

**О. Ярмиш**, доктор юридичних наук, професор, керівник Департаменту з питань діяльності правоохоронних органів РНБО України;

**А. Червяцова**, кандидат юридичних наук, заступник декана юридичного факультету ХНУ ім. В. Н. Каразіна

### Темпоральна дія конституційно-правових норм: проблеми теорії та практики

Дія правових норм у часі є ключовим питанням, що визначає конкретний зміст правового регулювання суспільних відносин. Воно має принципове значення, оскільки від часових меж дії норми залежать застосування того чи іншого закону, обсяг прав і обов'язків суб'єктів правових відносин, порядок їхньої реалізації, механізми захисту тощо. Отже, точне встановлення меж дії нормативно-правових актів (у часі, просторі та за колом осіб) виступає елементарною, первісною умовою правового регулювання, тому що з цими межами пов'язується реалізація вимог законності<sup>1</sup>.

Підтвердженням важливості питання дії правової норми в часі є конституційний рівень регулювання. Так, ч. 1 ст. 58 Основного Закону України встановлює правило щодо дії нормативно-правових актів у часі: «Закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи».

Однак, попри виключне значення питання дії нормативно-правових актів у часі, воно не набуло належного вивчення як на загальнотеоретичному, так і на галузевому рівнях, за винятком науки кримінального права, яка завжди приділяла йому пильну увагу. Як результат, проблема дії правових норм у часі здебільшого зводиться до питання зворотності чи незворотності закону, що є властивим кримінальному праву, але надання кримінально-правовим підходам значення загальнотеоретичних призводить до неправильного трактування й помилок<sup>2</sup>.

Проблема темпоральної дії правових норм у часі є перш за все практичною проблемою, оскільки стосується правозастосування. Вона виникає щоразу у зв'язку із суттєвими змінами законодавства.

<sup>1</sup> Див.: Алексеев С. С. Общая теория права : в 2 т. / С. С. Алексеев. – М., 1982. – С. 237.

<sup>2</sup> Див.: Алексеев С. С. Проблемы теории права / С. С. Алексеев. – Свердловск, 1973. – Т. 2. – С. 133–134.

Але у міру того як тривалі відносини, що виникли на момент дії «старого» регулювання і продовжували діяти після його скасування, завершуються, а правові колізії вирішуються самі собою, проблема дії правових норм у часі втрачає актуальність. Можливо, зазначена обставина, не в останню чергу, пояснює відсутність ґрунтовних теоретичних досліджень цієї проблеми на галузевому рівні. Крім того, відносна стабільність правового регулювання, яка мала місце за радянських часів, не сприяла появі загальнотеоретичних робіт, присвячених дії правових норм (нормативно-правових актів) у часі<sup>1</sup>.

Активізація законотворчої діяльності, проведення конституційної, адміністративної та судової реформи, прийняття та введення в дію нових кодексів і законів поставили питання щодо необхідності теоретичного осягнення порядку переходу від правового регулювання на підставі правової норми, яка містилася у «старому» нормативно-правовому акті, до правового регулювання за «новими» нормативно-правовими приписами. Для належного застосування правових приписів, забезпечення принципів верховенства права і законності необхідно чітко визначитися з тим, які правові відносини залишаються у сфері дії попереднього нормативно-правового акта, а які — становлять предмет правового регулювання акта, що його замінив. На вирішення цих питань спрямована низка робіт, які з'явилися протягом останніх п'яти років і в яких досліджуються проблеми дії у часі правових норм цивільного, сімейного, господарського, адміністративного, фінансового, трудового права тощо<sup>2</sup>, а також робіт, які розглядають

<sup>1</sup> Серед праць із загальної теорії права, у яких досліджується проблема темпоральної дії правових норм, слід назвати такі: Соколов Ю. А. Действие советских законов во времени : дис. ... канд. юрид. наук / Ю. А. Соколов. – М., 1949. – 187 с.; Тилле А. А. Время, пространство, закон. Действие советского закона во времени и пространстве / А. А. Тилле. – М., 1965. – 201 с.; Блум М. М. Обратная сила закона. Действие закона во времени / М. М. Блум, А. А. Тилле. – М. : Юрид. лит., 1969. – 136 с.; Алексеев С. С. Общая теория права: В 2 т. / С. С. Алексеев. – М., 1982. – 360 с.; Алексеев С. С. Проблемы теории права / С. С. Алексеев. – Свердловск, 1973. – Т. 2.

