

this type of activity. The draft of Strategy of the development of the Information Space does not study the problem as a priority. Obviously, this is reflected in the legal regulation of the sphere. The result is a set of problems of legal regulation of information interests relating to government regulation of this area, the presence of legal gaps that does not meet the level requirements existing in the European Union.

Key words: *public authorities, information law, information and communication technologies, Internet.*

Стаття надійшла 25 грудня 2014 р.

УДК 342.9(477)

С. Л. Заставна

ЗВОРОТНА ДІЯ НОРМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ

З'ясовано, що практичне застосування норми права безпосередньо пов'язане з її темпоральною дією: ретроактивною, негайною та ультраактивною. Підкреслено, що під час дослідження питання зворотної дії важливими аспектами є: момент набрання нормою чинності; спектр правовідносин, на які ця норма поширюється; і з якого моменту попередня норма втратила чинність. Саме вирішення перелічених моментів і їх аналіз на теоретичному та практичному рівнях становить визначальний інтерес.

Ключові слова: *дія норми права, юридичний факт, юридичні наслідки.*

Постановка проблеми. Співвідношення права й часу – це найперше співвідношення права й соціального часу, в межах якого виникає зумовлений правовою дійсністю правовий час; і фізичний час – зовнішній щодо правової дійсності. Поняття дії норми в часі визначається як забезпечувана державою формальна можливість використання або формальна необхідність виконання (дотримання) юридичної норми [1].

На теоретичному рівні виокремлюються два аспекти дії норми в часі: календарний період дії норми і фактична дія норми (на які правовідносини, юридичні факти з точки зору їх розташування в часі, і щодо моменту набрання чинності нормою, поширюється остання). Саме тому детальний аналіз темпоральної дії норми в часі,

зокрема її зворотної дії, становить специфіку і потребує окремого дослідження.

Стан дослідження. Правові категорії дії норми права в часі досліджувались неодноразово, проте в ракурсі цивільного та кримінального права. Спостерігається відсутність комплексних і ґрунтовних досліджень цього питання. Історично дія норм у часі розглядалась у контексті проблеми зворотної дії, що характеризувалась оцінкою юридичних фактів минулого на підставі нормативних актів, чинних на момент здійснення такої оцінки, а не на момент існування правовідносин. Зворотна дія не ототожнювалась із дією норми, за якої сама норма вважалась існуючою на момент виникнення правовідносин [2, с. 52]. Загалом основу теоретичного вивчення цього питання було закладено в працях таких учених: В. Б. Авер'янова, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, В. І. Борисова, Р. А. Калюжного, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюка, Б. М. Малишева, О. В. Пушняк, А. А. Тіллі, В. М. Трубникова, М. В. Цвіка та ін.

Метою статті є окреслення темпоральної дії норм адміністративного права, аналіз законодавства із цього питання, вивчення поняття ретроактивної форми норм адміністративного права на теоретичному та практичному рівнях.

За загальним правилом, норми права не мають зворотної дії в часі, а відтак до подій, фактів чи відносин має застосовуватись та норма, яка була чинна на момент часового місця такої події, факту чи відносин. Отож, принцип незворотності дії норми права не є абсолютним. Тому, висвітлюючи це питання, важливо чітко визначити правові аспекти окресленої проблематики, зокрема: дослідити історичне підґрунтя та теоретичні аспекти зворотної дії норм у часі, спричинені цим наслідки, проаналізувати практику застосування ретроактивності норм адміністративного права.

Виклад основних положень. Дію норм права в часі характеризують чотири елементи: 1) момент набуття нормою чинності; 2) напрям темпоральної дії норми; 3) момент зупинення дії норми; 4) момент припинення дії норми. Досліджуючи питання зворотності дії норм у часі, важливим є напрям темпоральної дії – показник, що визначає дію нормативного акта щодо правовідносин, які виникли до і після набуття ним чинності [3, с. 293].

