

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

**РІШЕННЯ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ**

у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин першої, другої статті 1, пункту 44 статті 2, частини другої статті 4, пункту 45 статті 6, пункту 58 статті 34, статті 34¹, пункту 5, абзацу четвертого пункту 7 частини першої, частини третьої статті 76 Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік», частини п'ятої статті 5 Закону України «Про Національний банк України», Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» та деяких інших законів України»

м. Київ
11 травня 2010 року
№ 13-рп/2010

Справа № 1-22/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Стрижака Андрія Андрійовича — головуючого,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Головіна Анатолія Сергійовича,
Джуня В'ячеслава Васильовича,
Дідківського Анатолія Олександровича,
Домбровського Івана Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Лилака Дмитра Дмитровича,
Мачужак Ярослави Василівни,
Нікітіна Юрія Івановича,
Стецюка Петра Богдановича — доповідача,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин першої, другої статті 1, пункту 44 статті 2, частини другої статті 4, пункту 45 статті 6, пункту 58 статті 34, статті 34¹, пункту 5, абзацу чет-

вертого пункту 7 частини першої, частини третьої статті 76 Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» від 26 грудня 2008 року № 835-VI (Відомості Верховної Ради України, 2009 р., №№ 20–22, ст. 269) із наступними змінами, частини п'ятої статті 5 Закону України «Про Національний банк України» від 20 травня 1999 року № 679-XIV (Відомості Верховної Ради України, 1999 р., № 29, ст. 238) із наступними змінами, Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» та деяких інших законів України» від 21 серпня 2009 року № 1608-VI (Голос України, 2009 р., 15 жовтня).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання Президента України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 71 Закону України «Про Конституційний Суд України» є твердження суб'єкта права на конституційне подання про неконституційність окремих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік», Закону України «Про Національний банк України», Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» та деяких інших законів України».

Заслухавши суддю-доповідача Стецюка П. Б. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — Президент України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати неконституційними положення частин першої, другої статті 1, пункту 44 статті 2, частини другої статті 4, пункту 45 статті 6, пункту 58 статті 34, статті 34¹, пункту 5, абзацу четвертого пункту 7 частини першої, частини третьої статті 76 Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» від 26 грудня 2008 року № 835-VI із наступними змінами (далі — Закон № 835), частини п'ятої (за поданням — частини третьої) статті 5 Закону України «Про Національний банк України» від 20 травня 1999 року № 679-XIV із наступними змінами (далі — Закон № 679), Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» та деяких інших законів України» від 21 серпня 2009 року № 1608-VI (далі — Закон № 1608).

У конституційному поданні стверджується, що передбачене внесення Національним банком України у 2009 році до Державного бюджету України перевищення кошторисних доходів над кошторисними витратами поточного року є не чим іншим, як авансовим фінансуванням витрат Державного бюджету України і вимагає здійснення Національним банком України додаткової, нічим не забезпеченої емісії. Це призведе до прискорення темпів інфляції, зриву курсу гривні, що суперечить статтям 1, 3, 46, 48, частині другій статті 99 Конституції України.

На думку глави держави, право затверджувати Державний бюджет України, зокрема головних розпорядників його коштів шляхом встановлення їм бюджет-

них призначень, належить до законодавчих повноважень парламенту, а отже, наділення Уряду України цим правом є делегуванням парламентом законодавчої функції Кабінету Міністрів України.

Затвердження Кабінетом Міністрів України за попереднім погодженням з комітетами Верховної Ради України з питань бюджету та з питань фінансів і банківської діяльності переліку об'єктів, заходів та обсягів бюджетних коштів, що будуть спрямовані на виконання відповідної бюджетної програми, а також головних розпорядників коштів державного бюджету, як зазначено в конституційному поданні, порушує вимоги частини першої статті 89 Конституції України, за якою комітети Верховної Ради України створюються для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України, виконання контрольних функцій відповідно до Конституції України.

Президент України наголошує, що положення частини п'ятої статті 5 Закону № 679, якими запроваджено підзвітність центрального банку держави Уряду України, не узгоджуються з принципом економічної самостійності Національного банку України, що є одним з основних у його діяльності і закріплений у Законі № 679, а отже, не відповідають статті 6, частині другій статті 19, частині другій статті 85 Конституції України.

