



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ21-17

## РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

15 марта 2021 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
судьи Верховного Суда  
Российской Федерации  
при секретаре  
с участием прокурора

Кириллова В.С.  
Сибиле Г.В.  
Засеевой Э.С.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Сивкова Андрея Сергеевича о признании частично недействующим пункта 3.6 Методических рекомендаций по установлению размера платы за содержание жилого помещения для собственников жилых помещений, которые не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом, решение об установлении размера платы за содержание жилого помещения, а также по установлению порядка определения предельных индексов изменения размера такой платы, утверждённых приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 6 апреля 2018 г. № 213/пр,

**установил:**

приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (далее также – Минстрой России) от 6 апреля 2018 г. № 213/пр утверждены Методические рекомендации по установлению размера платы за содержание жилого помещения для собственников жилых помещений, которые не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом, решение об установлении размера платы за содержание жилого помещения, а также по установлению порядка определения предельных индексов изменения размера такой платы (далее – Методические рекомендации).

Согласно пункту 3.6 Методических рекомендаций плату за содержание жилого помещения в многоквартирном доме рекомендуется устанавливать на

срок не более трёх лет с возможностью проведения её ежегодной индексации с учётом индекса потребительских цен на текущий год, установленного действующим Прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации (далее – индекс потребительских цен). Размер платы рекомендуется определять в рублях на 1 квадратный метр помещения (жилого, нежилого) в многоквартирном доме в месяц.

Сивков А.С. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании не действующим пункта 3.6 Методических рекомендаций в части второго предложения «Размер платы рекомендуется определять в рублях на 1 квадратный метр помещения (жилого, нежилого) в многоквартирном доме в месяц», ссылаясь на его противоречие пункту 1 статьи 37 Жилищного кодекса Российской Федерации. Считает, что оспариваемое положение нарушает его права, свободы и законные интересы, поскольку приводит к переплате, а именно к начислению платы за содержание и ремонт общего имущества многоквартирного дома в большем размере, чем предусмотрено законодательством для собственников помещений в многоквартирных домах. Полагает, что размер платы за содержание и ремонт общего имущества в многоквартирном доме должен определяться в расчёте не на 1 квадратный метр помещения (жилого, нежилого) в многоквартирном доме, а исходя из размера доли в праве собственности на общее имущество. Собственник помещения в многоквартирном доме обязан вносить плату лишь за долю в праве на общее имущество многоквартирного дома.

Требование мотивировано тем, что административный истец является нанимателем служебного (специализированного) жилого помещения в многоквартирном доме, расположенном по адресу: [REDACTED], при этом управляющей организацией начислена плата за содержание общего имущества на основании пункта 3.6 Методических рекомендаций.

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации в письменных возражениях указало, что Методические рекомендации утверждены уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в пределах компетенции, не являются нормативным правовым актом, не направлены на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений, в них отсутствуют правовые нормы, обязательные для неопределённого круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, акт соответствует законодательству Российской Федерации и не нарушает прав и законных интересов административного истца.

Заинтересованное лицо Министерство юстиции Российской Федерации (далее также – Минюст России) в письменных объяснениях выразило позицию, что Методические рекомендации приняты Министром России в рамках компетенции, предусмотренной жилищным законодательством, и не нарушают права, свободы и законные интересы административного истца.

Сивков А.С. в судебное заседание, о времени и месте которого извещён

надлежащим образом, не явился, заявил о рассмотрении дела в его отсутствие.

В судебном заседании представитель Министра России Кордюкова Е.А. возражала против административного иска.

Министерство юстиции Российской Федерации, надлежащим образом извещённое о времени и месте рассмотрения дела, в письменной форме заявило о рассмотрении административного дела в отсутствие своего представителя.

Обсудив доводы административного истца Сивкова А.С., письменные объяснения Министерства юстиции Российской Федерации, выслушав возражения представителя Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Кордюковой Е.А., проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

В соответствии с пунктом 16 статьи 12 Жилищного кодекса Российской Федерации к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области жилищных отношений относится разработка методических рекомендаций по установлению размера платы за содержание жилого помещения для собственников жилых помещений, которые не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом, решение об установлении размера платы за содержание жилого помещения, а также по установлению порядка определения предельных индексов изменения размера такой платы.

