



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 72-Г09-1

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

1 апреля 2009 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего Пирожкова В.Н.,
судей Макарова Г.В. и Ксенофонтовой О.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационные жалобы Губернатора Забайкальского края и Законодательного Собрания Забайкальского края на решение Читинского областного суда от 26 декабря 2008 года, которым признаны недействующими со дня вступления решения суда в законную силу абзацы 2-6 подпункта 2 пункта 2 раздела 5 Положения о государственном учреждении «Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Забайкальского края», утвержденного постановлением Читинской областной Думы и Агинской Бурятской окружной Думы от 26 сентября 2008 года № 174, в части, допускающей возможность отчисления налоговых доходов в размере, не соответствующем нормативам, установленным Бюджетным кодексом РФ.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Ксенофонтовой О.А., объяснения представителя Губернатора Забайкальского края Трифонова В.А., поддержавшего доводы кассационной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Власовой Т.А., полагавшей, что решение суда отмене не подлежит, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

УСТАНОВИЛА:

Заместитель прокурора Забайкальского края обратился в Читинский областной суд с заявлением о признании недействующими отдельных норм (абзацев 2-6 подпункта 2 пункта 2 раздела 5) Положения о государственном учреждении «Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Забайкальского края», утвержденного постановлением Читинской областной Думы и Агинской Бурятской окружной Думы от 26 сентября 2008 года № 174,

полагая, что они противоречат Бюджетному кодексу РФ в части, допускающей возможность отчисления перечисленных в них налоговых доходов в размере, не соответствующем пределам, установленным Бюджетным кодексом РФ.

Представители Законодательного Собрания Забайкальского края и Губернатора Забайкальского края против удовлетворения заявления прокурора возражали.

Решением Читинского областного суда от 26 декабря 2008 года требования заместителя прокурора Забайкальского края удовлетворены.

В кассационных жалобах Законодательного Собрания Забайкальского края и Губернатора Забайкальского края ставится вопрос об отмене указанного решения суда как постановленного с нарушением норм материального права и принятии по делу нового решения об отказе в удовлетворении требований прокурора.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационных жалоб, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации полагает, что решение суда подлежит отмене.

Постановлением Читинской областной Думы и Агинской Бурятской окружной Думы от 26 сентября 2008 года № 174 утверждено Положение о государственном учреждении «Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Забайкальского края».

Положение опубликовано в газете «Забайкальский рабочий» от 13 октября 2008 года № 192.

Заместителем прокурора Забайкальского края оспариваются абзацы 2-6 подпункта 2 пункта 2 раздела 5 Положения «Финансовые средства Фонда». По мнению прокурора, оспариваемые нормы регулируют бюджетные отношения и не могут противоречить Бюджетному кодексу РФ.

Подпунктом 4 пункта 1 статьи 146 Бюджетного кодекса РФ предусмотрено, что в бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов обязательного медицинского страхования подлежат зачислению в том числе доходы, распределяемые органами Федерального казначейства между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, поступающие от уплаты следующих налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, - по нормативу 4,5 %;

налога, взимаемого в виде стоимости патента в связи с применением упрощенной системы налогообложения, - по нормативу 4,5 %;

минимального налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения, - по нормативу 18 %;

единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности - по нормативу 4,5 %;

единого сельскохозяйственного налога - по нормативу 3,4 %.

Согласно оспариваемым абзацам Положения финансовые средства фонда образуются за счет доходов, распределяемых органами Федерального казначейства между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации,

поступающих от уплаты следующих налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами:

налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения;

налога, взимаемого в виде стоимости патента в связи с применением упрощенной системы налогообложения;

минимального налога, взимаемого в связи с применением упрощенной системы налогообложения;

единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности; единого сельскохозяйственного налога.

Разрешая заявленные требования и удовлетворяя их, суд согласился с позицией прокурора о регулировании оспариваемыми нормами бюджетных отношений и пришел к выводу о том, что эти нормы, не воспроизводя нормативов, указанных в подпункте 4 пункта 1 статьи 146 Бюджетного кодекса РФ, по которым доходы подлежат зачислению в бюджеты территориальных фондов обязательного медицинского страхования, противоречат в указанной части Бюджетному кодексу РФ.

Согласиться с выводами суда не представляется возможным по следующим основаниям.

В соответствии со статьей 12 Закона Российской Федерации от 28 июня 1991 года № 1499-1 «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» (в редакции от 23 июля 2008 года) для реализации государственной политики в области обязательного медицинского страхования создаются Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования как самостоятельные некоммерческие финансово-кредитные учреждения. Территориальные фонды обязательного медицинского страхования создаются Верховными Советами республик в составе Российской Федерации, Советами народных депутатов автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга и соответствующими органами исполнительной власти и осуществляют свою деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации, республик в составе Российской Федерации, нормативными правовыми актами автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга. Фонды обязательного медицинского страхования предназначены для аккумулирования финансовых средств на обязательное медицинское страхование, обеспечения финансовой стабильности государственной системы обязательного медицинского страхования и выравнивания финансовых ресурсов на его проведение. Финансовые средства фондов обязательного медицинского страхования находятся в государственной собственности Российской Федерации, не входят в состав бюджетов, других фондов и изъятию не подлежат.

