



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ24-498

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

11 февраля 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Александрова В.Н.,
Зинченко И.Н.

при секретаре

Иванове В.Н.

с участием прокурора

Саниной О.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Запруды Жана Викторовича об оспаривании пункта 5, подпункта «д» пункта 12³ Правил взимания, исчисления, уплаты и взыскания утилизационного сбора в отношении колёсных транспортных средств (шасси) и прицепов к ним, а также возврата и зачёта излишне уплаченных или излишне взысканных сумм этого сбора, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2013 г. № 1291,

по апелляционной жалобе Запруды Ж.В. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 5 ноября 2024 г. по делу № АКПИ24-756, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., возражения на доводы апелляционной жалобы представителей Правительства Российской Федерации Емшановой О.В. и Кимлыка И.С., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации

Саниной О.В., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Правительство Российской Федерации постановлением от 26 декабря 2013 г. № 1291 (далее – Постановление № 1291) утвердило Правила взимания, исчисления, уплаты и взыскания утилизационного сбора в отношении колёсных транспортных средств (шасси) и прицепов к ним, а также возврата и зачёта излишне уплаченных или излишне взысканных сумм этого сбора (далее – Правила).

Нормативный правовой акт размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://pravo.gov.ru>) 31 декабря 2013 г. и опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 13 января 2014 г., № 2.

Пункт 5 Правил закрепляет, что утилизационный сбор исчисляется плательщиком самостоятельно в соответствии с перечнем видов и категорий колёсных транспортных средств (шасси) и прицепов к ним, в отношении которых уплачивается утилизационный сбор, а также размеров утилизационного сбора, утверждённым Постановлением № 1291 (далее – Перечень) (абзац первый).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2024 г. № 152 (далее – Постановление № 152) в Правила внесены изменения (далее – Изменения), которыми:

– абзац первый пункта 5 Правил дополнен указанием на формулу, по которой исчисляются суммы утилизационного сбора в отношении колёсного транспортного средства, помещённого под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления и выпущенного таможенными органами на территории Евразийского экономического союза (далее также – Союз) по ставкам ввозных таможенных пошлин Единого таможенного тарифа Союза и раскрывается содержание элементов этой формулы;

– пункт 12³ Правил дополнен подпунктом «д», предусматривающим, что основанием для возврата таможенным органом плательщику комплекта документов является отсутствие декларации на товары (пассажирской таможенной декларации), в соответствии с которой колёсные транспортные средства приобрели статус товаров Союза и решение о выпуске которых принято таможенными органами Российской Федерации, в случае ввоза в Российскую Федерацию транспортных средств с электродвигателями, в том числе транспортных средств, оснащённых гибридными силовыми установками последовательного типа, за исключением транспортных средств, оснащённых иными типами гибридных силовых установок.

Постановление № 152 размещено на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://pravo.gov.ru>) 14 февраля 2024 г. и опубликовано в Собрании законодательства Российской Федерации 19 февраля 2024 г., № 8.

Запрута Ж.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском об оспаривании пункта 5, подпункта «д» пункта 12³ Правил в редакции Изменений, внесённых Постановлением № 152, ссылаясь на их противоречие Таможенному кодексу Евразийского экономического союза (далее также – ТК ЕАЭС), Федеральному закону от 3 августа 2018 г. № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральному закону от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Федеральный закон об отходах производства и потребления). Указал, что действующее законодательство не предусматривает процедуру получения решения о выпуске товара, принятого таможенными органами государств – членов Союза, после получения таможенной декларации, поскольку в случае декларирования товара в государстве – члене Евразийского экономического союза такой товар приобретает статус товара Союза без ограничений. Административный регламент Федеральной таможенной службы по предоставлению государственной услуги по консультированию лиц по вопросам таможенного дела и иным вопросам, входящим в компетенцию таможенных органов, утверждённый приказом Федеральной таможенной службы от 11 июня 2021 г. № 492, не содержит такой административной услуги, как выдача решения о выпуске товара, имеющего декларацию, в связи с чем, по мнению административного истца, создаётся правовая неопределённость, ограничивающая право лица на пользование товаром. Приведённая в пункте 5 Правил и пункте 1 Изменений формула предусматривает расчёт утилизационного сбора не на основе экономического обеспечения утилизации транспортных средств, а на основе взимания дополнительно таможенной пошлины, налога на добавленную стоимость и акциза, что не является справедливым и экономически обоснованным.

