



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 48-АПГ18-1

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

14 марта 2018 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе  
председательствующего Хаменкова В.Б.,  
судей Корчашкиной Т.Е. и Горчаковой Е.В.  
при секретаре Тимохине И.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Боровкова Захара Александровича, Рондина Егора Викторовича о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим постановления Правительства Челябинской области от 20 декабря 2016 года № 709-П «О внесении изменений в постановление Правительства Челябинской области от 27 января 2015 года № 22-П «О ставках платы по договорам купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд граждан на территории Челябинской области»

по апелляционной жалобе Правительства Челябинской области на решение Челябинского областного суда от 25 октября 2017 г., которым удовлетворено административное исковое заявление Боровкова З.А. и Рондина Е.В.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Корчашкиной Т.Е., объяснения представителей Правительства Челябинской области Матвеевой Ю.Ю., Главного управления лесами Челябинской области Гневашевой О.Н., поддержавших доводы апелляционной жалобы,

заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей решение суда подлежащим оставлению без изменения, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

постановлением Правительства Челябинской области от 20 декабря 2016 года № 709-П внесены изменения в ставки платы по договорам купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд граждан на территории Челябинской области, утвержденные постановлением Правительства Челябинской области от 27 января 2015 года № 22-П «О ставках платы по договорам купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд граждан на территории Челябинской области».

Данное постановление опубликовано на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 26 декабря 2016 года и вступило в силу с 1 января 2017 года.

Боровков З.А. и Рондин Е.В., проживающие на территории г. Катав-Ивановска Челябинской области, где согласно сведениям администрации указанного города в настоящее время не предусмотрена прокладка газопровода, в связи с чем жители данного населенного пункта осуществляют использование лесов в целях заготовки древесины для собственных нужд, в том числе для отопления, ремонта и строительства жилых домов, обратились в суд с административным иском о признании названного постановления Правительства Челябинской области.

В обоснование заявленных требований административные истцы указали, что ими в установленном законом порядке были оформлены документы, предоставляющие право на заключение договоров купли-продажи лесных насаждений в целях заготовки деловой древесины для строительства индивидуального жилого дома, а также ремонта и отопления жилья, расположенного в районе, где отсутствуют центральное отопление и газоснабжение.

Ссылались на то, что оспариваемый нормативный правовой акт по сравнению с ранее действовавшим постановлением № 22-П от 27 января 2015 года предусматривает значительный рост ставок за 1 куб. м по лесу в среднем на 200 и более процентов, в том числе: за крупную деловую древесину – с 602,8 руб. до 1 450 руб., за среднюю деловую древесину – с 430 руб. до 980 руб., за мелкую деловую древесину – с 215,3 руб. до 520 руб., за дровяную древесину – с 41,4 руб. до 100 руб.; по березе рост ставок по дровяной древесине составил с 45 до 150 руб. за 1 куб. м, по ольхе черной, грабу, ильму и липе – с 9 руб. до 50 руб., а по осине, ольхе белой и серой, тополю – с 3,6 руб. до 50 руб.

Однако такое повышение ставок не имеет никакого экономического обоснования, нарушает принцип единства экономического пространства, поскольку в других близлежащих регионах ставки на ту же древесину значительно ниже.

По мнению административных истцов, введение в действие оспариваемого постановления привело к тому, что покупка лесных насаждений для собственных нужд граждан в целях заготовки деловой древесины стала для них экономически невыгодной, а для некоторых категорий граждан и финансово недоступной.

Решением Челябинского областного суда от 25 октября 2017 года административное исковое заявление Боровкова З.А., Рондина Е.В. удовлетворено.

В апелляционной жалобе Правительства Челябинской области ставится вопрос об отмене решения суда и принятии нового решения об отказе в удовлетворении административного иска ввиду нарушения судом норм материального права.

По мнению административного ответчика, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование при установлении ставок платы по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд граждан, поэтому при принятии оспариваемого постановления он действовал в пределах своей компетенции. При этом на федеральном уровне отсутствуют какие-либо правовые акты, определяющие порядок установления (методики, коэффициенты, иные экономические показатели и т.д.), которые не были учтены законодателем субъекта Российской Федерации при установлении указанных ставок.

