

УДК 340.132.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.79.1.17>

ПОРЯДОК ВСТАНОВЛЕННЯ ТА ВИЗНАЧЕННЯ НАПРЯМУ ДІЇ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ

Щирба М.Ю.,
доктор юридичних наук, доцент
професор кафедри теорії та історії держави і права
Волинського національного університету імені Лесі Українки
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6579-6893>
e-mail: mariannashchirba@gmail.com

Щирба М.Ю. Порядок встановлення та визначення напрямку дії нормативно-правових актів в Україні: теоретико-прикладні аспекти.

У статті охарактеризовано правила встановлення та визначення напрямку дії нормативно-правових актів, які у вітчизняному законодавстві є неефективними.

Сформовані основні положення порядку встановлення та визначення напрямку дії нормативно-правових актів України. З'ясовано співвідношення між правилами встановлення напрямку дії, які необхідні для суб'єктів правотворчості, що встановлюють спрямованість впливу на абстрактні правовідносини, та правилами визначення напрямку дії, які необхідні суб'єктам правореалізації для визначення спрямованості впливу на конкретні правовідносини.

Під порядком визначення напрямку дії нормативно-правових актів доцільно розуміти передбачені правовими приписами правила, відповідно до яких суб'єкти правореалізації визначають спрямованість регулятивного впливу нормативно-правового акту на конкретні правовідносини.

Враховуючи теоретичні напрацювання природи напрямку дії у чинному національному законодавстві, запропоновано правила визначення напрямку дії нормативно-правових актів.

Параметрами, за якими доцільно встановлювати та визначати напрям дії нормативно-правового акта визначено момент набрання ним (окремими його приписами) чинності; час виникнення та припинення існування суспільних відносин; дію попереднього чи нового нормативно-правового акта (окремих його приписів). Зазначено, що залежно від комбінації названих параметрів суб'єкти правотворчості можуть обрати відповідні напрями дії нормативно-правових актів – пряму (негайну, перспективну), зворотну (ретроактивну) для нового нормативно-правового акта; переживаючи (ультраактивну) – для попереднього нормативно-правового акта.

Проаналізовано законодавство України (кодифіковані акти, рішення Конституційного Суду України) щодо правил встановлення та визначення напрямку дії нормативно-правових актів. Встановлено, що у чинному національному законодавстві відсутній порядок встановлення та визначення напрямку дії нормативно-правових актів. Запропоновано внести відповідні доповнення до проекту закону України «Про нормативно-правові акти».

Ключові слова: правотворчість, нормативно-правовий акт, безпосередня, ультраактивна, ретроактивна дія нормативно-правових актів.

Shchirba M.Yu. The order of establishing and determining of normative legal acts direction action in Ukraine: theoretical and applied aspects.

The article characterizes the rules of establishing and determining the direction of normative legal acts action that are ineffective in domestic legislation.

The main provisions of the procedure for establishing and determining the direction of action of regulatory legal acts of Ukraine have been formed. The correlation between the rules for establishing the direction of action, which are necessary for subjects of law-making, establishing the direction of influence on abstract legal relations, and the regulation rules that are necessary for legal entities to determine the direction of influence on specific legal relations.

Under the procedure for determining the direction of action of normative legal acts it is proposed to understand the rules provided for by legal regulations according to that the subjects of legal realization determine the direction of the regulatory impact of the legal act on specific legal relations.

Taking into account the theoretical developments of the nature of the direction of action of normative legal acts rules for determining the direction are proposed.

The parameters advisable to establish and determine the direction of normative legal act action are determined by the moment when it (its individual requirements) comes into force; the time of emergence and termination of the social relations existence; the previous or new normative legal act (its separate prescriptions) action. Depending on the combination of these parameters, the subjects of law-making can choose the appropriate directions of action of normative legal acts – direct (immediate, promising), reverse (retroactive) for a new normative legal act; surviving (ultra-active) – for the previous regulatory act.

