

## ДИСКВАЛИФИКАЦИЯ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ: СРАВНЕНИЕ РОССИЙСКОГО И АНГЛИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

**Н. П. Дацко,**

*кандидат юридических наук, доцент кафедры трудового и социального права, Южно-Уральский государственный университет*

**Проведен анализ российского и английского законодательства, регламентирующего привлечение виновных должностных лиц к такому виду наказания, как дисквалификация. Выявлены схожие черты, в частности – ведение реестра дисквалифицированных лиц. Определены отличия в строгости и сроках наказания, субъектах ответственности, последствиях применения данного наказания.**

**Ключевые слова:** *дисквалификация, должностные лица, директор, управление.*

Дисквалификация, как один из новых видов административного наказания в Российской Федерации, органично вписалась в современную систему административных наказаний. Являясь одним из элементов этой упорядоченной системы, она тем не менее представляет собой практически самую высокую степень репрессивной силы среди всех видов административных наказаний, обеспечивая при этом дифференцированное и индивидуализированное воздействие на лиц, совершающих правонарушения, и предупреждая совершение административных проступков другими субъектами.

На законодательном уровне понятие дисквалификации было первоначально введено Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)» от 8 января 1998 г. № 6-ФЗ, в котором устанавливалось, что «руководитель должника, члены ликвидационной комиссии (ликвидатор), допустившие нарушение соответствующих требований, могут быть лишены права занимать руководящие должности и (или) осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическими лицами (дисквалифицированы) на срок и в порядке, которые установлены федеральным законом»<sup>1</sup>.

Затем Правительство РФ выступило с заявлением о том, что в третьем квартале 1999 года Правительство России внесет в Государственную Думу Федерального Собрания проект Закона «О дисквалификации руководителей предприятий».

Скорее всего, благие намерения были вызваны действием в Англии с 1986 года аналогичного закона «О дисквалификации директоров компаний»<sup>2</sup>.

Предполагалось, что этот документ повысит ответственность управляющих за неспособность поддерживать платежеспособность их предприятий и укрепит стимулы для соблюдения руководителями предприятий положений закона о банкротстве. В нем будут предусмотрены гораздо более серьезная личная финансовая ответственность управляющих и возможность отстранения их от должности в случае некомпетентных действий, приводящих к неплатежеспособности управляемых ими предприятий<sup>3</sup>.

За рубежом также считали, что «механизм дисквалификации помогает в укреплении доверия и риска на рынке ведения дел руководителей с ограниченной ответственностью, в том, что недобросовестные директора будут дисквалифицированы и отстранены от участия в управлении компаний»<sup>4</sup>.

Дисквалификация в Российской Федерации, как мера административной ответственности, установлена в Кодексе РФ об административных правонарушениях за соответствующие правонарушения в целях защиты не только законных экономических интересов физических и юридических лиц, общества и государства, охраны здоровья граждан, предупреждения совершения административных правонарушений в сфере экономической деятельности, но и конституционных прав граждан в сфере труда и отдыха, защиты от безработицы и права на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда.

Если на начало возможности применения данного наказания (с 1 июня 2002 г.) дисквалификация была установлена в шести статьях

КоАП РФ (ч. 2 ст. 5.27, 14.12, 14.13, 14.21, 14.22), две из которых в настоящее время утратили силу, то в январе 2013 года уже – в 44 статьях (99 составов правонарушений). В основном дисквалификация назначается как альтернативная санкция административному штрафу и на практике редко встречается. И только в шести статьях законодатель предусматривает дисквалификацию (без альтернативы) в отношении должностных лиц, в том числе четыре – в отношении ранее подвергнутых административному наказанию за аналогичное административное правонарушение.

Сравнивая статьи КоАП РФ и английский закон о дисквалификации директоров компаний, можно провести определенные параллели. Если российский законодатель устанавливает лишение права дисквалифицированного лица занимать руководящие должности, в том числе в исполнительном органе управления юридического лица (руководитель, директор), осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом, то по английскому закону дисквалифицированное лицо лишается права выступать в качестве директора компании, прямо или косвенно участвовать в продвижении, формировании или управлении компанией, быть ликвидатором или администратором компании, быть менеджером или приемником собственника компании. За что же по этому закону может быть дисквалифицировано лицо? Например, за продолжение финансовой деятельности при неплатежеспособности предприятия в ущерб кредиторам, неспособность поддерживать надлежащий бухгалтерский учет, неспособность уплаты налогов, представления деклараций, отказ от сотрудничества с OR/IP (субъектами, связанными с проведением ликвидации).

В соответствии с английским законом 1986 года дисквалификация применяется к лицу, официально назначенному директором, лицам, осуществляющим функции директора, и «теневому» директору (чьи указания и инструкции выполняет действующий директор).

Схожим в двух законах является ведение реестра дисквалифицированных лиц, хотя органы, которые ведут соответствующие реестры, различны, но при этом в Англии обращение любых лиц за информацией о дисквалифицированных лицах для всех бесплатная, а в России она бесплатна для государственных органов и в отношении запроса на самого себя. Так называемая регистрационная палата в

Англии проводит мониторинг новых директоров и в соответствии с запросом представляет подробную информацию о дисквалифицированных директорах.

