

УДК 343.9

DOI: 10.19073/2306-1340-2018-15-4-456-460

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЯМИ ПРИ ВЫПОЛНЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБОРОННОГО ЗАКАЗА: КОМПАРАТИВНЫЙ АСПЕКТ

ЛЮБЫЙ Иван Александрович*

✉ ivanlyubyj@yandex.ru

Ул. Маяковского, 37, угол ул. Маршала Жукова, 101/1,
Омск, 644010, Россия

Аннотация. В статье рассматривается качество конструирования норм уголовного закона, предусмотренных ст.ст. 201¹ и 285⁴ Уголовного кодекса Российской Федерации, которые устанавливают уголовную ответственность за злоупотребление полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа. Выделяются трудности, возникающие при применении исследуемых норм, исследуются вопросы возможного судебного толкования признаков указанных составов преступлений, а также позиции современных ученых по этому поводу. Анализируется также зарубежный опыт: законодательство Соединенных Штатов Америки и Федеративной Республики Германия. На основе этого автор делает вывод, что данные статьи Уголовного кодекса Российской Федерации имеют ряд существенных пробелов и противоречий, которые могут оказать значительное влияние на формирующуюся практику их применения, поэтому формулирует собственные предложения по их устранению.

Ключевые слова: государственный контракт, государственный оборонный заказ, контрактная система, уголовная ответственность.

Responsibility for Abuse of Personnel in the Implementation of Public Defense Order: Comparative Aspect

Lyubyi Ivan A.**

✉ ivanlyubyj@yandex.ru

37 Mayakovski st., corner 101/1 Marshal Zhukov st.,
Omsk, 644010, Russia

Abstract. The article discusses the quality of the construction of the norms of the criminal law, provided for by Articles 201¹ and 285⁴ of the Criminal Code of the Russian Federation, which establish criminal liability for abuse of authority in the performance of the state defense order. The difficulties arising from the application of the studied norms are highlighted, the issues of a possible judicial interpretation of the characteristics of the indicated offenses, as well as the position of modern scientists on this issue are considered. Foreign experience is also being studied: the legislation of the United States of America and the Federal Republic of Germany is being analyzed. Based on this, the author concludes that the considered articles of the Criminal Code of the Russian Federation have a number of significant gaps and contradictions that can have a significant impact on the emerging practice of their application, therefore, formulates his own proposals for their elimination.

Keywords: state contract, state defense order, contract system, criminal liability.

В условиях все более громких недружественных выпадов в адрес России со стороны стран НАТО, продолжающейся радикализации стран Востока вопрос поддержания обороноспособ-

* Старший инспектор отдела процессуального контроля следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Омской области.

** Senior inspector of the Procedural Control the Investigative Department of the Investigative Committee of the Russian Federation in Omsk region.

ности нашей страны, модернизации ее армии является первоочередным. Президент и правительство России, понимая возросшие риски, значительно увеличили финансирование мер, направленных на поддержание обороноспособности страны, при этом основная часть средств потрачена именно на модернизацию вооружения, создание новых высокотехнологичных образцов техники, способных соперничать с лучшими западными образцами. Большие суммы выделяемых на оборону денежных средств, безусловно, вызывают искушение у недобросовестных должностных лиц.

Обратившись к опыту наиболее развитых государств Запада (США, ФРГ и др.), можно сделать вывод о том, что военный бюджет этих стран также провоцировал всевозможные злоупотребления. Причин тому несколько. Это и раздутый бюрократический аппарат управления вооруженными силами, и значительные объемы финансирования, позволяющие похищать относительно небольшие суммы, а также высокий уровень секретности, не позволяющий обществу и государству в полной мере контролировать использование денежных средств, направленных на поддержание обороноспособности страны.

