

В Конституционный Суд  
Российской Федерации  
190000, Санкт-Петербург,  
Сенатская площадь, д. 1

**Заявитель:** Шахет Георгий Осипович  
Место жительства: г.  
Адрес для корреспонденции:  
Дата рождения: 21.12.1945 г.  
Место рождения: г. Москва  
Номер телефона:  
Адрес электронной почты:  
g.osipov@mail.ru

**Представители:** Агальцова Марина Владимировна,  
адвокат  
Адрес для корреспонденции:  
Международная общественная  
организация «Международное  
историко-просветительское,  
благотворительное и правозащитное  
общество «Мемориал»  
Адрес: 127051, г. Москва, Малый  
каретный переулок, 12  
Телефон: 8 495 225 3118,  
Факс: +7 (495) 609-06-94,  
Адрес электронной почты:  
m.agal'tsova@memorial.ru

Павлов Иван Юрьевич, адвокат  
Адрес для корреспонденции: 192007,  
Санкт-Петербург, а/я 39  
Телефон:  
Адрес электронной почты:  
pavloviv@yandex.com

## ЖАЛОБА

о проверке конституционности ст. 8 Закона о реабилитации жертв  
политических репрессий

1. Более 600 тысяч человек были расстреляны во время сталинских репрессий по приговорам внесудебных органов «троек». «Тройки» выносили приговор без участия сторон и без права обжаловать приговор. Этот антизаконный и антиконституционный террор был осужден ещё во время Советского союза и, конечно же, Российской Федерацией в 90-ые годы XX века. Для реабилитации жертв политических репрессий был принят Закон «О реабилитации жертв политических репрессий», который поставил в качестве цели – восстановить репрессированных в гражданских правах и устранить иные последствия произвола.
2. Право на судебную защиту – неотъемлемое субъективное гражданское право. Приговоренные «тройками» были лишены этого права. Поэтому восстановление прав людей, репрессированных «тройками», предполагает восстановление права на судебную защиту.
3. Актер Георгий Осипович Шахет обратился в прокуратуру с просьбой реабилитировать расстрелянного в 1933 года дедушку Павла Федоровича Заботина. Прокуратура отказала. Георгий Шахет обжаловал отказ в суд. Однако суды четырех инстанций интерпретировали ст. 8 и ст. 8.1 Закона «О реабилитации» так: если прокуратура отказывает в реабилитации осужденного «тройкой», то суды не могут пересмотреть отказ по существу. По логике судов, они могут только оценить соответствие ответа прокуратуры техническим требованиям (соблюдение сроков, ответ уполномоченным лицом).
4. Согласно такой интерпретации, репрессированный внесудебным органом «тройкой» находится в милости другого несудебного органа — прокуратуры. Если прокуратура отказывает в реабилитации, то человек лишается возможности признать наличие в деле политической репрессии.
5. У человека остается возможность пересмотреть приговор в порядке кассации по УПК РФ, однако при таком пересмотре его не могут признать жертвой политических репрессий с вытекающими из этого статуса правами. Следовательно, кассационное обжалование в рамках УПК не является равнозначной альтернативой пересмотру приговора по Закону о реабилитации жертв политических репрессий.
6. Таким образом, интерпретация ст. 8 Закона о реабилитации, как запрещающая пересмотр отказа прокуратуры реабилитировать и передать материалы дела с отрицательным заключением в суд, нарушает право заявителя на судебную защиту (ст. 46 Конституции). Настоящая жалоба посвящена обоснованию нарушения права на судебную защиту невозможностью судебного пересмотра отказа прокуратуры реабилитировать и передать в суд материалы.
7. Настоящая жалоба содержит пять разделов. В разделе I указаны сведения о законодательном акте, нормы которого обжалуются, и органах, издавших его, в разделе II описаны фактические обстоятельства дела заявителя. В разделе III

обоснована допустимость жалобы. В разделе IV обосновано несоответствие обжалуемой статьи Конституции Российской Федерации. В разделе V сформулировано требование, обращенное к Конституционному суду Российской Федерации (далее – Конституционный суд).

I. Сведения об обжалуемом нормативном правовом акте и органах, издавших его

A. Сведения об обжалуемом нормативном правовом акте

8. Закон РФ "О реабилитации жертв политических репрессий" от 18.10.1991 N 1761-1 (Первоначальный текст документа опубликован в издании "Ведомостях СНД и ВС РСФСР", 31.10.1991, N 44, ст. 1428):

Статья 8.

*«Органы прокуратуры с привлечением по их поручению органов государственной безопасности и внутренних дел устанавливают и проверяют все дела с неотменными до введения в действие настоящего Закона решениями судов и несудебных органов на лиц, подлежащих реабилитации в соответствии с пп. "а", "б", "г", "д", "е", статьи 3 и статьей 5 настоящего Закона. Порядок указанной работы и распределение обязанностей определяются Генеральным прокурором Российской Федерации.*

*По материалам проверки органы прокуратуры составляют заключения и выдают справки о реабилитации заявителям, а при отсутствии таковых периодически представляют сведения о реабилитированных для публикации в местной печати.*

*При отсутствии оснований для реабилитации органы прокуратуры по указанным в пункте "д" статьи 3 настоящего Закона делам составляют заключение об отказе в реабилитации, а по указанным в пунктах "а", "б", "г" и "е" статьи 3 настоящего Закона делам в случае поступления заявлений заинтересованных лиц или общественных организаций направляют эти дела с заключениями в суд в соответствии со статьей 9 настоящего Закона».*

B. Сведения об органах, принявших этот акт

9. Органы, издавшие Закон Российской Федерации от 18 октября 1991 г. № 1761-1 «О реабилитации жертв политических репрессий» в действующей редакции:

- Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации (103265, г. Москва, Охотный ряд, д. 1);
- Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (103426, г. Москва, Б. Дмитровка, д. 26);

- Президент Российской Федерации (103132, г. Москва, ул. Ильинка, д. 23).

