уполномоченных должностных лиц, направленная на реализацию постановлений по делам об административных правонарушениях. Такие существенные признаки свидетельствуют о том, что стадия исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях неразрывно связана со всем производством в целом.

Характер данной связи необходимо определить, как функциональный, что подчеркивает единство производства по делам об административных правонарушениях. Его можно рассматривать как неразрывный юрисдикционный процесс, сущность которого заключается в последовательной смене определенных стадий в целях решения задач, изложенных в ст. 24.1 КоАП РФ. Обеспечение исполнения вынесенного постановления, в соответствии с указанной статьей, является одной из предусмотренных административным законодательством задач, стоящих перед производством.

Это, в свою очередь, подчеркивает необходимость рассмотрения исполнения постановления по делам об административных правонарушениях в качестве самостоятельной и обязательной стадии производства. В связи с этим справедливо утверждение А.П. Коренева, который определял данную стадию как заключительный этап правоприменительной деятельности, отмечая, что его составляют действия, направленные на обеспечение практического исполнения решения, претворение административно-правовой нормы в жизнь¹.

Очень емко и точно определяют значимость рассматриваемой стадии А.С. Дугенец и М.Я. Масленников, делая вывод о том, что исключение правовых действий и мер по исполнению постановлений о назначении административных наказаний из сферы производства по делам об административных правонарушениях гипотетически и фактически приводит к разрыву единого правоприменительного процесса².

Неоднозначной представляется позиция В.В. Головки и О.В. Терехова. С одной стороны, авторы рассматривают заключительную стадию производства по делам об административных правонарушениях как неотъемлемую составную часть последнего, наделяя ее, в свою очередь, такими качествами, как автономность и специфичность. С другой стороны, наличие таких черт, по их мнению, позволяет говорить об исполнении постановлений по делам об административных правонарушениях как об исполнительном производстве³.

Не отрицая наличие логической связи между производством по делам об административных правонарушениях и исполнением постановлений о назначении административных наказаний, Н.Н. Цуканов указывает на то, что современное законодательство не позволяет рассматривать исполнение постановлений о

¹Корнев А.П. Нормы административного права и их применение. - М., 1978. - С. 83.

²Дугенец А.С., Масленников М.Я. Исполнение постановления по делу об административном правонарушении: содержание и социально-правовое значение стадии // Административное право и процесс. 2012. - № 9. - С. 4.

³Головки В.В., Терехов О.В. О понятии и содержании стадии исполнения постановления о назначении административного наказания // Вестник ЮУрГУ. 2005. - № 8. - С. 96.

назначении административных наказаний в качестве структурного элемента производства по делам об административных правонарушениях¹.

Внутреннее содержание заключительной стадии производства по делам об административных правонарушениях заключается в осуществлении по отношению к правонарушителю содержащихся в административном законодательстве мер юридического воздействия, состоящих в наложении административного наказания и, как следствие, исполнении вынесенного постановления.

Четкое определение места стадии исполнения постановления о назначении административного наказания должно быть адекватно его социально-правовому значению. Такое "слияние" стадии исполнения постановления с результатами административно-процессуальной деятельности на предыдущих стадиях является организующим фактором для усиления роли и ответственности органов правоприменения в сфере реализации административной ответственности при выполнении функциональных полномочий.

В работах А.С. Дугенца по данному вопросу можно наблюдать различные точки зрения. В соответствии с первой работой, автор выделяет два этапа рассматриваемой стадии: обращение постановления к исполнению и собственно его исполнение², согласно второй - четыре: обращение постановления к исполнению; собственно исполнительные действия органов и должностных лиц по исполнению постановлений о применении конкретных видов и мер административного наказания; рассмотрение и разрешение вопросов, возникших при исполнении постановлений и окончание исполнения³.

¹Цуканов Н.Н. О соотношении производства по делам об административных правонарушениях и деятельности по исполнению постановлений о назначении административных наказаний // Административное право и процесс. 2013. - № 10. - С. 16.

²Дугенец А.С. Процессуальные сроки в производстве по делам об административных правонарушениях: Монография. М.: ВНИИ МВД России, 2002. - С. 113.

³Дугенец А.С., Масленников М.Я. Исполнение постановления по делу об административном правонарушении: содержание и социально-правовое значение стадии // Административное право и процесс. 2012. - № 9. - С. 5.

На основании положений ст. 31.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, предусмотренного:

- для его обжалования при условии, что оно не было обжаловано или опротестовано;
- для обжалования решения по жалобе, протесту при условии, что данное решение не обжаловалось или не опротестовывалось, за исключением случаев, когда принятым решением отменяется вынесенное постановление.

Кроме того, постановление по делу вступает в законную силу немедленно после вынесения решения, не подлежащего обжалованию, за исключением случаев, если им отменяется принятое постановление. Обоснованной, по нашему мнению, является позиция В.В. Головки. Автор считает, что вступление постановления в законную силу относится не к исполнительному производству, а является стадией, завершающей производство по делу об административном правонарушении¹.

Вступление постановления по делу об административном правонарушении в законную силу означает, что с этого момента оно подлежит исполнению.

По мнению И.С. Емшанова², значение рассматриваемой стадии для производства по делам об административных наказаниях прямо связано с реализацией принципа неотвратимости наказания путем исполнения постановлений о его назначении, являющихся обязательными для лиц, привлеченных к ответственности. Пренебрежение данным требованием может повлечь за собой наступление неблагоприятных последствий.

Срок вступления постановления в законную силу исчисляется по правилам, предусмотренным в ст. 4.8 КоАП РФ: течение срока начинается на следующий

¹Парыгин Н.П., Головки В.В. Исполнение административных наказаний: Учебное пособие. - М., 2006. - С. 26 - 27.

