Задоя Костянтин Петрович

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінального права та кримінології
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Окремі питання темпоральної дії кримінального закону (на прикладі Закону України від 11.06.2009 № 1508-VI „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення”)

Відповідно до ч. 5 ст. 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. Цей нормативний припис майже буквально відтворений у ч. 1 ст. 4 КК. Отже, ч. 5 ст. 94 Конституції України та ч. 1 ст. 4 КК передбачають загальне правило набрання чинності законом про кримінальну відповідальність („...через десять днів з дня його офіційного оприлюднення...”) та виняток з нього („...якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше дня його опублікування”). Однак, аналізуючи зміст законів про внесення змін та доповнень до КК, слід констатувати, що жоден з них (!) не набрав чинності за загальним порядком. В абсолютній більшості випадків набрання чинності такими законами пов’язувалось з датою їх офіційного оприлюднення. Іншими часовими орієнтирами, з якими пов’язувалось набрання чинності законом про внесення змін та доповнень до КК, були: а) настання певної дати (Закон України від 03.04.2003 № 662-IV, Закон України від 22.02.2007 № 698-V); б) момент набрання чинності іншим законом (Закон України від 16.01.2003 № 430-IV, Закон України від 06.02.2003 № 485-IV); в) сплив певного терміну з моменту набрання чинності іншим законом (Закон України від 10.07.2003 № 1098-IV); г) сплив певного терміну від дати опублікування цього закону (Закон України від 17.01.2002 № 2953-III, Закон України від 11.01.2005 № 2308-IV, Закон України від 23.02.2006 № 3480-IV, Закон України від 15.04.2008 № 270-VI); ґ) момент набрання чинності для України міжнародно-правового договору (Закон України від 22.10.2009 № 1675-VI). Окрім того, використовувався „комбінований” підхід, коли частина положень закону про внесення змін та доповнень до КК набувала чинності з дня його опублікування, а інша частина – з певної дати (Закон України від 15.04.2008 № 270-VI).

Але навіть на фоні такої неоднозначної законотворчої практики Закон України від 11.06.2009 № 1508-VI „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення” (далі – ЗУ № 1508-VI) посідає

© Задоя К.П.

особливе місце. У п. 2 цього нормативно-правового акту було зазначено, що він набирає чинності з дня його опублікування і вводиться в дію одночасно з введенням в дію Законів України „Про засади запобігання та протидії корупції" та „Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень". Як випливає з п. 1 Прикінцевих положень першого закону та ст. 28 другого закону, обидва вони вводяться в дію з 1 січня 2011 року. Отже, за задумом законодавця ЗУ № 1508-VI набрав чинності в день його опублікування і був введений в дію 1 січня 2011 року[7]. Такий підхід законодавця викликає щонайменше два запитання – 1) який юридичний зміст понять „набрання законом чинності" та „введення закону в дію"; 2) чи поширювались положення КК в редакції ЗУ № 1508-VI на відповідні кримінально-правові ситуації, що виникли з 18 липня 2009 року (дата опублікування ЗУ № 1508-VI в газеті „Голос України") до 31 грудня 2010 року?

Відповідаючи на поставлені запитання, слід взяти до уваги чотири обставини:

1) і Конституція України, і КК при визначенні моменту часу, з якого закон набуває загальнообов'язкового характеру, оперує виключно терміном „чинність закону". Проте обидва зазначені нормативні акти оперують й поняттями „дія закону (нормативно-правового акту)" (наприклад, ч. 1 ст. 58, ч. 7 ст. 107, п. 9 Перехідних положень Конституції України, ч. 2 ст. 4, ч. 1 ст. 5 КК);

2) в абз. 2 п. 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України (далі – КСУ) від 9 лютого 1999 року у справі № 1-рп/99 (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) зазначено, що" дію нормативно-правового акта в часі треба розуміти так, що вона починається з моменту набрання цим актом чинності і припиняється з втратою ним чинності, тобто до події, факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії якого вони настали або мали місце" (слова виділені курсивом мною – К.З.)[8];

3) прийом, використаний законодавцем у п. 2 ЗУ № 1508-VI, не є чимось якісно новим у вітчизняній законотворчій практиці. Наприклад, у п. 1 Прикінцевих положень Закону України від 21.04.1999 № 606-XIV „Про виконавче провадження" зазначено, що цей Закон набирає чинності з дня його офіційного опублікування і вводиться в дію з 1 липня 1999 року;

4) у правовій науці неоднозначно вирішується питання про співвідношення термінологічних зворотів „набрання законом чинності" та „введення закону в дію". Наприклад, О.В. Пушняк вважає, що вказані звороти позначають одне й те саме

---

[7] На сьогодні даний законодавчий акт вже втратив чинність на підставі ЗУ від 21.12.2010 № 2808-VI „ Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції".

