Дата поступления рукописи в редакцию: 02.10.2026 г.
Дата принятия рукописи в печать: 10.11.2026 г.
DOI: 10.24412/2224-9133-2026-10-636-641

МОРОЗОВ Роман Михайлович,
доцент кафедры уголовно-правовых наук Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), к.ю.н., доцент,
e-mail: mail@law-books.ru

ПАНТЮХИНА Лариса Александровна,
старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин юридического факультета Вологодского института права и экономики ФСИН России, кандидат юридических наук,
e-mail: mail@law-books.ru

ИНДИВИДУАЛЬНОЕ ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЖИЛИЩНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Аннотация. *Статья посвящена индивидуальному правовому регулированию жилищных правоотношений в РФ. Актуальность обусловлена возрастанием роли индивидуально-правовых актов (судебных решений, актов органов местного самоуправления и федеральных органов исполнительной власти) наряду с нормами Жилищного кодекса РФ. Анализируются понятие и признаки индивидуального регулирования: персональная адресность, каузальность, однократность применения, обусловленность статичными нормами и динамика правоотношения. На примере постановки сотрудников органов внутренних дел на учёт прослеживается поэтапная персонификация. Рассматриваются договоры, властно-распорядительные документы и судебные решения. Обосновывается необходимость закрепления понятия «индивидуальный правовой акт» в статье 5 ЖК РФ и подчёркивается взаимосвязь нормативного и индивидуального регулирования.*

Ключевые слова: *индивидуальный правовой акт, индивидуальное правовое регулирование, жилищные правоотношения, договор социального найма, нуждаемость в жилом помещении, сотрудники органов внутренних дел.*

Для цитирования: *Морозов Р. М., Пантюхина Л. А. Индивидуальное правовое регулирование жилищных правоотношений // Право и управление. 2026. № 10. С. 636–641.*

MOROZOV Roman Mikhailovich,
Associate Professor at the Department of Criminal Law Sciences of the North Western Institute (branch) of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Candidate of Legal Sciences, Associate Professor

PANTYUKHINA Larisa Alexandrovna,
Senior Lecturer at the Department of Civil Law Disciplines of the Faculty of Law of the Vologda Institute of Law and Economics of the Federal Penitentiary Service of Russia, Candidate of Legal Sciences

INDIVIDUAL LEGAL REGULATION OF HOUSING LEGAL RELATIONS

Annotation. *The article is devoted to the individual legal regulation of housing legal relations in the Russian Federation. The relevance is due to the growing role of individually legal acts (judicial decisions, acts*

of local self government bodies and federal executive authorities) alongside the norms of the Housing Code of the Russian Federation. The concept and features of individual regulation are analysed: personal targeting, causality, one time application, dependence on static norms, and the dynamics of the legal relationship. Using the example of registering employees of internal affairs bodies, a step by step personification is traced. Contracts, authoritative and administrative documents, and judicial decisions are examined. The necessity of enshrining the concept of an "individual legal act" in Article 5 of the Housing Code of the Russian Federation is substantiated, and the interconnection between normative and individual regulation is emphasized.

Key words: *individual legal act, individual legal regulation, housing legal relations, social rental agreement, need for housing, employees of law enforcement agencies.*

For citation: *Morozov R. M., Pantyukhina L. A. Individual legal regulation of housing legal relations. Law and administration. 2026;(10):636–641. (In Russ.).*

Актуальность темы проведенного исследования обусловлена несколькими значимыми факторами. В последние десятилетия в современной правовой системе Российской Федерации все больше возрастает значение индивидуально-правовых актов в регулировании гражданских правоотношений. Наряду с нормами Жилищного Кодекса РФ [1], федеральных законов, подзаконных актов персонифицированные нормативные акты, адресованные конкретным участникам правоотношений, оказывают большое влияние на динамику жилищным правоотношений. К таким актам относятся судебные решения, акты органов местного самоуправления при постановке на учет лиц, нуждающихся в жилых помещениях, решения федеральных органов исполнительной власти о предоставлении единовременной выплаты на приобретение жилья и многие другие. Каждый такой акт обладает индивидуальными характеристиками, требует учета многих факторов (состав семьи, регион проживания, текущие жилищные условия, выслуга лет и т.п.), что в свою очередь влечет ряд правоприменительных проблем. Рост числа жилищных споров (о неправомерном отказе в постановке на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении, о признании права на жилое помещение, о выселении из служебного жилого помещения) свидетельствует о том, что требуется четкое понимание природы индивидуального правового акта и его согласования с установленными нормами жилищного законодательства. Все выше перечисленное порождает необходимость теоретического обоснования и закрепления на законодательном уровне понятия «индивидуальный правовой акт».