²Емшанов И.С. Проблемы реализации положений КоАП РФ о вступлении в законную силу постановления о назначении административного наказания // Административное право и процесс. 2011. - № 6. - С. 11 - 15.

день после вручения копии постановления; если окончание срока приходится на нерабочий день, срок истекает в первый, следующий за ним рабочий день.

Толкование ч. 1 и 2 ст. 29.1 и ст. 32.1 КоАП РФ дает основание полагать, что исполнение постановления о назначении административного наказания фактически начинается с момента окончания рассмотрения дела об административном правонарушении: копия постановления вручается под расписку лицу, в отношении которого оно вынесено, либо его представителю, а также потерпевшему по его просьбе либо высылается ему по почте заказным почтовым отправлением в течение трех дней со дня вынесения постановления.

Деятельность, направленную на обращение постановления к исполнению, осуществляют лица, вынесшие его. По общему правилу, началом срока обращения за исполнением постановления считается день его вступления в законную силу.

Постановление, вступившее в законную силу по делу об административном правонарушении, подлежит исполнению уполномоченным органом или должностным лицом в трехдневный срок. При условии, что данное постановление не было обжаловано или опротестовано установленный срок, оно должно быть направлено в течение трех суток субъектам, уполномоченным приводить его в исполнение.

Началом исчисления данного рассматриваемого срока по общему правилу является день вступления постановления в законную силу, а при рассмотрении жалобы или протеста - день поступления решения по ним. На постановлении, направленном уполномоченным для его исполнения субъектам, принявшим органом или должностным лицом, делается отметка о дате вступления его в законную силу либо о том, что оно подлежит исполнению немедленно.

В случае назначения постановлением основного и дополнительного административного наказания, применения или отмены мер производства субъектам, уполномоченным его исполнять, направляются копии постановления,

заверенные надлежащим образом, с обязательным указанием, в какой части оно подлежит исполнению.

Статья 31.5 КоАП РФ предусматривает, что в случае возникновения обстоятельств, препятствующих немедленному исполнению постановления о назначении административных наказаний, может быть предоставлена отсрочка или рассрочка его исполнения в установленные сроки. Срок отсрочки исполнения такого постановления не может превышать одного месяца. Основанием для предоставления отсрочки являются причины, создающие условия невозможности исполнения постановлений о назначении административных наказаний в виде ареста, лишения специального права или штрафа в установленные временные промежутки. Лицу, в отношении которого назначено административное наказание в виде штрафа, может быть также предоставлена рассрочка платежа с учетом особенностей его материального положения, максимальный размер которой не может составлять более трех месяцев.

Вступившее в законную силу постановление подлежит обязательному исполнению. Однако закон предусматривается возможность приостановления его исполнения путем принесения протеста. Такое решение должно быть оформлено в форме определения органа или должностного лица, принявшего его.

В случае принесения протеста на постановление об аресте или приостановлении деятельности его исполнение приостановлению не подлежит. Это подчеркивает особую важность обеспечения исполнения постановлений как одной из важных задач, стоящих перед производством по делам об административных правонарушениях.

Кроме того, следует отметить, что законодатель установил суточный срок для рассмотрения протеста на постановление об аресте либо административном выдворении. Момент принесения протеста является началом исчисления данного срока.

Однако на постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано лицами, указанными в ст. 25.1 - 25.5 КоАП РФ:

- 1) вынесенное судьей - в вышестоящий суд;

2) вынесенное коллегиальным органом - в районный суд по месту нахождения коллегиального органа;

3) вынесенное должностным лицом - в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в районный суд по месту рассмотрения дела;

4) вынесенное иным органом, созданным в соответствии с законом субъекта Российской Федерации, - в районный суд по месту рассмотрения дела.¹ Право на обжалование постановления по делу об административном правонарушении выступает важной процессуальной гарантией защиты конституционных прав и свобод и привлечения к административной ответственности. Жалобы на постановление по делу об административном правонарушении может быть подана по желанию лицом, в отношении которого оно вынесено, потерпевшим, законным представителем физического лица, законным представителем юридического лица, защитником и представителем. Эти и другие права граждан и юридических лиц не должны нарушаться.

Подведомственность судьям арбитражных судов по делам об административных правонарушениях устанавливается абз. 3 ч. 3 ст. 23.1 КоАП, в отношении дел об оспаривании решений государственных органов, иных органов, должностных лиц, о привлечении к административной ответственности лиц, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность. Данные дела рассматриваются арбитражным судом по общим правилам искового производства, предусмотренным АПК, с особенностями, установленными в § 2 гл. 25 АПК (Арбитражным процессуальным кодексом).²

В соответствии с ч. 2 ст. 207 АПК производство по делам об оспаривании решений административных органов возбуждается на основании заявлений юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, привлекаемых к административной ответственности в связи с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности, об оспаривании

¹Бахран Д. Н. Административное право. – М.: НОРМА: ИНФРА-М, 2005. – С. 324

² Бочаров С.Н. Административная юрисдикция. – М.: Щит-М, 2005, - С. 268

решений административных органов о привлечении к административной ответственности.

В соответствии со статьями 30.2 и 30.3 КоАП РФ жалоба на постановление по делу об административном правонарушении может быть подана в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления в вышестоящий орган или суд.¹ В случае пропуска срока, предусмотренного ч. 1 ст. 30.3 КоАП РФ, указанный срок по ходатайству лица, подающего жалобу, может быть восстановлен судьей или должностным лицом, правомочными рассматривать жалобу. Об отклонении ходатайства о восстановлении срока обжалования постановления по делу об административном правонарушении выносится определение.

Жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подается судье, в орган, должностному лицу, которыми вынесено постановление по делу и которые обязаны в течение трех суток со дня поступления жалобы направить ее со всеми материалами дела в соответствующий суд, вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу. КоАП РФ не требует от подателя жалобы прилагать к ней какие-либо документы, в том числе уведомление о вручении жалобы административному органу.

