

Глава 21

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИЙ ОБОРОННО-ПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА

§ 1. ПОНЯТИЕ ОБОРОННО-ПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА И ЕГО СТРУКТУРА, ВИДЫ ОРГАНИЗАЦИЙ ОБОРОННО-ПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА

Понятие оборонно-промышленного комплекса. Интересы безопасности государства требуют от него создания необходимых условий для бесперебойности поставок своим вооруженным силам и правоохранительным органам вооружения, военной и специальной техники (далее — ВВСТ). К таким условиям относятся обеспечение максимальной независимости от иностранных производителей продукции военного и специального назначения и наличие собственного высокоразвитого оборонно-промышленного комплекса (далее — ОПК). Именно поэтому Российская Федерация, как и многие другие страны мира, уделяет пристальное внимание вопросам, связанным с ОПК, включая правовое регулирование деятельности организаций ОПК. Это подтверждается положениями Военной доктрины Российской Федерации¹. Согласно им ОПК страны — это один из ключевых элементов военной организации государства (подп. «к» п. 8 Военной доктрины Российской Федерации). Особенности промышленной политики в ОПК посвящена отдельная глава Федерального закона от 31 декабря 2014 г. № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» (далее — Закон о промышленной политике), что также свидетельствует о важности ОПК для Российского государства.

¹ Утверждена Президентом Российской Федерации 25 декабря 2014 г. № Пр-2976.

Основы государственной политики в области развития ОПК утверждаются Президентом Российской Федерации на десятилетний период и дальнейшую перспективу (ч. 1 ст. 21 Закона о промышленной политике). В них определяются цели, задачи и приоритетные направления, которые, наряду с положениями отечественного законодательства в области обороны, берутся за основу при формировании и реализации промышленной политики в ОПК.

Обращаясь к содержанию понятия «оборонно-промышленный комплекс», укажем, что на нормативном уровне оно не раскрыто¹. Попытки дать определение рассматриваемому понятию предпринимаются в научных исследованиях. Например, в одной из своих статей А.В. Кудашкин предлагает понимать под ОПК совокупность научно-исследовательских, проектно-конструкторских, испытательных организаций и производственных предприятий, выполняющих разработку и производство ВВСТ, иного военного имущества². Во многом схожее определение предлагает Р.А. Князьнеделин, который понимает под ОПК России совокупность научных, исследовательских, испытательных организаций и предприятий промышленности, выполняющих государственный оборонный заказ (далее — ГОЗ), т. е. производящих военную продукцию и предоставляющих услуги в интересах обороны для российских силовых структур, а также обеспечивающих поставки вооружения и военной техники иностранным государствам в рамках военно-технического сотрудничества³. Приведенные дефиниции нуждаются в уточнении. По сведениям Минпромторга России, производственными предприятиями являются примерно 74 % организаций ОПК⁴. Оставшаяся часть организаций осуществляют иные виды деятельности. Так, головные организации интегрированных структур ОПК, помимо управления организацией — участниками этих структур, оказывают таким организациям

¹ *Воронова Е.А.* Оборонно-промышленный комплекс Российской Федерации // Военно-юрид. журн. 2008. № 5. С. 26—29.

² *Кудашкин А.В.* Военная организация государства: понятие, структура, правовое положение, проблемы институционализации // Воен. право: электрон. науч. изд. 2015. Вып. № 1. С. 3.

³ *Князьнеделин Р.А.* Механизм устойчивого развития оборонно-промышленного комплекса в условиях трансформации национальной промышленной политики: дис. ... д-ра экон. наук. Курск, 2021. С. 25.

⁴ О внесении изменений в Федеральный закон № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»: поясн. записка к проекту федер. закона ID 01/05/09-17/00073133. С. 1. URL: <https://regulation.gov.ru/Files/GetFile?fileid=a78fb949-14e0-46b0-83d1-f0386b22d634> (дата обращения: 20.06.2021).

содействие в разработке и производстве продукции, обеспечивают ее продвижение на рынках, привлекают в организации ОПК инвестиции, осуществляют в их интересах рекламно-выставочную и маркетинговую деятельность и пр.

Вышеизложенное позволяет определить ОПК как совокупность юридических лиц, осуществляющих деятельность в сфере разработки, производства, ремонта и утилизации ВВСТ, иного военного имущества.

Состав ОПК. Понятие и виды организаций ОПК. Из ч. 2 ст. 21 Закона о промышленной политике следует, что *состав ОПК* определяется сводным реестром организаций ОПК. Этот реестр формируется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации¹. Ведение сводного реестра осуществляется Минпромторгом России.

В Законе о промышленной политике понятие «организация оборонно-промышленного комплекса» не определено, хотя и используется. В ранее действовавшем Федеральном законе от 13 апреля 1998 г. № 60-ФЗ «О конверсии оборонной промышленности в Российской Федерации» под организацией оборонной промышленности понималась организация независимо от организационно-правовой формы и формы собственности, осуществляющая научную и (или) производственную деятельность по обеспечению федеральных государственных нужд в области поддержания обороноспособности и безопасности Российской Федерации. В Федеральном законе от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (абз. 3 п. 1 ст. 190) организациями ОПК признаются производственные, научно-производственные, научно-исследовательские, проектно-конструкторские, испытательные и другие организации, осуществляющие работы по обеспечению выполнения ГОЗ. Несложно заметить, что благодаря формулировке «и другие организации» данный перечень организаций ОПК является открытым. Вследствие этого он фактически «безразмерен», так как в рамках ГОЗ закупаются не только ВВСТ, но и продукция общего (гражданского) назначения (ч. 2 ст. 4 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» (далее — Закон о гособоронзаказе).

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2004 г. № 96 «О сводном реестре организаций оборонно-промышленного комплекса».

Определение организаций ОПК можно сформулировать с помощью анализа Положения о ведении сводного реестра организаций ОПК. В п. 2 этого Положения перечислены юридические лица, включаемые в сводный реестр организаций ОПК и, следовательно, формирующие состав ОПК. Это, во-первых, организации, осуществляющие разработку, производство, ремонт и утилизацию ВВСТ, а также производство определенных видов вещевое имущества. Во-вторых, в реестр включаются организации, владеющие контрольными пакетами акций организаций из первой группы.

С учетом вышеотмеченного и законоположений об интегрированных структурах ОПК (пп. 16—17 ст. 3 Закона о промышленной политике) (эти структуры будут подробно описаны в § 2 данной главы. — *Прим. авт.*) под *организациями ОПК* предлагается понимать организации, осуществляющие разработку, производство, ремонт и утилизацию ВВСТ, производство определенных видов вещевое имущества, организации, владеющие контрольными пакетами их акций, а также головные организации интегрированных структур ОПК.

Исходя из предложенного определения представляется возможным разделить организации ОПК на следующие виды.

1. В зависимости от вида осуществляемой деятельности:

а) организации, осуществляющие разработку, производство, ремонт и утилизацию ВВСТ, производство определенных видов вещевое имущества (производственные организации);

б) организации, осуществляющие корпоративный контроль за деятельностью производственных организаций.

2. В зависимости от наличия возможности определять решения, принимаемые другими организациями ОПК:

а) организации, владеющие контрольным пакетом акций организаций ОПК, головные организации (управляющие компании) интегрированной структуры ОПК;

б) подконтрольные организации ОПК;

в) организации ОПК, не связанные отношениями зависимости с другими юридическими лицами.

3. В зависимости от вхождения в интегрированные структуры ОПК:

а) организации, входящие в интегрированные структуры ОПК;

б) организации, не входящие в интегрированные структуры ОПК.

Некоторым организациям ОПК Правительство Российской Федерации может присваивать статус *федерального научно-производственного центра*¹. Такие центры отнесены к объектам, пользующимся особой государственной поддержкой, хотя меры такой поддержки в настоящее время незначительны.

Структура ОПК. Для характеристики и анализа состояния ОПК специалисты выделяют его организационную, отраслевую, территориальную и иные структуры².

В настоящее время у нас нет возможности описать актуальную структуру отечественного ОПК. С осени 2015 г. перечень организаций, включенных в сводный реестр организаций ОПК, отнесен к сведениям ограниченного доступа (п. 2 Постановления Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2004 г. № 96). Однако с 2014 по осень 2015 гг. эта информация размещалась в открытом доступе³. Поэтому ниже будет дана общая характеристика структуры ОПК за этот период.

Организационная (ведомственная) структура ОПК позволяет охарактеризовать ОПК с точки зрения подведомственности организаций ОПК и того, к чьей сфере ведения они относятся. Так, в приказе Минпромторга России от 3 июля 2015 г. № 1828⁴ были выделены организации, подведомственные Минпромторгу России, Государственной корпорации «Росатом», Минобороны России, Минобрнауки России, ФСБ России и т. д. и находящиеся в сфере их ведения

Преобладающая часть организаций ОПК подведомственна Минпромторгу России или находится в сфере его ведения. Применительно к ним в вышеназванном приказе Минпромторга России в целях упорядочения его содержания использовалась следующая *отраслевая структура ОПК*:

— авиационная промышленность;

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 9 октября 1995 г. № 983 «О федеральных научно-производственных центрах».

² Кузык Б.Н. Оборонно-промышленный комплекс России: прорыв в XXI век. М., 1999; *Его же*. Оборонно-промышленный комплекс (ОПК) // Большая российская энциклопедия. Том «Россия». М., 2004. С. 493—497. URL: <https://bigenc.ru/text/5045275> (дата обращения: 20.06.2021).

³ Зацепин В. Российский оборонно-промышленный комплекс выходит из тени // Экон. развитие России. Т. 21. 2014. № 8. С. 70—72.

⁴ Об утверждении перечня организаций, включенных в сводный реестр организаций оборонно-промышленного комплекса: приказ Минпромторга России от 3 июля 2015 г. № 1828. URL: <https://zakupki.gov.ru/223/purchase/public/download/download.html?id=27077146> (дата обращения: 20.06.2021).

- промышленность боеприпасов и спецхимии;
- промышленность обычных вооружений;
- радиопромышленность;
- промышленность средств связи;
- электронная промышленность;
- судостроительная промышленность;
- межотраслевые предприятия и организации;
- организации гражданских отраслей промышленности;
- организации легкой промышленности, осуществляющие производство вещевого имущества, предусмотренного кодами 1700000, 1800000 и 1900000 ОКВЭД.

Что касается *территориальной структуры ОПК*, то, как указывает Б.Н. Кузык, она во многом зависит от размещения производительных сил страны. Однако это не отражает ОПК в точности, что объясняется интересами обеспечения эффективности и устойчивости оборонных предприятий¹.

§ 2. ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ОБОРОННО-ПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА

Организационно-правовые формы юридических лиц, включенных в сводный реестр организаций ОПК. Управление организациями ОПК во многом предопределено их организационно-правовой формой.

Анализ содержания приказа Минпромторга России от 3 июля 2015 г. № 1828 позволяет выделить следующие организационно-правовые формы юридических лиц, включенных в сводный реестр организаций ОПК: хозяйственные общества (акционерные общества и общества с ограниченной ответственностью); унитарные предприятия; государственные учреждения.

Большинство организаций ОПК из 1 319 юридических лиц, включенных в сводный реестр², имеют форму публичных акционер-

¹ Кузык Б.Н. Оборонно-промышленный комплекс России: прорыв в XXI век; *Его же*. Оборонно-промышленный комплекс (ОПК). С. 493—497.

² Доклад о целях и задачах Минпромторга России на 2019 год и основных результатах деятельности за 2018 год. С. 144. URL: https://nangs.org/docs/download/3481_e19c24dcfd147c3c169f50f168807b29 (дата обращения: 20.06.2021).

ных обществ. Унитарных предприятий в сравнении с ними на порядок меньше, но все равно общее количество этих предприятий еще довольно существенно. Далее отметим общества с ограниченной ответственностью. Незначительное число организаций ОПК осуществляют деятельность в форме государственных учреждений.

