

DOI: 10.17803/1729-5920.2025.227.10.009-020

О. А. Беляева

Институт законодательства и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации  
г. Москва, Российская Федерация

## Государственный оборонный заказ: аспекты совершенствования правовой регламентации сопровождаемых сделок

**Резюме.** Актуальность статьи заключается в изучении ключевых параметров сопровождаемых сделок государственного оборонного заказа в целях их правильной юридической квалификации среди других договоров в современном гражданском обороте. Работы по данной проблематике в современной цивилистической науке не представлены. Цель исследования состоит в обосновании причин появления такой категории сделок в гражданском обороте, выявлении их негативных признаков. Задачу статьи автор видит в обосновании принципиальной допустимости расширения субъектного состава участников сопровождаемых сделок за счет включения в них граждан (физических лиц). Автор анализирует применение сопровождаемых сделок субъектами, входящими в оборонно-промышленный комплекс. Используются общенаучные (анализ, моделирование, аналогия, гипотеза), частнонаучные (формально-логический, системный, функциональный) методы, а также формально-юридический метод и метод правового моделирования. Результаты исследования позволили сделать вывод о том, что система сопровождаемых сделок государственного оборонного заказа будет изжита в краткосрочной перспективе за счет внедрения цифрового рубля. Именно цифровой рубль содержательно дублирует любое сопровождение (будь то казначейское или банковское). Автором сформулированы актуальные направления совершенствования контрактации в отношении по государственному оборонному заказу.

**Ключевые слова:** бюджетные средства; государственный заказчик; государственный оборонный заказ; оборонно-промышленный комплекс; публичные закупки; сопровождаемые сделки; цифровой рубль

**Для цитирования:** Беляева О. А. Государственный оборонный заказ: аспекты совершенствования правовой регламентации сопровождаемых сделок. *Lex russica*. 2025. Т. 78. № 10. С. 9–20. DOI: 10.17803/1729-5920.2025.227.10.009-020

### State Defense Order: Aspects of Improving the Legal Regulation of Accompanied Transactions

Olga A. Belyaeva

Institute of Legislation and Comparative Law  
under the Government of the Russian Federation  
Moscow, Russian Federation

**Abstract.** The relevance of the paper lies in the study of key parameters of accompanied transactions within the framework of the state defense order, aimed at their proper legal qualification among other contracts in modern civil circulation. There are no scientific works on this issue in contemporary civil law scholarship. The purpose of the research is to justify the reasons for the emergence of such a category of transactions in civil circulation and to identify their negative characteristics. The author sees the task of the article as justifying the fundamental

© Беляева О. А., 2025

permissibility of expanding the composition of participants in accompanied transactions by including individuals. The author analyzes the application of accompanied transactions by entities within the defense industry complex. Methodologically, the paper employs a range of general scientific methods (analysis, modeling, analogy, hypothesis), specific scientific methods (formal-logical, systemic, functional), as well as formal-legal and legal modeling methods. The results of the research led to the conclusion that the system of accompanied transactions in the state defense order will be phased out in the short term due to the introduction of the digital ruble. The digital ruble effectively duplicates any form of accompaniment (whether treasury or banking). The author outlines relevant directions for improving contracting in relationships concerning the state defense order.

**Keywords:** budgetary funds, state customer, state defense order, defense industry complex, public procurement, accompanied transactions, digital ruble

**Cite as:** Belyaeva OA. State Defense Order: Aspects of Improving the Legal Regulation of Accompanied Transactions. *Lex russica*. 2025;78(10):9-20. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2025.227.10.009-020

## Введение

Сопровождаемые сделки государственного оборонного заказа регламентируются отечественным законодательством на протяжении 10 лет<sup>1</sup>. Понятно, что в исторической ретроспективе развития правопорядка это всего лишь мгновение. Любые сделки, образуя кровеносную систему гражданского оборота, не существуют изолированно, а подвержены воздействию разного рода стремительно развивающихся общественных отношений: по кругу лиц, перечню объектов, правилам ведения финансовых операций и пр. Сопровождаемые сделки — не исключение.

Сопровождаемые сделки государственного оборонного заказа крайне редко попадают в орбиту научных исследований, хотя их специфические черты интересны, а главная проблема, как представляется, сосредоточена в правильном определении их маркеров — конкретных параметров, по которым гражданско-правовой договор может быть назван сопровождаемой сделкой.

Важно определиться и с перспективой трансформации их регулирования в русле развития нашего правопорядка в целом.

«Сопровождаемая сделка» — это специальный термин, входящий в понятийно-категориальный аппарат только Федерального закона от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе»<sup>2</sup> (далее — Закон о государственном оборонном заказе), другие нормативные правовые акты им не оперируют. Сопровождение сделки может быть двух видов:

казначейское либо банковское; сопровождение означает невозможность произвольного (по усмотрению сторон) открытия счетов для движения денежных средств, напротив, допустимо использование либо казначейского счета, либо банковского счета с особым правовым режимом и исключительно в уполномоченном банке<sup>3</sup>. Проще говоря, сопровождение — это финансовый контроль.

Но сложность заключается в том, что недостаточно определиться с самим сопровождением (есть ли оно и кто конкретно его осуществляет), требуется изучить и иные признаки, по которым традиционно выстраивается юридическая квалификация сделки, формируется специальный правовой режим, в который она помещается (помимо норм общегражданского закона).

