

НЕЗАКОННОЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО В ОБЛАСТИ ЯДЕРНОЙ ЭНЕРГЕТИКИ КАК УГРОЗА БЕЗОПАСНОСТИ ЭКСПЛУАТАЦИИ АТОМНЫХ ЭЛЕКТРОСТАНЦИЙ

© 2018 М.В. Галда, И.В. Бушуев, М.В. Петров

Волгодонский филиал Федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Ростовский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации», Волгодонск, Ростовская обл., Россия

В статье рассматриваются проблемные вопросы, связанные с осуществлением незаконной предпринимательской деятельности на объектах ядерной энергетики. Авторы данной работы проводят анализ причин совершения преступлений на объектах повышенной опасности, рассматривают меры по предупреждению указанной категории преступлений.

Ключевые слова: незаконная предпринимательская деятельность, атомная энергия, атомная электростанция, лицензирование.

Поступила в редакцию 27.07.2018 г.

Россия входит в пятерку мировых атомных держав и остается лидером в развитии атомной энергетики. Сегодня невозможно представить жизнь без «мирного атома», который обеспечивает энергонезависимость, энергобезопасность любой страны. В энергетической сфере сегодня нет видов энергии, способных конкурировать с атомной энергетикой. Однако мнения о безопасности эксплуатации атомных установок разделены. Сторонники атомной энергетики говорят о том, что атомная энергия имеет ряд преимуществ перед другими энергетическими источниками. Например, атомные электростанции являются экологичными, т.к. в отличие от тепловых (ТЭЦ) и гидроэлектростанций (ГЭС), не имеют отходов, газовых выбросов и т.п. Их оппоненты противопоставляют энергии атома более экологичные виды энергии, вырабатываемые при помощи солнечного излучения или ветра, а так же приводят примеры атомных катастроф в Чернобыле, на «Фокусиме-1». В то же время, мощности гелиостанций и ветряных электростанций, не позволяют обеспечить растущую потребность людей в дешевой электроэнергии. Это приводит к тому, что многие страны мира отдают предпочтения атомной энергетике, несмотря на потенциальные угрозы, которые связаны с эксплуатацией атомных станций. При обсуждении вопросов использования атомной энергии аспекты безопасности всегда выходят на первый план. Повышение уровня безопасности в атомной отрасли подразумевает стремление избежать несчастных случаев, которые могут причинить вред здоровью, окружающей среде и экономическим ценностям. Именно поэтому решение проблемы безопасного использования атомной энергии не имеет национальных границ и является задачей мирового уровня.

К сожалению, как показывает практика, преступность не обошла и такую перспективную, но и потенциально опасную отрасль, как атомная энергетика. Причем речь идет не только об угрозах, формируемых в технических системах, сбои в которых более всего беспокоят общественность. В данной статье авторы затрагивают проблему обеспечения безопасности экономической системы объектов ядерной энергетики.

Так, уровень безопасности атомной станции формируется еще на стадии ее строительства. Соблюдение технологий возведения блоков АЭС, использование качественных материалов и комплектующих, позволяет свести к минимуму риск аварии при эксплуатации АЭС. Однако недобросовестные подрядные, субподрядные организации, участвующие в строительстве АЭС, в погоне за сверхприбылью, пытаются сократить свои затраты, используя менее качественные материалы, зачастую выходя за

рамки закона, не задумываясь о последствиях таких манипуляций. Негативные результаты подобных действий рассмотрены в работах отечественных и зарубежных авторов [9-14].

Безусловно, значительный вклад в безопасность АЭС вносят правоохранительные органы, в обязанности которых входит выявление, предупреждение и пресечение такого рода преступлений. Как показывает практика, наиболее распространенным видом преступления, совершаемым на стадии строительства АЭС является – незаконное предпринимательство.

В соответствии с Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 18.11.2004 № 23 при решении вопроса о наличии в действиях лица признаков осуществления предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии) в случаях, когда такое разрешение обязательно, следует исходить из того, что отдельные виды деятельности, перечень которых определяется федеральным законом, могут осуществляться только на основании специального разрешения (лицензии) [7].

Федеральный закон от 21.11.1995 «Об использовании атомной энергии» № 170-ФЗ закрепил регулирование всех видов деятельности в области использования атомной энергии, включая строительство и ввод в эксплуатацию ядерных установок. Впервые на законодательном уровне определяется содержание лицензии и перечень лицензируемых видов деятельности, к которым относится и сооружение, эксплуатация ядерных установок [4].

