

ПРАВО

УДК 34.03

С. Ю. Мелихов

ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ХАЛАТНОСТИ В ОРГАНИЗАЦИЯХ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ СУЩЕСТВУЮЩИХ НОРМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Анализируется специфика гражданско-правовой, административной, дисциплинарной и материальной ответственности применительно к ее использованию в противодействии халатному отношению к своим обязанностям лиц, выполняющих управленческие функции в организациях.

Ключевые слова: юридическая ответственность, эффективность санкций, управленческая халатность

Лицо, выполняющее управленческие функции в коммерческой или иной организации, за совершение противоправных деяний по неосторожности может быть привлечено к уголовной, административной, гражданско-правовой, дисциплинарной и материальной ответственности. Иным самостоятельным видам ответственности оно в данном статусе не подлежит.

Гражданско-правовая ответственность может оказать ощутимое воздействие на допускающих халатность субъектов лишь своим правосоставительным аспектом. Ее правовая основа заложена в нормативных актах, предусматривающих общие положения для всех юридических лиц, закрепленные Гражданским кодексом РФ [1], а также в отдельных нормах для конкретных видов коммерческих и некоммерческих организаций, находящихся в специальном гражданском законодательстве [2].

Вместе с тем препятствия к эффективному использованию гражданско-правовых средств в рассматриваемой сфере существенны.

Прежде всего их правосоставительная направленность предполагает воздействие лишь на имущественную, а не на личностную сферу правонарушителя. Как отмечал О. С. Иоффе, полное возмещение убытков помимо восстановительной функции обеспечивает и воспитательную путем оказания имущественного воздействия на участников отношений [3, с. 103]. Однако халатное деяние управленческого субъекта, повлекшее причинение существенного вреда третьим лицам, обществу и государству, общественно опасно. В связи с этим одно лишь воспитательное воздействие едва ли адекватно характеру вреда, который способен причинить либо причинил виновный.

При попытке привлечь управленца к гражданско-правовой ответственности неизбежно возникает проблема, связанная с тем, что ввиду больших объемов средств, которые в состоянии аккумулировать акционерные общества, убытки, при-

чиненные обществу, к примеру, генеральным директором, могут быть непосильны для управляющего, в результате чего так и останутся невозмещенными. Это будет стимулировать назначение на такие должности подставных лиц, своего рода «зиц-председателей», которые в случае предъявления к ним иска заявят о своей неплатежеспособности [4, с. 165].

Гражданско-правовая ответственность самих управленцев перед третьими лицами исключена, кроме случаев их субсидиарной ответственности по обязательствам в условиях, не связанных с банкротством. В силу специфики правоотношений лицо, выполняющее управленческие функции в организации, причиняя вред третьим лицам недобросовестным исполнением обязанностей, действует от ее лица, а не от своего собственного. В дальнейшем не исключена возможность возмещения вреда виновным в пользу своей организации, однако при ее нежелании или неспособности подвергать руководителя санкциям результат его противоправных действий на нем не скажется никак. Яркий пример – хозяйственное общество, в котором единственный участник является также и единоличным исполнительным органом.

Механизм возложения субсидиарной ответственности на управленцев акционерного общества несовершенно и малоэффективен в связи с требованием наличия умышленной формы вины при доведении общества до состояния банкротства. Согласно ч. 1 ст. 183 ГК РФ, при заключении сделки с превышением полномочий стороной по ней становится виновное лицо, если пострадавшая организация впоследствии не одобрит заключенную сделку. Однако превышение полномочий предполагает умышленное деяние, в связи с чем халатность исключает возможность возложения гражданско-правовой ответственности на причинителя вреда. Судебная практика вообще считает названную статью неприменимой к действиям органа управле-

ния юридического лица [5]. Справедливо критикуются основанный на ч. 3 ст. 53 ГК РФ механизм взыскания убытков с управляющего и иные меры его личной ответственности в гражданско-правовом порядке как неспособные восполнить потери в случае незаконного отчуждения имущества [6].

Диспозитивный характер гражданско-правового регулирования исключает возможность проявления инициативы государственных (правоохранительных) органов в процессе привлечения виновного к гражданско-правовой ответственности даже в случае совершения халатных деяний, имеющих признаки общественной опасности. При отсутствии оснований для возбуждения искового производства со стороны публичных субъектов, перечисленных в ст. 45–47 ГПК РФ, ст. 52–53 АПК РФ (прокурора, органов власти и местного самоуправления), вопрос о привлечении лица к ответственности ставится в зависимость от воли частного субъекта, что в случае значительной тяжести содеянного противоречит роли государственных органов в защите прав и законных интересов граждан и организаций.

