

ПРОБЛЕМЫ КВАЛИФИКАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО РЫНКА

Проблемы обеспечения правопорядка в сфере организации и функционирования потребительского рынка имеет важное значение. В этой связи есть объективная необходимость рассмотреть правовые и организационные проблемы квалификации административных правонарушений в сфере потребительского рынка.

Квалификация административных правонарушений носит государственно-властный характер. Как отмечает, В.В. Зуй, «...квалификация административных правонарушений в сфере торговли обстоятельно отражает одно из первоочередных условий обеспечения эффективной борьбы с правонарушениями в области торговли и общественного питания, заключающееся в правильной

и обоснованной юридической квалификации соответствующих правонарушений»¹.

Рассмотрение теоретических аспектов квалификации имеет большое значение для совершенствования деятельности органов внутренних дел в сфере предупреждения и пресечения административных правонарушений на потребительском рынке. Следует сказать, что процессу квалификации посвящено много научных работ преимущественно в науке уголовного права. В.С. Савельева отмечает, что в сфере правоотношений квалифицировать — значит, выбрать опре-

¹ См.: Зуй В.В. Административная ответственность за правонарушения в области торговли: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Харьков, 1988. – С. 18.

деленную правовую норму, закрепленную в законе или подзаконном нормативном правовом акте, правило, которое данный случай предусматривает, иначе определить, под какое правило данный случай подпадает².

В.Г. Шумихин под правилами квалификации понимает конкретные предписания, отражающие закономерности уголовно-правовых институтов и устанавливающие порядок выбора уголовно-правовых норм для оценки преступных деяний³.

В.Н. Кудрявцев квалификацию определяет как установление и юридическое закрепление точного соответствия между признаками совершенного деяния и признаками состава преступления, предусмотренного уголовно-правовой нормой⁴.

Основываясь на методологических положениях, выработанных в науке уголовного права, отношения процесса и отношений по осуществлению квалификации преступлений, в науке административного права отмечается, что квалифицировать административное правонарушение — значит, установить тождество между признаками административного правонарушения, закрепленного в административно-правовой норме, и признаками совершенного противоправного деяния⁵.

На наш взгляд, под квалификацией административных правонарушений понимается установление соответствия признаков совершенного деяния признакам конкретного состава административного правонарушения, предусмотренного соответствующей статьей Кодекса РФ об административных правонарушениях. Как составная часть деятельности компетентных должностных лиц (органов) по применению законодательства об административных правонарушениях квалификация представляет собой мыслительный процесс того или иного лица, заключающийся в сопоставлении признаков совершенного деяния с признаками, включенными законодателем в конструкцию определенного состава. Результатом этого сопоставления является правовая оценка совершенного деяния. Данная оценка заключается в выводе о

том, что деяние содержит признаки состава административного правонарушения, предусмотренного той или иной статьей КоАП РФ.

Квалификация административных правонарушений осуществляется на всех стадиях производства по делам об административных правонарушениях в сфере потребительского рынка. Исключение может составлять стадия исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях. Нормы, регламентирующие производство по делам об административных правонарушениях и исполнение постановлений, содержатся в разных разделах КоАП РФ. В процессе исполнительного производства квалификация административных правонарушений не осуществляется.

Следует отметить, что требования к полноте квалификации административных правонарушений, посягающих на потребительский рынок, на каждой стадии различны, поскольку реальные возможности обеспечения точной и полной квалификации во многом зависят от объема и достоверности информации об обстоятельствах проступка. Так, на стадии возбуждения дела об административном правонарушении в сфере потребительского рынка и начальном этапе административного расследования объем имеющейся информации иногда бывает достаточным лишь для вывода о противоправности деяния. Задача начальной стадии квалификации административных правонарушений в сфере потребительского рынка нередко заключается в том, чтобы определить, к какому виду правонарушений относится оцениваемый случай (административное правонарушение, преступление или гражданско-правовой деликт).

