



Макух Оксана Володимирівна,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри
конституційного, адміністративного
і фінансового права, Інститут права
імені Володимира Сташиса Класичного
приватного університету, Україна, м. Запоріжжя
e-mail: omakukh@mail.ru
ORCID 0000-0001-7410-5081

doi: 10.21564/2414–990x.134.78283
УДК 347.73

ПИТАННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З ВИЗНАЧЕННЯМ ПРЕДМЕТА ЗАКОНУ ПРО ДЕРЖАВНИЙ БЮДЖЕТ У РІШЕННЯХ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Наголошено на винятковому значенні закону про Державний бюджет та необхідності однозначного підходу до визначення його змісту. Доведено, що необгрунтоване розширення предмета цього закону зумовлює порушення бюджетного законодавства і формування хибної судової практики. Будь-які положення стосовно зміни обсягу соціальних стандартів, обсягу прав і обов'язків, пільг, компенсацій і гарантій, передбачених іншими законами, мають прийматися шляхом внесення змін саме до таких законодавчих актів, а не визначатися у законі про Державний бюджет.

Ключові слова: Державний бюджет; закон про Державний бюджет; предмет закону про Державний бюджет; рішення Конституційного Суду України.

Макух О. В., кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного, административного и финансового права, Институт права имени Владимира Сташиса Классического приватного университета, Украина, г. Запорожье.

e-mail: omakukh@mail.ru ; ORCID 0000-0001-7410-5081

Вопросы, касающиеся определения предмета закона о Государственном бюджете в решениях Конституционного Суда Украины

Указывается на формирование негативной систематической практики принятия Верховной Радой Украины изменений в другие законодательные акты законом о Государственном бюджете. Подчеркивается исключительное значение закона о Государственном бюджете и необходимость однозначного подхода к определению его содержания. На основании анализа Решений Конституционного Суда Украины, касающихся вопроса определения предмета закона о Государственном бюджете Украины, подчеркнуто наличие необоснованного расширения последнего, что приводит к нарушению бюджетного законодательства и формированию ошибочной судебной практики. Любые положения, касающиеся изменения объема социальных стандартов, объема прав и обязанностей, льгот, компенсаций и гарантий, предусмотренных другими законами,

должны приниматься путем внесения изменений именно в такие законодательные акты, а не определяться в законе о Государственном бюджете.

Ключевые слова: Государственный бюджет; закон о Государственном бюджете; предмет закона о Государственном бюджете; решения Конституционного Суда Украины.

Постановка проблеми. Закон про Державний бюджет України – це один із найважливіших законів, який щорічно приймається Верховною Радою України. За своїм змістом він суттєво відрізняється від інших нормативно-правових актів такого роду [3, с. 273]. Відповідно до п. 24 ч. 1 ст. 2 Бюджетного кодексу України – це закон, який затверджує Державний бюджет України та містить положення щодо забезпечення його виконання протягом бюджетного періоду [2]. Однак у Бюджетному кодексі України не дається визначення поняття «Державний бюджет». Окрім того, наразі немає чіткої відповіді на питання, які саме положення мають вважатися такими, що забезпечують його виконання, адже у ст. 40 названого кодифікованого акта надається невичерпний перелік тих положень, що визначаються законом про Державний бюджет України. Не додають визначеності у цьому питанні й Рішення Конституційного Суду України, в яких висловлені правові позиції стосовно предмета закону про Державний бюджет [9–16]. Як вказують науковці, Конституція України «не містить достатньо чіткого нормативного матеріалу, який би в системі дав можливість закріпити за законом про Державний бюджет України лише встановлення доходів і видатків і встановити недопустимість включення в нього норм, що є предметом інших законів України. Стаття 95 Конституції України, згідно з якою виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове їх спрямування, на яку в основному посилається Конституційний Суд України у своїх рішеннях, не дає цілісного уявлення про предмет цього закону, а лише містить вимогу щодо обов'язковості включення всіх видатків до Закону про Державний бюджет України (закріплює принцип повноти Державного бюджету України) і не більше [17, с. 98].

Стан розроблення проблеми. Питання, пов'язані з визначенням правової природи закону про Державний бюджет та його предмета, досліджували такі вчені-фінансисти, як: Л. К. Воронова, І. Б. Заверуха, О. Б. Заверуха, С. Т. Кадькаленко, О. А. Музика-Стефанчук, А. А. Нечай, М. І. Піскотін, І. М. Ющенко та ін. Проте однозначність підходу до цієї тематики вказує на необхідність подальшої її розробки.

Отже, **метою нашої публікації** є аналіз рішень Конституційного Суду України, які стосуються питання визначення предмета закону про Державний бюджет.