## 1. Оборонно-промышленный комплекс и государственный оборонный заказ: идентичность или корреляция?

Начать необходимо с определения круга отношений, в которых применяются сопровождаемые сделки государственного оборонного заказа. В последние годы в силу известных причин, обусловленных геополитической обстановкой, в юридическом лексиконе и даже в словарном запасе обычных граждан широко применяются термины «оборонно-промышленный комплекс» и «государственный оборонный заказ». Однако их легальная дефиниция отнюдь неясна. Так,

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 29.06.2015 № 159-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О государственном оборонном заказе” и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 27. Ст. 3950.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 2012. № 53. Ч. I. Ст. 7600.

<sup>3</sup> См.: гл. 24.2 БК РФ, гл. 3.3 Закона о государственном оборонном заказе.

понятие «оборонно-промышленный комплекс» в действующем законодательстве полностью не раскрыто. Попытки усвоить его содержание через смежные категории, такие как «интегрированная структура оборонно-промышленного комплекса», «опорный банк для оборонно-промышленного комплекса», «федеральное унитарное предприятие, имеющее стратегическое значение для оборонно-промышленного комплекса»<sup>4</sup>, малорезультативны, поскольку и в их раскрытии законодатель максимально лаконичен.

Ясно одно — речь идет об определенных юридических лицах, деятельность которых крайне важна для обеспечения обороноспособности и безопасности государства, более того, современные ученые обоснованно называют их ключевым элементом военной организации государства<sup>5</sup>. Они включаются в сводный реестр, относящийся к информации ограниченного доступа<sup>6</sup>. Именно в Положении о ведении сводного реестра организаций оборонно-промышленного комплекса предусмотрены три вполне конкретных критерия, на основании любого из которых организация будет отнесена к оборонно-промышленному комплексу.

Во-первых, наличие у хозяйствующего субъекта оборудования, производственных площадей, квалифицированных кадров для разработки, производства, ремонта и утилизации вооружения, военной и специальной техники, а также для производства определенного вещевого имущества (текстиля, одежды, изделий из кожи). Это фактический критерий.

Во-вторых, к оборонно-промышленному комплексу относятся юридические лица, в состав активов которых входят контрольные пакеты акций вышеуказанных хозяйствующих субъектов. Это критерий корпоративного контроля.

В-третьих, в оборонно-промышленный комплекс входят организации, участвующие в

выполнении заданий государственного оборонного заказа, и (или) обеспечивающие их реализацию с соблюдением режима использования отдельного счета, и (или) имеющие мобилизационное задание. Это функциональный критерий.

Первая группа субъектов может обладать необходимыми мощностями, но не иметь заданий государственного оборонного заказа и, соответственно, не заключать сопровождаемые сделки. Второй группе субъектов нет необходимости вступать в сопровождаемые сделки. Третья группа — это непосредственные участники сопровождаемых сделок, но не только они: к данной группе относятся и сами «сопровождающие» — банки, в которых открыты специальные счета для расчетов по сопровождаемым сделкам, но они не являются стороной этих сделок.

С учетом изложенного вхождение организации в состав оборонно-промышленного комплекса само по себе не означает, что она заключает сопровождаемые сделки государственного оборонного заказа, субъектный состав таких организаций многократно больше круга лиц, задействованных в заключении сопровождаемых сделок. Следовательно, и сделки таких организаций многообразны, они могут находиться в том числе в общегражданском правовом режиме. Например, организация, входящая в состав оборонно-промышленного комплекса по фактическому критерию, параллельно выполняет так называемые гражданские заказы (в реальности так и происходит: оборонные и частные заказы реализуются параллельно или последовательно<sup>7</sup>).

Физические лица, включая индивидуальных предпринимателей и самозанятых граждан, в структуре оборонно-промышленного комплекса не фигурируют, равном образом они не могут получать задания государственного оборонного заказа, поскольку стороной соответствующего государственного контракта

<sup>4</sup> См.: п. 16 ст. 3 Федерального закона от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 1 (ч. I). Ст. 41 ; п. 4.3 ст. 3 Закона о государственном оборонном заказе ; ч. 5 ст. 2 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» // СЗ РФ. 2002. № 48. Ст. 4746.

<sup>5</sup> См.: *Кудашкин А. В., Потапов А. В.* К вопросу о соотношении понятий «оборонно-промышленный комплекс» и «военно-промышленный комплекс» // *Оборонно-промышленный комплекс: управление, экономика и финансы, право.* 2024. № 7. С. 119.

<sup>6</sup> См.: п. 2 постановления Правительства РФ от 20.02.2004 № 96 «О сводном реестре организаций оборонно-промышленного комплекса».

<sup>7</sup> См. подробнее: *Беляева О. А.* Правовые механизмы включения предприятий оборонно-промышленного комплекса в систему закупок продукции гражданского назначения // *Журнал предпринимательского и корпоративного права.* 2022. № 1. С. 10–12.

выступает исключительно юридическое лицо — резидент Российской Федерации (п. 1, 3 ст. 3 Закона о государственном оборонном заказе).

## 2. Признаки сопровождаемых сделок: первичные и вторичные

Государственный оборонный заказ реализуется в три этапа: формирование, утверждение и размещение (осуществление закупок). При этом его предмет следует охарактеризовать двумя признаками:

1) документарным — наличием потребности в предмете закупки в нормативном правовом акте Правительства РФ;

2) телеологическим (или целевым): удовлетворение потребности в товаре, работе, услуге обусловлено обеспечением обороны страны и безопасности государства<sup>8</sup>.

