

Как ветерану боевых действий — пенсионеру ОВД, поставленному на жилищный учет в 2003 году, реализовать право на жилье при жизни: полный правовой разбор

Краткая постановка вопроса

Вы — ветеран боевых действий, уволенный со службы в органах внутренних дел с правом на пенсию, поставленный в 2003 году (то есть до 1 марта 2005 года) на жилищный учет по месту службы с супругой, впоследствии внесены трое детей (состав семьи 5 человек, подтвержден ответом ГУ МВД России по Московской области); в 2011 году учетные списки переданы в ГУ МВД России по Московской области, где Вы числитесь под № 279, а фактическое обеспечение жильем «старых» очередников по ч. 1 ст. 6 Федерального закона от 19.07.2011 № 247-ФЗ составляет 5 человек за 14 лет по всему региону. Требуется определить правовые механизмы, позволяющие рассчитывать на реальное получение жилого помещения в натуре по договору социального найма (либо, как альтернативу, иной формы обеспечения) в обозримый срок, а не удержание в очереди, обрекающее на ожидание в сотни лет.

Ниже разбор построен по версиям: **отдельно по каждому юридическому основанию** (ведомственная очередь по ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ; ЕСВ по ст. 4 ФЗ № 247-ФЗ и Постановлению Правительства РФ от 30.12.2011 № 1223; «ветеранский» механизм по ст. 16 и 23.2 Федерального закона от 12.01.1995 № 5-ФЗ; внеочередное предоставление по ч. 2 ст. 57 ЖК РФ; судебный и конституционно-правовой треки), с изложением конкурирующих правовых позиций и практическим выводом по каждой.

Оговорка об источниках. В представленном пакете источников под № 1 и № 4 указан «Распоряжение Президента Российской Федерации от 27.12.2018 № 404-рп», при этом содержательно приведены статьи 4 и 6 Федерального закона от 19.07.2011 № 247-ФЗ, а также стоит отметка «утратил силу». Атрибуция явно ошибочна (распоряжение Президента РФ не может содержать статей закона), а отметка «утратил силу» к ФЗ № 247-ФЗ не относится — закон действует в редакции с последующими изменениями. Разбор ниже опирается на **действующую редакцию ФЗ № 247-ФЗ**, а «источники 1 и 4»

упоминаются в тексте как **утратившие силу/недостовверные по реквизитам** и не используются как основание консультации.

Раздел I. Юридическая квалификация Ваших отношений: три разных правовых режима, которые нельзя смешивать

1.1. Ваша постановка на учет в 2003 году — ключевой факт, имеющий самостоятельное юридическое значение

До 1 марта 2005 года принятие на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий и предоставление жилья регулировались Жилищным кодексом РСФСР (утв. Верховным Советом РСФСР 24.06.1983), в частности статьями о принятии на учет (ст. 29), о порядке предоставления жилых помещений (ст. 30–33) и о категориях граждан, обеспечиваемых жильем в первоочередном (ст. 36) и внеочередном (ст. 37) порядке.

С 1 марта 2005 года учет ведется по правилам ЖК РФ. Но **законодатель прямо сохранил ранее возникшие права**: ст. 6 Федерального закона от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» устанавливает, что граждане, принятые на учет до 1 марта 2005 года, сохраняют право состоять на данном учете до приобретения ими жилых помещений по договорам социального найма или в собственность. Дополнительно действуют ст. 5 и 6 ЖК РФ (акты жилищного законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие, если иное не установлено законом).

Вывод по версии: дата Вашей постановки на учет (2003 г.) не «обнуляется» ни введением ЖК РФ, ни ФЗ № 247-ФЗ. Это обстоятельство работает на Вас в двух направлениях: (а) сохраняет саму очередь; (б) дает прямое попадание в специальную норму ч. 1 ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ.

Аналогия в поддержку: законодатель, передавая учетные дела из упраздненной ФМС в МВД России, специально закрепил правило о постановке на новый учет **с даты постановки на учет в прежнем органе** — см. часть 14 федерального закона о внесении изменений в отдельные законодательные акты в связи с совершенствованием государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств (источник 3). Тем самым законодатель прямо признает принцип: **передача учетных списков между ведомствами не прерывает и не удлиняет очередь**. Это сильный аргумент

и применительно к передаче Вашего дела из ОВД г. Красногорска в ГУ МВД России по Московской области в 2011 году.

1.2. Три правовых режима Вашего права

1. **Режим «старого очередника»** — ч. 1 ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ: гражданам РФ, уволенным со службы в ОВД и принятым на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях территориальным органом федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел **до 1 марта 2005 года**, и совместно проживающим с ними членам их семей **предоставляются жилые помещения жилищного фонда РФ по договору социального найма** с последующей передачей этих помещений в муниципальную собственность.
2. **Режим ЕСВ** — ст. 4 того же закона и Правила, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 30.12.2011 № 1223. По ч. 2 ст. 6 предоставление ЕСВ «старым» очередникам возможно **по их желанию**.
3. **Режим жилищной поддержки ветеранов боевых действий** — ст. 16 Федерального закона от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах» (в редакции, действовавшей в 2003 году, — право на первоочередное обеспечение жильем) и ст. 23.2 того же закона (обеспечение жильем вставших на учет до 1 января 2005 года за счет средств федерального бюджета через уполномоченные органы субъектов РФ).

Эти режимы **не являются взаимозаменяемыми автоматически**: переход из одного в другой либо получение жилья по одной линии затрагивает нуждаемость и влечет снятие с учета по другой (об основаниях снятия — ст. 56 ЖК РФ). Это принципиально важно для выбора стратегии (см. раздел VIII).

