

**АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОСТУПОК: ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ
ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРОЯВУ В ЗАКОНОДАВСТВІ
ПРО ЗАХИСТ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ**

Исследовано поняття административних правонарушень в законодавстві о защите прав потребителей; проанализировано отличие административного правонарушения от административного проступка, вредности от опасности, особенности проявления административного проступка в законодательстве о защите прав потребителей; предложено понятие административного проступка у сфере нарушения законодательства о защите прав потребителя и его признаки, их круг.

Ключевые слова: административное правонарушение, признаки административного правонарушения, вредность и опасность административного правонарушения.

Author investigates concept of administrative violations of the consumer legislation, analyzes of difference between administrative violations and administrative offence, between

© МЕНІВ Любов Дмитрівна – аспірантка Національного університету державної податкової служби України

harm and danger, features, signs and scope of administrative offence within sphere of Consumer Protection Law.

Key words: *administrative violations, administrative offence, consumer legislation.*

«Що наша торговельна наука і вся наша торгівля – обман, то відомо всім, про це одностайно говорять усі, всі статистики додають до своїх цифр обмовки більш-менш різкі, наводити які вважаємо зайвим»¹. Ці слова, сказані півтора століття тому, не тільки не втратили своєї актуальності, а й навпаки, набули ще більш глибокого сенсу. Підтвердженням цьому є дані Державного комітету статистики України, де зазначається кількість адміністративних проступків у сфері порушення законодавства про захист прав споживачів та їх зростання з кожним роком. В зв'язку з цим, актуальність обраної теми автором статті не викликає сумнівів.

Адміністративний проступок можна розглядати з різних точок зору. Наприклад, у загальносоціальному значенні адміністративний проступок розглядається як антисоціальна або шкідлива для суспільства дія, яка спрямована на знищення основ цивілізованого життя та порушує норми, що зафіксовані правовими кодексами держави².

Необхідно зазначити, що до прийняття чинного КУпАП (прийнятий 7 грудня 1984 р., введений в дію 1 червня 1985 р.), законодавство України визначення адміністративного правопорушення не містило. Сьогодні загальне юридичне поняття адміністративного правопорушення (проступку) передбачене ст. 9 КУпАП. Відповідно до цієї статті адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність³.

Останнім часом запропоноване законодавством визначення адміністративного правопорушення (проступку) ставиться під сумнів вченими. Так, ототожнення на законодавчому рівні понять «адміністративне правопорушення» і «адміністративний проступок» викликає заперечення вчених з адміністративного права. Наприклад, В.С. Стефанюк висловлював думку про те, що адміністративним правопорушенням слід вважати будь-яке порушення норм адміністративного права, тоді як адміністративним проступком – протиправне діяння, за яке законодавством передбачено накладання адміністративних стягнень⁴.

Поняття «адміністративне правопорушення» за своєю сутністю є набагато ширшим, ніж поняття «адміністративний проступок», оскільки включає в себе всі протиправні дії, що мають місце у сфері державного управління. Адміністративний проступок включає в себе тільки ті протиправні дії, за які настає адміністративна відповідальність⁵.

Науковці також розмежовують між собою «адміністративні проступки» і «кримінальні проступки», де перші є порушеннями у сфері державного управління, а другі є порушеннями в інших сферах суспільного життя, але охороняються нормами адміністративного законодавства. Однак, як ми вже зазначили, КУпАП не розмежовує ці поняття. Хоча, на наш погляд, поділяючи думку Д.М. Лук'янца, більш доцільним було б формально їх розмежувати і визначити, що проступком має бути визнане суспільно небезпечне діяння, що полягає в порушенні норм адміністративного права, за яке передбачена адміністративна відповідальність⁶.

З точкою зору, що потрібно розрізняти поняття адміністративний проступок та адміністративне правопорушення, ми згодні повністю. На наш погляд, термін «правопорушення» є узагальненим, родовим для всіх деліктів. Наприклад, кримінальне правопорушення ми називаємо «злочин» і не припускаємо двоякого його трактування. В адміністративному праві також слід зазначити тенденцію до спроб навести більш узагальнене поняття. Тому в літературі і поділяють правопорушення на злочини та проступки (різновидом яких, наприклад, є й адміністративний проступок).