Виклад основного матеріалу. Особливої актуальності зазначені питання набувають у контексті необхідності розгляду Конституційним Судом України конституційного подання Верховного Суду України щодо відповідності (конституційності) положень пункту 11 Прикінцевих положень Закону України від

25 грудня 2015 р. № 928-VIII «Про Державний бюджет України на 2016 рік» у частині визначення порядку застосування норм і положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» статтям 1, 3, 6, частини першої статті 8 та частині першій статті 129 Конституції України (ухвалою колегії суддів КСУ відкрито конституційне провадження у справі; здійснюється підготовка справи до розгляду на пленарному засіданні Суду), а також конституційного подання 49 народних депутатів щодо невідповідності Конституції України (неконституційності) положення пункту 11 Прикінцевих положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» (здійснюється опрацювання Секретаріатом КСУ) [5]. Справа у тому, що за приписами пункту 11 Прикінцевих положень названого вище закону певні норми тридцяти шести законів мають застосовуватися у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевих бюджетів та бюджету Фонду соціального страхування України [8].

Зауважимо, що до вирішення питання щодо можливості скасування положень чинного законодавства законом про Державний бюджет на відповідний рік, із перспективою надання Кабінету Міністрів України повноважень стосовно визначення розміру фінансування певних видатків у державі, а отже, із окресленням кола тих положень, що має містити закон про Державний бюджет, долучався Конституційний Суд України неодноразово. Але зважаючи на те, що чітка, виразна правова позиція Суду так і не була сформована, підходи Суду змінювалися, останніми роками спостерігається наявність доволі хибної практики законодавця, що порушує конституційні положення. Проведемо ретроспективний аналіз і наведено конкретні приклади.

Так, у 2002 р. у Рішенні № 5-рп/2002 Конституційним Судом України було зазначено, що:

– по-перше, оскільки частина третя статті 46 Конституції України проголошує, що «пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом», то зупинення на 2001 р. пільг, компенсацій і гарантій, передбачених чинним законодавством, призвело до порушення конституційних прав значної кількості громадян України (абзац 1 пункту 2 мотивувальної частини);

– по-друге, зупинення пільг, компенсацій і гарантій, які фінансуються із бюджетів усіх рівнів, насамперед для тих категорій громадян, пенсії, заробітні плати яких (з урахуванням інших джерел доходів) є нижчими від визначених законом чи від прожиткового мінімуму, встановленого законом, порушує вимоги частини четвертої статті 43, частини третьої статті 46 та статті 48 Конституції України. Конституція проголосила Україну соціальною, правовою державою, в якій людина, її життя і здоров'я визнаються найвищою соціальною цінністю, а права людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Тому утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (абзац 7 пункту 2 мотивувальної частини);

– по-третє, предметом регулювання закону про Держбюджет України є встановлення доходів та видатків на загальносуспільні потреби. Такий закон є правовим актом, зміст якого чітко зумовлений поняттям бюджету як плану формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду. У ньому затверджені повноваження органів державної влади здійснювати виконання Державного бюджету України протягом бюджетного періоду. При цьому положення щодо заборони законом про Держбюджет України вносити зміни до чинного законодавства означає і неможливість зупинення дії чинних законів в частині встановлених ними пільг, компенсацій і гарантій, які фінансуються з бюджетів усіх рівнів (абзац 1 і 2 пункту 6 мотивувальної частини).

У підсумку Суд вирішив визнати такими, що не відповідають Конституції України, положення ст. 58 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» щодо зупинення дії положень законодавчих актів України в частині надання пільг, компенсацій і гарантій, які фінансуються з бюджетів усіх рівнів, та положення ст. 60 цього Закону в частині зупинення дії окремих положень Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», визначених ст. 24 Закону України «Про Державний бюджет України на 1999 рік» (п. 1 резолютивної частини). Однак Суд не вказав, що названі положення в принципі не можуть бути такими, що містяться у законі про Державний бюджет.

З огляду на те, що принциповий підхід стосовно позначеної проблеми не було висловлено, на розгляд у Конституційний Суд України було спрямовано інші конституційні подання схожого змісту. Зокрема, квінтесенцією розгляду одного стало Рішення Суду від 17 березня 2004 р. № 7-рп/2004, у пункті 1 резолютивної частини якого вказано про визнання неконституційними положення частин третьої, четвертої статті 59 Закону України «Про Державний бюджет України на 2003 рік» у частині, за якою пільги, компенсації і гарантії, на які згідно з законами України мають право окремі працівники (військовослужбовці) військових формувань та правоохоронних органів щодо знижки плати за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електрична та тепла енергія), щодо безоплатного проїзду всіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі) та автомобільним транспортом загального користування в сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів, надаються у разі, якщо грошові доходи цих працівників (військовослужбовців) менше величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб, а розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом з грошовими доходами зазначених працівників (військовослужбовців) не повинен перевищувати величини прожиткового мінімуму, встановленої для працездатних осіб. Інші

Рішення від 1 грудня 2004 р. № 20-рп/2004 і від 11 жовтня 2005 р. № 8-рп/2005 містили схожі тези. Аналізуючи ці рішення, О. О. Дмитрик справедливо вказує, що Суд в обґрунтування своїх висновків наводить аргументи, які не стосуються окреслення безпосереднього змісту такого нормативно-правового акта, як закон про Державний бюджет. Цим, разом з іншим, вона пояснює той факт, що закони про Держбюджет на наступні роки після внесення зазначених рішень все одно містили норми, якими вносилися зміни у численні законодавчі акти [4, с. 234]. Таким чином, проблема, яку порушували суб'єкти у конституційних поданнях, фактично залишалася без належного розв'язання. А практика прийняття Верховною Радою України змін до інших законодавчих актів законом про Державний бюджет стає систематичною.

