



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ25-119

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

26 июня 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Киселева А.П.,
Шамова А.В.

при секретаре

Иванове В.Н.

с участием прокурора

Клевцовой Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Старовойтовой Елены Валерьевны об оспаривании сноски 6 перечня видов и категорий колёсных транспортных средств (шасси) и прицепов к ним, в отношении которых уплачивается утилизационный сбор, а также размеров утилизационного сбора, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2013 г. № 1291,

по апелляционной жалобе Старовойтовой Е.В. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 2 апреля 2025 г. по делу № АКПИ25-31, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., возражения на доводы апелляционной жалобы представителей Правительства Российской Федерации Кимлыка И.С. и Масловой Е.А., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации

Клевцовой Е.А., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Правительство Российской Федерации постановлением от 26 декабря 2013 г. № 1291 «Об утилизационном сборе в отношении колёсных транспортных средств (шасси) и прицепов к ним и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (далее – Постановление № 1291) наряду с прочим утвердило перечень видов и категорий колёсных транспортных средств (шасси) и прицепов к ним, в отношении которых уплачивается утилизационный сбор, а также размеров утилизационного сбора (далее – Перечень).

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

Перечень приведён в виде таблицы, отображающей в первом столбце виды и категории транспортных средств, во втором – коэффициент расчёта суммы утилизационного сбора и год, на дату которого применяется коэффициент расчёта утилизационного сбора. Второй столбец разделён на столбцы по годам начиная с 2024 по 2030 год, каждый из которых, в свою очередь, делится на столбцы с указанием на новые транспортные средства и на транспортные средства, с даты выпуска которых прошло более трёх лет.

Согласно сноске 6 Перечня для целей его раздела I (Транспортные средства, выпущенные в обращение на территории Российской Федерации, категории M₁, в том числе повышенной проходимости категории G, а также специальные и специализированные транспортные средства указанной категории) под транспортным средством, ввезённым для личного пользования в Российскую Федерацию, понимается транспортное средство, ввезённое в Российскую Федерацию физическим лицом, в отношении которого одновременно соблюдаются следующие условия (абзац первый):

– транспортное средство ввезено плательщиком утилизационного сбора, который в расчёте суммы утилизационного сбора в отношении колёсных транспортных средств (шасси) и (или) прицепов к ним, уплачиваемого лицами, указанными в абзаце втором статьи 24¹ Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах производства и потребления), приведённом в приложении № 1 к Правилам 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, утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2013 г. № 1291 «Об утилизационном сборе в отношении колёсных транспортных средств (шасси) и прицепов к ним и о внесении

изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (далее – Правила), указал, что транспортное средство предполагается к использованию для личного пользования (абзац второй);

– транспортное средство в течение 12 месяцев с даты оформления таможенного приходного ордера зарегистрировано на плательщика утилизационного сбора (абзац третий);

– соблюдено одно из следующих условий (абзац четвёртый):

– в отношении транспортного средства таможенные пошлины, налоги уплачены по единым ставкам либо в виде совокупного таможенного платежа в порядке, определённом главой 37 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (далее – ТК ЕАЭС). При этом для транспортного средства, решение о выпуске которого в свободное обращение на территории Евразийского экономического союза (далее также – Союз) принято не таможенными органами Российской Федерации, с даты такого выпуска до даты его отчуждения в пользу гражданина Российской Федерации должно пройти не менее 12 месяцев (абзац пятый);

– в отношении транспортного средства документы, определяющие право плательщика утилизационного сбора на владение таким транспортным средством, оформлены до 29 октября 2023 г. (включительно) и в отношении такого транспортного средства оформлено свидетельство о безопасности конструкции транспортного средства в соответствии с требованиями технического регламента Таможенного союза «О безопасности колёсных транспортных средств» (ТР ТС 018/2011) до 21 декабря 2023 г. (включительно) (при условии подачи в таможенный орган расчёта суммы утилизационного сбора до 1 января 2025 г.) (абзац шестой);

