

Практика рассмотрения судами дел об административных правонарушениях, выражающихся в неуплате или неполной уплате обязательных страховых взносов и (или) взносов на профессиональное пенсионное страхование (по материалам обзора)

Неуплата или неполная уплата юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в установленный срок обязательных страховых взносов, а равно взносов на профессиональное пенсионное страхование (ст. 11.54 Кодекса об административных правонарушениях Республики Беларусь (далее – КоАП)) посягает на установленный порядок в сфере обеспечения социальных гарантий граждан Республики Беларусь.

Своевременная и полная уплата взносов в Фонд социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты населения Республики Беларусь (далее – ФСЗН) служит основой для обеспечения гарантированного ст. 47 Конституции Республики Беларусь права граждан на социальное обеспечение путем финансирования пенсий, пособий и страховых выплат. Правильное рассмотрение дел данной категории имеет также важное значение для предупреждения нарушений законности в сфере трудовых и социальных прав граждан со стороны должностных лиц юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, поскольку неуплата недобросовестным нанимателем страховых взносов в ФСЗН лишает работника права на включение в период для исчисления пенсии фактического трудового стажа и полученного им заработка.

В связи с особой значимостью правильного применения судами законодательства, устанавливающего ответственность за нарушение порядка уплаты обязательных взносов и взносов на профессиональное пенсионное страхование, вопросы судебной практики по делам об административных правонарушениях, выражающихся в неуплате или неполной уплате обязательных взносов и (или) взносов на профессиональное пенсионное страхование (ст. 11.54 КоАП), рассмотрены 22 декабря 2014 г. на заседании Президиума Верховного Суда Республики Беларусь.

1. Согласно статистическим данным в последние годы возросло количество лиц, привлеченных к административной ответственности

по ст. 11.54 КоАП. В 2010 г. привлечены 606 субъектов хозяйствования, в 2011 г. – 879, в 2012 г. – 1019, в 2013 г. – 5496, в первом полугодии 2014 г. – 4450.

Постановления о прекращении дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 11.54 КоАП, вынесены в 2010 г. по 13 делам, в 2011 г. – 16, в 2012 г. – 38, в 2013 г. – 155, в первом полугодии 2014 г. – 119.

Освобождены от административной ответственности по ст. 11.54 КоАП в 2010 г. 5 лиц, в 2011 г. – 9, в 2012 г. – 3, в 2013 г. – 345, в первом полугодии 2014 г. – 395.

В ходе обобщения изучены 278 дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 11.54 КоАП. По 77% дел правонарушение выразилось в неуплате взносов, 23% – в неполной уплате.

Субъектами данного правонарушения чаще всего выступали юридические лица частной формы собственности – 85,6%. Индивидуальные предприниматели привлекались по 10,1% дел, юридические лица государственной формы собственности – по 4,3%.

По многим делам неуплата либо неполная уплата обязательных страховых взносов формально являлась следствием отсутствия денежных средств на расчетных счетах юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по причине дебиторской задолженности, вследствие тяжелого материального, финансово-экономического положения (в том числе в связи с непредвиденными расходами, реорганизацией), в связи с приостановкой производственной деятельности. По некоторым делам причиной правонарушения стали человеческий фактор (невнимательность, неправомерные действия должностных лиц субъектов хозяйствования) и компьютерные ошибки.

По изученным делам 255 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей привлечены к административной ответственности в виде штрафа – единственному предусмотренному санкцией ст. 11.54 КоАП административному взысканию.

По 20 делам вынесены постановления об освобождении от административной ответственности (по ст.ст. 8.2, 8.3, 8.8 КоАП). Прекращено производство по трем делам в связи с отсутствием состава административного правонарушения и в связи с ликвидацией предприятия.

Вынесенные судами постановления о наложении административных взысканий редко обжаловались в вышестоящие суды. По изученным делам обжалованы 17 (6%) постановлений по делам об административных правонарушениях. Отменены 10 постановлений, изменены 6, оставлено без изменения одно постановление.

2. Органом государственного управления средствами государственного социального страхования в структуре Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь является ФСЗН (п. 1 Положения о ФСЗН, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 16 января 2009 г. № 40). Согласно п. 8 указанного Положения ФСЗН в соответствии с возложенными на него задачами принимает предусмотренные законодательством меры к плательщикам обязательных страховых взносов, взносов на профессиональное пенсионное страхование, нарушающим порядок их уплаты. В соответствии с п. 57 ч. 1 ст. 3.30 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – ПИКоАП) протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 11.54 КоАП, имеют право составлять уполномоченные на то лица органов ФСЗН.

