

Обращение Уполномоченного по правам человека в РФ и письмо его Аппарата: разграничение статуса применительно к п. 3.8 Инструкции № 45

Аналитическая справка для внутренней редакционной публикации

1. Постановка вопроса

Заявитель подал жалобу Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации на нарушения, допущенные при вынесении постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. Материалы были направлены Уполномоченным (Аппаратом Уполномоченного) в Генеральную прокуратуру Российской Федерации письмом на бланке Аппарата Уполномоченного; ответ Генеральной прокуратуры был дан за подписью начальника отдела — то есть нижестоящего должностного лица, без доклада Генеральному прокурору Российской Федерации, который, по мнению заявителя, обязателен в силу п. 3.8 Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации (утв. приказом Генпрокуратуры России от 30.01.2013 № 45; далее — Инструкция № 45). Требуется разграничить правовой статус обращения самого Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и письма (обращения) его Аппарата, определить, кто вправе подписывать обращения от имени Уполномоченного, и оценить правовые последствия рассмотрения такого документа нижестоящим должностным лицом, а также сохраняющиеся возможности добиться отмены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела.

2. Правовая природа Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации как субъекта обращения

2.1. Уполномоченный — единоличный государственный орган

Должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации учреждена в соответствии с Конституцией Российской Федерации в целях

обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан (ст. 1 Федерального конституционного закона от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»; далее — ФКЗ № 1-ФКЗ). Уполномоченный назначается на должность и освобождается от должности Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации (ст. 2 ФКЗ № 1-ФКЗ), то есть является органом, производным от парламента, и обладает собственным публично-правовым статусом.

Принципиально важно, что **ФКЗ № 1-ФКЗ конструирует Уполномоченного как единоличный орган**: носителем компетенции, субъектом всех предусмотренных законом прав и обязанностей (запросов, ходатайств, обращений, заключений, докладов) является исключительно сам Уполномоченный. Применительно к региональному уровню этот же подход прямо закреплён в специальном законе: уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации при осуществлении своих полномочий независим от каких-либо государственных органов и должностных лиц и неподотчётен им (ст. 3 Федерального закона от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации»; далее — Закон № 48-ФЗ). Независимость персонифицирована в самом уполномоченном, а не в обеспечивающих его структурах.

2.2. Обращения Уполномоченного — акты реализации компетенции, а не «обращения граждан»

Обращения, ходатайства и запросы, направляемые Уполномоченным в государственные органы (в том числе в органы прокуратуры), представляют собой **юридические акты реализации закреплённой законом компетенции**, а не форму реализации конституционного права гражданина на обращение (ст. 33 Конституции Российской Федерации). Это прямо следует из содержания ст. 1 ФКЗ № 1-ФКЗ и подтверждается тем, что специальный закон об иностранных гражданах определяет полномочия Уполномоченного как реализуемые «средствами, предусмотренными Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 года № 1-ФКЗ» (ст. 32-1-1 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», введена Федеральным законом от 06.04.2015 № 76-ФЗ).

Из этого вытекают существенные различия в правовом режиме:

Критерий	Обращение Уполномоченного	Обращение (жалоба) гражданина
Правовая природа	Акт реализации компетенции государственного органа	Реализация конституционного права (ст. 33 Конституции РФ)
Основной регулятор	ФКЗ № 1-ФКЗ, специальные ведомственные акты (в ГП РФ — Инструкция № 45)	Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее — Закон № 59-ФЗ), ст. 10 ФЗ от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»
Срок рассмотрения	Сокращённые сроки, установленные специальным законодательством об уполномоченных (в отраслях — до 15 дней: например, Закон № 78-ФЗ), а также ведомственные приоритеты	Общий срок — 30 дней со дня регистрации (ст. 12 Закона № 59-ФЗ)
Порядок в Генеральной прокуратуре РФ	Передача «для доклада Генеральному прокурору Российской Федерации либо лицу, его замещающему» после предварительного рассмотрения (п. 3.8 Инструкции № 45)	Общий порядок регистрации и разрешения; при наличии оснований — передача в структурные подразделения
Кто подписывает	Только Уполномоченный (как носитель компетенции)	Сам заявитель либо его представитель по доверенности

