

ТЕМПОРАЛЬНА ДІЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО АКТА ТА ЮРИДИЧНА ПРАКТИКА

У статті розглянуто питання темпоральної дії нормативно-правового акта, втрати ним чинності в контексті проблем, які виникають у юридичній практиці. Визначено структуру темпоральної дії нормативно-правового акта, сформульовано основні напрями дослідження розмежування понять «чинності» нормативно-правового акта та його «дії в часі (темпоральної дії)», окреслено підстави втрати чинності нормативно-правовим актом, обґрунтовано актуальність вивчення темпоральної дії актів про внесення змін до нормативно-правового акта або втрати ним чинності.

Ключові слова: нормативно-правовий акт, темпоральна дія (дія в часі), чинність, внесення змін.

Сучасний динамічний розвиток законодавства, зумовлений, з одного боку, об'єктивним розвитком суспільних відносин у світі, з іншого – політико-правовими, економічними, соціальними перетвореннями, що відбуваються в Україні, породжує потребу переглянути ставлення теоретиків права та юристів-практиків до темпоральних критеріїв існування правових явищ. Однією з правових категорій, яка потребує поглибленого дослідження з огляду на потреби сьогодення, є дія правових актів у часі.

Дослідження темпоральної дії правових актів у науці, як правило, обмежується вивченням дії в часі законів та інших нормативно-правових актів. При цьому історично сторона дослідження цього питання зумовлюється особливостями системи права на певному етапі суспільного розвитку, її об'єктивними потребами.

Починаючи свій науковий шлях у часи Римської імперії з проблеми зворотної дії законів [1], проблематика дії законів у часі «стихає» у період середньовіччя [2], а згодом знов розвивається в дусі нових цінностей лібералізму в період європейських буржуазних демократичних революцій XVII–XVIII ст. [3; 4], тим самим нібито символізуючи зв'язок між актуальністю дослідження проблем темпоральної дії нормативно-правового акта та розквітом цінностей правової, демократичної держави.

Сучасна ж правова система, перебуваючи в історичному русі, ставить перед юридичною наукою нові проблеми, визначаючи напрями дослідження та предмети для переосмислення.

Низку проблем зумовлено ускладненням структури темпоральної дії нормативно-правового акта. Дія нормативно-правового акта в часі характеризується такими показниками, як введення нормативно-правового акта в дію, напрям темпоральної дії (у разі зупинення його дії – моменти зупинення та відновлення дії), припинен-

ня дії нормативно-правового акта, а також об'єктивно пов'язана з показниками чинності нормативно-правового акта – моментами набрання та втрати ним чинності.

Визначеність наведених показників у кожному окремому випадку є відповіддю на запитання, чи діє і як діє той чи той нормативно-правовий акт у певний період часу. Без чіткої відповіді на таке питання неможлива належна правозастосовна та правоохоронна, а також узгоджена правотворча діяльність.

Небезпеку довільного розуміння понять «чинності» нормативно-правового акта та його «дії в часі», їх окремих показників наочно продемонстрували політичні і правові події останніх років. Конституційні ж принципи правової держави (стаття 1, частина друга статті 8, частина друга статті 6, частина друга статті 19, частини перша статті 57 Конституції України [5]) вимагають належного нормативного врегулювання питань набрання та втрати чинності нормативно-правовим актом, його дії в часі.

Стан сучасної нормативної бази з цього питання [6–9] та аналіз законодавчих пропозицій, зокрема редакції прийнятого 18 листопада 2009 р. Закону України «Про нормативно-правові акти», який повернуто Президентом України до парламенту з пропозиціями для повторного розгляду та відхилено парламентом [10], свідчать про необхідність їх значного удосконалення. Відтак, наукове дослідження питань темпоральної дії нормативно-правового акта, його чинності в контексті вирішення проблем, що виникають на практиці, вбачається актуальним.

Питання дії нормативно-правових актів у часі частково розглянуто в дисертаційних працях О. Пономаренка [11] і О. Пушняка [12]. Проте низка практичних питань у цій сфері поки так і залишається без відповіді.