Деятельность территориальных фондов регламентируется Положением о Территориальном фонде обязательного медицинского страхования, утвержденным постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 24 февраля 1993 года № 4543-1.

В соответствии с названным Положением постановлением Читинской областной Думы и Агинской Бурятской окружной Думы от 26 сентября 2008 года № 174 утверждено Положение о государственном учреждении «Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Забайкальского края».

Согласно разделу 1 названного Положения Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Забайкальского края создан в результате реорганизации территориального фонда обязательного медицинского страхования Читинской области и территориального фонда обязательного медицинского страхования Агинского Бурятского автономного округа в форме присоединения на правах филиала второго учреждения к первому и с переименованием второго учреждения.

Фонд реализует на территории Забайкальского края государственную политику в области обязательного медицинского страхования граждан.

Фонд является самостоятельным государственным некоммерческим финансово-кредитным учреждением.

Основными задачами Фонда являются обеспечение реализации Закона Российской Федерации «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации»; обеспечение предусмотренных законодательством Российской Федерации прав граждан в системе обязательного медицинского страхования; обеспечение всеобщности обязательного медицинского страхования; достижение социальной справедливости и равенства всех граждан в системе обязательного медицинского страхования; обеспечение финансовой устойчивости системы обязательного медицинского страхования (раздел 3 Положения).

Разделом 4 Положения определены функции Фонда, к числу которых относятся аккумулирование финансовых средств на обязательное медицинское страхование граждан на территории Забайкальского края; осуществление финансирования обязательного медицинского страхования, проводимого страховыми медицинскими организациями, имеющими соответствующие лицензии, заключившими договоры обязательного медицинского страхования по дифференцированным подушевым нормативам; осуществление финансово-кредитной деятельности по обеспечению системы обязательного медицинского страхования, обеспечение развития приоритетных направлений здравоохранения; выравнивание финансовых ресурсов городов и районов Забайкальского края на проведение обязательного медицинского страхования; накопление финансовых резервов для обеспечения устойчивости системы обязательного медицинского страхования; разработка правил обязательного медицинского страхования граждан на территории Забайкальского края; осуществление контроля за рациональным использованием финансовых средств, направляемых на обязательное медицинское страхование граждан.

Согласно разделу 5 Положения финансовые средства Фонда находятся в государственной собственности Российской Федерации, не входят в состав бюджета Забайкальского края, других фондов и изъятию не подлежат. Этим же разделом определено, за счет каких источников образуются финансовые средства Фонда.

Кроме того, Положение содержит разделы «Руководство деятельностью Фонда», «Правление и исполнительный директор Фонда», «Филиалы Фонда», «Контроль за деятельностью Фонда. Отчетность Фонда».

Таким образом, содержание норм Положения о государственном учреждении «Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Забайкальского края» не свидетельствует о том, что им регулируются бюджетные отношения.

В соответствии со статьей 1 Бюджетного кодекса РФ к бюджетным отношениям относятся отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, осуществления государственных и муниципальных заимствований, регулирования государственного и муниципального долга; отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утверждения и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, контроля за их исполнением, осуществления бюджетного учета, составления, рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности.

Положение о государственном учреждении «Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Забайкальского края» не регулирует отношений между субъектами бюджетных правоотношений в процессе формирования доходов Фонда, поэтому содержащиеся в нем нормы не должны соответствовать Бюджетному кодексу РФ, в частности статье 146 Бюджетного кодекса РФ.

Учитывая, что судом неправильно определен предмет правового регулирования, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит необходимым отменить решение суда об удовлетворении требований прокурора и принять новое решение об отказе в удовлетворении требований прокурора.

Что касается довода кассационной жалобы Губернатора Забайкальского края о том, что Положение о государственном учреждении «Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Забайкальского края» не является нормативным правовым актом, то Судебная коллегия находит этот довод ошибочным. Положение издано в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, содержит правила поведения, обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение, т.е. обладает признаками, характеризующими нормативный правовой акт.

Руководствуясь статьями 360, 361 Гражданского процессуального кодекса РФ, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

ОПРЕДЕЛИЛА:

Решение Читинского областного суда от 26 декабря 2008 года отменить, постановив по делу новое решение об отказе в удовлетворении требований

заместителя прокурора Забайкальского края о признании недействующими в части, допускающей отчисление налоговых доходов в размере, не соответствующем нормативам, установленным Бюджетным кодексом РФ, абзацев 2-6 подпункта 2 пункта 2 раздела 5 Положения о государственном учреждении «Территориальный фонд обязательного медицинского страхования Забайкальского края», утвержденного постановлением Читинской областной и Агинской Бурятской окружной Думы от 26 сентября 2008 года № 174.

Председательствующий

Судьи