Дополнительно статус Уполномоченного проявляется во взаимоотношениях с Федеральным Собранием: Государственная Дума рассматривает ежегодный доклад Уполномоченного, его специальные доклады, заслушивает его выступление на заседании палаты в случае грубого или массового нарушения гарантированных Конституцией Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина, рассматривает его предложение о проведении парламентских слушаний (ст. 158-1 и 158-3 Регламента Государственной Думы, введены постановлением ГД ФС РФ от 07.03.2017 № 1041-7 ГД; ст. 33 ФКЗ № 1-ФКЗ).

2.3. Специальный режим рассмотрения обращений Уполномоченного в органах прокуратуры

Пункт 3.8 Инструкции № 45 устанавливает, что в Генеральной прокуратуре Российской Федерации после предварительного рассмотрения **для доклада Генеральному прокурору Российской Федерации либо лицу, его замещающему** передаются, в частности, обращения Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Содержательно эта норма означает:

- обращение Уполномоченного выделено в **отдельную приоритетную категорию**, наряду с обращениями членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и иных лиц с особым публично-правовым статусом;
- решение о судьбе такого обращения должно приниматься на уровне **руководства Генеральной прокуратуры**, а не начальника отраслевого отдела;
- данная норма представляет собой акт внутреннего организационно-распорядительного характера, обязательный для всех работников органов прокуратуры, но не создающий непосредственно субъективных прав для гражданина-заявителя (этот аспект разобран в разделе 7).

Обратите внимание: в п. 3.8 речь идёт об обращениях **Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации** — федерального должностного лица, назначенного Государственной Думой. Ни уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации, ни Аппарат федерального Уполномоченного, ни его работники в этой норме не названы.

3. Правовая природа Аппарата Уполномоченного

3.1. Аппарат — вспомогательная (обеспечивающая) структура

Аппарат Уполномоченного создаётся **для обеспечения деятельности** Уполномоченного. Тот же принцип прямо закреплён для регионального уровня: аппарат уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации создаётся для обеспечения его деятельности и финансируется за счёт бюджетных ассигнований бюджета субъекта Российской Федерации (ст. 18 Закона № 48-ФЗ). Законодатель последовательно различает:

- 1) **уполномоченного** — единоличного носителя публично-правовой компетенции;
 - 2) **аппарат** — организационно-техническую структуру, обеспечивающую реализацию этой компетенции.
-

Аппарат не является самостоятельным органом публичной власти с собственной правозащитной компетенцией. Он не вправе от своего имени инициировать проверки, требовать от органов власти предоставления документов, давать обязательные для них указания — все эти полномочия принадлежат исключительно Уполномоченному.

3.2. Работники Аппарата: объем полномочий

Работники Аппарата являются государственными служащими, действующими в пределах должностных регламентов. Технически они:

- готовят проекты документов;
- обеспечивают делопроизводство, приём и регистрацию обращений;
- направляют корреспонденцию, в том числе сопроводительные письма при пересылке материалов.

Однако **подписание сопроводительного письма работником Аппарата не превращает это письмо в обращение Уполномоченного**. Правовые последствия возникают не из факта отправки документа, а из факта выражения воли самого носителя компетенции — Уполномоченного.

Аргументы в пользу этого вывода:

- **Формально-юридический:** п. 3.8 Инструкции № 45 говорит об «обращениях Уполномоченного», то есть о документах, исходящих от самого Уполномоченного. Ни ФКЗ № 1-ФКЗ, ни иные акты не наделяют работников Аппарата правом выступать от имени Уполномоченного при обращении к органам власти.
- **Публично-правовой:** акты государственных органов могут исходить только от лиц, наделённых соответствующей компетенцией. Иное означало бы, что любое лицо, оформляющее пересылку, автоматически формирует волю органа.
- **Системный:** закон различает уполномоченного и его аппарат именно потому, что аппарат обеспечивает, а не осуществляет правозащитную функцию (ст. 18 Закона № 48-ФЗ — по аналогии; ФКЗ № 1-ФКЗ в части рабочего аппарата Уполномоченного).