Отдельно следует указать такую организационно-правовую форму, как государственные корпорации. Государственные корпорации «Роскосмос», «Росатом», «Ростех» осуществляют управленческие функции по отношению к организациям ОПК, не являющимся подведомственными и не находящимися в ведении федеральных органов исполнительной власти.

С появлением в гражданском законодательстве новых организационно-правовых форм юридических лиц возникли предпосылки для их использования при создании организаций ОПК. Например, в 2019 г. была создана публично-правовая компания «Военно-строительная компания»¹.

Ниже мы рассмотрим особенности управления организациями ОПК, функционирующими в наиболее распространенных организационно-правовых формах, а также входящими в состав интегрированных структур ОПК.

Особенности управления унитарными предприятиями ОПК.

Согласно п. 1 ст. 113 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество.

Помимо ГК РФ, правовое положение унитарных предприятий ОПК определяется Федеральным законом от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (далее — Закон об унитарных предприятиях).

Среди унитарных предприятий ОПК преобладают федеральные государственные унитарные предприятия. После принятия в Российскую Федерацию Республики Крым в сводный реестр организаций ОПК было включено несколько государственных унитарных предприятий этой республики. Небольшой процент унитарных предприятий ОПК составляют федеральные казенные предприятия.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 18 октября 2019 г. № 504 «О создании публично-правовой компании “Военно-строительная компания”».

Имущество государственного унитарного предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения, находится в собственности Российской Федерации или субъекта Российской Федерации и принадлежит такому предприятию на праве хозяйственного ведения. Что касается федерального казенного предприятия, то его имущество находится в собственности Российской Федерации и принадлежит ему на праве оперативного управления.

В силу абз. 2 п. 1 ст. 2 Закона об унитарных предприятиях права собственника имущества государственного унитарного предприятия от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации осуществляют соответственно органы государственной власти Российской Федерации или органы государственной власти субъекта Российской Федерации в рамках их компетенции. Кроме того, от имени Российской Федерации права собственника имущества унитарного предприятия могут осуществлять и юридические лица, прямо названные в Законе об унитарных предприятиях: например, Государственная корпорация «Росатом» в отношении федеральных государственных предприятий, а Государственная корпорация «Роскосмос» — государственных унитарных предприятий.

Органом унитарного предприятия является руководитель предприятия, который назначается уполномоченным собственником органом, если иное не предусмотрено законом, и ему подотчетен (п. 1 ст. 113 ГК РФ).

При рассмотрении кандидатуры на должность руководителя унитарного предприятия ОПК в состав конкурсной комиссии включаются с правом решающего голоса представитель Минобороны России и член коллегии Военно-промышленной комиссии Российской Федерации, замещающий должность федеральной государственной гражданской службы по служебному контракту. Член коллегии Военно-промышленной комиссии Российской Федерации включается также с правом решающего голоса в состав аттестационной комиссии при проведении аттестации руководителей унитарных предприятий ОПК¹.

В.В. Бараненков подчеркивает важную особенность юридической личности унитарного предприятия, а именно значительный пе-

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 16 марта 2000 г. № 234 «О порядке заключения трудовых договоров и аттестации руководителей федеральных государственных унитарных предприятий».

речень полномочий собственника имущества унитарного предприятия в сфере управления этим предприятием¹. Основные полномочия закреплены в ст. 20 Закона об унитарных предприятиях.

Заметим, что такая организационно-правовая форма юридического лица, как унитарное предприятие, достаточно давно признана бесперспективной. Унитарные предприятия постепенно заменяются другими видами коммерческих организаций, в том числе хозяйственными обществами со 100%-ным или иным решающим участием публично-правовых образований в их имуществе². В результате принятия Федерального закона от 27 декабря 2019 г. № 485-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О государственных и муниципальных унитарных предприятиях” и Федеральный закон “О защите конкуренции”» было серьезно ограничено число случаев создания унитарных предприятий, конкретизированы сферы их деятельности. Предприятия, не подпадающие под предусмотренные условия, должны быть ликвидированы или реорганизованы до 1 января 2025 г.

Особенности управления хозяйственными обществами ОПК. И.С. Шиткина определяет хозяйственные общества как коммерческие организации, создаваемые несколькими (или одним) юридическим(и) и физическим(и) лицами путем обособления их имущества в результате внесения вкладов в уставный капитал общества для осуществления коллективной предпринимательской деятельности под общим наименованием³.

К хозяйственным обществам относятся акционерные общества и общества с ограниченной ответственностью (п. 4 ст. 66 ГК РФ).

Хозяйственные общества (в первую очередь акционерные общества. — *Прим. авт.*) — наиболее распространенная организационно-правовая форма юридических лиц, включенных в сводный реестр организаций ОПК. На современном этапе рост числа акционерных обществ ОПК сопряжен с уменьшением количества унитарных предприятий. Данный факт объясняется приватизацией государственного имущества путем акционирования предприятий ОПК и введением законодательных ограничений на создание новых унитарных предприятий.

¹ Бараненков В.В. Юридическая личность военных организаций: моногр. М., 2008. С. 236.

² Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации. М., 2009. С. 65—66.

³ Корпоративное право / отв. ред. И.С. Шиткина. М., 2015. С. 133.

Обращаясь к особенностям управления хозяйственными обществами ОПК, следует указать на установленный законодателем барьер на участие в данных обществах иностранных лиц. Это позволяет государству не допускать последних к управлению деятельностью организаций ОПК. Так, Федеральным законом от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» установлены ограничения на участие иностранных инвесторов или групп лиц в уставных капиталах хозяйственных обществ, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства. Часть таких обществ имеет статус организаций ОПК. Это следует из ст. 6 названного Закона. Согласно ей к деятельности, осуществление которой квалифицирует российскую компанию в качестве компании, имеющей стратегическое значение для обороны страны и безопасности государства, в частности, относится разработка вооружения и военной техники.

Государство предъявляет требования к единоличным исполнительным органам хозяйственных обществ ОПК. Такие требования содержатся в директиве Правительства Российской Федерации от 18 июня 2018 г. № 4440п-П7. Например, генеральные директора хозяйственных обществ ОПК должны иметь опыт работы на руководящих должностях в сфере деятельности организации, профильное высшее образование и отсутствие обстоятельств, которые могут по закону быть основанием для отказа в допуске к государственной тайне¹.

Ввиду необходимости сохранения контроля со стороны государства за деятельностью стратегических акционерных обществ с государственным участием² в Федеральном законе от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» (далее — Закон о приватизации) (пп. 3 и 4 ст. 7) установлен особый порядок включения в прогнозный план приватизации их акций. Акции этих обществ могут включаться в данный план только на осно-

¹ Джорджевич А. Оборонно-промышленные правила жизни // Коммерсантъ. 2018. 12 июля. С. 1.

² В законодательстве о приватизации к стратегическим акционерным обществам с государственным участием отнесены в том числе акционерные общества, акции которых находятся в федеральной собственности и участие Российской Федерации в управлении которыми обеспечивает стратегические интересы государства, обороноспособность и безопасность государства. Очевидно, что такими обществами является ряд организаций ОПК. — Прим. авт. (См. подробнее: Указ Президента Российской Федерации от 4 августа 2004 г. № 1009 «Об утверждении Перечня стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ»).

вании соответствующих решений Президента Российской Федерации. Кроме того, в соответствии с п. 3 ст. 39 Закона о приватизации единственный исполнительный орган акционерного общества, включенного в перечень стратегических, не вправе совершать сделки, связанные с отчуждением акций, внесенных в соответствии с решением Правительства Российской Федерации в уставный капитал общества, а равно сделки, влекущие за собой возможность отчуждения или передачи их в доверительное управление, без согласия Правительства Российской Федерации или уполномоченного федерального органа исполнительной власти. Сделка, совершенная без такого согласия, ничтожна.

Обратим отдельное внимание на возможность государства оказывать влияние на управление и контролировать деятельность акционерного общества ОПК даже при нахождении в государственной собственности миноритарного пакета акций. Так, если акционерное общество создается в результате приватизации унитарного предприятия или принято решение об исключении акционерного общества из перечня стратегических акционерных обществ, то за государством в целях обеспечения его обороноспособности и безопасности может закрепляться специальное право («золотая акция») (ст. 38 Закона о приватизации). «Золотая акция» дает представителю государства право вето при принятии решений по наиболее важным вопросам. Специальное право используется с момента отчуждения из государственной собственности 75 % акций акционерного общества.

Управление организациями ОПК в составе интегрированных структур. Создание интегрированных структур ОПК как способ совершенствования системы управления организациями ОПК определено в Законе о промышленной политике (п. 3 ч. 4 ст. 21) одним из приоритетных направлений формирования и реализации промышленной политики в ОПК.

Проведение интеграционных преобразований в сфере ОПК явилось реакцией на стихийно проведенные в 90-х гг. XX в. конверсию, демонаполизацию и приватизацию организаций ОПК. Государство утратило контроль над некоторыми стратегически важными предприятиями. Возникла необходимость обеспечения единства научно-технической и ценовой политики организаций ОПК.

Интеграция была направлена на объединение потенциальных возможностей одного (либо близкого) профиля деятельности, кон-

центрации их технологических, интеллектуальных, финансовых и маркетинговых усилий на повышение качества и конкурентоспособности производимой продукции на внешнем и внутреннем рынках. В результате реформы ОПК предполагалось восстановить разорванные производственные цепочки и создать крупные холдинги¹.

Новый облик ОПК был сформирован в результате принятия федеральной целевой программы «Реформирование и развитие ОПК (2002—2006 г.г.)» и утверждения Президентом Российской Федерации 10 ноября 2001 г. Основ политики Российской Федерации в области развития оборонно-промышленного комплекса на период до 2010 года и дальнейшую перспективу. В ходе реализации этих документов были созданы первые крупные интегрированные структуры, объединяющие на имущественной основе промышленные, научные и конструкторские организации. Эти структуры представляли собой группу связанных между собой юридических лиц (участников), объединенных на основе добровольной передачи ими части своих прав одному из участников — центральной (головной) компании интегрированной структуры — и подчинения общим интересам интегрированной структуры в целом².

В начале XXI в. использовалось три схемы интеграции организаций ОПК:

— формирование структур холдингового типа с головной организацией в форме открытого акционерного общества на основе преобразований государственных предприятий в акционерные общества со значительной долей закрепленных в государственной собственности акций;

— создание структур в форме федерального государственного унитарного предприятия путем слияния или присоединения нескольких предприятий (вошедшие в такую структуру предприятия

¹ *Астанов К.И.* Законодательное обеспечение развития оборонно-промышленного комплекса // Законодательство и экономика. 2005. № 1. С. 46—55; *Кудашкин А.В., Николаев Ю.А.* Некоторые вопросы, связанные с созданием и деятельностью интегрированных структур в оборонно-промышленном комплексе России (на примере ОАО «ОДК» и ОАО «Корпорация “МИТ”») // Воен. право: электрон. науч. изд. 2013. Вып. № 2; *Пустякова Н.Г.* Реструктуризация и конверсия оборонной промышленности. Проблемы и перспективы // Экон. журнал ВШЭ. 1999. № 4. С. 576.

² *Ужицкий А.В.* Формирование интегрированных структур в оборонно-промышленном комплексе в контексте присоединения России к ВТО // Экономическое развитие в современном мире: ВТО и процессы экономической интеграции: материалы Третьей междунар. науч.-практ. конф., Екатеринбург, 13—14 апр. 2006 г. Екатеринбург, 2006. С. 173—174.

становились дочерними по отношению к головному предприятию. — *Прим. авт.*);

— внесение в уставный фонд федерального государственного унитарного предприятия пакетов акций открытых акционерных обществ, находящихся в государственной собственности, вошедших в структуру¹.

