

Правовой разбор: обжалование выводов ревизии ФСИН России о неправомерности выплаты сотруднику УИС компенсации за наём (поднаём) жилого помещения

1. Краткая постановка вопроса

Сотруднику УИС на основании решения комиссии территориального органа ФСИН России выплачивалась ежемесячная денежная компенсация за наём (поднаём) жилого помещения; документы (договор найма/поднайма, документы сотрудника и членов семьи, справка о составе семьи, документы об отсутствии жилья в собственности, акт о фактическом проживании) были представлены в полном объёме и проверены комиссией. По результатам ведомственной ревизии ФСИН России выплата признана неправомерной со ссылкой на то, что сотрудник зарегистрирован по месту жительства в городе прохождения службы, а «прописка даёт право на проживание»; поставлен вопрос о возврате выплаченных сумм. Ниже разобраны все существенные правовые версии: (1) тождественны ли регистрация и право пользования жилым помещением; (2) как толкуется условие «не имеющий жилого помещения **по месту службы**»; (3) что делать, если право пользования у сотрудника всё-таки имеется; (4) правомерно ли взыскание уже выплаченной компенсации при добросовестности сотрудника и отсутствии счётной ошибки; отдельно — тезисы для письменного ответа ревизорам, процессуальные пути обжалования и риски позиции.

2. Нормативная рамка: что именно должен доказать проверяющий

2.1. Применимая норма

Для сотрудников уголовно-исполнительной системы базовая норма — **статья 8 Федерального закона от 30.12.2012 № 283-ФЗ «О социальных гарантиях**

сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти...»:

- **ч. 1 ст. 8:** «Сотруднику, **не имеющему жилого помещения по месту службы**, ежемесячно выплачивается денежная компенсация за наём (поднаём) жилого помещения в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации, либо... предоставляется жилое помещение специализированного жилищного фонда»;
- **ч. 2 ст. 8:** «Не имеющим жилого помещения по месту службы признается сотрудник: 1) **не являющийся нанимателем** жилого помещения по договору социального найма или членом семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма **либо собственником** жилого помещения или членом семьи собственника жилого помещения; 2) являющийся нанимателем... либо собственником..., **но не имеющий возможности ежедневно возвращаться** в указанное жилое помещение в связи с удалённостью места его нахождения от места службы».

Сходное (почти дословное) регулирование установлено **ч. 1-2 ст. 8 Федерального закона от 19.07.2011 № 247-ФЗ** для сотрудников органов внутренних дел — это важно, поскольку правоприменительная практика по этому закону шире и применима по аналогии.

Порядок и размеры выплаты определяются актом Правительства РФ, изданным во исполнение ч. 1 ст. 8 Закона № 283-ФЗ (для сотрудников ОВД сходное регулирование установлено постановлением Правительства РФ от 30.12.2011 № 1223; точные реквизиты действующего подзаконного акта и размеры выплаты следует сверить по СПС на дату спорных выплат).

2.2. Ключевой вывод из буквы нормы

Перечень юридических состояний в **п. 1 ч. 2 ст. 8 Закона № 283-ФЗ является закрытым** и включает только:

1. наниматель по договору **социального** найма (ст. 60, 63 ЖК РФ);
2. член семьи такого нанимателя (ст. 69 ЖК РФ);
3. **собственник** жилого помещения;
4. член семьи собственника (ст. 31 ЖК РФ).

Регистрация по месту жительства в этом перечне отсутствует. Следовательно, сама по себе отметка в паспорте (регистрация) не образует того юридического факта, с которым закон связывает утрату права на компенсацию.

2.3. Практический вывод по разделу

Ревизия должна доказать не «наличие прописки», а наличие у сотрудника **права пользования** конкретным жилым помещением, возникшего по одному из поименованных в законе оснований, и — при последовательном толковании — расположенного **в месте службы**. Пока это не доказано, размер ущерба и противоправность выплаты не подтверждены, а значит, нет и оснований для возврата.