3.3. Границы этой позиции (оговорка о «поручении»)

Изложенное не исключает права Уполномоченного **поручить** конкретному работнику подготовку и направление письма. Однако такое поручение:

- имеет внутриорганизационный характер;
- не меняет адресанта публично-правового документа (таковым остаётся Уполномоченный);

- юридически значимо лишь при условии, что воля Уполномоченного на совершение конкретного обращения объективно выражена (резолюция, поручение, сопроводительное письмо с его подписью, отметка «по поручению» с указанием на поручение).

Следовательно, ключевым критерием квалификации документа является не бланк сам по себе, а **наличие и оформление воли Уполномоченного** — и, прежде всего, наличие его **личной подписи**.

4. Текстуальный анализ п. 3.8 Инструкции № 45: кто под него подпадает

Норма сформулирована через **персонально-статусный** критерий. Перечень субъектов, чьи обращения передаются для доклада Генеральному прокурору, включает:

- членов Совета Федерации;
- депутатов Государственной Думы;
- Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации;
- иных лиц с особым публично-правовым статусом.

Из этой формулировки вытекает следующее.

Вывод при буквальном толковании: под п. 3.8 подпадают обращения, подписанные самим Уполномоченным (либо, в рамках закона, — документально подтверждённые акты, выражающие его волю). Письмо, подписанное начальником отдела Аппарата Уполномоченного, в этот перечень не входит: субъект, названный в п. 3.8, не является его автором.

Вывод при функциональном (расширительном) толковании: если письмо подготовлено на официальном бланке Уполномоченного, содержит прямое указание на его поручение и по своему содержанию воспроизводит его позицию, оно может быть расценено как «обращение Уполномоченного» вне зависимости от того, чья подпись стоит под документом. Такой подход опирается на целевое назначение нормы — обеспечить приоритетное и максимально компетентное рассмотрение позиции правозащитного института.

Обе позиции будут подробно разобраны в разделе 6.

Обратите внимание на ещё один текстуальный нюанс. Упоминание в п. 3.8 «лица, замещающего Генерального прокурора Российской Федерации» относится к **адресату доклада** (структуре Генеральной прокуратуры), а не к отправителю. То есть норма не содержит указания на возможность направления обращения от «замещающего Уполномоченного» или от «иного

лица Уполномоченного» — по той простой причине, что подобные формы действующим законодательством не предусмотрены.

5. Разграничение статуса: сравнительная таблица

Критерий	Обращение Уполномоченного	Письмо (обращение) Аппарата Уполномоченного
Субъект-автор	Уполномоченный по правам человека в РФ (единоличный государственный орган)	Работник Аппарата (государственный служащий) либо Аппарат как структурное подразделение
Правовое основание	ФКЗ № 1-ФКЗ; п. 3.8 Инструкции № 45; иные специальные акты	Общие нормы делопроизводства; Закон № 59-ФЗ (по аналогии), если документ содержит просьбу заявителя
Квалификация по п. 3.8 Инструкции № 45	Да — подлежит передаче для доклада Генеральному прокурору РФ	Нет — рассматривается в общем порядке
Правовые последствия рассмотрения нижестоящим должностным лицом	Нарушение порядка, установленного Инструкцией № 45; основание для пересмотра на уровне руководства ГП РФ	Нарушением не является
Возможность отмены решения, принятого по итогам рассмотрения	Сохраняется по существу, но не автоматически	Сохраняется по существу, но не автоматически
Кто подписывает	Уполномоченный (документ должен исходить от него)	Соответствующий работник Аппарата

6. Четыре версии квалификации документа и практические выводы по каждой

Версия 1. Документ подписан самим Уполномоченным (или содержит прямое указание на его поручение с приложением соответствующих материалов)

Обоснование. Воля Уполномоченного объективно выражена; документ является актом реализации его компетенции; п. 3.8 Инструкции № 45 применяется в полном объёме.