У регулюванні суспільних відносин застосовуються різні способи дії в часі нормативно-правових актів. Перехід від однієї форми регулювання суспільних відносин до іншої може здійснюватися,

зокрема, негайно (безпосередня дія), шляхом перехідного періоду (ультраактивна форма) і шляхом зворотної дії (ретроактивна форма).

За загальновизнаним принципом права, закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі. Цей принцип закріплений у ст. 58 Конституції України, за якою дію норми в часі треба розуміти так: розпочинається з моменту набрання нормою чинності і припиняється з втратою чинності, тобто до події і факту застосовується та норма, під час дії якої вони настали. Проте Конституція України водночас передбачає і зворотню дію в часі норм у тих випадках, коли вони пом'якшують або скасовують юридичну відповідальність особи, що є загальновизнаним принципом права. Тобто щодо юридичної відповідальності застосовується новий закон чи інший нормативно-правовий акт, що пом'якшує або скасовує відповідальність особи за вчинене правопорушення під час дії нормативно-правового акта, яким визначались поняття правопорушення і відповідальність за нього [1].

Рішенням Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення ч. 1 ст. 58 Конституції України від 9 лютого 1999 року закладено аналогічне положення щодо зворотної дії норм у часі, яке стосується фізичних осіб і не поширюється на юридичних осіб. Але це не означає, що означений конституційний принцип не може поширюватись на норми, які пом'якшують або скасовують відповідальність юридичних осіб, оскільки надання зворотної дії в часі таким нормам може бути передбачено шляхом прямої вказівки про це в законі або іншому нормативно-правовому акті [4]. Тобто, на відміну від фізичних осіб, правило про зворотню силу не діє автоматично в тих випадках, коли йдеться про пом'якшення чи скасування відповідальності юридичної особи, оскільки надання зворотної дії в часі норм передбачається шляхом прямої вказівки про це [3, с. 294].

Відповідно до ст. 5 Кримінального кодексу України (далі – КК України), норма про кримінальну відповідальність, що скасовує злочинність діяння, пом'якшує кримінальну відповідальність або іншим чином поліпшує становище особи, має зворотню дію у часі, тобто поширюється на осіб, які вчинили відповідні діяння до набрання таким законом чинності, зокрема на осіб, які відбувають покарання або відбули покарання, але мають судимість; а норма про кримінальну відповідальність, що встановлює протиправність діяння, посилює кримінальну відповідальність або іншим чином погіршує становище особи, не має зворотної дії в часі [5].

Л. І. Сопільник і М. П. Федоров пропонують таку градацію, яка дозволяє у порівнянні законів зробити висновок про більш м'який закон, а відтак про його зворотність дії: 1) закон, що встановлює більш м'який вид покарання порівняно з кримінальним законом часу вчинення злочину; 2) закон, в якому мінімальна межа покарання нижча, ніж мінімум покарання в законі, що діяв попередньо; 3) у збереженні рівності мінімальних меж в одному із законів максимальна межа того ж виду покарання є більш низькою; 4) за одночасного зниження мінімумів покарання і підвищення його максимуму більш м'яким вважається закон, який знижує мінімальну межу покарання; 5) новий закон виключає додаткове покарання, передбачене в попередньому; 6) в новому законі збережено додаткове покарання, проте як факультативне, на відміну від попереднього, де таке було обов'язковим; 7) коли санкція в новому законі передбачає кілька альтернативних основних покарань, на відміну від санкції попереднього закону [6, с. 49–50].

Цікавим є те, коли після вчинення правопорушення і до моменту притягнення особи до відповідальності відбулась зміна норми два або більше разів. Питання про застосування проміжної норми виникає у випадках, коли нова норма встановлює більш м'яку відповідальність (або усуває відповідальність взагалі) порівняно з нормою, що діяла на час вчинення злочину, і нормою, чинною під час притягнення особи до кримінальної відповідальності або винесення вироку [7, с. 51].