<sup>2</sup> Див.: Гаврилов Э. Об обратной силе действия Закона об авторском праве и смежных правах / Э. Гаврилов // Рос. юстиция. – 1995. – № 2. – С. 22–25; Бех Г. В. Действие норм финансового права во времени / Г. В. Бех // Проблемы законности : Республік. міжвід. наук. зб. / відп. ред. В. Я. Тацій. – Х., 2007. – Вип. 87. – С. 83–87; Жилінкова І. Дія норм сімейного законодавства у часі / І. Жилінкова // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2006. – № 4(47). – С. 108–118; Литвинова Г. Л. Межі дії господарського процесуального закону / Г. Л. Литвинова // Вісн. господар. судочинства. – 2002. – № 3. – С. 106–108; Андреева М. Л. Действие налогового законодательства во времени : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / М. Л. Андреева. – М., 2004. – 28 с.; Беляневич О. Дія в часі норм про господарські договори / О. Беляневич // Підприємництво, госп-во, право. – 2006. – № 3. – С. 24–27.

проблеми темпоральної дії нормативно-правових актів із позицій загальної теорії права<sup>1</sup>. Щодо проблеми дії у часі конституційно-правових норм, за умов відсутності відповідних теоретичних наробок, вона залишається відкритою й потребує дослідження, тим більше, що рішення Конституційного Суду України засвідчують наявність різних підходів до її розв'язання.

Аналізу темпоральної дії конституційно-правових норм мають передувати загальнотеоретичні уточнення.

Загальна теорія права виділяє три види дії правової норми у часі, якими є: зворотна дія (ретроактивність, ретроспективність нового закону), негайна дія (безпосередність нового закону) та перспективна дія (дія нового закону на «майбутні» відносини)<sup>2</sup>.

Названі види темпоральної дії нормативно-правових актів (правових норм) визнаються правозастосовною практикою. Зокрема, Конституційний Суд України у Рішенні № 1-рп/99 від 9 лютого 1999 р. у справі про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів зазначає: «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)»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Див.: Бахрах Д. Н. Действие норм права во времени: теория, законодательство, судебная практика / Д. Н. Бахрах. – М., 2004. – 224 с.; Бахрах Д. Н. Три способа действия во времени новых правовых норм и три способа прекращения действия старых норм / Д. Н. Бахрах // Государство и право. – 2005. – № 9. – С. 5–12; Пушняк О. В. Ультраактивна дія в часі нормативно-правових актів / О. В. Пушняк // Держ. буд-во та місц. самоврядування. – 2005. – Вип. 9. – С. 152–159; Пушняк О. В. Негайна дія нормативно-правових актів у часі / О. В. Пушняк // Проблеми законності : Республік. міжвід. наук. зб. / відп. ред. В. Я. Тацій. – Х., 2005. – № 74. – С. 10–16; Погребняк С. П. Колізії у законодавстві України та шляхи їх переборення : дис. ... канд. юрид. наук / С. П. Погребняк. – Х., 2001. – 257 с.

<sup>2</sup> Див.: Алексеев С. С. Общая теория права: В 2 т. / С. С. Алексеев. – М., 1982. – С. 241–246; Бахрах Д. Н. Действие норм права во времени: теория, законодательство, судебная практика / Д. Н. Бахрах. – М., 2004. – 224 с.; Бахрах Д. Н. Три способа действия во времени новых правовых норм и три способа прекращения действия старых норм / Д. Н. Бахрах // Государство и право. – 2005. – № 9. – С. 5–12.

<sup>3</sup> Рішення Конституційного Суду України № 1-рп від 9 лютого 1999 року у справі про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів // Офіц. вісн. України. – 1999. – № 7. – Ст. 255.

Три варіанти дії нормативно-правових актів у часі забезпечують стабільність та необхідну гнучкість правового регулювання в часі — минулому, теперішньому і майбутньому<sup>1</sup>.

