

Временный пропуск в ЗАТО Северск при отсутствии родственников: возможен ли въезд по приглашению друзей

Краткая постановка вопроса

Заявитель — гражданин Российской Федерации, не имеющий в ЗАТО Северск (Томская область) родственников, но имеющий там постоянно проживающих знакомых (друзей), которые готовы оформить приглашение (ходатайство). Вопрос: допускает ли действующее законодательство оформление временного пропуска на въезд в ЗАТО Северск на основании приглашения лиц, не являющихся родственниками, и если да — каков порядок, компетентный орган и комплект документов; если нет — какие законные альтернативные основания въезда существуют и как оспорить отказ.

Ниже разбор ведётся по нескольким самостоятельным правовым версиям, поскольку ответ зависит от того, какому из двух конкурирующих подходов (разрешительно-дискреционному или формально-перечневому) следует правоприменитель, и от того, какие именно акты ЗАТО Северск действуют в конкретный момент.

Раздел 1. Правовой режим ЗАТО Северск: базовый контур

Для корректного ответа необходимо разграничить три уровня регулирования.

1.1. Федеральный уровень — Закон РФ от 14.07.1992 № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании». Именно этот акт учреждает особый режим безопасного функционирования, включающий ограничения на въезд, выезд и постоянное проживание (ст. 1, ст. 3 Закона № 3297-1). Ограничения свободы передвижения, закреплённой в ст. 27 Конституции РФ, здесь допустимы, поскольку вводятся федеральным законом в целях защиты основ конституционного строя, обороны и безопасности (ст. 55 Конституции РФ).

1.2. Перечень ЗАТО. ЗАТО Северск включено в перечень закрытых административно-территориальных образований и расположенных на их территориях населённых пунктов, утверждённый постановлением

Правительства РФ от 05.07.2001 № 508. Этот акт носит учётно-упорядочивающий характер и сам по себе пропускной режим не регулирует, но подтверждает статус территории.

1.3. Муниципальный уровень. Вся территория ЗАТО является территорией муниципального образования со статусом городского округа (п. 2 ст. 1 Закона № 3297-1 в редакции, приведённой в источниках). Особенности осуществления местного самоуправления в ЗАТО закреплены ст. 80 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Именно органы местного самоуправления ЗАТО совместно с руководством градообразующего предприятия и органами ФСБ определяют пропускной режим: им предоставлено право «по согласованию с органами федеральной службы безопасности давать разрешение на въезд граждан в закрытое административно-территориальное образование и выезд из него, за исключением режимных территорий предприятий и (или) объектов, находящихся в границах внутренних контролируемых и (или) запретных зон» (соответствующее абзацу изменение внесено в ст. 4 Закона № 3297-1 — см. источник: текст Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О закрытом административно-территориальном образовании"»).

Ключевой вывод для дальнейшего разбора: право на въезд в ЗАТО — не элемент правоспособности гражданина, а результат разрешительной процедуры. Уже в силу этого исход дела определяется не только наличием или отсутствием родства, но и усмотрением уполномоченного органа и согласующей позицией ФСБ.

Раздел 2. Версия первая (либеральная): родство не является условием въезда, перечень оснований для отказа закрыт

2.1. Аргументация

Пункт 1 ст. 3 Закона № 3297-1 содержит перечень оснований для отказа во въезде на территорию ЗАТО и (или) в постоянном проживании на такой территории. Существование именно **перечня** прямо подтверждается текстом п. 2¹ ст. 1 Закона № 3297-1, где говорится о «перечне оснований для отказа во въезде или в постоянном проживании, указанном в пункте 1 статьи 3 настоящего Закона» (изменение введено Федеральным законом «О внесении

изменений в Закон Российской Федерации "О закрытом административно-территориальном образовании"» — источник 4).

Из конструкции нормы следует, что перечень является **замкнутым**, а не примерным: он выполняет функцию единственного законного основания для отказа. Ни в ст. 3, ни в ст. 1 Закона № 3297-1 такого основания, как «отсутствие родственников в ЗАТО» или «приглашающее лицо не является родственником», не содержится. Следовательно, отказ, мотивированный только отсутствием родства, выходит за пределы предоставленных полномочий.