В ходе осуществления административного расследования по мере поступления информации об обстоятельствах административного правонарушения и ее оценки правоприменитель решает вопрос о том, какой норме законодательства об административных правонарушениях соответствует рассматриваемое деяние. Полученный вывод, как правило, отражается и в протоколе об административном правонарушении. Исключение составляют случаи, когда составление протокола об административном правонарушении является не обязательным (ст. 28.6 КоАП РФ).

Как показывает правоприменительная практика, квалификация на стадии возбуждения дела и административного расследования носит как бы предварительный характер. Итоговая правовая оценка деянию дается правоприменителем на стадии рассмотрения дела об административном пра-

² См.: Савельева В.С. Основы квалификации преступлений. — М., 2006. — С. 5.

³ См.: Шумихин В.Г. Правила квалификации преступлений. — М., 2003. — С. 12.

⁴ См.: Кудрявцев В.Н. Общая теория квалификации преступлений. — М., 2001. — С. 5.

⁵ См.: Лихарев В.В. Квалификация административных правонарушений в сфере охраны общественного порядка. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1988. — С. 9.

вонарушении посягающем на потребительский рынок. Исследуя его, должностное лицо соглашается с предварительной квалификацией либо приходит к выводу об иной квалификации рассматриваемого деяния, что отражается в постановлении о прекращении производства по делу (такое решение принимается, если рассматривающий дело приходит к выводу об отсутствии состава административного правонарушения или о необходимости направления дела органам следствия или дознания при обнаружении в деянии признаков преступления; прекращение производства по делу об административном правонарушении возможно также в иных случаях, предусмотренных ст. 24.5 КоАП РФ) о наложении административного наказания. В некоторых случаях и эта квалификация не является окончательной.

По общему правилу постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано и опротестовано. При рассмотрении полномочным должностным лицом (органом) жалобы или протеста проверяются законность и обоснованность вынесенного постановления, что предполагает и проверку точности ранее данной квалификации деяния. При обнаружении ошибки в квалификации совершенного деяния должностное лицо, рассматривающее жалобу или протест, отменяет постановление, изменяет квалификацию либо направляет дело на новое рассмотрение (ст. 30.7 КоАП РФ)⁶.

Квалификация административных правонарушений является важнейшей стадией деятельности по применению норм законодательства об административных правонарушениях. Правильная квалификация деяния — необходимое условие законности всей правоприменительной деятельности. Квалификация означает, что лицо привлекается к административной ответственности именно за совершенное им правонарушение в сфере потребительского рынка, претерпевая правовые последствия, которые закон связывает с совершением этого правонарушения.

Ошибки в квалификации с неизбежностью порождают целый ряд негативных последствий. Так, неверное, признание на стадии возбуждения дела или административного расследования деяния административным правонарушением ведет к незаконному доставлению, а в некоторых случа-

ях и к задержанию, досмотру, применению иных административно-процессуальных мер к лицу, поведение которого было правомерным.

Неправильное определение вида совершенного административного правонарушения также может повлечь необоснованное применение мер воздействия, в частности административного задержания. Кроме того, законодатель в зависимости от вида совершенного административного правонарушения дифференцирует сроки административного задержания (от 3 часов до 48 часов — ст. 27.5 КоАП РФ).

Помимо этого, совершенное лицом административное правонарушение может вопреки требованию закона не повлечь за собой соответствующих мер правового реагирования в результате ошибочной предварительной квалификации деяния. Неправильная квалификация при рассмотрении дела об административном правонарушении и вынесении постановления по делу влечет еще более негативные последствия. В этом случае может быть наложено административное наказание на лицо, которое не совершило никакого административного правонарушения.

Процесс квалификации административных правонарушений заключается в сопоставлении признаков совершенного деяния с признаками состава административного правонарушения, предусмотренного конкретной правовой нормой с целью установления их тождества⁷.

Выявление признаков деяния осуществляется посредством сбора и оценки доказательств, на основе которых в сознании правоприменителя выстраивается своеобразная модель совершенного административного правонарушения, включающая множество признаков деяния. Так, лицо, осуществляющее административное расследование или рассматривающее дело об административном правонарушении, располагает информацией о значительном объеме фактических обстоятельств содеянного: месте, времени, способе, средствах, обстоятельствах совершения административного правонарушения и др.

