

АКТИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 14, 24, 64, пунктів 7–13 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2010 рік»

м. Київ
30 листопада 2010 року
№ 22-рп/2010

Справа № 1-47/2010

Конституційний Суд України у складі суддів:

Головіна Анатолія Сергійовича — головуючого, доповідача,
Бауліна Юрія Васильовича,
Бринцева Василя Дмитровича,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Винокурова Сергія Маркіяновича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Кампа Володимира Михайловича,
Колоса Михайла Івановича,
Маркуш Марії Андріївни,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Стецюка Петра Богдановича,
Стрижача Андрія Андрійовича,
Ткачука Павла Миколайовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шишкіна Віктора Івановича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 14, 24, 64, пунктів 7–13 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2010 рік» від 27 квітня 2010 року № 2154–VI (Відомості Верховної Ради України, 2010 р., №№ 22–25, ст. 263) (далі — Закон).

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 40 Закону України «Про Конституційний Суд України» стало конституційне подання 54 народних депутатів 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 зазначених положень Закону.

Заслухавши суддю-доповідача Головіна А. С. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

установив:

1. Суб'єкт права на конституційне подання — 54 народних депутати України — звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення Закону, а саме:

— статті 14, якою встановлено, що «при здійсненні державних запозичень та наданні державних гарантій Міністр фінансів України за дорученням Кабінету Міністрів України має право брати зобов'язання від імені України, пов'язані із здійсненням таких запозичень та наданням державних гарантій, у тому числі щодо відмови від суверенного імунітету в можливих судових справах, пов'язаних із поверненням кредитів (позик) та звільненням платіжів згідно з договорами від будь-яких комісій, податків і зборів (обов'язкових платіжів), протягом часу дії зобов'язання з повернення запозичених коштів»;

— статті 24, яка передбачає, що «на часткову зміну частини другої статті 21 Закону України «Про приватизацію державного майна» (Відомості Верховної Ради України, 1997 р., № 17, ст. 122; 2002 р., № 12–13, ст. 92; 2003 р., № 10–11, ст. 86; 2005 р., № 7–8, ст. 162, №№ 17–19, ст. 267; 2006 р., № 4, ст. 59, №№ 9–11, ст. 96; 2007 р., № 7–8, ст. 66; 2008 р., №№ 5–8, ст. 78; 2009 р., №№ 20–22, ст. 269) дозволити у процесі приватизації державного майна оплату його вартості у вільно конвертованій іноземній валюті»;

— статті 64, якою встановлено, що «до членів сім'ї пільговика при наданні пільг належать: дружина (чоловік), їхні неповнолітні діти (до 18 років); неodrужені повнолітні діти, які визнані інвалідами з дитинства I та II групи або інвалідами I групи; особа, яка проживає разом з інвалідом війни I групи та доглядає за ним за умови, що інвалід війни не перебуває у шлюбі; непрацездатні батьки; особа, яка знаходиться під опікою або піклуванням громадянина, що має право на пільги, та проживає разом з ним»;

— пунктів 7–13 розділу VII «Прикінцеві положення», якими передбачено:

«7. З метою зменшення дефіциту бюджету у 2010 році надати Кабінету Міністрів України за погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету приймати рішення щодо перегляду деяких розмірів виплат, визначених законодавством, та по інших законодавчих актах, які передбачають додаткові видатки з державного та місцевих бюджетів.

8. Установити, що у 2010 році окремі положення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (Відомості Верховної Ради

України, 2008 р., № 27–28, ст. 253; 2009 р., № 16, ст. 223, № 26, ст. 328) застосовуються з урахуванням таких змін:

у розділі II «Прикінцеві положення»:

зупинити на 2010 рік дію абзаців двадцять першого — двадцять третього пункту 4;

у пункті 6 цифри «2,27» змінити цифрами «3,19».

9. Установити, що у 2010 році окремі положення Земельного кодексу України (Відомості Верховної Ради України, 2002 р., № 3–4, ст. 27) застосовуються з урахуванням таких змін:

текст статті 209 викласти у такій редакції:

«1. Кошти від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва зараховуються у розмірі: 100 відсотків — до бюджетів міст Києва та Севастополя; 25 відсотків — до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів, 75 відсотків — до бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, 15 відсотків — до районних бюджетів, 60 відсотків — до бюджетів міст районного значення, селищ, сіл та їх об'єднань.

2. Кошти, які надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, використовуються виключно на освоєння земель для сільськогосподарських і лісогосподарських потреб, поліпшення відповідних угідь, охорону земель відповідно до розроблених програм та проєктів землеустрою, проведення нормативної грошової оцінки землі, розмежування земель державної та комунальної власності. Використання цих коштів на інші цілі не допускається».