Нарушение своих прав Запрута Ж.В. связывает с тем, что 15 марта 2024 г. он приобрёл в Республике Беларусь транспортное средство с электродвигателем; 20 мая 2024 г. обратился в Таможенный пост Симферополь-центральный для взимания утилизационного сбора в отношении транспортного средства, однако в соответствии с подпунктом «д» пункта 12³ Правил документы ему были возвращены.

Административный ответчик Правительство Российской Федерации, поручившее представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству промышленности и торговли Российской Федерации и Федеральной таможенной службе, административный иск не признало, указав в возражениях, что оспариваемые нормы изданы в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, соответствуют актам большей юридической силы и не нарушают прав и законных интересов административного истца.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 5 ноября 2024 г. в удовлетворении административного искового заявления Запруте Ж.В. отказано.

В апелляционной жалобе Запрута Ж.В., не соглашаясь с таким решением, просит его отменить, как немотивированное, необоснованное, вынесенное с нарушением норм материального права, и принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска. Из жалобы следует, что Федеральный закон об отходах производства и потребления не содержит запрета на взимание утилизационного сбора с транспортных средств с электродвигателями, однако правовое регулирование, установленное подпунктом «д» пункта 12³ Правил, допускает возврат плательщику пакета соответствующих документов без рассмотрения, что приводит к тому, что такой сбор не может быть уплачен; пункт 5 Правил содержит формулу, расчёт утилизационного сбора по которой осуществляется не на основе экономического обеспечения утилизации транспортных средств, как это следует из статьи 24¹ Федерального закона об отходах производства и потребления, а на основе взимания дополнительно таможенной пошлины, налога на добавленную стоимость и акциза, что нельзя считать справедливым и экономически обоснованным.

В письменных возражениях представители Правительства Российской Федерации не согласились с доводами апелляционной жалобы, полагая, что решение суда первой инстанции является законным и обоснованным, вынесено с учётом всех обстоятельств, имеющих значение для дела, при правильном применении норм материального права и с соблюдением норм процессуального права. Апелляционная жалоба Запруты Ж.В. не содержит доводов, которые отличались бы от изложенных в административном исковом заявлении и которым не была бы дана судом надлежащая правовая оценка.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, возражения на апелляционную жалобу представителей Правительства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения не находит.

Правовые основы обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду, а также вовлечения таких отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья определяет Федеральный закон об отходах производства и потребления.

Пункт 1 статьи 2 названного федерального закона закрепляет, что правовое регулирование в области обращения с отходами осуществляется названным законом, другими законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, а также муниципальными нормативными правовыми актами.

Статья 24¹ этого же закона устанавливает, что за каждое транспортное колёсное средство, ввозимое в Российскую Федерацию или произведённое, изготовленное в Российской Федерации, за исключением транспортных средств, указанных в пункте 6 данной статьи, уплачивается утилизационный сбор в целях обеспечения экологической безопасности, в том числе для защиты здоровья человека и окружающей среды от вредного воздействия эксплуатации

транспортных средств, с учётом их технических характеристик и износа (пункт 1). Виды и категории транспортных средств, в отношении которых уплачивается утилизационный сбор, определяются Правительством Российской Федерации (пункт 2). Порядок взимания утилизационного сбора (в том числе порядок его исчисления, уплаты, взыскания, возврата и зачёта излишне уплаченных или излишне взысканных сумм этого сбора) устанавливается Правительством Российской Федерации (пункт 4).

Правительство Российской Федерации, осуществляющее исполнительную власть в Российской Федерации наряду с иными федеральными органами исполнительной власти, на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издаёт постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение. Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (часть 1 статьи 1, статья 2, части 1, 2 статьи 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

Аналогичные полномочия Правительства Российской Федерации на день принятия Постановления № 1291 предусматривались в статье 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

Реализуя предоставленные законом полномочия, Правительство Российской Федерации Постановлением № 1291 утвердило Правила.

Положения Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» при издании Постановления № 1291 и Постановления № 152 соблюдены.

С учётом изложенного суд первой инстанции правильно исходил из того, что нормативные правовые акты, с которыми в части не согласен административный истец, приняты уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в пределах его компетенции с соблюдением формы и порядка введения в действие. Данные обстоятельства в отношении Постановления № 1291, утвердившего Правила, ранее также подтверждены вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 16 марта 2022 г. № АКПИ21-1116, от 9 июля 2024 г. № АКПИ24-415 и не оспариваются административным истцом.