3. Версия первая (основная): регистрация по месту жительства не тождественна праву пользования жилым помещением

3.1. Правовая природа регистрации

- **Ст. 3 Закона РФ от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»:** регистрация введена **в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданином его прав и свобод, а также исполнения им обязанностей перед другими гражданами, государством и обществом**, то есть носит учётно-уведомительный характер.
- **Постановление Конституционного Суда РФ от 02.02.1998 № 4-П** (по делу о проверке конституционности п. 10, 12 и 21 Правил регистрации): регистрация не является актом, имеющим **правоустанавливающее** значение; она лишь удостоверяет факт свободного волеизъявления гражданина при выборе места жительства. Этот правовой подход неоднократно подтверждался Конституционным Судом РФ и впоследствии (в том числе применительно к Правилам, утверждённым постановлением Правительства РФ от 17.07.1995 № 713, — п. 16 Правил).
- **Ч. 1 ст. 20 ГК РФ:** местом жительства признаётся место, где гражданин **постоянно или преимущественно проживает**, — то есть закон разграничивает «адрес регистрации» и «место фактического проживания».

Важно для возражений: по смыслу п. 16 Правил № 713 регистрация по месту жительства производится на основании документа, являющегося основанием для вселения (договор, заявление лица, предоставившего жилое помещение, и т. п.). Это даёт ревизорам аргумент «согласие собственника на регистрацию = согласие на вселение = право пользования». Отражать этот аргумент следует прямо: **согласие на регистрацию административно и не**

подменяет собой договор найма/безвозмездного пользования, а право пользования у члена семьи собственника возникает лишь при реальном вселении и совместном проживании с собственником (см. 3.2).

3.2. Из чего вообще возникает право пользования

Право пользования жилым помещением возникает из:

- **ст. 209, 288 ГК РФ, ст. 30 ЖК РФ** — права собственника;
- **ст. 31 ЖК РФ** — у проживающих совместно с собственником членов его семьи (супруг, дети, родители; иные лица могут быть признаны таковыми судом);
- **ст. 60, 69 ЖК РФ** — договор социального найма и члены семьи нанимателя;
- **ст. 99, 100 ЖК РФ** — договор найма специализированного жилого помещения;
- **ст. 671, 689 ГК РФ** — договор (под)найма, безвозмездного пользования;
- завещательный отказ, соглашение о порядке пользования и др.

Ключевое разъяснение: п. 11 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» — при разрешении вопроса о признании лица членом семьи собственника суд обязан установить, **вселялось ли данное лицо собственником в качестве члена своей семьи, ведут ли они общее хозяйство, проживают ли совместно**; вопрос решается с учётом конкретных обстоятельств дела.

Отсюда формула защиты: **если сотрудник не вселялся, не проживает совместно с собственником и не ведёт с ним общего хозяйства, право пользования по ст. 31 ЖК РФ у него не возникло**, а регистрация — лишь административная отметка. Если же он собственником не является, договор социального найма не заключал, в состав семьи нанимателя не входит, — он не подпадает ни под один из четырёх критериев п. 1 ч. 2 ст. 8 Закона № 283-ФЗ.

Дополнительно: **ч. 4 ст. 31 ЖК РФ** — при прекращении семейных отношений с собственником право пользования прекращается (если судом не сохранено), что подтверждает производность этого права от фактических семейных отношений, а не от регистрации.

3.3. Практический вывод по версии

Позиция ревизии («прописан → значит имеет право проживания → значит обеспечен жильём») подменяет юридический факт административной

процедурой. Она не опирается ни на одну норму ЖК РФ или Закона № 283-ФЗ. Основная линия защиты: **доказывать отсутствие права пользования** через фактические обстоятельства (непроживание, отсутствие вселения, отсутствие договора, отсутствие общего хозяйства с собственником), подкрепляя это актом о фактическом проживании по адресу найма, договором поднайма, платёжными документами.

4. Версия вторая: как толкуется условие «не имеющий жилого помещения по месту службы»

4.1. Территориальный критерий обязателен

Формулировка «по месту службы» в ч. 1 и ч. 2 ст. 8 Закона № 283-ФЗ относится ко всей конструкции нормы. Иначе **п. 2 ч. 2 ст. 8 был бы полностью избыточен**: законодатель прямо допускает ситуацию, когда сотрудник является нанимателем или **собственником** жилого помещения, но **сохраняет право на компенсацию**, если не может ежедневно возвращаться в него из-за удалённости от места службы. Это прямо разрушает логику «есть недвижимость/право — нет компенсации».