10. Установити, що у 2010 році окремі положення Закону України «Про господарські товариства» (Відомості Верховної Ради України, 1991 р., № 49, ст. 682; 1998 р., № 18, ст. 89) застосовуються з урахуванням таких змін:

1) у третьому реченні статті 15 після слова «розрахунків» доповнити словами «та сплати обов'язкової суми дивідендів»;

2) пункт «д» частини п'ятої статті 41 після слова «(дивідендів)» доповнити словами «з урахуванням вимог, передбачених цим та іншими законами».

11. Установити, що у 2010 році окремі положення Закону України «Про акціонерні товариства» (Відомості Верховної Ради України, 2008 р., № 50–51, ст. 384) застосовуються з урахуванням таких змін:

1) у статті 30:

в абзаці першому частини другої слова «в обсязі, встановленому рішенням загальних зборів акціонерного товариства» виключити;

частину другу після абзацу першого доповнити двома новими абзацами такого змісту:

«Виплата дивідендів здійснюється господарським товариством з чистого прибутку у звітному році та/або нерозподіленого прибутку в розмірі не менше 30 відсотків.

Розмір виплати дивідендів може бути збільшений за рішенням загальних зборів акціонерного товариства».

У зв'язку з цим абзац другий вважати абзацом четвертим;

абзац перший частини третьої викласти в такій редакції:

«3. Рішення про виплату дивідендів в розмірі більше 30 відсотків за простими акціями приймається загальними зборами акціонерного товариства»;

2) у частині другій статті 33:

пункт 12 доповнити словами «з урахуванням вимог, передбачених цим та іншими законами»;

пункт 15 викласти в такій редакції:

«15) затвердження річних дивідендів у розмірі, що перевищує їх обсяг, встановлений абзацом другим частини другої статті 30 цього Закону».

12. Зупинити на 2010 рік дію:

1) Закону України «Про рентні платежі за нафту, природний газ і газовий конденсат» (Відомості Верховної Ради України, 2004 р., № 19, ст. 272, № 43–44, ст. 493; 2005 р., № 7–8, ст. 162, №№ 17–19, ст. 267; 2006 р., №№ 9–11, ст. 96; 2007 р., № 3, ст. 31; 2008 р., №№ 5–8, ст. 78, № 27–28, ст. 253);

2) абзацу другого преамбули Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» (Відомості Верховної Ради України, 2001 р., № 10, ст. 44; 2003 р., № 24, ст. 154; 2010 р., № 2–3, ст. 11);

3) частин другої та шостої статті 16 (щодо умов надання спеціальних дозволів на користування надрами) та частини першої статті 34 (щодо визначення розміру збору за видачу спеціальних дозволів на користування надрами) Кодексу України про надра (Відомості Верховної Ради України, 1994 р., № 36, ст. 340);

4) статей 14–16 Закону України «Про нафту і газ» (Відомості Верховної Ради України, 2001 р., № 50, ст. 262; 2004 р., № 17–18, ст. 250; 2005 р., № 7–8, ст. 162, №№ 17–19, ст. 267; 2006 р., №№ 9–11, ст. 96; 2007 р., № 7–8, ст. 66; 2008 р., №№ 5–8, ст. 78, № 27–28, ст. 253) в частині умов надання спеціальних дозволів на користування надрами;

5) абзаців восьмого та десятого частини другої статті 6 Закону України «Про державну геологічну службу України» (Відомості Верховної Ради України, 1999 р., № 51, ст. 456; 2004 р., № 17–18, ст. 250; 2005 р., № 7–8, ст. 162, №№ 17–19, ст. 267; 2006 р., №№ 9–11, ст. 96, № 22, ст. 184; 2007 р., № 7–8, ст. 66; 2008 р., №№ 5–8, ст. 78, № 27–28, ст. 253; 2009 р., № 29, ст. 391) в частині надання повноважень та умов надання спеціальних дозволів на користування надрами.

13. Установити, що у 2010 році окремі положення Закону України «Про державну податкову службу в Україні» (Відомості Верховної Ради України, 1994 р., № 15, ст. 84; 2005 р., № 10, ст. 187, №№ 17–19, ст. 267) застосовуються з урахуванням таких змін:

пункт 11 частини першої статті 11 викласти у такій редакції:

«11) застосовувати до платників податків фінансові (штрафні) санкції, стягувати до бюджетів та державних цільових фондів суми недоїмки, пені у випадках, порядку та розмірі, встановлених законодавством, а також стягувати до державного бюджету суми заборгованості суб'єктів господарювання за кредитами, залученими державою або під державні гарантії, бюджетними позичками та фінансовою допомогою, наданою на поворотній основі, та нарахованої на неї пені у по-

рядку, передбаченому Законом України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами».