Більш конструктивним у зазначеному сенсі є Рішення від 9 липня 2007 р. № 6-рп/2007. У ньому Суд вказав, 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, зокрема і видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення, 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. Метою й особливістю закону про Державний бюджет України є забезпечення належних умов для реалізації положень інших законів України, які передбачають фінансові зобов'язання держави перед громадянами, спрямовані на їх соціальний захист, у тому числі й надання пільг, компенсацій і гарантій. Отже, при прийнятті закону про Державний бюджет України мають бути дотримані принципи соціальної, правової держави, верховенства права, забезпечена соціальна стабільність, а також збережені пільги, компенсації і гарантії, заробітна плата та пенсії для забезпечення права кожного на достатній життєвий рівень (ст. 48 Конституції України). Оскільки предмет закону про Державний бюджет України чітко визначений у Конституції України, Бюджетному кодексі України, то цей закон не може скасовувати чи змінювати обсяг прав і обов'язків, пільг, компенсацій і гарантій, передбачених іншими законами України (абзац 6–8 пункту 4 мотивувальної частини). Позитивно, що далі Суд підкреслив, що Верховна Рада України не повноважна при прийнятті закону про Державний бюджет України включати до нього положення про внесення змін до чинних законів України, зупиняти дію окремих законів України та/або будь-яким чином змінювати визначене іншими законами України правове регулювання суспільних відносин (абзац 2 пункту 5 мотивувальної частини). На наш погляд, у такий спосіб Конституційний Суд України чітко сформулював позицію стосовно неможливості включення до закону про Державний бюджет норм про зміну інших законодавчих актів. Здавалося б, з висловленням такої правової позиції Судом практика включення таких норм Верховною Радою України мала б припинитися. Однак цього не сталося. Тому

у 2008 р. суб'єкти знов звернулися до Конституційного Суду України для вирішення аналогічної проблеми.

Так, у Рішенні від 22 травня 2008 р. № 10-рп/2008 Суд підкреслив, що закон про Держбюджет є основним фінансовим документом держави. Через своє спеціальне призначення цей закон не повинен регулювати відносини в інших сферах суспільного життя. Законом про Держбюджет не можна вносити зміни до інших законів, зупиняти їх дію чи скасовувати їх, оскільки з об'єктивних причин це створює протиріччя у законодавстві, і як наслідок, тягне обмеження прав і свобод людини і громадянина. У разі необхідності зупинення дії законів, внесення до них змін і доповнень, визнання їх нечинними мають використовуватися окремі закони (пункт 5.4 мотивувальної частини). У той же час у наступному пункті цього Рішення Конституційний Суд України встановив: «Пункт 19 розділу II Закону, оспорюваний народними депутатами України на відповідність Конституції України, містить положення, які, зокрема, встановлюють порядок і розміри внесення до бюджету рентних платежів за природний газ, нафту і газовий конденсат, за транзитне транспортування природного газу та транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами, транзитне транспортування аміаку; запроваджують базові нормативи платежів за користування надрами і нормативи збору за спеціальне водокористування; визначають розміри ставок ввізного (експортного) мита за експорт газу, природного газу в газоподібному та скрапленому стані і скраплених газів за умови, що більші розміри не встановлені міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України (підпункти 1–6). Зазначені положення пункту 19 розділу II Закону про державний бюджет України на 2008 рік не зупиняють дії, не змінюють і не скасовують якихось норм конкретних законодавчих актів чи правових актів в цілому та стосуються процесу виконання Державного бюджету України на 2008 рік у його дохідній частині, а тому узгоджуються зі статтями 95–98 Конституції України та статтею 38 Кодексу і є конституційними». На наше переконання, такий підхід до вирішення досліджуваної проблеми навряд чи може бути конструктивним. Адже Суд у тому самому Рішенні висловлює дві протилежні позиції, оскільки спочатку він констатує неможливість внесення законом про Державний бюджет будь-яких змін до інших законів, а потім робить висновок про можливість внесення змін до інших законів у разі, якщо вони не «зупиняють дії, не змінюють і не скасовують якихось норм конкретних законодавчих актів чи правових актів у цілому та стосуються процесу виконання Державного бюджету».