Жалоба может составляться в произвольной форме (ст. 30.2 КоАП РФ); рассмотрение жалобы может производиться без вызова органа, должностного лица, вынесшего обжалуемое постановление; срок рассмотрения жалобы (ст. 30.5 КоАП РФ) исчисляется лишь с момента поступления жалобы со всеми материалами дела об административном правонарушении, представление которых возлагается на орган, вынесший обжалуемое постановление (ст. 30.2 КоАП РФ), и т.п.²

Гражданин вправе обратиться с жалобой на действия (решения), нарушающие его права и свободы, либо непосредственно в суд, либо к

¹ Четвериков В.С. Административное право. – М.: МГСУ; Ростов н/Д: «Феникс», 2006. – С. 498

² Комментарий к Кодексу об административных правонарушениях РФ. Под ред. В.В. Черникова, Ю.П. Соловья. – М.: Юрайт, 2007. – С. 477

вышестоящему в порядке подчиненности государственному органу, органу местного самоуправления, учреждению, предприятию или объединению. Так же он может обратиться к общественному объединению, должностному лицу, государственному служащему. Жалобы на постановления по делам об административных правонарушениях государственной пошлиной не облагаются (ч. 5 ст. 30.2 КоАП РФ).¹

При подготовке к рассмотрению жалобы, на постановление по делу об административном правонарушении судья, должностное лицо:

1) выясняют, имеются ли обстоятельства, исключающие возможность рассмотрения жалобы данными судьей, должностным лицом, а также обстоятельства, исключающие производство по делу;

2) разрешают ходатайства, при необходимости назначают экспертизу, истребуют дополнительные материалы, вызывают лиц, участие которых признано необходимым при рассмотрении жалобы;

3) направляют жалобу со всеми материалами дела на рассмотрение по подведомственности, если ее рассмотрение не относится к компетенции соответствующих судьи, должностного лица.

Жалоба на постановление по делу об административном правонарушении подлежит рассмотрению в десятидневный срок со дня ее поступления со всеми материалами дела в суд, орган, должностному лицу, правомочным рассматривать жалобу. Должностное лицо, осуществляющее рассмотрение, не связано доводами жалобы (протеста) и проверяет дело в полном объеме.² Акцентируется внимание на законности и обоснованности, дополнительно представленных материалов, заслушиваются объяснения физического лица или законного представителя юридического лица, в отношении которых вынесено постановление по делу об административном правонарушении. Так же при необходимости заслушиваются показания других лиц, участвующих в рассмотрении жалобы, пояснения

¹Романовский Г.Б. Административное право Российской Федерации. – Архангельск: Изд-во МИУ, 2005. – С. 288

² Комментарий к Кодексу об административных правонарушениях РФ. Под ред. Э.Г. Липатова, С.Е. Чанкова. – М.: Юрайт, 2007. – С. 480

специалиста и заключение эксперта, исследуются иные доказательства, осуществляются другие процессуальные действия в соответствии с КоАП и ГПК. При рассмотрении жалобы разрешаются заявленные отводы и ходатайства, заслушиваются объяснения лиц, в отношении которых вынесено постановление по делу об административном правонарушении, заслушиваются показания других лиц, пояснения специалиста и заключение эксперта, исследуются иные доказательства, осуществляются другие процессуальные действия. В целях удостоверения совершения должностным лицом, рассматривающим жалобу, и иными участниками производства действий, предусмотренных на стадии рассмотрения жалобы, а также в целях удостоверения соблюдения прав лица, обратившегося с жалобой, может вестись протокол рассмотрения жалобы.¹

По результатам рассмотрения жалобы на постановление по делу об административном правонарушении выносятся одно из следующих решений:

1) об оставлении постановления без изменения, а жалобы без удовлетворения;

2) об изменении постановления, если при этом не усиливается административное наказание или иным образом не ухудшается положение лица, в отношении которого вынесено постановление;

3) об отмене постановления и о прекращении производства по делу при наличии хотя бы одного из обстоятельств, предусмотренных ст. 2.9, 2.45 КоАП РФ, а также при недоказанности обстоятельств, на основании которых было вынесено постановление;

Управлением Роспотребнадзора по Республике Дагестан было привлечено в административной ответственности ОАО «Банк «Возрождение» по ч. 2 ст. 14.8 КоАП РФ по факту включения в кредитный договор условия, ущемляющего права потребителей. Однако, как выяснилось, в ходе проверки была проверена лишь типовая форма кредитного договора.

¹ Миронов А.Н. Административное право. – М.: ФОРУМ: ИНФРА-М, 2007. – С. 251

Факт включения в неподписанный сторонами договор (типовой) условий, ущемляющих установленные законом права потребителя, не образует состава административного правонарушения, ответственность за совершение, которого предусмотрена ч. 2 ст. 14.8 КоАП РФ. Доказательств того, что на условиях, указанных в данном типовом договоре, заключались договоры с конкретными потребителями, представлено не было. Факты заключения кредитных договоров не отражены ни в акте проверки, ни в протоколе об административном правонарушении. Данное обстоятельство привело к отмене в судебном порядке назначенного Банку административного наказания.

Управление Роспотребнадзора по городу Санкт-Петербургу была привлечена к административной ответственности индивидуальный предприниматель Логинова А.М. за совершение административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 14.4 КоАП РФ, по факту допуска к работе водителя маршрутного такси без справок о прохождении флюорографии и о наличии профилактических прививок.

В судебном порядке при рассмотрении жалобы предпринимателя на постановление о назначении наказания судом было установлено, что Управление не обосновало свое требование нормативным актом, которым определена обязанность индивидуального предпринимателя обеспечить наличие вышеуказанных справок на рабочем месте у водителя маршрутного такси.

