



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ25-86

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

13 мая 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации
в составе

председательствующего
членов коллегии

при секретаре
с участием прокурора

Зайцева В.Ю.,
Вавилычевой Т.Ю.,
Зинченко И.Н.
Иванове В.Н.
Жданова И.Д.

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

по апелляционной жалобе Донец Н.А. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2025 г. по делу № АКПИ24-995, которым в удовлетворении административного иска отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснения Донец Н.А., поддержавшей апелляционную жалобу, возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителя Следственного комитета Российской Федерации Широковой Е.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Жданова И.Д., полагавшего апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Следственный комитет Российской Федерации (далее также – Следственный комитет) приказом от 11 октября 2012 г. № 72, зарегистрированным в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 25 февраля 2013 г., регистрационный номер 27314, и опубликованным 6 марта 2013 г. в «Российской газете», утвердил Инструкцию об организации приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации (далее – Инструкция).

Инструкция согласно ее пункту 1 устанавливает в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации (далее – УПК РФ) единый порядок приема, регистрации и проверки сообщений о преступлении в следственных органах (следственных подразделениях) системы Следственного комитета Российской Федерации.

Пунктом 20 Инструкции закреплено, что заявления и обращения, которые не содержат сведений об обстоятельствах, указывающих на признаки преступления, не подлежат регистрации в книге регистрации сообщений о преступлении и не требуют процессуальной проверки в порядке, предусмотренном статьями 144, 145 УПК РФ (абзац первый). В связи с этим не подлежат регистрации в названной книге заявления и обращения, в которых заявители выражают несогласие с решениями, принятыми судьями, прокурорами, руководителями следственных органов, следователями или иными сотрудниками следственных органов, высказывают предположение о совершении обжалуемыми действиями указанных лиц должностного преступления и ставят вопрос о привлечении этих лиц к уголовной ответственности, не сообщая конкретных данных о признаках преступления (абзац второй).

В случае поступления указанного заявления, обращения от гражданина лично дежурному следователю, следователю, руководителю следственного органа в ходе личного приема оно подлежит обязательному принятию под роспись соответствующего должностного лица, при этом талон-уведомление заявителю не выдается (абзац третий). Заявителю дается 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 инициированием уголовного преследования в отношении должностных лиц, их принявших (абзац четвертый).

Такие заявления, обращения регистрируются как входящие документы и рассматриваются в порядке, установленном статьей 124 УПК РФ или Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Закон о порядке рассмотрения обращений граждан), а также соответствующими

организационно-распорядительными документами Следственного комитета. Заявители письменно уведомляются руководителем следственного органа Следственного комитета или его заместителем о принятом решении с разъяснением им права и порядка его обжалования. В ответе также указываются конкретные обстоятельства, подтверждающие отсутствие предусмотренных УПК РФ оснований для проведения соответствующей процессуальной проверки (абзац пятый).

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).

Донец Н.А. оспорила в Верховном Суде Российской Федерации абзац пятый пункта 20 Инструкции по мотивам его противоречия части первой статьи 144, части первой статьи 145, части второй статьи 148 УПК РФ. Административный истец ссылаясь на то, что порядок уголовного судопроизводства устанавливается только названным кодексом и международными договорами, по смыслу перечисленных норм основания для возбуждения уголовного дела или их отсутствие определяются в ходе проведения проверки, однако оспариваемое положение этому препятствует, способствуя сокрытию преступности, вследствие чего нарушается ее право на рассмотрение следственными органами поданного ею сообщения о преступлении с соблюдением предусмотренного законом порядка. Кроме того, по мнению Донец Н.А., оспариваемая норма по своему содержанию является неопределенной, что приводит к неоднозначному ее толкованию при правоприменении.