## II. Краткие фактические обстоятельства

10. Актер Георгий Шахет добивался реабилитации своего деда Павла Заботина.
11. Заботин был осужден несудебным органом «тройкой» Объединенного государственного политического управления (ОГПУ). Он был осужден и расстрелян за кражу и растрату по указу «о трех колосках» в 1933 году.
12. 18 сентября 2018 года Шахет обратился в прокуратуру г. Москвы с просьбой реабилитировать Заботина, а в случае отказа в реабилитации передать материалы дела с отрицательным заключением в суд в соответствии со ст. ст. 8 и 10 Закона Российской Федерации от 18.10.1991 № 1761-1 «О реабилитации жертв политических репрессий» (далее – Закон о реабилитации) (*приложение № 5*).
13. Прокуратура в письме от 04 октября 2018 года № 120686-2018/173798 отказала в реабилитации (*приложение № 6*). Отказ основывался на том, что Заботин П.Ф. был признан виновным в совершении общеуголовного преступления. Прокуратура не направила в суд отрицательное заключение по вопросу реабилитации.
14. Георгий Шахет обжаловал ответ прокуратуры в суд (*приложение № 7*). 10 декабря 2018 года Таганский районный суд города Москвы вынес решение, которым отказал в полном объеме в удовлетворении исковых требований Шахета Г.О. о признании ответа прокуратуры недействительным и об обязанности передать дело Заботина П.Ф. в суд вместе с заключением (*приложение № 8*).
15. Суд подробно остановился на анализе соблюдения прокуратурой «технической» стороны ответа – в какие сроки и кем был направлен ответ. Суд также указал, что ответ был мотивирован. Однако суд устранился от анализа мотивировки, заключив:

*«Какая-либо форма вмешательства в деятельность прокурора по осуществлению прокурорского надзора, в том числе понуждение прокурора к принятию мер, предусмотренных положениями ст. 27 ч. 2 и 22 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», действующим законодательством не предусмотрена и в силу положений ст. 5 указанного Федерального закона запрещена.*

*Заместитель прокурора города Москвы Ведерников В.В., будучи наделенным законами самостоятельными полномочиями по разрешению вопросов, относящихся к его компетенции, вправе определять содержание своих ответов на заявления и суд не вправе обязать прокурора дать*

*административному истцу ответ, с содержанием которого был бы согласен административный истец...*

*Также суд не находит оснований для удовлетворения требований Шахета Г.О. о передаче в суд для рассмотрения и разрешения по существу материалов дела о реабилитации Заботина П.Ф. вместе с заключением прокуратуры города Москвы, поскольку решение указанных вопросов, относится к исключительной компетенции органов прокуратуры».*

16. Получив отказ в удовлетворении административного искового заявления, Г.О. Шахет обратился в Московский городской суд с кассационной жалобой на приговор Заботину П.Ф. (приложение № 10). Мосгорсуд в письме от 12 февраля 2019 года (приложение № 11) отказался рассматривать кассационную жалобу, мотивируя это, во-первых, тем, что «заявитель осуждён за преступление, относящееся к категории контрреволюционных, особо опасных», во-вторых, «при отсутствии оснований для реабилитации органы прокуратуры по указанным в пункте „б“ ст. 3 настоящего закона делам в случае поступления заявлений заинтересованных лиц или общественных организаций направляют эти дела с заключением в суд в соответствии со ст. 9 настоящего Закона».

17. Таким образом, Мосгорсуд вернул кассационную жалобу, отметив, что он не уполномочен рассматривать дело, так как в деле есть признаки политической репрессии. Поэтому, по мнению Мосгорсуда, пересмотр приговора в отношении Заботина возможен только по Закону о реабилитации. Этот отказ мы не оспаривали, так как согласны с ним по существу.

18. Вышестоящие суды поддержали Таганский районный суд по отказу в пересмотре решения прокуратуры. Так, Московский городской суд в Апелляционном определении Московского городского суда от 12.03.2019 по делу N 33а-1509/2019 (приложение № 12) указал, что:

*«Судебная коллегия, также считает необходимым отметить, что суд не вправе предопределять решение органов прокуратуры по принятию или непринятию мер прокурорского реагирования, в том числе путем обращения в суд с кассационным представлением для обжалования приговора суда».*

19. Верховный суд РФ в определении от 18 октября 2019 года (приложение № 16), указал, что:

*«Вывод судов мотивирован тем, что заявление Шахета Г.О. о реабилитации его дедушки Заботина П.Ф., 1886 года рождения, было рассмотрено уполномоченным должностным лицом прокуратуры в пределах предоставленных полномочий, в предусмотренном законом порядке и срок заявителю дан мотивированный ответ, который его прав и законных интересов не нарушает.*

*Мотивы, по которым суды пришли к указанным выводам, исчерпывающим образом изложены в обжалуемых судебных актах и являются обоснованными».*

### III. Допустимость жалобы

20. Согласно пункту 2 статьи 97 Закона о Конституционном суде, жалоба на нарушение законом конституционных прав и свобод допустима, если закон применён в конкретном деле. Оспариваемые положения закона считаются применёнными, если они выступали нормативным основанием разрешения конкретного дела заявителя (постановление Конституционного Суда от 8 декабря 2017 г. № 39-П).
21. Суды общей юрисдикции четырех уровней прямо сослались на положения статьи 8 Закона о реабилитации в обоснование отказа в удовлетворении исковых требований Шахета. Таким образом, ст. 8 Закона о реабилитации была применена в деле. Соответственно, жалоба является допустимой согласно пункту 2 статьи 97 Закона о Конституционном Суде.