Перечисление всей продукции, которая может потребоваться для нужд обороны и безопасности государства, — задача невыполнимая (и по большому счету даже ненужная), поэтому любая продукция может быть отнесена к государственному оборонному заказу через целевой признак. По государственному оборонному заказу может закупаться вся продукция, в которой есть соответствующая потребность.

Следовательно, на основании предмета идентифицировать сопровождаемую сделку невозможно. Хотя на практике с этим связаны споры, они бесосновательны: государственным оборонным заказом может быть всё что угодно, формальных контуров он не имеет<sup>9</sup>. И это верно: продукты нужны, лекарства тоже, научные разработки тем более. Так что вооружение, военная и специальная техника, объекты космической инфраструктуры — это лишь отдельные примеры, которыми оборонные потребности, конечно, не исчерпываются.

Таким образом, по предмету сопровождаемые сделки не могут обособлены в отдельную группу гражданско-правовых договоров, по-

скольку они заключаются в отношении любых объектов гражданских прав.

Центральное место в государственном оборонном заказе занимает кооперация головного исполнителя, означающая выстраивание цепочки взаимосвязанных сделок, первой из которой является государственный контракт с Минобороны России или иными заказчиками государственного оборонного заказа (государственными корпорациями «Росатом» и «Роскосмос», силовыми министерствами и ведомствами). Как верно отмечает Е. А. Свининыных, рынок государственного оборонного заказа является монополией, характеризующейся монопольным положением покупателя, в качестве которого выступает Российская Федерация в лице ограниченного круга федеральных органов исполнительной власти и двух государственных корпораций<sup>10</sup>. Только по этой причине все остальные сделки головного исполнителя и исполнителей между собой превращаются в «сопровождаемые» путем присвоения им идентификатора государственного контракта (ст. 6.1 Закона о государственном оборонном заказе).

Впрочем, не только сопровождаемые сделки имеют идентификатор, например, согласно пп. 3 п. 2 ст. 242.23 БК РФ договоры о предоставлении бюджетных инвестиций также должны его содержать. Получается, что одного указания идентификатора недостаточно для квалификации сопровождаемой сделки, значит, идентификатор государственного контракта — это вторичный признак сопровождаемой сделки государственного оборонного заказа. Таким же образом вторичным признаком сделки является казначейское или банковское сопровождение. Хотя иногда наличие отдельного банковского счета в уполномоченном банке оказывается одним из решающих аргументов в определении существа взаимоотношений контрагентов<sup>11</sup>. Возможна и обратная ситуация: сделка совершенно точно относится к сопровождаемым, но уполномоченный банк

<sup>8</sup> См.: *Михашин А. В.* Гражданско-правовое регулирование закупок по государственному оборонному заказу : монография / под ред. О. А. Беляевой. М., 2022. С. 54.

<sup>9</sup> См.: постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 19.05.2021 № Ф04-2357/2021 по делу № А46-8868/2020 (судебные инстанции бесосновательно отделили от государственного оборонного заказа канцелярскую бумагу).

<sup>10</sup> *Свининыных Е. А.* О правовых режимах закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства // *Право в Вооруженных Силах*. 2015. № 12. С. 100.

<sup>11</sup> См.: постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 10.10.2024 № Ф07-14020/2024 по делу № А56-56551/2021.

отказывает в открытии специального счета для ее обслуживания<sup>12</sup>. Эти коллизии демонстрируют вторичный характер сопровождения как такового.

Практике известны случаи, когда стороны ошибочно указывают в гражданско-правовом договоре условие о том, что он заключен во исполнение государственного оборонного заказа. Например, в ситуации, когда создается или модернизируется имущественный комплекс предприятия, на котором впоследствии будет производиться продукция, планируемая для поставок по государственному оборонному заказу. Однако такое указание не влечет правовых последствий для квалификации сделки, если ее заключению ранее не предшествовал государственный контракт<sup>13</sup>, проще говоря, правовой режим всех последующих сопровождаемых сделок в кооперации головного исполнителя предопределен именно фигурой государственного заказчика, не являющегося контрагентом по последующим сделкам.

Таким образом, исходным обстоятельством для появления сопровождаемой сделки является исключительно государственный оборонный контракт, заключенный между государственным заказчиком и головным исполнителем.

Сопровождаемыми являются все сделки в кооперации головного исполнителя, заключенные головным исполнителем государственного оборонного заказа с исполнителем, а также исполнителями между собой. Но в отношении сделок между исполнителями наблюдается аномалия: квалификацию им дают не стороны, а третье лицо — вышестоящее звено кооперации, транслирующее идентификатор государственного контракта. Выходит, что не предмет договора связывает его с государственным оборонным заказом, а целевое назначение бюджетных средств, ранее выделенных не на этот договор, а на так называемый верхний оборонный государственный контракт<sup>14</sup>, и, соответственно, фигура государственного заказ-

чика. При этом парадоксально и неверно то, что государственный заказчик никак не контролирует привлечение исполнителей на низших уровнях кооперации, а исполнители не имеют представления о предмете первоначального государственного контракта. Иными словами, идея связать между собой договоры разного предмета и между разными субъектами через идентификатор и сопровождение (инструменты в первую очередь бюджетного права) никак не колеблет концепцию относительности обязательственной связи, закрепленную в п. 3 ст. 308 ГК РФ: обязательство не создает обязанностей для лиц, не участвующих в нем в качестве сторон (для третьих лиц). По этой причине бесперспективными являются идеи о введении прямой ответственности исполнителей перед государственным заказчиком и, напротив, об освобождении головного исполнителя от ответственности за действия, фактически совершенные исполнителями низших звеньев кооперации<sup>15</sup>.

