



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-995

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

24 февраля 2025 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Кириллова В.С.
при секретаре Томиной Д.Д.
с участием прокурора Русакова И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Донец Натальи Александровны о признании недействующим абзаца пятого пункта 20 Инструкции об организации приёма, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации, утверждённой приказом Следственного комитета Российской Федерации от 11 октября 2012 г. № 72,

установил:

приказом Следственного комитета Российской Федерации от 11 октября 2012 г. № 72 утверждена Инструкция об организации приёма, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации (далее также – Инструкция). Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 25 февраля 2013 г., регистрационный номер 27314, опубликован 6 марта 2013 г. в «Российской газете», № 48.

Согласно абзацу пятому пункта 20 Инструкции заявления и обращения, которые не содержат сведений об обстоятельствах, указывающих на признаки преступления, регистрируются как входящие документы и рассматриваются в порядке, установленном статьёй 124 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации или Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», а также

соответствующими организационно-распорядительными документами Следственного комитета. Заявители письменно уведомляются руководителем следственного органа Следственного комитета Российской Федерации или его заместителем о принятом решении с разъяснением им права и порядка его обжалования. В ответе также указываются конкретные обстоятельства, подтверждающие отсутствие предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации оснований для проведения соответствующей процессуальной проверки.

Донец Н.А. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим абзаца пятого пункта 20 Инструкции, ссылаясь на его противоречие части первой статьи 144, части первой статьи 145, части второй статьи 148 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. В обоснование своего требования указывает на то, что порядок уголовного судопроизводства устанавливается только этим кодексом и международными договорами, по смыслу перечисленных норм основания для возбуждения уголовного дела или их отсутствие определяются в ходе проведения проверки, чему препятствует оспариваемая норма, способствуя сокрытию преступности, вследствие чего нарушается её право на рассмотрение следственными органами поданного ею сообщения о преступлении с соблюдением предусмотренного законом порядка.

В письменных возражениях на административное исковое заявление Следственный комитет Российской Федерации и Министерство юстиции Российской Федерации указали, что Инструкция утверждена федеральным государственным органом в пределах предоставленных ему полномочий, оспариваемое нормативное положение соответствует действующему законодательству и не нарушает прав административного истца.

В судебном заседании административный истец Донец Н.А. поддержала заявленное требование, дополнительно указав, что оспариваемая норма по своему содержанию является неопределённой, что приводит к неоднозначному её толкованию в ходе правоприменения.

Представитель Следственного комитета Российской Федерации Широкова Е.В. не признала административный иск.

Министерство юстиции Российской Федерации в письменном отзыве заявило о рассмотрении административного искового заявления по существу без участия своего представителя.

Выслушав объяснения административного истца Донец Н.А., возражения представителя Следственного комитета Российской Федерации Широковой Е.В., обсудив письменный отзыв Министерства юстиции Российской Федерации, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не

находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

В силу статьи 1 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ) Следственный комитет Российской Федерации является федеральным государственным органом, осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочия в сфере уголовного судопроизводства, а также иные полномочия, установленные федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации (части 1, 2).

Председатель Следственного комитета издаёт обязательные для исполнения всеми сотрудниками, федеральными государственными гражданскими служащими и работниками Следственного комитета приказы, распоряжения, указания, утверждает положения и инструкции, регулирующие вопросы организации деятельности системы Следственного комитета и порядок реализации отдельных мер материального и социального обеспечения указанных лиц (пункт 2 части 4 статьи 13 данного закона).

Согласно подпункту 8 пункта 43 Положения о Следственном комитете Российской Федерации, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 14 января 2011 г. № 38 (далее – Положение о Следственном комитете), председатель Следственного комитета издаёт нормативные правовые акты Следственного комитета, в том числе совместно с руководителями государственных органов, заключает соглашения, в том числе международные, межведомственного характера в установленной сфере деятельности.

Следовательно, Инструкция издана уполномоченным федеральным государственным органом во исполнение предоставленных полномочий с соблюдением установленного порядка введения в действие и опубликования нормативного правового акта. Данные обстоятельства ранее установлены вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 22 ноября 2013 г. № АКПИ13-975, от 10 февраля 2014 г. № АКПИ13-1285, от 19 мая 2015 г. № АКПИ15-349.

Доводы административного истца о противоречии оспариваемого нормативного предписания части первой статьи 144, части первой статьи 145, части второй статьи 148 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и о нарушении её прав являются ошибочными и основаны на неправильном толковании норм материального права.

Статья 140 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации закрепляет положения о том, что поводом для возбуждения уголовного дела служит в том числе заявление о преступлении, а также сообщение о совершенном или готовящемся преступлении, полученное из иных источников, а основанием для возбуждения – наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления.

Данная норма не предусматривает возможности возбуждения уголовного дела при иных условиях, нежели наличие законного повода и оснований к тому в виде достаточных данных об объективных признаках преступления.

По смыслу статьи 141 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации заявление может рассматриваться как повод для возбуждения уголовного дела, если в нём содержится информация о совершённом или готовящемся преступлении.

Инструкция, согласно содержанию её пункта 1, устанавливает в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации единый порядок приёма, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации.

Глава III Инструкции регламентирует регистрацию сообщений о преступлении (пункты 18–30) и является предписанием организационно-исполнительного характера.