1.3. Кто надлежащий обязанный субъект

По ч. 1 ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ жилье предоставляет **тот же федеральный орган** (МВД России в лице своего территориального органа — ГУ МВД России по Московской области), из жилищного фонда Российской Федерации, с последующей передачей помещений в муниципальную собственность. Ни муниципалитет (г. Красногорск), ни Московская область по этому основанию обязанными лицами **не являются**. Это влияет на определение ответчика по делу — ненадлежащий ответчик ведет к отказу/затягиванию.

Раздел II. Версия 1 (основная): получение жилого помещения в натуре по договору социального найма по ч. 1 ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ

2.1. Содержание права и почему это не «дискреция ведомства»

Ч. 1 ст. 6 сформулирована императивно: «...**предоставляются** жилые помещения жилищного фонда Российской Федерации по договору социального найма». В отличие от ЕСВ (ст. 4 ФЗ № 247-ФЗ), которая предоставляется «по решению руководителя... в пределах бюджетных ассигнований», то есть носит дискретно-обеспечительный характер, норма ч. 1 ст. 6 закрепляет **обязанность** перед ограниченной и точно определенной категорией лиц — лицами, вставшими на учет до 1 марта 2005 года. Наличие бюджетного дефицита само по себе не превращает эту обязанность в факультативную.

Дополнительный аргумент дает ст. 40 Конституции РФ, часть 3 которой устанавливает, что малоимущим и иным указанным в законе гражданам жилище предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов **в соответствии с установленными законом нормами**. То есть обязанность предоставления жилья в натуре прямо предусмотрена Конституцией применительно к категориям, названным в законе.

Практический вывод по 2.1 (версия «императивная обязанность»): Вы вправе требовать именно предоставления помещения в натуре и вправе **письменно отказаться** от замены этой формы на ЕСВ, поскольку ч. 2 ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ допускает ЕСВ только «по их желанию». Молчание или несогласованный перевод на ЕСВ недопустимы. Рекомендую оформить отдельное заявление об отказе от ЕСВ в пользу социального найма — именно как волеизъявление, значимое для ч. 2 ст. 6.

2.2. Порядок предоставления: какой закон применяется субсидиарно

Ч. 3 ст. 49 ЖК РФ: жилые помещения жилищного фонда Российской Федерации предоставляются отдельным категориям граждан, определенным федеральными законами, **в порядке, установленном ЖК РФ, если иной порядок не предусмотрен соответствующим федеральным законом**. ФЗ № 247-ФЗ детального порядка предоставления по ст. 6 не содержит (порядок детализирован на подзаконном уровне — см. Порядок предоставления жилых помещений жилищного фонда Российской Федерации по договору

социального найма в органах внутренних дел Российской Федерации, источник 8). Следовательно, по общему правилу субсидиарно применяются:

- **ч. 1 ст. 57 ЖК РФ** — жилые помещения предоставляются гражданам, состоящим на учете, **в порядке очередности исходя из времени принятия на учет;**
- **ч. 5 ст. 57 ЖК РФ** — по договору социального найма на основании решения о предоставлении;
- **ст. 50 ЖК РФ** — нормы предоставления площади;
- **ст. 69, 70 ЖК РФ** — состав членов семьи нанимателя и их права;
- **ст. 15 ЖК РФ** и Положение, утв. Постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 № 47, — требования к пригодности помещения.

Именно ч. 1 ст. 57 ЖК РФ и является тем «законным» механизмом, из-за которого перед Вами стоят граждане, вставшие на учет в 1982 году. Однако очередность защищает Вас как очередника; Ваша проблема не в самой норме, а в **неисполнении** обязанности по отношению ко всей очереди — в том числе к Вам.

2.3. Норма предоставления и расчет площади: откуда берется «90 кв. м»

Ваш расчет (5 человек × 18 кв. м = 90 кв. м) верен **при условии**, что в соответствующем муниципальном образовании норма предоставления установлена в размере 18 кв. м. Юридическая механика:

- ч. 1 ст. 50 ЖК РФ: норма предоставления устанавливается **органом местного самоуправления** в зависимости от достигнутого уровня обеспеченности жильем и других факторов;
- ч. 2 ст. 50 ЖК РФ: федеральным законом, указом Президента РФ или законом субъекта РФ, устанавливающими порядок предоставления жилья названным в ч. 3 ст. 49 ЖК РФ категориям, **могут быть установлены иные нормы предоставления;**
- ч. 5 ст. 57 ЖК РФ: жилое помещение предоставляется общей площадью **на одного человека не менее нормы предоставления**, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 той же статьи (одинокое граждане, предоставление комнат и др.).

Конкурирующие позиции: - *Позиция А:* применяется норма предоставления, установленная ОМСУ (для Красногорска и других муниципалитетов Московской области она различается, типично в диапазоне 14–18 кв. м). Практический вывод: 90 кв. м — реалистично, но требует проверки акта ОМСУ. - *Позиция В:* поскольку жилье предоставляется из **жилищного фонда РФ** и

по специальному закону, следует применять норму, установленную для сотрудников ОВД (федеральное регулирование). Если иной нормы не установлено, применяется норма ОМСУ. Практический вывод: как и в позиции А, но с риском дополнительного спора о компетенции.

Практический вывод по 2.3: перед подачей заявления необходимо получить **официальный акт ОМСУ о норме предоставления** и рассчитать площадь по нему. Также целесообразно сослаться на ч. 2 ст. 58 ЖК РФ (заселение одной комнаты лицами разного пола, не являющимися супругами, допускается только с их согласия) — для семьи из пяти человек это обосновывает предоставление квартиры с отдельными комнатами для разнополых детей.