The legislation of Ukraine on the rules for establishing and determining the direction of normative legal acts action is analyzed (codified acts, decisions of the Constitutional Court of Ukraine). It is established that in the ukrainian legislation there is no procedure for establishing and determining the direction of action of normative legal acts. Appropriate additions to the draft law of Ukraine “On normative legal acts” are proposed to be made.

Key words: law-making, normative legal act, ultra-active action, retroactive action of normative legal acts.

Постановка проблеми. Потреба у встановленні та визначенні напряму дії нового нормативно-правового акта постає у зв'язку із існуванням суспільних відносин, що врегульовані нормативно-правовим актом, що втратив чинність. Існування на момент набрання чинності новим нормативно-правовим актом суспільних відносин, що врегульовані нормативно-правовим актом, який втратив чинність, викликає ряд проблем, вирішення яких уможливується за допомогою правильного вибору напряму дії нормативно-правового акта.

Потреба у встановленні та визначенні напряму дії нормативно-правового акта також виникає у зв'язку із тим, що на момент набрання чинності новим нормативно-правовим актом можуть бути відсутні певні передумови для реалізації його нормативно-правових приписів. Створення таких додаткових передумов потребує певного часу. Вирішення цієї проблеми також уможливується за допомогою правильного вибору напряму дії нормативно-правового акта.

Стан опрацювання проблематики дослідження. Окремі аспекти напряму дії нормативно-правових актів є об'єктом уваги ряду вітчизняних науковців, зокрема Косовича В., Луць Л., Оборотова І., Пушняка О., Рабіновича П., Теплюка М., Шуліми А., Ющика О. та ін., проте і до нині окремі аспекти зазначеного питання не вирішені.

Метою статті є встановлення та визначення напряму дії нормативно-правового акта для підвищення ефективності правотворчої та нормотворчої діяльності, їх результатів.

Виклад основного матеріалу. Аналіз законодавства України дає підстави стверджувати, що у ньому відсутній цілісний комплекс правил, на підставі якого суб'єкти правотворчості та правореалізації могли б встановлювати та визначати напрям дії нормативно-правових актів.

Так, у Конституції України в статті 58 передбачена лише загальна заборона встановлення зворотної дії нормативно-правових актів. Відповідно до неї закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи [1].

Цивільний кодекс України містить припис щодо дії актів цивільного законодавства у часі. Відповідно до статті 5, акти цивільного законодавства регулюють відносини, які виникли з дня набрання ними чинності. Акт цивільного законодавства не має зворотної дії у часі, крім випадків, коли він пом'якшує або скасовує цивільну відповідальність особи. Якщо цивільні відносини виникли раніше і регулювалися актом цивільного законодавства, який втратив чинність, новий акт цивільного законодавства застосовується до прав та обов'язків, що виникли з моменту набрання ним чинності [2].

У Кримінальному кодексі України передбачені приписи щодо напряму дії закону про кримінальну відповідальність. Відповідно до статті 4, злочинність і караність, а також інші кримінально-правові наслідки діяння визначаються законом про кримінальну відповідальність, що діяв на час вчинення цього діяння [3]. Відповідно до статті 5, закон 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

ня до набрання таким законом чинності, у тому числі на осіб, які відбувають покарання або відбули покарання, але мають судимість. Закон про кримінальну відповідальність, що встановлює злочинність діяння, посилює кримінальну відповідальність або іншим чином погіршує становище особи, не має зворотної дії в часі [3].

У Кримінальному виконавчому кодексі закріплено, що порядок і умови виконання та відбування покарань визначаються та забезпечуються відповідно до законодавства, яке діє на час виконання та відбування кримінального покарання [4].

У Кодексі про адміністративні правопорушення передбачено, що 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. Проведення в справах про адміністративні правопорушення ведеться на підставі закону, що діє під час розгляду справи про правопорушення.

У Цивільному процесуальному кодексі України передбачено, що провадження в цивільних справах здійснюється відповідно до законів, чинних на час вчинення окремих процесуальних дій, розгляду і вирішення справи. Закон, який встановлює нові обов'язки, скасовує чи звужує права, належні учасникам цивільного процесу, чи обмежує їх використання, не має зворотної дії в часі [5].

