

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2021.6.23>

DODATKOWE DOTACJE NA ODSZKODOWANIE STRAT DOCHODÓW BUDŻETÓW LOKALNYCH: AKTUALNY STAN I PERSPEKTYWY REGULACJI PRAWNYCH

Yevheniia Bokovykova

Aspirantka Katedry Prawa Finansowego

Narodowego Uniwersytetu Prawniczego imienia Jarosława Mądrego (Charków, Ukraina)

ORCID ID: 0000-0002-0577-3569

e-mail: lyevheniia.bokovykova@gmail.com

Adnotacja. Artykuł poświęcono badaniu regulacji prawnych i specyfiki przyznawania dodatkowych dotacji na rekompensatę za straty budżetów lokalnych w wyniku udzielonych przez państwo ulg podatkowych. Ustalono, że tylko jedność między udzielaniem świadczeń a zmniejszaniem dochodów budżetów lokalnych właśnie w wyniku takiego przyznania może jednoznacznie świadczyć o obowiązku zapewnienia przez państwo budżetów lokalnych dodatkowej dotacji z budżetu państwa na zrekompensowanie odpowiednich strat dochodów budżetów lokalnych. Na podstawie analizy przepisów ustawowych, którymi uregulowano kwestię źródeł dochodów budżetów lokalnych, ustalono, jakie ulgi podatkowe udzielane przez państwo wpływają na dochody budżetów lokalnych. Zaznaczono obowiązek udzielenia dodatkowej dotacji na rekompensatę strat lokalnych budżetów w wyniku udzielonych przez państwo ulg podatkowych. Na podstawie analizy konkretnych przykładów udzielania przez państwo ulg podatkowych, które wpływają na dochody budżetów lokalnych, ustalono, że imperatyw świadczenia transferowego nie jest zapewniony przez środki przymusu państwowego, a jest jedynie formalnie zadeklarowany. Jednocześnie państwo nie stosuje tego samego podejścia do kompensowania strat dochodów lokalnych budżetów o tym samym charakterze.

Słowa kluczowe: dotacja uzupełniająca, dochody budżetu lokalnego, transfery międzybudżetowe, zwolnienia podatkowe.

ADDITIONAL GRANTS FOR LOCAL BUDGETS LOSSES OF REVENUES: CURRENT CONDITION AND PROSPECTS OF LEGAL REGULATION

Yevheniia Bokovykova

Postgraduate Student at the Department of Financial Law

Yaroslav Mudryi National Law University (Kharkiv, Ukraine)

ORCID ID: 0000-0002-0577-3569

e-mail: yevheniia.bokovykova@gmail.com

Abstract. The article is devoted to the study of legal regulation and features of providing additional grants to compensate for the loss of local budgets due to tax benefits provided by the state. It is established that only the unity between the provision of benefits and the reduction of local budget revenues as a result of such provision can clearly indicate the obligation of the state to provide local budgets with additional grants from the state budget to compensate for the corresponding losses of local budget revenues. According to the results of the analysis of the content of the provisions of normative legal acts, which regulate the issue of sources of local budget revenues, it is established which tax benefits provided by the state affect the revenues of local budgets. It is emphasized that it is necessary to provide an additional grants to compensate for the loss of local budgets as a result of tax benefits provided by the state. Based on the analysis of specific examples of state tax benefits that affect local budget revenues, it is established that the imperative of providing transfers is not provided by state coercive measures, but is only formally declared. At the same time, the state does not apply the same approach to compensating for the loss of local budget revenues, which have the same nature.

Key words: additional grant, local budget revenues, intergovernmental transfers, tax benefits.