Для кращого розуміння дії «нової» правової норми у часі слід враховувати спосіб припинення дії попередньої норми, співвідношення між існуючим нормативно-правовим актом і актом, який його змінює. Так, зворотна дія закону означає дострокове припинення дії попереднього нормативно-правового акта; його пряма дія є результатом негайного припинення «старої» норми, а перспективна дія пов'язана з переживанням (ультраактивністю) попередніх норм<sup>2</sup>.

Негайна (пряма, безпосередня) дія правової норми (нормативно-правового акта) у часі, яка означає, що правова норма починає діяти з моменту набуття чинності, є звичайним принципом, загальним правилом, винятки з якого становлять зворотна і перспективна дія «нової» норми та ультраактивна дія «старої» норми. Однак законодавство не розкриває сутності негайної дії, так само як не визначає поняття «зворотна дія», «ультраактивна дія», «перспективна дія». Зазначена прогалина законодавства разом із відсутністю на теоретичному рівні чіткого розмежування видів дії правової норми в часі створюють ситуацію, коли принцип темпоральної дії правової норми стає незрозумілим для суб'єктів правових відносин.

Найменшу кількість суперечок викликає перспективна дія правової норми, яка означає поширення юридичної сили нормативно-правового акта лише на суспільні відносини, які виникли *після* набуття ним чинності. При цьому наголошується, що перспективна дія приписів «нового» нормативно-правового акта нерозривно пов'язана з ультраактивністю попереднього. Переживання «старих» норм має місце у тому випадку, коли нормативно-правовий акт, який було скасовано, певною мірою продовжує регулювати суспільні відносини<sup>3</sup>. Відповідно, «нова» правова норма поширюється лише на «майбутні» відносини. Зазначимо, що ультраактивність «старих» нормативно-правових актів і перспективність «нових» є доволі поширеним явищем, однак така дія

<sup>1</sup> Див.: Бахрах Д. Н. Три способа действия во времени новых правовых норм и три способа прекращения действия старых норм / Д. Н. Бахрах // Государство и право. – 2005. – № 9. – С. 11.

<sup>2</sup> Див.: Бахрах Д. Н. Действие норм права во времени: теория, законодательство, судебная практика / Д. Н. Бахрах. – М., 2004. – 224 с.

<sup>3</sup> Див.: Алексеев С. С. Проблемы теории права / С. С. Алексеев. – Свердловск, 1973. – Т. 2. – С. 246.

правових норм у часі стає можливою лише за наявності спеціальної законодавчої вказівки.

Прикладом перспективної дії «нових» і переживаючої дії «старих» конституційно-правових норм є, зокрема, п. 13 Перехідних положень Конституції України: «Протягом п'яти років після набуття чинності цією Конституцією зберігається існуючий порядок арешту, тримання під вартою і затримання осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, а також порядок проведення огляду та обшуку житла або іншого володіння особи».

Негайна дія — поширення дії правової норми на факти минулого та правові відносини, які виникли раніше, що змінює права та обов'язки їх учасників із дати набрання нормою чинності, а також на факти і відносини, що виникли після набрання нею чинності<sup>1</sup>. Зворотна дія норми має місце у випадку, коли її юридична сила поширюється на відносини, які виникли до дати набрання нею чинності; при цьому зворотна дія передбачає частковий або повний перегляд відносин, які існували раніше.

Отже, як негайна, так і зворотна дія правової норми передбачає можливість застосування «нової» норми щодо відносин, які виникли в минулому. Разом із тим негайна дія нормативно-правового акта є звичайною практикою, а зворотна дія, за рідкісним винятком, — порушенням конституційного принципу «закон не має зворотної сили» (*lex ad praeterian non valet*). Наявною є проблема, що потребує теоретичного розв'язання.

Вважаємо, що при розмежуванні зазначених видів дії нормативно-правових актів у часі слід враховувати тип правових відносин, які становлять предмет правового регулювання, а саме — їхню тривалість. Застосування «нової» правової норми до тривалих правових відносин, тобто відносин, які виникли в минулому, але продовжуються на момент та після набуття нею чинності, означає негайну дію нормативно-правового акта. Інакше кажучи, тривалий характер суспільних відносин виключає зворотну силу «нового» закону, який їх регулює, навіть якщо ці відносини виникли до того, як «новий» закон набрав чинності.