Так, по данным МВД России, в 2017 г. выявлено 245 преступлений в сфере государственного оборонного заказа (далее – ГОЗ), что примерно на треть больше, чем в 2016 г. Как правило, основными способами хищений остаются вывод средств через подрядные организации, связанные с лицами, отвечающими за распределение и освоение денежных средств, необоснованное завышение цен на материально-технические ценности и услуги, недопуск конкурирующих подрядчиков к конкурсу и завышение объемов выполненных работ. Ярким примером злоупотреблений в сфере ГОЗ является строительство космодрома «Восточный», где для того, чтобы максимально запутать следы перечисленных денежных средств, в качестве исполнителей одного договора оформлялось до десятка подрядчиков¹.

Разработка действенных уголовно-правовых механизмов борьбы с преступлениями в сфере ГОЗ является безусловным приоритетом работы государственных органов. Ведь срыв государственного оборонного заказа в результате не-

добросовестных действий различных лиц – это не только огромные финансовые потери для государства, но и подрыв обороноспособности страны.

Преступления в данной сфере, как правило, квалифицировались только по ст.ст. 159, 160, 285, 286 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), однако, учитывая повышенную общественную опасность этих преступлений, законодатель решил выделить отдельные нормы, предусматривающие уголовную ответственность за преступления в сфере ГОЗ. Например, директор оборонного предприятия ОАО «РАТЕП» С. привлечен к уголовной ответственности по ст. 159 УК РФ в сфере ГОЗ. Следствием установлено, что С. заключал фиктивные договоры с фирмами, которые должны были производить монтаж и обслуживание военного оборудования на предприятии в режиме секретности. Режим секретности не давал возможности контролирующим органам оценить соответствие данной деятельности российскому законодательству. Когда доступ к документации был получен, выяснилось, что С. фактически похитил не менее 80 млн рублей².

В связи с этим в конце 2017 г. в УК РФ введены ст.ст. 201¹ и 285⁴, которые устанавливают уголовную ответственность за злоупотребление полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа.

Отмечая с положительной точки зрения сам факт повышения ответственности за фактическое создание угроз национальной безопасности страны, что выражается в ужесточении размера наказания, стоит отметить, что анализ указанных норм позволяет рассуждать о возможных трудностях их применения на практике. Так, первый вопрос, который возникает при анализе этих статей: почему законодатель ограничился выделением в отдельную статью только злоупотребления при выполнении ГОЗ и пренебрег введением аналогичных изменений для превышения должностных полномочий и халатности. При этом, как показывает практика, совершение таких деяний в сфере ГОЗ не является чем-то уникальным.

Таким образом, несмотря на законодательное закрепление необходимости борьбы с преступлениями в сфере ГОЗ и значительное ужесточение

¹ Важен не размер взятки, а принцип неотвратимости наказания. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3571777>

² Новые сводки о мошенничестве с гособоронзаказом. URL: <https://topwar.ru/110806-novye-svodki-o-moshennichestve-s-gosoboronzakazom.html>

санкций за совершение таких преступлений, действия лиц, проявивших халатность или превысивших свои должностные полномочия в данной сфере, продолжат квалифицировать по общим нормам – ст.ст. 286 и 293 УК РФ, что видится весьма губительным с практической точки зрения, учитывая значительные усилия государства в борьбе с преступлениями в данной сфере.

Еще один вопрос касается конструкции анализируемых статей. Для привлечения лица к ответственности по данным нормам необходимо установить причинение существенного вреда охраняемым законом интересам общества или государства. В связи с этим возникает вопрос относительно самого понятия существенности в ГОЗ. Полагаем, что наличие указанного понятия в законе создаст явные препятствия правоприменителю в процессе доказывания. Например, представим, что в результате финансового сговора одно предприятие поставляет на другое предприятие в рамках ГОЗ металл для производства запасных частей танков, срок службы которого на несколько лет меньше заявленного, но разница в стоимости незначительна, что не дает повода говорить о причинении существенного материального вреда. Вместе с тем нужно ли здесь рассуждать о существенности, если эксплуатация боевых машин, рассчитанная государством на 20 лет, закончится через 10, если в условиях боевых действий 100 танков, снабженных такими запчастями, выйдут из строя?

