



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ26-583

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

23 сентября 2026 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Бугакова О.А.
при секретаре Герасимовой А.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Палея Алексея Алексеевича о признании частично недействующим абзаца первого пункта 2.4 Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации, утвержденной приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 30 января 2013 г. № 45,

установил:

приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 30 января 2013 г. № 45 утверждена и введена в действие Инструкция о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации (далее также – Инструкция).

Согласно пункту 2.4 Инструкции обращения, в которых заявители выражают несогласие с принятыми решениями и в связи с этим ставят вопрос о привлечении судей, прокуроров, следователей и дознавателей к ответственности, высказывая предположение о возможном совершении ими должностного преступления, при отсутствии в них конкретных данных о признаках преступления не требуют проверки в порядке, предусмотренном статьями 144 и 145 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ). Об этом заявители уведомляются начальником отдела управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Главной военной прокуратуры, старшим помощником прокурора или начальником управления (отдела) прокуратуры субъекта Российской Федерации, приравненной к ней военной и иной специализированной прокуратуры,

прокурором нижестоящей прокуратуры или его заместителем с разъяснением права и порядка обжалования (абзац первый).

Направление таких обращений в органы, осуществляющие оперативно-розыскные мероприятия, недопустимо (абзац второй).

В части рассмотрения доводов о несогласии с принятыми решениями эти обращения рассматриваются в соответствии с Инструкцией, при этом не допускается передача обращения на разрешение лицу, чьи действия и (или) решения обжалуются (абзац третий).

При отказе в удовлетворении обращения в ответе заявителю разъясняется порядок обжалования решения вышестоящему должностному лицу органов прокуратуры и (или) в суд (абзац четвертый).

Палей А.А. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим абзаца первого пункта 2.4 Инструкции в части слов «обращения, в которых заявители выражают несогласие с принятыми решениями и в связи с этим ставят вопрос о привлечении судей, прокуроров, следователей и дознавателей к ответственности, высказывая предположение о возможном совершении ими должностного преступления, при отсутствии в них конкретных данных о признаках преступления не требуют проверки в порядке, предусмотренном статьями 144 и 145 УПК РФ», что соответствует содержанию его первого предложения.

Административный истец ссылается на несоответствие Инструкции в оспариваемой части статьям 2, 46, 52 Конституции Российской Федерации, частям 1, 2 статьи 7, статьям 141, 144 и 145 УПК РФ, поскольку полагает, что уголовно-процессуальное законодательство обязывает принимать и проверять любое сообщение о совершенном или готовящемся преступлении и не предусматривает специальных требований к их содержанию, тогда как оспариваемые положения, предписывающие оценивать наличие конкретных данных о признаках преступления, содержат коррупциогенные факторы, поскольку допускают неопределенность их толкования, позволяя недобросовестным сотрудникам прокуратуры уклоняться от исполнения своих должностных обязанностей по защите граждан от преступных посягательств.

В обоснование требований административный истец указал, что по его заявлению о преступлении, поданному в августе 2022 г. и зарегистрированному в Коптевском межрайонном следственном отделе следственного управления по Северному административному округу Главного следственного управления Следственного комитета Российской Федерации только в феврале 2024 г. далее – следственный орган), законное решение так и не принято, а на его неоднократные обращения в прокуратуру города Москвы получает формальные ответы со ссылкой на пункт 2.4 Инструкции.

Генеральная прокуратура Российской Федерации в письменных возражениях указала, что оспариваемые положения Инструкции соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав, свобод и законных интересов административного истца.

В судебном заседании представители административного истца Грачев М.В., Давыдова Е.Н. поддержали заявленные требования.

Представитель Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободин С.А. возражал против удовлетворения административного иска.

Выслушав объяснения представителей сторон, проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

В соответствии с пунктом 1 статьи 17 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-І «О прокуратуре Российской Федерации» Генеральный прокурор Российской Федерации руководит системой прокуратуры Российской Федерации, издает обязательные для исполнения всеми работниками органов и организаций прокуратуры приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции, регулирующие вопросы организации деятельности системы прокуратуры Российской Федерации и порядок реализации мер материального и социального обеспечения указанных работников.

Реализуя свои полномочия, Генеральный прокурор Российской Федерации утвердил Инструкцию о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации.

Нормативный правовой акт опубликован в журнале «Законность», 2013, № 4, размещен в справочно-информационных системах правового характера.

Вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 20 августа 2013 г. № АКПИ13-705, от 21 сентября 2015 г. № АКПИ15-766, от 21 января 2016 г. № АКПИ15-1353, от 13 апреля 2017 г. № АКПИ17-87, от 10 февраля 2020 г. № АКПИ19-961, от 6 ноября 2025 г. № АКПИ25-796 и другими установлено, что Инструкция утверждена уполномоченным лицом, порядок принятия и введения в действие нормативного правового акта соблюден. Данные обстоятельства административным истцом не оспариваются.