2.4. Довод «нет финансирования / нет фонда»: конкурирующие позиции судов

Позиция 1 (за гражданина). Отсутствие бюджетных ассигнований и невыделение лимитов не является основанием для неисполнения закрепленной законом гарантии; защита права не может ставиться в зависимость от усмотрения распорядителя средств. Такова устойчивая линия Конституционного Суда РФ по социальным обязательствам государства (в частности, правовые позиции, сформулированные в Постановлении Конституционного Суда РФ от 24.05.2001 № 8-П по делу о проверке конституционности положений части первой статьи 1 и статьи 2 Федерального закона «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей»). В этом подходе суд признает бездействие незаконным и **обязывает** орган предоставить жилое помещение по договору социального найма.

Позиция 2 (за ведомство). Суд не вправе подменять орган, распределяющий бюджетные средства, и не вправе нарушать очередность, предусмотренную ч. 1 ст. 57 ЖК РФ; предоставление конкретного жилого помещения — прерогатива органа; требований «вне очереди» Вы не заявляете и заявить не можете. При таком подходе суды отказывают в требовании обязать предоставить конкретную квартиру, но нередко признают незаконным бездействие и возлагают обязанность принять меры (включить в план закупок, направить заявку на финансирование).

Когда применяется каждая: позиция 1 чаще встречается в делах, где очередник относится к льготным категориям и где срок ожидания кратно превышает разумный (в том числе у ветеранов боевых действий и лиц, поставленных на учет до 01.03.2005). Позиция 2 — в делах, где заявитель требует предоставления конкретного помещения или обеспечения вне очереди, а также где отсутствие фонда документально подтверждено.

Практический вывод по 2.4: в исковом заявлении необходимо формулировать требования **многоступенчато**: (1) признать незаконным бездействие, выразившееся в непредоставлении жилого помещения по договору социального найма; (2) обязать предоставить жилое помещение по договору социального найма в границах соответствующего населенного пункта общей площадью не менее нормы предоставления на состав семьи 5 человек; (3) указать разумный срок исполнения. Требование о предоставлении **конкретной квартиры** заявлять не следует — это наиболее частая причина отказа.

Раздел III. Версия 2: единовременная социальная выплата (ст. 4 ФЗ № 247-ФЗ; Правила № 1223) — оценка и способы минимизации потерь

3.1. Условия и правовая природа

Ч. 1 ст. 4 ФЗ № 247-ФЗ: право на ЕСВ возникает у сотрудника со стажем службы в ОВД не менее 10 лет в календарном исчислении и предоставляется **один раз за весь период службы**. Ч. 2 ст. 4 перечисляет условия, включая проживание в помещении, не отвечающем установленным требованиям (п. 3 ч. 2 ст. 4), и обеспеченность общей площадью менее 15 кв. м на члена семьи (п. 2 ч. 2 ст. 4). Размер и порядок расчета — Правила, утв. Постановлением Правительства РФ от 30.12.2011 № 1223.

3.2. Почему двое (возможно, трое) детей «выпадают» из расчета

Для целей ЕСВ состав семьи определяется **специальным** понятием «члены семьи сотрудника», закрепленным в ФЗ № 247-ФЗ (ч. 2 ст. 1) и воспроизведенным в Правилах № 1223. В это понятие входят супруг(а), несовершеннолетние дети, дети-инвалиды с детства, а также дети, обучающиеся **по очной форме** в образовательных организациях, **но не дольше чем до достижения 23 лет**, и лица, находящиеся на иждивении.

Отсюда практические следствия: - ребенок, достигший 18 лет и не обучающийся очно (или достигший 23 лет), в расчет ЕСВ **не включается**; - ребенок 16 лет включается безусловно; - совершеннолетние дети, обучающиеся очно и не достигшие 23 лет, **включаются**, — то есть утверждение, что выплата уменьшится ровно вдвое, требует проверки по каждому ребенку (форма обучения, возраст).

Если Ваши старшие дети очно обучаются и им менее 23 лет — их утрата для расчета ЕСВ происходит позже, чем Вы предполагаете; если они уже вне этого возраста — потеря реальна.

3.3. Главный юридический аргумент против принудительной замены

Ч. 2 ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ: «Сотрудникам, гражданам Российской Федерации, указанным в части 1 настоящей статьи, **по их желанию** может быть предоставлена единовременная социальная выплата». Формулировка «по их желанию» означает: - ведомство **не вправе** в одностороннем порядке перевести Вас на ЕСВ; - Ваш отказ от ЕСВ не является злоупотреблением правом и не лишает Вас места в очереди на социальный найм; - предложение ЕСВ «взамен» жилья в натуре не может рассматриваться как надлежащее исполнение обязанности по ч. 1 ст. 6.

Конкурирующая позиция: ведомство может ссылаться на то, что ч. 2 ст. 6 говорит о «сотрудниках», а Вы — уволенный гражданин, и потому норма к Вам не применима, а действует только общий механизм ст. 4. Позиция уязвима: ч. 2 ст. 6 прямо адресует норму лицам, «указанным в части 1 настоящей статьи», то есть в том числе уволенным гражданам, принятым на учет до 01.03.2005. Тем не менее, в конкретном деле этот довод ведомства может быть заявлен, и его следует заранее парировать ссылкой на буквальный текст ч. 2 ст. 6.

Практический вывод по версии 2: согласие на ЕСВ допустимо **только** как осознанный выбор при полном понимании, что (а) выплата предоставляется однократно, (б) после ее получения Вы утрачиваете основания нуждаемости и снимаетесь с учета (ст. 56 ЖК РФ), (в) расчет будет произведен по специальному, более узкому составу семьи. При сохранении курса на жилье в натуре — подать письменный отказ от ЕСВ.