Виникає питання: чи можуть норми закону про Державний бюджет про, приміром, встановлення ставок ввізного мита, не «зупиняти дії, не змінювати якихось норм конкретних законодавчих актів», при тому, що правовий механізм податків, зборів (обов'язкових платежів) визначається відповідними (податковими) законами. Логічно міркуючи з цього приводу, ми маємо дати негативну відповідь. Показово, що схожу позицію висловлює О. О. Дмитрик, вказуючи, що Суд у цьому Рішенні «заклав певні суперечності між своїми правовими

позиціями, оскільки фактично визнав можливість урегулювати відносини при справлянні податків (які, безумовно, торкаються процесу виконання Держбюджету за доходами) законом про Державний бюджет, а отже, допустив внесення змін законом про Держбюджет до інших законодавчих актів» [4, с. 239]. Таким чином, позначену проблему навряд чи можливо вважати вирішеною.

Подальші правові позиції Конституційного Суду України також не додають визначеності. Навпаки, аналіз Рішення від 26 грудня 2011 р. № 20-рп/2011 за-свідчує кардинальну зміну напрямку його міркувань. Суд, посилаючись на своє Рішення від 8 жовтня 2008 р. № 20-рп/2008, констатує: розміри соціальних виплат залежать від соціально-економічних можливостей держави, проте мають забезпечувати конституційне право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, гарантоване ст. 48 Конституції України. Передбачені законами соціально-економічні права не є абсолютними. Механізм реалізації цих прав може бути змінений державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою збереження балансу інтересів усього суспільства. Крім того, такі заходи можуть бути обумовлені необхідністю запобігання чи усунення реальних загроз економічній безпеці України, що згідно з частиною першою статті 17 Конституції України є найважливішою функцією держави. Право на пенсії, її розмір та суми виплат можна пов'язувати з фінансовими можливостями держави, з економічною доцільністю, соціально-економічними обставинами у той чи інший період її розвитку, а також з часом ухвалення відповідних нормативно-правових актів (абзац 3, 10 пункту 2.1) [16]. Такий висновок простежується й у Рішенні від 25 січня 2012 р. № 3-рп/2012 [15]. Це спонукає до чергової дискусії у питанні стосовно можливості пов'язування забезпечення реалізації соціальних стандартів із фінансовими можливостями держави, реалізації соціальної функції державою, і, зрештою, предмета закону про Державний бюджет.

Поділяємо думку вчених, що прийнятним для нашої держави може бути переорієнтування соціальної політики держави виключно з питання про соціальне піклування на створення умов, коли кожен зможе власними зусиллями гарантувати собі нормальне існування [1, с. 83]. Однак з огляду на політичну й економічну кризу, помножену на необхідність проведення АТО, цього досягти вкрай важко. Це питання часу.

Слушними видаються й позиції суддів Конституційного Суду України, які вони висловили у своїх окремих думках. Наприклад, суддя В. І. Шишкін зазначає, що, по-перше, такими «новаціями» спотворено концептуальне спрямування і суть приписів статті 3 Конституції України щодо зобов'язань держави перед людиною як найвищої соціальної цінності, а не навпаки – людини перед державними органами. По-друге, таке твердження потребує як мінімум розкриття такої багатоаспектної тези, як «фінансові можливості», на міжгалузевому науковому рівні, а не лише правового аналізу, що у свою чергу обумовлює різноманітність у її трактуванні, у тому числі поза сферою права і повноваженнями Конституційного Суду України [7]. Суддя Д. Д. Лилак

звертає увагу на те, що Конституція України не надає повноваження стосовно визначення порядку і розмірів соціальних виплат та допомоги Кабінету Міністрів України і вони не впливають з його функції щодо реалізації політики у сфері соціального захисту. Кабінет Міністрів України як орган виконавчої влади повинен реалізовувати (виконувати) те, що визначено законодавчою владою в Конституції і законах України, а не змінювати їх. Стосовно саме такого статусу Кабінету Міністрів України у правовому регулюванні суспільних відносин соціального захисту Конституційний Суд України висловив правову позицію у Рішенні від 8 вересня 2009 р. № 19-рп/2009, згідно з якою «Кабінет Міністрів України повноважний вживати заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, забезпечувати проведення політики, зокрема, у сфері соціального захисту (пункти 2, 3 статті 116 Основного Закону України). Зазначене свідчить, що Кабінет Міністрів України не наділений повноваженнями щодо встановлення розмірів пенсій» [6]. До цього додамо, що з урахуванням приписів ст. 95 Конституції України немає таких повноважень у Кабінету Міністрів України й стосовно встановлення розміру інших виплат із Державного бюджету.