В связи с этим невозможно не согласиться с мнением В. Н. Боркова, который указывает, что, несмотря на имущественный характер контрактных отношений, общественную опасность злоупотребления при выполнении гособоронзаказа нельзя связывать только с конкретными суммами денежных средств, так как ущерб поставки некачественной продукции в Вооруженные Силы выходит за рамки материального [2, с. 50].

Необходимо поставить вопрос относительно квалифицирующих признаков данных статей, а именно соотношения понятия существенного вреда и понятия тяжких последствий, указанных в частях вторых данных статей. Шире ли значение термина «тяжкие последствия»? Говоря о последствиях в виде существенного вреда, мы подразумеваем совершение умышленного преступления, при этом относительно тяжких последствий можем ли мы говорить о неосторож-

ности применительно к их наступлению? Ответ на этот вопрос необходимо давать именно с учетом специфики правоотношений, сложившихся при выполнении ГОЗ.

Проведя краткий анализ норм, регламентирующих ответственность за преступления в сфере ГОЗ в отечественном уголовном законе и учитывая имеющиеся при этом вопросы и пробелы, мы сочли целесообразным обратиться к опыту некоторых передовых стран Западного полушария.

Например, в США сферу государственных закупок, в том числе и для военного ведомства, регулируют «Федеральные правила планирования, размещения и исполнения государственного заказа». Указанные правила обязательны для органов исполнительной власти, военных ведомств и государственных корпораций. США, имея самый большой в мире военный бюджет, безусловно, принимает дополнительные меры к его сохранности от различного рода хищений и злоупотреблений.

Так, в 1982 г. Генеральная прокуратура США и Министерство обороны в целях усиления эффективности контроля в сфере оборонного заказа, защиты от мошенничества в сфере закупок, связанных с Министерством обороны, создали соответствующее подразделение. Указанный орган призван выявлять факты мошенничества в сфере закупок для оборонного ведомства, завышения цены, проверять качество исполнения закупок, проводить экспертизы и оказывать содействие следственным органам при расследовании преступлений в данной сфере [3, с. 536].

Однако принимаемых мер далеко не всегда достаточно для эффективной борьбы с хищениями и злоупотреблениями в рассматриваемой сфере. Так, согласно отчету специального инспектора по реконструкции Ирака С. Бовена военный контингент США в Ираке платит за электрический выключатель, ценой 7,5 долларов, порядка 900 долларов. Переплачивают американские военные и за многие другие товары и услуги. С. Бовен насчитал таких контрактов с большими отклонениями в стоимости только в одной из иракских фирм-подрядчиков на сумму 300 млн долларов³.

Что касается законодательного закрепления ответственности за преступные проявления в сфере контракта в оборонной сфере, то ответственность за такие преступления изложена

³ *Коррупция* в американской армии. URL: <https://topwar.ru/28221-korruptsiya-v-amerikanskoj-armii.html>

в Своде законов США в главах «Взяточничество, нечестные доходы и злоупотребление своим положением», «Должностные лица и служащие по найму», «Злоупотребления служебным положением» [1]. Санкции указанных норм предусматривают различные виды наказаний: штраф, лишение свободы и др. Отдельных норм, закрепляющих уголовную ответственность при выполнении ГОЗ, в уголовном законодательстве США не предусмотрено.

Кроме того, учитывая, что правовая система США относится к англо-саксонской правовой семье, большую роль в качестве источника права здесь играет судебный прецедент. Сложившаяся судебная практика формирует понятия «откат», «сговор при торгах», «заведомо структурированный заказ контракта» и другие понятия, важность которых для дальнейшего правоприменения тяжело переоценить. Не менее важным свойством судебного прецедента является определение вида и размера ответственности в сфере государственного контракта. Например, виновное в сговоре на торгах лицо с момента осуждения в течение длительного срока не может более участвовать в данной деятельности, а организация, в которой он работал, на такой же срок лишается возможности заключать контракты для обеспечения государственных нужд [5, с. 99].