Раздел IV. Версия 3: «ветеранский» механизм (ст. 16 и 23.2 Федерального закона № 5-ФЗ «О ветеранах»)

4.1. Что у Вас было в 2003 году

В редакции, действовавшей до вступления в силу Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ, п. 1 ст. 16 ФЗ № 5-ФЗ предусматривал **первоочередное обеспечение жильем** ветеранов боевых действий, нуждающихся в улучшении жилищных условий. Именно это Вы и указываете как основание постановки на учет в 2003 году.

4.2. Что стало после 01.01.2005

ФЗ № 122-ФЗ изменил конструкцию: меры социальной поддержки были в значительной части монетизированы, а жилищное обеспечение ветеранов боевых действий, **вставших на учет до 1 января 2005 года**, стало осуществляться в соответствии со ст. 23.2 ФЗ № 5-ФЗ — то есть через полномочия, переданные органам государственной власти субъектов РФ, с финансированием за счет средств федерального бюджета (субвенции). Для вставших на учет **после** 01.01.2005 обеспечение идет «в соответствии с жилищным законодательством», то есть в общем порядке.

4.3. Ключевая развилка, которую нужно проверить по документам

Здесь две конкурирующие позиции, и выбор между ними определяет, есть ли у Вас второй, независимый путь:

- **Позиция А (ведомственный учет «поглощается» ФЗ № 247-ФЗ).** Вы были поставлены на учет по месту службы в жилищной комиссии ОВД как сотрудник, а не в органе местного самоуправления как ветеран. Механизм ст. 23.2 ФЗ № 5-ФЗ реализуется через региональные (муниципальные) учетные дела. При этой позиции путь через ст. 23.2 Вам закрыт, и единственное основание — ч. 1 ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ.
- **Позиция В (учет «двойной» либо подлежащий переквалификации).** Если Вы одновременно состояли (или состоите) на учете нуждающихся в улучшении жилищных условий в органе местного самоуправления, либо если суд признает, что постановка на учет по месту службы в 2003 году порождает жилищные права ветерана, не утраченные при смене регулирования, — открывается самостоятельный путь: обеспечение жильем за счет субвенций федерального бюджета через уполномоченный орган Московской области, с возможностью предоставления жилого помещения или единовременной денежной выплаты на его приобретение (в порядке, установленном нормативными правовыми актами Московской области).

Практический вывод по версии 3: необходимо в первую очередь установить фактические обстоятельства — наличие (отсутствие) второго учетного дела в органах местного самоуправления по месту жительства. Для этого: (1) запросить в администрации муниципального образования архивную справку о постановке/непостановке на учет; (2) запросить в уполномоченном органе Московской области сведения о наличии в региональном списке ветеранов боевых действий, вставших на учет до 01.01.2005. **Внимание:** получение жилья по ветеранской линии повлечет утрату нуждаемости и снятие с

очереди ОВД (ст. 56 ЖК РФ) — это не дополняющие, а альтернативные механизмы, и выбирать нужно осознанно.

Раздел V. Версия 4: внеочередное предоставление (ч. 2 ст. 57 ЖК РФ)

Ч. 2 ст. 57 ЖК РФ предусматривает внеочередное предоставление жилых помещений отдельным категориям, в частности гражданам, жилые помещения которых **признаны в установленном порядке непригодными для проживания** и ремонту или реконструкции не подлежат.

Условие применимости: наличие заключения межведомственной комиссии о признании занимаемого Вами жилого помещения непригодным для проживания (ст. 15 ЖК РФ; Положение, утв. Постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 № 47), а также постановка на учет в качестве нуждающегося именно по этому основанию.

Конкурирующие позиции: - *Позиция А:* ч. 2 ст. 57 ЖК РФ применима и к ведомственным очередникам по ч. 1 ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ, поскольку порядок предоставления субсидиарно определяется ЖК РФ (ч. 3 ст. 49 ЖК РФ). Тогда при непригодности жилья Вы обеспечиваетесь вне очереди — это единственный законный способ «перескочить» 279-й номер. - *Позиция В:* ведомственный учет по ФЗ № 247-ФЗ имеет собственную природу, и внеочередные основания ЖК РФ к нему не применяются; действует только ч. 1 ст. 57 ЖК РФ (очередность).

Практический вывод по версии 4: проверьте статус жилого помещения, в котором проживаете (служебное, социальный найм, собственность, пригодность). Если есть основания — иницируйте освидетельствование межведомственной комиссией: это единственный известный законный механизм получения жилья без ожидания очереди. Если помещение пригодно — версия не работает, и возвращаемся к версии 1.

Раздел VI. Версия 5: судебный механизм — что и как заявлять

6.1. Выбор вида судопроизводства

Практика неоднородна — это еще одна развилка, которую нужно учитывать:

- **Административное судопроизводство (КАС РФ, глава 22).**

Применяется, когда основное требование — признание незаконными решения, действия (бездействия) органа (ст. 218 КАС РФ) и возложение обязанности устранить допущенное нарушение (ст. 227 КАС РФ). Срок обращения — **три месяца** со дня, когда гражданину стало известно о нарушении права (ст. 219 КАС РФ). Для «длящегося» бездействия срок исчисляется с момента истечения срока рассмотрения Вашего письменного обращения (30 дней по ст. 12 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»).

- **Исковое производство (ГПК РФ).** Применяется, когда требование носит характер спора о праве (обязать предоставить жилое помещение по договору социального найма, признать право). Сроки исковой давности к требованиям о предоставлении жилья по социальному найму в практике не применяются как к требованию о защите длящегося права (по аналогии со ст. 208 ГК РФ), но это не исключает процессуальных возражений со стороны ответчика.

Практический вывод: наиболее безопасная тактика — подать письменное заявление о предоставлении жилого помещения по ч. 1 ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ, дожидаться ответа или истечения 30-дневного срока, и в пределах трех месяцев обратиться в суд. Это «обновляет» срок и формирует доказательство бездействия.