Правовые последствия. Обращение подлежало передаче для доклада Генеральному прокурору Российской Федерации либо лицу, его замещающему. Рассмотрение его начальником отдела и ответ «на уровне отдела» — нарушение внутреннего порядка Генеральной прокуратуры. Содержательно это может свидетельствовать и о формальном подходе к проверке доводов.

Практический вывод. Заявитель вправе: - обратиться к Генеральному прокурору Российской Федерации (либо его заместителю) с жалобой на ненадлежащее рассмотрение обращения, со ссылкой на п. 3.8 Инструкции № 45 и приложением копии обращения; - требовать проверки соблюдения Инструкции № 45 работниками, рассматривавшими обращение; - одновременно реализовать процессуальные механизмы, описанные в разделе 8.

Версия 2. Документ подписан работником Аппарата по поручению Уполномоченного (на официальном бланке, со ссылкой на поручение)

Обоснование. Это пограничная ситуация. Возможны две конкурирующие позиции:

- **Буквальное толкование** п. 3.8: «обращением Уполномоченного» является документ, подписанный самим Уполномоченным; подпись работника Аппарата не создаёт акта Уполномоченного. Следовательно, режим п. 3.8 не активируется.
- **Функциональное толкование:** документ, направленный по поручению Уполномоченного во исполнение его воли на официальном бланке, содержательно является обращением Уполномоченного; режим п. 3.8 применяется исходя из существа, а не из формального признака подписи.

Устоявшейся судебной практики именно по п. 3.8 Инструкции № 45 не сформировано; нижестоящие суды, как правило, оценивают ответ органа

прокуратуры по существу (мотивированность, полнота проверки доводов), а не по формальному признаку уровня должностного лица, подписавшего ответ.

Практический вывод. Целесообразно: - получить у Уполномоченного копию письма, направленного в Генеральную прокуратуру, и сведения о лице, подписавшем документ, а также о наличии поручения (обращение к Уполномоченному в порядке, предусмотренном ФКЗ № 1-ФКЗ; Уполномоченный обязан известить заявителя о результатах рассмотрения его жалобы); - при подтверждении поручения — ссылаться на п. 3.8 Инструкции № 45 в жалобе Генеральному прокурору Российской Федерации; - при отсутствии подтверждения — не строить защиту исключительно на статусе обращения, а выстраивать её на существе (см. раздел 8).

Версия 3. Документ подписан работником Аппарата как техническое сопровождение (без поручения Уполномоченного, «в порядке пересылки»)

Обоснование. Аппарат выполняет обеспечительную функцию, документ не выражает волю Уполномоченного, а лишь сопровождает материалы заявителя.

Правовые последствия. Режим п. 3.8 Инструкции № 45 не применяется. Документ рассматривается в общем порядке, установленном Инструкцией № 45. К нему применимы общие требования к рассмотрению обращений (объективность, всесторонность, своевременность; ответ по существу поставленных вопросов — ст. 10 Закона № 59-ФЗ; срок — 30 дней, ст. 12 Закона № 59-ФЗ).

Практический вывод. Обжаловать «не тот статус» обращения бесперспективно. Возможные направления: - обжалование ответа по существу (немотивированность, неполнота проверки); - параллельное использование процессуальных механизмов УПК РФ (ст. 124, 125 УПК РФ); - повторное обращение к Уполномоченному с просьбой о направлении **его собственного** обращения, подписанного лично, в адрес Генерального прокурора Российской Федерации.

Версия 4. Независимо от статуса документа — оценка ответа по существу

Обоснование. Предметом судебной проверки по делам об оспаривании решений и действий органов власти (гл. 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, ст. 218-227) является законность решения (действия, бездействия), а также соблюдение порядка рассмотрения обращения. Внутренний характер Инструкции № 45 сам по себе не лишает

заявителя права ссылаться на неё как на доказательство ненадлежащего рассмотрения.