Для регистрации поступивших и принятых сообщений о преступлении, обеспечения контроля за соблюдением сроков их проверки и полученными результатами, а также принятием процессуальных решений в следственных органах Следственного комитета ведётся книга регистрации сообщений о преступлении (пункт 18 Инструкции).

Согласно абзацу первому пункта 20 Инструкции заявления и обращения, которые не содержат сведений об обстоятельствах, указывающих на признаки преступления, не подлежат регистрации в книге и не требуют процессуальной проверки в порядке, предусмотренном статьями 144, 145 УПК.

Такие заявления, обращения регистрируются как входящие документы и рассматриваются в порядке, установленном статьёй 124 УПК или Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», а также соответствующими организационно-распорядительными документами Следственного комитета (абзац пятый пункта 20 Инструкции).

Приказом Следственного комитета Российской Федерации от 4 декабря 2023 г. № 159 утверждена Инструкция по рассмотрению поступающих в Следственный комитет Российской Федерации заявлений, обращений, жалоб и иной информации (за исключением содержащих сообщения о преступлениях), а также по приёму граждан.

Пункт 2 указанной инструкции предусматривает, что её действие не распространяется на: заявления и сообщения о преступлениях, порядок приёма, регистрации, проверки и разрешения которых определяется приказом Следственного комитета от 11 октября 2012 г. № 72 «Об организации приёма, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации»; жалобы на действия (бездействие) и решения следователей и руководителей следственных органов Следственного комитета, предусмотренные статьёй 123 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

Федерации; ходатайства по уголовным делам, порядок заявления и разрешения которых регламентирован статьями 119–122 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

Из содержания приведённых положений следует однозначный вывод, что оспариваемый пункт Инструкции непосредственно не регламентирует порядок приёма, регистрации и проверки заявлений и сообщений, которые не содержат сведений об обстоятельствах, указывающих на признаки преступления, не подлежат регистрации в книге и не требуют процессуальной проверки в порядке, предусмотренном статьями 144, 145 УПК РФ, а отсылает к другим организационно-распорядительным документам Следственного комитета Российской Федерации, которыми установлен иной порядок по рассмотрению поступающих в Следственный комитет Российской Федерации заявлений, обращений, жалоб и иной информации (за исключением содержащих сообщения о преступлениях) и их регистрации.

Пункт 20 Инструкции предусматривает, что заявителю даётся разъяснение о том, что проверка законности и обоснованности решений, принятых должностными лицами при реализации имеющихся у них полномочий, осуществляется по правилам, установленным соответствующим процессуальным законодательством, и не может подменяться иницированием уголовного преследования в отношении должностных лиц, их принявших (абзац четвёртый).

В ответе на заявление, обращение, в котором заявителем высказывается предположение о неправомерности судебного решения, заявителю разъясняется право на его обжалование в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, а заявление, обращение направляется в вышестоящий судебный орган или органы прокуратуры (абзац шестой).

Пункт 8 Инструкции также предусматривает приём руководителем следственного органа Следственного комитета Российской Федерации и его заместителем граждан с жалобами на отказ подчинённого ему руководителя следственного органа (его заместителя) или следователя в принятии от них заявления о преступлении, который осуществляется незамедлительно.

Оспариваемое предписание подлежит применению в системной связи с другими положениями Инструкции, регламентирующими порядок регистрации и рассмотрения заявлений и обращений, в которых отсутствуют конкретные данные о признаках преступления.

Абзац пятый пункта 20 Инструкции не содержит каких-либо положений, допускающих возможность рассмотрения данных заявлений в неполном объёме, без оценки доводов лица, обратившегося с таким заявлением, и без указаний на конкретные обстоятельства, подтверждающие отсутствие предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством оснований для проведения соответствующей процессуальной проверки, что означает необходимость принятия соответствующего решения, которое должно быть законным, обоснованным и мотивированным, а также возможность его последующей проверки в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального

кодекса Российской Федерации, согласно части первой которой предметом обжалования в суде могут быть постановления дознавателя, следователя, руководителя следственного органа об отказе в возбуждении уголовного дела, о прекращении уголовного дела, а равно иные решения и действия (бездействие) дознавателя, следователя, руководителя следственного органа и прокурора, которые способны причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства либо затруднить доступ граждан к правосудию.

В связи с изложенным необоснованным является также довод административного истца о неопределённости оспариваемой нормы, позволяющей, по её мнению, по формальным признакам отказывать в проведении проверки по заявлению о преступлении без ссылки на конкретные (фактические) обстоятельства.

Так, из содержания оспариваемой нормы однозначно следует обязанность руководителя следственного органа Следственного комитета Российской Федерации или его заместителя в принятом решении указать конкретные обстоятельства, подтверждающие отсутствие предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации оснований для проведения соответствующей процессуальной проверки. При наличии спора бремя доказывания в суде обстоятельств, свидетельствующих о соблюдении установленной обязанности, возлагается на указанных должностных лиц.

Разрешение вопроса о правомерности действий уполномоченных органов и их должностных лиц предполагает установление и оценку конкретных фактических обстоятельств, что не входит в предмет нормоконтроля Верховного Суда Российской Федерации по настоящему административному делу, соответствующие решения могут быть оспорены административным истцом в общем порядке.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признаётся соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Донец Натальи Александровны о признании недействующим абзаца пятого пункта 20 Инструкции об организации приёма, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации, утверждённой приказом

Следственного комитета Российской Федерации от 11 октября 2012 г. № 72, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



В.С. Кириллов