

УДК 340.132:342.4.565.2(477)

DOI <https://doi.org/10.51989/NUL.2026.1.2>

## **ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ НЕЗВОРОТНОСТІ ДІЇ ЗАКОНІВ У ЧАСІ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ ДЕРЖАВИ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА**

**Борденюк Василь Іванович,**

<http://orcid.org/0000-0002-1613-7461>

доктор юридичних наук, професор,  
головний науковий співробітник відділу публічно-правових досліджень  
Інституту правотворчості та науково-правових експертиз  
Національної академії наук України



У статті на основі аналізу положень Конституції та законів України, актів Конституційного Суду України (далі – КСУ) розкрито зміст проголошеного в статті 58 Конституції України принципу незворотності дії законів та інших нормативно-правових актів у часі та його співвідношення з іншими конституційними принципами, зокрема, з принципами верховенства права та недопустимості звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод людини при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів, який є одним із запобіжників надання законам зворотної дії в часі. В результаті такого аналізу обґрунтовано висновки, відповідно до яких: 1) принцип незворотності дії законів та інших нормативно-правових актів у часі, як складова принципу верховенства права, повинен поширюватися не тільки на фізичних осіб, а й на юридичних осіб; 2) при оцінці законів на їх відповідність вимогам статті 58 Конституції слід виходити не стільки зі змісту приписів їх прикінцевих положень, скільки зі змісту нормативних положень основної частини законів; 3) надання законам зворотної дії в часі можливе лише у разі, якщо вони не погіршують правове становище особи, тобто не встановлюють чи не посилюють юридичну відповідальність, не скасовують і не обмежують існуючі права і свободи; 4) принцип незворотності дії законів та інших нормативно-правових актів у часі є одним із чинників стійкості (стабільності) законодавства України, яка є складовою стійкості держави. Крім того, за результатами аналізу висновків КСУ на законопроекти про внесення змін до Конституції України про відповідність їх вимогам статей 157 і 158 Конституції констатовано, що у переважній більшості його висновків питання відповідності таких законопроектів вимогам ст. 58 Конституції залишилися поза межами відповідної оцінки з його боку.

**Ключові слова:** принцип незворотності дії закону в часі, закон, нормативно-правовий акт, принцип верховенства права, Конституційний Суд України, стійкість держави.

### ***Bordeniuk Vasyi. Some problems of implementing the principle of irreversibility of laws in time in the context of ensuring state stability: theory and practice of legal acts***

*Based on an analysis of the provisions of the Constitution and laws of Ukraine, as well as acts of the Constitutional Court of Ukraine (hereinafter referred to as the CCU), this article reveals the meaning of the principle of irreversibility of laws and other normative legal acts in time, as proclaimed in Article 58 of the Constitution of Ukraine, and its relationship with other constitutional principles, in particular, the principles of the rule of law and the inadmissibility of narrowing the content and scope of existing human rights and freedoms when adopting new laws or amending existing laws, which is one of the safeguards against giving laws retroactive effect. As a result of this analysis, the following conclusions are justified: 1) the principle of the irreversibility of the effect of laws and other normative legal acts in time, as a component of the principle of the rule of law, should apply not only to individuals but also to legal entities; 2) when assessing laws for their compliance with the requirements of Article 58 of the Constitution, one should proceed not so much from the content of the provisions of their final provisions as from the content of the normative provisions of the main part of the laws; 3) giving laws*

*retroactive effect is possible only if they do not worsen the legal situation of a person, i.e., they do not establish or increase legal liability, and do not abolish or restrict existing rights and freedoms; 4) the principle of the irreversibility of the effect of laws and other normative legal acts in time is one of the factors of the stability of Ukrainian legislation, which is a component of the stability of the state. In addition, based on the results of the analysis of the Constitutional Court's conclusions on draft laws amending the Constitution of Ukraine regarding their compliance with the requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution, it was found that in the vast majority of its conclusions, the issue of the compliance of such draft laws with the requirements of Article 58 of the Constitution remained outside the scope of its assessment.*