Практический вывод. Даже при формальной квалификации документа как письма Аппарата ответ Генеральной прокуратуры может быть оспорен, если: - он не содержит оценки существа доводов (нарушение п. 4 ч. 1 ст. 10 Закона № 59-ФЗ); - проверка проведена формально, без истребования необходимых материалов; - решение принято за пределами установленного срока.

7. Правовые последствия рассмотрения обращения нижестоящим должностным лицом

7.1. Дисциплинарно-организационные последствия

Инструкция № 45 — внутренний организационно-распорядительный акт Генеральной прокуратуры, обязательный для всех её работников. Его нарушение влечёт:

- возможную отмену или пересмотр ответа вышестоящим прокурором (в порядке ведомственного контроля);
- применение мер дисциплинарной ответственности к работнику, допустившему нарушение;
- включение соответствующей информации в материалы проверки по жалобе заявителя, поданной Генеральному прокурору Российской Федерации (ст. 10 Закона № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»).

7.2. Две конкурирующие правовые позиции о значении нарушения п. 3.8

Позиция А (доминирующая в судебной практике). Инструкция № 45 — акт внутреннего характера; она не создаёт непосредственно субъективных прав заявителя. Само по себе несоблюдение п. 3.8 не влечёт автоматического признания ответа незаконным. Суды проверяют: - соблюдение Закона № 59-ФЗ (ст. 10, 12) в части объективности, всесторонности, своевременности рассмотрения и мотивированности ответа; - соблюдение требований УПК РФ при рассмотрении сообщений о преступлениях. *Применяется*, когда заявитель строит свою позицию исключительно на процедурном нарушении, без указания на неполноту проверки доводов.

Позиция Б (встречается в практике). Нарушение порядка рассмотрения обращения, установленного ведомственным актом, рассматривается как одно из доказательств ненадлежащего (формального) рассмотрения. *Применяется*,

когда формальный ответ нижестоящего должностного лица коррелирует с отсутствием реальной проверки доводов заявителя, отсутствием истребования материалов, ответом «шаблонного» содержания.

7.3. Административная ответственность

Нарушение установленного законодательством Российской Федерации порядка рассмотрения обращений граждан влечёт административную ответственность по ст. 5.59 КоАП РФ (для должностных лиц — штраф в размере от 5 000 до 10 000 рублей). Эта норма применима, если документ квалифицируется как обращение в режиме Закона № 59-ФЗ. Обращения Уполномоченного, рассматриваемые по специальному режиму, автоматически под ст. 5.59 КоАП РФ не подпадают, однако заявитель вправе поставить перед прокуратурой вопрос о проверке соблюдения порядка рассмотрения его обращения.

7.4. Важное разграничение

Статус обращения не определяет судьбу постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. Отмена такого постановления возможна только по основаниям, предусмотренным УПК РФ, и не зависит от того, был ли документ подписан самим Уполномоченным или его Аппаратом. Это означает, что «борьба за статус» обращения имеет смысл лишь как вспомогательный аргумент, а основную нагрузку должны нести процессуальные механизмы (см. раздел 8).

8. Сохраняется ли возможность добиться отмены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела

Да, сохраняется. Существуют следующие параллельные механизмы.

8.1. Жалоба в порядке ст. 124 УПК РФ

Подается руководителю следственного органа или прокурору. Срок рассмотрения — **3 суток** со дня поступления, в исключительных случаях — до **10 суток** с уведомлением заявителя. По результатам рассмотрения выносится постановление о полном или частичном удовлетворении жалобы либо об отказе в её удовлетворении; заявитель уведомляется.

