

РЕШЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ  
12 октября 2016 г. № Р-1066/2016

**О соответствии Конституции Республики Беларусь  
Закона Республики Беларусь «О республиканском  
бюджете на 2017 год»**

Конституционный Суд Республики Беларусь в составе председательствующего – Председателя Конституционного Суда Миклашевича П.П., заместителя Председателя Сергеевой О.Г., судей Бойко Т.С., Вороновича Т.В., Данилюка С.Е., Карпович Н.А., Козыревой Л.Г., Подгруши В.В., Рябцева Л.М., Тиковенко А.Г., Чигринова С.П.

на основании части первой статьи 116 Конституции Республики Беларусь, абзаца второго части третьей статьи 22 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей, статьи 98 и части первой статьи 101 Закона Республики Беларусь «О конституционном судопроизводстве»

рассмотрел в открытом судебном заседании в порядке обязательного предварительного контроля конституционность Закона Республики Беларусь «О республиканском бюджете на 2017 год».

Заслушав судью-докладчика Бойко Т.С., проанализировав положения Конституции Республики Беларусь (далее – Конституция), Закона Республики Беларусь «О республиканском бюджете на 2017 год» и иных законодательных актов Республики Беларусь, Конституционный Суд Республики Беларусь установил:

Закон Республики Беларусь «О республиканском бюджете на 2017 год» (далее – Закон) принят Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь 5 октября 2016 г., одобрен Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь 6 октября 2016 г. и представлен Президенту Республики Беларусь на подпись.

При проверке конституционности Закона Конституционный Суд исходит из следующего.

1. Согласно Конституции человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства (часть первая статьи 2); Республика Беларусь – социальное правовое государство (часть первая статьи 1); каждый имеет право на достойный уровень жизни (часть вторая статьи 21).

Частью первой статьи 133 Конституции предусмотрено, что бюджетная система Республики Беларусь включает республиканский и местные бюджеты.

В соответствии со статьей 1 Закона республиканский бюджет на 2017 год утверждается по расходам в сумме 16 739 090 345 рублей исходя из прогнозируемого объема доходов в сумме 18 235 240 867 рублей (часть первая); устанавливаются размер профицита республиканского бюджета на 2017 год в сумме 1 496 150 522 рублей и направления его использования согласно приложению 1 (часть вторая).

Пунктом 1 статьи 21 Закона определяется, что предельный размер дефицита бюджета г. Минска на конец года составляет 0 (ноль) рублей. Согласно пункту 2 этой статьи Закона размер профицита консолидированных бюджетов областей на конец года составляет не менее 16 626 700 рублей, в том числе по Брестской области – не менее 2 207 900 рублей, Витебской – не менее 2 805 900 рублей, Гомельской – не менее 468 000 рублей, Гродненской – не менее 3 790 500 рублей, Минской – не менее 4 912 200 рублей, Могилевской области – не менее 2 442 200 рублей. При этом допускается превышение предельного размера дефицита бюджета г. Минска и уменьшение размеров профицита консолидированных бюджетов областей, устанавливаемых пунктом 2 указанной статьи, в связи с финансированием расходов государственных учреждений общего среднего образования, участвующих в пилотном проекте по апробации нормативного финансирования государственных учреждений общего среднего образования, за счет использования остатков средств местных бюджетов, образовавшихся на 1 января 2017 г., если иное не установлено законодательными актами (часть первая пункта 3 статьи 21 Закона).

Приведенные положения Закона основаны на нормах статьи 48 Бюджетного кодекса Республики Беларусь. Правовая позиция Конституционного Суда, изложенная им в ряде решений, принятых по результатам проверки аналогичных положений законов о республиканском бюджете на очередной финансовый год, заключается в том, что такое правовое регулирование согласуется с конституционным принципом верховенства права, направлено на реализацию конституционных норм, в силу которых государство, все его органы и должностные лица действуют в пределах Конституции и принятых в соответствии с ней актов законодательства (части первая и вторая статьи 7 Конституции), а также отвечает положению статьи 134 Конституции о том, что порядок составления, утверждения и исполнения бюджетов определяется законом (решения от 23 декабря 2011 г., от 16 октября 2012 г., от 27 декабря 2013 г., от 24 декабря 2014 г. и от 24 декабря 2015 г.).

2. Основываясь на норме части второй статьи 133 Конституции, согласно которой доходы бюджета формируются за счет налогов, определяемых законом, других обязательных платежей, а также иных поступлений, Конституционный Суд отмечает, что основную часть доходов республиканского бюджета составляют налоговые доходы в сумме 13 980 813 581,0 рубля (абзац второй статьи 4 Закона и приложение 2 к Закону). Доходная часть республиканского бюджета формируется также за счет неналоговых доходов в сумме 2 699 912 656,0 рубля и безвозмездных поступлений в сумме 1 554 514 630,0 рубля (приложение 2 к Закону).