В ходе реализации федеральной целевой программы «Развитие ОПК на 2007—2010 гг. и на период до 2015 г.» интеграция была продолжена: проводилось слияние оборонной промышленности с гражданским производством материалов, компонентов, элементной базы микроэлектроники, приборов, деталей, узлов машин и т. п.

Головные организации интегрированных структур ОПК создавались в форме открытых акционерных обществ и только в исключительных случаях — в форме федерального государственного унитарного предприятия². По мере создания в Российской Федерации государственных корпораций они также стали наделяться статусом головных организаций интегрированных структур ОПК или возглавлять холдинги с участием этих структур (субхолдингов).

К началу 2019 г. были сформированы более 40 интегрированных структур (41), в которых сосредоточено около 84 % объемов производства продукции ОПК³. Основная часть этих интегрированных структур входит в состав холдингов с государственными корпорациями «Ростех» и «Роскосмос» во главе⁴. На основе интегрированных структур сформированы центры компетенции. На их уровень в соответствии с компетенцией был передан ряд полномочий по реализации государственной политики по выполнению ГОЗ⁵.

¹ *Астапов К.Л.* Указ. соч. С. 46—55; *Ужицкий А.В.* Указ. соч. С. 174.

² Методические рекомендации по созданию интегрированных структур в оборонно-промышленном комплексе (одобрены решением Военно-промышленной комиссии при Правительстве Российской Федерации от 19 июня 2007 г.). П. 2.4.1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Доклад о целях и задачах Минпромторга России на 2019 год и основных результатах деятельности за 2018 год. С. 144.

⁴ *Фролов И.* Диверсификация ОПК: цель, промежуточный этап или средство развития? // Новый оборонный заказ. Стратегии. 2019. № 4. С. 74.

⁵ *Караваяев И.Е.* Особенности формирования и реализации государственной промышленной политики в оборонно-промышленном комплексе на современном этапе // Оборонно-промышленный комплекс России. 2012. Т. 8. С. 184. URL: <http://federalbook.ru/files/OPK/Soderjanie/OPK-8/III/Karavaev.pdf> (дата обращения: 20.06.2021).

В настоящее время основными в области интеграции ОПК являются процессы приватизации унитарных предприятий путем их акционирования, формирования интегрированных структур на базе существующей производственной кооперации, преимущественно «снизу вверх», развитие государственно-частного партнерства¹.

Легальное определение *интегрированной структуры ОПК* содержится в п. 16 ст. 3 Закона о промышленной политике. Под такой структурой понимается объединение ведущих совместную деятельность юридических лиц, которое не является юридическим лицом, создается в соответствии с решениями Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации и в котором одно юридическое лицо имеет возможность определять решения, принимаемые остальными юридическими лицами.

Управление организациями в составе интегрированной структуры ОПК осуществляется через юридическое лицо, имеющее возможность определять решения, принимаемые остальными юридическими лицами. В Законе о промышленной политике такое юридическое лицо называется *головной организацией интегрированной структуры ОПК*, а в Федеральном законе от 19 июля 1998 г. № 114-ФЗ «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами» (абз. 41 ст. 1) применяется иной термин — *управляющая компания интегрированной структуры*². Под управляющей компанией понимается российское юридическое лицо, в уставном капитале которого (его дочерних обществ) находятся акции (доли) организаций — разработчиков и производителей продукции военного назначения и которое (его дочерние общества) имеет возможность определять решения, принимаемые организациями — разработчиками и производителями продукции военного назначения.

Из вышеприведенного определения интегрированной структуры ОПК следует, что она состоит из производственных организаций

¹ Гаджиметов Б.Э. Формирование и развитие интегрированных корпоративных структур в оборонно-промышленном комплексе России: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Воронеж, 2019. С. 8—11.

² Эта категория была введена в Федеральный закон «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами» в целях расширения круга организаций, наделенных правом вести внешнеторговую деятельность в отношении продукции военного назначения. Если ранее такое право было предоставлено организациям — разработчикам и производителям продукции военного назначения, то после внесения законодательных изменений — также управляющим компаниям интегрированных структур при условии, что не менее 51 % их акций находится в федеральной собственности или собственности Государственной корпорации «Ростех». — *Прим. авт.*

и организации, осуществляющей корпоративный контроль за их деятельностью (головной организации или управляющей компании).

По общему правилу организации ОПК, как и любые другие юридические лица, реализуют свою правоспособность через собственные органы управления. В рамках интегрированных структур ОПК данное правило не претерпевает изменений, однако следует учитывать наличие у головных организаций экономического контроля за участниками этих структур. На этапе создания интегрированных структур ОПК это обеспечивается, например, путем внесения в уставный капитал головной организации в форме акционерного общества контрольных пакетов акций других обществ, включаемых в состав создаваемой интегрированной структуры¹. В результате у головной организации возникает возможность оказывать подавляющее влияние на принятие решений другими организациями, входящими в состав интегрируемой структуры.

Головная организация интегрированной структуры ОПК может управлять входящими в ее состав организациями, используя различные правовые механизмы, в частности:

— формирование персонального состава органов управления общества — участника интегрированной структуры и проведение через них необходимых решений;

— закрепление в уставе общества — участника интегрированной структуры права головной организации давать такому обществу обязательные для него указания.

Говоря об особенностях управления хозяйственными обществами, входящими в интегрированные структуры ОПК, укажем на закрепленное законодателем изъятие из общих требований гражданского законодательства. В Законе о промышленной политике (ч. 7 ст. 21) определено, что на дочерние акционерные общества головных организаций интегрированных структур ОПК, 100 % акций которых находится в собственности Российской Федерации, и их дочерние акционерные общества не распространяется так называемый запрет «матрешек», т. е. хозяйственных обществ, имеющих в качестве единственного участника другое хозяйственное общество, также состоящее из одного лица (абз. 2 п. 6 ст. 98 ГК РФ, абз. 2 п. 2 ст. 10 Федерального зако-

¹ Пункт 2.6.1 Методических рекомендаций по созданию интегрированных структур в оборонно-промышленном комплексе.

на от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах»). Таким образом, управление дочерними акционерными обществами консолидируется на уровне головной организации интегрированной структуры ОПК без необходимости проведения заседаний советов директоров и общих собраний акционеров дочерних обществ. Это позволяет усилить контроль за дочерними акционерными обществами по таким стратегически важным вопросам, как исполнение ГОЗ, реализация мероприятий военно-технического сотрудничества и стратегии развития дочерних акционерных обществ.

Защита информации об органах управления организациями ОПК. Одной из характерных черт последних лет стало усиление санкционного давления на Российское государство¹. Экономические санкции вводятся не только отдельными иностранными государствами, но и государственными объединениями, союзами, государственными (межгосударственными) учреждениями перечисленных субъектов. Санкции направлены против России как государства, отдельных ее граждан и юридических лиц. Они также вводятся в отношении секторов экономики, включая оборонную промышленность.

Вышеизложенные обстоятельства побудили российского законодателя принять меры по обеспечению безопасности государства, защите российских граждан и юридических лиц, противодействию расширению круга лиц, подпадающих под санкции². Одной из таких мер явилось предоставление российским юридическим лицам возможности по ограничению раскрытия/предоставления информации, подлежащей раскрытию и предоставлению в соответствии с законодательством о рынке ценных бумаг и об акционерных обществах, а также по ограничению доступа к информации, размещаемой в федеральных информационных ресурсах общего доступа³.

Помимо прочего, такая возможность касается информации о лице, выполняющем функции единоличного исполнительного органа юри-

¹ *Корякин В.М.* Невоенные санкции против России: правовой аспект. М., 2015.

² См. подробнее: *Габов А.В.* Практические аспекты ограничения раскрытия информации (доступа к информации) в отношении единоличного исполнительного органа юридического лица в соответствии с российскими антисанкционными нормами // Оборонно-промышленный комплекс: вопросы права. 2020. № 3. С. 70—77.

³ Пункт 6 ст. 30.1 Федерального закона от 20 марта 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»; абз. 3 п. 1 ст. 6 и п. 2.1 ст. 7.1 Федерального закона от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей».

дического лица, в отношении которого действуют санкции¹. Кроме того, согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2019 г. № 400² ограничение раскрываемых сведений осуществляется по установленному Перечню информации, которую эмитенты ценных бумаг вправе не раскрывать и (или) не предоставлять, а также лиц, информация о которых может не раскрываться и (или) не предоставляться. В данном Перечне предусмотрена возможность ограничения раскрытия информации об исполнительных органах управления эмитента в виде, в частности, следующих сведений: «Информация о лицах, входящих в состав органов управления эмитента...», «Информация об аффилированных лицах эмитента», «Информация о подконтрольных эмитенту организациях и лицах, входящих в состав их органов управления, лицах, контролирующих эмитента, и лицах, входящих в состав их органов управления». Причем ограничение возможно не только, если в отношении эмитентов уже введены санкции, но и в случаях, когда раскрытие и (или) предоставление эмитентом информации приведут или могут привести к введению санкций в отношении его или иных лиц.

§ 3. ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНИЗАЦИЙ ОБОРОННО-ПРОМЫШЛЕННОГО КОМПЛЕКСА ПО ИСПОЛНЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБОРОННОГО ЗАКАЗА

Понятие ГОЗ. В Законе о гособоронзаказе закреплена дефиниция ГОЗ. Он определяется как 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 ме-

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 6 июня 2019 г. № 729 «Об определении случаев, в которых доступ к содержащимся в едином государственном реестре юридических лиц сведениям (документам, содержащим сведения) о юридическом лице может быть ограничен».

² Постановление Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2019 г. № 400 «Об особенностях раскрытия и предоставления информации, подлежащей раскрытию и предоставлению в соответствии с требованиями Федерального закона "Об акционерных обществах" и Федерального закона "О рынке ценных бумаг"».

ждународными обязательствами Российской Федерации. При этом уточняется, что перечисленные задания устанавливаются нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации.

Заметим, что в ряде случаев законодатель отходит от понимания ГОЗ как задания. Анализ ч. 2 ст. 4 Закона о гособоронзаказе позволяет заключить, что под ГОЗ могут также пониматься товары, работы, услуги, требуемые для обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации. В ст. 1 этого же Закона упоминается о государственном контроле (надзоре) в сфере ГОЗ, т. е. ГОЗ рассматривается как группа взаимосвязанных правоотношений. О неудачности легальной дефиниции ГОЗ свидетельствует и тавтология, допущенная законодателем в п. 2 ч. 1 ст. 12 Закона о гособоронзаказе в результате использования формулировки «задания государственного оборонного заказа».

Таким образом, введение в Закон о гособоронзаказе определения понятия ГОЗ не позволило обеспечить однозначного понимания этого термина.

На наш взгляд, под ГОЗ следует понимать потребности Российской Федерации в товарах, работах, услугах, необходимых для обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации, либо для исполнения международных обязательств Российской Федерации в области военно-технического сотрудничества с иностранными государствами, которые определены нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации и удовлетворяются посредством осуществления закупок.

Предложенный подход к пониманию ГОЗ, основанный на положениях ч. 2 ст. 4 Закона о гособоронзаказе, и внесение соответствующих законодательных изменений позволят избавить Закон о гособоронзаказе от внутренних противоречий, а также четко разграничить правовые режимы различных видов закупок, осуществляемых для обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Объекты закупок в рамках ГОЗ. Законодатель не установил жестких рамок состава ГОЗ. Используя в этих целях перечневый способ (ч. 2 ст. 4 Закона о гособоронзаказе), он оставил перечень продукции, необходимой для обеспечения определенных нужд, открытым. Помимо прямо перечисленных в нем товаров, работ, услуг, в состав ГОЗ могут включаться иные определенные в соответствии с ч. 1 ст. 4 Закона

о гособоронзаказе поставки продукции в целях обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации (п. 11 ч. 2 ст. 4 Закона о гособоронзаказе). Законодательная отсылка к ч. 1 ст. 4 Закона о гособоронзаказе означает, что поставки включенной в состав ГОЗ продукции должны быть определены в соответствии с плановыми документами и правовыми актами, составляющими основу для формирования ГОЗ.