**Key words:** *principle of irreversibility of the law in time, law, normative legal act, principle of the rule of law, Constitutional Court of Ukraine, stability of the state.*

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах глобальне безпекове середовище характеризується високим рівнем турбулентності, що супроводжується виникненням численних загроз і викликів у політичній, економічній, соціальній, екологічній та інших сферах суспільного життя, протидія та запобігання яким є завданням всіх держав. Не є винятком у цьому сенсі й українська держава, перед якою також постало завдання протидії зовнішнім і внутрішнім загрозам і викликам та ще й в умовах повномасштабній військовій агресії з боку РФ. При цьому виконання цього завдання сьогодні пов'язується зі зміцненням національної стійкості [1, с.7; 2, с. 223], під якою в Концепції забезпечення національної стійкості, затвердженій Указом Президента України від 27 вересня 2021 року № 479/2021, розуміється «здатність держави і суспільства ефективно протистояти загрозам будь-якого походження і характеру, адаптуватися до змін безпекового середовища, підтримувати стаке функціонування, швидко відновлюватися до бажаної рівноваги після кризових ситуацій», хоча цим її зміст не вичерпується.

Формування державної політики у сфері забезпеченні національної стійкості потребує здійснення комплексу організаційно-правових, фінансових, культурно-виховних та інших заходів, серед яких особливої ваги набувають питання нормативно-правового забезпечення національної стійкості. Адже у сучасних умовах мета, завдання та принципи національної стійкості визначаються здебільшого у затверджених главою держави або урядом відповідних стратегіях, концепціях, планах і т. ін., які не є нормативно-правовими актами. Вони

за своєю юридичною природою є документами, які в ст. 22 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24.08.2023 № 3354-IX визначаються як документи публічної політики (документи юридичного прогнозування), що розробляються з метою визначення перспективного правового регулювання суспільних відносин, підвищення ефективності планування правотворчої діяльності, уніфікації та систематизації законодавства України (ч. 1). При цьому нормативно-правове забезпечення національної стійкості має здійснюватися на основі відповідних конституційних норм-принципів, серед яких провідна роль належить загальноновизнаному принципу незворотності дії в часі законів та інших нормативно-правових актів, який є одним із чинників правової стійкості держави, яка є складовою національної стійкості.

**Стан дослідження проблеми.** Питання дії законів та інших нормативно-правових актів у часі тому чи іншому аспекті досліджували Р.М. Абрамович, Р.О. Гаврилюк, С.А. Ільченко, А. М. Колодій, М.І. Козюбра, В.В. Кузнецов, В.О. Панкратова, Ю.А. Пономаренко, О.В. Пушняк, П.М. Рабінович, М.О. Теплюк, О.І. Ющик та багато інших авторів. Утім це не виключає необхідності подальшого теоретичного осмислення цього загальноновизнаного принципу права, оскільки практика його реалізації засвідчила наявність певних проблем, які поки що залишаються поза межами відповідних досліджень.

**Метою цієї статті** є теоретичне обґрунтування на основі науково-критичного аналізу практики реалізації принципу неприпустимості зворотної дії законів та інших нормативно-правових актів рекомендацій, спрямованих на забезпе-

ченні стабільності законодавства України як одного із чинників стійкості держави та суспільства.

**Виклад основного матеріалу.** Ідея незворотності дії закону в часі, яка формувалася поступово та мала свої етапи, вперше дістала нормативно-правове закріплення в римському праві у вигляді принципів «*nullum crimen sine lege*» (ніякого покарання без закону) та «*nulla roena sine lege*» (ніякого злочину без закону), як механізм протидії необмеженій волі консулату та сенату [3, с. 33–35; 4, с. 372].

У сучасних умовах принцип незворотності дії закону в часі закріплений у Загальній декларації прав людини (1948 р.), в якій передбачено, що ніхто не може бути засуджений за злочин на підставі вчинення будь-якого діяння або за бездіяльність, які під час їх вчинення не становили злочину за національними законами або за міжнародним правом. Не може також накладатись покарання тяжче від того, яке могло бути застосоване на час вчинення злочину (ч. 2 ст. 11), Аналогічного змісту положення містяться Конвенції про захист прав і основоположних свобод 1950 р. (ст. 7) та в Міжнародному пакті про громадянські та політичні права 1966 р. (ст.15).