Ссылки Управления на статьи 34, 35 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Постановление Правительства РФ от 25.12.2001 № 892, Санитарно-эпидемиологические правила СП 3.1.1295-03, распоряжение Комитета по здравоохранению г. Санкт-Петербурга № 77-Р от 13.03.2002, Постановление территориального управления Роспотребнадзора по г. Санкт-Петербургу от 16.08.2005 № 9 судом приняты не были в связи с тем, что вышеперечисленные акты указывают только на необходимость прохождения медицинского освидетельствования работниками при приеме на работу и проведения профилактических медицинских осмотров. Обстоятельства приема на работу водителя при производстве по делу и его рассмотрении Управлением не

устанавливались и не рассматривались, в связи с чем суд пришел к выводу об отсутствии в действиях предпринимателя состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 14.4 КоАП РФ, в связи с чем обжалованное постановление Управления было признано незаконным и отменено.

В обоих рассмотренных случаях назначение административных наказаний осуществлялось при том, что соответствующие должностные лица не доказали наличие состава административного правонарушения.

4) об отмене постановления и о возвращении дела на новое рассмотрение судьей, в орган, должностному лицу, правомочным рассмотреть дело, в случаях существенного нарушения процессуальных требований, предусмотренных КоАП РФ, если это не позволило всесторонне, полно и объективно рассмотреть дело, а также в связи с необходимостью применения закона об административном правонарушении, влекущем назначение более строгого административного наказания, если потерпевшим по делу подана жалоба на мягкость примененного административного наказания;

5) об отмене постановления и о направлении дела на рассмотрение по подведомственности, если при рассмотрении жалобы установлено, что постановление было вынесено неправомочными судьей, органом, должностным лицом.¹

Так, индивидуальный предприниматель Фрезе Ольга Тимофеевна обратилась в Арбитражный суд Удмуртской Республики с заявлением о признании незаконным и отмене постановления Территориального отдела Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Удмуртской Республике в городе Можге по делу об административном правонарушении, которым заявитель привлечен к административной ответственности по ч.1 ст. 14.5 КоАП РФ в виде штрафа в размере 3 000 руб.

¹ Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс. – М.: Изд-во Тихомирова, 2005. – С. 646

Как следует из материалов дела, на основании распоряжения Управления Роспотребнадзора по УР в отношении ИП Фрезе О.Т. проведена внеплановая выездная проверка принадлежащего ей гостевого комплекса семейного досуга и отдыха «Простоквашино», по соблюдению санитарного законодательства и законодательства в сфере защиты прав потребителей. В ходе проводимой проверки было установлено, что в нарушение требований ст.ст. 8, 9 Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей», п. 10 Правил продажи отдельных видов товаров, утвержденных постановлением Правительства РФ от 09.01.1998 № 55 ИП Фрезе О.Т. с потребителями не заключаются договоры о выполнении работ (оказании услуг) способами, принятыми в отдельных сферах обслуживания, а также ИП Фрезе О.Т. до сведения потребителей на вывеске организации должным образом не доведено место нахождения организации (адрес), сведения о государственной регистрации, не указан орган, зарегистрировавший предпринимателя.

Между тем, привлекая ИП Фрезе О.Т. к административной ответственности по ч.1 ст. 14.5 КоАП РФ, Управление Роспотребнадзора по УР ни в акте проверки, ни в протоколе об административном правонарушении, ни в постановлении по делу об административном правонарушении не вменяет продажу товаров, выполнение работ либо оказание услуг организацией, а равно гражданином, зарегистрированным в качестве индивидуального предпринимателя, при отсутствии установленной информации об изготовителе (исполнителе, продавце) либо иной информации, обязательность предоставления которой предусмотрена законодательство Российской Федерации.

В указанных актах не содержится описания обстоятельств нарушения заявителем требований Закона о защите прав потребителей, свидетельствующих о том, что конкретному потребителю при приобретении им у предпринимателя товара (работ, услуг) не была доведена необходимая информация о товаре (работе, услуге) или о заявителе, представление которой является обязанностью продавца в силу названного Закона.

Судом было принято решение, признать незаконным и отменить постановление Территориального отдела Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Удмуртской Республике в г. Можге по делу об административном правонарушении, вынесенное в отношении индивидуального предпринимателя Фрезе Ольги Тимофеевны, г. Можга.

Исходя из положений ст. 4.5 и ст. 24.5 КоАП РФ, по истечении установленных сроков давности вопрос об административной ответственности лица, в отношении которого производство по делу прекращено, обсуждаться, не может.

Решение по жалобе на постановление (решение) о назначении административного наказания, решение по жалобе на постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении оглашаются вынесшими их судьей, должностным лицом немедленно после их вынесения. Резолютивная часть решения по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении должна быть конкретной и четкой, исключающей различные понимание и толкование. Исполнимости решения по жалобе (особенно в случаях изменения вида и меры административного наказания) призваны способствовать соблюдение правил о немедленном оглашении решения, вручении (или высылке) его копии и доведении его до сведения органа исполнения, а также заинтересованных участников производства.

Не вступившее в законную силу постановление по делу об административном правонарушении (в т.ч. постановление судьи) и (или) последующие решения вышестоящих органов (должностных лиц) по жалобам на такое постановление могут быть опротестованы прокурором.¹

Пересмотр решений, вынесенных по жалобе на постановление по делу об административном правонарушении непосредственно зависит от того, каким органом рассматривалось дело.