Лицензирование деятельности в области использования атомной энергии осуществляется Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору и ее территориальными органами (Ростехнадзор). Постановление Правительства РФ от 29 марта 2013 г. № 280 «О лицензировании деятельности в области использования атомной энергии» устанавливает порядок лицензирования деятельности в области использования атомной энергии в соответствии со статьей 26 Федерального закона «Об использовании атомной энергии» [6].

По данным Информационного центра ГУ МВД России по Ростовской области с 2012 г. по 2014 г., т.е. в период активной фазы строительства энергоблоков № 3, № 4 Ростовской атомной электростанции правоохранительными органами в отношении должностных лиц субподрядных организаций возбуждено и расследовано 7 уголовных дел по признакам состава преступления, предусмотренного ст.171 УК РФ – незаконное предпринимательство (ч.1 ст. 171 УК РФ – 2 уголовных дела, п. «б» ч.2 ст. 171 УК РФ – 5 уголовных дела). В 2012 году возбуждено – 4 уголовных дела данной категории, в 2013 году – 2 уголовных дела, в 2014 году – 1 уголовное дело, в 2015-2017 г.г. уголовные дела не возбуждались.

Уголовные дела по ст. 171 УК РФ возбуждались по признакам осуществления предпринимательской деятельности без лицензии в случаях, когда такая лицензия обязательна, если это деяние сопряжено с извлечением дохода в крупном размере (свыше 1 млн. 500 тыс. руб.), и по п. «б» ч.2 – с извлечением дохода в особо крупном размере (свыше 6 млн. руб.) [2].

В последствие три уголовных дела рассмотрены в суде первой инстанции, виновные лица осуждены (назначено наказание в виде штрафа), три уголовных дела прекращены по нереабилитирующим основаниям, вследствие акта об амнистии, одно уголовное дело прекращено по основанию, предусмотренному п.2 ч.1 ст. 24 УПК РФ – отсутствие состава преступления.

Анализ причин совершения такого рода преступлений, на объектах повышенной опасности, показал, что подрядными организациями были заключены договоры субподряда с организациями, не имеющими лицензии Ростехнадзора. Безусловно, обязанность получения лицензии лежит целиком на должностных лицах субподрядных организаций. В то же время, по мнению авторов, должностные лица подрядных организаций являются соучастниками преступления, т.к. при заключении договора должны были убедиться в наличии у субподрядной организации лицензии, дающей право

на сооружение ядерных установок. И, следовательно, должны нести ответственность, которую российское законодательство пока не предусматривает для должностных лиц подрядных организаций.

На правоохранительных органах лежит обязанность пресечения преступной деятельности, в том числе и незаконного предпринимательства. Однако практика демонстрирует такие проблемы, как невозможность приостановить работы выполняемые организацией, не имеющей соответствующей лицензии, на объектах возводимого энергоблока. Это препятствие обусловлено и недопустимым экономическим ущербом, и определенными техногенными рисками. Так, например, субподрядная организация выполняла работы по водопонижению и водоотведению грунтовых вод при строительстве энергоблока одной из атомных станций без вышеупомянутого разрешения. Прекращение данного вида работ могло обернуться последствиями, несоизмеримыми совершенному деянию, т.к. грунтовыми водами была бы разрушена вся инфраструктура, нарушен технологический процесс возведения блока атомной электростанции, государству был бы причинен ущерб в сотни миллионов рублей.

Эффективность противодействия преступной экономической деятельности на объектах атомной энергетики напрямую зависит от системного взаимодействия между всеми стейкхолдерами. Положительным примером может послужить взаимодействие правоохранительных органов и должностных лиц Филиала АО «Концерн Росэнергоатом» «Ростовская атомная станция» (далее – Ростовская АЭС). На данном объекте удалось фактически искоренить такой вид преступления как незаконное предпринимательство благодаря взаимодействию правоохранительных органов (МВД, ФСБ, прокуратуры), Ростехнадзора и Ростовской АЭС, когда общими усилиями пресечены попытки заключить договора на выполнение работ с организациями, не имеющими лицензии Ростехнадзора. Органом предварительного следствия в адрес руководителей организаций, допустивших привлечение к проведению работ организации, не имеющие лицензии Ростехнадзора на право ведения работ по сооружению блоков АЭС, направлялись представления об устранении условий, способствовавших совершению преступления (рис. 1). Только одна организация дважды допустила подобного рода нарушения, что повлекло отзыв лицензии. В связи с отзывом лицензии, организация не смогла продолжить выполнение работ на Ростовской АЭС.