«Проміжна норма» – норма про кримінальну відповідальність, яка набула чинності після вчинення особою злочину, але втратила чинність на момент досудового розслідування або на час розгляду справи в суді. Ч. 4 ст. 5 КК України зазначає: якщо після вчинення особою діяння закон про кримінальну відповідальність змінювався кілька разів, зворотню дію в часі має той закон, що скасовує злочинність діяння, пом'якшує кримінальну відповідальність або іншим чином поліпшує становище особи. Проміжна норма у справі не застосовується, оскільки під час розгляду справи чинна нова норма. Застосуванню підлягає норма часу вчинення злочину, проте покарання, що призначається, не може перевищувати максимальну межу, яка була передбачена в проміжній нормі [5].

Відповідно до ч. 2 ст. 5 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), провадження в адміністративних справах здійснюється відповідно до чинного на час вчинення окремої процесуальної дії, розгляду та вирішення справи закону. Тут діє загальне правило дії закону в часі, де застосовуються тільки ті норми, які були

чинні на момент учинення відповідних процесуальних дій. Хоча КАС України не передбачає зворотної дії в часі, допускаються законом установлені винятки. Зважаючи на динамічність процесуальних норм порівняно з матеріальними, внесені зміни застосовуються переважно з моменту набрання ними чинності. Суттєві винятки встановлені у Прикінцевих і перехідних положеннях до КАС України, де чітко врегульоване питання межі застосування нових правил [8, с. 29–30]. Аналогічне твердження відображено і в ст. 8 Кодексу України про адміністративні правопорушення: особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, підлягає відповідальності на підставі закону, що діє під час і за місцем вчинення правопорушення. Закони, які пом'якшують або скасовують відповідальність за адміністративні правопорушення, мають зворотну силу, тобто поширюються і на правопорушення, вчинені до видання цих законів. Закони, які встановлюють або посилюють відповідальність за адміністративні правопорушення, зворотної сили не мають. Провадження в справах про адміністративні правопорушення ведеться на підставі закону, що діє під час і за місцем розгляду справи про правопорушення [9].

Принцип зворотності дії норми відображений в основних міжнародно-правових документах. Стаття 15 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права зазначає, що ніхто не може бути визнаний винним у вчиненні будь-якого кримінального злочину внаслідок якоїсь дії чи упущення, що, згідно з чинним на момент його вчинення внутрідержавним законодавством або міжнародним правом, не були кримінальним злочином. Також не може призначатися більш тяжке покарання, ніж те, яке підлягало застосуванню на момент вчинення кримінального злочину. Якщо після вчинення злочину законом устанавлюється більш легке покарання, дія цього закону поширюється на злочинця. Ніщо в цій статті не перешкоджає відданню під суд і покаранню будь-якої особи за будь-яке діяння чи упущення, що на момент вчинення були кримінальним злочином, згідно з загальними принципами права, визнаними міжнародним товариством [10].

На думку О. В. Пушняка, для правильного визначення виду дії норми в часі має значення не тільки час виникнення певного первісного юридичного факту, але й наявність певних наслідків, які має первісний факт, і їх розташування в часі. Тобто слід урахувувати і те, коли настане момент реалізації чи припинення правовідносин, що виникли на підставі цього факту. Відтак зворотна дія норми в часі – поширення приписів новоприйнятого акта на юридичні факти та їх

правові наслідки, що настали до моменту набуття чинності (реалізовані або припинені, права і обов'язки, що не існують). Щодо чинності в часі норм, які стосуються нетривалих юридичних явищ, зворотною дією вважається їх поширення тільки на явища, які виникли до набрання ними чинності [11, с. 104–108].

