

ДОТРИМАННЯ ВИМОГИ НЕЗВОРОТНОСТІ ДІЇ ЗАКОНУ В ЧАСІ В УМОВАХ ВІЙНИ: ПРИКЛАД УКРАЇНИ

Івасик Станіслав Миколайович,

orcid.org/0000-0001-6292-3335

аспірант кафедри загальнотеоретичного правознавства та публічного права
Національного університету «Києво-Могилянська академія»



У статті аналізується проблема дотримання вимоги незворотності дії закону в часі в умовах повномасштабної збройної агресії Росії проти України. Акцентовано увагу на фундаментальній ролі цієї вимоги в системі принципів верховенства права, юридичної визначеності та правової стабільності. Обґрунтовано виняткову важливість загальної заборони ретроспективної дії закону не тільки в мирний час, а й в екстраординарних ситуаціях.

Досліджено законодавчі акти, ухвалені Верховною Радою України під час воєнного стану, які містять положення зі зворотною дією. Проведено оцінювання їхньої відповідності допустимим виняткам із принципу незворотності нормативно-правових актів, проаналізовано критерії їхньої правомірності відповідно до міжнародних стандартів, судової практики та правової доктрини.

Запропоновано розширене визначення легітимних винятків із загального правила, окрім традиційного пом'якшення або скасування відповідальності особи. Аргументовано допустимість ретроспективної дії закону тоді, коли вона спрямована на покращення правового становища особи, забезпечення безперервної роботи органів влади чи захист інтересів національної безпеки.

Окрему увагу приділено принципу пропорційності як необхідному критерію для визначення правомірності норм зі зворотною дією. Наголошено, що невиправданий відступ від цього принципу може призвести до правової невизначеності та зниження довіри до державних інституцій.

Зроблено висновок про необхідність обережного підходу до запровадження норм із ретроспективною дією, особливо в умовах кризових ситуацій. Запропоновано чіткі законодавчі механізми для визначення меж допустимих винятків, що дозволить забезпечити баланс між юридичною визначеністю та суспільними інтересами.

Ключові слова: верховенство права, парламент, юридична визначеність, ретроспективна дія закону, воєвнична демократія.

Ivasyk Stanislav. Compliance with the requirement of non-retroactivity of law in times of war: the case of Ukraine

The article analyses the issue of compliance with the principle of non-retroactivity of law in the context of Russia's full-scale armed aggression against Ukraine. It emphasizes the fundamental role of this principle within the system of the rule of law, legal certainty, and legal stability. The exceptional importance of the general prohibition on the retroactive application of laws is substantiated not only in peacetime but also in extraordinary circumstances.

The study examines legislative acts adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine during the martial law period that contain provisions with retroactive effect. An assessment is conducted on their compliance with permissible exceptions to the principle of non-retroactivity of normative legal acts, along with an analysis of the criteria for their legitimacy based on international standards, judicial practice, and legal doctrine.

An expanded definition of legitimate exceptions to the general rule is proposed in addition to the traditional exemption related to the mitigation or repeal of liability. The admissibility of retroactive legal provisions is justified in cases where they aim to improve an individual's legal status, ensure the uninterrupted functioning of state institutions, or protect national security interests.

Special attention is given to the principle of proportionality as a necessary criterion for determining the legitimacy of norms with retroactive effect. It is emphasized that an unjustified deviation from this principle may lead to legal uncertainty and a decline in public trust in state institutions.

The article concludes that a cautious approach should be taken when introducing provisions with retroactive effect, especially in times of crisis. Clear legislative mechanisms are proposed to define the limits of permissible exceptions, ensuring a balance between legal certainty and public interest.

Key words: rule of law, parliament, legal certainty, retroactive effect of law, militant democracy.

Постановка проблеми. Натепер принцип верховенства права є основоположним для будь-якої демократичної держави. Важливість цього принципу для України підтверджується тим фактом, що він прямо зазначений у ст. 8 Конституції нашої держави. Дана стаття розміщена в розд. I Основного закону, який не тільки визначає загальні засади української державності, а є найскладнішим із погляду процедури внесення змін (див. розд. XIII Конституції України). Отже, укладачі Конституції визначали верховенство права як невід'ємний базовий елемент правової системи України, який не припиняє своєї дії як у мирний (ординарний) час, так і в екстраординарних ситуаціях (воєнний стан, надзвичайний стан, пандемія тощо).

