

Порядок действий при отказе исполнительного органа выдать дубликат справки о проживании в зоне с льготным социально-экономическим статусом

1. Краткая постановка вопроса

Заявитель получила в 2016 году справку о подтверждении проживания в зоне радиоактивного загрязнения с льготным социально-экономическим статусом, выданную исполнительным органом по новому месту жительства; при обращении в тот же орган за дубликатом ей сообщили, что «такие справки в настоящее время не выдаются». Юридически здесь три самостоятельных вопроса: (а) существует ли у органа обязанность выдать дубликат (повторный документ) и правомерна ли ссылка на «прекращение выдачи»; (б) сохраняет ли сила ранее выданная справка и можно ли обойтись без дубликата; (в) если дубликат получить нельзя, каким образом подтвердить факт проживания в зоне — иными документами либо в судебном порядке. Ниже разбираются все существенные версии, включая конкурирующие правовые позиции.

2. Правовая природа справки о проживании в зоне

Раздел 2.1. Справка — правоподтверждающий, а не правопорождающий документ

Право на меры социальной поддержки возникает из закона, а не из справки. Зоны радиоактивного загрязнения и их статус определены статьёй 7 Закона РФ от 15.05.1991 № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»; перечень населённых пунктов в границах зон утверждён Постановлением Правительства РФ от 08.10.2015 № 1074. Категории получателей и объём мер установлены статьями 13, 18, 19 и 27.1 того же Закона: для лиц, постоянно проживающих (работающих) в зоне проживания с льготным социально-экономическим статусом, условия предоставления привязаны к длительности проживания (не менее 4 лет — положения о порядке учёта периодов приведены в предоставленном правовом контексте, источники 6 и 7).

Из этого следует ключевой для ответа вывод: справка лишь удостоверяет факт, имевший место в прошлом. Утрата бланка не прекращает ни факта, ни права.

Раздел 2.2. Отсутствие срока действия документа о факте прошлого

Документ, подтверждающий неизменный факт (проживание в конкретном населённом пункте в конкретный период), сохраняет юридическое значение бессрочно, если нормативный правовой акт прямо не устанавливает для него срока действия. Требование представить «свежую» справку допустимо только тогда, когда это предусмотрено нормативным правовым актом, регулирующим предоставление соответствующей услуги; в отсутствие такого акта требование противоречит статье 5 и пункту 1 части 1 статьи 7 Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (право заявителя и запрет требовать документы, не предусмотренные нормативными правовыми актами; соответствующая логика прямо воспроизведена в предоставленном правовом контексте, источник 2 — пп. 3–5 перечня оснований для жалобы). К тому же определённость правового статуса и недопустимость его утраты по формальным процедурным причинам вытекают из статей 2, 18, 39 и 55 (часть 2) Конституции РФ и подтверждены Конституционным Судом РФ применительно к документам, удостоверяющим факт проживания в зоне радиационного воздействия (Определение КС РФ от 11.07.2006 по запросу Калининградской областной Думы о проверке подпункта «б» пункта 3 Правил, утверждённых Постановлением Правительства РФ от 27.12.2004 № 849 — текст приведён в предоставленном контексте, источник 16).

Практический вывод по разделу 2. Если справка 2016 года физически сохранилась — она действительна и дубликат в большинстве случаев не нужен; достаточно нотариально заверенной копии и заявления о приобщении её к выплатному делу. Если справка утрачена — требуется восстановление документа, а не «переоформление права».

3. Обязан ли орган выдать дубликат (повторную справку)

3.1. Версия первая: обязанность существует, отказ неправомерен

Аргументация этой позиции:

1. **Обращение гражданина порождает обязанность органа дать мотивированный ответ по существу, а не отписку.** Статья 33 Конституции РФ; статья 5, часть 1 статьи 10, статья 12 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (30-дневный срок рассмотрения; мотивированный ответ; недопустимость ответа без указания оснований). Отказ «мы такие справки не выдаём» без ссылки на конкретную норму — нарушение статьи 10 и статьи 11 ФЗ № 59-ФЗ.
2. **Документ (или его копия, выписка из него) находится в самом органе.** Выдача архивной справки, архивной выписки, копии документа по запросу гражданина — предусмотренная законом форма реализации права на информацию: статья 5, статья 22 и статья 26 Федерального закона от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации». Организация исполнения этих запросов в государственных и муниципальных архивах урегулирована Правилами, утверждёнными приказом Минкультуры России от 31.03.2015 № 526. Даже если орган не называет выдаваемый документ «справкой о проживании в зоне», он вправе и обязан выдать **архивную справку (выписку), подтверждающую факт, зафиксированный в хранящемся у него деле** — а именно такую функцию выполняла справка 2016 года.
3. **Правопреемство и архивное хранение исключают мотив «полномочие прекращено».** При реорганизации права и обязанности переходят к правопреемнику (статья 58 ГК РФ), при ликвидации документы передаются в соответствующий архив (статьи 22–23 ФЗ № 125-ФЗ). Прекращение выдачи документа как государственной услуги не означает прекращения обязанности подтвердить факт, ранее органом же удостоверенный.
4. **Законодательство последовательно допускает восстановление утраченного документа, удостоверяющего факт или право:** выдача дубликата трудовой книжки по письменному заявлению (пункт 7 Правил, утверждённых Постановлением Правительства РФ от 16.04.2003 № 225; Порядок, утверждённый приказом Минтруда России от 19.05.2021 № 320н). По аналогии отказ в восстановлении документа, ранее выданного самим органом, лишён разумного основания.

5. **Правоподтверждающий документ нельзя «отменить» органу**

выгодно: отказ в подтверждении ранее удостоверенного факта лишает гражданина возможности реализовать социальные гарантии, что противоречит статьям 2, 18, 39 Конституции РФ.

3.2. **Версия вторая: отказ может быть правомерен — и в каких случаях**

1. **Если справка никогда не входила в компетенцию данного органа.**

Органы публичной власти действуют в пределах закреплённой компетенции (статья 12 Конституции РФ; статьи 14–17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). Если справка выдавалась в порядке содействия при отсутствии закреплённого полномочия (например, как элемент внутреннего документооборота при переезде), требовать именно от этого органа «дубликат справки» юридически некорректно; надлежащий способ — получить документ от органа, наделённого полномочием, либо архивную справку о первичных документах (похозяйственные книги, книги регистрации, документы о работе).

2. **Если компетенция передана другому органу.** С 14.07.2022 действует Федеральный закон № 236-ФЗ «О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации»; с 01.01.2023 установление и выплата мер социальной поддержки, включая выплаты по Закону № 1244-1, сосредоточены в СФР. В этом случае орган, прекративший оказание услуги, обязан не отказывать «по существу», а переадресовать обращение по подведомственности в течение семи дней с уведомлением заявителя (часть 3 статьи 8 ФЗ № 59-ФЗ). Отказ без переадресации — нарушение.

3. **Если населённый пункт исключён из перечня зон.** После утверждения перечня Постановлением Правительства РФ от 08.10.2015 № 1074 органы объективно не могут удостоверить «проживание в зоне» на дату обращения. Однако такое прекращение не отменяет ранее приобретённых прав: закон прямо предусматривает пересмотр границ и пересчёт периодов (часть третья статьи 7 Закона № 1244-1 и корреспондирующие положения о зачёте периодов — коэффициент пересчёта, приведённый в предоставленном контексте, источники 6–7: 1 год в зоне с льготным статусом = 3 месяца в зоне отселения = 9 месяцев в зоне с правом на отселение).

4. **Если заявитель требует «справку о проживании», которая по действующим актам вообще не предусмотрена как результат услуги** — орган вправе отказать в предоставлении именно такой услуги, но обязан указать, каким документом и в каком порядке факт подтверждается (пункт

5 перечня оснований для жалобы: отказ допустим при наличии предусмотренных оснований; текст приведён в предоставленном контексте, источник 2).

Практический вывод по разделу 3. Юридически сильная позиция — не требовать «дубликат услуги, которая прекращена», а требовать: (а) архивную справку (выписку, заверенную копию) по документам, хранящимся у органа, со ссылкой на статьи 5, 26 ФЗ № 125-ФЗ и статьи 5, 10, 12 ФЗ № 59-ФЗ; (б) письменный мотивированный отказ с указанием конкретных норм — при отсутствии такового обжаловать его как немотивированный. Формулировка заявления критична: заявление должно содержать указание на то, что заявитель просит **выдать архивную справку (выписку), подтверждающую фактическое проживание за ранее прошедший период, либо заверенную копию ранее выданного документа из хранящегося дела**, со ссылкой на ч. 4 ст. 22, ст. 26 ФЗ № 125-ФЗ и на статью 7 Закона № 1244-1.

