

**Судебная коллегия по административным делам  
Верховного Суда Российской Федерации**  
Адрес: 121260, г. Москва, ул. Поварская, д. 15

**Административный истец:  
Шахет Георгий Осипович**

**Административный ответчик:  
Прокуратура г. Москвы**  
ОГРН 1037700015418, ИНН 7705019420  
Адрес места нахождения: пл. Крестьянская застава, д.  
1, г. Москва, 109992  
Номер телефона: 8 (495) 683-68-74  
Номер факса: 8 (495) 951-50-40  
Сведения об адресе электронной почты  
административного ответчика административному  
истцу не известны

Государственная пошлина: 150 руб. 00 коп.

«14» августа 2019 г.

**КАССАЦИОННАЯ ЖАЛОБА**  
**на решение Таганского районного суда г. Москвы от 10 декабря 2018 года по**  
**административному делу № 2а-202/2018,**  
**апелляционное определение Московского городского суда от 12 марта 2019 года по делу**  
**№ 33а-1509/2019,**  
**определение Московского городского суда от 18 июня 2019 года по делу № 4га/5-577/2019**

1. Административный истец Шахет Г.О. добивается реабилитации своего деда Заботина П.Ф.

2. Заботин был осужден несудебным органом - «тройкой» Объединенного государственного политического управления (ОГПУ) по Московской области. Он был осужден и расстрелян за кражу и растрату по Постановлению ЦИК и СНК СССР от 07.08.1932 (известному как «указ о трех колосках»).
3. 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).
4. Прокуратура в письме от 04 октября 2018 года № 120686-2018/173798 отказала в реабилитации. 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.
5. Истец обжаловал ответ прокуратуры. 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. 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, посчитав, что законодательство не позволяет судам вмешиваться в принятие мер прокурорского реагирования.
6. 12 марта 2019 года Московский городской суд согласился с решением Таганского суда.
7. Таким образом, суды сделали два вывода:
  - Закон о реабилитации не налагает на прокуратуру обязанность передать дело в суд в случае отказа в реабилитации.
  - Если вопрос относится к компетенции прокуратуры, то суд должен уважать дискреционные полномочия прокуратуры и не может обязать ее действовать определенным образом
8. По мнению кассатора, нижестоящие суды неправильно интерпретировали Закон о реабилитации.
9. Во-первых, ст. 8 налагает на прокуратуру обязанность передать дело в суд в случае отказа реабилитировать. Это требование ст. 8 обуславливается целью Закона о реабилитации – восстановить в правах репрессированных. П. Заботин был лишен самых элементарных гарантий справедливого судопроизводства, так как был осужден «тройкой» - несудебным органом, т.е. заочно и без возможности защиты. По таким делам Закон о реабилитации исходит из необходимости пересмотра дела в суде с состязательным процессом для восстановления прав. Более того, историческое толкование Закона о реабилитации свидетельствует о том, что разработчики закона исходили из того, что при отказе прокуратуры реабилитировать дело передается в суд, и уже суд принимает окончательное решение относительно наличия политического мотива в деле. Кассатор понимает, что с момента принятия Закона о реабилитации прошло 28 лет, за которые

изменилась вся нормативно-правовая база. Однако ее изменение не должно сводить на «нет» Закон о реабилитации.

10. Во-вторых, запрет пересматривать решения прокуратуры об отказе в реабилитации противоречит ст. 8.1 Закону о реабилитации. Ст. 8.1, а также история разработки этой статьи однозначно говорят, что решения об отказе в реабилитации можно обжаловать в судебном порядке не только по техническим причинам, но и по существу. Закон предполагает одинаковый судебный порядок пересмотра решения об отказе в реабилитации, принятыми МВД и прокуратурой. При этом к сфере ответственности прокуратуры отнесены наиболее тяжкие репрессии. Решения МВД об отказе в реабилитации могут пересматриваться по существу в судебном порядке. Рациональной причины, кроме как формального требования в ФЗ «О прокуратуре», почему решения прокуратуры обладают иммунитетом от судебного пересмотра по существу, нет. При этом Закон о реабилитации принимался задолго до ФЗ «О прокуратуре». При принятии ФЗ «О прокуратуре» в Закон о реабилитации не вносились изменения. Поэтому ФЗ «О прокуратуре» не должен изменять правила, установленные Законом о реабилитации. Закон о реабилитации должен пониматься как *Lex specialis* («специальный закон») относительно ФЗ «О прокуратуре». В силу принципа *Lex specialis derogat generali* («специальный закон отменяет общий закон») именно Закон о реабилитации должен применяться к вопросам о реабилитации.