¹ Комментарий к КоАП РФ. Под ред. Э.Г. Липатова, С.Е. Чанкова. – М.: Юрайт, 2007. – С. 481

Постановление по делу об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом или лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, вынесенное органом (должностным лицом), уполномоченным рассматривать дела об административных правонарушениях, или арбитражным судом может быть обжаловано в арбитражный суд. Постановление по делу об административном правонарушении, совершенном юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, вынесенное судьей суда общей юрисдикции, может быть обжаловано в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 30.1 КоАП РФ в вышестоящий суд общей юрисдикции.¹

Если дело рассматривалось мировым судьей, судьей районного суда то их постановление может быть обжаловано только в вышестоящий суд: соответственно в районный суд либо в верховный суд республики, краевой, областной суд, суд города федерального значения, автономной области, автономного округа, окружной (флотский) военный суд.² Вступившие в законную силу постановления по делу об административном правонарушении, решения по результатам рассмотрения жалоб, протестов могут быть опротестованы прокурором.

При применении статьи 30.11 КоАП РФ необходимо иметь в виду, что положения, закрепленные в данной норме, не лишают гражданина, в отношении которого вынесено постановление по делу об административном правонарушении, а также других лиц, имеющих в силу статьи 30.1 КоАП РФ права обжалования постановления по делу об административном правонарушении. Так же права непосредственно обращаться к председателю или заместителю председателя соответствующего вышестоящего суда, правомочным на основании части 3 статьи 30.11 КоАП РФ пересматривать вступившие в законную силу постановления. В противном случае будет нарушено право этих лиц на судебную защиту (часть 1 статьи 46 Конституции Российской Федерации).

¹ Комментарий к КоАП РФ. Э.Г. Липатова, С.Е. Чанкова – М.: Юрайт, 2007. – С. 483

² Постановление Верховного Суда РФ № 11-АД07-9. - Бюллетень ВС РФ № 4, 2007. – С. 21

Статья 46 Конституции РФ устанавливает, что решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суде.¹ Исходя из этого, КоАП РФ не содержит ограничений на обжалование постановлений по делу об административном правонарушении.

Право граждан на обжалование определений об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении, постановлений и решений по делам об административных правонарушениях представляет собой гарантированную государством возможность восстановления нарушенных прав и охраняемых интересов, средство выявления и устранения недостатков в деятельности органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях.

В теории административного права исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях рассматривается как стадия исполнения, являющаяся неотъемлемой составной частью производства и завершающая все производство по делам об административных правонарушениях.

В отличие от других стадий она характеризуется большей автономностью, что обусловлено особенностями проявления процессуальных принципов, спецификой решаемых задач и осуществляемых функций, специфическим составом и ролью субъектов исполнительной деятельности, сущностью складывающихся правоотношений и наступлением свойственных только для данной стадии правовых последствий.²

2.3. Проблемы привлечения к административной ответственности за нарушение прав потребителей и возможные пути их решения

В настоящее время довольно часто говорится о значимости защиты прав потребителей, в первую очередь такая необходимость диктуется объемом отношений в потребительской сфере, этот объем охватывает значительную часть

¹ Колесникова Е.А. Административное право. – Ростов н /Д: «Феникс», 2005. – С. 194

²Россинский Б.В. Административное право. – М.: Право и закон, 2005. – С. 671

правоотношений, и это происходит в первую очередь из-за характера экономических и общественных отношений.

Из возможных на то причин следует выделить две: 1) обилие пробелов, несистематичность, а порой и противоречивость установленных в огромном массиве нормативно-правовых актов правил, регулирующих разнообразные сферы защиты прав потребителей; 2) динамично развивающийся рынок товаров, работ, услуг.

Помимо государственного стимулирования защиты прав потребителей, с последнее время приобретает большое значение стимулирование со стороны общественных организаций (объединений). Премьер-министр Д.А. Медведев отметил, что «потребитель должен быть в полной мере защищен от недобросовестных производителей и продавцов. Это главное, что вытекает из системы защиты прав потребителей. У нас есть все шансы сделать ее более эффективной и современной». Также им были выделены основные приоритеты в защите прав потребителей:

- необходимость принятия дополнительных мер по защите прав потребителей финансовых услуг, включая и сферу потребительского кредитования;
- акцентирование внимания на проблеме потребительского рынка в жилищно-коммунальном хозяйстве, а также проблемы так называемого долевого строительства жилья;
- усиление работы по защите прав граждан, которые приобретают туристические путевки;
- ускорение разработки положений о федеральном государственном надзоре в области защиты прав потребителей, о подготовке ежегодных государственных докладов по данной проблематике, а также о порядке формирования открытых и общедоступных государственных информационных ресурсов в этой сфере;
- необходимость в активном развитии института публичного контроля за соблюдением прав потребителей.

Одновременно законодательство о защите прав потребителей «прирастает» новыми нормативными правовыми актами. Тем не менее, в сложившейся системе

правового регулирования отношений с участием потребителей еще существуют пробелы.

Можно назвать следующие сферы, в которых чаще всего возникают вопросы, связанные с защитой прав потребителей: розничная торговля; потребительский рынок жилищно-коммунальных услуг; рынок туристических услуг; финансовая сфера; сфера долевого строительства многоквартирных домов.

Защиту прав потребителей обеспечивают федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, общественные организации потребителей. Изменения, происходящие, на потребительском рынке неминуемо несут, за собой изменение характера и круга проблем, которые появляются у потребителей при реализации прав, зафиксированных законодательством Российской Федерации.

В настоящее время существуют такие проблемы:

- нарушения в сфере защиты прав потребителей;
- малое количество специалистов в этой области;
- отсутствие в большинстве муниципальных образований межведомственных комиссий по защите прав потребителей;
- мало действующих общественных организаций;
- не знание потребителей своих прав, гарантий и способов защиты;
- недостаточная информированность граждан о качестве товара.

В результате анализа напрашивается вывод о неграмотности населения в сфере защиты своих прав. Необходимо больше рассказывать об этих проблемах в СМИ и пояснить права потребителям. Необходимо, чтобы покупатель знал достоверную информацию о качестве товара.

Еще защита прав потребителей включает в себя информирование о товарах и услугах, встречающихся на рынке, об их изготовителях, исполнителях, продавцах.