Для квалификации административного правонарушения в сфере потребительского рынка из множества признаков необходимо отобрать лишь значимые, которые определяют правовую характеристику совершенного деяния. Прежде всего, такими являются общие признаки, присущие любо-

⁶ См.: Куракин А.В., Тюрин В.А., Дроздов А.В., Зубач А.В. Квалификация административных правонарушений. — М., 2001. — С. 8.

⁷ См.: Куракин А.В., Тюрин В.А., Дроздов А.В., Зубач А.В. Указ. соч.

му виду административного правонарушения: общественная опасность, противоправность. Вывод об общественной опасности и противоправности деяния основывается на знании лицом, осуществляющим квалификацию, действующего законодательства, на жизненном и профессиональном опыте, правосознании. На первом этапе квалификации административных правонарушений необходимо учитывать не только признаки административного правонарушения, указанные в КоАП РФ, но и аналогичные положения, содержащиеся в уголовном законодательстве. Это необходимость обусловлена тем, что в названных нормах, как и в ряде норм Особенных частей этих кодексов, имеются критерии разграничения административных правонарушений и преступлений.

Признание деяния административным правонарушением, совершенным в сфере потребительского рынка является предпосылкой возникновения второго, наиболее сложного этапа квалификации. Задачей этого этапа является решение вопроса о том, какая административно-правовая норма предусматривает такое деяние. Здесь необходимо выяснение и сопоставление так называемых видовых признаков, то есть признаков, характерных именно для данного вида административного правонарушения. В начальной стадии производства по делам об административных правонарушениях правоприменителю не всегда бывает известно, какие именно признаки деяния являются видовыми, поскольку выявленные к данному моменту обстоятельства правонарушения позволяют предложить возможность его квалификации по различным статьям закона. В связи с этим правоприменителем на данном этапе квалификации могут обобщаться и затем систематизироваться все юридически значимые признаки деяния, с тем, чтобы потом, сопоставив их с признаками, содержащимися в правовых нормах, отобрать видовые, то есть соответствующие конструктивным признакам конкретного состава административного правонарушения⁸.

Систематизация признаков оцениваемого деяния осуществляется в соответствии с элементами состава административного правонарушения, то есть относящиеся к объекту, объективной стороне, субъекту и субъективной стороне административного правонарушения. По мере получения сведений о фактических обстоятельствах они сосредотачиваются в эти четыре группы. При этом осуществляет-

ся сопоставление выявленных и сгруппированных признаков деяния с соответствующими элементами составов административных правонарушений. На основе сформулированной в сознании правоприменителя в результате анализа фактических обстоятельств дела модели административного правонарушения из всего нормативного материала может быть выделена большая группа норм, имеющих указания на отдельные признаки состава, сходные с признаками деяния.

Установление полного соответствия признаков совершенного деяния признакам состава административного правонарушения в сфере потребительского рынка, предусмотренного конкретной правовой нормой, служит основанием для признания деяния конкретным административным правонарушением.

Вывод, содержащий правовую оценку совершенного деяния, фиксируется в процессуальном документе (протоколе об административном правонарушении, постановлении по делу об административном правонарушении), где указывается, какой именно административно-правовой нормой предусмотрено совершенное административное правонарушение. Таким образом, основным содержанием процесса квалификации административных правонарушений в сфере потребительского рынка является сопоставление признаков совершенного деяния с признаками состава административного правонарушения. Очевидно, что сопоставить сразу всю совокупность этих признаков в большинстве случаев невозможно. В связи с этим квалификация осуществляется последовательно, по элементам состава⁹.

Различать административные правонарушения можно лишь по объекту и объективной стороне ... первое место в последовательности квалификации административных правонарушений принадлежит признакам объективной стороны. Так, первоочередной оценке и последующему сопоставлению с признаками состава административного правонарушения подлежат признаки, характеризующие деяние. Без их выяснения практически невозможно провести оценку и сопоставление признаков объекта посягательства. Ведь то или иное общественное становится объектом посягательства только в результате противоправного деяния. Не выяснив признаков самого деяния, вряд ли можно приступить к его квалификации по объекту. Объект в большинстве случаев не может восприниматься правопримени-

⁸ См.: Там же.