## 1. Закон о реабилитации обязывает прокуратуру передать дело в суд даже с отрицательным заключением

11. Ст. 7 и 8 Закона о реабилитации устанавливают порядок реабилитации. Ст. 7 для органов МВД, а ст. 8 – для прокуратуры. Так как в деле Заботина именно прокуратура рассматривала запрос о пересмотре, то в дальнейшем анализе остановимся только на ст. 8. Более того, податель жалобы дополнительно сузит анализ и в дальнейшем остановится на процедуре пересмотра по делам, в которых человека осудил несудебный орган – «тройка» (п. «б» ст. 3 Закона о реабилитации).

12. Согласно ст. 8 статье:

*«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.*

*В отношении лиц, обвинявшихся в контрреволюционных, особо опасных государственных преступлениях по совокупности с другими видами преступлений,*

либо когда в действиях лиц усматриваются признаки не контрреволюционных, особо опасных государственных, а других видов преступлений, пересмотр дел и материалов производится в общем порядке, установленном уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации».

13. На первый взгляд может показаться, что ст. 8 содержит противоречие. С одной стороны, пункт 2 статьи однозначно говорит, что в случае отказа прокуратуры реабилитировать по ряду дел (в том числе, по делу Заботина) она обязана передать дело в суд.

14. С другой стороны, пункт 3 этой же статьи говорит о необходимости пересмотра в рамках УПК, если вмененное преступление является общеуголовным. Поэтому (и эту логику поддержали нижестоящие суды), если прокуратура не видит оснований для реабилитации, то применяется пункт 3 ст. 8. В этом случае прокуратура не обязана передавать дело с заключением в суд, так как у обращающегося лица есть возможность пересмотреть приговор в рамках классического пересмотра по УПК (посредством подачи кассационной жалобы).

15. Податель жалобы полагает, что правильным является толкование, когда прокуратура обязана передать дело в суд, даже если полагает, что не было политических репрессий. Именно такое толкование соответствует цели и истории разработки закона.

#### **А. Телеологическое толкование Закона о реабилитации: прокуратура обязана передавать дело в суд, даже если не видит политических репрессий**

16. Цель Закона о реабилитации – реабилитация жертв политических репрессий и восстановление их прав. П. Заботин был расстрелян по приговору «тройки». «Тройка» была несудебным органом. Только с 1 октября 1936 года по 1 ноября 1938 года органами НКВД СССР арестовано 1,6 миллиона человек, из которых осуждено 1,3 миллиона человек (50 % - к расстрелу).<sup>1</sup> «Тройки» были репрессивным органом. Они выносили решение с минимальной доказательственной базой<sup>2</sup>, без обвиняемого, без адвоката и без права обжаловать приговор.

17. Постановлением СНК СССР и ЦК ВКП(б) № П 4387 от 17.11.1938 «Об арестах, прокурорском надзоре и ведении следствия» тройки, созданные в порядке особых приказов НКВД СССР, были ликвидированы. 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 —*

<sup>1</sup> <http://istmat.info/node/14957>

<sup>2</sup> Явные недостатки работы «троек» отмечались и во время сталинского террора. Так, нарком внутренних дел Белорусской ССР **Б. Д. Берман** на совещании руководящего состава НКВД СССР в Москве 24 января 1938 года отметил: *«Я бы считал, что если и сохранять тройки, то на очень непродолжительный период времени, максимум на месяц... Во-первых, сам по себе фронт операций стал значительно уже, чем был в самый разгар операции в 1937 году. Во-вторых, надо большую часть нашего аппарата немедленно переключить на агентурную работу. Работа с тройками — лёгкая, несложная работа, она приучает людей быстро и решительно расправляться с врагами, но жить долго с тройками — опасно. Почему? Потому, что в этих условиях... люди рассчитывают на минимальные улики и отвлекаются от основного — от агентурной работы»*.

