

О. В. Пушняк, аспірант. Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого

Ультраактивна дія в часі нормативно-правових актів

Постійний розвиток законодавства вимагає чіткого визначення порядку переходу в безперервному процесі регулювання суспільних відносин від приписів старих нормативно-правових актів до приписів, закріплених у нових актах. Потрібно знати, що залишається в часовій сфері дії попереднього нормативного акта, а що — того акта, який його заміняє. Відповідь на це запитання залежить від того, який вид темпоральної (часової) дії має певний нормативний акт.

Для визначення цих видів слід брати до уваги співвідношення в часі моменту набуття чинності новим нормативним актом і часове розташування відповідних юридичних явищ, на які цей акт поширює свою дію. Явища ці можуть бути одномоментними або триваючими в часі. Одномоментними можна вважати правові відносини, які виникають і припиняються в один і той же день, разові юридичні факти — це, наприклад факт правопорушення. Через свою нетривалість у часі вони існують під час дії або старого, або нового акта. Отже, за загальним правилом, вони і підпадають під дію того акта, під час чинності якого мають місце. Стосовно таких юридичних явищ існує два види темпоральної (часової) дії новоприйнятого акта: зворотна — на

явища минулі відносно моменту набрання чинності цим актом, негайна (або перспективна) — на явища майбутні¹.

Щодо триваючих відносин (тобто відносин, які існують два дні й більше) питання вирішується складніше і потребує окремого з'ясування в кожному конкретному випадку. Тут складається ситуація, коли певні відносини можуть існувати при дії не одного, а двох (а можливо, і більше) актів, які заміняють один одного в регулюванні цих відносин. Такі відносини через свою подовженість у часі виникають при старому акті, а реалізуються при новому. Це зумовлює ситуацію, коли до двох вищезгаданих видів дії в часі нормативно-правових актів додається ще один. У результаті говорять про три види дії в часі нового нормативного акта на триваючі відносини: зворотну (ретроактивну), негайну (пряму, звичайну) і перспективну (майбутню) дію. Старий акт у відповідних випадках припиняє свою дію на такі відносини «достроково», негайно й із «відстроченням», тобто переживанням себе².

Як зазначалось, факти, відносини за загальним правилом підпадають під дію того акта, під час чинності якого вони мають місце (триваючі відносини, опиняються в сфері дії двох актів, про що йти-меться далі). Проте існують і винятки з цього правила: коли нормативний акт поширює свою дію на відносини, які завершилися до його появи в правовому полі, а також коли після втрати своєї чинності акт продовжує діяти щодо деяких правовідносин. Останній випадок і охоплюється поняттям «ультраактивність (переживання) нормативно-правового акта».

Традиційно це поняття визначається як дія нормативного акта після втрати ним чинності³. Надання нормативному акту

¹ Див.: Пономаренко Ю. А. Зворотна дія кримінального закону в часі: Дис... канд. юрид. наук. — Х., 2001. — С. 69.

² Див.: Бахрах Д. Н. Действие норм права во времени: Теория, законодательство, судебная практика. — М.: Норма, 2004. — С. 154, 158-159. *Він же.* Действие правовой нормы во времени // Сов. гос-во и право. — 1991. — № 2. — С. 12.

³ Див.: Алексеев С. С. Общая теория права: Учебн. изд.: В 2 т. — М.: Юрид. лит., 1982. — Т. 2. — С. 246; Загальна теорія держави і права: Підручник / За ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. — Х.: Право, 2002. — С. 311; Тилле А. А. Время, пространство, закон. Действие советского закона во времени и пространстве. — М.: Юрид. лит., 1965. — С. 100.

ультраактивної дії є винятковим способом переходу до нових правил регулювання суспільних відносин, який здійснюється виключно за вказівкою нормотворця¹. При цьому такий перехід відбувається «найдовшим шляхом, найбільш поступовим і безболісним»². Слід зазначити, що ультраактивність старого нормативного акта має місце поряд з перспективною дією нового акта на певний вид відносин. Це нерозривно поєднані між собою явища.

Проблема ультраактивності старого нормативного акта і відповідно перспективної дії нового розроблена недостатньо. На цей час існує лише декілька робіт, які торкаються її. В них, як правило, відсутній детальний аналіз, дається тільки коротка загальна характеристика цієї проблеми³. Є лише одна праця, в якій автор спробував більш глибоко дослідити ультраактивну дію нормативного акта⁴. Проте багато питань і досі залишаються невирішеними. Зокрема, має місце неоднозначне розуміння того, що являє собою переживання в часі та перспективна дія нормативно-правового акта.

Виходячи з наведеного, своєю метою автор ставить уточнення змісту та обсягу поняття «ультраактивність нормативно-правових актів». Для цього передбачається вирішення таких завдань: розмежування перспективної і негайної дії нормативно-правових актів, дослідження взаємозв'язку ультраактивності з перспективною дією нормативних актів, з'ясування всіх аспектів ультраактивності нормативного акта. Аналіз цих питань має важливе теоретичне та практичне значення. Він дасть чіткіше уявлення про ті ситуації, коли відбувається переживання дії нормативно-правового акта, що втратив чинність, про підстави виникнення ультраактивності. Завдяки цьому буде створена можливість більш ясного розуміння того, в якій точці

¹ Блум М. И., Тилле А. А. Обратная сила закона. Действие закона во времени. — М.: Юрид. лит., 1969. — С.35.