Наукова література виокремлює різні складники принципу верховенства права [7, с. 22; 13, с. 37–62]. До таких складників, зокрема, віднесено вимогу незворотності дії закону в часі як елемент юридичної визначеності. Важливість цієї вимоги є беззаперечною. Вона забезпечує передбачуваність і стабільність у правовій системі, дозволяє громадянам чітко розуміти свої права й обов'язки, а також передбачати наслідки своїх дій.

В екстраординарних умовах, зокрема й таких, як війна, недопустимість ретроспективної дії закону набуває особливої актуальності. Бойові дії і атаки з боку держави-агресора критично ускладнюють ведення господарської діяльності та реалізацію прав і свобод громадян. У такій ситуації законодавець зобов'язаний сприяти економіці та життєдіяльності суспільства, утримуючись від непропорційних обмежень прав і покладання обов'язку дотримуватись законодавства, яке набирає чинності «заднім числом».

Водночас у наведених вище екстраординарних умовах може виникати потреба оперативного коригування правового регулювання для захисту публичних інтересів і відвернення безпекових ризиків. Однак таке коригування має спиратися на доказову необхідність і не порушувати базову вимогу юридичної визначеності.

Як показує практика України, під час повномасштабного вторгнення Російської Федерації правове регулювання суспільних відносин в умовах воєнного стану часто супроводжується новими нормативними актами, які ухвалюються вже після запровадження воєнного стану. Зміни в законодавстві часто відбуваються швидко і без належного обговорення, що ускладнює фізичним і юридичним особам адаптацію до нових умов. Так, під час десятої сесії Верховної Ради України IX скликання принаймні третина всіх ухвалених законів розглядалась у досить стислі строки: у 44% випадків – це 28 законопроектів з ухвалених під час 10-ї сесії законів – Верховна Рада ухвалювала законопроекти за основу у строк до 6 днів із дня надання висновку головним комітетом; 26 проектів (41%), ухвалених у другому читанні, були розглянуті менше ніж за 10 днів із дня надання порівняльної таблиці до 2-го читання та інших супровідних документів [14, с. 8]. Наведена статистика ілюструє темпи законотворчої діяльності в умовах воєнного стану. Водночас питання наділення норм зворотною дією потребує окремого правового обґрунтування, яке не може базуватись виключно на політичній необхідності оперативного регулювання суспільних відносин.

Отже, постає потреба в науковому дослідженні допустимості запровадження законодавцем винятків із загальної забо-

рони ретроспективної дії закону в часі в умовах війни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Юридична визначеність, зокрема така її вимога, як незворотність дії закону в часі, була предметом широкого кола наукових публікацій. Цій тематиці присвячені роботи М. Козюбри, В. Венгера, С. Головатого, Р. Абрамович, Ю. Матвєєвої та багатьох інших.

Водночас російська повномасштабна агресія 24 лютого 2022 р. стала надзвичайним викликом для правової системи України, спонукала вітчизняного законодавця шукати та впроваджувати нові правові інструменти та регулювання, що досі не траплялись в законодавстві України. У зв'язку із цим проблемні аспекти дотримання вимоги незворотності дії закону в часі потребують подальшого вивчення з огляду на умови й обставини воєнного часу.

Метою статті є дослідження законів, ухвалених Верховною Радою України під час дії воєнного стану в Україні, які містять положення зі зворотною дією в часі, і оцінювання відповідності принципу верховенства права підстав (мотивів), на основі яких законодавець застосовував ретроспективну дію окремих положень законодавчих актів.

Виклад основного матеріалу. Принцип «закон зворотної сили не має» (*lex ad praeterian non valet*) є одним із найдавніших принципів права, сформованим ще давньоримськими юристами [13, с. 55]. Про важливість цього принципу для правової системи України свідчить факт його закріплення у ст. 58 Основного закону держави. Суть вимоги «закон зворотної сили не має» полягає в дотриманні загального правила: закон від дня набрання чинності поширюється на всі випадки лише «уперед»; усе, що передувало дню набрання чинності законом, під нього не підпадає [23, с. 167].

З вищенаведеного правила є винятки. Один із них – зворотна дія нормативно-правових актів допускається тоді, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи. У науковий колах існує консенсус щодо відповідності цього винятку вимогам верховенства. Окрім того, цей виняток прямо зазначений

у вищезитованій ст. 58 Конституції України, а також є усталеним правилом, що застосовується як у практиці Конституційного Суду України (дивись, наприклад, рішення Конституційного Суду України від 13 травня 1997 р. № 1-зп, від 9 лютого 1999 р. № 1-рп/99, від 5 квітня 2001 р. № 3-рп/2001, від 13 березня 2012 р. № 6-рп/2012), так і у практиці міжнародних судових інстанцій, зокрема Європейського суду з прав людини [28, с. 13].

