



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 19-КАДПР26-2-К5

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

22 апреля 2026 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе председательствующего Хаменкова В.Б., судей Горчаковой Е.В. и Чучуновой Н.С. рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу прокурора Ставропольского края на решение Ленинского районного суда города Ставрополя Ставропольского края от 10 января 2025 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Ставропольского краевого суда от 15 мая 2025 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 1 октября 2025 года по административному делу № 2а-258/2025 по административному исковому заявлению Демченко Петра Вячеславовича к прокурору и прокуратуре Ленинского района города Ставрополя о признании незаконными решений и действий.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., объяснения прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А. как представителя прокуратуры Ставропольского края, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

24 сентября 2024 года Демченко П.В. обратился в отдел полиции № 1 Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Ставрополю (далее также - отдел полиции) с заявлением о совершённых в отношении его преступлениях, предусмотренных статьями 286 и 293 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее также – УК РФ).

Полагал, что сотрудники налоговой инспекции превысили должностные полномочия, изъяв принадлежащие ему системные блоки, документы финансово-хозяйственной деятельности и программное

обеспечение из гостиничного комплекса «Континент», помещение в котором он арендует у собственника. По изложенным в заявлении доводам просил провести проверку и принять процессуальное решение в порядке, установленном статьями 144 и 145 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее также - УПК РФ).

Заявление имеет штамп дежурной части отдела полиции о его регистрации в день поступления в Книге учёта заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях (далее также - КУСП) под номером 18198.

Должностным лицом отдела полиции 30 сентября 2024 года подан рапорт об обнаружении признаков преступления, содержащий информацию о поступлении в отдел полиции 2 сентября 2024 года обращения Демченко П.В. о неправомерных действиях сотрудников налоговой инспекции, которое целесообразно перерегистрировать в порядке статей 144 и 145 УПК РФ, так как в материалах проверки формально усматриваются признаки преступления, предусмотренного статьёй 286 УК РФ.

На рапорте проставлен штамп регистрации 30 сентября 2024 года в КУСП под номером 18592.

1 октября 2024 года уполномоченным лицом отдела полиции материал проверки № 18592 приобщён к материалу № 18198, поскольку они зарегистрированы по аналогичным фактам.

3 октября 2024 года должностным лицом принято решение о передаче сообщения о преступлении по подследственности в Ставропольский межрайонный следственный отдел, однако 17 октября 2024 года возвращено в отдел полиции и 21 октября 2024 года зарегистрировано в КУСП с присвоением номера 19951, по заявлению назначено проведение проверки в порядке, установленном статьями 144 и 145 УПК РФ.

Прокурор Ленинского района города Ставрополя, установив приведённые выше факты в ходе изучения названных выше материалов проверки, направил 29 октября 2024 года в целях устранения допущенных при разрешении сообщений о преступлении нарушений федерального законодательства требование об отмене регистрации в КУСП сообщений о преступлениях № 18198, 18592, 19951 от 24 сентября 2024 года, 30 сентября 2024 года и 21 октября 2024 года соответственно, а также признал незаконными последующие действия и решения органа дознания, связанные с проверкой сообщений о преступлениях (далее также - Требование).

Демченко П.В. обратился в суд с административным иском о признании незаконными действий прокурора Ленинского района города Ставрополя, выразившихся в направлении им Требования, просил обязать прокурора Ленинского района города Ставрополя устранить допущенные нарушения закона, считая, что у прокурора не имеется полномочий требовать отмены регистрации сообщения о преступлении, а его надзорная функция заключается в контроле за исполнением требований уголовно-процессуального законодательства при рассмотрении такого сообщения и принятии соответствующего процессуального решения.

В ходе рассмотрения административного дела судом первой инстанции в качестве административного ответчика привлечена прокуратура Ставропольского края.

Решением Ленинского районного суда города Ставрополя Ставропольского края от 10 января 2025 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Ставропольского краевого суда от 15 мая 2025 года, административный иск удовлетворён частично: признаны незаконными действия прокурора Ленинского района города Ставрополя по направлению Требования. В удовлетворении остальной части административного иска отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 1 октября 2025 года судебные акты оставлены без изменения.