[8] Очевидно, таке визначення слід сприймати критично, оскільки воно не узгоджується з можливістю зворотної дії в часі нормативно-правового акту.

поняття, а відтак одночасне використання в законотворчій практиці двох означених термінологічних зворотів є невиправданим [2, с. 75]. Ю.А. Пономаренко, у свою чергу, вважає, що „чинність закону" та „дія закону" є різними правовими явищами. Чинність кримінального закону він визначає як його темпоральну (часову) характеристику, 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 чинності і до моменту її втрати [1, с. 59]. Під дією закону Ю.А. Пономаренко розуміє явище, що є відмінним від його існування (чинності) і полягає в переведенні положень чинного закону в певний соціальний результат. При цьому дія кримінального закону, на думку вченого, поділяється на потенційну (наділення держави повноваженням переслідувати особу за вчинений злочин та піддати її кримінальній відповідальності) та реальну (у значній кількості випадків вона зводиться до застосування кримінального закону судом, хоча і не обмежується нею) [2, с. 106, 108, 113]. Принципово наголошують на відмінності між чинністю закону та його дією, а відтак – й між набранням законом чинності та введенням його в дію, М.О. Теплюк та О.І. Ющик, які зазначають, чинність закону є загальною передумовою його дії [3, с. 124].

На нашу думку, при вирішенні проблеми співвідношення змісту зворотів „набрання законом чинності" та „введення закону в дію" слід виходити з того, як співвідносяться у чинному КК поняття „набрання законом чинності" та „дія закону". Аналіз положень ч.ч. 1, 2 ст. 4 та ч. 1 ст. 5 КК вказує на те, що під набранням законом чинності у КК розуміється певний момент часу (хронологічна „точка"), з якою пов'язується початок юридичного „буття" закону, виникнення його загальнообов'язковості. А під юридичним „буттям" закону в часі, по суті, і розуміється його дія. Тобто, виходячи з системного тлумачення положень чинного КК, набрання законом чинності і є початком його дії.

Частина положень ЗУ № 1508-VI передбачала внесення змін та доповнень до КАП щодо адміністративно-правової відповідальності за певні корупційні діяння. Відтак, доцільно було розглянути як у чинному КАП вирішується питання про дію закону про адміністративну відповідальність в часі. На жаль, слід констатувати, що ст. 8 КАП характеризується неповнотою та застарілістю термінології – наприклад, в ній взагалі не використовується термінологічний зворот „набрання законом чинності", проте використовується зворот „видання закону". Але якщо під виданням закону розуміється набрання ним чинності, виходить, що в КАП, по суті, відображене таке саме розуміння дії закону в часі, що й у чинному КК.

Отже, ані в Конституції України, ані в КК, ані в КАП не передбачено можливості введення закону в дію у зв'язку з іншою обставиною, аніж набрання ним

© Задоя К.П.

чинності. Таким чином, прийом, використаний законодавцем у п. 2 ЗУ № 1508-VI, створив некоректну та алогічну ситуацію, коли виникнення юридичного „буття" закону та його юридичне „існування" розриваються в часі.

Звернемо увагу, що вказана ситуація стала предметом уваги й КСУ. У справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень законів України „Про засади запобігання та протидії корупції", „Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень", „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення" (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів) орган конституційної юрисдикції розглядав, в тому числі, й питання про відповідність Конституції України положення п. 2 ЗУ № 1508-VI. Відразу відзначимо, що в своєму рішенні від 6 жовтня 2010 року № 21-рп/2010 КСУ визнав вказане положення таким, що відповідає Конституції України (конституційним). Однак правова аргументація цього висновку видається надзвичайно суперечливою та спірною.