### IV. Позиция заявителей и ее правовое обоснование

22. Конституционный Суд неоднократно указывал на то, что реабилитация жертв политических репрессий означает восстановление реабилитированных лиц в утраченных ими в связи с репрессиями социально-политических и гражданских правах, устранение всех ограничений прав и свобод, которые к ним применялись, а также иных последствий произвола, и обеспечение посильной компенсации материального и морального ущерба (постановление Конституционного Суда от 23 мая 1995 г. № 6-П; определения Конституционного Суда от 18 апреля 2000 г. № 103-О, от 18 июля 2006 г. № 296-О, от 22 марта 2012 г. № 631-О-О, от 22 декабря 2015 г. № 2809-О).
23. Восстановление гражданских прав у осужденных внесудебными органами предполагает не только проверку наличия политической репрессии в деле, но и восстановление права на судебную защиту.

А. Права на судебную защиту у осужденных «тройками» не было

24. Только с 1 октября 1936 года по 1 ноября 1938 года органами НКВД СССР (то есть «тройками») арестовано 1,6 миллиона человек, из которых осуждено 1,3

миллиона человек (50 % - к расстрелу).<sup>1</sup> В «тройках» не было профессиональных судей, и поэтому они не были судами. В них входили начальник областного управления НКВД, секретарь обкома и прокурор.

25. Но «тройки» были внесудебным органом не только *de jure*. Осужденные «тройками» были лишены элементарных гарантий справедливого судебного процесса: участие защитника, рассмотрение дела с участием подозреваемого, возможность обжаловать приговор.<sup>2</sup> Поэтому уже в советское время деятельность «троек» сильно критиковалась, а 17 ноября 1938 «тройки» были ликвидированы постановлением СНК СССР и ЦК ВКП(б) № П 4387 «Об арестах, прокурорском надзоре и ведении следствия». Основанием для ликвидации было то, что в работе «троек» имели место *«безответственное отношение к следственному производству и грубое нарушение установленных законом процессуальных правил»*, которыми *«нередко умело пользовались пробравшиеся в органы НКВД и Прокуратуры — как в центре, так и на местах — враги народа. Они сознательно извращали советские законы, совершали подлоги, фальсифицировали следственные документы, привлекая к уголовной ответственности и подвергая аресту по пустяковым основаниям и даже вовсе без всяких оснований создавали с провокационной целью «дела» против невинных людей»*.

26. В конце 80-х Президиум Верховного Совета СССР в Указе от 16 января 1989 года осудил «внесудебные массовые репрессии периода сталинизма», признал «антиконституционными действовавшие в 30-40-х и в начале 50-х годов «тройки» НКВД-УНКВД, коллегии ОГПУ и «особые совещания» НКВД-МГБ-МВД СССР» и отменил «вынесенные ими внесудебные решения, не отмененные к моменту издания настоящего Указа».

В. В деле Заботина суды не восстановили право на судебную защиту

27. Суды четырех инстанций, рассматривая административный иск Георгия Шахета, отказали в пересмотре по существу отказ прокуратуры реабилитировать Павла Заботина. В обоснование такой позиции суды посчитали, что полномочия по реабилитации жертв политических репрессий — это мера прокурорского реагирования, которая целиком относится к дискреционным полномочиям прокурора. А так как это дискреционное полномочие, то суд не имеет права в силу ст. 5 Федерального закона «О

<sup>1</sup> Справка 1 спецотдела НКВД СССР о количестве арестованных и осужденных за время с 1 октября 1936 года по 1 ноября 1938 года // Сайт «Исторические материалы». [Электронный ресурс]: <http://istmat.info/node/14957>.

<sup>2</sup> «Тройки» НКВД СССР осуществляли свою деятельность в соответствии с Оперативным приказом народного комиссара внутренних дел СССР от 30 июля 1937 года № 00447 «Об операции по репрессированию бывших кулаков, уголовников и других антисоветских элементов».

прокуратуре» вмешиваться в них и не может обязать прокуратуру действовать определенным образом. Поэтому суды сделали вывод, что ст. 8 Закона о реабилитации дает прокурору исключительное право решать, подлежит ли человек реабилитации по Закону о реабилитации, а также передавать в суд материалы дела или не передавать.

28. Заявитель не оспаривает право прокуратуры решать, нужно или не нужно реабилитировать. Это, действительно, дискреционное полномочие. Однако ст. 8 Закона о реабилитации прямо говорит, что прокуратура «по указанным в пунктах "а", "б", "г" и "е" статьи 3 настоящего Закона делам в случае поступления заявлений заинтересованных лиц или общественных организаций направляют эти дела с заключениями в суд в соответствии со статьей 9 настоящего Закона. Осуждение «тройками» относится к пункту «б» статьи 3 Закона о реабилитации. Следовательно, при отказе реабилитировать прокуратура должна передать материалы в суд с отрицательным заключением. И уже суд должен окончательно решить, подлежит ли человек реабилитации. Естественно, при этом суд должен пересмотреть существо обвинения против человека, а не только соблюдение прокуратурой «технической» стороны ответа.