На апелляционную жалобу административными истцами и прокуратурой Челябинской области представлены возражения о необоснованности доводов жалобы и законности судебного акта.

Боровков З.А. и Рондин Е.В., извещенные надлежащим образом о времени и месте рассмотрения апелляционной жалобы, в заседание суда апелляционной инстанции не явились.

На основании частей 8, 9 статьи 96, части 1 статьи 307 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации полагает возможным рассмотреть дело в их отсутствие.

Изучив доводы апелляционной жалобы и возражений на нее, проверив материалы дела, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации оснований для отмены решения суда не усматривает.

В силу пункта «к» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации лесное законодательство относится к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, которые не могут противоречить федеральным законам. В случае противоречия между федеральным законом

и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон (части 2 и 5 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Согласно части 1 статьи 30 Лесного кодекса Российской Федерации граждане вправе заготавливать древесину для целей отопления, возведения строений и иных собственных нужд. Граждане осуществляют заготовку древесины для собственных нужд на основании договоров купли-продажи лесных насаждений. Древесина, заготовленная гражданами для собственных нужд, не может отчуждаться или переходить от одного лица к другому иными способами.

Частью 5 названной статьи предусмотрено, что порядок и нормативы заготовки гражданами древесины для собственных нужд устанавливаются законами субъектов Российской Федерации.

Пунктом 4 статьи 82 Лесного кодекса Российской Федерации к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений отнесено утверждение порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 41<sup>3</sup> статьи 81 настоящего Кодекса.

В соответствии с частью 4 статьи 76 Лесного кодекса Российской Федерации плата по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд определяется по ставкам, устанавливаемым органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Таким образом, вопросы заготовки гражданами древесины для собственных нужд, включая установление ставок по договорам купли-продажи лесных насаждений, подлежат отдельному правовому регулированию в соответствии с нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Порядок и нормативы заготовки гражданами древесины для собственных нужд в Челябинской области определяются Законом Челябинской области от 27 сентября 2007 года № 204-ЗО «О порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд».

Частью 1 статьи 1 названного закона Челябинской области предусмотрено, что использование лесов в целях заготовки гражданами древесины для собственных нужд представляет собой деятельность, связанную с рубкой лесных насаждений, хранением и вывозом древесины в объемах, необходимых для удовлетворения потребностей граждан в древесине для целей строительства, реконструкции, ремонта и отопления жилых домов, нежилых помещений и хозяйственных построек.

Статья 2 данного закона области устанавливает максимальные объемы заготовки от 5 до 50 куб. метров в зависимости от целей использования древесины и установлена периодичность такой заготовки от 1 раза в год до 1 раза в 50 лет.

Ставки платы по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, за исключением случаев, предусмотренных пунктом 41<sup>4</sup>

статьи 81 Лесного кодекса Российской Федерации, устанавливаются Правительством области (статья 3 Закона Челябинской области от 27 сентября 2007 года № 204-ЗО «О порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд»).

Проанализировав указанное выше законодательство и оценив представленные доказательства, суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу о том, что оспариваемый региональный нормативный правовой акт принят Правительством Челябинской области во исполнение предоставленных законодателем полномочий, в пределах его компетенции и опубликован в установленном порядке.

Удовлетворяя заявленные требования административных истцов, суд первой инстанции проанализировал положения статей 29 и 30 Лесного кодекса Российской Федерации, предусматривающие два вида заготовок древесины – в форме предпринимательской деятельности и для собственных нужд, часть 4<sup>1</sup> статьи 30 Лесного кодекса Российской Федерации, которой установлен запрет на отчуждение древесины, заготовленной гражданами для собственных нужд, а также положения Закона Челябинской области от 27 сентября 2007 года № 204-ЗО «О порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд», и пришел к выводу о том, что заготовка гражданами древесины для собственных нужд имеет характер льготы и предполагает своей целью социальную поддержку соответствующих категорий граждан, в связи с чем стоимость одного и того же объема древесины, предназначенного для собственных нужд граждан, не может быть равной стоимости этого же объема древесины, заготавливаемого в порядке предпринимательской деятельности.

Оспариваемый нормативный правовой акт, которым внесены изменения в ранее утвержденные ставки платы по договорам купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд граждан на территории Челябинской области, по мнению суда, подлежит признанию недействующим, поскольку он не соответствует также положениям статьи 76 Лесного кодекса Российской Федерации.