Итак, сопровождаемыми может признаваться большое число сделок между разными субъектами («государственный заказчик — головной исполнитель», «головной исполнитель — исполнитель», «исполнитель — исполнитель» и т.д.), причем конца им законодательством не установлено. Представляется, что это неправильно: известны случаи, когда идентификатор сообщается при заключении сделок на откровенно мизерные суммы, буквально на 500 руб. Но затраты на сопровождение такой сделки делают ее нерентабельной для исполнителя, поэтому саботаж, отказ от вступления в кооперацию головного исполнителя являются обычным делом для представителей бизнеса в отечественном гражданском обороте. Причем идеи о применении административного давления в таких ситуациях бесперспективны, так как государственный оборонный заказ для исполнителей второго и прочих уровней кооперации означает свободную контрактацию, при-

<sup>12</sup> См. подробнее: Беляева О. А. Заключение договора банковского сопровождения контракта в сфере государственного оборонного заказа // Комментарий практики рассмотрения экономических споров (судебно-арбитражной практики). Вып. 25. М., 2019. С. 105–118.

<sup>13</sup> См.: определение Арбитражного суда г. Москвы от 25.04.2025 по делу № А40-296746/24-189-2032.

<sup>14</sup> См.: постановление Арбитражного суда Московского округа от 17.06.2021 № Ф05-13088/2021 по делу № А40-142906/2020 (судебные инстанции произвольно размежевали государственный оборонный заказ и хозяйственные договоры, заключаемые для обеспечения жизнедеятельности организации).

<sup>15</sup> Например, применительно к проектируемому регулированию судостроительных контрактов и промышленной кооперации (Комитет Госдумы поддержал законопроект «О развитии судостроения в Российской Федерации» // URL: <https://morvesti.ru/news/1679/116258/> (дата обращения: 23.06.2025)).

нуждать и наказывать за отказ от заключения сделок оснований нет<sup>16</sup>. Представляется, что должна быть определена конечная реперная точка, прохождение которой подразумевает окончание кооперации головного исполнителя государственного заказа.

Если сделок неопределенно много, можно предположить, что на каких-то уровнях кооперации могут появиться физические лица. Но это не так, причем по совершенно неожиданной причине, кроющейся именно в сопровождении. С формальной точки зрения законодательство не содержит запрета физическим лицам быть исполнителями государственного оборонного заказа. Так, исполнитель, участвующий в поставках продукции по государственному оборонному заказу, — это лицо, входящее в кооперацию головного исполнителя и заключившее контракт с головным исполнителем или исполнителем (п. 4 ст. 3 Закона о государственном оборонном заказе). В этой дефиниции термин «лицо» означает и физических лиц, граждан в том числе.

Сопровождение сделки означает осуществление со стороны казначейства или уполномоченного банка контрольных функций. Для расчетов под каждую сопровождаемую сделку (не только государственный контракт, но и все сделки, заключенные между исполнителями в цепочке кооперации) открывается отдельный счет в уполномоченном банке с указанием идентификатора государственного контракта.

Уполномоченный банк осуществляет контроль распоряжений, в том числе проверяет соответствие назначения платежа, указанного в распоряжении, содержанию документов, представленных владельцем отдельного счета и являющихся основанием для составления распоряжения; проводит мониторинг расчетов, направляет сведения в единую информационную систему государственного оборонного заказа; имеет право приостанавливать платежи и сообщать об этом органу финансового мониторинга и т.д. Банковское сопровождение осуществляется уполномоченным банком безвозмездно. За ненадлежащее выполнение обязанностей по осуществлению банковского сопровождения должностные лица уполномоченного банка подлежат привлечению к административной ответственности (ч. 4 ст. 8.2 Закона о государ-

ственном оборонном заказе). Можно сказать, что уполномоченные банки интегрированы в особую систему государственного финансового контроля государственного оборонного заказа.

Таким образом, посредством банковского сопровождения контролируется целевое расходование денежных средств, задействованных в финансировании государственного оборонного заказа. Уполномоченный банк обязан по каждому распоряжению проверять режим соблюдения отдельного счета. Данный режим складывается из четырех элементов (ст. 8.3, 8.4 Закона о государственном оборонном заказе):

- 1) списание денежных средств только при указании в распоряжении идентификатора государственного контракта, соединяющего все сделки в кооперации головного исполнителя;
- 2) списание денежных средств только на отдельный счет;
- 3) закрытый перечень случаев, когда допускается списание денежных средств с отдельного счета на обычный банковский счет;
- 4) перечень операций, совершение которых по отдельному счету запрещено.

В частности, в число запрещенных операций включено перечисление (выдача) денежных средств физическим лицам (п. 3 ст. 8.4 Закона о государственном оборонном заказе). В отношении данного запрета предусмотрены три исключения. Расчеты с физическими лицами можно осуществлять с отдельного счета, открытого в уполномоченном банке, в целях:

- 1) оплаты труда при условии одновременной уплаты соответствующих налогов, страховых взносов в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования;
- 2) осуществления денежных выплат, связанных с предоставлением работникам гарантий и компенсаций, предусмотренных Трудовым кодексом РФ (за исключением компенсаций расходов на проезд и наем жилого помещения);
- 3) перечисления денежных средств в качестве платы за установление права ограниченного пользования земельным участком (сервитута), принадлежащим физическому лицу на праве собственности, либо в качестве возмещения (компенсации) стоимости сносимых (переносимых) строений и насаждений, принадлежащих физическому лицу, а также убыт-

<sup>16</sup> См. подробнее: *Беляева О. А.* Гражданско-правовые аспекты отношений по государственному оборонному заказу // *Идеи и традиции отечественной цивилистики: рубежи эпох и новые горизонты* : сборник материалов к XVII Научным чтениям памяти профессора С. Н. Братуся. М., 2023. С. 163–170.