В поданной в Верховный Суд Российской Федерации кассационной жалобе прокурором Ставропольского края ставится вопрос об отмене судебных актов и направлении административного дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Ввиду необходимости проверки доводов кассационной жалобы по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано, определением от 23 марта 2026 года кассационная жалоба передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли или могут повлиять на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита публичных интересов (часть 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, далее также – КАС РФ).

Такие нарушения норм материального и процессуального права судами допущены.

Разрешая административное дело и признавая незаконными оспариваемые действия прокурора, суды первой и апелляционной инстанций сделали вывод о том, что принятие сообщения о преступлении не относится к процессуальной деятельности органа дознания или предварительного расследования, в том числе в силу императивного указания на обязательность приёма, регистрации и проведения проверки такого сообщения о преступлении.

Счёл несостоятельной ссылку прокурора на положения части 2 статьи 37 УПК РФ, согласно которым в ходе досудебного производства по уголовному делу прокурор уполномочен проверять исполнение требований федерального закона при приёме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях (пункт 1) и требовать от органов дознания и следственных органов

устранения его нарушений (пункт 3), поскольку эти полномочия законодатель на стадии досудебного производства связывает именно с процессуальной деятельностью названных органов.

Суд первой инстанции, с которым согласилась судебная коллегия по административным делам Ставропольского краевого суда, в обосновании своего заключения о незаконности Требования указал, что нормативными правовыми актами, регламентирующими деятельность прокуратуры, не предусмотрены полномочия прокурора по отмене регистрации сообщения о преступлении.

Такая позиция является ошибочной, так как основана на неправильном толковании правовых норм, регулирующих спорные отношения.

В соответствии с частью 1 статьи 144 УПК РФ дознаватель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа обязаны принять, проверить сообщение о любом совершённом или готовящемся преступлении и в пределах компетенции, установленной данным кодексом, принять по нему в установленный срок решение.

Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее также - МВД России) от 29 августа 2014 года № 736 утверждена Инструкция о порядке приёма, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях (далее также - Инструкция).

Согласно пункту 8 Инструкции заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях вне зависимости от места и времени совершения преступления, административного правонарушения либо возникновения происшествия, а также полноты содержащихся в них сведений и формы представления подлежат обязательному приёму во всех территориальных органах МВД России.

Регистрация заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях - это присвоение каждому принятому (полученному) заявлению (сообщению) очередного порядкового номера КУСП и фиксация в ней кратких сведений по существу заявления (сообщения) (пункт 4 Инструкции).

В силу пункта 5 Инструкции разрешение заявлений и сообщений о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии - это проверка фактов, изложенных в зарегистрированном заявлении (сообщении), уполномоченным должностным лицом территориального органа МВД России и принятие в пределах его компетенции решения в порядке, установленном законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Частью 1 статьи 145 УПК РФ закреплено, что по результатам рассмотрения сообщения о преступлении орган дознания, дознаватель, следователь, руководитель следственного органа принимает одно из следующих решений: о возбуждении либо об отказе в возбуждении

уголовного дела, о передаче сообщения по подследственности, а по уголовным делам частного обвинения - в суд.

Федеральный закон от 17 января 1992 года № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации» (далее также - Закон «О прокуратуре Российской Федерации») в пункте 2 статьи 1 определяет, что в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства прокуратура Российской Федерации осуществляет надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

Предметом такого надзора является соблюдение прав и свобод человека и гражданина, установленного порядка разрешения заявлений и сообщений о совершённых и готовящихся преступлениях, выполнения оперативно-розыскных мероприятий и проведения расследования, а также законность решений, принимаемых органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие (статья 29 названного закона).

Статьёй 6 Закона «О прокуратуре Российской Федерации» установлено, что требования прокурора, вытекающие из его полномочий, предусмотренных в том числе статьёй 30 данного закона, подлежат безусловному исполнению в установленный срок (пункт 1).

В соответствии с пунктом 1 статьи 30 поименованного закона полномочия прокурора по надзору за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, устанавливаются уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации и другими федеральными законами.

Указания Генерального прокурора Российской Федерации по вопросам дознания, не требующим законодательного регулирования, являются обязательными для исполнения (пункт 2 названной выше статьи).

Генеральным прокурором Российской Федерации 23 октября 2023 года издан приказ № 730 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законов при приёме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах дознания и органах предварительного следствия», которым прокурорам субъектов Российской Федерации, прокурорам городов, районов поручено в соответствии с предусмотренными УПК РФ и Законом «О прокуратуре Российской Федерации» полномочиями обеспечить постоянный и действенный надзор за неукоснительным исполнением органами дознания и органами предварительного следствия требований федерального законодательства при приёме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях (пункт 1).