ДОДАТКОВІ ДОТАЦІЇ НА КОМПЕНСАЦІЮ ВТРАТ ДОХОДІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ: СУЧАСНИЙ СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Євгенія Боковикова

аспірантка кафедри фінансового права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (Харків, Україна)

ORCID ID: 0000-0002-0577-3569

e-mail: yevheniia.bokovykova@gmail.com

Анотація. Статтю присвячено дослідженню правового регулювання і особливостей надання додаткової дотації на компенсацію втрат місцевих бюджетів унаслідок наданих державою податкових пільг. Встановлено, що лише єдність між наданням пільг і зменшенням доходів місцевих бюджетів саме унаслідок такого надання може однозначно свідчити про обов'язок держави забезпечити місцеві бюджети додатковою дотацією з державного бюджету на компенсацію відповідних втрат доходів місцевих бюджетів. За результатами аналізу змісту поло-

жень нормативно-правових актів, якими врегульовано питання джерел доходів місцевих бюджетів, установлено, які податкові пільги, що надаються державою, впливають на доходи місцевих бюджетів. Наголошено на обов'язковості надання додаткової дотації на компенсацію втрат місцевих бюджетів унаслідок наданих державою податкових пільг. На підставі аналізу конкретних прикладів надання державою податкових пільг, які впливають на доходи місцевих бюджетів, установлено, що імперативність надання трансферту не забезпечується заходами державного примусу, а є лише формально задекларованою. Водночас держава не застосовує однаковий підхід до компенсації втрат доходів місцевих бюджетів, що мають однакову природу.

Ключові слова: додаткова дотація, доходи місцевих бюджетів, міжбюджетні трансферти, податкові пільги.

Вступ. Самостійність Державного бюджету України та місцевих бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів. До таких джерел безпосередньо належить додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок наданих державою податкових пільг. Вважаємо, що для забезпечення місцевих бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання завдань і функцій місцевого самоврядування, особливо важливим є встановлення залежності доходів місцевих бюджетів від податкової політики держави. Теоретичною основою дослідження стали праці таких науковців: В.В. Письменного, Н.Ю. Пришви, І.О. Луніної та інших.

Метою роботи є дослідження правового регулювання та особливостей надання додаткової дотації на компенсацію втрат місцевих бюджетів унаслідок наданих державою податкових пільг і надання рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання.

Для досягнення поставленої мети поставлено такі завдання: аналіз правового регулювання надання додаткової дотації на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок наданих державою податкових пільг до і після реформи бюджетної децентралізації; встановлення взаємозв'язку між податковими пільгами, що надаються державою, і доходами місцевих бюджетів; визначення впливу податкових пільг на доходи місцевих бюджетів; з'ясування можливості внесення змін нормами закону про Державний бюджет до норм інших законодавчих актів; аналіз фактичних даних щодо компенсації втрат доходів місцевих бюджетів, що мають однакову природу – встановлені законодавством податкові пільги щодо сплати тих податків, які входять до складу дохідної частини місцевих бюджетів. У процесі дослідження правового регулювання надання додаткової дотації на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок наданих державою податкових пільг було застосовано загальнонаукові (аналіз, синтез, аналогія), а також спеціально-юридичні (порівняльно-правовий, формально-юридичний, логіко-юридичний) методи.

Основна частина. Починаючи з 2005 року, законами про Державний бюджет не передбачалося виділення місцевим бюджетам додаткової дотації у зв'язку з перевиконанням в областях плану мобілізації доходів до державного бюджету. До цього згадана дотація була надійним джерелом поповнення фінансовими ресурсами місцевих бюджетів та фінансування першочергових видатків, не забезпечених достатніми джерелами доходів. Крім того, додаткова дотація є стимулом для органів виконавчої влади й місцевого самоврядування щодо мобілізації доходів до державного бюджету (Вишенська, 2011: с. 17).

Правове регулювання додаткової дотації на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок наданих державою податкових пільг з 2010 року здійснювалось відповідно до Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI у першій редакції. Ч. 4 ст. 97 згаданого документа передбачала додаткову дотацію на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок надання пільг, установлених державою. Водночас втрати доходів місцевих бюджетів не враховувались під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів (Бюджетний кодекс України, 2010). Відповідно до ч. 4 ст. 97 чинного Бюджетного кодексу України до трансфертів, що надаються з Державного бюджету України місцевим бюджетам, належить додаткова дотація на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок надання пільг, установлених державою.