6.2. Надлежащие ответчик и заинтересованные лица

- **Ответчик (административный ответчик):** Российская Федерация в лице МВД России (как главного распорядителя бюджетных средств и собственника жилищного фонда РФ), а также ГУ МВД России по Московской области как территориальный орган, ведущий учет и обязанный предоставить помещение.
- **Заинтересованное лицо:** жилищно-бытовая комиссия ГУ МВД России по Московской области (как коллегиальный орган, принимавший решение о постановке на учет).

- Указание в качестве ответчика только ГУ МВД России по Московской области повышает риск отказа по мотиву отсутствия у территориального органа бюджетных полномочий.

6.3. Доказывание: что обязательно приложить

1. Выписка (справка) ГУ МВД России по Московской области о состоянии на учете с указанием **даты постановления на учет (2003 г.)** и номера очереди — это подтверждение юридического состава по ч. 1 ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ.
2. Документы о составе семьи: свидетельства о рождении детей, свидетельство о браке, выписка из домовой книги/справка о регистрации, справки об очном обучении детей (если применимо).
3. Документы, подтверждающие отсутствие жилых помещений у Вас и членов семьи (выписки из ЕГРН).
4. Копия Вашего заявления о предоставлении жилого помещения и ответа органа (или подтверждение отсутствия ответа).
5. Копия заявления об отказе от ЕСВ (для подтверждения волеизъявления по ч. 2 ст. 6).
6. Справка о норме предоставления, установленной ОМСУ.
7. Доказательства длительности ожидания: ответ ГУ МВД о количестве обеспеченных очередников (5 человек за 14 лет), справки о движении очереди, документы о лицах, стоящих впереди, и о реализации их прав (умер, выехал, получил ЕСВ, снят с учета).

Пункт 7 — самый недооцененный. Запросите **актуальный список очередников с датами постановления на учет, сведениями о снятии с учета и об обеспечении**; если окажется, что значительная часть лиц «впереди» уже реализовала право иным способом (ЕСВ, выезд, смерть, снятие), Ваш фактический номер может оказаться существенно ниже 279. Это меняет доказательственную картину и позволяет требовать не только признания бездействия, но и предоставления жилья в конкретном временном горизонте.

6.4. Исполнение судебного акта и «вторая линия» давления

Если суд обяжет предоставить помещение, а решение не исполняется: - обращение в прокуратуру (ст. 10, 26, 27 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»); - постановка вопроса об исполнении судебного акта, предусматривающего обращение взыскания на средства бюджетов (гл. 24.1 Бюджетного кодекса РФ, в частности ст. 242.2); - постановка вопроса о компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок (Федеральный закон от 30.04.2010 № 68-ФЗ).

Оговорка: применимость этого закона к решениям неимущественного

характера (обязать предоставить жилое помещение) неочевидна и в практике требует отдельной проверки; использовать как вспомогательный, а не основной довод.

Конкурирующие позиции по 6.4: в одних делах суды взыскивают с казны расходы на наем (поднаем) жилья как убытки, причиненные незаконным бездействием (ст. 15, 16, 1069 ГК РФ), — если Вы вынуждены арендовать жилье; в других — отказывают, ссылаясь на то, что компенсация за наем предусмотрена только для действующих сотрудников (ст. 8 ФЗ № 247-ФЗ) и что убытки не подтверждены. **Вывод:** требование о возмещении расходов на наем может заявляться как дополнительное, но не должно быть единственным — сами по себе деньги не решают проблему жилья.

Раздел VII. Версия 6: конституционно-правовой и надзорный треки

7.1. Обращение в Конституционный Суд РФ

Гражданин вправе обратиться с жалобой на нарушение конституционных прав законом, примененным в его деле, только **после исчерпания всех внутригосударственных средств судебной защиты** (ст. 96, 97, 100 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»; ч. 4 ст. 125 Конституции РФ). То есть этот путь **открывается после прохождения судов первой, апелляционной и (в разумных пределах) кассационной инстанций**.

Реалистичность: КС РФ уже неоднократно рассматривал жилищные гарантии сотрудников ОВД, в том числе: - по вопросу о **служебном жилье и выселении пенсионера ОВД**, уволенного с правом на пенсию и состоящего на учете (дело Б.В. Маркова, источник 9, — оспаривалась ч. 3.2 ст. 8 ФЗ № 247-ФЗ); - по вопросу о **правилах расчета ЕСВ и учета уровня обеспеченности** (дело И.Г. Простатина, источник 12, — оспаривались пункты 27 и 29 Правил № 1223); - по вопросу о **жилищных правах военнослужащих и членов их семей при реализации иных жилищных механизмов** (дело А.В. Удовиченко, источник 11, — п. 15 ст. 15 Федерального закона от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» / п. 3 ч. 1 ст. 9 Федерального закона о накопительно-ипотечной системе).

Важная оговорка для внутреннего читателя: в предоставленном пакете источников номера и даты этих актов КС РФ не указаны — приведены только фабулы. При подготовке процессуальных документов реквизиты необходимо

получить по официальной базе (pravo.gov.ru / vsrf.ru) и приложить заверенные копии текстов.

Практический вывод: конституционный трек — не альтернатива суду, а его **продолжение**. Он имеет смысл, если Вы хотите не только решить свою ситуацию, но и добиться изменения практики для всей категории «старых» очередников ОВД (например, по вопросу о недопустимости бессрочного удержания в очереди при отсутствии финансирования). Такая жалоба часто поддерживается публичным эффектом.