Кроме того, постоянный контроль объема и качества выполненных работ каждой подрядной, субподрядной организацией позволил, в конечном итоге, успешно ввести в эксплуатацию энергоблоки № 3, № 4 Ростовской атомной электростанции.

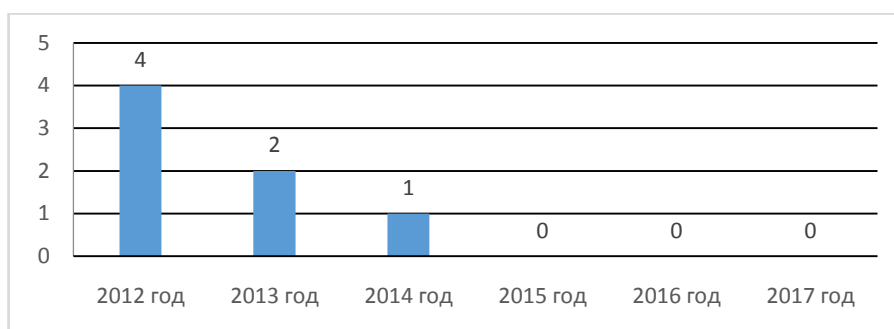


Рисунок 1 – Представления об устранении условий, способствовавших совершению преступлений на Ростовской АЭС в 2012-2017 гг. [Representations on the elimination of conditions that contributed to the commission of crimes at the Rostov NPP in 2012-2017]

Преступления, совершаемые на объектах атомной энергетики, вызывают большой общественный резонанс, т.к. негативно влияют на безопасность данных объектов, а это, безусловно, заботит каждого человека. В возведении блоков атомных станций должны принимать участие только профессиональные организации, имеющие лицензии на

выполнение данного вида работ. С целью борьбы с незаконным предпринимательством в области атомной энергетики нами предлагается ужесточение наказания за такое преступление. Также предлагается ввести ответственность за пособничество в незаконном предпринимательстве, в отношении лиц, допустивших организации, не имеющие лицензии, к работам по возведению блоков АЭС, т.к. такие лица по роду своей деятельности знают об отсутствии лицензии и, заключая договор с такой организацией, способствуют ей в незаконном получении прибыли. Это согласуется с задачами организации функционирования системы внутреннего контроля на предприятиях, осуществляющих строительство и эксплуатацию АЭС [9]. Эта система призвана блокировать негативные последствия, связанные с нарушением правил и нормативно-правовых актов сотрудниками предприятий.

Именно поэтому тесное взаимодействие корпоративного менеджмента с правоохранительными органами позволит свести к минимуму не менее опасные для обеспечения жизнедеятельности человека, чем технические, экономические риски функционирования объектов атомной энергетики. Это в полной мере согласуется с требованиями и рекомендациями МАГАТЭ по деловой этике, не допускающих коррупции и взяточничества, нелегальной продажи и неправомерных действий, использования некачественных материалов и технологий.