Наконец, требования современного гражданско-го и арбитражного процессуального законодательства не способствуют оперативному проведению судебных процессов, а полный пробел и противоречий механизм исполнительного производства значительно усложняет восстановление нарушенных прав.

В отличие от гражданско-правовых административно-правовые отношения предоставляют гораздо больше возможностей для привлечения к ответственности лиц, выполняющих управленческие функции в организациях. Сфера ответственности за неосторожное поведение управленцев частично охватывается разделами Особенной части КоАП РФ. Но для эффективного применения его норм также имеются объективные препятствия.

Среди административных правонарушений отсутствует общий состав халатного отношения лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческих и иных организациях, к своим обязанностям. Следовательно, при отсутствии специального состава (а их совсем немного) реализация административно-правовых санкций становится невозможной.

Наиболее острым в оценке эффективности правового регулирования остается вопрос об адекватности применения административных взысканий степени вредности халатных деяний, достигающей характера общественной опасности. Из перечня предусмотренных ст. 3.2 КоАП РФ реально применимы к управленческим субъектам наказания в виде административного штрафа и дисквалификации, они же предусмотрены в санкциях боль-

шинства норм для данной категории субъектов. Предельный размер административного штрафа для должностных лиц ограничен 50 000 рублей, что несоизмеримо с потенциальными многомиллионными убытками от их деятельности. А. Е. Молотников усматривал его действенность лишь в случае изменения порядка исчисления, а именно в зависимости от балансовой стоимости активов организации [4, с. 135]. Е. М. Бутаева отмечала, что в связи с получением в сфере строительства весьма высоких прибылей уплата штрафа виновными не всегда реализует социально-превентивную цель наказания [7, с. 62–63]. По мнению М. П. Авдеенковой, в ряде случаев нарушение правовых норм и уплата штрафов экономически выгоднее, нежели соблюдение всех условий российского законодательства [8, с. 76]. К примеру, для привлечения виновного к уголовной ответственности за незаконное предпринимательство (ч. 1 ст. 171 УК РФ) требуется доказать неправомерное получение им дохода в сумме, превышающей 1.5 млн р., что влечет возложение штрафа в сумме до 300 тыс. р. За те же действия, не повлекшие такого дохода (за вычетом, к примеру, копеек) и наказуемые по ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ, на управленца может быть наложен штраф в максимальном размере 5 000 р., что говорит о возможности получения явной финансовой выгоды от нарушений закона.

Допустимость возложения части ответственности управленца на юридическое лицо не компенсирует недостаточную суровость применяемых к нему мер. Административные санкции могут серьезно подорвать финансовую стабильность общества, отразиться на рядовых работниках, выразившись, например, в задержке выплаты зарплаты или прекращении трудового договора в связи с ликвидацией юридического лица [9, с. 58].

Наказание в виде дисквалификации не решает возникших проблем. Она установлена за чрезвычайно ограниченный перечень правонарушений. Из составов, подразумевающих халатные действия управленческого субъекта, к ним относятся лишь четыре – ст. 5.27, 14.13, 19.5 и 19.8.1 КоАП РФ. Из содержания ст. 3.11 КоАП следует, что дисквалификация применяется не ко всем управленцам, а лишь к занимающим руководящие должности (осуществляющим организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции) в исполнительном органе управления юридического лица и входящим в совет директоров (наблюдательный совет). В отношении лиц, наделенных такими функциями и допускающих халатные деяния, но не относящихся к органам юридического лица (главному бухгалтеру, руководителям подразделений, отделов и т. п.) она использоваться не может.

Неэффективен и порядок исполнения этого на-

казания. Неисполнение решения о дисквалификации согласно ст. 14.23 КоАП РФ карается наложением административного штрафа на дисквалифицированное лицо в размере 5000 р., что с учетом получения возможных многотысячных доходов никак нельзя назвать адекватным содеянному. Юридическое лицо, имеющее действующий контракт с дисквалифицированным руководителем, может быть оштрафовано на сумму до 100 тыс. р., однако к негативным последствиям для самого управленца это никак не относится. Анализ закона показывает, что исполнителем наказания является сам дисквалифицированный и его работодатель [10, с. 13], что само по себе свидетельствует об ущербе установленного порядка. Имеются и иные неразрешенные проблемы механизма исполнения этого наказания, такие, например, как недостаточная его согласованность с нормами трудового законодательства в части безусловных оснований прекращения трудового договора [11, с. 17–18]; отсутствие механизмов ограждения потерпевших от противоправных действий руководителя в период обжалования дисквалифицированным решением суда [12, с. 18] и др. Совокупность данных обстоятельств заставляет усомниться в том, что «законодатель предусмотрел создание механизма жесткого контроля, направленного на недопущение к профессиональной деятельности дисквалифицированных лиц в течение срока дисквалификации» [13, с. 13].