В умовах екстраординарної ситуації, зокрема такої, як воєнний стан, з огляду на динамічність суспільних відносин, постає необхідність ухвалення законодавчих актів із ретроспективною дією в часі й в інших виняткових ситуаціях, не пов'язаних із пом'якшенням або скасуванням юридичної відповідальності. Аналіз законів, ухвалених у період із 24 лютого 2024 р. до кінця десятої сесії Верховної Ради України IX скликання (5 лютого 2024 р.), дозволяє виокремити низку таких, що містять норми ретроспективної дії.

У розд. II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо уточнення норм, що регулюють питання визначення категорій осіб, які визнаються ветеранами війни та членами сімей загиблих Захисників і Захисниць України, та надання їм соціальних гарантій» № 2121-IX від 15 березня 2022 р. передбачено, що право на отримання статусу учасника бойових дій у зв'язку з участю в заходах, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з воєнною агресією Російської Федерації проти України, мають особи, зазначені в п. 19 ч. 1 ст. 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», які брали участь у зазначених заходах до набрання чинності цим Законом» [15, с. 192].

Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо призначення і виплати одноразової грошової допомоги» № 2489-IX від 29 липня 2022 р. набрав чинності із дня, наступного за днем його опублікування (25 серпня 2022 р.), окрім

п. 3 розд. І цього Закону, який набрав чинності із дня, наступного за днем його опублікування, та застосовується із 24 лютого 2022 р. [15, с. 192]. П. 3 розд. І вказаного Закону уповноважує Кабінет Міністрів України встановлювати розмір одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) військовослужбовця в період дії воєнного стану. Ретроспективна дія Закону в даному разі пов'язана з тим, що 28 лютого 2022 р. Кабінет Міністрів України ухвалив постанову № 168, яка передбачала значно більший порівняно зі ст. 16–2 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» розмір одноразової грошової допомоги. Отже, законодавець гарантував права всіх сімей військовослужбовців, загиблих із початку повномасштабного вторгнення Російської Федерації 24 лютого 2022 р., на однаковий рівень грошової допомоги.

Інший приклад зворотної дії окремих положень закону під час воєнного стану – Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо введення, обліку, розподілу гуманітарної допомоги, особливостей оподаткування відповідних операцій та подання звітності» № 3448–ІХ від 8 листопада 2023 р. [14, с. 30]. У п. 2 розд. «Прикінцеві положення» цього Закону визначено, що дія абз. 3 ч. 2 ст. 6, п. п. 3–1, 3–2, 3–3, 3–4 та 3–7 ст. 15 «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про гуманітарну допомогу» у редакції цього Закону поширюється на правовідносини, що виникли в період дії воєнного стану. Зазначені норми спрощують набуття статусу отримувача гуманітарної допомоги, а також передачу гуманітарної допомоги на потреби енергетики, забезпечення оборони України, безпеки населення та захисту інтересів держави у зв'язку з воєнною агресією.

Ще одним прикладом є Закон України «Про внесення змін до Цивільного кодексу України щодо вдосконалення порядку відкриття та оформлення спадщини» № 3450–ІХ від 8 листопада 2023 р., який визначає, що новели стосовно відкриття спадщини застосовуються також до спадщини, яка відкрилася після введення воєнного стану в Укра-

їні до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Цивільного кодексу України щодо вдосконалення порядку відкриття та оформлення спадщини», а також до спадщини, яка відкрилася до введення воєнного стану, строк для прийняття якої не сплив до його введення, за умови, що свідоцтво про право на спадщину не було видано жодному зі спадкоємців.

Загалом автори досліджень «Парламент в умовах війни: приклад України (24 лютого 2022 року – 30 червня 2023 року). Емпіричний звіт» [15, с. 191–194] та «Парламент в умовах війни: приклад України (десята сесія Верховної Ради України ІХ скликання)» [14, с. 29–32] виявили щонайменше тринадцять законів, які містять положення зворотної дії.