Таким образом, необходимо обеспечивать приоритет безопасности перед стремлением к прибыли. Дальнейшая систематизация взаимодействия и своевременные коррективы в законодательстве позволят решить эту задачу.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, N 31, ст. 4398.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 03.07.2018) // Собрание законодательства РФ, 17.06.1996, N 25, ст. 2954.
3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 19.07.2018) // Парламентская газета, N 241-242, 22.12.2001.
4. Федеральный закон от 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» // Собрание законодательства РФ, 27.11.1995, N 48, ст. 4552.
5. Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 04.05.2011 N 99-ФЗ (последняя редакция) // Российская газета, N 97, 06.05.2011.
6. Постановление Правительства РФ от 29.03.2013 № 280 «О лицензировании деятельности в области использования атомной энергии» (вместе с «Положением о лицензировании деятельности в области использования атомной энергии») // Собрание законодательства РФ, 08.04.2013, N 14, ст. 1700.
7. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 ноября 2004 г. № 23 «О судебной практике по делам о незаконном предпринимательстве» [Электронный ресурс] – URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1253895/> (дата обращения: 08.05.2018).
8. *Захаров, О. Ю.* Обеспечение комплексной безопасности предпринимательской деятельности [Текст] / О.Ю. Захаров. – Москва : Книжкин дом, 2017. – 320 с.
9. Anoop Singh, Sonali Jain-Chandra, and Adil Mohommad, Inclusive Growth, Institutions, and the Underground Economy. IMF Working Paper. 2012. 12/47. February 1.
10. Dzarasov, R. Insider Control and Investment Behaviour of Russian Corporations. PhD. Thesis in Economics. Stoke-on-Trent. UK. 2007. P.78.
11. Golovko M., Kuznetsova V. Compliance risks of industrial enterprises as a result of inefficiency of the institutional environment of the macro-region / Proceedings of the International Scientific Conference «Competitive, Sustainable and Secure Development of the Regional Economy: Response to Global Challenges» (CSSDRE 2018). URL: <https://www.atlantis-press.com/proceedings/cssdre-18/25896314> doi:10.2991/cssdre-18.2018.9
12. Johnson S., Kaufmann D., McMillan J., Woodruff C. (2000), Why Do Firms Hide? Bribes and Unofficial Activity After Communism. Journal of Public Economics. Vol. 76. June 2000. P. 495 – 520.
13. Nosova S.S., Mackulyak I.D., Lyubimtseva S.V., Askerov P.F., Shkalaberda L.I., Aliev, U.T. New

management model of modern Russian economy: Regional aspect // International Review of Management and Marketing. Volume 6. Issue 6. 2016. P. 21-26.

14. Головкин, М.В. Проблемы преодоления инсайдерского контроля в рамках Госкорпораций (на примере ГК «РОСАТОМ») // Глобальная ядерная безопасность. – 2013. – № 2 (7).