Итак, законодатель допускает включение в состав ГОЗ практически любых товаров, работ, услуг. Причем в состав ГОЗ может включаться не только ВВСТ, но и продукция общего назначения — продовольственные и непродовольственные товары.

Соотношение правового режима закупок в рамках ГОЗ с иными правовыми режимами закупок. В ст. 1 Закона о гособоронзаказе заданы предметные границы его действия. В первую очередь они охватывают отношения, связанные с формированием, особенностями размещения, выполнения ГОЗ. При этом государственными заказчиками ГОЗ могут выступать только федеральные органы исполнительной власти, а также государственные корпорации «Росатом» и «Роскосмос», т. е. субъекты, закупки которых признаются государственными (пп. 5 и 8 ст. 3 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе)).

Исходя из вышеизложенного можно предположить, что правовой режим закупок в рамках ГОЗ является исключительно компонентом правового режима государственных закупок¹.

Однако наше предположение верно лишь отчасти. Ведь ряд положений Закона о гособоронзаказе распространяется также на закупки участников кооперации головного исполнителя поставок продукции по ГОЗ (многие из которых, как и головной исполнитель, могут иметь статус организации ОПК. — *Прим. авт.*). В определенных случаях указанные лица должны осуществлять закупки по правилам Закона о контрактной системе. Однако если участники кооперации головного исполнителя, в том числе и он сам, — это субъекты Федерального закона от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее — Закон № 223-ФЗ)

¹ Подробнее об этом правовом режиме см.: *Андреева Л.В.* Государственные закупки в России: правовое регулирование и меры по его совершенствованию. М., 2019.

(например, участником является акционерное общество с государственным участием. — *Прим. авт.*), то их закупки относятся к корпоративным, а не государственным, т. е. выбор ими субпоставщиков (субподрядчиков, соисполнителей) должен осуществляться в соответствии с требованиями Закона № 223-ФЗ. В остальных случаях закупки необходимой для выполнения ГОЗ продукции осуществляются по правилам гражданского и антимонопольного законодательства, т. е. в рамках не специального, а обычного правового режима.

Исходя из вышеизложенного можно утверждать, что в зависимости от правового положения заказчика режим закупок в рамках ГОЗ пересекается с правовыми режимами государственных, корпоративных, обычных закупок.

Следует также различать правовые режимы закупок в рамках ГОЗ и закупок продукции для обеспечения обороны страны и безопасности государства. Последний является разновидностью правового режима государственных закупок. Кроме того, закупки продукции для обеспечения обороны страны и безопасности государства могут осуществляться и вне рамок ГОЗ. В законодательстве нет запретов на это. Причем сделанный вывод касается закупок не только продукции обычного назначения, но и ВВСТ. Они также могут закупаться вне рамок ГОЗ. Об этом свидетельствуют нормы федеральных законов о федеральном бюджете¹.

Цель установления правового режима закупок в рамках ГОЗ. Наслоение правовых режимов закупок друг на друга, пересечение правового режима закупок в рамках ГОЗ с иными правовыми режимами закупок заставляют задуматься о цели, преследуемой законодателем при установлении рассматриваемого нами правового режима.

Представляется, что такой целью является обеспечение бесперебойности поставок продукции для удовлетворения основных потребностей Российской Федерации в области обороны и безопасности. Под бесперебойностью поставок мы понимаем гарантированное обеспечение необходимой продукцией всех компонентов военной организации государства.

В силу особой значимости для Российской Федерации потребностей в области ее обороны и безопасности, специфики необходимой

¹ См., например, приложение 7 к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».

для их удовлетворения продукции и ее производства возникает потребность в применении такого сочетания средств правового регулирования отношений по планированию и осуществлению закупок, которое позволило бы достичь вышеуказанной цели.

Анализ положений Закона о гособоронзаказе позволяет говорить, что используемые законодателем юридические средства направлены на решение следующих ключевых задач:

- централизация закупок;
- ограничение свободы принятия хозяйствующим субъектом решения о заключении государственного контракта по ГОЗ;
- обеспечение обоснованности цен на продукцию военного и специального назначения;
- обеспечение целевого использования бюджетных ассигнований, выделенных из федерального бюджета на оплату поставок продукции по ГОЗ.

Особенности правового режима закупок в рамках ГОЗ. *Централизация закупок в рамках ГОЗ* достигается посредством закрепления особого порядка разработки ГОЗ и его основных показателей¹.

ГОЗ формируется коллегией Военно-промышленной комиссии Российской Федерации ежегодно на очередной год и плановый двухлетний период. Формирование осуществляется по предложениям государственных заказчиков ГОЗ. Эти предложения разрабатываются в соответствии с Положением о государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу². Смысл требований названного Положения относительно разработки предложений государственных заказчиков ГОЗ сводится к необходимости определения на этапе формирования ГОЗ прогнозных цен на продукцию военного и специального назначения (п. 60 Положения). Это позволяет исключить «ценовые войны» между государственным заказчиком ГОЗ и головным исполнителем на этапе размещения ГОЗ. Определение прогнозной цены на продукцию представляет собой предварительное согласование с потенциальными по-

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2013 г. № 1255 «О Правилах разработки государственного оборонного заказа и его основных показателей».

² Постановление Правительства Российской Федерации от 2 декабря 2017 г. № 1465 «О государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, а также о внесении изменений и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

ставщиками вопроса о цене на планируемую к закупке продукцию, которое направлено на достижение реалистичности ценовых показателей, используемых при составлении проекта ГОЗ, сокращение сроков заключения государственных контрактов при размещении ГОЗ, обеспечение своевременности выполнения заданий ГОЗ.

Централизация закупок в рамках ГОЗ выражается и в том, что ГОЗ может размещаться строго определенными лицами. Это федеральные органы исполнительной власти и государственные корпорации «Росатом» и «Роскосмос». Хотя на практике вышеперечисленные субъекты иногда передают свои полномочия государственных заказчиков ГОЗ другим лицам. Такая передача оформляется, например, приказом федерального органа исполнительной власти¹ или договором².

Ограничение свободы договора при размещении ГОЗ наиболее ярко проявляется в ходе закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя). Как совершенно справедливо отмечают специалисты, не во всех случаях конкурентные процедуры выступают оптимальным способом выбора контрагента для заключения контракта³. По этой причине при размещении ГОЗ нередко осуществляются закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя)⁴.

Например, в силу ч. 6 ст. 6 Закона о гособоронзаказе единственный поставщик (исполнитель, подрядчик), определенный законодательными актами Российской Федерации и актами Президента Российской Федерации, актами Правительства Российской Федерации, не вправе отказаться от принятия ГОЗ, если заказ обеспечивает уровень прибыли при расчете цены на поставляемую продукцию

¹ Например, в одном из дел судом было установлено, что федеральное казенное учреждение осуществляло действия от имени и в интересах МВД России по размещению ГОЗ в соответствии с приказом МВД России (Постановление Арбитражного суда Московского округа от 12 ноября 2015 г. № Ф05-12856/2015 по делу № А40-182696/14. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант»).

² Например, согласно договору с АО «Рособоронэкспорт» Федеральная служба по военно-техническому сотрудничеству передала АО «Рособоронэкспорт» для исполнения часть функций государственного заказчика по экспортным операциям за счет средств федерального бюджета в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами во исполнение международных обязательств, в том числе функции по заключению государственных контрактов с головными исполнителями на поставки продукции военного назначения (Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 20 сентября 2017 г. № 09АП-37292/2017 по делу № А40-23616/17. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»).

³ Кузнецов В.И. Гособоронзаказ: пределы конкуренции // Конкуренция в рыночной экономике: пределы свободы и ограничений / отв. ред. А.В. Габов. М., 2016. С. 259—265.

⁴ Мишакин А.В. Закупки у единственного поставщика в рамках государственного оборонного заказа // Журн. предпринимат. и корпоратив. права. 2019. № 1. С. 19—23.

по ГОЗ в порядке, установленном Правительством Российской Федерации в отношении определения цены государственного контракта. Ограничение свободы принятия решения о заключении государственного контракта по ГОЗ установлено также для хозяйствующего субъекта, занимающего в соответствии со ст. 14 Закона о гособоронзаказе доминирующее положение, при условии отсутствия у него обоснованных экономических или технологических причин для отказа от заключения контракта.

Законом о гособоронзаказе установлены правила, направленные на обеспечение обоснованности цен на продукцию военного и специального назначения. Так, в целях проверки обоснованности затрат головного исполнителя на него возлагается обязанность представлять по запросу государственного заказчика или контролирующего органа (в настоящее время — ФАС России. — *Прим. авт.*) не только информацию о цене продукции, но и соответствующие расчетно-калькуляционные материалы (п. 19 ч. 1 ст. 8 Закона о гособоронзаказе).

Кроме того, действуют специальные правила ценообразования при закупках в рамках ГОЗ. Так, Правительство Российской Федерации установило привязку формируемой начальной (максимальной) цены государственного контракта, цены государственного контракта, заключаемого с единственным поставщиком, к прогнозной цене на продукцию¹. Однако возможны ситуации, когда прогнозная цена на продукцию не была определена или государственный заказчик не применяет прогнозную цену. При наличии таких обстоятельств формирование начальной (максимальной) цены государственного контракта, цены государственного контракта, заключаемого с единственным поставщиком, осуществляется в особом порядке, без привязки к прогнозной цене.

Порядок определения цены государственного контракта, заключаемого с единственным поставщиком, дифференцируется в зависимости от того, подлежит ли цена на продукцию регистрации или нет.

Суть государственной регистрации цен как одного из методов государственного регулирования цен на продукцию по ГОЗ заключается в проведении уполномоченным органом проверки расчета

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 2 декабря 2017 г. № 1465 «О государственном регулировании цен на продукцию, поставляемую по государственному оборонному заказу, а также о внесении изменений и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

предварительно согласованной между государственным заказчиком и единственным поставщиком цены единицы товара и ее последующей фиксации в реестре при условии правильности этого расчета. Используемая при определении цены государственного контракта цена единицы товара не должна превышать зарегистрированную цену.

При осуществлении закупок по государственному контракту, заключаемому с единственным поставщиком, на поставку продукции, цена на которую не подлежит регистрации, государственный заказчик вправе уведомить потенциального единственного поставщика о готовности заключить с ним государственный контракт на поставку продукции по цене за единицу продукции, не превышающей ее прогнозную цену. При обоснованном несогласии поставщика, а также в случае отсутствия сформированной прогнозной цены государственный заказчик направляет поставщику запрос о цене единицы продукции. При этом ценовое предложение потенциального единственного поставщика должно быть подготовлено и обосновано в соответствии с установленными нормативными требованиями.

Для обеспечения целевого расходования бюджетных ассигнований, выделенных из федерального бюджета на оплату поставок продукции по ГОЗ, Законом о гособоронзаказе (п. 3 ч. 3 ст. 8) запрещены действия (бездействие) головного исполнителя, исполнителя, направленные на использование полученных по государственному контракту (контракту) средств на цели, не связанные с выполнением ГОЗ. Законодательно определены следующие цели расходования головным исполнителем финансовых средств, выплачиваемых ему государственным заказчиком: выполнение ГОЗ и авансирование соответствующих работ. В свою очередь, государственный заказчик ГОЗ обязан осуществлять контроль за целевым использованием указанных ассигнований (п. 9 ст. 7 Закона о гособоронзаказе). Государственному заказчику предоставлено право предусматривать в государственном контракте сроки и порядок представления головным исполнителем отчета об использовании авансовых платежей в течение срока действия этого контракта (п. 2 ч. 2 ст. 12 Закона о гособоронзаказе). Помимо этого, на законодательном уровне предусмотрены механизмы банковского и казначейского сопровождения средств ГОЗ.