Размер платы за пользование жилым помещением (платы за наём), платы за содержание жилого помещения для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда и размер платы за содержание жилого помещения для собственников жилых помещений, которые не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом, устанавливаются органами местного самоуправления (в субъектах Российской Федерации – городах федерального значения Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе – органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, если законом соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено, что данные полномочия осуществляются органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований). Плата за наём устанавливается в соответствии с методическими указаниями, утверждёнными федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищно-коммунального хозяйства (часть 3 статьи 156 поименованного кодекса).

В части 4 статьи 158 Жилищного кодекса Российской Федерации закреплено, что в случае, если собственники помещений в многоквартирном

доме на их общем собрании не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом, решение об установлении размера платы за содержание жилого помещения, такой размер устанавливается органом местного самоуправления (в субъектах Российской Федерации – городах федерального значения Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе – органом государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, если законом соответствующего субъекта Российской Федерации не установлено, что данные полномочия осуществляются органами местного самоуправления внутригородских муниципальных образований) с учётом методических рекомендаций, утверждённых федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Таким федеральным органом исполнительной власти является Минстрой России, который вправе самостоятельно принимать нормативные правовые акты в установленной сфере деятельности, а также осуществлять иные полномочия в установленной сфере деятельности Министерства, если такие полномочия предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации; Министр издаёт приказы, имеющие нормативный характер, а по оперативным и другим текущим вопросам организации деятельности Министерства – приказы ненормативного характера (пункт 1, подпункты 5.2, 5.2.102 и 5.11 пункта 5, подпункт 10.10 пункта 10 Положения о Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2013 г. № 1038).

Следовательно, Методические рекомендации приняты Минстроем России во исполнение полномочия, возложенного на него федеральным законом.

Методические рекомендации, согласно их содержанию, разработаны в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации, Правилами содержания общего имущества в многоквартирном доме, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 2006 г. № 491, Правилами осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 15 мая 2013 г. № 416, Правилами оказания услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме и Минимальным перечнем услуг и работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 3 апреля 2013 г. № 290 (пункт 1.1); Методические рекомендации не являются обязательными к применению органами местного самоуправления при установлении размера платы за содержание жилого помещения для собственников жилых помещений, которые не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом, решение об

установлении размера платы за содержание жилого помещения, а также при определении предельных индексов изменения размера такой платы (пункт 1.2).

Анализ Методических рекомендаций, включая положения, с которыми административный истец связывает нарушение своих прав, позволяет сделать вывод, что данный акт не содержит обязательных для исполнения органами государственной власти, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами правил поведения, распространяющихся на неопределённый круг лиц.

Методические рекомендации носят рекомендательный характер и не содержат правовых норм, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина.

Оспариваемый акт также не устанавливает правовой статус организаций, не имеет межведомственный характер, не содержит сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера.

В соответствии с Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, нормативные правовые акты издаются федеральными органами исполнительной власти в виде постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений (пункт 2); государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций, имеющие межведомственный характер, независимо от срока их действия, в том числе акты, содержащие сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера (пункт 10).

По пункту 1 постановления Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» разъяснения о применении поименованных правил даёт Минюст России.

Акты рекомендательного характера (например, методические рекомендации) не должны содержать предписания нормативно-правового характера. В таких актах должны использоваться формулировки, указывающие на рекомендательный характер документа. При необходимости включения в акт рекомендательного характера нормативно-правового предписания, содержащегося в нормативном правовом акте, необходимо делать ссылку с указанием реквизитов и структурной единицы такого нормативного правового акта. Акты рекомендательного характера не подлежат представлению на государственную регистрацию в Министерство юстиции Российской Федерации (пункт 8 Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утверждённых приказом Минюста России от 23 апреля 2020 г. № 105).

На день издания оспариваемого акта действовали Разъяснения о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утверждённые приказом Минюста России от 4 мая 2007 г. № 88, согласно подпункту «д» пункта 15 которых акты рекомендательного характера не подлежали представлению на государственную регистрацию.

Таким образом, не являясь по своей правовой природе нормативным правовым актом, Методические рекомендации не подлежали государственной регистрации по Правилам подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, их издание не требовало официального опубликования.

Вопреки утверждениям административного истца пункт 3.6 Методических рекомендаций в оспариваемой части соответствует действующему законодательству и не может нарушать прав и законных интересов административного истца в указанном им аспекте.