Оцінювання вищеописаної практики Верховної Ради України на відповідність принципу юридичної визначеності потребує розгляду додаткових винятків із вимоги «закон зворотної сили не має», ніж той, що прямо передбачений у ст. 58 Конституції України. Окремі вчені вважають, що таким винятком є наявність «вказівки в законі про надання йому (або окремим статтям) зворотної сили» [23, с. 167]. Однак, на думку автора цієї статті, такий підхід нівелює саму мету принципу недопустимості зворотної сили нормативно-правових актів, адже дозволяє законодавцю нехтувати цією вимогою на власний розсуд у необмеженому колі випадків. Наявність вказівки про зворотну силу закону чи його окремого положення як єдиного достатнього критерію для незастосування загальної заборони на ретроспективне застосування норм законодавчих актів зводить правило «закон зворотної сили не має» лише на рівень вимоги нормопроєктувальної техніки, замінює демократичний принцип верховенства права принципом верховенства закону.

На нашу думку, більш вдалий виняток із загального правила «закон зворотної сили не має» запропонований професором М. Козюброю, який у результаті проведеного аналізу конституції інших держав і практики Федерального конституційного суду Німеччини допускає зво-

ротну дію законів та інших нормативно-правових актів у випадках, коли ці акти спрямовані на поліпшення правового становища особи, сприяють здійсненню прав і свобод, звільняють від обов'язків [8, с. 373]. Такої ж позиції дотримується Р. Абрамович, яка наводить приклади ретроспективного застосування закону, спрямовані на покращення правового становища особи, не тільки в сучасності, а й в античній Греції та Римській імперії, де власне зародився та розвинувся принцип незворотності дії закону [2, с. 35–36 і 50]. При цьому, необхідно наголосити, що, як впливає з праць зазначених авторів, даний виняток із загальної заборони зворотної дії закону є застосовним як і у «звичайний» (ординарний) час, так і в разі наявності екстраординарної ситуації.

Розглядаючи судову практику Верховного Суду щодо розгляду спірних питань застосування законодавства в умовах воєнного стану, можна дійти до висновку, що найвищий суд у системі судоустрою України поділяє вищеописану доктринальну позицію. Так, у справі № 917/565/22 Верховний Суд розглянув питання допустимості застосування зворотної дії Закону України від 1 квітня 2022 р. № 2181–ІХ «Про внесення змін до Закону України «Про оренду державного та комунального майна» та виданої на його підставі постанови Кабінету Міністрів України від 27 травня 2022 р. № 634 «Про особливості оренди державного та комунального майна в період воєнного стану» до договорів оренди, укладених до набрання чинності вказаними Законом і постановою. Зокрема, п. 5 згаданої постанови № 634 передбачав автоматичне продовження дії договорів оренди державного та комунального майна без необхідності укладення окремого договору на період дії воєнного стану та протягом чотирьох місяців із дати припинення чи скасування воєнного стану. П. 16 цієї постанови поширив автоматичне продовження дії договорів ретроспективно на всі договори, строк дії яких завершився починаючи із 24 лютого 2022 р. до дати набрання чинності цієї постанови.

Після розгляду доводів сторін Верховний Суд постановив, що ретроспек-

тивне застосування наведених положень постанови Кабінету Міністрів України від 27 травня 2022 р. № 634 узгоджується зі ст. 58 Конституції України. Суд зазначив, що цивільне/господарське законодавство не забороняє застосування нових положень зі зворотною силою, але суто тоді, коли зворотна дія цих актів, по-перше, встановлена в них самих, по-друге, якщо темпоральний прояв не суперечить принципу, вираженому у ст. 58 Конституції України щодо застосування до події, факту того закону (нормативно-правового акта), під час дії якого вони настали або мали місце (див. п. 60 мотивувальної частини постанови). У вказаній справі Верховний Суд дійшов висновку, що темпоральний прояв постанови № 634 «не суперечить принципу, вираженому у ст. 58 Конституції України, оскільки ретроактивна дія вказаної постанови уточнює початкові наміри законодавця забезпечити правову визначеність орендаря в умовах воєнного стану, який запроваджено в Україні із 24 лютого 2022 р.» (див. п. 61 мотивувальної частини постанови). З такого висновку впливає, що найвищий суд у системі судоустрою України розглядає покращення правового становища особи як легітимну мету наділення окремих норм права зворотною дією в часі.

Вищенаведені приклади законів, ухвалених під час дії воєнного стану в Україні, якраз свідчать про те, що законодавець, коли застосовував ретроспективну дію окремих положень, здебільшого мав на меті полегшити правове становище окремих суб'єктів правових відносин, спростити доступ до соціальної допомоги чи правових гарантій захисту особистих прав чи свобод.

Разом з тим, не всі випадки ухвалення парламентом законів із ретроспективною дією можна обґрунтувати покращенням правового становища особи. У цьому контексті необхідно дослідити й інші конституційно допустимі випадки наділення законодавчих актів ретроспективною дією.