Чинною редакцією Бюджетного кодексу України питання надання додаткової дотації з Державного бюджету України місцевим бюджетам на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок наданих державою пільг присвячено ст. 103 (Бюджетний кодекс України, 2010). Так, надання державою податкових пільг, які зменшують доходи місцевих бюджетів, має супроводжуватися наданням додаткової дотації з Державного бюджету України місцевим бюджетам на компенсацію відповідних втрат доходів місцевих бюджетів. За результатами аналізу змісту норми ст. 103 Бюджетного кодексу України доходимо висновку про те, що для надання досліджуваного виду трансферту місцевим бюджетам обов'язковими є:

- надання державою податкових пільг;
- надані податкові пільги повинні призвести до зменшення доходів місцевих бюджетів.

Отже, визначальною підставою для надання додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію відповідних втрат доходів місцевих бюджетів можна назвати прямий (безпосередній) причинно-наслідковий зв'язок між діями держави (наданням податкових пільг) і наслідками таких дій (зменшення доходів місцевих бюджетів). Особливістю дій держави в цьому випадку є їх спрямованість на досягнення конкретного суспільно корисного результату, в тому числі за рахунок коштів, що становлять дохідну частину місцевих бюджетів. Крім того, лише нерозривне поєднання надання пільг і зменшення доходів місцевих бюджетів саме внаслідок такого надання може однозначно свідчити про обов'язок держави забезпечити місцеві бюджети додатковою дотацією з Державного бюджету України на компенсацію відповідних втрат доходів місцевих бюджетів.

З метою найбільш повного розуміння природи додаткової дотації на компенсацію втрат місцевих бюджетів унаслідок наданих державою податкових пільг важливим є визначення змісту поняття «податкова пільга».

Відповідно до ст. 30 Податкового кодексу України податковою пільгою є передбачене податковим та митним законодавством звільнення платника податків від обов'язку щодо нарахування та сплати податку та збору, сплата ним податку та збору в меншому розмірі за наявності певних підстав. Такими підставами є особливості, що характеризують певну групу платників податків, вид їхньої діяльності, об'єкт оподаткування або характер та суспільне значення здійснюваних ними витрат. Установлення і скасування податків та зборів, а також пільг їх платникам, відповідно до ст. 4 Податкового кодексу України, здійснюються Верховною Радою України, а також Верховною Радою Автономної Республіки Крим, сільськими, селищними, міськими радами та радами об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад у межах їхніх повноважень, визначених Конституцією України та законами України. При цьому згідно зі ст. 4.5. Податкового кодексу України в разі встановлення або розширення існуючих податкових пільг такі пільги застосовуються з наступного бюджетного року (Податковий кодекс України, 2010).

Для того щоб визначити, які податкові пільги, що надаються державою, впливають на доходи місцевих бюджетів, необхідно здійснити аналіз положень нормативно-правових актів, якими врегульовано питання джерел доходів місцевих бюджетів. Так, відповідно до ст. 63 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок власних, визначених законом, джерел та закріплених у встановленому законом порядку загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів. Ч. 3 цієї ж статті встановлено, що склад доходів місцевих бюджетів визначається Бюджетним кодексом України та законом про Державний бюджет України (Про місцеве самоврядування в Україні, 1997). Питанню надходжень і витрат місцевих бюджетів присвячено гл. 11 Бюджетного кодексу України; склад доходів місцевих бюджетів різних видів закріплено, зокрема, ст. 64 (склад доходів загального фонду бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад), ст. 64-1 (склад доходів загального фонду районних бюджетів), ст. 66 (склад доходів загального фонду бюджету Автономної Республіки Крим, обласних бюджетів), ст. 68 (склад доходів та витрат бюджетів районів у містах) (Бюджетний кодекс України, 2010).

Згідно з інформацією, викладеною в Довіднику пільг, наданих чинним законодавством щодо сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів ДПС України (Довідник пільг, 2021), станом на 12.04.2021 р. державою надаються такі податкові пільги:

- податкові соціальні пільги;
- пільги з податку на прибуток;
- пільги з податку на додану вартість;
- пільги з акцизного податку з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції);
- пільги з податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки Податкового кодексу України;
- пільги з місцевих податків і зборів: пільги щодо збору за місця для паркування транспортних засобів, які встановлені органами місцевого самоврядування і пільги з туристичному збору, що встановлені органами місцевого самоврядування відповідно до п. 12.3 ст. 12 Податкового кодексу України (Податковий кодекс України, 2010).

