

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«КИЄВО-МОГИЛЯНСЬКА АКАДЕМІЯ»

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ШУЛІМА АЛЬОНА ОЛЕКСАНДРІВНА

УДК 340.131:316.4.051(477)(091)(043.3/.5)

ДИСЕРТАЦІЯ
ТЕМПОРАЛЬНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЗАКОНУ

Спеціальність 081 «Право»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело



А. О. Шуліма

Науковий керівник **Козюбра Микола Іванович**, доктор юридичних наук,
професор



Київ – 2022

АНОТАЦІЯ

Шуліма А. О. Темпоральні характеристики закону. – Рукопис. Київ, 2022.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право». Національний університет «Києво-Могилянська академія», м. Київ, 2022.

Досліджений аналіз історичних особливостей становлення наукової думки та практики щодо темпоральних характеристик закону дає підстави зробити такі висновки: 1) основний акцент зроблено на принципі незворотності закону та способів (видів) дії законів у часі; 2) значний вплив на розвиток і зміну наукових та науково-практичних поглядів на питання темпоральних характеристик закону має суспільно-політичний контекст, зокрема баланс співвідношення «держава – особистість»; 3) дослідження мали спорадичний характер: актуалізувалися при виникненні проблем у правозастосуванні або правотворчості; 4) поверхневий підхід до вивчення питання дії закону в часі у Російській імперії та СРСР зумовлений відмінностями історичного розвитку цих держав порівняно з іншими державами Європи; 5) українська правова наука і практика все ще перебувають на роздоріжжі між радянським та європейським досвідом через збереження впливу радянського позитивізму й недостатню залученість у законотворчій та правозастосовній практиці до європейських цінностей і традицій; 6) вітчизняні юристи здійснюють дослідження у різних, зокрема й за методологічною базою, напрямках: від класичної проблематики – досліджень способів (видів) дії закону в часі – до пошуків стосовно питань часу та (або) дії закону в широкому та вузькому розумінні цього поняття.

Установлено, що дослідження закону в часовому континуумі має здійснюватися з урахуванням двох аспектів: перший полягає у тому, що час є діалектичною категорією; другий – у тому, що темпоральні характеристики закону не лише існують і змінюються у часі, а й виступають засобами освоєння часу, які слугують певним завданням у праві.

Темпоральні характеристики закону є інтегративною категорією, яка базується на знаннях про форми використання календарного часу (датування,

тривалість, повторюваність, одночасність, послідовність, наступність і своєчасність) з урахуванням особливостей правової системи. Ця категорія включатиме такі моменти тривалості й особливості реалізації закону в часі, як: 1) дата набрання законом чинності та дата введення його в дію, а також дата втрати законом (повністю або в певній частині) чинності та відповідно припинення його дії; 2) чинність і дія закону; 3) способи (види) дії закону в часі.

Доведено, що правові категорії «чинність» і «дія» закону є не лише темпоральними характеристиками закону, а й його правовими властивостями, що існують та обмежені в часі. Розмежування правових категорій на основі теорії «горизонтального» поділу юридичної сили на складові дає підстави виділити такі особливості співвідношення чинності та дії закону: 1) чинність закону свідчить про об'єктивне існування закону як нормативно-правового акта; чинність наділяє закон частиною юридичної сили, тобто він є обов'язковим до виконання визначеним колом органів державної влади в частині виконання заходів, необхідних для введення закону в дію; 2) чинність закону визначає його чільне місце в ієрархії нормативно-правових актів; дія закону обумовлює його здатність впливати на правовідносини, які він регулює, тобто він стає обов'язковим для усіх учасників правовідносин; 3) у часі чинність закону обмежена моментами набрання та втрати законом чинності; набрання законом чинності є передумовою введення закону в дію; дія закону (навіть якщо норми закону мають ретроактивну дію) починається з моменту введення його в дію.

Обґрунтовано, що надання закону юридичної сили в повному обсязі обумовлюється: 1) моментом набрання законом чинності, з якого закон починає своє існування як правовий акт та, відповідно, стає підставою для видання підзаконних актів; 2) моментом введення закону в дію, з якого закон стає загальнообов'язковим до виконання, тобто фактично починає врегульовувати правовідносини.

Встановлено, що дія закону – вияв об'єктивного права, що проявляється у: загальноуправлінській інформативній дії на суб'єктів; регулювальній дії закону на учасників суспільних відносин, які зобов'язані виконувати нормативні приписи

закону; техніко-юридичній дії закону на діяльність органу законодавчої влади, зобов'язуючи його узгоджувати прийняті ним нормативні рішення у межах існуючої системи законодавства. Чинність нормативно-правового акта виступає передумовою його дії навіть за умови, що моменти набрання ним чинності та введення його в дію збігаються у часі. Відповідно, втрата нормативно-правовим актом чинності є передумовою припинення його дії. Із втратою нормативно-правовим актом чинності його дія або припиняється повністю, або такий акт припиняє свою дію лише щодо нових правовідносин, але продовжує застосовуватися щодо правовідносин, які виникли до втрати ним чинності та діють після цього.

Розмежування понять «чинність» і «дія» вказує на нові напрями юридичних розвідок. Потребує уточнення концепція набрання законом чинності лише «в цілому» як завершальна стадія процесу законотворчості та застосування у разі потреби форми введення в дію закону або окремих його норм пізніше. Відповідно, чинність може розглядатись як темпоральна характеристика та правова властивість закону (правового акта, документа), що встановлює його статус, а дія – як темпоральна характеристика та правова властивість закону, що являє собою систему норм, які містяться у відповідному правовому акті.

Встановлено, що закон про внесення змін до іншого закону, як і будь-який інший акт про внесення змін до нормативно-правового акта, містить: 1) нормативні приписи закону, до якого вносяться зміни, або частину (окремі слова, словосполучення) такого припису; 2) приписи, за допомогою яких вносяться відповідні зміни (формули зміни, додавання, виключення); 3) припис щодо набрання чинності законом про внесення змін, а також у певних випадках – перехідні та прикінцеві положення. При цьому висловлено думку, що чинність законів (актів), якими вносилися зміни до конкретного закону (нормативно-правового акта), не має разового характеру, а виступає юридичною підставою для того, щоб відповідний закон (акт) включав усі внесені до нього зміни та діяв у часі з урахуванням них.

Визначено, що способи (види) дії нового закону (правової норми) у часі поділяються на негайну, перспективну та зворотну. При цьому перспективна дія нового закону кореспондується із переживаючою (ультраактивною) дією старого акта. Обсяг правовідносин, щодо яких норма нового акта має перспективну дію, фактично визначаються наявністю (або відсутністю) ультраактивної дії норм старого акта щодо таких правовідносин.

Зазначено, що важливе значення для вирішення теоретичних і практичних завдань має розрізнення способу дії правової норми в часі та принципу незворотності закону. Спосіб дії правової норми в часі вказує, на які юридичні факти та правовідносини стосовно моменту введення нового закону (норми) у дію вона поширюється. Принцип незворотності закону – як гарантія прав і свобод особи, її довіри до держави – виступає основною засадою, вихідним положенням для формування мислення у сфері темпоральної дії правової норми, тобто як основою правозастосування, так і джерелом вироблення правил (принципів) вибору способу дії закону (норми) законодавцем. При цьому на практиці застосування принципу *lex ad praeteriam non valet* полягає у пошуку балансу між негайною та перспективною дією закону в часі: дослідження спрямовані на пошук рівноваги між наміром законодавця якнайшвидше змінити правове регулювання та необхідністю збереження правового статусу суб'єкта правовідносин або його правової певності в сталості регулювання.

Визначено, що чинниками, які зумовлюють інтерес до інституту тимчасового законодавства, є: розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, завдяки яким швидко з'являються певні продукти та послуги, що потребують законодавчого регулювання; пошук нових форм державного управління (розвиток концепцій належного урядування, регуляторної держави, нового державного управління, багаторівневого урядування, дерегуляції); необхідність оперативної відповіді на масштабні загрози життю і здоров'ю громадян (тероризм, збройні конфлікти, пандемії); посилення регіональної інтеграції, що передбачає делегування частини державного суверенітету наднаціональним органам; запровадження тимчасових економічних режимів для певних галузей, суб'єктів правовідносин або територій;

запровадження тимчасових мораторіїв щодо застосування законодавства. У кожному конкретному випадку тимчасове регулювання може бути експериментальним, проміжним (перехідним) або мораторним. Сформульовано підходи, яким має відповідати тимчасове законодавство, прийняте у зв'язку з дією воєнного стану.

Обґрунтовано, що особливе місце у процесі модернізації положень Конституції України слід приділити проблемі встановлення гарантії дотримання конституційної процедури розгляду та прийняття закону про внесення змін до Конституції України.

***Ключові слова:** темпоральні характеристики закону, чинність закону, дія закону, дія закону в часі, способи дії закону в часі, зворотна дія закону, переживаюча (ультраактивна) дія закону, негайна дія закону, юридична сила закону, час у праві, перехідні положення закону, тимчасове регулювання, експериментальне законодавство, нормотворча діяльність, законотворча діяльність, верховенство права, принципи права, зміни до закону, зміни до Конституції України*

Abstract

Shulima A. O. Temporal characteristics of the law. – Manuscript. Kyiv, 2022.

Dissertation for the Doctor of Philosophy degree in specialty 081 "Law". National University of Kyiv-Mohyla Academy, Kyiv, 2022.

The studied analysis of the historical features of the formation of scientific thought and practice regarding the temporal characteristics of the law gives grounds to draw the following conclusions: 1) the main emphasis is placed on the principle of irreversibility of the law and the ways (types) of effect of laws in time; 2) a significant influence on the development and change of scientific and scientific-practical views on the issues of temporal characteristics of the law was performed by the socio-political context, in particular the balance of the ratio "state-personality"; 3) the research was sporadic:

updated when problems arose in law enforcement or law-making; 4) a superficial approach to the study of the effect of the law in time in the Russian Empire and the USSR is due to the differences in the historical development of these entities in comparison with European states; 5) Ukrainian legal science and practice is still at a crossroads between Soviet and European experience due to the loss of professionalism of Soviet positivism and insufficient involvement in European values and traditions; 6) domestic lawyers carry out research in various areas, including the methodological base: from classical problems – research of ways (types) of the law's effect in time – to searches for time issues and (or) the effect of the law in a broad and narrow sense of this concept.

It is established that the study of the law in the time continuum should be carried out taking into account two aspects: the first is that time is a dialectical category; the second is that the temporal characteristics of the law not only exist and change over time, but also act as ways of mastering time that serve certain tasks in law.

The temporal characteristics of the law are an integrative category based on knowledge of forms of use of calendar time (dating, duration, repeatability, simultaneity, consistency, continuity, and timeliness) taking into account the peculiarities of the legal system.

This category will include such aspects of the duration and peculiarities of the implementation of the law in time as 1) the date of entry into force of the law and the date of its implementation, as well as the date of the loss of force of the law (in whole or in a particular part) and, accordingly, its termination; 2) validity and effect of the law; 3) methods (types) of the effect of the law in time.

It is proved that the legal categories "validity" and "effect" of the law are not only temporal characteristics of the law but also its legal properties that exist and are limited in time. The differentiation of legal categories based on the theory of "horizontal" division of legal force into two components gives grounds to distinguish the following features of the relationship between the force and effect of the law: 1) the validity of the law indicates the objective existence of the law as a normative legal act; the validity gives the law part of the legal force, i. e. it is mandatory for implementation by a certain circle of state authorities in terms of the implementation of measures necessary the entry into force of a

law; 2) the validity of the law determines its dominant place in the hierarchy of normative legal acts; the effect of the law determines its ability to influence the legal relations that it regulates, that is, it becomes mandatory for all participants of legal relations; 3) in time, the validity of the law is limited to the moments of entry and loss of force by the law; the entry into force of a law is a prerequisite for the entry into force of a law; the effect of the law (even if the norms of the law have retroactive effect) begins from the moment it enters into force.

It is proved that the granting of legal force in full is determined by: 1) the moment of entry into force of the law, from which the law begins its existence as a legal act and, accordingly, becomes the basis for issuing by laws; 2) the moment of entry into force of the law, from which the law becomes generally binding, that is, it actually begins to regulate legal relations.

It is established that the effect of the law is a manifestation of an objective right, which manifests itself in: general management informative action on subjects; regulatory action of the law on participants in public relations who are obliged to comply with the regulatory requirements of the law; technical and legal action of the law on the activities of legislative authority, obliging it to coordinate the normative decisions taken by it within the existing system of legislation. The validity of a normative legal act is a prerequisite for its effect, even if the moments of its entry into force and its entry into force coincide in time. Accordingly, the loss of force of a normative legal act is a prerequisite for its termination. When a normative legal act loses its force, its validity is either terminated completely, or such an Act ceases to be valid only in relation to new legal relations but continues to be applied in relation to legal relations that arose before the loss of its force and are valid after that.

The distinction between the concepts of "validity" and "effect" indicates new directions of legal intelligence. The concept of entry into force of the law only "as a whole" needs to be clarified as the final stage of the legislative process and the application, if necessary, of the form of entry into force of the law or its individual norms later. Accordingly, validity can be considered as a temporal characteristic and legal property of law (legal act, document) that establishes its status, and an effect can be

considered as a temporal characteristic and legal property of a law that is a system of norms contained in the relevant normative legal act.

It is established that the law on amendments to another law, like any other act on amendments to a normative legal act, must contain: 1) normative prescriptions of the law to which changes are made or part (individual words, phrases) of such a prescription; 2) prescriptions by which appropriate changes are made (formulas for changes, additions, exceptions); 3) order on the entry into force of the law on amendments, as well as in certain cases-transitional and final provisions. At the same time, the opinion was expressed that the validity of laws (acts), which made changes to a specific law (normative legal act), does not have a one-time nature, but acts as a legal basis for the corresponding law (act) to include all the changes made to it and acts in time taking them into account.

It is determined that the methods of effect of the law (legal norm) in time are divided into immediate, prospective and reverse. At the same time, the prospective effect of the new law corresponds to the experiencing (ultraactive) effect of the old act. The scope of legal relations in respect of which the norm of the new Act has a promising effect is actually determined by the presence (or absence) of the ultraactive effect of the norms of the old act in relation to such legal relations.

It is noted that it is important for solving theoretical and practical problems to distinguish between the method of effect of a legal norm in time and the principle of the irreversibility of the law. The method of effect of a legal norm in time indicates what legal facts and legal relations it applies to at the time of the introduction of a new law (norm). The principle of the irreversibility of the law – as a guarantee of the rights and freedoms of a person, his trust in the state – acts as the main basis, the starting point for the formation of thinking in the sphere of temporal action of a legal norm, that is, as the basis for law enforcement, and the source of developing rules (principles) for choosing the method of effect of the law (norm) by the legislator. At the same time, in practice, the application of the principle of *lex ad praeteream non valet* consists in finding a balance between the immediate and long-term effect of the law in time: research aimed at finding a balance between the intention of the legislator to change the legal regulation as soon as

possible and the need to preserve the legal status of the subject of legal relations or its legal certainty in the constancy of regulation.

It is determined that the factors that determine the interest in the institution of temporary legislation are: the development of information and communication technologies, thanks to which certain products and services that require legislative regulation quickly appear; the search for new forms of Public Administration (the development of concepts of good governance, the regulatory state, new public administration, multi-level governance, deregulation); the need for a prompt response to large-scale threats to the life and health of citizens (terrorism, armed conflicts, pandemics); strengthening regional integration, which provides for the delegation of part of state sovereignty to supranational bodies; introduction of temporary economic regimes for certain industries, subjects of legal relations or territories; introduction of temporary moratoriums on the application of legislation. In each specific case, temporary regulation can be experimental, intermediate (transitional) or moratorium. The approaches to which the temporary legislation adopted in connection with the martial law must comply are formulated.

It is proved that a special place while modernizing the provisions of the Constitution of Ukraine should be given to the problem of establishing a guarantee of compliance with the constitutional procedure for reviewing and adopting the law on amendments to the Constitution of Ukraine.

Keywords: *temporal characteristics of the law, the validity of the law, the effect of the law, the effect of the law in time, methods of the effect of the law in time, retrospective effect of the law, ultraactive effect of the law, immediate effect of the law, legal force of the law, time in law, transitional provisions of the law, temporary regulation, experimental legislation, regulatory activity, legislative activity, rule of law, principles of law, amendments to the law, amendments to the Constitution of Ukraine*

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Шуліма А. О. Втрата чинності нормативно-правовим актом внаслідок нормотворчої діяльності: проблеми практики. *Вибори і демократія*. 2010. № 4 (26). С. 53–62.
2. Шуліма А. О. Темпоральна дія нормативно-правового акта та юридична практика. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2010. Т. 103. С. 56–59.
3. Шуліма А. О. Переживаюча дія нормативно-правового акта (правової норми): проблеми визначення. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2011. Т. 116. С. 31–34.
4. Шуліма А. О. «Чинність» та «дія» закону: розмежування понять. *Держава і право*. 2011. Вип. 51. С. 64–74.
5. Шуліма А. О. Способи дії правової норми в часі. *Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine*. 2011. Вип. 2. С. 69–76.
6. Шуліма А. О. Застосування фактора часу для дослідження темпоральних характеристик закону. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2012. Т. 129. С. 62–64.
7. Шуліма А. О. Темпоральні характеристики закону: історія та сучасність. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2013. Т. 144–145. С. 27–29.
8. Шуліма А. О. Темпоральні аспекти юридичної сили закону. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2015. Т. 168. С. 46–48.
9. Шуліма А. О. Зміни до Конституції України: актуальні темпоральні аспекти. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2016. Т. 181. С. 50–53.
10. Шуліма А. О. Зміни до Конституції України в частині конституційної юрисдикції: особливості перехідних відносин. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2017. Т. 193. С. 22–26.
11. Shulima A. Temporal Legislation: Theoretical and Practical Aspects. *Krakowskie Studia Małopolskie*. 2021. № 1 (29). P. 122–132.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

12. Шуліма А. О. Темпоральні характеристики закону в контексті конституційної реформи. *Правове життя сучасної України: матеріали Міжнар. наук. конф. проф.-викл. та аспірант. складу (м. Одеса, 16–17 травня 2013 р.)* / відп. за вип. В. М. Дрьомін; НУ «ОЮА». Півд. регіон. центр НАПрН України. Одеса: Фенікс, 2013. Т. 1. С. 288–290.

13. Шуліма А. О. Особливості втрати чинності нормативно-правовим актом. *European scientific discussions. Abstracts of the 4th International scientific and practical conference. Potere della ragione Editore. Rome, Italy, 2021. P. 588–593.*

14. Шуліма А. О. Поняття експериментального законодавства. Topical issues of modern science, society and education. Proceedings of the 4th International scientific and practical conference. SPC «Sci-conf.com.ua». Kharkiv, Ukraine, 2021. P. 1389–13967.

15. Шуліма А. О. Темпоральний аналіз окремих аспектів конституційної реформи правосуддя. Modern science: innovations and prospects. Proceedings of the 5th International scientific and practical conference. SSPG Publish. Stockholm, Sweden, 2022. P. 765–771.

ЗМІСТ

ВСТУП	14
РОЗДІЛ 1. ЕВОЛЮЦІЯ ДОСЛІДЖЕНЬ ТЕМПОРАЛЬНИХ ХАРАКТЕРИСТИК ЗАКОНУ	26
1.1. Методологічні підходи до дослідження темпоральних характеристик закону	26
1.2. Взаємозв'язки права та часу в сучасній науковій думці	40
1.3. Темпоральні характеристики закону в українській законодавчій практиці	52
Висновки до розділу 1	57
РОЗДІЛ 2. ЧИННІСТЬ І ДІЯ ЗАКОНУ	61
2.1. Набрання законом чинності внаслідок законотворчої діяльності	61
2.2. Розмежування понять «чинність закону» і «дія закону»	71
2.3. Втрата законом чинності внаслідок законотворчої діяльності	95
2.4. Способи дії правової норми в часі	102
Висновки до розділу 2	119
РОЗДІЛ 3. СУЧАСНІ ТЕМПОРАЛЬНІ АСПЕКТИ ЗАКОНОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ	126
3.1. Еволюція експериментального законодавства	126
3.2. Темпоральні аспекти конституційної реформи в Україні	148
3.3. Деякі аспекти регулювання перехідних відносин в Україні	164
Висновки до розділу 3	173
Висновки	177
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	188
ДОДАТКИ	223

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Право і час перебувають у постійному русі та взаємозв'язку. У часі змінюються суспільні відносини, що потребує і змін у їх правовому регулюванні. Закон, інший нормативно-правовий акт також об'єктивно існує у часі. У часі він розробляється, приймається, набирає чинності та діє, а згодом – втрачає чинність і припиняє свою дію.

Існуємо в часі й ми – і як живі істоти, і як особистості, і як суб'єкти правовідносин. Саме як для суб'єктів правовідносин для нас важливим стає питання, чи діє і як діє той чи інший закон (правова норма) у певний період часу. Без чіткої відповіді на це питання існування певного суб'єктивного права або обов'язку, а в широкому розумінні й права як такого стає неможливим.

В Україні, що проголосила себе правовою державою та в якій визнається і діє принцип верховенства права (стаття 1, частина перша статті 8 Конституції України [66]), необхідність визначеності часових меж чинності та дії закону також не підлягає сумніву. Адже відсутність такої визначеності фактично нівелює виконання інших конституційних приписів. Зокрема, ідеться про додержання вимог частини другої статті 19 Конституції України, з якої випливає обов'язок органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. У разі невизначеності темпоральної дії тієї чи іншої норми закону неможливим стає також забезпечення інших фундаментальних конституційних вимог – частини першої цієї ж статті 19 Конституції України, згідно з якою правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством, та частини першої статті 57 Конституції України щодо гарантування права кожного знати свої права і обов'язки, тощо.

Зв'язок визначеності темпоральних меж правового регулювання та фундаментальних правових цінностей спостерігаємо і в європейському праві. Так, Європейський суд з прав людини у своєму рішенні від 5 січня 2000 р. у справі

«Беєлер проти Італії» пов'язує те, що «в деяких положеннях законів бракувало ясності, особливо в тому, що залишалися неуточненими часові межі реалізації переважного права», з недодержанням «принципу законності» [185]. У німецькому праві вимога визначати момент вступу в дію кожною зі складових відповідного законодавчого акта «з максимально можливою точністю» також прямо обумовлюється принципом правової ясності (нім. Rechtsklarheit) [217].

Динаміка розвитку суспільних відносин у світі та політичних, економічних, соціальних і правових перетворень на національному рівні потребує додаткового осмислення та перегляду ставлення теоретиків права та юристів-практиків до темпоральних критеріїв існування правових явищ.

Аналіз наукових праць, частина яких буде розглянута в дисертації, вказує на те, що в науці бракує ґрунтовних теоретичних досліджень закону в часовому континуумі, наслідком чого є неоднозначність юридичної практики в цьому питанні, зокрема на законодавчому рівні.

Стан сучасної нормативної бази з окресленого питання, зокрема Конституції України, Регламенту Верховної Ради України, інших законів України, свідчить про необхідність їх значного вдосконалення. Як наслідок, питання, пов'язані з дією закону в часі та іншими темпоральними характеристиками, із різною періодичністю стають предметом розгляду Конституційного Суду України.

Аналіз сучасного конституційного та законотворчого процесу підтверджує актуальність порушеної проблематики як щодо додержання темпоральних процедур набрання чинності законом, так і в частині належного врегулювання прикінцевих та перехідних положень при прийнятті нових законодавчих актів.

Загальна характеристика стану наукової розробки теми. Дослідження проблеми темпоральних характеристик закону має враховувати історичні особливості становлення наукової думки з цього питання, серед яких слід виокремити такі.

По-перше, можемо відзначити давні історичні витоки питання дії закону в часі та відносну постійність (із часом – звуженість) предмета дослідження. Починаючи з часів Цицерона та Римської імперії, коли вперше постало питання

зворотної дії закону, і до кінця минулого – початку цього тисячоліття питання темпоральних характеристик закону розвивалося здебільшого навколо принципу незворотності закону та способів (видів) дії законів у часі (М. Блум, В. Туманов, С. Алексєєв).

По-друге, маємо відзначити значний суспільно-політичний вплив на розвиток і зміну наукових та науково-практичних поглядів на питання темпоральних характеристик закону. Так, дискусії з питання незворотності закону та способів (видів) дії законів у часі залежали, як правило, від співвідношення суспільного й особистого інтересів у ту чи іншу епоху, від фактичного балансу співвідношення «держава – особистість». Епохи суспільно-політичних перетворень також надавали імпульсу до виникнення нових поглядів на питання темпоральних характеристик закону. Зокрема, саме в епоху європейських буржуазно-демократичних революцій було висунуто ідею щодо обов'язкового опублікування закону, яка з часом стала неодмінним етапом набрання законом чинності (Дж. Лільберн, Дж. Локк). У революційні періоди позиція у питанні незворотності закону також, як правило, залежала від ідей і завдань відповідних революцій, а по суті тих верств суспільства (класів, еліт тощо), які очолювали відповідні перетворення.

По-третє, не можна не відзначити традиційне обумовлення досліджень темпоральних характеристик закону практичними потребами. Тобто юридична наука займалася вивченням певних питань у цій сфері, коли виникали певні проблеми у правозастосуванні або правотворчості, та, як правило, саме в напрямках і межах цих проблем. Зокрема, поверхневий підхід до вивчення питання дії закону в часі на загальнотеоретичному рівні в російській юридичній науці часів Російської імперії (А. Градовський [35]) та СРСР (А. Алексєєв [4; 5], К. Малишев [82], П. Недбайло [88]), що можна пояснити, зокрема, відмінностями історичного розвитку цих держав порівняно з іншими державами Європи.

Дослідження питання темпоральних характеристик закону потребує вивчення, окрім класичної наукової літератури щодо дії закону в часі, також загальних наукових напрацювань стосовно проблеми дії права в юридичній науці

(висвітлені, зокрема, у працях В. Гоймана [33], а також застосування фактору часу в праві (Г. Петров [105; 106], Ж.-Л. Бержель [18], П. Рабінович [182–184]) та дії закону в контексті дії права.

Безпосередньо темпоральними характеристиками закону займалися такі зарубіжні вчені, як М. Грець [276], А. Грін [277], У. Ланберг [287], Я. Лейтос [284], С. Манцер [291], Ч. Хокман [279]. Проблематика темпорального законодавства є порівняно новою для вітчизняних науковців і найкраще розроблена зарубіжними вченими, зокрема: З. Габлером [278], Р. ван Гестелем [317], Я. Герсеном [273], Т. Гінсбургом, Дж. С. Масуром та Р. Х. МакАдамсом [275], Д. Левісом [285], Д. Прайсом [300], Дж. Фінном [270], Е. Флюкігером [271], Г. Шантакі [324].

Серед праць, у яких комплексно розглядаються питання співвідношення закону та часу, зокрема і в історичному аспекті, слід відзначити монографії радянського науковця А. Тіллі [229] та російського науковця Д. Бахраха [13; 14].

У сучасному українському правознавстві дослідження питання темпоральних характеристик закону проводяться у різних, зокрема й за методологічною базою, напрямках: від класичної проблематики – досліджень способів (видів) дії закону в часі – до пошуків стосовно питань часу та (або) дії закону в широкому та вузькому розумінні цього поняття. Комплексному вивченню певних аспектів питань, порушених у цьому дослідженні, присвячені праці українського практика та науковця М. Теплюка (зокрема й спільно з О. Ющиком [228]), а також праця О. Пушняка [179]. Інші українські науковці побіжно торкалися теми дослідження насамперед у контексті досліджень питань верховенства права та (або) законотворчості, зокрема: Л. Андрусів [6], В. Барський [11], А. Барчук [12], О. Богачова [21], Ю. Ващук [23], Н. Гунько [36], С. Дудар [44], А. Заєць [47 - 48], Р. Зварич [50], Є. Зверев [51], М. Кельман [53–54], І. Кириленко [56], Ю. Ключковський [57–58], М. Козюбра [59–61], О. Колодій [62], В. Косович [69–72], О. Костюк [74], Ю. Кувітанова [76], Т. Курусь [77], Ю. Матвєєва [83–84], А. Нечипоренко [90], Ю. Перерва [103], М. Петришина [104], А. Сидоренко [214], С. Слинько [215], О. Цельєв [233–234], І. Шевчук [242], Ю. Шпак [244], Р. Яценко [258].

Зв'язок роботи з науковими програмами, темами, планами. Тема дисертаційного дослідження відповідає напрямам дослідницької діяльності кафедри загальнотеоретичних та державно-правових наук факультету правничих наук Національного університету «Києво-Могилянська академія» у межах наукового проекту: «Верховенство права: стан та перспективи вдосконалення механізмів його реалізації в Україні» (номер державної реєстрації 0112U007427). Тему дисертації затверджено на засіданні кафедри загальнотеоретичного правознавства та публічного права 19 жовтня 2017 р. (протокол № 4).

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є всебічний аналіз темпоральних характеристик закону, вироблення на його основі інтегративного поняття «темпоральні характеристики закону» та дослідження окремих практичних проблемних питань темпоральних характеристик закону.

Для досягнення мети були поставлені такі **завдання**:

- визначити роль темпоральних характеристик закону в ефективності законодавства, забезпеченні верховенства права;
- проаналізувати еволюцію науково-теоретичних підходів до взаємозв'язку закону та часу;
- визначити та проаналізувати основні темпоральні характеристики закону через дослідження закону в часовому континуумі;
- встановити взаємозв'язок між правовими категоріями «чинність закону» та «дія закону» й проаналізувати його;
- дослідити деякі особливості чинності закону про внесення змін до іншого закону;
- визначити роль і місце темпоральних характеристик закону під час конституційної реформи;
- з'ясувати значення і перспективи розвитку в Україні експериментального законодавства;
- спрогнозувати подальші шляхи розвитку правових досліджень темпоральних характеристик закону.

Об'єктом дослідження є закон як нормативно-правовий акт вищої сили.

Предмет дослідження – темпоральні характеристики закону.

Методи дослідження. У дисертації застосовано комплексний підхід, що передбачає використання загальнонаукових і конкретнонаукових методів пізнання, які дали змогу забезпечити обґрунтованість і достовірність наукових результатів. Методологічну основу дисертації становить низка концептуальних підходів, загальнонаукових і спеціально-наукових методів. Діалектичний метод дав змогу розглянути закон (зокрема й закон про внесення змін) і його темпоральні характеристики, особливості законотворчого врегулювання перехідних відносин і питання вирішення темпоральних колізій у їх взаємозв'язку та розвитку з урахуванням часу. Методологічну основу дослідження становить також системний метод, який став основою для обрання напрямів дослідження і впорядкування отриманих результатів, зокрема створення теоретичної моделі закону в часовому континуумі. Серед додаткових методів, які були використані під час дослідження, слід також зазначити метод аналізу та синтезу – для запровадження нового інтегративного поняття «темпоральні характеристики закону», метод гіпотез – для пошуку основи розмежування понять «чинність» і «дія» закону. Крім того, створення моделі закону в часовому континуумі базується на врахуванні синергетичного методу. Провідними методами аналізу літератури та інших джерел, а також сучасної наукової думки стали порівняльно-історичний метод і загальносоціологічні підходи. Метод герменевтики дав змогу виявити проблеми сучасного правового регулювання темпоральних (перехідних) правовідносин і способи розв'язання таких проблем. Для вироблення останніх були також застосовані соціологічно-правовий (конкретно-соціологічний) і поведінковий методи. При цьому ціннісна основа дослідження базується на аксіологічному та феноменологічному методах.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у тому, що дисертація є першим комплексним аналізом темпоральних характеристик закону, зокрема в частині встановлення взаємозв'язку між правовими категоріями «чинність закону» та «дія закону» й дослідження темпоральних характеристик закону в рамках інтегративного поняття.

Уперше:

– розмежовано правові категорії «чинність» і «дія» закону на основі розробленої у межах дисертаційного дослідження теорії «горизонтального» поділу юридичної сили складові, що зумовлює такі особливості співвідношення чинності та дії закону: 1) чинність закону свідчить про об'єктивне існування закону як нормативно-правового акта; чинність наділяє закон частиною юридичної сили, тобто він є обов'язковим до виконання визначеним колом органів державної влади в частині виконання заходів, необхідних для введення закону в дію; 2) чинність закону визначає його чільне місце в ієрархії нормативно-правових актів; дія закону обумовлює його здатність впливати на правовідносини, які він регулює, тобто він стає обов'язковим для усіх учасників правовідносин; 3) у часі чинність закону обмежена моментами набрання та втрати законом чинності; набрання законом чинності є передумовою введення закону в дію; дія закону (навіть якщо норми закону мають ретроактивну дію) починається з моменту введення його в дію; чинність і дія закону існують та обмежені в часі;

– доведено, що чинність закону, іншого нормативно-правового акта є передумовою його дії навіть якщо моменти набрання ним чинності та введення в дію збігаються у часі. Відповідно, втрата нормативно-правовим актом чинності є передумовою припинення його дії. Із втратою законом чинності його дія або припиняється повністю, або такий закон припиняє свою дію лише щодо нових правовідносин, але продовжує застосовуватися щодо правовідносин, які виникли до втрати ним чинності та діють після цього. У такому випадку вплив такого закону на правовідносини припиняється остаточно лише після закінчення усіх правовідносин, щодо яких він мав ультраактивну (переживаючу) дію;

– доведено, що закон про внесення змін до іншого закону, як і будь-який інший акт про внесення змін до нормативно-правового акта, має містити: 1) нормативні положення закону, до якого вносяться зміни, або частину (окремі слова, словосполучення) такого положення; 2) приписи, за допомогою яких вносяться відповідні зміни (формули зміни, додавання, виключення); 3) припис щодо набрання чинності законом про внесення змін, а також у певних випадках –

перехідні та прикінцеві положення. Із набранням чинності законом про внесення змін перший вид приписів стає частиною відповідного закону, а другий – обумовлює розташування нових нормативних приписів (зокрема й зміну, додавання, виключення існуючих) у цьому законі;

– встановлено, що законотворча практика, за якою набрання законом чинності запроваджується із дня, наступного за днем опублікування відповідного закону, не повною мірою відповідає частині п'ятій статті 94 Конституції України, згідно з якою закон набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування. Адже ця норма має розглядатися у системній єдності з положеннями частини першої статті 57 Конституції України, за якою кожному гарантується право знати свої права і обов'язки, та частини другої статті 68 Конституції України, згідно з якою незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності. Відповідно, наведені гарантії покладені в основу частини п'ятої статті 94, що встановлює обов'язковість проходження десяти днів із дати першого оприлюднення закону, обов'язковість же попереднього опублікування закону перед набранням чинності є гарантією додатковою та, за відсутності окремої від офіційного опублікування процедури оприлюднення закону, не може використовуватися окремо. Тому доцільно у таких випадках передбачати в законах приписи щодо набрання законом чинності через десять днів з дня його першого офіційного опублікування, а також нормативно врегулювати процедуру офіційного оприлюднення або чітко встановити, що єдиним способом офіційного оприлюднення є офіційне опублікування;

– запропоновано розглядати поняття «темпоральні характеристики закону» як інтегративну категорію, що поєднує такі моменти тривалості й особливості реалізації закону в часі, як: 1) дата набрання законом чинності та дата введення його в дію, а також дата втрати законом (повністю або в певній частині) чинності та відповідно припинення його дії; 2) чинність і дія закону; 3) способи (види) дії закону в часі, а також як категорію, що нерозривно пов'язана з низкою інструментів

правового регулювання (внесенням до закону змін, експериментальним законодавством, регулюванням перехідних відносин).

Уточнено:

– розуміння особливостей становлення наукової думки та практики щодо темпоральних характеристик закону: 1) акцент на принципі незворотності закону та способів (видів) дії законів у часі; 2) залежність від суспільно-політичного контексту, зокрема балансу співвідношення «держава – особистість»; 3) спорадичний характер; 4) поверхневий підхід через відмінності в історичному розвитку складових Російській імперії та СРСР порівняно з іншими державами Європи; 5) невизначеність української правової науки і практики через збереження впливу радянського позитивізму та недостатню наукову й практичну залученість у законотворчій та правозастосовній практиці до європейських цінностей і традицій; 6) багатовекторність досліджень: від класичної проблематики – досліджень способів (видів) дії закону в часі – до вивчення питань правового часу та (або) дії закону в широкому та вузькому розумінні цього поняття;

– основні форми використання часу, що є основою темпоральних характеристик закону: датування, тривалість, повторюваність, одночасність, послідовність, наступність і своєчасність. При цьому саме своєчасність виступає ключовим чинником, що визначає таке: необхідність прийняття нового закону чи зміни чинного законодавства; дату набрання відповідним законом чинності, введення його в дію; спосіб дії відповідного закону (його правових норм) у часі. Темпоральні характеристики закону як інтегративна категорія також нерозривно пов'язані з низкою інструментів правового регулювання (внесенням до закону змін, експериментальним законодавством, регулюванням перехідних відносин);

– перелік чинників, що зумовлюють інтерес до інституту тимчасового законодавства: розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, завдяки яким швидко з'являються певні продукти та послуги, що потребують законодавчого регулювання; пошук нових форм державного управління (розвиток концепцій належного урядування, регуляторної держави, нового державного управління, багаторівневого урядування, дерегуляції); необхідність оперативної відповіді на

масштабні загрози життю і здоров'ю громадян (тероризм, збройні конфлікти, пандемії); посилення регіональної інтеграції, що передбачає делегування частини державного суверенітету наднаціональним органам; запровадження тимчасових економічних режимів для певних галузей, суб'єктів правовідносин або територій; запровадження тимчасових мораторіїв щодо застосування законодавства. У кожному конкретному випадку тимчасове регулювання може бути експериментальним, проміжним (перехідним) або мораторним;

– темпоральні характеристики положення закону про набрання ним чинності, що полягають у тому, що ці положення набирають чинності та вводяться у дію відразу (фактично з дня офіційного опублікування закону), незважаючи на момент набрання чинності всім законом. Після ж набрання законом чинності така норма залишається чинною, однак фактично вичерпує свою дію. Відповідно, зміни до норми закону щодо набрання чинності можуть вноситися у період між його опублікуванням і набранням чинності. Після ж набрання чинності законом відповідна норма має лишатися незмінною, оскільки після одноразового застосування вона має вже лише інформативну функцію;

– підходи до розгляду тимчасового галузевого законодавства, прийнятого в умовах воєнного стану, яке пропонується розглядати як окремий вид експериментального законодавства, що діє в умовах зовнішньої військової агресії; сформульовано основні підходи до такого регулювання з метою забезпечення його правової визначеності, а саме: наявність гарантованих мінімальних строків (тривалостей) такого регулювання під час дії воєнного стану та перехідного періоду у разі його скасування або припинення, чітке визначення територій, на які воно поширюється, недопущення нереалізації законодавчих норм через відсутність підзаконного регулювання; попереднє обговорення такого законодавства з ключовими учасниками процесу його реалізації;

– важливість встановлення гарантії дотримання конституційної процедури розгляду та прийняття закону про внесення змін до Конституції України під час конституційної реформи. Необхідно доповнити порядок внесення змін до Основного Закону держави додатковим етапом – перевіркою Конституційним

Судом України дотримання конституційної процедури розгляду та прийняття закону про внесення змін до Конституції України. Потребує уточнення і положення частини другої статті 152 Конституції України щодо втрати законами, іншими нормативно-правовими актами чинності як наслідку визнання їх неконституційними.

Отримали подальший розвиток:

– розуміння перспективних напрямів загальнотеоретичних досліджень (уточнення та уніфікація знань про способи дії норм у часі; розмежування способів дії норм у часі та загальноправового принципу незворотності дії закону в часі), а також юридичної практики (вироблення рекомендацій щодо застосування певного способу (виду) дії норми в часі до конкретного випадку та переліку відповідних юридико-технічних засобів);

– класифікація способів (видів) дії закону (правової норми) у часі на: негайну, перспективну та зворотну, при використанні такого критерію, як спосіб (вид) дії нового закону. При цьому перспективна дія нового закону кореспондується із переживаючою (ультраактивною) дією старого акта. Обсяг правовідносин, щодо яких норма нового акта має перспективну дію, фактично визначаються наявністю (або відсутністю) ультраактивної дії норм старого акта щодо таких правовідносин;

– розрізнення способу дії правової норми в часі та принципу незворотності закону. Спосіб дії правової норми в часі вказує, на які юридичні факти та правовідносини стосовно моменту введення нового закону (норми) в дію вона поширюється. Принцип незворотності закону є гарантією прав і свобод людини, її довіри до держави, виступає основною засадою, вихідним положенням для формування мислення у сфері темпоральної дії закону (правової норми);

– питання удосконалення положення частини четвертої статті 94 Конституції України з метою закріплення однозначного формулювання, за яким Голова Верховної Ради України має право офіційно оприлюднити прийнятий парламентом закон і опублікувати його за своїм підписом у випадку, коли такий закон прийнято вперше, протягом п'ятнадцяти днів не підписано Президентом України та не

повернуто до парламенту із пропозиціями відповідно до частини другої статті 94 Конституції України.

Практичне значення отриманих результатів полягає у тому, що основні положення і висновки дисертаційного дослідження можуть бути використані в аналітичній, концептуально-теоретичній роботі наукових установ, а також у діяльності органів державної влади. Результати дослідження можуть бути впроваджені у навчальний процес, використані при підготовці підручників і навчальних посібників із загальної теорії права та галузевих дисциплін.

Апробація результатів дослідження. Дисертація виконана та рекомендована до захисту у Національному університеті «Києво-Могилянська академія». Основні положення, висновки та пропозиції автора представлені на наукових і науково-практичних конференціях: міжнародній науковій конференції «Правове життя сучасної України» (Одеса, 16–17 травня 2013 р.; тези опубліковано), IV міжнародній науково-практичній конференції «European Scientific Discussion» (м. Рим, 26–28 лютого 2021 р.; тези опубліковано), IV Міжнародній науково-практичній конференції «Topical Issues of Modern Science, Society and Education» (Харків, 1–3 листопада 2021 р.; тези опубліковано); V Міжнародній науково-практичній конференції «Modern science: innovations and prospects» (Стокгольм, 2–6 лютого 2021 р.; тези опубліковано).

Публікації. Основні положення дисертаційного дослідження викладені у 15 наукових публікаціях, із них десять статей – у фахових виданнях із юридичних наук, одна стаття – у зарубіжному виданні, чотири тези доповідей на конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Специфіка проблем, що стали предметом дисертаційного дослідження, зумовила його логіку та структуру. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, поділених на підрозділи, висновків, списку використаних джерел (326 найменувань) і додатків. Загальний обсяг – 227 сторінок, із них основний текст – 175 сторінок, список використаних джерел – 35 сторінка.

РОЗДІЛ 1. ЕВОЛЮЦІЯ ДОСЛІДЖЕНЬ ТЕМПОРАЛЬНИХ ХАРАКТЕРИСТИК ЗАКОНУ

1.1. Методологічні підходи до дослідження темпоральних характеристик закону

Стан дослідження порушеної у цьому дослідженні проблеми найбільш коротко та влучно охарактеризував французький теоретик права Ж.-Л. Бержель, який у своїй праці «Загальна теорія права» зазначив, що «проблема застосування закону в часі при всій її нерозв'язаності є питанням класичним» [18, с. 213].

Класичним, оскільки усвідомлення зв'язку закону та його часових (темпоральних) характеристик має витоки ще з часів Платона [109], який говорив про необхідність завчасного попередження про початок дії закону, та Цицерона, у промовах якого натрапляємо на першу згадку про принцип зворотної дії закону [229, с. 5; 238, с. 155]. Ще за часів Феодосія I (393 р.) уперше з'являється принцип незворотності закону, а згодом – за часів правління Феодосія II – формулюється (440 р.) відома «феодосійська норма», яка вказує, що будь-який закон діє лише на майбутній час, якщо тільки законодавець не надав йому зворотної сили [229, с. 5].

Нерозв'язаність же питання полягає у тому, що протягом майже двох тисячоліть, які минули з часів Цицерона та згодом пізньої Римської імперії, дослідження дії закону в часі в юридичній науці здебільшого обмежувалося спробою знайти уніфіковану формулу застосування принципу *lex ad praeteriam non valet*. На це в різні часи звертали увагу науковці різних за системами державного управління та правовими системами держав.

Правильніше буде сказати, що усвідомлення принципу незворотності на практиці, а подекуди й у теорії, зміщувалося у бік вузького розуміння незворотності виключно як способу дії закону, залишаючи у вирі динамічних змін законодавства порушеним принцип справедливості як одну з основних філософських основ незворотності. Адже нерідко, вдаючись до зайвого формалізму, ми подекуди забуваємо слова давньогрецького філософа Платона про те, що саме справедливість «дає всім іншим властивостям можливість народитися

з неї, а вона з'являється, вона забезпечує їм подальше буття доти, доки сама існуватиме» [109, с. 122].

Саме на справедливості як внутрішній і зовнішній сутності базується юридична (правова) певність, будучи однією з визначальних для правового становища особи складових верховенства права [309] та однією з базових методологічних основ цього дослідження.

Європейська правова думка на основі детального аналізу різних спектрів принципу верховенства права у практиці сучасних держав і поєднання доктрин верховенства права (анг. *rule of law*) та правової держави (нім. *Rechtsstaat*), розробила низку вимог (орієнтирів), дотримання яких сприяє утвердженню цього принципу в державі та повсякденному житті громадян. Ці вимоги (орієнтири) викладені у документі «Rule of Law Checklist» (2016 р.) [309], що фактично стає однією зі спроб «інтеграції понять верховенства права і правової держави» [47, с. 260] та базується на Доповіді про верховенство права (2011 р.) [305] і розвиває її.

З огляду на предмет цього дослідження найважливішою вимогою є вже наведена вище юридична визначеність (*legal certainty*), що, зі свого боку, включає, зокрема, такі складові, як доступність законодавства, його передбачуваність, сталість і послідовність, легітимні очікування, унеможливлення зворотної дії, а також принцип *nullum crimen sine lege (nullum poena sine lege)*.

Змістовно ці складові юридичної визначеності встановлюють такі вимоги (орієнтири) для законотворця на перетині права і часу:

- текст актів законодавства має перебувати у відкритому безкоштовному доступі та бути оприлюдненим до набрання чинності (введення у дію);
- ясність законодавства, зокрема й у частині того, яке саме законодавство має застосовуватися щодо правовідносин унаслідок внесення змін до законодавства;
- законодавство має бути стабільним, держава дотримується прийнятих законів і застосовує їх у передбачуваний спосіб та з логічною послідовністю;
- про зміни до законодавства суб'єкти мають бути попереджені завчасно; більше того, такі зміни мають бути обговорені та виписані таким чином, аби суб'єкти правовідносин могли адаптуватися до нового (зміненого) законодавства;

зміни до законодавства не мають руйнувати правомірних очікувань суб'єктів правовідносин;

– зміни мають бути чітко виписані, аби суб'єкти правовідносин однозначно розуміли, які положення змінюються, які скасовуються, а які продовжують діяти;

– заборона зворотної дії закону в часу, окрім випадків, коли він поліпшує становище особи, зокрема пом'якшує її відповідальність.

Забезпечення усіх цих та інших вимог (орієнтирів), на яких має базуватися верховенство права, невід'ємно пов'язано не лише безпосередньо з законотворчою діяльністю, а й із ретельним аналізом практики застосування законів. Інакше кажучи, процедура оцінювання законодавства *ex ante* та *ex post* є важливою ознакою верховенства права певної держави [305]. Саме тому, ще починаючи систематизацію досліджень із питань верховенства права, Європейська Комісія «За демократію через право» включала до своєї доповіді такі запитання: «Чи є національне законодавство загалом придатним для застосування і чи забезпечено його виконання? Чи здійснюється оцінка законодавства на регулярній основі?» [305]. І вже згодом у «Rule of Law Checklist» доповнила свої надбання з верховенства права такими складовими, як сталість і послідовність [309, с. 26], яка покладає зв'язок між сталістю права й об'єктивними потребами в його змінах, що мають будуватися у межах публічних дискусій та з урахуванням легітимних очікувань суб'єктів правовідносин. Український вимір цього документа представлений у колективній праці українських науковців М. Козюбри, В. Венгера, А. Зайця, Є. Зверєва, Ю. Матвєєвої, О. Цельєва «Мірило верховенства права (правовладдя) національного рівня: практика України» [85].

В умовах динамічності змін законодавства в Україні наукові дослідження темпоральних характеристик закону мають базуватися на наведених вище основах верховенства права, а законотворча практика керуватися ними. Адже, як слушно зазначає український науковець, професор М. Козюбра, «верховенство права – одна з найвищих демократичних цінностей, яка здатна убезпечити людей від волюнтаризму держави та інших публічних і громадських інститутів, забезпечити стабільність і динамізм в умовах глобалізованого світу, гарантувати безпеку

громадян перед новими викликами, з якими нині зустрічається людство – тероризмом, економічною кризою тощо» [59, с. 30].

На те, що «верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчій та правозастосовній діяльності, зокрема в законах, які за своїм змістом мають бути пронизані передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо», наголошує у своєму Рішенні Конституційний Суд України у справі про призначення судом більш м'якого покарання від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 [193].

Взаємозв'язок права та часу також можна розглядати крізь призму рівня демократичності, справедливості й гуманності суспільства. Так, в умовах диктатур закон часто нехтує принципом незворотності закону в часі, а подекуди й принципами *nullum crimen sine lege* та *nullum poena sine lege*. Водночас для демократичних та інших більш гуманних режимів характерне встановлення ширших часових рамок, вихід за які не завжди передбачає вжиття неспіврозмірних санкцій [220, с. 7–8]. При цьому темпоральні характеристики закону на практиці стають змістовним виявом протиріч між державою і правом, на що вказує і український науковець О. Цельєв [234, с. 99].

Правовий час відображає початок, тривалість і завершення (припинення) певної правової дії, процесу, норми, стану чи події. Він також вказує на рівень чіткості, організованості, ефективності, регулювання, законності, гуманізму, доцільності, справедливості правового життя суспільства.

У сфері застосування законодавства часові рамки також використовуються для забезпечення або ж обмеження прав і свобод людини та громадянина, зокрема права особи на захист своїх прав. У законодавстві встановлюються різні терміни захисту прав: терміни позовної давності, терміни звернення громадян зі скаргами на діяльність чи бездіяльність органів державної влади, терміни розгляду адміністративних і кримінальних справ тощо.