4.2. Применимые толкования

Позиция А (телеологическое толкование, преобладающая практика).

Учитываются только жилые помещения, право пользования которыми у сотрудника имеется **в населённом пункте прохождения службы** (либо в населённом пункте, из которого он не может ежедневно возвращаться). Критерий — «нуждаемость в жилье по месту службы», а не формальное наличие любого жилого помещения в стране. Для сотрудников ОВД и военнослужащих данный подход устойчив; см. также разъяснения о жилищных гарантиях военнослужащих в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 29.05.2014 № 8 «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» и сходную логику ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (военнослужащие регистрируются по месту жительства, в том числе по адресам воинских частей, до получения жилых помещений).

Позиция Б (буквальное/формальное толкование, на ней стоит ревизия).

Критерий п. 1 ч. 2 ст. 8 («член семьи собственника», «собственник») применяется без территориальной привязки: если у сотрудника есть право пользования хоть каким-то жилым помещением, он не признаётся

нуждающимся. Эта позиция применяется судами крайне редко и, как правило, отклоняется, поскольку приводит к абсурдным результатам (например, утрата права на компенсацию при наличии доли в квартире в другом регионе).

4.3. Что проверять по факту

Критично установить: **где именно находится жилое помещение, в котором сотрудник зарегистрирован**, и является ли это место местом службы.

- **Если адрес регистрации — тот же населённый пункт, где расположен орган/учреждение УИС**, — риск повышен, и спор смещается в плоскость наличия/отсутствия права пользования (раздел 3).
- **Если адрес регистрации — иной населённый пункт** (даже в пределах региона), вывод ревизии теряет основание полностью: по смыслу п. 2 ч. 2 ст. 8 Закона № 283-ФЗ и ч. 3 ст. 15 Закона № 76-ФЗ право на компенсацию сохраняется.
- **Если то же населённое пункт, но адрес существенно удалён** (невозможность ежедневного возвращения — транспортная доступность, график службы, суточные дежурства) — применим п. 2 ч. 2 ст. 8 по аналогии, что необходимо документировать (справки о расписании транспорта, график дежурств, расчёт времени в пути).

4.4. Практический вывод по версии

Необходимо прямо заявить ревизорам: они **не установили** юридически значимое обстоятельство — местонахождение жилого помещения относительно места службы и наличие права пользования. Отсутствие этого элемента в акте ревизии само по себе делает вывод о неправомерности выплаты необоснованным.

5. Версия третья: если право пользования всё же есть и жильё находится в месте службы

Эта версия — самая рискованная, её нельзя обходить молчанием.

5.1. Сценарии и их последствия

Сценарий	Правовая оценка	Перспектива спора
Регистрация у лица, не являющегося членом	Права пользования по ст. 31 ЖК РФ не возникло	

Сценарий	Правовая оценка	Перспектива спора
семьи (знакомый, бывший сосед, иное лицо), без договора и без фактического вселения	(нет совместного проживания), договора нет	Благоприятная, при условии подтверждения непроживания
Регистрация у родителей/супруга в месте службы, совместное проживание отсутствует, общего хозяйства нет	Спорно: формально — «член семьи собственника», фактически — право пользования не реализуется	Смешанная; ключ — п. 11 Пленума № 14 и доказательства раздельного проживания
Регистрация у родителей/супруга в месте службы, фактическое совместное проживание	Сотрудник подпадает под п. 1 ч. 2 ст. 8	Неблагоприятная
Сотрудник сам собственник жилья в месте службы	Подпадает под п. 1 ч. 2 ст. 8; возможен только путь п. 2 ч. 2 (невозможность ежедневного возвращения)	Неблагоприятная, кроме случаев объективной невозможности проживания
Регистрация у бывшего супруга после расторжения брака	Право пользования прекращено в силу ч. 4 ст. 31 ЖК РФ (если не сохранено судом)	Благоприятная при наличии подтверждающих документов
Адрес регистрации — вне места службы	Право на компенсацию сохраняется (п. 2 ч. 2 ст. 8)	Благоприятная