Одним из существенных отличий в применении дисквалификации является срок наказания: по английскому законодательству минимум два года, максимум – 15 лет, а по российскому – в основном от шести месяцев до трех лет. Также можно отметить отличие в порядке исполнения наказания и ответственности за неисполнение решения компетентных органов. По российскому законодательству осуществление дисквалифицированным лицом в течение срока дисквалификации деятельности по управлению юридическим лицом влечет наложение административного штрафа в размере пяти тысяч рублей, а заключение с дисквалифицированным лицом договора (контракта) на управление юридическим лицом, а равно неприменение последствий прекращения его действия влечет наложение административного штрафа на юридическое лицо в размере до ста тысяч рублей (ст. 14.23 КоАП РФ). По английскому закону дисквалифицированное лицо и любое лицо, которое помогает ему нарушать закон, совершает уголовное преступление (лишение свободы сроком до двух лет) и к тому же несет личную ответственность за все долги компании, возникшие за время руководства ею дисквалифицированным лицом. Интересной представляется практика, когда дисквалифицированное лицо обращается в суд с просьбой о возможности участвовать в управлении компанией, и суд может дать разрешение под адекватные гарантии для защиты общественных интересов при наложении определенных условий<sup>5</sup>. По порядку применения дисквалификации Министерством юстиции разработана подробная «Практическая инструкция: процедура дисквалификации директоров»<sup>6</sup>.

Исходя из анализа статей КоАП РФ, закрепляющих дисквалификацию, первоначально это было задумано как определенное государственное влияние в области предпринимательской деятельности (пять статей из шести) с тем, чтобы урегулировать отношения, связанные с банкротством предприятий. И только в одной (ст. 5.27 КоАП РФ) законодатель устанавливал дисквалификацию за нарушение законодательства о труде и об охране труда. Фактически это отличает применение дисквалификации от применения ее в зарубежных странах. На практике в России защита трудо-

вых прав работников нормами КоАП РФ была более востребована в применении, хотя до настоящего времени имеются определенные проблемы и противоречия при установлении данного наказания. По информации реестра дисквалифицированных лиц на февраль 2003 года, в нем значилось 59 дисквалифицированных лиц, из них 15 в связи с банкротством, остальные 44 – за нарушение трудового законодательства. К началу 2010 года из 7422 дисквалифицированных лиц 5679 были дисквалифицированы за нарушение трудового законодательства, а остальные – в области предпринимательской деятельности, в основном за нарушение законодательства о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, неправомерные действия при банкротстве, невыполнение в срок законного предписания органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль). И хотя применение наказания в виде дисквалификации в настоящее время в целом снижается, его применение за нарушение трудового законодательства встречается часто. Дисквалификация по введенным в КоАП РФ новым нормам пока не получила широкого применения.

В связи с вышесказанным определенным интерес представляет применение дисквалификации в случае нарушения трудовых прав граждан как более «востребованного» наказания в Российской Федерации. Кроме того, не имеет значения, на основании какой нормы лицо дисквалифицировано, в большинстве случаев для всех одинаково действует специфика возникновения, изменения и прекращения трудовых правоотношений с дисквалифицированным лицом.

Например, возникает обязанность работодателя при заключении договора (контракта) запросить информацию о наличии или отсутствии дисквалификации физического лица в органе, ведущем реестр дисквалифицированных лиц. На самом деле эта норма фактически не исполняется, заключение трудового договора с руководителем организации и другими субъектами проводится без учета сведений из реестра дисквалифицированных лиц.

На это существует несколько причин.

1. Не установлена санкция за невыполнение обязанности «запросить информацию» в отношении кандидата на соответствующую должность.

2. Не включена (ст. 275 ТК РФ) обязанность при заключении трудового договора с руководителем запросить информацию о наличии дисквалификации физического лица в органе, ведущем реестр дисквалифицированных лиц.

3. Законодательно ни за одним из государственных органов не закреплены полномочия контроля за исполнением решения суда о дисквалификации должностного лица, прекращении с ним трудового договора в качестве руководителя.

В результате увеличения в настоящее время оснований применения наказания в виде дисквалификации следует урегулировать возникшие противоречия при заключении трудового договора с отдельными специальными субъектами, установлении адекватного срока дисквалификации, выявлении субъекта, подлежащего дисквалификации, а также позаимствовать положительный опыт применения дисквалификации, используя английский закон 1986 года «О дисквалификации директоров компаний».

<sup>1</sup> СЗ РФ. 1998. № 2. Ст. 222.

<sup>2</sup> Company Directors Disqualification Act 1986. URL: [http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1986/pdf/ukpga\\_19860046\\_en.pdf](http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1986/pdf/ukpga_19860046_en.pdf).

<sup>3</sup> См.: О заявлении Правительства Российской Федерации и Центрального Банка Российской Федерации об экономической политике в 1999 году // Российская газета. 1999. 23 янв.

<sup>4</sup> См.: Comptroller and Auditor General, The Insolvency Service Executive Agency Company Director Disqualification – A follow Up Report (HMSO, London 1999).

<sup>5</sup> См.: Company Directors Disqualification Act 1986 and Failed Companies URL: <http://www.insolvency.gov.uk>.

<sup>6</sup> См.: Practice directions: Directors disqualification proceedings. Ministry of justice licencing@opsi.gov.uk. URL: [http://www.justice.gov.uk/civil/procrules\\_fin/contents/practice\\_directions/disqualify](http://www.justice.gov.uk/civil/procrules_fin/contents/practice_directions/disqualify).

*Статья поступила в редакцию 20 марта 2013 г.*