Відповідно, при застосуванні принципу негайної дії правової норми «...зберігаються всі ті наслідки, які відбулися за старого закону, і тільки ті юридичні факти, які виникнуть після набуття чинності новим законом, будуть ним регулюватися... Усе, що було здійснено за старим

<sup>1</sup> Див.: Бахрах Д. Н. Действие норм права во времени: теория, законодательство, судебная практика / Д. Н. Бахрах. – М., 2004. – С. 11.

законом до цього моменту, не змінюється. Закон впливає тільки на ті права і обов'язки, які виникнуть після того, як він набуде чинності»<sup>1</sup>; тобто негайна дія передбачає, що «новий» закон може надавати нових наслідків відносинам, що виникли під час дії «старого» законодавства<sup>2</sup>.

На відміну від негайної дії, зворотна дія нормативно-правових актів означає ревізійний характер нових норм, оскільки закон, який має зворотну силу, розглядається як такий, що існував у минулому, на момент виникнення правових відносин<sup>3</sup>. Норма зворотної дії змінює відносини, які виникли й завершилися до набуття нею чинності<sup>4</sup>.

Як свідчить історія, принцип «закон зворотної сили не має» (був сформульований ще давньоримськими юристами на протидію сваволі законодавця, який надавав зворотної сили законам, що погіршували становище людей, мали для них несприятливі наслідки за дії, які на час їх вчинення визнавалися законними. Отже, мета цього принципу — поставити заслін порушенню прав і свобод людини з боку влади<sup>5</sup>.

Показовий приклад застосування зворотної сили закону у сфері державно-владних відносин дає політична історія Англії в період зародження парламентаризму. У XVII–XVIII ст. англійський парламент для переслідування і знищення своїх політичних ворогів або просто небажаних осіб мав у своєму розпорядженні засіб, «надзвичайно енергійний і свавільний»<sup>6</sup>, відомий як акт обвинувачення (*act of attainder*). Він являв собою не що інше, як закон, але закон особливий, який видавався *ad hoc* і мав зворотну силу. З його допомогою парламент міг покарати, і доволі суворо (покаранням, як правило, були страта, позбавлення волі, конфіскація майна) за такі діяння, які в момент їх вчинення не були ні протиправними, ні навіть політично помилковим.

<sup>1</sup> Див.: Тилле А. А. Время, пространство, закон. Действие советского закона во времени и пространстве / А. А. Тилле. – М., 1965. – С. 95.

<sup>2</sup> Там само. – С. 88–89.

<sup>3</sup> Там само. – С. 96.

<sup>4</sup> Див.: Бахрах Д. Н. Три способа действия во времени новых правовых норм и три способа прекращения действия старых норм / Д. Н. Бахрах // Государство и право. – 2005. – № 9. – С. 11.

<sup>5</sup> Окрема думка судді Конституційного Суду України Козюбри М. І. стосовно Рішення Конституційного Суду України № 3-рп/2001 від 5 квітня 2001 року у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (справа про податки) // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 36. – Ст. 1033.

<sup>6</sup> Див.: Эсмен А. Общие основания конституционного права / А. Эсмен ; под ред. М. М. Ковалевского. – М., 1898. – С. 98.

*Act of attainder* пропонувався і вотивався як звичайний закон. «Це було застосування визнаної за парламентом верховної влади і водночас найбільш повне змішання законодавчої влади і судової, найбрутальніше порушення елементарних принципів правосуддя»<sup>1</sup>.

Акт обвинувачення іноді використовувався замість імпічменту (у зазначений період часу імпічмент широко використовувався англійським парламентом), наприклад, коли особа ухилялася від переслідування або відмовлялася відповідати на звинувачення. Від процедури імпічменту *act of attainder* відрізнявся тим, що перша дотримувалася правильних форм судочинства: звинувачення виходило від нижньої палати, яка призначала зі свого середовища представників для його підтримки в Палаті лордів; звинувачуваному надавалося право обрати собі захисника, якщо він бачив у цьому необхідність, або ж будувати захист самостійно і т. д.

Акт обвинувачення був законом, що встановлював злочин і визначав покарання за нього в кожному конкретному випадку *pro renata*. О. Д. Градовський порівнює його з остракізмом афінян. Але якщо остракізм обмежувався вигнанням винного, то акт обвинувачення засуджував його до страти або до «псування крові» (позбавлення правового статусу, майна, відторгнення від суспільства)<sup>2</sup>.