Висновок. Ми вважаємо, що з урахуванням системного зв'язку ст. 95 Конституції України і ст. 40 Бюджетного кодексу України закон про Державний бюджет має містити чітко визначені положення. При цьому розмір видатків, їх розподіл, у тому числі й тих, за рахунок яких фінансуються пенсії та інші соціальні виплати, передбачено у додатку № 3 до Закону про Державний бюджет України на 2016 р. Такі додатки є невід'ємною частиною закону про Державний бюджет України на відповідний рік. Вони затверджуються виключно Верховною Радою України (див. ст. 95 Конституції України), а тому їх розмір не може бути змінено Кабінетом Міністрів України. Що стосується п. 11 ч. 1 ст. 40 Бюджетного кодексу України, то такі додаткові положення мають регламентувати процес виконання бюджету в частині виконання вже затвердженого бюджету на відповідний рік. Отже, в законі про Державний бюджет, що має свій, визначений Бюджетним кодексом України, предмет регулювання, не можуть міститися інші положення, аніж передбачені у ст. 40 цього кодифікованого акта, навіть якщо вони будуть запроваджувати додаткові соціальні гарантії та розширювати їх обсяги. Приписи щодо зміни (як розширення, так і звуження) обсягу соціальних стандартів, скасування чи зміни обсягу прав і обов'язків, пільг, компенсацій і гарантій, передбачених іншими законами, мають прийматися шляхом внесення змін саме до таких законодавчих актів. Тільки дотримуючись такого підходу, ми будемо здатні забезпечити належну реалізацію принципу законності у бюджетній та інших сферах.

Список літератури:

1. Барабаш Ю. Г. Принцип соціальної держави: окремі питання конституційно-правової доктрини та практики на сучасному етапі / Ю. Г. Барабаш // Правова доктрина України : у 5 т. – Т. 2: Публічно-правова доктрина України / Ю. П. Битяк, Ю. Г. Барабаш, М. П. Кучерявенко та ін. ; за заг. ред. Ю. П. Битяка. – Харків : Право, 2013. – 864 с.

2. Бюджетний кодекс України // Відом. Верхов. Ради України. – 2010. – № 50. – Ст. 572.
3. Воронова Л. К. Закон о государственном бюджете Украины / Л. К. Воронова // *Очерки финансово-правовой науки современности: монография* / Моск. гос. юрид. акад. ; Нац. ун-т «Юрид. акад. Украины им. Ярослава Мудрого». – Москва ; Харьков : Право, 2011. – С. 273–283.
4. Дмитрик О. О. Джерела фінансового права: проблеми та перспективи розвитку: монографія / О. О. Дмитрик. – Харків : Віровець А.П., «Апостроф», 2010. – 328 с.
5. Конституційні подання [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/publish/article/305780>.
6. Окрема думка судді Конституційного Суду України Лилака Д. Д. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=6955>.
7. Окрема думка судді Конституційного Суду України Шишкіна В. І. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6, статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=6955>.
8. Про Державний бюджет України на 2016 рік : Закон України від 25 грудня 2015 р. № 928-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/928-19>.
9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 44, 47, 78, 80 Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» та конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин другої, третьої, четвертої статті 78 Закону України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій) від 1 груд. 2004 р. № 20-рп/2004 // *Офіц. вісн. України*. – 2004. – № 50. – Ст. 3289.
10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ст. 29, 36, частини другої ст. 56, ч. 2 ст. 62, ч. 1 ст. 66, п. 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 ст. 71, ст. 98, 101, 103, 111 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» (справа про соціальні гарантії громадян) від 9 лип. 2007 р. № 6-рп/2007 // *Офіц. вісн. України*. – 2004. – № 52. – Ст. 2132.
11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин третьої, четвертої статті 59 Закону України «Про Державний бюджет України на 2003 рік» (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів) від 17 берез. 2004 р. № 7-рп/2004 // *Офіц. вісн. України*. – 2004. – № 12. – Ст. 763.
12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 58, 60 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 2, 3, 4, 5, 8, 9 частини першої статті 58 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» і підпункту 1 пункту 1 Закону України «Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів» (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) від 20 берез. 2002 р. № 5-рп/2002 // *Офіц. вісн. України*. – 2002. – № 2. – Ст. 10.

13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 65 розділу I, пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II, пункту 3 розділу III Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» і 101 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 67 розділу I, пунктів 1–4, 6–22, 24–100 розділу II Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України) від 22 трав. 2008 р. № 10-рп/2008 // Офіц. вісн. України. – 2008. – № 38. – Ст. 1272.

14. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 65 розділу I, пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II, пункту 3 розділу III Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» і 101 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 67 розділу I, пунктів 1–4, 6–22, 24–100 розділу II Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України) від 22 трав. 2008 р. № 10-рп/2008 // Офіц. вісн. України. – 2008. – № 38. – Ст. 1272.

15. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України від 25 січня 2012 р. № 3-рп/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=6955>.

16. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України, 53 народних депутатів України і 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=6955>.

17. Худик А. М. Конституційна природа Закону про Державний бюджет України [Електронний ресурс] / А. М. Худик. – Режим доступу : http://www.caflawdep.chnu.edu.ua/professors/files/publications/pdf/andriy_hudyk/st/8.Hudyk_2011.pdf.

