

ISSN 2949-5091 (print)  
ISSN 2949-513X (online)



# МОСКОВСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

## MOSCOW LAW JOURNAL



2024 № 4

ISSN 2949-5091 (print)

2024 / № 4

ISSN 2949-513X (online)

# МОСКОВСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

Название журнала до сентября 2023 г.: Вестник Московского государственного  
областного университета. Серия: Юриспруденция

## Рецензируемый научный журнал. Основан в 1998 г.

«Московский юридический журнал» включён в «Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание учёной степени кандидата наук, на соискание учёной степени доктора наук» Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации (См.: Список журналов на сайте ВАК при Минобрнауки России) по следующим научным специальностям: 5.1.1 – Теоретико-исторические правовые науки, 5.1.2 – Публично-правовые (государственно-правовые) науки, 5.1.3 – Частно-правовые (цивилистические) науки, 5.1.4 – Уголовно-правовые науки.

## The peer-reviewed journal was founded in 1998

“Moscow Juridical Journal” is included by the Supreme Certifying Commission of the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation into “the List of reviewed academic journals and periodicals recommended for publishing in corresponding series basic research thesis results for a PhD Candidate or Doctorate Degree” (See: the online List of journals at the site of the Supreme Certifying Commission of the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation) on the following scientific specialities: 5.1.1 – Theoretical and Historical Legal sciences, 5.1.2 – Public Law (State law) sciences, 5.1.3 – Private Law (Civilistic) sciences, 5.1.4 – Criminal Law sciences.

ISSN 2949-5091 (print)

2024 / № 4

ISSN 2949-513X (online)

# MOSCOW JURIDICAL JOURNAL

## Учредитель журнала «Московский юридический журнал»:

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования  
«Государственный университет просвещения»

Выходит 4 раза в год

### Редакционная коллегия

*Главный редактор:*

**Петручак Л. А.** — д-р юрид. наук, проф., Государственный университет просвещения; советник ректората, первый проректор-проректор по образовательной деятельности, Московский государственный лингвистический университет; Академик РАН

*Заместитель главного редактора:*

**Ермаков Д. Н.** — д-р юрид. наук, д-р экон. наук, проф., Государственный университет просвещения

*Члены редакционной коллегии:*

**Воронин М. Ю.** — д-р юрид. наук, проф., Московский государственный лингвистический университет;

**Голубцов В. Г.** — д-р юрид. наук, проф., Пермский государственный национальный исследовательский университет;

**Емелина Л. А.** — канд. юрид. наук, доцент, РАНХиГС (Президентская академия);

**Иванчин А. В.** — д-р юрид. наук, проф., Ярославский государственный университет им. П. Г. Демидова;

**Клебанов Л. Р.** — д-р юрид. наук, проф., Российский университет дружбы народов им. Патриса Лумумбы;

**Крохина Ю. А.** — д-р юрид. наук, проф., Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова;

**Лаптева Л. Е.** — д-р юрид. наук, проф., РАНХиГС (Президентская академия);

**Лукьянова Е. Г.** — д-р юрид. наук, проф., РАНХиГС (Президентская академия);

**Образцов А. В.** — канд. юрид. наук, доцент, Государственный университет просвещения;

**Павликов С. Г.** — д-р юрид. наук, проф., Российская государственная академия интеллектуальной собственности;

**Пастухова Н. Б.** — д-р юрид. наук, доцент, Российский центр научной информации;

**Петрянин А. В.** — д-р юрид. наук, проф., Санкт-Петербургская академия Следственного комитета Российской Федерации;

**Ручкина Г. Ф.** — д-р юрид. наук, проф., Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации;

**Савина В. С.** — д-р юрид. наук, проф., РЭУ им. Г. В. Плеханова;

**Цинделиани И. А.** — канд. юрид. наук, доцент, Российский государственный университет правосудия;

**Чепунов О. И.** — д-р юрид. наук, проф., РАНХиГС (Президентская академия).

ISSN 2949-5091 (print)

ISSN 2949-513X (online)

Рецензируемый научный журнал «Московский юридический журнал» — печатное издание, в котором публикуются актуальные научные статьи российских и зарубежных учёных, обладающие высоким уровнем качества и новизны, раскрывающие новые подходы в науке к актуальным вопросам истории и теории государства и права, конституционного и муниципального права, гражданского, предпринимательского, семейного, международного частного права, уголовного права и криминологии, уголовно-исполнительного права.

Журнал адресован преподавателям права, аспирантам, докторантам, работникам правоохранительных органов, судьям, юрисконсультам и всем интересующимся состоянием юридической науки.

Журнал «Московский юридический журнал» зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. Регистрационное свидетельство ПИ № ФС 77 - 73346.

Индекс серии «Юриспруденция» по Объединённому каталогу «Пресса России» 40735.

Журнал включён в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ), его текст доступен в научных электронных библиотеках "eLibrary" ([www.elibrary.ru](http://www.elibrary.ru)) и «КиберЛенинка» (с 2017 г., [www.cyberleninka.ru](http://www.cyberleninka.ru)), а также на сайте ([www.lawmgoujournal.ru](http://www.lawmgoujournal.ru)).

При цитировании ссылка на «Московский юридический журнал» обязательна. Публикация материалов осуществляется в соответствии с лицензией Creative Commons Attribution 4.0 (CC-BY).

Ответственность за содержание статей несут авторы. Мнение автора может не совпадать с точкой зрения редколлегии серии. Рукописи не возвращаются.

Московский юридический журнал. — 2024. — № 4. — 66 с.

© Государственный университет просвещения, 2024.

### Адрес редакции:

г. Москва, ул. Радио, д. 10А, офис 98

тел. (495) 780-09-42 (доб. 6101)

e-mail: [sj@guppros.ru](mailto:sj@guppros.ru)

сайт: [www.lawmgoujournal.ru](http://www.lawmgoujournal.ru)

**Founder of "Moscow Juridical Journal"**  
Federal State University of Education

Issued 4 times a year

**Editorial board**

*Editor-in-chief:*

**L. A. Petruchak** – Dr. Sci. (Law), Prof., Federal State University of Education; Advisor to the Rector's Office, First Vice-Rector-Vice-Rector for Educational Activities, Moscow State Linguistic University; Academician of the Russian Academy of Natural Sciences;

*Deputy editor-in-chief:*

**D. N. Ermakov** – Dr. Sci. (Law), Dr. Sci. (Economics), Prof., Federal State University of Education

*Editorial Board:*

**M. Yu. Voronin** – Dr. Sci. (Law), Prof., Moscow State Linguistic University;

**V. G. Golubtsov** – Dr. Sci. (Law), Prof., Perm State National Research University;

**L. A. Emelina** – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., RANEPA (Presidential Academy);

**A. V. Ivanchin** – Dr. Sci. (Law), Prof., P. G. Demidov Yaroslavl State University;

**L. R. Klebanov** – Dr. Sci. (Law), Prof., Patrice Lumumba Peoples' Friendship University of Russia;

**Yu. A. Krokhnina** – Dr. Sci. (Law), Prof., Lomonosov Moscow State University;

**L. E. Lapteva** – Dr. Sci. (Law), Prof., RANEPA (Presidential Academy);

**E. G. Lukyanova** – Dr. Sci. (Law), Prof., RANEPA (Presidential Academy);

**A. V. Obratsov** – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Federal State University of Education

**S. G. Pavlikov** – Dr. Sci. (Law), Prof., Russian State Academy of Intellectual Property;

**N. B. Pastukhova** – Dr. Sci. (Law), Assoc. Prof., Russian Center for Science Information;

**A. V. Petryanin** – Dr. Sci. (Law), Prof., Investigative Committee of Russia;

**G. F. Ruchkina** – Dr. Sci. (Law), Prof., Financial University under the Government of the Russian Federation;

**V. S. Savina** – Dr. Sci. (Law), Prof., Plekhanov Russian University of Economics;

**I. A. Tsindeliiani** – Cand. Sci. (Law), Prof., Assoc. Prof., Russian State University of Justice;

**O. I. Chepunov** – Dr. Sci. (Law), Prof., RANEPA (Presidential Academy).

**ISSN 2949-5091 (print)**

**ISSN 2949-513X (online)**

The Peer-reviewed scientific "Moscow Juridical Journal" is a printed edition that publishes present-day scientific articles, performing high level of quality and novelty, written by Russian and foreign scientists. Articles reveal new approaches in science on topical issues of history and theory of state and law, constitutional and municipal law, civil, business, family, private international law, criminal law and criminology, penal law.

The journal's target audience is teachers, postgraduates, post-graduate students, law enforcement authorities officers, judges, legal advisers and anyone interested in the state of legal science.

The journal "Moscow Juridical Journal" is registered in the Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology and Mass Communications (mass media registration certificate No. FS 77 - 73343).

The subscription index of the "Jurisprudence" series is 40735 in the Press of Russia catalog.

The journal is included into the database of the Russian Science Citation Index, and its full texts are available through scientific electronic libraries "eLibrary" ([www.elibrary.ru](http://www.elibrary.ru)) and "CyberLeninka" (since August 2017; [www.cyberleninka.ru](http://www.cyberleninka.ru)), as well as on the journal's site ([www.lawmgoujournal.ru](http://www.lawmgoujournal.ru)).

When citing, the reference to the journal is required. All publications are licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC-BY).

The authors bear all the responsibility for the content of their papers. The opinion of the Editorial Board of the series does not necessarily coincide with that of the authors. Manuscripts are not returned.

Moscow Juridical Journal. – 2024. – No. 4. – 66 p.

© Federal State University of Education, 2024.

**The Editorial Board address:**

ul. Radio 10A, office 98, 105005 Moscow, Russian Federation

phone: (495) 780-09-42 (add. 6101)

e-mail: [sj@guppros.ru](mailto:sj@guppros.ru)

site: [www.lawmgoujournal.ru](http://www.lawmgoujournal.ru)

# СОДЕРЖАНИЕ

## ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

<i>Власов Ю. Н., Дворянов В. А.</i> Проблема безопасности жизнедеятельности населения и комплекс государственных мер по её решению . . . . .	6
<i>Емелина Л. А., Яворский С. А.</i> Конституционно-правовые основы миграционной политики России: проблемы и направления реформирования . . . . .	19
<i>Ермолаева Е. В.</i> К вопросу об ответственности за нарушение торговых специальных экономических мер . . . . .	27

## ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ (ЦИВИЛИСТИЧЕСКИЕ) НАУКИ

<i>Сердюк А. В., Эренценов Н. Ю.</i> Особенности условий договора займа и договора кредита . . . . .	35
<i>Фаст О. Ф.</i> Имущественная ответственность за вред, причинённый жизни и здоровью гражданина вследствие врачебной ошибки . . . . .	43

## УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ

<i>Москалев М. А., Арзамасов В. Ю., Андреев К. В.</i> Проблемы и перспективы правового регулирования в области экологического надзора прокуратуры . . . . .	51
<i>Образцов А. В.</i> Соотношение уголовно-процессуальных полномочий начальника органа дознания и начальника подразделения дознания . . . . .	59

# CONTENTS

## PUBLIC LAW (STATE LAW) SCIENCES

- Yu. Vlasov, V. Dvoryanov.* The Issue of the Population's Life Safety and a Policy Mix to Address It ..... 6
- L. Emelina, S. Yavorsky.* Constitutional and Legal Foundations of Russia's Migration Policy: Problems and Directions for Reform..... 19
- E. Ermolaeva.* On the Issue of Liability for Trade Special Economic Measures Violation ..... 27

## PRIVATE LAW (CIVILISTIC) SCIENCES

- A. Serdyuk, N. Eretnsenov.* Features of the Terms of the Loan Agreement and the Credit Agreement ..... 35
- O. Fast.* Property Liability for Damage Caused to the Life and Health of a Citizen as a Result of a Medical Error ..... 43

## CRIMINAL LAW SCIENCES

- M. Moskalev, V. Arzamasov, K. Andreev.* Problems and Prospects of Legal Regulation in the Field of the Procuratorial Environmental Supervision..... 51
- A. Obraztsov.* The Relation Between Criminal Procedural Powers of the Head of the Investigative Body and the Head of the Inquiry Office..... 59

# ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

---

УДК 614.8

DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-6-18

## ПРОБЛЕМА БЕЗОПАСНОСТИ ЖИЗНЕДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАСЕЛЕНИЯ И КОМПЛЕКС ГОСУДАРСТВЕННЫХ МЕР ПО ЕЁ РЕШЕНИЮ

**Власов Ю. Н., Дворянов В. А.**

*Государственный университет просвещения*

*105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, Российская Федерация*

### **Аннотация**

**Цель.** Проанализировать актуальность мер, предпринимаемых государственными органами для обеспечения безопасности жизнедеятельности населения в современных условиях, и юридические основания этих мер.

**Процедура и методы.** Исследованы совершенные в последнее время кибератаки и иные мошеннические действия со стороны злоумышленников, а также вызовы, возникшие в 2022–2024 гг., в связи с ухудшением отношений России и стран западного мира. Используются методы системного анализа и экспресс-анализа. В качестве источников привлекаются документы с официальных сайтов: Центрального банка, Министерства чрезвычайных ситуаций Российской Федерации, президента РФ, иные источники.

**Результаты.** Проведён анализ, касающийся кибератак, ориентированных на государственные структуры и ведомства, а также ключевые коммерческие структуры, оценён уровень несанкционированного оттока денежных средств граждан Российской Федерации. Систематизированы ключевые вызовы, перед которыми оказались российское государство и население страны. Выявлены государственные механизмы решения проблем, дан первичный анализ их эффективности. Рассмотрена актуальность нормативно-правовых документов с точки зрения современных вызовов, а также вызовов будущего, смысл которых пока ещё до конца не ясен.

**Теоретическая и/или практическая значимость.** В работе затрагиваются вопросы, касающиеся смены вектора приложения усилий со стороны государственных органов Российской Федерации, ориентированных на обеспечение безопасности жизнедеятельности населения в условиях проведения СВО на Украине. Материалы исследования могут быть полезны для уточнения государственной политики в сфере обеспечения безопасности жизнедеятельности населения в современных условиях.

**Ключевые слова:** государственная политика, обеспечение безопасности жизнедеятельности, кибернетические атаки, национальная безопасность

## THE ISSUE OF THE POPULATION'S LIFE SAFETY AND A POLICY MIX TO ADDRESS IT

**Y. Vlasov, V. Dvoryanov**

*Federal State University of Education*

*ul. Radio 10A, Moscow 105005, Russian Federation*

---

© CC BY Власов Ю. Н., Дворянов В. А., 2024.

### **Abstract**

**Aim.** To analyze both the relevance of measures taken by state bodies to ensure the population's safety of life activity in modern conditions and the legal grounds of these measures.

**Methodology.** The study analyzes the recent cyberattacks and other fraudulent actions by malicious actors, as well as the challenges arising in 2022–2024 due to the deterioration of relations between Russia and the developed countries of the Western world. The authors apply the method of system analysis and the method of express analysis. Documents from the official websites of the Central Bank, the Ministry of Emergency Situations of the Russian Federation, the President of the Russian Federation, and other sources are used as sources.

**Results.** The analysis concerning cyberattacks, which were focused on government agencies and departments, as well as key commercial structures, the level of unauthorized outflow of funds of citizens of the Russian Federation is assessed. The article systematizes the key challenges faced by the Russian state and the country's population. The state mechanisms of problem solving are identified, the primary analysis of their effectiveness is given. The relevance of normative-legal documents is analyzed from the point of view of modern challenges, as well as the challenges of the future, the meaning of which is not yet completely clear.

**Research implications.** The article touches upon the issues concerning changing the vector of efforts application on the part of the Russian Federation's state bodies, focused on ensuring the safety of vital activities of the population under conditions of the Special military operation in Ukraine. The materials of the research can be useful for clarification of the state policy in the sphere of provision of life safety of the population in modern conditions.

**Keywords:** state policy, life safety, cyber-attacks, national security

### **Введение**

Принято считать, что проблема безопасности жизнедеятельности заключается в обеспечении комфортных условий деятельности людей, в защите человека и окружающей его среды (производственной, природной, городской, жилой) от воздействия вредных факторов, превышающих нормативно-допустимые уровни. А основная цель безопасности жизнедеятельности как науки – защита человека от негативных воздействий антропогенного и естественного происхождения и достижение комфортных условий жизнедеятельности. Очевидно, что определяющая роль в этом принадлежит специально организованному государством комплексу мер.

В российском научном дискурсе присутствует большое количество статей и иных научных работ, анализирующих действия государства в сфере обеспечения безопасности жизнедеятельности населения в современных условиях. Например, возможность создания комплексной системы безопасности жизнедеятельности населения [5], перспективы её внедрения [9] и це-

лесообразности [6], нормативно-правовые основы комплексной системы безопасности жизнедеятельности населения [8], обеспечение безопасности жизнедеятельности населения на уровне территориальных образований [11], перспективы создания единой технической платформы управления комплексной системой безопасности жизнедеятельности населения [10], экономические основы системы безопасности мегаполисов [7].

Характерной особенностью всех этих публикаций является анализ мер, принимаемых государством в исполнение существующих законопроектов, принятых для обеспечения безопасности жизнедеятельности населения в современных условиях. Известно, что законодательный процесс в Российской Федерации занимает долгое время: 172 дня – для правительства и около 217 дней – для депутатов Госдумы. Члены Совета Федерации показывают похожие 216 дней. В. Путин вносит законопроекты, принятие которых занимает в среднем 74 дня, что является абсолютным рекордом. Но важные зако-

нопроекты президента могут приниматься и дольше. Например, проект, связанный с присоединением Крыма занял 145 дней<sup>1</sup>. С учётом времени, необходимого на осознание конкретной проблемы и подготовку документов для внесения законопроекта, срок может увеличиться в 1,5-2 раза. Дополнительное время требуется для создания и принятия региональных и муниципальных нормативных документов, назначение федеральных и региональных чиновников, обеспечивающих выполнение новых норм.

Между тем скорость появления новых угроз безопасности людей постоянно увеличивается. Фактически любая новая технология почти сразу начинает использоваться в противоправных целях. Классическим примером последних лет стало использование преступниками ChatGPT. Он появился и стал массово использоваться в конце 2022 г. И сразу же начал использоваться для организации фишинговых атак. За 2023 г. их количество выросло на 4151%<sup>2</sup>. Развитие информационной социальной активности людей ведёт к тому, что 50% атак на коммерческие компании происходит с использованием технологий социальной инженерии<sup>3</sup>. Искусственный интеллект оказался удобным средством для генерации дипфейков. С января по сентябрь 2024 г. в 30 раз выросло число использований дипфейков для совершения преступлений<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Борзенкова Е. Со скоростью президента: путь законопроекта в России // Право.Ру: [сайт]. URL: <https://pravo.ru/story/212484/> (дата обращения: 05.12.2024).

<sup>2</sup> Россия: утечки информации ограниченного доступа, 2022-2023 годы // <https://www.infowatch.ru/sites/default/files/analytics/files/utechki-informatsii-ogranichenogo-dostupa-v-rossii-za-2022-2023.pdf>, 09.01.2024.

<sup>3</sup> The State of PHISHING 2024 Mid-Year Assessment [Электронный ресурс] URL: <https://slashnext.com/wp-content/uploads/2024/05/SlashNext-The-State-of-Phishing-24-Midyear-Report.pdf> (дата обращения: 05.12.2024).

<sup>4</sup> Чернов А. В Сбере заявили о росте в 30 раз числа преступлений с использованием дипфейков // Газета.Ру: [сайт]. URL: <https://www.gazeta.ru/business/news/2024/09/15/23927527.shtml?updated> (дата обращения: 05.12.2024).

Особые риски создают военные конфликты, активизирующие специальный правовой режим, в рамках которого становится возможным то, что ранее было под запретом. Начиная со Второй мировой войны, создание массированных угроз для населения применяется воюющими сторонами для достижения военных целей. Массированные бомбардировки жилых кварталов (например, бомбардировки Дрездена, Любека, Гамбурга, Сталинграда и Ковентри) создавали угрозу жизнедеятельности населения, призванную устрашить людей и подорвать легитимность органов власти в их глазах.

Начало специальной военной операции России на территории Украины в феврале 2022 г. и реакция на неё стран Запада привели к возникновению новых угроз безопасности жизнедеятельности для населения России.

Достаточно вспомнить, что Конгресс США стал той политической площадкой, на которой открыто дискусируются вопросы о ядерных ударах по Российской Федерации. Доказательством того, что это не просто дискуссии, выступает поставка Украине боеприпасов с элементами боевого урана [4].

Все эти и иные факторы, создающие угрозы безопасности жизнедеятельности населения, нашли своё отражение в поправках к Федеральному закону «О безопасности», внесённых в апреле 2023 г. Эти поправки отразили новые угрозы безопасности жизнедеятельности населения, возникшие в 2022 г. после начала СВО.

Чаще всего граждане РФ сталкиваются со следующими проблемами собственной безопасности:

- киберугрозы;
- мошеннические действия с финансовыми средствами;
- утечка персональных данных вследствие утечки данных банков, коммерческих и государственных структур.

Обращает на себя ряд публикаций по указанным темам. Проблемами, связанными с активизацией киберугроз, занимались, в частности, А. А. Бочкова [2], Л. А. Бураева

[3], К. А. Кузнецова, А. С. Остапова<sup>1</sup>, Л. Р. Талипова [13] и ряд других. Вопросы обеспечения безопасности населения касались в т. ч. В. М. Баранов, А. И. Николаев, В. И. Семиков [12]. Интересно исследование С. А. Шаронова и Я. А. Шаповалова о частноправовых средствах обеспечения национальной безопасности России [15] и работа А. А. Фатянова о служебной тайне как элементе обеспечения национальной безопасности России [14].

### **Возрастание рисков, связанных с кибератаками и иными мошенническими схемами с денежными средствами граждан**

Проанализируем проблемные вопросы, связанных с возрастанием кибератак, мошеннических схем с денежными средствами граждан и интеграции в единое целое ныне разрозненных систем РСЧС и ГО. Всё это может и влияет на безопасность жизни человека в целом, создавая своим проявлением негативный эмоциональный фон, который неблагоприятно влияет на здоровье.

После начала СВО на Украине ещё больше активизировались киберугрозы, заняв лидирующие позиции в спектре негативных факторов. В течение всего 2023 г. активно осуществлялись хакерские атаки на отечественный бизнес и фишинговые атаки на пользователей, а также кража данных<sup>2</sup>.

В рейтинге угроз для отечественного бизнеса ведущие позиции в 2023 г. заняли программы-вымогатели – рост по сравнению с предыдущим годом составил 2,5 раза. Вымогатели смогли аккумулировать более 321 млн рублей. Среди потерпевших: строительные компании, предприятия ретейла и производства, страхования и туризма. Проявилась интересная тенденция, ранее не встречающаяся в этом пространстве

злоумышленников, в частности, синдикат *Comet (Shadow)*, который специализируется на хакерских атаках, зашифровывая и похищая корпоративные секреты, не выставлял требований по выкупу данного вида информации<sup>3</sup>.

В 2023 г. в результате кражи информации зафиксированы 246 эпизодов публичного размещения баз данных отечественных компаний. Удивляет то, что подобного рода нападкам подвергаются не только крупный бизнес, но и представители малого бизнеса, которые совсем беззащитны против подобного рода действий<sup>4</sup>.

Эта тенденция усилилась в 2024 г., в частности, в I квартале в сети было размещено в 5 раз больше украденных данных, чем годом ранее.

Крайне активизировались фишинговые атаки. Мошенниками созданы 29 200 доменов, которые удалось выявить, значительная часть из них – 17 300 – применялись для доставки фиктивных товаров<sup>5</sup>.

В 2024 г. базовым инструментарием, помогающим злоумышленникам добиваться требуемых результатов в рамках проведения компьютерных атак, выступали механизмы социальной инженерии. Это своего рода психотехника, ключевой задачей которой выступает склонение людей к раскрытию конфиденциальных сведений или переводу денежных средств мошенникам, поддавшись их воздействию (рис. 1).

Статистика Банка России свидетельствует о 15% росте применения мошенниками механизмов социальной инженерии относительно средневзвешенного значения за 2023 г., одновременно с этим актив-

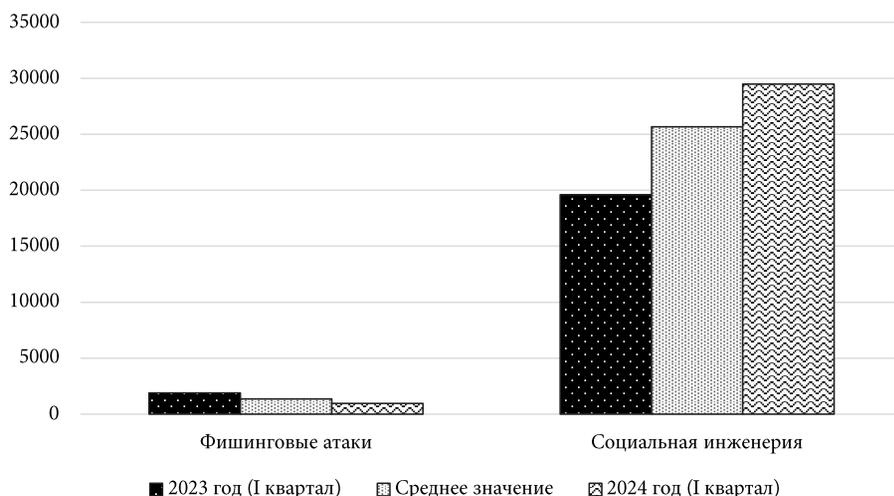
<sup>1</sup> Кузнецова К. А., Остапова А. С. 9 тенденций в области кибербезопасности на 2024 год: // SecurityLab: [сайт]. URL: <https://www.securitylab.ru/analytics/544688.php> (дата обращения: 05.12.2024).