Суб'єкт права на конституційне подання також вказує, що норми Закону № 1608, якими внесено зміни до Закону № 835 та Закону № 679, є такими, що набрали чинності з порушенням конституційної процедури, тому є підстави для визнання їх неконституційними.

2. Свої позиції стосовно предмета конституційного подання висловили Голова Верховної Ради України, Міністерство економіки України, Національний банк України, Інститут економіко-правових досліджень Національної академії наук України, Національний університет державної податкової служби України, Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана, Тернопільський національний економічний університет.

3. Конституційний Суд України, вирішуючи поставлені в конституційному поданні питання, виходить з такого.

3.1. Україна є правовою державою, в якій органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (стаття 1, частина друга статті 6, частина друга статті 19 Конституції України).

Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади приймає закони та інші акти в порядку, визначеному Конституцією і законами України. Відповідно до пункту 3 частини другої статті 88 Конституції України Голова Верховної Ради України підписує акти, прийняті Верховною Радою України. За правовою позицією Конституційного Суду України акти Верховної Ради України — це рішення Верховної Ради України з питань, віднесених до її компетенції, тобто документи, що приймаються встановленою Конституцією України кількістю голосів народних

депутатів України у формі законів, постанов тощо (абзац шостий пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 14 жовтня 2003 року № 16-рп/2003).

У частині четвертій статті 94 Основного Закону України визначено вимогу стосовно повторного прийняття закону Верховною Радою України не менш як двома третинами від її конституційного складу, що поширюється лише на закони, пропозиції Президента України до яких повністю або частково відхилені.

Автор клопотання стверджує, що Закон № 1608 набрав чинності з порушенням процедури, встановленої статтею 94 Конституції України. Президент України наголошує, що повернений ним 3 серпня 2009 року для повторного розгляду парламентом Закон № 1608 (прийнятий 1 липня 2009 року) текстуально відрізняється від однойменного закону (прийнятого 21 серпня 2009 року шляхом подолання вето) в частині підпункту 3 пункту 1 розділу I, в якому зазначено дату його прийняття — «1 липня 2009 року».

Конституційний Суд України у Рішенні від 7 липня 2009 року № 17-рп/2009 вказав, що навіть коли всі пропозиції Президента України відхилено і закон текстуально залишається незмінним, він має бути прийнятий повторно шляхом голосування народними депутатами України кількістю голосів, визначеною у частині четвертій статті 94 Конституції України. За таких обставин датою прийняття закону слід вважати дату його остаточного голосування за результатами повторного розгляду. Саме ця дата повинна бути вказана при оприлюдненні закону та його опублікуванні (абзац четвертий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення).

Отже, аналіз Закону № 1608 свідчить, що його положення текстуально залишились незмінними, а процедура набрання ним чинності відповідає частині четвертій статті 94 Основного Закону України.

3.2. Згідно з Конституцією України основною функцією Національного банку України є забезпечення стабільності грошової одиниці (частина друга статті 99). На її виконання Національний банк України сприяє дотриманню стабільності банківської системи, а також у межах своїх повноважень — цінової стабільності (частина друга статті 6 Закону № 679).

Національний банк України — це центральний банк держави, юридичний статус, завдання, функції, повноваження і принципи організації якого визначаються Конституцією України, Законом № 679 та іншими законами України. Національний банк України є економічно самостійним органом, що здійснює видатки за рахунок власних доходів у межах затвердженого кошторису, а у визначених законом випадках також за рахунок Державного бюджету України (частина перша статті 2, частина перша статті 4 Закону № 679). Законом № 679 передбачено, що Рада Національного банку України затверджує кошторис доходів та витрат Національного банку України та подає Верховній Раді України і Кабінету Міністрів України до 1 вересня поточного року прогнозовані відомості про сальдо кошторису (пункт 4 частини першої статті 9 Закону № 679).