Дополнительный аргумент системного характера: действующее регулирование знает примеры прямо противоположного подхода, когда изъятия из особого режима устанавливаются отдельным федеральным законом для конкретного ЗАТО (Федеральный закон от 15.04.2022 № 91-ФЗ «Об особенностях осуществления отдельными лицами деятельности на территории закрытого административно-территориального образования Циолковский Амурской области и о внесении изменения в статью 3 Закона Российской Федерации "О закрытом административно-территориальном образовании"», которым в п. 2² ст. 3 Закона № 3297-1 внесено изменение, допускающее деятельность международных организаций «за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами»). Если бы любые изъятия требовали родства, подобная техника федерального законодателя была бы избыточной.

2.2. Условия применения этой версии

Версия работает, когда: - цель поездки — частный визит к конкретному лицу, подтверждённый его письменным приглашением (ходатайством); - приглашающее лицо постоянно проживает в ЗАТО на законных основаниях (регистрация по месту жительства) и имеет жилое помещение, где предполагается пребывание гостя; - заявитель не подпадает ни под одно из оснований перечня п. 1 ст. 3 Закона № 3297-1; - представлены все документы, требуемые регламентом администрации, и получено согласование органов ФСБ.

2.3. Практический вывод по версии 1

При последовательном применении закона **отказ только по мотиву отсутствия родственных связей неправомерен**. Формально-юридически приглашение друзей — допустимое основание для оформления временного (разового) пропуска. Однако эта версия опирается на букву закона и на готовность заявителя отстаивать позицию, в том числе в суде; она не

гарантирует положительного решения, поскольку согласование с ФСБ носит оценочный характер.

Раздел 3. Версия вторая (ограничительная): пропуск как разрешение, а не как право

3.1. Аргументация

Сторонники этой позиции исходят из того, что перечень оснований для отказа в п. 1 ст. 3 Закона № 3297-1 — это **минимум**, при наличии которого отказ обязателен, но он не исчерпывает дискрецию уполномоченного органа. Разрешительный порядок предполагает оценку: - реальности и подтверждённости заявленной цели пребывания; - наличия у приглашающего лица законных возможностей обеспечить пребывание гостя (жильё, регистрация); - характера градообразующего производства (в Северске — АО «Сибирский химический комбинат» Госкорпорации «Росатом») и уровня режимных требований.

В рамках этой логики **частный визит к родственникам традиционно рассматривается как наиболее защищённое основание**, а визит к знакомым — как основание «слабого» типа, требующее дополнительного обоснования и допускающее отказ при отсутствии устойчивой социальной связи или при недостаточной доказанности приглашения.

3.2. Условия применения этой версии

Версия преобладает: - в подзаконных (ведомственных) регламентах и инструкциях по пропускному режиму конкретных ЗАТО, где категории въезжающих обычно дифференцированы («по служебным делам», «к родственникам», «на лечение», «на отдых», «по приглашению организаций»); - при согласовании с органами ФСБ, у которых сохраняется самостоятельное основание для отказа в согласовании; - в судебной практике по административным делам об оспаривании отказов в выдаче пропусков, где суды, не усматривая нарушения формальных требований закона, как правило, не подменяют усмотрение органа своим решением.

3.3. Практический вывод по версии 2

Даже при безупречном комплекте документов сохраняется риск отказа. Отказ, немотивированный ссылкой на конкретное основание перечня п. 1 ст. 3 Закона

№ 3297-1, сам по себе является дефектом — это главный «крючок» для последующего обжалования (см. Раздел 8).

Раздел 4. Версия третья: Северск-специфика — к кому и с чем идти

4.1. Компетентный орган

Федеральный каркас даёт следующий ответ:

- **Разрешение на въезд в ЗАТО и выезд из него** дают органы местного самоуправления ЗАТО по согласованию с органами ФСБ — то есть Администрация ЗАТО Северск (соответствующее полномочие закреплено в ст. 4 Закона № 3297-1; см. текст изменения: «по согласованию с органами федеральной службы безопасности имеют право давать разрешение на въезд граждан в закрытое административно-территориальное образование и выезд из него»).
- **Въезд на режимные территории предприятия и (или) объекта** — это отдельный, более строгий режим. Пункт 2 ст. 1 Закона № 3297-1 и ст. 4 Закона № 3297-1 прямо исключают режимные территории предприятий, находящиеся в границах внутренних контролируемых и (или) запретных зон, из компетенции органов местного самоуправления. Такой пропуск оформляет само предприятие (в Северске — АО «СХК»), и для частного визита он, как правило, не выдаётся вовсе.
- **Общая координация режима** на федеральном уровне осуществляется в порядке, установленном Правительством РФ, — в частности постановлением Правительства РФ от 11.06.1996 № 693 «Об утверждении Положения о порядке обеспечения особого режима в закрытом административно-территориальном образовании, на территории которого расположены объекты Минатома России» (реквизиты и действующую редакцию этого акта, а также действующий регламент Администрации ЗАТО Северск о порядке выдачи пропусков целесообразно сверить по актуальной правовой базе перед подачей документов — они менялись неоднократно, в том числе в связи с передачей полномочий Госкорпорации «Росатом»).