Отже, право перетинається з часом на всіх етапах свого існування та, відповідно, потребує таких методів і засобів упорядкування правових відносин, які б не призводили до втрати добросовісним суб'єктом правовідносин як відчуття

права, так і свого правового становища в часі. При цьому наукове пізнання питань співвідношення права та часу, зокрема темпоральних характеристик закону, характеризується типовими для розвитку наукових теорій у правознавстві особливостями, розгляду яких присвячує свою увагу український науковець, професор М. Кельман [53; 54].

Актуальність детального дослідження темпоральних характеристик нормативно-правових актів зумовлена дедалі більш очевидною тенденцією до інструменталізації права, яка обумовлена необхідністю гнучко й оперативно реагувати на швидкі зміни, що відбуваються у сучасних суспільствах.

Найкраще нові вимоги до сучасного законодавства проявляються у протиставленні двох основних підходів до законотворчого процесу: символічного та інструментального [319, с. 89–90].

Символічний підхід розглядає право як сукупність загальних положень, які відкриті для тлумачення і виражають основоположні цінності суспільства. Згідно з символічною моделлю законодавство є постійним процесом комунікації та взаємодії, в якому різні актори суспільства – як представники органів влади чи місцевого самоврядування, так і пересічні громадяни – працюють разом на рівних засадах для створення і реалізації законодавства задля відображення ідей та ідеальних моделей регулювання. За концепцією символічного підходу законодавство не повинне насаджуватися зверху, коли законодавчий орган перебуває на позиції поза або понад суспільством, поширюючи свій диктат. Основним джерелом права за символічним підходом є суспільство, в якому зароджуються і розвиваються правові норми.

В інструментальній моделі право розглядається як сукупність наказів чи розпоряджень, які законодавчий орган накладає на суспільство для досягнення конкретних цілей державної політики. Законодавство за такою моделлю не має внутрішньої моральної цінності, а є насамперед інструментом досягнення політично визначеної цілі. Воно складається із конкретних норм, підкріплених санкціями. Вважається, що громадяни будуть слідувати закону з внутрішніх переконань – у кращому випадку, у гіршому – побоюючись наслідків, які тягне за

собою порушення його норм (штраф, позбавлення волі, громадські роботи тощо). Інструментальна модель описує те, як закони створюються на практиці, і схему, яка лежить в основі законотворчості.

На практиці ж символічна та інструментальна моделі є не взаємовиключними, а взаємозалежними одна від одної. Щоб закон діяв як команда з точки зору інструментального підходу, законодавчий орган має успішно передати своє послання суспільству. І навпаки, щоб стати переконливим символом за символічного підходу, закон не може залишатися предметом постійної дискусії; процес комунікації та взаємодії має зупинитися у певний момент, і закон має застосовуватися в односторонньому порядку та передбачати вжиття санкцій у випадку порушення.

Символічна модель закону багато запозичила з комунікативного та інтерактивного підходів [260; 272]. Як символ закон не має фіксованого значення і передбачає множину тлумачень. Немає жодного справжнього чи остаточного значення, оскільки закон із часом змінюється. Це вираження цінностей, спільних для членів правової спільноти, таких як свобода, рівність і солідарність. Є суттєвий зв'язок між законом і мораллю: моральні цінності лежать в основі законотворчості, а закони, зі свого боку, впливають на мораль. При цьому до написання і тлумачення закону залучено багатьох соціальних акторів, а не лише політиків та чиновників.

Характерними особливостями символічної моделі є такі: 1) визнання цінності закону; 2) сприйняття законодавства як вираження цінностей; 3) необхідність інтерпретації законодавства, оскільки закон містить загальні положення (за цією концепцією законодавчий орган не може і не повинен прагнути чіткого визначення положень закону); 4) налагодження комунікаційних зв'язків; 5) розуміння законодавства як результату соціальної взаємодії: процес написання та застосування закону не передбачає наявності регуляторного центру, а мережу акторів: «соціум треба аналізувати з точки зору мережі акторів, які взаємодіють між собою, а не центрального актора, що взаємодіє з усіма іншими акторами. В ідеалі закон з'являється знизу в результаті соціальної взаємодії між різними залученими акторами» [260, с. 257–258]; 6) регулювання за допомогою законодавства як

діяльності індивідуумів, так і їх ставлення до такого регулювання. Символічний підхід прагне, щоб громадяни прийняли цінності, виражені у законодавстві, тоді громадяни дотримуватимуться закону виходячи насамперед із внутрішніх переконань у його справедливості.

Символічна модель не претендує на універсальність і рекомендується для регулювання етично чутливих питань [298, с. 11, 39] або концептуально складних проблем чи вирішення політично суперечливих питань, що зумовлюють протиріччя та поділи в суспільстві [318, с. 431–432]. Коли з часом питання стає менш етично чутливим, концептуально складним або політично суперечливим, то може застосовуватися інструментальна модель, у якій бажане регулювання перетворюється державою у конкретні норми, яким громадяни повинні просто слідувати.

Як інструмент закон створюється державою для конкретних цілей, точніше – досягнення політичних цілей чи вирішення соціальних проблем. Правова система має забезпечити стабільність і визначеність. Відповідно, правові норми мають бути максимально конкретними, майже не залишаючи місця для тлумачення іншими акторами, зокрема політичними. Закон змінюється, але не з плином часу, як у символічній моделі, а за рішенням законодавчого органу. Зв'язок між законом і мораллю відсутній, тому законодавчий орган може брати за основу не лише мораль, а й релігію, традиції, політичні думки, соціальні звички тощо.

Характерними особливостями інструментального підходу є: 1) визнання інструментальної цінності законодавства: суть законодавства в його корисності та використанні; 2) орієнтованість закону на досягнення соціальних цілей; 3) необхідність виконання і застосування законодавства; 4) визнання важливості наказів, розпоряджень та інструкцій; 5) необхідність підкріплення правових норм санкціями; 6) визнання держави як основного законодавця; 7) регулювання лише діяльності осіб, оскільки закон містить норми для дій.

Якщо символічний підхід відображає внутрішній бік закону, то інструментальний розглядає законодавство та законотворчий процес із точки зору більш відстороненої чи зовнішньої перспективи, тобто намагається утриматися від

оціночних суджень щодо змісту й процедур закону. В ідеальній же моделі законотворчості символічний та інструментальний підходи мають переплітатися і поєднуватися задля досягнення загальносуспільного балансу між індивідуальними, суспільними та державними інтересами.

Повертаючись до історичних витоків порушеної в цій дисертації проблеми, можемо спостерігати, що пошук балансу «держава – суспільство – індивідуум» як основи державного правління можна спостерігати не лише в європейських, а й у давньокитайських філософських школах. Так, ще Конфуцій у своїй книзі «Лунь Юй» («Бесіди і судження») порушує питання про взаємозв'язок між гуманізмом і чеснотами правителя [67]. Безпосередній зв'язок між зміною законодавства та стабільністю в державі фіксує у своєму трактаті «Книга правителя області Шан» і китайський реформатор Шан Ян, на чому слушно зупиняється у своїй дисертації Р. Абрамович [2, с. 13].

Давньогрецький філософ Аристотель, усвідомлюючи певну необхідність правового регулювання, говорить про необхідність попередження людей про зміни законодавства. При цьому зазначає, що «той, хто шукає справедливості, звертається до чогось середнього, а це середнє і є закон...» [8, с. 69]. Тобто обстоює не так незмінність законодавства, як його прогнозованість і збалансованість для людини як суб'єкта правовідносин у певний період часу.

Заслуговує на увагу і той факт, що історично актуальність дослідження тих чи інших аспектів темпоральних характеристик закону обумовлювалася станом розвитку системи права, її об'єктивними потребами. Вивчення питання темпоральної дії актів, розпочавшись за часів Римської імперії з проблеми зворотної дії законів у часі [229, с. 5, 6], завмирає у період Середньовіччя – час абсолютних велінь монарха та їхньої дії на «вічний час» [45, с. 10] і реанімується у дусі нових цінностей лібералізму в період європейських буржуазних демократичних революцій XVII–XVIII ст. у напрямі гарантування права людини знати свої права й обов'язки.

У середині XVII ст. активний учасник Англійської буржуазної революції, лідер левелерів Дж. Лільберн у своєму памфлеті «Захист природного права Англії»

висловив думку з приводу того, що «ні від однієї вільної людини Англії не можна вимагати, щоб вона знала їх (закони – прим. А. Ш.) перш ніж вони будуть опубліковані; <...> Якщо закон не опублікований, то немає і його порушення» [79, с. 37]. Аналогічні ідеї пізніше висловлював і Дж. Локк [80, с. 74–76], а з часом вони знайшли своє відображення і в конституціях більшості держав, зокрема й України.

Проте ще за три століття до цього італійський мислитель і прихильник ідеї народної законотворчості М. Падуанський у своєму трактаті «Захисник миру» вперше фіксує тріаду «народне обговорення – прийняття – оприлюднення» законів [102]. Обстоюючи свої ідеї народної законотворчості, він аргументував свої ідеї саме тим, що створена народом норма буде краще (органічно) сприйнята народом, що є основним суб'єктом її реалізації. Тож віднесемо цю тріаду М. Падуанського до фіксації основ свідомого правового регулювання, що можна вважати філософською базою легітимності законодавства.

Розвиток наукових і науково-практичних поглядів на питання дії закону в часі (у класичному його розумінні – «дія закону в часі» у контексті способів (видів) дії закону в часі) відбувався залежно від співвідношення суспільного й особистого інтересу в суспільно-політичному житті в ту чи іншу епоху від фактичного балансу співвідношення «держава – особистість».

Слід відзначити, що російська юридична наука часів Російської імперії та СРСР мала дещо поверхневий підхід до вивчення питання дії закону в часі на загальнотеоретичному рівні, що можна пояснити, зокрема, відмінностями історичного розвитку зазначених держав порівняно з іншими державами Європи. На це в різні часи звертали увагу С. Алексєєв [5], Д. Бахрах [13], А. Піголкін [107], А. Тіллі [229]. Зокрема, А. Тіллі доволі категорично оцінює стан розвитку російської наукової думки з цього питання [229, с. 7], вказуючи лише на працю О. Градовського [35], а А. Піголкін прямо називає питання дії закону в часі «білою плямою в юридичній науці» [107, с. 166–168].

Звичайно, стверджувати, що до А. Тіллі проблема дії закону в часі у радянській науці не досліджувалася ніким, крім А. Градовського, було б

помилково. Зазначене питання розглядалося насамперед у рамках кримінального права (М. Блум [19; 20], М. Неклюдов [89], А. Сахаров [211], М. Мокринський [86], М. Чубинський [239]) і тією чи іншою мірою – у рамках загальної теорії (Е. Астрахан [9], С. Голунский та М. Строгонович [34], К. Малишев [82], С. Мокринський [86]), П. Недбайло [88], А. Піонтковський [108], В. Туманов [230], Ю. Соколов [216]).

Через пів століття після виходу у світ монографії А. Тіллі питання дії закону в часі розглядається «лише у найбільш загальному вигляді», – констатує Д. Бахрах [13, с. 12]. Цитуючи С. Алексєєва, учений зазначає: «На жаль, і зараз є справедливим висловлений більше 30 років тому докір: “Проблема весь час зводиться до зворотності та незворотності нормативного акта, що характерно для кримінального права, а при возведенні цього рішення в загальнотеоретичний принцип призводить до неправильного трактування низки важливих питань”» [5, с. 133, 134].

Важко точно сказати, чому радянська наука майже пів століття із дня видання праці А. Тіллі фактично «законсервувалася» у її рамках замість того, щоб розвинути висунуті теорії, а подекуди й скоригувати певні неточності. Ймовірно, що в умовах превалювання позитивізму в праві тих часів він поширювався і на наукові дослідження, сприйнявши які наукова спільнота не завжди була готова до їх переосмислення. Можливо, також позначилася і певна інертність у дослідженнях цієї тематики (притаманна, до речі, не лише науці радянського та пострадянського простору, оскільки і французький науковець Ж.-Л. Бержель у своїй праці «Загальна теорія права» зазначав, що «вчених, які цікавляться методами вивчення фактора часу в сфері позитивного права, дуже небагато» [18, с. 220]).

На початку 1980-х років спробу «розконсервувати» радянську юридичну науку у сфері досліджень темпоральних характеристик закону й надати цим дослідженням нового напрямку робить Г. Петров. Він зазначає, що «питання дії права в часі зазвичай висвітлюється без класифікації форм його використання» [105; 106]. Той факт, що Г. Петров є єдиним радянським ученим, який досліджував часові категорії у правовому регулюванні, відзначає, зокрема, і український учений

П. Рабінович [183, с. 19–20]. У сучасній науці питання часу у праві розглядають, зокрема, через призму соціального та правового часу (П. Рабінович [184], О. Пушняк [179]).

Українські дослідники побіжно торкалися темпоральних характеристик закону насамперед у контексті нормотворчості. Це, зокрема: Л. Андрусів [6], В. Барський [11], А. Барчук [12], О. Богачова [21], Ю. Ващук [23], Н. Гунько [36], С. Дудар [44], Р. Зварич [50], І. Кириленко [56], М. Кельман [53–54], М. Козюбра [59–61], О. Колодій [62], О. Костюк [74], Ю. Кувітанова [76], Т. Курусь [77], А. Нечипоренко [90], Ю. Перерва [103], М. Петришина [104], А. Сидоренко [214], С. Слинько [215], І. Шевчук [242], Ю. Шпак [244], Р. Ященко [258].

Проте системний розгляд закону в часовому континуумі й дотепер залишається поза належною увагою українських учених. З огляду на це зміст та обсяг категорії «темпоральні характеристики закону», яка «сконструйована» у цьому дослідженні, базуються на основі синтезу низки різноманітних за напрямками методологічних і практичних підходів у цій сфері, які мають місце в сучасному правознавстві, а також з урахуванням наявних практичних проблем. Тож не маючи за мету (та й об'єктивної можливості) оглянути в рамках цього підрозділу всі наявні наукові та науково-практичні праці в цій сфері, стисло розглянемо ті методологічні напрацювання, які стали основою цього дослідження.

Так, у 1994 р. увагу науковців до низки нерозв'язаних проблем у сфері дії закону (правової норми) у часі намагається привернути Д. Бахрах, який через десять років по тому (і майже через пів століття після виходу праці А. Тілле) видав монографію «Дія норм права в часі: теорія, законодавство, судова практика» [13].

Вона цілком справедливо стає потужною за масштабом і значенням для загальної теорії права працею з питань дії закону (правової норми) в часі. Вченому вдається не лише розвинути знання з питань видів (способів) дії закону в часі, а й відійти від вузько догматичного розрізу проблематики в рамках «зворотність – незворотність» у напрямі актуальних практичних проблем у сфері темпоральної дії закону (правової норми). Уже на перших сторінках Д. Бахрах цілком слушно звертає увагу на низку моментів, які дають змогу значно розширити сферу

дослідження питання, що розглядається. Серед таких моментів, зокрема, недостатність дослідження дії актів, які містять підзаконні норми, необхідність дослідження дії норми й акта в часі, а також дослідження дії старої норми у зв'язку з новою. Учений також вважає за доцільне розроблення пропозицій щодо нормативного закріплення спільних основ дії будь-яких правових норм у часі. Цікавою є також пропозиція Д. Бахраха, яка пропонує базувати дослідження дії первинної (субсидіарної) норми як на її формальній, так і на фактичній дії. У цій праці зазначена ідея знаходить свій розвиток під час дослідження питань чинності та дії закону (правової норми).

Зазначені ідеї знайшли свій розвиток у працях українських учених. Так, О. Пушняк розглядає календарну та фактичну дію закону в часі [179], Ю. Пономаренко – потенційну та реальну дію, акцентуючи увагу на реальній дії [113]. Слід відзначити, що Ю. Пономаренко також пропонує розрізняти поняття «чинність» і «дія» (мається на увазі реальна дія) закону й зазначає, що «чинність – це лише існування закону в часі, а дія закону – це його вплив на правовідношення, яке виникає на підставі юридичного факту, визначеного цим законом» [112, с. 8], і відносить чинність до темпоральних характеристик закону [113, с. 96].

Хоча Д. Бахрах не оперує категорією «темпоральні характеристики закону», він у рамках наведеного вище підходу розглядає «темпоральні норми»: темпоральні норми, які визначають дати вступу норм у силу, а значить, і дати відміни старих норм (перша група); темпоральні норми, які визначають, на які відносини поширюється новий акт у цілому, його окремі норми і навіть їх частини (друга група норм). «Якщо дату вступу норми в силу, її відміни, призупинення частіше всього визначити не так вже й складно, то межі, тип дії нової норми, факти і відносини, на які вона поширюється і в яких випадках замінює стару, значно важче. Точніше кажучи, складно встановити порядок введення норми в дію. І дуже важливо вміти розрізняти ці дві обставини: дату вступу норми в силу і порядок введення норми в дію» [13, с. 25], – окреслює автор обсяг предмета, що може стати основою дослідження категорії «темпоральні характеристики закону».

Праця Д. Бахраха є важливим кроком у дослідженні питань дії правової норми (закону) в часі, що дасть змогу наблизити науку до розв'язання практичних проблем сучасної законотворчості та реалізації норм права, таким чином «перестрибнувши» через десятиліття неуваги до цього питання з боку теоретиків права.

Тут же маємо відзначити, що вченому вдалося на базі ґрунтовного загальнотеоретичного усвідомлення права дослідити загальнотеоретичне питання у контексті розв'язання «технічних» практичних проблем правотворчості та правозастосування. Такий підхід можна цілком справедливо назвати новим методом дослідження загальнотеоретичних проблем, якого дуже бракує сучасній науці. Адже, як зазначає Т. Качераукас, «наука, не знаходячи або не шукаючи технічного застосування своїх теорій, часто-густо працює на холостому ході» [52, с. 4].

В українському праві поєднання теоретичних і ґрунтовних практичних знань у сфері, що розглядається, є особливістю праць українського науковця та практика М. Теплюка. Один із ключових напрямів досліджень М. Теплюка – проблема правового регулювання інституту введення законів України в дію [227], крізь призму якого автор разом з іншим ученим – О. Ющиком досліджує проблему розрізнення понять «чинність» і «дія» [228]. Зазначене дослідження знайшло відображення у монографії М. Теплюка та О. Ющика «Введення в дію законів України: питання теорії та практики» [228].

На методологічному рівні автори починають розгляд проблеми дії закону в контексті дії права. У монографії аналізуються історичні проблеми дії права в юридичній науці, висвітлені, зокрема, у працях дореволюційних учених С. Муромцева, Л. Петражицького, О. Тарановського. Значну увагу М. Теплюк та О. Ющик також приділяють праці В. Гоймана «Дія права: інтегративний аспект» [33]. За В. Гойманом, інтегративний підхід, як комплексне поєднання різноманітних підходів, «дає можливість уникнути однобічності в теоретичних узагальненнях, найбільш повно реалізувати принципово важливу методологічну вимогу про нерозривний зв'язок теорії та практики і сприяти тому, щоб практична

діяльність у сфері дії права мала конструктивний характер» [33, с. 14]. Український науковець, професор В. Косович досліджує зазначені питання у контексті верховенства права та створення правових законів [71; 72], а також порушує проблеми дії та застосування закону в контексті прихованих (латентних) недоліків нормативно-правових актів [69].

Загалом же слід відзначити, що в рамках дослідження темпоральних характеристик закону праця М. Теплюка й О. Ющика «Введення в дію законів України» методологічно доповнює класичний підхід до розгляду питань дії закону зовсім іншим напрямом дослідження: інститутами дії та чинності закону й відповідними моментами набрання законом чинності та введення його в дію. Це є значним кроком у напрямку вироблення та дослідження інтегративного поняття «темпоральні характеристики закону». Автори пропонують розрізняти поняття чинності та дії закону і, зокрема, стадії набрання законом чинності та введення його в дію, визначають чинність як передумову дії закону, а момент введення в дію – як «момент, коли даному закону має фактично підпорядковуватися поведінка тих, на кого поширюються його положення, починається реальна регульовальна дія закону» [228, с. 86]. Це є важливим етапом розвитку сучасної української науково-практичної думки і потребує подальшого дослідження та уніфікації в контексті юридичної практики. До того ж заслуговує на увагу і висловлена у зазначеній праці ідея авторів щодо розрізнення трьох форм виявлення дії закону: інформативної, регульовальної і техніко-юридичної та їх зв'язок із юридичною.

У сучасній українській науковій думці спостерігається поглиблення інтересу вітчизняних науковців до проблеми темпоральних характеристик закону, зокрема темпоральної дії, яка розглядається у досить різних на перший погляд методологічних ракурсах.

Зокрема, О. Пушняк та Ю. Оборотов розглядають питання темпоральної дії закону в рамках досліджень, відповідно, правового часу, темпоральних граней права [92; 181]. Певні позиції щодо проблематики, яка розглядається, висловлює Т. Тарахонич у контексті дослідження питань дії права [43]. Дослідження щодо дії права, як вже зазначалося, стає методологічною основою теоретико-практичного

дослідження М. Теплока й О. Ющика. Цікавим ракурсом дослідження є праця Л. Макаренко «Теоретичні закономірності дії правових приписів» [81] (автор обирає для дослідження досить незвичний для теорії права предмет «правовий припис»).

Існують і більш класичні напрями дослідження, зокрема: дослідження темпоральної дії закону в контексті шляхів подолання колізій у законодавстві (С. Погребняк) [111], а також у рамках окремих галузей: кримінального права [112], податкового права [31], господарського права [17], законодавства у сфері інвестицій [15].

Сучасна іноземна думка також не стоїть осторонь наукових досліджень із питань темпоральних характеристик закону, які ранжуються від загальнофілософських, як, наприклад, у монографії Л. Корріаса та Л. Френкота [263], до прикладних – зокрема, йдеться про дослідження «первинної» та «вторинної» законодавчої ретроактивності у праці Я. Лайтоса про законодавчу ретроактивність [284], що є дуже співзвучним цьому дослідженню у частині способів дії законів у часі.

1.2. Взаємозв'язки права та часу в сучасній науковій думці

Формою і мірою всіх видів руху є час, який виражає тривалість існування та послідовність зміни станів усіх матеріальних систем і процесів у світі [32]. І право взагалі та позитивне право зокрема не є виключенням. Тому дослідження темпоральних характеристик закону як одного з джерел права має здійснюватися з урахуванням фактора часу.

При цьому слід усвідомлювати, що, як слушно зазначає Ю. Пономаренко, «час як такий не є юридичною категорією» [113, с. 54]. За своєю суттю час є особливою категорією діалектики, а тому будь-яке наукове дослідження явищ, пов'язаних із часом, має проводитися з урахуванням цих його властивостей, що відзначає український науковець Ю. Пономаренко [113, с. 54], раніше таку думку висловлював і радянський науковець В. Свідерський [212, с. 141]. На розвиток зазначеної думки Ю. Пономаренко наводить цитату П. Рабіновича, за якою «право

регулює не час як такий (оскільки діалектичні категорії не підвладні правовому регулюванню), а часові (темпоральні) параметри об'єктивних явищ, функціонуючи як один із засобів, інструментів освоєння часу» [184, с. 3–4].

Слід зазначити, що простір і час є філософською проблемою з давніх часів. Адже ще Августин Блаженний говорив, розглядаючи питання часу, що часу немає, зазначаючи у «Сповіді»: «Певні три часи існують у нашій душі, і ніде в іншому місці я їх не бачу: сучасне минулого є пам'ять; сучасне сучасного – є безпосереднє спостереження; сучасне майбутнього – його очікування <...> Мені здається, що час є ніщо інше, як протяжність, але чого? Не знаю; мабуть, самої душі» [3, с. 168]. Хоча сучасні дослідники знаходять відголоски августинської перспективи і його духовні характеристики ще в Аристотеля. Як аргумент можуть бути наведені такі його роздуми: «Можна сумніватися, чи існує час без існування душі. У дійсності ж, якщо не прийняти існування нумератора, то не буде і числа. Число є те, що вираховано, або може бути вираховано. І правильно, що в природі речей лежить душа, або інтелект, що саме в душі існує здатність нумерувати, то виходить неможливим існування часу без тієї ж душі» [7, с. 145–146].

Найбільш глибоке вчення античності, яке мало вплив на середньовічну філософію, є вчення Аристотеля, яке в діалектичному аналізі часу навіть перевищувало філософію XVII–XVIII ст.

Аристотель створює першу загальнонаукову картину світу (картина світу Евдокса-Аристотеля, IV–III ст. до н. е.), відмовившись від платонівської концепції «ідей», він знаходить у просторі «природні місця», куди з необхідністю рухаються речі, глибоко досліджує природу часу. «Важко побачити, – писав Аристотель, – чи є “тепер”, яке очевидно розділяє минуле з майбутнім, завжди єдиним і тотожним, чи (стає) зразу іншим. Якщо воно завжди інше й у часі жодна частина разом з іншою не існує <...> то “тепер” разом з одним не буде (існувати), а попереднє завжди повинно знищитися» [7, с. 145–146]. Отже, філософ показав, що час хоча й не ідентичний рухові, все ж невіддільний від нього.

Зі свого боку Дж. Берклі, М. Авенаріус та інші ставили простір і час у залежність від людської свідомості, виводячи ці поняття зі здатності людини

переживати й впорядковувати події, розташовувати їх одне біля одного. Так, наприклад, І. Кант розглядав простір і час як апріорні форми чуттєвого спостереження, вічні категорії свідомості, аргументуючи це посиланням на стабільність геометрії Евкліда протягом двох тисячоліть. Водночас в електромагнітній картині світу продовжує превалювати ньютонівсько-картезіанська парадигма, за якою світ може існувати незалежно від людини, яка виступає спостерігачем.

Фундамент реляційної концепції простору і часу був закладений Аристотелем. Він виступав проти ідеї атомістичної побудови світу, вважаючи, що пустий простір немислимий. Об'єкти рухаються не в небутті, якого не існує, а в певному «де», тобто місці. Аристотель писав: «Ми не лише вимірюємо рух часом, а й час рухом внаслідок їх взаємного визначення, адже час визначає рух, будучи його числом, а рух – час» [7, с. 12]. Подальший розвиток реляційна концепція набула у працях Г. Лейбніца, Х. Гюйгенса, Д. Дідро і мислителів Нового часу.

Що стосується правового часу як особливого правового явища, то воно з'являється і розвивається разом із виникненням законодавства і правосуддя. Будь-яке державне утворення заінтересовано у прийнятті життєздатних правил, що знаходять своє вираження у нормативно-правових актах, які повинні мати чітке та правильне забезпечення їх виконання у певний проміжок історичного часу.

Загалом дія права пов'язана з категорією часу насамперед тому, що право передбачає імовірні варіанти поведінки і регулює її, караючи небажані кроки та заохочуючи до належних дій. Правові норми фіксують минуле, регулюють сьогодення і передбачають майбутнє. Лише адекватне врахування темпорального контексту суспільних відносин перетворює право на ефективний інструмент захисту інтересів, прав і свобод громадян, на механізм домінування держави над суспільством.

При дослідженні темпоральних характеристик закону слід враховувати обидва моменти: те, що час є діалектичною категорією, і те, що відповідні темпоральні характеристики не лише існують і змінюються у часі, а й виступають засобами освоєння часу, які слугують певним завданням у праві. Тобто темпоральні

характеристики закону можна вважати правовими інструментами впорядкування тих відносин у праві, які пов'язані з існуванням і реалізацією закону в певні моменти та (або) проміжки часу.

Убачається, що основою для узагальнення відповідних знань може стати запропонована радянським науковцем Г. Петровим класифікація форм використання календарного часу за шістьма категоріями (датування, тривалість, повторюваність, одночасність, послідовність і наступність) [105]. Адже й дотепер залишається актуально висловлене цим ученим зауваження, що «в юридичній літературі питання дії права в часі зазвичай висвітлюється без класифікації форм його використання» [106].

Щоправда, як уже зазначалося, у сучасній юридичній науці питання часу в праві розглядають, зокрема, крізь призму соціального та правового часу. Так, П. Рабінович відзначає, що «право має справу не стільки з календарним часом, але й з так званим соціальним часом, який є специфічною формою, властивою існуванню саме суспільних процесів» [184, с. 4]. О. Пушняк, досліджуючи час у праві, виділяє правовий час, який характеризує крізь такі властивості: об'єктивність, релятивістський характер, упорядкованість, одномірність, односпрямованість, конструктивна спрямованість, відносна зворотність, безкінечність, неоднорідність, нерівномірність, до яких додає також єдність і безперервність [179].

Т. Тентілова відзначає, що суть часових характеристик нормативно-правового акта полягає у «створенні у свідомості правових суб'єктів настрою визначеності, завершеності. За їхньою допомогою не лише реалізуються права особи, а й визначаються її обов'язки. Правильне їх використання створює атмосферу, за якої суб'єкт тягнеться до права, стверджує його та виконує його приписи, довіряє йому. <...> правовий час у свідомості і поведінці людини набуває конкретного психологічного змісту, що визначає загальне ставлення до права» [220, с. 87]. На думку автора, структура правової культури особи щодо юридичного часу складається зі: знання часових норм права; ставлення до них; дотримання і виконання зазначених термінів; проявів творчих індивідуальних задатків.

Такі напрацювання заслуговують на увагу й можуть бути певною мірою використані в цій праці. Втім, загалом питання соціального та правового часу через дискусійність і багатовекторність самих категорій є предметом окремих досліджень.

Тому це дослідження здебільшого базуватиметься на позиції, висловленій Ж.-Л. Бержелем: «Для успішної кореляції понять часу і життя юридичних ситуацій вельми необхідним є розв'язання конфліктів між законами в часі: час має враховувати фактор життя правової системи. Але і право не повинно забувати про існування фактора часу» [18, с. 12]. Тобто спробуємо побудувати це дослідження насамперед на знаннях про календарний час, безумовно, усвідомлюючи при цьому, що об'єктом дослідження є закон як джерело права.

У рамках запропонованих Г. Петровим форм передусім розглянемо одну з основних темпоральних (часових) характеристик закону – *датування*: прив'язка закону до певних дат. Це, зокрема, дата прийняття закону, дата опублікування, дата набрання чинності (введення його в дію), а також дати набрання чинності тими законами, якими його положення змінюються або визнаються такими, що втратили чинність, та власне дата втрати чинності відповідним законом у цілому. Таким чином, календарні дати фіксують юридично значущі наслідки і є невід'ємною частиною юридичного факту. Датування також визначає часовий період, у межах якого здійснюється правове регулювання певних суспільних відносин.

Практично кожна галузь права містить свої темпоральні норми, орієнтовані на датування: фіксація певної юридично значущої події, підрахунок часу (дата народження і смерті фізичної особи, створення і ліквідація юридичної особи), момент виникнення юридичної відповідальності, дата укладення договору і початку певних суспільних відносин.

Попри очевидну простоту процесу датування, із розвитком правової системи виникає потреба в якомога детальнішій фіксації точки відліку, що породжує безліч проблем на практиці. Недосконалість юридичної техніки в цьому питанні може мати значні негативні політичні та соціальні наслідки.

Необхідність приділення належної уваги датуванню закону з моменту його прийняття парламентом впливає і з Рішення Конституційного Суду України від 10 вересня 2009 р. № 20-рп/2009, яким визнано неконституційним у зв'язку з порушенням конституційної процедури набрання чинності (зокрема й через неналежне, на думку Конституційного Суду України, датування закону) Законом України «Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» [196; 226].

Датування може застосовуватися і тоді, коли йдеться про умовне (без чітко визначеної дати) місце в календарній шкалі: наприклад, таке, що характеризує реальне припинення дії закону (правової норми), який має переживаючу дію, у разі закінчення усіх правовідносин (прав та обов'язків), щодо яких цей закон (правова норма) мав таку дію [248].

У часовому континуумі зазначені вище темпоральні характеристики (дати або моменти) виступають межами певного часового проміжку – *тривалості*. У вузькому розумінні тривалість широко використовується при визначенні часу підготовки закону, прийнятті, опублікуванні та набранні ним чинності. Однак у широкому розумінні ця форма використання календарного часу, як уже зазначалося, кореспондується із такими темпоральними характеристиками, як чинність і дія закону.

Докладніше питання чинності та дії закону буде розглянуто далі. Тут же зазначимо, що в цьому дослідженні обстоюється позиція розмежування понять «чинність» і «дія» закону. І оскільки закон протягом певного, як правило, тривалого, часу характеризується певними ознаками, зокрема загальнообов'язковістю, саме чинність та дія закону виступають правовими категоріями, які узагальнюють певний обсяг такої загальнообов'язковості, а відповідні дати – набрання (втрати) законом чинності, введення його в дію (припинення дії) – слугують у календарній шкалі межами відповідних часових проміжків [248].

Така форма використання календарного часу, як *тривалість*, може розглядатись і в контексті строкових актів – таких, що видаються на певний період

часу, а також експериментального законодавства. До строкових нормативно-правових актів можна віднести, зокрема, закон про державний бюджет на поточний рік, інші акти бюджетного характеру, а також акти, пов'язані з плануванням діяльності органів державної влади. Питання втрати чинності строковими актами та припинення їх дії буде розглянуто в другому розділі цього дослідження, а питання експериментального законодавства – у третьому.

Тривалість (календарна протяжність) досить широко використовується при визначенні різноманітних юридичних строків та для встановлення часу дії нормативно-правового акта. У цьому контексті можна навіть говорити про ритм юридичного процесу – певну послідовність юридичних дій із чітко визначеним часовим (календарним) періодом. При цьому деякі дії можуть відбуватися паралельно, а для інших необхідне повне завершення [248].

Закріплені у нормативно-правових актах *строки* можуть виконувати різні функції: дефінітивну – визначають календарний час виникнення, зміни чи припинення прав та обов'язків; обмежувальну – встановлюють часові рамки їх здійснення; захисну – надають учасникам правовідносин час для захисту порушених прав. Відповідно, різними є наслідки таких строків: припинення юридичної сили нормативно-правового акта, втрата права на висунення юридичних претензій до інших суб'єктів правовідносин, додаткове юридичне зобов'язання, виникнення суб'єктивного юридичного права. Одним із наочних прикладів важливості темпоральних аспектів галузевого законодавства є виборче законодавство. Дослідженню цих питань, зокрема, присвячені статті українського науковця та практика Ю. Ключковського [57; 58].

У праві «строк» має два важливих аспекти: 1) фіксує обмеження у часі можливості перегляду здійсненого юридично значущого акта; 2) упорядковує ритм правового життя, даючи можливість без втрати часу здійснити дії, пов'язані з виконанням суб'єктивного юридичного обов'язку стороною правовідносин та з використанням суб'єктивного юридичного права.

При цьому «строк» не зводиться виключно до календарного часу, а прив'язується до певних юридичних фактів: припинення повноважень, смерті чи

ліквідації. Крім того, сучасна юридична техніка дає можливість маніпулювати часом: призупинити чи продовжити термін дії певного нормативно-правового акта, що неможливо щодо фізичного часу; відновити терміни, які закінчилися з поважних причин (повернути час назад); встановити початок і завершення терміну завдяки нормі про найближчий наступний робочий день тощо.

Інакше кажучи, у контексті правової системи важливими характеристиками часу є тривалість, періодизація, неоднорідність і незворотність. А у правовідносинах він проявляється у *фіксації моменту, повторюваності, тривалості та послідовності (одночасності, вчасності)* [248].

Фактично без *фіксації моменту* часу є неможливим існування самої правової норми, оскільки зникає вихідна точка положення суб'єкта права у системі суспільних координат. Формулювання будь-якого правила поведінки тісно пов'язано з необхідністю фіксації положення суб'єкта у часі, чіткого визначення початку і кінця ситуації, що є предметом правового регулювання.

Строковий характер нормативно-правових актів тісно пов'язаний із такою формою використання календарного часу, як *повторюваність*. Під нею розуміється встановлена законодавством вимога щодо вчинення певних правових дій: проведення виборів законодавчого органу, глави держави – у конституційному праві, щорічна підготовка проектів бюджетів органів публічної влади – в адміністративному, податковому, фінансовому праві.

Більш широко повторюваність (у сукупності з послідовністю) можна спостерігати у самому процесі законотворчості, адже закон як регулятор суспільних відносин неодмінно існує у часі. У часі відбувається його розроблення та прийняття, опублікування та набрання ним чинності, у часі він існує, врегульовуючи суспільні відносини, змінюється, втрачає чинність, а відповідні суспільні відносини (якщо вони все ще потребують правового врегулювання) врегульовуються наступним законом.

І в цьому контексті одночасність певних темпоральних характеристик закону, наприклад втрата чинності попереднім і набрання чинності наступним законом, набрання чинності підзаконними актами, необхідними для реалізації

закону, разом із введенням його в дію, виступає гарантією безперервності й ефективності правового регулювання. Єдність комплексу таких заходів у науці пов'язується також зі своєчасністю, про що йтиметься далі.

Тривалість (протяжність) означає, що у правовій системі мають місце процеси з формально закріпленою швидкістю, однаковою для всіх учасників. Пов'язані строками процеси у правовій системі настають впорядковано і послідовно один щодо одного. Певні дії накопичуються, збираються структурні елементи, відсортовується певна кількість юридичних актів та документів, які їх фіксують. У результаті виникає нова юридична якість – новий статус суб'єкта права, юридичний результат здійснення суб'єктивних прав і обов'язків тощо.

«Тривалість – це протяжність існування правових відносин, подій, явищ і станів у часі. Тривалість може бути представлена і як абстрактне поняття, що означає правовий процес, який триває невизначений час і припиняється з його зникненням <...> При цьому величина тривалості може бути обумовлена низкою різних (зокрема й соціальних) обставин, що перешкоджають кінцевому результату або ж, навпаки, сприяють найбільш швидкому їх досягненню. Крім того, у цьому сенсі весь правовий процес можна назвати протяжним, продовжуваним і безперервним, оскільки одні фази його розвитку послідовно переходять в інші» [220, с. 8].

Дослідження способів дії закону (правової норми) у часі фактично базується на сукупності таких форм використання календарного часу, як датування, тривалість і послідовність. У цьому контексті О. Пушняк розглядає *відносну послідовність* як одну з ознак правового часу [179], Г. Петров вказує на послідовність під час зворотної дії закону як «специфічну форму часової *послідовності*» [106].

Як бачимо, фактори використання календарного часу можуть стати основою для комплексного дослідження темпоральних характеристик закону. Таке дослідження має бути спрямовано як на систематизацію та розвиток знань про темпоральні характеристики закону в усій їх різноманітності, так і на вироблення

таких принципів, які дадуть змогу в законотворчій діяльності забезпечувати послідовність, наступність і своєчасність.

У зв'язку з цим у подальших дослідженнях пропонується поряд із запропонованими Г. Петровим формами використання часу враховувати ще одну – своєчасність, яка може (а по суті має) враховуватись як при прийнятті рішення щодо необхідності та шляхів зміни законодавчого врегулювання, так і при вирішенні питань стосовно часу набрання відповідним законом чинності, введення його в дію, а також способу дії відповідного закону (його правових норм) у часі [105, 106].

Своєчасність є відображенням зв'язку між минулим, теперішнім і майбутнім: певна подія може наступити лише у чітко визначений період часу. Її можна розглядати як інструмент впливу на швидкість реалізації соціальних процесів та як іманентну властивість будь-якої юридично регульованої діяльності, особливо коли йдеться про діяльність органів публічної влади та посадових осіб [183]. «В одних випадках наявність цієї властивості визнається юридично обов'язковим, і тоді несвоєчасність відповідної діяльності дає підстави класифікувати її як неправомірну. В інших випадках вона вважається умовою настання (або навпаки, ненастання) певних юридичних наслідків. І тоді несвоєчасність дії тягне так звану санкцію нікчемності: будь-яких змін в правах і обов'язках суб'єктів не відбувається» [182, с. 274]. Основними причинами запізненої зміни законодавства є: 1) несвоєчасне виявлення відповідними органами управління тієї обставини, що чинний закон застарів або виникли нові відносини, які потребують правового регулювання (соціально-гносеологічні причини); 2) надмірно повільна, затягнута діяльність правотворчих (і правопідготовчих) органів щодо зміни закону попри те, що рішення про це було прийнято вчасно (організаційно-політичні причини) [182, с. 277].

Своєчасність можна розуміти і як дотримання певної послідовності вжиття тих чи інших заходів під час реалізації прав і обов'язків суб'єктів. Ще одним аспектом цієї категорії є доцільність, що вимагає відповідності певної дії чи рішення конкретному проміжку часу. Своєчасність є важливою складовою

категорії «законність», оскільки нормативно-правова база містить низку вимог щодо «своєчасності», то й дотримання її є своєрідним проявом принципу законності. Тобто йдеться як про своєчасне дотримання будь-яких законних приписів, так і про чітке та правильне дотримання законодавчо визначених часових параметрів. Інакше кажучи, досконале регулювання правовідносин тут і зараз характеризується чіткістю і доцільністю, що позитивно впливає на рівень законності [248].

При цьому правовий час може як сповільнюватися, так і прискорюватися. Так, пандемія COVID-19 змусила законодавців у більшості держав світу негайно реагувати на нові суспільні обставини, що зазвичай супроводжувалося порушенням юридичних правил і прискореним проведенням юридичних процедур. Досить часто законодавці вдавалися до застосування тимчасових заходів через високий рівень невизначеності щодо подальшого перебігу хвороби.

Протилежна ситуація – закріплення на невизначений термін певної ситуації, тобто «заморожування» часу. Прикладом може слугувати право власності, яке не втрачається навіть у випадку його невикористання.

Питання своєчасності у правовій системі вже розглядалися в українській науці, зокрема П. Рабіновичем та О. Пушняком. Так, О. Пушняк цілком слушно пропонує розглядати своєчасність ширше, ніж проблему виключно законотворчої практики і застосування законодавства.

Не заглиблюючись в особливості соціального і правового часу, слід погодитися з тезою О.Пушняка про те, що «питання своєчасності в правовій системі можуть бути розглянуті й у більш широкому ракурсі – як питання узгодженості, скоординованості часових параметрів будь-яких явищ, що входять до правової системи суспільства, а також узгодженості правових явищ з суміжними явищами соціальної системи в цілому» [179, с. 62–63], а, як зазначає цитований О.Пушняком В.Афанасьєв «часова координація – це певна узгодженість, підігнаність компонентів соціальної системи один до одного, той особливий характер їх взаємної залежності, відповідальності, який поряд із просторовою

координацією забезпечує збереження якісної визначеності системи, її функціонування і розвиток» [10, с. 9].

Саме тому категорія темпоральних характеристик закону в цьому дослідженні розглядається як інтегративна. Вона включає показники, які дають змогу визначити особливості існування та реалізації закону (умовно «стан» закону) у певний момент чи проміжок часу або зафіксувати такий стан.

У науковій літературі вживаються як словосполучення «темпоральна характеристика», так і словосполучення «темпоральна властивість». Новий тлумачний словник української мови надає такі визначення: «властивість» – якість, ознака, характерні для чого-небудь, а «характеристика» – опис, визначення істотних, характерних особливостей, ознак чого-небудь [91, с. 134, 653]. До того ж Юридична енциклопедія слово «характеристика» розкриває як опис, визначення найважливіших і прикметних особливостей, властивостей, явищ, процесів, об'єктів або їх структурних елементів, а також методів, за допомогою яких вони досліджуються [257, с. 222].

Тому в цій праці віддамо термінологічну перевагу словосполученню «темпоральні характеристики закону». Слід, однак, відзначити, що такі темпоральні характеристики, як чинність і дія закону, виступають також правовими властивостями закону.

Підсумовуючи викладене, можемо зробити висновок, що, які б особливості правової системи і юридичні конструкції та фікції ми не розглядали, дослідження правових категорій у часі має відбуватися насамперед на основі знань про календарний час. Хоч особливості досліджуваної системи, у нашому випадку правової, безумовно, мають бути враховані.

Зі свого боку, як зазначає Ж-Л. Бержель, «поняття часу може бути розглянуто з точки зору хронометрії або з точки зору хронології. У плані хронометрії час являє собою певну “тривалість”; у плані хронології час відповідає послідовності точок, координати яких устанавлюються на основі їх розташування – попереднього або наступного відповідно – так що з'являється можливість фіксувати “моменти” (часу)» [18, с. 211].

За таких обставин пропонується включити до інтегративної категорії «темпоральні характеристики закону» такі моменти тривалості й особливості реалізації закону в часі, як: 1) дата набрання законом чинності та дата введення його в дію, а також дата втрати законом (повністю або в певній частині) чинності та відповідно припинення його дії; 2) чинність і дія закону; 3) способи (види) дії закону в часі [248].

1.3. Темпоральні характеристики закону в українській законодавчій практиці

У Конституції України питання чинності та дії законів, інших нормативно-правових актів врегульовано частиною третьою статті 57, частиною першою статті 58, частиною п'ятою статті 94, частиною другою статті 152, низкою положень розділу XV «Перехідні положення». Основний Закон України також закріплює інститути зупинення (тимчасового припинення) дії нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим (частина друга статті 137), рішень органів самоврядування (частина друга статті 144), а також скасування актів Кабінету Міністрів України та актів Ради міністрів Автономної Республіки Крим (пункт 16 частини першої статті 106), рішень голів місцевих державних адміністрацій (частина восьма статті 118). Утім, уже на конституційному рівні спостерігаємо полісемію застосовуваних понять, що згодом позначається на реалізації відповідних норм на практиці.

Питання набрання чинності нормативно-правовими актами певних суб'єктів нормотворчості, зокрема Кабінету Міністрів України, місцевих державних адміністрацій, врегульовано, відповідно, Законами України «Про Кабінет Міністрів України» [154] та «Про місцеві державні адміністрації» [159].

Натепер в Україні немає закону, який би комплексно врегульовував питання чинності нормативно-правових актів, їх дії у часі. Частково врегульованими нормативно, на рівні підзаконних актів, можна вважати лише питання набрання нормативно-правовими актами чинності та їх державної реєстрації [150; 164].

Питання необхідності комплексного врегулювання суспільних відносин, пов'язаних із розробленням нормативно-правових актів, порядком їх прийняття, набранням чинності, визначенням ієрархії у системі законодавства неодноразово порушували науковці, а також воно було відображене у низці законодавчих ініціатив, що вносилися у різні роки на розгляд Верховної Ради України. Ідеться, зокрема, про редакцію прийнятого парламентом VI скликання 18 листопада 2009 р. Закону України «Про нормативно-правові акти», який 22 грудня 2009 р. повернено Президентом України до парламенту з пропозиціями для повторного розгляду, а згодом відхилено, а також про проект Закону України «Про нормативно-правові акти» (реєстр. № 0922 від 12 грудня 2012 р.) [176], ухвалений у першому читанні, який, як і попередній, потребував значного вдосконалення, зокрема, у частині регулювання питань чинності та дії закону [26]. На розгляд Верховної Ради України IX скликання внесено проект Закону України «Про правотворчу діяльність» (реєстр. № 5707 від 25 червня 2021 р.) [177], який спрямований на визначення засад і порядку здійснення правотворчої діяльності в Україні, зокрема принципів правотворчої діяльності та регулювання відносин, пов'язаних із її плануванням, розробленням, прийняттям (виданням) і реалізацією нормативно-правових актів. Зазначений законопроект містить окремий розділ «Дія нормативно-правового акта», яким детально врегульовано і дію нормативно-правового акта в часі. Слід зазначити, що цим документом вперше на законодавчому рівні вводиться поняття «переживаюча дія» нормативно-правового акта, а саме передбачається, що в разі припинення дії або зміни нормативно-правового акта, який регулює триваючі правовідносини, суб'єкт правотворчої діяльності може прийняти рішення про продовження дії припинених (змінених) норм для суб'єктів, які вступили у суспільні відносини до зміни правового регулювання, із зазначенням часу дії цих норм.

Незначною мірою ці питання висвітлені й у Правилах оформлення проектів законів та основні вимоги законодавчої техніки (Методичні рекомендації), підготовлені Апаратом Верховної Ради України [115].

Конституційний Суд України неодноразово був змушений шукати відповіді на загальнотеоретичні за своєю суттю питання, приймаючи рішення, зокрема, щодо розмежування моментів набрання чинності та введення закону в дію [189], щодо правових наслідків втрати чинності законом про внесення змін до Конституції України [208], щодо правових наслідків втрати чинності індивідуальним актом про призначення посадової особи [205], щодо застосування принципу зворотної дії закону у справі про заміну смертної кари довічним позбавленням волі [186].

Конституційний Суд України у своїх рішеннях вже висловлював позицію щодо незворотності дії в часі законів та інших нормативно-правових актів, за якою закони та інші нормативно-правові акти поширюють свою дію тільки на ті відносини, які виникли після набуття законами чи іншими нормативно-правовими актами чинності; дію нормативно-правового акта в часі треба розуміти так, що вона починається з моменту набрання цим актом чинності і припиняється із втратою ним чинності, тобто до події, факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії якого вони настали або мали місце; дія закону та іншого нормативно-правового акта не може поширюватися на правовідносини, які виникли і закінчилися до набрання чинності цим законом або іншим нормативно-правовим актом [201]. Така позиція була зафіксована Конституційним Судом України у рішеннях у справах щодо несумісності депутатського мандата [190], про зворотню дію в часі законів та інших нормативно-правових актів [191], про податки [195], про подачу декларацій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру [201] та про заборону розірвання договорів інвестування житлового будівництва [192], про конституційність статті 368² Кримінального кодексу України [202].

У 1999 р. Конституційний Суд України у своєму Рішенні про зворотню дію в часі законів та інших нормативно-правових актів дійшов висновку, що положення частини першої статті 58 Конституції України про зворотню дію в часі законів та інших нормативно-правових актів у випадках, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи, стосується фізичних осіб і не поширюється на юридичних осіб. Водночас це не означає, що цей конституційний принцип не може

поширюватися на закони та інші нормативно-правові акти, які пом'якшують або скасовують відповідальність юридичних осіб. Проте надання зворотної дії в часі таким нормативно-правовим актам може бути передбачено шляхом прямої вказівки про це в законі або в іншому нормативно-правовому акті [191].