Ключовим питанням, що потребує нагально-го розв'язання, є розмежування правових категорій «чинності» нормативно-правового акта та його «дії в часі (темпоральної дії)». Слушною в цьому контексті є висловлена Ю. Пономаренком думка про розмежування цих понять щодо кримінального закону, за якою чинність – це лише існування закону в часі, а дія закону – це його вплив на правовідношення, яке виникає на підставі юридичного факту, визначеного цим законом [11, с. 8]. Така позиція варта подальшого дослідження в аспекті розмежування названих понять стосовно всіх нормативно-правових актів, визначення особливостей цих категорій з урахуванням їх взаємозв'язку та взаємовпливу.

Основними напрямками дослідження в цьому контексті є:

- набрання та втрата нормативно-правовим актом чинності як передумова відповідно введення в дію та припинення дії нормативно-правового акта;
- особливості чинності нормативно-правового акта у випадках, коли такий акт не діє (у разі вступу такого акта в дію пізніше набрання ним чинності, у разі зупинення дії такого акта);
- особливості дії нормативно-правового акта у випадках, коли такий акт застосовується до правовідносин, що існують поза часовими межами його чинності (зворотна, переживаюча дія).

Серед питань темпоральної дії нормативно-правового акта, які потребують нормативного закріплення та, відповідно, попереднього наукового дослідження, – інститут зупинення нормативно-правових актів Президентом України, а також зупинення відповідно до закону нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування. Наукової оцінки також потребують такі дії суб'єктів нормотворчості, як зупинення, тобто тимчасове припинення, дії власного нормативно-правового акта, відновлення дії нормативно-правового акта, який втратив чинність.

Предметом наукового переосмислення сьогодні мають стати й відносини щодо втрати чинності нормативно-правовим актом. При цьому кожна група підстав втрати чинності нормативно-правовим актом має свої особливості та проблематику дослідження.

Зокрема, практика втрати чинності нормативно-правовим актом або його окремим положенням внаслідок діяльності суб'єкта нормотворчості потребує, насамперед, перегляду основного на позиціях юридичного позитивізму підходу щодо «автоматичної» втрати чинності нормативно-правовим актом у разі прийняття нового акта з цього питання, оскільки такий підхід не враховує обсягу правового регулювання одних і тих самих суспільних відносин попере-

днім та новим актами. Не останню роль в аспекті сталості суспільних відносин, однозначності застосування законодавства відіграє й спосіб його зміни. Тому доцільним вбачається запровадження уніфікованих правил нормотворчої техніки, які б визначали, зокрема, яким чином вносити зміни до окремих положень нормативно-правових актів*, в яких випадках приймати новий акт, а в яких надавати перевагу комплексним змінам чинного.

Кодекс адміністративного судочинства України [14] уповноважує адміністративні суди визнавати підзаконний нормативно-правовий акт повністю або в окремій частині нечинним (стаття 171). Згідно з частиною одинадцятою цієї статті відповідна резолютивна частина постанови суду невідкладно публікується відповідачем у виданні, в якому його було офіційно оприлюднено, після набрання постановою законної сили. Проте питання, чи існує у таких випадках потреба у прийнятті суб'єктом нормотворчості додаткового рішення щодо втрати чинності відповідним актом на практиці залишається остаточно невирішеним.

У науці висловлено думку, що рішення судів загальної юрисдикції про визнання нечинними нормативно-правових актів не є самостійною підставою припинення їх дії [12, с. 6]. Із змісту ж наведеного положення Кодексу адміністративного судочинства України [14] можна логічно припустити втрату чинності таким актом з моменту опублікування рішення суду, яке набрало законної сили.

Скасування нормативно-правового акта уповноваженим суб'єктом владних повноважень у порядку здійснення адміністративних функцій потребує, насамперед, чіткого унормування підстав та порядку скасування, закріплення ефективного механізму судового контролю за дотриманням законності прийняття таких рішень.

За Конституцією України закони, інші акти, в тому числі нормативно-правові, або їхні окремі положення втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність (частина друга статті 152). На практиці, однак, виникають проблеми із забезпечення виконання рішення Конституційного Суду України, в тому числі шляхом заповнення прогалин, що виникли у зв'язку з визнанням певних положень нормативно-правового акта або акта в цілому неконституційним, запровадження належного відповідно до рішення Конституційного Суду України нормативного врегулювання [15].