4. Подтверждение проживания иными документами при отсутствии справки

Если орган правомерно не выдаёт справку, факт подтверждается совокупностью документов:

- паспорт с отметкой о регистрации по месту жительства (в том числе сведения о предыдущих регистрациях за запрашиваемый период);
- выписка из домовой книги (похозяйственной книги) о составе семьи и времени постоянного проживания — этот вид доказательства прямо назван, например, в подпункте «в» пункта 3 Правил, утверждённых Указом Президента РФ от 10.03.2014 № 133 (текст приведён в предоставленном контексте, источник 15); похозяйственные книги сельских администраций входят в состав архивных документов (статья 5 ФЗ № 125-ФЗ) и хранятся в муниципальных архивах;
- архивные справки о работе (о начислении заработной платы, о периодах работы), трудовая книжка;
- документы о рождении детей с указанием места рождения за период проживания в зоне, медицинские и школьные документы, справки ЗАГС;
- документы о переселении (выезде), аналогично подпункту «б» пункта 3 Правил, утверждённых Указом Президента РФ от 10.03.2014 № 133.

Право на получение этих документов из архивов обеспечивается статьёй 26 ФЗ № 125-ФЗ; отказ архива либо органа выдать архивную справку обжалуется в порядке, предусмотренном ФЗ № 59-ФЗ, и в суде (см. раздел 5).

Практический вывод по разделу 4. Даже при отсутствии «справки о проживании в зоне» требуемый юридический факт, как правило, подтверждаем: сведения о регистрации (МВД), архивные документы о работе и проживании (архивы, в том числе архив органа, ранее выдавшего справку). Материалы, приобщённые к выплатному (пенсионному) делу заявителя в органе соцзащиты и в СФР, также содержат копию справки 2016 года — запрос этих материалов законен.

5. Судебные способы: две конкурирующие конструкции

5.1. Версия первая: оспаривание отказа (бездействия) по правилам главы 22 КАС РФ

Если орган отказал в выдаче документа либо не ответил на обращение, используется механизм оспаривания решений, действий (бездействия) органов публичной власти: статья 46 (часть 2) Конституции РФ, статья 218, статья 219 (трёхмесячный срок со дня, когда стало известно о нарушении прав; восстановление срока — статья 95 КАС РФ), статья 226 и статья 227 КАС РФ (решение суда и полномочие обязать орган устранить допущенное нарушение). Подсудность — районный суд (статья 19 КАС РФ). Аналогичный механизм подтверждён и судебной практикой по данной категории дел (например, решение Нагатинского районного суда г. Москвы от 14.12.2018 по делу № 2а-1196/18, где суд исследовал законность бездействия органа применительно к статье 46 Конституции РФ и части 1 статьи 218 КАС РФ).

Эта конструкция применяется, когда **есть нарушение процедуры**: не дан или немотивированно дан ответ; не выдана архивная справка при наличии документов; обращение не переадресовано по подведомственности; орган не указал, какой документ и в каком порядке подтверждает факт. Требование формулируется как признание незаконным отказа (бездействия) и obligation органа выдать архивную справку (выписку, копию).

5.2. Версия вторая: установление факта проживания в порядке особого производства (глава 28 КАС РФ, статьи 264–268)

Ключевое условие прямо закреплено в части 1 статьи 264 КАС РФ: суд устанавливает факт, имеющий юридическое значение, **только при**

невозможности получения заявителем в ином порядке надлежащих документов, удостоверяющих этот факт, либо при невозможности восстановления утраченных документов. Перечень фактов открыт (пункт 10 части 2 статьи 264 КАС РФ — «другие факты, имеющие юридическое значение»), поэтому факт постоянного проживания (работы) в зоне радиоактивного загрязнения с льготным социально-экономическим статусом в конкретный период может быть установлен судом; заявление подаётся по правилам статьи 265, рассматривается в порядке статьи 266, решение — статья 267 КАС РФ. Возможность судебного установления юридического факта для целей получения выплат по Закону № 1244-1 подтверждается и судебной практикой (решение Рыбновского районного суда Рязанской области от 23.04.2021 по делу № 2-356/2021 — установление факта нахождения на иждивении для получения ежемесячной денежной компенсации, предусмотренной названным Законом).