Банковское сопровождение — это банковский контроль за расчетами, производимыми по государственным контрактам и догово-

ворам, заключенным в рамках кооперации головного исполнителя ГОЗ. Данный контроль осуществляется с помощью открытия уполномоченными банками отдельных счетов для головных исполнителей и всех входящих в его кооперацию исполнителей ГОЗ.

В п. 5 ч. 1 и п. 5 ч. 2 ст. 8 Закона о гособоронзаказе закреплена обязанность головного исполнителя и исполнителей ГОЗ соблюдать установленный этим Законом режим использования отдельного счета. Сам же режим заключается в серьезных ограничениях на списание денежных средств. По общему правилу списание денежных средств с отдельного счета возможно только на другой отдельный счет (п. 2 ч. 1 ст. 8.3 Закона о гособоронзаказе). Согласно Закону о гособоронзаказе (ч. 2 ст. 8.3) установленные им ограничения на списание денежных средств с отдельного счета снимаются при закрытии данного счета.

Согласно Закону о гособоронзаказе (ст. 15.29) его положения о банковском сопровождении применяются в отношении не всех государственных контрактов по ГОЗ, а только тех, которые заключены, во-первых, Минобороны России, во-вторых, иными государственными заказчиками, если при исполнении их контрактов не осуществляется казначейское сопровождение¹.

Казначейское сопровождение средств ГОЗ осуществляется на основании положений федеральных законов о федеральном бюджете на текущий финансовый год и плановый период.

Если средства ГОЗ подлежат казначейскому сопровождению, то головной исполнитель, исполнитель по государственному контракту, контракту (договору), заключаемым в рамках выполнения ГОЗ, обязаны открывать лицевые счета в территориальных органах Федерального казначейства и соблюдать их режим. Этот режим предусматривает возможность, во-первых, осуществления операций по зачислению и списанию средств на лицевые счета головного исполнителя (исполнителя) и, во-вторых, перечисления средств с лицевых счетов на счета в кредитных организациях, открытые головным исполнителям (исполнителям).

¹ Исключения составляют государственные контракты в сфере закупок товаров, работ, услуг в целях обеспечения органов внешней разведки Российской Федерации средствами разведывательной деятельности, в целях обеспечения органов федеральной службы безопасности средствами контрразведывательной деятельности, борьбы с терроризмом и иные государственные контракты, названные в п. 6 ст. 7 Закона о гособоронзаказе. Эти контракты не подлежат ни банковскому, ни казначейскому сопровождению.

При исполнении своих обязательств головные исполнители ГОЗ и исполнители, входящие в их кооперацию, несут обязанность по ведению раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности по каждому государственному контракту (контракту) (п. 18 ч. 1, п. 16 ч. 2 ст. 8 Закона о гособоронзаказе). Раздельный учет позволяет проверить обоснованность себестоимости продукции, поставляемой в рамках ГОЗ. Кроме того, раздельный учет, наряду с банковским и казначейским сопровождением средств ГОЗ, представляет собой инструмент контроля за целевым расходованием денежных средств, предоставленных головному исполнителю или исполнителю в качестве аванса.

Правовой статус организаций ОПК при размещении и исполнении ГОЗ. Организации ОПК могут участвовать в выполнении ГОЗ в разных качествах.

Во-первых, в силу прямого указания Закона о гособоронзаказе такие головные организации интегрированных структур ОПК, как государственные корпорации «Росатом» и «Роскосмос», могут выступать в качестве *государственных заказчиков ГОЗ*.

Во-вторых, организации ОПК могут быть *участниками размещения ГОЗ*. В этом случае они должны соответствовать общим требованиям к участникам государственных закупок (ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе). Кроме того, Правительство Российской Федерации определило дополнительные требования к участникам закупок отдельных видов товаров, работ, услуг¹. В частности, установлено следующее требование к участникам закупки по ГОЗ в части заказов на создание, модернизацию, поставки, ремонт, сервисное обслуживание и утилизацию ВВСТ: у руководителя, членов коллегиального исполнительного органа, лица, исполняющего функции единоличного исполнительного органа, главного бухгалтера юридического лица — участника закупки должна отсутствовать судимость за преступления, предусмотренные ст.ст. 201.1, 238, 285, 285.4 и 286 Уголовного ко-

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2015 г. № 99 «Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологичного или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям».

декса Российской Федерации (за исключением лиц, у которых такая судимость погашена или снята).

Согласно Постановлению Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2014 г. № 1482 при размещении ГОЗ путем использования конкурентных способов определения поставщиков (исполнителей, подрядчиков) на создание, модернизацию, поставки, ремонт, сервисное обслуживание и утилизацию ВВСТ государственный заказчик вправе предъявить к участникам требования о наличии у них соответствующих производственных мощностей, технологического оборудования, финансовых и трудовых ресурсов для исполнения государственного контракта.

Нередко при размещении ГОЗ государственные контракты с организациями ОПК заключаются не на конкурентной основе, а у единственного поставщика. Современный российский рынок ВВСТ является рынком несовершенной конкуренции, для него характерно отсутствие большого количества продавцов. В такой ситуации конкурентные способы определения поставщиков продукции военного и специального назначения малоэффективны и влекут за собой неоправданные временные, финансовые и иные издержки. Поэтому в Законе о контрактной системе установлены основания ограничения конкуренции при закупках вышеуказанной продукции. Так, в части, касающейся вооружения и военной техники, допускается закупка у единственного поставщика российских вооружения и военной техники, которые не имеют российских аналогов и производство которых осуществляется единственным производителем, при условии включения поставщика в реестр единственных поставщиков таких вооружения и военной техники (п. 7 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе). Без применения конкурентных способов определения поставщика разрешено закупать средства разведывательной, контрразведывательной деятельности, борьбы с терроризмом, товары, работы, услуги в целях осуществления оперативно-разыскной деятельности, реализации мер по осуществлению государственной охраны, выполнения специальных задач по обеспечению обороны и безопасности государства, в том числе противодействия терроризму (пп. 40, 41, 46, 52, 56 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе). Единственный поставщик может быть определен Президентом Российской Федерации или Правительством Российской Федерации (п. 2 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе).

После заключения с организацией — участником размещения ГОЗ государственного контракта по ГОЗ она наделяется статусом *головного исполнителя поставок продукции по ГОЗ* (далее — головной исполнитель).

В-третьих, организации ОПК могут выступать в качестве *исполнителей, участвующих в поставках продукции по ГОЗ* (далее — исполнитель) (п. 4 ст. 3 Закона о гособоронзаказе). Это происходит, когда головной исполнитель закупает у них товары, работы, услуги, предназначенные для исполнения его обязательств по государственному контракту по ГОЗ. К исполнителям относятся не только контрагенты головного исполнителя, но и контрагенты самих исполнителей, если у них закупается продукция в рамках выполнения ГОЗ.

Чем сложнее закупаемая продукция, тем сложнее и разветвленнее система кооперации исполнителей. Например, создание межконтинентальной баллистической ракеты предполагает деятельность в кооперации более 500 хозяйствующих субъектов¹. Основная продукция, производимая исполнителями различных уровней кооперации, — комплектующие и полуфабрикаты. В результате складывается следующая договорная «цепочка»: государственный заказчик ГОЗ — головной исполнитель — исполнитель первого уровня кооперации — исполнитель второго уровня кооперации и т. д.

Совокупность взаимодействующих между собой лиц, участвующих в поставках продукции по ГОЗ, охватывается понятием *«кооперация головного исполнителя»*. Его объем формируют головной исполнитель, исполнители, заключающие контракты с головным исполнителем, и исполнители, заключающие контракты с исполнителями (п. 4.1 ст. 3 Закона о гособоронзаказе).

Особенности закупок организаций ОПК в рамках выполнения ГОЗ. Как уже отмечалось выше, правовой режим закупок в рамках выполнения ГОЗ зависит от правового положения заказчика. Требования Закона о гособоронзаказе сочетаются с предписаниями либо законодательства о государственных закупках, либо нормативных правовых актов о корпоративных или обычных закупках.

¹ Выступление В.Б. Муравника // Совершенствование законодательного обеспечения формирования и реализации государственного оборонного заказа: сб. материалов // Аналит. вестн. Совета Федерации. 2012. № 17. С. 43. URL: <http://www.council.gov.ru/media/files/41d44e8b9277746dc513.zip> (дата обращения: 20.06.2021).

Закупки государственных корпораций «Росатом» и «Роскосмос» как государственных заказчиков ГОЗ относятся к государственным. Они осуществляются в соответствии с Законом о контрактной системе (п. 5 ст. 3 Закона о контрактной системе, ч. 1 ст. 6 Закона о гособоронзаказе).

Закупки организаций ОПК — головных исполнителей и исполнителей, входящих в их кооперацию, регулируются различными законами. Организации, указанные в ст. 15 Закона о контрактной системе, осуществляют закупки в соответствии с его требованиями, т. е. по правилам государственных закупок. Закупки организаций ОПК — субъектов регулирования Закона № 223-ФЗ (например, хозяйственных обществ, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации в совокупности превышает 50 %. — *Прим. авт.*) осуществляются по правилам корпоративных закупок. На закупки иных организаций ОПК распространяются правила ГК РФ и Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Государственный контракт и все контракты, заключенные в целях его исполнения между лицами, входящими в кооперацию головного исполнителя, являются *сопровождаемыми сделками* (п. 8 ст. 3 Закона о гособоронзаказе). Большинство сопровождаемых сделок подлежит банковскому или казначейскому сопровождению.

В 2017 г. коллегией Военно-промышленной комиссии Российской Федерации были утверждены Методические рекомендации по управлению закупочной деятельностью¹. Организации ОПК — участники кооперации головного исполнителя могут руководствоваться ими при осуществлении закупок в целях выполнения ГОЗ. Следует также отметить, что в рамках ряда интегрированных структур ОПК действуют стандарты закупочной деятельности или единые положения о закупках, разработанные головными организациями и принятые участниками этих структур.

При осуществлении закупок в рамках выполнения ГОЗ организации ОПК должны соблюдать меры по защите информации об определенных закупках, в частности путем применения закрытых заку-

¹ Методические рекомендации по управлению закупочной деятельностью государственных корпораций, акционерных обществ с государственным участием и организаций оборонно-промышленного комплекса (утв. коллегией Военно-промышленной комиссии Российской Федерации 15 дек. 2017 г.). URL: <https://fas.gov.ru/attachment/163229/download?1523353844> (дата обращения: 20.06.2021).

почных процедур. Например, согласно Закону № 223-ФЗ (ч. 1 ст. 3.5) конкурентная закупка осуществляется закрытым способом, если сведения о такой закупке составляют государственную тайну или такая закупка осуществляется в рамках выполнения ГОЗ в целях обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации в части заказов на создание, модернизацию, поставки, ремонт, сервисное обслуживание и утилизацию ВВСТ, на разработку, производство и поставки космической техники и объектов космической инфраструктуры.

Закрытые электронные закупочные процедуры проводятся на специализированной электронной площадке. В настоящее время единственной специализированной электронной площадкой является площадка АСТ ГОЗ, открытая в 2017 г. Ее оператором является ООО «Автоматизированная система торгов государственного оборонного заказа». Эта площадка ориентирована на обработку информации ограниченного доступа и обеспечивает защиту организаций ОПК, участвующих в исполнении ГОЗ, от санкций иностранных государств, защиту информации ограниченного распространения.

Одной из актуальных задач развития законодательства о ГОЗ являются поиск и закрепление на нормативном уровне оптимальных правовых средств проверки организациями ОПК надежности участников закупки на этапе определения поставщика (подрядчика, исполнителя). Для ее решения ФАС России предлагает предоставить государственным заказчикам и заказчикам — субъектам регулирования Закона № 223-ФЗ права допуска к выполнению ГОЗ лиц, соответствующих требованиям национальных стандартов системы сертификации соответствия квалификационным требованиям в сфере ГОЗ и имеющим соответствующий сертификат¹.