Нормативное и индвидуальное правовое регулирование рассматривалось многими цивилистами: Н.А. Пьяновым, В.Р. Шарифуллиным, И.А. Минникесом, С.С. Алексевым, В.М. Горшеневым и другими. В исследованиях ученых содержатся анализ роли источников жилищного права, умозаключения по вопросам соотношения нормативного и индивидуального правового регулирования, однако требуется более пристальное внимание к вопросам влияния именно индивидуальных актов на возникновение, изменение и прекращение жилищных правоотношений. Это и определяет научную новизну настоящего исследования.

Цель написания статьи состоит в комплексном теоретическом и правовом анализе индивидуального правового регулирования жилищных правоотношений и разработке обоснованных предложений по изменению жилищного законодательства.

Государственное регулирование общественных отношений имеет два уровня: нормативный и индивидуальный. Если на стороне первого вида выступает федеральный законодатель, то в индивидуальном правовом регулировании субъектом может быть и гражданин, и юридическое лицо, и публично-правовое образование. Авторам настоящего исследования созвучна позиция И.А. Минникеса о том, что «...наличие пробелов, существование которых неизбежно, является абсолютно нормальным явлением и предусмотрен механизм их восполнения и устранения. Существование индивидуального (поднормативного) правового регулирования вызвано не дефектностью нормативного регулирования, а необходимостью урегулирования общественных отношений, как в нормативном, так и в индивидуальном порядке» [6, с. 41].

Авторы исследования полагают, что индивидуальное регулирование – это один из способов гражданско-правового регулирования. Оно производно от нормативной основы и применяется в установленных законом пределах тогда, когда частным лицам дозволено регулировать свои отношения автономно.

Юридическими гарантиями соблюдения прав и интересов участников индивидуального гражданско-правового регулирования служит его производный характер и нормативная регламентация процедур и процессов правового воздействия, а также то, что индивидуальное регулирование должно опираться на базовые гражданско-правовые принципы – баланс частных интересов, добросовестность, юридическое равенство участников отношений.

Как и у любого явления действительности у индивидуального правового регулирования есть ряд специфических признаков.

Во-первых, персональная адресность, т.е. персонифицированность этого вида регулирования. Такой акт учитывает все индивидуализированные характеристики субъекта правоотношения, такие как гражданство, состав семьи, состояние здоровья, специальный правовой статус (например, военнослужащий, сотрудник органов внутренних дел), наличие определенного уровня доходов и обеспечение имуществом и многие другие. Во-вторых, для индивидуально-правового регулирования характерно каузальное регламентирование общественных отношений и оформление индивидуальных актов – договоров, расписок, решений, например, решения жилищно-бытовой комиссии о постановке сотрудника ОВД на учет, личного дела сотрудника ОВД, утвержденного руководителем территориального органа списка очередников, решения руководителя о переводе сотрудника из общей в льготную очередь и т.д. В-третьих, однократное применение только для данного конкретного правоотношения. Оно не является один раз созданным и применяемым многократно. Такое правовое явление существует только для урегулирования правоотношения с конкретным кругом лиц. В-четвертых, обусловленность статичными нормами права. Индивидуальное правовое регулирование не создает правил поведения, не выходит за пределы правовых норм или конструкций. В-пятых, акты индивидуального правового регулирования задают динамику конкретного правоотношения. Статичные нормы права находят свое воплощение на уровне индивидуального правового регулирования. Существующие нормы жилищного права содержат некую абстрактную модель поведения, и только индивидуальный правовой акт приводит в движение само правоотношение, порождает, изменяет его, переводит в плоскость жизненных реалий.

На основании вышеизложенных специфических черт и характеристик авторы приводят свое толкование термина «индивидуальное правовое регулирование». Индивидуальное правовое регулирование - это вид самостоятельного правового регулирования, который преобразует существующие нормы законодательства в конкретные юридические факты, направленные на возникновение, изменение или прекращение правоотношений, и выражающееся в заключении договоров, либо издания властными субъектами правоотношений индивидуальных правовых актов.