У розділі IX «Взаємовідносини з Президентом України, Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України» Закону № 679 закріплено, що Національний банк України підзвітний Президенту України і Верховній Раді України в ме-

жах їх конституційних повноважень (частина перша статті 51), та визначено взаємовідносини Національного банку України з Кабінетом Міністрів України (стаття 52).

У Законі № 679 встановлено форми підзвітності, зокрема доповідь Голови Національного банку України Верховній Раді України про діяльність Національного банку України, надання Президенту України та Верховній Раді України двічі на рік інформації про стан грошово-кредитного ринку в державі (пункти 4, 5 частини другої статті 51).

Щорічно Національний банк України інформує Верховну Раду України про напрями грошово-кредитної і валютної політики, розробленої Національним банком України на наступний рік та на більш тривалий період (частина друга статті 24 Закону № 679). Крім того, Національний банк України щоквартально зобов'язаний надавати інформацію Президенту України, Кабінету Міністрів України та Комітету Верховної Ради України з питань фінансів і банківської діяльності щодо безготівкової емісії у відповідному періоді, а саме про проведення операцій з рефінансування банків, інтервенцій на міжбанківському валютному ринку, операцій на фондовому ринку (частина третя статті 51 Закону № 679).

Отримання Урядом України звіту про виконання кошторису доходів та витрат Національного банку України узгоджується з положеннями Конституції України, які передбачають обов'язки Кабінету Міністрів України разом із проектом закону про Державний бюджет України на наступний рік подавати доповідь про хід виконання Державного бюджету України поточного року, а також звіт про виконання Державного бюджету України (частина друга статті 96, частина перша статті 97, пункт 6 статті 116).

Зі змісту наведених норм вбачається, що запровадження подання Національним банком України Кабінету Міністрів України та Верховній Раді України звіту про виконання кошторису доходів та витрат Національного банку України, яке дістало відображення у частині п'ятій статті 5 Закону № 679 в редакції Закону № 1608, кореспондується з положеннями пункту 4 частини першої статті 9 Закону № 679 і не є втручанням в економічну самостійність Національного банку України, визначену статтею 4 Закону № 679. Отже, частина п'ята статті 5 Закону № 679 не суперечить статті 6, частині другій статті 19, частині другій статті 85 Конституції України.

4. Згідно зі статтею 150 Основного Закону України та Рішенням Конституційного Суду України від 14 листопада 2001 року № 15-рп/2001 у справі щодо прописки юрисдикція Конституційного Суду України поширюється на чинні нормативно-правові акти.

Державний бюджет України затверджується щорічно Верховною Радою України на період з 1 січня по 31 грудня, а за особливих обставин — на інший період (частина перша статті 96 Конституції України) шляхом прийняття відповідного закону.

Оскільки оспорювані положення частин першої, другої статті 1, пункту 44 статті 2, частини другої статті 4, пункту 45 статті 6, пункту 58 статті 34, статті 34¹, частини третьої статті 76 Закону № 835 у зв'язку з закінченням бюджетного ро-

ку втратили чинність, конституційне провадження у справі в цій частині підлягає припиненню на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

Положення пункту 5, абзацу четвертого пункту 7 частини першої статті 76 Закону № 835 виключені Законом № 1608 і втратили чинність з 15 жовтня 2009 року, тому конституційне провадження і в цій частині підлягає припиненню на вказаних підставах.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 45, 51, 61, 63, 65, 67, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», § 51 Регламенту Конституційного Суду України, Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. Визнати таким, що відповідає Конституції України (є конституційним), положення частини п'ятої статті 5 Закону України «Про Національний банк України» від 20 травня 1999 року № 679–XIV із змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» та деяких інших законів України» від 21 серпня 2009 року № 1608–VI.