ков, причиненных изъятием или временным занятием земельных участков, ограничением принадлежащего физическому лицу права собственности, владения, пользования или распоряжения земельным участком, производимого в установленном законодательством Российской Федерации порядке, на основании уведомления государственного заказчика.

Тем самым запрет проведения расчетов с физическими лицами с отдельного счета нивелирует их вступление в сопровождаемые сделки: никто не будет заключать контракт, по которому невозможно получить вознаграждение за выполненные обязательства. Представляется, что на сегодняшний день это регулирование требует корректировки (возможно поэтапной): для начала целесообразно включение в сопровождаемые сделки индивидуальных предпринимателей, самозанятых граждан и физических лиц, занимающихся частной практикой, затем будет иметь смысл универсальный доступ граждан к государственному оборонному заказу. Так существенным образом расширится круг потенциальных исполнителей государственного оборонного заказа. Физические лица могут быть задействованы в области информационных технологий, автомобильной отрасли, при организации питания и вещевого довольствия, при проведении общепроизводственных работ, ремонта техники, юридическом сопровождении, предоставлении финансовых услуг и пр.

Некоторое время назад мы пытались инициировать научную дискуссию о природе сопровождаемых сделок через теорию реляционных договоров (*relation contracts*), однако теоретическая гипотеза не выстояла перед реалиями практики<sup>17</sup>. Так, реляционные договоры предполагают длительное взаимодействие сторон для достижения каких-либо глобаль-

ных целей, выходящих за рамки конкретного договора<sup>18</sup>.

Впрочем, обратной стороной сотрудничества и взаимодействия являются значительный объем применения подразумеваемых условий договора, не требующих отдельного оформления дополнительных соглашений между сторонами, активная реализация принципа добросовестности и отказа от формального правоприменения в пользу конечной цели кооперации сторон<sup>19</sup>. Любой договор, образно говоря, динамичен, участники его должны учитывать фактор неопределенности, неизвестности будущего. Грядущее невозможно запрограммировать *ex ante*, в договоре невозможно предусмотреть алгоритм действий в отношении любых вероятных обстоятельств<sup>20</sup>.

Это априори не представляется возможным в сопровождаемых сделках ввиду масштабной интервенции в эти отношения административных и уголовных санкций. По этой же причине в сопровождаемых сделках нивелирован и принцип солидарности, так необходимый для интеграции интересов всех участников системы сопровождаемых сделок и достижения общего блага — выполнения государственного оборонного заказа<sup>21</sup>. Стороны сопровождаемых сделок не мотивированы к единству, напротив, они полностью разобщены под угрозой привлечения к публично-правовой ответственности, причем обусловленной зачастую именно гражданско-правовым нарушением. В ближайшей перспективе ситуация не изменится, выполнение государственного оборонного заказа ничем не стимулируется, а обеспечивается карательными механизмами, поэтому реляционными сопровождаемые сделки назвать невозможно: кооперация есть (но принудительная), а сотрудничества нет (опять же по причине публично-

<sup>17</sup> Беляева О. А., Кабытов П. П., Кузнецов В. И. Правовое регулирование государственного оборонного заказа: цивилистический и административно-правовой аспекты // Журнал российского права. 2019. № 9. С. 63.

<sup>18</sup> Федосеев А. А. Гражданско-правовой принцип сотрудничества в доктрине континентального права: распространение за пределы договорных правоотношений // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2021. № 2. С. 356.

<sup>19</sup> Договорное право (общая часть) : постатейный комментарий к статьям 420–453 Гражданского кодекса Российской Федерации / А. К. Байрамкулов, О. А. Беляева, А. А. Громов [и др.] ; отв. ред. А. Г. Карапетов. М., 2020. С. 993.

<sup>20</sup> Богданов Д. Е. Несостоявшаяся технологическая революция в договорном праве: апологетика традиционалистской трактовки договора // Lex russica. 2023. Т. 76. № 3 (196). С. 24, 26.

<sup>21</sup> Богданов Е. В., Богданова Е. Е., Богданов Д. Е. Принцип солидарности в гражданском праве России // Журнал российского права. 2016. № 11 (239). С. 41.

правового принуждения к исполнению обязательств).

### 3. Финансовый контроль движения средств по сопровождаемым сделкам

Сейчас средства государственного оборонного заказа по большей части аккумулированы на отдельных счетах в уполномоченных банках. Информация о перечне уполномоченных банков не находится в открытом доступе, она сообщается в индивидуальном порядке государственным заказчиком головному исполнителю (общеизвестно только, что уполномоченным является «Промсвязьбанк», поскольку он в нарушение всех правил юридической техники, соблюдения секретности, да и просто здравого смысла, прямо поименован в п. 4.3 ст. 3 Закона о государственном оборонном заказе). Выбор уполномоченного банка является прерогативой головного исполнителя государственного оборонного заказа, затем, выстраивая свою кооперацию, головной исполнитель сообщает своему исполнителю и далее каждый исполнитель сообщает своему последующему контрагенту информацию о том, в каком уполномоченном банке следует открыть отдельный счет. Таким образом, все денежные средства, начиная от государственного контракта и заканчивая всеми контрактами, которые будут заключены в целях его выполнения впоследствии, остаются в одном уполномоченном банке на разных отдельных счетах (по принципу «один контракт — один счет»). На практике это приводит к тому, что у одной организации может быть одновременно открыто более 10 тыс. счетов. Но, очевидно, контроль превыше разумной стоимости сопровождения (обслуживания) конкретной сделки.