*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». Деятельность ранее существовавших троек при полпредствах ОГПУ отличалась только несколько меньшим масштабом.*

18. В конце 80-х Президиум Верховного Совета СССР в Указе от 16 января 1989 года постановил «осудить внесудебные массовые репрессии периода сталинизма, признать 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 отменить вынесенные ими внесудебные решения, не отмененные к моменту издания настоящего Указа».

19. Осужденные внесудебными органами были лишены элементарных гарантий справедливого судебного процесса (участие защитника, рассмотрение дела с участием подозреваемого, возможностью обжалования приговора).

20. Цель закона о реабилитации, как следует из преамбулы, - восстановить права пострадавших от политических репрессий. Восстановление в правах предполагает не только признание факта незаконных государственных репрессий и выплату компенсаций, но и восстановление в иных правах, в частности, в праве на справедливый суд. Идея Закона о реабилитации заключалась в том, что (пусть хотя бы и посмертно) дать возможность нормальному, цивилизованному суду рассмотреть дело. Именно поэтому в закон было введено положение, что в случае осуждения «тройкой», дело должно обязательно рассматриваться судом в состязательном процессе. Таким образом, алгоритм действий прокуратуры по реабилитации расстрелянных по приговору «троек» таков:

- 1) Сначала материалы рассматривает прокурор. Если прокурор видит признаки политической репрессии, то он может самостоятельно, без обращения в суд реабилитировать человека.
- 2) Если прокурор не видит признаков политической репрессии, то он может отказать в реабилитации. Однако при этом он передает дело в суд с отрицательным заключением.

21. Есть большое количество дел, рассмотренных Верховным судом РФ, по которым прокуратура отказалась реабилитировать и при этом передавала материалы в суд. Например, в деле № 203-Н12-1 Верховным судом рассматривались материалы по обвинению Габитова Ш.Ш. Его родственница обратилась в прокуратуру с требованием его реабилитировать. Прокуратура реабилитировать отказалась. При этом прокуратура составила отрицательное заключение и передала его в суд. В результате суд отказал в реабилитации (Определение Верховного Суда РФ от 04.09.2012 N 203-Н12-1). Аналогичных дел много, например Определение Верховного Суда РФ от 07.02.2013 N 204-Н13-2, Определение Верховного Суда РФ от 13.05.2004 N 1н-03851/49, Определение Верховного Суда РФ от 14.09.2010 N 203-Н10-2с, Определение Верховного Суда РФ от 06.02.2012 N 91-Н12-1, Определение Верховного Суда РФ от 22.04.2004 N 1-5798/40.

22. Податель жалобы не согласен с позицией нижестоящих судов и прокуратуры, что отказом прокуратуры в реабилитации по факту политической репрессии заканчиваются

возможности для признания человека политически репрессированным. В таком случае получается, что сначала решение о расстреле было принято несудебным органом, а затем другой несудебный орган «засилил» решение первого. Это противоречит самой идее реабилитации жертв политических репрессий.

23. Более того, податель жалобы не согласен с позицией прокуратуры, что при ее отказе реабилитировать и передать дело в суд у человека остается возможность пересмотреть в рамках кассации по УПК уголовное дело. При обжаловании по УПК у суда нет возможности констатировать наличие политической репрессии. В рамках УПК суды могут только признать приговор незаконным. Статус пострадавшего от политической репрессии и от незаконного осуждения разный и набор гарантий тоже разный. Поэтому пересмотр в рамках кассационного обжалования не восстановит права репрессированного в той степени, в какой права восстанавливаются при пересмотре в рамках Закона о реабилитации.