В итоге можно подчеркнуть следующие методы и задачи, помогающие устранить проблемы в сфере защиты прав потребителей:

- стимулирование повышения качества товаров, работ и услуг; развитие системы подготовки и повышения квалификации кадров;

- повышение правовой грамотности и информированности населения (проведение открытых уроков в школах, семинаров в организациях, распространение разъяснительных брошюр, оформление информационных стендов в местах реализации потребителям товаров (работ, услуг), информирование потребителей через средства массовой информации и т.д.);

- поддержка общественных организаций, занимающиеся обеспечением защиты прав потребителей;

- проведение независимых потребительских экспертиз.

В ходе анализа ряда правонарушений в сфере защиты прав потребителей выявлены существенные, не способствующие единообразию правоприменения и соблюдению законности и принципа справедливости проблем.

Частью 2 ст. 14.4 КоАП РФ устанавливается ответственность за продажу товаров, выполнение работ либо оказание населению услуг с нарушением санитарных правил или без сертификата соответствия (декларации о соответствии), удостоверяющего (удостоверяющей) безопасность таких товаров, работ либо услуг для жизни и здоровья людей.

Не нужно проводить специальных исследований, сбора статистической информации, тщательного анализа, чтобы заметить следующий очевидный факт. Объемы продаж товаров (выполнения работ, оказания услуг), осуществляемых индивидуальными предпринимателями, сравнимы с аналогичным показателем для юридических лиц. Причем ежедневный торговый оборот комплексов, сетей магазинов, деятельность которых осуществляется в простейшей форме предпринимательства, т.е. индивидуальным предпринимателем без образования юридического лица, сравним, в некоторых случаях в десятки раз превышает размер максимального штрафа, налагаемого на должностных лиц.

В то же время продажа товаров, выполнение работ либо оказание населению услуг с нарушением санитарных правил или без сертификата соответствия (декларации о соответствии), удостоверяющего (удостоверяющей)

безопасность таких товаров, работ либо услуг для жизни и здоровья людей, с равным "успехом" могут осуществляться как организациями, так и в торговых павильонах, сетях супермаркетов, которыми владеют индивидуальные предприниматели без образования юридического лица. Полагаем, что и в том и в другом случае противоправные деяния, нарушающие установленные законодательством императивные правила и требования, обязательные для всех субъектов, ведущих торговую деятельность, не отличаются степенью общественной вредности. Продажа небезопасной для жизни и здоровья граждан продукции индивидуальным предпринимателем столь же общественно вредна, как и продажа небезопасной продукции в магазине, находящемся на балансе юридического лица. На основании изложенного, можно сделать вывод, что необходимо увеличить размер административного штрафа, налагаемого в соответствии с ч. 2 ст. 14.4 КоАП РФ на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, до размера штрафной санкции, предусмотренной этой же нормой для юридических лиц. Таким образом, следует ввести изменения в ч. 2 ст. 14.4 КоАП РФ, и после слов "без образования юридического лица - до слов "с конфискацией товаров или без таковой" заменить текст следующим содержанием: "...от четырехсот до пятисот минимальных размеров оплаты труда".

Существенным недостатком действующего законодательства является отсутствие эффективного механизма оперативного «реагирования» на факты обнаружения продукции, не соответствующей требованиям технических регламентов. До введения в действие Федерального закона «О техническом регулировании» уполномоченный орган мог своим предписанием (по факту обнаружения) запретить продажу опасной продукции. В настоящее время это полномочие может быть реализовано лишь в рамках предусмотренной законом процедуры, включающей проверку достоверности информации о несоответствии продукции требованиям технических регламентов, выдачу предписания о необходимости разработки программы мероприятий по предотвращению причинения вреда, контроль за выполнением указанной программы, обращение в

суд с иском в случае невыполнения программы мероприятий, что делает контроль недостаточно эффективным. Исходя из изложенного, целесообразно закрепить институт отзыва продукции с рынка по предписанию органа государственного контроля, а в случае невыполнения предписания - обращения в суд с иском о принудительном отзыве продукции и ускоренную процедуру разрешения данного вопроса и привлечения к административной ответственности Согласно п. 3 ч. 1 ст. 1.3 КоАП РФ к ведению Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях относится установление административной ответственности по вопросам, имеющим федеральное значение, в том числе административной ответственности за нарушение правил и норм, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Из этого следует, что законом субъекта Российской Федерации не может быть установлена административная ответственность за нарушение правил и норм, предусмотренных актами федерального уровня. Анализ действующего законодательства позволяет утверждать, что правоотношения в сфере защиты прав потребителей имеют общенациональное значение, ибо круг источников права, регулирующего отношения в соответствующей сфере, императивно ограничен нормативными актами федерального уровня. Поскольку субъекты РФ не вправе устанавливать нормы, определяющие правовой статус потребителя, постольку они не вправе вводить административную ответственность в этой сфере. Вывод об ограничении круга источников нормативного установления административной ответственности актами федерального уровня с неизбежностью приводит к другому выводу: последняя может устанавливаться только КоАП РФ. Наблюдаемая в настоящее время ситуация рассредоточения мер административной ответственности в различных федеральных законах противоречит норме ч. 1 ст. 1.1 КоАП РФ.

Закрепленная в КоАП РФ дифференциация ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за нарушение прав потребителей не соответствует установленному Конституцией РФ принципу равенства всех перед

законом и судом. Исправление допущенной законодателем ошибки требует унификации правового режима административной ответственности субъектов «предпринимательской деятельности вне привязки к конкретной правовой форме осуществления последней. Для реализации данного предложения необходимо исключить из текста примечания к ст. 2.4 КоАП РФ фразу «а также лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность», а ст. 2.10 КоАП РФ дополнить примечанием: «Лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, несут административную ответственность как юридические лица, если законом не установлено иное».