У Кримінальному процесуальному кодексі України встановлено, що процесуальна дія проводиться, а процесуальне рішення приймається згідно з положеннями цього Кодексу, чинними на момент початку виконання такої дії або прийняття такого рішення. Допустимість доказів визначається положеннями цього Кодексу, які були чинними на момент їх отримання [6].

Варто звернути увагу і на те, що Конституційний Суд України офіційно роз'яснив поняття зворотної дії нормативно-правових актів у Рішенні у справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України (справа про зворотню дію в часі законів та інших нормативно-правових актів), у Рішенні у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статті 58 Конституції України, статей 6, 81 Кримінального кодексу України (справа про зворотню дію кримінального закону в часі).

Так, у мотивувальній частині Рішенні у справі про зворотню дію в часі законів та інших нормативно-правових актів Конституційний Суд України зазначив, що в 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.

При тому Конституційний Суд України встановив, що 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.

Конституційний Суд України у цій справі також дійшов висновку, що положення частини першої статті 58 Конституції України про те, що закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи, треба розуміти так, що воно стосується людини і громадянина (фізичної особи).

У Рішенні у справі про зворотню дію кримінального закону в часі Конституційний Суд України встановив, що закони мають зворотню дію в часі у випадках, коли вони пом'якшують або скасовують кримінальну відповідальність особи.

Аналіз вищенаведених приписів законодавства України щодо напрямку дії нормативно-правових актів свідчить про те, що у ньому не розмежовуються адресати цих приписів – суб'єкти правотворчості, які повинні встановлювати напрям дії нормативно-правових актів, та суб'єкти правореалізації, які повинні його визначати.

Тому з врахування природи напрямку дії нормативно-правових актів під порядком його встановлення пропонуємо розуміти передбачені правовими приписами правила, відповідно до яких суб'єкти правотворчості встановлюють спрямованість їх впливу на абстрактні правовідносини.

Ознаками порядку встановлення напрямку дії нормативно-правових актів є: правила, передбачені правовими приписами; цими правилами передбачається спрямованість дії нормативно-правового

акта на абстрактні правовідносини; ці правила адресовані суб'єктам правотворчості для встановлення спрямованості дії конкретних нормативно-правових актів.

Параметрами, за якими доцільно встановлювати та визначати напрям дії нормативно-правового акта, є, по-перше, момент набрання чинності нормативно-правовим актом (окремими його приписами); по-друге, час виникнення та припинення існування суспільних відносин (одиночних юридичних фактів); по-третє, дія попереднього чи нового нормативно-правового акта (окремих його приписів). Залежно від комбінації цих параметрів суб'єкти правотворчості можуть обрати такі напрями дії нормативно-правових актів – пряму (негайну, перспективну), зворотну (ретроактивну) для нового нормативно-правового акта; переживаючу (ультраактивну) – для попереднього нормативно-правового акта. При тому кожен із різновидів напрямку дії нормативно-правового акта (окремих його частин) володіє своїм функціональним призначенням та дозволяє досягати відповідних цілей правового регулювання.

Враховуючи теоретичні положення щодо напрямку дії нормативно-правових актів, пропонуємо такі правила встановлення суб'єктами правотворчості напрямку дії нормативно-правових актів.

По-перше, суб'єктам правотворчості:

- 1) необхідно встановити момент набрання чинності нормативно-правовим актом;
- 2) необхідно визначити час функціонування предмета регулювання нормативно-правового акта (суспільних відносин, що є предметом регулювання).

По-друге, суб'єкти правотворчості встановлюють дію нормативно-правового акта з моменту набрання ним чинності щодо:

- 1) суспільних відносин, які виникатимуть після набрання ним чинності (перспективна дія);
- 2) суспільних відносин, які виникли до моменту набрання ним чинності і не врегульовані нормативно-правовим актом, що втратив чинність, та продовжуватимуть існувати після набрання ним чинності (негайна дія);
- 3) суспільних відносин, які виникли до моменту набрання ним чинності і врегульовані нормативно-правовим актом, що втратив чинність, та продовжуватимуть існувати після набрання ним чинності, якщо ним покращується правове становище суб'єктів цих правовідносин (негайна дія);
- 4) суспільних відносин, які виникли та припинили своє існування до моменту набрання ним чинності, якщо ним покращується правове становище суб'єктів правовідносин (зворотна дія).