В письменных возражениях и отзыве на административный иск Следственный комитет и привлеченный к участию в деле в качестве заинтересованного лица Минюст России полагали, что Инструкция утверждена федеральным государственным органом в пределах предоставленных ему полномочий, в оспариваемой части соответствует действующему законодательству и не нарушает прав административного истца.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2025 г. в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Донец Н.А., не согласившись с таким решением, подала апелляционную жалобу, в которой просит его отменить, как незаконное и необоснованное. Административный истец указала, что суд первой инстанции неправильно определил обстоятельства, имеющие значение для административного дела, не привел обоснованных мотивов, по которым отверг ее доводы о незаконности абзаца пятого пункта 20 Инструкции; из-за неопределенности оспариваемого предписания суды как в уголовно-процессуальном, так и в административном порядке формально рассматривают жалобы граждан на отказы в регистрации их заявлений; отказ следователей и иных должностных лиц в регистрации заявлений граждан фактически обусловлен не отсутствием в заявлениях

указания на признаки преступлений, а отсутствием, по мнению должностных лиц, судебной перспективы по делу в случае его возбуждения или предполагаемым отсутствием состава преступления; граждане вследствие формального подхода судов к их жалобам не получают судебную защиту и лишены возможности восстановить свои права.

В возражениях на апелляционную жалобу Следственный комитет считает обжалуемое решение законным и обоснованным, а доводы Донец Н.А. надуманными, основанными на неправильном толковании норм материального права, сводящимися к несогласию с действиями должностных лиц следственного органа; Минюст России поддержал позицию, изложенную в отзыве на административный иск, указал на необоснованность требований Донец Н.А. и просил рассмотреть апелляционную жалобу без участия своего представителя.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (далее – КАС РФ) закрепляет в качестве основания для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части его несоответствие иному нормативному правовому акту большей юридической силы (пункт 1 части 2 статьи 215). Отказывая в удовлетворении заявленного Донец Н.А. требования, суд первой инстанции правомерно исходил из того, что по настоящему административному делу такого основания для признания Инструкции частично недействующей не имеется.

Вывод суда о наличии у Следственного комитета Российской Федерации компетенции по принятию Инструкции согласуется с частями 1, 2 статьи 1, пунктом 2 части 4 статьи 13 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации», подпунктом 8 пункта 43 Положения о Следственном комитете Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 14 января 2011 г. № 38. Несоблюдения требований к процедуре принятия, правилам введения в действие оспариваемого нормативного правового акта не установлено. Данные обстоятельства подтверждаются 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.

Вопреки утверждениям административного истца в апелляционной жалобе судом верно определены обстоятельства, имеющие значение для административного дела, и мотивированно отвергнуты ее доводы о незаконности абзаца пятого пункта 20 Инструкции.

В соответствии со статьей 213 КАС РФ, регламентирующей судебное разбирательство по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов, при рассмотрении такого дела суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке

законности этих положений суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 названной статьи, в полном объеме (часть 7).

При рассмотрении настоящего административного дела суд первой инстанции все перечисленные в части 8 статьи 213 КАС РФ обстоятельства выяснил и отразил в обжалуемом решении. Доводы Донец Н.А., имеющие значение для правильного рассмотрения и разрешения данного административного дела, в обжалуемом решении также получили надлежащую оценку.

В силу части первой статьи 144 УПК РФ дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа обязаны принять, проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении и в пределах компетенции, установленной УПК РФ, принять по нему решение в срок не позднее 3 суток со дня поступления указанного сообщения. При проверке сообщения о преступлении дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа вправе получать объяснения, образцы для сравнительного исследования, истребовать документы и предметы, изымать их в порядке, установленном УПК РФ, назначать судебную экспертизу, принимать участие в ее производстве и получать заключение эксперта в разумный срок, производить осмотр места происшествия, документов, предметов, трупов, освидетельствование, требовать производства документальных проверок, ревизий, исследований документов, предметов, трупов, привлекать к участию в этих действиях специалистов, давать органу дознания обязательное для исполнения письменное поручение о проведении оперативно-розыскных мероприятий.