В Україні цей принцип закріплений у ст. 58 Конституції України, в якій визначено, що: «закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи» (ч. 1); «ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення» (ч. 2). Крім того, цей зафіксований у Кримінальному кодексі України (ст.5), Кодексі України про адміністративні правопорушення (ст. 8), Господарському процесуальному кодексі України (ст. 3), Цивільному процесуальному кодексі України (ст. 3), Кримінальному процесуальному кодексі України (ст. 5), Кодексі адміністративного судочинства України (ст. 3) та інших законодавчих актах України.

Положення ст. 58 Конституції України, не зважаючи на те, вони розміщені в її

розділі II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», за функціональним призначенням у механізмі правового регулювання є конституційними нормами-принципами, що визначають вихідні засади правотворчої та правозастосовної діяльності всіх органів публічної влади. Вони перебувають у системному зв'язку з усіма конституційними нормами-принципами, що визначають засади конституційного ладу України,

Крім того, вони перебувають у системному зв'язку з положеннями ст. 22 Конституції України, згідно з якими: конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані (ч. 2); при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (ч. 3), ст. 64, згідно з якою конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (ч. 1), ч. 5 ст. 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», а також з положеннями законів України, що визначають порядок набрання інших нормативно-правових актів.

Тому при оцінці законів на відповідність вимогам ст. 58 Конституції України слід виходити не стільки зі змісту приписів їх прикінцевих положень про набрання ними чинності, скільки з реального змісту відповідних положень основної частини законів. Якщо вони спрямовані на погіршення правового становища особи шляхом звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод, зафіксованих у законі, то такі закони або їх окремі положення треба розцінювати як такі, що мають зворотну дію в часі.

Зокрема, такий характер властивий Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» від 08.04.2014 № 1188-VII, в якому визначались правові та організаційні засади проведення спеціальної перевірки суддів судів загальної юрисдикції з метою притягнення їх до дисциплінарної відповідальності і звільнення з посади у зв'язку

з порушенням присяги у разі прийняття ними одноособово або у колегії суддів рішень про обмеження прав громадян на проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій в Україні тощо «у період з 21 листопада 2013 року до дня набрання чинності цим Законом». Тобто за цим Законом судді підлягали перевірці та притягненню до відповідальності, включаючи звільнення, за дії, які мали місце до прийняття цього Закону, що, суперечить ст. 58 Конституції України.

Загальновизнаний принцип незворотності дії закону та інших нормативно-правових актів у часі є одним із складників принципу верховенства права, який дістав офіційне визнання як на міжнародному, так і на національному рівнях. Зокрема, на міжнародному рівні положення відповідного змісту містяться в Статуті Ради Європи, згідно з яким кожний член Ради Європи обов'язково повинен визнати принципи верховенства права та здійснення прав людини і основних свобод всіма особами, які знаходяться під його юрисдикцією (ст. 3), в Європейській Конвенції з прав людини, яка визнала принцип верховенства права частиною спільної спадщини членів Ради Європи, що підписали цю Конвенцію. При цьому у згаданих міжнародно-правових актах відсутнє визначення поняття верховенства права, у зв'язку з чим вихідне значення для з'ясування його змісту мають правові позиції Європейського суду з прав людини, який інтерпретує цей принцип як верховенство прав і свобод людини, що властивий усім статтям згаданої Конвенції.

В Україні цей принцип закріплений у ч. 1 ст. 8 Конституції, згідно з якою «в Україні визнається і діє принцип верховенства права». При цьому обов'язок відповідних органів публічної влади та їх посадових і службових осіб керуватися у своїй діяльності цим принципом встановлений також у відповідних положеннях Конституції України (ч. 1 ст. 129 та ч. 2 ст. 147) та в понад 80 законах України. Проте ні Конституція, ні закони України, в яких вживається словосполучення «верховенство права», не містять визначення цього поняття.