На основании вышеизложенного, проблемы, связанные с привлечением физических и юридических лиц к административной ответственности за правонарушения в области предпринимательской деятельности, возникают не только в связи с применением статей, которыми введены абсолютно новые составы, но и при квалификации известных ранее действовавшему административно-деликтному законодательству проступков.

Потребительский рынок отличается высокой степенью и скоростью восприимчивости к последним достижениям развития науки, техники, общественных отношений, явлений, процессов. Как следствие - мгновенно адаптируется к изменяющимся условиям таким образом, чтобы при малейшей возможности извлечь максимальную прибыль, нередко даже посредством общественно вредных деяний, обладает динамикой, порой значительно опережающей темпы совершенствования законодательства.

Следует отметить, что необходимо продолжать углубленное исследование составов административных правонарушений в сфере защиты прав потребителей, как в целях совершенствования защиты прав и интересов, отдельно взятых потребителей, всего общества, государства, так и для реализации принципов законности, соблюдения прав хозяйствующих субъектов в ходе практического применения норм об административной ответственности. Исследования, проводимые в этом направлении, окажут неоценимую помощь в процессе приведения в соответствие принципам справедливости и соразмерности

наказания за деяния, неизвестные ранее отечественному административному деликтному законодательству.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам проведенного исследования мы можем сформулировать следующие выводы.

Для начала необходимо дать ответ, какие же конкретно правонарушения следует относить к правонарушениям в сфере защиты прав потребителей. Это

правонарушения, которым присущи как общие социально-правовые признаки (общественная опасность, противоправность, виновность, наказуемость), так и специфические (специальный субъект, особый объект посягательства), что говорит о реальности проступка в объективном мире и возможности его выделения из всей массы противоправных деяний.

Таким образом, под административным правонарушением понимается общественно-опасное, противоправное действие или бездействие, виновно совершено лицами, зарегистрированными в установленном порядке в качестве предпринимателей, юридические лица, посягающие на права потребителей при продаже товаров, выполнении работ или оказании услуг, за которое действующим законодательством предусмотрена административная ответственность.

Когда речь идет о нарушениях в сфере защиты прав потребителей, предприниматель, юридическое лицо является особым субъектом административной ответственности. Данная специфика обусловлена тем, что они могут выступать в указанных отношениях только в качестве продавца, изготовителя, исполнителя, импортера при продаже товаров, а также при выполнении работ и оказании услуг, а другая сторона – физическое лицо выступает в данном правоотношении в качестве потребителя, приобретающего товар, работы, услуги в целях личного потребления, не связанного с предпринимательской деятельностью. Данные особенности проявляются как при установлении административной ответственности, так и в процессе реализации.

Характерным признаком для большинства правонарушений в сфере защиты прав потребителей является наличие договорных отношений между предпринимателем, юридическим лицом и потребителем при продаже товаров, выполнении работ и оказании услуг. Данный критерий является определяющим при отграничении правонарушений в сфере защиты прав потребителей от иных правонарушений в области потребительского рынка. Исключение составляют правоотношения, касающиеся нарушений прав потребителей на информацию до приобретения товара (работы, услуги).

Необходимость объединения всех составов правонарушений в сфере защиты прав потребителей, закрепленных в действующем КоАП РФ в разных главах его Особенной части, в самостоятельную новую главу Кодекса обоснована. Эта необходимость обусловлена общностью объекта посягательства и значимостью защиты прав граждан как основного потребителя товаров, работ и услуг.

В настоящее время и система административных наказаний, и возможные размеры штрафов, налагаемых за нарушения в сфере защиты прав потребителей, не в полной мере отражают уровень общественной опасности рассматриваемого вида нарушений и размер вреда, причиняемого ими правопорядку в целом и законным правам участников отношений на потребительском рынке. В связи с этим предлагается: существенно увеличить размеры административных штрафов, налагаемых на предпринимателей за правонарушения, предусмотренные ст. 14.4 КоАП РФ («Продажа товаров, выполнение работ или оказание населению услуг ненадлежащего качества или с нарушением установленных законодательством ненадлежащего качества или с нарушением установленных законодательством Российской Федерации требований») и ст. 14.2.2 КоАП РФ («Нарушение законодательством об обращении лекарственных средств»).

Обоснована целесообразность введения повторности не только как обстоятельства, отягчающего ответственность, но и как квалифицирующего признака по делам об административных правонарушениях в сфере защиты прав потребителей.

В настоящее время в правовом регулировании ответственности за правонарушения в сфере защиты прав потребителей достаточно много пробелов. Правовая система включает в себя большое количество, как законов, так и подзаконных актов федеральных органов и органов государственной власти субъектов Российской Федерации. При этом встречаются противоречия, что осложняет правоприменительную деятельность и приводит к нарушениям прав потребителей.

Предлагается ограничить нормотворчество территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области защиты прав потребителей, унифицировать правовые нормы об административной ответственности за их нарушение и включить их в КоАП РФ, что позволит избежать дублирования и противоречивости рассматриваемых правовых норм.

Необходимо дальнейшее совершенствование законодательства по защите прав потребителей, в целях обеспечения безопасности и качества продукции, услуг, работ, предотвращения проникновения на потребительский рынок товаров, услуг опасных для жизни, здоровья и имущества граждан. Достижению этой цели будет способствовать и законодательное усиление административной ответственности хозяйствующих субъектов за производство и реализацию опасной и некачественной продукции, за ненадлежащее оказание услуг и выполнение работ.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Раздел 1 Нормативные и иные правовые акты, официальные документы

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2002. № 1. Ч. 1. - Ст. 1.

2. Федеральный закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 (ред. от 04.06.2018) «О защите прав потребителей» // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 3. - Ст. 140.

3. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // СПС «Консультант Плюс».