24. Податель жалобы также обращает внимание Верховного суда, что он обратился в Мосгорсуд с просьбой пересмотреть приговор в рамках кассации по УПК. Но Мосгорсуд вернул кассационную жалобу на приговор, заявив, 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 (приложение № 3).

## Б. Историческое толкование Закона о реабилитации: прокуратура обязана передавать дело в суд, даже если не видит политических репрессий

25. Когда Закон о реабилитации был только принят, ст. 8 была сформулирована по-другому. В ней было установлено, что органы прокуратуры должны были проверить все дела с неотменными решениями несудебных органов на лиц, подлежащих реабилитации в соответствии с пп. "а", "б", "г" статьи 3. По материалам проверки органы прокуратуры составляли заключения и выдавали справки о реабилитации. «При отсутствии оснований для реабилитации органы прокуратуры в случае поступления заявлений заинтересованных лиц или общественных организаций направляют дело с заключением в суд в соответствии со статьей 9 настоящего Закона». Таким образом, в ст. 8 не было положения о том, что если имеются признаки общеуголовного преступления, то пересмотр осуществляется по общим правилам УПК.

26. Это также подтверждается сопроводительной запиской к законопроекту «О реабилитации жертв политических репрессий» от 08 июня 1991 года, в которой описан порядок реабилитации:

*«Реабилитация лиц, репрессированных в административном порядке (пункт «в» статьи 3-ей законопроекта) возлагается на органы внутренних дел, которые устанавливают факты репрессий и выдают справки о реабилитации. Предусмотрен судебный порядок обжалования таких решений, а также установление факта репрессий при отсутствии документальных данных.*

*В отношении прочих категорий лиц реабилитации возлагается на органы прокуратуры, которые могут привлекать для этого органы государственной*

*безопасности и внутренних дел. Определение порядка указанной работы и распределение обязанностей поручается Генеральному прокурору РСФСР.*

*Предусмотрен действующий на практике сплошной порядок пересмотра указанных дел и материалов и составление по ним заключений прокуратуры. В случае обращения заинтересованных лиц и организаций, прокурор выдает справку о реабилитации, либо, если данное лицо на основании ст. 4 реабилитации не подлежит, направляет дело со своим заключением в суд»<sup>3</sup>.*

27. Таким образом, в первоначальном варианте закона не было положения о реабилитации при совокупности преступлений или признаков общеуголовного преступления. Между тем, Закон обязывал прокуратуру или реабилитировать, или отказать в реабилитации и направить материалы в суд вместе с отрицательным заключением. По замыслу создателей закона, у прокуратуры не было дискреционных полномочий. Она или реабилитирует, или отказывает. Но при отказе направляет дело в суд.

28. В 1993 году статья 8 была изменена. В нее добавилось положение о том, что при наличии совокупности или общеуголовного преступления, рассмотрение происходит по общим правилам УПК.

29. В пояснительной записке к проекту закона Российской Федерации «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О реабилитации жертв политических репрессий» разъяснено, почему появилась эта правка:

*«В законе недостаточно полно урегулирована имеющая практическое значение проблема частичной реабилитации, т. е. признания необоснованными части предъявленных обвинений и изменения в связи с этим ранее принятых решений. Это может делать только суд. Для внесения ясности в работу правоохранительных и правоприменительных органов по реабилитации и восстановления прав частично реабилитированных необходимо указать о порядке пересмотра дел по обвинению по совокупности преступлений и при переквалификации действий, (ч. 4, ст.8)...»<sup>4</sup>*

30. Таким образом, смысл этой правки был не в том, чтобы изменить общее правило о необходимости передачи материалов в суд. А в том, чтобы разъяснить, что сами органы не могут в этом случае реабилитировать, даже если есть основания для реабилитации. Они должны дело передать в суд. Следовательно, схематично алгоритм действий прокурора при рассмотрении материалов по реабилитации выглядит так:

---

<sup>3</sup> ГА РФ. Ф. 10026. Оп. 4. Д. 2875. Л. 6. Копия. Машинопись. Доступно также по ссылке <https://www.alexanderyakovlev.org/fond/issues-doc/68262> (доступ: 18 июля 2019 г.).