Відповідного змісту орієнтири щодо розуміння цього поняття містяться

в Кримінальному процесуальному кодексі України (ст. 8) та КАС України (ст. 6), а також у Законі «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII (ст. 4), в яких принцип верховенства права зводиться до верховенства (пріоритету) прав і свобод людини і громадянина, що визначають зміст та спрямованість діяльності держави, хоча цим зміст принципу верховенства права не вичерпується, у зв'язку з чим це питання вирішується переважно на науковому (доктринальному) рівні. Втім, попри значну кількість публікацій з цієї проблематики, в сучасній юридичній науці спостерігаються суттєві розбіжності щодо розуміння принципу верховенства права, які, до речі, дістали відображення в офіційному визначенні цього поняття, яке міститься в Рішенні КСУ від 02.11.2004 № 15-рп/2004 (справа про призначення судом більш м'якого покарання), в якому простежується намагання поєднати позитивістську та природно-правову концепції верховенства права. Зокрема, в цьому Рішенні КСУ, посилаючись на ч.1 ст. 8 Конституції України, з одного боку, визначив верховенство права як «панування права в суспільстві», яке «вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо», а з іншого – дійшов висновку про те, що «одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України» (абзац другий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

В результаті чого КСУ в наступному положенні згаданого вище Рішення дійшов висновку, що «таке розуміння права не дає підстав для його ототож-

нення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість – одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню» (абзац третій підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

Аналогічного змісту висновок КСУ сформулював у Рішенні від 01.04.2008 № 4-рп (справа про Регламент Верховної Ради України), в якому він пов'язав принцип верховенства права з принципом «верховенства закону у системі нормативно-правових актів», який, проте, за своїм змістом має бути проникнутий передусім «ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо» (абзаци перший і другий підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини).

Таким чином, зі змісту наведених вище положень випливає, що КСУ пов'язує верховенство права з верховенством тих законів, які в юридичній науці кваліфікуються як правові, що «проникнуті ідеями соціальної справедливості, свободи та рівності», хоча такий поділ законів виглядає вразливим як у практичному, так і в теоретичному відношеннях. Оскільки такі підходи КСУ до визначення поняття верховенства права мають занадто абстрактний характер і не містять чітких теоретичних орієнтирів для їх використання в практиці правотворчої та правозастосовної діяльності органів публічної влади та їх посадових осіб.

Виходячи з сучасних державно-правових реалій, під верховенством права, на нашу думку, слід розуміти верховенство норм Конституції та законів України, а також інших нормативно-правових актів у системі соціальних норм, що зумовлено насамперед верховенством державної влади щодо будь-якої іншої суспільної влади всередині країни та її незалежність від будь-якої іншої влади поза її межами.

Адже за своєю природою закони та нормативно-правові акти є формами реалізації публічної влади, джерелом якої є народ.

Такий підхід до розуміння верховенства права впливає зі змісту ч. 2 ст. 8 Основного Закону України, згідно з якою «Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй», а також із багатьох інших її положень, в яких містяться численні посилань і відсилань до законів, що, на думку В. Шаповала, свідчить «про непряму фіксацію в її тексті принципу верховенства закону» [6, с. 5-7].

Верховенство Конституції в системі законодавства України зумовлено тим, що вона є актом установчої влади Українського народу, в якому закріплені принципи, що становлять зміст сучасного конституціоналізму. До таких принципів належить закріплений у ст. 58 Конституції принцип незворотності дії законів та інших нормативно-правових актів у часі, який у сучасних умовах розглядається як складник принципу правової визначеності, який своєю чергою є одним із обов'язкових елементів принципу верховенства права.