7.2. Надзорные и административные обращения

- **Прокуратура:** обращение по факту бездействия должностных лиц ГУ МВД России по Московской области (ст. 10, 26, 27 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации»).
- **Уполномоченный по правам человека в РФ:** ст. 15–17 Федерального конституционного закона от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».
- **Депутатские запросы** (Государственная Дума, Московская областная Дума) — как инструмент получения от МВД России сведений о лимитах бюджетных ассигнований и планах закупок.
- **МВД России (центральный аппарат):** обращение о предоставлении информации о лимитах, о плане закупок и об исполнении ч. 1 ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ по Московской области. Такое обращение ценно не только как давление, но и как **сбор доказательств** системного бездействия.

Раздел VIII. Проблема совершеннолетних детей: детальный анализ и меры защиты

Это центральная уязвимость Вашей позиции, и здесь две нормы работают по-разному.

8.1. Для социального найма (Ваш приоритетный вариант)

Состав семьи нанимателя определяется **ст. 69 ЖК РФ**: к членам семьи нанимателя относятся супруг, дети и родители; другие родственники могут быть признаны членами семьи, если вселены в качестве таковых и ведут общее хозяйство. Жилищное законодательство **не содержит правила**, по которому достижение ребенком 18 лет автоматически исключает его из состава семьи; напротив, Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 02.07.2009 № 14 разъяснил, что членами семьи признаются лица, вселенные

нанимателем (собственником) в качестве членов семьи, ведущие с ним общее хозяйство, а прекращение семейных отношений может повлечь прекращение права пользования (ст. 69, 70, 82 ЖК РФ).

Ключевое словосочетание в ч. 1 ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ — **«совместно проживающим с ними членам их семей»**. Право на метраж возникает у тех, кто на момент предоставления жилого помещения является Вашим членом семьи и совместно с Вами проживает.

Меры защиты (непосредственно влияют на результат): 1. Сохранить **регистрацию по месту жительства** всех пятерых по одному адресу. 2. Обеспечить документальное подтверждение **фактического совместного проживания** (справки управляющей организации, выписки из домовой книги, квитанции об оплате ЖКУ на всех членов семьи, справки с места учебы). 3. Сохранить признаки **единой семьи и общего хозяйства** (общий бюджет, совместное ведение быта) — именно эти обстоятельства проверяет суд. 4. Ни в коем случае не оформлять выезд детей на иное постоянное место жительства и не снимать их с регистрационного учета в период спора. 5. Не оформлять на детей и не переоформлять на них жилые помещения (это меняет нуждаемость и может привести к снятию с учета по ст. 56 ЖК РФ).

8.2. Для ЕСВ — действительно узкий состав семьи

Как указано в разделе III, специальное понятие «члены семьи сотрудника» (ч. 2 ст. 1 ФЗ № 247-ФЗ; Правила № 1223) существенно уже: совершеннолетние дети учитываются только при очном обучении и до 23 лет (а также дети-инвалиды с детства, лица на иждивении). **Именно поэтому Ваше утверждение о «половинной» выплате по ЕСВ методологически верно**, а расчет в натуре по соцнайму для Вас объективно выгоднее.

Конкурирующая возможность (не отбрасывать): если совершеннолетний ребенок не учится очно, но находится на Вашем полном содержании, остается аргумент об **иждивении** (ч. 2 ст. 1 ФЗ № 247-ФЗ; Правила № 1223). Доказательства: отсутствие доходов, справки об отсутствии трудоустройства, банковские документы о перечислениях. Перспективы невысокие, но как резервная линия при вынужденном переходе на ЕСВ — пригодны.

8.3. Практический вывод по разделу VIII

Ваш вывод о невыгодности ЕСВ юридически обоснован. Однако учтите риск: **если спор с ведомством затянется и дети не будут проживать совместно с Вами**, суд при предоставлении жилья в натуре будет исходить из состава семьи, актуального на дату предоставления. Поэтому оптимальная тактика —

форсировать судебное решение **сейчас**, пока состав семьи в 5 человек подтвержден официально (ответом ГУ МВД России по Московской области).

Раздел IX. Оценка Ваших доводов о ст. 40 и ч. 2 ст. 55 Конституции РФ — что принимается судом, а что нет

Чтобы не терять доверие суда, важно разграничить:

- **Ст. 40 Конституции РФ** — работает. Ч. 1 (право на жилище, никто не может быть произвольно лишен жилища) и ч. 3 (предоставление жилища бесплатно или за доступную плату указанным в законе категориям) напрямую поддерживают Ваши требования, поскольку Вас защищает именно закон (ч. 1 ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ).
- **Ч. 2 ст. 55 Конституции РФ** («в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека») — применяется адресно. Буквально она касается **законов**, а не бездействия должностных лиц. Использовать ее как основной довод против ГУ МВД процессуально уязвимо: суд может указать, что норма не регулирует спорное отношение. **Корректная переформулировка:** не «нарушена ч. 2 ст. 55», а «изменение законодательства (ФЗ № 122-ФЗ, ФЗ № 247-ФЗ) не может умалять ранее возникшее право, что прямо подтверждено ст. 6 Федерального закона от 29.12.2004 № 189-ФЗ; следовательно, уклонение от предоставления жилья нарушает ч. 1 ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ и ч. 3 ст. 40 Конституции РФ». Такая формулировка дает суду работающую правовую конструкцию вместо публицистики.
- **Тезис о «800 годах» и «пяти очередниках за 14 лет»** — это не правовой довод, а **доказательство факта**. Его место — в разделе доказательств (подтверждение невозможности реализации права в разумный срок), а не в мотивировочной части как самостоятельное требование. В связке с ч. 1 ст. 57 ЖК РФ он работает на вывод о незаконном бездействии.