Пунктом 1 статьи 290 Гражданского кодекса Российской Федерации закреплено, что собственникам квартир в многоквартирном доме принадлежат на праве общей долевой собственности общие помещения дома, несущие конструкции дома, механическое, электрическое, санитарно-техническое и иное оборудование за пределами или внутри квартиры, обслуживающее более одной квартиры.

Названное законоположение конкретизируется Жилищным кодексом Российской Федерации, часть 1 статьи 36 которого относит к общему имуществу в многоквартирном доме следующие объекты: помещения в данном доме, не являющиеся частями квартир и предназначенные для обслуживания более одного помещения, в том числе межквартирные лестничные площадки, лестницы, лифты, лифтовые и иные шахты, коридоры, технические этажи, чердаки, подвалы, в которых имеются инженерные коммуникации, иное обслуживающее более одного помещения оборудование (технические подвалы) (пункт 1); иные помещения в данном доме, не принадлежащие отдельным собственникам и предназначенные для удовлетворения социально-бытовых потребностей собственников помещений, включая помещения, предназначенные для организации их досуга, культурного развития, детского творчества, занятий физической культурой и спортом и подобных мероприятий (пункт 2); крыши, ограждающие несущие и ненесущие конструкции данного дома, механическое, электрическое, санитарно-техническое и другое оборудование (в том числе конструкции и (или) иное оборудование, предназначенные для обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов к помещениям в многоквартирном доме), находящееся в данном доме за пределами или внутри помещений и обслуживающее более одного помещения (пункт 3); земельный участок, на котором расположен данный дом, с элементами озеленения и благоустройства, иные предназначенные для обслуживания, эксплуатации и благоустройства дома и расположенные на указанном земельном участке объекты (пункт 4).

На основе приведённых положений гражданского и жилищного законодательства Правительство Российской Федерации во исполнение полномочий, возложенных на него частью 3 статьи 39 и частью 1<sup>2</sup> статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации, постановлением от 13 августа 2006 г. № 491 утвердило Правила содержания общего имущества в многоквартирном доме, устанавливающие, в частности, порядок определения состава общего имущества в многоквартирном доме и исчисления размера расходов на его содержание, а постановлением от 3 апреля 2013 г. № 290 – Правила оказания услуг и выполнения работ, необходимых для обеспечения надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, и минимальный перечень таких услуг и работ.

Под содержанием общего имущества в многоквартирном доме следует понимать комплекс работ и услуг, направленных на поддержание этого имущества в состоянии, обеспечивающем соблюдение характеристик надёжности и безопасности многоквартирного дома, безопасность для жизни и здоровья граждан, сохранность их имущества, доступность пользования жилыми и (или) нежилыми помещениями, помещениями общего пользования, а также земельным участком, на котором расположен многоквартирный дом, постоянную готовность инженерных коммуникаций, приборов учёта и другого оборудования, входящих в состав общего имущества, для предоставления коммунальных услуг (пункт 14 постановления Пленум Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2017 г. № 22 «О некоторых вопросах рассмотрения судами споров по оплате коммунальных услуг и жилого помещения, занимаемого гражданами в многоквартирном доме по договору социального найма или принадлежащего им на праве собственности»).

При этом доля обязательных расходов на содержание общего имущества в многоквартирном доме, бремя которых несёт собственник помещения в таком доме, определяется его долей в праве общей собственности на общее имущество, которая, в свою очередь, пропорциональна размеру общей площади принадлежащего ему помещения в этом доме с учётом площади всего общего имущества многоквартирного дома, а не только той его части, которая используется собственником (часть 1 статьи 37, часть 2 статьи 39 Жилищного кодекса Российской Федерации).

В соответствии со статьёй 15 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. № 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» указанная доля определяется по правилу части 1 его статьи 37, если принятым до вступления в силу данного федерального закона решением общего собрания собственников помещений или иным соглашением всех участников долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме не установлено иное.

Таким образом, в части 1 статьи 37 Жилищного кодекса Российской Федерации установлена формула определения долей в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме.

Гражданский кодекс Российской Федерации в статье 249 предусматривает обязанность участника долевой собственности участвовать в уплате налогов, сборов и иных платежей по общему имуществу, а также в издержках по его содержанию и сохранению соразмерно со своей долей.