При изучении судебной практики в деятельности органов ФСЗН выявлен ряд недостатков, допускаемых при досудебной подготовке материалов об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 11.54 КоАП.

Так, по общему правилу (ч. 2 ст. 2.7 ПИКоАП) обязанность доказывать виновность лица, в отношении которого ведется административный процесс, возлагается на должностное лицо органа, ведущего административный процесс. Однако по многим делам об административных правонарушениях органами ФСЗН к материалам дела не приобщались документы, подтверждающие как факт неуплаты обязательных страховых взносов, так и размер недоимки. В ряде случаев органы ФСЗН не информировали суды о добровольном погашении задолженности привлекаемым к ответственности субъектом хозяйствования после начала административного процесса.

В представляемых в суды материалах нередко отсутствовали сведения из Единого государственного банка данных о правонарушениях относительно того, подвергались ли привлекаемые лица мерам административного взыскания ранее. Кроме того, должностными лицами органов ФСЗН в нарушение положений ст. 2.10 и ст. 4.1 ПИКоАП не всегда истребовались от представителей юридических

лиц и индивидуальных предпринимателей объяснения по существу совершенных административных правонарушений, не выяснялось их имущественное и финансово-экономическое положение.

Представители соответствующих отделов ФСЗН участвовали в рассмотрении указанных дел лишь в единичных случаях, что лишало органы ФСЗН возможности оперативно представить суду недостающие материалы.

Указанные недостатки в работе органов ФСЗН приводили к затягиванию сроков рассмотрения дел судами, влекли ошибки при определении размера штрафа, решении вопросов об освобождении от административной ответственности. Однако в большинстве случаев суды не реагировали на несоблюдение органами ФСЗН требований ПИКоАП к протоколу об административном правонарушении и прилагаемым к нему материалам, не возвращали такие дела для устранения недостатков в соответствии с ч. 1 ст. 11.3 ПИКоАП.

3. Изучение судебной практики показало, что суды в основном обеспечивают законное и обоснованное рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 11.54 КоАП. Вместе с тем обобщение выявило отдельные недостатки.

В соответствии со ст. 11.6 ПИКоАП судья при рассмотрении дела об административном правонарушении обязан выяснить, было ли совершено административное правонарушение, виновно ли физическое или юридическое лицо в его совершении, а также иные перечисленные в данной статье обстоятельства. Некоторые суды не выполняли это требование закона, что влекло отмену вынесенных постановлений.

Постановлением судьи суда Лидского района прекращено дело об административном правонарушении, предусмотренном ст. 11.54 КоАП, в отношении сельскохозяйственного производственного кооператива на основании п. 2 ч. 2 ст. 9.6 ПИКоАП в связи с отсутствием в деянии состава административного правонарушения. Вывод суда об отсутствии состава административного правонарушения основан на том обстоятельстве, что кооператив в установленный срок представил в банк платежное поручение на перечисление обязательных страховых взносов по заработной плате, которое было помещено в картотеку. Долг перед ФСЗН образовался по причине дебиторской задолженности.

Вынесенное по данному делу постановление отменено Гродненским областным судом в связи с односторонностью, неполнотой и необъективностью исследования обстоятельств административного правонарушения.

Диспозиция ст. 11.54 КоАП предусматривает административную ответственность за неуплату или неполную уплату в установленный срок обязательных страховых взносов в ФСЗН. Сроки исполнения обязательств по уплате страховых взносов

регламентируются Положением об уплате обязательных страховых взносов, взносов на профессиональное пенсионное страхование и иных платежей в бюджет государственного внебюджетного фонда социальной защиты населения Республики Беларусь, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 16 января 2009 г. № 40 (далее – Положение об уплате взносов). Согласно п. 14 Положения об уплате взносов датой исполнения плательщиком обязательства по уплате обязательных страховых взносов является, в частности, день совершения следующих операций: представления в банк платежного поручения на перечисление обязательных страховых взносов при наличии на текущем (расчетном) банковском счете плательщика денежных средств, достаточных для его исполнения банком; исполнения банком платежных поручений плательщика на перечисление обязательных страховых взносов, ранее не исполненных по причине отсутствия на текущем (расчетном) банковском счете плательщика денежных средств, достаточных для его исполнения.

Таким образом, факт представления в банк соответствующего платежного поручения сам по себе не свидетельствует о выполнении субъектом хозяйствования обязанности по уплате обязательных страховых взносов в ФСЗН, для этого необходимо наличие на его счете достаточных денежных средств. В случае же отсутствия таких средств независимо от причины днем уплаты взносов будет считаться дата их фактического поступления в бюджет ФСЗН в результате исполнения банком ранее представленных платежных поручений. По указанным основаниям постановление судьи суда Лидского района отменено вышестоящим судом.