У теорії права виділяють різні види зворотної дії в часі. Б. В. Малишев та О. В. Москалюк класифікують зворотність дії так: 1) залежно від сфер поширення на юридичні факти на: абсолютну зворотну дію в часі норми (перегляду підлягають усі юридичні факти та правові відносини, що виникли в минулому відповідно до чинного на той час законодавства) і на відносно зворотну дію в часі (переглядаються лише факти і правові відносини минулого, які виникли з певної дати або з настанням певної події); 2) за наявністю норми регулювання на: просту зворотну дію (поширюється стосовно правових відносин, щодо яких відсутній акт застосування, прийнятий на основі чинних на момент прийняття рішення норм) і на ревізійну зворонту дію (здійснюється перегляд акта застосування, який на момент його прийняття відповідав чинному законодавству), а з урахуванням нової норми це регулювання потребує змін [2, с. 57–58]. Таку позицію підтримує і С. С. Алексєєв.

Важливо відрізнити від зворотної дії норми в часі випадки, коли нова правова норма надає те ж юридичне значення фактам, яке надавала їм попередня норма. В цьому випадку кваліфікація застосування нової норми як зворотної дії в часі є помилковою.

Як зазначалось, зворотна дія можлива лише у тому випадку, коли встановлена нормотворцем, що виявляється як пряма вказівка про зворотну дію в акті за допомогою колізійної норми, яка може встановлюватись наперед, і стосуватись усіх норм певного виду, або для конкретного нормативного акта. Нормотворцем також визначаються різні ступені зворотної дії: встановлення часової межі, до якої розповсюджується дія нової норми у вигляді вказівки на факти, відносини, чи дію, або вказівкою з якої дати в минулому юридичні факти і правові відносини мають переглядатись відповідно до вимог нової норми [11, с. 114].

Важливим моментом є темпоральна дія тих норм, що стосуються юридичної відповідальності, оскільки у вирішенні питання про дію в часі враховується виключно момент учинення правопорушення. За усталеною практикою, під час визначення темпоральної дії норми про юридичну відповідальність такий момент розглядається сам

собою, без прив'язки до наслідків. Тому можливі лише два варіанти застосування норм: або застосовується попередня норма про відповідальність (перспективна дія більш суворої правової норми) або застосовується нова (зворотна дія норми з більш м'якою відповідальністю) [2, с. 64–65]. Така позиція сформувалась в галузі кримінального та адміністративного права, де однією стороною правових відносин є держава, а іншою – фізична особа. І правило про те, що правопорушення слід розглядати за нормою права, чинною на момент його вчинення, стосується саме правопорушника – сторони, яка зобов'язана нести відповідальність. Особливою є ситуація, за якої сторонами правових відносин є лише юридичні особи, оскільки відсутня загальна конституційна заборона зворотної дії правової норми щодо цих суб'єктів. Зворотною дією у цьому випадку може володіти будь-яка норма за прямою вказівкою нормотворця. Дія норми зі зворотною силою щодо однієї сторони правових відносин за прямою вказівкою означає аналогічну дію і щодо іншої сторони [11, с. 119].

Висновки. Підсумувавши викладене, можна погодитись із науковцями в тому, що зворотна дія норм у часі – це: 1) поширення дії нового акта на факти і спричинені ними правові наслідки, які виникли до введення в дію нових норм [12, с. 128]; 2) можливість застосування правового акта до подій і дій, які виникли до офіційного набрання чинності ним [13, с. 252]; 3) поширення дії нового правового акта на відносини, які виникли до набрання ним чинності [14, с. 345; 15, с. 341–342]. А принцип ретроактивності норми закріплено в національному законодавстві, міжнародних договорах України, рішеннях Конституційного Суду України.

1. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В. Я. Тацій (голова редкол), О. В. Петришин (відп. секретар), Ю. Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. – 2-ге вид., перероб. і допов. – Х.: Право, 2011. – 1128 с.

2. Малишев Б. М. Застосування норм права (теорія і практика): навч. посібник / Б. М. Малишев, О. В. Москалюк; за заг. ред. Б. М. Малишева. – К.: Реферат, 2010. – 260 с.

3. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. – Х.: Право, 2009. – 584 с.