За змістом відповідних положень доповіді Венеційської комісії «Верховенство права», схваленої на її 86-му пленарному засіданні 25–26 березня 2011 р, принцип незворотності дії законів означає: що держава зобов'язана дотримуватись законів (the laws), які запровадила, і застосовувати їх у передбачуваний спосіб та з логічною послідовністю», що «закон має бути, за можливості, проголошений наперед – до його застосування, та має бути передбачуваним щодо його наслідків» (пункт 44); що зворотна дія [юридичних норм] ... суперечить принципіві юридичної визначеності, принаймні у кримінальному праві (ст. 7 ЄКПЛ), позаяк суб'єкти права повинні знати наслідки своєї поведінки; що це також стосується і цивільного та адміністративного права – тієї мірою, що негативно впливає на права та законні інтереси [особи] (пункт 46); що «держава загалом повинна дотримуватись взятих на себе певних зобов'язань,

виконувати покладені на неї певні функції чи виголошені нею перед людьми певні обіцянки (поняття «законних очікувань») (пункт 48). [7, с. 178–179].

На неприпустимість зворотної дії в часі законів та інших нормативно-правових актів неодноразово наголошував у відповідних рішеннях КСУ. Зокрема, у Рішенні від 13.05.1997 № 1-зп/1997 (справа щодо несумісності депутатського мандата) він сформулював правову позицію, згідно з якою передбачений статтею 58 Конституції України принцип незворотності дії в часі законів та інших нормативно-правових актів означає, що: 1) вони поширюють свою дію тільки на ті відносини, які виникли після набуття законами чи іншими нормативно-правовими актами чинності; 2) закріплення названого принципу на конституційному рівні є гарантією стабільності суспільних відносин, у тому числі відносин між державою і громадянами, породжуючи у громадян впевненість у тому, що їхнє існуюче становище не буде погіршене прийняттям більш пізнього закону чи іншого нормативно-правового акта; 3) принцип незворотності дії в часі поширюється також на Конституцію, яка є Основним Законом держави (Преамбула Конституції України); 4) виняток з цього принципу допускається лише у випадках, коли закони та інші нормативно-правові акти пом'якшують або скасовують відповідальність особи (частина перша статті 58 Конституції України) (абзаци перший-четвертий пункту 5 мотивувальної частини).

При цьому КСУ в іншому Рішенні від 09.02.1999 № 1-рп/99 (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) сформулював правову позицію, 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» (абзац другий пункту 2 мотивувальної частини).

При цьому КСУ також дійшов висновку, що положення частини першої статті 58 Конституції України про зво-

ротну 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. Але це не означає, що цей конституційний принцип не може поширюватись 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 іншому нормативно-правовому акті. (абзаци третій, четвертий пункту 3 мотивувальної частини).

Такі підходи щодо розуміння принципу незворотності законів та інших нормативно-правових актів дістали відображення в багатьох інших рішеннях КСУ. Зокрема, серед них варто згадати його Рішення від 05.04.2001 № 3-рп/2001 (справа про податки), в якому закріплення вказаного принципу на конституційному рівні розцінюється як гарантія «безпеки людини і громадянина, довіри до держави» (абзац другий пункту 4 мотивувальної частини). Таким чином, закріплений у статті 58 Конституції України принцип незворотності дії в часі законів та інших нормативно-правових актів є одним із чинників стійкості (стабільності) чинного законодавства України, який є складовою національної стійкості держави та суспільства [5, с. 1–6.].

Водночас практика реалізації цього принципу виглядає досить суперечливою і такою, що засвічує про наявність певних проблем, які виникають у процесі правозастосовної та правотворчої (законотворчої) діяльності відповідних органів державної влади. Причини такої суперечливості і непослідовності, як наголошується в літературі, «різні: серед них є, на жаль, і політичні» [4, с. 372].

Зокрема, вразливою з точки зору відповідності принципу верховенства права та інших положень Конституції України, що визначають засади конституційного ладу України, виглядає позиція КСУ про те, що «положення частини першої статті 58 Конституції України про зворотну дію в часі законів та інших нор-

мативно-правових актів у випадках, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи, стосується фізичних осіб і не поширюється на юридичних осіб» (абзац третій пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 09.02.1999 № 1-рп/99).

У сфері законотворчої діяльності виникнення таких проблем обумовлена прийняттям всупереч вимогам ч. 3 ст. 22 Конституції законів, які спрямовані на звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод людини і громадянина, що слід розцінювати як надання законам зворотної дії в часі. Зокрема, до таких законів слід віднести Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII, яким був визнаний таким, що втратив чинність Закон України «Про державну службу» від 16.12.1993 № 3723-XII, крім ст. 37, що застосовується до осіб, зазначених у пунктах 10 і 12 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889-VIII, що призвело до виникнення проблеми перерахунку призначених пенсій державним службовцям на підставі ст. 37-1 Закону № 3723-XII.