29. Заложённая в Законе о реабилитации возможность оспорить суть решения прокуратуры по реабилитации видна и при анализе иных статей закона. В 1993 году Закон о реабилитации жертв политических репрессий был дополнен ст. 8.1:

*«По заявлениям заинтересованных лиц или общественных организаций о признании подвергшимся политическим репрессиям и подлежащими реабилитации лиц, указанных в статье 1.1 настоящего Закона, либо пострадавшими от политических репрессий детей, супругов, родителей репрессированных лиц, указанных в статье 2.1 настоящего Закона, органы прокуратуры и внутренних дел проверяют материалы уголовных и административных дел, составляют заключения и выдают справки о признании лиц подвергшимся политическим репрессиям и подлежащими реабилитации либо пострадавшими от политических репрессий или сообщают об отказе в их выдаче соответственно: органы прокуратуры - в случаях, когда репрессии осуществлялись по решениям судов и внесудебных органов; органы внутренних дел - в случаях, когда репрессии осуществлялись в административном порядке органами исполнительной власти, должностными лицами, общественными организациями или их органами, наделёнными административными полномочиями.*

*Решения об отказе в выдаче справок о признании лиц подвергшимся политическим репрессиям и подлежащими реабилитации либо пострадавшими от политических репрессий могут быть обжалованы в порядке, предусмотренном Законом Российской Федерации "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан"».*



30. Таким образом, ст. 8.1 закрепляет, что если заинтересованное лицо обратилось за реабилитацией, то:

- Прокуратура уполномочена рассматривать дела о реабилитации по приговорам, вынесенным внесудебным органом
- Прокуратура может реабилитировать и выдать справку или отказать в выдаче справки
- Отказ прокуратуры может быть оспорен в суде.

31. Ст. 8.1 – частный случай алгоритма действий прокуратуры при поступлении обращения заинтересованного лица. Положение ст. 8 Закона о реабилитации является общим правилом по отношению к ст. 8.1. Представим пример, когда в прокуратуру обращается необоснованно привлеченный к уголовной ответственности, дело которого было прекращено по нереабилитирующим основаниям (пункт «д» ст. 3 Закона о реабилитации). Общий порядок (ст. 8 Закона о реабилитации) не регулирует эту ситуацию. Поэтому прокуратура должна действовать по специальному правилу, установленному ст. 8.1. В этом случае существо решения прокуратуры можно обжаловать в суд. Было бы крайне нелогично думать, что, предоставив одной группе возможность оспорить по существу решение прокуратуры, Закон о реабилитации запретил бы другим группам (репрессированным сильнее) обжаловать в суд такое решение по существу.

32. Анализ судебной практики говорит, что, как минимум, до 2010 года прокуратура передавала дела с отрицательным заключением для пересмотра в суд, в случае обращения организаций или людей за реабилитацией (Определения Верховного суда Российской Федерации от 4 октября 2005 года № 1-292/39, от 14 сентября 2010 г. № 203-Н10-2с, от 20 апреля 2010 года № 205-Н10-2сс, от 20 июня 2006 года № 3н-00143/06, от 24 декабря 2009 года № 2-10005/46, от 7 февраля 2013 № 204-Н13-2, Постановление Президиума Ленинградского областного суда от 24.04.2018 № 44у-15/2018 – приложения №№ 17-23).

33. В Санкт-Петербурге суды до сих пор признают отказы прокуратуры передать дело с отрицательным заключением для рассмотрения в суде незаконными (апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 17 июля 2017 года № 33а-15378/2017, приложение № 24), в то время как в Москве с 2013 года наблюдается практика отказов в признании незаконными аналогичных действий прокуратуры (определение Московского городского суда от 20 марта 2013 года по делу № 11-6402, приложение № 25).

34. Таким образом, невозможность судов рассмотреть по существу отказ прокуратуры реабилитировать и передать материалы в суд с отрицательным заключением не соответствует цели Закона о реабилитации, так как не позволяет восстановить неотъемлемое субъективное право пострадавшего от внесудебных репрессий на судебное обжалование.

С. Невозможность пересмотреть по существу отказ прокуратуры реабилитировать и передать материалы с отрицательным заключением в суд, противоречит праву на судебную защиту

і. Право на судебную защиту в интерпретации Конституционного суда и Европейского суда по правам человека

36. Ст. 46 Конституции устанавливает:

*«1. Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод.*

*2. Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд».*

37. В определении Конституционного Суда РФ от 12.03.2019 N 578-О "По жалобе гражданина Сулова Олега Борисовича на нарушение его конституционных прав частями первой, шестой и седьмой статьи 148 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации" (приложение № 30) Конституционный суд указал:

*«Как следует из Конституции Российской Федерации, ее статей 1 (часть 1), 2, 4 (часть 2), 15, 17 - 19, 46 (части 1 и 2), 52 и 118 (часть 1), право каждого на судебную защиту, на справедливое судебное разбирательство дела в разумный срок относится к основным неотчуждаемым правам и свободам человека, выступает гарантией всех других прав и свобод и предполагает эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего требованиям справедливости, а также служит неотъемлемой составляющей права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью на доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба. Приведенным конституционным требованиям корреспондируют положения Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью (принята 29 ноября 1985 года Резолюцией 40/34 Генеральной Ассамблеи ООН) о том, что лица, которым был причинен вред в результате деяния, нарушающего национальные уголовные законы, имеют право на доступ к механизмам правосудия и скорейшую компенсацию за нанесенный им ущерб в соответствии с национальным законодательством, а судебные и административные процедуры должны отвечать их потребностям (пункты 1, 4 и 6).*