<sup>2</sup> Хакеры активизировались: какие киберугрозы ждут российский бизнес в 2024-м // Деловой Петербург: [сайт]. URL: <https://www.dp.ru/a/2024/01/07/hakeri-aktivizirovalis-kakie> (дата обращения: 05.12.2024).

<sup>3</sup> Крупные кибератаки и утечки первой половины 2024 года в России [Электронный ресурс]. URL: <https://blog.cortel.cloud/2024/05/23/krupnye-kiberataki-i-utechki-pervoj-poloviny-2024-goda-v-rossii> (дата обращения: 05.12.2024).

<sup>4</sup> Хакеры активизировались: какие киберугрозы ждут российский бизнес в 2024-м // Деловой Петербург: [сайт]. URL: <https://www.dp.ru/a/2024/01/07/hakeri-aktivizirovalis-kakie> (дата обращения: 05.12.2024).

<sup>5</sup> Крупные кибератаки и утечки первой половины 2024 года в России [Электронный ресурс]. URL: <https://blog.cortel.cloud/2024/05/23/krupnye-kiberataki-i-utechki-pervoj-poloviny-2024-goda-v-rossii> (дата обращения: 05.12.2024).



**Рис. 1 / Fig. 1.** Основные типы компьютерных атак / Main types of computer attacks

*Источник:* составлено авторами на базе статистики Банка России

ность фишинговых атак, напротив, сократилась на 30%.

Фишинговая атака представляет собой мошеннические действия в сети Интернет, ориентированные на незаконное овладение личной информацией, касающейся в т. ч. данных, открывающих доступ к банковской карте пользователя. Механизм, который применяют мошенники: создается фальшивый сайт, максимально похожий на реально существующий ресурс известной интернет-компании, которому доверяют клиенты, в надежде на то, что пользователь не сможет отличить официальный сайт компании от приманки в виде фальшивого сайта и оставит на нём личные данные.

7 октября 2024 г. IT-системы и сервисы телерадиовещательной компании ВГТРК подверглись хакерской атаке. Произошедший сбой затронул онлайн-вещание, внутренние IT-сервисы, интернет и телефонную связь внутри компании<sup>1</sup>. В результате пропали запросы на временный пропуск, и сотрудникам приходилось заполнять бумаги вручную, возникли пробле-

мы с наполнением эфиров, т. к. хакерская атака вывела из строя программное обеспечение, в котором размещались отснятые сюжеты. В итоге компании пришлось вывести в эфир в архивное видео.

Крупнейшей кибератаке за всю историю своего существования подвергся Сбербанк. Атака длилась 13 ч; помимо IT-армии Украины в ней участвовали «несколько сторонних бот-сетей», состоящих из более 62 тыс. устройств<sup>2</sup>. В результате атаки стали недоступны мобильные приложения ВТБ, Росбанка, Альфа-банка и Газпромбанка.

Следует отметить, что во второй половине 2024 г. 49% кибератак приводили к утечкам конфиденциальной информации.

Утечки, связанные с медицинскими данными, вызывают особенное опасение. Ведь именно на базе этих сведений затем строятся эффективные фишинговые атаки. В открытый доступ поступили данные покупателей и заказов из базы интернет-аптеки apteka22.ru: 152 тыс. уникальных номеров телефонов, ФИО, адреса электронной почты, детали заказов и другие персональные данные.

В июле 2024 г. в открытом доступе оказался оттиск с 408 тыс. строк данных клиентов предположительно сети «ВинЛаб». В августе того же года была слита в сеть база данных всех лиц, пересекавших гра-

<sup>1</sup> Крупные кибератаки и утечки второй половины 2024 года в России [Электронный ресурс]. URL <https://blog.cortel.cloud/2024/10/17/kрупnye-kiberataki-i-utechki-dannyh-vtoroj-poloviny-2024-goda-v-rossii/?ysclid=m2fo17r0ci865759089> (дата обращения: 05.12.2024).

<sup>2</sup> Там же.

ницу России с 2014 по 2023 г. По словам участников IT-сообщества, это крупнейшая утечка из баз ФСБ за всё время существования ведомства. Утечку попытались опровергнуть, однако эксперты DLBI убедились в подлинности содержащихся в базе данных<sup>1</sup>.

Риски для бизнеса растут не только из-за того, что растёт количество и сложность кибератак. Злоумышленники обратили внимание на объекты физического мира – они могут управлять станками, устройствами и промышленными объектами.

Только за 2023 г. в 2 раза выросло количество жертв кибератак, которым был нанесён ущерб на физическом уровне – с 18% до 37,5%<sup>2</sup>. Из недавних случаев – массовый взрыв пейджером в Ливане.

В рамках обеспечения государственной политики, ориентированной в т. ч. на предотвращение кибератак, президентом России В. Путиным был подписан указ о дополнительных мерах по обеспечению информационной безопасности страны. Согласно этому указу, в госструктурах должны были появиться специалисты, отвечающие за предотвращение утечки данных и противодействие кибератакам<sup>3</sup>. Кроме того, на государственном уровне запрещено госорганам использовать средства защиты информации, которые разработаны в недружественных странах.

Указ Президента России № 250 определил, что:

1) устанавливается персональная ответственность за утечку данных;

<sup>1</sup> Крупные кибератаки и утечки второй половины 2024 года в России [Электронный ресурс]. URL: <https://blog.cortel.cloud/2024/10/17/krupnye-kiberataki-i-utechki-dannyh-vtoroj-poloviny-2024-goda-v-rossii/?ysclid=m2fo17r0ci865759089> (дата обращения: 05.12.2024).

<sup>2</sup> Хакеры активизировались: какие киберугрозы ждут российский бизнес в 2024-м // Деловой Петербург: [сайт]. URL: <https://www.dp.ru/a/2024/01/07/hakeri-aktivizirovalis-kakie> (дата обращения: 05.12.2024).

<sup>3</sup> Указ Президента Российской Федерации от 01.05.2022 № 250 «О дополнительных мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47796> (дата обращения: 05.12.2024).

2) в регионах создаются штабы по обеспечению кибербезопасности;

3) проводится регулярное стресс-тестирование систем;

4) к защите данных привлекаются специализированные организации<sup>4</sup>.

### **Действия правительства в рамках борьбы с телефонным мошенничеством и спамом**

ФАС и операторы связи разработали сервис для подачи жалоб на спам-рекламу. Блокировка нежелательной рекламы происходит в течение 72 ч. Одновременно с этим правительство планирует повысить стоимость лицензий для операторов связи с 7 тыс. до 1 млн руб. Этим пользуются недобросовестные операторы связи, которые в случае обнаружения нарушений просто переоформляют лицензию. Для усиления борьбы с подменными номерами Минцифры за 1,5 года заблокировало более 3,5 млн подозрительных сим-карт<sup>5</sup>.

Разработаны меры, ужесточающие ответственность за утечку персональных данных, в частности, поправки в КоАП: за повторную утечку компания будут штрафовать на сумму до 3% от её выручки, а согласно поправкам в Уголовный кодекс, за незаконный сбор и распространение персональных данных нарушителя будут лишать свободы сроком до 10 лет.

В рамках повышения безопасности в сети Интернет для безопасного использования сайтов было выдано более 10 тыс. национальных сертификатов и одновременно с этим заблокировано 27 тыс. фишинговых сайтов.

Автоматизированная система обеспечения безопасности российского интернета обрабатывает 80% трафика. Весь запрещённый контент блокируется.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> ФАС и операторы связи разработали сервис для подачи жалобы на спам-рекламу // Федеральная антимонопольная служба: [сайт]. URL: <https://fas.gov.ru/news/31967?ysclid=m2i0ufsjyz467129104> (дата обращения: 05.12.2024).

### Реализация мошеннических действий, по уводу денег у клиентов банков

Рост мошеннических действий по отношению к российским гражданам составил практически 17%, в 2024 г. по сравнению с 2023 г. (табл. 1–2).

Таблица 1 / Table 1

#### Количество операций без санкционирования клиентов / Number of transactions without client authorization

	I квартал 2023 г.	I квартал 2024 г.	Изме- нения, %
Количество операций без санкционирования клиентов (ед.)	252 101	294 414	106,78

Источник: Банк России: [сайт].

URL: <https://cbr.ru> (дата обращения: 05.12.2024)

Воровство с банковских карт возросло за рассматриваемый период более чем на 40% (табл. 2).

Таблица 2 / Table 2

#### Несанкционированное списание (воровство) денежных средств у россиян через банковские карты / Unauthorized debit (theft) of money from Russians via bank cards

	I квартал 2023 г.	I квартал 2024 г.	Изме- нения, %
Количество операций без согласия клиентов (ед.)	196 575	237 207	120,67
Объём операций без согласия клиентов (тыс. руб.)	1 363 735,83	1 918 855,52	140,71

Источник: Банк России: [сайт].

URL: <https://cbr.ru> (дата обращения: 05.12.2024)

Сегодня мошенники ориентируют свои усилия на удалённых банковских операциях [2]. Проблема здесь сводиться к тому, что, обеспечив за счёт средств и действия социальной инженерии возможность воспользоваться интернет-банкингом, мошенники способны в т. ч. оформить кредит на ничего не подозревающего клиента банка, похитив предварительно его средства. Именно удалённое банковское обслуживание принесло максимум потерь, в соответствии с аналитикой Банка России.

В целом следует отметить, что IT-технологии, с одной стороны, существенно упрощают процесс оплаты и перечисления денежных средств в удалённом режиме, но при этом являют собой систему рисков, которые смогут спровоцировать чрезвычайные ситуации, негативные явления и т. п. При этом IT-технологии актуализируют акты мошеннических проявлений в отношении прежде всего частных лиц, что негативно влияет на их психологическое здоровье и эффективность жизнедеятельности.

#### Рост напряжённости и противодействие этим процессам

Анализ приведённых фактов, которые свидетельствуют о нарастающем противостоянии РФ и тех стран, которые вводят против нашей страны санкции и снабжают Украину оружием. В сложившихся условиях должно поменяться отношение и к качеству и эффективности государственного управления национальной безопасностью, и к обеспечению безопасности жизнедеятельности населения. Именно поэтому государственная политика в этой сфере крайне важна и актуальна в настоящий момент как никогда ранее. Это осознаёт и В. Путин, и правительство РФ, что проявляется в адекватных современным условиям указах президента и разного рода законодательных актах.

Для разрешения комплекса проблем и обезопасивания граждан нашей страны от угроз, связанных с воровством денежных средств граждан, внедрён соответ-

ствующий механизм, который прописан в Федеральном законе № 161-ФЗ и касается контролер по кражам средств клиентов банковской системы<sup>1</sup>.

Нормы закона определяют, что оператор по переводу денежных средств при выявлении им операции, соответствующей признакам осуществления перевода денежных средств без добровольного согласия клиента (за исключением операции с использованием платёжных карт, перевода электронных денежных средств или перевода денежных средств с использованием сервиса быстрых платежей платежной системы Банка России), приостанавливает приём к исполнению распоряжения клиента на 2 дня<sup>2</sup>.

В случае если оператор по переводу денежных средств, обслуживающий платёжника, получает от Банка России информацию, содержащуюся в базе данных о случаях и попытках осуществления переводов денежных средств без добровольного согласия клиента, и после получения указанной информации исполняет распоряжение клиента – физического лица об осуществлении перевода денежных средств или совершает операцию с использованием платёжных карт, перевод электронных денежных средств или перевод денежных средств с использованием сервиса быстрых платежей платежной системы Банка России, соответствующие признакам осуществления перевода денежных средств без добровольного согласия клиента, оператор по переводу денежных средств обязан возместить клиенту сумму перевода или операции в течение 30 дней<sup>3</sup>.

Можно также отметить, что предпринимаемые правительством меры, оказывают существенное воздействие на процесс обеспечения безопасности населения в плане

хакерских атак, телефонного мошенничества и возврата несогласованного перечисления денежных средств клиентам банка. Всё это значимые шаги в проводимой государственной политике обеспечения безопасности наших граждан.

### **Юридические основания противодействия угрозам безопасности населения России: теория и реальность**

Обеспечение безопасности жизнедеятельности неоднократно становилось темой принимаемых государством стратегий, законов и иных документов. Например, в принятой в 2016 г. Стратегии научно-технологического развития России<sup>4</sup> из 7 описанных в ней потенциальных угроз 6 связаны со сферой обеспечения безопасности жизнедеятельности, а одним из важнейших направлений научно-технического развития признаётся «...противодействие техногенным, биогенным, социокультурным угрозам, терроризму и идеологическому экстремизму...».

Долгое время панацеей признавалось развитие цифровых технологий. Не секрет, что история появления интернета связана с ядерным веком. Интернет был разработан как децентрализованная и распределённая технология коммуникаций, способная сохранить командные и контрольные функции во время ядерной войны. Но уже в 2010 г. в связи с заражением червём *Stuxnet* почти 1000 иранских центрифуг для обогащения уранового топлива, выяснилась уязвимость цифровых систем, обслуживающих ядерные программы [1].

Однако крен в сторону цифровизации в российских документах продолжается. В частности, в Стратегии в области развития гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на период до 2030 г. предполагается «...раз-

<sup>1</sup> Федеральный закон от 27.06.2010 № 161-ФЗ «О национальной платёжной системе» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/33484> (дата обращения: 05.12.2024)

<sup>2</sup> Федеральный закон от 27.06.2010 № 161-ФЗ «О национальной платёжной системе» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/33484> (дата обращения: 05.12.2024).

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Указ Президента Российской Федерации от 01.12.2016 № 642 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41449> (дата обращения: 05.12.2024).

витие аппаратно-программных комплексов и технических средств мониторинга, прогнозирования и поддержки принятия решений...»<sup>1</sup>.

В Указе президента Российской Федерации «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» средством обеспечения безопасности жизнедеятельности населения также должна стать цифровая трансформация систем управления мероприятиями по предупреждению и ликвидации негативных последствий кризисных и чрезвычайных ситуаций. Вводится понятие «цифровой зрелости» антикризисного управления<sup>2</sup>.

В конце 2014 г. правительством РФ утверждается Концепция региональной информатизации<sup>3</sup>, где предлагается «... реализовать автоматизированный информационный обмен между органами государственной власти субъектов Российской Федерации, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами местного самоуправления и администрациями объектов для организации комплексного мониторинга и управления уровнем угроз общественной безопасности, координации действий по предотвращению кризисных и чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий».

Концепция требовала «...обеспечить внедрение в субъектах Российской Федерации информационных систем»<sup>112</sup>

и “ЭРА-ГЛОНАСС”, Общероссийской комплексной системы информирования и оповещения населения в местах массового пребывания людей, комплексных систем видеонаблюдения, систем контроля доступа на опасные объекты; использование технических средств обеспечения безопасности, в т. ч. в области экологического, сейсмического и иного контроля, систем жизнеобеспечения, автоматизации мониторинга и предотвращения кризисных ситуаций, иных информационных систем в сферах безопасности жизнедеятельности...».

Пилотный проект по реализации мер, предусмотренных Концепцией, был реализован в 2015 г. в Курской области и распространён затем на всю страну. Но в ней не была предусмотрена возможность вторжения на территорию РФ чужой армии.

Среди прочих нормативных документов по анализируемой теме следует упомянуть Указ президента «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»<sup>4</sup>, и Федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»<sup>5</sup>, ст. 18 которого посвящена стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Оба документа носят общий характер и, обозначая вызовы, связанные с возведением странами западного мира «железного занавеса» вокруг России, не ставят вопрос о необходимости создания технологии ответов на вызовы завтрашнего дня, ещё не проявивших себя в полной мере. Базовыми нормативными актами, связанными с обеспечением информационной безопасности, являются Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 16.10.2019 № 501 «О Стратегии в области развития гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/44747> (дата обращения: 05.12.2024).

<sup>2</sup> Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45726> (дата обращения: 05.12.2024).

<sup>3</sup> Распоряжение Правительства РФ от 29.12.2014 N 2769-р (ред. от 18.10.2018) «Об утверждении Концепции региональной информатизации». - <http://static.government.ru/media/files/Ea8O35fPr3I.pdf>, 09.01.2024.

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47046> (дата обращения: 05.12.2024).

<sup>5</sup> Федеральный закон от 28.06.2014 № 72-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/38630> (дата обращения: 05.12.2024).

и о защите информации»<sup>1</sup> и Федеральный закон «О коммерческой тайне»<sup>2</sup>.

Согласно ст. 16 закона № 149-ФЗ:

«1. Защита информации представляет собой принятие правовых, организационных и технических мер, направленных на:

1) обеспечение защиты информации от неправомерного доступа, уничтожения, модифицирования, блокирования, копирования, предоставления, распространения, а также от иных неправомерных действий в отношении такой информации;

2) соблюдение конфиденциальности информации ограниченного доступа;

3) реализацию права на доступ к информации».

Пункт 4 ст. 16 предписывает, что:

«4. Обладатель информации, оператор информационной системы в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, обязаны обеспечить:

1) предотвращение несанкционированного доступа к информации и (или) передачи ее лицам, не имеющим права на доступ к информации;

2) своевременное обнаружение фактов несанкционированного доступа к информации;

3) предупреждение возможности неблагоприятных последствий нарушения порядка доступа к информации;

4) недопущение воздействия на технические средства обработки информации, в результате которого нарушается их функционирование;

5) возможность незамедлительного восстановления информации, модифицированной или уничтоженной вследствие несанкционированного доступа к ней;

6) постоянный контроль за обеспечением уровня защищенности информации;

7) нахождение на территории Российской Федерации баз данных информации, с использованием которых осуществляются сбор, запись, систематизация, на-

копление, хранение, уточнение (обновление, изменение), извлечение персональных данных граждан Российской Федерации».

Пункт 5 ст. 16 закона определяет<sup>3</sup>:

«5. Требования о защите информации, содержащейся в государственных информационных системах, иных информационных системах государственных органов, государственных унитарных предприятий, государственных учреждений, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти в области обеспечения безопасности и федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в области противодействия техническим разведкам и технической защиты информации, в пределах их полномочий. При создании и эксплуатации государственных информационных систем, иных информационных систем государственных органов, государственных унитарных предприятий, государственных учреждений применяемые в целях защиты информации методы и способы ее защиты должны соответствовать указанным требованиям».

Статья 10 «Охрана конфиденциальности информации» закона № 98-ФЗ предусматривает:

«1. Меры по охране конфиденциальности информации, принимаемые ее обладателем, должны включать в себя:

1) определение перечня информации, составляющей коммерческую тайну;

2) ограничение доступа к информации, составляющей коммерческую тайну, путем установления порядка обращения с этой информацией и контроля за соблюдением такого порядка;

3) учёт лиц, получивших доступ к информации, составляющей коммерческую тайну, и (или) лиц, которым такая информация была предоставлена или передана;

4) регулирование отношений по использованию информации, составляющей коммерческую тайну, работниками на основании трудовых договоров и контрагентами на основании гражданско-правовых договоров;

<sup>1</sup> Федеральный закон № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27.07.2006 // СПС Консультант Плюс.

<sup>2</sup> Федеральный закон № 98-ФЗ «О коммерческой тайне» от 29.07.2004 // СПС Консультант Плюс.

<sup>3</sup> Там же.

5) нанесение на материальные носители, содержащие информацию, составляющую коммерческую тайну, или включение в состав реквизитов документов, содержащих такую информацию, грифа «Коммерческая тайна» с указанием обладателя такой информации (для юридических лиц - полное наименование и место нахождения, для индивидуальных предпринимателей - фамилия, имя, отчество гражданина, являющегося индивидуальным предпринимателем, и место жительства)»<sup>1</sup>.

Далее признается, что

«5. Меры по охране конфиденциальности информации признаются разумно достаточными, если:

1) исключается доступ к информации, составляющей коммерческую тайну, любых лиц без согласия ее обладателя;

2) обеспечивается возможность использования информации, составляющей коммерческую тайну, работниками и передачи ее контрагентам без нарушения режима коммерческой тайны.

6. Режим коммерческой тайны не может быть использован в целях, противоречащих требованиям защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства»<sup>2</sup>.

Резюмируя, необходимо отметить, что существующие нормативно-правовые документы, регулирующие действия государства в сфере обеспечения безопасности жизнедеятельности населения, фактически дают ответы на вызовы сегодняшнего дня. Но делают это в крайне общей форме, не дающей ответа на то, как действовать в каждой конкретной ситуации. Тем более они не предусматривают необходимости разработки методов противодействия вызовам будущего.

## Заключение

Итак, сделан анализ тех негативных явлений, которые напрямую влияют на безопасность жизнедеятельности населения страны, в первую очередь кибернетические атаки на различного рода государственные и коммерческие организации, связанные с жизнеобеспечением населения. Рассмотрена связь между кибернетическими атаками и иными угрозами жизнедеятельности населения и государственной политикой по их нейтрализации, включая ее юридические основания. Показано, что проводимая государственная политика актуализируется, исходя из тех угроз, которые максимальным образом влияют на представление людей о легитимности государства. Важнейший фактор этой легитимности – способность государства защитить людей. Одно из самых чувствительных правонарушений в этом контексте – мошеннические схемы по изъятию денежных средств у населения. При этом уже после осознания общественной опасности указанной проблемы способствующий её решению закон был отложен на год, в течение которого банковская система смогла бы подготовиться к возвращению клиентам мошенническим образом снятых со счетов денежных средств.

В 2023–2024 гг. зафиксирован значительный рост мошенничеств, связанных с незаконным изъятием средств клиентов банков. Основная проблема – это запаздывающая реакция государства на новые возникающие угрозы, медлительность законодательного процесса. А также в том, что законодательство разрабатывается для решения уже существующих проблем, поэтому перед новыми проблемами люди часто оказываются беззащитными.

Статья поступила в редакцию 14.02.2024.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 29.07.2004 № 98-ФЗ «О коммерческой тайне» // СПС Консультант Плюс.

<sup>2</sup> Там же.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Барроуз М. Глава 7. Будущее раскрекено: Каким будет мир в 2030 году / пер. с англ М. Гескиной. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2015. 352 с.
2. Бочкова А. А. Киберугрозы на фондовых рынках: критерии анализа // Скиф. 2017. № 10. С. 39–43.
3. Бураева Л. А. О некоторых вопросах обеспечения кибербезопасности в современных условиях // Теория и практика общественного развития. 2015. № 13. С. 96–99.
4. Когут В. Г., Лукин В. Н., Мусяенко Т. В. Безопасность жизнедеятельности: проблемы нормативно-правового обеспечения // Культура и безопасность. 2023. № 4. С. 22–34.
5. Колиев Е. М. Комплексная система обеспечения безопасности жизнедеятельности населения // Проблемы обеспечения безопасности при ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций. 2018. Т. 1. С. 285–290.
6. Новоселов Д. И. Целесообразность развития комплексной системы обеспечения безопасности жизнедеятельности населения в субъектах Российской Федерации // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2024. № 1-2. С. 182–184. DOI: 10.24412/2500-1000-2024-1-2-182-184
7. Орловская Т. Н. Особенности обеспечения экономической безопасности российских мегаполисов с целью создания благоприятных и безопасных условий жизнедеятельности населения // Экономическая безопасность: опыт, проблемы, перспективы: мат-лы конф. / под ред. А.К. Моденова и др. СПб., 2022. С. 54–61.
8. Попов А. П., Грязнев Д. Ю. О нормативно-правовых основах дальнейшего развития комплексных систем обеспечения безопасности жизнедеятельности населения // Технологии гражданской безопасности. 2020. № 4. С. 41–44.
9. Попов А. П., Капральный Ю. В. О внедрении комплексных систем обеспечения безопасности жизнедеятельности населения // Пожарное дело. 2020. № 12. С. 40–41.
10. Предложения к концепции построения единой технической платформы управления комплексной системой обеспечения безопасности жизнедеятельности населения Российской Федерации В. Б. Крейнделин, С. С. Плясунов, А. В. Федулов, Н. В. Тамп // Научная мысль. 2020. Т. 14. № 4-1. С. 63–68.
11. Садыков Р. М. Обеспечение безопасности жизнедеятельности населения на уровне территориальных образований // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2020. Т. 16. № 5. С. 980–994.
12. Семиков В. Л. Роль научно-технического творчества в исследованиях в области обеспечения безопасности // Культура и безопасность. 2022. № 4. С. 30–37.
13. Талипова Л. Р. Международно-правовая регламентация киберпреступности // Гуманитарные, и социально-экономические и общественные науки. 2016. № 4. С. 121–123.
14. Фатьянов А. А. Служебная тайна как элемент обеспечения национальной безопасности России // Сибирское юридическое обозрение. 2023. Т. 20. № 4. С. 397–405.
15. Шаронов С. А., Шаповалов Я. А. Частноправовые средства обеспечения национальной безопасности России // Цивилист. 2024. № 1. С. 37–42.