Європейський суд з прав людини допускає зворотну силу законодавчих актів виключно у разі існування «переконливих підстав загального інтересу»

[27, п. 57]. У свою чергу, Федеральний конституційний суд Німеччини загалом забороняє ретроспективну дію закону, однак винятки можливі, якщо «переважні міркування суспільного блага» (*überragende Belange des Gemeinwohls*) виправдовують таку дію законодавчого акта [26]. Водночас, навіть за умов наявності достатніх підстав, обидва суди використовуються принцип пропорційності для оцінки допустимості застосування зворотної дії закону у кожному конкретному випадку [див., наприклад, 26 і 27].

Французька Конституційна рада (*Conseil constitutionnel*) історично допускала так звані «*lois de validation*» (так звана «валідація», тобто закони, що ретроспективно надають чинності минулим актам або усувають їхні юридичні вади) на підставі доволі м'якого критерію загального інтересу. Однак після засудження такої практики ЄСПЛ у справі *Zielinski* Рада посилила підхід. Нині вона застосовує п'ятиелементний тест до будь-якого закону про ретроспективну валідацію: закон має переслідувати достатньо важливу мету загального інтересу; він повинен поважати *res judicata*, тобто не скасовувати остаточних судових рішень; він не може порушувати принцип незворотності кримінальних санкцій; він не повинен суперечити жодному правилу чи принципу конституційного рівня (або, якщо все ж таки суперечить, переслідувана мета загального інтересу повинна сама мати конституційну вагу); сфера ретроспективної дії має бути чітко визначеною та пропорційною [30].

Враховуючи контекст України, яка наразі перебуває в умовах війни, необхідно також здійснити історичний екскурс, вивчивши судові рішення, ухвалені під час або одразу після масштабних збройних конфліктів. У рішенні Стюарт проти Кана (1871) Верховний Суд США визнав конституційним закон, який призупиняв перебіг строків позовної давності на час громадянської війни та ще на певний період після неї, наголошуючи, що призупинення строків було «необхідним і належним для реалізації воєнних повноважень федерального уряду», що дозволяло судам діяти справедливо попри

дезорганізацію, спричинену війною [34].

У період воєнного стану в Україні також траплялись випадки ухвалення законодавчих актів із ретроспективною дією з метою забезпечення функціонування органів публічної влади. Так, Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування в період дії воєнного стану» № 2259-IX від 12 травня 2022 р. передбачає, що з 1 березня 2022 р. на період дії воєнного стану в Україні до завершення місяця, у якому воєнний стан буде припинено чи скасовано, зупиняється дія ч. 4 ст. 26 Регламенту Верховної Ради України та ч. 5 ст. 33 Закону України «Про статус народного депутата України». Облік робочого часу народних депутатів України в зазначений період здійснюється відповідно до законодавства про працю [15, с. 193]. Аналогічне положення містить Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності» № 2254-IX від 12 травня 2022 р. [15, с. 193].

Іншим прикладом є Закон України від 21 листопада 2023 р. № 3481-IX «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у зв'язку з рішенням Конституційного Суду України від 18 лютого 2020 р. № 2-р/2020 щодо забезпечення безперервності здійснення правосуддя найвищим судом у системі судоустрою України». У п. 2 Прикінцевих положень цього Закону передбачено, що його положення поширюються на правовідносини, що виникли у зв'язку з перейменуванням Верховного Суду України у Верховний Суд, а також із ліквідацією Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України [14, с. 31].

В обох вищенаведених випадках метою ухвалення даних законів було забезпечення належного та безперервного функціонування органів влади [17] та найвищої інстанції судової гілки влади в Україні – Верховного Суду [18]. Отже, хоча й Закон № 3481-IX не був безпосередньо пов'язаний із воєнним станом,

обидва закони мають спільну мету – створення умов стабільного функціонування органів публічної влади.

Зокрема, постановою Верховної Ради України від 7 лютого 2023 р. № 2912–ІХ законодавчий орган визначив окремі особливості свого функціонування в умовах дії воєнного стану, які, серед іншого, передбачають роботу в режимі одного пленарного засідання та відсутність календарного плану роботи сесії. За таких умов, а також з урахуванням того, що окремі народні депутати України долучились до участі в бойових діях і до волонтерської діяльності, цілком виправданим виглядає зміна правил обліку робочого часу народного депутата України, запроваджена Законом України № 2259–ІХ від 12 травня 2022 р., навіть якщо така зміна відбулась «заднім числом».