2. Припинити конституційне провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин першої, другої статті 1, пункту 44 статті 2, частини другої статті 4, пункту 45 статті 6, пункту 58 статті 34, статті 34¹, пункту 5, абзацу четвертого пункту 7 частини першої, частини третьої статті 76 Закону України «Про Державний бюджет України на 2009 рік» від 26 грудня 2008 року № 835–VI із наступними змінами на підставі пункту 3 статті 45 Закону України «Про Конституційний Суд України» — непідвідомчість Конституційному Суду України питань, порушених у конституційному поданні.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ

● *Summary to the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 13-рп/2010 dated May 11, 2010 in the case upon the constitutional petition of the President of Ukraine concerning the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of Articles 1.1, 1.2, 2.44, 4.2, 6.45, 34.58, 34¹, 76.1.5, 76.1.7.4 and Article 76.3 of the Law «On the 2009 State Budget of Ukraine», Article 5.5 of the Law «On the National Bank of Ukraine», the Law «On Introducing Amendments to the Law of Ukraine «On the 2009 State Budget of Ukraine» and some other laws of Ukraine*

Subject of the right to constitutional petition — the President of Ukraine — applied to the Constitutional Court with a petition to recognise as unconstitutional Articles 1, 1.2, 2.44, 4.2, 6.45, 34.58, 34¹, 76.1.5, 76.1.7.4 and 76.3 of the Law of Ukraine «On the 2009 State Budget of Ukraine» № 835-VI dated December 26, 2008 as amended (hereinafter referred to as «the Law № 835»), Article 5.5 (in the petition — 5.3) of the Law «On the National Bank of Ukraine» № 679-XIV dated May 20, 1999 as further amended (hereinafter referred to as «the Law № 679») and the Law «On Introducing Amendments to the Law of Ukraine «On the 2009 State Budget of Ukraine» and some other laws of Ukraine» № 1608-VI dated August 21, 2009 (hereinafter referred to as «the Law № 1608»).

Ukraine is a law-based state where bodies of state power are obliged to act only on the grounds, within the limits of authority and in the manner envisaged by the Constitution and laws of Ukraine (Articles 1, 6.2 and 19.2 of the Constitution).

The Verkhovna Rada of Ukraine, as the sole body of legislative power, adopts laws and other acts under the procedure established by the Constitution and laws. According to Article 88.2.3 of the Constitution, the Chairperson of the Verkhovna Rada of Ukraine signs acts adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine. Under the legal position of the Constitutional Court, acts of the Verkhovna Rada of Ukraine are the decisions of the Verkhovna Rada of Ukraine on the issues allocated to its competence, i.e. documents enacted by the number of People's Deputies votes required by the Constitution in the form of laws, resolutions etc. (paragraph 5.6, Decision № 16-rp/2003 dated October 14, 2003).

Article 94.4 of the Fundamental Law contains the requirement regarding the repeat adoption of a law by the Verkhovna Rada of Ukraine by no less than two-thirds from its constitutional composition. It applies only to the laws concerning which the proposals of the President of Ukraine were rejected whether partially or in full.

The Constitutional Court in its Decision № 17-rp/2009 dated July 7, 2009 held that even if all proposals of the President are rejected and the text of a law remains unaltered it shall nevertheless be adopted repeatedly by the vote of the number of People's Deputies required by Article 94.4 of the Constitution. Under such circumstances, the date of the adoption of a law is to be deemed the date of the final vote regarding such a law upon the results of its repeat consideration. It is that date that shall be indicated when the law is promulgated and published (paragraph 4.1 of the Decision).

Analysis of the Law № 1608 shows that its text remain unaltered and therefore the procedure for its entering into force is conformant with the Article 94.4 of the Fundamental Law.

Under the Constitution, the main function of the National Bank of Ukraine is ensuring the stability of the monetary unit (Article 99.2). Fulfilling this function, the National Bank of Ukraine maintains the stability of the banking system and within the limits of its authority, price stability (Article 6.2 of the Law № 679).

The National Bank of Ukraine is a central bank of the State whose legal status, tasks, functions, authority and principles of organisation are determined by the Constitution, the Law № 679 and by other laws. The National Bank of Ukraine is economically independent body which undertakes expenditures using its own incomes within the approved estimation or the State Budget of Ukraine where it is requires so

by law (Articles 2.1 and 4.1 of the Law № 679). The Law № 679 also stipulates that the Council of the National Bank of Ukraine approves the estimation of incomes and expenses of the National Bank of Ukraine and submits to the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine the predicted data regarding the balance of the estimation until 1 September (Article 9.1.4 of the Law № 679).