Зазначимо, що акт обвинувачення був винаходом не стільки парламенту, скільки самої королівської влади. Наприклад, Едуард IV використав його, щоб позбутися свого брата — герцога Кларенського. При Тюдорах, зокрема при Генріхові VIII, на підставі *act of attainder* були страчені такі небажані королю фігури, як Томас Мор — автор «Утопії» та Ганна Болейн — дружина монарха.

У подальшому акт обвинувачення обертається вже проти королівських прерогатив. Найбільш відомий випадок його застосування належить до 1640 р. Саме в такому порядку був визнаний винним і засуджений до страти улюбленець Карла I — лорд Стаффорд після того, як суд відмовив у порушенні проти нього кримінального переслідування.

Остання спроба використати акт обвинувачення датується 1820 р. Тоді звинувачення було пред'явлено королеві Кароліні, дружині Георга IV. Утім спроба засудити її виявилася невдалою — акт був відкли-

<sup>1</sup> Див.: Эсмен А. Общие основания конституционного права / А. Эсмен ; под ред. М. М. Ковалевского. – М., 1898. – С. 98.

<sup>2</sup> Градовский А. Д. Государственное право : учебник / А. Д. Градовский. – СПб., 1882. – С. 474.

каний ще до того, як він встиг пройти обидві палати парламенту. Не скасований офіційно парламентом акт обвинувачення вийшов із практичного вживання як такий, що зовсім не відповідає вимогам сучасної правової держави<sup>1</sup>.

Безумовно, застосування зворотної сили закону є грубим порушенням права. Однак не меншим порушенням є також заперечення негайної дії нормативно-правового акта або спроба надати ультраактивність «старим» нормам у випадках, коли це безпосередньо не передбачено законом.

У цьому контексті заперечення викликають окремі правові позиції Конституційного Суду України щодо тлумачення принципу незворотності дії нормативно-правових актів у часі і поняття «зворотна дія закону». Зазначимо, що правові позиції Конституційного Суду України є обов'язковими для всіх суб'єктів правових відносин, що зумовлює особливе значення праворозуміння єдиного органу конституційної юрисдикції для правозастосовної практики.

Конституційний Суд України неодноразово звертався до визначення змісту положення ч. 1 ст. 58 Конституції України, згідно з яким нормативно-правові акти не мають зворотної дії у часі.

Так, у Рішенні № 1-зп від 13 травня 1997 р. у справі щодо несумісності депутатського мандата Конституційний Суд України зазначив, що: «... закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії у часі. Це означає, що вони поширюють свою дію тільки на ті відносини, які виникли після набуття законами чи іншими нормативно-правовими актами чинності»<sup>2</sup>. Такий підхід дозволив Конституційному Суду України визнати, що вимоги несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності не поширюються на депутатів, обраних до встановлення цієї вимоги, оскільки в іншому випадку це означатиме порушення принципу «закон не має зворотної сили».

У цій справі на особливу увагу заслуговують аргументи, викладені в окремій думці суддею М. Савенком, який зазначає, що рішення має стосуватися питання тлумачення не ст. 58 — принципу незворотності закону у часі, а ст. 8 — принципу негайної дії норм Основного Закону.

<sup>1</sup> Див.: Жилин А. А. Учебник государственного права : пособие к лекциям : в 2 ч. / А. А. Жилин. – М., 1916. – Часть 1: Общее учение о государстве в связи с основными началами иностранного государственного права. – С. 241.

<sup>2</sup> Рішення Конституційного Суду України № 1-зп від 13 травня 1997 року у справі про офіційне тлумачення статей 58, 78, 79, 81 Конституції України та статей 243<sup>21</sup>, 243<sup>22</sup>, 243<sup>25</sup> Цивільного процесуального кодексу України (у справі щодо несумісності депутатського мандата) // Офіц. вісн. України. – 1997. – № 20. – Ст. 117.



«Норми Конституції України, — пише М. Савенко, — є нормами прямої дії. Це стосується і положень статей 78 і 81 Конституції України. Обмеження в застосуванні окремих норм і положень Конституції України перелічені в Перехідних положеннях Конституції України. Будь-яких обмежень стосовно прямого та безпосереднього застосування статей 78, 81 Перехідні положення Конституції України не встановили... Тлумачення статей 78, 81 Конституції України слід було давати з урахуванням усіх зазначених загальноновизнаних принципів визначення дії правової норми в часі, що Судом не було зроблено»<sup>1</sup>.

