

УДК. 342.9

*Соболева Мария Евгеньевна,
Ведущий юристконсульт
ФГБУ «НМИЦ ССХ им. А.Н. Бакулева» Минздрава России
Россия, г. Москва*

ДИСКВАЛИФИКАЦИЯ - МЕРА АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ

Аннотация: В настоящей статье автор рассматривает аспекты определения субъектов для возможности привлечения к административной ответственности в виде дисквалификации. В статье приводятся примеры дополнительных требований, установленных профессиональными стандартами для возможности занятия определенной должности, в том числе указаны статьи, по которым чаще всего назначается мера административной ответственности - дисквалификация.

Ключевые слова: дисквалификация, административная ответственность, реестр дисквалифицированных лиц

DISQUALIFICATION - MEASURE OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF OFFICIALS

*Maria Soboleva
general counsel
A.N. Bakulev NMRCSS Russia, Moscow*

Abstract: In this article, the author considers aspects of determining subjects for the possibility of bringing to administrative responsibility in the form of disqualification. The article provides examples of additional requirements

established by professional standards for the possibility of holding a certain position, including articles that are most often assigned a measure of administrative responsibility-disqualification.

Keywords: *disqualification, administrative responsibility, register of disqualified persons*

Сферы профессиональной человеческой деятельности подлежат законодательной регламентации. Нарушение установленных правил влечет за собой реализацию механизмов мер административной ответственности.

Дисквалификация подразумевает лишение квалификации, объявление кого-либо неспособным или недостойным заниматься какой-либо специальностью [1].

Дисквалификация как мера административного наказания заключается в лишении физического лица права занимать руководящие должности в исполнительном органе управления юридического лица, входить в совет директоров (наблюдательный совет), осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом, а также осуществлять управление юридическим лицом в иных случаях, предусмотренных законодательством РФ.

Дисквалификация может применяться к лицам, осуществляющим организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в органе юридического лица, к членам совета директоров, а также к лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, в том числе к арбитражным управляющим.

Дисквалификация устанавливается на срок от шести месяцев до трех лет.

Статьями Особенной части Кодекса об административных правонарушениях дисквалификация предусмотрена за нарушение законодательства о труде и об охране труда, за фиктивное или преднамеренное банкротство, неправомерные действия при банкротстве, ненадлежащее

управление юридическим лицом и др. Административное наказание в виде дисквалификации назначается судьей [2].

Дисквалификация может быть применена в том числе к лицам, осуществляющим организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в органе юридического лица (ч. 3 ст. 3.11 КоАП РФ [3]).

Административное наказание в виде дисквалификации в сфере управленческой деятельности в органах юридических лиц может быть назначено лишь за те правонарушения, которые совершаются в связи с занимаемой руководящей должностью в органах управления юридическим лицом или в связи с занятием иной предпринимательской деятельностью по управлению юридическим лицом, вопреки интересам этой деятельности. Иными словами, данное наказание назначается строго при наличии специального субъекта правонарушения [4].

Таким образом, кроме руководящего состава организации (руководитель, директор, генеральный директор) существует перечень иных должностных лиц, в отношении которых возможно привлечение к административной ответственности в виде дисквалификации. Примеры статей КоАП РФ (эксперт ст. 7.32.6 «Заведомо ложное экспертное заключение в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»; лицо, являющееся участником (учредителем), членом органа управления организатора торговли ст. 14.24 «Нарушение законодательства об организованных торгах»; лицо, занимающее доминирующее положение на товарном рынке хозяйствующим субъектом ст. 14.31 «Злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке и ряд других, дисквалификация арбитражного управляющего п. 3 ст. 20.4 Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»).

Соответствие кандидата занимаемой должности определяется требованиями, установленными профессиональными стандартами.

Профессиональные стандарты устанавливают дополнительные требования к лицам для осуществления различного вида деятельности.

Применение стандартов установлено в статье 5 Трудового кодекса Российской Федерации [5], в соответствии с которой нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, содержащие нормы трудового права, не должны противоречить ТК РФ и постановлениям Правительства РФ, в статье 57 ТК РФ, предусматривающей, что если в соответствии с ТК РФ, иными федеральными законами с выполнением работ по определенным должностям, профессиям, специальностям связано предоставление компенсаций и льгот либо наличие ограничений, то наименование этих должностей, профессий или специальностей и квалификационные требования к ним должны соответствовать наименованиям и требованиям, указанным в квалификационных справочниках, утверждаемых в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации, или соответствующим положениям профессиональных стандартов; в части 1 статьи 195.3 ТК РФ согласно которой профессиональные стандарты обязательны для применения работодателями лишь в части требований к квалификации;

Специальные требования установлены для должности главного бухгалтера. Трудовое законодательство указывает на обязательность применения требований, содержащихся в профессиональных стандартах, только к главному бухгалтеру (или иному должностному лицу, на которое возлагается ведение бухгалтерского учета), работающему в определенных экономических субъектах. К ним относятся ОАО (кроме кредитных организаций), страховые организации, негосударственные пенсионные фонды, акционерные инвестиционные фонды, управляющие компании паевых инвестиционных фондов, иные экономические субъекты, ценные бумаги

которых допущены к обращению на организованных торгах (за исключением кредитных организаций), организации бюджетной сферы, составляющие консолидированную (сводную) бюджетную отчетность, консолидированную отчетность государственных (муниципальных) учреждений (ч. 4 ст. 7 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ "О бухгалтерском учете" [6]).