18. Конституція України від 28 черв. 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

References:

1. Barabash, Yu.G. (2013). Printsip sotsialnoyi derzhavi: okremi pitannya konstitutsiyno-pravovoyi doktrini ta praktiki na suchasnomu etapi. Pravova doktrina Ukrayini. (Vols. 1–4; Vol. 2): Publichno-pravova doktrina Ukrayini. Yu.P. Bityak, Yu.G. Barabash, M.P. Kucheryavenko et al.; Yu.P. Bityak (Ed.). Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

2. Byudzhetniy kodeks Ukrayini. (2010). Vidom. Verhov. Radi Ukrayini, 50, Art. 572 [in Ukrainian].

3. Voronova, L.K. (2011). Zakon o gosudarstvennom byudzhete Ukrainyi. Ocherki finansovo-pravovoy nauki sovremennosti. Moscow; Kharkov: Pravo, 273–283 [in Russian].

4. Dmitrik, O.O. (2010). Dzherela finansovogo prava: problemi ta perspektivi rozvitku. Kharkiv: Virovets A.P., «Apostrof» [in Ukrainian].

5. Konstitutsiyni podannya. Retrieved from: <http://www.ccu.gov.ua/uk/publish/article/305780> [in Ukrainian].

6. Okrema dumka suddi Konstitutsiynogo Sudu Ukrayini Lilaka D.D. stosovno Rishennya Konstitutsiynogo Sudu Ukrayini u spravi za konstitutsiynim podannym pravlinnya Pensiynogo fondu Ukrayini schodo ofutsuynogo tлумachennya polozhen stattu 1, chastin pershoyi, drugoyi, tretoyi statti 95, chastini drugoyi statti 96, punktiv 2, 3, 6 statti 116, chastini drugoyi statti 124, chastini pershoyi statti 129 Konstitutsiyi Ukrayini, punktu 5 chastini pershoyi statti 4 Byudzhetnogo kodeksu Ukrayini, punktu 2 chastini pershoyi statti 9 Kodeksu administrativnogo sudochinstva Ukrayini v sistemnomu zv'yazku z okremimi polozhennyami Konstitutsiyi Ukrayini. Retrieved from: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=6955> [in Ukrainian].

7. Okrema dumka suddi Konstitutsiynogo Sudu Ukrayini Shishkina V.I. stosovno Rishennya Konstitutsiynogo Sudu Ukrayini u spravi za konstitutsiynim podannym pravlinnya Pensiynogo fondu Ukrayini schodo ofitsiynogo tлумachennya polozhen statti 1, chastin pershoyi, drugoyi, tretoyi statti 95, chastini drugoyi statti 96, punktiv 2, 3, 6, statti 116, chastini drugoyi statti 124, chastini pershoyi statti 129 Konstitutsiyi Ukrayini, punktu 5 chastini pershoyi statti 4 Byudzhetnogo kodeksu Ukrayini, punktu 2 chastini pershoyi statti 9 Kodeksu administrativnogo sudochinstva Ukrayini v sistemnomu zv'yazku z okremimi polozhennyami Konstitutsiyi Ukrayini. Retrieved from: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=6955> [in Ukrainian].

8. Pro Derzhavniy byudzhet Ukrayini na 2016 pik: Zakon Ukrayini vid 25.12.2015 No. 928-VIII. (2015). zakon5.rada.gov.ua. Retrieved from: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/928-19> [in Ukrainian].

9. Rishennya Konstitutsiynogo Sudu Ukrayini u spravi za konstitutsiynim podannym 54 narodnih deputativ Ukrayini schodo vidpovidnosti Konstitutsiyi Ukrayini (konstitutsiynosti) polozhen stately 44, 47, 78, 80 Zakonu Ukrayini «Pro Derzhavniy byudzhet Ukrayini na 2004 rik» ta konstitutsiynim podannym Verhovnogo Sudu Ukrayini schodo vidpovidnosti Konstitutsiyi Ukrayini (konstitutsiynosti) polozhen chastin drugoyi, tretoyi, chetvertoyi statti 78 Zakonu Ukrayini «Pro Derzhavniy byudzhet Ukrayini na 2004 rik» (sprava pro zupinennya diyi abo обмеzhennya pilg, kompensatsiy i garantiy) vid 1 grud. 2004 r. № 20-rp/2004. (2004). Ofits. visn. Ukrayini, No. 50, Art. 3289 [in Ukrainian].

10. Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny u spravi za konstytutsiynym podannym 46 narodnykh deputativ Ukrayiny shchodo vidpovidnosti Konstytutsiyi Ukrayiny (konstytutsiynosti) polozhen' st. 29, 36, chastyny druhoyi st. 56, ch. 2 st. 62, ch. 1 st. 66, p. 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 st. 71, st. 98, 101, 103, 111 Zakonu Ukrayiny «Pro Derzhavnyy byudzhet Ukrayiny na 2007 rik» (sprava pro sotsial'ni harantiyi hromadyan) vid 9 lyp. 2007 r. № 6-rp/2007. (2004). Ofits. visn. Ukrayiny, No. 52, Art. 2132 [in Ukrainian].

11. Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny u spravi za konstytutsiynym podannym 45 narodnykh deputativ Ukrayiny shchodo vidpovidnosti Konstytutsiyi Ukrayiny (konstytutsiynosti) polozhen' chastyn tret'oyi, chetvertoyi statti 59 Zakonu Ukrayiny «Pro Derzhavnyy byudzhet Ukrayiny na 2003 rik» (sprava pro sotsial'nyy zakhyst viys'kovosluzhbovtiv ta pratsivnykiv pravookhoronnykh orhaniv) vid 17.03.2004 r. № 7-rp/2004. (2004). Ofits. visn. Ukrayiny, No. 12, Art. 763 [in Ukrainian].

12. Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny u spravi za konstytutsiynym podannym 55 narodnykh deputativ Ukrayiny shchodo vidpovidnosti Konstytutsiyi Ukrayiny (konstytutsiynosti) polozhen' stately 58, 60 Zakonu Ukrayiny «Pro Derzhavnyy byudzhet Ukrayiny na 2001 rik» ta Verkhovnogo Sudu Ukrayiny shchodo vidpovidnosti Konstytutsiyi Ukrayiny (konstytutsiynosti) polozhen' punktiv 2, 3, 4, 5, 8, 9 chastyny pershoyi statti 58 Zakonu Ukrayiny «Pro Derzhavnyy byudzhet Ukrayiny na 2001 rik» i pidpunktu 1 punktu 1 Zakonu Ukrayiny «Pro deyaky zakhody shchodo ekonomiyi byudzhetnykh koshtiv» (sprava shchodo pil'h, kompensatsiy i harantiy) vid 20.03.2002 r. № 5-rp/2002. (2002). Ofits. visn. Ukrayiny, No. 2, Art. 10 [in Ukrainian].

13. Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny u spravi za konstytutsiynym podannym Verkhovnogo Sudu Ukrayiny shchodo vidpovidnosti Konstytutsiyi Ukrayiny (konstytutsiynosti) okremykh polozhen' statti 65 rozdil I, punktiv 61, 62, 63, 66 rozdil II, punktu 3 rozdil III Zakonu Ukrayiny «Pro Derzhavnyy byudzhet Ukrayiny na 2008 rik ta pro vnesennya zmin do deyakykh

zakonodavchyykh aktiv Ukrayiny» i 101 narodnoho deputata Ukrayiny shchodo vidpovidnosti Konstytutsiyi Ukrayiny (konstytutsiynosti) polozhen' statti 67 rozdilii I, punktiv 1–4, 6–22, 24–100 rozdilii II Zakonu Ukrayiny «Pro Derzhavnyy byudzheth Ukrayiny na 2008 rik ta pro vnesennyya zmin do deyakyykh zakonodavchyykh aktiv Ukrayiny» (sprava shchodo predmeta ta zmistu zakonu pro Derzhavnyy byudzheth Ukrayiny) vid 22 trav. 2008 r. № 10-rp/2008. (2008). Ofits. visn. Ukrayiny, No. 38, Art. 1272 [in Ukrainian].

14. Rishennyya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny u spravi za konstytutsiynymy podannyyamy Verkhovnoho Sudu Ukrayiny shchodo vidpovidnosti Konstytutsiyi Ukrayiny (konstytutsiynosti) okremyykh polozhen' statti 65 rozdilii I, punktiv 61, 62, 63, 66 rozdilii II, punktu 3 rozdilii III Zakonu Ukrayiny «Pro Derzhavnyy byudzheth Ukrayiny na 2008 rik ta pro vnesennyya zmin do deyakyykh zakonodavchyykh aktiv Ukrayiny» i 101 narodnoho deputata Ukrayiny shchodo vidpovidnosti Konstytutsiyi Ukrayiny (konstytutsiynosti) polozhen' statti 67 rozdilii I, punktiv 1–4, 6–22, 24–100 rozdilii II Zakonu Ukrayiny «Pro Derzhavnyy byudzheth Ukrayiny na 2008 rik ta pro vnesennyya zmin do deyakyykh zakonodavchyykh aktiv Ukrayiny» (sprava shchodo predmeta ta zmistu zakonu pro Derzhavnyy byudzheth Ukrayiny) vid 22.05.2008 r. № 10-rp/2008. (2008). Ofits. visn. Ukrayiny, No. 38, Art. 1272 [in Ukrainian].

15. Rishennyya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny u spravi za konstytutsiynym podannyyam pravlinnyya Pensiynoho fondu Ukrayiny shchodo ofitsiynoho tlumachennyya polozhen' statti 1, chastyn pershoyi, druhoi, tret'oyi statti 95, chastyny druhoi statti 96, punktiv 2, 3, 6 statti 116, chastyny druhoi statti 124, chastyny pershoyi statti 129 Konstytutsiyi Ukrayiny, punktu 5 chastyny pershoyi statti 4 Byudzhethnoho kodeksu Ukrayiny, punktu 2 chastyny pershoyi statti 9 Kodeksu administratyvnoho sudochynstva Ukrayiny v systemnomu zv'yazku z okremymy polozhennyyamy Konstytutsiyi Ukrayiny vid 25.01.2012 r. № 3-rp/2012. (2012). www.ccu.gov.ua. Retrieved from: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=6955> [in Ukrainian].