5.2. Практический вывод по версии

Если по факту сотрудник действительно подпадает под п. 1 ч. 2 ст. 8, спор о существовании выплаты проигран, и усилия следует сосредоточить на разделе 6 (порядок и условия взыскания). Если же сотрудник подпадает под п. 2 ч. 2 ст. 8 (право есть, но ежедневное возвращение невозможно), отказ в компенсации прямо противоречит закону и подлежит отмене.

6. Версия четвёртая: правомерно ли взыскание уже выплаченной компенсации

Даже если предположить, что выплата произведена при отсутствии права, требование ревизии о возврате не становится автоматически законным. Здесь работают четыре самостоятельных блока.

6.1. Неосновательное обогащение и его исключения

- **Ст. 1102 ГК РФ:** приобретение имущества без установленных законом оснований порождает обязанность возврата.
- **П. 3 ст. 1109 ГК РФ** — ключевая норма защиты: **не подлежат возврату в качестве неосновательного обогащения** заработная плата и приравненные к ней платежи, пенсии, пособия, стипендии, возмещение вреда, алименты **и иные денежные суммы, предоставленные гражданину в качестве средства к существованию, при отсутствии недобросовестности с его стороны и счётной ошибки.**
- Компенсация за наём (поднаём) жилого помещения — выплата социального характера, направленная на обеспечение жилищных потребностей сотрудника и членов его семьи. В практике она квалифицируется как «иная денежная сумма, предоставленная в качестве средства к существованию», что влечёт применение п. 3 ст. 1109 ГК РФ.

Условия невозврата: (а) отсутствие **недобросовестности** получателя; (б) отсутствие **счётной ошибки**.

6.2. Добросовестность: где и как она доказывается

- **П. 5 ст. 10 ГК РФ:** добросовестность участников гражданских правоотношений **предполагается**; бремя опровержения — на том, кто ссылается на недобросовестность.
- **П. 1 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой ГК РФ»:** оценивая действия сторон как добросовестные или недобросовестные, следует исходить из поведения, ожидаемого от любого участника гражданского оборота, учитывающего права и законные интересы другой стороны.
- **Ст. 56 ГПК РФ:** каждая сторона доказывает обстоятельства, на которые ссылается.

Аргументы о добросовестности в нашем случае: полный пакет документов был представлен; решение принято **коллегиальным органом** (комиссией) по результатам проверки документов; акт о фактическом проживании составлен;

сотрудник не скрывал сведений о регистрации (она подтверждается паспортом, который он предъявлял); сотрудник не совершал действий, направленных на получение выплаты обманным путём; правовая оценка одних и тех же обстоятельств изменилась лишь при последующей ревизии — это не есть недобросовестность получателя.

6.3. Счётная ошибка

Под счётной ошибкой в правоприменении понимается ошибка **в арифметических действиях**, а не неправильное применение норм права. Прямая аналогия — **ч. 4 ст. 137 ТК РФ**: «заработная плата, излишне выплаченная работнику (в том числе при неправильном применении ... нормативных правовых актов), **не может с него взыскана**, за исключением случаев: счётной ошибки; вины работника в невыполнении норм труда или простое; если выплата произведена в связи с неправомерными действиями работника, **установленными судом**».

Применение ст. 137 ТК РФ к компенсации за наём возможно лишь по аналогии (денежное довольствие и социальные гарантии сотрудников УИС регулируются не ТК РФ, а специальным законодательством, в частности Федеральным законом от 19.07.2018 № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации...», содержащим нормы о материальной ответственности сотрудника). Однако содержательно ст. 137 ТК РФ фиксирует общий принцип: **ошибка правоприменения не является основанием для взыскания с работника**, за исключением счётной ошибки, вины или неправомерных действий, **установленных судом**. Этот принцип усиливает позицию по п. 3 ст. 1109 ГК РФ.