Проблематика эффективного применения дисциплинарной ответственности за халатное отношение частных управленцев к обязанностям состоит в следующем.

В силу ч. 2 ст. 273 ТК РФ положения об ответственности распространяются не на всех управленческих субъектов. Из сферы ее действия выпадает значительное число юридических лиц, в которых руководитель организации является ее единственным участником (учредителем), членом либо собственником имущества. В этом случае он будет работодателем для всех работников, и привлекать его к дисциплинарной ответственности станет некому. Аналогичная ситуация возникает при необходимости обязательного наказания управленца, являющегося собственником имущества юридического лица, по заявлению представительного органа работников согласно ст. 195 ТК РФ [14, с. 99].

К дисциплинарной ответственности можно привлечь лишь тех субъектов, которые состоят с работодателем в трудовых отношениях. Корпоративное законодательство предусматривает случаи, когда лицо, выполняющее управленческие функции в организации, может не заключать трудовой договор, а избираться на должность высшим органом управления. Они установлены ст. 66 ФЗ «Об

акционерных обществах» и ч. 2, 3 ст. 32 ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» для членов совета директоров (наблюдательного совета). Таким образом, они, обладая полномочиями определять направления деятельности организации и принимать важнейшие решения, не являются субъектами дисциплинарной ответственности.

За единственным исключением, указанным в ст. 195 ТК РФ, возможность привлечения управленца к дисциплинарной ответственности зависит от воли работодателя, который, будучи заинтересованным в уклонении виновного от негативных последствий либо в продолжении совершения им правонарушений, мер взыскания применять не будет. По той же причине закрепленный ст. 195 ТК РФ механизм обязательности наказания руководителя по требованию представительного органа работников критикуется в литературе как неэффективный [15, с. 59].

Несмотря на то, что правонарушитель, привлекаемый к дисциплинарной ответственности, претерпевает неблагоприятные меры личного характера [16, с. 509], их тяжесть несоизмерима общественной опасности его проступка. Максимально строгой санкцией здесь будет принудительное прекращение служебных отношений, что при причинении тяжких последствий явно недостаточно.

Учеными отмечается и ряд организационных трудностей, таких как отсутствие надлежащей оперативности в хозяйственных обществах, в которых отсутствует совет директоров, поскольку в данном случае его решения входят в компетенцию общего собрания, не являющегося постоянно действующим органом [17, с. 18].

Несмотря на подробную регламентацию, существует ряд препятствий и для результативного применения против виновных в управленческой халатности и материальной ответственности. Для нее характерны отчасти названные выше свойственные дисциплинарной и гражданско-правовой ответственности особенности законодательства.

Кроме этого, полнота компенсации материального ущерба зависит от статуса конкретного управленца. Ответственность за причиненные убытки согласно ст. 277 ТК РФ несет лишь руководитель организации. Остальные управленцы за упущенную выгоду не отвечают. Если же с ними неосмотрительно не будут заключены договоры о полной материальной ответственности, любой ущерб, причиненный по неосторожности, может быть взыскан с них лишь в пределах месячной заработной платы. Нельзя не учитывать и реалии отечественной корпоративной практики, при которой в целях ухода от налогов оплата труда повсеместно осуществляется «черным налом», иными словами, ее официальный уровень занижается в несколько

раз. Взыскание такого заработка не позволит покрыть даже незначительную часть ущерба [18, с. 51].

Исчислить размер ущерба, причиненного руководителем вследствие халатного отношения к обязанностям, непросто. Он может выражаться в понижении стоимости или рыночного курса акций, изменении экономических показателей деятельности компании, потере доли рынка или крупных клиентов, объема будущих заказов. Эти убытки довольно сложно доказать в суде, что, скорее всего, исключит возможность их компенсации [19, с. 47]. Ситуация усложняется, когда речь идет не об экономических показателях, а о небрежном отношении к коммерческой тайне или персональным данным, повлекшем их разглашение. Оценка стоимости информации должна быть связана с понятием упущенной выгоды, т. е. денежных сумм, которые могли быть получены от ее реализации [20, с. 40].

Взыскание последней возможно лишь в структуре убытков с руководителя, но не с иных управленческих субъектов-правонарушителей.

Учитывая приведенные доводы, материальный характер ответственности не способен оказать достаточное влияние на лиц, допускающих управленческую халатность. В целом констатируется низкая эффективность привлечения к трудовой ответственности лиц, осуществляющих управление коммерческими организациями [4, с. 172].