*Государство как субъект, призванный обеспечивать права потерпевших, реализует соответствующую конституционную обязанность, устанавливая конкретные процедуры, в том числе вводя систему мер, позволяющих в своей совокупности организовать судебную защиту, основанную на конституционных принципах правосудия, предполагающих*

*неукоснительное следование правилам уголовного судопроизводства и своевременность защиты прав и законных интересов участвующих в деле лиц».*

38. Аналогичная позиция содержится в постановлениях Конституционного Суда РФ от 3 февраля 1998 г. № 5-П "По делу о проверке конституционности статей 180, 181, пункта 3 части 1 статьи 187 и статьи 192 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации" и от 29 апреля 1998 г. № 13-П "По делу о проверке конституционности части четвертой статьи 113 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с запросом Костомукшского городского суда, в определении Конституционного Суда РФ от 16.12.2004 № 394-О "По жалобе Генерального прокурора Российской Федерации на нарушение конституционных прав граждан пунктом 3 статьи 26 Федерального закона "Об органах судейского сообщества в Российской Федерации" (приложения №№ 31-33).
39. Европейский суд неоднократно подчеркивал, что средство правовой защиты должно быть эффективным «на практике и на законодательном уровне». Эффективное средство правовой защиты должно препятствовать предполагаемому нарушению или его продолжению или должно обеспечить «адекватное возмещение за любое нарушение, которое уже случилось» (постановления Европейского суда по делу *Кудла против Польши* от 26 октября 2000 года № 30210/96, параграфы 157 и 158, *Ананьев и другие против России* от 10 января 2012 года, № 42525/07 и 60800/08, *Константин Москалев против России* от 7 ноября 2017 года № 59589/10).
40. Конституционный суд придерживается аналогичной позиции. Так, в Постановлении Конституционного Суда РФ от 16 ноября 2018 г. № 43-П суд указал, что «право на судебную защиту — это не только право на обращение в суд, но и возможность получения реальной судебной защиты в форме восстановления нарушенных прав и свобод». Эту же позицию Конституционный суд озвучивал в Постановлении Конституционного Суда РФ от 11 июля 2017 г. № 20-П, где суд указал, что «право на судебную защиту ... предполагает наличие гарантий, позволяющих реализовать его в полном объеме и обеспечить эффективное восстановление в правах посредством правосудия, отвечающего общеправовым требованиям равенства и справедливости» (приложение № 34).
41. Невозможность пересмотра по существу отказа прокуратуры реабилитировать означает невозможность пересмотреть по Закону о реабилитации приговор, вынесенный внесудебным органом.
42. Российское законодательство предоставляет два пути пересмотра приговоров пострадавших во времена сталинского террора. Первый путь предусмотрен Законом о реабилитации жертв политических репрессий (ст. 8-10). Второй путь — кассационное обжалование по нормам УПК РФ. При невозможности

использовать первый путь, единственный вариант, который остается у заинтересованных лиц, — это пересмотреть приговор в кассационном порядке.

43. По Закону о реабилитации последствиями признания наличия политической репрессии в деле являются:

- Возможность ознакомиться с материалами прекращенных уголовных и административных дел, а также получить копии документов (ст. 11 Закона о реабилитации)
- Восстановление в социально-политических и гражданских правах, воинских и специальных званиях (ст. 12 Закона о реабилитации)
- Возвращение государственных наград (ст. 12 Закона о реабилитации)
- Предоставление мер социальной поддержки (ст. 12 Закона о реабилитации)
- Выплата компенсаций (ст. 12 Закона о реабилитации)
- Признание права вернуться для проживания в те местности и населенные пункты, где они проживали до применения к ним репрессий (ст. 13 Закона о реабилитации)
- Возврат конфискованного и изъятого в связи с репрессиями имущества или возмещение его стоимости, или выплата денежных компенсаций (ст. 16 Закона о реабилитации).

44. Следовательно, необходимо выяснить, предоставляет ли кассационное обжалование аналогичный уровень восстановления прав.

ii. Кассационное обжалование не предоставляет аналогичного восстановления в правах

45. Для удобства в таблице внизу отражены результаты обжалования приговора в рамках двух предусмотренных законом процедур:

Параметры сравнения	Кассационное обжалование по УПК	Обжалование по Закону о реабилитации жертв политических репрессий
<b>Результат обжалования приговора</b>	<p>Суд кассационной инстанции вправе:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• оставить кассационные жалобу без удовлетворения;</li> <li>• отменить приговор и прекратить производство по данному уголовному делу;</li> <li>• отменить приговор и передать уголовное дело на новое судебное рассмотрение либо возвратить дело прокурору;</li> <li>• отменить приговор суда</li> </ul>	<p>Суд вправе:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• признать лицо не подлежащим реабилитации</li> <li>• признать, что лицо репрессировано необоснованно и отменить состоявшееся решение и прекратить дело</li> <li>• внести изменения в ранее состоявшееся решение (ст. 10 Закона о реабилитации).</li> </ul>

апелляционной инстанции и передать уголовное дело на новое апелляционное рассмотрение;

- отменить решение суда кассационной инстанции и передать уголовное дело на новое кассационное рассмотрение;
- внести изменения в приговор, определение или постановление суда (ст. 401.14 УПК).

