Проект федерального закона "О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации"

Статья 1

Внести в Уголовный кодекс РФ следующие изменения:

1) в примечании 2 к ст. 201 слова «, не являющейся государственным или муниципальным предприятием,» исключить;

2) в примечании 1 к ст. 285 после слов «государственных корпорациях,» дополнить словами «государственных компаниях, государственных и муниципальных унитарных предприятиях, акционерных обществах, контрольный пакет акций которых принадлежит Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или муниципальным образованиям»;

3) в статье 293:

а) в абз. 1 ч. 1 после слов «к службе,» дополнить словами «либо обязанностей по должности»;

б) дополнить ч. 1 следующего содержания: «11. То же деяние, повлекшее причинение особо крупного ущерба, — наказывается штрафом в размере от 200 тыс. до 500 тыс. руб., или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от 1 года до 3 лет с лишением права занимать определенные должности, или заниматься определенной деятельностью на срок до 3 лет или без такового, либо обязательными работами на срок до 480 часов, либо исправительными работами на срок до 2 лет, либо арестом на срок до 6 месяцев.»;

в) ч. 2 изложить в следующей редакции: «2. Деяние, предусмотренное ч. 1 настоящей статьи, повлекшее по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью или смерть человека, —»;

г) примечание изложить в следующей редакции: «Примечание. Крупным ущербом в настоящей статье признается ущерб, сумма которого превышает 1 млн 500 тыс. руб., а особо крупным — 7 млн 500 тыс. руб.».

Статья 2

Внести в Кодекс РФ об административных правонарушениях следующие изменения:

1) ч. 1 ст. 3.5 дополнить п. 7 следующего содержания: «7) стоимости неисполненных обязательств, предусмотренных контрактом на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг»;

2) ст. 7.32 дополнить ч. 4 следующего содержания: «4. Совершение действий (бездействие), повлекших неисполнение обязательств, предусмотренных контрактом на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков, с причинением существенного вреда охраняемым законом интересам государства и общества, если такие действия (бездействие) не влекут уголовной ответственности, —

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц и индивидуальных предпринимателей в размере от 5 до 15% стоимости неисполненных обязательств на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, но не менее 30 тыс. руб., или дисквалификацию на срок до 2 лет; на юридических лиц — от однократного до трехкратного размера стоимости неисполненных обязательств на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, но не менее 300 тыс. руб.»; <…>

Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»

Проект федерального закона «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее — законопроект) подготовлен во исполнение п. 1 Перечня поручений Президента РФ от 13.01.2012 № Пр-108.

Законопроект направлен на усиление мер ответственности руководителей созданных Российской Федерацией, субъектами РФ, муниципальными образованиями некоммерческих организаций, государственных и муниципальных унитарных предприятий, а также акционерных обществ, контрольный пакет акций которых принадлежит государству или муниципальному образованию, за ненадлежащее исполнение должностных обязанностей, повлекшее за собой причинение существенного вреда охраняемым законом интересам государства и общества.

Статьей 1 законопроекта предлагается внести изменения в примечание 1 к ст. 285 Уголовного кодекса РФ (далее – УК РФ), предусматривающие отнесение руководителей государственных компаний, государственных и муниципальных предприятий, акционерных обществ с государственным и муниципальным участием к категории должностных лиц.

В настоящее время ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей вследствие недобросовестного или небрежного отношения к службе (халатность), причинившее крупный ущерб или повлекшее существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства установлена ст. 293 (халатность) УК РФ. При этом субъектом указанного преступления могут быть только должностные лица, перечисленные в примечании к ст. 285 УК РФ (злоупотребление должностными полномочиями).

На сегодняшний день примечанием к ст. 285 УК РФ должностными лицами признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, а также в Вооруженных Силах РФ, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

В соответствии со ст. 120 Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ) некоммерческой организацией, которая может быть создана Российской Федерацией, субъектом РФ, муниципальным образованием, является государственное и муниципальное учреждение.

Также в соответствии со ст. 71 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» неком-

мерческой организацией, учрежденной Российской Федерацией, является государственная корпорация.

Таким образом, в настоящее время за халатность по ст. 293 УК РФ могут быть привлечены к уголовной ответственности руководители некоммерческих организаций в форме государственных и муниципальных учреждений, созданных Российской Федерацией, субъектами РФ, муниципальными образованиями, а также учрежденных Российской Федерацией государственных корпораций.

В то же время, согласно ст. 39 Федерального закона от 21.01.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» права акционеров открытых акционерных обществ, акции которых находятся в собственности Российской Федерации и не закреплены за федеральными государственными унитарными предприятиями, федеральными государственными учреждениями, от имени Российской Федерации осуществляют Правительство РФ и (или) уполномоченный федеральный орган исполнительной власти или в случаях, предусмотренных федеральным законом, государственная корпорация, а права акционеров открытых акционерных обществ, акции, которых находятся в собственности субъекта РФ, муниципального образования и не закреплены за государственными или муниципальными унитарными предприятиями либо государственными или муниципальными учреждениями, от имени субъекта РФ, муниципального образования осуществляют соответственно органы государственной власти субъекта РФ, органы местного самоуправления.