– транспортное средство произведено на территории Российской Федерации и находилось на государственном регистрационном учёте в государствах – членах Союза не менее 12 месяцев (абзац седьмой);

– транспортное средство приобретено плательщиком утилизационного сбора на открытых аукционах (торгах), проводимых Федеральным агентством по управлению государственным имуществом и (или) его подразделениями на территории Российской Федерации (абзац восьмой);

– транспортное средство ввозится в Российскую Федерацию физическим лицом, признанным переселившимся на постоянное место жительства в Российскую Федерацию, с освобождением от уплаты таможенных пошлин, налогов в соответствии с пунктом 6 приложения № 3 к Решению Совета Евразийской экономической комиссии от 20 декабря 2017 г. № 107 «Об отдельных вопросах, связанных с товарами для личного пользования» (абзац девятый);

– транспортное средство ввозится в Российскую Федерацию членом семьи участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (абзац десятый).

Размер утилизационного сбора, подлежащего уплате в отношении транспортных средств, которые ввозятся физическими лицами для личного

пользования в Российскую Федерацию из государств – членов Союза в течение двух лет с даты первоначального ввоза в Российскую Федерацию или производства в Российской Федерации и которые не были зарегистрированы в государствах – членах Союза, определяется в зависимости от категории таких транспортных средств с применением коэффициентов, предусмотренных пунктом 4 раздела I Перечня (абзац одиннадцатый сноски 6 Перечня).

Старовойтова Е.В. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействительными абзацев третьего, пятого и шестого сноски 6 Перечня, ссылаясь на то, что они содержат административные процедуры, применяемые в качестве критериев для расчёта суммы утилизационного сбора, подлежащего уплате в отношении транспортного средства, ввозимого на территорию Российской Федерации, которые противоречат статье 24¹ Закона об отходах производства и потребления. Полагает, что такое правовое регулирование осуществлено Правительством Российской Федерации с превышением имеющихся полномочий, накладывает незаконные ограничения на перемещение личного имущества между государствами – членами Союза и препятствует равному обращению товаров, находящихся в свободном обращении на его территории.

Нарушение своих прав Старовойтова Е.В. связывает с тем, что 15 января 2024 г. на территории Республики Казахстан приобрела в собственность автомобиль, выпущенный в свободное обращение на единой таможенной территории Союза, с уплатой таможенных пошлин и налогов в общем порядке, однако таможенным органом Российской Федерации утилизационный сбор, уплаченный Старовойтовой Е.В. за данное транспортное средство, списан не был. Кроме того, со ссылками на Перечень ей было предписано рассчитать и уплатить утилизационный сбор в размере, предусмотренном для транспортного средства, ввезённого в Российскую Федерацию физическим лицом не для личного пользования, что значительно превышает размер утилизационного сбора, подлежащего уплате за автомобиль с аналогичными техническими характеристиками, признанный ввозимым для личного пользования.

Правительство Российской Федерации, поручившее представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству промышленности и торговли Российской Федерации, Федеральной таможенной службе, в письменных возражениях на административный иск указало, что Постановление № 1291 издано в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, сноска 6 Перечня в оспариваемой части не противоречит нормативным правовым актам большей юридической силы и не нарушает прав и законных интересов административного истца.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 2 апреля 2025 г. в удовлетворении административного искового заявления Старовойтовой Е.В. отказано.

В апелляционной жалобе и дополнительных пояснениях к ней Старовойтова Е.В., не соглашаясь с таким решением, просит его отменить, как незаконное и необоснованное, и принять по делу новое решение об

удовлетворении административного иска. В обоснование жалобы указала, что сноска 6 Перечня помимо физических характеристик, позволяющих отнести ввозимые физическими лицами транспортные средства к категории транспортных средств, предназначенных для личного пользования, содержит условия административного характера, при выполнении которых транспортное средство, ввозимое физическим лицом на территорию Российской Федерации, может быть отнесено к транспортным средствам, предназначенным для личного пользования. В связи с этим размер утилизационного сбора фактически зависит не от характеристик автомобиля, а от формальных условий его ввоза, что законом не предусмотрено и не связано с экологическими целями данного платежа.