* Йдеться, насамперед, про пріоритет внесення змін шляхом «виключення» або «додавання», а не заміни цілих положень новими, в тому числі з огляду на збереження практики застосування законодавства [13].

Втім, навіть у разі відповіді на вищезазначені питання значний комплекс проблем, пов'язаний зі здійсненням контролю за нормотворчою діяльністю, як власне й контролю за здійсненням суб'єктами владних повноважень своїх адміністративних функцій, залишатиметься невирішеним.

Яким чином забезпечити дієвий контроль за дотриманням Основного Закону України (зокрема, конституційної процедури та вимог частини третьої статті 22 Конституції України) при прийнятті актів, які вносять зміни до іншого нормативно-правового акта, або які визнають таким, що втратив чинність, інший нормативно-правовий акт? Які правові наслідки скасування таких актів? Чи відновлюється дія попередньої редакції норми нормативно-правового акта у разі, якщо суд загальної юрисдикції дійде висновку про порушення законності при прийнятті акта, яким вносилися до нього зміни?

Усі ці питання потребують дослідження темпоральної дії акта про внесення змін до нормативно-правового акта чи визнання його таким, що втратив чинність.

Актуальність порушеного питання важко переоцінити. Адже саме шляхом внесення змін до нормативно-правових актів, викладення їх у новій редакції (з відповідною втратою чинності попередньою редакцією акта), рідше – прийняття нового нормативно-правового акта та визнання таким, що втратив чинність, старого акта суб'єкт нормотворчості змінює, в тому числі припиняє старе та запроваджує нове, правове врегулювання суспільних правовідносин. Наприклад, тільки у 2009 р. кількість законів, якими вносилися зміни до інших законів, перевищила 80 відсотків від загальної кількості прийнятих Верховною Радою України [16].

За таких умов саме акти про внесення змін до нормативно-правового акта або втрату ним

чинності мають бути предметом контролю – конституційного, загального судового, адміністративного.

Актуальність порушеної проблеми найбільш гостро постала після прийняття Конституційним Судом України низки рішень щодо неконституційності законів про внесення змін [17, 18]. На думку Конституційного Суду України, у разі визнання неконституційною норми про внесення змін – повинна діяти норма у редакції, що існувала до внесення змін [15]. Позиція цілком слушна в контексті ефективності конституційного контролю за внесенням до законів, інших нормативно-правових актів змін. Проте, поперше, на сьогодні така позиція нормативно не закріплена, по-друге, з наукового погляду, – дискусійна.

Питання в тому, що таке «автоматичне відновлення» нормативного врегулювання не враховує необхідності збереження сталості правовідносин. Адже конституційний контроль в Україні не має строку давності. І за таких обставин ризики відновлення положень нормативно-правових актів, які були давно змінені, мають бути усвідомлені та детально досліджені.

Отже, вимоги сьогодення потребують об'єднати зусилля науковців і практиків для наукового вирішення проблем темпоральної дії не лише нормативно-правових актів, а й актів про внесення змін до нормативно-правового акта чи втрати ним чинності. Дослідження цього питання не в статичній, а в динамічній (від внесення змін до нормативно-правового акта суб'єктом нормотворчості до можливої втрати ним чинності за наслідком конституційного, загального судового або адміністративного контролю) дасть змогу усвідомити нюанси проблематики та запропонувати комплексне вирішення проблем, що виникають на практиці.