<sup>4</sup> ГА РФ. Ф. 10026 Оп. 4. Д. 2904. Л. 34. Копия. Машинопись.



31. Таким образом, с точки зрения телеологического и исторического толкования Закона о реабилитации прокурор должен передавать материалы с отрицательным заключением в суд. Решение о передаче не является дискреционным полномочием прокурора. Это обязанность, наложенная ст. 8 Закона о реабилитации. Поэтому нижестоящие суды были неправы, не обнаружив в действиях прокуратуры нарушения закона.

## 2. Суд должен пересмотреть по существу отказ прокуратуры реабилитировать

32. Суды первой и второй инстанций подробно остановились на анализе требований Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах Прокуратуры Российской Федерации, утвержденной Приказом Генеральной Прокуратуры РФ от 30 января 2013 года № 45. Эти требования касаются «технической» стороны ответа прокуратуры на обращения граждан – в какой срок направляются ответы, кто уполномочен рассматривать и давать ответы и т.д. При оспаривании ответа прокуратуры административный истец не жаловался на «техническую» сторону. Истец согласен с тем, что ответ был дан вовремя и уполномоченным лицом.

33. Административный истец просил суд оценить содержательную сторону ответа прокуратуры. А именно то, что Заботин П.Ф. должен или не должен быть реабилитирован. Однако нижестоящие суды устранились от рассмотрения существа дела, заключив, что «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».

34. ФЗ «О прокуратуре» и ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», действительно, предоставляют прокуратуре дискреционные полномочия, в которые суд не вправе вмешиваться согласно ст. 5 ФЗ «О прокуратуре». Поэтому надлежит выяснить:

- когда суды могут пересматривать по существу вопросы, относящиеся к дискреционным полномочиям?
- может ли суд рассмотреть по существу отказ прокуратуры в реабилитации?

i. Когда суды могут пересматривать по существу вопросы, относящиеся к дискреционным полномочиям?

35. В пункте 62 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2016 года N 36 "О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации" разъяснено, что суд не осуществляет проверку целесообразности оспариваемых решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, принимаемых, совершаемых ими в пределах своего усмотрения в соответствии с компетенцией, предоставленной законом или иным нормативным правовым актом. Этот пункт Постановления Пленума Верховного Суда аналогичен ст. 5 ФЗ «О прокуратуре», который также запрещает вмешательство в вопросы, отнесенные к компетенции прокуратуры.

36. В этом постановлении Верховный суд определил предел судебного вмешательства в компетенцию других государственных органов: если использование полномочий противоречит правам, законным интересам граждан, организаций, государства и общества, то суд может вмешиваться в дискреционные полномочия государственных органов и рассматривать их по существу. А не только с технической стороны.

37. Эту же позицию озвучил Верховный суд РФ в Определении от 06.07.2018 N 57-КГ18-7 и в Апелляционном определении от 23.11.2017 N 81-АПГ17-18.

38. Решение прокуратуры затрагивает права Г.О. Шахета, поскольку отказ прокуратуры реабилитировать и передать дело в суд фактически означает невозможность признать Заботина политически репрессированным. Поэтому глубина судебного контроля за решением прокуратуры должна выходить за рамки технической стороны ответа. Следовательно, кассатор полагает, что суд обязан был рассмотреть существо ответа прокуратуры, а именно отказ реабилитировать.

ii. Может ли суд рассмотреть по существу отказ прокуратуры в реабилитации?

39. В ст. 8.1 Закона о реабилитации указано, что решения об отказе в выдаче справок о признании лиц подвергшимися 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». Таким образом, текст закона однозначно говорит о том, что обжаловать в суде можно. Но может быть, можно обжаловать только техническую сторону решения прокуратуры?