Международно-доктринальный и конституционный контекст: ст. 137 ТК РФ, помимо прочего, воспроизводит Конвенцию МОТ № 95 (1949) об охране заработной платы (ст. 8), но для компенсации УИС это лишь вспомогательный аргумент.

6.4. Сроки

- **Ст. 196 ГК РФ** — общий трёхлетний срок исковой давности.
- **Ст. 200 ГК РФ** — течение срока начинается со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении права.
- **П. 24 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.09.2015 № 43 «О некоторых вопросах, связанных с применением норм Гражданского кодекса Российской Федерации об исковой давности»:** при нарушении условия об оплате по частям срок исковой давности начинается **в отношении каждой отдельной части**.

Поскольку компенсация выплачивается **ежемесячно**, каждый платёж имеет самостоятельное течение срока. Требования за периоды, выходящие за трёхлетний период до предъявления претензии/иска, подлежат отклонению по заявлению о применении исковой давности (ст. 199 ГК РФ).

6.5. Формальные основания для возврата

Ведомственный финансовый контроль заканчивается составлением акта, а в соответствующих случаях — **представлением или предписанием** (ст. 265, 269.2, 270.2 БК РФ). **Акт ревизии сам по себе не порождает у сотрудника гражданско-правовой обязанности вернуть деньги** — он фиксирует мнение проверяющего. Обязанность возврата возникает из:

- **решения (приказа)** руководителя территориального органа, изданного по результатам проверки, — с принятием решения об отмене решения комиссии;
- **судебного акта** (о взыскании неосновательного обогащения / о возмещении ущерба);
- **возмещения ущерба в порядке материальной ответственности** (с соблюдением процедуры, предусмотренной Федеральным законом от 19.07.2018 № 197-ФЗ: установление вины, размера ущерба, причинной связи, истребование письменного объяснения).

Это означает, что **требование ревизоров о возврате денег «по акту» не является юридически обязательным**; его можно не исполнять, а выводы — обжаловать.

6.6. Практический вывод по версии

Требование о возврате неправомерно, если проверяющими не доказаны одновременно:

1. **недобросовестность** получателя (п. 3 ст. 1109 ГК РФ, п. 5 ст. 10 ГК РФ, ст. 56 ГПК РФ);
2. **наличие счётной ошибки** (ч. 4 ст. 137 ТК РФ по аналогии);
3. соблюдение процедуры взыскания и сроков (ст. 196, 199, 200 ГК РФ; п. 24 Пленума № 43).

Отсутствие хотя бы одного элемента — самостоятельное и достаточное основание для отказа в возврате. Если же суд сочтёт, что спорная выплата не является «средством к существованию», применяется общий режим ст. 1102 ГК РФ — тогда значение сохраняют сроки (п. 6.4) и доказывание отсутствия вины и состава ущерба.

7. Как содержательно ответить ревизорам: структура письменных возражений

7.1. Пять тезисов, которые следует заявить

1. **Норма не содержит регистрации как критерия.** Ч. 2 ст. 8 Закона № 283-ФЗ называет лишь нанимателя по договору социального найма, члена семьи нанимателя, собственника и члена семьи собственника. Регистрация в перечне отсутствует.
2. **Регистрация — административный, а не правообразующий акт** (ст. 3 Закона РФ от 25.06.1993 № 5242-1; постановление КС РФ от 02.02.1998 № 4-П; ч. 1 ст. 20 ГК РФ). Правовая позиция о том, что регистрация лишь удостоверяет факт волеизъявления гражданина при выборе места жительства и не имеет правоустанавливающего значения, подтверждена Конституционным Судом РФ и подлежит применению.
3. **Право пользования не возникло.** Если сотрудник не вселялся, не проживал совместно с собственником и не вёл с ним общего хозяйства, право пользования по ст. 31 ЖК РФ не возникло (п. 11 постановления Пленума ВС РФ от 02.07.2009 № 14); договор социального найма не заключался, в состав семьи нанимателя он не входит.
4. **Не установлено местонахождение жилого помещения относительно места службы.** Ревизия не доказала юридически значимое обстоятельство, входящее в предмет доказывания по ч. 1–2 ст. 8 Закона № 283-ФЗ. Кроме того, п. 2 ч. 2 ст. 8 прямо предусматривает сохранение права на компенсацию при наличии права пользования, если ежедневное возвращение невозможно.
5. **Требование о возврате противоречит п. 3 ст. 1109 ГК РФ и ч. 4 ст. 137 ТК РФ (по аналогии).** Сотрудник действовал добросовестно, документально, получил выплату по решению комиссии; счётной ошибки нет; неправомерные действия судом не установлены. Акт ревизии не является основанием для возврата; причитающиеся суммы подлежат возврату лишь в установленной процедуре и с соблюдением трёхлетнего срока (ст. 196, 199, 200 ГК РФ; п. 24 постановления Пленума ВС РФ от 29.09.2015 № 43).

