

Научная статья

УДК 342.7, 349.444

К ПРОБЛЕМЕ УСТАНОВЛЕНИЯ ПРЕДЕЛОВ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЖИЛОГО ПОМЕЩЕНИЯ В СТ. 17 ЖИЛИЩНОГО КОДЕКСА РФ

**Фарралл Стефен, Ph.D., профессор криминологии факультета социологии
и социальной политики, Ноттингемский университет, Ноттингем,
Великобритания, sfarrall.nott.uk@yandex.ru**

Аннотация

Жилищный кодекс РФ предписывает использовать жилое помещение в соответствии с его назначением, тем самым ограничивая возможности использования жилья, по крайней мере де-юре. В данной работе указанная проблема анализируется как в теоретическом, так в законодательном и правоприменительном аспектах. В первоочередном порядке рассматриваются положения Жилищного кодекса РФ, определяющие объекты жилищных прав, виды жилых помещений и возможности использования в рамках их назначения. Вопрос ограничения на отдельные виды использования жилья является ключевым в данной статье и анализируется в том числе с учётом практики Конституционного Суда РФ. Затрагиваются такие аспекты, как использование жилого помещения в коммерческих целях, прежде всего путём возмездной передачи в краткосрочный найм (аренду). Изучается и вопрос возможностей использования служебных жилых помещений для осуществления предпринимательской и профессиональной деятельности, что законодательством не урегулировано. Особый характер носит проблема использования жилого помещения для проведения религиозных обрядов и церемоний, что тоже во многом является спорным в случаях задействования религиозной организации. Рассмотренные проблемы обобщаются и для их решения предлагаются меры законодательного характера.

Ключевые слова: жилищные права, жилое помещение, использование жилого помещения, назначение жилого помещения, проживание, служебное жильё

Статья поступила в редакцию 10.06.2025, одобрена после рецензирования 12.08.2025, принята к публикации 21.11.2025.

Original article

ON THE PROBLEM OF SETTING LIMITS ON THE USE OF RESIDENTIAL PREMISES IN ARTICLE 17 OF THE HOUSING CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

**Stephen Farrall, Ph.D., Professor of Criminology (Faculty of Sociology and
Social Policy), University of Nottingham, Nottingham, United Kingdom**

Abstract

The Housing Code of the Russian Federation prescribes the use of residential premises in accordance with its purpose, thereby limiting the possibilities of using housing, at least de jure. In this paper, this problem is analyzed both in theoretical, legislative and law enforcement aspects. The provisions of the Housing Code of the Russian Federation defining objects of housing rights, types of residential premises and possibilities of use within their purpose are considered as a matter of priority. The issue of restrictions on certain types of housing use is a key one in this article and is analyzed, among other things, taking into account the practice of the Constitutional Court of the Russian Federation. Such aspects as the use of residential premises for commercial purposes are affected, primarily through a paid transfer to a short-term lease. The issue of the possibility of using office residential premises for entrepreneurial and professional activities is also being studied, which is not regulated by law. The problem of using residential premises for religious rituals and ceremonies is of a special nature, which is also controversial in cases where a religious organization is involved. The considered problems are summarized and legislative measures are proposed to solve them.

Keywords: housing rights, residential premises, use of residential premises, purpose of residential premises, accommodation, office housing

Введение

Право на использование жилого помещения, безусловно, относится к числу наиболее значимых. Его можно признать и составляющей права на жилье, гарантированного Конституцией РФ каждому гражданину. Однако возможности использования жилья имеют определённые ограничения, обусловленные, прежде всего, ст. 17 Жилищного кодекса РФ [2] (далее - ЖК РФ). Учитывая неоднозначность установленных законом ограничений на использование жилья, можно говорить об актуальности данной тематики.

Основная часть

Прежде всего, следует дать общую характеристику объекта использования, о котором идёт речь. Ст. 15 ЖК РФ к категории объектов жилищных прав причисляет именно жилые помещения, относимые к недвижимому имуществу, пригодные для проживания, являющиеся изолированными. Ст. 16 ЖК РФ к ним относит, в частности, жилой дом, квартиру, комнату.

В этой связи основное внимание стоит обратить на юридическую и фактическую сторону, что выражается, во-первых, в прямом назначении жилья: оно предназначено именно для проживания; во-вторых, в принадлежности к категории жилья лишь определённых объектов недвижимости. И примечательно, что, например, апартаменты, исходя из представленных выше норм, в категорию жилья не включаются. Это означает, что ограничения, которые установлены ст. 17 ЖК РФ, в таком случае применены быть не могут.