По-третє, суб'єкти правотворчості встановлюють дію нормативно-правового акта, що втратив чинність, щодо:

- суспільних відносин, які врегульовані ним до набрання чинності новим нормативно-правовим актом та існують після набрання чинності новим нормативно-правовим актом, якщо новий нормативно-правовий акт погіршує правове становище суб'єктів цих правовідносин (переживаюча дія);
- суспільних відносин, які виникатимуть після набрання чинності новим нормативно-правовим актом, якщо відсутні передумови для реалізації положень нового нормативно-правового акта (ультраактивна дія).

По-четверте, якщо правовідносини виникли після набрання чинності новим нормативно-правовим актом, то до них застосовується новий нормативно-правовий акт, що набрав чинності. Нормативно-правовий акт, що втратив чинність, застосовується до правовідносин, які виникли після набрання чинності новим нормативно-правовим актом, якщо в останньому прямо про це зазначено.

Водночас під порядком визначення напрямку дії нормативно-правових актів доцільно розуміти передбачені правовими приписами правила, відповідно до яких суб'єкти правореалізації визначають спрямованість регулятивного впливу нормативно-правового акта на конкретні правовідносини.

Висновки. Під порядком визначення напрямку дії нормативно-правових актів доцільно розуміти передбачені правовими приписами правила, відповідно до яких суб'єкти правореалізації визначають спрямованість регулятивного впливу нормативно-правового акту на конкретні правовідносини.

Ознаками порядку визначення напрямку дії нормативно-правових актів є: правила, передбачені правовими приписами; ці правилами передбачають спрямованість регулятивного впливу нормативно-правового акта на конкретні правовідносини; ці правила адресовані суб'єктам правореалізації для визначення того нормативно-правового акта, який має бути реалізований у конкретній юридичній справі.

Враховуючи теоретичні напрацювання природи напрямку дії нормативно-правових актів, пропонується наступні правила визначення напрямку дії нормативно-правових актів.

По-перше, суб'єктам правореалізації доцільно: 1) визначити час виникнення, тривання або припинення конкретних правовідносин; 2) визначити момент набрання чинності новим нормативно-правовим актом та (або) момент втрати чинності попереднім нормативно правовим актом;

По-друге, якщо правовідносини виникли та припинили своє існування до набрання чинності новим нормативно-правовим актом, то до них застосовується нормативно-правовий акт, який втратив чинність. До правовідносин, які виникли та припинили своє існування до набрання чинності новим нормативно-правовим актом застосовується новий нормативно-правовий акт, якщо у ньому прямо про це зазначено.

По-третє, якщо правовідносини виникли до набрання чинності новим нормативно-правовим актом, продовжують своє існування після набрання ним чинності, то до них застосовується новий нормативно-правовий акт. Нормативно-правовий акт, що втратив чинність, застосовується до правовідносин, які виникли до моменту втрати ним чинності та продовжують існувати після втрати ним чинності, якщо у новому нормативно-правовому акті, що набрав чинності, прямо про це зазначено.

По-четверте, якщо правовідносини виникли після набрання чинності новим нормативно-правовим актом, то до них застосовується новий нормативно-правовий акт, що набрав чинності.

Нормативно-правовий акт, що втратив чинність, застосовується до правовідносин, які виникли після набрання чинності новим нормативно-правовим актом, якщо в останньому прямо про це зазначено.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (в ред. від 30.09.2016). *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80>.
2. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
3. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
4. Кримінальний виконавчий кодекс України: Закон України від 11.07.2003 № 1129-IV. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15>.
5. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18.03.2004 № 1618-IV. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>.
6. Кримінальний процесуальний кодекс України: за станом на 13.04.2012 № 4651-VI. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.