Обов'язковою умовою надання дотації, що розглядається в рамках дослідження, є те, що податкові пільги, які надає держава, повинні призвести до зменшення доходів місцевих бюджетів. А отже, до таких податків належать лише ті, що повністю або частково зараховуються до місцевих бюджетів.

Згідно з п. 19 ч. 1 ст. 64 Бюджетного кодексу України до доходів загального фонду бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад належать місцеві податки та збори, що сплачуються (перераховуються) згідно з Податковим кодексом України. Відповідно, пільги зі сплати земельного податку та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, можуть призвести до зменшення доходів місцевих бюджетів. До зменшення доходів місцевих бюджетів також призводять пільги з акцизного податку з виробленого в Україні пального, податку на прибуток підприємств (Бюджетний кодекс України, 2010).

На обов'язковості надання зазначеного трансферту у випадку додержання всіх передбачених законом вимог для такого надання наголошено самою конструкцією ст. 103 Бюджетного кодексу України. Граматичне тлумачення цієї норми дає підстави стверджувати, що формулювання «має супроводжуватися наданням додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію відповідних витрат доходів місцевих бюджетів» передбачає імперативність. При цьому імперативність у такому разі не означає наявність відносин влади і підпорядкування, а лише вказує на відсутність вибору альтернативного варіанту поведінки (Голубовська та ін. 2012: 182). Проте імперативність у цьому випадку не забезпечується заходами державного примусу, а отже, є лише формально задекларованою. Розглянемо надання додаткової дотації на компенсацію витрат доходів місцевих бюджетів унаслідок наданих державою податкових пільг на конкретних прикладах.

Особливої актуальності питання надання додаткової дотації на компенсацію витрат доходів місцевих бюджетів унаслідок наданих державою податкових пільг набуло з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо соціальної підтримки платників податків на період здійснення обмежувальних протиепідемічних заходів, запроваджених з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» (Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо соціальної підтримки платників податків на період здійснення обмежувальних протиепідемічних заходів, запроваджених з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, 2020).

Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» встановлено: відповідно до ст. 52-2 об'єкти нежитлової нерухомості, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, не є об'єктом оподаткування податком на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, відповідно до статті 266 цього Кодексу в період з 1 березня по 30 квітня 2020 року; відповідно до ст. 52-4, не нараховується та не сплачується за період з 1 березня по 30 квітня 2020 року плата за землю (земельний податок та орендна плата за земельні ділянки державної та комунальної власності) за земельні ділянки, що перебувають у власності або користуванні, в тому числі на умовах оренди, фізичних або юридичних осіб, та використовуються ними в господарській діяльності (Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), 2020). Зважаючи на те, що податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, і плата за землю згідно з ст. 265 Податкового кодексу України є складниками податку на майно і відповідно до ст. 10 Податкового кодексу України належать до місцевих податків, надання державою пільг зі сплати таких податків зумовило зміни в дохідній частині місцевих бюджетів. Згідно з п. 19 ч. 1 ст. 64 Бюджетного кодексу України до доходів загального фонду бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад належать місцеві податки та збори, що сплачуються (перераховуються) згідно з Податковим кодексом України (Бюджетний кодекс України, 2010). Отже, пільги щодо сплати земельного податку та податку на нерухоме майно фактично призвели до зменшення доходів місцевих бюджетів.

Як було встановлено, надання додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію в повному обсязі втрат доходів унаслідок надання державою податкових пільг є обов'язковим. Незважаючи на чинність цього законодавчого припису, відповідного збільшення дотації з державного місцевим бюджетам, пов'язаного з виключенням на певний строк об'єктів нежитлової нерухомості, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, з переліку об'єктів оподаткування податком на нерухоме майно, відмінного від земельної ділянки, у 2020 році Верховною Радою передбачено не було.