Здесь следует подчеркнуть, что использование жилого помещения является важной составляющей права собственности, которое, согласно ст. 209 Гражданского кодекса РФ [1] включает также правомочия владения и распоряжения. В данном случае речь идёт только об одном правомочии, но оно имеет комплексный характер.

Ключевой нормой, регламентирующей вопросы использования жилого помещения, является ст. 17 ЖК РФ. В указанной статье подчёркивается предназначение жилого помещения именно для проживания. В этой связи

очевидно, что проживание является прямым удовлетворением жилищной потребности (потребности человека в жилье). Однако помимо использования рассматриваемого помещения для проживания, Закон допускает его использование и для некоторых иных целей, прежде всего для осуществления профессиональной деятельности или индивидуального предпринимательства. Обязательным условием при этом является отсутствие нарушения прав и законных интересов иных граждан, а также требований, которым должно отвечать жилое помещение. Иными словами, законодатель исключает возможность фактического изменения назначения жилого помещения: даже если оно используется для профессиональной или предпринимательской деятельности, не должно ставиться под сомнение его основное назначение, а именно проживание.

Принципиально важно соблюдение ключевых запретов, установленных ч. 3 ст. 17 ЖК РФ, не допускающих использование жилья для:

- промышленных целей;
- оказания гостиничных услуг;
- миссионерской деятельности.

Установление указанных ограничений продиктовано исключительно с заботой о правах и интересах проживающих в соответствующих помещениях лиц, соседей и некоторых иных субъектов.

Конкретизируются возможности использования жилых помещений. В отдельных подзаконных нормативных документах, в том числе Приказе Минстроя России от 14.05.2021 № 292/пр [6]. Данный документ не представляется необходимым детализировать содержательно, однако стоит сказать, что в нём затрагиваются нюансы использования жилых помещений не только на основании имеющегося права собственности, но и на основании различных договоров, в том числе социального найма, найма специализированного жилого помещения. Примечательно, что в данном документе не упоминается о каких-либо вопросах, касающихся использования

жилого помещения для осуществления предпринимательской или иной профессиональной деятельности. Конечно же, этот аспект отражает наличие законодательного пробела, который, очевидно, необходимо устранять.

Надо сказать, что вопросы конституционности ограничений на использование жилых помещений не раз рассматривались на высшем уровне, в частности, Конституционным Судом РФ, и одно из дел стоит выделить особо. В его рамках гражданин Б. оспаривал конституционность ч. 3 ст. 17 ЖК РФ, которая не допускала размещение в жилом помещении гостиниц. Будучи индивидуальным предпринимательством, данный гражданин вел судебные споры и в результате ряда разбирательств был удовлетворён иск соседей по отношению к нему, суть которого состояла в запрете использовать принадлежащие ему квартиры для предоставления гостиничных услуг. Обосновывая свои позиции, суды полагали, что граждане Б. и В. нарушали ч. 3 ст. 17 ЖК РФ, которая запрещала использовать квартиру для предоставления гостиничных услуг. В частности, суд первой инстанции обратил внимание на то, что размещённые на интернет-ресурсах объявления содержали информацию о сдаче квартиры посуточно с предоставлением фактически гостиничных услуг. То есть сдаваемые квартиры признаками гостиницы не обладали, хотя де-факто ответчики оказывали именно гостиничные услуги. Дело дошло до обжалования в Верховном Суде РФ, где в рассмотрении было отказано. В результате обращение было направлено в Конституционный Суд РФ. Заявитель полагал, что ч. 3 ст. 17 ЖК РФ противоречит ряду конституционных норм ввиду своей неопределённости и позволяет суду приравнять посуточный найм квартиры к оказанию гостиничных услуг. Именно в этом заявитель усматривал нарушение его прав. Суд с позицией заявителя не согласился, подчеркнув необходимость защиты конституционного права на жилище именно тех граждан (соседей), для которых квартира является местом постоянного проживания [8].

Подтверждая обоснованность позиции Конституционного Суда, уместно подчеркнуть, что гостиница, согласно законодательству, должна отвечать

требованиям классификации средств размещения [3]. Именно исходя из этих положений давалась фактическая оценка деятельности. Думается, что в данном случае имело место именно применение закона по аналогии.