Адміністративним правопорушенням слід вважати будь-яке порушення норм адміністративного права, тоді як адміністративний проступок є протиправним діянням, за вчинення якого законодавством передбачено накладення адміністративного стягнення. Доцільно застосувати при визначенні цього явища термін «адміністративний проступок», а не користуватися двома термінами, як це має місце в чинному КУпАП.

А тому приєднуємося до тих науковців, які вважають, що від терміна «адміністративні правопорушення» слід відмовитись в юридичній термінології, а єдиною підставою адміністративної відповідальності вважати адміністративний проступок. Указану точку зору висловлюють у своїх наукових працях А.С. Васильєв, Л.Р. Біла, І. Голосніченко, Є.С. Герасименко, І. Коліушко, О. Недбайло та інші. У законотвірчій сфері вже робляться перші спроби щодо закріплення такого підходу в законодавстві України. Наприклад, у проєкті КУпАП пропонується використовувати поняття «адміністративний проступок».

З дефініції, наведеної у ст.9 КУпАП, можна визначити такі ознаки адміністративного проступку: *протиправність, винність, дія або бездіяльність, об'єкт посягання, суб'єкт проступку, караність*.

Однією із важливих ознак адміністративного проступку є його протиправність. В.К. Колпаков зазначає, що протиправність – це заборона адміністративно-правовими нормами відповідного вчинку як такого, що завдає шкоди чи загрожує небезпекою⁷.

Наступною ознакою адміністративного проступку є винність. Кажучи про винність, законодавець має на увазі негативне в цілому суб'єктивне ставлення особи до діяння та його наслідків.

Ознакою адміністративного проступку є і діяння. Як зазначають у своїй праці Г.Г. Забарний та Р.А. Калужний, у характеристиці ознак адміністративного правопорушення вихідними є поняття «дія» і «бездіяльність», що утворюють таке правове поняття, як «діяння», а не думки, бажання чи інші подібні прояви психічної діяльності людини⁸. Ми приєднуємося до цього твердження і вважаємо, що думки, бажання мають значення тоді, коли вони проявляються тільки в дії, інакше- вони юридичного значення не набувають. У свою чергу, адміністративним правопорушенням може бути лише винне діяння, тобто свідомий, вольовий акт протиправної поведінки.

Обов'язковою ознакою адміністративного проступку є адміністративна караність. Деякі автори при розгляді поняття адміністративного проступку взагалі не визначають таку його ознаку, як караність⁹, але більшість вчених відстоює точку зору про те, що караність є правовим наслідком проступку¹⁰. Останньою ознакою адміністративного проступку є вчинення протиправного діяння деліктоздатною особою.

Ключовою проблемою в дослідженні ознак адміністративного проступку протягом багатьох десятиліть залишається з'ясування співвідношення категорій «суспільна небезпека» і «шкідливість».

Така ознака, як суспільна небезпека, суспільна шкідливість адміністративного проступку прямо у вказаному понятті не зазначена, на відміну від поняття злочину, але вона впливає з його змісту. Як слушно зазначає Л.В. Коваль, Кодекс України про адміністративні правопорушення прямо не називає проступки «суспільно небезпечними» але й не закриває шлях до цього¹¹.

Із приводу використання термінології, яка вживається при характеристиці цієї ознаки адміністративного проступку, існує декілька наукових підходів. Перший полягає в тому, що адміністративні проступки не є суспільно небезпечними діяннями. Їх слід розглядати лише як суспільно шкідливі діяння. На думку деяких учених, лише злочини характеризуються такою ознакою, як суспільна небезпека, а для інших правопорушень така ознака не властива¹².

Другий підхід полягає в тому, що адміністративні проступки є суспільно небезпечними діяннями. Наприклад, М. Шаргородський зазначає, що між різними категоріями правопорушень об'єктивно існує лише кількісна відмінність у ступені суспільної небезпеки, а якісну відмінність надає законодавець¹³.