В ходе обобщения установлено, что не все суды при рассмотрении дел выясняли обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность виновного лица.

Постановлением судьи суда Железнодорожного района г. Гомеля ООО признано виновным в несвоевременной уплате обязательных страховых взносов и на основании ст. 11.54 КоАП подвергнуто штрафу в размере 20% от начисленной суммы платежей.

Вынесенное по данному делу постановление отменено Гомельским областным судом с прекращением дела об административном правонарушении по следующим основаниям.

Из дела следует, что на день его рассмотрения в районном суде задолженность ООО перед ФСЗН была погашена в полном объеме, то есть добровольно исполнена возложенная на юридическое лицо обязанность, за неисполнение которой был наложен штраф. Между тем оценка данному факту районным судьей не дана и наличие смягчающего обстоятельства, предусмотренного п. 3 ч. 1 ст. 7.2 КоАП, в постановлении не отражено. Кроме того, при наличии оснований для освобождения лица от административной ответственности в соответствии со ст. 8.3 КоАП этот вопрос также не был обсужден.

Административное правонарушение, предусмотренное ст. 11.54 КоАП, относится к правонарушениям в области финансов, рынка ценных бумаг и банковской деятельности. Согласно п. 4

ч. 1 ст. 7.6 КоАП административное взыскание за его совершение может быть наложено не позднее трех лет со дня совершения и шести месяцев со дня его обнаружения.

Обобщение выявило отдельные случаи нарушений судьями указанного срока, повлекших изменение состоявшихся по делу судебных постановлений.

ОАО признано виновным в неполной уплате в установленный срок обязательных страховых взносов в ФСЗН, допущенной дважды: 7 января и 7 апреля 2013 г. Постановлением судьи суда Советского района г. Минска от 9 декабря 2013 г. на ОАО наложено административное взыскание в виде штрафа в размере 10% от начисленной суммы платежей.

Минским городским судом вынесенное по данному делу постановление изменено: исключено указание на признание ОАО виновным в неполной уплате обязательных страховых взносов по установленному сроку платежа 7 января 2013 г. в связи с истечением срока для наложения административного взыскания.

Исчисляя срок наложения административного взыскания, установленный в п. 4 ч. 1 ст. 7.6 КоАП для данной категории административных правонарушений, судья районного суда исходил из времени обнаружения данного правонарушения по сроку составления в отношении ОАО протокола об административном правонарушении – 26 сентября 2013 г. На тот момент шестимесячный срок со дня обнаружения правонарушения действительно пропущен не был. Однако правонарушение было обнаружено 22 апреля 2013 г. при представлении отчета в ФСЗН с приложением при его приеме расчета пени за несвоевременное перечисление взносов в I квартале 2013 г. Об этом свидетельствует выписанное и оплаченное 23 апреля 2013 г. юридическим лицом платежное поручение.

Следовательно, с момента обнаружения 22 апреля 2013 г. административного правонарушения по сроку платежа 7 января 2013 г. и на момент вынесения постановления по делу 9 декабря 2013 г. истек шестимесячный срок для наложения административного взыскания. Это обстоятельство согласно п. 3 ч. 2 ст. 9.6 ПИКоАП является исключающим административный процесс. По указанным основаниям постановление о наложении административного взыскания изменено.

Практика показала, что суды при рассмотрении дел данной категории достаточно часто применяли положения ст. 7.9 КоАП. Обобщение выявило отдельные недостатки в практике применения названной статьи КоАП.

В соответствии со ст. 7.9 КоАП при наличии хотя бы одного из смягчающих обстоятельств, указанных в п. 3 и п. 5 ч. 1 ст. 7.2 КоАП, и отсутствии отягчающих обстоятельств, предусмотренных пп. 1, 3–9 и 11 ч. 1 ст. 7.3 КоАП, административные взыскания в виде штрафа налагаются в размере, уменьшенном в два раза.

Некоторые судьи не учитывали наличие в материалах дела данных о том, что субъектом правонарушения уже погашена задолженность по уплате

обязательных страховых взносов, то есть им исполнена обязанность, за неисполнение которой налагается административное взыскание. Несмотря на имеющееся смягчающее обстоятельство, предусмотренное п. 3 ч. 1 ст. 7.2 КоАП, судьи налагали штраф в полном размере, предусмотренном санкцией ст. 11.54 КоАП.