Раздел X. Дополнительные механизмы, которые следует рассмотреть

1. **Параллельное обращение в МВД России о включении в план закупок.**
Если жилищный фонд не формируется — это самостоятельное бездействие, подлежащее оспариванию.
2. **Постановка на учет по месту жительства в ОМСУ** (если не состоите) — как страховочный вариант и как проверка «ветеранского» трека (раздел IV).

Учет ведется по ст. 51, 52 ЖК РФ; для ветерана боевых действий, вставшего на учет после 01.01.2005, обеспечение идет в общем порядке, что само по себе небыстро, но может быть полезно при выборе одной из двух очередей.

3. **Требование о возмещении расходов на наем жилья** как убытков (ст. 15, 16, 1069 ГК РФ) — вспомогательное, с учетом конкурирующей практики (см. 6.4).
4. **Требование о компенсации морального вреда** — в таких спорах практически бесперспективно: компенсация морального вреда при нарушении имущественных прав по общему правилу не присуждается, если это прямо не предусмотрено законом (ст. 151, 1099 ГК РФ; разъяснения Пленума Верховного Суда РФ по делам о компенсации морального вреда).
5. **Коллективное обращение/поддержка других очередников.** При 5 обеспеченных за 14 лет по региону Вы почти наверняка не единственный «старый» очередник. Объединение дел и публичное сопровождение существенно повышают вероятность и судебного, и административного результата.

Раздел XI. Пошаговый алгоритм действий (с указанием последовательности и сроков)

Шаг 1 (немедленно). Собрать и заверить пакет документов: справка ГУ МВД о состоянии на учете с датой постановки (2003 г.) и номером очереди; документы о составе семьи в 5 человек; выписки ЕГРН об отсутствии жилья; справки об обучении детей; справка ОМСУ о норме предоставления.

Шаг 2 (немедленно). Подать в жилищно-бытовую комиссию ГУ МВД России по Московской области письменное заявление о предоставлении жилого помещения по договору социального найма на основании ч. 1 ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ на состав семьи 5 человек, с приложением документов и с **прямым указанием на отказ от замены этой формы на ЕСВ** (ч. 2 ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ). *Срок рассмотрения — 30 дней (ст. 12 ФЗ от 02.05.2006 № 59-ФЗ).*

Шаг 3 (параллельно). Запросить сведения о движении очереди: список очередников с датами постановки, сведениями о снятии с учета, получении ЕСВ, обеспечении жильем. Это может существенно изменить Ваш реальный номер.

Шаг 4 (одновременно). Проверить «ветеранский» трек: архивная справка администрации муниципального образования, запрос в уполномоченный орган Московской области о наличии в региональном списке ветеранов боевых действий, вставших на учет до 01.01.2005 (раздел IV).

Шаг 5. При отказе или истечении 30-дневного срока — обращение в прокуратуру (ст. 10, 26 ФЗ «О прокуратуре») и одновременно подготовка административного иска / иска к Российской Федерации в лице МВД России и к ГУ МВД России по Московской области. *Срок обращения в суд по КАС РФ — 3 месяца (ст. 219 КАС РФ).*

Шаг 6. Требования в иске формулировать многоступенчато (раздел 2.4): признать бездействие незаконным → обязать предоставить жилое помещение по договору социального найма в границах соответствующего населенного пункта общей площадью не менее нормы предоставления на 5 человек → установить срок исполнения. Требование о конкретной квартире не заявлять.

Шаг 7. При неисполнении судебного акта — прокурорский надзор, постановка вопроса об исполнении за счет средств бюджета (гл. 24.1 БК РФ), при необходимости — вопрос о компенсации за нарушение права на исполнение судебного акта в разумный срок (с оговоркой по 6.4).

Шаг 8. После исчерпания судебных инстанций — жалоба в Конституционный Суд РФ (ст. 96, 97 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ»). Одновременно — Уполномоченный по правам человека РФ (ст. 15–17 ФКЗ от 26.02.1997 № 1-ФКЗ), депутатские запросы, обращение в центральный аппарат МВД России о лимитах бюджетных ассигнований и планах закупки жилья.

Категорическое «не делать»: не подписывать согласие на ЕСВ; не снимать детей с регистрационного учета; не оформлять на себя или детей иное жилье до разрешения спора (риск снятия с учета по ст. 56 ЖК РФ).

Раздел XII. Сводка практических выводов по каждой версии

Версия	Основание	Реалистичность	Ключевое условие успеха
1. Жилье в натуре по соцнайму	ч. 1 ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ; ст. 6 ФЗ № 189-ФЗ	Основная; средняя/высокая при правильном формулировании требований	Доказать бездействие; не требовать конкретной квартиры; сохранить состав семьи 5 человек
2. ЕСВ		Возможна, но невыгодна	Применима только «по желанию» (ч. 2 ст. 6); расчет по

Версия	Основание	Реалистичность	Ключевое условие успеха
	ст. 4 ФЗ № 247-ФЗ; ПП РФ № 1223		узкому составу семьи
3. Ветеранская линия	ст. 16, 23.2 ФЗ № 5-ФЗ	Зависит от наличия регионального учетного дела	Проверить учет в ОМСУ; учитывать риск снятия с очереди ОВД
4. Внеочередное предоставление	ч. 2 ст. 57 ЖК РФ	Низкая/средняя	Только при признании жилья непригодным
5. Суд	КАС РФ гл. 22 / ГПК РФ	Высокая как инструмент принуждения	Соблюдение 3-месячного срока (ст. 219 КАС РФ), надлежащий ответчик
6. КС РФ и надзор	ФКЗ № 1-ФКЗ; ФЗ № 2202-1	Средняя/низкая по срокам, высокая по эффекту	Исчерпание судебных средств защиты

Главный ответ на Ваш вопрос «как реализовать право при жизни»: реализация возможна не через ожидание очереди (при 5 обеспеченных за 14 лет по региону она не движется), а через **принудительное исполнение обязанности по ч. 1 ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ** — связкой «письменное заявление с отказом от ЕСВ → фиксация бездействия → судебный иск о признании бездействия незаконным и возложении обязанности предоставить жилое помещение на состав семьи 5 человек → прокурорский надзор и контроль исполнения → при необходимости Конституционный Суд РФ». Ваша дата постановки на учет (2003 год) — это юридический актив, прямо выводящий Вас в специальную норму ч. 1 ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ, и его нужно использовать сейчас, пока состав семьи в 5 человек официально подтвержден.