## REFERENCES

1. Burrows M. *The Future, Declassified: Megatrends That Will Undo the World Unless We Take Action* (Rus. ed.: Geskina M., transl. *Glava 7. Budushcheye rassekrecheno: Kakim budet mir v 2030 godu*. Moscow, Mann, Ivanov and Ferber Publ., 2015. 352 p.)
2. Bochkova A. A. [Cyber threats in stock markets: analysis criteria]. In: *Skif* [Skif], 2017, no. 10, pp. 39–43.
3. Buraeva L. A. [On some issues of ensuring cybersecurity in modern conditions]. In: *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya* [Theory and Practice of Social Development], 2015, no. 13, pp. 96–99.
4. Kogut V. G., Lukin V. N., Musienko T. V. [Life safety: problems of regulatory and legal support]. In: *Kultura i bezopasnost* [Culture and Security], 2023, no. 4, pp. 22–34.
5. Koliev E. M. [Integrated system for ensuring the safety of life of the population]. In: *Problemy obespecheniya bezopasnosti pri likvidatsii posledstviy situatsiy* [Problems of Ensuring Safety in the Elimination of Consequences of Emergency Situations], 2018, vol. 1, pp. 285–290.
6. Novoselov D. I. [Feasibility of developing an integrated system for ensuring the safety of life of the population in the constituent entities of the Russian Federation]. In: *Mezhdunarodnyy zhurnal gumanitarnykh i promyshlennykh nauk* [International Journal of Humanities and Natural Sciences],

- 2024, no. 1–2, pp. 182–184. DOI: 10.24412/2500-1000-2024-1-2-182-184
7. Orlovskaya T. N. [Features of ensuring the economic security of Russian megacities in order to create favorable and safe living conditions for the population]. In: Modenova A. K. et al, eds. *Ekonomicheskaya bezopasnost': opyt, problemy, perspektivy* [Economic security: experience, problems, prospects]. St. Petersburg, 2022, pp. 54–61.
  8. Popov A. P., Gryaznev D. Yu. [On the regulatory framework for further development of integrated life safety systems for the population]. In: *Tekhnologii grazhdanskoj bezopasnosti* [Civil Security Technologies], 2020, no. 4, pp. 41–44.
  9. Popov A. P., Kapralny Yu. [On the implementation of integrated life safety systems for the population]. In: *Pozharnoye delo* [Firefighting], 2020, no. 12, pp. 40–41.
  10. Kreindelin V. B., Plyasunov S. S., Fedolov A. V., Tamp N. V. [Proposals for the concept of building a unified technical platform for managing an integrated life safety system for the population of the Russian Federation]. In: *Nauchnaya mysl* [Scientific Thought], 2020, vol. 14, no. 4-1, pp. 63–68.
  11. Sadykov R. M. [Ensuring the safety of life of the population at the level of territorial entities]. In: *Natsionalnyye interesy: priority i bezopasnost* [National interests: priorities and security], 2020, vol. 16, no. 5, pp. 980–994.
  12. Semikov V. L. [The role of scientific and technical creativity in research in the field of security]. In: *Kultura i bezopasnost* [Culture and Security], 2022, no. 4, pp. 30–37.
  13. Talipova L. R. [International legal regulation of cybercrime]. In: *Gumanitarnyye, sotsialno-ekonomicheskiye i obshchestvennyye nauki* [Humanities, Social-Economic and Social Sciences], 2016, no. 4, pp. 121–123.
  14. Fatyanov A. A. [Official secret as an element of ensuring national security of Russia]. In: *Sibirskoye yuridicheskoye obozreniye* [Siberian Legal Review], 2023, vol. 20, no. 4, pp. 397–405.
  15. Sharonov S. A., Shapovalov Ya. A. [Private Law Means of Ensuring National Security of Russia]. In: *Tsivilist* [Civilist], 2024, no. 1, pp. 37–42.

---

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Власов Юрий Николаевич – доктор технических наук, доцент кафедры безопасности жизнедеятельности и методики обучения Государственного университета просвещения;  
e-mail: pobeda-872vlasov@yandex.ru

Дворянов Владимир Анатольевич – кандидат исторических наук, доцент кафедры истории России Государственного университета просвещения;  
e-mail: dorochov2@yandex.ru

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Yuri N. Vlasov – Dr. Sci. (Engineering), Associate Professor, Department of Life Safety and Teaching Methods, Federal State University of Education;  
e-mail: pobeda-872vlasov@yandex.ru

Vladimir A. Dvoryanov – Cand. Sci. (History), Assoc. Prof., Department of Russian History, Federal State University of Education  
e-mail: dorochov2@yandex.ru

---

#### ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Власов Ю. Н., Дворянов В. А. Государственная политика обеспечения безопасности жизнедеятельности населения в современной России // Московский юридический журнал. 2024. № 4. С. 6–18.  
DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-6-18

#### FOR CITATION

Vlasov Y. N., Dvoryanov V. A. The Issue of the Population's Life Safety and a Policy Mix to Address It. In: *Moscow Juridical Journal*, 2024, no. 4, pp. 6–18.  
DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-6-18

УДК: 342

DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-19-26

## КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ РЕФОРМИРОВАНИЯ

**Емелина Л. А.<sup>1</sup>, Яворский С. А.<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ  
119602, г. Москва, просп. Вернадского, д. 84, стр. 1, Российская Федерация*

<sup>2</sup>*ООО «ИТ АЛЪЯНС»*

*123557, г. Москва, ул. Климашкина, д. 21, Российская Федерация*

### **Аннотация**

**Цель.** Анализ конституционно-правовых основ миграционной политики Российской Федерации, включая её роль в обеспечении национальной безопасности, противодействии преступности и регулировании миграционных потоков, а также выявление правовых вызовов и совершенствование законодательства.

**Процедура и методы.** В рамках работы применены методы нормативного анализа, сравнительно-правового подхода и системного исследования. Проанализированы положения Конституции РФ, федеральные законы, Указы президента и международные нормы, регулирующие миграционную политику. Особое внимание уделено статистическим данным и примерам правоприменения, связанным с противодействием преступности и экстремизму.

**Результаты.** Исследование выявило основные правовые вызовы, связанные как с легальной, так и нелегальной миграцией, включая угрозы национальной безопасности, экстремизм и коррупционные схемы. Предложены направления совершенствования миграционного законодательства: усиление контроля за биометрией, пересмотр механизмов натурализации и укрепление конституционно-правовой базы противодействия преступности.

**Теоретическая и/или практическая значимость.** Разработаны новые подходы к анализу конституционно-правовых принципов регулирования миграции и борьбы с преступностью. Предложены конкретные меры по совершенствованию законодательных механизмов для повышения эффективности государственной миграционной политики.

**Ключевые слова:** безопасность, демография, миграционная политика, национальная безопасность, нелегальная миграция, экстремизм

## CONSTITUTIONAL AND LEGAL FOUNDATIONS OF RUSSIA'S MIGRATION POLICY: PROBLEMS AND DIRECTIONS FOR REFORM

**L. Emelina<sup>1</sup>, S. Yavorsky<sup>2</sup>**

<sup>1</sup>*Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration  
(The Presidential Academy, RANEPА)*

*prosp. Vernadskogo 82, Moscow 119602, Russian Federation*

<sup>2</sup>*IT Alliance*

*ul. Klimashkina 21, Moscow 123557, Russian Federation*

### **Abstract**

**Aim.** The research is aimed at analyzing the constitutional and legal foundations of migration policy of the Russian Federation, including its role in ensuring national security, combating crime and regulating migration flows, as well as identifying legal challenges and improving legislation.

**Methodology.** Within the framework of the work the methods of normative analysis, comparative legal approach and systemic research were applied. The provisions of the Constitution of the Russian Federation, Federal laws, presidential decrees and international norms regulating migration policy were analyzed. Special attention is paid to statistical data and examples of law enforcement related to combating crime and extremism.

**Results.** The study identified key legal challenges related to legal and illegal migration, including threats to national security, extremism and corruption schemes. Directions for improving migration legislation are proposed, such as strengthening control over biometrics, revising naturalization mechanisms and strengthening the constitutional and legal framework to counter crime.

**Research implications.** The theoretical significance of the research consists in developing new approaches to analyze constitutional-legal principles of migration regulation and crime control. Practical significance lies in proposing specific measures to improve legislative mechanisms to increase the effectiveness of state migration policy.

**Keywords:** security, demography, migration policy, national security, illegal migration, extremism

## Введение

Миграционное регулирование в России опирается на конституционные принципы, обеспечивающие права и свободы граждан, а также защиту безопасности государства и устойчивость конституционного строя.

По экспертным оценкам, значительная часть нелегальных мигрантов стремится к получению российского гражданства, в том числе через участие в экстремистских объединениях и обход установленных процедур. При этом нарушаются базовые конституционные принципы демократического правового государства, включая свободу совести и вероисповедания, право на законное распространение информации (ст. 2, ч. 1 ст. 13, ст. 28, ч. 1 и 4 ст. 29), свободу объединений (ч. 1 ст. 30) и права человека (ч. 3 ст. 17). Деятельность нелегальных мигрантов способна угрожать государственной безопасности: речь идёт о риске подрыва конституционного строя, нарушении территориальной целостности, формировании незаконных вооружённых групп и разжигании конфликтов на расовой, социальной, национальной и религиозной почве (ч. 5 ст. 13).

В этом контексте на федеральные органы исполнительной власти возлагается задача не только по обеспечению законности в реализации прав добросовестных мигрантов, но и по активному противодействию нелегальной миграции на территории Российской Федерации.

## Конституционные обязанности государства в обеспечении безопасности и противодействии экстремизму

В соответствии с указанными нормами Конституции на Российскую Федерацию и её субъекты возложены обязанности по обеспечению безопасности как общества, так и государства, в т. ч. и противодействие экстремизму. Данный процесс регулируется ФЗ № 114 «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»<sup>1</sup>, а также ФЗ № 115 «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»<sup>2</sup>. В 2018 г. утверждена концепция государственной миграционной политики (Указ № 662<sup>3</sup>), охватывающая период до 2025 г. Отметим, что благодаря Указу № 988 была сформирована Межведомственная комиссия по противодействию экстремизму на территории России<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» // Российская газета. 1996. № 159.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Российская газета. 2002. № 140.

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 31.10.2018 № 622 (ред. от 12.05.2023) «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 45. Ст. 6917.

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 26.07.2011 № 988 (ред. от 17.02.2016) «О Межведомственной ко-

В данном контексте ещё в 2012 г. были разработаны, а затем уже в 2024 г. скорректированы меры, направленные на противодействие экстремизму, которые имеют значение для защиты конституционно-правовых целей России<sup>1</sup>. Кроме того, вопросы обеспечения национальной безопасности и охраны суверенитета РФ стали основным лейтмотивом Стратегии национальной безопасности<sup>2</sup>. Внедрение механизмов конституционно-правового регулирования позволяют совершенствовать данный процесс [9, с. 76].

Поправки к Конституции в 2020 г.<sup>3</sup> значительным образом усилили позиции государства в борьбе с экстремизмом. Введённые поправки<sup>4</sup> содержали положения об укреплении роли президента для обеспечения безопасности РФ. Так, президент получил право определять основы внешней и внутренней политики страны, в т. ч. формировать стратегию противодействия экстремистской деятельности, что позволяет реагировать на угрозы национальной безопасности. Внесены поправки, которые усилили ответственность федеральных и региональных органов власти, правоохранительных структур в борьбе с экстремизмом. Решающим фактором при назначении судей стал принцип их приверженности конституционным принципам

миссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации» (вместе с «Положением о Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ. 2011. № 31. Ст. 4705.

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 19.12.2012 № 1666 (ред. от 15.01.2024) «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. 2012. № 52. Ст. 7477.

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 27. Ч. II. Ст. 5351.

<sup>3</sup> Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Российская газета. 2020. № 55.

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 03.07.2020 № 445 «Об официальном опубликовании Конституции Российской Федерации с внесенными в нее поправками» // Российская газета. 2020. № 144.

защиты правопорядка. Профилактикой экстремизма стали меры по поддержке и усилению роли традиционных духовных и нравственных ценностей. Несмотря на то, что в Конституции<sup>5</sup> РФ не отражены положения относительно борьбы с экстремизмом, тем не менее созданы все условия для противостояния данному явлению. Это произойдёт путём усиления государственного аппарата, включая все ветви власти.

### **Проблемы реализации государственной стратегии регулирования международной миграции**

Международная миграция в её позитивном смысле при «поощрительной» системе вливания денежных средств въезжающих иностранцев может способствовать снижению безработицы, поступлению валютной выручки и повышению безопасности государства. Однако Россия, являясь вынужденным инвестиционным донором в экономику стран Средней Азии опосредованно, через нелегально прибывающих мигрантов становится крайне уязвимой в аспекте национальной безопасности.

По данным МВД России в 2024 г. на территории страны находилось около 6,5 млн иностранных граждан, из которых свыше 740 тысяч – без законных оснований. Только в Москву за первые 4 месяца 2024 г. прибыло более 1,2 млн мигрантов [1]. Согласно экспертным оценкам, численность иностранцев, находящихся вне правового поля, может достигать 4,5–5 млн человек [4, с. 101]. Из общего числа нелегальных мигрантов 85,1% составляют выходцы из стран СНГ [3, с. 326]. В 2024 г. иностранными гражданами было совершено свыше 15 тысяч тяжких и особо тяжких преступлений, что на 37% превышает уровень 2023 г.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102027595> (дата обращения: 02.12.2024).

<sup>6</sup> Мигрантский конь: насколько контролируема ситуация с иностранными «специалистами» в РФ // Звезда:

Упрощённый порядок получения гражданства РФ создает риск статистического нивелирования данных о преступности среди мигрантов: преступления, совершённые натурализованными иностранцами, учитываются в общей массе правонарушений граждан России. Такая практика искажает реальную картину и препятствует формированию обоснованной миграционной политики. Дополнительную обеспокоенность вызывает информация о коррупционных механизмах в органах внутренних дел, в частности, при предоставлении разрешений на временное проживание на основании недостоверных сведений<sup>1</sup>. Эти факты свидетельствуют о необходимости институционального контроля и усиления антикоррупционных мер в миграционной сфере.

Глава МВД России В. Колокольцев заявил, что доля «иностранной преступности» значительно выросла: мигранты втягиваются в наркобизнес, их преступления крайне жестоки. Причиной такой ассимиляции являются не только фиктивные браки, но и приобретённые результаты экзаменов по русскому языку, а также мнимые приглашения на учёбу и работу<sup>2</sup>.

Преступления, совершённые мигрантами в 2024 г., уже второе превосходят показатели 2023 г. (8 059 против 2 880)<sup>3</sup>. Стоит отметить, что среди мигрантов, получивших гражданство не позднее 11 лет назад, преступность тоже выросла с 7 до 11 тыс., из которых 73 преступления носят экстремистский характер.

Если в 2021 г. органами МВД на миграционный учёт было поставлено 13,4 млн

иностранцев граждан и лиц без гражданства, в 2022 – 16,8 млн человек [8, с. 245], то в 2024 г. станет не менее 17 млн человек.

По мнению отдельных представителей законодательной власти, миграционные процессы в современной России приобретают признаки дестабилизирующего фактора, требующего жёсткого правового реагирования. Так, депутат ГД РФ М. Делягин охарактеризовал ситуацию как «мигрантский террор», сопоставив российский и зарубежный опыт лишения гражданства<sup>4</sup>. Несмотря на предпринимаемые меры по совершенствованию законодательства в сфере миграционного контроля, их эффективность снижается вследствие длительного отсутствия системного подхода на протяжении предыдущих десятилетий.

Большое опасение сегодня уже вызывает явление молодёжного экстремизма из среды нелегальных и легальных мигрантов в России, считающейся тенью «взрослого» [1, с. 40], которое осуществляется путём формирования банд и группировок, представляющих угрозу для российских граждан.

В связи с серьёзностью складывающейся ситуации создана комиссия по вопросам совершенствования государственной миграционной политики<sup>4</sup>, что является логическим продолжением «Стратегии национальной безопасности»<sup>5</sup>. В 2023 г. был сформулирован основной тезис миграционной политики: «Россия ожидает мигрантов, способных стать полноправными членами нашего общества»<sup>6</sup>. Вопрос о реализации упомянутых посланий остаётся открытым

[сайт]. URL: <https://zvezdaweekly.ru/news/2024921217-2M8U1.html> (дата обращения: 02.12.2024).

<sup>1</sup> В Туле задержали высокопоставленных сотрудников полиции // ТАСС: [сайт]. URL: <https://tass.ru/proisshestiya/22142287> (дата обращения 02.12.2024).

<sup>2</sup> Владимир Колокольцев провел заседание коллегии МВД России, посвященное противодействию нелегальной миграции // МВД.РФ: [сайт]. URL: <https://мвд.рф/document/42949222> (дата обращения: 02.12.2024).

<sup>3</sup> В России почти вдвое выросла преступность среди нелегальных мигрантов // Парламентская газета: [сайт]. URL: <https://www.pnp.ru/incident/v-rossii-pochti-vtroe-vyroslo-prestupnost-sredi-nelegalnykh-migrantov.html> (дата обращения 02.12.2024).

<sup>4</sup> Указ Президента Российской Федерации от 10.02.2022 № 48 «О Межведомственной комиссии Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам совершенствования государственной миграционной политики» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 7. Ст. 946.

<sup>5</sup> Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 27. Ч. II. Ст. 5351.

<sup>6</sup> Указ Президента РФ от 12.05.2023 № 342 «О внесении изменений в Концепцию государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 31.10.2018 № 622» // Собрание законодательства РФ. 2023. № 20. Ст. 3534.

и актуальным. Проблема декриминализации в области миграции может иметь несколько решений: от кардинальных мер, например, введения визового режима, ужесточения правил о денатурализации за несколько незначительных преступлений, до более мягких – миграционной амнистии [10, с. 65], которые должны будут снизить влияние отрицательных факторов миграции на российское общество. Также ряд отечественных исследователей справедливо считают, что необходимо ввести контроль за проживанием мигрантов и их трудовой деятельностью [5, с. 27], что позволит взять под контроль весьма сложные и непрозрачные миграционные процессы.

### **Правовые механизмы защиты демографической устойчивости в условиях глобальных вызовов**

Обеспечивая демографическую безопасность, государство защищает тем самым не только долгожительство и воспроизводство нации, сохранение её здоровья, но и решает поставленные перед ним исторические задачи. Однако говоря о рождаемости, «её уровень пока недостаточен даже для обеспечения простого воспроизводства населения» [6, с. 39].

Легальная миграция также вызывает озабоченность в контексте демографической устойчивости, поскольку при отсутствии эффективных интеграционных механизмов может способствовать вытеснению коренного населения из отдельных территорий. В этой связи в научной и экспертной среде поднимается вопрос о целесообразности введения визового режима в отношении ряда государств, а также о необходимости правовой оценки практики массовой натурализации иностранных граждан, осуществляемой с 1992 года.

Стоит отметить, что такие опасения не случайны. Контроль за демографической картиной в России осуществляется на основании ФЗ № 8, обязывающий раз в 5 лет проводить перепись населения в стране<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 25.01.2002 № 8-ФЗ «О Всероссийской переписи населения» // Российская газета. 2002. № 17. Ст. 3.

Последний раз такая перепись проводилась в октябре 2021 г. В связи со сложившейся демографической проблемой президент России решил перенести перепись, подписав по этому поводу очередной закон ФЗ № 332<sup>2</sup>, приостановив действие упомянутой выше нормы. Возможно, такое решение связано с предположением депутата ГД РФ А. Буркова о том, что в России на 2010 г. по данным Центрального аналитического центра РФ ЗАГСа числилось не 142,9 млн проживающих граждан, а только лишь 89,65 млн человек<sup>3</sup>. Эту точку зрения опровергают другие источники, ссылаясь на косвенные показатели: данные операторов сотовой связи, данные ЦБ РФ по заёмщикам, потребление электроэнергии и даже гречки<sup>4</sup>.

Законопроект № 729113-8, внесённый в ГД РФ, как и предыдущий законопроект от 02.10.2024<sup>5</sup>, накладывает материальную ответственность на юридические лица, нарушающие правила миграционного учёта и использования труда мигрантов. Также будут подвергнуты штрафам организации, занимающиеся незаконной миграцией с последующим наказанием в размере от 5 до 10 млн руб. в первый раз и от 10 до 60 млн руб. с повторным правонарушением с конфискацией орудий труда у данного предприятия. Такие принудительные меры упомянуты в ст. 3.7 ФЗ № 195<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 30.09.2024 № 332-ФЗ «О приостановлении действия пункта 4 статьи 3 Федерального закона «О Всероссийской переписи населения» // Российская газета. 2024. № 221.

<sup>3</sup> На самом деле россиян осталось 89 млн. Официальные органы статистики это не отрицают. Известный политик о результатах работы «Единой России» // URA.RU: [сайт]. URL: <https://ura.news/news/1052127117> (дата обращения: 02.12.2024).

<sup>4</sup> Население России сократилось до 90 млн. человек? Пересчитываем [Электронный ресурс]. URL: <https://dzen.ru/a/Yvlg110wOVAC9St9> (дата обращения: 02.12.2024).

<sup>5</sup> Законопроект № 729113-8 «О внесении изменений в статьи 3.5 и 19.23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СОЗД: [сайт]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/729113-8> (дата обращения: 04.10.2024).

<sup>6</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Российская газета. 2001. № 256.

В отношении трудовых мигрантов важным вопросом является их территориальная привязка к месту работы. Ответственность за контроль предлагается возложить на работодателей: такая модель успешно существует в ОАЭ. Отметим, что в процессе написания исследования данный законопроект был подписан Президентом 23.11.2024 года и опубликован как ФЗ № 402<sup>1</sup>.

С 01 декабря 2024 г. все въезжающие и выезжающие иностранцы с российской территории обязаны сдавать биометрию на основании Постановления Правительства РФ № 1510<sup>2</sup>. Данная процедура не будет распространяться на граждан Белоруссии, детей младше 6 лет, а также на дипломатов, аккредитованных в Российской Федерации и их ближайших родственников.

### Заключение

Незаконная миграция продолжает оставаться одной из наиболее острых и значимых проблем, затрагивающих ключевые аспекты правовой, социальной и экономической структуры Российской Федерации. Она не только способствует росту теневой экономики и преступности, но и представляет серьёзную угрозу для национальной безопасности. В последние годы миграционные потоки значительно увеличились, что требует более тщательного правового регулирования и совершенствования миграционной политики. Существующая система миграционного контроля демонстрирует недостатки, которые позволяют мигрантам обходить законодательные барьеры через фиктивные браки, фальсификацию экзаменов, подтверждающих знание русского языка. Коррупционные механизмы, действующие в отдельных государственных учреждениях, играют зна-

чительную роль в содействии этим процессам.

Незаконная миграция, на наш взгляд, может быть квалифицирована как форма экстремистской активности, подрывающей основы социальной стабильности, экономической устойчивости и политической безопасности Российской Федерации. В связи с этим можно считать, что виновные в организации потока незаконной миграции, а также в незаконной натурализации иностранных граждан должны попадать под действие ФЗ № 114 «О противодействии экстремистской деятельности»<sup>3</sup>.

Исследование рассматривает нормы законодательства, включая утративший силу Федеральный закон № 184 от 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>4</sup> и сменивший его в 2021 г. ФЗ № 414 «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»<sup>5</sup>. В связи с этим следует отметить, что в российском законодательстве по-прежнему встречаются оценочные категории, такие как «экстремизм» и «противодействие экстремистской деятельности», лишённые точных правовых критериев и однозначных дефиниций. Подобная позиция находит поддержку у ряда исследователей [2, с. 50]. Напрашивается вывод, что в России создан конституционно-правовой фундамент противодействия экстремизму и всем его проявлениям, однако миграционные нормативные правовые акты не содержат определения понятия «незаконная миграция» [7, с. 63].

Анализ конституционно-правовых принципов миграционной политики

<sup>1</sup> Федеральный закон от 23.11.2024 № 402-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Российская газета. 2024. № 269.

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 07.11.2024 № 1510 «О проведении эксперимента по апробации правил и условий въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства» // Собрание законодательства РФ. 2024. № 47. Ст. 7114.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» // Российская газета. 2002. № 138-139.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Российская газета. 1999. № 206.

<sup>5</sup> Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Российская газета. 2021. № 294.

России показал, что текущая система требует комплексного совершенствования для обеспечения национальной и демографической безопасности. Легальная и нелегальная миграция создают социально-экономические вызовы, способствуют росту преступности и экстремизма. Основными недостатками являются коррупция в миграционных процедурах, недостаточный контроль за трудовой миграцией и низкий уровень интеграции иностранных граждан.

Для улучшения сложившейся ситуации необходимо:

- 1) усилить биометрический контроль и обеспечить его обязательность для всех категорий мигрантов на всей территории России, кроме исключений, установленных законом;
- 2) пересмотреть механизм натурализации, ограничив возможность получения гражданства лицами, имеющими криминальное прошлое;

3) создать единую базу данных для мониторинга миграционных потоков с участием всех заинтересованных ведомств;

4) усилить ответственность за фиктивные браки и поддельные документы, в т. ч. через ужесточение наказаний;

5) повысить роль государственных институтов в интеграции мигрантов через обучение русскому языку и культуре.

Предложенные меры направлены на укрепление конституционных основ противодействия преступности, снижение социальной напряжённости и обеспечение долгосрочной демографической устойчивости России. Их реализация создаст условия для эффективной миграционной политики, основанной на принципах законности, безопасности и защиты прав граждан.