1. Тилле А. А. *Время, пространство, закон: Действие советского закона во времени и пространстве* / А. А. Тилле. – М. : Юридическая литература, 1965. – С. 5, 6.
2. Ерасов А. М. *Обратная сила уголовного закона* : дисс. на соискание науч. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.08. – М., 2004. – С. 10.
3. Лильберн Д. *Памфлеты* / Д. Лильберн. – М., 1937. – С. 37.
4. Локк Дж. *Избранные философские произведения* : в 2-х т. / Дж. Локк ; [под общей ред. А. А. Макаровского]. – М., 1960. – Т. 2. – С. 55, 74–76.
5. Конституція України // *Відомості Верховної Ради України*. – 1996. – № 30 (23.07.96). – Ст. 41; *Відомості Верховної Ради України*. – 2005. – № 2. – Ст. 44.
6. Указ Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» від 10 червня 1997 року № 503 (із наступними змінами) [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=503%2F97&check=umzmfz6ZRwx0JXEzi7vfjxeHI4KEs80msh8le6>. – Назва з екрана.
7. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади від 28 грудня 1992 року № 731» (із наступними змінами) [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=731-92-%EF>. – Назва з екрана.
8. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 16 травня 2008 року № 279-VI (із наступними змінами) [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=731-92-%EF>. – Назва з екрана.
9. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року № 586-XIV (із наступними змінами) [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2&nreg=586-14>. – Назва з екрана.
10. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України // http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=31416.
11. Пономаренко Ю. А. *Зворотна дія кримінального закону в часі* : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид.

- наук : спец. 12.00.08 / Ю. А. Пономаренко ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2002. – 20 с.
12. Пушняк О. В. Категорія «час» у правовому вимірі: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / О. В. Пушняк ; Національна юридична академія ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2006. – 20 с.
 13. Сейдман Е. Розробка законопроектів для демократичних соціальних змін / Е. Сейдман, Р. Б. Сейдман, Н. Абесекере ; [за заг. ред. М. Мельника ; пер. з англ. С. Альошкіна, Н. Комарова]. – К. : Сфера, 2006. – С. 332.
 14. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV (із наступними змінами) [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=2747-15>. – Назва з екрана.
 15. Офіційний веб-сайт Конституційного Суду України. Лист Голови Конституційного Суду України А.Стрижака до Голови Верховної Ради України В. Литвина, народних депутатів України від 29 січня 2010 року [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/uk/publish/article/93281>. – Назва з екрана.
 16. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. Електронна база «Законодавство України» // <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=a>.
 17. Рішення Конституційного Суду України від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008 року (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України) // Офіційний вісник України. – 2008. – № 38. – Ст. 1272.
 18. Рішення Конституційного Суду України від 7 липня 2009 року № 17-рп/2009 (справа про конституційно встановлену процедуру набрання чинності законом) // Офіційний вісник України. – 2008. – № 73. – Ст. 2465.

A. Shulima

TEMPORAL OPERATION OF A NORMATIVE ACT AND LEGAL PRACTICE

The article examines temporal operation of a normative act, loss of legal force of an act in the context of the legal practice problems. The author determines the structure of temporal operation of a normative act, states the main directions of the investigation of notions “legal force” and “temporal operation” of a normative act, describes the basis of loss of normative act legal force, provides actuality of investigation of temporal operation of an amendment act, act of the legal force loss.

Keywords: normative act, temporal operation of an act (operation of an act in time), legal force of an act, amendment of an act.

УДК 340.12

Горбань Д. В.

ВПЛИВ ІНСТИТУТУ КЛІЄНТЕЛИ НА ОКРЕМІ ПРАВОВІ ІНСТИТУТИ

Статтю присвячено характеристиці впливу інституту клієнтеля на низку інших інститутів права, а саме: патронат, опіку, середньовічну комендацію, сюзеренітет-васалітет, адвокатуру. Виділено ознаки інституту права, а також критерії для встановлення впливу одного інституту на інший. Стаття розкриває зміст і обсяг клієнтеля на час існування клієнтів як соціальної групи і після їх зникнення. Керуючись сформульованими критеріями для встановлення впливу одного інституту права на інші, автор наводить спільні й відмінні ознаки між клієнтелею, з одного боку, і патронатом, середньовічною комендацією, сюзеренітетом-васалітетом, адвокатурою, з іншого.

Ключові слова: інститути права, патронат, опіка, середньовічна комендація, сюзеренітет-васалітет, адвокатура.

У юридичній літературі наукове поняття інституту права (правового інституту) поєднує в собі поняття суспільних відносин, норми (врегульованості або незапереченості з погляду права), типовості й усталеності, що характери-

зує його як результат усвідомлення, який може змінюватися у часі, поширюватися на інші суспільні відносини, а також визначати зміст хронологічно наступного (-их) інституту (-ів) права [1, с. 311, 314, 317; 2, с. 28; 3, с. 105; 4, с. 66]. Оскільки