⁹ Там же.

телем непосредственно. Тем не менее, М.А. Катус отмечает, что «...особенностью состава административного правонарушения в сфере потребительского рынка является специальный объект — права потребителя»¹⁰.

Вывод о характере объекта чаще всего можно сделать, основываясь на иных признаках состава, и, прежде всего на признаках объективной стороны: характер деяния, место его совершения, наступившие последствия. Именно в этих признаках административного правонарушения, которые с наибольшей полнотой отражены в административно-правовых нормах, объективируется общественная опасность деяния. Дальнейший процесс квалификации заключается в сопоставлении объекта, субъекта и субъективной стороны деяния с соответствующими элементами состава, указанными в той или иной норме¹¹.

Квалификация по объективной стороне предполагает сопоставление признаков совершенного деяния с его характеристикой, содержащейся в соответствующей статье КоАП РФ. Такое сопоставление не представляет сложности, если в соответствующей статье Кодекса РФ об административных правонарушениях содержится подробная характеристика противоправного деяния. Однако формулировка некоторых статей КоАП РФ не содержит четких описаний всех действий, образующих объективную сторону административного правонарушения. В них иногда указываются весьма общие признаки возможных противоправных деяний. В частности, в ст. 14.5 КоАП РФ «Нарушение установленных правил продажи отдельных видов товаров» не указывается, в чем конкретно должно состоять соответствующее нарушение.

Такие описания признаков противоправного деяния в сфере потребительского рынка требуют оценочной деятельности правоприменителя, который, основываясь на моральных воззрениях, существующих в обществе, определяет, являются ли действия, нарушившие общественный порядок и спокойствие граждан, подобными нецензурной брани и оскорбительному приставанию. Обоснованность таких оценок во многом определяется уровнем правосознания, профессиональным опытом и другими факторами.

¹⁰ См.: Катус М.А. Административная ответственность за нарушение законодательства о защите прав потребителей: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2002. — С. 9.

¹¹ См.: Куракин А.В., Тюрин В.А., Дроздов А.В., Зубач А.В. Квалификация административных правонарушений. — М., 2001. — С. 8.

В некоторых статьях КоАП РФ лишь названы действия, но не раскрывается его характеристика. Решая в подобных случаях вопрос о признании или непризнании совершенных конкретных действий соответствующим признакам объективной стороны состава, правоприменитель должен, прежде всего, осуществить семантическое, логическое толкование термина, указанного в законе, чтобы понять, какие действия охватываются этим термином. Если же в диспозиции статьи названы лишь противоправные последствия, то правоприменитель выясняет, какими вообще действиями они могут быть вызваны. Соответствующими признаками объективной стороны признаются лишь общественно опасные действия.

Диспозиции многих норм законодательства об административных правонарушениях в сфере потребительского рынка являются бланкетными или ссылочными. Этими нормами устанавливается ответственность за нарушение правил, содержащихся в иных нормах административного права или нормах иных отраслей права. В этих случаях вывод о соответствии оцениваемого деяния признакам объективной стороны состава может быть получен лишь в результате изучения нормативных правовых актов, содержащих указанные правила.

Квалификация по объективной стороне в ряде случаев предполагает установление соответствия реального последствия совершенного деяния его признакам, содержащимся в составе. Такая необходимость возникает при квалификации по признакам материальных составов, где последствия деяния включены в число конструктивных признаков, подлежащих оценке и сопоставлению. Необходимо иметь в виду, что характер наступивших последствий влияет на оценку степени общественной опасности административного правонарушения и в ряде случаев является единственным критерием разграничения административного правонарушения и преступления. Ряд административных правонарушений в сфере потребительского рынка, отличаются от преступлений лишь отсутствием общественно опасных последствий, а иногда и характером таких последствий, размером ущерба.