Условия применимости именно этой конструкции: - документарный отказ получен (письменный ответ органа об отсутствии возможности выдать документ) — он и есть доказательство «невозможности получения документа в ином порядке»; - отсутствует спор о праве (заявителю не отказано в самой выплате, а лишь не выдан подтверждающий документ).

5.3. Конкурирующая позиция: при споре о праве — исковое производство, а не установление факта

Существует устойчивый подход, согласно которому установление факта в порядке особого производства невозможно, если из заявления усматривается **спор о праве**: тогда требование рассматривается в исковом порядке по ГПК РФ либо в порядке административного судопроизводства по главе 22 КАС РФ с заявлением об оспаривании отказа в назначении выплаты. В нашем случае разграничение проходит так:

- судебное установление факта проживания — если орган лишь не выдаёт подтверждающий документ, а вопрос о самой выплате ещё не решён;
- административный иск об оспаривании отказа в назначении выплаты (статьи 218, 219 КАС РФ) — если орган соцзащиты или СФР уже отказал в предоставлении меры со ссылкой на отсутствие подтверждения; при этом суд проверяет законность отказа, а факт может исследоваться как обстоятельство дела без отдельного производства;
- исковое производство по ГПК РФ — если спор перешёл в плоскость материального притязания (например, требование о взыскании недополученных сумм за прошлые периоды).

Практическая альтернатива, применяемая рядом судов: подаётся заявление об установлении факта и одновременно — заявление об оспаривании отказа в выдаче документа; суд при необходимости разъединяет требования либо переходит к рассмотрению по правилам главы 22 КАС РФ.

Практический вывод по разделу 5. При «мы не выдаём такие справки» оптимальная последовательность: (1) письменное обращение с требованием выдать архивную справку/выписку/копию и получить мотивированный письменный отказ; (2) при отсутствии ответа или немотивированности — жалоба в вышестоящий орган (порядок досудебного обжалования прямо предусмотрен, в частности, для решений об отказе в предоставлении государственной поддержки — статья 9 Федерального закона от 15.12.2025 № 480-ФЗ, текст приведён в предоставленном контексте, источник 8), обращение в прокуратуру (статьи 10, 23, 24 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации») и к Уполномоченному по правам человека (Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ, статьи 1, 16); (3) административный иск по главе 22 КАС РФ; (4) при отсутствии иного способа — заявление об установлении факта по главе 28 КАС РФ.

6. Сводная таблица вариантов и практических выводов

Ситуация	Правовая позиция	Действие
Справка 2016 г. сохранилась	Документ о факте прошлого бессрочен; срок действия не установлен	Предъявление справки (копии) по назначению; требования «свежего» документа со ссылкой на ст. 5, ч. 1 ст. 7 ФЗ № 210-ФЗ — оспоримы
Справка утрачена, орган хранит её копию (личное, платное дело)	Обязанность выдать архивную справку/выписку/копию: ст. 5, 22, 26 ФЗ № 125-ФЗ; ст. 5, 10, 12 ФЗ № 59-ФЗ	Письменное заявление о выдаче архивной справки (выписки), а не «дубликата услуги»
Справка утрачена, документов нет, но есть первичные документы (хозяйственные)	Факт подтверждается совокупностью документов	Запросы в архив, МВД (регистрация), работодателей; при отказе — суд

Ситуация	Правовая позиция	Действие
книги, документы о работе)		
Орган ссылается на прекращение выдачи	Требуется мотивированный отказ со ссылкой на норму и переадресация по подведомственности (ч. 3 ст. 8 ФЗ № 59-ФЗ)	Жалоба в вышестоящий орган; при неустранении — гл. 22 КАС РФ
Невозможно получить документ в ином порядке	Установление факта проживания (ст. 264–268 КАС РФ)	Заявление в районный суд; доказательства — п. 4 настоящего разбора
Уже отказано в выплате	Спор о праве — гл. 22 КАС РФ (или исковое производство по ГПК РФ)	Административный иск об оспаривании отказа и об обязанности устранить нарушение (ст. 227 КАС РФ)