В письменных возражениях Правительство Российской Федерации не согласилось с доводами апелляционной жалобы, полагая, что решение суда первой инстанции вынесено с учётом всех обстоятельств, имеющих значение для дела, при правильном применении норм материального права и с соблюдением норм процессуального права; апелляционная жалоба Старовойтовой Е.В. не содержит доводов, которые отличались бы от изложенных в административном исковом заявлении и которым не была дана судом надлежащая правовая оценка.

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

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

Статья 24¹ данного федерального закона закрепляет, 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 этого же закона, 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), а также размеры утилизационного сбора и порядок осуществления контроля за правильностью исчисления, полнотой

и своевременностью уплаты утилизационного сбора в бюджет Российской Федерации устанавливаются 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 делегированные законодателем полномочия, Правительство Российской Федерации Постановлением № 1291 утвердило Правила и Перечень.

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 оспариваемого акта соблюдены.

С учётом изложенного суд первой инстанции правильно исходил из того, что Перечень, с которым в части не согласна Старовойтова Е.В., принят Правительством Российской Федерации в пределах его компетенции с соблюдением формы и порядка введения в действие. Данные обстоятельства ранее также установлены вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 16 марта 2022 г. № АКПИ21-1116, от 9 июля 2024 г. № АКПИ24-415, от 5 ноября 2024 г. № АКПИ24-756.

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 абзацев третьего, пятого и шестого сноска 6 Перечня недействующими отсутствует.

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 названного договора, 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.

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 статьи 24¹ Федерального закона об отходах производства и потребления).

В пункте 5 Правил Правительство Российской Федерации привело 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 Союза.

В отношении товаров, не признанных товарами для личного пользования, положения главы 37 ТК ЕАЭС, регулирующие особенности порядка и условий перемещения через таможенную границу Союза товаров для личного пользования, не распространяются. Соответственно, формула, содержащаяся в пункте 5 Правил, не подлежит применению в случае, если таможенное декларирование транспортного средства осуществлялось в порядке, предусмотренном главой 37 ТК ЕАЭС, а также в случае, если таможенное

декларирование транспортного средства в государстве – члене Союза не осуществлялось.

Порядок расчёта суммы утилизационного сбора зависит от вида и категории транспортного средства, облагаемого данным сбором. При этом коэффициенты расчёта суммы утилизационного сбора в отношении транспортных средств категории M_1 установлены разделом I Перечня. В отношении транспортных средств соответствующей категории, ввозимых физическими лицами для личного пользования, законодателем предусмотрена возможность применения льготных коэффициентов расчёта суммы утилизационного сбора.

Отнесение товаров, перемещаемых через таможенную границу Союза, к товарам для личного пользования осуществляется таможенным органом на основании положений пункта 4 статьи 256 ТК ЕАЭС исходя из:

1) заявления физического лица о перемещаемых через таможенную границу Союза товарах в устной форме или в письменной форме с использованием пассажирской таможенной декларации; 2) характера и количества товаров; 3) частоты пересечения физическим лицом таможенной границы Союза и (или) перемещения товаров через таможенную границу Союза этим физическим лицом или в его адрес.

Таким образом, по общему правилу при принятии таможенным органом решения о неотнесении товаров к товарам для личного пользования подлежит оценке вся совокупность обстоятельств ввоза, а не только их технические и количественные характеристики.

В целях корректного исчисления подлежащей уплате суммы утилизационного сбора сноской 6 Перечня определены условия, при соблюдении которых транспортное средство рассматривается в качестве транспортного средства, ввозимого для личного пользования.