П. 13 Прикінцевих та Перехідних положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» встановлено, що у 2020 році як виняток із положень статті 103 Бюджетного кодексу України додаткова дотація з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок наданих державою податкових пільг відповідно до Закону України від 17 березня 2020 року № 533-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» не надається (Про Державний бюджет України на 2020 рік, 2019).

Визначення обсягів додаткової дотації передбачає внесення змін до закону про Державний бюджет України на поточний бюджетний період. Цілком логічним у цій ситуації постає питання про те, чи були би підстави для внесення змін до Закону «Про Державний бюджет України на 2020» рік у випадку відсутності в законодавстві винятку щодо ненадання додаткової дотації на компенсацію втрат місцевих бюджетів у 2020 році. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)», яким встановлено виключення з 1 березня по 30 квітня 2020 року об'єктів нежитлової нерухомості, які перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, з переліку об'єктів оподаткування податком на нерухоме майно, відмінного від земельної ділянки, набрав чинності 18 березня 2020 року (Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), 2020). Ст. 52 Бюджетного кодексу України закріплено вичерпний перелік підстав внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України» (Бюджетний кодекс України, 2010). За результатами аналізу змісту зазначеної статті доходимо висновку про однозначну відсутність підстав для внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» через регламентовані Законом № 533-IX зміни. Отже, констатуємо відсутність дієвого механізму компенсації втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок наданих державою податкових пільг у випадку, якщо такі пільги запроваджуються після прийняття Закону про Державний бюджет України на відповідний рік.

Таким чином, зважаючи на П. 13 Прикінцевих та Перехідних положень Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» місцеві бюджети не отримали в повному обсязі кошти, які втратили внаслідок надання державою податкових пільг з податку на нерухоме майно, відмінного від земельної ділянки. При цьому імперативність норми ст. 103 Бюджетного кодексу України щодо обов'язку держави компенсувати відповідні втрати місцевих бюджетів фактично не вплинула на наповнюваність місцевих бюджетів до запланованого рівня.

З 2018 р. відповідно до Податкового кодексу України звільняються від сплати земельного податку суб'єкти космічної діяльності та літакобудування (Податковий кодекс України, 2010). Обсяг додаткової дотації в розрізі місцевих бюджетів визначається на підставі інформації щодо сум звільнення від сплати земельного податку, наданої Державним космічним агентством України та Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, до компетенції яких відноситься питання контролю за відповідністю таких суб'єктів вимогам законодавства. Згідно з інформацією про виконання показників міжбюджетних трансфертів (інші дотації та субвенції) з Державного бюджету України місцевим бюджетам за 2016, 2017 рр. місцевим бюджетам

надавалася додаткова дотація з Державного бюджету України на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок наданих державою податкових пільг зі сплати земельного податку суб'єктам космічної діяльності, з 2018 року – на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок наданих державою податкових пільг зі сплати земельного податку суб'єктам космічної діяльності та літакобудування (Річний звіт про виконання показників міжбюджетних трансфертів (інші дотації та субвенції) з Державного бюджету України місцевим бюджетам, 2016; Річний звіт про виконання показників міжбюджетних трансфертів (інші дотації та субвенції) з Державного бюджету України місцевим бюджетам, 2017; Річний звіт про виконання показників міжбюджетних трансфертів (інші дотації та субвенції) з Державного бюджету України місцевим бюджетам, 2018).

Констатуємо, що держава не застосовує однаковий підхід до компенсації втрат доходів місцевих бюджетів, що мають однакову природу, – встановлено законодавством податкові пільги щодо сплати тих податків, які входять до складу дохідної частини місцевих бюджетів. При цьому надання додаткової дотації на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок наданих державою податкових пільг скасовано нормами Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік». Отже, фактичне звуження можливостей одержання місцевими бюджетами доходів у передбачений чинним законодавством спосіб відбулося шляхом включення відповідного нормативного припису до законодавчого акта, до предмета регулювання якого входять видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків. Положення щодо скасування у 2020 році надання додаткової дотації на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок наданих державою податкових пільг вбачається таким, що не відповідає нормам чинного законодавства з огляду на такі обставини:

– предмет закону про Державний бюджет України чітко визначений частиною другою ст. 95 Конституції України; перелік правовідносин, які регулюються законом про Державний бюджет України, є вичерпним;

– абзацом 8 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 встановлено: зі змісту наведених положень Конституції України 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, зокрема і видатків на соціальний захист і 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 (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, 2008).