7.2. Чек-лист приложений к возражениям

- копия договора найма/поднайма жилого помещения (с реквизитами, актом приёма-передачи);
- акт о фактическом проживании по адресу найма (желательно — с подписями соседей, представителей ТСЖ/УК, участкового);

- платёжные документы (расписки, перечисления) об оплате найма;
- выписки из ЕГРН об отсутствии в собственности сотрудника и членов его семьи жилых помещений;
- справка о составе семьи, копии паспортов и документов о регистрации по месту пребывания;
- документы, подтверждающие правовое основание регистрации по месту жительства (адресная справка, заявление собственника, свидетельство о праве собственности лица, предоставившего жильё);
- письменные объяснения лица, предоставившего право пользования (собственника), либо соглашение (если имеется) о раздельном проживании и отсутствии общего хозяйства;
- документы, подтверждающие обратный характер отношений с собственником (расторжение брака, мировое соглашение, решение суда о прекращении права пользования и т. п.);
- документы, подтверждающие удалённость и невозможность ежедневного возвращения (при применении п. 2 ч. 2 ст. 8): справка о расписании транспорта, график дежурств, расчёт времени в пути;
- выписка из протокола заседания комиссии и копии всех документов, представленных в комиссию, с отметкой о получении;
- при наличии — сведения о том, что комиссия и ранее принимала аналогичные решения; ссылка на единообразие правоприменения.

7.3. Как оформить

Возражения (объяснения) на акт ревизии подаются на имя руководителя ревизионной группы / руководителя территориального органа ФСИН России в письменной форме, с отметкой о вручении либо направляются заказным письмом с описью вложения. Блоки: правовая позиция → объяснение фактических обстоятельств → приложения → ссылки на нормы и акты Конституционного Суда/Верховного Суда РФ → вывод об отсутствии оснований для возврата.

8. Процессуальные пути обжалования и сроки

Способ	Основание	Сроки и особенности
Письменные возражения на акт ревизии вышестоящему руководителю ФСИН России (в порядке подчинённости)	Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан	Общий срок рассмотрения — 30 дней (ст. 12 Закона № 59-ФЗ)

Способ	Основание	Сроки и особенности
	Российской Федерации»; ст. 269.2, 270.2 БК РФ	
Обращение в органы прокуратуры	Ст. 10, 21, 26, 27 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»	Свободный порядок; эффективно как сопутствующая мера
Оспаривание приказа (представления, предписания), изданного по итогам ревизии, как решения (действия) органа	Гл. 22 КАС РФ (ст. 218, 219 КАС РФ)	Три месяца со дня, когда стало известно о нарушении права
Возражения против иска о взыскании неосновательного обогащения / о возмещении ущерба	ГПК РФ (ст. 56, 131, 132, 196 ГПК РФ); ст. 1102, 1109 ГК РФ	Заявление о применении исковой давности (ст. 199 ГК РФ; п. 24 постановления Пленума ВС РФ № 43)
Спор о праве на компенсацию (если комиссия откажет в последующих выплатах)	Исковое производство по правилам ГПК РФ	Трёхлетний срок (ст. 196 ГК РФ)

Тактический порядок: сначала — письменные возражения и обжалование по подчинённости (чтобы зафиксировать позицию и не допустить издания приказа об удержании); при издании приказа — незамедлительное оспаривание (КАС РФ, три месяца — ст. 219 КАС РФ); параллельно — обращение в прокуратуру; готовность к судебному спору в исковом производстве, если будет предъявлен иск о взыскании.