Установление факта соответствия реально наступивших последствий указанным в правовой норме предполагает последующее определение наличия причинной связи между противоправным деянием и его последствиями. Вывод о наличии такой связи может быть получен в результате всесторонней оценки характера деяния и обстановки его совершения, сопоставления оцениваемой ситу-

ации с аналогичными, исследованными ранее. Для установления причинной связи нередко достаточно профессионального, жизненного опыта правоприменителя. В ряде случаев установление такой связи требует специальных познаний, исследований, которые могут проводиться экспертами¹².

При квалификации деяний по признакам административных правонарушений, в составах которых содержится указание на такие признаки объективной стороны, как место, время, способ совершения деяния, необходимо их исследование и сопоставление с признаками соответствующего состава.

Определенная сложность квалификации по факультативным признакам объективной стороны заключается в отсутствия законодательной характеристики некоторых из них. После установления соответствия признаков объективной стороны необходимо приступить к сопоставлению признаков объекта совершенного деяния и одноименных признаков состава административного правонарушения. Квалификация по объекту представляется весьма сложной. Во-первых, как отмечалось ранее, в большинстве норм законодательства об административных правонарушениях не содержится прямого указания на непосредственный объект. Во-вторых, исследуя фактические обстоятельства совершенного деяния, правоприменитель чаще всего лишен возможности непосредственного восприятия его объекта. Ни в показаниях правонарушителя, ни в объяснении свидетелей, потерпевших не содержится прямых ответов на вопрос об объекте посягательства. Ответ на этот вопрос может быть получен в результате анализа события правонарушения, всех обстоятельств его совершения: места, обстановки его совершения, предмета противоправного посягательства. Сложность установления непосредственного объекта квалифицируемого деяния в ряде случаев обусловлена отсутствием четкой правовой характеристики родовых и непосредственных объектов правонарушений. В некоторых случаях определяющее значение для квалификации административного правонарушения имеет предмет посягательства (его цена, свойства, количество). Указание в административно-правовой норме на предмет или на характеристики предмета правонарушения нередко служит критерием разграничения административного правонарушения, преступления и деяния, не являющегося правонарушением.

Квалификация по субъекту имеет целью установления соответствия признаков, характеризующих лицо, совершившее деяние, признакам субъекта, содержащимся в составе административного правонарушения. Установление такого соответствия по общим признакам субъекта (возраст, вменяемость) сложности, как правило, не составляет. Однако при квалификации деяния по признакам административного правонарушения со специальным субъектом возникает задача установления у лица, совершившего такое деяние, признаков, указанных в соответствующей норме. Наиболее часто в числе специальных субъектов законодатель называет должностных лиц. Установление наличия таких признаков требует уяснения понятия должностного лица, которое содержится в ст. 2.4 КоАП РФ. Отсутствие у лица признаков специального субъекта может означать отсутствие состава административного правонарушения¹³.

Квалификация по субъективной стороне предполагает установление соответствия между фактическим содержанием психического отношения лица к совершенному деянию и признаками субъективной стороны соответствующего состава административного правонарушения. Психическая деятельность человека проявляется в его поведении, поэтому вывод об отношении лица к совершенному административному правонарушению и его последствиям делается на основе анализа фактических обстоятельств дела, характеризующих объективную сторону и объект противоправного посягательства.

Изучение и оценка поведения лица в момент совершения противоправного деяния, а нередко и до, и после его совершения, позволяют выявить содержание интеллектуальных и волевых моментов психического отношения лица к квалифицируемому деянию и его последствиям, проследить логику его мышления, сделать вывод о виновности совершенных им действий, определить форму вины и цель совершения действия, если это имеет значение для квалификации. Для квалификации многих административных правонарушений достаточно установления того, что деяние совершено виновно. В большинстве случаев форма вины на правовую оценку совершенного административного правонарушения не влияет. Отсутствие признаков вины, предусмотренных КоАП РФ, то есть установление того, что лицо, совершившее противоправное действие, не имело умысла на его совершение и не допускало неосторожности,

¹² См.: Куракин А.В., Тюрин В.А., Дроздов А.В., Зубач А.В. Указ. соч.

¹³ Там же.

