

УДК 343.32

НАТАЛЬЯ ВАЛЕНТИНОВНА БУГАЕВСКАЯ,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права и процесса,
Тульский государственный университет, г. Тула, Российская Федерация,
e-mail: bugaevskaja.natalia@yandex.ru

УГОЛОВНАЯ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБОРОННОГО ЗАКАЗА: СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

Для цитирования

Бугаевская, Н. В. Уголовная и уголовно-исполнительная политика в сфере государственного оборонного заказа: современные тенденции / Н. В. Бугаевская // Уголовно-исполнительное право. – 2018. – Т. 13(1–4), № 4. – С. 442–446.

Аннотация. Предмет статьи составляет анализ новелл уголовного законодательства – норм об уголовной ответственности за злоупотребление полномочиями и злоупотребление должностными полномочиями в сфере государственного оборонного заказа, введенных Федеральным законом от 29 декабря 2017 года № 469-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации». Цель статьи – выявление новых тенденций уголовной и уголовно-исполнительной политики в сфере государственного оборонного заказа. При решении исследовательских задач применялись общенаучные (анализ, синтез, конкретизация, обобщение) и частнонаучные (формально-логический, сравнительно-правовой, технико-юридический) методы. Содержание диспозиций и санкций новых норм позволило прийти к выводу о том, что, несмотря на гуманизацию уголовного наказания, данный пример правотворчества – установление уголовной ответственности в сфере государственного оборонного заказа – свидетельствует об обратном, а именно об ужесточении уголовно-правовых средств воздействия на преступность. Злоупотребление полномочиями в сфере государственного оборонного заказа и злоупотребление должностными полномочиями в сфере государственного оборонного заказа должны признаваться специальными нормами по отношению к общим, соответственно – злоупотребление полномочиями и злоупотребление должностными полномочиями. На этом основании они также должны быть признаны коррупционными преступлениями, так как соответствуют всем их признакам. Ввиду этого становится объяснимой тенденция усиления репрессии за данный вид преступности: коррупция требует жесткого подхода, характеризующего в первую очередь справедливостью назначаемого наказания, адекватного размеру ущерба, причиняемого преступлениями, в особенности коррупционными преступлениями в сфере государственного оборонного заказа. Вред от данных преступлений может последовать в том числе в виде снижения обороноспособности, боеготовности Российской Федерации, что в период кризиса международных отношений является недопустимым.

Ключевые слова: уголовная политика, уголовно-исполнительная политика, коррупция, злоупотребление должностными полномочиями в сфере государственного оборонного заказа, наказание, репрессивный подход.

Уголовная политика как контроль за преступностью на уровне правотворчества и уголовно-исполнительная политика как деятельность органов государственной власти, устанавливающих цели, стратегию, принципы, а также формирующих направления совершенствования и формы реализации уголовных наказаний в целом, в настоящее время ориентированы на процессы гуманизации и либерализации. Все более наблюдается принцип экономного использования карательных средств в отношении лиц, совершивших преступления. Изменение положений действующих уголовного и уголовно-исполнительного законов направлено на улучшение положения лиц, признанных виновными в совершении преступлений. Кроме того, осуществляется декриминализация отдельных деяний, замена наказаний другими, более мягкими видами, снижение верхних пределов санкций статей Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ) [1, с. 194]. Однако отдельные виды преступности требуют жесткого подхода, в связи с чем одновременно наличествует и тенденция усиления репрессии, в частности, одним из таковых видов преступности является коррупция.

Конституция Российской Федерации содержит целый ряд положений, не допускающих использование властных полномочий в личных интересах. В ней закреплены такие нормы-принципы, как: равенство всех перед законом и судом (ч. 1 ст. 19), свобода экономической деятельности и защита всех форм собственности (ст. 8), равный доступ к государственной службе (ч. 4 ст. 32), запрет недобросовестной конкуренции (ч. 2 ст. 34). Государство должно обеспечивать возможность защиты граждан от коррупционных проявлений, а также защищать граждан от внешних и внутренних угроз, обеспечивая их безопасность. Поскольку коррупция представляет реальную угрозу данным правам и свободам, то государство должно вести с этим негативным явлением непримиримую борьбу, не создавая условий для вступления своих граждан и иных лиц в коррупционные отношения.

Присутствие коррупции признается одной из институциональных проблем, усугубляющих структурные ограничения роста экономики России (п. 2 разд. 1 Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года), и поэтому в основе отношений государства с субъектами предпринимательской деятельности должно лежать превращение России в страну с низким уровнем коррупции (п. 5 разд. 1 Концепции). Борьба с коррупцией выступает в качестве одного из краеугольных камней современной уголовной политики Российской Федерации, и центральное место в связи с этим занимают уголовно-правовые средства борьбы с наиболее опасными коррупционными деяниями.