Суб'єкт права на конституційне подання стверджує, що, оскільки статтею 95 Конституції України у взаємозв'язку з частиною другою статті 38 Бюджетного кодексу України (далі — Кодекс) встановлено вичерпний перелік правовідносин, які можуть регулюватися законом про Державний бюджет України (виключно визначення доходів та видатків держави на загальносуспільні потреби), є підстави вважати положення статей 14, 24, 64, пунктів 7–13 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону такими, що не відповідають Конституції України, а також посилається на правові позиції, висловлені Конституційним Судом України у рішеннях від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 (справа про соціальні гарантії громадян), від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008 (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України).

2. Вирішуючи питання щодо відповідності Конституції України (конституційності) оспорюваних положень Закону, Конституційний Суд України виходить з такого.

2.1. Згідно з Основним Законом України до повноважень Верховної Ради України належить затвердження Державного бюджету України (пункт 4 частини першої статті 85, частина перша статті 96) виключно у формі закону (пункт 1 частини другої статті 92, частина друга статті 95).

Окремої процедури розгляду, ухвалення і набрання чинності законом про Державний бюджет України, відмінної від процедури розгляду, ухвалення і набрання чинності іншими законами, у Конституції України не визначено, але встановлено деякі особливості щодо його змісту, якими обумовлені і певні вимоги до цієї процедури. Зокрема, проект закону про Державний бюджет України розробляє і подає до Верховної Ради України Кабінет Міністрів України разом із доповіддю про хід виконання Державного бюджету України поточного року. Дія в часі закону про Державний бюджет України обмежується конкретним періодом — з 1 січня по 31 грудня, а за особливих обставин — іншим періодом (стаття 96, пункт 6 статті 116 Основного Закону України).

За змістом частини другої статті 95 Конституції України тільки законом про Державний бюджет України повинні визначатися будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків.

Структура і зміст закону про Державний бюджет України визначені частиною другою статті 38 Кодексу, а порядок подання та розгляду законопроектів, які впливають на дохідну чи видаткову частини бюджету, — статтею 27 Кодексу.

2.2. Конституційний Суд України неодноразово за зверненнями суб'єктів права на конституційне подання розглядав справи і приймав рішення щодо відповідності Конституції України (конституційності) законів про Державний бюджет України чи їх окремих положень.

Зокрема, у Рішенні від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 (справа про соціальні гарантії громадян) Конституційний Суд України встановив, що вимоги щодо

змісту закону про Державний бюджет України містяться в частині другій статті 95 Конституції України, положення якої конкретизовано у статті 38 Кодексу; визначений частиною другою статті 95 Конституції України, частиною другою статті 38 Кодексу перелік правовідносин, які регулюються законом про Державний бюджет України, є вичерпним; зі змісту положень Конституції України та Кодексу вбачається, що закон про Державний бюджет України як правовий акт, чітко зумовлений поняттям бюджету як плану формування та використання фінансових ресурсів, має особливий предмет регулювання, відмінний від інших законів України — він стосується виключно встановлення доходів та видатків держави на загальносуспільні потреби, тому цим законом не можуть вноситися зміни, зупинятися дія чинних законів України, а також встановлюватися інше (додаткове) правове регулювання відносин, що є предметом інших законів України (абзац четвертий, п'ятий, шостий пункту 4 мотивувальної частини).

Визнавши вказаним рішенням окремі положення Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» такими, що не відповідають Конституції України, Конституційний Суд України звернув увагу Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України на необхідність додержання положень статей 1, 3, 6, 8, 19, 22, 95, 96 Конституції України, статей 4, 27, частини другої статті 38 Кодексу при підготовці, прийнятті та введенні в дію закону про Державний бюджет України (пункти 1, 4 резолютивної частини).

На зазначених положеннях Основного Закону України, Кодексу і наведених правових позиціях Конституційного Суду України ґрунтувалося його Рішення від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008 у справі щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України, яким визнано неконституційними окремі положення Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (пункт 2 резолютивної частини). У цьому рішенні Конституційний Суд України дійшов висновку, що законом про Державний бюджет України не можна вносити зміни до інших законів, зупиняти їх дію чи скасовувати їх, оскільки з об'єктивних причин це створює протиріччя у законодавстві; у разі необхідності зупинення дії законів, внесення до них змін і доповнень, визнання їх нечинними мають використовуватися окремі закони (абзаци третій, четвертий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини).