По-перше, в першому реченні абз. 7 підп. 3.1. мотивувальної частини цього рішення КСУ зазначив: „У цьому контексті Конституційний Суд України вважає, що положення частини п'ятої статті 94 Конституції України надають право Верховній Раді України встановлювати строк набрання законами чинності не тільки через 10 днів після їх офіційного опублікування, а й з моменту, визначеного самим законом, зокрема з дати введення закону в дію". З цього положення начебто слідує, що у випадку наявності в законі застереження про введення його в дію через певний час, набрання законом чинності „прив'язується" до моменту введення його в дію. Проте вже наступне речення цього ж абзацу перекреслює цей висновок: „Тобто закони чи окремі їх положення можуть вводитися в дію після дня набрання ними чинності". Даний фрагмент рішення, очевидно, слід тлумачити таким чином, що застереження про введення закону в дію у певний момент часу не впливає на момент набрання ним чинності. Таким чином, дійти однозначного висновку про те, як КСУ співвідносить поняття „набрання законом чинності" та „введення закону в дію", неможливо.

По-друге, в абз. 8 підп. 3.1. мотивувальної частини вказаного рішення КСУ обґрунтовує свою позицію системним тлумаченням Конституції України: „Системний аналіз цієї статті у взаємозв'язку з іншими нормами Конституції України свідчить, що введення закону в дію не з моменту набрання ним чинності, а з моменту окремо визначеного в ньому строку, з якого він застосовується, передбачено в розділі XV „Перехідні положення" Конституції України. Так, у пункті 11 цього розділу визначено, що частина перша статті 99 Конституції України вводиться в дію після введення національної грошової одиниці – гривні, а у пункті 9 – що прокуратура

продовжує виконувати функцію нагляду за додержанням і застосуванням законів та функцію попереднього слідства до введення в дію відповідних законів". На жаль, позиція КСУ в даному випадку виглядає далеко небездоганною. У першому з наведених прикладів (п. 11 Перехідних положень Конституції України) йде мова про введення в дію не цілого нормативно-правового акту, а лише окремого його положення (ч. 1 ст. 99 Конституції України). Тому видається не дуже правильним проводити аналогію між такою ситуацію та ситуацією, створеною п. 2 ЗУ № 1508-VI. Що ж стосується другого прикладу (п. 9 Перехідних положень Конституції України), то саме його існування не дає вичерпної та однозначної вказівки на те, яким чином співвідносяться між собою такі поняття, як „введення закону в дію" та „набрання законом чинності", оскільки наведене положення Конституції України можна тлумачити й так, що у ньому перше поняття вживається в значенні другого.

Отже, ще раз наголосимо, що аргументація, якою керувався КСУ, роблячи висновок щодо конституційності п. 2 ЗУ № 1508-VI, виглядає недостатньо переконливою.

Підсумовуючи, зазначимо, що, на нашу думку, з огляду на те, що ані в Конституції України, ані в КК, ані в КАП не передбачено можливості введення закону в дію у зв'язку з іншою обставиною, аніж набрання ним чинності, до уваги повинен братися лише той „фрагмент" п. 2 ЗУ № 1508-VI, який узгоджується зі змістом положень вказаних нормативно-правових актів щодо дії закону в часі, а саме – „фрагмент" п. 2 ЗУ № 1508-VI, в якому йдеться про „набрання законом чинності". Виходячи з цього, вважаємо, що положення КК в редакції ЗУ № 1508-VI були обов'язковими для застосування з 18 липня 2009 року (дати опублікування цього закону) та мали поширюватись на відповідні кримінально-правові ситуації, що виникли з 18 липня 2009 року до 31 грудня 2010 року.

Окрім того, зауважимо, що непрямим підтвердженням нашого підходу є й сам факт прийняття КСУ рішення від 6 жовтня 2010 року № 21-рп/2010 та окремі положення цього рішення. По-перше, здійснюючи оцінку відповідності Конституції України певних положень ЗУ № 1508-VI, КСУ тим самим визнав, що цей закон є чинним. В протилежному випадку КСУ мав би винести ухвалу про відмову у відкритті конституційного провадження, оскільки відповідно до абз. 1 п. 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду від 14 листопада 2001 року N 15-рп/2001 (у справі щодо прописки) юрисдикція КСУ поширюється на чинні нормативно-правові акти. По-друге, у п. 2 резолютивної частини рішення від 6 жовтня 2010 року № 21-рп/2010 КСУ визнав неконституційними „словосполучення „у позаробочий час", яке міститься у статті 212-24 Кодексу України про адміністративні правопорушення, крім його поширення на осіб, вказаних у частині