Для отечественного ОПК характерно наличие устойчивых кооперационных связей между организациями, входящими в его состав. В результате формирования интегрированных структур эти связи усиливаются. Участниками закупок в рамках выполнения ГОЗ являются преимущественно организации из одной интегрированной структу-

¹ План создания национальной системы сертификации соответствия квалификационным требованиям в сфере государственного оборонного заказа: проект «Дорожной карты». URL: <http://dfnc.ru/wp-content/uploads/2018/01/Dorozhnaya-karta-GOZ.docx> (дата обращения: 20.06.2021); *Башилаков-Николаев И.В., Кирпичев М.А.* О мерах по обеспечению качества продукции в сфере государственного оборонного заказа (подход к отбору поставщиков) // Оборонно-промышленный комплекс: вопросы права. 2020. № 1. С. 18—24.

ры. Кроме того, привлечение к участию в закупке иных хозяйствующих субъектов осложнено необходимостью их привязки (создания) военного представительства Минобороны России для технической приемки продукции и соблюдения особых правил ценообразования на поставляемую продукцию (получения заключения военного представительства)¹. В условиях несовершенной конкуренции на рынке продукции военного и специального назначения проведение конкурентных закупочных процедур нередко лишено смысла.

Как головной исполнитель поставок по ГОЗ, так и входящие в его кооперацию исполнители должны обеспечить возможность осуществления государственным заказчиком контроля за исполнением контракта, в том числе на отдельных этапах его исполнения.

Одной из особенностей контроля качества военной продукции, на которую обращается внимание в научной литературе², является привлечение к его осуществлению *военных представительств*.

Как следует из п. 1 Положения о военных представительствах Министерства обороны Российской Федерации³, данные представительства создаются для контроля качества и приемки военной продукции⁴ на предприятиях, в организациях и учреждениях независимо от ведомственной подчиненности и организационно-правовых форм, осуществляющих в интересах обороны разработку, испытания, производство, поставку и утилизацию этой продукции как непосредственно, так и в порядке кооперации, а также работ по сервисному обслуживанию, ремонту и (или) модернизации военной продукции, проводимых специалистами организаций непосредственно у потребителей этой продукции в соответствии с условиями государственных контрактов (контрактов).

К особенностям участия организаций ОПК в выполнении ГОЗ необходимо отнести установление субсидиарной ответственности

¹ Резолюция Шестой Всероссийской конференции «Закупки в оборонно-промышленном комплексе» от 13 ноября 2018 г. С. 6—7. URL: http://zakupki-opk.ru/Docs/Rezolutsiya_OPK_2018.pdf (дата обращения: 20.06.2021).

² Андреева Л.В. Закупки товаров для федеральных государственных нужд: правовое регулирование. М., 2009. С. 249—255.

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 11 августа 1995 г. № 804 «О военных представительствах Министерства обороны Российской Федерации».

⁴ В данном случае под военной продукцией понимаются вооружение, военная техника, военно-техническое и иное имущество, научно-техническая и иная продукция, а также работы, выполняемые в интересах обороны. — Прим. авт.

головных организаций интегрированных структур ОПК за невыполнение или ненадлежащее выполнение ГОЗ организациями ОПК, входящими в состав соответствующей интегрированной структуры, если иное не предусмотрено федеральными законами (ч. 2 ст. 22 Закона о промышленной политике).

§ 4. САНКЦИОННЫЕ РЕЖИМЫ, ДЕЙСТВУЮЩИЕ В ОТНОШЕНИИ РОССИЙСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ ОБОРОННОГО КОМПЛЕКСА

Понятие санкций в международном праве. Правовая категория «санкции» широко распространена в международных отношениях, но современное правовое закрепление понятия этого правового средства отсутствует, его определение в международно-правовом контексте в научной литературе не привело к единому подходу, можно лишь определить его признаки: санкции являются следствием совершения государством (группой государств) международно-правового деликта; они предусмотрены международным правом и применяются в порядке специальной процедуры; санкции заключаются в наступлении для правонарушителя неблагоприятных последствий политического, экономического или военного характера.

Физические лица не являются субъектами международно-правовой ответственности даже в том случае, если они совершают международно-противоправное деяние в качестве должностных лиц государства, «лиц-органов». За это они несут уголовную ответственность, включая уголовную ответственность непосредственно на основе норм международного права¹.

В доктрине международного права отсутствует общепринятая оценка соотношения международно-правовых санкций и международно-правовой ответственности, поэтому в российской научной литературе также отсутствуют общепризнанный подход к определению термина «санкции» и оценка соотношения санкций с ответственностью. Так, С.Ю. Марочкин под санкциями понимает ответные прину-

¹ Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть: учеб. для студентов юрид. фак. и вузов / Рос. акад. наук; Ин-т государства и права; Акад. правовой ун-т. Изд. 3-е, перераб. и доп. М., 2005. С. 197.

дательные меры, призванные обеспечивать привлечение нарушителя к ответственности, а институт международно-правовой ответственности включает международно-правовые санкции¹. С.А. Егоров объединил термины «санкции» и «ответственность», но выделил понятие санкционной ответственности в международном праве так: санкционная (деликтная) международно-правовая ответственность — обязанность субъекта международного права, прежде всего государства, претерпеть определенные неблагоприятные последствия, предусматриваемые международным правом за совершенное международное правонарушение, которые представляют собой дополнительное правовое обременение², П.Н. Бирюков полагает, что санкции являются самостоятельным институтом, отличным от ответственности³, а Г.И. Тункин фактически отождествляет санкции и ответственность⁴. Важную характеристику санкций как меры принуждения отметил член Комиссии международного права ООН И.И. Лукашук: «термин “санкция” используется для обозначения принудительных мер, принимаемых международными организациями на основании главы VII Устава ООН»⁵. В отношении субъекта ответственности автором отмечена важная особенность: «Физические лица не являются субъектами международно-правовой ответственности даже в том случае, если они совершают международно-противоправное деяние в качестве должностных лиц государства, “лиц-органов”. За это они несут уголовную ответственность, включая уголовную ответственность непосредственно на основе норм международного права».

Из таких подходов усматриваются следующие выводы: санкции представляют собой действия потерпевшего (потерпевших), применяемые к правонарушителю, и являются правом потерпевшего. Применение санкций является предпосылкой возникновения ответственности правонарушителя — метода принуждения в международном праве. Цель принятия санкций — прекращение международного правонарушения, восстановление нарушенных прав и обеспечение наступления ответственности, поэтому основанием применения

¹ Международное право: учеб. для вузов / отв. ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2006. С. 203.

² Международное право: учеб. 5-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. С.А. Егоров. М., 2014.

³ Бирюков П.Н. Международное право: учеб. М., 2011. С. 237.

⁴ Тункин Г.И. Вопросы теории международного права. М., 1962. С. 299.

⁵ Лукашук И.И. Указ. соч. С. 197.

санкций является отказ правонарушителя от прекращения неправомерных действий. При этом большое практическое значение имеют отличия между видами международно-правовых санкций и видами ответственности, поскольку исключается возможность подмены одних другими.

Важное значение правового регулирования международной торговли отмечено в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 2205 (XXI) от 20 декабря 1965 г., которой была учреждена Комиссия ООН по праву международной торговли с мандатом содействовать постепенной гармонизации и унификации права международной торговли и в этом отношении учитывать интересы всех народов в процессе экстенсивного развития международной торговли.

Комиссия по международному праву ООН отнесла «санкции» к мерам реагирования, которые могут применяться на основании решения Совета Безопасности ООН за нарушение международного обязательства, имеющего серьезные последствия для международного сообщества в целом, и в частности к конкретным мерам, которые ООН имеет право принимать в рамках системы, установленной Уставом ООН в целях поддержания международного мира и безопасности. Комиссией дано определение термина «контрмеры» — односторонние, временные принудительные меры реагирования, которые предпринимаются в ответ на международное противоправное деяние и рассматриваются в качестве юридически допустимого ответа на первоначальное нарушение международно-правовых обязательств другим государством¹. В этом также состоит отличие *институциональных* механизмов реализации международных *санкций*, налагаемых Советом Безопасности ООН, от механизмов реализации санкций США и Европейского союза, налагаемых в отношении российских должностных лиц предприятий ОПК, Минобороны России, ФСБ России и разведывательного сектора.

Согласно гл. VII Устава ООН только Совет Безопасности ООН наделен полномочиями на применение санкций от имени международного сообщества (ст. 41), которые должны соблюдаться всеми государствами — членами ООН (ст. 2), а за государством сохраняется право принятия контрмер в ответ на международное противоправное деяние другого государства. Экономические санкции ООН — это за-

¹ Yearbook of the International Law Commission. 1979. Vol. 2. Part 2 (21). P. 121.

преты и ограничения на торговлю в отношении таких секторов, как вооружения, ограничения в сфере финансовых операций и др.

Таким образом, введение США санкций в отношении российских компаний или граждан неправомерно, поскольку Российская Федерация не нарушала своих международно-правовых обязательств в отношении США.

Виды санкций в санкционном законодательстве США. В отношении российских организаций ОПК и их руководителей введены различные виды санкций (ограничений), но, поскольку главной целью деятельности ОПК является повышение оснащенности Вооруженных Сил Российской Федерации современными образцами вооружения, военной и специальной техники, здесь рассмотрены секторальные санкции, введенные в отношении организаций Минобороны России. Перечни, касающиеся оборонного и разведывательного секторов Правительства Российской Федерации, приведены на сайте Государственного департамента США в соответствии с санкционным законом США (CAATSA, разд. 231e). В данные перечни включены и служащие Минобороны России.

1. Блокирующие санкции. Блокирующие санкции распространяются на любые действия, включая сделки, связанные с передачей, оплатой, экспортом и получением в отношении имущества и долей в имуществе компаний или физических лиц, внесенных в санкционные списки. Санкции также распространяются на сделки с имуществом и долями в имуществе компаний, которые на 50 % или более, индивидуально или совместно с другими лицами, прямо или косвенно принадлежат одному или нескольким лицам, которые включены в санкционный список блокирующих санкций.

2. Секторальные санкции. Секторальные санкции распространяются на сделки в отношении лиц, включенных в список секторальных санкций, предусматривают ограничения на некоторые виды сделок, объем ограничений зависит от применимой директивы Президента США, указанной в списке лиц, в отношении которых применяются секторальные санкции. Так, Директива 3 от 12 сентября 2014 г. распространяется на государственную корпорацию «Ростех», АО «Рособоронэкспорт», включая их дочерние и аффилированные компании. Согласно Директиве 3 запрещены любые действия в отношении долга на срок более 30 дней.

3. Лицензирование. В целях дальнейшего развития санкционного режима Бюро промышленности и безопасности США Министерства финансов США (ОФАС) ввело ограничения на экспорт и реэкспорт товаров двойного назначения, а также в отношении товаров, конечными получателями которых являются российские военные организации, организации ФСБ и разведывательного сектора.

Санкции США незначительно влияют на экономический рост Российской Федерации, что установлено экспертами Исследовательской службы Конгресса США: «Что касается экономического воздействия, исследования показывают, что санкции оказали негативное, но относительно умеренное влияние на экономический рост России. Изменения мировых цен на нефть оказали гораздо большее влияние на экономику России»¹. Санкции США, принятые в целях вытеснения продукции ОПК с мирового рынка вооружений, оказали влияние не только на российских экспортеров — «правовые основы ведущих мировых экспортеров вооружения и военной техники были подвергнуты серьезным санкционным деформациям, связанным с геополитическими процессами»². В связи с действиями Правительства США, направленными на вытеснение продукции ОПК с мирового рынка вооружений, были приняты соответствующие меры по минимизации такого воздействия³.