У 2019 р. Конституційний Суд України визнав неконституційною статтю 368² Кримінального кодексу України («набуття особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, у власність активів у значному розмірі, законність підстав набуття яких не підтверджено доказами, а так само передача нею таких активів будь-якій іншій особі – караються позбавленням волі на строк до двох років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років з конфіскацією майна»). За юридичною позицією Конституційного Суду України «кримінально-правова норма має зворотню дію в часі в тій її частині, в якій вона пом'якшує або скасовує відповідальність особи. Це стосується випадків, коли в диспозиції норми зменшено коло предметів посягання; виключено із складу злочину якісь альтернативні суспільно небезпечні наслідки; обмежено відповідальність особи шляхом конкретизації в бік звуження способу вчинення злочину; звужено зміст кваліфікуючих ознак тощо» (абзац четвертий пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 19 квітня 2000 р. № 6-рп/2000). Тому особа не може нести кримінальну відповідальність за діяння, вчинені до набрання чинності законом, яким ці діяння криміналізовано [202].

При цьому саме Рішенням Конституційного Суду України від 2012 р. [192] було допущено зворотню дію в часі положення частини четвертої статті 3 Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва» з наступними змінами, згідно з якими «забороняється розірвання фізичними та юридичними особами будь-яких договорів, результатом яких є передача забудовниками завершеного об'єкта (частини об'єкта) житлового будівництва за умови, що за такими договорами здійснено оплату 100 відсотків вартості об'єкта (частини об'єкта) житлового будівництва» після визнання його неконституційним.

Окремо слід звернути увагу на питання дії законів, інших актів у зв'язку з ухваленням Конституційним Судом України рішень про їх неконституційність. Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» [133] було внесено зміни до частини другої статті 152 Конституції України, якими передбачено, що закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення. Таким чином, відповідно до вказаних змін до Конституції України Конституційному Суду України було надано повноваження визначати строк втрати чинності актом (його окремими положеннями), який було визнано неконституційним. Зазначене повноваження було закріплено й у статті 91 Закону України «Про Конституційний Суд України» [155].

Конституційний Суд України у своїй практиці кілька разів застосовував відповідне положення, зокрема у Рішенні від 24 квітня 2018 р. № 3-р/2018 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 216 Кримінального процесуального кодексу України [197], у Рішенні від 18 грудня 2018 р. № 12-р/2018 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 9 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76-VIII (справа про соціальний захист ветеранів війни та членів їхніх сімей) [200], у Рішенні від 13 червня 2019 р. № 5-р/2019 у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 1, пункту 2 частини першої статті 4, частини першої, абзаців першого, другого частини другої статті 5, абзаців другого, третього, четвертого, п'ятого, тридцять дев'ятого, сорокового частини третьої, частини шостої статті 8 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних

послуг» (справа про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг) [198], у Рішенні від 11 червня 2020 р. № 7-р/2020 у справі за конституційним поданням 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 375 Кримінального кодексу України [194], у Рішенні від 16 вересня 2020 р. № 11-р/2020 у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» [199].

Фактично всі із названих у цьому підрозділі рішень Конституційного Суду України викликали не тільки фахові, а й політичні дискусії, що свідчить про необхідність наукового переосмислення знань щодо темпоральних характеристик закону та їх систематизації. На необхідності подальших досліджень із порушених питань вже неодноразово зазначалося в юридичній літературі [224–227]. Деякі аспекти проблеми, зокрема й питання розмежування понять «чинність» і «дія» закону, втрата законом чинності, досліджені недостатньо, інші – зокрема питання темпоральних характеристик акта про внесення змін до закону, є зовсім не вивченими.

Висновки до розділу 1

Аналіз еволюції досліджень питань темпоральних характеристик закону дає змогу зробити такі висновки.

1. Право перетинається з часом на всіх етапах свого існування та, відповідно, потребує таких методів і засобів упорядкування правових відносин, які б давали можливість оперативно та гнучко реагувати на динамічні зміни суспільного життя і при цьому не призводили б до втрати добросовісним суб'єктом правовідносин відчуття справедливості. Справедливість реалізується у праві через принцип верховенства права, а на перетині правового регулювання та часу – через юридичну визначеність як його невід'ємну складову верховенства права. Зі свого боку такі вимоги юридичної визначеності, як доступність законодавства, його передбачуваність, сталість і послідовність, легітимні очікування, унеможливлення

зворотної дії, а також принципи *nullum crimen sine lege* та *nullum poena sine lege*, становлять методологічний базис досліджень темпоральних характеристик закону. Ці ж складові мають стати орієнтирами для вирішення практичних питань як у законотворчості, так і під час застосування законодавства.

2. Аналіз історичних особливостей становлення наукової думки та практики з цього питання дає змогу виокремити низку таких особливостей.

Давні історичні витoki питання дії закону в часі здебільшого фокусувалися навколо питань незворотності закону та, відповідно, способів (видів) дії законів у часі. При цьому дискусії з цього питання, як правило, залежали від співвідношення суспільного й особистого інтересів у ту чи іншу епоху, від фактичного балансу співвідношення «держава – особистість». Епохи суспільно-політичних перетворень також надавали імпульсу до появи нових поглядів на питання темпоральних характеристик закону. У революційні періоди позиція щодо питання незворотності закону зумовлювалася насамперед ідеями та завданнями, які ставили перед собою учасники революцій, а, по суті, інтересами тих суспільних верств (класів, еліт тощо), які спрямовували та реалізовували відповідні перетворення.

Необхідність досліджень питань стосовно темпоральних характеристик закону зумовлювалася насамперед практичними потребами, тобто юридична наука займалася вивченням певних питань у цій сфері, коли виникали певні проблеми у правозастосуванні або правотворчості, та, як правило, саме в напрямках і межах цих проблем. Спостерігається дещо поверхневий (звужений) підхід до вивчення питання дії закону в часі на загальнотеоретичному рівні в науці часів Російської імперії та СРСР, що можна пояснити, зокрема, відмінностями історичного розвитку цих держав порівняно з іншими державами Європи.

Українська правова наука і практика все ще перебувають на роздоріжжі між радянським і європейським. При цьому ще не повною мірою перейнято європейські цінності та традиції, тоді як подекуди втрачено фаховість позитивізму при побудові норм права. Цей ціннісно-професійний вакуум подекуди поглиблюється бажанням

політиків до «швидких» і «рішучих» змін, що не сприяє вихованню правової культури, яка базується на юридичній визначеності.

У сучасному українському праві дослідження питання темпоральних характеристик закону проводяться у різних, зокрема й за методологічною базою, напрямках: від класичної проблематики – досліджень способів (видів) дії закону в часі – до вивчення питань правового часу та (або) дії закону в широкому та вузькому розумінні цього поняття.

3. Дослідження закону в часовому континуумі має здійснюватися з урахуванням двох аспектів: 1) час є діалектичною категорією; 2) темпоральні характеристики закону не лише існують і змінюються у часі, а й виступають засобами освоєння часу, які слугують певним завданням у праві.

Поряд із запропонованими в науці формами використання календарного часу (датування, тривалість, повторюваність, одночасність, послідовність і наступність) пропонується враховувати ще одну – своєчасність.

Датування об'єктивізується через прив'язку закону до певних дат – дата прийняття, дата опублікування, дата набрання чинності (введення його в дію), а також дати набрання чинності тими законами, якими його положення змінюються або визнаються такими, що втратили чинність, і власне дата втрати чинності). Тривалість (календарна протяжність) досить широко використовується при визначенні різноманітних юридичних строків та для встановлення часу дії закону (при цьому строки виконують такі функції: дефінітивну; обмежувальну; захисну). Повторюваність виявляється, зокрема, встановленими на рівні законодавства вимогами щодо вчинення певних періодичних правових дій. Послідовність і наступність реалізується через правонаступні інституції та інші інструменти перехідних відносин. Специфічною формою послідовності є зворотна дія закону, яка скасовує або пом'якшує юридичну відповідальність. Своєчасність (важлива складова категорії «законність») відображає зв'язок між минулим, теперішнім і майбутнім: певна подія може наступити лише у чітко визначений період часу, дотримання певної послідовності вжиття тих чи інших заходів у процесі реалізації прав та обов'язків суб'єктів. Своєчасність, яка може (а по суті має) враховуватися

як при прийнятті рішення щодо необхідності та шляхів зміни законодавчого врегулювання, так і при вирішенні питань стосовно часу набрання відповідним законом чинності, введення його в дію, а також способу дії відповідного закону (його правових норм) у часі.

Відповідно, фактори використання календарного часу можуть стати основою для комплексного дослідження темпоральних характеристик закону. Таке дослідження має бути спрямоване як на систематизацію та розвиток знань про темпоральні характеристики закону в усій їх різноманітності, так і на вироблення таких принципів, які дадуть змогу забезпечувати в законотворчій діяльності послідовність, наступність і своєчасність.

4. Аналіз положень Конституції України, рішень Конституційного Суду України, а також чинного законодавства та релевантних законодавчих ініціатив свідчить про наявність практичних дискусій, що стосуються питань темпоральних характеристик закону, зокрема в частині застосування способів (видів) дії закону та врегулювання його перехідних положень. При цьому такі як питання розмежування понять «чинність» і «дія» закону, втрата законом чинності, досліджені недостатньо, інші – зокрема, питання темпоральних характеристик акта про внесення змін до закону, є зовсім не вивченими.

РОЗДІЛ 2. ЧИННІСТЬ І ДІЯ ЗАКОНУ

2.1. Набрання законом чинності внаслідок законотворчої діяльності

Реальна дія закону, іншого нормативно-правового акта, тобто його здатність фактично впливати на суспільні відносини з метою їх упорядкування, обумовлюється часовими (темпоральними), територіальними (просторовими) та суб'єктними межами його дії [256, с. 214–215]. При цьому час виступає виміром, яким визначається існування закону, іншого нормативно-правового акта як явища об'єктивної дійсності і який, відповідно, можна вважати основоположним у наведеній тріаді дії закону, іншого нормативно-правового акта – у часі, просторі та за колом осіб.

Перший етап існування закону в часовому континуумі – це його так зване первинне народження. Так, закон насамперед виникає як явище об'єктивної дійсності: розробляється, вноситься на розгляд суб'єкта законотворчості, розглядається та приймається, а також набирає чинності відповідно до встановленої процедури. Після цього він є явищем не просто об'єктивної дійсності, а так званої об'єктивної правової дійсності. І тільки після набрання чинності він може почати впливати на правовідносини, тобто діяти. Адже чинність – це обов'язкова властивість закону, яка свідчить про його існування як нормативно-правового акта. Тобто набрання чинності є нічим іншим як юридичним фактом початку існування закону як нормативно-правового акта, його народження як нормативно-правового акта.

Перш ніж перейти до аналізу окремих питань набрання законом чинності, відзначимо, що Конституція України оперує поняттями «набрання чинності», що застосовується щодо законів (частина п'ята статті 94, частина перша статті 152 та інші) і «набуття чинності», що застосовується щодо Конституції України (стаття 160 та інші). У Рішенні від 3 жовтня 1997 р. № 4-зп (справа про набуття чинності Конституцією України) Конституційний Суд України зазначив, що словосполучення «набуває чинності» у статті 160 і словосполучення «набирає чинності» у частині п'ятій статті 94 Конституції України мають синонімічні

значення. Обидва вони означають, що відповідні нормативно-правові акти вступили в силу (пункт 3 мотивувальної частини). Відповідно, у резолютивній частині зазначеного Рішення для характеристики змісту положення частини п'ятої статті 94 Конституції України застосовується словосполучення «щодо набуття чинності законом».

У контексті Рішення, що розглядається, зазначену синонімічну заміну можна вважати слушною. Втім, на думку автора цього дослідження, незважаючи на однаковість правових наслідків таких інститутів, як набрання чинності законом і набуття чинності Конституцією України, точніше було б застосовувати зазначені поняття саме так, як це передбачено Основним Законом України. Відповідно, в цьому дослідженні поняття «набуття чинності» буде застосовуватися до Конституції України, а «набрання чинності» – до законів та інших правових актів.

Питання про час набрання законом чинності врегульовано частиною п'ятою статті 94 Конституції України, за якою закон набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування.

Набрання законом чинності у правознавчій літературі називається завершальною стадією законодавчого процесу [101, с.7; 113, с.60]. За Конституцією України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент. Дії ж, пов'язані з набранням законом чинності, здійснюються Президентом України або, як виняток, – Головою Верховної Ради України (стаття 94 Конституції України). Тому етап набрання чинності законом більш коректно було б називати стадією законотворчого процесу, яка відбувається за межами законодавчого процесу та після його завершення.

Окремі питання дієвого механізму оприлюднення та опублікування законів вже порушуються у статтях українських науковців. Зокрема, цю тему аналізує у своїх статтях український науковець, професор В. Косович [70, с. 48; 72, с. 21]. Розглянемо деякі проблемні аспекти цього питання у рамках нашого дослідження.

Положення частини п'ятої статті 94 Конституції України покладено в основу існуючого підходу до набрання законом чинності й дослівно відтворюється в інших

нормативних актах (зокрема, у частині першій статті 4 Кримінального кодексу України [75], статті 4 Указу Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» [164]). При цьому стаття 27 Бюджетного кодексу України [22] встановлює особливість введення у дію законів, які впливають на показники бюджету (зменшують надходження та (або) збільшують витрати бюджету). Хоча на практиці це положення Бюджетного кодексу України часто порушується.

Наведене вище положення частини п'ятої статті 94 Конституції України на практиці реалізується таким чином:

1) законодавець передбачає в законі момент набрання чинності (з конкретної дати; з настання певного юридичного факту (набрання чинності іншим законом, набуття повноважень певним органом тощо);

2) законодавець передбачає в законі, що такий закон набирає чинності з дня, наступного за днем його офіційного опублікування (раніше це положення формулювалось як із дня офіційного опублікування), що є найбільш поширеною практикою;

3) законодавець не передбачає в законі моменту набрання чинності, закон набирає чинності через десять днів із дня його офіційного оприлюднення (опублікування).

Зі змісту частини п'ятої статті 95 Конституції України випливає, що, у разі, якщо дату набрання чинності передбачено законом, закон набирає чинності з такої дати за умови, якщо він на цей момент вже офіційно опублікований. Така умова, як правило, виконується.

Утім, бувають випадки, коли перше офіційне опублікування закону відбувається після передбаченої законом дати набрання ним чинності. Оскільки згідно з частиною п'ятою статті 95 Конституції України закон не може набрати чинності раніше дня опублікування, то в такому випадку закон має набирати чинності з дня його опублікування та й то лише за умови, що минуло десять днів із дня його офіційного оприлюднення. Такі випадки можуть траплятися у разі, коли розгляд у другому читанні та підписання законопроекту з конкретною датою

набрання чинності затягується у часі. Наочним прикладом такого випадку може бути набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо використання дитини для жебракування» [136]. Розділ II зазначеного Закону передбачав, що він набирає чинності з 1 січня 2009 р., але з огляду на вимоги частини п'ятої статті 94 Конституції України набрати чинності раніше дня опублікування він не міг.

Щоб уникнути плутанини, пов'язаної з набранням чинності зазначеним Законом, законодавець «виправив помилку» та вніс зміни до норми щодо набрання Законом чинності, визначивши, що він набирає чинності з дня його опублікування (Закон України «Про внесення змін до розділу II Закону України “Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо використання дитини для жебракування» [140]). Обидва закони були вперше опубліковані в офіційному джерелі – газеті «Урядовий кур'єр» – 25 лютого 2009 р., а отже, Закон від 15 січня 2009 року № 894-VI набрав чинності 25 лютого 2010 р. (відповідна інформація зазначена і в інформаційно-пошуковій системі «Ліга»).

Спробуємо розібратися, чи правильне таке твердження. Якщо б такої зміни парламентом внесено не було, то Закон України від 15 січня 2009 р. № 894-VI також набув би чинності не з 1 січня 2010 р., однак зазначення у самому Законі 1 січня 2010 р. як дати набрання чинності могло спричинити неоднозначність визначення дати набрання ним чинності на практиці.

Ситуація, про яку йдеться, цікава й у частині техніки, яку обрав законодавець для внесення змін до Закону № 894-VI Законом № 969-VI. По-перше, показовим є той факт, що прийняття парламентом рішення щодо внесення змін де-юре відбувалося до набрання Законом № 894-VI чинності (оскільки цей Закон на час внесення змін опубліковано не було). По-друге, такі зміни стосувалися моменту набрання чинності Законом № 894-VI, а отже, мали де-факто бути внесені до цього Закону до набрання ним чинності.

Для вирішення зазначеної делікатної ситуації законодавець обрав таку формулу набрання чинності та введення в дію Закону № 969-VI: цей Закон набирає чинності з дня опублікування і вводиться у дію одночасно із Законом № 894-VI.

Що це означає? Закон № 969-VI вводиться у дію із дня опублікування відповідно до статті 2 цього Закону, але в цей момент у дію ще не вводиться. Для введення цього Закону в дію одночасно із Законом № 894-VI необхідно, щоб Закон № 894-VI набрав чинності (адже набрання чинності є передумовою введення закону в дію). Таким чином, Закон № 894-VI на час набрання чинності ще містив норму щодо набрання ним чинності з 1 січня 2009 р. і набрав чинності в день його першого офіційного опублікування не відповідно до внесених Законом № 969-VI змін, а відповідно до припису частини п'ятої статті 94 Конституції України (але не раніше дня офіційного опублікування). Вже після цього (хоча практично одночасно в абсолютному часі, оскільки обидва закони публікуються одночасно в газеті «Урядовий кур'єр» від 25 лютого 2009 р.) Закон № 894-VI був уведений у дію. У цей же момент був уведений у дію і Закон № 969-VI, а отже, до статті 2 Закону № 894-VI було внесено зміни щодо набрання ним чинності в день опублікування, тобто 25 лютого 2009 р.

Відтак зміни, внесені до Закону № 894-VI, усували можливі суперечності при застосуванні закону як у частині того, що в його первинно прийнятому тексті зазначалося про набрання ним чинності 1 січня 2009 р., так і в частині того, аби не вдаватися у дискусію, чи має в цьому випадку набрання чинності обраховуватися через десять днів із дня його офіційного оприлюднення (що фактично збігалось з офіційним опублікуванням), чи таки з дня його опублікування.

Такий детальний розгляд наведеного, на перший погляд виключного та ситуативного, прикладу зроблений у цьому дослідженні не випадково, адже вінпо дає змогу побачити цілу низку питань сучасної юридичної практики. Перелічимо їх.

Перше питання: якщо передбачена законом дата набрання чинності передує дню його офіційного опублікування, то чи буде датою набрання чинності таким законом, з огляду на положення частини п'ятої статті 94 Конституції України, саме день офіційного опублікування?

Відповідь на нього має дві складові. Однозначно можна стверджувати, що за таких умов зазначена у законі дата (що передує дню опублікування закону) датою

набрання чинності не буде. І з самого факту існування такого положення у приписі закону про набрання чинності порушення частини першої статті 58 Конституції України (згідно з якою закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи) не впливає. Адаже відповідно до частини п'ятої статті 94 Конституції України закон набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування. Порушення частини першої статті 58 Конституції України могло б мати місце виключно у разі, якщо правозастосовні органи, незважаючи на припис частини п'ятої статті 94 Конституції України, застосовували б такий закон до відповідних дій, вчинених із 1 січня 2009 р. Водночас питання того, чи має у цьому випадку (якщо б положення щодо набрання чинності Законом № 894-VI не було змінено) частина п'ята статті 94 Конституції України застосовуватись як така, за якою закон набирає чинності з дня його опублікування, чи через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, наводить на додатковий аналіз цього положення, що буде зроблено нижче. Ситуація також наочно продемонструвала необхідність фіксування факту першого опублікування закону, про що йтиметься далі.

Друге питання, практичне вирішення якого спричинила ця ситуація: чи можливе внесення змін до закону до набрання ним чинності та чи можна виправити неточності закону після його прийняття парламентом і підписання Президентом України, але до набрання ним чинності?

Системний аналіз статті 94 Конституції України свідчить, що Основний Закон України встановлює чітку процедуру ухвалення і набрання чинності законом, яка не передбачає оприлюднення та опублікування саме того закону, який підписаний Президентом України. Тобто внесення змін до закону після його підписання Президентом України є неможливим до моменту набрання його чинності. Саме тому для вирішення цієї ситуації була використана техніка внесення змін до припису щодо набрання чинності «одночасно» з набрання цим приписом чинності.

Третє питання полягає у пошуку відповіді на запитання, як співвідносяться чинність і дія власне самої норми про набрання законом чинності?

Оскільки норма закону, в якій ідеться про набрання ним чинності, визначає момент набрання законом чинності, то вона набирає чинності та вводиться у дію «за замовчуванням» у момент опублікування законом, незважаючи на момент набрання чинності та введення у дію всім законом. Після ж набрання законом чинності така норма залишається чинною, однак фактично вичерпує свою дію.

Тому зміни до норми закону щодо набрання чинності можуть прийматися у період між його опублікуванням і набранням чинності, аби змінити її одночасно з набранням чинності. Після ж набрання чинності законом відповідна норма має залишатися незмінною, оскільки після одноразового застосування вона має вже лише інформативну функцію (зазначимо, що неправильним у цьому контексті є її викладення такої норми в новій, хоч і ідентичній, редакції, як це було зроблено, наприклад, у проекті Закону України «Про внесення змін до Закону України “Про столицю України – місто-герой Київ”» (реєстр. № 7069 від 31 серпня 2010 р.) [131].

Крім зазначеного вище, пропонується ввести у практику ще один обов’язковий реквізит закону, а саме: інформацію, що стосується офіційного набрання ним чинності.

Оскільки згідно з частиною п’ятою статті 94 Конституції України закон набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування, дата прийняття закону, яка відноситься до його реквізитів, ніяк не пов’язана з набранням законом чинності. У той самий час ніякий інший реквізит закону не фіксує дату набрання ним чинності. Кожного разу, коли постає питання щодо дати набрання таким законом чинності, користувач, якщо така дата не вказана у законі, повинен звертатися згідно з Конституцією до дати офіційного оприлюднення та дати офіційного опублікування закону або, оскільки за сучасних умов офіційне опублікування закону майже завжди збігається з офіційним оприлюдненням, принаймні до дати першого офіційного опублікування. Установити ж, яка саме з офіційних публікацій, враховуючи, зокрема, наявність кількох офіційних джерел

публікації, виявляється непросто. А за наявності потенційної можливості попереднього оприлюднення закону іншим, аніж опублікування, шляхом встановлення дати набрання законом чинності стає і зовсім проблематичним.

З урахуванням наведеного вище при користуванні законом виникає дві проблеми, пов'язані з визначенням набрання законом чинності: встановлення дати першої публікації закону та встановлення дати першого його оприлюднення, якщо цим не є таке опублікування. Так, згідно з частиною п'ятою статті 94 Конституції України, якщо після десяти днів з дня офіційного оприлюднення закон не було опубліковано або закон опубліковано саме на одинадцятий день після дня його офіційного оприлюднення, такий закон набирає чинності в день його опублікування; якщо закон було опубліковано в період цих десяти днів, то закон набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо ж опублікування закону і було його першим офіційним оприлюдненням, то закон, згідно з частиною п'ятою статті 94, набирає чинності через десять днів з дня його першого офіційного оприлюднення, що в цьому випадку і є днем його першого опублікування. Все це стосується загального випадку набрання законом чинності, але Конституція передбачає виняток із цього правила, а саме встановлення дати набрання чинності в самому законі. Саме цей виняток останній час вже традиційно використовують законодавці для встановлення у законі дати набрання ним чинності з дня, наступного за днем його опублікування (раніше в практиці застосовувався підхід щодо набрання чинності з дня опублікування закону). Але цей спрощений підхід у його сучасному формулюванні не тільки не вирішує проблему, а й генерує нові.

Залишаючи право остаточного рішення за Конституційним Судом України, що згідно зі статтею 147 Конституції України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні, зробимо деякі зауваження щодо конституційності такої усталеної практики. Так, на думку автора цього дослідження, положення про набрання законом чинності з дня його опублікування або дня, наступного за днем його опублікування, не повною мірою відповідає частині п'ятій статті 94 Конституції України, згідно з якою закон набирає чинності через десять днів з дня

його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування. Адже ця норма має розглядатися у системній єдності з положеннями частини першої статті 57 Конституції України, за якою кожному гарантується право знати свої права і обов'язки, та частини другої статті 68 Конституції України, згідно з якою незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності. Положення частини п'ятої статті 94 Основного Закону України, що встановлює обов'язковість проходження десяти днів з дати першого оприлюднення закону, мають розглядатися у системній єдності з наведеними вище конституційними гарантіями, встановленими частиною першою статті 58 та частини другої статті 68 Конституції України. Обов'язковість же попереднього опублікування закону перед набранням чинності постає додатковою гарантією забезпечення конституційного права кожного знати свої права та обов'язки. Враховуючи зазначене, виняток, що накладається частиною п'ятою статті 94 Конституції України, повинен розумітися лише як відкладення набрання чинності законом, тобто цей виняток має на меті застосування у разі, якщо набрання законом чинності передбачається у більш пізній строк, і не може розумітися як спосіб обмеження права громадян ознайомитися зі своїми правами протягом десяти днів після офіційного оприлюднення закону. У зв'язку з цим, якщо законодавець і хоче спростити процедуру, прив'язуючи дату набрання законом чинності до дня опублікування закону, правильнішим було б установлення в законі положення щодо набрання законом чинності через десять днів з дня його першого офіційного опублікування, а також нормативно врегулювати процедуру офіційного оприлюднення або чітко встановити, що єдиним способом офіційного оприлюднення є офіційне опублікування.

Свого часу суб'єкти законодавчої ініціативи вже пропонували деякі вирішення означених вище проблем. Так, на увагу заслуговує ідея, яка розглядалася в парламентах II та III скликань, проте не знайшла підтримки. Так, у частині четвертій статті 6.9.3 проекту Закону України про Регламент Верховної Ради України (реєстр. № 0944 від 12 травня 1998 р.) [170] (згодом його було відхилено Постановою Верховної Ради України «Про відхилення деяких

законопроектів, внесених на розгляд Верховної Ради України» [123]), згідно з якою під час першого офіційного опублікування закону повинно бути зазначено, що ця публікація є першою офіційною, а після першого офіційного опублікування закону в усіх наступних його публікаціях, виданнях повинні бути зазначені джерело та дата першого офіційного опублікування закону. Нормативна регламентація такого положення дійсно вирішує проблему встановлення дня першого опублікування, але не передбачає того випадку, коли дата набрання чинності пов'язана не тільки з днем опублікування закону, а й днем його оприлюднення.

Проте в інших законодавчих ініціативах цей випадок враховано не було. Так, у парламенті IV скликання не було враховано цей випадок у положенні частини третьої статті 35 проекту Закону України «Про закони і законодавчу діяльність» [148], що встановлює набрання законом чинності через десять днів з дня його офіційного опублікування, якщо законом не передбачено строк набрання ним чинності після опублікування, хоча сама ідея цієї статті, яка передбачає проходження десяти днів після офіційного опублікування закону, і заслуговує на увагу. У проекті ж Закону України «Про правотворчу діяльність» (реєстр. № 5707 від 25 червня 2021 р.) [166], що розглядається у парламенті IX скликання, ідеться про те, що закон України набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування (частина друга статті 43), тобто фактично дублюється норма частини п'ятої статті 94 Конституції України.

Такий підхід, як вже зазначалося, може застосовуватися на практиці при встановленні дати набрання чинності в кожному законі. Проте викладення такого нормативного положення у загальному законі потребує врахування усіх варіантів. Тому спрощення ситуації до ототожнення офіційного опублікування з офіційним оприлюдненням є неприпустимим і не може бути виправданим усталеною практикою. Оскільки Конституція України розділяє ці два поняття, такого підходу ми повинні дотримуватися і при написанні загального закону.

Враховуючи викладене вище, пропонуємо під час першого офіційного опублікування закону обов'язково зазначати інформацію про те, що ця публікація

є першою офіційною, дату офіційного оприлюднення закону (якщо інститут офіційного оприлюднення та офіційного опублікування буде розмежовано) та дату набрання законом чинності. Після першого офіційного опублікування закону в усіх наступних його публікаціях, виданнях повинні бути зазначені джерело та дата першого офіційного опублікування закону, а також дата офіційного оприлюднення закону (якщо інститут офіційного оприлюднення та офіційного опублікування буде розмежовано) та дата набрання законом чинності. Зазначена інформація мала б бути встановлена як спеціальний реквізит закону.

2.2. Розмежування понять «чинність закону» і «дія закону»

Динаміка розвитку законотворчої діяльності в Україні свідчить про необхідність розмежування понять «чинність» і «дія» закону, іншого нормативно-правового акта. Адже на практиці нерідко трапляються випадки, коли нормативно-правовий акт є чинним, але не діє, або навпаки. Від правильного вирішення питання, що є чинністю, а що дією закону, іншого нормативно-правового акта, залежить, коли і як буде застосовуватися такий акт. Визначеність цих правових категорій також сприятиме їх ефективному використанню у правотворчості.

Попереджаючи можливі заперечення щодо актуальності поставленого питання, зазначимо, що необхідність розмежування понять «чинність» і «дія» нормативно-правового акта базується насамперед на положеннях Основного Закону України.

Конституція України використовує обидва зазначених поняття: про чинність ідеться у частині першій статті 9, частині третій статті 57, частині п'ятій статті 94, частині другій статті 152, про дію – у частині третій статті 8, частині першій статті 58, частині другій статті 137. При цьому Основний Закон України також закріплює інститути зупинення (тимчасового припинення дії) рішень органів місцевого самоврядування (частина друга статті 144) і скасування актів Кабінету Міністрів України та актів Ради міністрів Автономної Республіки Крим, рішень голів місцевих державних адміністрацій (пункт 16 частини першої статті 106, частина восьма статті 118). Значення цих двох понять Конституцією України не

визначено, а у низці положень її розділу XV «Перехідні положення» (пункти 4, 9) навіть використовуються поняття «набуття (набрання) чинності» та «введення в дію» як синонімічні. Про те, що при формулюванні розділу XV «Перехідні положення» Конституції України конституцієдавець не дотримався чистоти використання понять, свідчить, зокрема, пункт 10 названого розділу, в якому в цьому ж контексті використовується словосполучення «до прийняття законів».

Однак сама процедура набуття чинності Основним Законом України та введення у дію його положень свідчить про певні відмінності правових категорій «чинність» і «дія». Так, Конституція України встановила набуття нею чинності повністю з дня її прийняття (стаття 160). При цьому передбачалося, що частина перша статті 99 Конституції України (за якою грошовою одиницею України є гривня) згідно з пунктом 11 розділу XV вводиться в дію після введення національної грошової одиниці – гривні. Отже, у період від набуття чинності Конституцією України 28 червня 1996 р. до введення в дію гривні – 2 вересня 1996 р. [145] частина перша статті 99 Конституції України була чинною, але не діяла.

Нині у практиці української законотворчості розведення моментів набрання законом чинності та введення його в дію вже застосовується досить широко. Зазначена практика є давньою: так, ще Закон України «Про виконавче провадження» набрав чинності 28 травня 1999 р., а введений був у дію 1 липня 1999 р. [120]. Проте ще десять років тому ця практика не була значно поширеною і можемо говорити про поодинокі випадки такого інституту.

Зі змісту Конституції України та з практики діяльності Конституційного Суду України також впливає, що нормативно-правові акти Верховної Ради Автономної Республіки Крим, дію яких зупинено (тимчасово припинено) Президентом України на підставі частини другої статті 137 Конституції України, залишаються чинними. За інших обставин такі акти, враховуючи позицію єдиного органу конституційної юрисдикції в Україні щодо розгляду ним лише чинних актів [232], не могли б бути предметом такого розгляду.

Слід відзначити, що потреба у перегляді наведеної вище позиції Конституційного Суду України дійсно існує. І такий перегляд обумовлений об'єктивною необхідністю здійснення конституційного контролю за правовими нормами, які мають переживаючу (ультраактивну) дію. Адже ультраактивність є ще одним випадком, коли чинність і дія закону не збігаються у часі.

Тож випадки, коли закон є чинним, але не діє, існують об'єктивно у разі введення його в дію пізніше набрання ним чинності або у разі зупинення (тимчасового припинення) його дії. Трапляються й випадки, коли закон продовжує діяти щодо низки правовідносин після втрати ним чинності (ультраактивна дія), а також застосовуватися до правовідносин, що існували до набрання ним чинності (ретроактивна дія). Проте, який саме зміст вкладається у поняття «чинність» і «дія» закону в сучасній юридичній науці та практиці дотепер чітко не визначено.

Методологічні підходи до розмежування понять «чинність» і «темпоральна дія» (або «дія у часі») закону можуть бути різними і залежать, зокрема, від теоретичних і практичних шляхів вирішення питань щодо розмежування інститутів набрання законом чинності та введення його в дію.

Юридична енциклопедія не розкриває поняття «чинність нормативно-правового акта» і замість цього відсилає користувача до поняття «дія нормативно-правового акта в часі» [257, с. 408]. Поняття ж дії в часі розкривається через: а) набуття (набрання) юридичної сили; б) введення в дію; в) припинення дії; г) напрям або характеристику дії [256, с. 214–215].

Слід однак зауважити, що часові межі чинності нормативно-правового акта та його темпоральної дії можуть за певних обставин не збігатися:

– по-перше, існують випадки, коли нормативно-правовий акт вводиться в дію після набрання ним чинності, тобто має місце «зсув» початку його дії відносно моменту набрання ним чинності (відзначимо, що дискусію щодо правомірності розмежування моменту набрання нормативно-правовим актом, зокрема законом, чинності та моментом введення його в дію вирішено Конституційним Судом України, який у Рішенні від 6 жовтня 2010 р. № 21-рп/2010 (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів) [189] визнав цей

підхід таким, що не суперечить положенням Конституції України. «Законодавець, враховуючи різні обставини, може встановити іншу дату введення закону в дію», – зазначається у Рішенні. У юридичній практиці відтермінування введення нормативно-правового акта, зокрема закону (або його окремих норм), у дію може бути викликано необхідністю прийняття підзаконних актів, здійснення певних організаційних заходів, що мають передувати введенню закону в дію;

– по-друге, нормативно-правовий акт у разі, якщо він пом’якшує або скасовує відповідальність особи, може мати ретроактивну (зворотну) дію, тобто застосовуватися до фактів, які мали місце до набрання ним чинності. Так, відповідно до частини першої статті 58 Конституції України закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом’якшують або скасовують відповідальність особи;

– по-третє, нормативно-правовий акт, який втратив чинність, або окремі його положення можуть мати ультраактивну (переживаючу) дію, тобто застосовуватися до фактів, які виникли до втрати ним чинності і не припинили свого існування на час набрання чинності новим актом [245].

Крім того, у разі зупинення дії нормативно-правового акта такий акт залишається чинним, а його дія тимчасово припиняється.

Наведене свідчить про об’єктивне існування випадків, коли:

– закон, інший нормативно-правовий акт є чинним, але не діє (у разі вступу такого акта в дію пізніше набрання ним чинності або у разі зупинення (тимчасового припинення) його дії);

– закон, інший нормативно-правовий акт застосовується до правовідносин, що існують поза часовими межами його чинності (ретроактивна, ультраактивна дія) [245].

Таким чином, реальна дія закону, іншого нормативно-правового акта в часі визначається двома основними моментами – моментом вступу нормативно-правового акта в дію і моментом припинення його дії, а в разі зупинення (тимчасового припинення) дії такого акта – також моментами зупинення та відновлення його дії. У певних випадках темпоральна дія нормативно-правового

акта може також характеризуватися особливостями напряду (зворотна) або тривалості (переживаюча) його дії. Чинність же нормативно-правового акта обмежена лише моментами набрання і втрати ним чинності.

За таких обставин слушною вбачається позиція Ю. Пономаренка, висловлена у його дисертаційному дослідженні, за якою «чинність (кримінального закону – прим. А. Ш.) – це лише існування закону в часі, а дія закону – це його вплив на правовідношення, яке виникає на підставі юридичного факту, визначеного цим законом» [112, с. 8]. На нашу думку, наведена позиція варта подальшого дослідження та уточнення в аспекті розмежування понять чинності й темпоральної дії всіх нормативно-правових актів.

Заслуговує на увагу в контексті порушеної проблеми й схожа на наведену позиція Т. Тарахонич, яка вважає чинність джерел права (наявність у них юридичної сили, нормативності та загальнообов'язкового значення до виконання) юридичною передумовою їх дії, а дію – фактичним виконанням приписів джерел права, що призводить до виникнення, зміни та припинення відповідних правовідносин [43, с. 177]. Не вступаючи у межах цього дослідження в дискусію щодо точності визначення понять «чинність» і «дія» джерел права як таких, віддамо належне саме визначенню Т. Тарахонич щодо взаємозв'язку цих понять.

Спробуємо дослідити закон у часовому континуумі. На початку свого народження закон виникає як явище об'єктивної дійсності: розробляється, вноситься на розгляд суб'єкта законотворчості, видається або приймається, а також набирає чинності відповідно до встановленої процедури. Після цього він є явищем не просто об'єктивної дійсності, а й так званої об'єктивної правової дійсності. І тільки після набрання законом чинності він може почати впливати на правовідносини, тобто діяти.

Інакше кажучи, чинність закону виступає передумовою його дії навіть тоді, коли моменти набрання ним чинності та введення його в дію збігаються у часі. Наочніше цей причинно-наслідковий зв'язок простежується у разі введення закону в дію через деякий час після набрання ним чинності. Потреба в цьому є, наприклад,

коли закон має вводитися в дію одночасно з прийнятими на його основі підзаконними актами.

Той факт, що деякі закони можуть мати ретроактивну (зворотну) дію, наведене вище не спростовує, адже ретроактивна дія закону за своєю суттю не означає повернення його дії в зворотному напрямку, а є лише застосуванням закону після моменту набрання ним чинності щодо правовідносин, які мали місце до такого моменту.

Відповідно, втрата законом чинності є передумовою припинення його дії. З утратою законом чинності його дія або припиняється повністю, або він припиняє свою дію лише щодо нових правовідносин, але продовжує застосовуватися до правовідносин, які виникли до втрати ним чинності та діють після цього. У такому випадку вплив цього закону на правовідносини припиняється остаточно лише після закінчення усіх правовідносин, щодо яких він мав ультраактивну (переживаючу) дію.

Розуміння чинності як юридичної передумови дії закону знайшло відображення у Великому енциклопедичному юридичному словнику. Автори відповідної статті словника надають таке визначення: «Чинність закону – юридична передумова дії закону, яка визначає наявність у закону юридичної сили. Чинність закону надає йому нормативної обов’язковості в системі законодавства, юридичної властивості підпорядковувати дію відповідних нормативно-правових актів нижчого рівня та індивідуальних актів» [24, с. 968]. Наведене є не лише одним із найбільш слушних натеper визначень поняття «чинність закону», а й виявляє цікаву науково-практичну проблему співвідношення чинності закону та чинності відповідних підзаконних актів.

Як бачимо, перебуваючи у тісному взаємозв’язку, правові категорії «чинність» нормативно-правового акта та його «темпоральна дія» існують окремо й одночасно невід’ємно одна від одної. Їхня визначеність у кожному окремому випадку є відповіддю на запитання – чи діє і як діє той чи інший нормативно-правовий акт у певний період часу? – без чіткої відповіді на яке неможлива не лише належна правозастосовна та правоохоронна, а й узгоджена правотворча діяльність.

На жаль, натепер можна констатувати відсутність в Україні чіткого розмежування на законодавчому рівні понять чинності нормативно-правового акта та його темпоральної дії.

Зазначимо, що складнощі у розмежуванні у вітчизняній юридичній науці та практиці понять «чинність» і «дія» закону мають дві складові: лінгвістичну та юридичну.

У своїй монографії Ю. Пономаренко зазначає, що «стан термінологічної невизначеності (використання понять “чинність” і “дія” – прим. А. Ш.), очевидно, викликаний тим, що вітчизняна наука протягом тривалого часу розвивалася в “російськомовному варіанті”, а це викликало труднощі щодо розмежування понять “чинність” і “дія” кримінального закону, оскільки, як відомо, російською і “чинність”, і “дія” перекладаються однаково – “действие”» [113, с. 105]. М. Теплюк та О. Ющик із цього приводу, з посиланням на Російсько-український словник [210, с. 704], висловлюють позицію, за якою «українському слову “чинність” немає прямого відповідника в російській мові, воно відповідає одному із значень російського слова “сила”, а саме – *действенность* і є синонімом слова “сила”. Російському виразу “закон вступил в силу” відповідає українське “закон набрав сили (чинності)”» [228, с. 86]. В українській юридичній теорії та практиці лексичній конструкції «набрання (втрата) чинності» дійсно відповідає російський еквівалент «вступление в силу (утрата силы)».

Це можна простежити, якщо порівняти застосування зазначених понять у російському та українському законодавстві. Відповідне кореспондування можна спостерігати і в актах Конституційного Суду України 1997 р., в яких ідеться про наявність чи втрату актом *юридичної сили* у випадках, де потім Суд застосовує виключно поняття «чинність» [188; 231].

Водночас слово «чинний» застосовується як еквівалент російському «действующий». Відповідно, як вже зазначалося вище, «чинність» і «дія» часто використовуються як синоніми.

Тож лінгвістична складова у порушеній проблемі дійсно присутня, але абсолютизувати її під час вирішення цього питання не слід. Адже суть правової

категорії чинності закону не є чимось виключно таким, що знівелювалося в результаті перекладу, оскільки змістовне поєднання розуміння чинності (сили) закону та його дії історично мало місце в радянському праві.

«Будь-який закон живе лише тоді, коли він виконується всіма і повсюдно», – стверджував В. Копейчиков [68, с. 9], повною мірою відобразивши в цих словах домінуючу позицію радянських часів.

На початку 1990-х років у науковій російській літературі вже з'являються статті, в яких порушується питання розмежування понять сили (чинності) та дії закону (Д. Бахрах [13], А. Белкін [16]). Проте змістовне поєднання і синонімічне використання зазначених правових категорій зберігається у наукових працях як російських, так і українських учених практично до початку XXI ст.

Відсутність розмежування понять, про які йдеться, спостерігаємо і в Рішенні Конституційного Суду України від 9 лютого 1999 р. № 1-рп/99 (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) [191]. Згідно з викладеною у ньому позицією дія нормативно-правового акта в часі починається з моменту набрання цим актом чинності і припиняється із втратою ним чинності, тобто до події, факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії якого вони настали або мали місце.

Зазначене Рішення привертає до себе увагу науковою дискусією з питання поширення зворотної дії закону на юридичних осіб, що відобразилася в окремих думках суддів Конституційного Суду України. Однак в аспекті питання, що розглядається у цьому дослідженні, важливим є те, що стан регулювання правовідносин в Україні на той час не вельми потребував аналізу питання щодо розмежування понять «чинність» і «дія», практичні питання ще не постали настільки гостро, щоб відмовитися від традиційного розуміння дії закону в часових межах набрання і втрати ним чинності.

Утім, як зазначає український науковець, професор М. Козюбра, «право – явище, яке нерозривно пов'язане з конкретним буттям, воно функціонує в глибинах життя, рухається у часі й змінюється разом з ним» [60, с. 11]. Вбачається, що пошук відповіді на питання, що саме є чинністю, а що дією закону, також має відбуватися

у «часовій» площині, із точки зору історичного розвитку ситуації, адже попри певну сталість правові категорії існують у своєму часовому просторі, певних межах актуальності.

У сучасній українській науці робилася спроба переосмислити поняття «чинність» і «дія». Так, якщо у 2002 р. О. Плечій формулює чинність «як здатність (можливість) нормативно-правового акта здійснювати вплив на поведінку суб'єктів з визначеного моменту» [110, с. 71] (тобто чинність фактично ототожнюється з дією), а виданий у 2004 р. шостий том Юридичної енциклопедії не розкриває поняття «чинність нормативно-правового акта», замість цього відсилаючи читача до поняття «дія нормативно-правового акта в часі» [257, с. 408], то література останніх років свідчить про зміну наукового погляду на ці правові категорії.

Зі свого боку Ю. Пономаренко фактично ототожнює чинність закону з його існуванням та наводить таке визначення: «Чинність кримінального закону – це його темпоральна (часова) характеристика, яка полягає в об'єктивному існуванні кримінального закону як такого протягом певного часу, коли він має юридичну силу, тобто знаходиться на певному місці в ієрархії правових актів – від моменту набуття ним чинності і до моменту її втрати» [113, с. 59]. Т. Тарахонич розуміє під чинністю джерел права наявність у них юридичної сили, нормативності та загальнообов'язкового значення до виконання [43, с. 177].

Найбільш ґрунтовними в сучасній вітчизняній юридичній науці з цього питання можна назвати дослідження О. Ющика та М. Теплюка, які, зокрема, є авторами відповідної статті у Великому енциклопедичному юридичному словнику (2007 р. видання), що, на відміну від шеститомного видання Юридичної енциклопедії, вже містить визначення поняття «чинність закону», а саме: «Чинність закону – юридична передумова дії закону, яка визначає наявність у закону юридичної сили. Чинність закону надає йому нормативної обов'язковості в системі законодавства, юридичної властивості підпорядковувати дію відповідних нормативно-правових актів нижчого рівня та індивідуальних актів» [24, с. 968].

Таким чином, усі автори тією чи іншою мірою розкривають поняття «чинність» закону через поняття його юридичної сили, що вбачається проблемним через полісемію самого поняття юридичної сили та певний «зсув» його використання для позначення співвідношення правових актів між собою.

Так, Ю. Пономаренко обстоює позицію, за якою юридична сила закону «визначається його місцем в ієрархії правових актів», і використовує саме таке розуміння при формулюванні визначення поняття «чинність» [113, с. 59]. При цьому зазначає: «Силу закону, яка є його статичною характеристикою і встановлюється завжди порівняно з тим чи іншим правовим актом, який є одночасно чинним з ним, не можна ототожнювати з чинністю закону, яка є його динамічною характеристикою і полягає <...> об'єктивному існуванні протягом певного відрізка часу» [113, с. 57].

Прив'язка до розуміння юридичної сили як співвідношення правових актів між собою простежується й у словниковому визначенні, яке наводять М. Теплюк та О. Ющик, хоч його автори у статті словника й обіграють цей зв'язок більш обережно, розкриваючи поняття юридичної сили не лише через можливість підпорядковувати акти нижчої сили, а й як нормативну обов'язковість у системі законодавства [228]. Юридична сила, нормативність та загальнообов'язковість лежать і в основі розуміння чинності Т. Тарахонич [43].

Однак у чому саме полягають нормативна обов'язковість (М. Теплюк також використовує поняття «юридична обов'язковість») [227, с. 35], нормативність і загальнообов'язковість чинного закону й чим вони відрізняються від таких ознак дії закону, як обов'язковість, формальна можливість його здійснення, залишається незрозумілим.

Показовим є й те, що поняття «дія» також роз'яснюється у науковій літературі через категорію «юридична сила» [221, с. 188]. Особливої помилки в цьому немає, адже словники визначають поняття «юридична сила» як основну властивість правових актів діяти та породжувати правові наслідки (виникнення, зміна, припинення правовідносин), яка має два аспекти: співвідношення правових актів між собою та обов'язковість до виконання [24, с. 978; 257, с. 446].

Для розмежування понять «чинність» і «дія» закону юридичну силу закону можна умовно поділити на «горизонтальну» й «вертикальну» складові. При цьому «горизонтальна» складова також має бути поділена на два умовні шари. Перший характеризує існування закону як правового акта і, відповідно, обмежується у часі моментами набрання та втрати законом чинності, другий полягає у здатності закону впливати на правовідносини, які він регулює, а отже, характеризує регульовальну дію чинного закону, з урахуванням способів (видів) дії закону в часі.

«Вертикальний» аспект юридичної сили полягає у визначенні місця закону, нормативно-правового акта в системі правових актів. Закон, нормативно-правовий акт із моменту набрання ним чинності посідає певне місце в ієрархії правових актів, яке, як правило, втрачається ним із моменту втрати відповідним законом, нормативно-правовим актом чинності.

Тож наявність юридичної сили в усій її багатовизначеності може бути (а, до речі, й є) критерієм для пояснення понять як чинності, так і дії. Адже й чинність, і дія наділяють закон певною силою. Відповідь на запитання «якою?» можна дати, лише проаналізувавши, які правові ознаки має чинний, але недіючий закон (чи навпаки).

Слід зазначити, що конституції держав світу також не відзначаються однаковістю термінологічного позначення поняття «чинність закону» [222], що, як цілком слушно зазначає М. Теплюк, можна пояснити «відсутністю в юриспруденції загальновизнаних уявлень про такі характеристики або властивості закону, як його чинність, юридична сила, обов'язковість, дія закону тощо, особливо про співвідношення понять чинності та дії закону» [222, с. 34].

Це підтверджує, що співвідношення понять «чинність» і «дія» – загальноюридична проблема, яка має сутнісний зв'язок із поняттями «юридична сила», «обов'язковість». І розглядати це питання слід, імовірно, в контексті співвідношення усіх понять.

Проте конкретизація і застосування закону в кожному конкретному випадку може й має розглядатися не лише як його всеосяжна обов'язковість, а насамперед як визначеність меж його дії. На науковому рівні розмежування понять «чинність»

і «дія» закону, чітка регламентація правових наслідків набрання законом чинності та введення його в дію, зважене та професійне використання цих інститутів на практиці і є нічим іншим як конкретизацією та визначенням застосування закону в кожному конкретному випадку.

Невід'ємною частиною права є його гарантованість державою, що забезпечується, зокрема, готовністю до введення в дію того чи іншого закону. Механізм відповідної підготовки може бути різним.

Можна, наприклад, побудувати багатоступеневий алгоритм здійснення організаційних, кадрових, матеріально-технічних, фінансових, інформаційних заходів для введення закону в дію й запровадити багатопланове законодавче врегулювання усіх підготовчих дій. А можна, у разі коли введення в дію закону потребує проведення низки підготовчих дій, розвести в часі моменти набрання законом чинності та введення його в дію, надавши органам державної влади юридичну підставу та час для здійснення таких дій. Останній шлях, з огляду на особливості нашого динамічного політичного, правового, соціально-економічного життя, вбачається більш ефективним [245].

Регламентом Верховної Ради України встановлено подання головним комітетом разом із законопроектом, підготовленим до третього читання, одержаним головним комітетом, у разі необхідності, плану організаційних, кадрових, матеріально-технічних, фінансових, інформаційних заходів для введення в дію закону після прийняття законопроекту (пункт 2 частини другої статті 127) [169]. Виходячи з цього плану, і має визначатися дата введення закону в дію.