Частью первой статьи 145 УПК РФ определено, что по результатам рассмотрения сообщения о преступлении орган дознания, дознаватель, следователь, руководитель следственного органа принимает одно из следующих решений: 1) о возбуждении уголовного дела в порядке, установленном статьей 146 УПК РФ; 2) об отказе в возбуждении уголовного дела; 3) о передаче сообщения по подсудности в соответствии со статьей 151 УПК РФ, а по уголовным делам частного обвинения – в суд в соответствии с частью второй статьи 20 УПК РФ.

Согласно части второй статьи 148 УПК РФ при вынесении постановления об отказе в возбуждении уголовного дела по результатам проверки сообщения о преступлении, связанного с подозрением в его совершении конкретного лица или лиц, руководитель следственного органа, следователь, орган дознания обязаны рассмотреть вопрос о возбуждении уголовного дела за заведомо ложный донос в отношении лица, заявившего или распространившего ложное сообщение о преступлении.

Из приведенного выше пункта 20 Инструкции следует, что оспариваемый его абзац пятый подлежит применению в неразрывной связи с абзацами первым, вторым данного пункта. Характеристики заявлений,

обращений, которые регистрируются как входящие документы и рассматриваются в порядке, установленном статьей 124 УПК РФ или Законом о порядке рассмотрения обращений граждан, а также соответствующими организационно-распорядительными документами Следственного комитета, и положение о том, что данные заявления, обращения не подлежат регистрации в книге регистрации сообщений о преступлении и не требуют процессуальной проверки по правилам статей 144, 145 УПК РФ, содержатся в абзацах первом, втором пункта 20 Инструкции. Законность названных абзацев подтверждена вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 22 ноября 2013 г. № АКПИ13-975, от 10 февраля 2014 г. № АКПИ13-1285.

Каких-либо правовых норм большей юридической силы, которым бы противоречило оспариваемое положение (закрепляющее регистрацию соответствующих заявлений, обращений как входящих документов и рассмотрение их в порядке, установленном статьей 124 УПК РФ или Законом о порядке рассмотрения обращений граждан, а также организационно-распорядительными документами Следственного комитета, письменное уведомление заявителей руководителем следственного органа Следственного комитета или его заместителем о принятом решении с разъяснением им права и порядка его обжалования, указание в ответе конкретных обстоятельств, подтверждающих отсутствие предусмотренных УПК РФ оснований для проведения соответствующей процессуальной проверки), не имеется.

В связи с изложенным следует признать правомерным вывод суда первой инстанции о том, что ссылки административного истца на несоответствие абзаца пятого пункта 20 Инструкции (о регистрации и рассмотрении заявлений и обращений, которые не содержат сведений об обстоятельствах, указывающих на признаки преступления) части первой статьи 144, части первой статьи 145, части второй статьи 148 УПК РФ и на нарушение ее прав являются ошибочными и основаны на неправильном толковании норм материального права.

Отвергая утверждение Донец Н.А. о неопределенности оспариваемой нормы, суд верно исходил из того, что она не может расцениваться как допускающая возможность рассмотрения заявлений в неполном объеме, без оценки доводов заявителя 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 судебной проверки.

При несогласии административного истца с действиями (бездействием) и решениями уполномоченных органов и их должностных лиц, с судебными актами она вправе обжаловать их в установленном порядке. Как обоснованно отмечено в обжалуемом решении, такая проверка не может быть осуществлена

Верховным Судом Российской Федерации по данному административному делу, рассматриваемому в рамках главы 21 КАС РФ.

Установив, что Инструкция, принятая полномочным федеральным государственным органом с соблюдением формы и правил введения в действие, в оспариваемой части каким-либо правовым нормам большей юридической силы не противоречит, суд первой инстанции правильно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 КАС РФ, отказал Донец Н.А. в удовлетворении заявленного требования.

Предусмотренные статьей 310 названного кодекса основания для отмены обжалуемого решения в апелляционном порядке отсутствуют.

Руководствуясь статьями 308–311 КАС РФ, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2025 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Донец Натальи Александровны – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

Т.Ю. Вавилычева

И.Н. Зинченко