*Статья поступила в редакцию 12.05.2024.*

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Андриянов В. Н. Конституционно-правовые основы противодействия экстремизму // Всероссийский криминологический журнал. 2017. Т. 11. № 1. С. 32–42.
2. Апанасенко Е. А. Конституционно-правовые основы противодействия экстремизму в Российской Федерации // Актуальные вопросы современной науки. 2013. № 30-1. С. 45–54.
3. Власов Ю. А. Уголовная политика России в сфере обеспечения миграционной безопасности // Уголовная политика и правоприменительная практика: сб. конф. / под ред. Е. Н. Рахмановой. СПб., 2022. С. 326–341.
4. Данилов В. Л. Социально-философский анализ феномена миграции в контексте реализации национальной политики России // Социально-гуманитарные знания. 2024. № 8. С. 100–103.
5. Зраева И. М., Зенина М. Г. Миграционная политика России в контексте национальной безопасности страны // Вестник образовательного консорциума Среднерусский университет. Серия: Юриспруденция. 2024. № 24. С. 25–28.
6. Емелина Л. А. Демографическая составляющая государственной семейной политики в Российской Федерации // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Право. 2008. № 12. С. 37–49.
7. Овчинникова О. Д., Шаганян А. М. Противодействие незаконной миграции как одна из наиболее важных задач государственной миграционной политики Российской Федерации // Алтайский юридический вестник. 2023. № 3. С. 62–66.
8. Решняк М. Г. Миграция как дестабилизирующий фактор национальной и международной безопасности // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2023. № 2. С. 243–255.
9. Самойлов В. Д., Нурадинов Ш. М., Селезнева К. В. Государственная миграционная политика России в контексте квантификации былого, настоящего и будущего // Образование. Наука. Научные кадры. 2021. № 1. С. 75–79.
10. Ярычев Н. У., Саидов З. А. Вопросы национальной безопасности России в аспекте решения миграционных проблем // Союз криминалистов и криминологов. 2021. № 2. С. 63–66.

#### REFERENCES

1. Andriyanov V. N. [Constitutional and legal foundations of countering extremism] In: *Vserossiiskij kriminologicheskij zhurnal* [Russian Journal of Criminology], 2017, vol. 11, no. 1, pp. 32–42.
2. Apanasenko E. A. [Constitutional and legal foundations of countering extremism in the Russian

- Federation]. In: *Aktualnye voprosy sovremennoj nauki* [Actual Issues of Modern Science], 2013, no. 30-1, pp. 45–54.
3. Vlasov Y. A. [Russian criminal policy in the sphere of ensuring migration security]. In: Rahmanova E. N., ed. *Ugolovnaya politika i pravoprimeritel'naya praktika* [Criminal policy and law enforcement practice]. St. Petersburg, 2022, pp. 326–341.
  4. Danilov V. L. [Socio-philosophical analysis of the phenomenon of migration in the context of the implementation of Russia's national policy]. In: *Sotsialno-gumanitarnye znaniya* [Social and Humanitarian Knowledge], 2024, no. 8, pp. 100–103.
  5. Zraeva I. M., Zenina M. G. [Migratsionnaya politika Rossii v kontekste nacional'noj bezopasnosti strany]. In: *Vestnik obrazovatel'nogo konsorciuma Srednerusskij universitet. Seriya: Yurisprudenciya* [Bulletin of the Educational Consortium of the Middle Russian University. Series: Jurisprudence], 2024, no. 24, pp. 25–28.
  6. Emelina L. A. [Demographic component of the state family policy in the Russian Federation]. In: *Vestnik Tverskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo* [Bulletin of Tver State University. Series: Law], 2008, no. 12, pp. 37–49.
  7. Ovchinnikova O. D., Shaganyan A. M. [Countering illegal migration as one of the most important tasks of the state migration policy of the Russian Federation]. In: *Altajskij yuridicheskij vestnik* [Altai Law Bulletin], 2023, no. 3, pp. 62–66.
  8. Reshnyak M. G. [Migration as a destabilizing factor in national and international security]. In: *Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta MVD Rossii* [Vestnik of the East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia], 2023, no. 2, pp. 243–255.
  9. Samojlov V. D., Nuradinov Sh. M., Selezneva K. V. [State migration policy of Russia in the context of quantifying the past, present and future]. In: *Obrazovanie. Nauka. Nauchnye kadry* [Education. Science. Scientific Personnel], 2021, no. 1, pp. 75–79.
  10. Yarychev N. U., Saidov Z. A. [Voprosy nacionalnoj bezopasnosti Rossii v aspekte resheniya migratsionnyh problem]. In: *Soyuz kriminalistov i kriminologov* [The Union of Criminalists and Criminologists], 2021, no. 2, pp. 63–66.

---

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Емелина Людмила Анатольевна – кандидат юридических наук, доцент кафедры правового обеспечения рыночной экономики Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ;  
e-mail: urconsul1@yandex.ru

Яворский Сергей Анатольевич – юрист компании ООО «ИТ АЛЬЯНС»;  
e-mail: 491899@mail.ru

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

*Lyudmila A. Emelina* – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Department of Legal Support of Market Economy, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (The Presidential Academy, RANEPА);  
e-mail: urconsul1@yandex.ru

*Sergey A. Yavorsky* – lawyer, IT Alliance;  
e-mail: 491899@mail.ru

---

#### ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Емелина Л. А., Яворский С. А. Конституционно-правовые основы миграционной политики России: проблемы и направления реформирования // Московский юридический журнал. 2024. № 4. С. 19–26.  
DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-19-26

#### FOR CITATION

Emelina L. A., Yavorsky S.A. Constitutional and Legal Foundations of Russia's Migration Policy: Problems and Directions for Reform. In: *Moscow Juridical Journal*, 2024, no. 4, pp. 19–26.  
DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-19-26

УДК 342.9

DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-27-34

## К ВОПРОСУ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ТОРГОВЫХ СПЕЦИАЛЬНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ МЕР

**Ермолаева Е. В.***Государственный университет просвещения**105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, Российская Федерация*

### **Аннотация**

**Цель.** Изучение проблемы привлечения к ответственности лиц за нарушение специальных экономических мер и мер воздействия (противодействия) при вывозе за пределы территории Российской Федерации и (или) ввозе на территорию России определённых категорий товаров.

**Процедура и методы.** Проанализированы нормативные акты, составляющие основу применения специальных экономических мер, в частности торговых запретов и ограничений. Приведены взгляды исследователей на природу санкций и ответных мер. Изучена судебная практика по вопросам квалификации правонарушений, связанных с обходом антисанкционных запретов и ограничений.

**Результаты.** Проведённое исследование показало, что специфика специальных экономических мер и мер воздействия требует введения отдельных норм, устанавливающих ответственность за их нарушение.

**Теоретическая и/или практическая значимость.** Обобщена информация о торговых запретах и ограничениях, введённых в качестве противодействия санкциям недружественных государств и обоснования необходимости введения специальных норм об ответственности за нарушение либо обход указанных мер.

**Ключевые слова:** запреты и ограничения, меры воздействия (противодействия), меры нетарифного регулирования, санкции, специальные экономические меры

## ON THE ISSUE OF LIABILITY FOR TRADE SPECIAL ECONOMIC MEASURES VIOLATION

**E. Ermolaeva***Federal State University of Education**ul. Radio 10A, Moscow 105005, Russian Federation*

### **Abstract**

**Aim.** To study the problem of holding persons liable for violation of special economic measures and measures of influence (counteraction) when exporting certain categories of goods outside the territory of the Russian Federation and (or) importing them into the territory of the Russian Federation.

**Methodology.** During the study, the regulatory acts that form the basis for the application of special economic measures, in particular trade prohibitions and restrictions, were analyzed. The researchers' views on the nature of sanctions and countermeasures were presented. The judicial practice on the issues of qualification of offenses related to circumvention of anti-sanction prohibitions and restrictions was studied.

**Results.** The conducted research showed that the specificity of special economic measures and measures of influence requires the introduction of specific rules establishing liability for their violation.

**Research implication.** The information about trade bans and restrictions, which were introduced to counteract sanctions made by unfriendly states as the justification to introduce special rules on liability for violating or circumventing these measures, was generalized.

**Keywords:** prohibitions and restrictions, measures of influence (counteraction), measures of non-tariff regulation, sanctions, special economic measures

## Введение

В современном мире международные санкции и ограничения прочно вошли в список инструментов внешнеполитического и внешнеэкономического регулирования. Их количество с каждым годом возрастает. Вводимые запреты и ограничения меняют характер и порядок совершения внешнеэкономических операций. Накопленный опыт «санкционного регулирования», казалось бы, позволяет подводить промежуточные итоги, исправлять ошибки, совершенствовать применяемые инструменты. Тем не менее накал обсуждения санкционных ограничений с течением времени только нарастает. Российская Федерация вводит всё больше разнообразных мер, направленных на сдерживание санкционного давления недружественных государств и имеющих совершенно отличные друг от друга точки приложения, а также предусматривающих различные институциональные механизмы реализации.

## Нормативная основа российских антисанкционных мер и их природа

В настоящее время действуют несколько нормативных актов, регулирующих вопросы санкционного воздействия. Прежде всего это законодательные акты: Федеральный закон № 390-ФЗ «О безопасности»<sup>1</sup>, Федеральный закон № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах»<sup>2</sup>, Федеральный закон № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия

Соединённых Штатов Америки и иных иностранных государств»<sup>3</sup>. Законодатель разграничил специальные экономические и принудительные меры, обозначив, что последние применяются во исполнение резолюций Совета Безопасности ООН, в то время как специальные экономические – в качестве реакции на международно-противоправное деяние либо недружественное действие иностранного государства или его органов и должностных лиц, представляющие угрозу интересам и безопасности Российской Федерации и (или) нарушающие права и свободы её граждан.

Меры воздействия (противодействия), предусмотренные Законом № 127-ФЗ, также имеют политический подтекст и направлены против государств, совершающих недружественные действия в отношении Российской Федерации, граждан РФ или российских юридических лиц. Несмотря на различное наименование, содержательной разницы между указанными мерами нет: и специальные экономические меры, и меры воздействия (противодействия) заключаются в установлении запретов на совершение действий в отношении иностранных государств, организаций или физических лиц, а также в возложении обязанности совершить определённые действия. При этом перечень ограничительных мер не носит исчерпывающего характера.

Таким образом, когда мы говорим о санкционной политике РФ, то имеем в виду прежде всего специальные экономические меры и меры воздействия (противодействия). При этом на практике они,

<sup>1</sup> Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 30.12.2006 № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 1 (1 ч.). Ст. 44.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 04.06.2018 № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединённых Штатов Америки и иных иностранных государств» // СПС Консультант Плюс.

как правило, не разграничиваются, и при принятии указов, устанавливающих специальную меру, президент РФ ссылается на оба закона (№ 281-ФЗ и №127-ФЗ) как на основание введения такой меры<sup>1</sup>.

Анализ актуальной нормативной базы позволяет выделить несколько видов вводимых ограничений в области внешнеэкономического взаимодействия:

1) *торговые ограничения*, направленные на введение запретов торговли определёнными товарами (например, Указом президента № 100<sup>2</sup> установлены запреты и ограничения на вывоз за пределы территории РФ и (или) ввоз на территорию РФ определённых категорий товаров, а Указом № 560<sup>3</sup> запрещается либо ограничивается осуществление внешнеэкономических операций, предусматривающих ввоз на территорию России отдельных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, страной происхождения которых является недружественное государство);

2) *финансовые (валютные)*, касающиеся ограничений по финансовым, в т. ч. валютным транзакциям с участием организаций и физических лиц недружественных стран (например, Указ № 95 «О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами», Указ № 126 «О дополнительных временных мерах экономического характера

по обеспечению финансовой стабильности Российской Федерации в сфере валютного регулирования»)

3) *имущественные*, устанавливающие ограничения на владение движимым и недвижимым имуществом, ценными бумагами иностранных лиц, связанных с недружественными странами (например, Указ № 302 «О временном управлении некоторым имуществом»).

Анализ нормативных источников показал, что термин «санкции» в российском законодательстве не используется, по крайней мере для установления текущих запретов и ограничений. Понятия «специальные экономические меры» и «меры воздействия (противодействия)» используются как синонимы. По своим целям применяемые ограничения носят политический характер. Как отмечал в своих работах И. Н. Тимофеев: «В современных международных отношениях, ключевой единицей которых всё ещё остаётся суверенное государство, санкции можно понимать как попытку ограничить или повлиять на суверенитет и суверенный политический курс мерами экономического характера» [9, с. 28]. Экономическими же они именуется потому, что «касаются возможности реализации интересов экономического характера (запреты поставок определённой продукции, использования инфраструктуры и проч.)» [2, с. 98]. Именно поэтому несмотря на их реальную суть и политическую направленность в наименовании применяемых мер используется экономическая характеристика. Указанный вывод подтверждается нормативным определением основания ведения специальных экономических мер, которое обозначено как совокупность обстоятельств, требующих безотлагательной реакции на международно-противоправное деяние либо недружественное действие иностранного государства или его органов и должностных лиц, представляющие угрозу интересам и безопасности Российской Федерации и (или) нарушающие права и свободы её граждан (ст. 1 Закона №281-ФЗ). Обозначенная «совокупность обстоятельств» предполагает

<sup>1</sup> См.: Указ Президента РФ от 23.05.2024 № 442 «О специальном порядке компенсации ущерба, причиненного Российской Федерации и Центральному банку Российской Федерации в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки» // СПС Консультант Плюс; Указ Президента РФ от 19.12.2023 №966 «О дополнительных специальных экономических мерах в топливно-энергетической сфере в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций» // СПС Консультант Плюс; и др.

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 08.03.2022 № 100 «О применении в целях обеспечения безопасности Российской Федерации специальных экономических мер в сфере внешнеэкономической деятельности» // СПС Консультант Плюс.

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 06.08.2014 № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

скорее политический характер и требует введения уравновешивающих защитных мер, призванных сгладить негативный эффект от иностранного давления.

### **Запреты и ограничения, установленные таможенным законодательством ЕАЭС**

Специальные экономические меры, так же как собственно меры воздействия (противодействия), формулируются через запреты и ограничения. При этом таможенное законодательство (ст. 2 Таможенного кодекса ЕАЭС<sup>1</sup>) использует аналогичную терминологию, обозначая в качестве запретов и ограничений комплекс мер, применяемых при перемещении товаров через таможенную границу Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и включающих меры нетарифного регулирования, меры технического регулирования, санитарные, ветеринарно-санитарные и карантинные фитосанитарные меры, меры экспортного контроля и радиационные требования, которые устанавливаются в соответствии с Договором о ЕАЭС либо в соответствии с законодательством стран-участниц ЕАЭС. Запреты и ограничения, обозначенные и закреплённые в таможенном законодательстве, признаются инструментами торговой политики и условно подразделяются исследователями на 2 группы [6, с. 75]:

1) меры, связанные с реализацией разрешительного порядка ввоза и (или) вывоза товаров (меры нетарифного регулирования, меры экспортного контроля и меры в отношении продукции военного назначения);

2) меры, связанные с обеспечением безопасности товаров, ввозимых на таможенную территорию ЕАЭС (меры технического регулирования, санитарные, ветеринарно-санитарные, карантинные фитосанитарные меры, а также радиационные требования).

Меры нетарифного регулирования, являясь составляющей запретов и ограничений в терминологии законодательства ЕАЭС, всегда связывались с механизмом внешнеторговой политики и традиционно определялись как методы реализации законов, воздействующих на экспорт и импорт товаров, их объём, товарную структуру внешней торговли, цены и конкурентоспособность товаров [4, с. 12]. В рамках ЕАЭС действует Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии «О мерах нетарифного регулирования»<sup>2</sup>, которое устанавливает торговые барьеры в виде запретов, разрешительного порядка перемещения и квотирования ввоза и (или) вывоза отдельных категорий товаров. Меры экспортного контроля в ряду запретов и ограничений занимают особую нишу, регулируются отдельными нормативными актами и предполагают реализацию порядка осуществления внешнеэкономической деятельности в отношении товаров, информации, работ, услуг, результатов интеллектуальной деятельности (прав на них), которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, средств его доставки, иных видов вооружения и военной техники либо при подготовке и (или) совершении террористических актов<sup>3</sup>.

Важно понимать, что санкционная политика недружественных стран нацелена на такое воздействие на российскую экономику, в результате которого причиняется экономический ущерб гражданам, юридическим лицам и государству в целом. Подобные манипулятивные механизмы нацелены на то, чтобы заставить страну изменить свой политический курс. Именно поэтому целью введения специальных экономических мер является необ-

<sup>1</sup> Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) [Электронный ресурс]. URL: <https://eec.eaeunion.org/upload/iblock/93c/TK-EAES.pdf> (дата обращения: 05.02.2024).

<sup>2</sup> Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21.04.2015 № 30 «О мерах нетарифного регулирования» // Евразийская экономическая комиссия: [сайт]. URL: <https://eec.eaeunion.org/comission/department/catr/nontariff/30.php> (дата обращения: 05.02.2024).

<sup>3</sup> Федеральный закон от 18.07.1999 № 183-ФЗ «Об экспортном контроле» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 30. Ст. 3774.

ходимость противостоять таким манипуляциям, обеспечивать адекватную защиту суверенным интересам государства. Это отличает антисанкционные механизмы от иных инструментов регулирования внешнеэкономической деятельности, которые в основном направлены на обеспечение благоприятных условий для производителей на внутреннем рынке, на предоставление российским потребителям возможности выбора из разнообразной номенклатуры иностранных и отечественных товаров, а также на защиту внутреннего рынка от продукции, не отвечающей требованиям безопасности и стандартам качества.

Таким образом, на текущий момент в законодательстве определены специальные экономические меры, а также меры воздействия (противодействия), которые сформулированы через установление запретов и ограничений, в т. ч. во внешне-торговой деятельности. Указанные меры носят политический характер и являются противодействием санкционной политике недружественных государств в отношении России. С другой стороны, в таможенном регулировании применяется система запретов и ограничений, которая служит исключительно экономическим целям воздействия на внешнюю торговлю и в т. ч. обеспечивает безопасность жизни и здоровья граждан, окружающей природной среды через механизм разрешительного допуска отдельных категорий товаров на внутренний рынок.

### **Ответственность за нарушение запретов и ограничений**

Коснемся вопроса о механизме применения вышеуказанных мер как политического, так и экономического характера. Необходимо отметить, что действительная и эффективная реализация запрещающих или обязывающих норм всегда предполагает наличие санкций за их нарушение. Вопрос о необходимости введения административной ответственности за нарушение режима исполнения контрсанкций Российской Федерации ранее уже подни-

мался исследователями [3, с. 143; 5, с. 102]. Более того, отмечались не слишком удачные попытки кодифицировать законодательство относительно ответственности за нарушение ограничительных мер [8, с. 16]. Тем не менее до настоящего времени какой-либо отдельной статьи, устанавливающей ответственность за обход специальных экономических мер, законодательством не предусмотрено. На сегодняшний день несоблюдение запретов и ограничений, установленных таможенным законодательством, предполагает наступление ответственности по ст. 16.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях<sup>1</sup> (Несоблюдение запретов и (или) ограничений на ввоз товаров на таможенную территорию Евразийского экономического союза или в Российскую Федерацию и (или) вывоз товаров с таможенной территории Евразийского экономического союза или из Российской Федерации) – применяется при отсутствии признаков недостоверного декларирования, либо по ч. 3 ст. г 16.2 КоАП (Недекларирование либо недостоверное декларирование) – применяется при заявлении при таможенном декларировании лицом недостоверных сведений или представлении недействительных документов, которые послужили или могли послужить основанием несоблюдения установленных актами ЕАЭС или законодательством Российской Федерации запретов и ограничений. Нарушение торговых специальных экономических мер, установленных в виде запретов и ограничений, также квалифицируется по ст. 16.3 КоАП РФ, что подтверждается Письмом ФТС России от 22.03.2022 № 01-07/15151 «О направлении разъяснений»<sup>2</sup>, а также имеющейся судебной практикой<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ч. 1. Ст. 1.

<sup>2</sup> Письмо ФТС России от 22.03.2022 № 01-07/15151 «О направлении разъяснений» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.alta.ru/tamdoc/22p15151/> (дата обращения: 06.02.2024).

<sup>3</sup> См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 28.06.2023 № Ф08-6015/2023 по делу № А32-56236/2022; Постановление

Отдельные нормы, устанавливающие ответственность за нарушение специальных экономических мер, до настоящего времени в законодательство не введены. В КоАП РФ внесена лишь ч. 2 ст. 15.27.1, которая устанавливает ответственность за неприменение принудительных мер по замораживанию (блокированию) денежных средств и иного имущества, предусмотренных законодательством Российской Федерации о специальных экономических мерах и принудительных мерах.

Тем не менее необходимость особого подхода к квалификации и применению санкций к такого рода нарушениям вполне обоснована. Во-первых, выделение обособленных статей либо положений, касающихся привлечения к ответственности за нарушение специальных экономических мер, обусловлено общепринятым подходом к выделению составов правонарушений в КоАП РФ. Основным признаком распределения составов правонарушений по главам Особенной части КоАП РФ является объект правонарушения, который традиционно определяется как общественные отношения, охраняемые мерами административной ответственности. При этом объединение правонарушений в рамках одной главы производится по родовому объекту, а детализация и группировка статей в рамках одной главы – по видовому объекту. Кроме того, принято выделять и непосредственный объект правонарушения, под которым понимают часть однородных общественных отношений, которым административным правонарушением непосредственно причиняется ущерб [7, с. 240].

Проведённый анализ запретов и ограничений, установленных собственно таможенным законодательством, и специальных экономических мер, введённых в качестве противодействия санкционной политике недружественных стран, позволяет сделать вывод о различии в их приро-

де и характере, а следовательно, и в целях нормативного регулирования. Полагаем, что и направленность последствий, причинённых нарушением каждой из подобных мер, учитывая чисто экономический характер первых и политическую направленность вторых, также будет отличаться. Также наблюдаются нюансы правоприменения при производстве по делам о нарушении антисанкционных запретов и ограничений, квалифицируемых по ст. 16.3 КоАП РФ. Так, в частности, письмом Федеральной таможенной службы таможенным органам рекомендовано:

– применять в качестве меры обеспечения производства по делу изъятие или арест предмета правонарушения только в исключительных случаях, что обусловлено особым характером правоотношений, связанных с введением соответствующих запретов и ограничений, важностью обеспечения оборота товаров, необходимых для экономической безопасности страны;

– учитывать статус лица, деловую репутацию, социальную значимость, наличие производства, количество рабочих мест, совершало ли ранее лицо правонарушения и др.;

– максимально оперативно осуществлять производство по делу и определять судьбу товаров, исключив формальный подход в работе<sup>1</sup>.

Подобные разъяснения и рекомендации, несомненно, выделяют рассматриваемые антисанкционные составы в ряду иных таможенных правонарушений, связанных с несоблюдением запретов и ограничений.

## Заключение

Как отмечал профессор М. И. Байтин: «В санкциях особенно выукло проявляются и конкретизируются неразрывная связь государства и права, гарантированность государственным аппаратом реализации правовых предписаний» [1, с. 194].

Арбитражного суда Московского округа от 20.01.2023 № Ф05-33013/2022 по делу № А41-40119/2022; Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 22.10.2024 № 11АП-12931/2024 по делу № А55-17711/2024.

<sup>1</sup> Письмо ФТС России от 22.03.2022 № 01-07/15151 «О направлении разъяснений» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.alta.ru/tamdoc/22p15151> (дата обращения: 06.02.2024).

Необходимость введения адекватной меры государственного реагирования на нарушение законодательства является безусловной. Более того, важно обеспечить соразмерность взыскания допущенному нарушению.

Учитывая изложенное, следует ограничить меры ответственности за нарушение торговых запретов и ограничений, установленных таможенным законодательством ЕАЭС, и определить административные последствия за обход/несоблюдение торговых запретов и ограничений, введённых в качестве специальных экономических мер. Специальные нормы, устанавливающие ответственность за соблюдение режима контрсанкций Российской Федерации во внешнеэкономической деятельности, возможно внести в ч. 2 ст. 16.3 КоАП РФ.

Вероятно, санкция за обход специальных экономических мер или мер воздействия (противодействия) должна быть более лояльной по сравнению с ответственностью за нарушение торговых запретов

и ограничений, установленных таможенным законодательством. Обусловлено это разными точками приложения первых и вторых мер. Если контрсанкционные запреты и ограничения нацелены в большей степени на недружественные государства, их юридических лиц и граждан, то таможенные меры имеют чисто экономическую направленность, и их нарушение может негативно сказаться на внутреннем рынке страны. Этим обусловлен, по всей видимости, и более лояльный подход к применению административных процедур при привлечении к ответственности за обход антисанкционных мер, отражённый в Письме ФТС от 22.03.2022.

Строгое соблюдение принципов законности, справедливости, индивидуализации наказания при привлечении к административной ответственности несомненно будет способствовать повышению эффективности реализации антисанкционных запретов и ограничений, вводимых законодателем.