Названным должностным лицам вменено в обязанность принимать меры к исключению проведения процессуальных проверок по сообщениям, не содержащим сведений об уголовно наказуемом деянии, используя полномочия, предусмотренные федеральным законодательством, в том числе пунктом 3 части 2 статьи 37 УПК РФ (пункт 1.7 данного приказа).

Исходя из приведённых положений УПК РФ и Закона «О прокуратуре Российской Федерации» прокурору предоставлены полномочия по проверке исполнения компетентными органами норм закона при приёме и регистрации сообщений о преступлениях, а также по пресечению необоснованного проведения процессуальных проверок по сообщениям, не содержащим признаков преступлений.

Ввиду изложенного выводы судов об отсутствии у прокурора права проверять соблюдение законов при принятии сообщений о преступлении являются ошибочными.

Следовательно, обжалуемые судебные акты, которыми оспариваемое решение признано незаконным исключительно по мотиву его несоответствия требованиям нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия прокурора, нельзя признать правильными.

Согласно части 9 статьи 226 КАС РФ при рассмотрении административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделённых государственными или иными публичными полномочиями, суд выясняет наряду с другими названными в пунктах 1-3 указанной части обстоятельствами, соответствует ли содержание оспариваемого решения, совершённого оспариваемого действия (бездействия) нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения (пункт 4).

Как следует из содержания Требования, прокурор считает, что в заявлениях Демченко П.В. не указаны сведения о признаках преступлений и подтверждающих их обстоятельствах, его обращения в полицию лишь свидетельствуют о несогласии с действиями должностных лиц налоговой инспекции, то есть не являются сообщениями о преступлениях, не могут служить поводом для проведения проверок в порядке статей 144-145 УПК РФ и их регистрация в КУСП подлежит отмене.

В административном иске Демченко П.В., приводя доводы о незаконности Требования, указал в том числе на несоответствие такого заключения фактическим обстоятельствам, утверждая, что в его заявлениях, зарегистрированных как сообщение о преступлении, имеется подробная информация о совершении должностными лицами налоговой инспекции, по его мнению, преступлений.

Законность и справедливость при рассмотрении и разрешении судами административных дел, как это закреплено в статье 9 КАС РФ, обеспечиваются соблюдением положений, предусмотренных законодательством об административном судопроизводстве, точным и соответствующим обстоятельствам административного дела правильным толкованием и применением законов и иных нормативных правовых актов, в том числе регулирующих отношения, связанные с осуществлением государственных и иных публичных полномочий.

Обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения административного дела, определяются судом в соответствии с нормами материального права, подлежащими применению к спорным публичным

правоотношениям, исходя из требований и возражений лиц, участвующих в деле (часть 3 статьи 62 КАС РФ).

Между тем в нарушении приведённых законоположений суды первой и апелляционной инстанций приведённый выше довод административного истца не проверили, не выяснили, имелись ли у прокурора Ленинского района города Ставрополя предусмотренные нормативными правовыми актами основания требовать исключения регистрации заявлений из КУСП как сообщения о преступлении.

Таким образом, суды первой и апелляционной инстанций неправильно определили обстоятельства, имеющие значение для разрешения возникшего публичного спора, в связи с чем вывод о незаконности оспариваемых действий прокурора является преждевременным.

Процессуальные нарушения оставлены судом кассационной инстанции без правовой оценки.

Поскольку судами допущены ошибки в применении норм материального права, определяющих полномочия прокурора, а также не исполнены требования процессуального закона, что могло повлиять на исход рассмотрения административного дела, обжалуемые судебные акты в части, которой административный иск удовлетворён, подлежат отмене, административное дело - направлению на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Руководствуясь статьями 327, 328–330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Ленинского районного суда города Ставрополя Ставропольского края от 10 января 2025 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Ставропольского краевого суда от 15 мая 2025 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 1 октября 2025 года отменить в части удовлетворения административного иска Демченко Петра Вячеславовича, административное дело направить на новое рассмотрение в Ленинский районный суд города Ставрополя Ставропольского края.

В остальной части названные судебные акты оставить без изменения.

Председательствующий

Судьи