Примечательно, что ранее на протяжении многих лет практика предоставления квартир для краткосрочного найма была чрезвычайно развита и её правомерность под сомнение не ставилась. В настоящее же время законодатель, как и суды, придерживаются иного подхода. Более того, в литературе обосновывается логичность и оправданность запрета использования квартир в многоквартирных домах для кратковременного жилого найма. Сторонники подобного запрета исходят из того, что любое использование жилого помещения не должно наносить вред самому жилью и соседям, а так называемые мини-гостиницы, дискуссия о которых ведётся на протяжении последних лет, зачастую рассматриваются в качестве негативного фактора, осложняющего соседям возможность реализации их прав и законных интересов в связи с проживанием [11, с. 194].

Нельзя проигнорировать в рамках данного исследования и положения ст. 93 ЖК РФ, регламентирующие в целом вопросы использования служебных жилых помещений. Согласно указанной статье, такое помещение предназначено именно для проживания граждан в связи с характером их трудовых отношений, в частности, с органами государственной власти или местного самоуправления, государственным или муниципальным предприятием или учреждением, и пр. Очевидно, что служебное жилое помещение подлежит использованию и членами семьи гражданина, который такое жилое помещение получил. В этой связи возникает вопрос о том, допустимо ли использовать такое помещение для осуществления предпринимательской деятельности или профессиональной деятельности кем-либо из законно проживающих членов семьи гражданина, получившего такое помещение? Закон точного ответа на этот вопрос не даёт, однако можно полагать, что такое использование вполне уместно, по крайней мере, если исходить из принципа аналогии закона.

В литературе на данную проблему в некоторых исследованиях обращается внимание и отмечается ее дискуссионность, ведь прямое назначение служебного жилья закреплено в ст. 93 ЖК РФ, а в ней не упоминается об иных вариантах его использования. Н.Ю. Папушина высказывает мнение о том, что любое иное использование служебного жилья, в том числе для предпринимательской деятельности, недопустимо [10, с. 82]. С этой позицией сложно согласиться, хотя она и видится обоснованной. Тут следует признать, что, например, гражданина, зарегистрированного в качестве индивидуального предпринимателя, законно проживающего с супругом, получившим служебное жилье, вряд ли кто-то вправе ограничить в осуществлении предпринимательской или профессиональной деятельности именно в этом помещении, если такая деятельность не отражается на реализации чьих-либо прав и интересов.

Другой аспект, представляющий интерес в контексте возможности использования жилья, касается объектов, находящихся в ипотеке. Он актуализируется в связи с тем, что определенные вопросы использования таких объектов должны решаться, как правило, с ведома банка. Однако ст. 29 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» [5] гласит, что условия договора об ипотеке, ограничивающие право залогодателя использовать своё имущество в соответствии с его назначением, ничтожны. Это даёт возможность сделать вывод, в частности, что какой-либо запрет на вселение граждан, проживающих в объекте ипотеки, в том числе детей, не может быть признан законным [9, с. 223].

Весьма интересным и в то же время спорным является вопрос использования жилья для богослужений, религиозных обрядов и церемоний. Ст. 16 Федерального закона от «О свободе совести и о религиозных объединениях» [4] допускает в таких целях использовать жилье, однако конституционность этого законодательного положения вызывает сомнения у некоторых представителей юридического сообщества. Соответствующий вопрос ставился перед Конституционным Судом РФ в 2019 г., в результате чего Суд

счёл не противоречащей Основному Закону страны спорную норму, позволяющую предоставлять предназначенный для ведения личного подсобного хозяйства участок и расположенное на нем жилое помещение религиозной организации для совершения богослужений и прочих религиозных мероприятий, а также использовать адрес этого жилого помещения в качестве адреса религиозной организации, но при условии недопущения фактической утраты помещением признака жилого, недопущения приобретения жилым помещением характеристик культового помещения либо административного помещения религиозной организации [7].

Заключение

В результате анализа ст. 17 ЖК РФ был выявлен ряд весьма существенных ограничений в части использования жилого помещения проживающими в нём на законных основаниях лицами. С учётом некоторых иных норм ЖК РФ, правомочия и ограничения, предусмотренные ст. 17, представляются не в полной мере конкретными, поэтому предлагается уточнить их.

В рамках данной работы однозначно необходимой мерой видится конкретизация вопроса использования для профессиональной и индивидуальной предпринимательской деятельности служебного жилого помещения. Поэтому следует дополнить ст. 17 ЖК РФ частью 2.1 следующего содержания:

«2.1. Указанное в части 2 настоящей статьи право использования жилого помещения для осуществления профессиональной деятельности или индивидуальной предпринимательской деятельности гарантируется в том числе гражданам, проживающим на законных основаниях в жилых помещениях специализированного жилищного фонда.»