З огляду на незворотність часу, в якому ми існуємо, у разі ретроактивної дії закон не діє у зворотному напрямку, а лише застосовується до правовідносин, які існували до набрання ним чинності, а якщо бути точнішим – до введення його в дію. Саме з моменту введення в дію закону, а не з моменту набрання законом чинності (у разі розведення їх у часі), починається його ретроактивна дія. Такий підхід свого часу знайшов відображення у визначенні зворотної дії в одному з проектів Закону України «Про нормативно-правові акти» [176; 178], натомість у

прийнятому 16 листопада 2021 р. за основу проекті Закону України «Про правотворчу діяльність» [177] прив'язка зроблена лише до набрання чинності.

Однак повернемося до питання розмежування інститутів набрання законом чинності та введення його в дію. В українській правовій практиці це питання актуалізувалося у середині 2009 р., коли парламентом було прийнято закони, пов'язані з ратифікацією Конвенції ООН проти корупції та Кримінальної конвенції Ради Європи проти корупції. Йдеться про Закони України «Про засади запобігання та протидії корупції» [149], «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» [122], «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» [128], кожний з яких передбачав введення в дію пізніше набрання чинності.

Після прийняття зазначених антикорупційних законів Верховний Суд України звернувся до Конституційного Суду України з конституційним поданням, в якому порушив, зокрема, питання щодо неконституційності такого підходу.

Позиція Верховного Суду України стисло сформульована у відповідному Рішенні Конституційного Суду України таким чином: «На думку суб'єкта права на конституційне подання, положення щодо набрання законами чинності з дня їх опублікування і введення в дію з 1 січня 2010 року є неконституційними, оскільки Верховна Рада України “включила у процес набуття чинності” цими законами всупереч Конституції України “такий елемент, як введення їх у дію”. Не передбачений Основним Законом України механізм набрання законом чинності, як зазначає Верховний Суд України, “може призвести до порушення гарантованих конституційних прав і свобод людини і громадянина”, про які йдеться у частині третій статті 57 Конституції України» [189].

Розглядаючи справу про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів, Конституційний Суд України дійшов висновку, що розмежування в оспорюваних законах моментів введення їх у дію і набрання ними чинності не суперечить положенням Конституції України (Рішення від 6 жовтня 2010 р. № 21-рп/2010) [189].

Таким чином, хоч дата введення зазначених законів у дію двічі переносилася [126; 127], а самі закони так і не були введені в дію [118], наведену вище позицію Конституційного Суду України можна вважати ключовим етапом офіційного визнання інституту введення закону в дії та його відмежування від інституту набрання законом чинності.

До цього позиція органів державної влади з зазначеного питання була неоднозначною. Так, з одного боку, як уже зазначалося, парламентом приймалися, а Главою держави підписувалися закони, які розводили в часі моменти набрання законом чинності та введення його в дію. При цьому випадки введення закону в дію пізніше набрання ним чинності, як вбачається, були пов'язані «з організаційними, кадровими, інформаційними, фінансовими, матеріально-технічними та юридико-технічними заходами, без яких він не може належно діяти» [227, с. 35].

З другого боку, у пропозиціях Президента України до Закону України «Про нормативно-правові акти» зазначалося, що «штучним виглядає виокремлення як самостійних, логічно завершених стадій нормотворчого процесу набрання чинності нормативно-правовим актом та введення нормативно-правового акта в дію, про що свідчить аналіз відповідних положень Закону» [160]. Верховний Суд України у зазначеному вище конституційному поданні щодо неконституційності, зокрема, введення в дію антикорупційних законів зайняв ще більш жорстку позицію, яка наводилася вище.

Прийняття Конституційним Судом України такого Рішення (жовтень 2009 р.), а згодом – видання М. Теплюком та О. Ющиком монографії «Введення в дію законів України: питання теорії та практики» (2011 р.) є значним прогресом на шляху наукового дослідження і практичного застосування інституту введення закону в дію.

Водночас в українській юридичній практиці є різні підходи до застосування (чи незастосування) цього інституту з метою проведення підготовчих заходів, необхідних для забезпечення дії закону (це можна спостерігати на прикладі,

зокрема, вирішення зазначеного питання у Законах України «Про державну службу» [147] та «Про громадські об'єднання» [144]).

Ще більш складною є проблема розмежування моментів набрання чинності та введення в дію закону, яким вносяться зміни до іншого закону. Розглядаючи справу про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів [189], Конституційний Суд України мав проаналізувати й Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» [128]. Загальну відповідь щодо правової можливості розмежування моментів набрання чинності та введення в дію законів, зокрема й стосовно законів, якими вносяться зміни в інші закони, у Рішенні, про яке йдеться, надано. Однак жодних застережень щодо таких випадків не зроблено. Тож досить непросту проблему розмежування моментів набрання законом чинності та введення його в дію в таких випадках зазначене Рішення не розв'язало.

А полягає ця проблема знов-таки у нерозмежуванні понять «чинність» і «дія» закону як у науці, так і на практиці. Зокрема, галузеві кодекси використовують поняття «чинність» і «дія» закону як синонімічні. Навіть у Кримінальному кодексі України (який регулює відносини у галузі, що історично займається вивченням темпоральної дії закону найбільш глибоко) питання дії кримінального закону в часі вирішується у статті під назвою «Чинність кримінального закону в часі» (стаття 4) [75]. На певне змішування понять «чинність» і «дія» закону про кримінальну відповідальність (зокрема, у статтях 4, 6, 7, 8 Кримінального кодексу України) вже зверталася увага і в науці [113, с. 58].

На практиці ж виникла така ситуація. Частина друга статті 2 Кримінального кодексу України встановлює, що положення законів України про кримінальну відповідальність, прийнятих після набрання чинності цим Кодексом, включаються до нього після набрання цими законами чинності. За розділом II Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» № 1508-IV, яким вносилися зміни, зокрема, до Кримінального кодексу України, цей Закон набирає чинності з дня його опублікування, а вводиться в дію пізніше – одночасно з введенням у дію двох інших

законів. Відповідно, зміни, що вносяться до Кримінального кодексу України Законом , стали частиною Кримінального кодексу України з дня набрання цим Законом чинності. Тим самим у Кримінальному кодексі України виникли нові чинні статті, а також інші чинні редакції вже існуючих статей, які, виходячи з припису розділу II зазначеного Закону, мають вводитися в дію пізніше. Факт існування у Кримінальному кодексі України паралельних чинних норм, як і саме формулювання щодо введення в дію Закону № 1508-IV (а не введення у дію відповідних норм Кодексу), з точки зору юридичної техніки не є досконалим [245].

Актуальність дослідження щодо розмежування понять «чинність» і «дія» наведеними прикладами не обмежується, але вони наочно свідчать про необхідність пошуку відповіді на питання, які досі вдавалося оминати за допомогою різноманітних техніко-юридичних конструкцій.

Вище вже зверталася увага на відсутність уніфікованого підходу до використання понять «чинність» і «дія» закону на нормативному рівні. Слід також констатувати, що закону, який би комплексно врегульовував питання чинності та дії законів, інших нормативно-правових актів, натепер в Україні немає. Частково врегульованими нормативно, але підзаконними актами, можна вважати лише питання набрання нормативно-правовими актами чинності та їх державної реєстрації [227].

Аналіз законодавчих ініціатив із цього питання свідчить про необхідність їх ґрунтовного доопрацювання. Питання чинності та дії вирішувалися у них по-різному, відповідні поняття застосовувалися неоднаково, а визначення поняття «чинність» не було запропоновано в жодному із законопроектів.

Утім, у науці спостерігається дедалі більший інтерес до питань чинності і дії закону та співвідношення цих понять, що з огляду на нагальну практичну необхідність спонукає до поглиблення досліджень із цього питання власними міркуваннями.

Варто детальніше зупинитися на аналізі співвідношення чинності як передумови дії закону, яка поступово відображається у сучасній науці, що є предметом дослідження таких українських науковців, як Ю. Пономаренко,

Т. Тарахонич, М. Теплюк, О. Ющик. При цьому вони демонструють різне розуміння категорії дії закону. Так, Ю. Пономаренко ситуації [113, с. 59], Т. Тарахонич фактично зводять розуміння категорії дії закону до дії певної норми закону в конкретній ситуації [43, с. 177], тоді як у статті М. Теплюка [227, с. 34–36] ідеться про дію закону як про його потенційну здатність фактично впливати на суспільні відносини з метою їх упорядкування. Тобто в цьому випадку є розбіжності у підходах до розуміння поняття дії закону, які деякі науковці класифікують як потенційну й реальну дію закону [113] або календарну та реальну дію [179].

На різному розумінні авторами правової категорії дії закону ми зупинилися не випадково. Через багатозначність цього поняття змінюється значення вихідного положення «чинність як передумова дії закону». Адже одна справа стверджувати, що чинність закону є передумовою його фактичного застосування до конкретної ситуації (реалізація суб'єктивного права), а інша – говорити про чинність, а точніше, про набрання законом чинності як передумову введення його в дію, тобто надання закону потенційної здатності фактично впливати на суспільні відносини з метою їх упорядкування (встановлення об'єктивного права). Обидва твердження, безумовно, істинні, проте саме друге є таким, що змінює усталену правову парадигму.

Не заперечуючи важливості дослідження дії закону в контексті певних правовідносин, у цій праці нас цікавить і дія закону в дещо іншій площині – як одна з темпоральних властивостей закону (що розглядається в нерозривному зв'язку з його чинністю) та, відповідно, як його правова властивість. М. Теплюк та О. Ющик, розглядаючи питання відокремлення інститутів набрання законом чинності та введення його в дію, застосовують поняття «дія закону» в контексті регульовальної дії [228], що відповідає суті зазначеної правової категорії.

Отже, спробуємо дослідити співвідношення чинності та дії закону на основі існуючих уявлень про чинний (нечинний) і діючий (недіючий) закон.

Як уже зазначалося, пошуки співвідношення різних аспектів поняття «юридична сила» і розмежування понять «чинність» і «дія» перетікають в одне гносеологічне дослідження.

Автор цього дослідження цілком підтримує позицію М. Теплюка та О. Ющика щодо розмежування інститутів набрання законом чинності та введення закону в дію. Зокрема, в контексті цього дослідження заслуговує на увагу позиція зазначених науковців щодо того, що для регулювальної дії важливим є не лише наявність у законі юридичної сили, а й те, аби закон вже фактично діяв на правовідносини, що регулює [228, с. 86–87]. Правову категорію «чинність закону» автори розкривають за допомогою терміна «дієвий» і категорії «юридична сила», а також застосовують термін «дійсний» закон (під дією ж закону в наведеному тексті розуміється, і досить слушно, його регулювальна дія). При цьому *дієвість* закону, його *дійсність*, *юридична сила* та, нарешті, *чинність* фактично збігаються як у часі, так і за правовими наслідками, на відміну від *регулювальної дії*, яка з'являється вже після введення закону в дію.

У контексті питань, що розглядаються у цьому дослідженні, наведений підхід щодо розмежування понять «чинність» і «дія» закону заслуговує на особливу увагу. Проте вбачається, що введення новелістичної, але при цьому чітко невизначеної термінології («дієвий», «дійсний» закон), не так вирішує, як ускладнює (принаймні в контексті наведеного міркування) порушену проблематику. За таких умов через актуальність питання розмежування дієвого, але не дійсного закону міркування певною мірою зводяться до кола в доказуванні.

Водночас хоча автори монографії і вказують на відмінності у правових наслідках обов'язковості закону після набрання ним чинності та після введення у дію, однак у наведеній тезі межі цієї обов'язковості для чинного (але не введеного в дію) закону не окреслюють. Тому думка щодо чинності як правової властивості, пов'язаної з набуттям законом юридичної сили, потребує подальшого розвитку.

У своєму дослідженні М. Теплюк та О. Ющик також пропонують розглядати такі *три форми виявлення дії* закону: *інформативну* [228, с. 71], *регулювальну* і *техніко-юридичну*. Стисло автори характеризують наведену класифікацію таким

чином: «Дія закону є виявом об'єктивного права і являє собою, крім загальноуправлінської *інформативної* дії на суб'єктів, з одного боку, *регулювальну* дію закону на учасників суспільних відносин, які зобов'язані виконувати нормативні приписи закону, а з іншого боку – *техніко-юридичну* дію закону на діяльність органу законодавчої влади, зобов'язуючи його узгоджувати ухвалені ним нормативні рішення в рамках існуючої системи законодавства» [228, с. 72].

Дослідження авторів у частині уваги до певних зв'язків законотворчої діяльності та застосування законодавства вбачається суттєвим, однак потребує коригування. Вбачається, що поняття «дія закону» в цьому випадку використано надто широко.

Зокрема, автори включають до інформаційної дії закону етап виконання конституційної процедури набрання законом чинності – зокрема, від прийняття парламентом до підписання Президентом України. На нашу ж думку, у цій частині слід відрізнити, з одного боку, дію закону від дії щодо закону, а з другого – розрізнити закон як прийнятий парламентом акт і закон, підписаний Президентом України й опублікований у передбаченому законом порядку. Тож слід відрізнити інформаційні функції етапів законотворчого процесу до набрання законом чинності й момент набрання ним чинності як останній етап законотворчості і, відповідно, інформаційний вплив закону як вже чинного нормативно-правового акта. Що стосується техніко-юридичної дії, до якої М. Теплюк та О. Ющик відносять узгоджені зв'язки всередині законодавства, то, не применшуючи важливості відповідних зв'язків, віднесемо їх наявність до невід'ємних принципів правової держави, а не специфіки дії конкретного закону.

Автор цього дослідження з метою вирішення поставленого у ньому завдання, а саме розмежування таких категорій, як «чинність» і «дія» закону, пропонує відійти від загальноприйнятого розуміння поняття «юридична сила», розглянувши обсяг юридичної сили закону в часі з точки зору правової практики [245; 254].

Річ у тому, що юридичну силу повинен мати будь-який юридичний, зокрема й нормативно-правовий, акт, без чого його не можна таким назвати. Тому цілком природно, що юридичний акт набуває юридичної сили саме з моменту

«народження», тобто з моменту набрання ним чинності. Однак, чи повною мірою чинний закон має юридичну силу? Чи можуть на основі такого закону виникати, змінюватися і припинятися правовідносини?

Як слушно наголошує М. Теплюк, «чинність закону безпосередньо не тягне за собою виникнення, зміни чи припинення прав та обов'язків суб'єктів правовідносин, передбачених законом; безпосередньо вони пов'язуються з дією закону, початок якої може збігатися з моментом набрання законом чинності, а може бути віддалений у часі» [227, с. 34].

За таких обставин чинний (але не введений у дію) закон можна вважати загальнообов'язковим із певною мірою умовності. Такий закон на правовідносини, які він врегульовує, фактично не впливає, адже «чинність як юридична передумова дії закону лише зобов'язує відповідні державні органи та інших суб'єктів здійснити заходи, необхідні для забезпечення дії закону починаючи з визначеного в ньому моменту» [227, с. 35].

Конституційний Суд України у Рішенні від 6 жовтня 2010 р. № 21-рп/2010 зазначив, що «законодавець, *враховуючи різні обставини (курсив – А. Ш.)*, може встановити іншу дату введення закону в дію» [189].

Однією з найважливіших обставин є необхідність здійснення органами виконавчої влади певних заходів підготовчого характеру в обсязі, необхідному для того, щоб закон повноцінно діяв після введення його в дію.

На основі чинного закону органи виконавчої влади можуть приймати підзаконні акти двох типів: акти, виконання яких пов'язано з підготовчими заходами, які необхідно здійснити для введення закону в дію, та акти, прийняті для врегулювання відносин, які регулюються таким законом. Перші, відповідно, можуть і мають діяти ще до введення в дію відповідного закону, другі – можуть діяти виключно після введення його в дію та, як правило, мають вводитися в дію одночасно з уведенням у дію такого закону.

Але що саме є правовою підставою для підготовчих дій, що мають вчинятися органами виконавчої влади від моменту набрання чинності законом до моменту

введення його в дію? Чи то тільки відповідні доручення, сформульовані у прикінцевих положеннях закону, чи то весь чинний закон у повному обсязі?

Вбачається, що правовою підставою для здійснення необхідних організаційних і регуляторних заходів, які включають, зокрема, прийняття необхідних для введення закону в дію підзаконних нормативно-правових актів, має бути насамперед певні доручення, що містяться у прикінцевих положеннях закону. Проте такі заходи мають базуватиметься на законі в цілому, адже весь комплекс дій буде здійснюватися за його приписами. Отже, в широкому розумінні правовою основою для реалізації відповідних доручень стає закон у цілому. За таких обставин чинність закону є необхідною юридичною підставою для відповідних підготовчих дій, необхідних для введення закону в дію. Ця позиція впливає також зі здійсненого М. Теплюком дослідження цієї проблеми [227, с. 35].

Отже, надання закону юридичної сили в повному обсязі обумовлюється двома моментами:

– моментом набрання законом чинності, з якого закон починає своє існування як нормативно-правовий акт, та відповідно стає підставою для видання підзаконних актів;

– моментом введення закону в дію, з якого закон стає загальнообов'язковим до виконання, тобто фактично починає врегульовувати правовідносини.

Із набранням законом чинності він набуває певної «початкової» юридичної сили, яка в повному обсязі реалізується лише після введення його в дію. Чинний закон є обов'язковим для визнання та здійснення органами державної влади підготовчих дій, діючий – обов'язковим для додержання всіма учасниками відповідних правовідносин, тобто обов'язковим до виконання [245; 254].

Наведене розмежування понять «чинність» і «дія» може викликати певні дискусії. Її опоненти такого підходу наводитимуть тезу, що за загальноприйнятими правилами право «від самого початку», тобто від моменту своєї появи, має передбачати конкретизацію і застосування у кожному конкретному випадку [232, с. 11]. Проте така позиція вже давно не відповідає динаміці суспільних відносин та, відповідно, їх належному правовому регулюванню.

Ще одним аспектом дослідження, порушеного в цьому розділі, є питання чинності та дії законів, якими вносяться зміни до інших законів (або, відповідно, актів, які вносять зміни до інших нормативно-правових актів), як правило, взагалі залишається поза увагою теоретиків права та юристів-практиків.

Слід визнати, однак, що динамічний розвиток суспільних відносин змушує законотворця все частіше вдаватися до закону про внесення змін як способу зміни правового регулювання. За таких обставин у певних випадках саме закон про внесення змін стає предметом конституційного, судового чи адміністративного контролю. Проте наслідки такого контролю й дотепер залишаються дискусійними та нормативно невизначеними.

Порушена проблема актуалізувалася ще в 2008–2009 рр., коли єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні було прийнято низку рішень щодо неконституційності законів про внесення змін до інших законів.

Саме тоді Конституційний Суд України, посилаючись у своїх ухвалах на попередні редакції норм, зокрема Закону України «Про Конституційний Суд України», вперше став на позицію «автоматичного відновлення» дії змінених норм, а згодом висловив цю позицію у розміщеному на офіційному веб сайті Суду відповідному листі до Голови Верховної Ради України В. Литвина.

Цими ж рішеннями єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні, з огляду на власну позицію щодо аналізу неконституційності лише чинних актів, визнав, що на момент розгляду справи відповідні закони про внесення змін до інших законів були чинними.

Питання чинності акта про внесення змін нерідко й зараз зводиться до можливості (чи неможливості) такого акта бути предметом розгляду Конституційного Суду України. Насправді ж воно є набагато складнішим і має досліджуватися насамперед у контексті особливостей правового акта цього виду.

Зважаючи на брак теоретичних знань із порушеного питання, концепцію чинності акта про внесення змін пропонується побудувати на основі емпіричних знань (досвіду роботи Конституційного Суду України, аналізу актуальних проблем законотворчої техніки та практики застосування законодавства).

Як відомо, акт про внесення змін, зокрема закон про внесення змін до іншого закону, містить:

- 1) нормативні приписи закону, іншого нормативно-правового акта, до якого вносяться зміни, або частину (окремі слова, словосполучення) такого припису;
- 2) приписи, за допомогою яких вносяться відповідні зміни (формули зміни, додавання, виключення);
- 3) припис щодо набрання чинності актом про внесення змін, а також у певних випадках – перехідні та прикінцеві положення.

Із набранням чинності законом про внесення змін перший вид приписів дійсно, як і вважалося раніше, стає частиною відповідного закону. Однак не можна не враховувати, що закон про внесення змін містить ще й інший тип приписів, які обумовлюють розташування нових нормативних приписів (зокрема й зміну, додавання, виключення існуючих) у законі або законах, до якого внесені відповідні зміни.

Тобто дія «допоміжних» приписів закону про внесення змін полягає, з одного боку, в разовому внесенні змін до закону, а з другого – у їх подальшому «утриманні» в такому законі.

За таких обставин вбачається, що чинність законів, якими вносилися зміни до конкретного закону, не має разового характеру, а виступає юридичною підставою для того, щоб закон, до якого внесено зміни, діяв у часі з урахуванням усіх внесених до нього змін.

Наведений підхід до питань чинності та дії закону про внесення змін вбачається цілком логічним і таким, що може стати основою для вироблення комплексного підходу до вирішення практичних питань, пов'язаних із втратою чинності таким законом.

Доречним, наприклад, було б вважати, що закон про внесення змін втрачатиме чинність одночасно з втратою чинності законом, до якого вносилися зміни. До інших же підстав втрати чинності законом про внесення змін (зокрема, через скасування такого закону суб'єктом його прийняття чи видання) слід ставитися вельми виважено.

Вивчення питання можливих наслідків втрати чинності законом про внесення змін нерозривно пов'язано з пошуком ефективної моделі конституційного, судового й адміністративного контролю за такими актами. Це питання має вирішуватися залежно від типу контролю та виду акта законодавства, до якого вносяться зміни.

Так, для закону про внесення змін до Конституції України, з огляду на його особливу правову природу, доцільніше було б передбачити попередній конституційний контроль за дотриманням конституційної процедури його розгляду та ухвалення як умову набрання ним чинності. Тобто мінімізувати можливість порушення конституційної процедури та відповідні політико-правові наслідки втрати чинності законом про внесення змін до Основного Закону, які вже мали місце в історії нашої держави. Про це докладніше йтиметься у наступному розділі.

Щодо контролю за законами про внесення змін до інших актів законодавства, то пошук ефективної моделі такого контролю має базуватися насамперед на принципі правової визначеності.

До прикладу, відновлення дії норм, які були змінені, доповнені або виключені актом про внесення змін, дійсно нівелюватиме порушення вимог Основного Закону України (щодо конституційної процедури, меж конституційних повноважень, недопущення звуження змісту й обсягу існуючих прав і свобод). Однак такий наслідок, як «автоматичне відновлення» дії попередніх норм нормативно-правового акта у разі визнання акта про внесення до нього змін неконституційним, має бути закріплений на законодавчому рівні. Одночасно в законі слід установити обов'язок відповідного суб'єкта законотворчості приймати у таких випадках закон, який вирішуватиме проблеми, що виникли у зв'язку з переходом до попереднього законодавчого регулювання.

Важливо також відзначити, що на думку автора цього дослідження, визнання парламентом закону про внесення змін таким, що втратив чинність, не є правильною практикою. Адже, як зазналося вище, із набранням законом про внесення змін чинності нормативні приписи закону, до якого вносяться зміни, або частини такого припису (окремі слова, словосполучення), стають частиною

відповідного закону, а отже, зміна відповідного регулювання мала б відбуватися через внесення змін до базового закону.

Проте варто відзначити, що на практиці існують і винятки з цього правила. Так, 28 січня 2014 р. парламентом був прийнятий Закон України «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України» [119], яким було визнано такими, що втратили чинність прийняті парламентом закони від 16 січня 2014 р. № 721-VII, № 722-VII, № 723-VII, № 724-VII, № 725-VII, № 726-VII, № 728-VII, № 729-VII. У цьому випадку маємо визнання такими, що втратили чинність законів про внесення змін до кодексів та інших законів, які вже набрали чинності. Наслідком цього рішення стало відновлення попередньої редакції положень кодексів та законів, до яких було внесено зміни. Цей випадок, на думку автора цього дослідження, прийнятий як частина політичного рішення того часу, яку з формально-юридичної точки зору можна віднести до форматів так званої «постправди» [51] відповідного періоду, й не має використовуватись як приклад загальної практики.

Підсумовуючи наведене, зазначимо, що питання чинності закону про внесення змін потребує подальшого всебічного та комплексного вивчення. Це дасть змогу як сформувати ефективні механізми контролю за прийняттям (виданням) таких актів, так і започаткувати культуру законотворчої діяльності в цій сфері.

2.3. Втрата законом чинності внаслідок законотворчої діяльності

Варто зауважити, що втраті чинності законом у науці також приділялося недостатньо уваги. Принаймні комплексного дослідження цього питання в Україні не проводилося, а про відсутність теоретичних розробок може свідчити дуже стисле, неуніфіковане викладення відповідного матеріалу в посібниках для студентів юридичних спеціальностей і фрагментарний огляд у наукових дослідженнях із відповідної тематики. Ці відносини залишаються нерегульованими, як вже зазначалося, і на законодавчому рівні.

Водночас необхідність чіткого нормативного врегулювання відносин щодо втрати чинності законом впливає з розуміння права як регулятора суспільних відносин, що характеризується, зокрема, формальною визначеністю і системністю.

Для початку дослідження деяких аспектів порушеної проблеми окреслимо підстави втрати чинності законом, іншим нормативно-правовим актом, які існують в Україні.

Втрата чинності законом або окремим його положенням може відбуватися з таких підстав:

- діяльності самого суб'єкта законотворчості або іншого суб'єкта нормотворчості, який видав (прийняв) цей акт, або його правонаступника (втрата чинності внаслідок нормотворчої діяльності);

- ухвалення Конституційним Судом України рішення про неконституційність закону, іншого нормативно-правового акта, що може бути предметом конституційного контролю, або окремого його положення (втрата чинності внаслідок конституційного контролю);

- визнання підзаконного нормативно-правового акта повністю або в окремій частині незаконним і нечинним за рішенням адміністративного суду загальної юрисдикції (втрата чинності внаслідок загального судового контролю);

- скасування підзаконного нормативно-правового акта повністю або в окремій частині уповноваженим суб'єктом владних повноважень у порядку здійснення адміністративних функцій (втрата чинності внаслідок здійснення іншим суб'єктом владних повноважень адміністративних функцій). Ідеться, зокрема, про скасування Президентом України актів Кабінету Міністрів України та Ради міністрів Автономної Республіки Крим (пункт 16 частини першої статті 106 Конституції України), скасування рішень голів місцевих державних адміністрацій Президентом України або головою місцевої державної адміністрації вищого рівня (частина восьма статті 118 Конституції України, стаття 43 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [159]), скасування актів виконавчого органу сільської, селищної, міської ради відповідною радою (пункт 15 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [158]).

Існує й низка інших підстав втрати чинності нормативно-правовим актом, які, зокрема, пов'язані з перехідним етапом суспільного розвитку, тимчасовим делегуванням частини нормотворчих повноважень іншому суб'єкту (пункт 4 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України) [165; 174; 247].

Кожна з наведених підстав втрати чинності нормативно-правовим актом має свої особливості, а отже, потребує окремого дослідження, певного наукового переосмислення та нормативного врегулювання. Однією з таких підстав є втрата чинності нормативно-правовим актом внаслідок нормотворчої діяльності, яку, з огляду на предмет цього дослідження, розглянемо в частині втрати чинності закону внаслідок законотворчої діяльності.

До випадків, за яких закон або окреме його положення втрачає чинність внаслідок діяльності самого суб'єкта законотворчості, який видав (прийняв) цей закон, або його правонаступника, можна віднести:

- втрату чинності законом або окремим його положенням внаслідок прийняття названим вище суб'єктом законотворчості рішення про втрату законом чинності;

- втрату чинності окремим положенням законом повністю або в окремій частині в результаті викладення відповідного положення закону в новій редакції або внесення до нього змін;

- втрату чинності законом у разі видання (прийняття) нового закону з того ж питання (за існування практики викладення закону в новій редакції – також втрата чинності попередньою редакцією закону) [247].

У разі визнання закону таким, що втратив чинність, він втрачає чинність із дня набрання чинності законом про втрату чинності або, якщо про це зазначено в такому законі, з іншої, більш пізньої дати, зокрема з дня введення нового закону в дію.

Наскільки вільним є та має бути суб'єкт законотворчості в реалізації свого права на визнання закону таким, що втратив чинність? Щодо підзаконних актів суб'єкт нормотворчості повинен визнати нормативно-правовий акт таким, що втратив чинність, у разі його зміни законодавчого регулювання або інших випадків

невідповідності нормативно-правових актів, актам, які мають вищу юридичну силу. На рівні ж законодавчої ініціативи рішення щодо прийняття суб'єктом законотворчості рішення про втрату законом чинності фактично приймається на його розсуд. Практична потреба в таких рішеннях суб'єкта законотворчості виникає, якщо закон не відповідає стану суспільних відносин. Не можна, однак, не враховувати, що прогалина у правовому регулюванні може бути небезпечнішою, ніж певним чином застаріле унормування. Тому суб'єкт законотворчості, визнаючи закон таким, що втратив чинність, має запровадити нове врегулювання відповідних відносин. Лише якщо закон, інший нормативно-правовий акт установлює порядок врегулювання, який є дійсно «відмерлим», визнання цього акта таким, що втратив чинність, є цілком доречним і навіть необхідним.

Правозастосовна практика також свідчить про необхідність перегляду загальноприйнятого, оснований на позиціях юридичного позитивізму підходу, за яким закон, інший нормативно-правовий акт втрачає чинність у разі видання (прийняття) нового акта з цього питання. Адже видання (прийняття) закону, іншого нормативно-правового акта з певного питання не гарантує врегулювання ним усіх правовідносин у тому ж або ширшому обсязі, ніж попереднім актом. На підтвердження цієї тези можна навести втрату чинності Закону України «Про всеукраїнський та місцевий референдуми» (із наступними змінами) [143], зокрема в частині врегулювання правовідносин щодо організації та проведення місцевого референдуму у зв'язку з прийняттям Закону України «Про всеукраїнський референдум» [142]. При цьому, хоча згодом зазначений Закон і був визнаний неконституційним Рішенням Конституційного Суду України від 26 квітня 2018 р. № 4-р/2018 у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум» [206], правове регулювання щодо місцевого референдуму, що втратило чинність у зв'язку з прийняттям зазначеного закону, так і залишилися неврегульованими.

За таких умов вважається вельми важливим супроводження прийняття нового закону порівняльним аналізом обсягу правового регулювання одних і тих

самих відносин попереднім та новим актами. Відповідно, визнання попереднього закону (або окремих його положень) таким, що втратив чинність, має відбуватися виключно в обсязі, в якому запроваджено регулювання новим законом. Така копітка робота при прийнятті кожного нового закону є виправданою, якщо усвідомити, що вона з дня у день будуватиме в Україні логічну та внутрішньо узгоджену систему законодавства. Як наслідок, це зменшить потребу в оцінці чинності відповідних положень закону кожним із суб'єктів його застосування, у вирішенні питань колізій законодавства, а отже, зменшить і кількість можливих судових спорів.

Наведений обсяг роботи за своєю суттю має бути проведений у рамках виконання припису частини восьмої статті 90 Регламенту Верховної Ради України [169], за яким, якщо для реалізації положень поданого законопроекту після його прийняття необхідні зміни до інших законів, такі зміни мають викладатися в розділі «Перехідні положення» цього законопроекту або в одночасно внесеному його ініціатором окремому законопроекті; до законопроекту додається перелік законів та інших нормативно-правових актів, прийняття або перегляд яких необхідно здійснити для реалізації положень законопроекту в разі його прийняття.

Доцільно, напевно, було б акцентувати увагу автора законопроекту на зазначених вище проблемах. Для цього частину сьому статті 90 Регламенту Верховної Ради України (за якою кожен законопроект повинен містити положення щодо набрання ним чинності) варто було б доповнити вимогою, за якою кожен законопроект має містити положення щодо порядку втрати чинності законом або окремими його положеннями, що регулюють відповідні суспільні відносини.

Серед підстав втрати законом чинності внаслідок законотворчої діяльності необхідно виокремити особливу групу – *втрату чинності законом у разі закінчення строку його дії*, який може вимірюватись як часовим відзначенням (строком), так і настанням (закінченням) певної події.

Втрата чинності законом у таких випадках має подвійну природу: з одного боку, вона визначається самим суб'єктом законотворчості, але одночасно з

виданням (прийняттям) закону; з другого боку, потребує настання юридичного факту: закінчення визначеного строку або настання (закінчення) певної події.

При цьому визначення строку дії закону, як правило, пов'язане з необхідністю врегулювання відносин (встановлення загальнообов'язкових правил поведінки) на визначений період часу. Тому зупинення (тимчасове припинення) дії закону не продовжує строку його дії, що не виключає, однак, можливості пролонгації строку дії такого акта за рішенням відповідного суб'єкта законотворчості.

У разі втрати чинності строковими законами у зв'язку із закінченням відповідного строку або настанням (закінченням) певної події потреби в додатковому рішенні суб'єкта законотворчості (або його правонаступника) про визнання цього закону таким, що втратив чинність, начебто немає. Водночас з огляду на вимогу формальної визначеності права підхід до питання втрати чинності такими законами має бути чітко встановлений на законодавчому рівні. Можливо також розглянути питання щодо необхідності формулювання у кожному такому законі положення, яке б чітко визначало строки (умови), за яких він втрачає чинність.

Не останню роль для врегулювання питання втрати чинності законом або окремим його положенням відіграє й наявність або відсутність уніфікованого та чітко регламентованого способу зміни законодавства. Адже від того, яким чином внесено зміни до закону (виключенням, додаванням чи викладенням його положень у новій редакції), залежить збереження практики його застосування [213, с. 332]. За таких умов вимоги нормотворчої техніки перестають бути просто «технічними», а запровадження уніфікованого підходу до того, яким чином вносити зміни до окремих положень закону, у яких випадках приймати новий закон, а в яких віддавати перевагу внесенню комплексних змін до чинного, набуває вагомого значення для збереження сталих суспільних відносин.

Установлення відповідних правил внесення змін законів значно полегшило б і вирішення питання, якими мають бути правові наслідки втрати чинності актами про внесення змін законів унаслідок конституційного, загального судового

контролю, а щодо інших нормативно-правових актів – також у разі скасування таких актів суб'єктом владних повноважень у результаті здійснення адміністративних функцій.

З огляду на викладене вище вирішення практичних проблем, які стосуються втрати чинності законом або окремим його положенням унаслідок законотворчої діяльності, має розвиватися у двох основних напрямках:

– закріплення на законодавчому рівні чітких підстав втрати чинності законом або окремим його положенням;

– вироблення практичних рекомендацій щодо нормотворчої техніки, зокрема й щодо правил внесення змін до нормативно-правових актів [246].

Сам же закон про внесення змін до іншого закону, як і інший акт про внесення змін до підзаконного нормативно-правового акта, має стати предметом окремого наукового дослідження, спрямованого на розв'язання проблем юридичної практики.

Що відбувається, коли закон визнається парламентом таким, що втратив чинність? Закон, визнаний таким, що втратив чинність, фактично припиняє своє існування як правовий акт, про що свідчить, зокрема, те, що до нього не можна внести зміни. Як правило, такий закон більше не має регулювальної дії, а застосовується лише правоохоронними органами для оцінки ситуації, що була під час дії закону [254].

Для порівняння проаналізуємо іншу ситуацію: закон, інший нормативно-правовий акт є чинним, але його дію зупинено (тимчасово припинено). Він продовжує існувати як правовий акт (до нього, наприклад, можна вносити зміни або визнати таким, що втратив чинність), але відповідні суспільні відносини він не регулює та не є обов'язковим до виконання. Отже, знов-таки маємо обмежену юридичну силу чинного, але не діючого закону. На практиці ж зупинення (тимчасове припинення) дії закону дійсно існує, хоча теоретично може бути оцінено неоднозначно [254].

Є, однак, випадки, коли норми закону, який втратив чинність, продовжують урегулювати низку відносин, що існували на момент втрати чинності таким

законом і введення в дію іншого. Таку дію називають ультраактивною (переживаючою). При цьому закон, який втратив чинність, не може бути підставою для прийняття підзаконних правових актів, за винятком тих, прийняття яких пов'язано з його переживаючою дією.

Тобто в разі ультраактивності закон (як правило, його окремі норми) переживає сам себе і зберігає не лише ознаки дії, а й частково ознаки (частку юридичної сили), які він набув із набранням чинності. Отже, хоча переживаюча (ультраактивна) дія і розглядається як спосіб (вид) дії закону в часі, правильніше говорити по суті про ультраактивність як специфічний юридичний інститут, про що докладніше йтиметься у наступному розділі.

2.4. Способи дії правової норми в часі

Слід розрізняти дію закону у період його чинності та поза межами цього періоду. Проте при дослідженні категорій понять «чинність» і «дія» закону як темпоральних характеристик поняття «дія закону» не слід змішувати із застосуванням відповідного терміна у категорії «способи (види) дії закону в часі». Останні, зі свого боку, виступають як окремі темпоральні характеристики.

Тисячолітні дискусії стосовно застосування принципу «закон зворотної дії не має» згодом дали змогу виокремити три основні способи (види) дії закону в часі: зворотну (ретроактивну) нового закону, негайну дію нового закону та переживаючу (ультраактивну) старого закону, які «являють собою різні способи організації переходу від старих відносин до нових» [229, с. 41]. Сформульовані французьким юристом П. Руб'є, вони увійшли в радянську юридичну науку завдяки монографії А. Тілле [229], яка є чи не єдиною спробою вчених радянських часів викласти та узагальнити теоретичні напрацювання з цього питання.

Найбільш повна оцінка основного значення праці А. Тілле для юридичної науки того часу дається в рецензії А. Піголкіна, який позитивно оцінює, по-перше, висновок А. Тілле про три основні види (способи) дії закону й називає «плідною тезою» наведену автором диференціацію негайної та зворотної дії, по-друге, думку

про те, що «слід усунути змішування різних понять: випадку, коли закону надається зворотна сила, і способу, яким вона може бути надана» [229, с. 94–95].

Слід відзначити, що у російській та радянській науці про необхідність відрізняти негайну дію закону на існуючі відносини від зворотної на той час вже писали К. Малишев [82, с. 208], В. Туманов, який дискутував із цього приводу з Е. Астраханом [9, с. 48; 229, с. 142], П. Недбайло [88, с. 200], А. Піонтковський [108]. Проте дослідження саме негайної сили закону та її розмежування від зворотної сили закону та переживання старого закону в ті часи представив у своїй праці саме А. Тіллі [229, с. 88].

Таким чином, окрім традиційних пошуків навколо вже відомого принципу *lex ad praeteriam non valet*, радянська, та фактично й українська, юридична наука отримала теорію П. Руб'є, викладену в «Колізії законів у часі (так звана теорія незворотності законів)», у варіанті А. Тіллі й дуже часто обмежувалася цим.

Слід відзначити, що в сучасній теорії права пропонується розробити пропозиції щодо нормативного закріплення спільних основ дії закону (та й будь-яких нормативних норм) у часі. Таку позицію висловлює і Д. Бахрах [13].

При цьому український науковець С. Погребняк у своєму дисертаційному дослідженні пропонує «законодавчо встановити для кожної галузі законодавства основний напрям дії закону в часі (негайна дія або переживаюча дія)», який вважає, що «для нормативно-правових актів приватного права бажаною є переживаюча дія (це дозволяє враховувати інтереси осіб, що вступили в правовідносини до видання нового нормативного акта), а для актів публічного права – негайна (тому що держава, як правило, зацікавлена в можливості швидкої заміни старої норми новою)» [111, с. 7]. Таку позицію підтримує О. Беляневич, яка уточнює, що в актах господарського законодавства загалом і Господарського кодексу зокрема «підхід має бути диференційований залежно від того, яка мета правового регулювання має бути досягнута в тому чи іншому фрагменті господарських відносин» [17].

Саме важливість аналізу перехідних відносин є ключовим моментом у питанні вибору способу (виду) дії закону в часі, що вже самі собою є лише інструментарієм, яким має володіти юрист як при розробленні, так і при

застосуванні норми. Тому методологічно важливою вбачається теза А. Тіллі про те, що «розгром теорії “набутих” прав дав місце новим теоріям, які змінили базовий напрям дослідження і звернулися до категорії часу, до аналізу стану, який створюється у зв’язку зі зміною в часі одного закону іншим» [229, с. 13]. Зазначений підхід, на думку автора цього дослідження, є квінтесенцією теорії перехідної ситуації (перехідних відносин), яка в сучасній українській науці знаходить, хоч і в досить загальних рисах, відображення у працях О. Ющика та М. Теплюка [228].

Французький юрист Дж. Ріпер цілком слушно вказує на необхідність встановлення меж «руйнування триваючих правовідносин» саме на етапі змін правового регулювання, при цьому зазначає, що здебільшого будь-яке перехідне регулювання буде відчутно для суб’єктів правовідносин [306, с. 22].

Ці жертви є ще більшими, якщо під час розроблення закону невизначеними залишаються часові межі його дії, як унаслідок невизначеності способу (виду) дії певної норми в часі, так і внаслідок невизначеності (або недооцінки визначеності) інших темпоральних характеристик.

Розбіжності в поглядах на вирішення проблеми незворотності (а по суті, вибір способу (виду) дії закону в часі) у контексті індивідуальних і соціальних доктрин констатує сучасний французький теоретик права Ж.-Л. Бержель, який вказує на пряму залежність закріплення принципу незворотності від ступеня ліберальності правової системи [18, с. 217].

Утім, історія свідчить про те, що «суспільний інтерес», принаймні в контексті питання, що розглядається, – поняття доволі-таки гнучке, особливо в часи революційних перетворень, які зазвичай пов’язані з радикалізацією боротьби класів або еліт.

Чим же має керуватися законодавець при обранні способу (виду) дії закону в часі?

Здавалося б, положення частини першої статті 58 Конституції України чітко визначило «дозволені межі» темпоральної дії нормативно-правового акта. Однак саме воно неодноразово й не завжди однаково аналізувалося Конституційним

Судом України, породжуючи дискусії й серед самих суддів. Можна навіть сказати, що саме єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні став у нашій державі тим науковим середовищем, в якому через висловлення окремих думок суддів цього Суду почалася загальнотеоретична дискусія з порушеного питання, яка триває й донині.

Пошуки істини часто вимагали відповіді на запитання: що саме – абсолютну, крім прямо вказаних у Конституції України винятків, заборону законодавцю застосовувати зворотну дію закону як спосіб його дії або принцип довіри особи до держави – *lex ad praeteriam non valet* – закріплено в Конституції України та що власне має встановлювати Основний Закон держави?

Від відповіді на це запитання свого часу залежало вирішення конкретних правових спорів. Чи допускає Конституція України зворотну дію закону в разі, якщо він поліпшує правове становище фізичної чи юридичної особи, наприклад сприяє здійсненню прав і свобод, звільняє від обов'язків, зокрема, сплати податків чи знижує останні [93]? І, навпаки, чи може закон, який явно погіршує правове становище суб'єкта, наприклад висуває нові, явно несприятливі, умови перебування на посаді депутата місцевої ради, безумовно діяти негайно [207]?

На думку автора цього дослідження, беручи до уваги дух Конституції України, відповідь на перше запитання мала б бути ствердною, а на друге – заперечною. Проте, як відомо, тлумачення положення частини другої статті 58 Конституції України щодо прямої дії такої норми є значно вужчим. Внаслідок цього питання врегулювання цих питань у кожному конкретному випадку саме на законодавчому рівні шляхом зваженого обрання способів (видів) дії закону або його окремих положень у часі та відповідного врегулювання цих питань у прикінцевих і перехідних положеннях закону.

Інший шар практичних проблем у цій сфері пов'язаний із неналежною увагою законодавця до колізійних темпоральних норм.

Як вже зазначалося вище, під час розроблення проекту закону вельми важливо ретельно аналізувати відносини, які «розсікає» новий закон при введенні його в дію. На практиці, на жаль, це робиться далеко не завжди. Для прикладу

можна навести проблеми із застосуванням нової частини п'ятої статті 61 Сімейного кодексу України, внесеної свого часу до Кодексу [141]. Водночас, попри різні оцінки окремих положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [173], слід віддати належне більш-менш чіткому врегулюванню його розділом XIII «Перехідні положення» відносин перехідного періоду, що дало змогу мінімізувати темпоральні колізійні спори. Деякі проблемні питання перехідних відносин Конституції України розглянуто в підрозділі 3.3 цього дослідження.

Наявні напрацювання дали змогу виділити, хоч і з певною мірою умовності, три підходи до класифікації способів дії правової норми в часі, які існують фактично паралельно. Стисло їх окреслимо.

Перший підхід полягає у класифікації темпоральної дії правової норми за напрямом на пряму, зворотну і переживаючу [256, с. 214–215]. Наведена класифікація має низку недоліків:

1) обраний критерій класифікації (напрямо) не відповідає змісту поділу, оскільки способи дії норми у переліченій тріаді групуються як за напрямом, так і за тривалістю;

2) перелік одночасно включає способи дії чинної (нової) норми – зворотна, пряма, та норми, яка втратила чинність, (старої) – переживаюча або ультраактивна. При цьому спосіб дії нової норми у разі переживання старої залишається невизначеним. Можливо, саме через логічну недосконалість наведеної класифікації термін «переживаюча дія» інколи помилково застосовується як характеристика дії нового акта [114; 256, с. 215].

Зауваження викликає й можливість подвійного тлумачення поняття «пряма дія», яке також застосовується для позначення безпосереднього застосування закону до конкретних правовідносин: пряма дія Конституції України, пряма дія європейського законодавства (*direct effect of European Law*).

Наведені зауваження стосуються і поняття «безпосередня дія», яке застосовано в низці рішень Конституційного Суду України [186; 191].

У цьому контексті виникає запитання: чи закріплює положення частини третьої статті 8 Основного Закону держави принцип негайної дії

конституційних норм? Суддя Конституційного Суду України М. Савенко, наприклад, відповідає на це запитання ствердно [98].

Убачається, однак, що вказане положення у системній єдності з іншими положеннями статті 8 Основного Закону України не встановлюють моменту початку дії його норм, а розкривають механізм верховенства Конституції України. Цей механізм включає, зокрема, пряму дію конституційних норм: можливість застосовувати ці норми прямо, без посередництва законів, інших нормативно-правових актів; гарантування безпосереднього захисту визначених конституційними нормами прав та свобод у суді. Початок же дії тих чи інших норм Конституції України має визначатися з огляду на системне тлумачення її статті 160 та розділу XV «Перехідні положення».

Другий підхід до класифікації способів дії правової норми в часі окреслений у працях С. Алексєєва, А. Тіллі, які вирізняють зворотну дію (зворотна сила, ретроактивність нового закону); негайну дію нового закону; переживання (ультраактивність) старого закону [4, с. 241; 229, с. 40]. Таку класифікацію започатковано французьким юристом П. Руб'є як вид розв'язання колізій між старим і новим законами [229, с. 40].

Отже, відмовившись від критерію «напрям» і слушно застосувавши термін «негайна дія» замість «пряма дія», названі вчені все ж таки зберігають вірність основним параметрам поділу: зворотна, негайна (пряма) дія – для нової норми та переживаюча дія – для старої.

Третій підхід запропонований російським ученим Д. Бахрахом [13], який вирізняє три способи дії нової правової норми в часі: перспективну, негайну та зворотну дію, та відповідно три способи дії старої норми: переживання (ультраактивність) дії; негайне припинення дії; дострокове припинення дії [13, с. 159]. Відзначимо, що, оскільки далі у Д. Бахраха йдеться про ревізію дії цієї старої норми, правильніше було б говорити, що у разі, якщо нова норма має зворотну дію, стара норма припиняє свою дію не достроково, а негайно з ревізією вже врегульованих відносин.

Така класифікація натепер убачається найбільш повною та обґрунтованою й використовується у працях інших, зокрема українських, науковців [179; 180]. Однак перш ніж взяти її за основу, коротко розглянемо найбільш проблемні моменти розмежування цих способів.

Довготривала дискусія щодо поширення нового закону на так звані триваючі правовідносини, які існують на момент введення закону в дію, вирішилася розмежуванням зворотної та негайної дії. Однак щодо визначення цих способів темпоральної дії в науці й досі тривають дискусії.

За А. Тілле, «під зворотною дією (ретроактивністю, зворотною силою) закону необхідно розуміти таку його дію на правовідносини, за якої новий закон вважається таким, що існує, у момент виникнення правовідносин» [229, с. 96]. С. Алексеев пропонує розглядати зворотню дію закону (норми) також залежно «від ступеня завершеності правових наслідків, які настали відповідно до попереднього акта», поділяючи за цим критерієм зворотню силу на просту та ревізійну [4, с. 244–245]. Д. Бахрах зводить зворотню дію норми до перегляду (ревізії) вже прийнятих правозастосовних актів (якщо ж відповідний акт ще не прийнято, то нова норма діятиме щодо таких актів негайно) [13, с. 168–169]. При цьому такий підхід учений поширює й на випадки встановлення відповідальності за вчинене під час дії старої норми правопорушення.

Авторка цього дослідження пропонує повернутися до визначення А. Тілле та розглянути зворотню дію нової норми як таку, що полягає у: 1) перегляді вже існуючих правозастосовних актів, прийнятих на основі старої норми; 2) застосуванні нової норми при наданні правової оцінки юридичним фактам, правовідносинам, що мали місце («відбулися») під час дії старої норми.

Як застосувати цей підхід для правовідносин, які почалися до введення в дію нової норми та продовжують тривати після? Якщо в межах цих відносин нова норма поширюється лише на ті юридичні факти, права та обов'язки, які мають місце (залишаються існувати, виникають) після введення закону в дію, то ця норма діятиме негайно. Якщо ж нова норма застосовуватиметься для оцінки або перегляду тих юридичних фактів, зокрема й правозастосовних актів, прав та

обов'язків у межах триваючих правовідносин, які мали місце («відбулися») до введення в дію нової норми, то це буде зворотна дія.