REFERENCES

- [1] Konstituciya Rossijskoj Federacii (prinyata vsenarodny`m golosovaniem 12.12.1993) (s uchetom popravok, vnesenny`x Zakonami RF o popravkax k Konstitucii RF ot 30.12.2008 N 6-FKZ, ot 30.12.2008 N 7-FKZ, ot 05.02.2014 N 2-FKZ, ot 21.07.2014 N 11-FKZ) [The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993) (taking into account the amendments introduced by the Laws of the Russian Federation on Amendments to the Constitution of the Russian Federation of December 30, 2008 No. 6-FKZ, dated 30.12.2008 N 7-FKZ, dated 05.02.2014 N 2 -FKZ, from July 21, 2014 N 11-FKZ)]. *Sobranie zakonodatel`stva RF*, 04.08.2014, N 31, st. 4398 [Collection of legislation of the Russian Federation, 04.08.2014, N 31, art. 4398] (in Russian).
- [2] Ugolovny`j kodeks Rossijskoj Federacii ot 13.06.1996 N 63-FZ (red. ot 03.07.2018) [The Criminal Code of the Russian Federation of 13.06.1996 N 63-FZ (as amended on 03.07.2018)]. *Sobranie zakonodatel`stva RF*, 17.06.1996, N 25, st. 2954 [Collection of Legislation of the Russian Federation, 17.06.1996, No. 25, art. 2954] (in Russian).
- [3] Ugolovno-processual`ny`j kodeks Rossijskoj Federacii ot 18.12.2001 N 174-FZ (red. ot 19.07.2018) [The Code of Criminal Procedure of the Russian Federation of December 18, 2001 N 174-FZ (as amended on July 19, 2013)]. *Parlamentskaya gazeta*, N 241-242, 22.12.2001 [Parliamentary Newspaper, No. 241-242, December 22, 2001.] (in Russian).
- [4] Federal`ny`j zakon ot 21.11.1995 № 170-FZ «Ob ispol`zovanii atomnoj e`nergii» [Federal Law of 21.11.1995 No. 170-FZ "Use of Atomic Energy"]. *Sobranie zakonodatel`stva RF*, 27.11.1995, N 48, st. 4552 [Collection of legislation of the Russian Federation, 27.11.1995, N 48, art. 4552] (in Russian).
- [5] Federal`ny`j zakon «O licenzirovanii otdel`ny`x vidov deyatel`nosti» ot 04.05.2011 N 99-FZ (poslednyaya redakciya) [Federal Law "Licensing of Certain Types of Activities" of 04.05.2011 N 99-FZ (last version)]. *Rossijskaya gazeta*, N 97, 06.05.2011 [Russian Newspaper, No. 97, 06/05/2011] (in Russian).
- [6] Postanovlenie Pravitel`stva RF ot 29.03.2013 № 280 «O licenzirovanii deyatel`nosti v oblasti ispol`zovaniya atomnoj e`nergii» (vmeste s «Polozheniem o licenzirovanii deyatel`nosti v oblasti ispol`zovaniya atomnoj e`nergii») [Resolution of the Government of the Russian Federation No. 280 dated 29.03.2013 "Licensing Activities in the Field of the Use of Atomic Energy" (together with the "Regulations on Licensing Activities in the Field of the Use of Atomic Energy ")]. *Sobranie zakonodatel`stva RF*, 08.04.2013, N 14, st. 1700 [Collection of legislation of the Russian Federation, 08.04.2013, N 14, art. 1700.] (in Russian).
- [7] Postanovlenie Plenuma Verxovnogo Suda RF ot 18 noyabrya 2004 g. № 23 «O sudebnoj praktike po delam o nezakonnom predprinimatel`stve» [Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of November 18, 2004 No. 23 "On Judicial Practice in Cases of Illegal Business"]. Available at: URL:<http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1253895/> (in Russian).
- [8] Zaxarov O.Yu. Obespechenie kompleksnoj bezopasnosti predprinimatel`skoj deyatel`nosti [Ensuring Integrated Business Security]. Moskva. Knizhkin dom [Moscow. Knizhkin dom]. 2017. 320 p. (in Russian).
- [9] Anoop Singh, Sonali Jain-Chandra, and Adil Mohommad, Inclusive Growth, Institutions, and the Underground Economy. IMF Working Paper, 2012. 12/47, February 1.
- [10] Dzarasov, R. Insider Control and Investment Behaviour of Russian Corporations. PhD. Thesis in Economics. Stoke-on-Trent. UK. 2007. P. 78
- [11] Golovko M., Kuznetsova V. Compliance risks of industrial enterprises as a result of inefficiency of the institutional environment of the macro-region / Proceedings of the International Scientific Conference «Competitive, Sustainable and Secure Development of the Regional Economy: Response to Global Challenges» (CSSDRE 2018). URL: <https://www.atlantis-press.com/proceedings/cssdre-18/25896314> doi:10.2991/cssdre-18.2018.9
- [12] Johnson S., Kaufmann D., McMillan J., Woodruff C. (2000), Why Do Firms Hide? Bribes and Unofficial Activity After Communism, *Journal of Public Economics*. Vol. 76. June 2000. P. 495-520.
- [13] Nosova S.S., Mackulyak I.D., Lyubimtseva S.V., Askerov P.F., Shkalaberda L.I., Aliev, U.T. New management model of modern Russian economy: Regional aspect. *International Review of Management and Marketing*. Volume 6. Issue 6. 2016. P. 21-26.
- [14] Golovko M.V. Problemy` preodoleniya insajderskogo kontrolya v ramkax Goskorporacij (na primere GK «ROSAATOM») [The problem of Overcoming the Insider Control within State-Owned Corporations (on the example of SC "ROSATOM")]. *Global`naya yadernaya bezopasnost`* [Global nuclear safety]. 2013. № 2 (7) (in Russian).

Illegal Business in the Field of Nuclear Energy as a Threat to the Safety of Nuclear Power Plant Operation

M.V. Galda¹, I.V. Bushuyev², M.V. Petrov³

Volgodonsk branch of the Federal state educational institution of higher education «Rostov law Institute of the Ministry of internal Affairs of the Russian Federation», Rostov region, Stepnaya St., 40. Volgodonsk, Rostov region, Russia, 347360

¹*ORCID iD: 0000-0001-9137-2819*

WoS Researcher ID: P-2581-2018

e-mail: mikhail.galda@mail.ru

²*ORCID iD: 0000-0001-7401-9810*

WoS Researcher ID: P-2560-2018

e-mail: bushuev.igor.2017@mail.ru

³*ORCID iD: 0000-0003-2787-3349*

WoS Researcher ID: P-1604-2018

e-mail: petrovmaxim1980@yandex.ru

Abstract – The article deals with the problematic issues related to the implementation of illegal business activities at nuclear power facilities. The authors of this work analyze the causes of crimes at high-risk sites, consider measures to prevent this category of crimes.

Keywords: illegal business activity, nuclear energy, nuclear power plant, licensing.