Наведемо ще кілька позицій Конституційного Суду України, в яких дається тлумачення зворотної дії нормативно-правового акта у часі: «За загальноновизнаним принципом права закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі. Цей принцип закріплений у частині першій статті 58 Конституції України, за якою дію нормативно-правового акта в часі треба розуміти так, що вона починається з моменту набрання цим актом чинності і припиняється з втратою ним чинності, тобто до події, факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії якого вони настали або мали місце»<sup>2</sup>.

«Суть зворотної дії у часі законів та інших нормативно-правових актів полягає в тому, що їхні приписи поширюються на правовідносини, які виникли до набрання ними чинності, за умови, якщо вони скасовують або пом'якшують відповідальність особи»<sup>3</sup>.

Такий підхід до визначення зворотної сили нормативно-правового акта можна визнати прийнятним лише щодо нетривалих відносин. Однак стосовно відносин, які мають триваючий характер, подібне визначення зворотної дії означає неможливість застосування норми «нового» нормативно-правового акта щодо відносин, які виникли до набуття ним чинності, але продовжують існувати. Як наслідок, відбувається змішування зворотної і безпосередньої дії нормативно-правового акта у часі, заперечується можливість негайного застосування правової норми.

<sup>1</sup> Окрема думка судді Конституційного Суду України Савенка М. Д. у справі про офіційне тлумачення статей 58, 78, 81 Конституції України та статей 243<sup>21</sup>, 243<sup>22</sup>, 243<sup>25</sup> Цивільного процесуального кодексу України // Офіц. вісн. України. – 1997. – № 20. – Ст. 117.

<sup>2</sup> Рішення Конституційного Суду України № 1-рп від 9 лютого 1999 року у справі про зворотню дію в часі законів та інших нормативно-правових актів // Офіц. вісн. України. – 1999. – № 7. – Ст. 255.

<sup>3</sup> Рішення Конституційного Суду України № 6-рп від 19 квітня 2000 року у справі про зворотню дію кримінального закону у часі // Офіц. вісн. України. – 2000. – № 39. – Ст. 1662.

Якщо погодитися з наведеними правовими позиціями Конституційного Суду України, «новому» акту надається лише перспективна (майбутня) дія, тобто дія на правові відносини, які виникнуть після набрання ним чинності. Відповідно за «старим» нормативно-правовим актом визнається універсальна ультраактивність, тобто навіть у випадках, коли це не передбачено законом, акт, який було скасовано, продовжує регулювати суспільні відносини.

Позиція Конституційного Суду України, відповідно до якої закони та інші нормативно-правові акти поширюють свою дію тільки на ті відносини, які виникли після набуття ними чинності, була покладена в основу Рішення № 22-рп/2003 від 25 грудня 2003 року у справі про строки перебування на посту Президента України, в якому зазначається, що «...положення частини третьої статті 103 Конституції України, за яким одна й та сама особа не може бути Президентом України більше ніж два строки підряд, треба розуміти так, що це положення поширюється лише на осіб, яких обирають на пост Президента України після набуття чинності Конституцією України 1996 року. Особа, яку вперше було обрано Президентом України за чинною Конституцією України в 1999 році, має право балотуватися на чергових виборах Президента України у 2004 році». У мотивувальній частині рішення зазначається: «Оскільки частина третя статті 103 Конституції України не містить будь-яких винятків щодо дії передбаченого нею обмеження у часі, а в інших нормах Конституції України також немає застережень про надання зворотної дії положенню зазначеної статті, це положення поширюється лише на правовідносини, які виникли після набрання чинності Конституцією України»<sup>1</sup>.

По цій справі, так само як і по справі щодо несумісності депутатського мандата, Конституційний Суд не врахував триваючого характеру суспільних відносин (здійснення державно-владних повноважень), які виникли до прийняття нових конституційно-правових норм, існували на момент набуття ними чинності і продовжували існувати після цього.