Те, що у цьому випадку дія правової норми не називатиметься зворотною, не означає автоматично, що вона не буде суперечити принципу *lex ad praeteriam non valet*. Нова норма у разі негайної дії може значно погіршити правове становище учасників правовідносин, які тривають на момент введення її в дію, звузити, а то й скасувати їх існуючі права, нехай і з моменту введення її в дію. І тут вже має оцінюватися не спосіб дії правової норми (як би його не формулювали вчені чи практики), а відповідність обраного способу дії принципу як «фактору порядку і юридичної безпеки» [18, с. 217] (а в деяких випадках і положенню частини третьої статті 22 Конституції України). За результатами оцінки законодавець може, а інколи навіть повинен, відмовитися від негайної дії на користь перспективної.

Розмежування негайної та перспективної дії також має певні особливості. Слушною є думка О. Пушняка, який зауважує, що перспективна дія має місце не тільки в разі поширення нової норми на нові правовідносини, а й у випадку, якщо нова норма поширюється лише на нові права й обов'язки в межах існуючих правовідносин (на відміну від існуючих на момент введення в дію нового акта прав та обов'язків) [181, с. 159].

Не слід також змішувати переживаючу дію старої норми із застосуванням норми старого закону для оцінки правомірності здійснення певних дій, набуття певного права.

У першому випадку має місце поступова зміна правового регулювання. У другому – пряме застосування до відповідних юридичних фактів, правовідносин приписів того нормативного акта, який діяв щодо цих правовідносин на той час [181, с. 158]. Тобто за певних умов можемо говорити про переживання приписів акта як явище у праві, але не про ультраактивність як спосіб дії закону (норми) в часі. За своєю суттю це реалізація правозастосовним органом принципу незворотності закону.

Для вирішення теоретичних і практичних завдань розрізняти спосіб дії правової норми в часі та незворотність закону як принцип вельми важливо.

Спосіб дії правової норми в часі вказує, на які юридичні факти та правовідносини стосовно моменту введення нового закону (норми) в дію вона поширюється. Принцип незворотності закону – як гарантія прав і свобод особи, її довіри до держави – виступає основною засадою, вихідним положенням для формування мислення у сфері темпоральної дії правової норми, тобто як основою правозастосування, так і джерелом вироблення правил (принципів) вибору способу дії закону (норми) законодавцем.

Покладемо існуючі загальнотеоретичні напрацювання та наведені вище зауваження в основу уточненого розуміння способів дії правової норми в часі, яке для наочності представимо у таблиці (табл. 1, Додаток 1) та супроводжувальному графіку (рис. 1).

Як бачимо, момент набрання чинності законом (його окремим положенням) є віссю, що «розсікає» дію старої та нової норм лише у разі, якщо він ідеально збігається з моментом введення його в дію. В іншому ж випадку способи дії норм мають розглядатися стосовно моменту введення закону (норми) в дію.

Виникає також запитання, коли попередній закон або його положення має втрачати чинність: у момент набрання чинності чи у момент введення в дію нового закону. Вбачається, що моментом втрати чинності попереднім законом і, відповідно, припинення дії його норм (крім тих, що мають переживаючу дію) має бути момент введення в дію нового закону. Такий підхід забезпечуватиме безперервність правового регулювання відповідних відносин.

Як видно з графіка (рис. 1), норма негайної дії включає в себе перспективну дію, а норма зі зворотною дією – негайну, а отже, й перспективну дію. Тобто тріаду способів дій нової норми можна представити у вигляді так званої матрьошки: перспективна – негайна – зворотна.

Стисло охарактеризуємо представлені способи дії норми в часі [252].

Норма зі зворотною дією має максимальний обсяг дії, негайна – середній, а перспективна – мінімальний. На це цілком слушно звертає увагу Д. Бахрах, порівнюючи способи дії за «обсягом дії в часі» [13, с. 154–156].

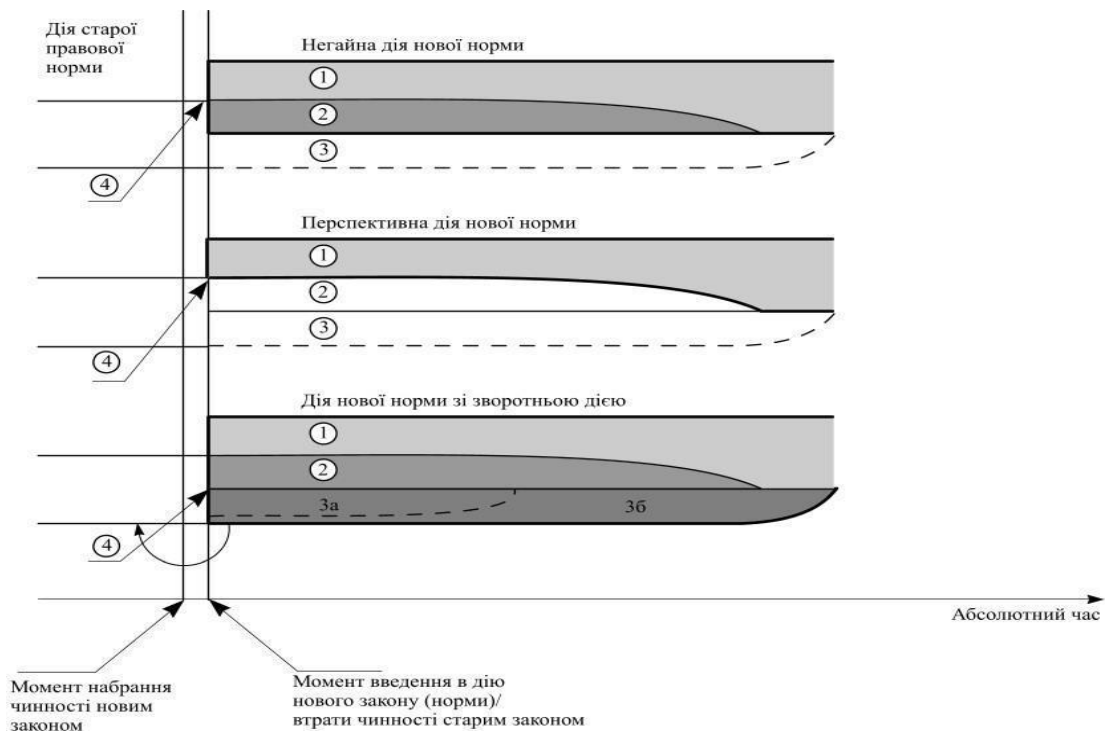


Рис. 1. Способи дії нової правової норми в часі

Точніше, проте, говорити, що в цьому випадку порівняння відбувається за обсягом правовідносин, на які поширюється дія норми. При цьому з часом (коли зворотна дія норми вичерпується) обсяг правовідносин, до яких застосовується норма зі зворотною дією, зменшується до обсягу, який має негайна дія. Норма ж негайної дії через тривалий час (коли всі правовідносини, права та обов'язки, які існували на момент введення її в дію, закінчаться та (або) настануть додаткові умови, у разі їх встановлення законом) буде розповсюджуватися лише на нові факти, права та обов'язки і породжені ними правовідносини, а отже, діятиме так само, як і норма перспективної дії (рис. 1).

Саме така динаміка у сукупності з показниками моментів введення закону (норми) в дію та втрати чинності відповідним законом, способом дії нової норми та способом її припинення є, по суті, дією конкретної правової норми в часі. У цій же частині дослідження термін «дія правової норми в часі» обраний традиційно в розумінні його історичного використання і в теорії, і на практиці. Якщо ж бути точним, у контексті, що розглядається, норма по-різному діє не в часі, а стосовно

правовідносин, які мають різні, порівняно з моментом введення такої норми в дію, моменти початку та закінчення.

Як бачимо, від способу дії норми залежить, яке за обсягом коло правовідносин буде врегульовуватися нею після введення відповідного закону (норми) в дію та як швидко буде впроваджено нове врегулювання. За таких умов урегулювання суспільних відносин відбувається не лише правовою нормою, тобто її змістом, а й через надання такій нормі того чи іншого способу дії.

Ураховуючи наведене вище, вивчення та дослідження питань темпоральної дії правової норми доцільно проводити у двох площинах: загальнотеоретичній та практичній.

Серед необхідних напрямів загальнотеоретичних досліджень є такі:

- подальше уточнення та уніфікація знань про способи дії норм у часі;
- розмежування способів дії норм у часі та загальноправового принципу «закон зворотної дії не має»;
- вироблення на основі зазначеного принципу та виходячи із впливу способів дії норм у часі на правове становище суб'єктів правовідносин принципів застосування способів дії норм у часі.

Юридична ж практика, окрім достатньо глобальних завдань – таких як робота над уточненням формулювання частини першої статті 58 Конституції України, бажане нормативне визначення способів дії правової норми в часі – має зайнятися і суто практичними питаннями, як-то: вироблення рекомендацій щодо того, в яких випадках та як (за допомогою яких юридико-технічних засобів) слід застосовувати той чи інший спосіб дії норми в часі.

Організація законотворчої діяльності на основі комплексних та уніфікованих знань у сфері темпоральної дії правової норми здатна зняти з порядку денного більшість питань, що виникають на практиці, а відтак сприяти утвердженню верховенства права, стати кроком на шляху до забезпечення довіри людини до держави.

Детальніше зупинимося на аналізі ультраактивності. Як уже зазначалося, впроваджуючи нове правове регулювання, держава в особі законотворчого органу

завжди балансує між потребою в змінах і необхідністю зберегти стабільність для учасників правовідносин. Залежно від цього застосовуються різні способи переходу від існуючого правового регулювання до нового. Такий перехід може відбуватися негайно, шляхом зворотної дії або через перехідний період. Ці три види переходу від попереднього нормативного регулювання до нового, вперше сформульовані французьким юристом П. Руб'є [308], засновником так званої теорії «безпосереднього (негайного) вступу в дію закону», знайшли відображення і в рішенні Конституційного Суду України № 1-рп/99 від 9 лютого 1999 року [191].

Зазначені способи реалізуються наданням нормам нового нормативно-правового акта, відповідно, негайної, зворотної (ретроактивної) або перспективної (майбутньої) дії. Остання супроводжується продовженням поширення приписів старого акта на відповідні правовідносини, тобто переживанням норм старого акта в часі.

Ультраактивність – «найбільш тривалий» шлях переходу до нового правового регулювання, але при цьому – «найбільш поступовий і безболісний» [229, с. 40], який дає змогу «зберегти за суб'єктами їхні права, раніше набутий статус, оскільки нова норма його не покращує, і тим самим зберегти стабільність існуючих правовідносин» [13, с. 160].

В умовах високої інтенсивності зміни законодавства переживаюча (ультраактивна) дія виступає дієвим інструментом збереження стабільності існування людини як суб'єкта правовідносин, а отже, гарантією правової та соціальної безпеки. Адже, як слушно зазначає Р. Циппеліус, «коли зміни відбуваються занадто несподівано, значною мірою порушуючи соціальні та індивідуальні стабілізуючі орієнтири, то це нерідко призводить до вивільнення в людях афективного первня, й зокрема агресивності» [236, с. 164–165].

Слід, однак, визнати, що серед способів дії акта (норми) в часі ультраактивну дію старого акта (норми) та, відповідно, перспективну дію нового можна віднести до найменш вивченого, на дослідження якого більш-менш глибоко можна натрапити у працях Д. Бахраха [13], О. Пушняка [179; 180].

Певним чином це можна пояснити порівняно «молодим» віком проблеми: у теорії виокремленню названих способів дії норм у часі передували столітні дискусії щодо зворотної дії норм, які регулюють триваючі правовідносини, розмежування зворотної та негайної дії і формулювання принципу «негайної дії закону за замовчуванням».

Не просто й узагальнити багатоманітність сучасних відносин перехідного періоду, уніфікувати ці знання. Тому юридична практика, як правило, вирішує питання ультраактивності залежно від ситуації.

Водночас нестача теоретичних знань у цій сфері та незначна поширеність наявних знань нерідко призводять до того, що нормотворець не приділяє належної уваги колізійним темпоральним нормам. Має місце й неточність застосування понятійного апарату в цій сфері, складності з розмежуванням переживаючої дії й інших способів дії норми у часі. Тому детальніше окреслимо основні проблеми визначення ультраактивної дії, що мають місце в теорії та на практиці.

Традиційно переживаюча (ультраактивна) дія нормативно-правового акта (норми) визначається як дія акта (норми) після втрати відповідним актом (нормою) чинності [4, с. 246; 181, с. 153; 229, с. 100], тобто є дією норми виключно старого акта. Утім, на практиці термін «переживаюча дія» інколи помилково застосовується як характеристика дії нового акта.

Наприклад, у постанові Вищого господарського суду України від 25 березня 2008 р. № 9/409-07 зазначено, що «Цивільний кодекс України, який набрав чинності 01.01.2004 р., є актом прямої, а не переживаючої дії» [114]. Тобто малося на увазі, що Цивільний кодекс України 2004 р. є актом прямої (негайної), а не перспективної, тож норми Цивільного кодексу Української РСР 1963 р. не мають переживаючої дії.

Відповідна неточність міститься і в довідковій статті Юридичної енциклопедії, в якій зазначається: «Переживаюча дія свідчить, що він (новий, а не старий акт – прим. А. III.) поширюється на “нові” факти, а стосовно фактів, які виникли до набуття ним чинності і не припинили свого існування, діє попередній нормативний акт» [256, с. 215].

У наведених прикладах спостерігаємо змішування переживаючої дії старої норми з перспективною дією нової норми, які є «нерозривно поєднаними між собою» [181, с. 154], але різними правовими явищами.

Оскільки в частині регулювання певних відносин «переживання старої норми пов'язано з перспективною дією нової» [13, с. 162], нерідко робляться спроби визначити ультраактивну дію акта (норми) через розуміння перспективної [13, с. 162; 181, с. 154].

При цьому виявляються складнощі з розмежуванням негайної та перспективної дії. Постає запитання: чи то перспективна дія означає поширення нового акта лише на нові правовідносини, чи вона матиме місце й у випадку, якщо нова норма поширюється й на нові права та обов'язки у межах існуючих правовідносин (на відміну від існуючих на момент введення в дію нового акта прав та обов'язків)? Слушною є думка О. Пушняка, який вважає, що перспективна дія має місце в обох зазначених випадках [181, с. 159]. Додамо лише, що зміст та обсяг правовідносин, щодо яких норма нового акта має перспективну дію, фактично визначаються наявністю (або відсутністю) ультраактивної дії норм старого акта щодо таких правовідносин.

Чи можна з огляду на наведене вважати, що загальна вказівка частини третьої статті 5 Цивільного кодексу України [235] (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) закріплює переживаючу дію цивільного законодавства?

Убачається, що так. Проте на практиці критерій нових прав та обов'язків у межах правовідносин, які існують на момент введення в дію нового акта, може мати неоднакове розуміння. Тому при прийнятті актів цивільного законодавства бажано врегулювати темпоральні колізії за допомогою чіткого формулювання спеціальних вказівок, із застосуванням наведеного положення статті 5 Цивільного кодексу України як норми-принципу. Прикладом таких вказівок можуть бути

пункти 9, 10 розділу «Прикінцеві та перехідні положення» Цивільного кодексу України.

Ультраактивність, як правило, пов'язують лише з триваючими правовідносинами [4, с. 246]. Виникає запитання: чи можлива переживаюча дія акта (норми) щодо разових юридичних фактів? О. Пушняк зазначає один такий випадок: «Коли за вказівкою законодавця до юридичних фактів, які виникнуть після набрання чинності новим актом, застосовуються положення попереднього акта» [181, с. 158], однак прикладів не наводить.

Спробуємо розібратися, в яких практичних випадках разові юридичні факти можуть потребувати поширення на них приписів попереднього акта. Гіпотетично це може бути, наприклад, у разі настання відповідальності за порушення договору. Однак при цьому разові факти реалізуються у межах правовідносин, які існують на момент введення нового закону в дію. Тому розглядати такий приклад як ультраактивність не триваючих відносин, а разових фактів було б помилково.

Інший можливий випадок: новим законом змінюється форма регулювання певних відносин (наприклад, із підзаконного акта на закон або з однієї форми підзаконного регулювання на іншу), а в перехідних положеннях вказується на те, що існуючий порядок регулювання продовжує діяти до прийняття нового. Такий порядок поширюється і на разові юридичні факти. Однак продовження регулювання відповідних відносин існуючим актом буде ультраактивністю лише якщо такий акт на момент регулювання вже втратить чинність.

Деякі вчені відносять до переживаючої дії старого акта (норми) випадки застосування компетентними органами, зокрема судами, приписів актів, які діяли на час вчинення правопорушень [13, с. 159; 31, с. 106–107; 87, с. 20–21]. У цьому випадку має місце змішування способу дії акта (норми) в часі із застосуванням норми старого акта для оцінки правомірності здійснення певних дій, набуття певного права.

Такий підхід містить деякі недоліки. У першому випадку зберігається регулювання нормою старого акта певних правовідносин, що, як уже зазначалося, є формою поступової зміни правового регулювання.

У другому ж випадку правова норма також має певне «життя» після втрати нею чинності, але це – пряме застосування до відповідних юридичних фактів, правовідносин приписів акта, який діяв на той час [181, с. 158]. Тобто за певних умов можемо говорити про переживання приписів акта як явище у праві, але не про ультраактивність як спосіб дії акта (норми) в часі.

Враховуючи наведене, формулу ультраактивності стисло можна сформулювати так: правова норма має переживаючу дію, якщо вона повністю або частково продовжує врегульовувати правовідносини після того, як акт, яким вона встановлена, або відповідне положення цього акта втратило чинність [256].

До найбільш наочних прикладів переживаючої дії акта (норми) можна віднести встановлену спеціальною вказівкою законодавця ультраактивність норм процесуального характеру, наприклад збереження встановлених раніше строків позовної давності (пункт 7 розділу «Прикінцеві та перехідні положення» Цивільного кодексу України [235]).

Переживаюча дія старої норми, як правило, припиняється у разі закінчення всіх правовідносин (або відповідних прав та обов'язків), щодо яких вона мала ультраактивну дію.

Закон може визначити й додаткові умови припинення ультраактивної дії старого акта (норми). Так, наприклад, Закон України «Про іноземні інвестиції» [153], низка законів про спеціальний режим інвестиційної діяльності свого часу містили загальну вказівку, яка надавала інвесторам право протягом певного (десять і більше років) періоду з моменту реєстрації інвестицій застосовувати спеціальне законодавство, що діяло на момент реєстрації [171]. Вітчизняна практика, однак, засвідчила, що наявність зазначених норм не завжди забезпечує інвестора як від неоднозначного застосування законодавства, так і від скасування такої гарантії. Проте є випадки, коли такі гарантії працюють успішно. Так, гарантії від змін у законодавстві передбачені Законом України «Про угоди про розподіл продукції» (стаття 27), а також запроваджено Законом України «Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні» (стаття 17) [146].

За загально визнаним правилом ультраактивність є винятковим способом переходу до нових правил регулювання суспільних відносин, який здійснюється виключно за вказівкою законодавця [181, с. 159; 229, с. 95].

Утім, нате пер існують випадки, коли за відсутності такої вказівки перспективна дія нового акта (норми) встановлюється судом. Суд застосовує абсолютний принцип незворотності закону до існуючих на момент введення в дію правовідносин. Надати однозначну оцінку цим фактам важко, адже в одних випадках суд може дійсно «відновити справедливість», яка була порушена через неуважність законодавця, а в інших – використати широке розуміння зворотної дії для прийняття спірних ситуативних рішень.

Слід зазначити, що в науці переживання часто називають протилежністю зворотній дії [4, с. 246; 229, с. 94]. Перспективну дію нового акта (норми) та, відповідно, переживання старого дійсно за своєю суттю можна назвати «абсолютною відсутністю зворотної дії» [18, с. 216] у широкому розумінні принципу незворотності закону. Однак, якщо ми розмежуємо такі способи дії, як зворотна, негайна та перспективна, то, безумовно, протиставляти зворотну й перспективну дію було б неправильно. Розглядати ж принцип незворотності закону як вихідне положення для визначення критеріїв надання нормам старого акта ультраактивності (а нового, відповідно – перспективної дії) можна, а інколи навіть потрібно.

З огляду на зазначене вище «винятковість» переживаючої дії не слід замінювати відсутністю її належного застосування. Тому вивчення порушеного питання доцільно в подальшому спрямовувати в теоретично-прикладному аспекті в таких, зокрема, напрямках:

- аналіз особливостей відносин перехідного періоду, які потребують особливої уваги законодавця до колізійних темпоральних норм, зокрема і в частині надання попередньому (старому) закону ультраактивної дії;

- подальше вивчення проблем визначення ультраактивної дії, зокрема, в аспекті відмежування колізійних норм переживання закону від інших норм перехідного характеру;

– вивчення та вдосконалення способів (юридико-технічних засобів) надання правовій нормі ультраактивності [251].

Окремим спектром дослідження темпоральних характеристик закону є вивчення інструментів темпорального правового регулювання, деякі аспекти якого будуть розглянуто в наступному розділі.

Висновки до розділу 2

1. Темпоральні характеристики закону є інтегративною категорією, яка базується на знаннях про форми використання календарного часу з урахуванням особливостей правової системи. Ця категорія включатиме такі моменти тривалості й особливості реалізації закону в часі, як: 1) дата набрання законом чинності та дата введення його в дію, а також дата втрати законом (повністю або в певній частині) чинності та, відповідно, припинення його дії; 2) чинність та дія закону; 3) способи (види) дії закону в часі. Така ж особлива форма використання календарного часу, як своєчасність, у такому випадку полягає в узгодженості та послідовності у часі показників, які дають змогу визначити особливості існування та реалізації закону (умовно «стан» закону) у певний момент чи проміжок часу або зафіксувати такий стан. Темпоральні характеристики закону як інтегративна категорія також нерозривно пов'язана з низкою інструментів правового регулювання (внесенням до закону змін, експериментальним законодавством, регулюванням перехідних відносин).

2. Чинність закону та дія закону – це не лише темпоральні характеристики закону, а й насамперед його правові властивості, що існують та обмежені в часі. Реальна дія нормативно-правового акта в часі визначається двома основними моментами – моментом вступу нормативно-правового акта в дію і моментом припинення його дії, а в разі зупинення (тимчасового припинення) дії такого акта – також моментами зупинення та відновлення його дії. У певних випадках темпоральна дія нормативно-правового акта може також характеризуватися особливостями напряму (зворотна) або тривалості (переживаюча) його дії.

Чинність же нормативно-правового акта обмежена лише моментами набрання та втрати ним чинності.

Методологічні підходи до розмежування понять «чинність» і «темпоральна дія» (або «дія у часі») закону залежать насамперед від теоретичних і практичних шляхів вирішення питань щодо розмежування інститутів набрання законом чинності та введення його в дію.

3. Складності у розмежуванні у вітчизняній юридичній науці та на практиці понять «чинність» і «дія» закону мають дві складові: лінгвістичну (термінам «набрання (втрата) чинності» відповідає російський еквівалент «вступление в силу (утрата силы)», а «чинний» застосовується як еквівалент російському «действующий», тому «чинність» і «дія» часто використовуються як синоніми) та юридичну (через поняття його юридичної сили, що вбачається проблемним через полісемію самого поняття юридичної сили та певний «зсув» його використання для позначення співвідношення правових актів між собою).

Розмежування зазначених правових категорій на основі теорії щодо умовного «горизонтального» поділу юридичної сили на дві складові дає підстави зробити такі висновки:

1) чинність закону свідчить про об'єктивне існування закону як нормативно-правового акта. Чинність наділяє закон частиною юридичної сили, яка полягає у тому, що чинний закон є обов'язковим для визнання та здійснення органами державної влади підготовчих дій, діючий – обов'язковим для додержання всіма учасниками відповідних правовідносин, тобто обов'язковим до виконання; чинність закону також є підставою для зайняття законом місця в ієрархії нормативно-правових актів;

2) дія закону обумовлює його здатність впливати на правовідносини, які він регулює. Діючий закон є обов'язковим до виконання та застосування всіма учасниками відповідних правовідносин, судами, іншими органами державної влади. Діючий чинний закон має юридичну силу в повному обсязі;

3) у часі чинність закону обмежена моментами набрання та втрати законом чинності. Набрання законом чинності є передумовою введення закону в дію;

4) дія закону (зокрема й у разі, якщо норми закону мають ретроактивну дію) починається з моменту введення його в дію. Дія чинного закону припиняється з моменту втрати ним чинності;

В окремих випадках може мати місце ультраактивність, тобто «переживання» законом часу своєї чинності, яка полягає у збереженні дії закону щодо правовідносин, які існували на момент втрати чинності старим і набуття та введення в дію нового закону. Такий старий закон також частково зберігає ознаки (частку юридичної сили), які він набув із набранням чинності, в обсязі, необхідному для продовження його дії щодо зазначених правовідносин;

5) чинність і дія закону існують та обмежені в часі.

В аспекті загальноприйнятого в науці підходу до структурного поділу дії закону на темпоральну, просторову та суб'єктну складові, дія закону, про яку йдеться у цій дослідницькій пропозиції, передбачає, з одного боку, первинність темпоральної її складової, а з другого – поєднання усіх трьох цих складових. Чинність закону як правова властивість, що обумовлює його існування, на складові не поділяється.

Надання закону юридичної сили в повному обсязі обумовлюється двома моментами: моментом набрання законом чинності, з якого закон починає своє існування як правовий акт та, відповідно, стає підставою для видання підзаконних актів; моментом введення закону в дію, з якого закон стає загальнообов'язковим до виконання, тобто фактично починає врегульовувати правовідносини. З набранням законом чинності він набуває певної «початкової» юридичної сили, яка в повному обсязі реалізується лише після введення його в дію. Чинний закон є обов'язковим для визнання та здійснення органами державної влади підготовчих дій, діючий – обов'язковим для додержання всіма учасниками відповідних правовідносин, тобто обов'язковим до виконання.

4. «Дія закону» – вияв об'єктивного права і являє собою, крім загальноуправлінської інформативної дії на суб'єктів, з одного боку, регулювальну дію закону на учасників суспільних відносин, які зобов'язані виконувати нормативні приписи закону, а з другого – техніко-юридичну дію закону на

діяльність органу законодавчої влади, зобов'язуючи його узгоджувати ухвалювані ним нормативні рішення у межах існуючої системи законодавства. Слід відрізнити дію закону від дії щодо закону, а також розрізнити закон як прийнятий парламентом акт і закон, підписаний Президентом України та опублікований у передбаченому законом порядку. Відповідно, слід відрізнити інформаційні функції етапів законотворчого процесу до набрання законом чинності й момент набрання ним чинності як останній етап законотворчості та, відповідно, інформаційний вплив закону як вже чинного нормативно-правового акта.

5. Чинність закону, іншого нормативно-правового акта слугує передумовою його дії навіть тоді, коли моменти набрання ним чинності та введення його в дію збігаються у часі. Відповідно, втрата законом, іншим нормативно-правовим актом чинності є передумовою припинення його дії. Із втратою законом, іншим нормативно-правовим актом чинності його дія або припиняється повністю, або такий закон (акт) припиняє свою дію лише щодо нових правовідносин, але продовжує застосовуватися щодо правовідносин, які виникли до втрати ним чинності та діють після цього. У такому випадку вплив цього закону (акта) на правовідносини припиняється остаточно лише після закінчення усіх правовідносин, щодо яких він мав ультраактивну (переживаючу) дію. Перебуваючи у тісному взаємозв'язку, правові категорії «чинність» закону, іншого нормативно-правового акта та його «темпоральна дія» існують окремо й одночасно невід'ємно одна від одної. Їхня визначеність у кожному окремому випадку є відповіддю на запитання: чи діє і як діє той чи інший закон, інший нормативно-правовий акт у певний період часу? Без чіткої відповіді на нього неможлива не лише належна правозастосовна та правоохоронна, а й узгоджена правотворча діяльність.

6. Оскільки норма закону, в якій ідеться про набрання ним чинності, визначає момент набрання законом чинності, то вона набирає чинності та вводиться у дію «за замовчуванням» у момент опублікування, незважаючи на момент набрання чинності всім законом. Після ж набрання законом чинності така норма залишається чинною, однак фактично вичерпує свою дію. Відповідно, зміни до норми закону

щодо набрання чинності можуть вноситися у період між його опублікуванням і набранням чинності. Після ж набрання чинності законом норма має лишатися незмінною, оскільки після одноразового застосування вона має вже лише інформативну функцію.

7. Крім цього, доцільно ввести в практику ще один обов'язковий реквізит закону, а саме інформацію, що стосується його офіційного набрання чинності. Заслуговує на увагу ідея про те, що під час першого офіційного опублікування закону має зазначатися, що ця публікація є першою офіційною, а після першого офіційного опублікування закону в усіх наступних його публікаціях, виданнях повинні бути зазначені джерело та дата першого офіційного опублікування закону. Зазначена інформація має бути встановлена нормативно як спеціальний реквізит закону. Нормативна регламентація такого положення вирішує проблему встановлення дня першого опублікування, але не передбачає того випадку, коли дата набрання чинності пов'язана не тільки днем опублікування закону, а й днем його оприлюднення. Спрощення ситуації до ототожнення офіційного опублікування з офіційним оприлюдненням є неприпустимим і не може виправдовуватися усталеною практикою. Оскільки Конституція України розділяє ці два поняття, такого підходу ми повинні дотримуватися і при написанні загального закону.

8. Загальноживаний підхід, за яким набрання законом чинності відбувається з дня, наступного за днем його опублікування, суперечить духу частини п'ятої статті 94 Конституції України, яка встановлює, що набрання законом чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування. Ця норма має розглядатися у світлі конституційної гарантії, яка надається частиною першою статті 57 Конституції України, і яка гарантує кожному право знати свої права та обов'язки. Саме ця гарантія покладена в основу частини п'ятої статті 94, що встановлює обов'язковість проходження десяти днів з дати першого оприлюднення закону, обов'язковість же попереднього опублікування закону перед набранням чинності постає додатковою гарантією забезпечення конституційного права кожного знати

свої права та обов'язки. Враховуючи зазначене, виняток, що накладається частиною п'ятою статті 94, повинен розумітися лише як відкладення набрання чинності законом, тобто цей виняток має на меті застосування у разі, якщо набрання законом чинності передбачається у більш пізній строк і не може розумітися як спосіб обмеження права громадян ознайомитися зі своїми правами протягом десяти днів після офіційного оприлюднення закону. Тому доцільно закріпити в законі положення щодо набрання законом чинності через десять днів із дня його першого офіційного опублікування.

9. Закон про внесення змін до іншого закону (як і будь-який інший акт про внесення змін до нормативно-правового акта) містить:

1) нормативні приписи закону, до якого вносяться зміни, або частину (окремі слова, словосполучення) такого припису;

2) приписи, за допомогою яких вносяться відповідні зміни (формули зміни, додавання, виключення);

3) припис щодо набрання чинності законом про внесення змін, а також у певних випадках – перехідні та прикінцеві положення.

Із набранням чинності законом про внесення змін перший вид приписів стає частиною відповідного закону, а другий – обумовлює розташування нових нормативних приписів (зокрема й зміну, додавання, виключення існуючих) у цьому акті. Тобто дія «допоміжних приписів» закону про внесення змін до закону (іншого акта про внесення змін до нормативно-правового акта) полягає, з одного боку, в разовому внесенні змін до закону, іншого нормативно-правового акта, а з другого – у їх подальшому «утриманні» в такому акті. За таких обставин вбачається, що чинність законів (актів), якими вносилися зміни до конкретного нормативно-правового акта, не має разовий характер, а слугує юридичною підставою для того, щоб цей акт включав усі внесені до нього зміни та діяв у часі з урахуванням них.

10. Способи дії закону (правової норми) в часі поділяються на негайну, перспективну та зворотну, якщо ми класифікуємо їх за способом (видом) дії нового закону. При цьому перспективна дія нового закону кореспондується з переживаючою (ультраактивною) дією старого акта. Обсяг правовідносин, щодо

яких норма нового акта має перспективну дію, фактично визначаються наявністю (або відсутністю) ультраактивної дії норм старого акта щодо таких правовідносин. Відповідно, під час зміни законодавства доцільно було б, аби крім набрання чинності, окрема увага була приділена порядку втрати чинності законом або окремими його положеннями, що регулюють відповідні суспільні відносини.

11. Для вирішення теоретичних і практичних завдань розрізняти спосіб дії правової норми в часі та незворотність закону як принцип вельми важливо. Спосіб дії правової норми в часі вказує, на які юридичні факти та правовідносини стосовно моменту введення нового закону (норми) в дію вона поширюється. Принцип незворотності закону – як гарантія прав і свобод особи, її довіри до держави – виступає основною засадою, вихідним положенням для формування мислення у сфері темпоральної дії правової норми, тобто як основою правозастосування, так і джерелом вироблення правил (принципів) вибору способу дії закону (норми) законодавцем. При цьому на практиці застосування принципу *lex ad praeteriam non valet* полягає у пошуку балансу між негайною та перспективною дією закону в часі: дослідження, спрямовані на пошук рівноваги між наміром законодавця якнайшвидше змінити правове регулювання і необхідністю збереження правового статусу суб'єкта правовідносин або його правової певності в сталості регулювання.

РОЗДІЛ 3. СУЧАСНІ ТЕМПОРАЛЬНІ АСПЕКТИ ЗАКОНОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

3.1. Еволюція експериментального законодавства

Повоєнна відбудова Європи та світу загалом вимагала значного втручання держави у ринкові процеси для закладення основи подальшого економічного розвитку. Однак із часом очевиднішим стало те, що надмірне регулювання часто призводить до невиправданих державних видатків, пов'язаних зі зростанням масштабів діяльності регуляторних органів держави. Хоча надмірність регуляторного навантаження на підприємницьку діяльність визнавалася у більшості держав світу, однак реформи в сфері дерегуляції часто відкладалися та саботувалися. Однією з причин був брак узгодженості діяльності виконавчої та законодавчої гілок влади, відсутність навичок планування і координації між органами державної влади. Зазвичай пріоритет віддавався прийняттю нового законодавства, а не ревізії та скасуванню застарілих нормативно-правових документів, які приймалися в умовах, що не відповідають вимогам сучасності.

Крім того, часто урядова політика стимулювання розвитку окремих секторів економіки мала на меті вузькополітичні інтереси, орієнтувалася на короткострокову, а не довгострокову перспективу, віддавала перевагу традиційним, а не інноваційним методам контролю. Відсутність спеціальних знань у чиновників перешкоджала, а подекуди й перешкоджає правильній оцінці прихованих видатків на регулювання та ефективному використанню регуляторних повноважень для досягнення довгострокових цілей.

Глобалізація та регіональне співробітництво також мали значний вплив на роль і повноваження національних регуляторних органів. Через інтенсифікацію процесів інтеграції, зокрема створення таких наднаціональних об'єднань, як Європейський Союз, дедалі більше регуляторних повноважень передавалися на наднаціональний або ж субнаціональний рівень, що подекуди призвело до існування на національному рівні суперечливого, дублюючого або надмірного регулювання.

Перші кроки до здійснення регуляторної реформи датуються початком 1970-х років не в останню чергу завдяки наростанню кризових явищ в економіці. Дедалі більше політиків та чиновників почали розглядати надмірне регулювання як основний бар'єр на шляху економічного розвитку та впровадження інноваційних підходів у різних секторах економіки.

Спроби здійснення дерегуляції були поодинокими і лише частково успішними. У 1980–1990-х роках у низці розвинених держав завдяки підтримці Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) почала запроваджуватися регуляторна реформа, логічним продовженням якої стало правове регулювання.

Далі почався етап регуляторної політики, що виявляла ключові елементи правового регулювання та їх використання для поліпшення діяльності регуляторних структур. Спершу пошуки були зосереджені на з'ясуванні важливих сфер неякісного регулювання, підтримці окремих регуляторних реформ, скасуванні застарілих регуляторних актів. Із часом прийшло розуміння необхідності розроблення комплексного підходу, що передбачав скоординовану діяльність у різних напрямках у поєднанні з запровадженням раціонального підходу до вироблення політики. У результаті пакет реформ почав включати комплексні детальні політики і заходи, а сама регуляторна політика набула постійного, а не епізодичного характеру.

У широкому розумінні такий підхід передбачав широку політичну підтримку регуляторної реформи за допомогою вжиття реформаторських заходів на загальнонаціональному рівні, які підкріплювалися відповідними планами реалізації, цілями та механізмами оцінки. Крім того, такі заходи супроводжувалися схваленням послідовних підходів до нормотворчого процесу і застосуванням таких нових інструментів політики, як аналіз регуляторного впливу, адміністративне спрощення та регуляторні альтернативи, чіткий розподіл компетенцій щодо регулювання між конкретними органами державної влади.

Регуляторна політика у широкому значенні – системне розроблення і застосування загальнодержавних заходів та інститутів для формування методів

використання державою власних регуляторних повноважень. Вона передбачає включення політики конкуренції та ініціативу відкритості ринку у сфері регуляторної політики і трансформацію культури регуляторних органів, що мають бути гнучкими та використовувати підходи, орієнтовані на результат. Зазвичай регуляторна політика є поєднанням правових, економічних і публічних принципів.

Реформа регулювання спрямована на кілька важливих цілей у застосуванні, підтриманні та поглибленні регуляторних реформ. Вона часто супроводжується іншими структурними реформами у сфері конкуренції, корпоративного управління та секторальними реформами.

Реалізація регуляторної реформи сприяє мобілізації та скоординованості дій усередині державного апарату, підвищує ефективність, чутливість і результативність державного сектора внаслідок реформування державного управління. Як результат, державна політика стає більш прозорою та результативною, підвищується відповідальність чиновників як перед своїм керівництвом, так і громадянами.

Розробка політики на основі фактів – це добре зрозумілий і прийнятний для всіх принцип належного управління [303]. Політика та (або) регулювання завжди мають ґрунтуватися на найкращій доступній інформації, даних, аналізі та науковій експертизі та брати до уваги всі можливі альтернативні рішення проблеми. Однак державне втручання у регулювання правових відносин не завжди повною мірою враховує його ймовірні наслідки. До того ж урядове втручання пов'язано з видатками, і у деяких випадках ціна може перевищувати очікувану вигоду. Як результат, є багато прикладів непередбачуваних наслідків та зрештою негативного впливу на громадян, ділові кола та суспільство загалом, яких можна уникнути і які по суті є результатом погано спланованого втручання. Часто ці негативні наслідки найбільше вражають малі, неорганізовані, маргіналізовані групи у суспільстві, що негативно впливає на досягнення інклюзивного росту, сталого розвитку, зміцнення довіри та підтримання цілісності верховенства закону.

Середовище розробки політики також стало більш складним і дуже мінливим. Цифрова і спільна економіка, інноваційні галузі, технологічний прогрес,

соціальні медіа, а також перехід урядів до цифровізації створили проблеми для забезпечення та підтримання якості чи хоча б відповідної регуляторної бази. Зазвичай це відбувається в умовах обмежених державних ресурсів та зростаючих вимог до органів публічної влади.

Основними недоліками в реалізації регуляторної реформи, як свідчить досвід країн ОЕСР, є [304]:

- брак чи відсутність чітко сформульованих принципів якості регулювання, а саме чіткого принципу співвідношення вигід і затрат, відсутність чіткого розуміння результатів, яких слід досягти;

- відсутність або низький рівень залучення громадян (зокрема, у формі громадських слухань) до розробки політики, що негативно впливає на рівень суспільної підтримки реформ;

- брак або відсутність інституційної та стратегічної підтримки політики з одночасним розподілом відповідальності, що сприяє зміцненню позицій противників реформи;

- брак або відсутність методичних вказівок органам виконавчої влади щодо застосування політики;

- брак або відсутність в інститутів, що відповідають за регуляторну політику, повноважень і механізмів її примусового виконання;

- ігнорування важливості моніторингу, оцінки та звітності як шляхом надсилання відгуків, так і шляхом підтримки та розширення участі груп, заінтересованих у реформуванні.

У державах ОЕСР дедалі частіше використовується Аналіз регуляторного впливу (АРВ), який вивчає можливі вигоди, затрати і вплив нових чи зміну чинних регуляторних положень на широкій емпіричній базі. Цей інструмент надає директивним органам важливі емпіричні дані та комплексну структуру, в рамках якої вони можуть оцінити свої можливості та потенційні наслідки прийняття конкретного рішення. Застосування АРВ допомагає виявити проблеми і гарантувати, що державне втручання буде виправданим та адекватним.

Більшість розвинених держав почали впроваджувати АРВ ще з другої половини 1990-х років. Завдяки зосередженню ресурсів АРВ на ключових питаннях державної політики дає змогу збільшити достовірність його результатів та вигоду від подальшого застосування. До того ж, оскільки процес АРВ повинен мати відповідну підтримку на управлінському та політичному рівнях, він має зосереджуватися на масштабних, суттєво важливих проблемах.

За умови систематичного та цілісного підходу АРВ є важливим інструментом для забезпечення вищої якості державного втручання. Крім того, документація і публікація доказів та аналізу для розроблення заходів дає можливість посилити підзвітність і прозорість процесів прийняття рішень. АРВ надає важливу інформацію для осіб, які приймають рішення щодо того, чи варто і яким чином регулювати певні процеси для досягнення цілей державної політики [271].

Роль АРВ полягає у тому, щоб допомогти розробити політику, яка сприяє зростанню добробуту громадян, за допомогою критичного аналізу наслідків та впливів низки альтернативних варіантів. Поліпшення доказової бази для регулювання через АРВ є одним із найбільш важливих регуляторних інструментів, доступних урядам.

АРВ також допомагає особам, які приймають рішення, обґрунтовувати невтручання у ринкові відносини у випадках, коли витрати перевищують можливі вигоди. Такий аналіз також допомагає захистити рішення політиків, показуючи, що регулювання насправді приносить користь, що іноді упускається із виду суспільством та урядом. Таким чином, упровадження функціонуючої системи АРВ може являти важливий крок у відході від «дерегулювання» до більш системного «кращого» чи «розумного регулювання».

АРВ є складним процесом, ініціація якого потребує значних часових затрат. Він має бути складовою процесів розроблення та реалізації державної політики. Однак у деяких державах він сприймався як перешкода для процесу прийняття рішень чи законотворення. У тих випадках, коли АРВ застосовується на ранніх етапах процесу прийняття рішень, то він жодним чином його не сповільнює. Певне,

так зване затягування спостерігаємо у випадках, коли АРВ застосовується уже після прийняття рішення і, по суті, є не оцінкою регулювання, а його виправданням.

Важливою складовою регуляторної реформи є ліквідація адміністративних перешкод через удосконалення процесу законотворчості та здійснення процедурного контролю за ефективністю майбутнього регулювання ще до його прийняття, набрання чинності та введення в дію. Такий вид контролю здійснюється у процесі АРВ, який гарантує, що пропозиції щодо регуляторного законодавства чи важливі регуляторні акти проходили через прозорий, прискіпливий і підзвітний громадськості аналіз, який встановлює, чи відповідають вони регуляторним цілям і чи сприяють одночасному зниженню видатків.

Важливим завданням такого процедурного контролю за змістом проекту регуляторного акта є забезпечення раціонального підходу до цілей політики у процесі її розроблення та залучення усіх заінтересованих сторін. Дедалі більше держав впроваджують системи оцінки впливу закону, іншого нормативно-правового акта, особливу увагу приділяють вивченню адміністративного тягаря, пов'язаного з його прийняттям. У 2004 р. критерій адміністративного тягаря запровадила Німеччина, а в 2006 р. Європейська Комісія запровадила спеціальний аналіз такого адміністративного тягаря.

Слід зазначити, що однією з перешкод на шляху мінімізації адміністративного тягаря через поліпшення контролю за законопроектами є те, що оцінки щодо нових або чинних регуляторних актів іноді відрізняються від фактичного навантаження. Для цього деякі держави, наприклад Велика Британія, посилили систему АРВ через упровадження моніторингу регуляторних актів після набуття ними чинності та введення в дію. Відповідні департаменти повинні розробити систему постреалізаційного аналізу регуляторної норми до того, як вона набуде чинності та буде введена в дію.

ОЕСР постійно аналізує та вдосконалює підходи до здійснення регуляторної політики, про що свідчать її огляди.

Динаміка регуляторних відносин зумовлює й динамічний розвиток підходів ОЕСР до регуляторної політики. Так, 6 жовтня 2021 р. ОЕСР опублікувала «Огляд

регуляторної політики ОЕСР за 2021 рік» («*OECD Regulatory Policy Outlook 2021*») [295], в якому розглядаються і закладаються основи так званої «Регуляторної політики 2.0» (*Regulatory Policy 2.0 (OECD)*).

Відповідно до «Регуляторної політики 2.0» пропонується нове бачення такої політики згідно з Рекомендацією ОЕСР з регуляторної політики та управління від 2012 р. [302], а також представлені передові методи регулювання, які можуть допомогти усунути наявні прогалини. Переосмислені підходи до регуляторної політики передбачають, зокрема:

- необхідність зосередження уваги урядів не лише на поточних, а й майбутніх наслідках регулювання з урахуванням глобальних криз, внутрішніх і зовнішніх політичних проблем;

- необхідність перегляду регуляторної політики з метою створення кращого врядування, яке, зокрема, враховуватиме так звану поведінкову складову в реалізації врядування, тобто врахування при оцінці ефекту регулювання наявності або відсутності бар'єрів із боку суб'єктів її реалізації;

- необхідність урядів постійно враховувати технологічні інновації та середовище, що постійно змінюється, замінюючи мислення за принципом «регулуй та забувай» на «адаптуйся та навчайся», тобто гнучкість регулювання;

- приділення уваги тому, яким чином доводиться до відома запровадження нового регулювання, тобто усвідомлення якості регулювання від сприйняття такого регулювання суб'єктами при його запровадженні;

- відновлення довіри до регулювання та регулюючих служб через удосконалення комунікаційної складової регуляторної політики, зокрема, за допомогою зміщення акценту від загального громадського обговорення майбутнього регулювання до залучення стейкхолдерів до вироблення кращих практик врядування [295].

Отже, на рівні ОЕСР вже маємо усвідомлення необхідності відходу від старих і сталих парадигм регулювання. Технологічні інновації, нові парадигми суспільного мислення та складні геополітичні виклики перетворюють регулювання на плинний процес адаптаційних і гнучких рішень урядів.

В умовах сучасної динаміки законотворці надто «поспішають» запровадити нове регулювання чи змінити існуюче без належного вступного або перехідного періоду, то, навпаки, не встигають за політико-правовими, економічними, соціальними та технічними (подекуди інноваційними) перетвореннями, аби врегулювати певні правовідносини. На тому, що правове регулювання не встигає за сучасними інноваціями зазначають й українські науковці М. Кельман та Р. Кельман [55, с. 64]. Тим часом динамічний світ все частіше шукає нестандартні підходи до вирішення актуальних викликів, зокрема й у законотворчості, де випадки, коли потреба реагування на такі виклики через запровадження тимчасового (експериментального) законодавства замість класичного все більше зростає.

Вирішення політико-правових конфліктів, запровадження експериментів щодо економічного сприяння тій чи іншій галузі або регіону, впровадження нового регулювання для інноваційних продуктів або нових інструментів регулювання для вже існуючих правовідносин – це не вичерпний перелік випадків, коли інструменти тимчасового правового регулювання дають змогу розв’язати проблему більш-менш оперативно.

Аналогічно тому, як запуск певних інноваційних продуктів зазвичай потребує випробувань і виправлень на початкових етапах запуску, впровадження тестового періоду для інноваційного правового регулювання може уможливити мінімізацію політичних, економічних і соціальних ризиків під час провадження такого регулювання. Сам фактор тимчасовості регулювання, що запроваджується, сигналізує суспільству, з одного боку, про спроможність влади вирішувати нагальні виклики, а з другого – надсилає сигнал про те, що тимчасовість запровадженого регулювання є своєрідним тестовим періодом обраної на певний час політики. Таким чином, тимчасове регулювання дає змогу зрушити ті «застиглі» кейси, коли вчасне правове регулювання гальмується через надмірні вагання законодавця у пошуках «ідеального» варіанта та в умовах неготовності до впровадження експериментальних або інноваційних підходів у нормативному регулюванні.

Виклики, пов'язані з пандемією COVID-19 та військовою агресією Російської Федерації проти України, роблять світ і подекуди сам факт його існування непередбачуваним і, відповідно, потребують більшої уваги до ефективного та своєчасного вирішення поточних завдань і нестандартних рішень, зокрема із залученням інструментів тимчасового (експериментального) законодавства. Відповідно, дослідження цього інституту в сучасних умовах набуває все більшого, подекуди, екзистенціального значення.

Досліджуючи історичні витoki порушеного питання, слід відзначити, що питання тимчасового, зокрема експериментального, законодавства вказує на те, що такий приклад можна знайти ще в античній Греції, у колоніях Великої Британії ще в XVII ст., а також у США, про що зазначає у своїй праці Дж. Фінн [270]. У наш же час тема тимчасового законодавства стала активно розроблятися правниками порівняно нещодавно [301].

Брак дослідницького інтересу до теми тимчасового, зокрема, експериментального, законодавства, який тривав достатньо довго, зумовлений, на думку Ф. Феген, певними критичними сумнівами щодо цього інституту [268]. Загалом у науковців існує певна недовіра до такого інструменту, як тимчасове, зокрема експериментальне, законодавство. Це базується на побоюваннях, що така практика може відкрити шлях до прийняття непередбачуваних правил, безпринципного законодавчого компромісу і загрожуватиме фундаментальному принципу верховенства права [282].

Тимчасове, а ще більшою мірою саме експериментальне, законодавство кидає виклик таким безспірним основам, як довгострокова концепція визначеності закону [78, с. 103]. Тоді як зазвичай закони повинні мати довгострокову дію, бути передбачуваними і недискримінаційними, експериментальне законодавство має обмежений (хоч і наперед визначений) термін дії, а також часто базується на винятках із загального законодавчого регулювання.

На думку А. Каноса, з точки зору традиційного юридичного підходу законодавство тимчасової дії, так зване експериментальне законодавство, розуміється як внутрішня суперечність [261, с. 12].

По-перше, як вже зазначалося вище, певна суперечність є в самому факті тимчасовості (по суті, строковості) нормативно-правового регулювання, адже зазвичай законодавство сприймається як джерело стабільності та прогнозованості. За загальноприйнятими підходами досягнення цієї стабільності потребує забезпечення спадковості законів, обмеження кількості змін до них. Це означає, що законодавці мають діяти так, ніби вже на момент підготовки законопроекту знають про всі можливі відповідні обставини. У комплексі з тезою про те, що громадяни повинні чітко розуміти, що вимагає закон, які можливості він їм надає для реалізації своїх прав [311, с. 677, 681], такий класичний підхід дає відчуття правової певності. Проте в частині незмінності законодавства цей аргумент «розбивається» об реалію змін у правовому регулюванні, яке має місце в наші дні. У частині ж спадковості він дійсно порушує важливу проблему: запроваджуючи тимчасове, зокрема експериментальне, законодавство, законотворець має відразу спрогнозувати та змодельовати, яким буде перехід від такого регулювання після закінчення тимчасової дії.