Водночас, на нашу думку, не всі законодавчі акти з ретроспективною дією в часі, ухвалені парламентом в умовах воєнного стану в інтересах національної безпеки, доцільно вважати виправданими та збалансованими.

Зокрема, у Законі України від 8 листопада 2023 р. «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення підтримки обороноздатності держави та розвитку оборонно-промислового комплексу України», який набрав чинності 19 листопада 2023 р., визначено, що абз. 4–7 п. 9 розд. І цього Закону застосовуються з 1 жовтня 2023 р. Положення, які мають ретроспективну дію, установлюють, що частина податку на доходи фізичних осіб від оподаткування доходів у вигляді грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних військовослужбовцями, поліцейськими й особами рядового та начальницького складу, належить до доходів загального фонду відповідних місцевих бюджетів, зараховується в повному обсязі до спеціального фонду Державного бюджету України та спрямовується в таких пропорціях за такими напрямками:

з 1 жовтня 2023 р. по 31 грудня 2023 р.:

50% – Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України на здійснення заходів із закупівлі спеціальної техніки та обладнання;

50% – Міністерству оборони України для закупівлі артилерійських систем.

Закон України від 9 листопада 2023 р. № 3453–ІХ «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо скасування мораторію на проведення податкових перевірок» був опублікований 7 грудня 2023 р., набрав чинності 8 грудня, однак у тексті самого Закону йдеться про відновлення податкових перевірок із 1 грудня 2023 р.

У Законі України від 21 листопада 2023 р. № 3474–ІХ «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування банків та інших платників податків» передбачено, що за результатами податкового (звітнього) 2023 р. базова (основна) ставка податку на прибуток підприємств для цілей оподаткування прибутку банків, а також для застосування щодо банків положень п. 57.11 ст. 57 цього Кодексу становить 50%.

У всіх вищенаведених прикладах ретроспективна дія мала негативний вплив на дохідність бюджетів органів місцевого самоврядування та на платників податків – резидентів України. Наприклад, реалізація положень Закону України від 21 листопада 2023 року № 3474–ІХ призвела до різного податкового навантаження на банки, які сплачували податки поступово протягом року, та банківські установи, що зіштовхнулись з необхідністю сплачувати податок наприкінці року за попередні періоди за новою підвищеною ставкою [1, с. 5]. При цьому, пояснювальна записка до відповідних законопроектів чи інші супровідні документи не обґрунтовували необхідності їх ретроспективного застосування та пропорційності такого застосування з огляду на очевидне обмеження конституційних прав і свобод. У цьому контексті також варто звернути увагу на практику Європейського суду з прав людини, який наголошує, що суто фінансові чи бюджетні міркування самі по собі не є достатнім виправданням для ретроактивного закону [28].

Отже, на нашу думку, у даному випадку запровадження ретроспективної дії закону законодавець, хоча й діяв в інтересах національної безпеки, недо-

тримався принципу пропорційності як одного з елементів верховенства права, визнаного як у вітчизняній правовій доктрині, так і в розвинутих демократіях [9, с. 30–63].

Висновки. Вимога незворотності дії нормативно-правових актів у часі є важливим елементом української правової системи як складник юридичної визначеності та верховенства права. Виняткове значення вказаної вимоги підтверджується її прямою згадкою в Конституції України й особливою увагою у вітчизняній правовій доктрині.

Обов'язок дотримання даної вимоги не припиняється з настанням воєнного чи надзвичайного стану, інших екстраординарних обставин. Навпаки, недопустимість ретроспективної дії нормативно-правового акта набуває ще більшого значення в особливих умовах, слугує гарантією стабільності та передбачуваності законодавства в суспільно-політичних реаліях, що постійно змінюються.

Водночас, беручи до уваги динамічність суспільних відносин і нестабільну безпекову ситуацію, законодавець в окремих випадках застосовує зворотню дію законодавчих актів. Така ретроспективна дія акта може бути пов'язана не тільки з винятком, що прямо передбачений у ст. 58 Основного закону України – пом'якшення або скасування відповідальності особи.

Іншим легітимним винятком із загального правила «закон зворотної сили не має» може бути покращення право-

вого становища особи. В умовах збройної агресії громадяни і юридичні особи потерпають від ворожих атак та інших, пов'язаних із бойовими діями, негативних наслідків. Отже, цілком виправданим є ухвалення парламентом законодавчих актів, які звільняють осіб від раніше передбачених обов'язків або надають додаткові гарантії захисту прав і свобод під час воєнного стану, навіть якщо такі нормативно-правові акти містять положення зі зворотною дією в часі.