² Тилле А. А. Время, пространство, закон... — С. 40.

³ Див.: Тилле А. А. Время, пространство, закон... — С.100; Алексеев С. С. Общая теория права. — С.246; Комиссаров К. И. Задачи судебного надзора в сфере гражданского судопроизводства. — Свердловск: Юрид. ин-т, 1971. — С.132.

⁴ Див.: Бахрах Д. Н. Действие норм права во времени: Теория, законодательство, судебная практика.

реальних відносин розмежується дія двох актів. Зрештою знання зазначених питань дасть змогу нормотворцю правильно визначити потрібний порядок уведення того чи іншого нормативно-правового акта в дію, виходячи з потреб правового регулювання.

Як вже зазначалося, труднощі в реалізації права виникають тоді, коли правові відносини внаслідок своєї тривалості виникають під час дії старого акта, а реалізуються вже в умовах дії нового. Тут постає закономірне питання, який з цих актів повинен регулювати такі відносини. За найбільш прийнятною і розповсюдженою точкою зору новий акт поширюється на них, не зачіпаючи тих прав і обов'язків, які припинилися до моменту набуття ним чинності (інакше він матиме зворотну дію)¹. Така дія нормативного акта називається негайною (прямою, звичайною). Оскільки вона безпосередньо межує з перспективною дією і від її визначення залежатиме те, що буде розумітися під перспективною, а отже, і ультраактивною дією актів, потрібно ближче розглянути це явище.

Як вже зазначалося, поняття «негайна дія» трактується дещо по-різному. Так, згідно з однією точкою зору, воно в загальних рисах визначається як дія приписів нового нормативного акта на існуючі правовідносини. При цьому ряд вчених вказує, що проявами негайної дії прийнятого акта на такі правовідносини є його дія, по-перше, на нові права і обов'язки² і, по-друге, на існуючі права і обов'язки (на ті юридичні факти, які не викликали ще остаточні правові наслідки)³. Відповідно перспективною дією вважається поширення акта лише на нові правовідносини⁴. На нашу думку, не можна погодитися з тим, що проявом негайної дії акта є його поширення на права і обов'язки, які виникають хоча й в межах існуючих правовідносин, але після

¹ Див.: Блум М. И., Тилле А. А. Обратная сила закона... — С. 33-34; Тилле А. А. Время, пространство, закон... — С. 95.

² Тилле А. А. Время, пространство, закон... — С. 95.

³ Тилле А. А. Время, пространство, закон... — С. 90–91; Бергель Ж.-Л. Общая теория права / Под общ. ред. В. И. Даниленко / Пер. с фр. — М. NOTA BENE, 2000. — С. 218.

⁴ Див.: Андреева М. Л. Действие налогового законодательства во времени: Автореферат дис... канд. юрид. наук. — М., 2004. — С.12, 22; Тилле А. А. Время, пространство, закон... — С. 95.

моменту набуття ним чинності. Таку дію правильніше назвати перспективною¹. Негайною ж дією є лише поширення нового акта на існуючі права й обов'язки (тобто ті, що не реалізовані, не припинені до зазначеного моменту) — саме тут проявляється специфіка негайної дії порівняно з іншими видами дії нормативних актів у часі. З огляду на це тим більше не можна погодитися з ще однією точкою зору, за якою негайною дією є поширення акта лише на нові права й обов'язки в межах триваючих відносин². У цьому випадку взагалі ототожнюється негайна і перспективна дія нормативного акта. Крім того, як справедливо зазначається в літературі, при такому підході виявляється, що загальним правилом юриспруденції є не тільки негайна дія новоприйнятого акта, але і переживання попереднього акта, а це суперечить усталеному принципу, що ультраактивність виникає лише за нормативною вказівкою³.

Враховуючи викладене, спробуємо визначити обсяг поняття «ультраактивність нормативного акта». На думку автора, залежно від виду триваючих відносин, на які поширюється дія приписів старого акта, можна виділити два випадки ультраактивності.

Перший випадок ультраактивності має місце тоді, коли приписи старого нормативного акта поширюються на не реалізовані (не припинені) на момент втрати ним чинності права й обов'язки в межах існуючих правовідносин. Це зумовлено тим, що дія акта, який вводиться замість старого акта, поширена нормотворцем у таких правовідносинах лише на нові права й обов'язки, які виникнуть після набрання ним чинності. У результаті цього існуючі права й обов'язки залишаються в сфері дії старого акта і після втрати ним чинності. Наприклад, ч. 3 ст. 5 Цивільного кодексу України 2003 р. визначила, що «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».

¹ Див.: Бахрах Д. Н. Действие норм права во времени: Теория, законодательство, судебная практика. — С. 160-164.

² Див.: Комиссаров К. И. Задачи судебного надзора в сфере гражданского судопроизводства. — С. 131, 141.