По-друге, сфера можливого застосування тимчасового законодавства є доволі широкою, бо часто включає не тільки тимчасове регулювання на рівні закону, а й тимчасове спеціальне регулювання певних правовідносин підзаконними актами (вторинним законодавством). Таке регулювання, як правило, стосується обмеженого кола суб'єктів та полягає у відході від низки положень законодавства чи стандартів для випробовування нових правових підходів або регулювання нових продуктів чи послуг. У результаті законодавець має змогу, з одного боку, отримати більше інформації про наслідки впровадження тих чи інших правових норм із мінімальним негативним впливом на суспільство [275], а з другого – може мати критику щодо недодержання принципів формальної законності та недискримінації.

Слід зазначити, що поняття «тимчасове законодавство» та «експериментальне законодавство» дуже часто використовуються як синоніми. При цьому останнім часом все більше використовується саме термін «експериментальне законодавство», аби, зокрема, уникнути певної ілюзорності регулювання у разі його тимчасовості. Проте за природою застосування такого

інституту тимчасове законодавство правильніше було б поділяти на експериментальне, проміжне та мораторне, приклади яких будуть наведені у цьому дослідженні далі.

У найбільш загальному вигляді під тимчасовим законодавством можна розуміти закони (чи положення всередині законів), які є чинні лише на певний період часу, після закінчення якого вони втрачають чинність, якщо не буде продовжено термін їхньої дії. Тимчасове законодавство, як правило, містить вказівку про «завершення терміну дії» або «термін дії», які обмежують термін їх чинності [273].

Типовими вказівками про завершення дії закону прямо зазначається, що закон чи його частина втрачає чинність у конкретний день чи після визначеного періоду [324]. Однак є альтернативні способи надати тимчасову чинність законам: обмежити їх застосування до певних подій, дій чи обставин, що відбудуться протягом визначеного періоду часу. Наприклад, закон може передбачати, що він застосовується лише після наступних парламентських виборів, протягом певної каденції законодавчого органу або до затвердження певного закону, яким буде запроваджуватися постійне регулювання.

Вказівка про припинення дії (*sunset clause*) – під нею розуміють диспозицію щодо закінчення терміну дії закону чи окремого нормативного положення у заздалегідь визначений строк – чітко визначає конкретний момент, поновлення ж або продовження його дії потребує додаткового рішення уповноваженого органу. Це є однією з основних відмінностей від постійного законодавства, яке потребує прийняття окремого рішення для, навпаки, припинення дії норм чи скасування всього нормативно-правового акта. При цьому експериментальне законодавство передбачає оцінку впливу нормативного положення після завершення експерименту, на основі якої може бути прийнято рішення про продовження терміну дії обраного підходу як звичайного законодавства [285, с. 393]. На практиці було б доцільно здійснювати таку оцінку за певний час до закінчення «експерименту», аби в разі доцільності переведення його у постійне мати можливість безперервності регулювання.

Прихильники тимчасового законодавства зазначають, що воно є «важливим інструментом для забезпечення ретроспективної оцінки на регулярній основі» [283, с. 165] і розглядається як основний інструмент для очищення законодавства, оскільки досить складно скасувати чинні нормативно-правові акти, що мають негативний вплив на суспільні відносини [317]. Короткостроковий, поетапний, інформаційно орієнтований характер тимчасового законодавства полягає в тому, що воно взаємодіє з експериментами у державному управлінні, сприяє кращій законотворчості та кращому регулюванню. До того ж упровадження тимчасових законів може бути корисним для оцінювання основних ризиків нової політики. У цьому контексті застереження про термін дії може використовуватись як превентивний інструмент для оцінки наслідків нового підходу та з'ясування наявності суспільних, політичних, економічних, екологічних та інших ризиків. Проте все це працюватиме виключно в разі послідовної державної політики моніторингу такого законодавства.

Тож у цілому прийнятність, доцільність та ефективність застосування тимчасового законодавства як інструменту тимчасового регулювання залежить від завершеності правової моделі як впровадження, так і закінчення такого регулювання. За таких підходів можемо навіть стверджувати, що застосування тимчасового регулювання буде цілком кореспондуватися із принципом верховенства права, зберігаючи лінії справедливості, стабільності, обізнаності та передбачуваності.

Серед чинників, які зумовлюють інтерес до інституту тимчасового законодавства, можна виокремити такі:

– розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, завдяки яким швидко з'являються певні продукти та послуги, що потребують законодавчого регулювання;

– пошук нових форм державного управління (розвиток концепцій належного урядування, регуляторної держави, нового державного управління, багаторівневого урядування, дерегуляції) [271];

- необхідність оперативної відповіді на масштабні загрози життю і здоров'ю громадян (тероризм [270], збройні конфлікти, пандемії);
- посилення регіональної інтеграції, що передбачає делегування частини державного суверенітету наднаціональним органам;
- запровадження тимчасових економічних режимів для певних галузей, суб'єктів правовідносин або територій;
- запровадження тимчасових мораторіїв щодо застосування законодавства.

У кожному конкретному випадку, як вже зазначалося, тимчасове регулювання може бути експериментальним, проміжним (перехідним) або мораторним [312].

Слід визнати, що незважаючи на наведені вище переваги, тимчасове регулювання не набуло поширення у більшості законодавчих систем. Тимчасове регулювання (законодавство, що містить вказівку про припинення законом дії) становить незначну частку в ухваленому законодавстві у державах англосаксонської та континентальної правових систем: Великої Британії, Ізраїля, Іспанії [297], Нідерландах, США, Франції [264], Швейцарії [289] і навіть на рівні Європейського Союзу. На практиці в цих державах і на рівні законодавства ЄС можна знайти різні приклади таких законодавчих інструментів, але системно цей інститут не застосовується.

У США експериментальне законодавство розглядається як рушій інновацій та інструмент для подальшої федералізації. У 1932 р. суддя Брандейс у справі «New State Ice Co. проти Лібманна» зазначив, що «влада штатів та нації змінює через експерименти нашу економічну практику та інститути для задоволення мінливих соціальних та економічних потреб» [294]. У цій державі експериментальне законодавство є порівняно давньою традицією, а деякі його приклади можна знайти у законах про заборону праці дітей на початку ХХ ст.

Історично, в 1970-ті роки, вказівки щодо строків припинення дії нормативно-правових актів застосовувалися переважно на рівні штатів для протидії домінуванню федеральних агентств [300], а в ХХІ ст. вже були застосовані і на загальнонаціональному рівні (йдеться про акти для боротьби з тероризмом [270],

зокрема про Патріотичний акт США [315]). Проте згідно з результатами дослідження, проведеного З. Гублер, федеральні агентства США нечасто застосовують експериментальні правила протягом останніх десятиліть: такі акти становлять близько 1 % усіх нормативно-правових актів, введених у дію [278, с. 175]. При цьому значна кількість федеральних програм, спрямованих на збільшення інвестицій у сферу наукових досліджень і розробок, включає вказівки на строки припинення дії [310]. Загалом же більшість експериментів із законами все ще проводиться на рівні штату через відмову від деяких норм (штати можуть подати заявку на відмову від дотримання низки положень федеративних нормативно-правових актів, експериментуючи з політичними та законодавчими рішеннями, що відповідають їх соціально-економічним умовам).

У *Німеччині* експериментальне законодавство традиційно реалізується у контексті муніципального права [313]. І хоча в 1990-х роках експериментальне законодавство та інші види тимчасового законодавства викликали сумніви в їх конституційності [280], протягом останнього десятиліття воно є важливим інструментом у процесі модернізації державного управління [288]. За останні два десятиліття було введено низку експериментальних законів для регулювання інноваційних сфер, щоб гарантувати відповідність закону сучасним вимогам. Загалом вказівки щодо строків припинення законодавством дії використовуються у *Німеччині* як інструмент подолання надмірного бюрократичного та регуляторного тиску, а також для ведення ефективної боротьби з тероризмом.

Нідерланди не мають тривалого досвіду в застосуванні експериментального законодавства, а більшість законотворців не знайомі з експериментальними інструментами. У період із 1985 по 2009 роки лише 85 законів містили застереження щодо часу [259]. Зазвичай парламент держави делегує право «експериментувати» з низкою законодавчих положень органам виконавчої влади, що мають регуляторні повноваження [267].

В *Ізраїлі* останніми роками почали частіше використовувати тимчасове законодавство [292], однак систематичні дослідження не проводилися.

У *Kumai* експериментальне законодавство можна поділити на два типи експериментальних правил: делеговане законодавство та законодавство «першого судового розгляду та імплементації» [325]. Делеговане законодавство передбачає, що Всекитайські збори народних представників (ВКЗНП) та їх Постійний комітет уповноважують Державну раду розробляти адміністративні положення та правила, згідно з актуальними потребами, з урахуванням фактичних питань, які регулюються законами, що видаються ВКЗНП. Законодавство «першого судового розгляду» означає, що місцеві ради чи місцеві уряди з урахуванням конкретних місцевих умов і реальних потреб спершу формулюють місцеве регулювання чи правила з питань, щодо яких держава (законодавчий орган чи центральний уряд) ще не прийняли жодного закону чи іншого нормативно-правового акта. У доповнення до цих процесів судова система Китаю, зокрема Верховний народний суд, залучена до практики експериментального законодавства через ухвалення юридично зобов'язуючих судових тлумачень.

Важливою віхою на шляху становлення експериментального законодавства в Китаї стало внесення змін до Закону про законотворення Китаю (Legislation Law of China) у березні 2015 р. Згідно з цим регулюванням, якщо закони не були розроблені з будь-яких питань, зазначених у статті 8 цього Закону, то ВКЗНП можуть прийняти рішення спершу дозволити Державній раді розробити адміністративне регулювання у міру необхідності з певних питань. Водночас існують обмеження щодо питань, пов'язаних із кримінальними правопорушеннями та штрафами, примусовими заходами, пов'язаними з позбавленням політичних прав громадян чи обмеженням особистої свободи і системи правосуддя.

Стаття 10 цього Закону також уточнює, що термін таких повноважень не може перевищувати п'яти років, якщо не вказано інше. Уповноважений орган повинен за шість місяців до завершення терміну повноважень повідомити вищий орган та надати рекомендації про необхідність прийняття відповідного закону; а якщо необхідне подальше розширення прав, то рекомендувати продовження уповноваження, що належить до відання ВКЗНП і його Постійного комітету.

Це положення доповнюється статтею 82, в якій зазначено, що якщо місцеве регулювання має бути прийнято, але умови для розроблення не сприятливі, то місцевий уряд може спершу розробити правила для задоволення нагальних потреб в адміністративному управлінні. Якщо правила реалізуються два роки і необхідно продовжити застосування адміністративних заходів, то звернення про розробку місцевого регулювання має бути передано народним зборам чи постійному комітету на тому ж рівні.

При цьому найменша тривалість експерименту в Китаї – 7 місяців, а найдовша – 66 років. Експериментальні правила можуть закінчуватися по-різному: після короткого чи тривалого періоду невизначених експериментів, остаточний результат цих експериментів може бути взятий вищим законодавчим органом і використовуватися для підготовки нових законопроектів, експеримент може бути розширено на інші регіони чи експеримент може бути просто скасовано через невдалі результати.

Існування такого тривалого експериментального законодавства є особливістю Китаю, оскільки це держава, яка розвивається, перебуває у стані постійних змін, що ускладнює передбачення того, як довго експериментальне законодавство зберігатиме свою актуальність і важливість. До того ж законодавчий орган держави не завжди встигає вдосконалити й актуалізувати таке експериментальне законодавство. Хоча з нормативної точки зору необхідно встановити уніфіковані та стандартизовані правила щодо терміну дії всього експериментального законодавства, однак існує великий розрив між практикою застосування експериментального законодавства та бажаним ідеалом з огляду на трансформаційні процеси в державі. Доповнений Закон про законотворчість встановив кінцевий термін для адміністративного регулювання, виданого Державною радою, однак ці обмеження термінів не можуть застосовуватися до чинного експериментального законодавства через принцип незворотності дії закону в часі.

У Китаї експериментальне законодавство зосереджено на кількох сферах економічної діяльності протягом останніх 30 років реформ; починаючи зі

створення спеціальних економічних зон на півдні Китаю в 1980 р. для залучення іноземних інвестицій із новоствореними правовими нормами і системами, так само як політики надання преференцій. Основними політичними вигодами для органів місцевої влади від інноваційного законодавства є визнання та підтримка з боку центрального уряду. Оскільки економічний розвиток вважається однією з важливих цілей соціальної трансформації держави, то економічна реформа отримала найвищий пріоритет в експериментальному законодавстві. З метою одержання підтримки від центрального уряду в конкуренції за економічні стимули органи місцевої влади теж розглядають розвиток економіки як одне з найважливіших завдань. Правове регулювання, пов'язане з торгівлею та економічним розвитком, використовується як інструмент стимулювання економічного розвитку. Лише незначна частка експериментального законодавства стосується неекономічних сфер, зокрема адміністративного права, діяльності соціальних організацій, доступу до інформації.

З точки зору верховенства права багато з випадків «першого судового розгляду» перевищують обсяг делегованих повноважень, а деякі з них навіть суперечать конституції. Це зумовило гострі дискусії серед китайських правників щодо законності та конституційності широкомасштабного застосування експериментального законодавства. Сформувався два основних табори: представники першого вказують на важливість ефективності законодавчого регулювання, підтримують інноваційність експериментального законодавства та вважають, що неконституційні нововведення є тією ціною, яку слід платити за реформи. Представники ж протилежного табору дотримуються положень доктрини верховенства права і виступають проти будь-яких прискорених, несанкціонованих або неконституційних реформ без належного законодавчого оформлення.

На рівні *Європейського Союзу* прикладом експериментального законодавства можна вважати Схему торгівлі викидами парникового газу [265], що має за мету протидію змінам клімату. Цю систему можна вважати першим у світі великим експериментом із торгівлі викидами вуглекислого газу [266]. Одночасно відбувається процес дифузії політики, завдяки якому держави – члени ЄС

залучаються до процесу вдосконалення законодавчої бази через раціоналізацію, підвищення ефективності законодавчих процедур, що дозволяє розробляти високоякісне законодавство та регуляторні акти [299]. Ці програми наголошують на важливості базового на інформації та так званої доказової законотворчості, передбачають використання таких важливих інструментів, як попередня оцінка впливу, консультації, прозорість, вивчення альтернативних регуляторних проектів й оцінка постфактум [321].

В Україні застосування тимчасового законодавства на науковому та науково-практичному рівні ще достатньою мірою необ'єктивізовано й застосовується несистемно. Проте спектр його застосування досить широкий.

Українське законодавство має такі приклади впровадження тимчасового регулювання, як, зокрема, застосування тимчасового регулювання на період проведення антитерористичної операції [175], про військові цивільні адміністрації [124]; запровадження експериментального законодавчого регулювання з метою стимулювання гірничо-металургійного комплексу [167], суднобудівної промисловості [168], виробництва автомобілів [172]; застосування тимчасового регулювання в рамках підготовки до чемпіонату Європи з футболу 2012 р. [161]; тимчасове зупинення постанови Уряду щодо державного регулювання цін на соціально значущі товари (перед скасуванням цього інституту в 2017 р.) [139] та відновлення такого регулювання під час пандемії [152].

Цікавим є також положення пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо повноважень в галузі охорони навколишнього природного середовища», за яким Кабінету Міністрів України доручено забезпечити прийняття рішень з питань, що потребують законодавчого врегулювання, крім випадків, визначених статтею 92 Конституції України, щодо проведення у сферах, відповідальність за які несе Кабінет Міністрів України, зокрема екології, державного управління, охорони здоров'я, експерименту, строк якого не перевищує двох років; порядок проведення експерименту встановлюється Кабінетом Міністрів України. Прикметно, що порядок присудження ступеня доктора філософії, затверджений Постановою

Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 167, також є експериментальним законодавством.

Як актуальні приклади тимчасового регулювання в Україні можна назвати: законодавство, спрямоване на боротьбу з пандемією COVID-19 парламентські ініціативи щодо стимулювання інвестиційних проектів зі значними інвестиціями, у частині встановлення податкових пільг до 2035 р., і навіть експериментальне законодавство в рамках встановлення вимог до отримання ступеня доктора філософії. Однак потенціал тимчасового, зокрема експериментального, законодавства в Україні в рамках поліпшення інвестиційного клімату та реалізації інших реформ є значно ширший. Застосування такого законодавства дало б змогу, зокрема, зрушити з мертвої точки значну частину законодавства у сфері детінізації економіки та впровадження регулювання нових інститутів. Як приклади можна назвати тривалі дискусії навколо законодавчого врегулювання ринку автомобільних перевезень на замовлення та онлайн-платформ, питань розрахунків у сфері закупівлі плодово-ягідної продукції в населення [312]. Питання дослідження тимчасового законодавства нині має фрагментарний характер, проте науковий інтерес зростає. Зокрема, у частині аналізу законодавства на окупованих територіях [233].

Окремо слід відзначити, що запровадження в Україні воєнного стану у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України [117; 151] зумовило необхідність нового (подекуди ширшого, ніж моделювалося раніше для воєнного стану) тимчасового регулювання. При цьому системний аналіз такого регулювання в Україні, зокрема і з точки зору темпоральних характеристик, має стати предметом окремого дослідження. Адже багатовекторність порушеного питання потребує часу як для встановлення більш або менш сталих підходів до тимчасового регулювання, так і для їх систематизації. У цьому ж дослідженні окреслимо лише деякі тенденції такого регулювання.

По-перше, слід відзначити, що протягом перших декількох тижнів з початку введення в дію воєнного стану актами Кабінету Міністрів України регулювалися фактично всі питання, зокрема й ті, що належать до законодавчого регулювання.

Лише 24 березня 2022 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до законів “Про центральні органи виконавчої влади” та “Про правовий режим воєнного стану” щодо забезпечення керованості державою в умовах воєнного стану» [129], яким суттєво розширила повноваження Кабінету Міністрів України. Зокрема, згідно з зазначеним Законом уряду надано право приймати рішення з усіх питань, що потребують законодавчого врегулювання, з дотриманням статті 64 Конституції України щодо обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина, у сферах, що належать до законодавчого регулювання; такі рішення Кабінету Міністрів набуватимуть чинності після їх оприлюднення, проте протягом двох днів після їх прийняття уряд має подати до Верховної Ради відповідний законопроект; якщо парламент його не підтримає або не зможе розглянути протягом 30 днів, то таке рішення уряду скасовується. Проте слід зазначити, що на практиці це нововведення станом на кінець червня так і не було застосовано, а тимчасове регулювання в умовах воєнного стану поступово перейшло на законодавчий рівень.

Водночас частина тимчасового регулювання залишається, навпаки, нереалізованою через відсутність неналежного підзаконного регулювання. Класичним прикладом у цьому контексті є відсутність реалізації протягом кількох місяців норми Податкового кодексу України щодо звільнення від оподаткування екологічним податком платників цього податку (пункт 69.16 підрозділу 10 розділу XX Податкового кодексу України), що було запроваджено Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період воєнного стану» (набрав чинності 5 квітня 2022 р.) [138]. Проблема у застосуванні цієї норми виникла у зв'язку з відсутністю затвердженого Кабінетом Міністрів України переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії, та територій, тимчасово окупованих збройними формуваннями Російської Федерації. На думку автора цього дослідження, причина виникнення проблем із впровадження цієї норми базується на тому, що законодавець зробив спробу вирішити перелік територій, на яких буде діяти положення податкового законодавства через перелік територій, які

в умовах динамічних військових дій фіксують або мають фіксувати стан бойових дій або окупації тієї чи іншої території України. На підтвердження цієї тези, коментуючи відсутність зазначеного порядку, Міністр фінансів України С. Марченко під час зустрічі в Європейській бізнес асоціації, що відбулася 20 червня 2002 р. [46], зазначив, що всі запитання щодо затвердження переліку таких територій слід спрямовувати до Міністерства з питань реінтеграції та тимчасово окупованих територій України. Отже, ця ситуація вказує на те, що для визначення переліків щодо соціальної підтримки населення або зменшення навантаження на бізнес в умовах воєнного стану більш дієвими й однозначними є підходи, коли урядом визначаються переліки відповідних адміністративно-територіальних одиниць чи окремих територій у їх межах для конкретного виду тимчасового регулювання [40; 162].

По-друге, підходи до тривалості тимчасового регулювання розвивалися разом з усвідомленням тривалості військової агресії та її наслідків.

Так, в актах перших тижнів військової агресії тимчасове регулювання встановлювалося на період до припинення або скасування воєнного стану, зокрема щодо продовження строків діючих строкових ліцензій та документів дозвільного характеру [39], зупинення перебігу строків звернення за отриманням публічних послуг, визначених законодавством та встановлення деяких особливостей податкового врегулювання [137; 138]. Існують також випадки встановлення тимчасового регулювання на період воєнного стану та одного місяця після цього, зокрема, в частині звільнення від відповідальності за прострочення кредитів [137], особливостей використання Державного земельного кадастру [37]. З часом законодавець починає усвідомлювати необхідність збереження тимчасового регулювання і протягом певного перехідного періоду, частіше трьох місяців після скасування або припинення воєнного стану, зокрема щодо особливостей застосування Закону України «Про пестициди та агрохімікати» [41] та виготовлення бланку паспорта [38], додатково продовжуються ще на три місяці і строки діючих строкових ліцензій та документів дозвільного характеру [39]. В інших випадках пропонуються також різні строки та режими для різних

правовідносин і територій [42; 162], а також деякі інші підходи до визначення строків тимчасового регулювання.

По-третє, реальна військова агресія показала, що тимчасове регулювання на час воєнного стану потребує значного дорегулювання майже в усіх сферах. Так, зміни вносилися (подекуди неодноразово) до цивільного та податкового законодавства, законодавства у сфері дозвільних процедур і звітності, аграрних та земельних відносин, закупівлі лікарських засобів, цивільного захисту тощо. При цьому підходи до тимчасового регулювання на час воєнного стану змінювалися та продовжують змінюватися залежно від прогнозів та усвідомлення реальної тривалості війни, потреб і спроможності держави, бізнесу та суспільства.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що попри те, що прогнозувати строки та динаміку подій, що відбуваються нині в Україні, нелегко, для забезпечення відновлення економіки в Україні та її більш або менш сталого функціонування бізнесу в умовах воєнного стану важливим є додержання таких підходів:

- встановлення гарантованих строків (тривалостей) тимчасового регулювання в інших сферах, у яких перехід до застосування економічних чи фіскальних стимулів потребує значного адміністративного ресурсу бізнесу, зокрема й мораторію на зміни того чи іншого регулювання в частині таких стимулів;

- встановлення тимчасового регулювання на період воєнного стану з урахуванням необхідності також поширення такого регулювання на певний час після припинення або скасування воєнного стану (три, шість або більше місяців), необхідний для повернення до звичайного регулювання;

- забезпечення правової визначеності при встановленні тимчасового регулювання, зокрема щодо територій, на які воно поширюється;

- відмова від практики нереалізації норм закону через відсутність підзаконного регулювання, що має бути прийнято на його виконання, зокрема, через впровадження принципу, коли в такому випадку законодавство тлумачиться на користь суб'єкта господарювання;

– запровадження тимчасового галузевого регулювання із додержанням підходів «Регуляторної політики 2.0» (ОЕСР), зокрема, в частині попереднього обговорення його зі стейкхолдерами процесу реалізації.

Важливим переосмисленням законотворчої практики в Україні в умовах воєнного стану є й те, що тимчасове законодавство, прийняте у зв'язку з дією в державі воєнного стану, особливо в частині регулювання економічних або дотичних до них правовідносин, є за своєю суттю експериментальним законодавством, метою якого – функціонування економіки України в умовах зовнішньої військової агресії.

3.2. Темпоральні аспекти конституційної реформи в Україні

Процедуру внесення змін до Конституції України встановлено її розділом XIII. Чіткість і визначеність цієї процедури є невід'ємною складовою легітимності змін до Конституції України. Дотримання цієї процедури разом зі знаходженням консенсусу між політичними силами та громадянським суспільством мають становити основу легітимації таких змін [250]. Якщо ж ці складові відсутні, то Конституція перестає бути Основним Законом як сутнісним орієнтиром розвитку держави або ж, навпаки, спричиняє її розвиток, що є хибним із точки зору права.

Слід відзначити, що протягом останніх десятиліть Україна перебуває у перманентному стані конституційної реформи. Проте Конституція України все більше віддаляється від права в його справжньому, високому розумінні. Так, якщо спочатку відбувалося ситуативне недотримання парламентом процедур, установлених розділом XIII Конституції України, то згодом спостерігалися спроби легітимізації викривлення конституційних процедур відповідно до ситуативних політичних і геополітичних потреб.

Такі події зумовили актуальність змістовного та сутнісного переосмислення як формально встановлених вимог, так і філософії внесення змін до Конституції України. Особлива увага в цьому контексті приділяється темпоральним вимогам внесення змін до Конституції України (йдеться насамперед про вимоги статті 155,

частини другої статті 156, статті 158 Конституції України) [66] як важливим умовам забезпечення її стабільності, виваженості при прийнятті рішень щодо змін до Конституції України, а також готовності суспільства до відповідних змін [250].

Відзначимо, що вихід Конституції України за межі формальнолегітимного поля насправді відбувся ще наприкінці 2004 р. із прийняттям Закону України «Про внесення змін до Конституції України» [135], що містив положення, які не були предметом розгляду Конституційного Суду України, як того вимагає стаття 159 Конституції України. Через п'ять років цей факт, як відомо, став підставою для відновлення дії Конституції України 1996 р. (Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 р. № 20-рп/2010 [203]). Однак застосування Конституційним Судом України наступного конституційного контролю щодо норм Конституції України, які вже стали частиною Основного Закону, було сприйнято юридичними та суспільними колами неоднозначно. Тож ще через чотири роки (в умовах подій Революції Гідності) відбулося чергове відновлення норм Конституції України – прийняття Закону України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України», яким відновлено дію окремих положень Конституції України зі змінами, внесеними законами України від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV, від 1 лютого 2011 р. № 2952-VI, від 19 вересня 2013 р. № 586-VII [121].

Отже, натепер Конституція України формально відновлена Законом № 742-VII, прийнятим конституційною більшістю голосів, проте не за встановленою розділом XIII Конституції України процедурою. Легітимація зазначеного Закону насправді має не так формально-правовий, як суспільно-політичний характер, обумовлений тривалими і трагічними подіями Революції Гідності, серед вимог якої було, зокрема, повернення до парламентсько-президентської форми правління. Згодом зазначені вимоги були формалізовані через прийняття Закону № 742-VII 386 народними депутатами України [250].

Слід визнати, що на той час пропонувалися інші способи розв'язання конституційно-політичної кризи, зокрема через укладання відповідного суспільно-політичного договору [218]. Водночас парламент обрав іншу, суто формально-правову форму – відновлення (а по суті зміну) положень Конституції України

законом шляхом лише одного голосування у парламенті кваліфікованою більшістю голосів.

Аналізуючи події того часу, слід відзначити, що вони ознаменували фактичний початок нового етапу національного конституційного процесу, високі суспільні очікування викликали необхідність комплексного реформування найважливіших сфер суспільного життя в Україні [27]. При цьому основна цінність цих подій для розвитку суспільства і держави загалом, на думку автора цього дослідження, мала б полягати саме в «перезавантаженні» правосвідомості, зокрема переосмисленні ставлення як суспільства в цілому, так і окремих суб'єктів, зокрема й суб'єктів конституційного процесу, до права як такого.

Утім, події, що відбуваються, а саме у межах конституційного процесу, свідчать про те, що таке «перезавантаження» на той час не відбулося. Свідченням цього може стати, зокрема, аналіз політико-правових нюансів проходження у парламенті VIII скликання законопроектів про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (реєстр. № 2217а) [132], який так і не був схвалений, та щодо правосуддя (реєстр. № 3524) [134], який після прийняття парламентом 2 червня 2016 р. став Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» [133; 250].

Як відомо, законопроект щодо децентралізації влади (реєстр. № 2217а) був попередньо схвалений парламентом в останній день другої сесії та залишався без розгляду протягом третьої сесії парламенту через відсутність консенсусу щодо його прийняття. Цей факт спричинив спочатку звернення 51 народного депутата України до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо тлумачення поняття «наступна чергова сесія», яке міститься у статті 155 Конституції України, потім внесення змін до статті 149 Регламенту Верховної Ради України, якими парламенту надається можливість розглядати законопроект, який не був розглянутий після попереднього схвалення на наступній черговій сесії, на наступній за нею черговій сесії, і нарешті – прийняття Конституційним Судом України Рішення № 1-рп/2016 від 15 березня 2016 р. [204], яким фактично

парламенту надано право самостійно встановлювати часові межі реалізації норм статті 155 Конституції України.

Окремо слід зазначити, що сукупність сумнівних із точки зору права кроків щодо цього законопроекту та низка його суперечливих положень фактично зупинили впровадження змін до Конституції України в частині діяльності місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, як напрацьовувалися багато років. Відповідно, конституційна реформа в частині децентралізації, на важливості якої слушно зазначає у своїй статті український науковець, професор А. Заєць, так і залишилися нереалізованою [48, с. 276].

Судді Конституційного Суду України у своїх окремих думках навели значну кількість переконливих аргументів проти висловленої у Рішенні позиції: це і фактична відсутність необхідності відповідного тлумачення, зокрема й через його наявність у Рішенні Конституційного Суду України від 17 жовтня 2002 р. № 17-рп/2002 у справі щодо повноважності Верховної Ради України, і незастосування Судом усіх способів тлумачення, зокрема й історичного, і відповідний політичний вплив на позицію Конституційного Суду України.

Зазначається в окремих думках суддів і про основну небезпеку прийнятого Рішення – надання парламенту (а по суті 226 народним депутатам України) права самостійно врегульовувати часові межі остаточного прийняття закону про внесення змін до Конституції України, а також про основну логічну помилку Рішення – тлумачення поняття «наступна чергова сесія» через позитивне голосування щодо відповідного законопроекту [250].

Слід також наголосити, що Конституційний Суд України, ухвалюючи Рішення, метою якого фактично є вирішення ситуації щодо конкретного законопроекту, а саме законопроекту щодо децентралізації (реєстр. № 2217а), не сформулював Рішення таким чином, щоб уникнути проблем із його майбутнім застосуванням у часі за інших обставин. Адже в Рішенні фактично не визначено кінцевих часових меж внесення змін до Конституції України. При цьому не встановлено запобіжників щодо актуальності висновку Конституційного Суду України на момент внесення відповідних змін до Конституції України. А отже,

можливими наслідками цього може бути відсутність реального конституційного контролю за дотриманням статей 157 та 158 Конституції України [250].

Водночас слід зазначити, що порушене питання порушило й низку проблем формально визначеної процедури внесення змін до Конституції України. Ідеться, зокрема, про відсутність чітко визначеного мінімального проміжку часу між попереднім та остаточним ухваленням закону про внесення змін до Конституції України, як це є, зокрема, у Конституції Естонської Республіки. Адже в умовах сучасного українського парламентаризму, коли останні дві перерви між черговими сесіями парламенту тривали від однієї ночі до кількох годин, запобіжник «подвійного вотуму» у вигляді голосування на «наступній черговій сесії» фактично перестає виконувати належну йому функцію. Відсутні в Конституції України і вимоги щодо актуальності висновку Конституційного Суду України, ухваленого відповідно до статті 159 Конституції України, на момент остаточного голосування щодо змін до Конституції України.

Менш резонансним щодо обговорення у правових колах, але не менш суттєвим щодо способу уникнення встановлених Конституцією України темпоральних запобіжників є «заміна» законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо правосуддя (реєстр. № 3524) на доопрацьований, що відбулася у січні 2016 р.

Так, сумнівним із правової точки зору є факт прийняття парламентом Постанови від 28 січня 2016 р. № 950-VIII [125], згідно з якою законопроект (реєстр. № 3524, доопрацьований) направлено до Конституційного Суду України і визнано вважати відкликаним законопроект про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) у редакції від 25 листопада 2015 р., щодо якого Конституційним Судом України вже було надано висновок.

Адже прийняття такої постанови парламентом свідчить не лише про невідповідність Регламенту Верховної Ради України (зокрема, статті 144, якою передбачено можливість відкликання законопроектів лише до надання стосовно них висновку Конституційним Судом України), а й про факт прийняття парламентом рішення щодо законопроекту (реєстр. № 3524) у редакції від

25 листопада 2015 р. уже після надання висновку Конституційним Судом України, тобто фактично його розгляд.

Факт такого голосування створює підстави для дискусії щодо дотримання у цьому випадку вимог частини першої статті 158 Конституції України, згідно з якою законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий, може бути поданий до Верховної Ради України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту (хоча у висновку Конституційного Суду України № 2-в/2016 і зазначається про відсутність порушення цих вимог). До того ж заміна редакції законопроекту щодо правосуддя відтермінувала в часі його попереднє схвалення, яке відбулося у першій половині дня 2 лютого 2016 р. (формально на 53-му засіданні третьої сесії) зі штучним перенесенням початку четвертої сесії парламенту на другу половину цього ж дня [250].

Наведені вище ситуативні темпоральні «знахідки» сучасного конституційного процесу свідчать насамперед про відсутність консенсусу навколо певних пропозицій щодо змін до Конституції України, а також про необхідність створення запобіжників таких дій при внесенні змін до Конституції України у майбутньому.

Понад десять років тому, характеризуючи події 2004 р., Венеційська Комісія наголосила на необхідності збереження «легітимації будь-якої конституційної реформи в Україні» й підкреслила, що «зміни мають зазвичай базуватися на досягнутому консенсусі між політичними силами та в громадянському суспільстві» [296]. Безумовно, досягнення такого консенсусу (а не ситуативного компромісу) неможливо на тлі прийняття ситуативних псевдоправових процесуальних рішень, сумнівних із погляду права та суспільної підтримки.

Такі тенденції, на думку автора цього дослідження, небезпечні для правової системи держави. Адже Конституція України, з одного боку, закріплює державний устрій, а з другого – маючи найвищу юридичну силу в системі нормативно-правових актів, фактично виступає основою цієї системи. Негативно така практика

впливає і на рівень правової культури в державі, призводячи фактично до легітимації нехтування конституційними нормами.

Як бачимо з наведеного, історія незалежної України свідчить, що спроби порушення конституційної процедури під час внесення змін до Конституції України ситуативними політичними чинниками у подальшому призводять до тривалого виведення Основного Закону України з формальнолегітимного правового поля. При цьому фактична відсутність наступного конституційного контролю щодо конституційності процедури внесення змін до Конституції України, як і перевірки конституційності такої процедури безпосередньо перед набранням відповідним законом чинності, не виключає ризиків подальших переглядів уже внесених змін до Конституції України. Враховуючи викладене вище, можна стверджувати, що подальші дії та процедури в обраному руслі віддалятимуть Україну від справді легітимної Конституції України [250].

Отже, конституційна реформа потребує ретельного переосмислення, зокрема в контексті дотримання конституційно визначених процедур внесення змін. Водночас наукова думка має також зосередитися на пошуках моделей уточнення та вдосконалення порядку внесення змін до Конституції України.

Конституційна реформа повинна стосуватися не лише інституційних змін, увагу має бути приділено й аналізу загальнотеоретичних підходів до актуальних питань, які є предметом конституційного регулювання.

Серед досліджень із питань темпоральних характеристик закону також є низка таких, що можуть бути цікаві потенційному конституцієтворцю. Це насамперед уточнення формулювань норм чинної Конституції України, зокрема частини першої статті 58 (щодо заборони зворотної дії закону в часі), частини п'ятої статті 94 (щодо умови набрання законом чинності), а також частини другої статті 152 (щодо наслідків ухвалення Конституційним Судом України рішень). Стисло окреслимо кожен із названих напрямів.

Як відомо, науково-практична дискусія навколо застосування частини першої статті 58 Конституції України (за якою закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують

або скасовують відповідальність особи) розпочалася на рівні Конституційного Суду України ще в 1999–2001 рр., а потреба її доопрацювання залишається дотепер. Тому при доопрацюванні відповідного формулювання варто було б повернутися до рішень Конституційного Суду України, зокрема, від 9 лютого 1999 р. № 1-рп/99 [191], від 5 квітня 2001 р. № 3-рп/2001 [195], та переглянути окремі думки до них. Адже дотепер залишаються актуальними порушені свого часу суддею Конституційного Суду України М. Козюброю та деякими іншими авторами питання щодо поширення принципу «закон зворотної дії не має» на юридичних осіб, а також застосування зворотної дії закону в тих випадках, коли закон поліпшує правове становище фізичної чи юридичної особи (наприклад, сприяє здійсненню прав і свобод, звільняє від обов'язків, зокрема щодо сплати податків, чи знижує останні), що є відповіддю на поставлені раніше в цьому дослідженні запитання.

Не новою є і проблематика частини п'ятої статті 94 Конституції України, за якою закон набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування. Адже дискусію навколо розмежування термінів «оприлюднення» та «опублікування» досі не завершено. Саме зазначене положення здебільшого реалізується на практиці саме через виняток (через установлення дати набрання чинності в самому законі). Законодавець визначає момент набрання законом чинності в день його опублікування, а останнім часом – у день, наступний за днем його опублікування. Відповідно, вимога щодо набрання законом чинності через десять днів із дня його офіційного оприлюднення залишається фактично на папері. Отже, повною мірою не забезпечується право кожного знати свої права й обов'язки (частина перша статті 57 Конституції України) у системній єдності з частиною другої статті 68 Конституції України, згідно з якою незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності.

Тому доцільно було б передбачити в Конституції України, що закон набирає чинності не раніше ніж через кілька (можливо й десять) днів із дня його першого офіційного опублікування.

Потребує уточнення і положення частини другої статті 152 Конституції України щодо втрати законами, іншими нормативно-правовими актами чинності внаслідок визнання їх неконституційними. Адже зазначене формулювання (яке до того ж у практиці діяльності Конституційного Суду України нерідко застосовувалось як обґрунтування розгляду ним лише чинних актів) не враховує випадків, коли норми акта, що втратив чинність, мають переживаючу (ультраактивну) дію.

Особливу увагу під час модернізації положень Конституції України має бути приділено проблемі встановлення гарантії дотримання конституційної процедури розгляду та прийняття закону про внесення змін до Конституції України. Нині встановлено попередній конституційний контроль щодо такого закону відповідно до вимог статей 157 та 158 Конституції України. Пропонується також доповнити порядок внесення змін до Основного Закону держави ще одним етапом – перевіркою Конституційним Судом України дотримання конституційної процедури розгляду та прийняття закону про внесення змін до Конституції України, позитивний висновок щодо якої має бути обов'язковою умовою набрання таким законом чинності.

Питання розрізнення правових категорій «чинність» і «дія» та уніфікації відповідної термінології (зокрема, при вживанні словосполучень «набрання/втрата чинності», «введення в дію/припинення дії») у Конституції України – ще одна важлива проблема, на яку слід звернути увагу під час напрацювань змін до Основного Закону держави. Адже у чинній Конституції України поняття «набуття (набрання) чинності» та «введення в дію» використовуються як синонімічні (пункти 4, 9 розділу XV «Перехідні положення»), а у пункті 10 цього розділу в цьому ж контексті вживається словосполучення «до прийняття законів» [228; 245]. У контексті зв'язку моментів прийняття закону та набрання чинності важливо також відзначити актуальність удосконалення положень частини четвертої статті 94 Конституції України щодо поширення процедури офіційного оприлюднення прийнятого парламентом закону Головою Верховної Ради України й опублікування за його підписом не лише тоді, коли такий закон не підписано

Президентом України у встановлений Конституцією України строк після попереднього застосування права вето та повторного прийняття парламентом, а й у випадку, коли закон прийнято вперше, протягом п'ятнадцяти днів не підписано Президентом України та не повернуто до парламенту із пропозиціями відповідно до частини другої статті 94 Конституції України. Убачається, що належна увага до наведених вище аспектів при розробленні змін до Конституції України сприятиме мінімізації юридичних колізій та політичних дискусій з цих питань на практиці.

Темпоральні характеристики закону також мають особливе значення, коли йдеться про перехідні положення конституції. Зазвичай перехідні положення містяться у кінці тексту конституції, але їхня важливість для перехідних положень під час зміни конституційного регулювання дотепер детально не досліджено. Їх значення у довготривалій перспективі зменшується через чітко визначені темпоральні рамки (зазвичай чітко прописується термін, відведений на реалізацію того чи іншого перехідного положення), а також через вузьку сферу застосування – вони майже не деталізують питання конституційних прав, поділу влади між різними органами влади чи рівнями державного управління або компетенції органів виконавчої влади. Проте вибір перехідних положень стосується строків проведення виборів, черговості створення ключових державних інститутів (конституційного суду) та способу їх формування. Ці питання мають особливе значення не лише для належної реалізації нової конституції у майбутньому, а й є предметом політичних домовленостей (так званих «торгів») для учасників конституційного процесу.

Перехідні положення визначають низку напрямів, через які впроваджується новий конституційний режим, а у старого закінчується термін дії. Вони повинні охоплювати низку питань, включаючи, серед інших, створення нових інститутів і реформування наявних; забезпечення сталості законодавства; врегулювання питань перехідного правосуддя, а також визначення термінів і процедури проведення виборів після прийняття відповідного конституційного регулювання.

Свого часу Конституційний Суд України у своєму Висновку зазначав, що перехідні положення Конституції України спрямовані на її запровадження в життя;

значна частина перехідних положень згодом вичерпує свою дію і має лише історичне значення (абзац другий підпункту 4.10 пункту 4 мотивувальної частини) [28]. Як зазначив суддя Конституційного Суду України О. Литвинов стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності доопрацьованого законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя), «розділ XV “Перехідні положення” має бути взірцем бездоганної юридичної техніки. Специфікою перехідних положень Конституції України є те, що вони повинні забезпечувати реалізацію основної конституційної матерії, а отже, мають бути спрямовані у майбутнє» [94].

Зміст перехідних положень, зокрема, визначені у них терміни проведення перших виборів, може, зі свого боку, вплинути на подальші переговори про розподіл повноважень між різними гілками влади в остаточному тексті конституції, що є типовим, до прикладу, для країн Латинської Америки [293].

Важливість перехідних положень конституцій зумовлена трьома основними чинниками, а саме:

По-перше, перехідні положення є базовим набором кроків, закріплених у конституції, для її імплементації на практиці. Оцінка ступеня їх виконання дає змогу з'ясувати, чи здійснюється перехід згідно з графіком, виявити та ліквідувати перепони на шляху впровадження нового конституційного порядку.

По-друге, є програма дій для переходу до нового конституційного порядку. Очевидно, що без визначення черговості створення засадничих основ оновленого основного закону виникають сумніви у здатності самої конституції досягати поставлених цілей і, відповідно, легітимності нового конституційного порядку. Швидке виконання обіцянок, особливо тих, що призводять до очевидних змін, сприятиме зростанню підтримки нового конституційного порядку. У протилежному випадку – неспроможність чи брак відповідних ресурсів для реалізації конституційних положень на перших етапах трансформації сприяє делегітимації конституції ще до набрання нею чинності. Оскільки широка підтримка з боку громадян і легітимність мають вирішальне значення для

успішного функціонування конституційного порядку [290], то ефективна реалізація перехідних положень збереже темп реформ, що сягає кульмінації в момент оприлюднення нової конституції.

По-третє, це недопущення політичної кризи. Перехідні положення набирають чинності з моменту промугляції конституції та до створення повноцінного конституційного порядку. Протягом цього періоду стара чи тимчасова конституція уже фактично втратила чинність, однак потрібен час для створення інститутів нового конституційного порядку. Вибори потребують часу для підготовки, органічні закони вимагають часу для переговорів і підготовки та може бути бажаною наявність ключових інститутів, таких як конституційний суд, створений новообраними політичними інститутами, а не чинними, старими. Відповідно, у цей час перехідні положення повинні не допустити кризи двовладдя – дії нових і старих норм – через формулювання нових правил, які будуть застосовуватися на цьому етапі.

Таким чином, перехідні положення мають відповідати двом першочерговим інституційним вимогам: створювати інститути нового конституційного порядку і забезпечувати політико-правову основу для управління у період формування цих інститутів та (або) переходу до них. Серед другорядних цілей можна виділити такі: підтримка політичної стабільності; гарантування неминучості змін, які мають реалізуватися без затримок, згідно з визначеним графіком; зміцнення легітимності нового конституційного порядку.

Слід відрізнити перехідні положення від «тимчасових конституційних положень» [320, с. 10] і тимчасових конституцій [326]. У певному сенсі перехідні положення можна розглядати як сукупність «тимчасових конституційних положень», спрямованих на вирішення правових та управлінських проблем у період конституційного транзиту. Завдяки їм створюється тимчасова основа, що дає відповіді на питання (хто у перехідний період має право приймати закони, які закони слід вважати чинними), відсутність відповідей на які може призвести до конституційної та політичної кризи.

Однак слід вказати на важливу відмінність між перехідними положеннями та тимчасовими конституціями, чи іншими тимчасовими конституційними положеннями. Тимчасові конституційні положення містять норму про дію певного правила у конкретний проміжок часу. Подальша доля цих положень невизначена, оскільки вони можуть втратити чинність, бути змінені або їх дію буде продовжено.

Перехідні ж положення є правилами, що застосовуються лише протягом чітко визначеного часового проміжку, доки остаточна норма набуде чинності. Після виконання своєї функції вони перестають застосовуватися. Тобто вони не змінюються, не розширюється сфера їх застосування тощо, а вони втрачають чинність, оскільки сприяли усталенню уже чинного конституційного порядку.

Інакше кажучи, перехідні положення можна порівняти з каталізатором, що запускає певну ланцюгову реакцію – набуття чинності новою конституцією. На відміну від тимчасових конституційних положень і тимчасових конституцій, вони мають чіткий якісний вектор, що спрямовує нас у напрямі вже визначеного нового конституційного порядку.

Під тимчасовою конституцією розуміють ту, «яка обмежує власний термін та втрачає силу по завершенні терміну дії, якщо вона не поновлена шляхом традиційних процедур внесення змін до конституції» [320, с. 412]. Тимчасові конституції «функціонально і концептуально відмінні від двох аналогічних типів домовленостей – мирних угод і остаточних конституцій <...> вони покликані слугувати мостом між нелегітимним і більш легітимним режимом, зазвичай забезпечуючи тимчасову перехідну основу для управління під час транзиту та рамки переговорів для визначення нової структури уряду й процедурних вимог щодо написання остаточної конституції» [281, с. 10]. Тимчасова конституція є однією з частин багатоетапного процесу творення конституції та миробудівництва [286, с. 239]. Наведене визначення не охоплює конкретних тимчасових конституційних положень, хоча ці механізми також можуть використовуватися для відстрочки прийняття рішень із найбільш суперечливих питань.

Серед інших характеристик тимчасових конституцій можна згадати: двоетапну процедуру підготовки конституції як новий метод досягнення більшої конституційної легітимності; залежність від міжнародного права та міжнародних організацій, що є одним з основних джерел їх легітимності; тісний взаємозв'язок із механізмами правосуддя перехідного періоду.

Тимчасові конституції можна поділити на чотири групи [262, с. 40]:

1) конституції, які містять термін «тимчасова» (наприклад, Тимчасова конституція Південної Африки (1994 р.), Тимчасова конституція Непалу (2008 р.), Тимчасова конституція Південного Судану (2011 р.) і Тимчасова конституція Сомалі (2012 р.));

2) конституції, які не містять термін «тимчасова», але очевидним є їх тимчасовий характер (наприклад, Конституційна декларація Лівії (2011 р.), Конституційна декларація Єгипту (2011 р.));

3) тимчасові конституційні домовленості, якими керуються постконфліктні перехідні уряди, сформовані за підтримки міжнародних організацій для ініціювання внутрішнього конституційного процесу (Перехідна адміністрація ООН у Камбоджі (1993 р.), Перехідна адміністрація ООН у Східному Тиморі (2000 р.), Закон про управління державою Ірак у перехідний період 2004 р.);

4) конституції, що включають повний набір положень щодо здійснення державної влади, але містять певні умови, виконання яких може бути підставою для внесення змін в основний закон. Наприклад, Конституція острова Бугенвілля (2005 р.) вимагає проведення референдуму про вихід зі складу Папуа Нова Гвінея через 10 років.

На думку О. Варола, перевагами тимчасової конституції є те, що вона: 1) сприяє досягненню консенсусу, коли ціна рішення є дуже високою; 2) забезпечує поступальність та експерименти, коли ціна помилки є досить високою; 3) зменшує когнітивні упередження, якщо вони домінують у конституційному процесі; 4) відкладає необхідність негайного вирішення найбільш дискусійних питань в умовах жорсткого часового цейтноту, пропонуючи тимчасову альтернативу для виграшу часу [320, с. 414]. Крім того, тимчасова конституція може забезпечити

негайні конституційні зміни, необхідні для припинення вогню без поспіху щодо укладення остаточного тексту конституції та жертвування довгостроковими конституційними цілями. Тимчасовий характер дає простір для переговорів щодо вирішення нагальних кризових ситуацій без закріплення положень для управління, що можуть втратити актуальність в умовах стабільної та представницької держави [286, с. 288].

Можливими негативними наслідками застосування тимчасової конституції є те, що закріплений у ній статус-кво може тривати набагато довше, ніж планували її розробники, посилюючи негативні тенденції державотворення (посилення авторитарних тенденцій, порушення прав меншин, посилення етнічних суперечностей тощо). До того ж її текст може виявитися надто загальним і не деталізувати механізмів вирішення конфліктів, що поставить державу на межу політичної кризи.

Перехідні положення конституції керують процесом і механізмами, за допомогою яких впроваджується новий конституційний порядок і припиняється дія старого.

Особливе значення має деталізація процесу створення ключових державних інститутів, зокрема: положення, що регулюють строки та послідовність виборів; черговість створення політичних інститутів і невиборних інститутів, а також визначення принципів, на основі яких буде здійснюватися управління державою до вступу в силу нових інститутів. Останнє може включати такі питання, як застосування права та структура управління під час транзиту, транзитні структури управління (такі як формування уряду національної єдності) та процес правосуддя перехідного періоду.