На пленарному засіданні Верховної Ради України збереження права на призначення пенсій відповідно до статті 37 Закону № 3723-XII для осіб, зазначених у пунктах 10 і 12 розділу XI Закону № 889-VIII, обґрунтовувалось необхідністю виконання зобов'язань перед тими людьми, які на день набрання чинності Законом № 889-VIII мали необхідний стаж на посадах, віднесених до відповідних категорій посад державної служби й які «приходили на державну службу з трудовим договором щодо конкретних пенсій державних службовців, платили вдвічі більше внески ЄСВ», а тому повинні «мати пенсію, відповідно до якої вони пропрацювали вже все своє життя», оскільки це створить «прогалину, коли ці пенсії будуть повертатися через суди, через Європейський суд з прав людини і через судові установи» [8].

В результаті визнання Закону № 3723-XII таким, що втратив чинність, державні службовці всупереч вимогам ч. 1 ст. 58 Конституції України були позбавлені права на перерахунок відповід-

них пенсій на підставі статті 37-1 вказаного Закону. При цьому адміністративні суди відмовляли у задоволенні відповідних позовів, аргументуючи це тим, що ст. 37-1 Закону № 3723-XII втратила чинність, а діюче законодавство не містить положень, які б дозволяли застосовувати нормативно-правові акти, які втратили чинність, що відмова органів Пенсійного фонду України у перерахунку пенсії не призвела до зменшення розміру пенсії державного службовця, яку він отримувала до цього, і не є звуженням обсягу вже набутих ним прав та/або позбавленням його права на соціальний захист (постанови Верховного Суду від 19.06.2018 у справі № 466/6966/17, від 31.07.2018 у справі № 509/3378/16-а, від 22.08.2018 у справі № 750/11530/16-а та від 29.08.2018 у справі № 555/2183/16-а)

Тож не дивно, що відповідне питання двічі розглядалось КСУ за конституційною скаргою Мосюрчака В, І. щодо відповідності Конституції України (конституційності) підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889-VIII та за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) статті 90, підпункту 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 889-VIII, частини сьомої статті 21 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року № 2493-III.

Зокрема, за результатами аналізу відповідних положень Основного Закону України, КСУ зазначив, що сучасний стан законодавчого врегулювання з перерахунку розмірів пенсій суб'єкта права на конституційну скаргу та інших осіб, яким надано право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723, є не звичайною законодавчою прогалиною (лакуною), а законодавчим упущенням (legislative omission), наявність якого є порушенням Конституції України. Для розвитку, конкретизації та деталізації приписів статей 3, 8, 24, 46 Основного Закону України перерахунок розмірів пенсій обов'язково має бути внормований

у законі, ухваленому Верховною Радою України.

Незабезпечення державою законодавчого підґрунтя для функціонування ефективного юридичного механізму перерахунку розмірів пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, зокрема у зв'язку із законодавчим упущенням в унормуванні суспільних відносин, свідчить про ілюзорність конституційних гарантій права на соціальний захист та порушення низки конституційних норм і принципів.

Виявлене в підпункті 1 пункту 2 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення” Закону № 889 законодавче упущення вказує на невиконання державою позитивних обов'язків з унормування в законі певного сегмента пенсійних відносин, є дискримінаційним щодо суб'єкта права на конституційну скаргу та інших осіб, яким надано право на призначення пенсії на підставі статті 37 Закону № 3723, не забезпечує дотримання юридичної рівності як одного зі складників принципу верховенства права (правовладдя) та порушує конституційні гарантії права на соціальний захист.

На підставі наведеного КСУ дійшов висновку, що підпункт 1 пункту 2 розділу XI „Прикінцеві та перехідні положення” Закону № 889 суперечить частині другій статті 3, частинам першій, другій статті 8, частині першій статті 24, статті 46 Конституції України в тім, що він унеможливив перерахунок розмірів пенсій, призначених на підставі статті 37 Закону № 3723 (пункт 5.7 мотивувальної частини Рішення КСУ від 23.12.2022 № 3-р/2022).