Приказом Минтруда от 21.02.2019 № 103н, утвержден профессиональный стандарт «Бухгалтер» [7].

Основанием привлечения должностного лица организации к административной ответственности в соответствии со ст. 2.4 КоАП РФ является совершение им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Под административным правонарушением понимается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность (ч. 1 ст. 2.1 КоАП РФ).

Согласно ч. 1 ст. 1.5 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности только за те административные правонарушения, в отношении которых установлена его вина (Письмо Минфина России от 23.10.2008 № 03-02-08/20 [8]).

На основании п. 24 Постановления Пленума ВС РФ от 24.10.2006 № 18 за ведение бухгалтерского учета и своевременное представление полной и достоверной бухгалтерской отчетности ответственность несет главный бухгалтер учреждения [9]. В п. 25 указанного Постановления указано, что в случае разногласий между руководителем организации и главным бухгалтером по осуществлению отдельных хозяйственных операций документы по ним могут быть приняты к исполнению с письменного

распоряжения руководителя организации, который несет всю полноту ответственности за последствия осуществления таких операций.

В п. 20.4 Постановления Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» [10] говорится, что решение о назначении административного наказания в виде дисквалификации считается приведенным в исполнение с момента его вступления в законную силу. Именно с этого момента договор считается прекращенным и дисквалифицированное лицо не вправе, в том числе осуществлять деятельность по управлению юридическим лицом.

Основанием прекращения трудового договора по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон является дисквалификация или иное административное наказание, исключающее возможность исполнения работником обязанностей по трудовому договору (п. 8 ст. 83 Трудового кодекса РФ). При этом необходимо учитывать, что прекращение трудового договора по данному основанию допускается, если невозможно перевести работника с его письменного согласия на другую имеющуюся у работодателя работу (как вакантную должность или работу, соответствующую квалификации работника, так и вакантную нижестоящую должность или нижеоплачиваемую работу), которую работник может выполнять с учетом его состояния здоровья. При этом работодатель обязан предлагать работнику все отвечающие указанным требованиям вакансии, имеющиеся у него в данной местности. Предлагать вакансии в других местностях работодатель обязан, если это предусмотрено коллективным договором, соглашениями, трудовым договором (ч. 2 ст. 83 Трудового кодекса РФ).

Рисунок 1. Пример оформления в трудовую книжку

СВЕДЕНИЯ				О РАБОТЕ	ТК № 8604301'	
№ записи	Дата			Сведения о приеме на другую постоянную работу, (с указанием причин и ссылкой)	на работу, переводе квалификации, увольнении на статью, пункт закона)	Наименование, дата и номер документа, на основании которого внесена запись
	число	месяц	год			
1	2			3		
10	14	04	2008	Трудовой договор прекращен в связи с дисквалификацией работника, пункт 8 части 1 статьи 83 Трудового кодекса Российской Федерации. Начальник отдела кадров	Приказ от 14.04.2008 № 25-к	

Принцип профессионализма заказчика отражен в ст. 9 Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» [11].

Таким образом, заказчики должны обеспечивать привлечение квалифицированных специалистов, обладающих теоретическими и практическими знаниями и навыками в сфере закупок. Минтрудом утверждены два профессиональных стандарта «Специалист в сфере закупок» [12] и «Эксперт в сфере закупок» [13].

Необходимо отметить, что назначение административной ответственности в виде дисквалификации в рамках закупочных процедур возможно не только на должностных лиц Заказчиков, но и можно отметить, рост привлечения к **ответственности должностных лиц поставщиков (подрядчиков, исполнителей), а также самих поставщиков-юридических лиц**, в первую очередь за ненадлежащее исполнение обязательств по контракту с причинением существенного вреда охраняемым законом интересам общества и государства (ч. 7 ст. 7.32 КоАП РФ). Значительный объем таких дел связан с неисполнением контрактов на строительство жилых помещений, соответственно нарушаются права граждан: детей-сирот, вынужденных переселенцев и пр. Как правило, выявляются данные факты в ходе прокурорских проверок, результаты которых являются основанием для

привлечения к ответственности. При этом штрафы за данные нарушения весьма большие: на должностных лиц и ИП от 5 до 15% стоимости неисполненных обязательств, предусмотренных контрактом, но не менее 30 тыс. руб. или дисквалификация на срок до 2 лет, на юридических лиц - от однократного до трехкратного размера стоимости неисполненных обязательств, но не менее 300 тыс. руб.