8.2. Жалоба в порядке ст. 125 УПК РФ

Подается в районный суд по месту производства предварительной проверки. Жалоба рассматривается судьей единолично в течение **5 суток** со дня поступления. Суд проверяет законность и обоснованность постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, не предпреляя вопроса о виновности. Признав постановление незаконным, судья выносит соответствующее постановление, направляет его для исполнения руководителю следственного органа или начальнику органа дознания и уведомляет заявителя.

Практика применения ст. 125 УПК РФ обобщена в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10.02.2009 № 1 «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» (п. 1–3).

8.3. Прокурорский надзор (ст. 37, 148 УПК РФ; ст. 21, 22, 26 Закона № 2202-1)

Прокурор вправе отменить постановление об отказе в возбуждении уголовного дела и направить материалы для дополнительной проверки. Признав отказ незаконным или необоснованным, прокурор выносит мотивированное постановление с изложением обстоятельств, подлежащих дополнительной проверке (ст. 148 УПК РФ). Обращение может быть подано как в прокуратуру субъекта Российской Федерации, так и в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, в том числе на личном приеме.

8.4. Повторное обращение к Уполномоченному

Заявитель вправе вновь обратиться к Уполномоченному с просьбой:

- направить обращение в адрес Генерального прокурора Российской Федерации **за собственной подписью**;
- сообщить заявителю сведения о ранее направленном письме (кто подписал, какой статус ему придан);
- включить информацию о выявленных нарушениях порядка рассмотрения обращений в ежегодный или специальный доклад Уполномоченного (ст. 33 ФКЗ № 1-ФКЗ);
- инициировать выступление Уполномоченного на заседании Государственной Думы в случае грубого или массового нарушения прав человека (ст. 158-1 Регламента Государственной Думы).

8.5. Оспаривание ответа Генеральной прокуратуры в порядке КАС РФ

Если ответ прокуратуры (как акт реагирования на обращение) оспаривается вне рамок УПК РФ, применяются ст. 218–227 КАС РФ. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10.02.2009 № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» (п. 1–2) ориентирует суды на проверку законности решения (действия, бездействия), но не целесообразности.

Важный нюанс. Действия и решения прокурора, связанные с осуществлением уголовно-процессуальной деятельности (проверка сообщения о преступлении, надзор за процессуальной деятельностью), оспариваются в порядке ст. 125 УПК РФ, а не по правилам гл. 22 КАС РФ.

8.6. Международные механизмы

Заявитель вправе обратиться в Европейский Суд по правам человека (ст. 34, 35 Конвенции о защите прав человека и основных свобод) при условии исчерпания эффективных внутренних средств правовой защиты и в пределах шестимесячного срока. С учётом прекращения членства Российской Федерации в Совете Европы (16 марта 2022 г.) ЕСПЧ сохраняет юрисдикцию по жалобам, касающимся событий, имевших место до 16 сентября 2022 г. (резолюция ЕСПЧ от 22.03.2022).

9. Практические выводы по каждой версии

Версия 1 (обращение Уполномоченного). Нарушение п. 3.8 Инструкции № 45 налицо. Заявитель вправе требовать пересмотра ответа на уровне руководства Генеральной прокуратуры, ссылаясь на приоритетный порядок рассмотрения. Параллельно необходимо использовать механизмы УПК РФ (ст. 124, 125).

Версия 2 (письмо Аппарата по поручению Уполномоченного). Квалификация спорная. Целесообразно получить документальное подтверждение поручения и строить позицию на п. 3.8, одновременно подкрепляя её процессуальными аргументами. При отсутствии подтверждения — перейти к версии 3.

Версия 3 (техническое сопровождение Аппарата). П. 3.8 Инструкции № 45 не применяется. Обжалование «статуса» бесперспективно; необходимо

сосредоточиться на: - проверке мотивированности ответа (ст. 10 Закона № 59-ФЗ, п. 4 ч. 1 ст. 10); - процессуальных механизмах (ст. 124, 125 УПК РФ); - повторном обращении к Уполномоченному за направлением его личного обращения.