40. Кассатор полагает, что на этот вопрос отрицательный, так как, во-первых, это свело бы на «нет» смысл статьи. А во-вторых, Закон о реабилитации исходит из одинаковой глубины судебного анализа при обжаловании решений прокуратуры и органов МВД, которые реабилитирует при репрессиях административного характера (параграф 42-49 ниже). Отказы органов МВД в реабилитации можно пересмотреть по существу в суде (ст. 51 Административного регламента МВД по предоставлению государственной услуги по выдаче справок о реабилитации жертв политических репрессий). Поэтому и решения прокуратуры можно пересмотреть по существу в судебном порядке.

41. Изначально Закон о реабилитации не содержал ст. 8.1. Закон не регулировал последствия отказа выдачи справки прокуратурой. Он закреплял только то, что при отсутствии оснований для реабилитации органы прокуратуры в случае поступления заявлений заинтересованных лиц или общественных организаций направляют дело с заключением в суд (параграфы 25-31 выше).

42. Когда в 1993 году были инициированы правки в Закон о реабилитации, 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>5</sup>

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

44. 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>6</sup>

<sup>5</sup> ГА РФ. Ф. 10026 Оп. 4. Д. 2902. Л. 42. Копия. Машинопись.

<sup>6</sup> ГА РФ. Ф. 10026 Оп. 4. Д. 2903. Л. 32. Копия. Машинопись.

45. Во второй раз это предложение было озвучено в письме МВД РФ от 11.02.1993 года № I-648<sup>7</sup>:

*«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».*

46. 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>8</sup>

47. 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>9</sup>

48. Как следует из действующего текста закона, был введен единый порядок обжалования отказов прокуратуры и органов внутренних дел. При этом если исходить из того, что ФЗ «О прокуратуре» ограничивает глубину судебного пересмотра отказа прокуратуры технической стороной, то de facto получается, что процедура пересмотра отказов органов МВД и прокуратуры разная. Это противоречит идее, которая закладывалась разработчиками закона.

49. Таким образом, хотя согласно ФЗ «О прокуратуре», полномочия суда по контролю над дискреционными полномочиями прокуратуры ограничены, на отказ в реабилитации это правило не распространяется. Во-первых, отказ реабилитировать нарушает права Г. Шахета и умершего П. Заботина на реабилитацию посмертно. В силу пункта 62 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2016 года № 3 такие решения могут быть рассмотрены судом по существу. Во-вторых, история разработки Закона о реабилитации говорит о том, что разработчики закладывали возможность судебного пересмотра решения об отказе в реабилитации. Закон о реабилитации является специальным законом по отношению к этим федеральным законам. В силу принципа *Lex specialis derogat generali* («специальный закон отменяет

<sup>7</sup> ГА РФ. Ф. 10026 Оп. 4. Д. 2905. Л. 13. Копия. Машинопись.

<sup>8</sup> ГА РФ. Ф. 10026 Оп. 4. Д. 2904. Л. 87. Копия. Машинопись.

<sup>9</sup> ГА РФ. Ф. 10026 Оп. 4. Д. 2905. Л. 23. Копия. Машинопись.

общий закон») именно Закон о реабилитации регулирует вопрос глубины судебного надзора за решением прокуратуры.

**На основании вышеизложенного, руководствуясь ст.ст. 328, 329 КАС РФ,**

**ПРОШУ:**

- 1) отменить решение Таганского районного суда г. Москвы от 10 декабря 2018 года по административному делу № 2а-202/2018, апелляционное определение Московского городского суда от 12 марта 2019 года по делу № 33а-1509/2019 и определение Московского городского суда от 18 июня 2019 года по делу № 4га/5-577/2019; и**
- 2) направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции в ином составе судей.**

Приложения:

- 1) квитанция, подтверждающая оплату государственной пошлины;
- 2) копии решений нижестоящих судов по административному делу Шахета Г.О.;
- 3) копия письма Московского городского суда № 405-80/2019 от 12 февраля 2019 года;
- 4) копия кассационной жалобы для административного ответчика с приложениями.

Шахет Георгий Осипович