Приведённые в абзацах третьем, пятом и шестом сноски 6 Перечня условия: о регистрации транспортного средства в течение 12 месяцев на плательщика утилизационного сбора; об уплате таможенных пошлин, налогов по единым ставкам либо в виде совокупного таможенного платежа в порядке, определённом главой 37 ТК ЕАЭС, в отношении транспортного средства, решение о выпуске которого в свободное обращение на территории Союза принято не таможенными органами Российской Федерации, и с даты такого выпуска до даты его отчуждения в пользу гражданина Российской Федерации прошло не менее 12 месяцев; об оформлении в отношении транспортного средства документов, определяющих право плательщика утилизационного сбора на владение таким транспортным средством, до 29 октября 2023 г. (включительно) и оформлении в отношении такого транспортного средства свидетельства о безопасности конструкции транспортного средства в соответствии с требованиями технического регламента Таможенного союза «О безопасности колёсных транспортных средств» (ТР ТС 018/2011) до 21 декабря 2023 г. (включительно) (при условии подачи в таможенный орган

расчёта суммы утилизационного сбора до 1 января 2025 г.), согласуются с приведёнными выше законоположениями.

Содержание оспариваемых положений сноски 6 Перечня отвечает критерию правовой определённости, ясности, недвусмысленности и не допускает неоднозначного толкования; данных о том, что их применение на практике не соответствует истолкованию, выявленному судом при рассмотрении настоящего административного дела, не установлено (часть 3 статьи 215 КАС РФ).

Нормативный правовой акт большей юридической силы, который для целей исчисления размера утилизационного сбора регламентирует иной порядок отнесения транспортных средств к транспортным средствам, ввезённым для личного пользования в Российскую Федерацию, отсутствует.

Установление Правительством Российской Федерации в рамках предоставленной ему законодателем дискреции видов и категорий транспортных средств, в отношении которых уплачивается утилизационный сбор, а также установление порядка взимания такого сбора посредством введения специального правового регулирования, учитывающего специфику экономических и экологических предпосылок, не может быть признано произвольным.

Поскольку требование к размеру уплачиваемого утилизационного сбора в равной мере распространяется на всех плательщиков соответствующих категорий и установлено на основании законодательства Российской Федерации, оно не может рассматриваться как дискриминационное, как ошибочно полагает Старовойтова Е.В.

Вопреки утверждению в апелляционной жалобе утилизационный сбор не является налоговым платежом. На основании пункта 1 статьи 51 Бюджетного кодекса Российской Федерации утилизационный сбор подлежит включению в полном объёме в состав неналоговых доходов федерального бюджета.

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 полномочие по определению 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).

Указания в апелляционной жалобе на необходимость совершенствования механизма расчёта утилизационного сбора исходя из существующей международной практики взыскания таких сборов не свидетельствуют о незаконности обжалованного решения, поскольку вопросы, связанные с принятием правовых актов, с внесением в них изменений и дополнений, относятся к исключительной компетенции соответствующих органов государственной власти. Верховный Суд Российской Федерации, как и иные суды, не вправе в порядке административного судопроизводства возлагать на эти органы обязанность по осуществлению нормативного правового регулирования, за исключением случаев, непосредственно указанных в федеральном законе (часть 4 статьи 216 КАС РФ).

Ссылаясь в апелляционной жалобе на то, что транспортное средство было приобретено в стране Союза и ввозилось в Российскую Федерацию исключительно для личного пользования, Старовойтова Е.В., по сути, выражает несогласие с действиями таможенных органов, связанными с правильностью исчисления суммы утилизационного сбора за ввезённое ею транспортное средство. Однако при рассмотрении административных дел в порядке абстрактного нормоконтроля судом не устанавливаются и не исследуются фактические обстоятельства, относящиеся к конкретной ситуации (спору) и не связанные с решением вопроса о соответствии оспариваемого акта или его части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

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 абзацев третьего, пятого и шестого сноски 6 Перечня сделан исходя из компетенции правотворческого органа, его издавшего, на основе надлежащего анализа норм законодательства в сфере таможенного регулирования и обращения с отходами производства и потребления, имеющих большую юридическую силу.

Обжалуемое судебное решение вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права.

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 2 апреля 2025 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Старовойтовой Елены Валерьевны – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

А.П. Киселев

А.В. Шамов