2.3. Всупереч конституційним вимогам щодо предметного регулювання законом про Державний бюджет України та правовим позиціям, висловленим Конституційним Судом України у рішеннях від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007, від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008, Законом внесено зміни та доповнення до ряду законодавчих актів (стаття 24, пункти 8, 9, 10, 11, 13 розділу VII «Прикінцеві положення»), зупинено на 2010 рік дію окремих законів (пункт 12 розділу VII «Прикінцеві положення»), а також встановлено правове регулювання відносин, що є предметом інших законів України (статті 14, 64, пункт 7 розділу VII «Прикінцеві положення»).

Конституційний Суд України на підставі дослідження матеріалів справи, із врахуванням відповідних норм Конституції України (стаття 95), Кодексу та своїх

правових позицій, викладених у зазначених рішеннях, дійшов висновку, що положення статей 14, 24, 64, пунктів 7–13 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону суперечать Конституції України.

Виходячи з викладеного та керуючись статтями 147, 150, частинами першою, другою статті 152, статтею 153 Конституції України, статтями 51, 61, 63, 65, 70, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України

в и р і ш и в :

1. Визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення статей 14, 24, 64, пунктів 7–13 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2010 рік» від 27 квітня 2010 року № 2154–VI.

2. Положення Закону України «Про Державний бюджет України на 2010 рік», визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.

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 No. 22-рп/2010 dated November 30, 2010 in the case upon the constitutional petition of 54 People's Deputies of Ukraine concerning conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions of Articles 14, 24, 64, items 7–13 of Chapter VII «Final Provisions» of the Law of Ukraine «On the 2010 State Budget of Ukraine»*

According to the Fundamental Law the powers of the Verkhovna Rada of Ukraine include approval of the State Budget of Ukraine (Articles 85.1.4, 96.1) exclusively by laws (Articles 92.2.1, 95.2).

The Constitution does not stipulate special procedure of review, adoption and entry into force of the law on the State Budget of Ukraine other than that of review, adoption and entry into force for all other laws, however it provides for some special features regarding its content which conditions certain requirements to this procedure. In particular, the Cabinet of Ministers of Ukraine elaborates the draft law on the State Budget of Ukraine and submits it to the Verkhovna Rada of Ukraine with the report on the course of the implementation of the State Budget of Ukraine in the current year. The effect of the law on the State Budget of Ukraine is limited by the certain

period — from January 1 to December 31 and under special circumstances — for a different period (Articles 96, 116.6 of the Fundamental Law).

Pursuant to Article 95.2 of the Constitution any state expenditure for the needs of the entire society, the extent and purposes of these expenditures are determined exclusively by the law on the State Budget of Ukraine.

Structure and content of the law on the State Budget of Ukraine are determined by Article 38.2 of the Budgetary Code of Ukraine (hereinafter referred to as «the Code»), and the order of submission and review of the draft laws which influence revenue and expenditure of the budget is determined by Article 27 of the Code.

Contrary to the constitutional requirements concerning the objective regulation by the law on the State Budget of Ukraine and the legal positions stated by the Constitutional Court of Ukraine in its Decisions No. 6-rp/2007 dated July 9, 2007, No. 10-rp/2008 dated May 22, 2008, the Law «On the 2010 State Budget of Ukraine» No. 2154-VI dated April 27, 2010, amended and supplemented some legal acts (Article 24, items 8, 9, 10, 11, 13 of Chapter VII «Final Provisions»), suspended the effect of certain laws in 2010 (item 12 of Chapter VII «Final Provisions») and also established legal regulation of the relations which are the subject of other laws of Ukraine (Articles 14, 64, item 7 of Chapter VII «Final Transitions»).

The Constitutional Court of Ukraine on the assumption of the materials of the case, taking into account relevant norms of the Constitution of Ukraine (Article 95), the Code and its legal positions stated in the mentioned Decisions, came to a conclusion that the provisions of Articles 14, 24, 64, items 7-13 of Chapter VII «Final Provisions» of the Law contravene with the Constitution.

Thus, the Constitutional Court of Ukraine held:

1. To recognise as non-conforming with the Constitution of Ukraine (unconstitutional) the provisions of Articles 14, 24, 64, items 7-13 of Chapter VII «Final Provisions» of the Law of Ukraine «On the 2010 State Budget of Ukraine» No. 2154-VI dated April 27, 2010.

2. The provisions of the Law of Ukraine «On the 2010 State Budget of Ukraine» declared unconstitutional lose their legal force from the day the Constitutional Court of Ukraine adopts this Decision.