### Последствия реабилитации

- возмещение имущественного вреда
- устранение последствий морального вреда
- восстановление в трудовых, пенсионных, жилищных и иных правах (ст. 133 УПК)
- Возможность ознакомиться с материалами прекращенных уголовных и административных дел, а также получить копии документов (ст. 11 Закона о реабилитации)
- Восстановление в социально-политических и гражданских правах, воинских и специальных званиях(ст. 12)
- Возвращение государственных наград (ст. 12)
- Предоставление мер социальной поддержки (ст. 12)
- Выплата компенсаций (ст. 12)
- Признание права вернуться для проживания в те местности и населенные пункты, где они проживали до применения к ним репрессий (ст. 13)
- Возврат конфискованного и изъятого в связи с репрессиями имущества или возмещение его стоимости, или выплата денежных компенсаций (ст. 16)

46. Таким образом, при классическом кассационном обжаловании по действующему УПК, суд не может признать человека жертвой политических репрессий. Из этого следует, что если прокурор отказался реабилитировать, то человек не может быть признанным пострадавшим от политических репрессий. Следовательно, признание применения политической репрессии в отношении осужденного внесудебным органом зависит от внесудебного органа-прокуратуры.

47. Реабилитация как жертвы политических репрессий влечет более широкий спектр последствий, включая меры социальной поддержки, выплату

компенсации и возврат изъятого имущества. Реабилитация по УПК не влечет сопоставимых последствий. Следовательно, реабилитация в кассационном порядке по УПК не может равнозначно заменить реабилитацию по Закону о реабилитации жертв политических репрессий.

48. С этим согласен и Московский городской суд, в который обратился Георгий Шахет с кассационной жалобой на приговор Павла Заботина. Мосгорсуд вернул кассационную жалобу, отметив, что он не уполномочен рассматривать дело, так как в деле есть признаки политической репрессии, а пересмотр в рамках УПК не даст заявителю возможность равнозначно восстановить права. Поэтому, по мнению Мосгорсуда, пересмотр приговора в отношении Заботина возможен только по Закону о реабилитации (*приложение № 11*).

49. Таким образом, пересмотр в кассационном порядке по УПК не дает возможности признать человека пострадавшим от политических репрессий. Поэтому если прокуратура отказывается реабилитировать и передавать материалы дела с отрицательным заключением в суд, а суд при этом не может пересмотреть отказ прокуратуры по существу, право на судебное обжалование, гарантированное ст. 46 Конституции, нарушается. При этом пересмотр в кассационном порядке по УПК не предоставляет соизмеримой защиты прав и поэтому не может являться полноценной альтернативой пересмотра приговора по ст. 8-10 Закона о реабилитации жертв политических репрессий, поэтому не может компенсировать ограничение права на судебную защиту.

D. Невозможность обжаловать отказ прокуратуры реабилитировать и передать материалы в суд нарушает принципа равенства (ст. 19)

50. Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно подчеркивал, что принцип равенства, закрепленный в ст. 19 Конституции, гарантирующий защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод, означает, помимо прочего, запрет вводить такие различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (постановления от 16 июня 2006 года N 7-П, от 5 апреля 2007 года N 5-П, от 16 июля 2007 года N 12-П, от 26 февраля 2010 года N 4-П и др.).

i. Неравные возможности обжалования решений органов внутренних дел и прокуратуры

51. Процесс реабилитации был возложен на органы внутренних дел (ст. 7 Закона) и прокуратуру (ст. 8 Закона). Органы внутренних дел рассматривают заявления о реабилитации людей, в отношении которых применялись: ссылки, высылки, направления на спецпоселение, привлечения к принудительному труду в

условиях ограничения свободы и иные ограничения прав и свобод, установленных в административном порядке.

52. В ч. 2 ст. 7 Закона установлена возможность обжалования решения органов внутренних дел об отказе в выдаче справки о реабилитации в порядке, предусмотренном для обжалования неправомерных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан.

53. В пункте 51 Приказа МВД РФ от 23 ноября 2011 г. N 1165 «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации», который регулирует получение государственной услуги по выдаче справок о реабилитации жертв политических репрессий, предусмотрено, что заявитель имеет право на обжалование решения об отказе в выдаче справки о реабилитации:

*«В мотивированном письме об отказе в выдаче справки о реабилитации заявителю сообщается об основаниях отказа, а также его право обжаловать решение территориального органа МВД России на региональном уровне в суд в порядке, предусмотренном для обжалования неправомерных действий (бездействий) органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан».*

54. Анализ судебной практики свидетельствует о том, что при обжаловании отказа в выдаче справки суды не ограничиваются проверкой ответа МВД на соответствие техническим требованиям (сроки, полномочия лица, подписавшего ответ). Суды пересматривают ответ МВД по существу. Например, в апелляционном определении Верховного суда Кабардино-Балкарской Республики от 14.05.2015 N 33-528/2015 (приложение № 2б) суд указал следующее:

*«При изложенных обстоятельствах, доводы апелляционной жалобы о том, что при отсутствии архивных документальных материалов, подтверждающих факт применения репрессии в административном порядке, Д.С. правомерно выдан отказ в выдаче справки о реабилитации, являются не состоятельными.»*

*Факт применения политической репрессии в отношении Д.С. нашел полное подтверждение при рассмотрении данного дела».*

55. Аналогичная позиция содержится в апелляционных определениях Верховного Суда Республики Крым от 13.02.2018 по делу N 33а-1315/2018, Саратовского областного суда от 12.02.2015 по делу N 33-771, Верховного суда Республики Ингушетия от 12 мая 2016 года № 33а-356/2016 – приложения №№ 27-29).