4. Рішення Конституційного Суду України № 1-рп/99 від 09 лютого 1999 р. у справі за конституційним зверненням Національного Банку України стосовно офіційного тлумачення положення ч. 1 ст. 58 Конституції України (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) // Офіційний вісник України. – 1999. – № 7. – Ст. 255.

5. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>

6. Кримінальне право України. Загальна частина: навч. посібник / Л. І. Сопільник, М. П. Федоров. – Львів: Львівський університет бізнесу та права; ГУ МВС України у Львівській області, 2012. – 464 с.

7. Кримінальне право України. Загальна частина: навчальний посібник / В. М. Трубников, Я. О. Лантінов, О. М. Храмцов та ін.; за заг. ред. В. М. Трубникова. – Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2012. – 448 с.

8. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. О. М. Пасенюка. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – 699 с.

9. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

10. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043

11. Пушняк О. В. Право і час: монографія / О. В. Пушняк. – Х.: ФІНН, 2009. – 176 с.

12. Алексеев С. С. Проблемы теории права: курс лекций в 2-х т. / С. С. Алексеев. – Свердловск, 1973. – Т. 2. – 399 с.

13. Общая теория государства и права: академический курс в 3-х томах / отв. ред. проф. М. Н. Марченко. – М.: Зерцало-М, 2002. – Т. 3. – 528 с.

14. Теория государства и права: курс лекций / под. ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. – М.: Юристъ, 1997. – 672 с.

15. Теория государства и права: учебник / под. ред. В. К. Бабаева. – М.: Юристъ, 2003. – 592 с.

Заставна С. Л. Обратное действие нормы административного права: сравнительный аспект

Установлено, что практическое применение нормы права непосредственно связано с ее темпоральным действием: ретроактивным, немедленным, и ультраактивным. Важными аспектами исследования вопроса обратного действия закона являются: момент вступления в действие нормы; спектр регулируемых ею правоотношений; момент, с наступлением которого предыдущая норма прекратила действие. Таким образом, решение упомянутых выше проблем, их всесторонний анализ представляют важнейший научный и практический интерес.

Ключевые слова: *действие норм права, юридический факт, юридические последствия.*

Zastavna S. L. Adverse effect of administrative regulations: comparative aspect

In this annotation there are explained aspects of usage of administrative regulations in the context of their temporal activity: retroactive, immediate and ultra-active.

There were investigated the historic background and theoretical aspects of adverse effect of regulations through time, effects caused by them and there was also analyzed the practice of using the retroactivity of administrative, civil, and criminal regulations both nationally and internationally.

The available scientific papers do not embrace all the important elements of adverse effect of regulations through time, which have been described in this article, namely:

- 1) the moment the regulation comes into effect;*
- 2) vector of temporal regulation;*
- 3) the moment when the regulation stops its activity;*
- 4) the moment when the regulation ends its activity.*

There was also paid attention to the notion of «intermediate regulation» – a norm of criminal responsibility that enters into effect after the person has committed a misdeed and loses its effect at the time of prejudicial inquiry or as of the date of trial of an action.

There were separately discussed the moments of temporal activity of regulations that refer to legal responsibility, because when settling the question of duration there is taken into consideration only the moment of committing an offence.

It was determined that the adverse effect of regulations through time comes down to propagation of new act to facts and legal implications, caused by them, which arose before the introduction of new regulations; possibility of the legal act application to the events and actions that were existing before its official entering into force; the new legal act propagation to the relationships that arose before entering it into effect.

It was indicated that the principle of the regulation retroactivity is consolidated in national legislation, international treaties of Ukraine, and judgments of Constitutional Court of Ukraine.

It was cleared up that the adverse effect is possible only in case it is established by maker of the regulation that is manifested as a direct reference of adverse effect in the act by means of conflicts norm that can be established in advance and refer to all specific regulations or the separate regulation.

Key words: *norms of law, «interlocutory norm of law», specter of legal relations it govern.*

Стаття надійшла 30 грудня 2014 р.