Уголовная репрессия как уникальное, постоянно меняющееся явление уголовно-правовой действительности вариативна по отношению к коррупции. В 2016 г. в законодательстве были выделены такие виды коррупционной преступности, как мелкое взяточничество и мелкий коммерческий подкуп (соответственно ст. 291.2 и 204.2 УК РФ), тем самым бытовая коррупция получила новую уголовно-правовую оценку, произошло снижение уровня наказаний за взяточничество и коммерческий подкуп, если их сумма не превышает десяти тысяч рублей. С позиции уголовной политики данная мера выглядела как либерализация законодательства, так как она закрепила более гуманный подход к лицам, оперирующим небольшими суммами незаконных вознаграждений при мелкой коррупции.

Следует отметить, что антикоррупционные конвенции, принятые в целях гармонизации законов о борьбе с коррупцией на глобальном уровне, не делают никаких различий между коррупцией крупной и бытовой (мелкой). Эти деяния подпадают под признаки одного и того же преступления (например, Конвенция ООН против коррупции, принятая Генеральной Ассамблеей ООН на 51-м пленарном заседании 31 октября 2003 г.). Мелкая коррупция также разлагающе влияет на эффективность государственного и муниципального управления, доверие граждан к институтам власти. Вред от низовой коррупции даже более ощутим, так как она влияет на повседневную жизнь обычных граждан, проявляясь в таких сферах, как образование, здравоохранение, землеустройство, коммунальное хозяйство, оформление и получение необходимых документов, сфера правоохранительных органов. Так является ли оправданным процесс гуманизации наказания в отношении лиц, совершивших преступления, квалифицируемые как мелкая коррупция?

В 2017 г. маятник уголовной репрессии в отношении коррупции качнулся в противоположную сторону, однако тенденция ужесточения наказания коснулась уже совсем другой сферы – коррупционных преступлений в сфере государственного оборонного заказа.

Федеральным законом от 29 декабря 2017 г. № 469-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» гл. 23 и 30 УК РФ были дополнены соответственно ст. 201.1 «Злоупотребление полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа» и ст. 285.4 «Злоупотребление должностными полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа». Данные нормы являются специальными по отношению к нормам, содержащимся соответственно в ст. 201 и 285 УК РФ, предусматривая особую сферу деятельности лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческих организациях, и должностных лиц, а именно – сферу государственного оборонного заказа. Специальный характер норм проявляется в том, что диспозиции ст. 201.1 и 285.4 повторяют почти полностью, кроме слов «...при выполнении государственного оборонного заказа...», диспозиции ст. 201 и 285 УК РФ, а значит, и все признаки состава преступления сохраняют свое содержание. Уточнена только сфера выполнения полномочий должностных лиц и лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческих и иных организациях, – это сфера государственного оборонного заказа.

Санкции ст. 201.1 и 285.4 УК РФ также подтверждают специальный характер норм, так как существенно увеличивается размер наказания, делая данные преступления по основному составу тяжкими (в отличие от средней тяжести преступлений, закрепленных в ч. 1 ст. 285 и ч. 1 ст. 201 УК РФ). Например, относительно ст. 285 и 285.4 УК РФ сравнение видов и размеров наказаний таково: если по ч. 1 ст. 285 «Злоупотребление должностными полномочиями» в качестве основных видов наказаний могут быть назначены штраф (до 80 тыс. р.), лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью (до 5 лет), принудительные работы (до 4 лет), арест (от 4 до 6 месяцев), лишение свободы (до 4 лет), то по ч. 1 ст. 285.4 «Злоупотребление должностными полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа» – как основные виды наказаний предусмотрены только штраф (от 1 до 3 млн р. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 3 лет) и лишение свободы (на срок от 4 до 8 лет). Отнесение преступления к разряду тяжких означает, что отбывание наказания в виде лишения свободы уже будет осуществляться не в колонии-поселении, а в колонии общего режима, если лицо ранее не отбывало лишения свободы. Такой подход свидетельствует о том, что законодатель посчитал, что коррупция

в сфере государственного оборонного заказа может нанести серьезный урон экономике и обороноспособности Российской Федерации, что в период кризиса международных отношений недопустимо.

Следует прокомментировать, что государственный оборонный заказ – это установленные нормативным правовым актом Правительства РФ задания на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд в целях обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации, а также поставки продукции в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в соответствии с международными обязательствами РФ. Федеральное законодательство в данной сфере (в обновленном виде) существует уже более пяти лет, кроме того, правовое регулирование отношений в сфере государственного оборонного заказа основывается на Конституции РФ, осуществляется Бюджетным кодексом РФ, Гражданским кодексом РФ, федеральными законами в области обороны и безопасности РФ, поставок продукции для обеспечения федеральных нужд, законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами РФ.