в подобных ситуациях оценивается как случай, который не является основанием для наложения на лицо административного наказания.

Участником административно-процессуальных отношений, который обязан подчиняться законным требованиям правоприменителя является лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении. Кроме того, лицо, привлекаемое к административной ответственности за нарушения в сфере потребительского рынка, может непосредственно участвовать в выявлении обстоятельств смягчающих административную ответственность, что сказывается на процессе квалификации административных правонарушений.

Так, лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе: знакомиться со всеми материалами дела; давать объяснения; представлять доказательства; заявлять ходатайства и отводы; пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами (ст. 25.1 КоАП РФ).

Л.В. Коваль, говоря о процессуальных правах участников деликтных отношений, по признаку

целенаправленности выделяет: права и обязанности в связи с возбуждением административного преследования; права и обязанности, связанные с совершением тех или иных конкретных процессуальных действий в ходе рассмотрения административного материала; право и обязанность исследовать и оценивать доказательства по делу, т.е. устанавливать объективную истину; право и обязанность принятия конкретного решения по делу; права и обязанности по обжалованию (пересмотру) постановления по административному делу; права и обязанности по административному исполнению¹⁴.

В завершение исследования административных правоотношений в механизме предупреждения и пресечения правонарушений в сфере потребительского рынка, необходимо отметить, что совершенствование юрисдикционной деятельности органов исполнительной власти, вообще и органов внутренних дел в частности будет способствовать укреплению законности и правопорядка в сфере потребительского рынка. В свое время Н.Г. Салищева отмечала, что административная юрисдикция — один из важных и эффективных способов защиты прав граждан¹⁵.

Библиографический список:

1. Зуй В.В. Административная ответственность за правонарушения в области торговли: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Харьков, 1988.
2. Коваль Л.В. Административно-деликтное отношение. — Киев, 1979.
3. Кудрявцев В.Н. Общая теория квалификации преступлений. — М., 2001.
4. Куракин А.В., Тюрин В.А., Дроздов А.В., Зубач А.В. Квалификация административных правонарушений. — М., 2001.
5. Катъс М.А. Административная ответственность за нарушение законодательства о защите прав потребителей: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2002.
6. Лихарев В.В. Квалификация административных правонарушений в сфере охраны общественного порядка: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1988.
7. Салищева Н.Г. Гражданин и административная юрисдикция в СССР. — М., 1970.
8. Савельева В.С. Основы квалификации преступлений. — М., 2006.
9. Шумихин В.Г. Правила квалификации преступлений. — М., 2003.

References transliteration:

1. Zuy V.V. Administrativnaya otvetstvennost' za pravonarusheniya v oblasti trgovli: Avtoref dis. ... kand. yurid. nauk. — Khar'kov, 1988.
2. Koval' L.V. Administrativno-deliktnoe otnoshenie. — Kiev, 1979.
3. Kudryavtsev V.N. Obshchaya teoriya kvalifikatsiya prestupleniy. — M., 2001.

¹⁴ См.: Коваль Л.В. Административно-деликтное отношение. — Киев, 1979. — С. 184.

¹⁵ См.: Салищева Н.Г. Гражданин и административная юрисдикция в СССР. — М., 1970. — С. 19.

Полицейская деятельность 1 • 2012

4. Kurakin A.V., Tyurin V.A., Drozdov A.V., Zubach A.V. Kvalifikatsiya administrativnykh pravonarusheniy. — M., 2001.
5. Katys M.A. Administrativnaya otvetstvennost' za narushenie zakonodatel'stva o zashchite prav potrebiteley: Avtoref. dis... kand. yurid nauk. — M., 2002.
6. Likharev V.V. Kvalifikatsiya administrativnykh pravonarusheniy v sfere okhrany obshchestvennogo poryadka: Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. — M., 1988.
7. Salishcheva N.G. Grazhdanin i administrativnaya yurisdiksiya v SSSR. — M., 1970.
8. Savel'eva V.S. Osnovy kvalifikatsii prestupleniy. — M., 2006.
9. Shumikhin V.G. Pravila kvalifikatsii prestupleniy. — M., 2003.