Постановлением судьи суда Октябрьского района г. Минска СООО признано виновным в неуплате в установленный срок обязательных страховых взносов в ФСЗН, и на основании ст. 11.54 КоАП к нему применено административное взыскание в виде штрафа в размере 20% от начисленной суммы указанных платежей.

Постановлением судьи Минского городского суда размер наложенного судом взыскания снижен до 10% от начисленной суммы платежей, поскольку образовавшаяся задолженность была погашена уже к моменту составления протокола об административном правонарушении. Об этом свидетельствуют показания представителей юридического лица (директора, юриста-консультанта и главного бухгалтера), письменные материалы дела (статистические данные, расчет пени и т. п.). При таких обстоятельствах у суда имелась возможность применить ст. 7.9 КоАП и подвергнуть СООО штрафу в размере, уменьшенном в два раза.

В судебной практике имели место случаи, когда судьи снижали размер штрафа в два раза без достаточных оснований при отсутствии в материалах дела документального подтверждения факта погашения плательщиком задолженности.

Постановлением судьи суда Минского района на основании ст. 11.54 КоАП на ООО наложено административное взыскание в виде штрафа в доход государства в размере 10% начисленной суммы обязательных страховых взносов, поскольку юридическое лицо добровольно исполнило возложенную на него обязанность. Вместе с тем в материалах дела отсутствуют какие-либо сведения о погашении ООО задолженности перед ФСЗН, и, следовательно, имеются основания для применения ст. 7.9 КоАП.

Обобщение показало, что, устанавливая факт полного погашения задолженности по взносам в ФСЗН на основании, например, выписки из счета или платежных документов, судьи часто не проверяли одно из главных условий – добровольность исполнения возложенной на лицо обязанности. Между тем отсутствие добровольности исключает снижение размера штрафа с применением ст. 7.9 КоАП.

В соответствии с п. 19 Положения об уплате взносов территориальные органы ФСЗН имеют право выдавать обязательные для банков постановления о бесспорном взыскании недоимки и пеней со счетов плательщиков. Таким образом, в случае полного погашения субъектом хозяйствования суммы задолженности на основании постановления органа ФСЗН о бесспорном взыскании отсутствует добровольность исполнения возложенной на лицо обязанности, за неисполнение которой налагается административное взыскание.

По некоторым делам судьи, применяя к юридическому лицу административное взыскание с учетом положений ст. 7.9 КоАП, мотивировали решение о снижении размера штрафа наличием такого смягчающего обстоятельства, как совершение административного правонарушения вследствие стечения тяжелых личных, семейных или иных обстоятельств (п. 5 ч. 1 ст. 7.2 КоАП).

Так, постановлением судьи суда Октябрьского района г. Витебска ООО на основании ст. 11.54 КоАП подвергнуто административному взысканию в виде штрафа в размере 10% начисленной суммы. Постановление мотивировано тем, что обстоятельством, смягчающим административную ответственность, признается совершение административного правонарушения вследствие стечения тяжелого финансово-экономического и материального положения юридического лица. Однако, как следует из п. 5 ч. 1 ст. 7.2 КоАП, данное смягчающее обстоятельство применимо лишь в отношении физических, а не юридических лиц и не может служить основанием для применения ст. 7.9 КоАП по данному делу.

Решая вопрос о наложении административного взыскания с применением положений ст. 7.9 КоАП, судам следует иметь в виду, что в отношении юридического лица данная норма применяется лишь при наличии обстоятельства, указанного в п. 3 ч. 1 ст. 7.2 КоАП. В то же время в отношении индивидуального предпринимателя ст. 7.9 КоАП может быть применена при наличии обстоятельств, предусмотренных как в п. 3, так и в п. 5 ч. 1 ст. 7.2 КоАП, но при отсутствии обстоятельств, отягчающих ответственность, перечисленных в пп. 1, 3–9, 11 ч. 1 ст. 7.3 КоАП.

Как показало изучение дел, ст. 8.2 КоАП об освобождении от административной ответственности при малозначительности правонарушения применялась судами в единичных случаях.

Постановлением судьи суда Октябрьского района г. Витебска ООО освобождено от административной ответственности по ст. 11.54 КоАП в связи с малозначительностью, а дело в отношении юридического лица прекращено. Согласно протоколу об административном правонарушении ООО не уплатило в срок до 25 августа 2013 г. обязательные страховые взносы. Задолженность погашена 26 августа 2013 г. Судья, принимая решение о прекращении дела об административном правонарушении на основании ст. 8.2 КоАП, обоснованно исходил из срока и характера допущенного нарушения, а также того обстоятельства, что срок платежа выпал на выходной день, а задолженность полностью погашена на следующий за ним рабочий день. Поэтому по своему содержанию и направленности данное правонарушение не причинило вреда государственным и общественным интересам, правам и свободам граждан и может быть признано малозначительным.