Ранее борьба с коррупцией в данной сфере была основана на уже имевшихся в то время нормах УК РФ, а именно на применении ст. 201, 285, 290 и др. Таким образом, в данном случае в введении новых статей в УК РФ видится усиление мер ответственности, то есть репрессивный подход.

В качестве субъектов названных преступлений могут являться по ст. 201.1 УК РФ лица, выполняющие функции в коммерческой или иной организации, а значит, представляющие интересы поставщика или подрядчика в отношении гособоронзаказа, то есть руководители или заместители руководителей коммерческих и иных организаций, лица, выполняющие функции единоличного исполнительного органа, члены советов директоров или лица, представляющие иной коллегиальный исполнительный орган поставщика или подрядчика; по ст. 285.4 УК РФ – должностные лица, реализующие задачи гособоронзаказа, то есть представляющие прежде всего заказчика, так как в настоящее время должностными лицами согласно примечанию к ст. 285 УК РФ признаются также лица, выполняющие организационно-распорядительные функции в государственных корпорациях, государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам РФ или муниципальным образованиям, то руководители, например, государственных оборонных предприятий, также должны признаваться должностными лицами, то есть должностными лицами организации-исполнителя, выполняющей непосредственно работы или осуществляющие поставки продукции в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в соответствии с международными обязательствами РФ. Военные представители, входящие в состав Вооруженных сил РФ и осуществляющие контроль качества и приемку военной продукции на предприятиях, также являются должностными лицами, но как представители заказчика.

Гособоронзаказ формируется на основе военной доктрины России, планов развития Вооруженных сил. Утверждение гособоронзаказа предполагает определение государственных заказчиков, размещение гособоронзаказа, которое основывается на Федеральном законе от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В числе организаций, которые составляют сферу гособоронзаказа, – госкорпорации «Росатом», «Роскосмос», «Ростех», акционерные общества: «Концерн „Калашников”», «Российские космические системы», «Вертолеты России», «НПК „Уралвагонзавод”», «ЦКБ НП „Рубин”», «Концерн ВКО „Алмаз-Антей”», публичное акционерное общество «Красногорский завод имени С. А. Зверева», федеральное государственное унитарное предприятие «Организация „Агат”» и др. Это предприятия, которые призваны обеспечить исполнение гособоронзаказа, являясь разработчиками, производителями, поставщиками продукции для нужд обороны страны, безопасности государства. Курируют данную работу Правительство РФ, Минобороны России, Военно-промышленная комиссия при Правительстве РФ, осуществляющая координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти по вопросам реализации государственной политики в сфере оборонно-промышленного комплекса, развития науки и технологий в интересах военно-технического обеспечения обороны, безопасности государства, осуществления контроля за экспортом военной продукции и формирования гособоронзаказа.

Для привлечения к уголовной ответственности лиц, представляющих данные организации в статусе должностных лиц или лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческих и иных организациях, необходимо наличие деяния, образующего объективную сторону преступлений – злоупотребление (должностными) полномочиями, а также последствий в виде существенного вреда охраняемым законом интересам общества или государства. Таковыми могут быть срывы сроков строительства объектов Минобороны России, отступление, не связанное с производственной необходимостью, от процедур выполнения работ, поставок продукции, которые закреплены в договорах в сфере гособоронзаказа. Субъективную сторону при этом образуют вина в виде прямого умысла и мотив – корыстная или иная личная заинтересованность (ст. 285.4 УК РФ) или цель извлечения выгоды и преимуществ для себя и других лиц (ст. 201.1 УК РФ). Таким образом, лицо должно осознавать, что злоупотребляет полномочиями с корыстной (преследуя цель извлечения выгоды) или личной (например, карьеризм) заинтересованностью, предвидеть возможность или неизбежность причинения вреда охраняемым законом интересам общества или государства и желать наступления названных последствий от своих действий.

Введение данной нормы в УК РФ обусловлено необходимостью повышения эффективности деятельности интегрированных структур оборонно-промышленного комплекса в рамках выполнения государственного оборонного заказа, а также обеспечения реальной боеготовности, обороноспособности, безопасности населения ввиду наличия внешних угроз в настоящий момент. Практика применения указанных статей УК РФ на официальных сайтах судов пока не размещена, что, видимо, связано с недавним введением в действие этих уголовно-правовых норм.

Считаем, что продолжением уголовной и уголовно-исполнительной политики в данной сфере должно стать усиление ответственности за хищения в сфере гособоронзаказа, совершаемые лицами с использованием своего служебного положения, которые также являются коррупционными и в силу высокой степени общественной опасности, нанесения серьезного вреда обществу и государству требуют усиления санкций.

Библиографический список

1. Лапшин В. Ф. Гуманизация современной уголовной политики России и дифференциация уголовной ответственности: проблемы и противоречия // Юридическая наука и практика : вестник Нижегородской академии МВД России. 2010. № 2. С. 194–197.