9. Риски и слабые места позиции: что нужно учитывать заранее

- 1. Риск признания договора поднайма мнимым (ст. 170 ГК РФ).** Если наймодателем выступает близкий родственник сотрудника, ревизия (а затем суд) может поставить вопрос о фиктивности сделки. Купировать это можно актом о фактическом проживании, платёжными документами,

объяснениями собственника иных помещений о невозможности предоставления жилья, свидетельскими показаниями.

2. **Риск квалификации сотрудника как члена семьи собственника (ст. 31 ЖК РФ).** Если адрес регистрации — квартира родителей/супруга, суд может презюмировать право пользования. Контраргумент — п. 11 постановления Пленума ВС РФ от 02.07.2009 № 14: необходимо устанавливать факт вселения, совместного проживания и ведения общего хозяйства.
3. **Риск административной/уголовно-правовой оценки самой регистрации.** Ст. 322.2 УК РФ предусматривает ответственность за **фиктивную регистрацию** гражданина РФ по месту пребывания или по месту жительства в жилом помещении (регистрация на основании заведомо недостоверных сведений либо без намерения проживать). Это значит, что формулировку защиты следует строить **не** как «я зарегистрирован, но никогда не имел намерения там жить», а как «регистрация имела место при фактических обстоятельствах, которые не создали у меня права пользования помещением в период выплаты компенсации; фактически я проживал по адресу найма». Формулировка должна быть выверена — здесь настоятельно рекомендуется согласование позиции с адвокатом.
4. **Риск буквального толкования ч. 2 ст. 8 судом.** Как показано в разделе 4, такая практика существует, хотя и не является преобладающей. Снижение риска — максимально подробная доказательственная база о месте расположения помещения и фактическом проживании.
5. **Риск неправильной редакции нормы и подзаконных актов.** Правовые акты и ведомственные приказы меняются; перед подачей возражений необходимо сверить действующие редакции Закона № 283-ФЗ, акта Правительства РФ о порядке и размерах компенсации и ведомственных приказов ФСИН России на дату спорных выплат (в том числе приказ, утверждающий порядок работы комиссии).
6. **Разграничение ролей в споре.** Важно помнить: ревизор не вправе взыскивать денежные средства; его выводы носят характер установленных по результатам проверки обстоятельств. Обязанность возврата возникает только из решения уполномоченного руководителя либо судебного акта — именно эти акты следует обжаловать.

10. Список использованных нормативных источников

Федеральные законы и кодексы

1. Федеральный закон от 30.12.2012 № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и

-
- внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» — ст. 8 (ч. 1-4).
2. 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» — ст. 8 (ч. 3, 4, 6, 7, 9) — сходное регулирование, применяется для толкования по аналогии.
 3. Жилищный кодекс Российской Федерации — ст. 11, 30, 31, 60, 63, 69, 99, 100.
 4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) — ст. 10 (п. 3, 5), 20 (ч. 1), 170, 196, 199, 200, 209, 288, 1102, 1109 (п. 3).
 5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) — ст. 671, 689.
 6. Трудовой кодекс Российской Федерации — ст. 137 (ч. 4), 138 — применяются по аналогии (общий принцип недопустимости взыскания излишне выплаченных сумм при отсутствии счётной ошибки, вины работника или неправомерных действий, установленных судом).
 7. Бюджетный кодекс Российской Федерации — ст. 265, 269.2, 270.2 (формы и акты внутреннего государственного финансового контроля).
 8. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации — ст. 56, 131, 132, 196.
 9. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации — ст. 218, 219.
 10. Федеральный закон от 19.07.2018 № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации „Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы“» — нормы о материальной ответственности сотрудника (сверить статью по действующей редакции).
 11. Закон Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» — ст. 2, 3, 6, 7.
 12. Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» — ст. 12.
 13. Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» — ст. 10, 21, 26, 27.
 14. Федеральный закон от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» — ч. 3 ст. 15 (для сравнения: регистрация по месту жительства до получения жилья и компенсация за наём по месту службы).
 15. Уголовный кодекс Российской Федерации — ст. 322.2 (риск квалификации фиктивной регистрации; учитывать при формулировании позиции).
-