56. Таким образом, если представить, что суды не имеют права пересматривать по существу решение прокуратуры с отказом реабилитировать, то лица, репрессированные «тройками», находятся в гораздо менее выгодном положении нежели, например, лица, которые были отправлены в ссылку или на

спецпоселение. При этом степень нарушения права у репрессированных внесудебными органами, выше, нежели у отправленных в ссылку. Учитывая, что Закон о реабилитации направлен на восстановление прав репрессированных, лишение возможности обжаловать в суд приговоры внесудебных органов не является обоснованным, необходимым и соразмерным ограничением. Как указано было выше в пунктах 45-46 настоящей жалобы, пересмотр приговора при кассационном обжаловании по УПК РФ не является равноценной альтернативной пересмотра приговора по Закону о реабилитации жертв политических репрессий, поэтому не может адекватно компенсировать разницу в регулировании процесса обжалования.

ii. История разработки Закона о реабилитации: для обжалования решений прокуратуры и органов внутренних дел предусмотрен одинаковый порядок

57. Закон о реабилитации жертв политических репрессий был принят в 1991 года. В 1993 году были инициированы правки в закон. Тогда была разработана ст. 8.1. Изначально она содержала следующее положение:

*«Решение об отказе в выдаче справки о признании пострадавшими от политических репрессий может быть обжаловано, соответственно: органа прокуратуры – в вышестоящую прокуратуру, органа внутренних дел – в суд, в порядке, предусмотренном для обжалования неправомερных действий органов государственного управления и должностях лиц, ущемляющих права граждан».*<sup>3</sup>

58. Таким образом, статья вводила разный порядок обжалования решений внутренних дел и прокуратуры. Разный порядок не устраивал государственные органы.

59. Например, МВД РФ дважды обращалось к разработчикам поправок с просьбой сделать пересмотр решений прокуратуры и административных органов по реабилитации одинаковым. В первый раз в отзыве МВД РФ на законопроект от 07.09.92 № I-3546 за подписью Абрамова Е., первого заместителя министра указано, что:

*«В статье 8' в редакции проекта Закона нужно дополнить частью второй следующего содержания:*

*«Отказ органов прокуратуры и внутренних дел в выдаче справки о признании пострадавшими от политических репрессий и может быть обжалован в суд».*<sup>4</sup>

60. Во второй раз это предложение было озвучено в письме МВД РФ от 11.02.1993 года № I-648<sup>5</sup>:

<sup>3</sup> ГА РФ. Ф. 10026 Оп. 4. Д. 2902. Л. 42. Копия. Машинопись.

<sup>4</sup> ГА РФ. Ф. 10026 Оп. 4. Д. 2903. Л. 32. Копия. Машинопись.



*«В статье 8' в редакции проекта Закона предлагается исключить слова «соответственно: органа прокуратуры – в высшую прокуратуру, органы внутренних дел». Основанием этого предложения служит тот факт, что в соответствии со статьями 3 и 4 действующего Закона СССР от 2 ноября 1989 г. «О порядке обжалования в суд неправомερных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан» отсутствуют какие-либо исключения для правоохранительных органов в обжаловании их действий в судебном порядке».*

61. При обсуждении этих правок Комитет по правам человека, который сводил правки всех госорганов, указал в рабочих документах, что этой поправкой МВД хотел «установить единый порядок обжалования, в т.ч. возможность обжалования решения прокуратуры в суд». Далее Комитет прокомментировал: «В законе СССР от 2.XI.89 г. о порядке обжалования в суд неправомερных действий органов управления и должностных лиц, не предусмотрено исключения для обжалования действий правоохранительных органов».<sup>6</sup>

62. Прокуратура также возражала против разной системы обжалования отказа в выдаче справки. Так, в отзыве от 15.02.1993 года № 22-5/82-83 указано:

*«Предлагаемый проект статьи 8-1 содержит спорную норму, регламентирующую процедуру обжалования решений об отказе в выдаче справки о признании пострадавшим от репрессий. Несомненно, Закон должен предлагать единый порядок обжалования решений, принятых должностными лицами органов прокуратуры и внутренних дел».*<sup>7</sup>

63. Таким образом, цель введения ст. 8.1 Закона о реабилитации была в том, чтобы установить единый порядок обжалования отказов прокуратуры и органов внутренних дел.

64. Таким образом, историческое толкование закона также свидетельствует о том, что в нем предполагалась единая система обжалования решений прокуратуры и органов внутренних дел. Следовательно, сложившаяся судебная практика изменила процесс обжалования решений прокуратуры, изначально предусмотренный ст. 8 и ст. 8.1 Закона о реабилитации. Как было сказано выше, такая практика не согласуется с целью Закона о реабилитации и нарушает принцип равенства.

<sup>5</sup> ГА РФ. Ф. 10026 Оп. 4. Д. 2905. Л. 13. Копия. Машинопись.

<sup>6</sup> ГА РФ. Ф. 10026 Оп. 4. Д. 2904. Л. 87. Копия. Машинопись.

<sup>7</sup> ГА РФ. Ф. 10026 Оп. 4. Д. 2905. Л. 23. Копия. Машинопись.