16. Rishennyya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny u spravi za konstytutsiynymy podannyyamy 49 narodnykh deputativ Ukrayiny, 53 narodnykh deputativ Ukrayiny i 56 narodnykh deputativ Ukrayiny shchodo vidpovidnosti Konstytutsiyi Ukrayiny (konstytutsiynosti) punktu 4 rozdilii VII «Prykintsevi polozhennyya» Zakonu Ukrayiny «Pro Derzhavnyy byudzheth Ukrayiny na 2011 rik» vid 26.12.2011 r. № 20-rp/2011. (2011). www.ccu.gov.ua. Retrieved from: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=6955> [in Ukrainian].

17. Khudyk, A.M. (2011). Konstytutsiyna pryroda Zakonu pro Derzhavnyy byudzheth Ukrayiny. www.caflawdep.chnu.edu.ua. Retrieved from: http://www.caflawdep.chnu.edu.ua/professors/files/publications/pdf/andriy_hudyk/st/8.Hudyk_2011.pdf [in Ukrainian].

18. Konstytutsiyya Ukrayiny vid 28.06.1996 r. (1996). zakon3.rada.gov.ua. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> [in Ukrainian].

Makukh O. V., Candidate of Legal Sciences, Assistant Professor of constitutional, administrative and financial law, Law Institute named after V. Stashis, Classical Private University.

e-mail: omakukh@mail.ru ; ORCID 0000-0001-7410-5081

Matters relating to the definition of the subject of the law on State Budget in the Decisions of the Constitutional Court of Ukraine

In the article an author pays attention to the exceptional importance of the Law on the State Budget and the need for a clear approach to the definition of its content. Law on the State Budget of Ukraine - is one of the most important laws, which the Verkhovna Rada of Ukraine adopted annually. In content, it differs significantly from other legal acts of such kind. According to para. 24 of part 1 of Art. 2 of the Budget Code of Ukraine – it's the law that approves the State Budget of Ukraine and includes provisions to ensure its implementation during the budget period. At the same time, the Budget Code of Ukraine does not give a definition of «State Budget». In additio 14n, currently there is no clear answer to the question, what provisions should be considered such to ensure its implementation, as in Art. 40 named codified act contains no comprehensive list of those provisions, which are determined by the Law on State Budget of

Ukraine. Do not add certainty in this matter and decisions of the Constitutional Court of Ukraine, which expressed the legal position on the subject of the law on the State Budget.

Issues relating to the definition of the legal nature of the Law on the State Budget and its object was in view of these scientists-financiers as L.K. Voronova, I.B. Zaveruha, O.B. Zaveruha, S.T. Kadkalenko, O.A. Musica-Stefanchuk, A.A. Nechay, M.I. Piskotin, I.N. Yushchenko and others. At the same time, the lack of a clear approach regarding designated theme indicates the need for its further development. Thus, the purpose of this article is to analyze the decisions of the Constitutional Court of Ukraine, concerning the definition of the subject matter of the Law on the State Budget.

Based on the analysis of the decisions of the Constitutional Court of Ukraine, concerning the definition of the subject matter of the Law on State Budget of Ukraine, stressed the existence of unjustified extension of the latter, which leads to a violation of the budget legislation and the formation of false legal practice. It was stated that any provisions relating to changes in the scope of social standards, the scope of rights and responsibilities, benefits, compensation and guarantees provided by other laws, must be made by amending it in such legal acts, rather than be defined by the Law on the State Budget.

It is proved that taking into account the systemic connection Art. 95 of the Constitution of Ukraine and art. 40 of the Budget Code of Ukraine, the Law on the State Budget must contain a clearly defined position. The amount of expenses, their distribution, including those due to funded pensions and other social benefits provided in attachment № 3 to the Law on State Budget of Ukraine for 2016. Such attachments are an integral part of the Law on State Budget of Ukraine for the relevant year. They are approved only by the Verkhovna Rada of Ukraine, as stated in Art. 95 of the Constitution of Ukraine, so their size can not be changed by the Cabinet of Ministers of Ukraine. With regard to para. 11 of part 1of Art. 40 of the Budget Code of Ukraine, these additional provisions should regulate the process of budget execution in terms of implementation of the already approved budget for the relevant year. Thus, the Law on State Budget, which has its defined Budget Code of Ukraine, subject of regulation, could not contain provisions other than those which provided for in Art. 40 of this codified act, even those that would implement additional social guarantees and expand their volume. Prescriptions to change (as an extension or narrowing) the scope of social standards, cancel or change the scope of rights and responsibilities, benefits, compensation and guarantees provided by other laws, must be made by amending it in such legal acts.

Only by following this approach, we are able to ensure proper implementation of the principle of legality in the budget and other areas.

Keywords: the State Budget; the Law on State Budget; the subject of the law on the State Budget; the decision of the Constitutional Court of Ukraine.

Надійшла до редакції 12.06.2016 р.