Согласно части 1 статьи 153 Жилищного кодекса Российской Федерации граждане и организации обязаны своевременно и полностью вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги. Плата за жилое помещение и коммунальные услуги для нанимателя жилого помещения, занимаемого по договору социального найма или договору найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда, включает в себя в том числе плату за содержание жилого помещения, включающую в себя плату за услуги, работы по управлению многоквартирным домом, за содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирном доме, а также за холодную воду, горячую воду, электрическую энергию, потребляемые при использовании и содержании общего имущества в многоквартирном доме, за отведение сточных вод в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме (пункт 2 части 1 статьи 154 названного кодекса).

Плата за содержание жилого помещения устанавливается в размере, обеспечивающем содержание общего имущества в многоквартирном доме в соответствии с требованиями законодательства. Собственник помещения в многоквартирном доме обязан нести расходы на содержание принадлежащего ему помещения, а также участвовать в расходах на содержание общего имущества в многоквартирном доме соразмерно своей доле в праве общей собственности на это имущество путём внесения платы за содержание жилого помещения, взносов на капитальный ремонт (часть 1 статьи 156, часть 1 статьи 158 Жилищного кодекса Российской Федерации).

В соответствии с частью 4 статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации орган местного самоуправления в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, проводит открытый конкурс по отбору управляющей организации, если в течение года до дня проведения указанного конкурса собственниками помещений в многоквартирном доме не выбран способ управления этим домом или если принятое решение о выборе способа управления этим домом не было реализовано.

Понятие «размер платы за содержание и ремонт жилого помещения» определено в Правилах проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2006 г. № 75 (далее – Правила).

Согласно абзацу пятому пункта 2 Правил «размер платы за содержание и ремонт жилого помещения» означает плату, включающую в себя плату за работы и услуги по управлению многоквартирным домом, содержанию, текущему и капитальному ремонту общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, установленную из расчёта 1 квадратного метра общей площади жилого или нежилого помещения. Размер платы за



содержание и ремонт жилого помещения устанавливается одинаковым для собственников жилых и нежилых помещений в многоквартирном доме.

Установленная плата из расчёта на 1 квадратный метр общей площади жилого или нежилого помещения позволяет учитывать общее имущество в многоквартирном доме, принадлежащее на праве общей долевой собственности, не является произвольной, что соответствует действующему гражданскому и жилищному законодательству.

Федерального закона или иного нормативного правового акта большей юридической силы, предусматривающего иное определение размера платы за содержание жилого помещения для собственников жилых помещений, которые не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом, не имеется.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в постановлении от 29 января 2018 г. № 5-П, нормы Жилищного кодекса Российской Федерации, устанавливающие в рамках регулирования отношений по содержанию общего имущества в многоквартирном доме обязательное участие собственников помещений в расходах по его содержанию и ремонту, направлены на поддержание дома в состоянии, отвечающем санитарным и техническим требованиям, что соответствует общим интересам собственников помещений (определения от 21 октября 2008 г. № 805-О-О, от 22 апреля 2014 г. № 947-О, от 26 мая 2016 г. № 959-О и др.); справедливое распределение необходимых расходов между ними как участниками общей собственности обеспечивается частью 2 статьи 39 Жилищного кодекса Российской Федерации, которая в системной связи со статьёй 249 Гражданского кодекса Российской Федерации и частью 1 статьи 158 Жилищного кодекса Российской Федерации закрепляет принцип соответствия обязательных расходов собственника помещения в многоквартирном доме его доле в праве общей собственности на общее имущество, что согласуется с предписаниями статьи 19 Конституции Российской Федерации, и которая не предполагает – с учётом части 1 статьи 37 Жилищного кодекса Российской Федерации – произвольного определения размера платы за содержание жилого помещения многоквартирного дома (определение от 26 октября 2017 г. № 2390-О).

Оспариваемое предписание Методических рекомендаций согласуется с приведёнными выше нормами жилищного законодательства и правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации.

Учитывая, что Методические рекомендации в оспариваемой части соответствуют действующему законодательству, в силу пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

**решил:**

в удовлетворении административного искового заявления Сивкова Андрея Сергеевича о признании частично недействующим пункта 3.6 Методических рекомендаций по установлению размера платы за содержание жилого помещения для собственников жилых помещений, которые не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом, решение об установлении размера платы за содержание жилого помещения, а также по установлению порядка определения предельных индексов изменения размера такой платы, утверждённых приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 6 апреля 2018 г. № 213/пр, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда  
Российской Федерации



В.С. Кириллов