Згідно з третім підходом усі злочини суспільно небезпечні, а також деякі адміністративні проступки мають таку ознаку, як суспільна небезпека. До вчених, які дотримуються цієї точки зору, належать Д.М. Бахрах, І.А. Галаган, Є.С. Герасименко, А.Е. Луньов та ін.

Четвертий підхід полягає в тому, що поняття суспільна небезпека та суспільна шкідливість ототожнюються¹⁴.

Злочини мають підвищений ступінь суспільної небезпеки. Кримінальне законодавство України визначає, що злочином є передбачене КК України суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом злочину. Тобто суспільна небезпека є об'єктивною властивістю злочину. Адміністративним проступкам та іншим правопорушенням вона властива «меншою», «неважкою» мірою і не досягає рівня, з якого починається застосування заходів кримінальної репресії. Є.І. Маркова також говорить про це: «об'єктивно усім протиправним діянням властива певна ступінь суспільної небезпеки, яка лежить в основі різниці між адміністративними проступками й злочинами»¹⁵.

Натомість визначення адміністративного правопорушення не вказує на його суспільну небезпеку. Законодавець узагалі не вживає такий термін на визначення поняття адміністративного правопорушення.

Таким чином, можна зробити висновок, що ознака суспільної небезпеки властива лише злочинам, а інші правопорушення позбавлені такої якості.

На нашу думку, до адміністративного правопорушення застосовується інше поняття – «суспільна шкідливість».

Суспільна шкідливість дії чи бездіяльності означає, що вона заподіює або створює загрозу заподіяння шкоди об'єктам адміністративно-правової охорони¹⁶. Адміністративні правопорушення необхідно відрізнити від злочину насамперед за розміром шкоди, яку вони спричиняють.

Нам видається, що протиставлення суспільної небезпеки і шкідливості є необгрунтованим, надуманим. На нашу думку, ці поняття по своїй суті дуже близькі за змістом, так як в окремих випадках суспільна небезпека виражається в нане-

сенні шкоди суспільству, і навпаки, нанесення шкоди може бути суспільно небезпечним. Отже, «суспільна небезпека» та «суспільна шкідливість» неподільно пов'язані одне з одним, тому що адміністративні проступки і є небезпечними в силу своєї шкідливості. Варто зауважити, що ні окремо взяте адміністративне правопорушення, ні навіть злочин не можуть становити небезпеки для суспільства в цілому, але певної шкоди вони дійсно завдають.

Тому з огляду на це більш прийнятним є термін «суспільна шкідливість».

До того ж, про суспільну шкідливість адміністративних проступків свідчить також те, що при визначенні форм вини в статтях 10 та 11 КУпАП мова йдеться не про антигромадську спрямованість діяння, не про його суспільну небезпечність, а про шкідливі наслідки, а в ч.2 ст.19 КУпАП передбачено, що перевищенням меж необхідної оборони визнається явна невідповідність захисту характерові і суспільній шкідливості посягання.

Ураховуючи все вищезазначене, можна визначити адміністративний проступок як суспільно шкідливе, протиправне, винне діяння у формі дії чи бездіяльності, здійсненне деліктоздатною особою, що спричиняє застосування встановлених законодавством заходів адміністративної відповідальності.

Проведений вище аналіз адміністративних проступків дає можливість зосередитись безпосередньо на характеристиці адміністративних проступків у сфері порушення законодавства про захист прав споживачів. Але перш ніж зупинитись на загальних ознаках адміністративних проступків у сфері законодавства про захист прав споживачів слід чітко визначитися з їх колом. Звернемося до фахівців законодавства про захист прав споживачів. Більшість з них, характеризуючи адміністративні проступки у зазначеній сфері, називає лише дев'ять статей КУпАП – 155, 155-1, 155-2, 156, 156-1, 156-2, 159, 160, 160-2. Це С.В. Ващенко, Л.М. Іваненко, О.В. Старцев та інші.