Правовой режим отдельного счета предполагает значительный перечень ограничений в использовании находящихся на нем денежных

средств. Данный режим представляет собой сочетание списка запрещенных операций со списком допустимых операций при соблюдении установленных Законом о государственном оборонном заказе условий. Такой режим требуется для обеспечения целевого расходования средств, выделенных на финансирование поставок продукции по государственному оборонному заказу.

Одной из самых технологичных отраслей сейчас обоснованно называют финансовое право, поскольку необходимость ускорения финансовых операций, финансовый контроль за их совершением со стороны уполномоченных субъектов финансовых отношений и государства обусловили активную цифровизацию финансовой сферы<sup>22</sup>. Представляется, что именно цифровые инструменты способны радикально перезагрузить систему сопровождаемых сделок, устранив их нерациональную регламентацию. Речь, конечно, пойдет о цифровом рубле.

Цифровые рубли относятся к объектам гражданских прав (ст. 128 ГК РФ). Расчеты цифровыми рублями осуществляются путем перевода цифровых рублей Банком России в рамках платформы цифрового рубля<sup>23</sup>.

Очевидно, что цифровой рубль вводится в целях контроля за гражданами и экономикой<sup>24</sup>; отрицательное отношение к внедрению цифрового рубля высказывают авторитетные представители банковского сектора<sup>25</sup>. Однако бесспорный плюс состоит в том, что цифровой рубль имитируется Банком России через создание цифровых кошельков, которые не привязаны к конкретному банку, а находятся под надзором Центрального банка РФ. Таким образом, обеспечивается контроль за цифровой валютой, а также сохранность цифрового рубля. Удобство клиентов заключается в проведении быстрых расчетов. Государство получает возможность легко отслеживать происхождение денежных средств и с точки зрения их легальности, и в

<sup>22</sup> Грачева Е. Ю., Арзуманова Л. Л. Доктрина науки финансового права: эволюционное развитие и современность // Журнал российского права. 2023. Т. 27. № 5. С. 182.

<sup>23</sup> См.: п. 4 ст. 861 ГК РФ ; гл. XII.2 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» ; ст. 7.1 Федерального закона от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» ; положение Банка России от 03.08.2023 № 820-П «О платформе цифрового рубля» ; проект федерального закона № 811008-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части расширения возможности осуществления расчетов цифровыми рублями и внедрения универсального платежного кода при оплате в безналичном порядке)» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/811008-8> (дата обращения: 16.07.2025).

<sup>24</sup> См.: письмо Банка России от 11.09.2023 № 04-45/8582.

<sup>25</sup> URL: [https://www.cnews.ru/news/top/2025-07-03\\_glava\\_sberbanka\\_ne\\_verit](https://www.cnews.ru/news/top/2025-07-03_glava_sberbanka_ne_verit) (дата обращения: 03.07.2025).

плане их «первородной» бюджетной принадлежности.

Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств, закрепленный в ст. 38 БК РФ (единственный принцип, обеспеченный уголовным и административным принуждением), означает, что бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования. В свою очередь, под получателем бюджетных средств (получателем средств соответствующего бюджета) понимаются орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, находящееся в ведении главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств казенное учреждение, имеющие право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств от имени публично-правового образования за счет средств соответствующего бюджета. Буквальное толкование позволяет прийти к выводу об установлении ограничения реализации данного принципа только на уровне главных распорядителей бюджетных средств и казенных учреждений. Фактически бюджетные, автономные учреждения и иные субъекты бюджетных отношений освобождены от возможности распространения данного принципа на их деятельность при использовании бюджетных средств<sup>26</sup>. Каким же образом контролировать дальнейшее движение денег и какие для этого правовые основания? Именно этот вопрос и вызвал к жизни сопровождаемые сделки.

Введение цифрового рубля — это максимально простой алгоритм так называемого окрашивания: расчеты будут производиться не обезличенными, а «промаркированными» цифровыми рублями; в результате повысится эффективность целевых государственных расходов, в первую очередь государственных заку-

пок и государственных контрактов<sup>27</sup>. Причем в экспериментальном порядке использование цифровых рублей в публичных закупках начнется в ближайшее время<sup>28</sup>.

В целом бюджетные ограничения — медаль с двумя сторонами: государство желает контролировать движение средств, выделенных из бюджета; поставщики стремятся избежать барьеров и ограничений в распоряжении этими средствами<sup>29</sup>. Но это естественный антагонизм, обусловленный двусторонним и взаимным характером данных правоотношений. Тем более что поставщикам как субъектам предпринимательской деятельности нужно заработать, максимизировать, по возможности, свою прибыль, государственный оборонный заказ к благотворительности отношения не имеет, он должен быть не только выполнен, но и своевременно оплачен.