Проаналізована практика Верховної Ради України дозволяє дійти висновку, що парламент у виняткових випадках та виключно в екстраординарних умовах може ухвалювати закони з ретроспективною дією, наприклад, з метою забезпечення належного та безперервного функціонування органів влади. Вказана мета здається цілком виправданою, адже публічне управління, особливо в такий критичний для існування держави час, як війна, є неможливим без стабільної діяльності державних інституцій.

Водночас запровадження ретроспективної дії закону, якщо це призводить до обмеження прав і свобод, має відбуватися з дотриманням принципу пропорційності як одного із ключових елементів верховенства права. Таким чином, зворотна дія окремих положень нормативно-правових актів повинна застосовуватись лише в тих випадках, коли це потрібно для досягнення легітимної мети, бути спрямована на досягнення цієї мети, уникати зайвого обмеження прав і свобод.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Абрамович Р. Незворотність дії закону в часі та воєнний стан. Огляд законодавства. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2024. № 34. с. 3–7. URL: <https://doi.org/10.32782/npnuola.v34.2024.1> (дата звернення: 26.05.2025).
2. Абрамович Р. Принцип незворотності дії закону в часі: еволюція, стан та перспективи вдосконалення його застосування в Україні : дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук. 2015. URL: <http://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/6093> (дата звернення: 26.05.2025).
3. Головатий С. Книга друга. Верховенство права: від доктрини до принципу. Київ : Фенікс, 2006. 651 с.
4. Гришук О. Конституційні цінності та принципи в рішеннях Конституційного Суду України: особливості в умовах воєнного стану та загроз національній безпеці. *Вісник Конституційного Суду України*, № 5–6 / 2022 : доп., представл. на IV засід. Науково-консульт. ради Конституц. Суду України, м. Київ, 25 жовт. 2022 р. Київ, 2022. С. 96–106.

URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/gryshchuk_o.v._konstytuciyni_cinnosti_ta_pryncypy_v_rishennyah_ksu_2022_0.pdf (дата звернення: 14.08.2024).

5. Дмитрієва М. Правова визначеність: поняття і зміст. *Herald of Zaporizhzhia National University. Jurisprudence*. 2020. № 3. С. 15–22. URL: <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2020-3-02> (дата звернення: 25.07.2024).

6. Європейська коміс. «За демократію через право» (Венеційська коміс.). Мірило правовладдя (неофіційний переклад Сергія Головатого). Страсбург, 2016. 168 с. URL: <https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule%20of%20Law%20checklist%20UKR.pdf> (дата звернення: 09.08.2024).

7. Загальна теорія права: підручник / ред. М. Козюбра. Київ : Ваіте, 2015. 392 с.

8. Козюбра М. Верховенство права і Україна. *Право України*. 2012. № 1/2. С. 30–63.

9. Кравчук В. Зміст принципу правової визначеності як необхідної складової верховенства права. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. Т. 1, № 4. С. 10–15.

10. Матвеева Ю. Поняття та розуміння принципу правової визначеності. *Наукові записки НаУКМА*. 2017. Т. 200.

11. М-во юстиції України. Інна Богатих: Мін'юст подав до ВАКС 52 позовні заяви про застосування санкції стягнення в дохід держави активів підсанкційних осіб. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/inna-bohatykh-miniust-podav-do-vaks-52-pozovni-zaiavy-pro-zastosuvannia-sanktsii-stiahnennia-v-dokhid-derzhavy-aktyviv-pidsanktsiinykh-osib> (дата звернення: 14.08.2024).

12. Мірило верховенства права (правовладдя) національного рівня: практика України / В. Венгер та ін. ; ред. М. Козюбра. Київ : Центр дослідж. проблем верховенства права та його втілення в нац. практику України Нац. ун-ту «Києво-Моги́л. акад.», 2020. 144 с.

13. Парламент в умовах війни: приклад України (десята сесія Верховної Ради України IX скликання) / В. Венгер та ін. Інтерньюз-Україна. URL: https://internews.ua/storage/app/media/rang/2024/3/parliamentinwartime/UA_Parliament_under_war_conditions_Ukraine.pdf (дата звернення: 12.08.2024).

14. Парламент в умовах війни: приклад України (24 лютого 2022 року – 30 червня 2023 року). Емпіричний звіт / В. Венгер та ін. Інтерньюз-Україна. URL: <https://internews.ua/storage/app/media/rang/VRU-under-war-conditions-UA.pdf> (дата звернення: 12.08.2024).

15. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб» реєстр. № 7194 від 23.03.2022 / Д. Наталуха та ін. Офіційний вебсайт Верховної Ради України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=7194&conv=9> (дата звернення: 14.08.2024).

16. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» щодо функціонування місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» реєстр. № 7269 від 09.04.2022 / В. Безгін та ін. Офіційний вебсайт Верховної Ради України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=7269&conv=9> (дата звернення: 13.08.2024).

17. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у зв'язку з Рішенням Конституційного Суду України від 18 лютого 2020 року № 2-р/2020 щодо забезпечення безперервності здійснення правосуддя найвищим судом у системі судоустрою України» реєстр. № 5456-д від 16.03.2023 / Д. Маслов та ін. Офіційний вебсайт Верховної Ради України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=5456-д&conv=9> (дата звернення: 13.08.2024).

18. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів» реєстр. № 7122 від 02.03.2022 / О. Корнієнко та ін. Офіційний вебсайт Верховної Ради України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=7122&conv=9> (дата звернення: 14.08.2024).

19. Савчин М. Порівняльне конституційне право. Київ : Юрінком Інтер, 2019. 328 с.

20. Стойко О. Войовнича демократія: демократія та її вороги у політико-правовому

контексті. *Науковий журнал «Політикус»*. 2023. № 5. С. 98–102. URL: http://politicus.od.ua/5_2023/15.pdf (дата звернення: 14.08.2024).

21. Теорія держави та права : навч. посіб. / Є. Білозьоров та ін. ; ред.: С. Гусарева, О. Тихомирова. Київ : Освіта України, 2017. 320 с.

22. Цебенко С. Вимога «якості» закону як один з основних аспектів принципу верховенства права. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2021. № 4. С. 31–35. URL: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2021.4.6> (дата звернення: 25.07.2024).

23. Bernaziuk Y. O. The peculiarities of application of the criterion of “quality of law” during resolution of public disputes. *Law and society*. 2020. No. 5. P. 6. URL: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.5.1> (date of access: 25.07.2024).

24. Bundesverfassungsgericht. BVerfGE 72, 200 2 BvL 2/83, 14.05.1986. URL: <https://law.utexas.edu/transnational/foreign-law-translations/german/case.php?id=573#:~:text=match%20at%20L1978%20reasons%20of,such%20reasons%20are%20not%20present> (date of access: 13.09.2025).

25. European Court of Human Rights. Guide on Article 6 of the Convention – Right to a fair trial (civil limb). 2017. 84 p. URL: <https://fln.dk/-/media/FLN/Publikationer-og-notater/EMRK/Guide-on-Article-6-of-the-European-Convention-on-Human-Rights.pdf?la=da∓hash=46084ACC478C8C5977BFFD0E59191F2E99199E3E#:~:text=that%20financial%20considerations%20could%20not,and> (date of access: 13.09.2025).

26. Judgment of European Court of Human Rights of 28.10.1999 in Zielinski, Pradal, Gonzalez and Others v. France (applications nos. 24846/94 and 34165/96 to 34173/96). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58592> (date of access: 13.09.2025).

27. Kravchuk V. Content of the principle of legal certainty as an essential component of the rule of law. *Aktual'ni problemi pravoznavstva*. 2019. Vol. 1, no. 4. P. 10–15. URL: <https://doi.org/10.35774/app2019.04.010> (date of access: 25.07.2024).

28. Le contrôle des validations législatives (mars 2014). *QPC360*. URL: <https://qpc360.conseil-constitutionnel.fr/la-qpc/mars-2014-le-controle-des-validations-legislatives#:~:text=,validation%20doit%20être%20strictement%20définie> (date of access: 13.09.2025).

29. Pyvovar M., Kira S. Features of the implementation of the principle of the rule of law in the context of the contemporary challenges of democracy in the conditions of war in Ukraine. *Analytical and comparative jurisprudence*. 2023. No. 6. P. 162–167. URL: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.06.28> (date of access: 21.08.2024).

30. Stadnik I. V., Buravska A. A. Rule of law under martial law. *Juridical scientific and electronic journal*. 2022. No. 9. P. 69–73. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-9/15> (date of access: 24.07.2024).

31. U.S. Supreme Court. no. 78 U.S. 11 Wall. 493. URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/78/493/> (date of access: 13.09.2025).

Дата першого надходження статті до видання: 12.01.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 03.03.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 08.05.2026



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