Якщо ж уважно проаналізувати положення КУпАП, то зауважимо, що цей перелік можна було б без сумнівів доповнити ст.ст. 167, 168, 168-1, 168-2, 169, 170, 170-1, 171, 171-1, 172, 172-2 КУпАП. Так чи інакше, безпосередньо або опосередковано ці проступки пов'язані з порушенням прав споживачів. Уважаємо, що підставою визначення кола адміністративних проступків у сфері порушення законодавства про захист прав споживачів, повинні стати положення ст. 244⁴ КУпАП, яка в частині першій закріплює, що органи виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням законодавства про захист прав споживачів, і передбачає перелік цих порушень.

Визначимо ознаки адміністративних проступків у сфері законодавства про захист прав споживачів.

По-перше, адміністративні проступки у сфері законодавства про захист прав споживачів можуть здійснюватися як у формі дії, так і бездіяльності. Наприклад, порушення правил торгівлі і надання послуг (ст. 155 КУпАП), обман покупця чи замовника (ст. 155-2 КУпАП), торгівля з рук у невстановлених місцях (ст. 160 КУпАП), учиняються, як правило, у формі дії, а от, наприклад, такий проступок, як відмова споживачу у наданні інформації про продукцію (ст. 156-1 КУпАП), передача замовнику або у виробництво документації, яка не відповідає вимогам стандартів (ст. 169 КУпАП) здійснюються у формі бездіяльності.

По-друге, адміністративні проступки у сфері законодавства про захист прав споживачів є протиправними діями. У загальному вигляді протиправні дії

(делікти) у сфері порушення законодавства про захист прав споживачів закріплені у ст. 23 Закону України «Про захист прав споживачів». Лише окремі з цих правопорушень є адміністративними проступками і цей перелік не завжди узгоджується, а в деяких випадках зовсім не враховується КУпАП. Проте, в Законі України «Про захист прав споживачів» міститься низка інших порушень, за які законодавством не передбачено будь-якої відповідальності, в тому числі і адміністративної. До таких порушень відносяться: порушення вимог щодо обчислення гарантійних термінів (ст. 7 Закону); обмеження прав споживачів на вільний вибір товарів і послуг, примушування споживача придбавати товари і послуги неналежної якості або непотрібного йому асортименту (ч. 2 ст. 17 Закону); відмова продавця (виконавця) у визначений Законом термін провести експертизу товару (роботи, послуги) для визначення причини втрати її якості (ч. 4 ст. 17 Закону) тощо. Не признавши за ці порушення будь-якої, в тому числі і адміністративної відповідальності законодавець, мабуть, вважав їх незначними, проте, на наш погляд, це призводить до того, що вимоги щодо додержання прав споживачів стають декларативними, але не діючими.

По-третє, адміністративні проступки у сфері законодавства про захист прав споживачів є суспільно шкідливими діяннями. Суспільна шкідливість може проявлятися в наслідках діяння. Наприклад, випуск, реалізація продукції (товарів) без сертифіката відповідності (ст. 170-1 КУпАП) характеризується тим, що правопорушенням може завдатися матеріальна шкода споживачу (його здоров'ю, майну) та навколишньому природному середовищу.

Ступінь суспільної шкідливості залежить від наслідків таких неправомірних дій і являється критерієм відмежування проступків від злочинів. Так, ст. 155-2 КУпАП «Обман покупця чи замовника» передбачає, що під дію цієї статті підпадає обман споживача, якщо матеріальна шкода, заподіяна таким обманом, не перевищує три неоподатковуваних мінімуми доходів громадян, якщо збитки спричинені на більшу суму, то настає кримінальна відповідальність, передбачена ст. 226 КК України.

По-четверте, адміністративні проступки у сфері законодавства про захист прав споживачів є винними діяннями. Передбачені в КУпАП адміністративні проступки характеризуються тим, що можуть здійснюватись як у формі умислу, так і необережності. Наприклад, випуск і реалізація продукції, яка не відповідає вимогам стандартів (ст. 167 КУпАП), виконання робіт, надання послуг громадянам-споживачам, що не відповідають вимогам стандартів, норм і правил (ст. 168-1 КУпАП). Деякі адміністративні проступки здійснюються, як правило, у формі умислу. Наприклад, обман покупця чи замовника (ст. 155-2 КУпАП), порушення правил торгівлі на ринках (ст. 159 КУпАП), торгівля з рук у невстановлених місцях (ст. 160 КУпАП).