7. Оговорки, важные для внутренней редакционной публикации

1. В предоставленном правовом контексте часть источников не относится к поставленному вопросу (источники 3, 4, 5, 9–11 — лицензирование, регистрация юридических лиц, чернобыльские компенсации за имущество, дубликат исполнительного листа), их следует исключить из итоговой публикации как нерелевантные.
2. В источнике 2 текст, воспроизводящий перечень оснований для жалобы (требование документов, не предусмотренных нормативными правовыми актами; отказ в приёме документов; отказ в услуге при отсутствии предусмотренных оснований), не соответствует указанным в метаданных реквизитам акта; перед публикацией необходима сверка с действующей редакцией Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ.
3. Нумерация частей и пунктов статей Закона РФ от 15.05.1991 № 1244-1 (в частности, статьи 7, 18, 19, 27.1) и Федерального закона от 22.10.2004 № 125-ФЗ (статьи 5, 22, 23, 26) многократно изменялась — перед публикацией требуется сверка с действующими редакциями; приведённые в разборе формулировки отражают существо норм, применённых в предоставленном контексте.

4. Размер государственной пошлины и наличие льгот по её уплате применительно к рассматриваемой категории заявителей определяются статьями 333.19 и 333.36 НК РФ и подлежат уточнению по актуальной редакции; заявление об установлении факта госпошлиной облагается по правилам для дел особого производства.

8. Список использованных нормативных источников и судебной практики

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации — статьи 2, 18, 33, 39, 46, 55 (часть 2).
2. Гражданский кодекс Российской Федерации — статья 58.
3. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации — статьи 19, 95, 218, 219, 226, 227, 264-268.
4. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации — статьи 131, 132 (для искового порядка).
5. Налоговый кодекс Российской Федерации — статьи 333.19, 333.36.
6. Закон РФ от 15.05.1991 № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» — статьи 7 (в том числе часть третья), 13, 18, 19, 27.1.
7. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» — статьи 5, 8 (часть 3), 10, 11, 12.
8. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» — статьи 5, 6, 7 (часть 1), 11.1 (перечень оснований для жалобы).
9. Федеральный закон от 22.10.2004 № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» — статьи 5, 22, 23, 26.
10. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» — статьи 14-17.
11. Федеральный закон от 14.07.2022 № 236-ФЗ «О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации».
12. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» — статьи 10, 23, 24.
13. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» — статьи 1, 16.

14. Постановление Правительства РФ от 08.10.2015 № 1074 «Об утверждении перечня населённых пунктов, находящихся в границах зон радиоактивного загрязнения вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС».
15. Постановление Правительства РФ от 16.04.2003 № 225 «О трудовых книжках» — пункт 7; приказ Минтруда России от 19.05.2021 № 320н (порядок выдачи дубликата).
16. Приказ Минкультуры России от 31.03.2015 № 526 (Правила организации хранения, комплектования, учёта и использования документов Архивного фонда Российской Федерации в государственных и муниципальных архивах).
17. Указ Президента РФ от 10.03.2014 № 133 — подпункты «б», «в» пункта 3 Правил (перечень документов, подтверждающих проживание и переселение).
18. Постановление Правительства РФ от 27.12.2004 № 849 (Правила выдачи удостоверений единого образца гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне) — подпункт «б» пункта 3 (в связи с Определением КС РФ от 11.07.2006).
19. Федеральный закон от 15.12.2025 № 480-ФЗ — статья 9 (порядок отказа в назначении государственной социальной помощи и его обжалования).

Правовые позиции и судебная практика

1. Определение Конституционного Суда РФ от 11.07.2006 (по запросу Калининградской областной Думы о проверке конституционности подпункта «б» пункта 3 Правил, утверждённых Постановлением Правительства РФ от 27.12.2004 № 849).
2. Решение Рыбновского районного суда Рязанской области от 23.04.2021 по делу № 2-356/2021 (установление факта нахождения на иждивении для получения ежемесячной денежной компенсации по Закону № 1244-1).
3. Решение Нагатинского районного суда г. Москвы от 14.12.2018 по делу № 2а-1196/18 (оспаривание бездействия органа; статья 46 Конституции РФ, часть 1 статьи 218 КАС РФ).
4. Решение Савеловского районного суда г. Москвы от 12.03.2018 по делу № 2-869/2018 (распределение судебных расходов при отказе в иске — используется только как справочный материал).