Версия 4 (существо ответа). Независимо от статуса документа заявитель сохраняет право на оспаривание ответа (КАС РФ, гл. 22), на жалобу Генеральному прокурору Российской Федерации и на обжалование постановления об отказе в возбуждении уголовного дела в порядке ст. 124, 125 УПК РФ. **Возможность отмены постановления не утрачена.**

10. Рекомендуемый алгоритм действий

1. **Запросить у Уполномоченного копию письма**, направленного в Генеральную прокуратуру, и сведения о лице, его подписавшем. Основание: ФКЗ № 1-ФКЗ; право заявителя на информацию о результатах рассмотрения его жалобы.
2. **Оценить статус документа** по критериям, изложенным в разделе 4. При подтверждении подписи Уполномоченного — зафиксировать приоритетный порядок по п. 3.8 Инструкции № 45.
3. **Подать жалобу Генеральному прокурору Российской Федерации** (либо лицу, его замещающему) на ненадлежащее рассмотрение обращения со ссылкой на п. 3.8 Инструкции № 45 и приложением копий.
4. **Одновременно подать жалобу в порядке ст. 124 УПК РФ** руководителю следственного органа (прокурору) на постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.
5. **Подать жалобу в порядке ст. 125 УПК РФ** в районный суд по месту проведения проверки. Срок — 5 суток с момента поступления; постановление суда направляется для исполнения.
6. **Заявить о проверке соблюдения порядка рассмотрения обращений** в порядке ст. 5.59 КоАП РФ (если применим режим Закона № 59-ФЗ).
7. **Повторно обратиться к Уполномоченному** с просьбой о направлении его личного обращения в адрес Генерального прокурора Российской Федерации и, при необходимости, о включении сведений в доклад (ст. 33 ФКЗ № 1-ФКЗ).
8. **Рассмотреть перспективу обращения в ЕСПЧ** (при наличии оснований и соблюдении условий приемлемости).

11. Список использованных нормативных источников и судебной практики

Нормативные правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации — ст. 33, 46, ч. 4 ст. 125.
2. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» — ст. 1, 2, 31, 33, положения гл. III.
3. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» — ст. 4, 5, ч. 3 ст. 8, ст. 10, 11, 12.
4. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» — ст. 6, 10, 21, 22, 26.
5. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации — ст. 37, 124, 125, 144, 145, 148.
6. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации — гл. 22, ст. 218-227.
7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях — ст. 5.59.
8. Федеральный закон от 18.03.2020 № 48-ФЗ «Об уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации» — ст. 3, 18 (использован для иллюстрации разграничения статуса уполномоченного и его аппарата).
9. Федеральный закон от 07.05.2013 № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» — норма о 15-дневном сроке рассмотрения обращения Уполномоченного (использована для иллюстрации сокращённых сроков).
10. Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» — ст. 32-1-1 (введена Федеральным законом от 06.04.2015 № 76-ФЗ).
11. Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (постановление ГД ФС РФ от 22.01.1998 № 2134-II ГД) — ст. 158-1, 158-3 (введены постановлением ГД ФС РФ от 07.03.2017 № 1041-7 ГД).
12. Инструкция о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации (утв. приказом Генпрокуратуры России от 30.01.2013 № 45) — п. 3.8 (в редакции, действующей на момент обращения).

Судебная практика:

1. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10.02.2009 № 1 «О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».
2. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10.02.2009 № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих».

Международные акты:

1. Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950 — ст. 34, 35; резолюция ЕСПЧ от 22.03.2022 о юрисдикции по жалобам против Российской Федерации.

Примечание для редакции. При подготовке материала к публикации нумерацию статей ФКЗ № 1-ФКЗ, касающихся рабочего аппарата Уполномоченного, а также статей Закона № 78-ФЗ и Закона № 59-ФЗ в части порядка рассмотрения обращений рекомендуется сверить с действующими на дату публикации редакциями: федеральное законодательство об уполномоченных и об обращениях граждан в 2024–2026 гг. изменялось неоднократно, при этом содержательные выводы настоящего разбора от нумерации не зависят.