По-п'яте, адміністративний проступок у сфері порушення законодавства законодавства про захист прав споживачів є карним діянням, тому що за його вчинення КУпАП передбачає накладення відповідних адміністративних стягнень. Заходами адміністративної відповідальності, які застосовуються до правопорушників у сфері законодавства про захист прав споживачів є, попередження, адміністративний штраф, конфіскація.

По-шосте, адміністративний проступок у сфері законодавства про захист прав споживачів завжди пов'язаний із фізичною особою – споживачем;

По-сьоме, адміністративний проступок у сфері законодавства про захист прав споживачів вчиняється працівниками торгівлі, громадського харчування та сфери послуг; громадянами, які займаються підприємницькою діяльністю; посадовими особами підприємства, установи, організації незалежно від форми власності. Тому, виходячи із вище викладеного, вважаємо, що адміністративний проступок у сфері порушення законодавства про захист прав споживачів – це суспільно шкідлива, протиправна, винна дія чи бездіяльність працівника торгівлі, громадського харчування і сфери послуг, громадянина, суб'єкта підприємницької діяльності фізичної особи чи будь-якої іншої дієздатної особи, що здійснює діяльність в цій сфері, і посягає на права споживачів під час реалізації товарів, виконання робіт, надання послуг, і за що законодавством передбачена адміністративна відповідальність.

1. *Тацій В.Я.* Боротьба зі злочинністю у сфері економічних відносин як вирішальний напрямок діяльності правоохоронних органів // Вісник прокуратури.– 2002.– №1.– С. 13–18. 2. *Бачинин В.А.* Философия права: краткий словарь. – Спб., 2000. – С. 20. 3. *Кодекс* України об административних правонарушениях: Научно-практический комментарий / А.С.Васильев, Е.В.Додин, О.П. Подцерковный и др.; Под общ. ред. А.С.Васильева, А.И.Миколенко. – Х., 2008. –С. 34. 4. *Стефанюк В.С.* Правова обумовленість запровадження адміністративної юстиції в Україні: Автореф. дис. канд. юрид.наук. – К., 2000. – С. 13. 5. *Адміністративне* право України / Заг. ред. С.В.Ківалова. – Одеса, 2003. – С. 129. 6. *Лук'янець Д.М.* Напрямами реформування адміністративно-деліктного законодавства // Правова держава: Щорічник наук. праць Ін-ту держави і права ім. В.М.Корецького НАН України. – К., 2001. – Вип. 12. – С. 318. 7. *Колтаков В.К.* Адміністративне право України: Підручник. – К., 1999. – С. 240. 8. *Забарний Г.Г., Калюжний Р.А., Шкарупа В.К.* Адміністративне право України: Навч. посіб. – К., 2003. – С. 97. 9. *Якуба О.М.* Административная ответственность. – М., 1972. – С. 32. 10. *Резвых В.Д.* Административная ответственность за хозяйственные правонарушения: Учеб. пособ. – Горький, 1976. – С. 56. 11. *Коваль Л.В.* Адміністративне право України. – К., 1994. – С. 30. 12. *Коліушко І., Голосніченко І.* До проблеми відмежування адміністративних проступків від проступків, що підпадають під юрисдикцію суду // Право України. – 2001. – № 3. – С. 40. 13. *Колтаков В.* Адміністративно-деліктне право у юридично-галузевій парадигмі // Право України. – 2002. – № 4. – С.17. 14. *Адміністративне* право України: Навч. посіб. / За заг. ред. Т.О.Коломоєць, Г.Ю. Гулевської. – К., 2007. – С. 83. 15. *Маркова Е.И.* Административная ответственность по советскому праву: Учеб. пособ. – Куйбишев, 1978. – 79 с. 16. *Адміністративне* право України / За ред. Ю.П. Битяка. – Х., 2000. – 520 с.