Проследим, как проявляется персонифицированность индивидуального правового регулирования на практике, на примере постановки сотрудника органов внутренних дел на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении. Процесс персонификации начинается с установления самых общих критериев. Это возраст, гражданство и наличие (или отсутствие) дееспособности. Субъектом по договору социального найма может быть только гражданин Российской Федерации, достигший возраста 18 лет, максимальные возрастные границы законодателем не установлены. Кроме того, персонификация проводится и по психическому критерию правовой персонификации. Только дееспособный гражданин может стать нанимателем по такому договору.

На второй стадии персонификации устанавливаются дополнительные критерии. Для того, чтоб дееспособному совершеннолетнему гражданину предоставили жилое помещение по договору социального найма, требуется подтвердить, что он находится в двух состояниях. Это малоимущность и нуждаемость, последнее свойственно именно для сотрудников ОВД. Согласно М.В. Бандо, «….если нуждаемость фиксирует сам факт отсутствия жилья или наличия неудовлетворительных жилищных условий, то малоимущность – неспособность самостоятельно исправить эту ситуацию». (4, с. 67). На этой стадии гражданин должен в заявительном порядке подтвердить, что не имеет в собственности жилое помещение, либо проживает в аварийном жилом помещении, подлежащим сносу, либо живет в помещении, площадь которого меньше учетной нормы в регионе. У каждого гражданина будет свое индивидуальное основание для подтверждения такого правового состояния. Кроме того, по общему правилу требуется подтвердить, что доход семьи или одиноко проживающего гражданина не позволяет приобрести жилое помещение в собственность либо с привлечением заемного капитала. Для этого требуется подтвердить свой доход по месту работы, размер пенсий, пособий, вкладов в кредитных организациях, имущественную обеспеченность в целом. На этой стадии персонификации происходит установление соответствия гражданина критериям для предоставления жилого помещения по общим основаниям.

Выделим также и третью ступень персонификации. На ней во внимание принимаются только те особенности, позволяющие отнести лицо к категории специального субъекта правоотношения. Федеральный законодатель в Жилищном кодексе РФ закрепил положение о том, что некоторым гражданам для приобретения права на жилое помещение по договору социального найма не требуется подтверждать малоимущность. Достаточно того, чтоб такой гражданин нуждался в улучшении жилищных условий. К таким категориям относятся дети-сироты, ликвидаторы аварии на Чернобыльской АЭС, ветераны боевых действий и те категории граждан, которые установлены на уровне субъекта Российской Федерации.

При постановке на учет в качестве нуждающегося малоимущность не требовалось доказывать и сотрудникам органов внутренних дел. Авторы статьи приходят к выводу о том, что существуют субъекты со специальным юридическим статусом. Таким образом, можно сделать вывод о поэтапном характере индивидуального правового регулирования в жилищной сфере. По мере сужения круга субъектов, возрастает степень конкретизации правовых норм. Если на первой ступени абстрактный характер частично сохраняется, то на уровне специальных субъектов правоотношения правовое регулирование трансформируется в сложную гражданско-правовую конструкцию.

Говоря об индивидуальном правовом регулировании, нельзя не упомянуть и об актах такого регулирования. В первую очередь этого договор. М.И. Брагинский и В.В. Витрянский в своих трудах указывают, что «договор направлен на регулирование поведения только сторон договора, а закон порождает общее для всех и каждого правило поведения» [5, с. 13]. Профессор Л.А. Чеговадзе в своих научных трудах пишет, что «существо договора в том, чтобы породить гражданское правоотношение и выступить его индивидуальным регулятором. Существо обязательства в том, чтобы взаимообусловленные действия должника и кредитора привели к запланированным в договоре имущественным последствиям, к их взаимной пользе. При заключении договора действует принцип свободы договора, а основополагающим принципом обязательственной связи сторон выступает принцип баланса их частных интересов» (7, с. 27-28).

Именно договор является тем юридическим актом, который приводит нормы права в движение. С момента подписания договора (купли-продажи жилого помещения, договора социального найма, договора найма служебного жилого помещения и др.) абстрактные формулировки о том, что каждый гражданин имеет право на жилище, превращаются в конкретный гражданско-правовой механизм реализации этого права. Договор содержит как императивные черты, так и вполне конкретные условия, не противоречащие законодательству.

Классическим примером индивидуальных правовых актов относятся и властно-распорядительные документы. Например, решение органа местного самоуправления о предоставлении жилого помещения по договору социального найма нуждающемуся гражданину, либо решение федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел о предоставлении единой социальной выплаты на приобретение жилого помещения. В отличие от договора такие акты носят односторонний характер, исключая тем самым возможность диспозитивного согласования условий, но трансформируют нормы законодательства в конкретное субъективное право гражданина.