4.2. Практический вывод по версии 3

Заявителю следует исходить из того, что **заявление подаётся приглашающим лицом (или совместно с ним) в Администрацию ЗАТО Северск**, а не напрямую в ФСБ или в АО «СХК». ФСБ выступает согласующей

инстанцией; предприятие — согласующей инстанцией в части, касающейся режимных объектов. Именно поэтому «найти нужное окно» без участия приглашающей стороны практически невозможно: процедура инициируется изнутри ЗАТО.

Раздел 5. Версия четвёртая: обходные законные основания въезда без родственников

Если частное приглашение от друзей не сработает или будет оформляться долго, существуют альтернативные основания, при которых родство вообще не обсуждается:

1. **Служебная необходимость** — командировка в организацию, зарегистрированную в Северске, либо участие в работах по договору с АО «СХК» и его контрагентами. Ходатайство подаёт принимающая организация; основание подтверждается письмом и копией договора.
2. **Лечение** — направление в медицинское учреждение, расположенное в ЗАТО (в Северске действует медико-санитарная часть, обслуживающая предприятие и население).
3. **Участие в официальных мероприятиях** — спортивных, культурных, научных, проводимых на территории ЗАТО; ходатайство организатора мероприятия.
4. **Учёба** — зачисление в образовательную организацию, расположенную в ЗАТО.
5. **Оказание услуг и подрядные работы** — оформление пропуска на основании договора с юридическим лицом, осуществляющим деятельность в ЗАТО. Здесь показателен п. 2² ст. 3 Закона № 3297-1 в редакции Федерального закона от 15.04.2022 № 91-ФЗ, где само понятие «деятельность на территории ЗАТО» для отдельных категорий лиц прямо урегулировано федеральным законом и не связано с родством.
6. **Постоянное проживание** — при наличии оснований (трудоустройство, наличие жилья) это уже не «временный пропуск», а иной статус, регулируемый отдельно, и он прямо не сводится к родственным связям.

Практический вывод: при отсутствии родственников стратегически надёжнее «усиливать» цель поездки до одного из формализуемых оснований (служебное, лечебное, организационное), а частное приглашение использовать как дополнительное подтверждение легитимности визита, а не как единственный аргумент.

Раздел 6. Виды пропусков и сроки (ориентировочная рамка)

Общее правило: пропуска в ЗАТО делятся на постоянные (для постоянно проживающих и работающих), временные (для лиц, находящихся в ЗАТО в течение определённого, но не разового периода) и разовые (для конкретной поездки). Конкретные сроки и формы устанавливаются подзаконным регулированием и регламентом администрации ЗАТО; применительно к Северску их следует уточнять в актуальном порядке выдачи пропусков, поскольку именно этот уровень определяет: - срок рассмотрения заявления; - перечень оснований выдачи временного пропуска; - возможность и кратность продления.

Частный визит к знакомым, как правило, реализуется через **разовый или краткосрочный временный пропуск** с указанием конкретного периода пребывания и принимающего лица.

Раздел 7. Ориентировочный комплект документов

Поскольку федеральный закон перечень документов не устанавливает, ниже — типовой набор, воспроизводимый в регламентах ЗАТО; он опирается на общую логику разрешительного порядка:

1. Заявление (ходатайство) о выдаче пропуска — от приглашающего лица, с указанием ФИО, паспортных данных, адреса пребывания в ЗАТО и периода визита.
2. Документ, удостоверяющий личность заявителя (паспорт гражданина РФ).
3. Документ, подтверждающий постоянное проживание приглашающего лица в ЗАТО (отметка о регистрации по месту жительства).
4. Документ о праве приглашающего лица на жилое помещение, в котором предполагается пребывание (при необходимости — согласие собственника/нанимателя).
5. Документы, обосновывающие цель поездки (для «служебного» основания — письмо организации, копия договора; для «лечебного» — направление; для участия в мероприятии — письмо организатора).
6. Анкетные данные и согласие на обработку персональных данных в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных».
7. Фотографии установленного образца (если предусмотрено регламентом).