*Статья поступила в редакцию 28.03.2024.*

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Байтин М. И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). Саратов: СГАП, 2001. 416 с.
2. Габов А. В. Антисанкционные меры в российском праве // Труды Института государства и права РАН. 2023. Т. 18. № 3. С. 96–141. DOI:10.35427/2073-4522-2023-18-3
3. Гуменюк В. П. Проблемы привлечения к административно-правовой ответственности за нарушения режима исполнения контрсанкций Российской Федерации // Вестник Российской таможенной академии. 2019. № 3. С. 137–144.
4. Дюмулен И. И. Нетарифные меры в современной международной торговле: некоторые вопросы теории, практика и правила ВТО, интересы России // Российский внешнеэкономический вестник. 2016. № 2. С. 3–20.
5. Львова Л. Н. Совершенствование санкционного законодательства Российской Федерации в целях повышения эффективности обеспечения экономической безопасности // Вестник Российского университета кооперации. 2022. № 4. С. 101–105.
6. Мозжегорова О. А. Анализ системы запретов и ограничений внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза // Вестник Российской таможенной академии. 2019. № 2. С. 72–79.
7. Синицина С. В. Объект административного правонарушения как совокупность общественных отношений, урегулированные нормами права и охраняемые мерами административной ответственности // Наука и современность. 2015. № 35. С. 238–244.
8. Тимофеев И. Н. Противодействие экономическим санкциям: российский законодательный и институциональный опыт // Финансовый журнал. 2021. № 4. С. 8–23.
9. Тимофеев И. Н. Экономические санкции как политическое понятие // Вестник МГИМО-Университета. 2018. № 2. С. 26–42. DOI: 10.24833/2071-8160-2018-2-59-26-42

## REFERENCES

1. Baitin M. I. *Sushchnost prava (Sovremennoye normativnoye pravoponimaniye na rubezhe dvukh stoletiy)* [The Essence of Law (Modern Normative Legal Understanding on the Verge of Two Centuries)]. Saratov, SGAP Publ., 2001. 416 p.
2. Gabov A. V. [Anti-Sanction Measures in Russian Law]. In: *Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN* [Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS], 2023, vol. 18, no. 3, pp. 96–141. DOI: 10.35427/2073-4522-2023-18-3
3. Gumenyuk V. P. Problems of Bringing to Administrative and Legal Liability for Violations of the regime for the implementation of counter-sanctions of the Russian Federation]. In: *Vestnik Rossiyskoy tamozhennoy akademii* [Bulletin of the Russian Customs Academy], 2019, no. 3, pp. 137–144.
4. Dyumulin I. I. [Non-tariff Measures in Modern International Trade: Some Issues of Theory, Practice and WTO Rules, Interests of Russia]. In: *Rossiyskiy vneshneekonomicheskiy vestnik* [Russian Foreign Economic Journal], 2016, no. 2, pp. 3–20.
5. Lvova L. N. [Improving the Sanctions Legislation of the Russian Federation in Order to Increase the Efficiency of Economic Security]. In: *Vestnik Rossiyskogo universiteta kooperatsii* [Vestnik of the Russian University of Cooperation], 2022, no. 4, pp. 101–105.
6. Mozhegorova O. A. [Analysis of the System of Prohibitions and Restrictions on Foreign Trade Activities of the Eurasian Economic Union]. In: *Vestnik Rossiyskoy tamozhennoy akademii* [Bulletin of the Russian Customs Academy], 2019, no. 2, pp. 72–79.
7. Sinitsina S. V. [Object of an Administrative Offense as a Set of Social Relations Regulated by Legal Norms and Protected by Administrative Liability Measures]. In: *Nauka i sovremennost* [Science and Modernity], 2015, no. 35, pp. 238–244.
8. Timofeev I. N. [Counteracting Economic Sanctions: Russian Legislative and Institutional Experience]. In: *Finansovyy zhurnal* [Financial Journal], 2021, no. 4, pp. 8–23.
9. Timofeev I. N. [Economic Sanctions as a Political Concept]. In: *Vestnik MGIMO-Universiteta* [Bulletin of MGIMO-University], 2018, no. 2, pp. 26–42. DOI: 10.24833/2071-8160-2018-2-59-26-42

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ермолаева Елена Вячеславовна – кандидат юридических наук, заведующий кафедрой конституционного и гражданского права юридического факультета Государственного университета просвещения; e-mail: ev.ermolaeva@guppros.ru; ORCID: 0000-0002-2593-4534

## INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Elena V. Ermolaeva – Cand. Sci. (Law), Departmentally Head, Department of Constitutional and Civil Law, Faculty of Law, Federal State University of Education; e-mail: ev.ermolaeva@guppros.ru; ORCID: 0000-0002-2593-4534

## ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Ермолаева Е. В. К вопросу об ответственности за нарушение торговых специальных экономических мер // Московский юридический журнал. 2024. № 4. С. 27–34. DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-27-34

## FOR CITATION

Ermolaeva E. V. On the Issue of Liability for Trade Special Economic Measures Violation. In: *Moscow Juridical Journal*, 2024, no. 4, pp. 27–34. DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-27-34

# ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ (ЦИВИЛИСТИЧЕСКИЕ) НАУКИ

---

УДК 347.44

DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-35-42

## ОСОБЕННОСТИ УСЛОВИЙ ДОГОВОРА ЗАЙМА И ДОГОВОРА КРЕДИТА

**Сердюк А. В., Эренценов Н. Ю.**

*Российский государственный университет правосудия*

*117418, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69, Российская Федерация*

### **Аннотация**

**Цель.** Изучение особенностей заключения договора займа, сходств и различий с условиями кредитного договора.

**Процедура и методы.** Исследование в работе осуществлялось с помощью методов системного и логического анализа.

**Результаты.** Рассмотрены условия, формы и субъекты, обязанности сторон договора займа и кредита, выявлены основные отличия между договорами. Проанализирована судебная практика, касающаяся сложности в определении условий договоров.

**Теоретическая и/или практическая значимость.** Конкретное определение и разграничения условий договора займа и кредита позволит защитить права сторон от нарушений условий договора контрагентом, тем самым реализуя и охраняя принципы, закреплённые Конституцией Российской Федерации.

**Ключевые слова:** договор займа, консенсуальный и реальный характер договора, кредитный договор, предмет договора, проценты по договору, различия договора займа и кредита, ростовщические проценты, форма договора

## FEATURES OF THE TERMS OF THE LOAN AGREEMENT AND THE CREDIT AGREEMENT

**A. Serdyuk, N. Eretnsenov**

*Russian State University of Justice*

*ul. Novochemushkinskaya 69, Moscow 117418, Russian Federation*

### **Abstract**

**Aim.** To study the features of concluding a loan agreement, the similarities and differences between the terms of a loan agreement and a credit agreement.

**Methodology.** The research was carried out using methods of system and logical analysis.

**Results.** This present paper examines the conditions, forms and subjects, obligations of the parties to a loan and credit agreements, and identifies the main differences between these agreements. It analyzes judicial practice concerning the complexity of determining the terms of agreements.

**Research implications.** Both specific definition and limitation of the terms of a loan and credit agreement could help protect the rights of a parties from the terms of the counterparties' agreement, thereby implementing and protecting the principles enshrined in the Constitution of the Russian Federation.

**Keywords:** loan agreement, consensual and real nature of the agreement, credit agreement, subject of the agreement, interest under the agreement, differences between a loan and a credit agreement, usurious interest, form of the agreement

## Введение

Договор займа и кредита являются одними из древнейших видов договоров. Зародившиеся институты займа и кредита существуют и по сей день, особенно в рамках капиталистической экономики. Без подобных договоров нельзя представить себе работающий рыночный механизм. В договоре займа и кредита участвуют различные субъекты гражданского права: граждане, индивидуальные предприниматели и юридические лица. Благодаря всестороннему использованию и постоянному развитию теоретическое изучение и практическое заключение этих договоров является актуальной темой и в настоящее время.

Несмотря на то, что с точки зрения экономической науки эти договоры исходят из одних и тех же отношений, обязывающих одного вернуть, а другого предоставить в чужое имущество определённый предмет, договоры займа и кредита являются разными институтами гражданского права.

Главные различия заключаются не в обязанностях сторон, но непосредственно в существенных условиях договора, без которых ни заём, ни кредит в принципе не будут заключены.

При заключении договора займа или кредита гражданин или юридическое лицо использует своё право на частную собственность, свободу его использования по собственному усмотрению, закреплённое высшим юридическим актом – ст. 35 Конституции Российской Федерации<sup>1</sup>.

Итак, объектом исследования данной работы являются условия договора займа и кредита в гражданском праве, предмет исследования – нормы гражданского законодательства, регулирующие правовые

условия при заключении договора займа, кредита, а также научная литература и судебная практика по данному вопросу.

В данном исследовании были использованы труды и работы А. Е. Суханова, С. А. Хохлова, Ю. М. Алпатова, С. А. Даниленко и других исследователей, нормативные материалы: Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, судебные решения коллегий Верховного Суда, Информационное письмо ВАС РФ, а также ранее действовавшие редакции Гражданского кодекса Российской Федерации.

## Определение и условия договора займа

Современная трактовка договора займа установлена в ст. 807 ГК РФ, которая определяет договор займа как договор, согласно которому одна сторона (займодавец) передаёт или обязуется передать в собственность другой стороне (заёмщику) деньги, вещи, определённые родовыми признаками, или ценные бумаги, а заёмщик обязуется возвратить займодавцу такую же сумму денег (сумму займа) или равное количество полученных им вещей того же рода и качества либо таких же ценных бумаг<sup>2</sup>.

Сущность данного договора состоит в передаче предмета договора в собственность, что существенно отличает заём, например, от аренды, в которой передаваемый предмет передаётся во временное владение или пользование. На наш взгляд, это обусловлено тем, что предмет договора займа можно израсходовать, что делает возврат той же вещи невозможным, таким образом, займодавец получает обратно равное количество и аналогичное по качеству количество переданных ранее вещей.

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.10.2024).

<sup>2</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

Ещё одной особенностью, следует считать то, что предмет договора может являться не только вещью, но и имущественным правом. Примером может послужить денежные средства в безналичном виде или бездокументарные ценные бумаги<sup>1</sup>.

Анализируя абз. 2 п. 1 ст. 807 ГК РФ, можно прийти к выводу о том, что договор займа является скорее реальным, а не консенсуальным. Однако исторически договор займа в российском праве имел правило о реальном характере договора. О наличии заключённого договора свидетельствовала только передача предмета займа. После внесения изменений в ГК РФ в 2018 г. юридические лица получили возможность консенсуально заключать договор займа.

Однако не все учёные согласны с тем, что договор займа можно причислить к консенсуальным договорам. Так, С. А. Хохлов придерживается иного мнения, считая договор займа реальным, обращая внимание на то, что традиционно для российского права обещание предоставить имущество займа не имеет юридического значения [7, с. 290]. Тем самым автор разделяет договор займа от кредитных обязательств – кредитного договора и товарного кредита.

Е. А. Суханов до из мнений в ГК РФ в 2018 г. был не согласен с реальным характером договора займа. Критикуя трактовку, которая не отвечала текущей экономической ситуации, учёный отмечал: «Договор займа считается заключённым с момента передачи денег или других вещей (абз. 2 п. 1 ст. 807 ГК), из чего следует невозможность понудить займодавца к выдаче займа, поскольку обещание предоставить заём не имеет юридического значения. Очевидно, что такая традиционная конструкция займа не рассчитана на развитый рыночный оборот»<sup>2</sup>.

На наш взгляд, законодатель справедливо установил, что договор займа может носить консенсуальный характер, если сторонами договора являются субъекты

предпринимательской деятельности. В результате создается широкая база для организаций, занимающихся заёмными отношениями как основной деятельностью, одновременно защищая сторону, которая желает заключить договор.

Важной чертой договора займа является встречное предоставление, например то, что он может быть и безвозмездным, что является одним из главных различий займа и кредита. Последний обязательно будет подразумевать вознаграждение. Сама возмездность презюмируется таковой по общему правилу, прямо установленному Гражданским кодексом в п. 1 ст. 809: «Если иное не предусмотрено законом или договором займа, займодавец имеет право на получение с заёмщика процентов за пользование займом в размерах и в порядке, определённых договором». Беспроцентным считается такой договор, который заключён между гражданами, в т. ч. индивидуальными предпринимателями, на сумму не больше 100 тыс. руб.; по договору заёмщику передаются не деньги, а другие вещи, определённые родовыми признаками.

Также проценты по займу и проценты по кредиту не являются одними и теми же процентами. Так, в правоприменительной практике Верховный Суд РФ определил, что проценты, предусмотренные ст. 395 ГК РФ, по своей природе отличаются от процентов, подлежащих уплате за пользование денежными средствами, предоставленными по договору, кредитному договору, либо в качестве коммерческого кредита<sup>3</sup>.

Помимо стандартных процентов, законодатель выделяет запрет на «ростовщические проценты» – размер процентов, превышающий обычные проценты в 2 или более раза в аналогичных ситуациях, являющиеся чрезмерно обременительными для должника, которые в свою очередь могут быть уменьшены судом.

Впрочем, в самой норме ГК РФ отсутствует положение, регламентирующее

<sup>1</sup> Болтанова Е. С. Гражданское право, особенная часть: учебник. М.: ИНФРА-М, 2023. С. 235.

<sup>2</sup> Суханов Е. А. Российское гражданское право: в 2 т. Т. 2. Обязательственное право: учебник. М.: Статут, 2015. С. 900.

<sup>3</sup> Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 13, Пленума ВАС РФ № 14 от 08.10.1998 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1998. № 12.

предел, до которого «ростовщические проценты» могут быть уменьшены, следовательно, необходимо рассмотреть иные акты. Правоприменитель исходит из среднерыночного значения полной стоимости потребительских займов и кредитов, установленного Центральным банком России: если в договоре ставка превышает установленные ЦБ РФ, то суд имеет возможность снизить размер процентов, например, не более двойного значения предельной ставки по кредиту, как это было установлено, например, апелляционным определением Московского городского суда<sup>1</sup>.

Таким образом, возмездность/безвозмездность договора не является существенным условием, т. к. оно не обязательно должно быть указано в договоре, в ином случае устанавливается среднерыночное значение.

Ещё одна немаловажная характеристика договора займа выражена в обязанности сторон. Согласно ГК РФ, сторонами займа могут быть как физические, так и юридические лица. Будучи реальным договором, заём признаётся односторонним, т. к. обязанности возникают только у заёмщика. Однако, исходя из факта возможности консенсуально заключить такую сделку, у займодавца появляется обязанность передать предмет займа, что превращает такой договор в двусторонне обязывающий.

Срок как условие договора займа содержит несколько важных аспектов: возвращение суммы в течение 30 дней со дня предъявления займодавцем требования об этом, если иное не предусмотрено договором; сумма займа может быть возвращена досрочно с согласия займодавца, даже в случае согласия в самом тексте договора; заём считается возвращённым в момент передачи его займодавцу, если иное не предусмотрено договором или законом.

В результате анализа понятия и основных признаков договора займа, закреплённых в

Гражданском кодексе РФ, можно прийти к выводу, что такой договор является по общему правилу возмездной, не исключает иное, односторонней и реальной сделкой с возможностью заключить договор консенсуально при определённом условии.

### Форма договора займа

При договоре между гражданами письменная форма должна быть соблюдена, если сумма свыше 10 тыс. руб., или если займодавец юридическое лицо, независимо от суммы.

Положение же ст. 809 ГК РФ отсылает нас к общим требованиям к форме сделок, следовательно, в случае несоблюдения этих условий, договор займа не будет считаться недействительным, но в таком случае стороны не могут ссылаться на свидетельские показания, о чём нам утверждают п. 2 ст. 812 и п. 1 ст. 162 ГК РФ.

В качестве доказательства заключения договора займа законодатель выделил возможность составления документа, подтверждающего факт заключения договора, примером может послужить расписка заёмщика.

Расписку можно считать как определённый вид письменного доказательства, подтверждающий содержащиеся в нём факты или обстоятельства, например, факт получения денежных средств. Однако её правовое положение неоднозначно. Так, исходя из судебной практики (Определения СК по гражданским делам ВС РФ № 5-КГ22-76-К2<sup>2</sup>, ВС РФ № 14-КГ21-12-К1<sup>3</sup>, № 5-КГ21-145-К2<sup>4</sup>), рас-

<sup>1</sup> Апелляционное определение Московского городского суда от 20.12.2023 по делу № 33-0033/2023 // Московский городской суд: [сайт]. URL: <https://mos-gorsud.ru/mgs/services/cases/appeal-civil/details/53545240-52c6-11ec-8b60-6f8e33b7753d> (дата обращения: 12.10.2024).

<sup>2</sup> Определение Судебной Коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 15.11.2022 № 5-КГ22-76-К2 [Электронный ресурс]. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-sudebnoi-kollegii-pograzhdanskim-delam-verkhovnogo-suda-rossiiskoi-federatsii-ot-15112022-n-5-kg22-76-k2/> (дата обращения: 01.10.2024).

<sup>3</sup> Определение Судебной Коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 5.10.2021 № 14-КГ21-12-К1 [Электронный ресурс]. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-sudebnoi-kollegii-pograzhdanskim-delam-verkhovnogo-suda-rossiiskoi-federatsii-ot-05102021-n-14-kg21-12-k1/> (дата обращения: 01.10.2024).

<sup>4</sup> Определение Судебной Коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 08.02.2022 № 5-КГ21-145-К2 [Электронный ресурс]. URL: <https://>

писки является доказательством как заключения договора, так и его условий, в частности, возмездности, сроков и размера процентов.

Наличие или отсутствие расписки влияет и на выбор способа защиты стороной, предоставившей заём. При анализе судебной практики можно прийти к выводу, что наличие расписки решает вопрос о том будет ли порядок взыскания задолженности в исковом или приказном производстве [1, с. 3].

Однако, на наш взгляд, наличие расписки не всегда является необходимым доказательством передачи необходимой суммы или эквивалента предмета займа. Ю. М. Алпаков считает, что при необходимости следует использовать следующие приёмы:

- «включение в договор условий, позволяющих сделать вывод, что средства были переданы на момент подписания договора;
- подпись заёмщика на обратной стороне заверенной копии договора займа, свидетельствующая о передаче объекта займа;
- предъявление кассового ордера, квитанции, платёжного поручения, акта приёма-передачи, товарной накладной».<sup>1</sup>

Сложность в подтверждении договора займа актуальна и после внесения изменений в ГК РФ 2018 г. Так, изучая практику Арбитражных судов РФ, Я. И. Ценер усматривает сложность в определении реальности займа в случае, если сторонами являются субъекты предпринимательской деятельности, т. к. множество сделок являются подложными, неподтверждёнными или недействительными [8, с. 290].

Так, отсутствие обязанности предоставления расписки и чёткой регламентации её содержания создают проблему в случае судебного спора, вследствие чего вопрос о более корректном установлении правового положения расписки возникает уже не первый год.

legalacts.ru/sud/opredelenie-sudebnoi-kollegii-pograzhdanskim-delam-verkhovnogo-suda-rossiiskoi-federatsii-ot-08022022-n-5-kg21-145-k2/ (дата обращения: 01.10.2024)

<sup>1</sup> Алпаков Ю. М., Белов В. Е., Беседкина Н. И. Гражданское право: учебник. Ч. 2. Обязательственное право. М.: ИНФРА-М, 2023. С. 303.

## Условия кредитного договора

Гражданский кодекс даёт следующее понятие кредитному договору: «По кредитному договору банк или иная кредитная организация (кредитор) обязуются предоставить денежные средства (кредит) заёмщику в размере и на условиях, предусмотренных договором, а заёмщик обязуется возвратить полученную денежную сумму и уплатить проценты за пользование ею, а также предусмотренные кредитным договором иные платежи, в т. ч. связанные с предоставлением кредита».

Общие правила по кредитному договору содержатся в ст.ст. 819–821.1. Анализируя эти положения, можно выделить несколько основных признаков такой сделки:

- 1) предмет кредитования – исключительно денежные средства в виде наличных или безналичных, передаваемых вследствие договора, что делает такой договор консенсуальным, а также вытекающий из этого двусторонний характер кредита;
- 2) в роли кредитора могут выступать только специальные субъекты – банки и кредитные организации, имеющие специальную лицензию;
- 3) договор оформляется только в письменной форме, устная форма не имеет никакой юридической силы;
- 4) возмездность является неотъемлемой частью кредитного договора, в отличие от займа, уплата процентов за использование кредита является презумпцией.

В научной литературе существует различное мнение о ключевых различиях договора займа и кредитного договора. Так, С. А. Даниленко выделяет 2 ключевых признака, дифференцирующие данные договоры: стороной кредитора всегда является кредитная организация; консенсуальный характер кредитного договора<sup>2</sup>.

Однако вопрос о том насколько корректно считать разными 2 договора, имеющих одну и ту же направленность в рамках заёмных отношений, существует и до сих

<sup>2</sup> Даниленко С. А., Комиссарова М. В. Банковское потребительское кредитование: пособие. М.: Юстицинформ, 2011. С. 84.

пор. Отсутствие единого подхода порождает и то, что некоторые учёные считают договор кредита более сложной и серьёзной разновидностью займа [4, с. 53]. Но все же различия этих договоров делает данное утверждение несколько спорным. В частности, сущность кредитного договора, в отличие от займа, заключается в его двусторонности, выражающейся в передаче кредитной суммы и возврате переданных средств с выплатой вознаграждения, что делает его обязательно возмездным.

Факт возмездности договора кредита делает его универсальным договором в случае, если заёмщик имеет намерение вознаградить кредитора, а последний защищает своё право на извлечение прибыли в виде процентов по договору, что может быть оспорено, когда заключён заём. Из этого вытекает и более строгая форма договора кредита, что делает изменения его условий затруднительными, нежели изменений условий договора займа [3, с. 85].

Но и в рамках финансирования кредит является менее гибким договором, в частности, Кузнецов С. В. отмечает близкую схожесть кредита и облигационного займа и определяет первый как краткосрочный и не гибкий с точки зрения условий [2, с. 7].

Ещё одним фактором, характеризующий договор считается его деление на виды. Кредит имеет достаточно узкое применение в разных сферах с условиями, которые нельзя применить в других. Заём же предполагает разные варианты одного и того же договора, в т. ч. и объектов, форм, что не мысленно при кредите [5, с. 278].

Но нельзя рассуждать об отличительных признаках займа и кредита, не упомянув о сходстве, выраженное в передаче определённой вещи с целью возврата её или её эквивалента.

Кратко подытоживая о соотношении: «...договор займа и кредита схожи по своей экономической природе, но отличаются с точки зрения правового регулирования» [6, с. 111].

В качестве аргументации следует обратиться и к судебной практике. Так, Президиум ВАС РФ в ходе судебного раз-

бирательства определил существенные условия кредитного договора: условие о сумме кредита, сроке и порядке предоставления заёмщику, размере процентов и порядке их уплаты, на основании ст. 819 ГК РФ, а не норм ФЗ «О банках и банковской деятельности». В результате чего суд пришёл к выводу, что отсутствие существенных условий, установленных ст. 819 ГК РФ, может быть поводом к признанию договора недействительным, а иные условия не являются обязательными<sup>1</sup>.

Таким образом, основные отличия договора займа и кредитного договора состоят в разных субъектах, уполномоченных быть займодавцем, в форме заключения договоров, в предмете договора, а также в различных условиях, которые в кредитном договоре определены более строго, чем при займе.

### Заключение

Не смотря на сложный исторический путь, определяющий разную трактовку существенных условий, в особенности таких, как форма договора, предмет, срок, возмездность и безвозмездность, различное положение сторон договора займа и кредита, данные договоры имеют широкую нормативную базу, состоящую из положений Гражданского кодекса РФ и отдельных федеральных законов, регулирующих некоторые виды земных отношений. Это позволяет разграничить договор займа с кредитным договором.

Современное законодательство определяет заём как безвозмездный договор, в то время как кредитный – как возмездный.

Главное существенное условие, которое применительно к любому договору, согласно ст. 432 ГК РФ является предмет договора. Так гл. 42 ГК РФ определяет, что такое договор займа, конкретизирует предмет договора и даёт характеристику различным его видам. Будучи сложным

<sup>1</sup> Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 13.09.2011 № 147 «Обзор судебной практики разрешения споров, связанных с применением положений Гражданского кодекса Российской Федерации о кредитном договоре» // Вестник ВАС РФ. 2011. № 11.

договором, до сих пор не все учёные согласны с тем, что договор займа является как реальным, так и консенсуальным, способным быть двусторонне обязывающим, приближая заём к кредитному договору. На наш взгляд, консенсуальность договора для физических лиц неприемлема, и сегодняшнее положение заёмных отношений находится в устойчивом состоянии.

Определяя законодательно договор займа сделкой, следует обратить внимание на форму договора – устную и письменную и последствия несоблюдения такой формы: невозможность сослаться на свидетельские показания. В то же время кредитный договор должен быть заключён в письменной форме, при нарушении которой – сделка считается недействительной.

Таким образом, договор займа и кредита являются крайне важными договорами

в сфере заёмных отношений, их правовое регулирование не останавливается на Гражданском кодексе, но затрагивает и другие правовые акты. Судебная практика часто сталкивается со сложностью определения соблюдения всех условий договора займа, и уже имеет существенную законодательную базу для решения различных судебных споров, изменяющих даже такие нормативно правовые акты как Гражданский кодекс РФ.

Конкретное определение и разграничения условий договора займа и кредита позволит защитить права сторон от нарушений условий договора контрагентом, тем самым реализуя и охраняя принципы, закреплённые Конституцией Российской Федерации.