Таким чином, перша функція перехідних положень – сформулювати правила гри та створити нові інститути. При цьому послідовність створення інститутів може мати велике значення. Зокрема, ключовий набір питань щодо першочерговості проведення виборів до політичних інститутів (якщо так, то в якому порядку, якщо президент обирається на прямих виборах). Це дало б змогу ключовим державним інститутам (наприклад, конституційному суду та механізму

судових послуг) бути створеними під органом, обраним згідно з новим конституційним порядком.

Як альтернатива, державні інститути можуть бути створені напередодні виборів, оскільки таким чином вони здійснюватимуть нагляд за легітимністю, чесністю і прозорістю голосування. Так, новий суд і різноманітні незалежні державні комісії створюються напередодні виборів або всенародного опитування, задля гарантування демократичності волевиявлення виборців.

Друга функція – провести тестування нового конституційного порядку. Перші кроки з упровадження нової конституції можуть бути вирішальними для її подальшої долі. Перші місяці чи роки функціонування конституції показують, як вона працює за різних економічних умов, за різних політичних лідерів та складу парламенту, чи сформувався консенсус серед еліт щодо її дотримання і наскільки вона загалом стійка до соціальних змін із часом. Якщо конституційна система сформувалася не так, як очікувалося, можна встановити, що саме вплинуло на її роботу і які наслідки це матиме у найближчому майбутньому. Вивчення конституційних основ дасть нам хороший індикатор, чи буде конституція стабільною, чи вона уже показує ознаки серйозних дефектів, які слід негайно ліквідувати. Таким чином, певні перехідні положення самі собою передбачають механізми, за допомогою яких приймаються певні рішення щодо перегляду окремих положень та їх виправлення.

Третя функція – підтримання імпульсу до реформування політико-правової системи держави. Серед громадян найбільш високий рівень очікувань змін зазвичай фіксується у момент промугляції конституції. Перехідні положення, що встановлюють досить стислі терміни для негайного створення нового конституційного порядку, можуть прискорити темпи реформування, але водночас породжують політичну нестабільність через брак часу для напрацювання відповідної нормативно-правової бази, узгодження позицій усіх заінтересованих сторін. Крім того, короткі часові рамки перехідних положень можуть сприяти посиленню легітимності конституції, наочно демонструючи громадянам невідворотність змін і поліпшення ситуації у найближчому майбутньому. Водночас

недотримання графіка, закріпленого у перехідних положеннях, призводить до порушення конституційних норм уже на перших етапах імплементації нового конституційного порядку, що у подальшому призводить до делегітимації конституції загалом. Надмірна затримка в реалізації нового конституційного порядку може викликати розчарування у громадян, зменшити їхню підтримку та заінтересованість у конституційному проекті, що, зі свого боку, може ставити під загрозу шанси на його успішну реалізацію [274].

Четверта функція – підтримка політичної стабільності в державі. Політична стабільність є ключовою для управління державою на етапі демократичного транзиту, оскільки досить велика ймовірність, у найкращому випадку, стагнації держави у «сірій зоні» між демократією та авторитаризмом, у найгіршому – згорання продемократичних реформ.

П'ята функція – зміцнення легітимності. Легітимність конституції є передумовою зміцнення суспільного договору між державою і громадянами, коли вони погоджуються на насильство з боку держави заради дотримання законів, з якими громадяни можуть не завжди погоджуватися або ж вважати їх несправедливими. У цьому контексті особливо важливим є максимальне залучення усіх соціальних груп до конституційного процесу [323], надання їм можливості вплинути на новий конституційний порядок на перехідному етапі та нівелювати спроби саботажу з їх боку. У постконфліктному або поділеному суспільстві, соціальні групи якого не змогли дійти консенсусу щодо найбільш принципових питань, конституція ризикує отримати декларативний, формальний характер. Перехідні положення, зі свого боку, можуть стимулювати громадянську активність, сформувати широку базу підтримки основного закону.

3.3. Деякі аспекти регулювання перехідних відносин в Україні

Успішність реформ у тій чи ті іншій сфері правового регулювання залежить від низки різних факторів (правових, політичних, соціальних, економічних тощо). З юридичного погляду реформування відбувається через внесення до законодавства змін, наслідком яких має стати нове (або оновлене) нормативно-

правове регулювання. При вступі в дію такі законодавчі зміни породжують стан переходу від однієї моделі правового регулювання до іншої. У правовідносинах, що тривають, або складних організаційно-правових моделях такий перехід об'єктивно не може відбуватися негайно й потребує додаткових інструментів врегулювання. До таких інструментів можна віднести, зокрема: надання певним нормам переживаючої (ультраактивної) дії, відтермінування набрання чинності/вступу в дію закону, встановлення додаткових умов набрання законом чинності/вступу у дію.

У державах, які перебувають у стані перманентних реформ, до яких можна віднести й Україну, належне врегулювання перехідних відносин при внесенні змін до законодавства є дуже важливим. Адже правові системи таких держав здебільшого перебувають у перехідному стані. При цьому наявність/відсутність правового врегулювання перехідних відносин і його якість безпосередньо позначається на кожному суб'єкті правовідносин та, відповідно, як один із наочних індикаторів поваги до прав і свобод людини визначає стан правової системи загалом.

Зміни до Конституції України, які набули чинності 30 вересня 2016 р. [133], актуалізують важливість вивчення зазначених вище питань. Ці зміни в частині конституційної юрисдикції можуть стати наочним прикладом неврахування особливостей перехідного періоду при внесенні змін до Основного Закону держави. Покликані наблизити людину (особу) до конституційного правосуддя, вони на практиці спричинили фактичний дисконтинуїтет (переривання) у праві на звернення людини (особи) до Конституційного Суду України [249].

Стисло розглянемо зміни до Конституції України в частині конституційної юрисдикції та деякі особливості перехідних відносин, які виникли внаслідок внесення цих змін. Ідеться про зміни до статті 55, розділу XII «Конституційний Суд України» та розділу VIII «Правосуддя» (щодо виключення з цього розділу положень про діяльність Конституційного Суду України).

Зміни, що розглядаються, стосуються фактично всіх правовідносин, як функціонального, так і організаційного характеру, пов'язаних із питанням діяльності Конституційного Суду України.

Так, унаслідок внесених до Конституції України змін Конституційний Суд України втратив повноваження щодо тлумачення законів; наділений повноваженнями щодо розгляду конституційних скарг і надання висновків стосовно питань, які пропонуються для винесення на всеукраїнський референдум. У частині чинних повноважень змінами, що розглядаються, значно звужено коло суб'єктів, уповноважених звертатися щодо офіційного тлумачення Конституції України. Серед внесених змін є також здійснення добору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах у визначеному законом порядку тощо. Перехідні ж положення змін до Конституції України в частині конституційної юрисдикції стосуються лише питань, пов'язаних із повноважністю суддів Конституційного Суду України, які перебували на посаді на момент набрання чинності відповідними змінами. Відповідно до підпункту 8 пункту 161 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України судді Конституційного Суду України, призначені до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», продовжують здійснювати свої повноваження до припинення повноважень або звільнення в порядку, передбаченому статтею 149¹ Конституції України, без права призначення повторно; повноваження судді Конституційного Суду України, який на день набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» досяг шістдесяти п'яти років, але рішення щодо звільнення такого судді з посади не ухвалено, припиняються.

Інші перехідні відносини у сфері конституційної юрисдикції не врегульовано ні запропонованими змінами до розділу XV «Перехідні положення» Конституції України, ні перехідними положеннями закону, яким внесено такі зміни.

Темпоральний аналіз конституційних змін у частині конституційної юрисдикції дає змогу умовно виокремити кілька блоків проблемних питань щодо запровадження цих змін. Перший із них стосується наслідків втрати

Конституційним Судом України повноважень щодо тлумачення законів, а також зміни кола суб'єктів звернення до Конституційного Суду України стосовно офіційного тлумачення Конституції України, а саме: негайного вступу таких змін у дію. Однак чи може Конституційний Суд України після набрання чинності змінами до Конституції України (тобто з 30 вересня 2016 р.) продовжувати розгляд конституційних подань (звернень) щодо тлумачення законів? Чи може Конституційний Суд України здійснювати розгляд конституційних подань (звернень) щодо тлумачення Конституції України суб'єктів, які з 30 вересня 2016 р. позбавлені такого права?

Перехідні положення конституційних змін не дають відповіді на ці запитання. Натомість на практиці зазначені проблеми пропонують вирішувати згідно з позитивістськими підходами. Так, Конституційний Суд України припиняє провадження у таких справах, мотивуючи це тим, що не має конституційних повноважень щодо їх розгляду. Утім, на законодавчому рівні, а саме у так званому імплементаційному законопроекті про Конституційний Суд України, роблять спроби встановити, що відповідні відкриті справи підлягають закриттю, а подання (звернення) у справах, де провадження не відкрито, повертаються суб'єктам подання (звернення) без розгляду. Такі положення містилися у проекті Закону України «Про Конституційний Суд України» [156], який був розроблений Радою судової реформи при Президентові України та внесений народними депутатами України. Законопроект був відхилений парламентом під час розгляду в другому читанні [249].

Убачається, що такий підхід «не узгоджується із принципом верховенства права, невід'ємною складовою якого є принцип правової визначеності» [157]. Таку позицію висловлює, зокрема, у своїх зауваженнях до зазначеного законопроекту Головне юридичне управління Апарату Верховної Ради України, мотивуючи це принципом правомірності очікувань. Воно вказує, що «принцип правової визначеності означає, що “обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлюваних такими

обмеженнями” (абзац третій підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010). Принцип правомірності очікувань є частиною загального принципу правової визначеності в законодавстві Європейського Союзу. Він є вираженням ідеї про те, що органи державної влади повинні дотримуватися не лише закону, а й своїх обіцянок. Відповідно до доктрини правомірних очікувань, особи, що добросовісно діють на підставі закону, не повинні бути обмануті в своїх правомірних очікуваннях».

Зазначений принцип мав би бути дотриманий при внесенні змін до Конституції України. Інакше кажучи, у частині розгляду конституційних подань (звернень), поданих до набрання чинності конституційними змінами, положеннями, які стосуються повноважень Конституційного Суду України щодо розгляду таких подань (звернень), мала б бути надана переживаюча (ультраактивна) дія.

Без перехідного врегулювання при внесенні змін до Конституції України ситуація ускладнюється. І в цьому випадку закріплення на законодавчому рівні положень щодо продовження розгляду відповідних справ насправді є одним із можливих способів забезпечення реальної реалізації суб'єктами подання (звернення) свого права. Іншим способом могло б бути ширше бачення вирішення проблеми Конституційним Судом України [249].

Питання закріплення звичайним законом за Конституційним Судом України можливості надати офіційне тлумачення законів щодо справ, поданих до набрання чинності конституційними змінами, є дискусійним. Проте чи мав Конституційний Суд України, розглядаючи відповідні справи, певні підстави продовжувати надавати офіційне тлумачення? Ствердну відповідь на це запитання можна мотивувати необхідністю належного забезпечення реалізації конституційного права осіб, які подали відповідні конституційні подання (звернення), зважаючи на зазначений вище принцип правомірності очікувань. Водночас таку можливість можна й заперечувати з огляду на загальнотеоретичний принцип надання

положенням переживаючої (ультраактивної) дії виключно за окремим законодавчим застереженням [251].

Імовірним способом знайти баланс у ситуації, що склалася, щодо конституційних подань (звернень) стосовно тлумачення законів, які були подані до 30 вересня 2016 р., могло б бути й продовження щодо них дії частини другої статті 95 чинного Закону України «Про Конституційний Суд України», за якою в разі, якщо при тлумаченні Закону України (його окремих положень) було встановлено наявність ознак його невідповідності Конституції України, Конституційний Суд України у цьому ж провадженні вирішує питання щодо неконституційності цього Закону [49]. Адже саме це положення надавало підстави європейським експертам розглядати інститут тлумачення закону, який існував в Україні, як квазіконституційну скаргу [314].

Другий блок питань стосується забезпечення поступового переходу до нової моделі правового регулювання.

Реалії сьогодення змушують констатувати, що з набранням чинності змінами до Конституції України особи (фізичні та юридичні) не лише втратили право звертатися до Конституційного Суду України щодо тлумачення законів або Конституції України, а й фактично повністю позбавлені доступу до конституційної юрисдикції. Така ситуація виникла через відсутність законодавчого врегулювання нового інституту конституційної скарги й відмову, принаймні на сьогодні, Конституційного Суду України розглядати відповідні скарги до належного законодавчого врегулювання цього питання [65].

Така позиція була обґрунтована позитивістським тлумаченням статті 153 Конституції України, проте викликає певні заперечення, адже не забезпечує конституційних прав особи. Тим паче, що конституційні зміни не пов'язували початок реалізації цього права із законодавчим врегулюванням зазначених процедур. Відповідних застережень немає і у висновках Конституційного Суду України щодо законопроектів про внесення змін до Конституції України.

Позиція про неможливість розгляду конституційних скарг без відповідного законодавчого врегулювання, яка відображена на офіційному сайті

Конституційного Суду України, викликає принципові заперечення. Адже, як зазначено в Рішенні Конституційного Суду України № 4-рп/2001 від 19 квітня 2001 року у справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання, «згідно з частиною третьою статті 8 Конституції України норми Конституції України є нормами прямої дії. Вони застосовуються безпосередньо незалежно від того, чи прийнято на їх розвиток відповідні закони або інші нормативно-правові акти» [209]. Таку саму позицію обстоює у своїй праці «Стаття 8 Конституції України (науковий коментар)» [243] відомий науковець, суддя Конституційного Суду України С. Шевчук. Зокрема, він зазначає: «Матеріальна (органічна) характеристика принципу верховенства права не обмежується формальними приписами законодавства та оцінює правові норми та практику їх застосування з погляду їх відповідності ціннісним та моральним критеріям, а також правам людини та основним свободам. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Це означатиме, що конституційно-правове регулювання є не декларативним, а реальним, тобто конституційні норми мають перш за все юридичне, а не політичне значення, і є безпосередніми регуляторами суспільних відносин. Крім того, для їх належної реалізації не потрібно очікувати прийняття інших нормативно-правових актів, а органи судової влади не можуть відмовитись від їх застосування з посиланням на необхідність прийняття якихось додаткових “конкретизуючих” ці норми законів. Вони застосовуються безпосередньо незалежно від того, чи прийнято на їх розвиток відповідні закони або інші нормативно-правові акти (абзац другий пункту 2 мотивувальної частини Рішення КСУ від 19 квітня 2001 р. за № 4-рп/2001). Особливо це стосується реалізації конституційних норм про права людини та основні свободи» [243].

Запобігти ситуації, що склалася, можна було б, передбачивши у Законі України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», що положення, якими запроваджується інститут конституційної скарги, набирає чинності одночасно з набранням чинності відповідними змінами до закону про Конституційний Суд України. З цього ж моменту мали б втрачати чинність положення щодо повноважень Конституційного Суду України стосовно

офіційного тлумачення законів (із застереженням щодо надання ним переживаючої (ультраактивної) дії, про що йшлося вище).

За відсутності такого положення єдиним способом забезпечити встановлене частиною третьої статті 55, статтею 151¹ Конституції України право громадян (осіб) залишався розгляд Конституційним Судом України поданих конституційних скарг на підставі прямої дії Конституції України (стаття 8). Проте цього не відбулося.

Наведені вище проблеми не є вичерпними. Чи означає позиція Конституційного Суду України щодо нерозгляду конституційних скарг до прийняття відповідних законодавчих змін неможливість виконання ним інших повноважень, які є порівняно новими для Конституційного Суду України (наприклад, щодо перевірки питань, які виносять на всеукраїнський референдум)? Чи має нині Верховний Суд України право на звернення до Конституційного Суду України, адже після внесення змін до Конституції України у відповідних положеннях ідеться про Верховний Суд? Чи означає факт набрання чинності змінами до Конституції України в частині інституту конституційної скарги 30 вересня 2016 р. те, що такі справи можуть подаватися лише у справах, в яких остаточне рішення прийнято після цього строку (як це пропонувалося проектом Закону України «Про Конституційний Суд України»)? І нарешті, чи може бути призначено суддю Конституційного Суду України, якщо немає закону, який би регулював відбір кандидатур на конкурсних засадах? [249].

Частину з цих питань можна було б вирішити належним врегулюванням перехідних відносин. Так, наприклад, щодо запровадження конкурсного відбору на посаду судді Конституційного Суду України, можна було б вирішити, передбачивши, що новий інститут вступає в дію лише після встановлення законом відповідного порядку, або вчасно врегулювавши ці питання на законодавчому рівні. Інші питання, як, наприклад, щодо подання конституційних скарг виключно за остаточними рішеннями, прийнятими після набрання чинності конституційними змінами, Верховного Суду України могли б бути вирішені шляхом деталізації відповідних позицій у перехідних положеннях змін до Конституції України [249].

Як бачимо, вирішити ці питання на практиці під час розроблення конституційних змін було цілком можливо. Розроблені перехідні положення в цьому випадку мали б бути спрямовані на вирішення двох основних завдань: належного запровадження нової моделі правового регулювання та поступового переходу до такої моделі суб'єктів, які вже перебувають у відповідних правовідносинах.

Аналізуючи підходи до визначення перехідних положень Конституції України, окремої уваги заслуговує підхід, застосований Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» [133], а саме включення до тексту розділу XV Конституції України пункту 16¹, яким врегульовано відносини, що стосуються переходу до змінених норм Конституції України у зв'язку з прийняттям зазначеного закону, тоді як розділ II «Прикінцеві та перехідні положення» зазначеного Закону про внесення змін також врегульовує перехідні положення, але в частині, що стосується пов'язаного зі змінами законодавчого регулювання. Цей підхід до регулювання перехідних відносин під час внесення змін до Конституції України, попри деяку дискусійність у наукових колах, на думку автора цього дослідження, вбачається слушним і може бути використаний також під час внесення змін до кодексів.

Наведений стислий аналіз лише однієї з частин сучасної конституційної реформи свідчить про те, що системний підхід до аналізу перехідних відносин під час розроблення конституційних змін, про які йдеться, або не застосовувався, або не дістав відображення в остаточній редакції цих змін. Унаслідок чого при запровадженні змін, які розглядаємо, можемо спостерігати невизначеність правового регулювання і навіть ознаки порушення конституційного права громадян (осіб) щодо доступу до конституційної юрисдикції. Наведене підтверджує нагальну необхідність розвитку теоретичних і практичних знань щодо інструментів набрання чинності/вступу в дію закону, а також інших темпоральних способів врегулювання перехідних відносин.

Висновки до розділу 3

1. Історично значне втручання держави у ринкові процеси склалося в повоєнні часи після Другої світової війни та було зумовлено необхідністю закладення основи подальшого економічного розвитку. Глобалізація та регіональне співробітництво (зокрема, в рамках Євросоюзу) також мали значний вплив на роль і повноваження національних регуляторних органів. Проте з часом стало очевидно, що надмірне державне регулювання на практиці має наслідком зайві видатки, що стало поштовхом для переосмислення підходів до впровадження та оцінки державного регулювання. Перші кроки до здійснення регуляторної реформи датуються початком 1970-х років і не в останню чергу завдяки наростанню кризових явищ в економіці. У 1980–1990-х роках у низці розвинених держав завдяки підтримці Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) почала запроваджуватися регуляторна реформа, логічним продовженням якої стало правове регулювання. Спершу пошуки були зосереджені на з'ясуванні важливих сфер неякісного регулювання, підтриманні окремих регуляторних реформ, скасуванні застарілих регуляторних актів. Із часом пакет реформ почав включати комплексні детальні політики й заходи, а сама регуляторна політика набула постійного, а не епізодичного характеру.

2. Тимчасове законодавство, яке містить чіткі вказівки щодо строку припинення його дії, є багатофункціональним законодавчим інструментом. Хоча цей законодавчий інструмент частіше використовується для розв'язання тимчасових проблем чи прийняття рішень в умовах невизначеності, масштаб його застосування досить широкий, що включає як запровадження тимчасового (проміжного) законодавчого регулювання, зокрема і встановлення мораторних режимів, так і для запровадження експериментального регулювання.

Тимчасове, зокрема й експериментальне, законодавство розширює можливості для досягнення політико-правового консенсусу або компромісу і є одним з інструментів досягнення соціальної чи політичної згоди. Проте його застосування (як і моделювання впровадження), попри тимчасовість дії, потребує

системних і комплексних підходів до виходу з такого регулювання після закінчення строку дії.

3. Потенціал тимчасового законодавства полягає, зокрема, в: оперативному реагуванні на тимчасові актуальні проблеми; прийнятті рішень в умовах високого ступеня непередбачуваності або неготовності політиків чи суспільства до радикальних змін; динамічнішому регулюванні інноваційних процесів; перетворенні процесу законотворчості у процес моделювання впливу правового регулювання на суб'єктів правовідносин і роботу з результатами аналізу такого впливу. У кожному конкретному випадку тимчасове регулювання може бути експериментальним, проміжним (перехідним) або мораторним. Упровадження тестового періоду для інноваційного правового регулювання може уможливити мінімізацію політичних, економічних і соціальних ризиків при впровадженні такого регулювання. Сам фактор тимчасовості регулювання, що запроваджується, сигналізує суспільству, з одного боку, про спроможність влади вирішувати нагальні виклики, а з другого – надсилає сигнал про те, що тимчасовість запровадженого регулювання є своєрідним тестовим періодом обраної на певний час політики. Таким чином, тимчасове регулювання дає змогу зрушити ті «застиглі» кейси, коли вчасне правове регулювання гальмується через надмірні вагання законодавця у пошуках «ідеального» варіанта та в умовах неготовності до впровадження експериментальних або інноваційних підходів у нормативному регулюванні.

4. Тимчасове законодавство, прийняте у зв'язку з дією в державі воєнного стану, особливо в частині регулювання економічних або дотичних до них правовідносин, слід розглядати як експериментальне законодавство, що діє в умовах зовнішньої військової агресії. Правова визначеність такого законодавства набуває особливого значення та в частині галузевого законодавства має базуватися на таких підходах: наявність гарантованих строків (тривалостей) такого регулювання (захист від змін законодавства, що погіршує становище суб'єкта господарювання) і наявність строку перехідного періоду у разі скасування або припинення воєнного стану, забезпечення правової визначеності при встановленні

тимчасового регулювання, зокрема щодо територій, на які воно поширюється, недопущення нереалізації законодавчих норм через відсутність підзаконного регулювання; попереднє обговорення такого законодавства з ключовими учасниками процесу його реалізації.

5. Важливість перехідних положень конституції зумовлена трьома чинниками: 1) вони є базовим набором кроків, закріплених у конституції, для її імплементації на практиці; 2) це програма дій для переходу до нового конституційного порядку; 3) це запобіжник політичної кризи.

6. Особливе місце під час модернізації положень Конституції України має бути відведено проблемі встановлення гарантії дотримання конституційної процедури розгляду та прийняття закону про внесення змін до Конституції України. Нині встановлено попередній конституційний контроль такого закону на відповідність вимогам статей 157 та 158 Конституції України. Пропонується також доповнити порядок внесення змін до Основного Закону держави ще одним етапом – перевіркою Конституційним Судом України дотримання конституційної процедури розгляду та прийняття закону про внесення змін до Конституції України, позитивний висновок щодо якої має бути обов'язковою умовою набрання таким законом чинності. Потребує уточнення й положення частини другої статті 152 Конституції України щодо втрати законами, іншими нормативно-правовими актами чинності як наслідок визнання їх неконституційними, оскільки воно не враховує випадків, коли норми акта, що втратив чинність, мають переживаючу (ультраактивну) дію. У процесі конституційної реформи слід звернути увагу на розрізнення правових категорій «чинність» і «дія» та уніфікації відповідної термінології (зокрема, при вживанні словосполучень «набрання»/«втрата чинності», «введення в дію»/«припинення дії»), оскільки у чинній Конституції України поняття «набуття (набрання) чинності» та «введення в дію» використовуються як синонімічні (пункти 4, 9 розділу XV «Перехідні положення»), а у пункті 10 цього розділу в цьому ж контексті вживається словосполучення «до прийняття законів». Важливим є також питання удосконалення положення частини четвертої статті 94 Конституції України з

метою закріплення однозначного формулювання, за яким Голова Верховної Ради України має право офіційно оприлюднити прийнятий парламентом закон і опублікувати його за своїм підписом у випадку, коли такий закон прийнято вперше, протягом п'ятнадцяти днів не підписано Президентом України та не повернуто до парламенту із пропозиціями відповідно до частини другої статті 94 Конституції України.

ВИСНОВКИ

На основі проведеного дослідження у дисертації сформульовано такі висновки, що мають значення для юридичної науки і практики:

1. Право перетинається з часом на всіх етапах свого існування та, відповідно, потребує таких методів і засобів упорядкування правових відносин, які б давали змогу оперативно та гнучко реагувати на динамічні зміни суспільного життя й при цьому не призводили б до втрати добросовісним суб'єктом правовідносин відчуття справедливості. Справедливість реалізується у праві через принцип верховенства права, а на перетині правового регулювання та часу – через юридичну (правову) визначеність як його невід'ємну складову. Зі свого боку такі вимоги юридичної (правової) визначеності, як доступність законодавства, його передбачуваність, сталість і послідовність, легітимні очікування, унеможливлення зворотної дії, а також принципи *nullum crimen sine lege* та *nullum poena sine lege*, становлять методологічний базис досліджень темпоральних характеристик закону. Ці ж складові мають стати орієнтирами для вирішення практичних питань як у законотворчості, так і у правозастосуванні.

2. Аналіз історичних особливостей становлення наукової думки та практики щодо темпоральних характеристик закону дає підстави зробити такі висновки: 1) основний акцент зроблено на принципі незворотності закону та способів (видів) дії законів у часі; 2) значний вплив на розвиток і зміну наукових та науково-практичних поглядів на питання темпоральних характеристик закону має суспільно-політичний контекст, зокрема в контексті співвідношення балансу «держава – особистість»; 3) дослідження мали спорадичний характер: актуалізувалися при виникненні проблем у правозастосуванні або правотворчості; 4) поверхневий підхід до вивчення питання дії закону в часі у Російській імперії та СРСР зумовлений відмінностями історичного розвитку цих держав порівняно з іншими державами Європи; 5) українська правова наука і практика все ще перебувають на роздоріжжі між радянським та європейським досвідом через збереження впливу радянського позитивізму й недостатню залученість у

законотворчій та правозастосовній практиці до європейських цінностей і традицій;

б) вітчизняні юристи здійснюють дослідження у різних, зокрема й за методологічною базою, напрямках: від класичної проблематики – досліджень способів (видів) дії закону в часі – до вивчення питань правового часу та (або) дії закону в широкому та вузькому розумінні цього поняття.

3. Наявні практичні виклики, з якими стикається законотворча практика, дають змогу виокремити низку напрямів новітніх наукових досліджень, які можна вважати певним викликом традиційним парадигмам. У частині вивчення темпоральних характеристик закону можна відзначити такі:

– застосування принципу *lex ad praeteriam non valet* у контексті пошуку балансу між негайною та перспективною дією закону в часі: дослідження, спрямовані на пошук рівноваги між наміром законодавця якнайшвидше змінити правове регулювання і необхідністю збереження правової статусу суб'єкта правовідносин або його правової певності в сталості регулювання ;

– розмежування питання набрання чинності законом і введення його в дію: дослідження, спрямовані на науково-практичне вивчення питань розмежування в часі моментів набрання чинності та введення у дію при запровадженні нового регулювання з метою здійснення органами державної влади організаційних і підготовчих дій, необхідних для належного запровадження нового регулювання ;

– застосування тимчасового, зокрема й експериментального, регулювання: дослідження, спрямовані на наукове вивчення підстав і меж тимчасового, зокрема й експериментального, законодавства для розв'язання практичних проблем, що потребують нагального законодавчого врегулювання.

4. Дослідження закону в часовому континуумі має здійснюватися з урахуванням двох аспектів: перший полягає в тому, що час є діалектичною категорією; другий – у тому, що темпоральні характеристики закону не лише існують і змінюються в часі, а й виступають засобами освоєння часу, які слугують певним завданням у праві. Основні темпоральні характеристики закону включають: датування, тривалість, повторюваність, одночасність, послідовність,

наступність і своєчасність. *Датування* об'єктивується через прив'язку закону до певних дат – дата прийняття, дата опублікування, дата набрання чинності (введення в дію), а також дати набрання чинності тими законами, якими його положення змінюються або визнаються такими, що втратили чинність, та власне дата втрати чинності. *Тривалість* (календарна протяжність) досить широко використовується при визначенні різноманітних юридичних строків та для встановлення часу дії закону (при цьому строки виконують такі функції: дефінітивну; обмежувальну; захисну). *Повторюваність* виявляється у законодавчо встановлених вимогах щодо вчинення певних періодичних правових дій. *Послідовність* реалізується через правонаступні інституції та інші інструменти перехідних відносин. Специфічною формою послідовності є зворотна дія закону, яка скасовує або пом'якшує юридичну відповідальність. *Своєчасність* (важлива складова категорії законності) відображає зв'язок між минулим, теперішнім і майбутнім: певна подія може наступити лише у чітко визначений період часу, дотримання певної послідовності вжиття тих чи інших заходів у процесі реалізації прав і обов'язків суб'єктів. Своєчасність виступає ключовим чинником, що визначає: необхідність прийняття нового закону чи зміни чинного законодавства; дату набрання відповідним законом чинності, введення закону в дію; спосіб дії відповідного закону (його правових норм) у часі.

Темпоральні характеристики закону як інтегративна категорія, яка поєднує такі моменти тривалості й особливості реалізації закону в часі, як: 1) дата набрання законом чинності та дата введення його в дію, а також дата втрати законом (повністю або в певній частині) чинності та відповідно припинення його дії; 2) чинність і дія закону; 3) способи (види) дії закону в часі. Темпоральні характеристики закону як інтегративна категорія також нерозривно пов'язані з низкою інструментів правового регулювання (внесенням до закону змін, експериментальним законодавством, регулюванням перехідних відносин).

5. Правові категорії «чинність» і «дія» закону є не лише темпоральними характеристиками закону, а й його правовими властивостями, що існують та обмежені в часі. Розмежування правових категорій на основі теорії

«горизонтального» поділу юридичної сили на дві складові дає підстави виділити такі особливості співвідношення чинності та дії закону: 1) чинність закону свідчить про об'єктивне існування закону як нормативно-правового акта. Чинність наділяє закон частиною юридичної сили, тобто він є обов'язковим для визнання та здійснення органами державної влади підготовчих дій, а діючий закон – обов'язковим для додержання усіма учасниками відповідних правовідносин, тобто обов'язковим до виконання; 2) чинність закону визначає його чільне місце в ієрархії нормативно-правових актів; 3) дія закону обумовлює його здатність впливати на правовідносини, які він регулює. Діючий закон є обов'язковим до виконання та застосування всіма учасниками відповідних правовідносин, судами, іншими органами державної влади. Діючий чинний закон має юридичну силу у повному обсязі; 4) у часі чинність закону обмежена моментами набрання та втрати законом чинності. Набрання законом чинності є передумовою введення закону в дію; 5) дія закону (навіть якщо норми закону мають ретроактивну дію) починається з моменту введення його в дію. Дія чинного закону припиняється з моменту втрати ним чинності. В окремих випадках може мати місце ультраактивність «переживання» закону – збереження дії закону щодо правовідносин, які існували на момент втрати чинності старим законом та набуття і введення в дію нового закону. Такий старий закон також зберігає частково ознаки (частку юридичної сили), які він набув із набранням чинності, в обсязі, необхідному для продовження його дії щодо зазначених правовідносин; 6) чинність і дія закону існують та обмежені в часі.

В аспекті загальноприйнятого в науці підходу до структурного поділу дії закону на темпоральну, просторову та суб'єктну складові дія закону, про яку йдеться в цій дослідницькій пропозиції, передбачає, з одного боку, первинність темпоральної її складової, а з другого – поєднання усіх цих трьох складових. Чинність закону як правова властивість, що обумовлює його існування, на складові не поділяється.

6. Надання закону юридичної сили в повному обсязі обумовлюється: 1) моментом набрання законом чинності, з якого закон починає своє існування як

правовий акт та, відповідно, стає підставою для видання підзаконних актів;

2) моментом введення закону в дію, з якого закон стає загальнообов'язковим до виконання, тобто фактично починає врегульовувати правовідносини. Із набранням законом чинності він набирає певної «початкової» юридичної сили, яка в повному обсязі реалізується лише після введення його в дію. Чинний закон є обов'язковим для визнання та здійснення органами державної влади підготовчих дій, діючий – обов'язковим для додержання усіма учасниками відповідних правовідносин, тобто обов'язковим до виконання.

7. Дія закону – вияв об'єктивного права, що проявляється у: загальноуправлінській інформативній дії на суб'єктів; регулювальній дії закону на учасників суспільних відносин, які зобов'язані виконувати нормативні приписи закону; техніко-юридичній дії закону на діяльність органу законодавчої влади, зобов'язуючи його узгоджувати ухвалювані ним нормативні рішення у рамках існуючої системи законодавства. Слід, з одного боку, відрізнити дію закону від дії щодо закону, а з другого – розрізнити закон як прийнятий парламентом акт і закон, підписаний Президентом України та опублікований у передбаченому законом порядку. Слід відрізнити інформаційні функції етапів законотворчого процесу до набрання законом чинності й момент набрання ним чинності як останній етап законотворчості і, відповідно, інформаційний вплив закону як вже чинного нормативно-правового акта.

8. Чинність нормативно-правового акта виступає передумовою його дії навіть за умови, що моменти набрання ним чинності та введення його в дію збігаються у часі. Відповідно, втрата нормативно-правовим актом чинності є передумовою припинення його дії. З втратою нормативно-правовим актом чинності його дія або припиняється повністю, або такий акт припиняє свою дію лише щодо нових правовідносин, але продовжує застосовуватися стосовно правовідносин, які виникли до втрати ним чинності та діють після цього. У такому випадку вплив цього акта на правовідносини припиняється остаточно лише після закінчення усіх правовідносин, щодо яких він мав ультраактивну (переживаючу) дію. Перебуваючи у тісному взаємозв'язку, правові категорії «чинність» нормативно-

правового акта та його «темпоральна дія» існують окремо й одночасно невід’ємно одна від одної. Їх визначеність у кожному окремому випадку є відповіддю на запитання: чи діє і як діє той чи інший нормативно-правовий акт у певний період часу? Без чіткої відповіді на нього неможлива не лише належна правозастосовна та правоохоронна, а й узгоджена правотворча діяльність.

9. Оскільки норма закону, в якій ідеться про набрання ним чинності, визначає момент набрання законом чинності, то вона набирає чинності та вводиться в дію «за замовчуванням» у момент опублікування закону, незважаючи на момент набрання чинності та введення в дію всім законом. Після ж набрання законом чинності така норма залишається чинною, однак фактично вичерпує свою дію. Відповідно, зміни до норми закону щодо набрання чинності можуть вноситися в період між його опублікуванням і набранням ним чинності. Після ж набрання чинності законом відповідна норма має залишатися незмінною, оскільки після одноразового застосування вона має вже лише інформативну функцію. Крім цього, доцільно ввести в практику ще один обов’язковий реквізит закону, а саме інформацію, що стосується офіційного набрання ним чинності. Заслужовує на увагу ідея про те, що під час першого офіційного опублікування закону має зазначатися, що ця публікація є першою офіційною, а після першого офіційного опублікування закону в усіх наступних його публікаціях, виданнях повинні бути зазначені джерело та дата першого офіційного опублікування закону. Зазначена інформація має бути встановлена нормативно як спеціальний реквізит закону. Нормативна регламентація цього положення вирішує проблему встановлення дня першого опублікування, але не передбачає того випадку, коли дата набрання чинності є пов’язаною не тільки з днем опублікування закону, а й із днем його оприлюднення. Спрощення ситуації до ототожнення офіційного опублікування з офіційним оприлюдненням є неприпустимим і не може виправдовуватися усталеною практикою.

10. Положення про набрання законом чинності з дня його опублікування суперечить духу частини п’ятої статті 94 Конституції України, яка встановлює набрання законом чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення,

якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування. Ця норма має розглядатися у світлі конституційної гарантії, яка надається частиною першою статті 57 Конституції України і гарантує кожному право знати свої права та обов'язки. Саме ця гарантія покладена в основу частини п'ятої статті 94, що встановлює обов'язковість проходження десяти днів з дати першого оприлюднення закону, обов'язковість же попереднього опублікування закону перед набранням ним чинності постає додатковою гарантією забезпечення конституційного права кожного знати свої права та обов'язки. Враховуючи зазначене, виняток, що накладається частиною п'ятою статті 94, повинен розумітися лише як відкладення набрання чинності законом, тобто цей виняток має на меті застосування у разі, якщо набрання законом чинності передбачається у більш пізній строк, і не може розумітися як спосіб обмеження права громадян ознайомитися зі своїми правами протягом десяти днів після офіційного оприлюднення закону. Тому доцільно закріпити в законі положення про набрання законом чинності через десять днів з дня його першого офіційного опублікування.

11. Закон про внесення змін до іншого закону, як і будь-який інший акт про внесення змін до нормативно-правового акта, має містити: 1) нормативні приписи закону, до якого вносяться зміни, або частину (окремі слова, словосполучення) такого припису; 2) приписи, за допомогою яких вносяться відповідні зміни (формули зміни, додавання, виключення); 3) припис щодо набрання чинності законом про внесення змін, а також у певних випадках – перехідні та прикінцеві положення. З набранням чинності законом про внесення змін перший вид приписів стає частиною відповідного закону, а другий – обумовлює розташування нових нормативних приписів (зокрема й зміну, додавання, виключення існуючих) у цьому акті. Тобто дія «допоміжних приписів» закону про внесення змін до закону (іншого акта про внесення змін до нормативно-правового акта) полягає, з одного боку, в разовому внесенні змін до закону, іншого нормативно-правового акта, а з другого – в їх подальшому «утриманні» у такому акті. За таких обставин вбачається, що чинність законів (актів), якими вносилися зміни до конкретного нормативно-правового акта, має не разовий характер, а виступає юридичною

підставою для того, щоб цей акт включав усі внесені до нього зміни та діяв у часі з урахуванням їх.

12. Способи (дії) закону (правової норми) в часі поділяються на негайну, перспективну та зворотну, якщо ми класифікуємо їх за способом (видом) дії нового закону. При цьому перспективна дія нового закону кореспондується з переживаючою (ультраактивною) дією старого акта. Обсяг правовідносин, щодо яких норма нового акта має перспективну дію, фактично визначається наявністю (або відсутністю) ультраактивної дії норм старого акта щодо таких правовідносин.

13. Важливе значення для вирішення теоретичних і практичних завдань має розрізнення способу дії правової норми в часі та принципу незворотності закону. Спосіб дії правової норми в часі вказує, на які юридичні факти та правовідносини стосовно моменту введення нового закону (правової норми) в дію вона поширюється. Принцип незворотності закону – як гарантія прав і свобод особи, її довіри до держави – виступає основною засадою, вихідним положенням для формування мислення у сфері темпоральної дії правової норми, тобто як основою правозастосування, так і джерелом вироблення правил (принципів) вибору способу дії закону (правової норми) законодавцем. При цьому на практиці застосування принципу *lex ad praeteriam non valet* полягає у пошуку балансу між негайною та перспективною дією закону в часі: дослідження, спрямовані на пошук рівноваги між наміром законодавця якнайшвидше змінити правове регулювання та необхідністю збереження правового статусу суб'єкта правовідносин або його правової певності у сталості регулювання.

14. Серед чинників, що зумовлюють інтерес до інституту тимчасового законодавства, можна виокремити такі: розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, завдяки яким швидко з'являються певні продукти та послуги, що потребують законодавчого регулювання; пошук нових форм державного управління (розвиток концепцій належного урядування, регуляторної держави, нового державного управління, багаторівневого врядування, дерегуляції); необхідність оперативної відповіді на масштабні загрози життю і здоров'ю громадян (тероризм, збройні конфлікти, пандемії); посилення регіональної

інтеграції, що передбачає делегування частини державного суверенітету наднаціональним органам; запровадження тимчасових економічних режимів для певних галузей, суб'єктів правовідносин або територій; запровадження тимчасових мораторіїв на застосування законодавства. У кожному конкретному випадку тимчасове регулювання може бути експериментальним, проміжним (перехідним) або мораторним. Запровадження тестового періоду для інноваційного правового регулювання може уможливити мінімізацію політичних, економічних і соціальних ризиків при впровадженні такого регулювання. Сам фактор тимчасовості регулювання, що запроваджується, сигналізує суспільству, з одного боку, про спроможність влади вирішувати нагальні виклики, а з другого – надсилає сигнал про те, що тимчасовість запровадженого регулювання є своєрідним тестовим періодом обраної на певний час політики. Таким чином, тимчасове регулювання дає змогу зрушити ті «застиглі» кейси, коли вчасне правове регулювання гальмується через надмірні вагання законодавця у пошуках «ідеального» варіанта та в умовах неготовності до впровадження експериментальних або інноваційних підходів у нормативному регулюванні.

16. Тимчасове законодавство, прийняте у зв'язку з дією в державі воєнного стану, в частині регулювання економічних або дотичних до них правовідносин, слід розглядати як експериментальне законодавство, що діє в умовах зовнішньої військової агресії. Правова визначеність такого законодавства набуває особливого значення та в частині галузевого законодавства має базуватися на таких підходах: наявність гарантованих строків (тривалостей) такого регулювання (захист від змін законодавства, що погіршує становище суб'єкта господарювання) та наявність строку перехідного періоду у разі скасування або припинення воєнного стану, забезпечення правової визначеності при встановленні тимчасового регулювання, зокрема, щодо територій, на які воно поширюється, недопущення нереалізації законодавчих норм через відсутність підзаконного регулювання; попереднє обговорення такого законодавства з ключовими учасниками процесу його реалізації.

17. Особливе місце у процесі модернізації положень Конституції України має бути відведено проблемі встановлення гарантії дотримання конституційної процедури розгляду та прийняття закону про внесення змін до Конституції України. Нині встановлено попередній конституційний контроль такого закону на відповідність вимогам статей 157 та 158 Конституції України. Пропонується також доповнити порядок внесення змін до Основного Закону держави ще одним етапом – перевіркою Конституційним Судом України дотримання конституційної процедури розгляду та прийняття закону про внесення змін до Конституції України, позитивний висновок щодо якої має бути обов'язковою умовою набрання таким законом чинності. Потребує уточнення й положення частини другої статті 152 Конституції України щодо втрати законами, іншими нормативно-правовими актами чинності як наслідок визнання їх неконституційними, оскільки воно не враховує випадків, коли норми акта, що втратив чинність, мають переживаючу (ультраактивну) дію. У процесі конституційної реформи слід звернути увагу на розрізнення правових категорій «чинність» і «дія» та уніфікації відповідної термінології (зокрема, при вживанні словосполучень «набрання»/«втрата чинності», «введення в дію»/«припинення дії»), оскільки у чинній Конституції України поняття «набуття (набрання) чинності» та «введення в дію» використовуються як синонімічні (пункти 4, 9 розділу XV «Перехідні положення»), а у пункті 10 цього розділу в цьому ж контексті вживається словосполучення «до прийняття законів». Важливим є також питання удосконалення положення частини четвертої статті 94 Конституції України з метою закріплення однозначного формулювання, за яким Голова Верховної Ради України має право офіційно оприлюднити прийнятий парламентом закон і опублікувати його за своїм підписом у випадку, коли такий закон прийнято вперше, протягом п'ятнадцяти днів не підписано Президентом України та не повернуто до парламенту із пропозиціями відповідно до частини другої статті 94 Конституції України.

18. Вивчення і дослідження питань темпоральної характеристики закону доцільно проводити у двох площинах: загальнотеоретичній та практичній.

До перспективних напрямів загальнотеоретичних досліджень належать: подальше уточнення та уніфікація знань про способи дії норм у часі; розмежування способів дії норм у часі та загальноправового принципу «закон зворотної дії не має»; вироблення на основі зазначеного принципу та виходячи із впливу способів дії норм у часі на правове становище суб'єктів правовідносин принципів застосування способів дії норм у часі. Юридична ж практика має зосередитися на виробленні рекомендацій щодо застосування певного способу дії норми в часі до конкретного випадку та переліку відповідних юридико-технічних засобів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абельяр П. История моих бедствий. Москва: Республика, 1992. 332 с.
2. Абрамович Р. М. Принцип незворотності дії закону в часі: еволюція, стан та перспективи вдосконалення його застосування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2015. 171 с.
3. Августин А. Исповедь. Москва: Азбука, 2021. 158 с.
4. Алексеев С. С. Общая теория права: в 2-х т. Москва: Юридическая литература, 1982. Т. 2. 360 с.
5. Алексеев С. С. Проблемы теории права. Свердловск: Свердловский юридический институт, 1973. Т. 2. 250 с.
6. Андрусів Л. М. Техніко-юридичні та методологічні засади оприлюднення нормативно-правових актів: монографія. Івано-Франківськ: Кушнір Г. М., 2020. 441 с.
7. Аристотель. Физика. Собрание сочинений: в 4-х т. Москва: Мысль, 1981. Т. 3. 300 с.
8. Аристотель. Політика / пер. з давньогр. та передм. О. Кислюка. Київ: Основи, 2000. 239 с.
9. Астрахан Е. И. Закон о государственных пенсиях как нормативный акт. *Ученые записки ВШЮН*. 1958. Вып. 7. С. 46–53.
10. Афанасьев В. Г. Научно-техническая революция, управление, образование. Москва: Наука, 1974. 256 с.
11. Барський В. Р. Нормотворчість представницьких органів місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. Одеса, 2006. 18 с.
12. Барчук А. О. Надзвичайні закони в системі законодавства: теоретико-правові аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Київ, 2019. 18 с.
13. Бахрах Д. Н. Действие норм права во времени: Теория, законодательство, судебная практика. Москва: Норма, 2004. 224 с.

- 14.Бахрах Д. Н. Действие нормы во времени. *Советское государство и право*. 1991. № 2. С. 11–20.
- 15.Бек Ю. Б. Правове регулювання іноземних інвестицій у спеціальних (вільних) економічних зонах України (на матеріалах СЕЗ «Яворів»): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03. Львів, 2005. 191 с.
- 16.Белкин А. А. Юридические акты: обладание силой и действие. *Правоведение*. 1993. № 5. С. 3–14.
- 17.Беяневич О. А. Теоретичні проблеми господарського договірної права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.04. Київ, 2006. 34 с.
- 18.Бержель Ж.-Л. Общая теория права / под общ. Ред. В.И. Даниленко. Москва: Издательский дом NOTA BENE, 2000. 576 с.
- 19.Блум М. И. Вопросы действия уголовного закона во времени. *Ученые записки Латвийского государственного университета*. Рига, 1962. Т. 44. 1420 с.
- 20.Блум М. И. Действие советского уголовного закона в пространстве. Рига: Редакционно-издательский отдел ЛГУ, 1974. 200 с.
- 21.Богачова О. В. Теоретико-правові засади та практика законотворення: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.01. Київ, 2013. 39 с.
- 22.Бюджетний Кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/ed20150920#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
- 23.Вашук Ю. О. Правова політика у сфері відомчої правотворчості: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Київ, 2014. 18 с.
- 24.Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. Київ: Юридична думка, 2007. 992 с.
- 25.Верховенство права. Доповідь, схвалена Венеційською Комісією на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 року). *Право України*. 2011. № 10. С. 168–184.
- 26.Висновок Головного юридичного управління Секретаріату Верховної Ради України на Проект Закону про нормативно-правові акти № 0922 від 12 грудня

- 2012 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45021 (дата звернення: 30.06.2022).
27. Висновок Комітету Асоціації правників України з питань конституційного, адміністративного права та прав людини щодо тенденцій конституційного процесу. URL: <https://uba.ua/ukr/news/4192/> (дата звернення: 30.06.2022).
28. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо удосконалення системи місцевого самоврядування вимогам статей 157 і 158 Конституції України (справа про внесення змін до статей 85, 118, 119, 133, 136, 140, 141, 142, 143 Конституції України) від 15 січня 2008 р. № 1-в/2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001v710-08> (дата звернення: 30.06.2022).
29. Воронов Н. П. Вопросы законодательной деятельности Верховного Совета Украины. *Правовое регулирование государственного строительства в Украине и проблемы совершенствования законодательства*: Крат. тез. докл. и сообщ. межрегионал. научн. конф. молод. ученых и соискателей. Харьков: Украинская юридическая академия, 1992. С. 37–38.
30. Гаврилюк Р. О. Дія норм податкового права в часі, просторі та за колом осіб. Чернівці: Рута, 2002. 392 с.
31. Гаврилюк Р. О. Дія норм податкового права в часі, просторі та за колом осіб (за законодавством України): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2002. 21 с.
32. Гетьман О. О., Шаповал В. М. Економічна діагностика: навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів. Київ: Центр навчальної літератури, 2007. 307 с.
33. Гойман В. И. Действие права (Методологический анализ). Москва: Академия МВД РФ, 1992. 200 с.
34. Голунский С. А., Строгонович М. С. Теория государства и права. Москва: Наука, 1940. 220 с.