До законодавчих положень, які всупереч вимогам ч. 1 ст. 58 Основного Закону України мають по суті зворотню дію та спрямовані на погіршення правового становища особи шляхом звуження змісту та обсягу її прав і свобод, належить положення пункту 7 розділу II Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» від 27.03.2014 № 1166-VII (далі – Закон № 1166), яким були внесені відповідні зміни до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 № 2811-XII,

Зазначеними положеннями, всупереч вимогам частини третьої статті 22 Конституції України, змінено порядок нарахування допомоги при народженні дитини та її розмір, а також скасовано допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку.

Натомість КСУ визнав їх такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), мотивуючи, це, зокрема, тим, що «оскільки допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, допомога при народженні дитини та допомога при усиновленні дитини не передбачені в Конституції України, то на них не поширюються й визначені її статтею 22 гарантії щодо заборони скасування чи звуження змісту та обсягу прав, визначених, зокрема, у статтях 46, 48 Основного Закону України» (абзац третій підпункту 6.2 пункту 6 мотивувальної частини).

Вразливим з точки зору відповідності ст. 58 Конституції України виглядає, на нашу думку, Рішення Першого сенату КСУ у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) пунктів 2, 3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження контрактної форми роботи у сфері культури та конкурсної процедури призначення керівників державних та комунальних закладів культури» від 28 січня 2016 року № 955-VIII.

Цим Рішенням КСУ визнав такими, що відповідають Конституції України (є конституційними) пункти 2, 3 розділу II «Прикінцеві положення» цього Закону, згідно з якими набрання чинності цим Законом є підставою для припинення безстрокового трудового договору з керівниками державних та комунальних закладів культури, а також з професійними творчими працівниками (художнім та артистичним персоналом) державних та комунальних закладів культури (пункт 2) та укладення з ними протягом одного року контрактів строком від одного до трьох років без проведення конкурсу (пункт 3). Хоча відповідно до вимог ч. 1 ст. 58 Основного Закону України приписи відповідного Закону не повинні поширюватися на трудові правовідносини, які виникли

на підставі безстрокових трудових договорів, укладених до його прийняття.

Як зазначалося вище, принцип незворотності дії законів у часі поширюється також і на закони про внесення змін до Конституції України. Відповідно до вимог ст. 159 Основного Закону України законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності висновку КСУ щодо його відповідності вимогам статей 157 і 158 цієї Конституції, що, на нашу думку, включає оцінку відповідних положень законопроекту з точки зору їх відповідності вимогам ч. 1 ст. 58 Конституції України. Проте у переважній більшості висновків питання відповідності таких законопроектів ст. 58 Конституції України залишаються поза межами відповідної оцінки з боку КСУ.

Особливо вразливими з точки зору відповідності статті 157 Конституції України в контексті реалізації конституційного принципу незворотності дії законів у часі виглядають окремі положення Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02.06.2016 № 1401-VIII (далі – Закон № 1401-VIII). Про такий характер цього Закону свідчить наявність безпрецедентної кількості окремих думок суддів КСУ стосовно його висновків від 20 січня 2016 року № 1-в/2016 та від 30 січня 2016 року № 2-в/2016, якими, як не дивно, відповідні законопроекти про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) були визнані такими, що відповідають вимогам статей 157 і 158 Конституції України. При цьому КСУ не побачив жодного положення, яке б не відповідало вимогам ст. 58, яка системно пов'язана зі 157 Конституції, хоча такі положення, у проекті були. Це положення звуження кола правовідносин, на які поширюється юрисдикція судів (ч. 2 ст. 124); звуження права особи на касаційне оскарження судового рішення, яке можливе лише у «визначених законом випадках» (п. 8 ч. 2 ст. 129). про зміну назви Верховного Суду України на Верховний Суд, що створило передумови для дострокового звільнення суддів, запровадження оцінювання всіх суддів, призначених