Основой санкционного законодательства США является закон «О противодействии противникам Америки посредством санкций» (далее — закон CAATSA), подписанный Президентом США 2 августа 2017 г. В отношении Российской Федерации этот закон расширил ряд санкций, ранее введенных исполнительными указами президентов США. Эти санкции наделены силой закона и представляет собой сложную систему указаний и запретов. Положения некоторых запретов позволяют широко их интерпретировать. Например, в отношении организаций ОПК и разведывательного сектора закон запрещает совершать «значительные сделки» с ними, но сам закон не со-

¹ Congressional Research Service. U.S. Sanctions on Russia. Updated January, 2020. P. 3. URL: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R45415> (дата обращения: 14.04.2021).

² Кудашкин В.В., Орлюк В.А. Влияние санкционных деформаций на правовые основы военно-технического сотрудничества // Право в Вооруженных Силах. 2018. № 12. С. 82—87.

³ Герасименко В.П., Кудашкин В.В. Правовой режим реэкспорта или передачи третьим странам продукции военного назначения, поставленной иностранным заказчикам // Право в Вооруженных Силах. 2018. № 12. С. 101—105.

держит, а OFAC, занимающееся вопросами финансовой разведки, применением экономических и торговых санкций в целях поддержки национальной безопасности и внешней политики США, не дает определения категории «значительные сделки» или транзакции при наложении штрафа за нарушение закона CAATSA, каждый раз OFAC определяет, является ли «сделка значительной», при этом критерии, положенные в обоснование такого признания, не приводятся.

Раздел 231 закона CAATSA наделяет Президента США полномочиями на отказ от первоначального применения санкций по соображениям национальной безопасности или отсрочку их введения, если президент удостоверится в том, что физическое или юридическое лицо «существенно сокращает количество значительных сделок», которые оно совершает с оборонным или разведывательным сектором России. В октябре 2017 г. Государственный департамент США выпустил «Общее руководство по санкциям в отношении оборонного и разведывательного секторов России в соответствии со статьей 231 Закона о противодействии противникам Америки посредством санкций 2017 года», где указано, что проанализируют «широкий круг факторов ...при изучении любого отдельного случая», чтобы определить, имела ли место «значительная сделка». Эти факторы «...не ограничиваются значением сделки для национальной безопасности США и внешнеполитических интересов, в частности, имеет ли она значительное негативное влияние на такие интересы, как: характер и масштабы сделки, отношение сделки к оборонному или разведывательному сектору российского правительства», как это было заявлено Государственным департаментом США 27 октября 2017 г. в «Кратком обзоре санкций в отношении оборонного и разведывательного секторов России в соответствии со статьей 231 Закона о противодействии противникам Америки посредством санкций 2017 года». Ни в обновленном обзоре от 20 сентября 2018 г., ни в последующие три года разъяснения не были даны.

В октябре 2017 г. Администрация Президента США выполнила требование ст. 231 закона CAATSA о представлении отчетности в части необходимости «указать лиц, которые являются частью или действуют в оборонном и разведывательном секторах России», где указано, что лица, включенные в перечень, не подпадают под санкции, однако вторичные санкции могут быть введены в отношении физи-

ческих и юридических лиц, «которые полны решимости сознательно участвовать в значительной сделке с лицом, указанным в Общем руководстве, в том числе и после даты принятия закона». В сентябре 2018 г. Государственный департамент расширил и официально оформил список указанных лиц, при этом отметил, что «любое лицо, которое сознательно участвует в значительной сделке с любым из этих лиц, подлежит обязательным санкциям в соответствии со статьей 231», о чем также было заявлено в «Объявлении о санкциях в отношении России от 19 декабря 2018 года».

Положения ст. 231 закона CAATSA связаны с применением санкций США в отношении третьих стран, но их введение осложнено согласованием в Конгрессе США, чему может служить следующий пример: в декабре 2017 г. Российская Федерация и Турецкая Республика подписали соглашение о поставке системы С-400 на сумму 2,5 млрд долл., при этом часть общей стоимости будет профинансирована за счет российского кредита. В июле 2019 г. начались поставки компонентов системы для полного развертывания к апрелю 2020 г., но и после этой даты санкции в отношении Турции по ст. 231 закона CAATSA не вводились и отказ от их применения по условиям интересов национальной безопасности не издавался. Приобретение системы С-400 привело к отстранению Турции от совместной с США деятельности в программе производства ударных истребителей F-35, но осталась возможность реализации сделки, позволяющая Турции остаться в указанной программе, если Турция согласится не использовать С-400 и приобретет американскую систему ПВО Patriot¹. В Конгресс был внесен законопроект, в основном в ответ на военное вторжение Турции в северную Сирию в 2019 г., содержавший призыв к Президенту США ввести санкции по ст. 231 закона CAATSA в ответ на приобретение Турцией комплекса С-400 или определить, является ли приобретение комплекса С-400 крупной сделкой в соответствии со ст. 231². Но разъяснения не последовали, санкции в отношении Турции не были введены.

Санкции США — это запреты или ограничения, которые реализуются президентом или государственными органами США

¹ U. S. Department of Defense, «Press Briefing on DOD's Response to Turkey Accepting Delivery of the Russian S-400 Air And Missile Defense System». July 17, 2019.

² Исследовательская служба Конгресса США. Insight IN11185. Turkey Sanctions in Pending Legislation: Issues for Congress.

в соответствии с их компетенцией: экономические меры — OFAC, экспортный контроль — Министерством торговли в лице Бюро по промышленности и безопасности, Государственным департаментом и Директоратом оборонного торгового контроля США.

Закон о международных чрезвычайных экономических полномочиях (далее — закон ИЕЕРА) предоставляет Президенту США широкие полномочия по регулированию различных экономических операций после объявления чрезвычайного положения в стране. В Конституции США не сказано о полномочиях власти в чрезвычайной ситуации, поэтому за последние два столетия Конгресс и президент рассматривали эти полномочия по-разному и часто принимали решение *ad hoc* (по конкретному случаю), при этом Конгресс неоднократно давал указания президенту использовать полномочия закона ИЕЕРА для введения санкций.

Закон ИЕЕРА 1977 г., как и Закон о торговле с врагом (*The Trading with the Enemy Act* — TWEA), принятый в 1917 г., находится в центре современного режима санкций США, и в течение XX в. Конгресс делегировал президенту все больше чрезвычайных полномочий в соответствии с этим законом. Президенты США использовали закон TWEA для блокирования международных финансовых транзакций, изъятия активов на территории США, принадлежащих иностранным гражданам, ограничения экспорта посредством изменения нормативных положений, а также для ограничения прямых иностранных инвестиций в компании США и введения тарифов на весь импорт в США, но при этом Администрация Президента США может ссылаться только на соответствующий исполнительный указ Президента США, а не на законодательство, наделяющее Президента США аналогичными полномочиями или требованиями.

Применение санкций президентами США противоправно. Так, в докладе Службы исследований Конгресса США по оценке закона «Об экономических полномочиях на случай международных чрезвычайных ситуаций» для комитетов Конгресса США «Происхождение, развитие и применение» указано: «Эти полномочия (Президента) могут быть использованы для противодействия любой необычной и чрезвычайной угрозе, источником которой является вся или существенная ее часть за пределами Соединенных Штатов, для национальной безопасности, внешней политики или экономи-

ки Соединенных Штатов, если Президент объявит о национальной чрезвычайной ситуации в отношении такой угрозы»¹.

Закон США содержит указание на основания введения санкций в виде любой необычной и чрезвычайной угрозы (to deal with any unusual and extraordinary threat) для «...национальной безопасности, внешней политики или экономики Соединенных Штатов»², определение «любой необычной и чрезвычайной угрозы», использование полномочий и их правовая интерпретация также приведены в указанном докладе Службы исследований Конгресса. В соответствии с законом «Об экономических полномочиях на случай международных чрезвычайных ситуаций» президент имеет право запрещать все финансовые операции с физическими лицами, указанными в исполнительном указе, и такие полномочия позволяют президенту блокировать все активы гражданина или резидента США³. Вместе тем, 20 сентября 2018 г. Государственный секретарь США наложил санкции на Департамент разработки оборудования Китая и его директора Ли Шанфу «за участие в крупных сделках с лицами, входящими в Список специальных лиц». Эти сделки включали передачу Россией Китаю 10 боевых самолетов Су-35 и оборудования, связанного с зенитно-ракетным комплексом С-400⁴. Введенные санкции хотя и не позволяют китайскому Департаменту и его директору Ли Шанфу подавать заявки на экспортные лицензии и участвовать в операциях в финансовой системе США, но не отразились на военно-техническом сотрудничестве между странами. Как видно, сделки были совершены в рамках обычного военно-технического сотрудничества, направлены на защиту мира и стабильности в регионе, что не противоречит международному праву и не направлено против какой-либо третьей стороны.

АО «Рособоронэкспорт» с ноября 2017 г. находится в списке санкций США, и режим санкций будет действовать, пока «Рособоронэкспорт» не прекратит поставки военного оборудования правительству

¹ Congressional Research Service. The International Emergency Economic Powers Act: Origins, Evolution, and Use. March 20, 2019. P. 10.

² Кодекс США. Полномочия президента. 50 U. S. C. (§ 1702).

³ *Thronson P.A.* Toward Comprehensive Reform of America's Emergency Law Regime // Michigan Journal of Law, 46, 2012. P. 759.

⁴ U. S. Department of State. URL: <https://2017-2021.state.gov/caatsa-section-231-addition-of-33-entities-and-individuals-to-the-list-of-specified-persons-and-imposition-of-sanctions-on-the-equipment-development-department/index.html> (дата обращения: 09.08.2021).

Сирии и не выведет войска из Республики Крым. Также с конца января 2018 г. Министерство финансов США имеет право налагать ограничения на структуры, которые вовлечены в «значительные сделки» с российскими предприятиями ОПК, на покупателей вооружений и банки, обслуживающие транзакции по таким сделкам. В результате на китайскую компанию и ее руководителя были наложены санкции в виде отказа в выдаче экспортных лицензий, запрета на валютные операции, на которые распространяется юрисдикция США, запрета на операции с финансовой системой США, блокирования всей собственности и интересов собственности на территории США и запрета на выдачу виз за участие в «значительных сделках» с АО «Рособоронэкспорт», которое, как установил Государственный департамент, действует в интересах или от имени оборонного сектора Правительства Российской Федерации.

Правила международной торговли оружием (The International Traffic in Arms Regulations) и Правила экспортного контроля (Export Administration Regulations) — два важнейших акта США по контролю за экспортом, которые влияют на производство и продажу технологий. Законом установлен контроль над доступом к определенным типам технологий и связанных с ними данных.

К Правилам международной торговли оружием прилагается Список наименований вооружений, услуг и связанных с ними технологий, определенных Правительством США как оборонные и космические. Это обозначение соответствует разд. 38 и 47 (7) Закона о контроле над экспортом оружия, внесенного в Кодекс США (22 U. S. C. 2778, 2794 (7)). Положения этого списка в отношении экспорта и временного ввоза находятся в юрисдикции Государственного департамента США. В разд. 2778 Закона в части контроля за экспортом оружия подробно приведены виды контроля и ограничений, порядок лицензирования и т. п., там же в п. «с» установлена уголовная ответственность за нарушение положений этого раздела. Такие запреты или ограничения на выдачу лицензий являются еще одним из видов секторальных санкций США.

27 августа 2020 г. Федеральное бюро США объявило, что OFAC Министерства торговли США внесло в список субъектов санкций США ФГУП «ГосНИИ органической химии и технологии», 48-й Центральный НИИ и 33-й Центральный НИИ Минобороны Рос-

сии (с их филиалами). Решение OFAC Министерства торговли США о добавлении этих институтов в список связано с предположением об «их участии в вооруженных силах России» и с тем, что 33-й НИИ и 48-й ЦНИИИ являются объектами Минобороны России, связанными с российской химической программой и полигоном для испытаний химического оружия, а также связаны с программой создания биологического оружия.