Рішення у справі щодо строків перебування на посту Президента України не було прийнято одностайно. Справедливо критикуючи думку більшості, суддя В. Шаповал зазначає: «Сформульована в Рішенні

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України № 22-рп/2003 від 25 грудня 2003 року у справі за конституційними поданнями 53 і 47 народних депутатів України про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 103 Конституції України (справа щодо строків перебування на посту Президента України) // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 52. – Ст. 2830.

позиція є хибною і з огляду на те, що тим самим теоретично уможливується перебування тієї самої особи на посту Президента України, по суті, довічно. Прийняття згодом нової редакції чинної Конституції України або навіть внесення до неї змін стосовно наявного на момент таких змін статусу Президента України «провокувало» б формальний висновок про те, що перший строк перебування на посту новообраного Президента України починається лише після виборів, які вперше відбудуться після повної ревізії Конституції України або внесення відповідних змін, і складення ним присяги. Далі – *ab initio*... Незворотність дії нормативно-правового акта в часі означає неможливість перегляду правовідносин, які виникли внаслідок реалізації певних правових норм, що діяли до набуття чинності відповідним актом. Конституція України містить норми як негайної, так і перспективної дії, але вона не містить норм зворотної дії. Саме тому на основі її норм не було випадків ревізії таких правовідносин»<sup>1</sup>.

«Стаття 58 Конституції України, — зазначає суддя М. Савенко, який також не погодився з рішенням більшості, — закріпила лише один із загальновизнаних принципів сучасного права щодо зворотної дії норм права в часі і не охоплює інших принципів визначення дії правових норм у часі, зокрема таких, як негайна дія норми та дія норми на перспективу. Загальновизнаний принцип негайної дії норм права закріплено у статті 8 Конституції України, якою встановлено, що норми Конституції України є нормами прямої дії і застосовуються безпосередньо з моменту набрання ними чинності. Відтворене у Рішенні розуміння принципу незворотної дії норм права у часі істотно відрізняється від його доктринального праворозуміння»<sup>2</sup>.

Зазначимо, що Конституційний Суд України має досвід прийняття рішення, в якому дається правильне тлумачення зворотної дії нормативно-правового акта в часі, тобто тлумачення, що відповідає як

<sup>1</sup> Окрема думка судді Конституційного Суду України Шаповала В. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України № 22-рп/2003 від 25 грудня 2003 року у справі за конституційними поданнями 53 і 47 народних депутатів України про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 103 Конституції України (справа щодо строків перебування на посту Президента України) // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 52. – Ст. 2830.

<sup>2</sup> Окрема думка судді Конституційного Суду України Савченка М. Д. стосовно Рішення Конституційного Суду України № 3-рп/2001 від 5 квітня 2001 року у справі за конституційними поданнями 53 і 47 народних депутатів України про офіційне тлумачення положення частини третьої статті 103 Конституції України (справа щодо строків перебування на посту Президента України) // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 36. – Ст. 1033.

положенням загальної теорії права, так і вимогам практики правозастосування. Зокрема, у Рішенні № 3-рп/2001 від 5 квітня 2001 р. у справі про податки Конституційний Суд України з приводу принципу незворотності закону зазначає: «Конституція України закріпила принцип незворотності дії в часі законів та інших нормативно-правових актів (ч. 1 ст. 58). Це означає, що дія закону та іншого нормативно-правового акта не може поширюватися на правовідносини, які виникли і *закінчилися* (курсив наш. — Авт.) до набрання чинності цим законом або іншим нормативно-правовим актом»<sup>1</sup>.

Проте, на жаль, розглядаючи справу щодо строків перебування на посаді глави держави, Конституційний Суд України не застосував наведену правову позицію. Можливо, цьому завадило особливе політичне значення рішення, яке приймалося перед президентськими виборами.