Нельзя обойти стороной и акты судебных органов. Например, в статье 31 Жилищного кодекса РФ говорится о том, что членами семьи собственника жилого помещения являются супруг (супруга), дети и родители, а также другие родственники, вселенные в жилое помещение в качестве членов семьи. А Постановление Пленума Верховного суда РФ от 02.07.2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного Кодекса РФ» конкретизирует эту норму и поясняет, что для признания членом семьи недостаточно лишь одного факта совместного проживания, требуется выяснить, было ли волеизъявление такого лица в качестве члена семьи [2]. Таким образом, через установление волеизъявления (объяснения сторон, свидетельские показания, совместное ведение домашнего хозяйства) возможно признать членом семьи иного гражданина, не указанного в статье 31 ЖК РФ. В этом заключается индивидуализация данного нормативно-правового акта.

Рассмотрим и такой пример индивидуального правового регулирования жилищных правоотношений. В решении Каневского районного суда Краснодарского края от 4 февраля 2024 года по делу 2А-145/2024 суд признал незаконным решение органа местного самоуправления об отказе в постановке истицы и ее сына на учет в качестве нуждающихся в предоставлении жилого помещения по договору социального найма и обязал муниципалитет включить их в очередь на жилье. Такое судебное решение послужило юридическим фактом возникновения правоотношения по постановке на учет и инициировало возникновение обязательстве впоследствии предоставить жилье. Без такого индивидуального акта права граждан на предоставление жилья остались бы нереализованными [3].

Говоря об индивидуальном правом регулировании, нельзя не поднять вопрос о соотношении его с нормативным видом регулирования. Согласимся с позицией И.А. Минникеса в том, что «нормативное и индивидуальное правовое регулирование не следует противопоставлять друг другу. Только при их взаимодействии и взаимосвязи возможно эффективное воздействие на общественное отношение». (6, с. 106). Противопоставление этих двух явлений приведет к разрыву единого механизма реализации права, одно без другого утрачивает всякий смысл. Акт нормотворчества существует статично, абстрактно, гарантирует жилье, но благодаря акту индивидуального регулирования норма стороны, порождает их права и обязанности. И, с другой стороны, индивидуальное регулирование не может существо-

вать обособленно. Например, решение органов местного самоуправления о постановке на учет, о предоставлении жилого помещения регламентировано нормами федеральных законодательных актов. Норма права - это правовой фундамент, а правоотношение возникает только благодаря персонифицированным актам.

Подводя итог рассмотренному, можно сделать следующие умозаключения.

Индивидуальное правовое регулирование жилищных правоотношений представляет собой самостоятельный, производный от нормативного вид правового регулирования, обладающий устойчивой совокупностью признаков. К таким признакам относятся: персональная адресность (учёт гражданства, состава семьи, состояния здоровья, специального правового статуса, доходов и имущественной обеспеченности), каузальность, однократность применения в рамках конкретного правоотношения, обусловленность статичными нормами права и способность придавать динамику конкретному правоотношению. Именно индивидуальный правовой акт преобразует абстрактную модель поведения, заложенную в нормах жилищного законодательства, в конкретные юридические факты, порождающие, изменяющие или прекращающие жилищные права и обязанности. Тем самым индивидуальное регулирование не подменяет и не отменяет нормативное, а выступает необходимым механизмом его реализации.

Персонификация в жилищной сфере носит поэтапный характер. По мере сужения круга субъектов возрастает степень конкретизации правовых норм. На первой ступени устанавливаются общие критерии (возраст, гражданство, дееспособность); на второй - дополнительные условия (малоимущность и нуждаемость), подтверждаемые заявительным порядком с учётом индивидуальных оснований; на третьей - особенности специального правового статуса (дети-сироты, ликвидаторы аварии на Чернобыльской АЭС, ветераны боевых действий, сотрудники органов внутренних дел), для которых законодатель не требует подтверждения малоимущности. Такой поэтапный механизм обеспечивает переход от абстрактного нормативного регулирования к сложной гражданско-правовой конструкции, учитывающей жизненную ситуацию конкретного лица. Вместе с тем многофакторность персонификации порождает правоприменительные проблемы и рост числа жилищных споров, что подтверждает потребность в чётком понимании природы индивидуального правового акта и его согласования с нормами жилищного законодательства.