Обращаясь к опыту стран континентальной Европы, а именно ФРГ, можно сделать вывод о некотором сходстве ее законодательства с законодательством Российской Федерации. В Германии главенствующую роль в правовой охране контрактных отношений, в том числе в сфере ГОЗ, играют нормы административного права,

которые позволяют накладывать на виновных многомиллионные штрафы. Применение норм уголовного права остается второстепенным. Важными в сфере публичных закупок являются такие нормы национального законодательства ФРГ, как ограничение конкуренции по проведению конкурсов, получение и дача взятки в хозяйственном обороте, особо тяжкие случаи получения и дачи взятки, разного вида мошенничество и др. [4, с. 264]. Основной нормой, применяемой при квалификации преступлений в сфере государственного контракта, является именно мошенничество, при этом в отдельную статью сфера охраны государственного и муниципального контракта не выделяется.

Стоит также отметить, что правоприменение ФРГ сталкивается с проблемой отграничения мошеннических действий от гражданско-правовых деликтов, что характерно также и для российского правоприменения. В этом вопросе германские ученые обращают внимание на характер обмана, считая его решающим в определении того, является ли поведение лица сделкой или нет.

Подводя итог вышесказанному, необходимо еще раз отметить, что только в УК РФ в отдельные статьи выделены деяния, предусматривающие ответственность за совершение преступлений в сфере ГОЗ. Насколько эффективными окажутся данные изменения, покажет время, а пока теоретический анализ данных статей позволяет говорить о наличии определенных пробелов и противоречий, которые могут оказать значительное влияние на формирующуюся практику их применения.

Список литературы

1. Алауханова А. О. Борьба с коррупцией в государственных органах Республики Казахстан. Алматы : б. и., 2008. 330 с.
2. Борков В. Н. Повышена ответственность за злоупотребления при выполнении государственного оборонного заказа // Законность. 2018. № 3. С. 49–53.
3. Брэдли К. Уголовный процесс. Всемирное исследование. Durham, North Carolina : Carolina Academic Press, 2007. 555 с.
4. Головненков П. В. Уголовное уложение (Уголовный кодекс) Федеративной Республики Германия: научно-практический комментарий и перевод текста закона. М. : Проспект, 2016. 510 с.
5. Тищенко Е. В. Уголовная ответственность за преступления в сфере государственных и муниципальных закупок: сравнительно-правовой анализ // Вопросы российского и международного права. 2016. Т. 6, № 11А. С. 93–107.

References

1. Alaukhanova A. O. *Bor'ba s korrupsiei v gosudarstvennykh organakh Respubliki Kazakhstan* [The Fight Against Corruption in the State Bodies of the Republic of Kazakhstan]. Almaty, 2008. 330 p.
2. Borkov V. N. *Povyshena otvetstvennost' za zloupotrebleniya pri vypolnenii gosudarstvennogo oboronnoho zakaza* [Liability for Improper Fulfillment of a Government Defense Order]. *Zakonnost' – Legality*, 2018, no. 3, pp. 49–53.
3. Bradley C. *Ugolovnyi protsess. Vsemirnoe issledovanie* [Criminal Procedure. A Worldwide Study]. Durham, North Carolina, Carolina Academic Press, 2007. 555 p.
4. Golovnenkov P. V. *Ugolovnoe ulozhenie (Ugolovnyi kodeks) Federativnoi Respubliki Germaniya: nauchno-prakticheskii kommentarii i perevod teksta zakona* [Criminal Code of the Federal Republic of Germany: Scientific and Practical Commentary and Translation of the Text of the Law]. Moscow, Prospekt Publ., 2016. 510 p.

5. Tishchenko E. V. Ugolovnaya otvetstvennost' za prestupleniya v sfere gosudarstvennykh i munitsipal'nykh zakupok: sravnitel'no-pravovoi analiz [Criminal Liability in Public and Municipal Procurement: Comparative Legal Analysis]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava – Matters of Russian and International Law*, 2016, vol. 6, no. 11A, pp. 93–107.