Ще одним прикладом виникнення в українській політичній практиці питання про дію норм конституційного права в часі є Постанова Верховної Ради України «Про призначення чергових виборів Президента України» № 1212-VI від 1 квітня 2009 р., якою чергові вибори глави держави призначалися на 25 жовтня 2009 р.<sup>2</sup>

Аргументація призначення президентських виборів на цю дату була викладена у Пояснювальній записці до проекту зазначеної Постанови і будувалася за такою схемою: «...на день вступу Президента України на пост діяла норма частини п'ятої статті 103 Конституції України в редакції від 28 червня 1996 року, згідно з якою чергові вибори Президента України проводяться в останню неділю жовтня п'ятого року його повноважень. Внесені до частини п'ятої статті 103 Конституції України зміни фактично збільшують строк повноважень Президента України, оскільки має місце перенесення дати виборів з останньої неділі жовтня на останню неділю останнього місяця п'ятого року повноважень Президента України. У разі застосування Верховною Радою України конституційних положень щодо строків призначення виборів Президента України виходячи із змін, внесених до частини п'ятої статті 103 Основного Закону України, слід розглядати як надання таким

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України № 3-рп/2001 від 5 квітня 2001 року у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (справа про податки) // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 36. – Ст. 1033.

<sup>2</sup> Про призначення чергових виборів Президента України: Постанова Верховної Ради України № 1212-VI від 1 квітня 2009 р. // Голос України. – 2009. – № 61. – 4 квіт.

положенням зворотної дії в часі, що не узгоджується з базовим принципом Основного Закону України»<sup>1</sup>.

Наведена аргументація не є бездоганною. Закон України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-15 від 8 грудня 2004 р. змінив не лише ст. 103, а й інші статті Конституції України, які визначають повноваження глави держави, причому ці зміни, так само як і зміни до ст. 103, набули чинності після вступу на посаду діючого глави держави. Отже, якщо застосовувати «стару» редакцію ст. 103 і призначати вибори на жовтень 2009 р., то, за аналогією, слід поширити дію норм Конституції України в редакції від 28 червня 1996 р. на всі без винятку відносини за участі Президента України. Іншими словами, Президент України, який вступив на посаду 23 січня 2005 р., до набуття чинності конституційними змінами, протягом усього терміну президентських повноважень мав керуватися «дореформеною» Конституцією України. Однак він діяв, виходячи з норм «нової» редакції. Тому поширення принципу неприпустимості зворотної дії закону в часі лише на питання дати президентських виборів означає вибіркоче застосування зазначеного принципу і не має із правом нічого спільного.

Крім того «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до Конституції України» визначають, які принципи й норми «старої» редакції Конституції України продовжують діяти. Так, наприклад, п. 2 «Прикінцевих та перехідних положень» встановлює, що «Верховна Рада України, обрана у 2002 році, продовжує здійснювати конституційні повноваження до дня набуття повноважень Верховною Радою України, обраною у 2006 році». Однак Закон не містить жодних застережень щодо президентських виборів, не обумовлює жодних особливостей проведення першого, після набуття чинності конституційними змінами, голосування з цього питання. Отже, чергові президентські вибори мали відбуватися за нормами чинної Конституції України. Саме така позиція викладена в Рішенні Конституційного Суду України № 10-рп/2009 від 12 травня 2009 р. у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 17 Закону України «Про вибори Президента України» та Постанови Верховної Ради України «Про призначення чергових виборів Президента

<sup>1</sup> Пояснювальна записка до проекту Постанови Верховної Ради України «Про призначення чергових виборів Президента України» № 3655-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?pf3511=34271](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=34271)

України»<sup>1</sup>. На жаль, зазначене Рішення не містить аналізу дії правових норм у часі.

Отже, проблема темпоральної дії конституційно-правових норм має принципове значення і потребує вироблення єдиного підходу до її вирішення, оскільки в іншому випадку може стати джерелом політичних ускладнень і конфліктів.

На нашу думку, в основу визначення принципу дії нормативно-правових актів у часі слід покласти правову позицію, яка міститься у Рішенні Конституційного Суду України № 3-рп/2001 від 5 квітня 2001 р. у справі про податки: дія нормативно-правових актів не може поширюватися на відносини, які *виникли і завершилися* до набрання ними чинності, оскільки це означатиме порушення принципу незворотності дії закону у часі.

Відповідно до принципу негайної дії правової норми, новий нормативно-правовий акт поширюється на відносини, які виникли до набуття ним чинності й продовжуються після цього, якщо інше спеціально не встановлюється законом.

---

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України № 10-рп/2009 від 12 травня 2009 року у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 17 Закону України «Про вибори Президента України» та Постанови Верховної Ради України «Про призначення чергових виборів Президента України» // Офіц. вісн. України. – 2009. – № 37. – Ст. 1263.