*Статья поступила в редакцию 04.02.2024.*

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Алексеев Н. В., Горбачев А. А. Некоторые аспекты заключения договора займа по российскому законодательству // Экономика. Социология. Право. 2022. № 3. С. 60–64.
2. Кузнецов С. В. Правовое регулирование заёмного финансирования развития // Банковское право. 2022. № 1. С. 7–14.
3. Кузнецова О. В. Сравнительная характеристика договора займа и кредитного договора // Тенденции развития науки и образования. 2023. № 104. С. 83–85.
4. Обливанцева Д. В. Различия договора займа и кредитного договора // Тенденции развития науки и образования. 2023. № 98. С. 51–53.
5. Старцева С. В. О разграничении и соотношении договоров, опосредуемо-кредитные отношения // Теория и практика общественного развития. 2023. № 6. С. 274–279.
6. Угольников Д. В. Кредитный договор и договор займа: сравнительный анализ // International Journal of Humanities and Natural Sciences. 2023. Vol. 1-3. С. 110–112/
7. Хохлов С. А. Избранное: сборник научных трудов. М.: Статут, 2017. 304 с.
8. Ценер Я. И. Правоприменительные проблемы признания договора займа с участием субъектов предпринимательской деятельности – недействительным [Электронный ресурс] // Трибуна учёного: электронный научный журнал. 2023. № 3. URL: <https://tribune-scientists.ru/articles/2840> (дата обращения: 03.10.2024).

#### REFERENCES

1. Alekseev N. V., Gorbachev A. A. [Some aspects of concluding a loan agreement under Russian legislation]. In: *Ekonomika. Sotsiologiya. Pravo* [Economy. Sociology. Law], 2022, no. 3, pp. 60–64.
2. Kuznetsov S. V. [Legal regulation of loan financing for development]. *Bankovskoye pravo* [Banking Law], 2022, no. 1, pp. 7–14.
3. Kuznetsova O. V. [Comparative characteristics of a loan agreement and a credit agreement]. In: *Tendentsii razvitiya nauki i obrazovaniya* [Trends in the Development of Science and Education], 2023, no. 104, pp. 83–85.
4. Oblivantseva D. V. [Differences between a loan agreement and a credit agreement]. In: *Tendentsii razvitiya nauki i obrazovaniya* [Trends in the Development of Science and Education], 2023, no. 98, pp. 51–53.
5. Startseva S. V. [On the distinction and relationship of contracts, mediated credit relations]. In: *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya* [Theory and Practice of Social Development], 2023, no. 6, pp. 274–279.

6. Ugolnov D. V. [Credit agreement and loan agreement: comparative analysis]. In: *Mezhdunarodnyy zhurnal gumanitarnykh i yestestvennykh nauk* [International Journal of Humanities and Natural Sciences], 2023, vol. 1-3, pp. 110–112.
7. Khokhlov S. A. *Izbrannoye: sbornik nauchnykh trudov* [Selected: collection of scientific papers]. Moscow, Statut Publ., 2017. 304 p.
8. Tsener Ya. I. [Law enforcement issues of recognizing a loan agreement with the participation of business entities as invalid]. In: *Tribuna uchonogo: elektronnyy nauchnyy zhurnal* [Tribune of the Scientist: Electronic Scientific Journal], 2023. Abstract at: <https://tribune-scientists.ru/articles/2840> (accessed: 03.10.2024).

---

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Сердюк Анна Владимировна – кандидат юридических наук, доцент кафедры истории права и государства Российского государственного университета правосудия;

e-mail: 89151240202@mail.ru

Эренценов Николай Юрьевич – студент Российского государственного университета правосудия;

e-mail: kolya-eren@yandex.ru

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Anna V. Serdyuk – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Department of History of Law and State, Russian State University of Justice;

e-mail: 89151240202@mail.ru

Nikolay Yu. Eretnsenov – Student, Russian State University of Justice;

e-mail: kolya-eren@yandex.ru

---

#### ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Сердюк А. В., Эренценов Н. Ю. Особенности условий договора займа и договора кредита // Московский юридический журнал. 2024. № 4. С. 35–42.

DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-35-42

#### FOR CITATION

Serdyuk A. V., Eretnsenov N. Yu. Features of the Terms of the Loan Agreement and the Credit Agreement. In: *Moscow Juridical Journal*, 2024, no. 4, pp. 35–42.

DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-35-42

УДК 347.51

DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-43-50

## ИМУЩЕСТВЕННАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ВРЕД, ПРИЧИНЁННЫЙ ЖИЗНИ И ЗДОРОВЬЮ ГРАЖДАНИНА ВСЛЕДСТВИЕ ВРАЧЕБНОЙ ОШИБКИ

**Фаст О. Ф.***Государственный университет просвещения**105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, Российская Федерация***Аннотация**

**Цель.** Анализ возможных мер имущественной ответственности за причинение вреда жизни и здоровью граждан вследствие врачебной ошибки. Негативные последствия, причинение вреда здоровью или жизни при оказании медицинской помощи влечёт обращение пострадавших граждан или их родственников, в случае летального исхода пациента, в суд с требованиями возмещения причиненного вреда имущественного характера и/или морального вреда.

**Процедура и методы.** В работе использовались формально-юридический и сравнительно-правовой методы анализа и систематизации. Применение формально-юридического метода позволило исследовать существующие термины и категории, необходимые для наступления обязанности по возмещению вреда жизни и здоровья гражданина вследствие врачебной ошибки. При помощи методов сравнительно-правового анализа и систематизации выявлены проблемы применения норм гражданского законодательства в данной сфере.

**Результаты.** Анализ особенностей наступления ответственности и обобщение судебной практики направлено на единообразное понимание правовых категорий, которые позволили бы суду не только возлагать ответственность на медицинских работников, но и давали бы ориентиры для освобождения их от имущественной ответственности и реализовывали принцип справедливого рассмотрения такой категории дела.

**Теоретическая и/или практическая значимость.** Предложения и выводы данного исследования могут быть положены в основу дальнейшего изучения в сфере наступления обязанности по возмещению вреда жизни и здоровья гражданина, вследствие врачебной ошибки.

**Ключевые слова:** имущественная ответственность, вред здоровью и жизни, основания наступления ответственности, врачебная ошибка

## PROPERTY LIABILITY FOR DAMAGE CAUSED TO THE LIFE AND HEALTH OF A CITIZEN AS A RESULT OF A MEDICAL ERROR

**O. Fast***Federal State University of Education**ul. Radio 10A, 105005 Moscow, Russian Federation***Abstract**

**Aim.** Possible measures of property liability for harming the life and health of citizens due to a medical error are analyzed, since among all the rights of a Russian citizen, one of the most important is the health of citizens – the highest value, therefore, the basic law guarantees medical care and health protection to citizens of our state. Negative consequences, causing harm to health or life during the provision of medical care, entail the appeal of injured citizens or their relatives, in the event of a fatal outcome of the patient, to the court with claims for compensation for property damage and / or moral damage.

**Methodology.** During the study of formal legal and comparative legal analysis and systematization methods were used. The use of the formal legal method made it possible to explore the existing terms and categories necessary for the onset of the obligation to compensate for harm to the life and health of a citizen due to a medical error.

**Results.** The analysis of the specifics of the onset of liability and the generalization of judicial practice in this article is aimed at a uniform understanding of legal categories that would allow the court not to just impose responsibility on medical professionals but also provide guidelines for their release from property liability and implement the principle of fair consideration of such a category of cases.

**Research implications.** The suggestions and conclusions contained in this article can form the basis for further study in the field of the obligation to compensate for harm to the life and health of a citizen due to a medical error.

**Keywords:** property liability, harm to health and life, grounds for liability, medical error

### Введение

Права и свободы граждан России являются высшей ценностью правового, социального Российского государства. Особенно они значимы в сфере экономического, политического, социального благополучия, формирования соответствующей среды обитания человека [1]. Безусловно, среди всех прав гражданина России одним из важнейших является здоровье граждан – наивысшая ценность, поэтому основной закон гарантирует медицинскую помощь и охрану здоровья гражданам нашего государства (ст. 41 Конституции РФ)<sup>1</sup>. Негативные последствия, причинение вреда здоровью или жизни при оказании медицинской помощи влечёт обращение пострадавших граждан или их родственников, в случае летального исхода пациента, в суд с требованиями возмещения причинения вреда имущественного характера и/или морального вреда.

Вследствие этого важно исследование оснований наступления ответственности, уяснение правовых категорий, которые позволили бы суду не только возлагать ответственность на медицинских работников, но и давали бы ориентиры для освобождения от имущественной ответственности, что способствовало бы реализации принципа справедливости при рассмотрении таких дел. Термины «справедливость»,

«принцип справедливости» служат для устранения пробелов в гражданском законодательстве, можно сказать, являются правовым инструментом, помогающим защитить, сохранить и обеспечить юридическое равенство сторон, добросовестность сторон [2, с. 37–38]. Это обуславливает необходимость уяснения содержания понятия «врачебная ошибка», которое в настоящий период не имеет законодательного закрепления. При разработке проекта закона «Об охране здоровья граждан»<sup>2</sup> понятие «врачебная ошибка» было включено в основные понятия данного нормативного акта, но в окончательной редакции законодательно закреплено не было.

### Врачебная ошибка

Большое внимание анализу содержания термина «врачебная ошибка» уделяют учёные-медики. Обобщая взгляды научной медицинской общественности, сопоставляя и анализируя разные точки зрения определим, «врачебные ошибки» можно разделить на следующие виды: диагностические, лечебно-тактические, лечебно-технические, организационные, ошибки ведения медицинской документации, ошибки поведения медицинского персонала [3].

Перечисленные ошибки имеют как субъективные, так и объективные при-

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с изменениями от 04.10.2022) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

<sup>2</sup> Проект федерального закона № 534829-5 «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (внесен Правительством РФ) (не действует) // Гарант: [сайт]. URL: <https://base.garant.ru/55058858/> (дата обращения: 05.02.2025).

чины. К субъективным причинам возникновения медицинских ошибок относятся: недостаточность подготовки врача в совокупности с невнимательностью, неадекватной оценкой результатов медицинского исследования, отсутствием развитой культуры клинического мышления, нравственно-этическая ущербность мед персонала. К объективным причинам можно отнести: неоптимальные условия работы врача; неконтролируемые обстоятельства при оказании медицинской помощи; плохая материально-техническая оснащённость медицинского учреждения, несовершенство медицинской науки, её методов и знаний, например, нестандартное проявление заболевания, чрезвычайная атипичность, редкость или злокачественность данного заболевания или его осложнения (натуральная оспа, молниеносное течение сепсиса); индивидуальные особенности организма пациента (например, *situs inversus viscerus totalis*) [4].

Вместе с тем в научной среде даются определения врачебной ошибки с позиции наступления общей юридической ответственности. Например: «медицинская ошибка – это погрешность при выполнении медицинских манипуляций, которая в зависимости от степени общественной опасности, наличия неосторожной формы вины медицинского работника и вреда, причиненного здоровью пациента, исключает или приводит к возникновению различных видов юридической ответственности» [6, с. 15].

В данном исследовании будут рассмотрены не общие начала наступления юридической ответственности за действия врача, а лишь аспект имущественной ответственности. В связи с тем, что законодательство не закрепляет понятие «врачебная ошибка» как правовую категорию, для её определения и анализа необходимости такого закрепления охарактеризуем особенности и основания имущественной ответственности причинения вреда медицинскими работниками.

### **Условия и особенности наступления имущественной ответственности за вред, причинённый жизни и здоровью, вследствие врачебной ошибки**

Согласно ч. 2 ст. 98 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»<sup>1</sup>, медицинские организации и медицинские работники несут ответственность в соответствии с действующим законодательством за нарушение прав в сфере охраны здоровья, причинение вреда жизни и здоровью при оказании гражданам медицинской помощи.

Коснёмся вопросов имущественного вреда на основании гражданско-правовой ответственности [7; 8] и не будем рассматривать основания уголовной [4] и административной ответственности.

Вопросы возмещения имущественной ответственности регулируются гл. 59 Гражданского Кодекса Российской Федерации (ГК РФ)<sup>2</sup>, более подробные разъяснения даются в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 1 «О применении судами гражданского законодательства, регулирующего отношения по обязательствам вследствие причинения вреда жизни или здоровью гражданина»<sup>3</sup>.

При оказании медицинских услуг гражданам дополнительные меры ответственности в виде штрафа от суммы исковых требований могут возникнуть на основании закона «О защите прав потребителей»<sup>4</sup>. Так, истица П воспользовалась оказанием платных стоматологических услуг, ей был удалён один зуб, но в процессе удаления были повреждены соседние зубы, один впоследствии из-за повреждения также удалили,

<sup>1</sup> Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СПС Консультант Плюс.

<sup>2</sup> Гражданского кодекса Российской Федерации, Часть 2, от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

<sup>3</sup> Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26.01.2010. № 1 «О применении судами гражданского законодательства, регулирующего отношения по обязательствам вследствие причинения вреда жизни или здоровью гражданина» // Российская газета. 2010. № 24.

<sup>4</sup> Закон Российской Федерации от 07.02.1992. № 2300-1 «О защите прав потребителей» // РГ РФ. 1992.

и ещё один зуб подлежал лечению. Также истица считала, что лечение и приём лекарственных средств обострили её хронические заболевания, она была в экстренном порядке госпитализирована в стационар НИИ скорой помощи им. Н. В. Склифосовского. Суды на основании независимого медицинского заключения оценили действия стоматолога, определили правомерность определённых действий по удалению зуба и установили наличие дефектов при оказании услуг медицинского характера. Установили также отсутствие причинно-следственной связи между удалением зуба и стационарным лечением истицы П в НИИ скорой помощи им. Склифосовского по поводу лечения хронического панкреатита. Суд частично удовлетворил требования материального характера и суммы компенсации морального вреда и взыскал штраф в пользу истца в размере половины суммы иска (штраф составил около 70 тыс. руб.).<sup>1</sup>

Когда вред причинён медицинским работником при выполнении им своих трудовых обязанностей и в рамках исполнения своих компетенций, за его действия к ответственности может быть привлечена медицинская организация. Привлечение медицинской организации более целесообразно как стороны более финансово обеспеченной и имущественно самостоятельной, чем врач-гражданин-работник. Стоит отметить, что при привлечении гражданина к ответственности, его имущественное положение может быть основанием для уменьшения размера суммы возмещения, что необходимо учитывать при прогнозировании перспектив удовлетворения исковых требований.

Необходимо выделить следующие особенности наступления гражданско-правовой ответственности за вред здоровью или жизни граждан вследствие действий медицинских работников:

1) наличие вреда, который может быть выражен в материальной или моральной форме. Если врачебная ошибка не повлекла причинения вреда жизни или здоровью, то ни о какой ответственности говорить нельзя;

2) противоправный характер поведения причинителя вреда (неправомерные действия или бездействия причинителя вреда). Противоправность поведения медицинских работников лечебного учреждения можно охарактеризовать как нарушение норм действующего законодательства (законов, приказов, распоряжений, инструкций), регламентирующих оказание медицинской помощи;

3) наличие причинно-следственной связи между совершённым противоправным деянием (бездействием) и наступившим вредом для пациента [9]. Закон не содержит указания на характер причинной связи (прямая или косвенная/опосредованная причинная связь) между противоправным поведением причинителя вреда и наступившим вредом и не предусматривает в качестве юридически значимой для возложения на причинителя вреда обязанности возместить вред только прямую причинную связь.

Судам необходимо учитывать и косвенную причинно-следственную связь при требованиях компенсации морального вреда пострадавшему. Например, пациент заранее не был уведомлён о выбранном методе оперативного вмешательства и о возможной необходимости проведения обширной операции, которая повлечёт удаление репродуктивных органов. Такая информация должна быть предоставлена пациенту в доступной форме. Суду необходимо выяснить в состоянии ли был пациент понять значение этой информации и правильное ее понимание (пациент с I группой инвалидности по зрению). Суду необходимо дать оценку косвенной причинно-следственной связи нравственных страданий пациента и недостатков оказания медицинской помощи (в виде «непредоставления медицинским работником в доступной форме полной информации

<sup>1</sup> Решение № 2-1505/2020 2-38/2021 2-38/2021(2-1505/2020;)-М-1568/2020 М-1568/2020 от 30.07.2021 по делу № 2-1505/2020 // СудАкт: Судебные и нормативные акты РФ [сайт]. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/NMPvPBqA4F6R> (дата обращения: 14.10.2024).

о целях, методах оказания медицинской помощи, связанных с ними риске, возможных вариантах медицинского вмешательства, о его последствиях, а также о предполагаемых результатах оказания медицинской помощи»<sup>1</sup>). Косвенная причинно-следственная связь учитывается также при требованиях морального вреда близкими родственниками умершего больного из-за недостатков медицинских манипуляций, т. к. потеря близкого человека влечёт для них нравственные страдания по поводу нарушения нематериального блага – право на родственные и семейные связи<sup>2</sup>;

4) вина причинителя вреда. Для возмещения имущественного вреда выделяют 2 формы вины: умысел и неосторожность. Неосторожность может быть простой и грубой. Для наступления гражданско-правовой ответственности не имеет значение форма вины. Отсутствие вины доказывает причинитель вреда, можно говорить о презумпции вины в такого рода отношениях. Пострадавший гражданин заявляет требования, доказывая наличие вреда, размер материальных затрат на восстановление здоровья. На размер и основания наступления ответственности может повлиять вина пострадавшего гражданина. При умысле пациента в причинении себе вреда лицо, причинившее вред, освобождается от ответственности, однако при его грубой неосторожности освобождение от возмещения вреда жизни и здоровью невозможно, но является основанием для уменьшения суммы возмещения.

<sup>1</sup> Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 16.05.2022 № 18-КГПР22-28-К4 (УИД 23RS0036-01-2019-005185-54) [Электронный ресурс]. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-sudebnoikollegii-po-grazhdanskim-delam-verkhovnogo-suda-rossiiskoi-federatsii-ot-16052022-n-18-kgpr22-28-k4/> (дата обращения: 05.10.2024).

<sup>2</sup> Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 22.03.2021 № 18-КГ20-122-К4 [Электронный ресурс]. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-sudebnoikollegii-po-grazhdanskim-delam-verkhovnogo-suda-rossiiskoi-federatsii-ot-22032021-n-18-kg20-122-k4/> (дата обращения: 09.10.2024).

### **Размер имущественных требований гражданина за причинение вреда здоровью гражданина**

Размер имущественных требований гражданина за причинение вреда здоровью состоит из сумм понесённых им убытков – реального ущерба и упущенной выгоды. Под реальным ущербом понимаются затраты на восстановление здоровья пострадавшего, например, утраченной функции органа, и дополнительные расходы (приобретение лекарств, расходы на лечение, медицинский уход и др.).

Возместить расходы на лечение гражданин сможет, если докажет, что они были назначены ему, и он их не мог получить бесплатно, но имеются исключения, если даже пострадавший и мог получить бесплатно лечение, но это было бы несвоевременное предоставление или не соответствующего необходимого качества в данном случае расходы на лечение могут быть взысканы с ответчика (п. 27 Пленума ВС РФ № 1 2010 г.).

Хотелось бы обратить внимание на одно из последних определений Конституционного Суда Российской Федерации<sup>3</sup>, где дано было разъяснение, что «нет оснований для отказа в возмещении разумных и обоснованных расходов, понесённых на лечение лицом, которое могло получить лечение повреждения здоровья бесплатно в рамках программы обязательного медицинского страхования, но избрало платное лечение, соответствующее клиническим рекомендациям в случаях, когда иное повлекло (могло повлечь) для его здоровья неблагоприятные последствия». Мужчине сломали челюсть при удалении зуба, и ему была проведена платная операция с применением титановых пластин. Ответчик возражал в удовлетворении требований компенсации расходов за оперативное вмешательство, т. к. истец мог получить такие услуги бесплат-

<sup>3</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 31.01.2025 № 4-П «По делу о проверке конституционности статьи 1085 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Р. В. Ромаданова» // СПС Консультант Плюс.

но по ОМС, но без применения титановых пластин. Конституционный Суд ещё раз уточнил толкование п. 1 ст. 1085 ГК РФ, данное также и Пленумом ВС РФ № 1, что судам необходимо исходить не только от возможности бесплатно получить лечение по восстановлению здоровья потерпевшего, но необходимо оценить лечение потерпевшего с позиции «благоприятных последствий» для восстановления состояния здоровья потерпевшего и последующего существования с нанесёнными травмами вследствие причинения вреда. Стоит отметить, что КС РФ дополняет критерии, в срезе которых судам необходимо рассмотреть требования истца для удовлетворения его имущественных претензий и, кроме «назначенных клинических рекомендаций», «невозможности получения их бесплатно», необходимо оценить своевременность предоставления бесплатного лечения, его качества и также можно говорить о сравнении результата платного и бесплатного лечения с позиции «благоприятных последствий» для пострадавшего.

Упущенной выгодой является возмещение утраченного заработка в результате полной или частичной потери трудоспособности. Её размер определяется в процентном соотношении среднего месячного заработка до причинения увечья, либо причинения вреда здоровью. Законодательство определяет, какие суммы учитываются при определении среднемесячного заработка гражданина (ст. 1086 ГК РФ).

К ним относятся:

1) все виды оплаты труда по трудовым и гражданско-правовым договорам, как по месту основной работы, так и по совместительству, облагаемые подоходным налогом;

2) пособие по временной нетрудоспособности, а также отпуск по беременности и родам;

3) доходы от предпринимательской деятельности, в т. ч. авторский гонорар.

В состав утраченного заработка не входят выплаты единовременного характера (например, выходное пособие).

Согласно ст. 1094 ГК РФ, если в результате медицинской ошибки была допущена смерть гражданина, то в данном случае медицинская организация должна возместить все расходы на погребение.

Ответственность может выражаться в требовании компенсации морального вреда [5; 10].

Примечателен пример из судебной практики по г. Санкт-Петербургу, по которому было присуждена одна из самых значительных сумм компенсации морального вреда – 15 млн руб. Женщина поступила в родовое отделение. При родах ребенок долго не выходил, врачи в течение многих часов не принимали решение о кесаревом сечении, вследствие чего ребенок появился на свет с существенными отклонениями здоровья: «не было глотательного рефлекса, он не реагировал на звуки, ничего не видел, не мог двигаться». Мать находилась в тяжёлом состоянии, пока пытались принять ребенка естественным путём, было потеряно много крови, произошёл разрыв матки, ей было произведено несколько операций и случайно врачи пришили мочеточник к матке. Женщина 2 года ухаживала за ребенком, но он скончался. Женщина обратилась к медицинской организации с требованием о возмещении вреда, и суд удовлетворил её требования<sup>1</sup>.

## Заключение

Меры ответственности за вред здоровью и жизни гражданина вследствие медицинской ошибки применяются при наличии существующих условий наступления имущественной ответственности с учётом описанных особенностей, выработанных судебной практикой.

Врачебная ошибка сама по себе не может служить ни основанием ответственности, ни обстоятельством, исключающим её. Только наличие вреда, противоправного действия и вины лица, которое допустило

<sup>1</sup> Дятел Т. 15 млн рублей на родовспоможение. Суд вынес решение о рекордной компенсации за медицинскую ошибку // Коммерсант: [сайт]. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2615288?ysclid=m8r6x24l3i883555654> (дата обращения: 27.10.2024).

врачебную ошибку, является основанием для привлечения его к гражданско-правовой ответственности.

Неправомерность действий врача, его вина оцениваются судом на основании заключения независимой медицинской экспертизы, проводимой врачами-про-

фессионалами. Заключение экспертов даёт возможность суду применить положения действующего законодательства об ответственности.

*Статья поступила в редакцию 18.04.2024.*

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Вестов Ф. А., Фаст О. Ф. Отдельные аспекты политических идей, реализуемых в правовом и социальном государстве // *Базис*. 2022. № 1. С. 18–24.
2. Вестов Ф. А., Фаст О. Ф. Отдельные аспекты реализации принципа справедливости в публичном и частном праве // *Основы экономики, управления и права*. 2020. № 4. С. 35–39.
3. Засыпкина Е. В., Катрунов В. А., Кузнецова М. Н. К вопросу о врачебных ошибках: методология и критерии определения // *Бюллетень медицинских интернет-конференций*. 2016. Т. 6. № 1. С. 243–247.
4. Идрисов Х. В. Медицинская (врачебная) ошибка, как источник ятрогенного вреда: вопросы причинно-следственной связи и юридической ответственности // *Lex Russica*. 2022. Т. 75. № 7. С. 120–130.
5. Кардава А. Р. О возможности возмещения морального вреда в случае нарушения имущественных прав: традиционные воззрения и новации практики // *Право и политика*. 2024. № 3. DOI: 10.7256/24540706.2024.3.69698
6. Леонтьев О. В. Нарушения норм уголовного права в медицине. СПб.: СпецЛит, 2002. 61 с.
7. Рязанцева Е. А., Шикун И. Р., Романова Г. В. Актуальные проблемы возмещения вреда, причиненного жизни и здоровью гражданина // *Образование и право*. 2023. № 12. С. 391–395.
8. Табачная А. Р. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный жизни и здоровью гражданина // *Вестник науки*. 2024. № 8. Т. 4. С. 66–78.
9. Фаст О. Ф. Причинно-следственная связь, как условие ответственности за вред, причиненный источником повышенной опасности // *Современное право России: проблемы и перспективы: науч.-практ. конф. М., 2023*. С. 383–389.
10. Чамбал Б. С. Способы возмещения вреда, причиненного жизни и здоровью гражданина // *Вестник магистратуры*. 2021. № 10-2. С. 71–73.