³ Блум М. И., Тилле А. А. Обратная сила закона. — С.35.

Другий випадок ультраактивності має місце в тому разі, коли старий нормативний акт поширюється не тільки на існуючі, але й на певну частину майбутніх прав і обов'язків, у межах як старих, так і нових правовідносин. Наприклад, ч. 2 ст. 8 Закону України № 1714-III від 11 травня 2000 р. «Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на території міста Харкова» встановила: «У разі зміни законодавства України щодо спеціального правового режиму інвестиційної діяльності, передбаченого статтею 7 цього Закону, на вимогу платника податку застосовуються особливості оподаткування, що діяли на момент укладення Радою договору (контракту) з суб'єктом підприємницької діяльності».

Як уже підкреслювалося, ультраактивність виникає лише за вказівкою нормотворця. Це може бути встановлена наперед загальна вказівка, яка стосується всіх випадків уведення в дію в майбутньому нормативно-правових актів певного виду (прикладом є згадане положення ч. 1, 3 ст. 5 ЦК України). Крім того, це може бути і спеціальна вказівка, яка наводиться в самому нормативному акті і стосується введення його в дію. Приміром, п. 9 Прикінцевих та перехідних положень нового ЦК України передбачає: «до договорів, що були укладені до 1 січня 2004 р. і продовжують діяти після набрання чинності Цивільним кодексом України, застосовуються правила цього Кодексу щодо підстав, порядку і наслідків зміни або розірвання договорів окремих видів незалежно від дати їх укладення». Це означає, що решта прав і обов'язків, які виникнуть у межах таких договорів після набрання чинності новим ЦК, будуть регулюватися раніше чинним ЦК України.

При цьому ультраактивність старого нормативного акта нерозривно слідує за перспективною дією приписів нового акта. Так, у першому випадку ультраактивність має місце в силу того, що за вказівкою нормотворця новому акту надана лише перспективна дія, існуючі ж права й обов'язки залишаються в темпоральній сфері дії попереднього акта. У другому випадку наявна обмежена перспективна дія нового акта: його приписи не поширюють свою дію на деякі визначені в новому акті майбутні права й обов'язки, цілі правовідносини, які виникають вже після набрання ним чинності.

Від розглянутих випадків ультраактивності слід відрізнити ситуацію, коли після скасування нормативного акта має місце його застосування компетентними органами до тих відносин, які завершилися до втрати ним чинності (до прав і обов'язків, які були реалізовані, припинені до цього моменту). Наприклад, встановлюючи, чи відбулося укладення договору, суд звертається до законодавства, яке регулювало відносини, що виникають у процесі укладення договору. У цьому випадку має місце пряме застосування до відповідних юридичних явищ приписів того нормативного акта, який був чинним на той час.

Цікавим з огляду на досліджувану проблему є питання темпоральної дії приписів припиненого нормативного акта у випадку поновлення його дії. На думку автора, у такому разі акт повинен діяти негайно, якщо інше спеціально не встановлено нормотворцем саме для такого випадку відновлення чинності. Навіть коли при введенні цей акт діяв лише на перспективу (приміром, на підставі частин 1 або 3 ст. 5 ЦК України), при відновленні дії його приписи будуть поширюватися не лише на майбутні правовідносини, майбутні права й обов'язки в межах існуючих правовідносин, а й на існуючі. Застосувати щодо такого випадку, наприклад, вказані положення ст. 5 ЦК України тут неможливо, оскільки в них йдеться про «набрання чинності», а не про «набрання й відновлення чинності» акта. Термін «набрання чинності», виходячи з його вживання в законодавстві, означає саме перше введення нормативного акта в дію, невід'ємну стадію нормотворчого процесу.

Як вже вказувалося, темпоральна дія нормативних актів щодо разових юридичних фактів, правовідносин, які не мають тривалості в часі, має свої відмінності. Отже, і переживання в часі актів щодо них має свій специфічний прояв. У такому разі маємо лише один випадок ультраактивності — коли за вказівкою законодавця до юридичних фактів, які виникнуть після набрання чинності новим актом, застосовуються положення попереднього акта.

Підбиваючи підсумок викладеному необхідно зазначити:

— ультраактивність (переживання) нормативно-правового акта (тобто його дія після втрати ним чинності) відповідно до виду відносин, на які поширюються його приписи, має два

види: по-перше, коли після скасування нормативного акта він застосовується в межах існуючих відносин до ще не реалізованих (не припинених) до втрати ним чинності прав та обов'язків; по-друге, коли старий нормативний акт поширюється не лише на існуючі, але й на певну частину майбутніх прав і обов'язків, як у межах відносин, що виникли після набуття чинності наступним актом, так й у відносинах, що з'являться після цього моменту;

— у вказаних випадках ультраактивності старого акта має місце відповідно повна й обмежена перспективна дія нового акта (при цьому під останньою розуміють поширення нормативного акта на будь-які права і обов'язки, що виникнуть після набрання ним чинності);

— переживання дії старого акта може відбуватися лише за загальною чи спеціальною вказівкою законодавця.