Список использованных нормативных источников и судебных актов

Конституция и конституционное правосудие 1. Конституция Российской Федерации — ст. 40 (ч. 1, 3), ст. 46 (ч. 1, 2), ст. 55 (ч. 2), ст. 125 (ч. 4). 2. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О

Конституционном Суде Российской Федерации» — ст. 96, 97, 100. 3. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» — ст. 15–17. 4. Постановление Конституционного Суда РФ от 24.05.2001 № 8-П (о государственных жилищных обязательствах; приводится как источник правовой позиции о недопустимости отказа от исполнения жилищных обязательств по мотиву недостаточности средств). 5. Акты Конституционного Суда РФ по делам о жилищных гарантиях сотрудников ОВД и членов их семей (фабулы приведены в источниках 9, 11, 12 предоставленного пакета; **точные даты и номера в пакете отсутствуют и подлежат уточнению по официальной базе**).

Жилищное законодательство 6. Жилищный кодекс РФ — ст. 5, 6, 15, 49 (ч. 3), 50 (ч. 1, 2), 51, 52, 56, 57 (ч. 1, 2, 5), 58, 69, 70, 82, 89. 7. Жилищный кодекс РСФСР (утв. Верховным Советом РСФСР 24.06.1983) — ст. 29–33, 36, 37 (действовал на момент Вашей постановки на учет в 2003 году). 8. Федеральный закон от 29.12.2004 № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» — ст. 6.

Законодательство о социальных гарантиях сотрудникам ОВД 9. Федеральный закон от 19.07.2011 № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» — ч. 2 ст. 1 (понятие членов семьи), ст. 4 (ч. 1, 2 — ЕСВ), ст. 6 (ч. 1, 2 — социальный найм и ЕСВ по желанию), ст. 8 (ч. 3.2, ч. 5). 10. Постановление Правительства РФ от 30.12.2011 № 1223 «О порядке предоставления единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации» — Правила предоставления ЕСВ (в том числе п. 27, 29, оспаривавшиеся в деле И.Г. Простатина). 11. Порядок предоставления жилых помещений жилищного фонда Российской Федерации по договору социального найма в органах внутренних дел Российской Федерации (утв. приказом МВД России; реквизиты приведены в источнике 8 предоставленного пакета). 12. Федеральный закон о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (источник 3 предоставленного пакета) — ч. 14 (сохранение даты постановки на учет при передаче учетных дел между ведомствами). 13. Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ (изменение системы социальной поддержки, в том числе в части жилищного обеспечения ветеранов).

Законодательство о ветеранах 14. Федеральный закон от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах» — ст. 16 (п. 1, в редакциях до и после 01.01.2005), ст. 23.2 (передача полномочий по обеспечению жильем субъектам РФ, субвенции федерального бюджета).

Процессуальное и административное законодательство 15. Кодекс административного судопроизводства РФ — ст. 218, 219, 227. 16. Гражданский процессуальный кодекс РФ — общие положения о защите жилищных прав. 17. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» — ст. 12. 18. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» — ст. 10, 26, 27. 19. Бюджетный кодекс РФ — гл. 24.1 (в частности, ст. 242.2). 20. Федеральный закон от 30.04.2010 № 68-ФЗ (компенсация за нарушение разумного срока; применимость к неимущественным требованиям требует отдельной проверки).

Гражданское законодательство и подзаконные акты 21. Гражданский кодекс РФ — ст. 15, 16, 151, 208, 1069, 1099. 22. Постановление Правительства РФ от 28.01.2006 № 47 «Об утверждении Положения о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания...».

Разъяснения и практика 23. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации». 24. Судебная практика по спорам о предоставлении жилых помещений по договорам социального найма очередникам ОВД, вставшим на учет до 01.03.2005 (единообразных разъяснений на уровне Верховного Суда РФ нет; практика неоднородна — см. конкурирующие позиции в разделах 2.4 и 6.1).

Источники, не имеющие прямого отношения к рассматриваемому вопросу (оговорка для редакции) 25. Решение Заволжского районного суда города Твери от 26.10.2017 по делу № 2-2388/2017~М-2114/2017 (источник 7) — спор о признании утратившим право пользования и выселении из жилого помещения с участием военнослужащей и Министерства обороны РФ; к отношениям по ч. 1 ст. 6 ФЗ № 247-ФЗ прямого отношения не имеет, может использоваться только как иллюстрация подходов судов к жилищным спорам. 26. Акты КС РФ по вопросам пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу (источник 10), и по вопросу о накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих (источник 11) — используются опосредованно, как примеры подходов КС РФ к жилищным и социальным гарантиям; прямыми основаниями для Вашего дела не являются. 27. Источники 1 и 4 предоставленного пакета (атрибутированные как «Распоряжение Президента РФ от 27.12.2018 № 404-рп», со отметкой «утратил

силу») — **использоваться как основание не могут:** реквизиты недостоверны, акт не соответствует по содержанию приведенному тексту ФЗ № 247-ФЗ. Упоминаются исключительно как недействующий/недостоверный источник.

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]