В силу части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта выясняет: нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых

актов, форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты, процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта, правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; соответствует ли оспариваемый нормативный правовой акт или его часть нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Рассматривая и разрешая данное административное дело, суд первой инстанции выполнил приведённые требования Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пришёл к обоснованному выводу о том, что Правила (с учётом Изменений) соответствуют в оспоренной части федеральному законодательству в сфере обращения с отходами производства и потребления.

Согласно пункту 3 статьи 24¹ Федерального закона об отходах производства и потребления к плательщикам утилизационного сбора для целей данной статьи относятся лица, которые: осуществляют ввоз транспортных средств в Российскую Федерацию; осуществляют производство, изготовление транспортных средств на территории Российской Федерации; приобрели транспортные средства на территории Российской Федерации у лиц, не уплачивающих утилизационный сбор в соответствии с абзацами вторым и третьим пункта 6 этой статьи, или у лиц, не уплативших в нарушение установленного порядка утилизационный сбор; являются владельцами транспортных средств, в отношении которых утилизационный сбор не был уплачен в соответствии с абзацем пятым пункта 6 названной статьи, при помещении таких транспортных средств под иную таможенную процедуру при завершении действия таможенной процедуры свободной таможенной зоны, применяемой на территории Особой экономической зоны в Калининградской области, за исключением случаев помещения таких транспортных средств под таможенную процедуру реэкспорта.

При установлении размера утилизационного сбора учитываются год выпуска транспортного средства, его масса и другие физические характеристики, оказывающие влияние на затраты в связи с осуществлением деятельности по обращению с отходами, образовавшимися в результате утраты таким транспортным средством своих потребительских свойств (пункт 5 названной статьи).

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно подчёркивал, что введение федеральным законодателем утилизационного сбора соотносится с необходимостью защиты и обеспечения таких конституционно значимых ценностей, как экологическая безопасность и здоровье граждан, и само по себе не может рассматриваться как нарушающее Конституцию Российской Федерации (постановление от 19 июля 2019 г. № 30-П). По смыслу статьи 57 Конституции Российской Федерации фискальный платёж неналогового характера может считаться законно установленным, если его существенные элементы по общему правилу закреплены непосредственно

в законе, но федеральный законодатель не лишён возможности передать Правительству Российской Федерации определение отдельных элементов такого платёжного обязательства – с учётом особенностей предмета регулирования и специфики платежа (постановления от 28 февраля 2006 г. № 2-П, от 31 мая 2016 г. № 14-П и др.; определение от 10 декабря 2002 г. № 284-О).

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Отказывая в удовлетворении административного иска, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что по данному административному делу такое основание для признания Правил (с учётом Изменений) в оспоренной части не действующими отсутствует.

Введение соответствующего порядка, устанавливающего, что подача предусмотренных пунктом 11 Правил документов для уплаты утилизационного сбора в отношении электромобилей и транспортных средств, оснащённых гибридными силовыми установками последовательного типа, должна сопровождаться представлением в таможенный орган декларации на товары или пассажирской таможенной декларации, выпущенной таможенными органами Российской Федерации, и определение формулы исчисления утилизационного сбора, подлежащего уплате в отношении колёсного транспортного средства, помещённого под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления и выпущенного таможенными органами на территории Союза по ставкам ввозных таможенных пошлин Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза, осуществлены в рамках дискреционных полномочий Правительства Российской Федерации.

Подпунктом 5 пункта 1 статьи 25 Договора о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астане 29 мая 2014 г.) провозглашено, что в рамках таможенного союза государств-членов осуществляется свободное перемещение товаров между территориями государств-членов без применения таможенного декларирования и государственного контроля (транспортного, санитарно-эпидемиологического, ветеринарного, карантинного фитосанитарного), за исключением случаев, предусмотренных этим договором.

Статья 29 Договора о Евразийском экономическом союзе, содержащая исключения из порядка функционирования внутреннего рынка товаров, предусматривает, что государства, являющиеся членами Союза, во взаимной торговле товарами вправе применять ограничения в случае, если такие ограничения необходимы в том числе для охраны жизни и здоровья человека, охраны окружающей среды.

В целях создания равных условий для граждан и компаний, ввозящих в Российскую Федерацию транспортные средства, помещенные под таможенную процедуру выпуска в странах Союза, и тех, кто проходит эту процедуру в Российской Федерации с уплатой всех необходимых налогов и сборов,

Правительство Российской Федерации внесло Изменения в Правила, уточнив порядок расчёта размера платежа за ввоз в Российскую Федерацию автомобилей из стран Союза.