Так, щодо питання можливості внесення змін нормами Закону про Державний бюджет України на відповідний рік до норм інших законодавчих актів Конституційний Суд України виходить з юридичної позиції, яку він неодноразово висловлював: оскільки предмет закону про Державний бюджет України чітко визначений у Конституції України, то цей закон не може скасовувати чи змінювати обсяг прав і обов'язків, пільг, компенсацій і гарантій, передбачених іншими законами України. За висновком Суду, Верховна Рада України не повноважна під час прийняття закону про Державний бюджет України включати до нього положення про внесення змін до чинних законів України, зупинити дію окремих законів України та/або будь-яким чином змінювати визначене іншими законами України правове регулювання суспільних відносин.

Рішенням Конституційного Суду України від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008 наголошено, 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 в законодавстві і, як наслідок, скасування та обмеження прав і свобод людини та громадянина. У разі необхідності зупинення дії законів, внесення до них змін і доповнень, визнання їх нечинними мають використовуватися окремі закони (Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46-ти народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 29, 36, частини другої статті 56, частини другої статті 62, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статті 71, статей 98, 101, 103, 111 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» (справа про соціальні гарантії громадян), 2007).

Виходячи з того, що предмет регулювання Бюджетного кодексу України, так само, як і предмет регулювання законів України про Державний бюджет України на кожний рік, є спеціальним, що обумовлено положеннями пункту 1 частини другої статті 92 Основного Закону України, Конституційний Суд України в Рішенні від 27 лютого 2020 року № 3-рп/2020 дійшов висновку, що Кодексом не можна вносити зміни до інших законів України, зупиняти їх дію або скасовувати їх, а також встановлювати інше (додаткове) законодавче регулювання відносин, відмінне від того, що є предметом спеціального регулювання іншими законами України (Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення пункту 26 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України, 2020).

Ураховуючи викладене, Конституційний Суд України вкотре наголошує на тому, що скасування чи зміна законом про Державний бюджет України обсягу прав і гарантій та законодавчого регулювання, передбачених у спеціальних законах, суперечить статті 6, частині другій статті 19, статті 130 Конституції України.

Висновки. Таким чином, визначальною підставою для надання додаткової дотації з державного бюджету місцевим бюджетам на компенсацію відповідних втрат доходів місцевих бюджетів можна назвати прямий (безпосередній) причинно-наслідковий зв'язок між діями держави (наданням податкових пільг) і наслідками таких дій (зменшенням доходів місцевих бюджетів). Лише нерозривне поєднання надання пільг і зменшення доходів місцевих бюджетів саме внаслідок такого надання може однозначно свідчити про обов'язок держави забезпечити місцеві бюджети додатковою дотацією з Державного бюджету України на компенсацію відповідних втрат доходів місцевих бюджетів. Держава не застосовує єдиний підхід до компенсації втрат доходів місцевих бюджетів, що мають однакову природу – встановлені законодавством податкові пільги щодо сплати тих податків, які входять до складу дохідної частини місцевих бюджетів. Фактичне звуження можливостей одержання місцевими бюджетами доходів у передбачений чинним законодавством спосіб відбулося шляхом включення відповідного нормативного припису до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», що прямо суперечить нормам чинного законодавства. 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 в законодавстві і, як наслідок, скасування та обмеження прав і свобод людини та громадянина. Отже, надання додаткової дотації на компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів унаслідок наданих державою податкових пільг, як й інших міжбюджетних трансфертів, може бути скасовано винятково нормами Бюджетного Кодексу України.