Доводы административного истца о несоответствии оспариваемых положений Инструкции указанным в административном исковом заявлении нормативным правовым актам подлежат отклонению, как основанные на ошибочном толковании норм права, регулирующих рассматриваемые правоотношения.

Инструкция устанавливает единый порядок рассмотрения и разрешения в органах прокуратуры Российской Федерации обращений граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, обращений и запросов должностных и иных лиц о нарушениях их прав и свобод, прав и свобод других лиц, о нарушениях законов на территории Российской Федерации, а также порядок приема граждан, должностных и иных лиц в органах прокуратуры Российской Федерации (пункт 1.1).

В силу пункта 3.1 Инструкции обращения, поступившие в органы прокуратуры Российской Федерации, подлежат обязательному рассмотрению.

Из содержания абзаца первого пункта 2.4 Инструкции следует, что его действие распространяется только на те обращения, в которых заявители ставят вопрос о привлечении к ответственности судей, прокуроров, следователей, дознавателей в связи с несогласием с принятыми ими решениями, высказывая лишь предположение о возможном совершении ими должностного преступления, не называя конкретные данные о признаках преступления.

В указанных случаях доводы заявителей фактически сводятся к оспариванию решений, принятых должностными лицами при реализации имеющихся у них полномочий. Проверка законности и обоснованности таких решений осуществляется в порядке, установленном соответствующим процессуальным законодательством, что и отмечено в пункте 2.5 Инструкции, и не может подменяться инициированием уголовного преследования в отношении должностных лиц, их принявших.

Оспариваемая в части Инструкция не определяет механизм процессуальной проверки сообщений о преступлении, не подменяет собой уголовно-процессуальное регулирование, не устанавливает поводов и оснований для возбуждения уголовного дела, а лишь определяет организационно-распорядительный порядок классификации поступающих обращений.

Инструкция закрепляет порядок рассмотрения обращений только в органах прокуратуры и не запрещает заявителю самостоятельно обратиться в уполномоченные органы о проведении процессуальной проверки в порядке статей 144–145 УПК РФ в отношении судьи, прокурора, следователя и дознавателя в случае, если имеются предположения о возможном совершении ими должностных преступлений.

В оспариваемой части Инструкция не предусматривает каких-либо исключений из установленных УПК РФ положений о необходимости проверки сообщения о любом совершенном или готовящемся преступлении, не препятствует рассмотрению сообщений о преступлении в установленном порядке. В случае отказа в рассмотрении заявления в порядке, предусмотренном для сообщений о преступлении, заинтересованное лицо, считающее, что в его обращении содержится информация о совершенном или готовящемся преступлении, вправе оспорить такой отказ в судебном порядке.

Оспариваемое положение не вступает в противоречие с частью 1 статьи 144 УПК РФ об обязанности принять и проверить сообщение о любом совершенном или готовящемся преступлении, поскольку обращение, в котором заявитель выражает несогласие с решениями должностных лиц и высказывает лишь предположение о возможном совершении преступления, не сообщая конкретных данных, по смыслу статей 140, 141 УПК РФ не является сообщением о преступлении.

Прокурор в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 37 УПК РФ в ходе досудебного производства по уголовному делу уполномочен выносить мотивированное постановление о направлении соответствующих материалов в следственный орган (орган дознания) для решения вопроса об уголовном

преследовании по фактам выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства.

Пунктом 2.2 Инструкции предусмотрено, что поступившие в органы прокуратуры сообщения о совершенных или готовящихся преступлениях подлежат учету и рассматриваются в соответствии с приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 27 декабря 2007 г. № 212 «О порядке учета и рассмотрения в органах прокуратуры Российской Федерации сообщений о преступлениях», согласно которому такие сообщения фиксируются в Книге учета сообщений о преступлениях, а сами сообщения безотлагательно передаются в орган, уполномоченный рассматривать их в соответствии со статьями 144, 151 УПК РФ.

Таким образом, оспариваемый абзац первый пункта 2.4 Инструкции не освобождает работников прокуратуры от рассмотрения обращения, в зависимости от содержания поступившего заявления определяет надлежащий порядок его рассмотрения, не отменяет обязанности по приему и проверке сообщений о совершенных или готовящихся преступлениях, что исключает произвольное применение норм.

Как следует из содержания административного искового заявления, требования административного истца о признании частично недействующим абзаца первого пункта 2.4 Инструкции фактически основано на несогласии с полученными на его обращения ответами сотрудников прокуратуры и следственного органа, что не может служить правовым основанием для удовлетворения административного иска.

Принятые органами прокуратуры и иными компетентными органами решения (ответы на обращения), их действия (бездействие), на которые имеется ссылка в административном исковом заявлении, могут быть оспорены в судебном порядке, предусмотренном главой 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

С учетом того что Инструкция в оспариваемой части не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает права, свободы и законные интересы административного истца, заявленные требования в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации удовлетворению не подлежат.

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

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Палея Алексея Алексеевича о признании частично недействующим абзаца первого пункта 2.4 Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации, утвержденной приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 30 января 2013 г. № 45, 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



О.А. Бугаков