В части 1 названной статьи Лесного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что плата по договору купли-продажи лесных насаждений, за исключением платы по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, определяется на основе минимального размера платы, устанавливаемого в соответствии с частями 2 и 3 данной статьи. А согласно частям 2 и 3 указанной статьи минимальный размер платы по договору купли-продажи лесных насаждений определяется как произведение ставки платы за единицу объема древесины и объема подлежащей заготовке древесины, а ставки платы за единицу объема древесины, заготавливаемой на землях, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, устанавливаются соответственно Правительством Российской Федерации, органами

государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

При этом в силу части 5 статьи 76 Лесного кодекса Российской Федерации плата по договору купли-продажи лесных насаждений, заключаемому с субъектами малого и среднего предпринимательства в соответствии с частью 4 статьи 29<sup>1</sup> настоящего Кодекса, устанавливается на основе начальной цены заготавливаемой древесины, определяемой как произведение минимального размера платы по договору купли-продажи лесных насаждений и коэффициента, устанавливаемого органами государственной власти субъектов Российской Федерации для определения расходов на обеспечение проведения мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов.

Часть 4 статьи 29<sup>1</sup> Лесного кодекса Российской Федерации, в свою очередь, предусматривает возможность осуществления заготовки древесины юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, относящимися в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» к субъектам малого и среднего предпринимательства, в лесничествах, лесопарках, расположенных на землях лесного фонда, на основании договоров купли-продажи лесных насаждений.

Методика расчета коэффициента для определения расходов на обеспечение проведения мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов в силу положений части 6 статьи 76 Лесного кодекса Российской Федерации утверждается Правительством Российской Федерации.

Такая методика утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 4 декабря 2015 года № 1320.

Признавая незаконным применение по аналогии при определении ставки платы по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд граждан в числе других показателей коэффициента, установленного названной выше методикой, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации, для определения расходов на обеспечение проведения мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов в размере – 7,17, суд правомерно указал, что данный коэффициент подлежит применению в отношении платы по договору купли-продажи лесных насаждений, заключаемому с субъектами малого и среднего предпринимательства.

Возможность применения вышеуказанной формулы, и в том числе названного коэффициента, для установления платы при заготовке гражданами древесины для собственных нужд Лесной кодекс Российской Федерации или какой-либо иной нормативный правовой акт не содержат.

Напротив, часть 4 статьи 76 Лесного кодекса Российской Федерации обязывает органы государственной власти субъектов Российской Федерации установить для этих целей отдельные ставки.

При этом суд также учел предусмотренные частью 5 статьи 1 Закона Челябинской области от 27 сентября 2007 года № 204-ЗО «О порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд» специальные условия заготовки древесины для отопления, которая производится в том числе в порядке очистки лесных насаждений от захламленности, уборки ветровальных, буреломных, усыхающих, сухостойных, поврежденных болезнями и тому подобных насаждений, которые при заготовке древесины в порядке предпринимательской деятельности не предусмотрены.

Таким образом, приравнивание заготовки древесины для собственных нужд граждан к заготовке древесины в целях предпринимательской деятельности повлекло необоснованное завышение ставок платы по договорам купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд граждан.

Судебная коллегия не находит оснований не согласиться с такими выводами суда первой инстанции.

Кроме того, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации отмечает, что изменение в данном случае установленных ранее ставок платы по договорам купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд граждан в отсутствие какого-либо экономического обоснования, повлекшее значительный их рост, в силу взаимосвязанных положений статей 17 (часть 1), 18 и 55 Конституции Российской Федерации не отвечает принципам правовой определенности и поддержания доверия граждан к закону и действиям государства в лице его уполномоченных органов на основе внимательного и ответственного подхода к оценке фактических обстоятельств, стабильности предоставления социальной поддержки соответствующих категорий граждан.

Исходя из изложенного решение суда является законным и обоснованным, а апелляционная жалоба, которая не содержит доводов, опровергающих выводы суда, подлежит оставлению без удовлетворения.

Руководствуясь статьями 309–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Челябинского областного суда от 25 октября 2017 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Правительства Челябинской области без удовлетворения.

Председательствующий

Судьи