Список организаций (Дополнение № 4 к ч. 744 Правил экспортного контроля) определяет организации, в отношении которых «есть разумные основания полагать, основываясь на конкретных и четко сформулированных фактах, что эти организации были вовлечены или представляют значительный риск участия в деятельности, противоречащей интересам национальной безопасности или внешней политики Соединенных Штатов». Эти Правила содержат дополнительные лицензионные требования и ограничивают доступность большинства лицензионных исключений для экспорта, реэкспорта и передачи (внутри страны) зарегистрированным организациям. Политика проверки лицензий для каждой включенной в список организации указана в столбце «Политика проверки лицензий» в Списке организаций, а влияние на доступность исключений из лицензий описано в соответствующем уведомлении Федерального реестра о добавлении организаций в Список организаций. OFAC Министерства торговли США помещает организации в Список организаций в соответствии с ч. 744 «Политика контроля: на основе конечного пользователя и конечного использования» и ч. 746 «Эмбарго и другие специальные меры контроля». Таким образом, санкции США в отношении этих институтов связаны с запретами или лицензионными ограничениями на импорт определенных видов продукции из США.

Санкционное законодательство Европейского союза. В отношении Российской Федерации Советом Европейского союза был принят ряд постановлений о введении ограничительных мер (restrictive measures) в области торговли и инвестиций, банковского, энергетического, военно-промышленного секторов экономики, применяемых к ряду российских лиц и компаний, аналогично внесенным в санкционные списки. Ссылки на нарушение Российской Федерацией конкретных международно-правовых обязательств в этих постановлениях не приведены, поэтому санкции не определяются

Европейским союзом в качестве формы привлечения Российской Федерации к международно-правовой ответственности.

Санкции Европейского союза — это индивидуальные блокирующие санкции, секторальные санкции, запрет на импорт товаров двойного назначения и запрет въезда в страну.

1. **Б л о к и р у ю щ и е с а н к ц и и .** Они разработаны по аналогии с блокирующими санкциями США, запрещают любые сделки с собственностью лиц, включенных в список субъектов санкций, в который добавлены лица, причастные к «обострению ситуации в Керченском проливе и Азовском море», связанной в арестом украинских моряков.

2. **С е к т о р а л ь н ы е с а н к ц и и .** Эти санкции запрещают прямо либо косвенно покупать, продавать, предоставлять брокерские услуги или содействовать в выпуске или иным образом иметь дело с ценными бумагами и инструментами денежного рынка со сроком погашения более 90 дней, предоставлять или быть стороной любого соглашения в отношении займа или кредита на срок более 30 дней.

3. **З а п р е т н а и м п о р т т о в а р о в и т е х н о л о г и й в о е н н о г о н а з н а ч е н и я .** Данный вид санкций запрещает предоставлять прямо либо косвенно техническую и финансовую помощь в отношении товаров и технологий, перечисленных в списке военного оборудования и технологий Европейского союза (Common Military List of the European Union), или связанную с предоставлением, производством, техническим обслуживанием или использованием товаров, включенных в этот список для любого физического или юридического лица в Российской Федерации.

4. **З а п р е т н а и м п о р т т о в а р о в и т е х н о л о г и й д в о й н о г о н а з н а ч е н и я .** Запрещено предоставлять прямо либо косвенно техническую и финансовую помощь в отношении товаров и технологий двойного назначения, т. е. тех, которые полностью или в части могут быть использованы для военных целей, или связанную с предоставлением, производством, техническим обслуживанием или использованием таких товаров для предприятий, включенных в санкционный список.

5. **Ш т р а ф н ы е м е р ы .** Они вводятся в отношении должностных лиц, подозреваемых в причастности к совершению деликтов, например, в сфере киберпространства. Так, в отношении руководи-

теля Главного управления Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации (бывшего ГРУ), двух офицеров 85-го Главного центра специальной службы Главного управления Генерального штаба, специализирующегося на криптографии, введены визовые запреты, их имущество, расположенное на территории Европейского союза, подлежит замораживанию, а физическим и юридическим лицам в Европейском союзе запрещено предоставлять им финансовые средства, о чем было сообщено 22 октября 2019 г. Еще 8 физических и 4 юридических лица находятся под санкциями за кибератаки против Европейского союза и стран — членов этой организации.

Компетенцией на установление санкций наделен Совет Европейского союза, их введение регулируются Постановлением Совета № 269/2014 от 17 марта 2014 г., Имплементационным постановлением Совета № 810/2014 от 25 июля 2014 г., Имплементационным постановлением Совета № 826/2014 от 30 июля 2014 г., Постановлением Совета № 959/2014 от 8 сентября 2014 г. и Имплементационным постановлением Совета № 961/2014 от 8 сентября 2014 г. Список санкций выложен на сайте Совета Европейского союза.

Антисанкционные меры Российской Федерации. В п. 26 Концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденной 30 ноября 2016 г., и в последующих ее редакциях закреплён принцип верховенства права в международных отношениях. В Российской Федерации правовое регулирование контрмер и режимов санкций осуществляется главным образом в сфере экономики.

Согласно ст. 33 Федерального закона от 15 июня 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» в случаях нарушения международного договора Российской Федерации другими его участниками Россия может принять необходимые меры в соответствии с нормами международного права и условиями самого договора. Однако указанным Законом такие меры не предусмотрены.

Согласно ст. 1194 ГК РФ Правительство Российской Федерации может установить ответные ограничения (реторсии) в отношении имущественных и личных неимущественных прав граждан и юридических лиц тех государств, которые установили специальные ограничения имущественных и личных неимущественных прав российских граждан и юридических лиц. Федеральный закон

от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» предоставляет Правительству Российской Федерации право принимать решения о введении в качестве ответных мер в отношении иностранных государств ограничений внешней торговли товарами, услугами и интеллектуальной собственностью в случаях, предусмотренных названным Федеральным законом.

Российская Федерация вправе принимать различные меры к иностранным государствам и к третьим лицам в соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 2006 г. № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах». Закон предусматривает приостановление реализации всех или части программ в области экономической, технической помощи, а также программ в области военно-технического сотрудничества; запрещение финансовых операций или установление ограничений на их осуществление; запрещение внешнеэкономических операций или установление ограничений на их осуществление; прекращение или приостановление действия международных договоров Российской Федерации в области внешнеэкономических связей; изменение вывозных и (или) ввозных таможенных пошлин; запрещение или отказ от участия в международных научных и научно-технических программах и проектах иностранного государства и др. Кроме того, Федеральный закон от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» предусматривает арест на территории Российской Федерации финансовых и иных активов граждан США, которым запрещен въезд в страну, и запрет на любые сделки с собственностью и инвестициями этих граждан.

В научной литературе верно отмечено, что концепции государственной политики в области военно-технического сотрудничества, стратегические цели военно-экспортной и военно-технической политики на современном этапе политического и экономического развития России должны быть тесно увязаны с основополагающими документами по национальной безопасности, Государственной программой вооружений, государственным оборонным заказом, а также с долгосрочными программами по реформированию ОПК, военного строительства в целом и строительства Вооруженных Сил Россий-

ской Федерации в частности¹. Поэтому российский ОПК не только имеет стратегическое значение для экономики страны, обеспечивает поступление большой доли ВВП и экспортной выручки, но также обеспечивает безопасность и обороноспособность страны. Принятие Закона о промышленной политике, предусматривающего создание условий для использования потенциала инновационной, высокотехнологичной индустрии страны; применение специальных инвестиционных контрактов, льготных займов, налоговых преференций и субсидий, а также стимулирование крупных промышленных компаний, инвестирующих в проекты по импортозамещению и производство продукции, не имеющей аналогов в стране, не только снизило влияние секторальных санкций на организации ОПК, но и повысило эффективность его высокотехнологичного производства новейших образцов военной техники. Для этих целей была разработана Государственная программа вооружения на 2011—2020 гг., эти же цели были отражены и в Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г.

В результате введения секторальных санкций США и Европейского союза было приостановлено инвестиционное и военное сотрудничество с российскими организациями ОПК, а последующий запрет на продажу высокотехнологичных товаров усилил действие этих санкций. Как известно, научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, часть из которых имеет двойное назначение, выполняются крупными организациями ОПК. До введения санкций они могли пользоваться кредитными средствами финансовых институтов США и Европейского союза, ставки по которым ниже, чем в российских банках. Секторальные санкции не могли не повлиять на деятельность, связанную с поставками вооружений.

Оценка объемов экспорта вооружений осложняется тем фактом, что определения того, что представляет собой передача оружия, различаются между странами и источниками. Например, Стокгольмский международный институт исследования проблем мира (SIPRI) определяет передачу вооружений довольно узко — как охватывающую обмен основными обычными вооружениями и компонентами, но исключает передачу услуг, технологий, вспомогательного оборо-

¹ Военно-техническое сотрудничество России с иностранными государствами: основы, проблемы и перспективы / под ред. Н.И. Калининой; ИМЭМО РАН. М., 2010. С. 16.

дования и стрелкового оружия. В базе данных SIPRI по глобальным поставкам вооружений используется сопоставимая единица анализа — «значение индикатора тенденции» (TIV), которая основана на известных производственных затратах на производство основного набора вооружений и предназначена для представления передачи военных ресурсов, а не финансовой ценности передачи.

Так, через два года после введения секторальных санкций против российского ОПК объем мировых продаж вооружений Россией составил почти 21 %, уступая только США по материальным масштабам экспорта. Это делает экспорт вооружений одной из немногих областей производства, в которых российский ОПК может считаться мировым лидером. Центр анализа стратегий и технологий — ведущая российская научно-исследовательская организация, занимающаяся изучением вопросов в сфере обороны и безопасности, включая состояние оборонной промышленности и военно-технического сотрудничества, оценил общий объем российского экспорта вооружений в 2015 г. в 14,5 млрд долл., из которых «Рособоронэкспорт» сообщил о 13 млрд долл. При этом российский ОПК сохранил эти высокие показатели: объем экспортных заказов в 2017 г. составил 45 млрд долл. Размер выручки от выполнения контрактов на поставки вооружений и военной техники в 2016 г. составил 14,6 млрд долл., что почти на 1 млрд долл. меньше, чем до введения санкций в 2013 г. (15,7 млрд долл.)¹.

Предприятия российского ОПК выпускают также продукцию двойного и гражданского назначения, включая энергетическое оборудование, медицинскую технику, беспилотные летательные аппараты, гражданское стрелковое оружие, системы управления, радиолокационные станции и другую продукцию, которые экспортируются. По данным Минпромторга России, предприятия которого также относятся к оборонному комплексу, в 2017 г. было экспортировано гражданской продукции на сумму более 45 млрд руб.² Однако для выполнения научных исследований, НИОКР по разработке новых видов продукции и технологий предприятиями ОПК, создания новых лабораторий необходимы поставки современно-

¹ Центр анализа стратегий и технологий. URL: http://cast.ru/For_pdf/2016_rus.pdf (дата обращения: 14.04.2021).

² URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56699> (дата обращения: 14.04.2021).

го зарубежного оборудования и товаров. Поэтому секторальные санкции США и Европейского союза осложнили экономическое положение российского ОПК, но их отрицательное воздействие было снижено в результате принятых мер. Для этого можно использовать импорт из дружественных стран, обладающих технологиями и товарами подобного уровня, а также увеличить объемы экспорта в такие страны.

Таким образом, санкционные режимы США и Европейского союза в отношении российских предприятий оборонно-промышленного комплекса, Минобороны России, ФСБ России, СВР России, а также их сотрудников представляют собой сложную систему запретов и ограничений, действующих на территории США и Европейского союза, противоречат основополагающим принципам международного права. Но следует отметить, что рассмотренные выше санкции не оказали существенного влияния на деятельность организаций ОПК, Минобороны России, ФСБ России и разведывательных служб России в связи с действенными мерами, принятыми Правительством Российской Федерации.