Отдельно: **документы, подтверждающие родство, не входят в обязательный перечень для лиц, не заявляющих визит к**

родственникам, — их отсутствие само по себе не является дефектом комплекта.

Раздел 8. Последствия въезда без пропуска и защита от отказа

8.1. Ответственность

Нарушение установленного законом особого режима в ЗАТО образует состав административного правонарушения, предусмотренный ст. 20.19 КоАП РФ. Действующая редакция нормы (подтверждается федеральными законами от 22.04.2024 № 94-ФЗ, от 24.06.2025 № 184-ФЗ, от 15.12.2025 № 475-ФЗ и № 476-ФЗ, сохраняющими единый текст статьи) устанавливает наказание в виде **административного штрафа в размере от трёх тысяч до пяти тысяч рублей**; в редакции федеральных законов от 22.06.2007 № 116-ФЗ и от 30.03.2015 № 61-ФЗ эта формулировка действует без изменений. Ранее норма предусматривала штраф «от одного до десяти минимальных размеров оплаты труда» (первоначальная редакция КоАП РФ).

Таким образом, попытка проехать на территорию Северска «по факту приглашения», без оформленного пропуска, влечёт гарантированный штраф и выдворение с территории через КПП.

Дополнительно: приглашающее лицо может быть привлечено к ответственности за нарушение правил регистрации по месту пребывания (ст. 19.15.1, 19.15.2 КоАП РФ).

8.2. Обжалование отказа

Отказ в выдаче пропуска оспаривается по правилам главы 22 Кодекса административного судопроизводства РФ: - заявление подаётся в районный суд по месту нахождения органа (ст. 218, 219, 221 КАС РФ); - срок обращения — три месяца со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его прав (ч. 1 ст. 219 КАС РФ); - государственная пошлина для физического лица при оспаривании решения органа власти составляет 300 рублей (подп. 3 п. 1 ст. 333.19 НК РФ).

Ключевая тактическая линия в суде при отказе по мотиву отсутствия родственников: отказ не содержит ссылки ни на одно из оснований перечня п. 1 ст. 3 Закона № 3297-1, то есть вынесен за пределами компетенции органа (ст. 4 Закона № 3297-1, связывающая разрешение на въезд с согласованием ФСБ, но не с родственными связями).

Параллельно допустимо обращение в прокуратуру в порядке ст. 10 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» и жалоба в вышестоящий орган (Администрация Томской области как орган, координирующий взаимодействие с ЗАТО).

Раздел 9. Сводный практический вывод по каждой версии

Версия	Содержание	Применима, когда	Итог для заявителя
1. Либеральная (буква закона)	Перечень оснований для отказа в п. 1 ст. 3 Закона № 3297-1 закрыт; родство в нём не фигурирует	Заявитель готов сослаться на буквальный текст закона и обжаловать отказ	Отказ только из-за отсутствия родственников неправомерен; пропуск в принципе достижим
2. Ограничительная (усмотрение органа)	Пропуск — разрешение; ФСБ и администрация оценивают цель и личность	Применяется по умолчанию на уровне подзаконных регламентов и согласований	Ссылка на друзей-приглашающих желательна, но недостаточна; нужны дополнительные подтверждения цели
3. Северск-специфичная (процедурная)	Иницирует приглашающая сторона; подача — в Администрацию ЗАТО Северск; согласование — ФСБ; режимные территории — АО «СХК»	Всегда, независимо от правовой позиции	Без участия друзей изнутри ЗАТО процедура не запускается
4. Обходная (альтернативные основания)	Служебное, лечебное, образовательное, событийное основание; деятельность на	Когда частное приглашение не работает или требуется	Наиболее предсказуемый путь при отсутствии родственников

Версия	Содержание	Применима, когда	Итог для заявителя
	территории ЗАТО урегулирована п. 2 ² ст. 3 Закона № 3297-1 (в ред. ФЗ от 15.04.2022 № 91-ФЗ)	устойчивое основание	