Список використаних джерел:

1. Бюджетний кодекс : Закон України від 08. 07. 2010 р. № 2456-VI. Дата оновлення: 08.07.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/ed20100708#Text> (дата звернення: 02.08.2021).
2. Бюджетний кодекс : Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. Дата оновлення: 01.01.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 22.08.2021).
3. Вишневська Н. Особливості проведення реформування місцевих бюджетів. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія : Економіка*. 2011. № 18. С. 12–18. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nznuoa_2011_18_4 (дата звернення: 29.08.2021).
4. Податковий кодекс : Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. Дата оновлення: 01.08.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 22.08.2021).
5. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Дата оновлення: 29.08.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 27.08.2021).
6. Довідник пільг, наданих чинним законодавством по сплаті податків, зборів, інших обов'язкових платежів ДПС України станом на 12.04.2021 р. URL: <https://tax.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/dovidniki/54005.html> (дата звернення: 27.08.2021).
7. Багатомовний юридичний словник-довідник / І.О. Голубовська та ін. Київ : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2012. 543 с.
8. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо соціальної підтримки платників податків на період здійснення обмежувальних протиепідемічних заходів, запроваджених з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Закон України від 04.12.2020 р. № 1072-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1072-20#Text> (дата звернення: 10.09.2021).
9. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) : Закон України від 29.05.2020 р. № 533-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-20#Text> (дата звернення: 10.09.2021).
10. Про Державний бюджет України на 2020 р. : Закон України від 14.11.2019 р. № 294-IX. Дата оновлення: 10.12.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20#Text> (дата звернення: 12.09.2021).
11. Річний звіт про виконання показників міжбюджетних трансфертів (інші дотації та субвенції) з Державного бюджету України місцевим бюджетам за 2016 рік Державної казначейської служби України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukraini-za-2016-rik> (дата звернення: 02.09.2021).
12. Річний звіт про виконання показників міжбюджетних трансфертів (інші дотації та субвенції) з Державного бюджету України місцевим бюджетам за 2017 рік Державної казначейської служби України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukraini-za-2017-rik> (дата звернення: 02.09.2021).
13. Річний звіт про виконання показників міжбюджетних трансфертів (інші дотації та субвенції) з Державного бюджету України місцевим бюджетам за 2018 рік Державної казначейської служби України. URL: <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukraini-za-2018-rik> (дата звернення: 02.09.2021).
14. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 29, 36, частини другої статті 56, частини другої статті 62, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46, статті 71, статей 98, 101, 103, 111 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» (справа про соціальні гарантії громадян) від 09. 07. 2007 р. № 6-рп/2007. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v046p710-07#Text> (дата звернення: 17.09.2021).

15. 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 22.05.2008 р. № 10-рп/2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-08#Text> (дата звернення: 17.09.2021).
16. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремого положення пункту 26 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України від 27.02.2020 р. № 3-р/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-20#Text> (дата звернення: 17.09.2021).

References:

1. Verkhovna Rada Ukrainy. (2010, July 8). Biudzhetniyi kodeks : Zakon Ukrainy (№ 2456-VI). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/ed20100708#Text> [in Ukrainian].
2. Verkhovna Rada Ukrainy. (2010, July 8) Biudzhetniyi kodeks : Zakon Ukrainy (№ 2456-VI). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
3. Vyshnevskaya N. Osoblyvosti provedennia reformuvannia mistsevykh biudzhetyv [Features of reforming local budgets]. *Naukovi zapysky Natsionalnoho universytetu "Ostrozka akademiia". Seriya : Ekonomika*. 2011. № 18. P. 12-18. [in Ukrainian].
4. Verkhovna Rada Ukrainy. (2010, December 2). Podatkovi kodeks : Zakon Ukrainy (№ 2755-VI). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> [in Ukrainian].
5. Verkhovna Rada Ukrainy. (1997, May 21). Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini : Zakon Ukrainy (№ 280/97-VR). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
6. Dovidnyk pilh, nadanykh chynnym zakonodavstvom po splati podatkov, zboriv, inshykh oboviazkovykh platezhiv DPS Ukrainy stanom na 12.04.2021. <https://tax.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/dovidniki-/54005.html> [in Ukrainian].
7. Holubovska, I. O., Shovkovyi, V. M. (2012). Bahatomovnyi yurydychnyi slovnyk-dovidnyk [Multivolume legal dictionary-reference book]. Vydavnycho-polihrafichnyi tsentr «Kyivskiy universytet», 2012. 543 s. [in Ukrainian].
8. Verkhovna Rada Ukrainy. (2020, December 4). Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta inshykh zakoniv Ukrainy shchodo sotsialnoi pidtrymky platnykiv podatkov na period zdiisnennia obmezhuvalnykh protyepidemichnykh zakhodiv, zaprovadzhennykh z metoiu zapobihannia poshyrenniu na terytorii Ukrainy hostroi respiratornoi khvoroby COVID-19, sprychynenoi koronavirusom SARS-CoV-2 : Zakon Ukrainy (№ 1072-IX). <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1072-20#Text> [in Ukrainian].
9. Verkhovna Rada Ukrainy. (2020, May 29). Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta inshykh zakoniv Ukrainy shchodo pidtrymky platnykiv podatkov na period zdiisnennia zakhodiv, spriamovanykh na zapobihannia vynyknenniu i poshyrenniu koronavirusnoi khvoroby (COVID-19) : Zakon Ukrainy (№ 533-IX). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-20#Text> [in Ukrainian].
10. Verkhovna Rada Ukrainy. (2019, November 14). Pro Derzhavnyi biudzhzet Ukrainy na 2020 r. : Zakon Ukrainy (№ 294-IX). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20#Text> [in Ukrainian].
11. Richnyi zvit pro vykonannia pokaznykiv mizhbiudzhetykh transfertiv (inshi dotatsii ta subventsii) z Derzhavnoho biudzhetu Ukrainy mistsevym biudzhetam za 2016 rik Derzhavnoi kaznacheiskoi sluzhby Ukrainy. <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richniy-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukraini-za-2016-rik> [in Ukrainian].
12. Richnyi zvit pro vykonannia pokaznykiv mizhbiudzhetykh transfertiv (inshi dotatsii ta subventsii) z Derzhavnoho biudzhetu Ukrainy mistsevym biudzhetam za 2017 rik Derzhavnoi kaznacheiskoi sluzhby Ukrainy. <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richniy-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukraini-za-2017-rik> [in Ukrainian].
13. Richnyi zvit pro vykonannia pokaznykiv mizhbiudzhetykh transfertiv (inshi dotatsii ta subventsii) z Derzhavnoho biudzhetu Ukrainy mistsevym biudzhetam za 2018 rik Derzhavnoi kaznacheiskoi sluzhby Ukrainy. <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richniy-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-2018-rik> [in Ukrainian].
14. Verkhovna Rada Ukrainy. (2007, July 9). Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam 46 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) polozhen statei 29, 36, chastyny druhoi statti 56, chastyny druhoi statti 62, chastyny pershoi statti 66, punktiv 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 statti 71, statei 98, 101, 103, 111 Zakonu Ukrainy «Pro Derzhavnyi biudzhzet Ukrainy na 2007 rik» (sprava pro sotsialni harantii hromadian) (№ 6-rp/2007). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0a6p710-07#Text> [in Ukrainian].
15. Verkhovna Rada Ukrainy. (2008, May 22). Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam Verkhovnoho Sudu Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) okremykh polozhen statti 65 rozdil I, punktiv 61, 62, 63, 66 rozdil II, punktu 3 rozdil III Zakonu Ukrainy «Pro Derzhavnyi biudzhzet Ukrainy na 2008 rik ta pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy» i 101 narodnoho deputata Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) polozhen statti 67 rozdil I, punktiv 1–4, 6–22, 24–100 rozdil II Zakonu Ukrainy «Pro Derzhavnyi biudzhzet Ukrainy na 2008 rik ta pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy» (sprava shchodo predmeta ta zmistu zakonu pro Derzhavnyi biudzhzet Ukrainy) (№ 10-rp/2008). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-08#Text> [in Ukrainian].
16. Verkhovna Rada Ukrainy. (2020, February 22). Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam 46 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) okremoho polozhennia punktu 26 rozdil VI «Prykintsevi ta perekhidni polozhennia» Biudzhetnoho kodeksu Ukrainy. (№ 3-r/2020). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-20#Text> [in Ukrainian].