В Российской Федерации действует реестр дисквалифицированных лиц. В указанном реестре содержатся следующие сведения: фамилия, имя, отчество, дата и место рождения; полное наименование и идентификационный номер налогоплательщика организации, в которой дисквалифицированное лицо работало во время совершения административного правонарушения, должность, которую занимало дисквалифицированное лицо в этой организации; статья КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за совершение административного правонарушения; наименование органа, составившего протокол об административном правонарушении; должность, фамилия, имя, отчество судьи, вынесшего постановление о дисквалификации; срок дисквалификации; даты начала и истечения срока дисквалификации; сведения о пересмотре постановления о дисквалификации. Лицо считается исключенным из реестра дисквалифицированных лиц по истечении срока дисквалификации или при наличии в федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном на ведение реестра дисквалифицированных лиц, вступившего в силу судебного акта об отмене постановления о дисквалификации [п. 3, ст. 32.11, 3].

Ознакомиться с информацией из реестра дисквалифицированных лиц на электронном сервисе «Поиск сведений в реестре дисквалифицированных лиц», который размещен на официальном сайте ФНС России <http://www.nalog.ru> в разделе "Электронные сервисы" <https://service.nalog.ru/disqualified.do>. Плата за доступ к указанным сведениям не взимается. Данные выводы следуют из абз. 5, 6 ч. 3 ст. 32.11 КоАП РФ.

В основном в указанном реестре преобладают должности руководителей, большой процент назначения административного наказания в виде дисквалификации ст. 14.25 «Нарушение законодательства о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», а именно ч. 5 повторное совершение правонарушения в виде непредставления или представления недостоверных сведений о юридическом лице в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, в случаях, если такое представление предусмотрено законом, а также представление документов, содержащих заведомо ложные сведения.

В реестре содержатся ссылки на статьи КоАП РФ, в рамках которых назначалась дисквалификация:

- ч. 2 ст. 7.32.5. «Нарушение срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

- ч. 7 ст. 5.27 за повторное нарушение по невыплате или неполной выплате в установленный срок заработной платы, других выплат, осуществляемых в рамках трудовых отношений, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, либо воспрепятствование работодателем осуществлению работником права на замену кредитной организации, в которую должна быть переведена заработная плата, либо установление заработной платы в размере менее размера, предусмотренного трудовым законодательством;

- ч. 8 ст. 14.13 неисполнение вступившего в законную силу судебного акта о привлечении контролирующих должника лиц к субсидиарной ответственности по обязательствам должника, признанного банкротом, при условии, что такое действие не содержит уголовно наказуемого деяния, за исключением случаев, если данный судебный акт обжалован в суд кассационной инстанции и по нему судом кассационной инстанции не

вынесен судебный акт либо не истек срок обжалования в суде кассационной инстанции судебного акта о привлечении к субсидиарной ответственности и ряд других.

Пример судебной практики о назначении административного наказания в виде дисквалификации должностного лица заказчика.

Постановлением по делу об административном правонарушении № 5-150/2020 от 05.06.2020г., мировым судьей судебного участка № 123 Нефтегорского судебного района Самарской области, установлено, что согласно ч.2 ст.12 Закона № 44-ФЗ должностные лица заказчиков несут персональную ответственность за соблюдение требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок и нормативными правовыми актами, указанными в частях 2 и 3 статьи 2 Федерального закона. Согласно ч.1 ст.107 Закона № 44-ФЗ лица, виновные в нарушении законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Административная ответственность по ч. 2 ст. 7.32.5 КоАП РФ наступает за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 настоящей статьи, должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное административное правонарушение. Собранные и исследованные доказательства по делу получены законным путем, являются относимыми, допустимыми и достаточными для вывода о виновности А.Н.И. в нарушении срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлений закупок для обеспечения муниципальных нужд, а именно нарушен срок оплаты по муниципальному контракту от 09.09.2019 года <НОМЕР> на выполнение работ по ремонту дорог в городском поселении и сельских поселениях муниципального района <ОБЕЗЛИЧИНО> и муниципальному контракту от 25.07.2019

года <НОМЕР> на выполнение работ по обустройству детского парка на ул. <АДРЕС>, т.е. в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч.2 ст.7.32.5 КоАП РФ.

На основании распоряжения и.о.<ОБЕЗЛИЧИНО> от 31.10.2017 г. <НОМЕР> исполняющим обязанности руководителя МКУ «Управление капитального строительства» м.р.<ОБЕЗЛИЧИНО> назначен А.Н.И., который замещал указанную должность до 26 мая 2020 года.