Изложенные аргументы дают веские основания утверждать о невозможности эффективного противодействия причинившим общественно значимый вред халатным деяниям лиц, выполняющих управленческие функции в организациях, посредством иного действующего ныне законодательства России, кроме уголовного, защищающего интересы как конкретных потерпевших, так и всего общества [21, с. 55].

Список литературы

1. Гражданский кодекс РФ. Ч. 3 ст. 53, ч. 3 ст. 56 // Справ. правовая система Гарант.
2. Федеральный закон от 08.02.1998 г. Ст. 3 и ч. 2 ст. 44 (с последующими изменениями) № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью»; ст. 71 Федерального закона от 26.12.1995 г. (с последующими изменениями) № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» и др. // Справ. правовая система Гарант.
3. Иоффе О. С. Обязательственное право. М., 1975. 880 с.
4. Молотников А. Е. Ответственность в акционерных обществах. М.: Волтерс Клувер, 2006. 240 с.
5. Информационное письмо ВАС РФ от 23.10.2000 № 57 «О некоторых вопросах практики применения статьи 183 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Справ. правовая система Консультант Плюс.
6. Скловский К. О последствиях совершения руководителем сделок вопреки интересам организации // Хозяйство и право. 1998. № 5. С. 88–92.
7. Бутаева Е. М. Проблемы и перспективы развития законодательства об административной ответственности в области строительства // Административное право. 2009. № 2. С. 60–66.
8. Авдеенкова М. П. Особенности развития административно-правовой ответственности в российском праве // Современное право. 2008. № 3. С. 69–76.
9. Горячев А. С. Административная ответственность руководителя // Право и экономика. 2005. № 7. С. 55–60.
10. Переладов А. Дисквалификация за нарушение трудовых прав // Законность. 2004. № 12. С. 11–13.
11. Каленский П. В. Особенности исполнения постановления (решения) о дисквалификации // Современное право. 2004. № 9. С. 16–20.
12. Нестерова Т. Дисквалификация за нарушение трудового законодательства // Законность. 2005. № 3. С. 16–18.
13. Братчикова Н. В. Административный арест и дисквалификация: основания, условия и порядок применения // Адвокат. 2003. № 4. С. 10–13.
14. Дубровин А. В. Дисциплинарная ответственность в трудовых отношениях как вид юридической ответственности // Трудовое право. 2008. № 8. С. 89–99.
15. Горячев А. С. Особенности дисциплинарной ответственности руководителя // Право и экономика. 2005. № 4. С. 56–62.
16. Лушникова М. В., Лушников А. М. Курс трудового права в 2 томах: учебник. Т. 2. М., 2004. 607 с.
17. Матвеев П. В. Ответственность должностных лиц организации за нарушение трудового законодательства // Бухг. учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2007. № 3. С. 14–18.
18. Цветков С. В. Материальная ответственность сторон трудового договора: проблемы и перспективы // Юрист. 2001. № 6. С. 51–59.
19. Горячев А. С. Материальная ответственность руководителя // Право и экономика. 2005. № 5. С. 47–49.
20. Коломиец А. Проблемы ответственности по трудовому договору (контракту) за разглашение информации, составляющей коммерческую тайну // Хозяйство и право. 1998. № 6. С. 38–45.
21. Останина В. В. Место потерпевшего от преступления в уголовном праве // Вестн. Томского гос. пед. ун-та (Tomsk State Pedagogical University Bulletin). 2006. Вып. 11 (62). С. 55–56.

Мелихов С. Ю., соискатель, старший прокурор отдела.

Томский государственный университет.

Пр. Ленина, 36, Томск, Россия, 634050.

Прокуратура Томской области.

Ул. Белинского, 14, Томск, Россия, 634029.

E-mail: columbus2000@mail.ru

Материал поступил в редакцию 16.09.2011.

S. Y. Melikhov

PROBLEMS OF COUNTERACTION OF ADMINISTRATIVE NEGLIGENCE IN THE ORGANIZATIONS BY MEANS OF EXISTING NORMS OF LEGISLATION

In the article the author analyzes features of civil-law responsibility, administrative responsibility, a disciplinary responsibility and a liability for their use for counteraction to neglect of the duties of the persons who perform administrative functions in the organizations.

Key words: *Legal responsibility, efficiency of sanctions, administrative negligence.*

Tomsk State University.

Pr. Lenina, 36, Tomsk, Russia, 634050.

Office of Public Prosecutor of Tomsk region.

Ul. Belinskogo, 14, Tomsk, Russia, 634029.

E-mail: columbus2000@mail.ru