першій статті 120 Конституції України". Відзначимо, що доповнення КАП ст. 212-24 передбачає саме ЗУ № 1508-VI. По-третє, нагадаємо, що в п. 2 резолютивної частини Рішення КСУ від 14 грудня 2000 року N 15-рп/2000 (у справі про порядок виконання рішень Конституційного Суду України) вказано: „Положення частини другої статті 150 Конституції України щодо виконання рішень Конституційного Суду України необхідно розуміти так, що закони, інші правові акти або їх окремі положення, визнані за цими рішеннями неконституційними, не підлягають застосуванню як такі, що відповідно до частини другої статті 152 Конституції України втратили чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність (підкреслено мною – К.З.)". Від зворотного з цього положення слідує, що чинні нормативно-правові акти підлягають застосуванню. По-четверте, КСУ у рішенні від 6 жовтня 2010 року № 21-рп/2010 прямо і чітко не зазначив про те, яким чином застереження про введення ЗУ № 1508-VI в дію з 1 січня 2011 року впливає на чинність чи нечинність цього закону або на можливість чи неможливість його застосування.

Отже, самим фактом прийняття рішення від 6 жовтня 2010 року № 21-рп/2010 КСУ визнав, що ЗУ № 1508-VI є чинним. Визнавши неконституційним одне з положень КАП, включене в нього на підставі зазначеного закону, КСУ позбавив його чинності, тобто визнав таким, що не підлягає застосуванню, а відтак – можна зробити висновок, що інші положення КК та КАП, змінені або включені на підставі ЗУ № 1508-VI, були чинними та підлягали застосуванню, починаючи з моменту набрання цим законом чинності, тобто з 18 липня 2009 року.

Відзначимо, що схожу думку висловив і М.І. Хавронюк, який, однак, кладе в основу своєї аргументації тезу про те, що ЗУ № 1508-VI „живе своїм правовим життям", а змінені та доповнені ним законодавчі акти – своїм [4, с. 329]. На жаль, з такою точкою зору можна погодитись лише частково. Закон, який вносить зміни та доповнення до іншого акту, та закон, у який вносяться зміни та доповнення, справді, "живуть" різним правовим "життям". Однак зміни та доповнення в другому законі "виникають" лише після набрання чинності першим законом. Таким чином, календарна дія в часі положень КК та КАП у редакції ЗУ № 1508-VI прямо обумовлювалась юридичним змістом пункту другого вказаного закону.

Насамкінець, відзначимо, що нещодавно законодавець знову вдався до практики штучного та невиправданого "розмежування" моментів набрання чинності та введення в дію кримінального закону. Так, ст. 9 ЗУ "Про усунення негативних наслідків та недопущення переслідування та покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань" від 29.01.2014 № 737-VII передбачає, що цей нормативно-правовий акт набирає чинності з дня, наступного за днем його

опублікування, однак вводиться в дію з дня, наступного за днем публікації на офіційному веб-сайті Генеральної прокуратури України повідомлення Генерального прокурора України про фактичне вчинення учасниками масових акцій протесту сукупності певних дій.

Використані джерела:

1. Пономаренко Ю.А. Чинність і дія кримінального закону в часі : монографія / Ю.А. Пономаренко. – К.: Атіка, 2005. – 288 с.
2. Пушняк О. В. Право і час : монографія / О. В. Пушняк. – Х.: ФІНН, 2009. – 176 с.
3. Теплюк М.О. Введення в дію законів України: питання теорії та практики / М.О. Теплюк, О.І. Ющик. – К.: Парламентське видавництво, 2011. – 200 с.
4. Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар до Закону України „Про засади запобігання та протидії корупції” / М.І. Хавронюк. – К.: Атіка, 2011. – 424 с.

Статтю присвячено проблемним питанням набрання чинності та ретроактивної дії в часі Закону України від 11.06.2009 № 1508-VI „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення”.

Ключові слова: *набрання законом чинності, ретроактивна дія закону в часі.*

Статья посвящена проблемным вопросам вступления в силу и ретроактивного действия во времени Закона Украины от 11.06.2009 № 1508- VI „О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно ответственности за коррупционные правонарушения”.

Ключевые слова: *вступление закона в силу, ретроактивное действие закона во времени.*

The article is devoted the problem questions of going into effect and retroactivity of Law of Ukraine from 11.06.2009 № 1508- VI „About making alteration in some legislative acts of Ukraine in relation to responsibility for corruption offences”.

Keywords: *going of law into effect, retroactivity of the law.*

© Задоя К.П.