Нормативное и индивидуальное правовое регулирование образуют единый механизм реализации права, в силу чего назрела необходимость законодательного закрепления понятия «индивидуальный правовой акт». Противопоставление этих видов регулирования недопустимо: норма права выступает статичным правовым фундаментом, а правоотношение возникает, изменяется и прекращается благодаря персонифицированным актам - договорам (социального найма, найма служебного жилого помещения, купли-продажи жилья), властно-распорядительным документам (решения органов местного самоуправления и федеральных органов исполнительной власти) и судебным решениям, которые нередко выполняют функцию юридического факта, без которого права граждан остались бы нереализованными. Однако Жилищный кодекс РФ не содержит определения индивидуального правового акта, что создаёт неопределённость в правоприменении. В связи с этим обоснованным и практически значимым является предложение дополнить статью 5 ЖК РФ пунктом 9, закрепляющим, что реализация норм жилищного законодательства осуществляется посредством принятия уполномоченными органами индивидуальных правовых актов, под которыми понимается основанное на нормах жилищного законодательства властное предписание или соглашение, направленное на возникновение, изменение или прекращение жилищных прав и обязанностей конкретных лиц.

Список литературы:

[1] Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2005. – № 1 (часть первая). – Ст. 14.

[2] Постановление Пленума Верховного суда РФ от 02.07.2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного Кодекса РФ» // Справочно-правовая система Консультант Плюс.

[3] Решение Каневского районного суда Краснодарского края от 4 февраля 2024 года по делу 2А-145/2024https://sudact.ru/regular/doc/xLmUFCC1fa54/ (дата обращения: 01.10.2026).

[4] Бандо М.В. Основания возникновения жилищных правоотношений социального найма жилого помещения: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Бандо Михаил Владимирович. – Екатеринбург, 2010. – 266 с.

[5] Брагинский М.И. Договорное право. Общие положения. 3-е изд., стереотипное: монография / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – М.: Статут, 2001. Кн. 1. 848 с.

[6] Минникес И.А. Индивидуальное правовое регулирование: теоретико-правовой анализ : автореферат дис. ... доктора юридических наук : 12.00.01 / Минникес Илья Анисимович. - Екатеринбург, 2009. - 312 с.

[7] Чеговадзе Л.А. Конклюдентные действия сторон обязательства и их последствия для дого-

вора / Л.А. Чеговадзе // Цивилист. – 2026. – № 3. – С. 26 - 33.

References:

[1] Housing Code of the Russian Federation No. 29.12.2004 dated 188-FZ // Collection of Legislation of the Russian Federation. – 2005. - No. 1 (part one). - Art. 14.

[2] Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of 02.07.2009 No. 14 "On Certain Issues Arising in Judicial Practice when Applying the Housing Code of the Russian Federation" // Consultant Plus Reference Legal System.

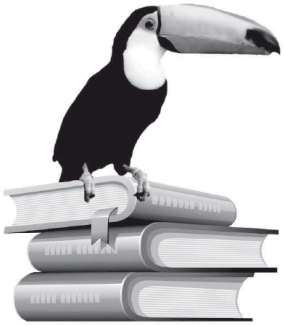
[3] Decision of the Kanevsky District Court of the Krasnodar Territory of February 4, 2024 in case 2A-145/2024 https://sudact.ru/regular/doc/xLmUFCC1fa54/(date of appeal: 01.10.2026).

[4] Bando M.V. Grounds for the emergence of housing legal relations of social rental of residential premises: dis.... cand. jurid. Sciences: 12.00.03 / Bando Mikhail Vladimirovich. - Yekaterinburg, 2010. - 266 p.

[5] Braginsky M.I. Contract Law. General provisions. 3rd ed., Stereotypical: monograph / M.I. Braginsky, V.V. Vitryansky. - M.: Statute, 2001. Kn. 1. 848 pp.

[6] Minnikes I.A. Individual legal regulation: theoretical and legal analysis: abstract dis.... Doctor of Law: 12.00.01 / Minnikes Ilya Anisimovich. - Yekaterinburg, 2009. - 312 s.

[7] Chegovadze L.A. Conclusive actions of the parties obligations and their consequences for the contract / L.A. Chegovadze // Civilist. – 2026. – № 3. - S. 26 - 33.



Юридическое издательство
«ЮРКОМПАНИ»

Издание учебников, учебных и методических пособий, монографий, научных статей.

Профессионально.

В максимально короткие сроки.

Размещаем в РИНЦ, E-Library.