Подзаконные акты

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 17.07.1995 № 713 «Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учёта по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации...» — п. 16 (перечень документов для регистрации, включая документ, являющийся основанием для вселения).
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2011 № 1223 «О порядке и размерах выплаты денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации» — сходное регулирование; **реквизиты и редакцию действующего акта Правительства РФ по УИС, а также действующего порядка работы комиссии необходимо сверить по СПС на дату спорных выплат.**

Акты высших судебных органов

1. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 02.02.1998 № 4-П (регистрация не имеет правоустанавливающего значения).
2. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 02.07.2009 № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» — п. 11 (член семьи собственника: вселение, совместное проживание, общее хозяйство).
3. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» — п. 1 (добросовестность, ст. 10 ГК РФ).
4. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29.09.2015 № 43 «О некоторых вопросах, связанных с применением норм Гражданского кодекса Российской Федерации об исковой давности» — п. 24 (течение срока по периодическим платежам).
5. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29.05.2014 № 8 «О практике применения судами законодательства о воинской обязанности, военной службе и статусе военнослужащих» — разъяснения о жилищных гарантиях (применяются для целей толкования по аналогии).

Нормы из подборки, приведённые в результатах поиска, но не подлежащие применению к описанной ситуации (во избежание смешения правовых режимов)

1. Статья 15 Федерального закона от 18.07.2006 № 109-ФЗ «О миграционном учёте иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской

-
- Федерации» — регулирует регистрацию **иностранных граждан и лиц без гражданства**; к сотруднику УИС — гражданину РФ неприменима.
2. Указы Президента РФ от 17.08.2020 № 513 и от 14.06.2024 № 508, федеральные законы от 08.08.2024 № 260-ФЗ, от 08.08.2024 № 277-ФЗ, от 15.12.2025 № 474-ФЗ, распоряжение Президента РФ от 27.12.2018 № 404-рп — их фрагменты, попавшие в подборку (бюджетная роспись, процессуальные нормы о восстановлении на работе, редакционные выдержки ГПК РФ/ТК РФ), к предмету спора о компенсации за наём (поднаём) жилого помещения отношения не имеют.
3. Статья 120 ТК РФ (и её воспроизведение в ГПК РФ) — регулирует возмещение ущерба организации при неисполнении исполнительного документа о восстановлении на работе; к настоящему спору неприменима.
-

Итоговое резюме по существу вопроса

Вывод ревизии построен на подмене понятий: **регистрация по месту жительства ≠ право пользования жилым помещением ≠ обеспеченность жильём по месту службы**. Ч. 2 ст. 8 Закона № 283-ФЗ содержит закрытый перечень юридических состояний, в котором регистрации нет; регистрация носит учётно-уведомительный характер и правоустанавливающего значения не имеет (постановление КС РФ от 02.02.1998 № 4-П); право пользования возникает из оснований, предусмотренных ГК РФ и ЖК РФ, и у члена семьи собственника — только при реальном вселении и совместном проживании (п. 11 постановления Пленума ВС РФ от 02.07.2009 № 14). Условие «по месту службы» относится ко всей конструкции нормы, и п. 2 ч. 2 ст. 8 прямо сохраняет право на компенсацию даже при наличии права пользования жильём, если ежедневное возвращение невозможно. Наконец, возврат уже выплаченной компенсации возможен только при доказанной недобросовестности получателя либо счётной ошибке (п. 3 ст. 1109 ГК РФ; ч. 4 ст. 137 ТК РФ по аналогии; п. 5 ст. 10 ГК РФ; п. 1 постановления Пленума ВС РФ № 25), в установленной процедуре и с соблюдением сроков (ст. 196, 199, 200 ГК РФ; п. 24 постановления Пленума ВС РФ № 43). Акт ревизии сам по себе основанием для возврата денежных средств не является.