Таким образом, предусматриваемое Законом формирование доходной части республиканского бюджета согласуется с положениями Конституции.

3. Частью третьей статьи 133 Конституции установлено, что общегосударственные расходы осуществляются за счет республиканского бюджета в соответствии с его расходной частью.

В соответствии с абзацами третьим–седьмым статьи 4 Закона утверждаются расходы республиканского бюджета на 2017 год по функциональной классификации расходов бюджета по разделам, подразделам и видам расходов согласно приложению 3; распределение бюджетных назначений по распорядителям бюджетных средств в соответствии с ведомственной классификацией расходов республиканского бюджета и функциональной классификацией расходов бюджета согласно приложению 4; перечень государственных программ, финансирование которых предусматривается за счет средств республиканского бюджета (без учета средств на финансирование государственной инвестиционной программы и республиканского централизованного инновационного фонда), по функциональной классификации расходов бюджета и по заказчикам согласно приложению 5; расходы республиканского бюджета на финансирование государственной инвестиционной программы (без учета резервного фонда Президента Республики Беларусь, республиканского дорожного фонда, средств, предусмотренных на сохранение и расширение сельскохозяйственных угодий), в том числе за счет средств государственного целевого бюджетного фонда национального развития; расходы республиканского бюджета на научную, научно-техническую и инновационную деятельность в части реализации инновационных проектов, организации деятельности и развития материально-технической базы субъектов инновационной инфраструктуры по функциональной классификации расходов бюджета по разделам, подразделам и видам расходов, направлениям использования и распорядителям бюджетных средств, в том числе расходы республиканского бюджета на научную и научно-техническую деятельность, согласно приложению 6.

В соответствии с приложением 3 к Закону расходы республиканского бюджета на общегосударственную деятельность в 2017 году составляют 7 333 587 799,0 рубля.

Конституцией установлено, что каждый имеет право на благоприятную окружающую среду и на возмещение вреда, причиненного нарушением этого права; государство осуществляет контроль за рациональным использованием природных ресурсов в целях защиты и улучшения условий жизни, а также охраны и восстановления окружающей среды (статья 46).

На финансовое обеспечение выполнения государством своих задач и функций в указанной сфере направлены положения Закона, определяющие объем расходов республиканского бюджета на финансирование охраны окружающей среды в сумме 75 227 524,0 рубля (приложение 3). Такую же направленность имеют нормы, предусматривающие передачу в 2017 году из республиканского бюджета в консолидированные бюджеты областей и бюджет г. Минска субвенций (за исключением субвенций, передаваемых из республиканского дорожного фонда) на финансирование расходов в рамках реализации мероприятий Государственной программы по преодолению последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС на 2011–2015 годы и на период до 2020 года, утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 декабря 2010 г. № 1922. К данным расходам законодатель относит расходы по предоставлению льгот гражданам, пострадавшим от катастрофы на Чернобыльской АЭС, включая выплату компенсаций и обеспечение бесплатным питанием учащихся на территории радиоактивного загрязнения, в соответствии с Законом Республики Беларусь «О социальной защите граждан, пострадавших от катастрофы на Чернобыльской АЭС, других радиационных аварий»; проведению мероприятий по радиационной защите и адресному применению защитных мер; восстановлению и развитию регионов, пострадавших в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС (подпункт 1.2.1 пункта 1 статьи 6 Закона).

Согласно Конституции государство ответственно за сохранение историко-культурного и духовного наследия, свободное развитие культур всех национальных общностей, проживающих в Республике Беларусь (статья 15). Статьей 51 Конституции предусмотрено, что каждый имеет право на участие в культурной жизни, которое обеспечивается общедоступностью ценностей отечественной и мировой культуры, находящихся в государственных и общественных фондах, развитием сети культурно-просветительных учреждений (часть первая); государство содействует развитию культуры, научных и технических исследований на благо общих интересов (часть четвертая). Законом устанавливаются расходы республиканского бюджета на финансирование культуры и средств массовой информации (приложение 3), а также на научную, научно-техническую и инновационную деятельность (приложение 6).

На основе анализа положений Закона, касающихся расходной части республиканского бюджета, Конституционный Суд приходит к выводу, что они согласуются с Конституцией.

4. Конституционный Суд обращает внимание на нормы Закона, касающиеся расходной части республиканского бюджета, которые имеют социальную направленность.