It is established in the Chapter IX «Relations with the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine» of the Law № 679 that the National Bank of Ukraine is accountable to the President of Ukraine and the Verkhovna Rada of Ukraine within the limits of their constitutional authorities (Article 51.1).

The Law № 679 establishes the forms of the accountability, in particular Reports of the Chairperson of the National Bank of Ukraine to the Verkhovna Rada of Ukraine on the activities of the National Bank of Ukraine and the submission, twice a year, of the information on the current conditions of the money-and-credit market in the state to the President of Ukraine and the Verkhovna Rada of Ukraine (Articles 51.2.4 and 51.25).

The National Bank of Ukraine informs the Verkhovna Rada of Ukraine on the directions of money-and-credit as well as currency policy elaborated by the National Bank of Ukraine for the next year and for a longer period (Article 24.2 of the Law № 679). Furthermore, the National Bank of Ukraine is obliged to submit quarterly the information on the issues of finances and banking activity concerning cashless emission over a respective period, namely on the conduct of the operations of bank refinancing, interventions on inter-bank currency market and operations on stock market (Article 51.3 of the Law № 679).

Receiving by the Government of Ukraine of the report on the execution of the estimation of the incomes and expenses of the National Bank of Ukraine conforms with the provisions of the Constitution which stipulate the obligation of the Cabinet of Ministers of Ukraine to submit the report on the course of implementation of the State Budget of the current year and the report on the course of implementation of the State Budget of Ukraine with the draft law on the State Budget of Ukraine for the next year (Articles 96.2, 97.1 and 116.6).

The content of the mentioned norms suggests that introducing of the submission by the National Bank of Ukraine to the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Verkhovna Rada of Ukraine of reports on the execution of the estimation of incomes and expenses of the National Bank of Ukraine by Article 5.5 of the Law № 670 as amended by the Law № 1608 conforms with Article 9.14 of the Law № 679 and shall not be considered as intrusion in the economical independence determined by Article 4 of the Law № 679. Therefore Article 5.5 of the Law № 679 does not contradict Articles 6, 19.2 and 85.2 of the Constitution.

Pursuant to Article 150 of the Fundamental Law and the Decision of the Constitutional Court of Ukraine № 15- rp/2001 dated November 14, 2001 (case on physical persons' registration), the jurisdiction of the Constitutional Court of Ukraine extends only to the normative-legal acts in force.

The State Budget of Ukraine is approved annually by the Verkhovna Rada of Ukraine for the period from 1 January to 31 December or for other period under exceptional circumstances (Article 96.1 of the Constitution) in the form of a law.

Since the challenged Articles 1, 1.2, 2.44, 4.2, 6.45, 34.58, 34¹ and 76.3 of the Law № 835 lost its effect when a budgetary year ended, the constitutional proceedings in the case regarding these Articles shall be terminated on the ground of Article 45.3 of the Law of Ukraine «On the Constitutional Court of Ukraine» — the lack of authority of the Constitutional Court of Ukraine over the issues raised in the constitutional petition.

Articles 76.1.5 and 76.1.7.4 of the Law № 835 were excluded by the Law № 1608 and lost their effect from October 15, 2009. Therefore the constitutional proceedings regarding these Articles shall be terminated on the mentioned grounds.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognise as conforming with the Constitution of Ukraine (constitutional) Article 5.5 of the Law «On the National Bank of Ukraine» № 679-XIV as amended by the Law «On Introducing Amendments to the Law of Ukraine «On the 2009 State Budget of Ukraine» and some other laws of Ukraine» № 1608-VI dated August 21, 2009.

2. To terminate the constitutional proceedings in the case concerning the constitutionality of Articles 1.1, 1.2, 2.44, 4.2, 6.45, 34.58, 34¹, 76.1.5, 76.1.7.4 and 76.3 of the Law of Ukraine «On the 2009 State Budget of Ukraine» № 835-VI dated December 26, 2008 as further amended on the ground of Article 45.3 of the Law «On the Constitutional Court of Ukraine» — the lack of competence of the Constitutional Court over the issues raised by the constitutional petition.