Пункт 5 Правил содержит формулу, по которой исчисляется сумма утилизационного сбора, подлежащая уплате в отношении колёсного транспортного средства, помещённого под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления и выпущенного таможенными органами на территории Союза по ставкам ввозных таможенных пошлин Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза.

В случае если таможенное декларирование транспортного средства осуществлялось в порядке главы 37 ТК ЕАЭС, регулирующей особенности порядка и условий перемещения через таможенную границу Союза товаров для личного пользования, а также в случае если таможенное декларирование транспортного средства в государстве – члене Евразийского экономического союза не осуществлялось, исчисление утилизационного сбора осуществляется без применения формулы.

Оспариваемая формула применяется при исчислении и уплате утилизационного сбора в отношении транспортных средств, задекларированных по декларации на товары с помещением под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления на территории государства – члена Союза, и зависит от порядка таможенного декларирования транспортного средства. Данная формула наряду с прочим учитывает виды и категории транспортных средств (шасси) и прицепов к ним, мощность двигателя, что отвечает целям обеспечения экологической безопасности. Кроме того, данная формула учитывает размер сбора в Российской Федерации, разницу между таможенной пошлиной (рассчитанной по средней цене автомобиля) и пошлиной из декларации, а также разницу по НДС и акцизу. Поскольку требование к размеру уплачиваемого утилизационного сбора в равной мере распространяется на всех плательщиков рассматриваемых категорий и установлено в соответствии с законодательством Российской Федерации, оно не может рассматриваться как дискриминационное.

Пункт 12³ Правил содержит основания для возврата плательщику комплекта документов.

Подпункт «д» названной нормы предусматривает, что подача предусмотренных пунктом 11 Правил документов для уплаты утилизационного сбора в отношении транспортных средств с электродвигателями, в том числе транспортных средств, оснащённых гибридными силовыми установками последовательного типа, за исключением транспортных средств, оснащённых иными типами гибридных силовых установок, должна сопровождаться представлением в таможенный орган декларации на товары или пассажирской таможенной декларации, выпущенной таможенными органами Российской Федерации.

Установление Правительством Российской Федерации в рамках предоставленной ему дискреции видов и категории транспортных средств, в отношении которых уплачивается утилизационный сбор, а также порядка

взимания такого сбора посредством введения специального правового регулирования, учитывающего специфику экономических и экологических предпосылок, не может быть признано произвольным.

Необходимость помещения автомобилей с электрическим двигателем, выпущенных таможенными органами на территории Евразийского экономического союза, под таможенную процедуру выпуска для внутреннего потребления в Российской Федерации обеспечивает уплату утилизационного сбора, установленного в Российской Федерации, в надлежащем объеме, поскольку уплачиваемые при этом налоги и сборы учитываются во введённой пунктом 1 Изменений формуле в составе утилизационного сбора.

Оспариваемые нормы отвечают требованиям правовой определённости.

Ссылки в апелляционной жалобе на произвольный характер оспариваемого критерия и на неоправданно высокие суммы утилизационного сбора, по сути, сводятся к необходимости изменения правового регулирования в сфере взимания утилизационного сбора. Однако вопрос о принятии нормативных правовых актов, внесении в них изменений и дополнений относится к исключительной компетенции соответствующих органов государственной власти и суды, в том числе Верховный Суд Российской Федерации, по правилам административного судопроизводства не вправе возлагать на них обязанность по осуществлению нормативного правового регулирования, за исключением случаев, непосредственно указанных в федеральном законе (часть 4 статьи 216 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Вопреки доводу апелляционной жалобы суд первой инстанции принял решение с учётом правовых норм, регулирующих рассматриваемые отношения, при правильном их толковании. Вывод суда первой инстанции о законности пункта 5, подпункта «д» пункта 12³ Правил сделан судом исходя из компетенции правотворческого органа, их издавшего, на основе надлежащего анализа норм федерального законодательства.

Учитывая изложенное, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что нормы материального права, регулирующие рассматриваемые в данном административном деле правоотношения, применены и истолкованы судом первой инстанции правильно в соответствии с их содержанием.

Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 5 ноября 2024 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Запруды Жана Викторовича – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

В.Н. Александров

И.Н. Зинченко