35. Градовський А. О действии законов во времени. *Журнал гражданского и уголовного права*. 1873. Кн. IV. С. 1–46.
36. Гунько Н. Ю. Зміни та доповнення до законів України: загальнотеоретичні та техніко-технологічні питання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Львів, 2020. 20 с.
37. Деякі питання ведення та функціонування Державного земельного кадастру в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 7 травня 2022 р. № 564. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
38. Деякі питання виготовлення та оформлення паспорта громадянина України в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 червня 2022 р. № 707. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-vigotovlennya-ta-oformlennya-pasporta-gromadyanina-ukrayini-v-umovah-voennogo-stanu-707-210622> (дата звернення: 30.06.2022).
39. Деякі питання забезпечення провадження господарської діяльності в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2022 р. № 314. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/314-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
40. Деякі питання надання допомоги в рамках Програми «Підтримка»: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2021 р. № 1272. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1272-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
41. Деякі питання перевезення (транспортування), зберігання, застосування та торгівлі пестицидами і агрохімікатами: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 березня 2022 р. № 297. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-perevezennya-transportuvannya-zberigannya-zastosuvannya-ta-torgivli-pesticidami-i-agrohimikatami-297> (дата звернення: 30.06.2022).
42. Деякі питання функціонування правового режиму Дія Сіті у зв'язку із введенням воєнного стану в Україні: Постанова Кабінету Міністрів України

- від 29 березня 2022 р. № 382. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/382-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
43. Дія права: інтегративний аспект: монографія / кол. авторів; відп. ред. Н. М. Оніщенко. Київ: Юридична думка, 2010. 360 с.
44. Дудар С. К. Розвиток законодавства України в умовах європейської правової інтеграції (загальнотеоретичний аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Київ, 2013. 19 с.
45. Ерасов А. М. Обратная сила уголовного закона: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.08. Москва, 2004. 217 с.
46. Загальна зустріч Асоціації з Сергієм Марченком, Міністром фінансів України. URL: <https://eba.com.ua/event/zagalna-zustrich-asotsiatsiyi-z-sergiyem-marchenkom-ministrom-finansiv-ukrayiny-2022-06-14-17-50/> (дата звернення: 30.06.2022).
47. Заєць А. П. Концепції правової держави і верховенства права в українській правовій доктрині. *Право України*. 2013. №8. С. 243-269.
48. Заєць А. П. Реформа місцевого самоврядування в Україні: конституційні основи. *Конституція і конституційні зміни в Україні: збірник, присвячений пам'яті Віктора Мусіяки* / відп. ред. А. Рачок, Ю. Якименко; упоряд. П. Стецюк; Центр Разумкова. Київ: Заповіт, 2020. С. 266–276.
49. Заява АПУ щодо законопроектів «Про Конституційний Суд України». URL: <http://uba.ua/ukr/news/4784/> (дата звернення: 30.06.2022).
50. Зварич Р. В. Трансформація регулятивної функції права: історико-правове та компаративне дослідження: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.01. Івано-Франківськ, 2019. 39 с.
51. Зверев Є. Деякі міркування про постправду в праві. *Наукові записки НАУКМА. Юридичні науки*. 2018. С. 9–14.
52. Качераукас Т. Роль комізму в науці. *Філософська думка*. 2008. № 1. С. 3–14.
53. Кельман М. Методологічні засади юридичної науки. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : Юридичні науки. 2020. Т. 7. № 1. С. 37–42.

54. Кельман М. Правознавство у контексті наукових теорій сучасності. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки.* 2019. Вип. 22. С. 51–62.
55. Кельман М. С., Кельман Р. М. Верховенство права у сфері правової теорії і практики України. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. Серія: Право.* 2021. № 12. С. 57–66.
56. Кириленко І. С. Локальна нормотворчість в сучасному суспільстві: теоретико-правові аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Київ, 2015. 21 с.
57. Ключковський Ю. Б. До проблеми перепиняльного характеру виборчих строків. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки.* 2021. Т. 7. С. 28–32.
58. Ключковський Ю. Б. Виборчий процес: процедурний аспект. *Публічне право.* 2014. № 4. С. 9–20.
59. Козюбра М. І. Верховенство права і Україна. *Право України.* 2012. № 1–2. С. 30–63.
60. Козюбра М. І. Праворозуміння: поняття, типи та рівні. *Право України.* 2010. № 4. С. 10–21.
61. Козюбра М. І. Філософія права, правознавство і наука: спільні риси та відмінності. *Філософія права і загальна теорія права.* 2019. № 2. С. 128–142.
62. Колодій О. А. Модельні правові акти: теорія та практика реалізації: автофер. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Київ, 2016. 20 с.
63. Коментар до Конституції України / В. Б. Авер'янов, В. Ф. Бойко, В. І. Борденюк та ін.; ред. кол.: В. Ф. Опришко (голова), М. Ф. Верменчук, Л. Є. Горьовий та ін. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1998. 400 с.
64. Комиссаров К. И. Задачи судебного надзора в сфере гражданского судопроизводства. Свердловск: Юридический институт, 1971. 167 с.
65. Конституційні скарги, що надійшли до конституційного суду України. URL: <http://www.ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyni-skargy-shcho-nadiyshly-do>

- konstytucijnogo-sudu-ukrayiny-za-stanom-na-21-kvitnya (дата звернення: 30.06.2022).
66. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1. Ст. 2598.
67. Конфуций. Беседы и суждения. Москва: Кристал Бук, 2016. 224 с.
68. Копейчиков В. В. Роль КПРС у зміцненні законності і правопорядку. *Радянське право*. 1983. № 8. С. 8–10.
69. Косович В. М. Приховані (латентні) недоліки нормативно-правових актів України: загальнотеоретична характеристика. *Публічне право*. 2018. № 2 (30). С. 184–191.
70. Косович В. М. Проект Трудового кодексу України: відповідність вимогам та правилам нормопроектної техніки. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2019. № 1. С. 44–5.
71. Косович В. М. Техніко-технологічні засоби створення правових законів: загальнотеоретичні аспекти. *Держава і право. Юридичні науки*. 2018. Вип. 79. С. 34–46.
72. Косович В. М. Юридичний техніко-технологічний інструментарій та верховенство права: (методологія дослідження). *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2018. Вип. 66. С. 14–26.
73. Коссак В. Стабільність законодавства як умова захисту іноземних інвестицій. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: Матеріали ІХ регіональної науково-практичної конференції (13–14 лютого 2003 р.)*. Львів, 2003. С. 269–271.
74. Костюк О. М. Теоретико-правові засади нормативного тлумачення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Івано-Франківськ, 2017. 20 с.
75. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III (із наступними змінами). URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2341-14> (дата звернення: 30.06.2022).

- 76.Кувітанова Ю. І. Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України: загальнотеоретична характеристика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Чернівці, 2018. 20 с.
- 77.Курусь Т. В. Теоретико-правові засади нормотворчої діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування у їх взаємодії: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Запоріжжя, 2017. 20 с.
- 78.Леони Б. Свобода и закон / пер. с англ. Москва: ИРИСЭН, 2008. 308 с.
- 79.Лильберн Д. Памфлеты. Москва: Соцэкгиз, 1937. 119 с.
- 80.Локк Дж. Избранные философские произведения: в 2-х т. / под общей редакцией А. А. Макаровского. Москва: Наука, 1960. Т. 2. 731 с.
- 81.Макаренко Л. О. Теоретичні закономірності дії правових приписів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Київ, 2004. 20 с.
- 82.Малишев К. Курс общего гражданского права России. СПб: Типография М. Стасюлевича, 1878. Т. 1. 366 с.
- 83.Матвеева Ю. І. Подвійна природа права, юридична визначеність і коректність (справедливість) права. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2021. Т. 8. С. 34–41.
- 84.Матвеева Ю. І. Статистична та динамічна концепції правової визначеності. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2018. Т. 2. С. 34–38.
- 85.Мірило верховенства права (правовладдя) національного рівня: практика України (Rule of law Checklist at national level: case of Ukraine) / за заг. ред. М. Козюбри, упорядники та автори коментарів: В. Венгер, А. Заєць, Є. Зверев, М. Козюбра, Ю. Матвеева, О. Цельєв; Центр дослідження проблем верховенства права та його втілення в національну практику України Національного університету «Києво-Могилянська академія». Київ, 2020. 144 с.
- 86.Мокринский С. Новый закон и старые гарантии (о действии уголовного закона в пределах времени). СПб, 1909.

87. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 р. / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. Київ: Каннон, А.С.К., 2001. 1104 с.
88. Недбайло П. Е. Применение советских норм. Москва: Наука, 1960. 230 с.
89. Неклюдов М. Общая часть уголовного права. СПб, 1875. 200 с.
90. Нечипоренко А. О. Нормотворчість в Україні: поняття, види, напрямки удосконалення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Харків, 2015. 20 с.
91. Новий тлумачний словник української мови / О. М. Сліпушко, В. М. Яременко. Київ: Аконт, 2001.
92. Оборотов І. Г. Темпоральні грані права: монографія. Миколаїв: Іліон, 2009. 230 с.
93. Окрема думка судді Конституційного Суду України Козюбри М. І стосовно Рішення Конституційного Суду України від 5 квітня 2001 року № 3-рп/2001 (справа про податки). Окрема думка судді. *Офіційний вісник України*. 2001. № 43. Ст. 1933.
94. Окрема думка судді Конституційного Суду України Литвинова О. М. стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності доопрацьованого законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам статей 157 і 158 Конституції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/nb01d710-16> (дата звернення: 30.06.2022).
95. Окрема думка судді Конституційного Суду України Литвинова О. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/nba1d710-16#Text> (дата звернення: 30.06.2022).

96. Окрема думка судді Конституційного Суду України Мельника М. І. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/nc1d710-16#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
97. Окрема думка судді Конституційного Суду України Стецюка П. Б. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/nb20d710-10#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
98. Окрема думка судді Конституційного Суду України Савенка М. Д. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі щодо строків перебування на посту Президента України від 25 грудня 2003 року № 22-рп/2003. Окрема думка судді Конституційного Суду. *Офіційний вісник України*. 2003. № 52. Ч. 1. Ст. 2830.
99. Окрема думка судді Конституційного Суду України Саса С. В. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/nda1d710-16#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
100. Окрема думка судді Конституційного Суду України Шевчука С. В. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення

положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/nfa1d710-16#Text> (дата звернення: 30.06.2022).

101. Опубликование нормативных актов / С. В. Боголюбов, М. Н. Николаева, А. С. Пиголкин, Р. М. Романов; под ред. А. С. Пиголкина. Москва: Юридическая литература, 1978. 222 с.
102. Падуанский М. Защитник мира. Москва: Дашков и Ко, 2014. 656 с.
103. Перерва Ю. М. Законодавчий процес в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. Київ, 2009. 20 с.
104. Петришина М. О. Нормотворча діяльність в органах місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. Харків, 2010. 20 с.
105. Петров Г. И. Время в советском социальном регулировании. *Правоведение*. 1983. № 6. С. 47–52.
106. Петров Г. И. Фактор времени в советском праве. *Правоведение*. 1982. № 6. С. 46–51.
107. Пиголкин А. С. Тилле А. А. Время, пространство, закон. Действие советского закона во времени и пространстве. М., Узд. «Юридическая литература», 1965, 203 стр.: {Рецензия}. *Правоведение*. 1966. № 4. С. 166–168.
108. Пионтковский А. А. Некоторые вопросы общей теории государства и права. *Советское государство и право*. 1956. № 1. С. 18–20.
109. Платон. Держава. Київ: Основи, 2000. 240 с.
110. Плечій О. Часові межі дії нормативно-правових актів України: проблемні питання. *Вісник Львівського університету*. Серія юридична. 2002. Вип. 37. С. 70–73.
111. Погребняк С. П. Колізії у законодавстві України та шляхи їх переборення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Харків, 2001. 19 с.

112. Пономаренко Ю. А. Зворотна дія кримінального закону в часі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.08. Харків, 2002. 19 с.
113. Пономаренко Ю. А. Чинність і дія кримінального закону в часі: монографія. Київ: Атика, 2005. 288 с.
114. Постанова Вищого господарського суду України від 25 березня 2008 р. № 9/409-07. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/1668798> (дата звернення: 30.06.2022).
115. Правила оформлення проектів законів та основні вимоги законодавчої техніки (Методичні рекомендації). Апарат Верховної Ради України. Видання четверте, виправлене і доповнене. Київ – 2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0002451-06/sp:max50:nav7:font2#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
116. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність: Закон України від 21 грудня 2017 р. № 2258-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2258-19#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
117. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
118. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції: Закон України від 21 грудня 2010 р. № 2808-VI. *Офіційний вісник України*. 2011. № 1. Ст. 2.
119. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України: Закон України від 28 січня 2014 р. № 732-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/732-18#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
120. Про виконавче провадження: Закон України від 21 квітня 1999 р. № 606-XIV. *Офіційний вісник України*. 1999. № 19. Ст. 813.

121. Про відновлення дії окремих положень Конституції України: Закон України від 21 лютого 2014 р. № 742-VII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/742-18/paran2#n2> (дата звернення: 30.06.2022).
122. Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень: Закон України від 11 червня 2009 р. № 1507-IV. *Офіційний вісник України*. 2009. № 53. Ст. 1823; № 101. Ст. 3505; 2010, № 23. Ст. 925; № 39. Ст. 1293.
123. Про відхилення деяких законопроектів, внесених на розгляд Верховної Ради України: Постанова Верховної Ради України від 1 грудня 1998 р. № 279-XIV. URL: <https://regulation.gov.ua/documents/id163930> (дата звернення: 30.06.2022).
124. Про військові цивільні адміністрації: Закон України від 3 лютого 2015 р. № 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
125. Про включення до порядку денного третьої сесії Верховної Ради України восьмого скликання доопрацьованого законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) і про його направлення до Конституційного Суду України: Постанова Верховної Ради України, Проект Закону України від 28 січня 2016 р. № 950-VIII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/950-19> (дата звернення: 30.06.2022).
126. Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції: Закон України від 23 грудня 2009 р. № 1787-VI. *Офіційний вісник України*. 2009. № 101. Ст. 3505.
127. Про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції: Закон України від 10 березня 2010 р. № 1962-VI. *Офіційний вісник України*. 2010. № 23. Ст. 925.
128. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення: Закон України від 11 червня 2009 р. № 1508-IV. *Офіційний вісник України*. 2009. № 53. Ст. 1824; № 101, ст. 3505.

129. Про внесення змін до Законів України «Про центральні органи виконавчої влади» та «Про правовий режим воєнного стану» щодо забезпечення керованості державою в умовах воєнного стану: Проект Закону України від 13 березня 2022 р. № 7153. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1245170> (дата звернення: 30.06.2022).
130. Про внесення змін до Закону України «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» щодо забезпечення аудиторської діяльності на період дії воєнного стану та післявоєнного відновлення економіки: Закон України від 31 травня 2022 р. № 2285-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2285-20#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
131. Про внесення змін до Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ»: Проект Закону України від 31 серпня 2010 р. № 7069. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF5GD00A.html (дата звернення: 30.06.2022).
132. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): Проект Закону України, реєстр. № 2217а. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812 (дата звернення: 30.06.2022).
133. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 2 червня 2016 р. № 1401-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 28. Ст. 53.
134. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Проект Закону України № 3524 від 25 листопада 2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
135. Про внесення змін до Конституції України: Закон України від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2222-15#Text> (дата звернення: 30.06.2022).

136. Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо використання дитини для жебракування: Закон України від 15 січня 2009 р. № 894-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/894-17#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
137. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану: Закон України від 15 березня 2022 р. № 2120-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
138. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану: Закон України від 24 березня 2022 р. № 2142-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2142-20#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
139. Про внесення змін у додаток до постанови Кабінету Міністрів від 25 грудня 1996 р. № 1548 та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 7 червня 2017 р. № 294. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/394-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
140. Про внесення зміни до розділу II Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо використання дитини для жебракування»: Закон України від 17 лютого 2009 р. № 969-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/969-17#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
141. Про внесення зміни до статті 61 Сімейного кодексу України щодо об'єктів права спільної сумісної власності подружжя: Закон України від 11 січня 2011 р. № 2913-VI. *Голос України*. 2011. 29 січня. № 17.
142. Про всеукраїнський референдум: Закон України від 6 листопада 2012 р. № 5475-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5475-17#Text> (дата звернення: 30.06.2022).

143. Про всеукраїнський та місцевий референдуми (із наступними змінами): Закон України від 3 липня 1991 р. № 1286-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-12#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
144. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 30. Ст. 1097.
145. Про грошову реформу в Україні: Указ Президента України від 25 серпня 1996 р. № 762/96. *Голос України*. 1996. 28 серпня. № 159.
146. Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні: Закон України від 17 грудня 2020 р. № 1116-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
147. Про державну службу: Закон України від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 4. Ст. 115.
148. Про закони і законодавчу діяльність: проект Закону України від 14 травня 2003 р. № 0894. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=0894&skl=5 (дата звернення: 30.06.2022).
149. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 11 червня 2009 р. № 1506-VI. *Офіційний вісник України*. 2009. № 53. Ст. 1822; 2009, № 101, ст. 3505; 2010, № 23, ст. 925.
150. Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 р. № 731. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=731-92-%EF> (дата звернення: 30.06.2022).
151. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»: Закон України від 24 лютого 2022 р. № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> (дата звернення: 30.06.2022).

152. Про заходи щодо стабілізації цін на товари, що мають соціальну значущість, товари протиепідемічного призначення: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 квітня 2020 р. № 341. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення:).
153. Про іноземні інвестиції: Закон України від 13 березня 1992 р. № 2198-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 26. Ст. 357.
154. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 16 травня 2008 р. № 279-VI (із наступними змінами). URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=731-92-%EF> (дата звернення: 30.06.2022).
155. Про Конституційний Суд України: Закон України № 2136-VIII від 13 липня 2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
156. Про Конституційний Суд України: Проект Закону України, реєстр. № 5336-1 від 17 листопада 2016 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60542 (дата звернення: 30.06.2022).
157. Про Конституційний Суд України: проект Закону України, реєстр. № 5336-1. Зауваження Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України до другого читання. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60542 (дата звернення: 30.06.2022).
158. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 5 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0> (дата звернення: 30.06.2022).
159. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV (із наступними змінами). URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=2&nreg=586-14> (дата звернення: 30.06.2022).
160. Про нормативно-правові акти: Закон України від 18 листопада 2009 р. № 1729-VI. URL:

- http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=31416 (дата звернення: 30.06.2022).
161. Про організацію та проведення фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу в Україні: Закон України від 5 червня 2009 р. № 1474-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1474-17#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
162. Про особливості оренди державного та комунального майна у період воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 травня 2022 р. № 634. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/634-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
163. Про пестициди і агрохімікати: Закон України від 02 березня 1995 р. № 86/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/86/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
164. Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності: Указ Президента України від 10 червня 1997 р. № 503 (із наступними змінами). URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=503%2F97&check=ymzMftz6ZRWx0JXEZi7vfjxeHI4KEs80msh8Ie6> (дата звернення: 30.06.2022).
165. Про порядок тимчасової дії на території України окремих актів законодавства Союзу РСР: Постанова Верховної Ради України від 12 вересня 1991 р. № 1545-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 46. Ст. 621.
166. Про правотворчу діяльність: проект Закону України від 25 червня 2021 р. № 5707. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72355 (дата звернення: 30.06.2022).
167. Про проведення економічного експерименту на підприємствах гірничо-металургійного комплексу України: Закон України від 14 липня 1999 р. № 934-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/934-14#Text> (дата звернення: 30.06.2022).

168. Про проведення економічного експерименту щодо державної підтримки суднобудівної промисловості: Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5209-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5209-17#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
169. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=1861-17> (дата звернення: 30.06.2022).
170. Про Регламент Верховної Ради України: Проект Закону України від 12 травня 1998 р. № 0944. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=2615 (дата звернення: 30.06.2022).
171. Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на території міста Шостки Сумської області: Закон України від 18 листопада 2003 р. № 1251-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 10. Ст. 112.
172. Про стимулювання виробництва автомобілів в Україні: Закон України від 19 вересня 1997 р. № 535/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/535/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
173. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 7 липня 2010 р. № 2453-VI. *Офіційний вісник України*. 2010. № 55/1. Ст. 1900.
174. Про тимчасове делегування Кабінету Міністрів України повноважень видавати декрети в сфері законодавчого регулювання: Закон України від 18 листопада 1992 р. № 2796-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 2. Ст. 6.
175. Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції: Закон України від 2 вересня 2014 р. № 1669-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1669-18#Text> (дата звернення: 30.06.2022).

176. Про нормативно-правові акти: проект Закону від 12 грудня 2012 р. № 0922. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45021 (дата звернення: 30.06.2022).
177. Про правотворчу діяльність: проект Закону від 25 червня 2021 р. № 5707. Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72355 (дата звернення: 30.06.2022).
178. Пропозиції Президента України до Закону України «Про нормативно-правові акти». URL: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=31416 (дата звернення: 30.06.2022).
179. Пушняк О. Право і час: монографія. Харків: ФІНН, 2009. 176 с.
180. Пушняк О. В. Категорія «час» у правовому вимірі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Харків, 2006. 20 с.
181. Пушняк О. В. Ультраактивна дія в часі нормативно-правових актів. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*: зб. наук. праць. 2005. Вип. 9. С. 152–160.
182. Рабинович П. Время в правовом регулировании (К вопросу о своевременности правотворчества). *Annales Univesitatis Mariae Curie-Sklodowska*. Lublin – Polonia. VOL. XXXVI. 21. SECTIO G. С. 271–280. URL: http://dlibra.umcs.lublin.pl/Content/37929/czas4058_36_1989_21.pdf (дата звернення: 30.06.2022).
183. Рабинович П. М. Время в правовом регулировании (философско-юридические аспекты). *Известия вузов: Правоведение*. 1990. № 3. С. 19–27.
184. Рабинович П. М. Час у праві (темпоральні властивості діяльності як об'єкт правового регулювання). *Вісник Академії правових наук України*: зб. наук. праць. 1999. № 3. С. 3–13.
185. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Беєлер проти Італії» від 5 січня 2000 року. Комюніке Секретаря Суду. *Практика*

Європейського суду з прав людини: рішення, коментарі. Київ: Український центр правничих студій, 2000. С. 68–72.

186. Рішення Конституційного Суду України у справі про заміну смертної кари довічним позбавленням волі від 26 січня 2011 р. № 1-рп/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 10. Ст. 471.
187. Рішення Конституційного Суду України (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) від 19 квітня 2001 р. № 4-рп/2000. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01> (дата звернення: 30.06.2022).
188. Рішення Конституційного Суду України від 24 грудня 1997 р. № 8-зп (справа щодо призначення заступників голів місцевих державних адміністрацій). *Вісник Конституційного Суду України*. 1998. № 1.
189. Рішення Конституційного Суду України від 6 жовтня 2010 р. № 21-рп/2010 (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів). *Офіційний вісник України*. 2010. № 80 (29.10.2010). Ст. 2835.
190. Рішення Конституційного Суду України про офіційне тлумачення статей 58, 78, 79, 81 Конституції України та статей 243-21, 243-22, 243-25 Цивільного процесуального кодексу України (у справі щодо несумісності депутатського мандата) від 13 травня 1997 р. № 1-зп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-97> (дата звернення: 30.06.2022).
191. Рішення Конституційного Суду України 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) від 9 лютого 1999 р. № 1-рп/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-99> (дата звернення: 30.06.2022).
192. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянки Галкіної Зінаїди Григорівни щодо офіційного тлумачення положення частини четвертої статті 3 Закону України «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі

та житлового будівництва» (справа про заборону розірвання договорів інвестування житлового будівництва) від 13 березня 2012 р. № 5-рп/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-12#Text> (дата звернення: 30.06.2022).

193. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04#Text> (дата звернення: 30.06.2022)
194. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 375 Кримінального кодексу України № 7-рп/2020 від 11 червня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-20#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
195. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (справа про податки) від 5 квітня 2001 р. № 3-рп/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-01> (дата звернення: 30.06.2022).
196. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» від 10 вересня 2009 р. № 20-рп/2009. *Офіційний вісник України*. 2009. № 72 (28.09.2009). Ст. 2488.
197. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті

216 Кримінального процесуального кодексу України від 24 квітня 2018 р. № 3-р/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-18#Text> (дата звернення: 30.06.2022).

198. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 1, пункту 2 частини першої статті 4, частини першої, абзаців першого, другого частини другої статті 5, абзаців другого, третього, четвертого, п'ятого, тридцять дев'ятого, сорокового частини третьої, частини шостої статті 8 Закону України „Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» (справа про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг) від 13 червня 2019 р. № 5-р/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-19#Text> (дата звернення: 30.06.2022).

199. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 16 вересня 2020 р. № 11-р/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-20#Text> (дата звернення: 30.06.2022).

200. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 9 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76-VIII (справа про соціальний захист ветеранів війни та членів їхніх сімей) від 18 грудня 2018 р. № 12-р/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-18#Text> (дата звернення: 30.06.2022).

201. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 2 частини першої статті 7, пункту 2 розділу VIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 13 березня 2012 р. № 6-рп/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-12#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
202. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 368-2 Кримінального кодексу України від 26 лютого 2019 р. № 1-рп/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-19#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
203. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) від 30 вересня 2010 р. № 20-рп/2010. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-10> (дата звернення: 30.06.2022).
204. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України від 15 березня 2016 р. № 1-рп/2016. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-16> (дата звернення: 30.06.2022).
205. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України «Про призначення А. Ситника Директором Національного антикорупційного бюро України» від

- 28 серпня 2020 р. № 9-р/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-20#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
206. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 57 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 26 квітня 2018 р. № 4-р/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-18#Text> (дата звернення: 30.06.2022).
207. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 56 та 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо статусу депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та місцевих рад» від 27 травня 2008 р. № 11-рп/2008. *Офіційний вісник України*. 2008. № 40. Ст. 1328.
208. Рішення Конституційного Суду України у справі про додержання процедури внесення змін до Конституції України від 30 вересня 2010 р. № 20-рп/2010. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1. Ст. 2597.
209. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання від 19 квітня 2001 р. № 4-рп/2001. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01> (дата звернення: 30.06.2022).
210. Російсько-український словник / укладачі: Д. І. Ганич, І. С. Олійник. Вид. третє. Київ: Радянська школа, 1976. 900 с.
211. Сахаров А. Б. Ответственность за деяния, совершенные до вступления силу Уголовного кодекса РСФСР. *Социалистическая законность*. 1961. № 6. С. 24–28.
212. Свидерський В. И. О некоторых методологических принципах пространства и времени. *Пространство и время в современной*

физике (К 50-летию создания общей теории относительности Альбертом Эйнштейном). Киев: Наукова думка, 1968.

213. Сейдман Е. Сейдман Р. Б., Абеесекере Н. Розробка законопроектів для демократичних соціальних змін / за заг. ред. М. Мельника. Київ: Сфера, 2006. 448 с.
214. Сидоренко А. Ю. Відомча нормотворчість в Україні (теоретико-правовий аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Харків, 2018. 23 с.
215. Слинько С. С. Теоретико-правові аспекти правотворчої політики в сучасному суспільстві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Київ, 2014. 20 с.
216. Соколов Ю. А. Действие советских законов во времени: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1949.
217. Справочник по вопросам проверки проектов законов и постановлений-рекомендаций по конституционному и единообразному оформлению правовых предписаний. Германский Фонд международного правового сотрудничества. Бонн, 1995. 150 с.
218. Ставнічук М. Чому конституційний договір. URL: <http://blogs.pravda.com.ua/authors/stavniychuk/52fd01e3731c5>
219. Строгонович М. С. Теория государства и права. Москва, 1949. 500 с.
220. Тентилова Т. Л. Время в праве. Н. Новгород: Нижегородская правовая академия, 2001. 200 с.
221. Теплюк М. О. Дія права і закону в сучасному аспекті право розуміння. *Право України*. 2010. № 4. С. 182–190.
222. Теплюк М. О. Конституційне визначення чинності закону (порівняльно-правовий аспект). *Юридична Україна*. 2009. № 6. С. 32–39.
223. Теплюк М. О. Методологічна основа визначення чинності закону. *Методологія приватного права: сучасний стан та перспективи розвитку*. Київ: НДІ приватного права і підприємництва АПрН України, 2009. С. 18–29.

224. Теплюк М. О. Питання чинності законів України в аспекті конституційної юрисдикції. *Віче*. 2012. № 4. С. 25–28.
225. Теплюк М. О. Проблемні питання введення в дію Конституції України. *Віче*. 2010. № 16. С. 14–15
226. Теплюк М. О. Процедура набрання чинності законами в рішеннях Конституційного Суду України. *Віче*. 2009. № 20. С. 2–5.
227. Теплюк М. О. Уведення закону України в дію: проблема правового регулювання. *Віче*. 2009. № 4. С. 34–36.
228. Теплюк М. О., Ющик О. І. Введення в дію законів України: питання теорії та практики. Київ: Парламентське вид-во, 2011. 200 с.
229. Тилле А. А. Время, пространство, закон: Действие советского закона во времени и пространстве. Москва: Юридическая литература, 1965. 203 с.
230. Туманов В. А. Вступление в силу норм советского права. *Ученые записки ВШЮН*. 1958. Вып. 7. С. 140–150.
231. Ухвала Конституційного Суду України від 4 грудня 1997 р. № 62-з. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=vz62u710-97> (дата звернення: 30.06.2022).
232. Ухвала Конституційного Суду України від 9 липня 1998 р. № 6-уп/98. *Вісник Конституційного Суду України*. 1998. № 4.
233. Цельєв О. В. Особливості реалізації права на освіту громадянами України, які проживають на її окупованих територіях. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2018. Т. 1. С. 74–77.
234. Цельєв О. В. Протиріччя між державою і правом: сутнісний аспект. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2020. Т. 5. С. 94–101.
235. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=435-15> (дата звернення: 30.06.2022).
236. Циппеліус Р. Філософія права: підручник / пер. з нім. Київ: Тандем, 2000. 300 с.

237. Циппеліус Р. Юридична методологія / пер., адапт., приклади з права України і список термінів – Р. Корнут. Київ: Реферат, 2004. 176 с.
238. Цицерон. Полное собрание речей. СПб, 1901. Т. 1.
239. Чубинский М. Обратное действие уголовного закона. Киев, 1896. 42 с.
240. Шан Я. Книга правителя области Шан. Москва: Рипол Классик, 2016. 424 с.
241. Швеков Г. В., Блум М. И., Тилле А. А. Обратная сила закона. Действие советского уголовного закона во времени. Москва: Юридическая литература, 1969. 136 с.
242. Шевчук І. І. Правотворчі помилки у законодавстві України: загальнотеоретичні аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Львів, 2015. 16 с.
243. Шевчук С. В. Стаття 8 Конституції України (науковий коментар). *Наукові записки національного університету «Києво-Могилянська академія»*. 2011. Т. 116: Юридичні науки. С. 15–18.
244. Шпак Ю. А. Нормотворчість органів місцевого самоврядування в Україні: теоретико-правовий вимір: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Івано-Франківськ, 2016. 16 с.
245. Шуліма А. О. «Чинність» та «дія» закону: розмежування понять. *Держава і право*. 2011. Вип. 51. С. 64–74.
246. Шуліма А. О. Вдосконалення законодавчої техніки в Україні. Магістерська робота (на правах рукопису) / Українська академія державного управління при Президентові України. Київ, 2001. 68 с.
247. Шуліма А. О. Втрата чинності нормативно-правовим актом внаслідок нормотворчої діяльності: проблеми практики. *Вибори і демократія*. 2010. № 4 (26). С. 53–62.
248. Шуліма А. О. Застосування фактора часу для дослідження темпоральних характеристик закону. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2012. Т. 129. С. 62–64.

249. Шуліма А. О. Зміни до Конституції України в частині конституційної юрисдикції: особливості перехідних відносин. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2017. Т. 193. С. 22–26.
250. Шуліма А. О. Зміни до Конституції України: актуальні темпоральні аспекти. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2016. Т. 181. С. 50–53.
251. Шуліма А. О. Переживаюча дія нормативно-правового акта (правової норми): проблеми визначення. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2011. Т. 116. С. 31–34.
252. Шуліма А. О. Способи дії правової норми в часі. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2011. № 2. С. 69–77.
253. Шуліма А. О. Темпоральна дія нормативно-правового акта та юридична практика. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2010. Т. 103. С. 56–59.
254. Шуліма А. О. Темпоральні аспекти юридичної сили закону. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2015. Т. 168. С. 46–48.
255. Шуліма А. О. Темпоральні характеристики закону: історія та сучасність. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2013. Т. 144–145. С. 27–29.
256. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Українська енциклопедія, 1999. Т. 2: Д–Й. 744 с.
257. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: Українська енциклопедія, 2004. Т. 6: Т–Я. 768 с.
258. Ященко Р. Ю. Правотворчість в умовах перехідного суспільства: теоретико-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Київ, 2013. 18 с.
259. Bulut S., Veerman G. J. Voorbij de horizon: Over horizon- en experimenteerbepalingen. *Tijdschrift voor Constitutioneel Recht*. 2011. № 3. В. 291–304.
260. Burke K. On symbols and society. Chicago: University of Chicago Press, 1989. 342 p.

261. Chanos A. *Möglichkeiten und Grenzen der Befristung parlamentarischer Gesetzgebung*. Berlin: Duncker & Humblot, 1999. 134 p.
262. Charmaine R. Letting off steam: Interim constitutions as a safety valve to the pressure-cooker of transitions in conflict-affected states? *Global Constitutionalism*. 2017. Vol. 6. № 1. 1. P. 33–62.
263. Corrias L., Francot L. *Temporal Boundaries of Politics and Law: Time out of joint*. London: Routledge, 2018. 218 p.
264. Crouzatier-Durand F. Réflexions sur le concept d'expérimentation législative (à propos de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République). *Revue Française de Droit Constitutionnel*. 2003. Vol. 56. P. 675–695.
265. Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC/. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0087&from=EN> (Last accessed: 30.06.2022).
266. Directive 2009/29/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 amending Directive 2003/87/EC so as to improve and extend the greenhouse gas emission allowance trading scheme of the Community [2009] OJL140/63–87. URL: <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/29/oj> (Last accessed: 30.06.2022).
267. Douglas F. J., van den Berg T. *Horizonwetgeving Dichterbij: onderzoek naar horizonwetgeving en regeldrukvermindering voor bedrijven*. Zenc, 2010. 71 p. URL: <https://docplayer.nl/170701410-Horizonwetgeving-dichterbij.html> (Last accessed: 30.06.2022).
268. Fagan F. *Law and Limits of Government: Temporary versus Permanent Legislation*. London: Edward Elgar, 2013. 168 p.
269. Farnam H. W. *Chapters in the History of Social Legislation in the U.S. to 1860*. Washington: Carnegie Institution of Washington, 1938. 322 p.

270. Finn J. E. Sunset Clauses and Democratic Deliberation: Assessing the Significance of Sunset Provisions in Antiterrorism Legislation. *Columbia Journal of Transnational Law*. 2010. Vol. 48. P. 442–456.
271. Flueckiger A. Can Better Regulation Be Achieved By Guiding Parliaments and Governments? How the Definition of the Quality of Legislation Affects Law Improvement Methods. *Legisprudence*. 2010. Vol. 4. № 2. P. 213–218.
272. Fuller L. L. The morality of law. New Haven: Yale University Press, 1969. 220 p.
273. Gersen J. E. Temporary Legislation. *University of Chicago Law Review*. 2007. Vol. 74. № 1. P. 247–298. URL: <https://ssrn.com/abstract=911603> (Last accessed: 30.06.2022).
274. Ginsburg T., Blount J., Elkins Z. Does the Process of Constitution-Making Matter. *Comparative Constitutional Design*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012. P. 201–223.
275. Ginsburg T., Masur J. S., McAdams R. H. Libertarian Paternalism, Path Dependence, and Temporary Law. *University of Chicago Law Review*. 2014. Vol. 81. № 1. P. 291–359.
276. Graetz M. J. Retroactivity Revisited. *Harvard Law Review*. 1985. Vol. 98. P. 1820–1985.
277. Greene A. S. Adjudicative Retroactivity in Administrative Law. *Supreme Court Review*. 1991. № 1. P. 261–282.
278. Gubler Z. J. Experimental Rules. *Boston College Law Review*. 2014. Vol. 55. № 1. P. 129–177.
279. Hochman Ch. B. The Supreme Court and the Constitutionality of Retroactive Legislation. *Harvard Law Review*. 1960. Vol. 73. P. 692–721.
280. Horn H.-D. Experimentelle Gesetzgebung unter dem Grundgesetz. Berlin: Duncker & Humblot, 1989. 400 p.
281. Interim Constitutions in Post-Conflict Settings, Discussion Report (IDEA, Stockholm, 2014).

282. Karkkainen B. C. Adaptive Ecosystem Management and Regulatory Penalty Defaults: Toward a Bounded Pragmatism. *Minnesota Law Review*. 2003. Vol. 87. P. 943–944.
283. Karpen U. Instructions for Law Drafting. *European Journal of Law Reform*. 2008. Vol. 10. P. 163–178.
284. Laitos J. G. Legislative Retroactivity. *Journal of Urban and Contemporary Law*. 1997. Vol. 52. № 1. P. 81–90.
285. Lewis D. A. Review Procedures and Public Accountability in Sunset Legislation: An Analysis and Proposal for Reform. *Administrative Law Review*. 1981. Vol. 33. № 4. P. 393–413.
286. Ludsin H. Peacemaking and Constitution-Drafting: A Dysfunctional Marriage. *University of Pennsylvania Journal of International Law*. 2011. Vol. 33. P. 239–288.
287. Luneburg W. V. Retroactivity and Administrative Rulemaking. *Duke Law Journal*. 1991. Vol. 106. P. 114–134.
288. Maaß V. Experimentierklauseln für die Verwaltung und ihre verfassungsrechtlichen Grenzen. Berlin: Duncker & Humblot, 2001. 222 p.
289. Mader L. Evaluating the Effects: A Contribution to the Quality of Legislation. *Statute Law Review*. 2001. Vol. 22. № 2. P. 119–131.
290. Michelman F. I. Constitutional Legitimation for Political Acts. *The Modern Law Review*. 2003. Vol. 66. P. 1–15.
291. Munzer S. R. A Theory of Retroactive Legislation. *Texas Law Review*. 1982. Vol. 61. P. 425–433.
292. Navot S. The Constitution of Israel: A Contextual Analysis. London: Bloomsbury Publishing, 2014. 286 p.
293. Negretto G. Making Constitutions: Presidents, Parties and Institutional Choice in Latin America. Cambridge: Cambridge University Press, 2013. 296 p.
294. *New State Ice Co. v. Liebmann*, 285 U.S. 262 (1932). URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/285/262/> (Last accessed: 30.06.2022).

295. OECD (2021), OECD Regulatory Policy Outlook 2021, OECD Publishing, Paris. URL: <https://doi.org/10.1787/38b0fdb1-en> (Last accessed: 30.06.2022).
296. Opinion on the Procedure of Amending the Constitution of Ukraine adopted by the Commission at its 60th Plenary session (Venice, 8–9 October 2004). URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2004\)030](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2004)030) (Last accessed: 30.06.2022).
297. Pascual G. D. Los Experimentos Juridicos. *Revista de Administración Publica*. 2004. № 164. P. 145–190.
298. Poort L. Consensus & controversies in animal biotechnology. An interactive legislative approach to animal biotechnology in Denmark, Switzerland, and the Netherlands. The Hage: Eleven International Publishing, 2013. 220 p.
299. Popelier P. The role of courts in legislative policy diffusion and divergence. *The Theory and Practice of Legislation*. 2015. Vol. 3. № 3. P. 315–331.
300. Price D. R. Sunset Legislation in the United States. *Baylor Law Review*. 1978. Vol. 30. № 3. P. 401–414.
301. Ranchordás S. Constitutional Sunsets and Experimental Legislation: A Comparative Perspective. London: Edward Elgar Publishing, 2014. 238 p.
302. Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance. Paris: OECD Publishing, 2012. URL: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264209022-en> (Last accessed: 30.06.2022).
303. Regulatory Impact Assessment, OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy. Paris: OECD Publishing, 2020. URL: <https://doi.org/10.1787/7a9638cb-en> (Last accessed: 30.06.2022).
304. Regulatory Policies in OECD Countries: From Interventionism to Regulatory Governance. Paris: OECD Publishing, 2002. 64 p.
305. Report on the rule of law. Adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (Venice, 25–26 March 2011). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)003rev-](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)003rev-) (Last accessed: 30.06.2022).
306. Ripert G. Les forces créatrices du droit. Paris: LGDJ, 1955. 120 p.

307. Roubier P. *Le droit transitoire: conflicts de lois dans le temps*. Paris: Dalloz, 2008. 612 p.
308. Roubier P. *Les Conflits de lois dans le temps. Théorie dite de la non-rétroactivité des lois*. Paris, 1929. T. 1. 230 p.
309. Rule of law checklist. Adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11–12 March 2016). Council of Europe, May 2016. 72 p.
310. Schacht W. H. *Cooperative R&D: Federal Efforts to Promote Industrial Competitiveness*. Congressional Research Service, 2008. 11 p.
311. Schwarzschild M. Keeping it Private. *San Diego Law Review*. 2007. Vol. 44. № 3. P. 677–694.
312. Shulima A. Temporal Legislation: Theoretical and Practical Aspects. *Krakowskie Studia Małopolskie*. 2021. № 1 (29). P. 122–132.
313. Strätker G. Experimentierklauseln im Kommunalrecht'. *Verwaltungserneuerung. Eine Zwischenbilanz der Modernisierung öffentlicher Verwaltungen* / M. Wallerath ed. Baden-Baden, Nomos, 2001. P. 95–124.
314. Study of Individual Access to Constitutional Justice № 538/2. European Commission to Democracy through Law. CDL-AD (2010)039rev. URL: [http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)039rev](http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)039rev) (Last accessed: 30.06.2022).
315. Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA PATRIOT) Act of 2001. URL: <https://www.fincen.gov/resources/statutes-regulations/usa-patriot-act> (Last accessed: 30.06.2022).
316. Van der Burg W. The irony of symbolic crusades. The debate on opening up civil marriage to same-sex couples. *Social and symbolic effects of legislation under the rule of law* / N. Zeegers, W. Witteveen, B van Klink eds. Lewiston: The Edwin Mellen Press, 2005. P. 245–275.
317. Van Gestel R. A. J, van Dijck G. Better Regulation through Experimental Legislation. *European Public Law*. 2011. Vol. 17. № 3. P. 539–553.

318. Van Klink B. De wet als symbool. Over wettelijke communicatie en de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de arbeid. PhD Thesis, W. E. J. Tjeenk Willink, Tilburg, Deventer, 1998. 434 p.
319. Van Klink B. Legislation, Communication, and Authority. How to Account for the Bindingness of Law? / Daniel Oliver-Lalana A. (ed) Conceptions and Misconceptions of Legislation. Springer Nature Switzerland AG 2019. P. 81-106. P. 82-90.
320. Varol O. Temporary Constitutions. *California Law Review*. 2014. Vol. 102. № 2. P. 409–464.
321. Voermans W. Beating About the Bush in «Better Regulation». Steunenberg B., Voermans W., Van den Bogaert S. Fit for the Future? Reflections from Leiden on the Functioning of the EU. The Hague: Eleven international Publishing, 2016. P. 69–88.
322. Voermans W. Concern About the Quality of EU Legislation: What Kind of Problem, By What Kind of Standards? *Erasmus Law Review*. 2009. Vol. 2. № 1. P. 59–95.
323. Widner J. Constitution Writing in Post-Conflict Settings: An Overview. *William and Mary Law Review*. 2008. Vol. 49. P. 1515–1541.
324. Xanthaki H. Drafting Legislation: Art and Technology of Rules for Regulation. Hart Publishing, 2014. 392 p.
325. Yanying B. Experimentalist approach of Chinese legislation model: From passive response to institutional design. *The Theory and Practice of Legislation*. 2015. Vol. 3. № 2. P. 141–167.
326. Zulueta-Fulscher K. Interim Constitutions Peacekeeping and Democracy-Building Tools. International IDEA Policy Paper, 2015. 74 p.

ДОДАТКИ

Додаток 1

Табл. 1. Характеристика способів дії нової правової норми в часі [203]

Негайна дія	Перспективна дія	Зворотна дія
Поширення дії норми на юридичні факти, правовідносини, які виникли після введення закону (норми) в дію (позиція 1)		
<u>поширюється дія</u>	<u>поширюється дія</u>	<u>поширюється дія</u>
<u>нової норми</u>	<u>нової норми</u>	<u>нової норми</u>
Поширення дії норми на існуючі правовідносини, які виникли до введення закону (норми) в дію, існували на момент введення в дію та продовжують тривати після (позиція 2)		
<u>дія нової норми</u>	на існуючі на момент	<u>дія нової норми</u>
<u>поширюється в межах</u>	введення в дію закону	<u>поширюється:</u>
<u>цих відносин:</u>	(норми) правовідносини	у межах цих відносин:
– на нові юридичні факти, права та обов’язки;	<u>поширюється дія старої</u>	– на нові юридичні факти, права та обов’язки;
– з моменту введення закону (норми) в дію –	<i>Прим.</i> <u>дія старої норми</u>	– з моменту введення закону (норми) в дію –
на права та обов’язки, які виникли до введення відповідного закону (норми) в дію та продовжують існувати після.	<u>може поширюватися</u> і тільки на частину таких правовідносин, наприклад, на існуючі на момент введення в дію закону (норми) права та обов’язки в межах таких	на права та обов’язки, які виникли до введення відповідного закону (норми) в дію та продовжують існувати після.

відносин; відповідно на нові права й обов'язки у цьому випадку поширюватиметься дія нової норми (цей варіант на рис. 1 не відображено). щодо юридичних фактів, прав та обов'язків у межах цих відносин, які «відбулися», нова норма також має зворотню дію (див. поз. 3а, 3б рис.1).

Поширення дії норми на юридичні факти, правовідносини, частини триваючих правовідносин (факти, права та обов'язки в межах триваючих правовідносин), які «відбулися» на момент введення закону (норми) в дію (позиція 3)

<p>– ухвалені на момент введення закону (норми) в дію <u>правозастосовні акти не переглядаються;</u></p> <p>– юридичні факти, правовідносини, частини правовідносини, які «відбулися» на момент введення закону (норми) в дію, <u>оцінюються на відповідність старій нормі.</u></p>	<p>– ухвалені на момент введення закону (норми) в дію <u>правозастосовні акти не переглядаються;</u></p> <p>– юридичні факти, правовідносини, частини правовідносини, які «відбулися» на момент введення закону (норми) в дію, <u>оцінюються на відповідність старій нормі.</u></p>	<p>а) ухвалені на момент введення закону (норми) в дію <u>правозастосовні акти переглядаються;</u></p> <p>б) юридичні факти, правовідносини, частини правовідносини, які «відбулися» на момент введення закону (норми) в дію, <u>оцінюються на відповідність новій нормі.</u></p>
---	---	---

Спосіб припинення дії старої норми (позиція 4)

<p><u>стара норма припиняє свою дію негайно:</u> у момент введення нового закону (норми) в дію</p>	<p>– щодо нових правовідносин – стара норма припиняє свою дію негайно: у момент</p>	<p><u>стара норма припиняє свою дію негайно:</u> у момент введення нового закону в дію, при цьому <u>таке припинення,</u> з</p>
--	---	---

введення нового закону огляду на зворотну дію
(норми) в дію; нової норми, є
– щодо існуючих на абсолютним або
момент введення в дію частково абсолютним (у
закону (норми) разі обмеженої
правовідносин або зворотної дії) (див. поз.
відповідних існуючих За, Зб рис.1).

прав та обов'язків –
переживаюча дія старої
норми припиняється у
разі закінчення всіх
правовідносин (прав та
обов'язків), щодо яких
вона мала
ультраактивну дію (або
настання додаткових
умов, встановлених
законом).

Список публікацій здобувача за темою дисертації:

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Шуліма А. О. Втрата чинності нормативно-правовим актом внаслідок нормотворчої діяльності: проблеми практики. *Вибори і демократія*. 2010. № 4 (26). С. 53–62.
2. Шуліма А. О. Темпоральна дія нормативно-правового акта та юридична практика. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2010. Т. 103. С. 56–59.
3. Шуліма А. О. Переживаюча дія нормативно-правового акта (правової норми): проблеми визначення. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2011. Т. 116. С. 31–34.
4. Шуліма А. О. «Чинність» та «дія» закону: розмежування понять. *Держава і право*. 2011. Вип. 51. С. 64–74.
5. Шуліма А. О. Способи дії правової норми в часі. *Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine*. 2011. Вип. 2. С. 69–76.
6. Шуліма А. О. Застосування фактора часу для дослідження темпоральних характеристик закону. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2012. Т. 129. С. 62–64.
7. Шуліма А. О. Темпоральні характеристики закону: історія та сучасність. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2013. Т. 144–145. С. 27–29.
8. Шуліма А. О. Темпоральні аспекти юридичної сили закону. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2015. Т. 168. С. 46–48.
9. Шуліма А. О. Зміни до Конституції України: актуальні темпоральні аспекти. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2016. Т. 181. С. 50–53.
10. Шуліма А. О. Зміни до Конституції України в частині конституційної юрисдикції: особливості перехідних відносин. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2017. Т. 193. С. 22–26.
11. Shulima A. Temporal Legislation: Theoretical and Practical Aspects. *Krakowskie Studia Małopolskie*. 2021. № 1 (29). P. 122–132.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації

12. Шуліма А. О. Темпоральні характеристики закону в контексті конституційної реформи. *Правове життя сучасної України: матеріали Міжнар. наук. конф. проф.-викл. та аспірант. складу (м. Одеса, 16–17 травня 2013 р.)* / відп. за вип. В. М. Дрьомін; НУ «ОЮА». Півд. регіон. центр НАПрН України. Одеса: Фенікс, 2013. Т. 1. С. 288–290.

13. Шуліма А. О. Особливості втрати чинності нормативно-правовим актом. *European scientific discussions. Abstracts of the 4th International scientific and practical conference. Potere della ragione Editore. Rome, Italy, 2021. P. 588–593.*

14. Шуліма А. О. Поняття експериментального законодавства. Topical issues of modern science, society and education. Proceedings of the 4th International scientific and practical conference. SPC «Sci-conf.com.ua». Kharkiv, Ukraine, 2021. P. 1389–13967.

15. Шуліма А. О. Темпоральний аналіз окремих аспектів конституційної реформи правосуддя. Modern science: innovations and prospects. Proceedings of the 5th International scientific and practical conference. SSPG Publish. Stockholm, Sweden, 2022. P. 765–771.

Документ підписано у сервісі Вчасно (продовження)
Shulima_Text_PhD_Signed.pdf

Документ відправлено: 21:10 01.05.2023

Власник документу

Електронний підпис

21:10 01.05.2023

Ідентифікаційний код: 2781715988

ШУЛІМА АЛЬОНА ОЛЕКСАНДРІВНА

Власник ключа: ШУЛІМА АЛЬОНА ОЛЕКСАНДРІВНА

Час перевірки КЕП/ЕЦП: 21:10 01.05.2023

Статус перевірки сертифікату: Сертифікат діє

Серійний номер: 248197DDFAB977E5040000007547D0000E061B04

Тип підпису: удосконалений