Именно расположение электронного кошелька на государственной платформе позволит отслеживать поступление электронных средств его владельцу<sup>30</sup>. Это означает лишь одно — применение цифрового рубля в государственных закупках вообще и в сегменте государственного оборонного заказа в частности совершит настоящую революцию, устранив саму систему сопровождаемых сделок, исключив барьеры для участия в них граждан, сделает ненужными и уполномоченные банки, сократит затраты на жизненный цикл сделки (ведь безвозмездным является только само сопровождение, контроль, в то время как за расчетно-кассовое обслуживание по каждому банковскому счету клиент обязан выплатить вознаграждение банку на основании ст. 845, 851 ГК РФ). В среднесрочной перспективе новая технология расчетов устраним все те факторы, которые сейчас сдерживают вовлечение бизнеса в оборонные закупки и сопровождаемые сделки государственного оборонного заказа.

<sup>26</sup> Поветкина Н. А. Трансформация и особенности архитектуры бюджетного права // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2020. № 9 (73). С. 96.

<sup>27</sup> Научные концепции развития российского законодательства : монография. 8-е изд., доп. и перераб. / отв. ред. Т. Я. Хабриева, Ю. А. Тихомиров. М., 2024. С. 133.

<sup>28</sup> URL: <https://www.vesti.ru/article/4559295> (дата обращения: 20.06.2025).

<sup>29</sup> Поветкина Н. А. Государственные контракты: бюджетно-правовые основы или «барьеры»? // Мониторинг правоприменения. 2018. № 3 (28). С. 31.

<sup>30</sup> Цифровая сущность финансового права: прошлое, настоящее, будущее : монография / под ред. И. И. Кучерова, Н. А. Поветкиной. М., 2022. С. 94, 102.

## Заключение

«Государственный оборонный заказ» и «оборонно-промышленный комплекс» — не равнозначные понятия. Субъектный состав последнего, определяемый по фактическому, корпоративному и функциональному критериям, значительно шире круга лиц, принимающих к выполнению задания государственного оборонного заказа. Объединяет этих субъектов одна общая черта — среди них нет граждан (физических лиц с любым факультативным статусом).

Но в государственном оборонном заказе они должны быть и могут предложить значительный спектр как товаров, так и услуг для удовлетворения оборонных потребностей, который формального контура не имеет. Целесообразно поэтапное включение граждан в сопровождаемые сделки, от выборочных категорий до предоставления им универсального доступа. Тем более что формальных препятствий для этого нет: участие граждан фактически заблокировано системой банковского сопровождения сделок, именно она отсекает физических лиц от оборонной контрактации.

Сопровождаемые сделки не имеют в гражданском обороте предметной идентификации, первичным их признаком выступает фигура государственного заказчика — Российской Федерации в лице министерств и ведомств силового блока, а также двух государственных корпораций. Если заключению сделки не предшествовал государственный оборонный контракт, вторичные признаки (идентификатор и отдельный банковский счет) правовых последствий породить не могут.

В сопровождаемых сделках нивелирован принцип сотрудничества сторон ввиду давления на них мер публично-правовой ответственности.

Цифровой рубль выполняет все функции сопровождения сделок, реализуя технологию окрашивания денежных средств и позволяя контролировать условно целевое движение бюджетных средств между частными субъектами гражданского оборота. Поэтому в краткосрочной перспективе применение цифрового рубля в государственном оборонном заказе сделает систему сопровождаемых сделок избыточной, эффект сопровождения будет полностью нивелирован расчетами в цифровой валюте.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

*Беляева О. А.* Гражданско-правовые аспекты отношений по государственному оборонному заказу // Идеи и традиции отечественной цивилистики: рубежи эпох и новые горизонты : сборник материалов к XVII Научным чтениям памяти профессора С. Н. Братуся. М., 2023.

*Беляева О. А.* Заключение договора банковского сопровождения контракта в сфере государственного оборонного заказа // Комментарий практики рассмотрения экономических споров (судебно-арбитражной практики). Вып. 25. М., 2019.

*Беляева О. А.* Правовые механизмы включения предприятий оборонно-промышленного комплекса в систему закупок продукции гражданского назначения // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2022. № 1.

*Богданов Д. Е.* Несостоявшаяся технологическая революция в договорном праве: апологетика традиционалистской трактовки договора // Lex russica. 2023. Т. 76. № 3 (196).

*Богданов Е. В., Богданова Е. Е., Богданов Д. Е.* Принцип солидарности в гражданском праве России // Журнал российского права. 2016. № 11 (239).

*Грачева Е. Ю., Арзуманова Л. Л.* Доктрина науки финансового права: эволюционное развитие и современность // Журнал российского права. 2023. Т. 27. № 5.

Договорное право (общая часть) : постатейный комментарий к статьям 420–453 Гражданского кодекса Российской Федерации / А. К. Байрамкулов, О. А. Беляева, А. А. Громов [и др.] ; отв. ред. А. Г. Карапетов. М., 2020.

*Кудашкин А. В., Потапов А. В.* К вопросу о соотношении понятий «оборонно-промышленный комплекс» и «военно-промышленный комплекс» // Оборонно-промышленный комплекс: управление, экономика и финансы, право. 2024. № 7.

*Михашин А. В.* Гражданско-правовое регулирование закупок по государственному оборонному заказу : монография / под ред. О. А. Беляевой. М., 2022.

Научные концепции развития российского законодательства : монография. 8-е изд., доп. и перераб. / отв. ред. Т. Я. Хабриева, Ю. А. Тихомиров. М., 2024.