#### REFERENCES

1. Vestov F. A., Fast O. F. [Certain aspects of political ideas implemented in a legal and social state]. In: *Bazis* [Basis], 2022, no. 1, pp. 18–24.
2. Vestov F. A., Fast O. F. [Certain aspects of the implementation of the principle of justice in public and private law]. In: *Osnovy ekonomiki, upravleniya i prava* [Economy, Governance and Law Basis], 2020, no. 4, pp. 35–39.
3. Zasypkina E. V., Katrunov V. A., Kuznetsova M. N. [On the issue of medical errors: methodology and criteria for determination]. In: *Byulleten meditsinskikh internet-konferentsiy* [Bulletin of Medical Internet Conferences], 2016, vol. 6, no. 1, pp. 243–247.
4. Idrisov. H. V. [Medical (medical) error as a source of iatrogenic harm: issues of causation and legal liability]. In: *Lex Russica*, 2022, vol. 75, no. 7, pp. 120–130.
5. Kardava A. R. [On the possibility of compensation for moral damage in case of violation of property rights: traditional views and innovations in practice]. In: *Pravo i politika* [Law and Politics], 2024, no. 3. DOI: 10.7256/24540706.2024.3.69698
6. Leontiev O. V. *Narusheniya norm ugolovnogo prava v meditsine* [Violations of criminal law in medicine]. St. Petersburg, SpetsLit Publ., 2002. 61 p.
7. Ryazantseva E. A., Shikula I. R., Romanova G. V. [Actual problems of compensation for harm caused to the life and health of a citizen]. In: *Obrazovaniye i pravo* [Education and Law], 2023, no. 12, pp. 391–395.
8. Tabachnaya A. R. [Civil liability for harm caused to the life and health of a citizen]. In: *Vestnik nauki* [Bulletin of Science], 2024, no. 8, vol. 4, pp. 66–78.
9. Fast O. F. [Causal relationship as a condition of liability for harm caused by a source of increased danger].

In: *Sovremennoye pravo Rossii: problemy i perspektivy* [Modern Law of Russia: Problems and Prospects]. Moscow, 2023, pp. 383–389.

10. Chambal B. S. [Methods of compensation for harm caused to the life and health of a citizen]. In: *Vestnik magistratury* [Bulletin of the Magistracy], 2021, no. 10-2, pp. 71–73.

---

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Фаст Ольга Федоровна – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и гражданского права Государственного университета просвещения;  
e-mail: fastolga@mail.ru

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Olga F. Fast – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Department of Constitutional and Civil Law of the Federal State University of Education;  
e-mail: fastolga@mail.ru

---

#### ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Фаст О. Ф. Имущественная ответственность за вред, причинённый жизни и здоровью гражданина вследствие врачебной ошибки // Московский юридический журнал. 2024. № 4. С. 43–50.

DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-43-50

#### FOR CITATION

Fast O. F. Property Liability for Damage Caused to the Life and Health of a Citizen as a Result of a Medical Error. In: *Moscow Juridical Journal*, 2024, no. 4, pp. 43–50.

DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-43-50

УДК 346.91

DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-51-58

## ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО НАДЗОРА ПРОКУРАТУРЫ

**Москалев М. А.<sup>1</sup>, Арзамасов В. Ю.<sup>2</sup>, Андреев К. В.<sup>1</sup>**

<sup>1</sup>Государственный университет просвещения

105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, Российская Федерация

<sup>2</sup>Российский государственный университет правосудия

117418, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69, Российская Федерация

### **Аннотация**

**Цель.** Исследование эффективности прокурорского надзора в области соблюдения экологического законодательства.

**Процедура и методы.** В рамках исследования рассмотрены как теоретические аспекты правового регулирования, так и практические примеры судебно-прокурорской деятельности. В работе применены методы формально-юридический и правового моделирования, а также статистический анализ.

**Результаты.** Исследования показали, что прокурорский надзор играет ключевую роль в обеспечении соблюдения экологического законодательства. Выявлены основные нарушения, связанные с недостаточным контролем со стороны местных властей и несовершенством нормативных актов.

**Теоретическая и/или практическая значимость.** Проведён всесторонний и комплексный анализ роли прокурорского надзора, который рассматривается как ключевой инструмент обеспечения соблюдения экологического законодательства. Разработаны рекомендации, направленные на повышение эффективности прокурорского надзора. Предложенные инициативы, в частности, нацелены на совершенствование межведомственного взаимодействия, а также на внедрение более строгих мер ответственности, что позволит существенно улучшить контроль за соблюдением экологических норм.

**Ключевые слова:** правовые средства прокурорского надзора, полномочия прокурора, акты прокурорского надзора и реагирования, требование прокурора, согласие и санкция прокурора, мотивированное постановление прокурора о возбуждении дела об административном правонарушении, форма реализации правовых средств прокурорского надзора, общая и инициативная формы реализации правовых средств

## PROBLEMS AND PROSPECTS OF LEGAL REGULATION IN THE FIELD OF THE PROCURATORIAL ENVIRONMENTAL SUPERVISION

**M. Moskalev<sup>1</sup>, V. Arzamasov<sup>2</sup>, K. Andreev<sup>1</sup>**

<sup>1</sup>Federal State University of Education

ul. Radio 10A, Moscow 105005, Russian Federation

<sup>2</sup>Russian State University of Justice

ul. Novocheremushkinskaya 69, Moscow 117418, Russian Federation

### **Abstract**

**Aim.** To study the effectiveness of prosecutor's supervision in the field of environmental legislation compliance.

**Methodology.** During the study, both theoretical aspects of legal regulation and practical examples of judicial and prosecutorial activities were considered. The following research methods were applied: formal-legal method and method of legal modelling.

**Results.** The research has shown that prosecutors' supervision plays a key role in ensuring compliance with environmental legislation. The main violations related to insufficient control on the part of local authorities and imperfect regulatory acts have been identified.

**Research implications.** Firstly, the theoretical significance of this study lies in a comprehensive and complex analysis of the prosecutor's supervision role, which is considered as a key tool to ensure compliance with environmental legislation. Secondly, the practical significance of this work lies in the development of recommendations aimed at improving the effectiveness of prosecutorial oversight. The proposed initiatives are aimed at improving interagency cooperation, as well as at introducing stricter liability measures. All this, in turn, will significantly improve control taken over compliance with environmental norms.

**Keywords:** legal remedies of prosecutorial supervision, powers of the prosecutor, acts of prosecutor's supervision and response, request of the prosecutor, the consent and sanction of the prosecutor, the reasoned order of the prosecutor to start proceedings in an administrative case, the form of implementation of legal remedies of prosecutorial supervision, general and proactive forms of implementation of legal remedies

### **Введение**

В условиях стремительной урбанизации окружающая среда подвергается значительным нагрузкам, таким как загрязнение воздуха и водных ресурсов, уничтожение лесов, незаконная добыча природных ресурсов и другие формы экологических нарушений. В данном контексте правовое регулирование экологического надзора становится ключевым инструментом обеспечения устойчивого развития и охраны природного наследия.

Прокуратура как орган государственной власти несёт важную функцию в системе экологической безопасности, осуществляя надзор за исполнением экологического законодательства. Роль прокуратуры включает активное участие в формировании и совершенствовании правовых норм, направленных на защиту окружающей среды, а также в разработке превентивных мер, предотвращающих экологические правонарушения. Таким образом, эффективное правовое регулирование деятельности прокуратуры в сфере экологического надзора становится залогом успешного противодействия экологическим преступлениям.

Однако, несмотря на значимость этой роли, правовое регулирование экологического надзора прокуратуры сталкивается с рядом проблем, которые существенно ограничивают его эффективность. Одной из ключевых проблем является недостаточный уровень взаимодействия между прокуратурой и другими государственными органами, ответственными за охрану окружающей среды.

Особенно актуальными являются вопросы применения современных технологий и методов мониторинга в деятельности прокуратуры [12]. В условиях быстро меняющихся экологических реалий интеграция цифровых технологий, таких как геоинформационные системы, дистанционное зондирование Земли и искусственный интеллект, представляет значительные перспективы для повышения точности и оперативности экологического надзора [13].

Перспективы правового регулирования в области экологического надзора прокуратуры связаны с необходимостью комплексного подхода, включающего совершенствование законодательства, усиление

ние межведомственного взаимодействия, внедрение инновационных технологий и повышение уровня подготовки кадров. Важным направлением является также активное участие прокуратуры в международном сотрудничестве по вопросам охраны окружающей среды, что позволит обмениваться лучшими практиками и адаптировать успешные методики зарубежных коллег к российским реалиям.

Цель исследования – провести детальный анализ существующих проблем правового регулирования экологического надзора прокуратуры, выявить основные препятствия на пути повышения её эффективности и предложить возможные направления для совершенствования законодательной базы. В рамках исследования будут рассмотрены как теоретические аспекты правового регулирования, так и практические примеры судебно-прокурорской деятельности, что позволит выработать обоснованные рекомендации для улучшения экологической политики прокуратуры.

Таким образом, исследование проблем и перспектив правового регулирования в области экологического надзора прокуратуры является актуальной задачей, направленной на повышение эффективности деятельности государственных институтов по охране окружающей среды. Решение этих вопросов способствует не только укреплению экологической безопасности, но и обеспечению устойчивого развития общества, что в конечном итоге положительно сказывается на качестве жизни нынешних и будущих поколений.

В рамках исследования применялись формально-юридический метод, а также методы правового моделирования и статистического анализа, что обеспечило всестороннее понимание предмета исследования. Несомненно, методологическая основа любого юридического исследования выступает ключевым фактором, определяющим достоверность и научную обоснованность полученных результатов [1].

Прежде всего следует отметить формально-юридический метод, использованный для анализа нормативных правовых актов,

регламентирующих экологический надзор прокуратуры, а именно: Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» № 2202-1<sup>1</sup> (ФЗ № 2202-1), Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ<sup>2</sup> (ФЗ № 7), а также Приказ Генпрокуратуры России № 165 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании»<sup>3</sup> (Приказ № 165).

Кроме того, в процессе исследования был применён метод правового моделирования, который позволил разработать перспективные направления совершенствования правового регулирования экологического надзора прокуратуры [2]. Важно отметить, что методологической основой данного подхода послужили положения Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденной Указом президента № 176<sup>4</sup> (Указ № 176).

Таким образом, комплексное применение вышеуказанных методов обеспечило всесторонний и объективный анализ проблем и перспектив правового регулирования в области экологического надзора прокуратуры, что, в конечном счёте, позволило сформулировать научно обоснованные выводы и рекомендации.

### **Проблемы правового регулирования в области экологического надзора прокуратуры**

В результате проведенного исследования выявлен ряд существенных проблем нормативно-правового регулирования

<sup>1</sup> Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1 // СПС Консультант Плюс.

<sup>2</sup> Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7-ФЗ // СПС Консультант Плюс.

<sup>3</sup> Приказ Генпрокуратуры России от 01.04.2014 № 165 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов об охране окружающей среды и природопользовании» // СПС Консультант Плюс.

<sup>4</sup> Указ Президента Российской Федерации от 19.04.2017 г. № 176 // Президент России: [сайт]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41879> (дата обращения: 12.10.2024).

экологического надзора прокуратуры [3]. Анализ ФЗ № 2202-1 показал, что в данном законе отсутствуют специальные нормы, регламентирующие особенности прокурорского надзора в экологической сфере. В частности, в ст. 21 ФЗ № 2202-1 содержатся общие положения о предмете надзора за исполнением законов без конкретизации экологического аспекта, что создаёт определённые трудности в правоприменительной практике.

Вместе с тем исследование ФЗ № 7 выявило недостаточную детализацию полномочий прокуратуры при осуществлении надзора за исполнением экологического законодательства [4]. Несомненно это приводит к дублированию функций контрольно-надзорных органов, что подтверждается статистическими данными Генеральной прокуратуры Российской Федерации за 2020–2022 гг., согласно которым выявлено более 280 тыс. нарушений экологического законодательства: в 2020 г. было выявлено около 89,6 тыс. нарушений экологическо-

го законодательства, в 2021 г. количество выявленных нарушений увеличилось до 94,1 тыс., что на 5% больше по сравнению с предыдущим годом, в 2022 г. наблюдался наиболее значительный рост – до 102,5 тыс. нарушений, что на 8,9% больше показателя 2021 г. (рис. 1).

При анализе Указа № 176 стоит отметить ключевое значение для определения приоритетных направлений прокурорского надзора в экологической сфере [11]. Важно подчеркнуть п. 25 Указа № 176, где расписаны необходимые цели реализации действий в сфере экологической безопасности. Между тем конкретные механизмы взаимодействия прокуратуры с иными контрольно-надзорными органами в документе не регламентированы.

Стоит отметить Приказ № 165, в котором отсутствует системный подход к организации деятельности природоохранных прокуратур в РФ. Безусловно, данный ведомственный акт устанавливает приоритетные направления надзора, однако не

Нарушения экологического законодательства за 2020–2022 годы (тыс.)

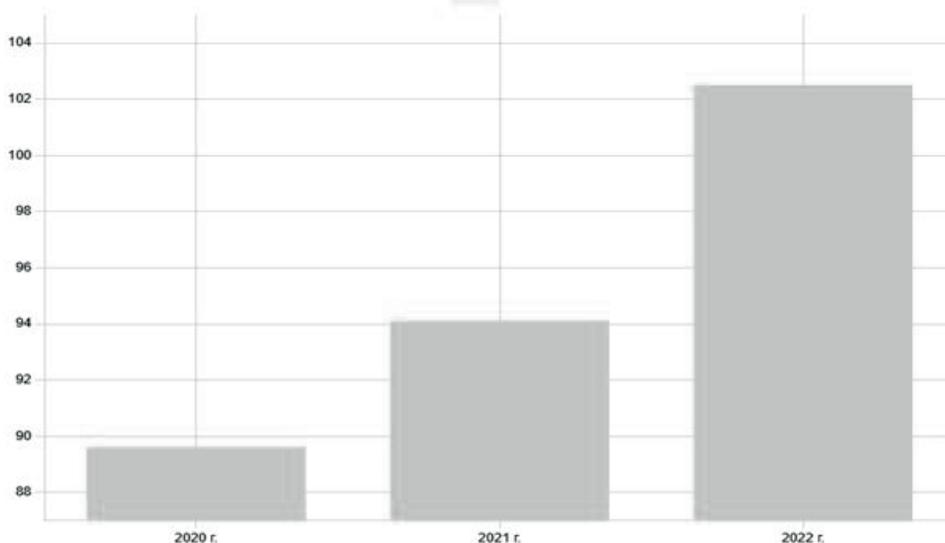


Рис 1 / Fig. 1. Нарушения экологического законодательства за 2020–2022 гг., тыс. / Violations of environmental legislation for 2020–2022, thousand

Источник: составлено авторами по: Результаты деятельности органов прокуратуры Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/activity/statistics/office/result> (дата обращения: 25.10.2024).

решает вопросы разграничения компетенции между территориальными и природоохранными прокуратурами.

Исследование выявило существенные недостатки в организации межведомственного взаимодействия при осуществлении экологического надзора [5]. В частности, анализ Постановления Правительства РФ № 426 «О федеральном государственном экологическом надзоре»<sup>1</sup> показал, что полномочия различных контрольно-надзорных органов (Росприроднадзор, Ростехнадзор) зачастую пересекаются с компетенцией прокуратуры, что приводит к дублированию функций.

Особую актуальность данная проблема приобретает в свете п. 20 пп. «л» Указа № 176, где в качестве одной из внутренних угроз экологической безопасности названа «недостаточное финансирование государством и хозяйствующими субъектами мероприятий по охране окружающей среды» [6]. К сожалению, как показывает анализ правоприменительной практики, действующая система межведомственного взаимодействия не в полной мере способствует решению данной проблемы.

На основании метода правового моделирования, опирающегося на положения Указа № 176, сформулированы 2 перспективных направления совершенствования правового регулирования, а это внесение изменений в ФЗ № 2202-1, в части дополнения его специальной главой, регламентирующей особенности прокурорского надзора за исполнением экологического законодательства и принятие специального Федерального закона «О природоохранной прокуратуре», который бы определил статус, структуру и полномочия природоохранных прокуратур в соответствии с задачами обеспечения экологической безопасности, поставленными в Указе № 176 [7].

В контексте п. 27 пп. «л» Указа № 176, предусматривающего «повышение эффективности государственного экологиче-

ского надзора», необходима разработка и утверждение на уровне правительства РФ Положения о координации деятельности контрольно-надзорных органов в экологической сфере, которое бы четко определило роль прокуратуры в данном процессе.

Таким образом, комплексный анализ нормативно-правовой базы экологического надзора прокуратуры, включая стратегические документы, в частности Указ № 176, позволил выявить ключевые проблемы в данной сфере и определить перспективные направления совершенствования правового регулирования [8]. Реализация предложенных мер будет способствовать повышению эффективности прокурорского надзора в экологической сфере и обеспечению экологической безопасности Российской Федерации в соответствии с национальными приоритетами развития.

## Заключение

Проведённое исследование проблем и перспектив правового регулирования в области экологического надзора прокуратуры позволяет сформулировать ряд обоснованных выводов и рекомендаций, имеющих как теоретическое, так и практическое значение.

Комплексный анализ нормативно-правовой базы выявил существенные недостатки в правовом регулировании экологического надзора, осуществляемого органами прокуратуры. Центральной проблемой является отсутствие в ФЗ № 2202-1 специализированных норм, детализирующих особенности прокурорского надзора именно в экологической сфере.

Статистические данные, представленные в исследовании, убедительно демонстрируют неблагоприятную динамику роста экологических правонарушений: с 89,6 тыс. – в 2020 г. – до 102,5 тыс. в 2022 г. (увеличение на 14,4% за 3-летний период). Этот тревожный тренд подтверждает недостаточную эффективность существующих механизмов правового регулирования

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ № 426 «О федеральном государственном экологическом надзоре: [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/docs/all/91339/> (дата обращения: 12.10.2024).

экологического надзора и необходимость их совершенствования.

Особого внимания заслуживает проблема межведомственного взаимодействия при осуществлении экологического надзора. Несмотря на то, что Указ № 176 определяет ключевые направления государственной политики в области обеспечения экологической безопасности, при этом не содержит конкретных механизмов координации деятельности прокуратуры и специализированных контрольно-надзорных органов. Следствием этого становится дублирование функций и снижение эффективности экологического надзора в целом [9].

Проведённый анализ применения Приказа № 165 выявил отсутствие системного подхода к организации деятельности природоохранных прокуратур [10]. Данный ведомственный акт, хотя и устанавливает приоритетные направления надзора, но не решает ключевых вопросов разграничения компетенции между территориальными и специализированными природоохранными прокуратурами.

На основе метода правового моделирования, с учётом положений Указа № 176, в исследовании обоснованно 2 перспективных направления совершенствования правового регулирования: внесение изменений в ФЗ № 2202-1 путём дополнения его специальной главой, регламентирующей особенности прокурорского надзора за исполнением экологического законодательства, и принятие специального Федерального закона «О природоохранной прокуратуре».

Таким образом, результаты исследования не только расширяют теоретическое понимание проблем правового регулирования экологического надзора прокуратуры, но и имеют практическую значимость для совершенствования законодательства в данной сфере. Реализация предложенных мер будет способствовать повышению эффективности прокурорского надзора в экологической сфере Российской Федерации в соответствии с национальными приоритетами устойчивого развития.

*Статья поступила в редакцию 18.03.2024.*

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Андреев К. В. Роль прокурорского надзора в обеспечении экологической безопасности: вызовы и достижения // Российский научный вестник. 2024. № 1. С. 35–37.
2. Андреев К. В., Москалев М. А., Арзамасов В. Ю. Специфика нарушений, выявляемых прокурорами при осуществлении надзорной деятельности за соблюдением земельных прав граждан // Вестник Академии права и управления. 2024. № 3. С. 7–14.
3. Арзамасов В. Ю. Эмпирико-статистический анализ судебной практики в сфере уголовной ответственности за нарушения лесного законодательства // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2020. № 1. С. 98–108.
4. Балдин А. К., Алиев Я. Л., Румянцев Ф. П. Отдельные вопросы прокурорского надзора за исполнением земельного законодательства // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2019. № 4. С. 87–92.
5. Дмитрикова Е. А. Влияние законодательства о государственном контроле (надзоре) на практику применения законодательства об административных правонарушениях // Правоприменение. 2024. Т. 8. № 3. С. 92–101.
6. Кичигин Н. В. Актуальные правовые проблемы общественного контроля в сфере охраны окружающей среды // Закон. 2023. № 10. С. 76–85.
7. Копылова О. П., Медведева С. В. Прокурорский надзор за исполнением экологического законодательства // Экологическое право. 2021. № 3. С. 26–28.
8. Москалев М. А., Арзамасов В. Ю., Андреев К. В. Характеристики правонарушений, обнаруженных прокуратурой в процессе осуществления контрольных мероприятий в области соблюдения земельных прав граждан // Юридическая гносеология. 2024. № 4. С. 106–119.
9. Патлаев Д. Е. Информационно-аналитическая работа прокурора при осуществлении прокурорского надзора за исполнением законов о распоряжении землей // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 12. С. 179–186.

10. Питулько К. В. Современные вызовы и угрозы экологической безопасности России: уголовно-правовые и криминологические аспекты // Всероссийский криминологический журнал. 2023. Т. 17. № 2. С. 122–133.
11. Разработка индикаторов риска нарушения обязательных требований при осуществлении государственного земельного контроля Федеральной службой по надзору в сфере природопользования / К. П. Карташова, А. В. Дубровский, В. Н. Москвин, В. И. Татаренко, Л. А. Пластинин // Вестник Сибирского государственного университета геосистем и технологий. 2024. Т. 29. № 5. С. 148–157.
12. Фицай Д. А. Гражданско-правовые способы защиты экологических прав в Российской Федерации // Журнал российского права. 2024. Т. 28. № 4. С. 157–168.
13. Хлуденева Н. И. Правотворчество в сфере охраны окружающей среды: общая характеристика состояния и основные тенденции развития // Журнал российского права. 2023. Т. 27. № 12. С. 161–178.

#### REFERENCES

1. Andreev K. V. [The role of prosecutor's supervision in ensuring environmental safety: challenges and achievements]. In: *Rossiyskiy nauchnyy vestnik* [Russian Scientific Bulletin], 2024, no. 1, pp. 35–37.
2. Andreev K. V., Moskalev M. A., Arzamasov V. Y. [Specificity of violations identified by prosecutors in the implementation of supervisory activities for the observance of land rights of citizens]. In: *Vestnik Akademii prava i upravleniya* [Bulletin of the Academy of Law and Management], 2024, no. 3, pp. 7–14.
3. Arzamasov V. Yu. [Empirical and statistical analysis of judicial practice in the field of criminal liability for violations of forest legislation]. In: *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Yurisprudentsiya* [Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence], 2020, no. 1, pp. 98–108.
4. Baldin A. K., Aliev Y. L., Rumyantsev F. P. [Separate issues of prosecutor's supervision over the execution of land legislation]. In: *Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N. I. Lobachevskogo* [Vestnik of Lobachevsky University of Nizhni Novgorod], 2019, no. 4, pp. 87–92.
5. Dmitrikova E. A. [Influence of the legislation on state control (supervision) on the practice of application of the legislation on administrative offenses]. In: *Pravoprimereniye* [Law Enforcement Review], 2024, vol. 8, no. 3, pp. 92–1017.
6. Kichigin N. V. [Actual legal problems of public control in the field of environmental protection]. In: *Zakon* [Law], 2023, no. 10, pp. 76–85.
7. Kopylova O. P., Medvedeva S. V. Procuratorial supervision over the execution of environmental legislation. In: *Ekologicheskoye pravo* [Ecological Law], 2021, no. 3, pp. 26–28.
8. Moskalev M. A., Arzamasov V. Y., Andreev K. V. [Characteristics of offenses discovered by the prosecutor's office in the process of control activities in the field of observance of land rights of citizens]. In: *Yuridicheskaya gnoseologiya* [Legal Gnoseology], 2024, no. 4, pp. 106–119.
9. Patlaev D. E. [Information and analytical work of the prosecutor in the implementation of prosecutorial supervision over the execution of laws on the disposal of land]. In: *Aktualnyye problemy rossiyskogo prava* [Actual Problems of Russian Law], 2017, no. 12, pp. 179–186.
10. Pitulko K. V. [Modern challenges and threats to environmental security of Russia: criminal-legal and criminological aspects]. In: *Vserossiyskiy kriminologicheskii zhurnal* [Russian Journal of Criminology], 2023, vol. 17, no. 2, pp. 122–133.
11. Kartashova K. P., Dubrovskiy A. V., Moskvin V. N., Tatarenko V. I., Plastinin L. A. [Development of risk indicators of violation of mandatory requirements in the implementation of state land control by the Federal Service for Supervision of Natural Resources]. In: *Vestnik Sibirskogo gosudarstvennogo universiteta geosistem i tekhnologii* [Bulletin of Siberian State University of Geosystems and Technologies], 2024, vol. 29, no. 5, pp. 148–157.
12. Fitsai D. A. [Civil-legal ways to protect environmental rights in the Russian Federation]. In: *Zhurnal rossiyskogo prava* [Journal of Russian Law], 2024, vol. 28, no. 4, pp. 157–168.
13. Khludeneva N. I. [Lawmaking in the field of environmental protection: general characterization of the state and the main trends of development]. In: *Zhurnal rossiyskogo prava* [Journal of Russian Law], 2023, vol. 27, no. 12, pp. 161–178.

**ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ**

*Москалев Михаил Анатольевич* – кандидат юридических наук, доцент, и. о. заведующего кафедрой уголовного права, уголовного процесса и криминалистики Государственного университета просвещения;

e-mail: moskalev35@mail.ru; ORCID 0009-0000-8933-3554

*Арзамасов Владислав Юрьевич* – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры земельного и экологического права Российского государственного университета правосудия;

e-mail: arzamasov.vladislav@yandex.ru; ORCID 0009-0009-6978-4142

*Андреев Кирилл Владимирович* – научный сотрудник кафедры географии, геоэкологии и природопользования факультета естественных наук государственного университета просвещения;

e-mail: andreev-kirill-vladimirovch@yandex.ru; ORCID 0009-0003-0271-8649

**INFORMATION ABOUT THE AUTHORS**

*Mikhail A. Moskalev* – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Acting Head of the Department of Criminal Law, Criminal Procedure and Criminalistics, Federal State University of Education; ORCID 0009-0000-8933-3554  
e-mail: moskalev35@mail.ru.

*Vladislav Yu. Arzamasov* – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Department of Land and Environmental Law, Russian State University of Justice;

e-mail: arzamasov.vladislav@yandex.ru; ORCID 0009-0009-6978-4142

*Kirill V. Andreev* – Researcher, Department of Geography, Geoecology and Nature Management, Faculty of Natural Sciences, Federal State University of Education;

e-mail: andreev-kirill-vladimirovch@yandex.ru; ORCID 0009-0003-0271-8649

**ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ**

Москалев М. А., Арзамасов В. Ю., Андреев К. В. Проблемы и перспективы правового регулирования в области экологического надзора прокуратуры // Московский юридический журнал. 2024. № 4. С. 51–58.  
DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-51-58

**FOR CITATION**

Moskalev M. A., Arzamasov V. Yu., Andreev K. B. Problems and Prospects of Legal Regulation in the Field of the Procuratorial Environmental Supervision. In: *Moscow Juridical Journal*, 2024, no. 4, pp. 51–58.  
DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-51-58

УДК 343.985

DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-59-65

## СООТНОШЕНИЕ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ НАЧАЛЬНИКА ОРГАНА ДОЗНАНИЯ И НАЧАЛЬНИКА ПОДРАЗДЕЛЕНИЯ ДОЗНАНИЯ

**Образцов А. В.**

*Государственный университет просвещения*

*105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, Российская Федерация*

### **Аннотация**

**Цель.** Выявление соотношения уголовно-процессуальных полномочий начальника органа дознания и начальника подразделений дознания с точки зрения их взаимодополняемости, исключительности и дублирования.

**Процедура и методы.** В работе большое внимание уделено динамике развития уголовно-процессуальных полномочий начальника органа дознания и начальника подразделений дознания.

**Результаты.** Чётко сформулированы тенденции развития процессуальной деятельности руководителей следствия и дознания. Рассматривая полномочия таких руководителей, автор опирается на иерархию властных субъектов уголовного процесса, указывает на приоритетность уголовно-процессуальных полномочий тех властных субъектов уголовного процесса, которые являются вышестоящими руководителями или руководителями вышестоящих органов.

**Теоретическая и/или практическая значимость.** Статья вносит вклад в изучение уголовно-процессуальных полномочий по процессуальному руководству предварительного расследования с точки зрения методологии.

**Ключевые слова:** особенности руководства процессуальной деятельностью дознавателей руководителями дознания и прокурором, иерархические связи в структуре процессуальных полномочий руководителей дознания

## THE RELATION BETWEEN CRIMINAL PROCEDURAL POWERS OF THE HEAD OF THE INVESTIGATIVE BODY AND THE HEAD OF THE INQUIRY OFFICE

**A. Obraztsov**

*Federal State University of Education*

*ul. Radio 10A, Moscow 105005, Russian Federation*

### **Abstract**

**Aim.** To identify the correlation of the criminal procedural powers of the head of the investigative body and the head of the inquiry office in terms of their complementarity, exclusivity and duplication.

**Methodology.** Much attention is paid to the dynamics of the development of the criminal procedural powers of the head of the investigative body and the head of the inquiry office.

**Results.** The development trends in the powers of the procedural leadership performed by the head of the investigative body and the head of the inquiry office are clearly formulated. The author's division of these powers is based on the hierarchy which is formed between the subject authorities participating in the criminal process. The author points out the priority of the criminal procedural powers of those subject authorities of the criminal process who are higher-level leaders or heads of higher authorities.

**Research implications.** The article is intended to contribute to the study of the criminal procedural powers for the procedural management of the preliminary investigation from the methodological point of view.

**Keywords:** the specifics of the management of the procedural activities of the inquirers by the heads of the inquiry and the prosecutor, hierarchical relationships in the structure of the procedural powers of the heads of the inquiry.

## Введение

Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части уточнения полномочий начальника органа дознания и дознавателя» № 440-ФЗ<sup>1</sup> включил в уголовно-процессуальный закон ст. 40.2. «Начальник органа дознания», тем самым чётко и однозначно определил и уточнил уголовно-процессуальный статус начальника органа дознания. Это произошло в условиях, когда более чем за 300-летнюю историю следственные органы нашей страны пережили немало преобразований [10, с. 130]. Следует отметить, что законодатель сделал это не сразу при принятии УПК РФ, а по прошествии достаточно длительного времени с момента принятия УПК РФ.

Ранее рассматриваемая норма не менялась, кроме как её дополнили частью, которая затрагивала вопросы процессуальной деятельности органов принудительного исполнения Российской Федерации<sup>2</sup>.

И в этом смысле в последнее десятилетие динамика развития и совершенствования уголовно-процессуального законодательства не затрагивала анализируемую норму. Что даёт повод для осмысления полномочий начальника органа дознания и соотношения его полномочий с полномочиями других властных субъектов уголовного процесса, которые наделены правом осуществлять руководство процессуальной деятельностью дознавателей.

## Оценка современного состояния соотношения полномочий начальника органа дознания и начальника подразделения дознания

В соответствии со своей внутренней логикой УПК РФ формирует нормы, в которых закрепляется процессуальный статус лица, участвующего в уголовном судопроизводстве. В такой норме в максимально полном виде излагаются полномочия таких лиц, а сами эти нормы группируются в главы на основе их участия на той или иной процессуальной стороне. Данный подход с точки зрения юридической техники максимально оправдан и даёт определённые преимущества как в правоприменении, так и в теоретическом осмыслении нормативного материала.

Сравнение норм позволяет увидеть правовую взаимосвязь полномочий отдельных лиц, их соотношение. Вызывает интерес сравнение сходных полномочий, степень их смешения и разграничения, например, начальника органа дознания (*далее* – НОД) и начальника подразделения дознания (*далее* – НПД). Так, оба могут давать дознавателю письменные указания о направлении расследования и производстве процессуальных действий (п. 4 ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ; п. 2 ч. 3 ст. 40.1 УПК РФ).

У этих лиц есть и полномочия, принадлежащие только им. НПД имеет право отмены необоснованных постановлений о приостановлении производства (п. 3 ч. 1 ст. 40.1 УПК РФ). В то же время закон позволяет НОД использовать полномочия НПД по отношению к дознавателям, уполномоченным им осуществлять дознания.

В управленческой иерархии эти 2 лица занимают разное положение, один подчинён другому, что закономерно влияет на их процессуальные взаимосвязи. Но обоснованного разграничения полномочий НПД и НОД, основанного на их административной и процессуальной иерархической взаимосвязи, до

<sup>1</sup> О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части уточнения полномочий начальника органа дознания и дознавателя: Федеральный закон № 440-ФЗ от 30.12.2015 // СЗ РФ. 2016. № 1 (часть I). Ст. 60.

<sup>2</sup> О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»: Федеральный закон № 49-ФЗ от 24.03.2021 // СЗ. 2021. № 13 (часть I). Ст. 2135.

их логического конца пока не проведено. И было бы разумно провести определённую работу на основе правил юридической техники, результатом которой бы стало более чёткое разграничение процессуальных полномочий НПД и НОД. Такое разграничение усилит их правовое положение, а самое главное, сделает более эффективную их практическую реализацию.

Исследуя процессуальные полномочия НПД и НОД, Мичурина О. В. отмечает, что нельзя по статусу уравнивать начальника органа дознания и начальника подразделения дознания [2, с. 99]. Науменко О. А. обращает внимание на дублирование процессуальных полномочий НПД и НОД, предлагая их перераспределить [7, с. 239].

Взгляд на процессуальную деятельность НОД как максимальное проявление процессуального руководства расследованием уголовных дел в форме дознания изложила Стефанова Е. Ю., пояснив, что подобное положение НОД предполагает и больший набор процессуальных полномочий в сравнении с НПД [9, с. 93].

Почти такой же точки зрения придерживается и Митюкова М. А., которая указывает на наивысший процессуальный статус НОД в системе органов дознания, в то же время считая, что он должен иметь возможность использовать процессуальные полномочия других должностных лиц органов дознания [6, с. 121].

Арутюнов А. С. и Науменко О. А. в своём анализе полномочий руководителей дознания настаивают на необходимости большей определённости в формализации полномочий этих должностных лиц [1, с. 213].

Решая проблему разграничения и совершенствования полномочий НОД и НПД, следует исходить из понимания того, что НОД обладает более высоким административным и процессуальным статусом, и что процессуальное руководство является персонифицированной деятельностью [5, с. 99]. Это значит, что конкретные полномочия по процессуальному руководству должны принадлежать только определённому властному субъекту уголовного процесса.

В условиях, когда изменился характер и модели правоотношений, возникающих

между властными субъектами уголовного судопроизводства [8, с. 111], существующая конструкция процессуальных полномочий должностных лиц органов дознания на сегодняшний день не лишена недостатков [2, с. 760]. Должны быть различия по набору таких полномочий и их объёму. И, безусловно, следует избегать дублирования полномочий.

Данный способ позволить выстроить понятную и иерархически строго и определённо выстроенную систему процессуального руководства. Содержание полномочий может и совпадать, но в таком случае уголовно-процессуальный закон должен определить, чьи полномочия имеют приоритетное значение. Дело в том, что уголовно-процессуальная доктрина и закон исходят из того положения, что все участники уголовно-процессуальных отношений находятся в равном положении будучи участниками уголовно-процессуальных правоотношений, и они не рассматриваются как лица административно подчинённые друг другу, а наоборот, как лица, реализующие свои процессуальные полномочия на основе принципа процессуального равноправия.

Закон даёт возможность буквально каждому участнику уголовно-процессуальных отношений осуществить свои полномочия, вне зависимости от степени власти его статуса. Также сегодня закон даёт широкие возможности по обжалованию действий и решений процессуального характера, уравнивания в процессуальном смысле возможностей участников уголовно-процессуальных правоотношений.

В случае же с субъектами процессуального руководства, реализующих сходные полномочия, следует определить приоритетность полномочий каждого такого субъекта. Например, все субъекты процессуального руководства наделены правом давать указания по уголовному делу, но возникает вопрос: как быть, если такие указания будут конкурировать между собой?

### **Определения путей развития уголовно-процессуальных полномочий начальника органа дознания и начальника подразделения дознания**

Для теории и практической деятельности не представляет трудности получить ответ на вопрос о том, какой из руководителей, осуществляющих процессуальное руководство, является вышестоящим. Возникают сложности с более рельефным разграничением полномочий таких лиц.

В связи с этим в законе необходимо закрепить в принципе уже имеющийся и достаточно оформленный приоритет процессуальных полномочий вышестоящих руководителей и руководителей вышестоящих органов. Такие приоритеты в процессуальном руководстве уже расставлены между должностными лицами органов предварительного следствия. То же самое следует сделать в системе процессуального руководства дознанием по линии: дознаватель – НПД – НОД – прокурор. Для этого в основу необходимо заложить принцип иерархии должностных лиц дознания, когда руководитель реализует процессуальные полномочия, которые необходимы ему именно как вышестоящему руководителю. Основную роль в процессуальном руководстве дознанием должен осуществлять НПД как лицо, непосредственно и только занимающееся процессуальной деятельностью.

Например, согласно ч. 4 ст. 40.1 УПК РФ указания начальника подразделения дознания могут быть обжалованы дознавателем начальнику органу дознания или прокурору. Было бы логично исключить подобную альтернативу и предоставить право обжалования указания начальника подразделения дознания только начальнику органа дознания, но не прокурору.

Тогда процедура обжалования будет рациональной и менее запутанной процедурой, соответствовать существующей иерархической конструкции в системе дознания, исключит необоснованную нагрузку на должностных лиц органов дознания и прокуратуры, когда они вынуждены рассматривать и принимать решения по жалобам дознавателя.

Кроме того, НОД в этом случае будет обладать всей процессуальной информацией о работе подчинённых дознавателей и НПД.

В процессуальный функционал НПД следовало бы включить полномочие по утверждению обвинительного акта или обвинительного постановления по тем делам, которые расследовали подчинённые дознаватели. Что представляется вполне логичным, поскольку именно НПД осуществляет процессуальное руководство по таким уголовным делам. Все это усилит взаимную ответственность должностных лиц органов дознания за результаты расследования, создаст условия для непрерывной обратной связи между дознавателем и НПД, НПД и НОД, повысит качество расследования в самый его важный момент.

Кульчарова А. В. также предлагает повысить уровень ответственности НПД путём возложения на него обязанности по утверждению обвинительного акта [3, с. 75]. Тем более что у НОД и так большой объём задач, стоящих перед ним [4, с. 52].

Любые изменения в действующее законодательство предполагают дискуссии. Иногда на протяжении долгого времени. В результате одни идеи актуализируются, другие – теряют свое значение. Но, возможно, это самый лучший путь для совершенствования законодательства.

Современные тенденции в развитии уголовно-процессуального права показывают, что полномочия отдельных должностных лиц конкретизируются и приобретают более специализированный характер. Это касается и НОД, и НПД, и прокурора как основных лиц, осуществляющих процессуальное руководство дознанием.

Более всего это касается полномочий руководителей органов предварительного расследования и прокурора по обжалованию действий других должностных лиц органов предварительного расследования и прокуроров, а также по рассмотрению подобных жалоб.

Такие полномочия есть у следователя (п. 5, ч. 2, ст. 38, ч. 3 ст. 39 УПК РФ УПК РФ), руководителя следственного органа (ч. 4, ч. 6 ст. 39 УПК РФ), прокурора (ч. 6 ст. 37 УПК РФ).

Здесь мы видим, по сути, целую завершённую систему рассмотрения жалоб, связанных с разрешением процессуальных разногласий между субъектами, осуществляющими процессуальное руководство. Но жалобы эти подаются и рассматриваются, во-первых, субъектами, наделёнными уголовно-процессуальными полномочиями, во-вторых, субъектами, наделёнными властными полномочиями и состоящими в определённых иерархических отношениях друг с другом, и в третьих, наделённых правом процессуального руководства.

Если же обратиться к структуре УПК РФ, то мы увидим в нём целый раздел (раздел 5), включающий в себя процедуры обжалования и рассмотрения жалоб.

Законодатель посчитал необходимым выделить в отдельный раздел и главы процедуры, которые позволяют участникам уголовного судопроизводства обжаловать действия властных субъектов уголовного процесса.

Субъектами обжалования выступают практически все должностные лица органов предварительного расследования и прокуроры, а субъектами рассмотрения таких жалоб – руководители органов предварительного расследования и прокуроры, занимающие в иерархической структуре процессуальных полномочий вышестоящее положение.

Поэтому было бы логичным систематизировать и сгруппировать все уголовно-процессуальные нормы, связанные с процедурой обжалования действий и решений властных субъектов уголовного процесса внутри своей системы (системы процессуального руководства) также в отдельную главу. С точки зрения теории уголовного процесса можно утверждать о формировании института рассмотрения жалоб в системе властных субъектов уголовного процесса.

Согласно Методическим рекомендациям по юридико-техническому оформлению законопроектов (редакция 2021 г.)<sup>1</sup> структурными единицами закона явля-

<sup>1</sup> Методические рекомендации по юридико-техническому оформлению законопроектов (редакция 2021 года). отв. ГД ФС РФ 23.03.21 // СПС Консультант Плюс.

ются части, разделы, подразделы, главы, параграфы и статьи. Представляется, что основанием для выделения в законе такой структурной единицы, как раздел, являются особенности, во-первых, связанные с предметом правового регулирования (правоотношениями), и, во-вторых, с особенностями метода правового регулирования:

1) правоотношения, возникающие между лицами, непосредственно расследующими уголовные дела, субъектами процессуального руководства и прокурорами всех уровней. Эти правоотношения возникают, существуют, прекращаются только между этими лицами, другие же участники уголовного процесса в данные процедуры прямо не вовлекаются;

2) причины возникновения разногласий между должностными лицами чаще всего связаны с осуществлением процессуального руководства предварительным расследованием;

3) повод для возникновения правоотношений – подача жалобы и её рассмотрение;

4) подача жалобы связана с несогласием одних должностных лиц органов предварительного расследования с процессуальными действиями и решениями других должностных лиц органов предварительного расследования;

5) наличие в уголовно-процессуальном законе правовых норм, позволяющих властным субъектам обжаловать решения вышестоящих властных субъектов процессуального руководства (ст.ст. 37–40.2, 41 УПК РФ и др.);

6) предметом рассмотрения жалобы является тот или иной акт процессуального руководства (требования прокурора, указания руководителя следственного органа, указания начальника органа дознания, начальника подразделения дознания);

7) жалобу рассматривает субъект процессуального руководства, занимающий более высокую ступень в системе процессуального руководства;

8) жалобу, как правило, подаёт субъект процессуального руководства, занимающий более низкую ступень в системе процессуального руководства;

9) инициатором такой жалобы является субъект, занимающий более низкую процессуальную ступень в системе процессуального руководства;

10) задача рассмотрения таких жалоб – разрешение процессуальных разногласий между должностными лицами органов предварительного расследования и прокурорами;

11) цель разрешения таких жалоб – защита прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, а также защита личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения её прав и свобод.

### Заключение

Завершённый и оформленный институт рассмотрения жалоб в системе властных субъектов уголовного процесса создаст более совершенный механизм разрешения процессуальных разногласий между вышеуказанными лицами.

Он гармонизирует отношения между указанными лицами, что сделает их более упорядоченными и, несомненно, повысит эффективность деятельности органов пред-

варительного расследования, качество расследования, полноту, объективность и всесторонность уголовного судопроизводства.

Разрешение же процессуальных разногласий между прокурором, лицами, непосредственно расследующими уголовные дела, и лицами, осуществляющими процессуальное руководство дознанием, предлагается рассматривать как частный случай существования такого правового механизма.

Наличие подобного правового инструмента способно согласовать и уравновесить уголовно-процессуальные полномочия НОД и НПД. Для эффективной работы органов дознания и их должностных лиц необходимо уточнить полномочия начальника органа дознания и начальника подразделения дознания и более чётко их разграничить. И сделать это надо опираясь на иерархию властных субъектов уголовного процесса, имея в виду приоритетность уголовно-процессуальных полномочий тех властных субъектов уголовного процесса, которые являются вышестоящими руководителями или руководителями вышестоящих органов.

*Статья поступила в редакцию 01.04.2024.*

### ЛИТЕРАТУРА

1. Арутюнов А. С., Науменко О. А. Особенности реализации процессуальных и организационных функций начальника подразделения дознания // Общество и право. 2017. № 2. С. 211–214.
2. Бабич Н. В. Разграничение полномочий между прокурором и руководителем следственного органа // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2020. Вып. 3. С. 760–779.
3. Кульчарова А. В. Соотношение процессуальных и административных полномочий начальника подразделения дознания и начальника органа дознания // Научный портал МВД России. 2022. № 3. С. 70–76.
4. Кульчарова А. В. Процессуальные полномочия начальника подразделения дознания нуждаются в совершенствовании // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И. Д. Путилина. 2023. № 3. С. 50–54.
5. Мичурина О. В. Процессуальное руководство начальника органа дознания и начальника подразделения дознания: конкуренция или взаимодействие? // Вестник экономической безопасности. 2016. № 5. С. 98–101.
6. Митюкова М. А. К вопросу о процессуальных полномочиях начальника органа дознания // Сибирский юридический вестник. 2016. № 2. С. 115–122.
7. Науменко О. А. Новеллы уголовно-процессуального законодательства в части процессуального следствия начальника органа дознания // Общество и право. 2016. № 2. С. 237–239.
8. Садикова У. В. О расширении полномочий руководителя следственного органа на этапе окончания предварительного расследования // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 2. С. 110–114.
9. Стефанова Е. Ю. Начальник органа дознания в современном уголовном процессе // Академическая мысль. 2018. № 2. С. 92–94.
10. Якубина Ю. П., Диденко Н. С. Проблемные аспекты прокурорского надзора за предварительным следствием // Юрист-Правоведь. 2021. № 4. С. 130–134.

**REFERENCES**

1. Arutyunov A. S., Naumenko O. A. [Features of the implementation of procedural and organizational functions of the head of the inquiry unit]. In: *Obshchestvo i pravo* [Society and Law], 2017, no. 2, pp. 211–214.
2. Babich N. V. [Delineation of powers between the prosecutor and the head of the investigative body]. In: *Vestnik Rossiyskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Yuridicheskiye nauki* [Rudn Journal of Law], 2020, iss. 3, pp. 60–779.
3. Kulcharova A. V. [Correlation of procedural and administrative powers of the head of the inquiry unit and the head of the inquiry body]. In: *Nauchnyy portal MVD Rossii* [Scientific Portal of the Russia Ministry of the Interior], 2022, no. 3, pp. 70–76.
4. Kulcharova A. V. [Procedural powers of the head of the inquiry unit need to be improved]. In: *Vestnik Belgorodskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii imeni I. D. Putilina* [Vestnik of Putilin Belgorod Law Institute of Ministry of the Interior of Russia], 2023, no. 3, pp. 50–54.
5. Michurina O. V. [Procedural guidance of the head of the inquiry body and the head of the inquiry unit: competition or interaction?]. In: *Vestnik ekonomicheskoy bezopasnosti* [Bulletin of Economic Security], 2016, no. 5, pp. 98–101.
6. Mityukova M. A. [On the issue of procedural powers of the head of the inquiry body]. In: *Sibirskiy yuridicheskiiy vestnik* [Siberian Legal Bulletin], 2016, no. 2, pp. 115–122.
7. Naumenko O. A. [Amendments to the criminal procedure legislation in terms of the procedural investigation of the head of the inquiry body]. In: *Obshchestvo i pravo* [Society and Law], 2016, no. 2, pp. 237–239.
8. Sadiokova U. V. [On expanding the powers of the head of the investigative body at the stage of completion of the preliminary investigation]. In: *Trudy Akademii upravleniya MVD Rossii* [Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia], 2020, no. 2, pp. 110–114.
9. Stefanova E. Yu. [The head of the inquiry body in modern criminal proceedings]. In: *Akademicheskaya mysl* [Academic Thought], 2018, no. 2, pp. 92–94.
10. Yakubina Yu. P., Didenko N. S. [Problematic aspects of prosecutorial supervision over the preliminary investigation]. In: *Yurist-pravoved* [Jurist-Pravoved], 2021, no. 4, pp. 130–134.

**ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ**

Образцов Александр Викторович – кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики Государственного университета просвещения;  
e-mail: Obraztsov-AB@yandex.ru

**INFORMATION ABOUT THE AUTHOR**

Alexander V. Obraztsov – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Department of Criminal Law, Criminal Procedure and Criminalistics, Federal State University of Education;  
e-mail: Obraztsov-AB@yandex.ru

**ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ**

Образцов А. В. Соотношение уголовно-процессуальных полномочий начальника органа дознания и начальника подразделения дознания // Московский юридический журнал. 2024. № 4. С. 59–65.  
DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-59-65

**FOR CITATION**

Obraztsov A. V. The Relation Between Criminal Procedural Powers of the Head of the Investigative Body and the Head of the Inquiry Office. In: *Moscow Juridical Journal*, 2024, no. 4, pp. 59–65.  
DOI: 10.18384/2949-513X-2024-4-59-65



МОСКОВСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ  
2024. № 4

Над номером работали:  
Литературный редактор С. Ю. Полякова  
Переводчик В. А. Дворянов  
Корректор И. К. Гладунов  
Компьютерная вёрстка – В. А. Кулакова

Адрес редакции:  
105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, офис 98  
тел. (495) 780-09-42 (доб. 6101)  
e-mail: [sj@guppros.ru](mailto:sj@guppros.ru)  
сайт: [www.lawmgoujournal.ru](http://www.lawmgoujournal.ru)

Формат 70x108/16. Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура "Minion Pro".  
Тираж 500 экз. Усл. п. л. 4,25, уч.-изд. л. 5.  
Подписано в печать: 23.12.2024 г. Дата выхода в свет: 28.12.2024 г. Заказ № 2024/12-16.  
Отпечатано в Государственном университете просвещения  
105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А