В соответствии со статьей 45 Конституции гражданам Республики Беларусь гарантируется право на охрану здоровья, включая бесплатное лечение в государственных учреждениях здравоохранения (часть первая); право граждан Республики Беларусь на охрану здоровья обеспечивается в том числе развитием физической культуры и спорта (часть третья). Законом предусматриваются расходы республиканского бюджета на здравоохранение в сумме 878 781 020,0 рубля, физическую культуру и спорт – 186 236 676,0 рубля (приложение 3). Кроме того, с целью обеспечения конституционных гарантий в сфере здравоохранения абзацами вторым и третьим статьи 22 Закона определяется минимальный норматив бюджетной обеспеченности расходов на здравоохранение в расчете на одного жителя по Республике Беларусь, по областям и г. Минску, а также устанавливается, что на оказание медицинской помощи в амбулаторных условиях с учетом скорой медицинской помощи направляются средства исходя из минимального норматива бюджетной обеспеченности расходов на здравоохранение в расчете на одного жителя в размере не менее 40 процентов от общего объема финансирования расходов на здравоохранение, предусмотренных для соответствующей административно-территориальной единицы.

Согласно Конституции каждый имеет право на образование; гарантируются доступность и бесплатность общего среднего и профессионально-технического образования; каждый может на конкурсной основе бесплатно получить соответствующее

образование в государственных учебных заведениях (статья 49 Конституции). На обеспечение реализации данных конституционных прав положениями Закона определяются расходы республиканского бюджета на образование в сумме 808 064 199,0 рубля (приложение 3), а также устанавливается минимальный норматив бюджетной обеспеченности расходов на образование (без учета расходов на капитальное строительство) для каждой области и г. Минска (абзац четвертый статьи 22).

На реализацию конституционных положений, касающихся гарантирования гражданам права на обеспечение в старости, защиту государством брака, семьи, материнства и отцовства, направлен пункт 2 статьи 6 Закона, предусматривающий передачу в 2017 году из республиканского бюджета в бюджет государственного внебюджетного фонда социальной защиты населения Республики Беларусь субвенций: на финансирование расходов на выплату государственных пособий семьям, воспитывающим детей, пенсий государственным служащим, пенсий за особые заслуги перед республикой, пенсий военнослужащим срочной военной службы и членам их семей, социальных пенсий, отдельных видов доплат в сумме 669 860 900 рублей; на возмещение расходов бюджета государственного внебюджетного фонда социальной защиты населения Республики Беларусь на финансирование специализированных учебно-спортивных учреждений профсоюзов в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 21 февраля 2006 г. № 107 «Об источниках и порядке финансирования специализированных учебно-спортивных учреждений профсоюзов» в сумме 27 985 700 рублей. Кроме того, деятельность Фонда социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, в том числе его материально-техническое обеспечение, а также расходы на оказание помощи в подготовке стационарных оздоровительных, спортивно-оздоровительных лагерей к работе в летний период, на удешевление стоимости путевок в лагеря с круглосуточным и дневным пребыванием детей, путевок в студенческие санатории-профилактории, осуществляемые в соответствии с законодательством за счет средств государственного социального страхования, финансируются за счет средств республиканского бюджета (пункт 3 статьи 16 Закона).

В приложении 3 к Закону определяются расходы за счет средств республиканского бюджета на социальную защиту, пенсионное обеспечение, государственную молодежную политику, помощь в обеспечении жильем и решение других вопросов в области социальной политики, что основывается на нормах статей 32, 47 и 48 Конституции в их взаимосвязи с частью первой статьи 1 Конституции, в соответствии с которой Республика Беларусь является социальным государством.

Состав расходной части республиканского бюджета на 2017 год свидетельствует о стремлении государства, ответственного перед гражданином за создание условий для свободного и достойного развития личности (часть вторая статьи 2 Конституции), во исполнение требований части первой статьи 59 Конституции принимать все доступные ему меры для создания внутреннего и международного порядка, необходимого для полного осуществления прав и свобод граждан Республики Беларусь, предусмотренных Конституцией.

Таким образом, нормы Закона отвечают положениям Конституции, закрепляющим, что доходы бюджета формируются за счет налогов, определяемых законом, других обязательных платежей, а также иных поступлений, а общегосударственные расходы осуществляются за счет республиканского бюджета в соответствии с его расходной частью, и направлены на аккумулирование и использование денежных средств для обеспечения реализации задач и функций государства.

Закон принят Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь в рамках полномочий в соответствии с пунктом 2 части первой статьи 97 Конституции, одобрен Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь в соответствии с пунктом 1 части первой статьи 98 Конституции.

Конституционный Суд приходит к выводу о том, что Закон по содержанию норм, форме акта и порядку принятия соответствует Конституции.

Руководствуясь частями первой, седьмой статьи 116 Конституции Республики Беларусь, частью второй статьи 24 Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей, статьями 103–105 Закона Республики Беларусь «О конституционном судопроизводстве», Конституционный Суд Республики Беларусь РЕШИЛ:

1. Признать Закон Республики Беларусь «О республиканском бюджете на 2017 год» соответствующим Конституции Республики Беларусь.
2. Решение вступает в силу со дня его принятия.
3. Опубликовать решение в соответствии с законодательными актами.

**Председательствующий –  
Председатель Конституционного Суда  
Республики Беларусь**

**П.П.Миклашевич**