V. Требование, обращенное к Конституционному суду:

На основании изложенного, руководствуясь частью 4 статьи 125 Конституции, пунктом 3 части 1 статьи 3, статьями 36-39, 96 и 97 Закона о Конституционном Суде,

прошу Конституционный Суд Российской Федерации:

1. Признать положения статьи 8 Закона Российской Федерации от 18 октября 1991 г. № 1761-1 «О реабилитации жертв политических репрессий» не соответствующими Конституции Российской Федерации, её статьям 46 (части 1 и 2), 19 (части 1), в той мере, в какой эти положения по своему буквальному смыслу и по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой, исключают возможность обжалования в суд существо отказа прокуратуры реабилитировать осужденного внесудебным органом и передать материалы дела с отрицательным заключением в суд.
2. Постановить, что правоприменительные решения по делу заявителя подлежат пересмотру в установленном порядке.

Приложения:

1. Документ, подтверждающий оплату государственной пошлины (на 1 л.);
2. Копия адвокатского удостоверения Агальцовой М.В. и ордер на представление интересов (на 1 л.);
3. Копия адвокатского удостоверения Павлова И.Ю. и ордер на представление интересов (на 1 л.);
4. Текст положений оспариваемого нормативного правового акта (на 1 л.);
5. Копия обращения Шахета Г.О. в Прокуратуру г. Москвы от 18 сентября 2018 г. (на 4 л.);
6. Ответ прокуратуры г. Москвы от 4 октября 2018 № 12-686-2018/173798 (на 1 л.);
7. Копия административного искового заявления от 14 ноября 2018 г. (на 5 л.);
8. Копия решения Таганского районного суда г. Москвы от 10 декабря 2018 г. по административному делу № 2а-202/2018 (на 3 л.);
9. Копия апелляционной жалобы на решение Таганского районного суда г. Москвы от 10 декабря 2018 по административному делу № 2а-202/2018 (на 8 л.);

10. Копия кассационной жалобы на приговор Заботину П.Ф. от 4 февраля 2019 (на 10 л.);
11. Копия письма Московского городского суда от 12 февраля 2019 (на 1 л.);
12. Копия апелляционного определения Московского городского суда от 12 марта 2019 года по делу № 33а-1509/2019 (на 3 л.);
13. Копия кассационной жалобы на решение Таганского районного суда г. Москвы от 10 декабря 2018 и апелляционное определение Московского городского суда от 12 марта 2019 (первая кассация, на 11 л.)
14. Копия определения Московского городского суда от 18 июня 2019 года по делу № 4га/5-577/2019 (на 3 л.);
15. Копия кассационной жалобы на решение Таганского районного суда г. Москвы от 10 декабря 2018, апелляционное определение Московского городского суда от 12 марта 2019 г. и определение Московского городского суда от 18 июня 2019 г. (вторая кассация, на 12 л.);
16. Копия определения Верховного Суда РФ от 18 октября 2019 по делу № 5-КАС19-5218 (на 3 л.);
17. Копия определения Верховного суда Российской Федерации от 4 октября 2005 года № 1-292/39 (на 2 л.);
18. Копия определения от 14 сентября 2010 г. № 203-Н10-2с (на 3 л.);
19. Копия определения от 20 апреля 2010 года № 205-Н10-2сс (на 3 л.);
20. Копия определения от 20 июня 2006 года № 3н-00143/06 (на 3 л.);
21. Копия определения от 24 декабря 2009 года № 2-10005/46 (на 3 л.);
22. Копия определения от 7 февраля 2013 № 204-Н13-2 (на 3 л.);
23. Копия постановления Президиума Ленинградского областного суда от 24 апреля 2018 № 44у-15/2018 (на 4 л.);
24. Копия апелляционного определения Санкт-Петербургского городского суда от 17 июля 2017 года № 33а-15378/2017 (на 5 л.);
25. Копия определения Московского городского суда от 20 марта 2013 года по делу № 11-6402 (на 4 л.);
26. Копия апелляционного определения Верховного суда Кабардино-Балкарской Республики от 14.05.2015 № 33-528/2015 (на 6 л.);
27. Копия апелляционного определения Верховного Суда Республики Крым от 13.02.2018 по делу № 33а-1315/2018 (на 5 л.);
28. Копия апелляционного определения Саратовского областного суда от 12.02.2015 по делу № 33-771 (на 6 л.);

29. Копия апелляционного определения Верховного суда Республики Ингушетия от 12 мая 2016 года № 33а-356/2016 (на 3 л.);
30. Копия определения Конституционного Суда РФ от 12.03.2019 № 578-О «По жалобе гражданина Сулова Олега Борисовича на нарушение его конституционных прав частями первой, шестой и седьмой статьи 148 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» (на 8 л.);
31. Копия постановления Конституционного Суда РФ от 3 февраля 1998 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности статей 180, 181, пункта 3 части 1 статьи 187 и статьи 192 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» (на 10 л.);
32. Копия постановления Конституционного Суда РФ от 29 апреля 1998 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности части четвертой статьи 113 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с запросом Костомукшского городского суда» (на 4 л.);
33. Копия определения Конституционного Суда РФ от 16.12.2004 № 394-О «По жалобе Генерального прокурора Российской Федерации на нарушение конституционных прав граждан пунктом 3 статьи 26 Федерального закона «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации» (на 7 л.);
34. Копия постановления Конституционного Суда РФ от 16 ноября 2018 г. № 43-П (на 9 л.).

/ Георгий Осипович Шахет