Список литературы

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // СПС «КонсультантПлюс».

2. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (ч. I). Ст. 14.
3. Федеральный закон от 24.11.1996 № 132-ФЗ (ред. от 23.07.2025) «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».
4. Федерального закона от 26.09.1997 № 125-ФЗ (ред. от 31.07.2025) «О свободе совести и о религиозных объединениях» // СПС «КонсультантПлюс».
5. Федеральный закон от 16.07.1998 № 102-ФЗ (ред. от 31.07.2025) «Об ипотеке (залоге недвижимости)» // СПС «КонсультантПлюс».
6. Приказ Минстроя России от 14.05.2021 № 292/пр «Об утверждении правил пользования жилыми помещениями» // СПС «КонсультантПлюс».
7. Постановление Конституционного Суда РФ от 14.11.2019 № 35-П «По делу о проверке конституционности абзаца второго статьи 42 Земельного кодекса Российской Федерации и части 1 статьи 8.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданки О.В. Гламоздиновой» // СПС «КонсультантПлюс».
8. Постановление Конституционного Суда РФ от 23.03.2023 № 9-П «По делу о проверке конституционности части 3 статьи 17 Жилищного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина П.Е. Бахирева» // СПС «КонсультантПлюс».
9. Вахитов А.К., Недвига А.В. Права граждан, проживающих в объекте ипотеки // Вестник Академии управления и производства. 2024. № 4-2. С. 219-226.
10. Папушина Н.Ю. Правоотношение найма служебного жилого помещения: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2020. 283 с.
11. Шамсутдинова З.Ф. Назначение жилого помещения и пределы его использования // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. Т. 11-1 (62). С. 192-195.

References

1. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' pervaya) ot 30.11.1994 № 51-FZ (red. ot 31.07.2025) // SPS «Konsul'tantPlyus».
2. Zhilishhnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 29.12.2004 № 188-FZ (red. ot 31.07.2025) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2005. № 1 (ch. I). St. 14.
3. Federal'nyj zakon ot 24.11.1996 № 132-FZ (red. ot 23.07.2025) «Ob osnovax turistskoj deyatel'nosti v Rossijskoj Federacii» // SPS «Konsul'tantPlyus».
4. Federal'nogo zakona ot 26.09.1997 № 125-FZ (red. ot 31.07.2025) «O svobode sovesti i o religioznyx ob`edineniyax» // SPS «Konsul'tantPlyus».
5. Federal'nyj zakon ot 16.07.1998 № 102-FZ (red. ot 31.07.2025) «Ob ipoteke (zaloge nedvizhimosti)» // SPS «Konsul'tantPlyus».
6. Prikaz Ministroya Rossii ot 14.05.2021 № 292/pr «Ob utverzhdenii pravil pol'zovaniya zhily'mi pomeshheniyami» // SPS «Konsul'tantPlyus».
7. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 14.11.2019 № 35-P «Po delu o proverke konstitucionnosti abzacza vtorogo stat'i 42 Zemel'nogo kodeksa Rossijskoj Federacii i chasti 1 stat'i 8.8 Kodeksa Rossijskoj Federacii ob administrativnyx pravonarusheniyax v svyazi s zhaloboj grazhdanki O.V. Glamozdinovoj» // SPS «Konsul'tantPlyus».
8. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 23.03.2023 № 9-P «Po delu o proverke konstitucionnosti chasti 3 stat'i 17 Zhilishhnogo kodeksa Rossijskoj Federacii v svyazi s zhaloboj grazhdanina P.E. Baxireva» // SPS «Konsul'tantPlyus».
9. Vaxitov A.K., Nedviga A.V. Prava grazhdan, prozhivayushhix v ob`ekte ipoteki // Vestnik Akademii upravleniya i proizvodstva. 2024. № 4-2. S. 219-226.
10. Papushina N.Yu. Pravootnoshenie najma sluzhebnogo zhilogo pomeshheniya: dis. ... kand. jurid. nauk. Ekaterinburg, 2020. 283 s.
11. Shamsutdinova Z.F. Naznachenie zhilogo pomeshheniya i predely ego ispol'zovaniya // Mezhdunarodnyj zhurnal gumanitarnyx i estestvennyx nauk. 2021. T. 11-1 (62). S. 192-195.