до набрання чинності вказаним Законом, на відповідність займаній посаді судді за критеріями компетентності, професійної етики або доброчесності (підпункт 4 пункту 16-1 Розділу XV «Перехідні положення» Конституції України)

**Висновки.** Положення ст. 58 Основного Закону України за функціональним призначенням у механізмі правового регулювання є конституційними нормами-принципами, які визначають вихідні засади правотворчої та правозастосовної діяльності всіх органів публічної влади. Вони перебувають у системному зв'язку з усіма нормами-принципами, що визначають засади конституційного ладу України, а також із нормами ст. 22 Конституції України, яка закріплює принцип недопустимості звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів, нормами ч. 5 ст. 94 Конституції та законів України, що визначають порядок набрання чинності законам та іншими нормативно-правовими актами,

У зв'язку з цим при оцінці законів та інших нормативно-правових актів на їх відповідність вимогам ст. 58 Конституції України слід виходити не стільки зі змісту приписів про набрання ними чинності, скільки з реального змісту нормативних положень основної частини закону чи нормативно-правового акту. Якщо вони спрямовані на погіршення правового становища особи шляхом звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод, зафіксованих у Конституції та законах, то такі закони та інші нормативно-правові акти треба розцінювати як такі, що не відповідають вимогам ст. 58 Конституції. З іншого боку, надання законам та іншим нормативно-правовим актам зворотної дії в часі можливе лише у разі, якщо вони не погіршують правове становище особи: не встановлюють чи не посилюють юридичну відповідальність, не скасовують і не обмежують існуючі права і свободи.

Принцип незворотності дії законів та інших нормативно-правових актів у часі є складовою принципу правової визначеності, який своєю чергою є одним із обов'язкових елементів принципу верховенства права, під яким слід розуміти

верховенство норм Конституції та законів України, а також інших нормативно-правових актів у системі соціальних норм, що зумовлено верховенством державної влади щодо будь-якої іншої суспільної влади всередині країни та її незалежність від будь-якої іншої влади поза її межами.

Принцип незворотності дії в часі законів та інших нормативно-правових актів є одним із чинників стабільності (стійкості) чинного законодавства України, який є складовою національної стійкості держави та суспільства. Проте практика реалізації цього принципу виглядає досить суперечливою і непослідовною. У сфері правотворчості це відображається в прийнятті законів та інших нор-

мативно-правових актів, які не відповідають вимогам ст. 58 Конституції України, а в сфері правозастосування – у прийнятті (виданні) на підставі таких законів та нормативно-правових актів оспорюваних індивідуальних правових актів та у вчиненні інших дій.

Принцип незворотності дії законів у часі поширюється також на законопроекти про внесення змін до Конституції України, що включає їх оцінку з точки зору відповідності вимогам ч. 1 ст. 58 Конституції України. Однак, у переважній більшості його висновків КСУ про їх відповідність вимогам статей 157 і 158 Конституції України ці питання залишилися поза межами відповідної оцінки з його боку.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 456 с.
2. Лазебник Я. Концепція національної стійкості: український контекст. *Вісник львівського університету. серія філос.-політолог. студії*. 2024. № 56. С. 223–228.
3. 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.
4. Загальна теорія права : підручник / М. І. Козюбра та ін. ; За заг. ред. М. І. Козюбри. Київ : Ваіте, 2015. 392 с.
5. Панкратова В. О. Заборона зворотної дії нормативно-правових актів як прояв стабільності законодавства. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2020. Т. 31 (70), № 6. С. 1–6.
6. Шаповал В. Верховенство закону як принцип Конституції України. *Право України*. 1999. № 1. С 5–7.
7. Верховенство права : доповідь Венеційської комісії № 512/2009, схвалена на 86-му пленарному засіданні 25-26 березня 2011 року. *Право України*. 2011. № 10. С. 168–184.
8. Стенограма тридцять дев'ятого пленарного засідання Верховної Ради України від 10 грудня 2015 р. URL: <http://portal.rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/6067.html>

Дата першого надходження статті до видання: 13.02.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 05.03.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 08.05.2026



Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)