Поветкина Н. А. Государственные контракты: бюджетно-правовые основы или «барьеры»? // Мониторинг правоприменения. 2018. № 3 (28).

Поветкина Н. А. Трансформация и особенности архитектуры бюджетного права // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2020. № 9 (73).

Свининых Е. А. О правовых режимах закупок товаров, работ, услуг для обеспечения обороны страны и безопасности государства // Право в Вооруженных Силах. 2015. № 12.

Федосеев А. А. Гражданско-правовой принцип сотрудничества в доктрине континентального права: распространение за пределы договорных правоотношений // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2021. № 2.

Цифровая сущность финансового права: прошлое, настоящее, будущее : монография / под ред. И. И. Кучерова, Н. А. Поветкиной. М., 2022.

## REFERENCES

Bayramkulov AK, Belyaeva OA, Gromov AA, et al. Karapetov AG (ed.). Contract Law (General Part): Article-by-Article Commentary on Articles 420–453 of the Civil Code of the Russian Federation. Moscow; 2020. (In Russ.).

Belyaeva OA. Grazhdansko-pravovyye aspekty otnosheniy po gosudarstvennomu oboronnom zakazu [Civil Law Aspects of Relationships in State Defense Procurement]. In: Ideas and Traditions of Domestic Civil Law: Borders of Eras and New Horizons: Proceedings of the 17th Scientific Readings in Memory of Professor S. N. Bratus. Moscow; 2023. (In Russ.).

Belyaeva OA. Legal mechanisms for the inclusion of enterprises of the military-industrial complex in the system of procurement of civilian industry products. *Journal of Entrepreneurship and Corporate Law*. 2022;1. (In Russ.).

Belyaeva OA. Zaklyuchenie dogovora bankovskogo soprovozhdeniya kontrakta v sfere gosudarstvennogo oboronnoy zakaza [Execution of a Bank Support Agreement for a Contract in the Government Defense Procurement Sector]. In: Commentary on Case Law in Economic Disputes (Court and Arbitration Practice). Issue 25. Moscow; 2019. (In Russ.).

Bogdanov DE. Failed Technological Revolution in Contract Law: Apologetics of the Contract Traditionalist Interpretation. *Lex russica*. 2023;76(3)(196). (In Russ.).

Bogdanov EV, Bogdanova EE, Bogdanov DE. The Principle of Solidarity in Russian Civil Law. *Journal of Russian Law*. 2016;11(239). (In Russ.).

Fedoseev AA. The civil law principle of cooperation in the continental law doctrine: extension beyond contractual legal relations. *Perm University Herald. Juridical Sciences*. 2021;2. (In Russ.).

Gracheva EYu, Arzumanova LL. The Doctrine of the Science of Financial Law: Evolutionary Development and Contemporary Relevance. *Journal of Russian Law*. 2023;27(5). (In Russ.).

Khabrieva TYa, Tikhomirov YuA (eds). Nauchnye kontseptsii razvitiya rossiyskogo zakonodatelstva [Scientific Concepts for the Development of Russian Legislation]. 8th ed. Rev. and suppl. Moscow; 2024. (In Russ.).

Kucherov II, Povetkina NA. Tsifrovaya sushchnost finansovogo prava: proshloe, nastoyashchee, budushchee [Digital essence of Financial Law]. Moscow; 2022. (In Russ.).

Kudashkin AV, Potapov AV. K voprosu o sootnoshenii ponyatiy «oboronno-promyshlennyy kompleks» i «voenno-promyshlennyy kompleks» [On the relationship between the concepts of the «defense-industrial complex» and the «military-industrial complex»]. *Oboronno-promyshlennyy kompleks: upravlenie, ekonomika i finansy, pravo*. 2024;7. (In Russ.).

Mikhashin AV, Belyaeva OA (eds). Grazhdansko-pravovoe regulirovanie zakupok po gosudarstvennomu oboronnomu zakazu [Relationship between the concepts of the «defense-industrial complex» and the «military-industrial complex»]. Moscow; 2022. (In Russ.).

Povetkina NA. Government contracts: budget law foundations or 'barriers'? *Monitoring of Law Enforcement*. 2018;3(28). (In Russ.).

Povetkina NA. Transformation and architecture features of budget law. *Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*. 2020;(9):89-97. (In Russ.). <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2020.73.9.089-097>

Svininykh EA. O pravovykh rezhimakh zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya oborony strany i bezopasnosti gosudarstva. *Pravo v Vooruzhennykh Silakh*. 2015;12. (In Russ.).

---

**ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ**

**Беляева Ольга Александровна**, доктор юридических наук, профессор Российской академии наук, почетный работник сферы образования Российской Федерации, главный научный сотрудник отдела финансового, налогового и бюджетного законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации  
д. 34, Большая Черемушкинская ул., г. Москва 117218, Российская Федерация  
o.believa@rambler.ru

---

**INFORMATION ABOUT THE AUTHOR**

**Olga A. Belyaeva**, Dr. Sci. (Law), Professor, Russian Academy of Sciences; Honored Worker of Education of the Russian Federation; Principal Research Fellow, Department of Financial, Tax, and Budget Legislation, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation  
believa@rambler.ru

*Материал поступил в редакцию 20 ноября 2024 г.*

*Статья получена после рецензирования 10 сентября 2025 г.*

*Принята к печати 15 сентября 2025 г.*

*Received 20.11.2024.*

*Revised 10.09.2025.*

*Accepted 15.09.2025.*