Согласно ст. 113 ГК РФ и ст. 2 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» унитарным предприятием признается коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество. От имени Российской Федерации или субъекта РФ права собственника имущества унитарного предприятия осуществляют органы государственной власти Российской Федерации или органы государственной власти субъекта РФ в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов, либо Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», а также государственная академия наук. От имени муниципального образования права собственника имущества унитарного предприятия осуществляют органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

Кроме того, к числу должностных лиц в смысле примечания к ст. 285 УК РФ не относятся руководители государственной компании «Российские автомобильные дороги», являющейся некоммерческой организацией, созданной Российской Федерацией в соответствии с Федеральным законом от 17.07.2009 № 145-ФЗ «О государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Руководители вышеперечисленных государственных и муниципальных унитарных предприятий, акционерных обществ, равно как и руководители государственной компании «Российские автомобильные дороги», являющейся некоммерческой организацией, примечанием к ст. 285 УК РФ не охватываются, а, следовательно, привлечение их к уголовной ответственности по ст. 293 (халатность), а также по ст. 2851 (нецелевое расходование бюджетных средств) и ст. 2852 (нецелевое расходование средств государственных внебюджетных фондов)УК РФ не представляется возможным, так как сегодня они несут ответственность не как должностные лица, а как лица, выполняющие управленческие функции в коммерческих и иных организациях (ст. 201 УК РФ).

Вместе с тем правовая природа осуществляемых этими руководителями полномочий (управление государственной или муниципальной собственностью, выполнение ряда государственных задач и функций, оказание государственных и муниципальных услуг и т.п.), порядок их назначения на должность позволяют говорить о целесообразности приравнивания таких лиц к должностным лицам, поскольку привлечь их к уголовной ответственности за ненадлежащее исполнение своих обязанностей, повлекших причинение крупного ущерба или существенное нарушение прав и законных интересов граждан, организаций либо охраняемых законом интересов общества и государства, в настоящее время практически невозможно.

Учитывая изложенное, представляется вполне оправданным дополнить перечень должностных лиц, установленный примечанием к ст. 285 УК РФ, руководителями государственных компаний, государственных и муниципальных унитарных предприятий, акционерных обществ, контрольный пакет акций в которых принадлежит государству или муниципальным образованиям.

При этом в соответствии с подп. 1.1 п. 1 Указа Президента РФ от 16.11.1992 № 1392 (в редакции от 26.03.2003 с изменениями от 30.06.2012) «О мерах по реализации промышленной политики при приватизации государственных предприятий» под «контрольным пакетом акций» понимается любая форма участия в капитале предприятия, которая обеспечивает безусловное право принятия или отклонения определенных решений на общем собрании его участников (акционеров, пайщиков) и в его органах управления, в том числе наличие «золотой акции», права вето, права непосредственного назначения директоров и т.п.

В целях усиления ответственности должностных лиц законопроектом также предлагается дополнить ст. 293 УК РФ ч. 1, предусматривающей ответственность за халатность, повлекшую особо крупный ущерб, под которым понимается ущерб на сумму свыше 7 млн 500 тыс. руб. по аналогии с крупным и особо крупным размерами, установленными в ст. 2851 (нецелевое расходование бюджетных средств) УК РФ.

В ст. 2 законопроекта предлагается дополнить ст. 7.32 Кодекса РФ об административных правонарушениях новой ч. 4, устанавливающей ответственность за совершение действий (бездействие), результатом которых явилось неисполнение обязательств, предусмотренных контрактом на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков, которыми являются государство и муниципальные образования, повлекшее причинение существенного вреда охраняемым законом интересам государства и общества, если такие действия (бездействие) не влекут уголовной ответственности.

Субъектом рассматриваемого правонарушения будут являться должностные лица, индивидуальные предприниматели, а также юридические лица. Согласно ст. 2.4 Кодекса РФ об административных правонарушениях к должностным лицам относятся руководитель организации, учредитель (собственник), лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность без образования юридического лица.

В целях исключения произвольного толкования указанной нормы и её неправильного применения, законопроектом предлагается отнести рассмотрение данной категории дел к полномочиям суда. В этом случае определять «существенность» причиненного вреда будет только суд в судебном заседании.

Представляется, что предлагаемые законопроектом меры позволят значительно снизить угрожающие стабильности экономических отношений злоупотребления в сфере исполнения государственных и муниципальных функций и услуг, выполнения государственных и муниципальных контрактов.