Итоговый ответ на исходный вопрос: оформление временного пропуска в ЗАТО Северск по приглашению друзей **юридически не исключено** — законодательство не связывает право на въезд с наличием родственных связей, а перечень оснований для отказа в п. 1 ст. 3 Закона РФ от 14.07.1992 № 3297-1 такого основания не содержит. Однако решение принимается в разрешительном порядке Администрацией ЗАТО Северск по согласованию с органами ФСБ (ст. 4 Закона № 3297-1), что оставляет пространство для отказа. Практически надёжная стратегия — сочетать приглашение друзей с формализуемым основанием поездки (служебная необходимость, лечение, участие в мероприятии), а при отказе, не мотивированном конкретным основанием перечня п. 1 ст. 3, — обжаловать его в районный суд по правилам главы 22 КАС РФ в трёхмесячный срок.

Список использованных нормативных источников

1. Конституция Российской Федерации — ст. 27, ст. 55.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях — ст. 20.19 (в ред. федеральных законов от 22.06.2007 № 116-ФЗ, от 30.03.2015 № 61-ФЗ; текст подтверждён федеральными законами от 22.04.2024 № 94-ФЗ, от 24.06.2025 № 184-ФЗ, от 15.12.2025 № 475-ФЗ, от 15.12.2025 № 476-ФЗ); ст. 19.15.1, ст. 19.15.2.
3. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации — ст. 218, 219, 221 (глава 22).
4. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) — подп. 3 п. 1 ст. 333.19.
5. Закон Российской Федерации от 14.07.1992 № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании» — ст. 1 (в том числе п. 2, п. 2¹), ст. 3 (в том числе п. 1, п. 2²), ст. 4.
6. Федеральный закон от 28.11.1996 № 144-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О закрытом административно-территориальном образовании"» (абзац пятый п. 9 ст. 1 признан утратившим силу с 01.01.2012).

7. Федеральный закон от 22.11.2011 № 333-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О закрытом административно-территориальном образовании" и статью 1 Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации "О закрытом административно-территориальном образовании"» (вступил в силу с 01.01.2012; п. 3 ст. 1 Закона № 3297-1 признан утратившим силу).
8. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» (изменения в ст. 1 Закона № 3297-1 о территории и границах ЗАТО, о зоне воздействия).
9. Федеральный закон «О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О закрытом административно-территориальном образовании"» (введение п. 2¹ ст. 1 Закона № 3297-1 об основаниях отказа в совершении сделок с недвижимым имуществом на территории ЗАТО).
10. Федеральный закон от 15.04.2022 № 91-ФЗ «Об особенностях осуществления отдельными лицами деятельности на территории закрытого административно-территориального образования Циолковский Амурской области и о внесении изменения в статью 3 Закона Российской Федерации "О закрытом административно-территориальном образовании"».
11. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» — ст. 80.
12. Федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных».
13. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» — ст. 10.
14. Постановление Правительства Российской Федерации от 05.07.2001 № 508 «Об утверждении перечня закрытых административно-территориальных образований и расположенных на их территориях населённых пунктов».
15. Постановление Правительства Российской Федерации от 11.06.1996 № 693 «Об утверждении Положения о порядке обеспечения особого режима в закрытом административно-территориальном образовании, на территории которого расположены объекты Минатома России» (подлежит сверке в актуальной редакции).
16. Распоряжение Президента Российской Федерации от 12.12.2011 № 792-рп (в части организационно-технических мероприятий по упорядочению наименований ЗАТО и населённых пунктов).
17. Указ Президента Российской Федерации от 13.06.2013 № 562 (в части перечневых актов по ЗАТО).
18. Федеральный закон от 09.11.2024 № 384-ФЗ и Федеральный закон от 08.03.2026 № 48-ФЗ (в части правил пропускного и внутриобъектового режимов на объектах транспортной инфраструктуры — применяются

субсидиарно, применительно к КПП и порядку допуска на территорию, и не регулируют частные визиты в ЗАТО).

19. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» — п. 5, 6 ч. 1 ст. 13 (полномочия по патрулированию, оборудованию контрольно-пропускных пунктов и постов).
20. Порядок выдачи пропусков на въезд (выезд) и пребывание граждан на территории ЗАТО Северск, утверждаемый Администрацией ЗАТО Северск (подлежит уточнению по действующей редакции на дату обращения).