На основании постановления Управления ФАС по Самарской области от 22.11.2019 г. и.о. руководителя МКУ «Управление капитального строительства» м.р.<ОБЕЗЛИЧИНО> А.Н.И. привлечен к административной ответственности по ч.1 ст.7.32.5 КоАП РФ и ему назначено наказание в виде штрафа в размере 30 000 руб.; штраф оплачен 17.01.2020 г.

Субъектом административного правонарушения, предусмотренного ч.2 ст. 7.32.5 КоАП РФ является должностное лицо заказчика.

Учитывая изложенное, считаю, что нарушение срока оплаты работ по муниципальным контрактам произошло по вине должностного лица - действующего в тот период времени и.о. руководителя МКУ «Управление капитального строительства» м.р.<ОБЕЗЛИЧИНО> А. Н.И.

Доводы А.Н.И. о том, что ответственность за вмененное правонарушение, предусмотренное ч.2 ст.7.32.5 КоАП РФ, должен нести сотрудник (руководитель) контрактной службы - не состоятельны, основаны на неверном толковании примечания к ст. 2.4 КоАПРФ, из которого не следует, что административную ответственность по ч.2 ст.7.32.5 КоАП РФ несут исключительно контрактные управляющие и работники контрактной службы.

В рассматриваемом случае, А.Н.И. является субъектом административной ответственности по ч.2 ст.7.32.5 КоАП РФ, как должностное лицо заказчика - <ОБЕЗЛИЧИНО>, выполняющее

организационно - распорядительные и административно-хозяйственные функции в органах местного самоуправления, муниципальных организациях.

Признать должностное лицо - <ОБЕЗЛИЧИНО> А.Н.И виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч.2 ст.7.32.5 КоАП РФ назначить наказание в виде дисквалификации на срок 1 (один) год [14].

На основании вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что на текущий момент времени, статус должностного лица подлежит расширительному толкованию. В него входят не только руководящий аппарат, но ряд других лиц, которые могут в своей профессиональной деятельности влиять на организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в деятельности юридического лица. Дисквалификация – является мерой прекращения профессиональной деятельности, что может повлечь за собой потерю карьеры, статуса, имени в профессиональной среде. Знания и необходимость обеспечивать предпринимательскую деятельность в рамках правового поля, привлечение квалифицированных специалистов может обеспечить уменьшение привлечения бизнеса и государственных структур к административной ответственности, а их должностных лиц к дисквалификации.

Библиографический список:

1. Малый академический словарь, режим доступа <https://gufo.me/dict/mas/%D0%B4%D0%B8%D1%81%D0%BA%D0%B2%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D1%84%D0%B8%D0%BA%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F>, дата обращения 30 октября 2020г.
2. Попов Л.Л., Мигачев Ю.И. Административное право Российской Федерации: учебник / отв. ред. Л.Л. Попов. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: РГ-Пресс, 2019. 544 с.

3. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Справочно-правовая система Консультант плюс
4. Безрядина Я.А. Специальные субъекты административной ответственности в виде дисквалификации в сфере руководства и управления юридическим лицом // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2012. - №2(13). – С. 331-337.
5. «Трудовой кодекс Российской Федерации» от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 31.07.2020) // Справочно-правовая система Консультант плюс
6. Федеральный закон от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» // Справочно-правовая система Консультант плюс
7. Приказ Минтруда России от 21.02.2019 № 103н «Об утверждении профессионального стандарта «Бухгалтер» // Справочно-правовая система Консультант плюс
8. Вопрос: Какие меры ответственности могут быть применены к физическому лицу - главному бухгалтеру филиала организации в случае выявления нарушений правил ведения бухгалтерского учета и составления бухгалтерской отчетности в ходе проведения налоговой проверки при условии, что указанные нарушения были допущены другим физическим лицом, занимавшим указанную должность ранее?
(Письмо Минфина РФ от 23.10.2008 № 03-02-08/20) // Справочно-правовая система Консультант плюс
9. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.10.2006 № 18 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».
10. Постановление Пленума ВАС РФ от 02.06.2004 № 10 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при рассмотрении дел об административных правонарушениях» // Справочно-правовая система Консультант плюс

11. Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Справочно-правовая система Консультант плюс
12. Приказ Минтруда России от 10.09.2015 № 625н «Об утверждении профессионального стандарта "Специалист в сфере закупок» // Справочно-правовая система Консультант плюс
13. Приказ Минтруда России от 10.09.2015 № 626н «Об утверждении профессионального стандарта «Эксперт в сфере закупок» // Справочно-правовая система Консультант плюс
14. Постановление об административном правонарушении от 05.06.2020г. по Делу № Делу № 5-150/2020, режим доступа http://147.sam.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=cs&case_id=96661503&delo_id=1500001, дата обращения 05.11.2020г.