По некоторым изученным делам судьи принимали преждевременные решения о прекращении дела на основании ст. 8.2 КоАП.

Постановлением Председателя Верховного Суда Республики Беларусь отменено постановление судьи суда Витебского района об освобождении ОАО от административной ответственности в связи с малозначительностью совершенного административного правонарушения, поскольку вывод о малозначительности ничем не обоснован. Не учтены конкретные обстоятельства совершения правонарушения, характер содеянного и размер не уплаченных в срок страховых взносов (более 200 млн руб.).

Судебная практика свидетельствует о том, что не все суды, в том числе областного звена, обоснованно применяли норму ст. 8.3 КоАП об освобождении от административной ответственности с учетом обстоятельств, смягчающих ответственность.

Согласно п. 19 постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 25 сентября 2014 г. № 15 «О применении судами норм Общей части Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях» освобождение от административной ответственности в связи с наличием хотя бы одного из указанных в ст. 8.3 КоАП обстоятельств, смягчающих ответственность физического или юридического лица, совершившего административное правонарушение, может быть применено судом с учетом всех исследованных обстоятельств по делу и отсутствия отягчающих административную ответственность обстоятельств.

Таким образом, при рассмотрении дел необходимо учитывать, что ст. 8.3 КоАП предоставляет суду право освободить субъект хозяйствования от административной ответственности с учетом, в частности, характера и общественной значимости правонарушения, предусмотренного ст. 11.54 КоАП.

В ходе обобщения установлено, что отдельные суды применяли ст. 8.8 КоАП об освобождении от административной ответственности за правонарушение, не связанное с получением выгоды имущественного характера. Однако выводы судов о применении указанной льготной нормы являлись неубедительными, поскольку для ее правильного применения требуется одновременное наличие ряда условий: отсутствие ущерба государственной собственности, отсутствие выгоды имущественного характера для юридического лица, определенный вид административного правонарушения, в отношении которого статья может применяться.

Учитывая вышеизложенные сложности в судебной практике, Президиум Верховного Суда Республики Беларусь указал судам на недопустимость

необоснованного освобождения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей от административной ответственности за неуплату или неполную уплату обязательных страховых взносов и (или) взносов на профессиональное пенсионное страхование на основании ст.ст. 8.2, 8.3 и ст. 8.8 КоАП.

Обобщение показало, что не все судьи соблюдали требования ч. 1 ст. 11.2 ПИКоАП о том, что дело об административном правонарушении рассматривается в пятнадцатидневный срок со дня получения судьей протокола об административном правонарушении и других материалов дела.

По отдельным делам нарушение установленного ч. 1 ст. 11.2 ПИКоАП срока происходило по причине того, что судьи откладывали рассмотрение дела при отсутствии к этому оснований.

Суд Советского района г. Минска дважды откладывал слушание дела об административном правонарушении в отношении ООО по причине неявки представителя субъекта хозяйствования. В результате срок рассмотрения дела составил два месяца.

Однако из протоколов судебного заседания следует, что представитель лица, в отношении которого ведется административный процесс, о месте и времени слушания дела извещался надлежащим образом, ходатайствовал о рассмотрении дела в отсутствие представителя. Согласно ч. 3 ст. 11.4 ПИКоАП в случаях, когда представитель юридического лица, извещенный надлежащим образом, уклоняется от явки либо юридическое лицо письменно ходатайствует о рассмотрении дела в отсутствие его представителя, его участие необязательно. Следовательно, основания для неоднократного отложения дела отсутствовали.

Практика показала, что судьями соблюдались положения ст. 11.8 ПИКоАП, регулирующей ведение протокола судебного заседания. По 69% изученных дел велся протокол судебного заседания. В остальных случаях в материалах дела имелись ходатайства лиц, в отношении которых велся административный процесс, или их представителей о том, что они признают свою вину и заявляют об отказе в исследовании доказательств по делу.

Обсудив итоги изучения и обобщения судебной практики, Президиум Верховного Суда Республики Беларусь ориентировал суды на правильное и единообразное применение законодательства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 11.54 КоАП, что должно способствовать полному и своевременному поступлению средств, используемых на цели государственного социального страхования.

*Судебная коллегия
по уголовным делам
Верховного Суда
Республики Беларусь*

*Управление обобщения
судебной практики
Верховного Суда
Республики Беларусь*