4. Федеральный закон от 31.12.2014 № 530-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части усиления мер противодействия обороту контрафактной продукции и контрабанде алкогольной продукции и табачных изделий» // СПС «Консультант Плюс».

5. Федеральный закон от 31.12.2014 № 532-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия обороту фальсифицированных, контрафактных, недоброкачественных и незарегистрированных лекарственных средств, медицинских изделий и фальсифицированных биологически активных добавок» // СПС «Консультант Плюс».

6. Федеральный закон "О внесении изменения в статью 6.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" от 22.12.2014 №436-ФЗ.

7. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Консультант Плюс. -ст. 14.

8. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.10.2006 N 18 (ред. от 25.06.2019) "О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении

Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях" // Консультант Плюс

9. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 5. – Бюллетень ВС № 6, 2005. – С. 3.

10. Постановление Пленума ВС РФ № 5. Бюллетень ВС РФ № 6, 2005. – С. 3 .

11. Постановление Верховного Суда РФ № 11-АД07-9. - Бюллетень ВС РФ № 4, 2007. – С. 21

12. Постановление Президиума ВАС РФ от 7 декабря 2004 г. N 8981/04.

13. Правовые позиции Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. Избранные постановления за 2004 г. с комментариями / Под ред. Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации А. А. Иванова. Статут, 2007.

Раздел 2 Литература

14. Агапов А.Б. Административное право // – М.: Эксмо, 2006. – С. 194, 257.

15. Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. Административное право Российской Федерации // М., 2001. - С. 112.

16. Бахрах Д. Н. Административное право // М.: НОРМА: ИНФРА-М, - 2005. – С. 289.

17. Бахрах Д.Н. Административное право России: Учебник для вузов // М., - 2000. - С. 541.

18. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. 3-е изд., пересмотр.и доп. // М.: Норма, 2008. 816 с.

19. Бочаров С.Н. Административная юрисдикция // М.: Щит-М, 2005, - С. 268.

20. Вестник ВАС РФ. 2004. № 8. - С. 10.

21. Головки В.В., Терехов О.В. О понятии и содержании стадии исполнения постановления о назначении административного наказания // Вестник ЮУрГУ. 2005. № 8. - С. 96.
22. Дмитриев Ю.А. Административное право // М.: Эксмо, 2005, - С. 388.
23. Дорохин В.В. Понятие и содержание производства по делам об административных правонарушениях // Научный портал МВД России. 2011. N 3. - С. 9,10.
24. Дугенец А.С., Масленников М.Я. Правоприменение по делам об административных правонарушениях: реалии и перспективы оптимизации // М.: ФГКУ "ВНИИ МВД России", 2011. - С. 114.
25. Дугенец А.С. Процессуальные сроки в производстве по делам об административных правонарушениях: Монография // М.: ВНИИ МВД России, 2002. - С. 113.
26. Дугенец А.С., Масленников М.Я. Исполнение постановления по делу об административном правонарушении: содержание и социально-правовое значение стадии // Административное право и процесс. 2012. № 9. - С. 4, 5.
27. Емшанов И.С. Проблемы реализации положений КоАП РФ о вступлении в законную силу постановления о назначении административного наказания // Административное право и процесс. 2011. № 6. - С. 11 - 15.
28. Жаданова Е.И. Административная ответственность за нарушение законодательства о защите прав потребителей // Административное право и процесс. 2011. №7. - С.45.
29. Кисин В.Р., Попугаев Ю.И. Поводы и основание возбуждения дела об административном правонарушении: состояние и оптимизация правового регулирования // Научный портал МВД России. 2014. № 3.- С. 57 - 61.
30. Кисин В.Р., Попугаев Ю.И. Этапы реализации административной ответственности и проблемы их правового регулирования // Административное право и процесс. 2015. N 8. - С. 25 - 32.
31. Колесникова Е.А. Административное право // Ростов н /Д: «Феникс», 2005. – С. 194.

32. Комментарий к КоАП РФ. Под ред. Э.Г. Липатова, С.Е. Чанкова // М.: Юрайт, 2007. – С. 446, 480, 481, 483
33. Комментарий к КоАП РФ. Под ред. В.В. Черникова, Ю.П. Соловья. – М.: Юрайт, 2007. – С. 471, 477
34. Конин Н.М. Административное право России // М.: Проспект, 2006. – С. 220, 368.
35. Коренев А.П. Нормы административного права и их применение // М., 1978. - С. 83.
36. Кузьмина Г. А., Калинина П. А. Административная ответственность. М., 2000. – С 25.
37. Матузов В.О. Понятие и сущность административного правонарушения // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2015. № 8.- С. 263-271.
38. Миронов А.Н. Административное право // М.: ФОРУМ: ИНФРА-М, 2007. – С. 251.
39. Парыгин Н.П., Головкин В.В. Исполнение административных наказаний: Учебное пособие // М., 2006. - С. 26 - 27.
40. Попов Л.Л. Административное право России // М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. – С. 235, 675.
41. Романовский Г.Б. Административное право Российской Федерации // Архангельск: Изд-во МИУ, 2005. – С. 288
42. Россинский Б.В. Административное право // М.: Право и закон, 2005. – С. 671.
43. Рябенко В. Исполнение постановлений по делам об административных правонарушениях // (электронный ресурс).
44. Серков П. П. Административная ответственность: проблемы и пути совершенствования // М., 2010. - С. 63.
45. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс // М.: Изд-во Тихомирова, 2005. – С. 646.

46. Цуканов Н.Н. О соотношении производства по делам об административных правонарушениях и деятельности по исполнению постановлений о назначении административных наказаний // Административное право и процесс. 2013. № 10. - С. 16.

47. Четвериков В.С. Административное право // М.: МГСУ; Ростов н/Д: «Феникс», 2006. – С. 498.