

УДК 340. 132

DOI <https://doi.org/10.32850/2414-4207.2019-9.03>

КЛАСИФІКАЦІЯ ПРАВОЗАСТОСОВНОГО РОЗСУДУ

Жильцов Олександр Леонідович,
кандидат юридичних наук,
завідувач кафедри загальноправових
та соціально-гуманітарних дисциплін
(Херсонський факультет
Одеського державного університету
внутрішніх справ, м. Херсон, Україна)

Стаття присвячена дослідженню класифікації правозастосовного розсуду. Визначено поняття «класифікація» і з урахуванням цього проаналізовано найбільш розповсюджені підходи зарубіжних та українських учених до питання поділу правозастосовного розсуду на види за допомогою відповідних критеріїв.

З'ясовано, що повноцінне вивчення теорії та нормативно-правового регулювання правозастосовного розсуду можливо лише за умови дослідження окремих виявів дискреційних повноважень та аналізу особливостей кожного із цих виявів.

У статті досліджуються найбільш поширені наукові підходи до визначення видової класифікації дискреційних повноважень (розсуду): за видами правозастосовної діяльності органу (відносно визначені дискреційні повноваження та правомочні); за кількістю можливих варіантів рішення (вузькі і широкі дискреційні повноваження); за зв'язаністю суб'єкта нормою права (дискреційні повноваження обмежені та абсолютні); за інтелектуально-вольовою ознакою (оптимальні; безпосередні; інтуїтивні; довільні); за належністю правової норми до матеріальної чи процесуальної галузі права: матеріальні (у разі застосування матеріальної норми) та процесуальні (у разі застосування процесуальної норми); залежно від суб'єкта правозастосовного розсуду (дискреційні повноваження правоохоронних, судових та слідчих органів, органів виконавчої влади); залежно від підстав дискреційні повноваження поділяються на ті, що існують через відносну визначеність змісту правової норми, прогалини у праві чи колізії правових норм; за ступенем свободи щодо застосування правових норм: альтернативні, коли орган обирає один із декількох дозволених законом варіантів рішення; рамкові, коли орган обмежений чіткими межами (верхньою та нижньою); змішані; рамкові без верхньої межі.

Автор доходить висновку, що напрацювання теоретичних та правових аспектів класифікації правозастосовного розсуду в сучасних умовах має як теоретичну, так і практичну значущість, а отже, може слугувати певним підґрунтям для вдосконалення правової системи нашої держави.

Ключові слова: розсуд, правозастосовний розсуд, правозастосовний орган, види, класифікація.

CLASSIFICATION OF LAW ENFORCEMENT DISCRETION

Zhylytsov Oleksandr Leonidovich,
candidate of law sciences,
Associate Professor of the department of
the general and socio-humanitarian
disciplines, (Kherson Faculty
of Odessa State University
of Internal Affairs, Kherson, Ukraine)

The article is dedicated to the research of the classification of the law enforcement discretion. The notion "classification" is determined and the most widely spread approaches

of foreign and Ukrainian scientists to the question of the division of the law enforcement discretion into types with the help of corresponding criteria are analyzed taking into account the notion of "classification".

The full-bodied study of the theory and normative-legal regulation of the law enforcement discretion is found out to be possible on conditions that some manifestation of the law enforcement discretion are researched and analyzed. The subject and type of the law enforcement discretion and the level of freedom of the organ as well as the basis of the most widely spread classification of the discretion powers.

The author comes to the conclusion that the elaboration of theoretical and legal aspects of the classification of the law enforcement discretion nowadays has both theoretical and practical importance and can be certain basis for the improvement of the legal system of our state.

Key words: discretion, law enforcement discretion, law enforcement organ, types, classification.

Деформалізація правового регулювання передбачає підвищення в національному законодавстві питомої ваги юридичних норм з відносно визначеним змістом, зокрема норм оціночних, а отже, і розширення сфери розсуду під час їх застосування. Але разом із тим, незважаючи на поширене практичне застосування та розгалужену нормативно-правову базу у сфері правозастосовного розсуду, в науковій літературі відсутній єдиний уніфікований підхід до визначення класифікації та поділу на види правозастосовного розсуду.

Повноцінне вивчення теорії та нормативно-правового регулювання правозастосовного розсуду, на нашу думку, можливо лише за умови дослідження окремих виявів дискреційних повноважень та аналізу особливостей кожного із цих виявів.

Проблема дискреційних повноважень носить комплексний міждисциплінарний характер, адже її окремі аспекти досліджувалися багатьма вченими, які належать до різних наукових напрямів і шкіл – філософами, представниками теорії держави і права, адміністративного права, інших галузевих юридичних наук тощо.

Дослідженням питань правозастосовного розсуду займалися як вітчизняні, так і зарубіжні науковці з теорії держави і права та галузевих юридичних наук. Це, зокрема, праці С. Алексєєва, В. Андропова, В. Бабаєва, А. Барака, В. Баранова, А. Боннера, Н. Вошленка, В. Гончарова, Ю. Грошового, С. Демент'єва, Н. Дубовицького, І. Дюрягіна, В. Забігайла, В. Канціра, К. Комісарова, О. Корабліної, А. Коренєва, П. Куфтирева, В. Лазарева, П. Люблінського, А. Маліновського, М. Малікова, В. Манохіна, Ю. Оборотова, О. Папкової, І. Покровського, М. Рісного, М. Строговича, А. Стюпіна, В. Тіткова, Ю. Тихомирова, О. Черданцева та ін. Теоретичні засади дослідження у сфері адміністративного розсуду становлять праці вітчизняних вчених-адміністративістів зокрема: В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, Д.І. Голосніченка, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янця, В.Ф. Опришка, М.М. Тищенко, Ю.С. Шемшученко та інших фахівців.

Разом із тим напрацювання теоретичних та правових аспектів класифікації правозастосовного розсуду в сучасних умовах має як теоретичну, так і практичну значущість, тож може слугувати певним підґрунтям для вдосконалення правової системи нашої держави.

Отже, метою дослідження є здійснення поділу всіх виявів правозастосовного розсуду на окремі групи за визначеними ознаками з дослідженням співвідношення між цими групами.

Для здійснення коректної класифікації правозастосовного розсуду необхідно визначити поняття «класифікація» з метою більш якісного його сприйняття. Згідно зі словни-

ком української мови, термін «класифікувати» означає виконання дій із розподілення предметів, явищ або понять на класи і групи за спільними ознаками чи властивостями. Водночас під «класифікацією» варто розуміти систему поділу предметів, явищ або понять на класи, групи тощо за спільними ознаками, властивостями [1, с. 175].

Таким чином, класифікація дискреційних повноважень займає особливе місце у системі права і за своєю сутністю являє собою логічну операцію, яка ґрунтується на поділі певних понять.

Проблеми класифікації дискреційних повноважень були об'єктом наукових дослідження відомих вчених (В. Антропов, А. Барак, А. Боннер, А. Стюпін, Г. Бребан, Д. Галіган, В. Гончаров, Ж. Зіллер, Р. Дворкін, В. Дубовицький, С. Дунаєвська, В. Кожевников, К. Комісаров, П. Куфтирєв, Й. Новацкі, О. Папкова, М.Рісний, Ю. Тіхоміров і інші), наукові здобутки яких становлять вагомe науково-теоретичне надбання правової науки.

Розглянемо найбільш поширені наукові підходи до визначення видової класифікації дискреційних повноважень (розсуду).

Так, О. Папкова за видами правозастосовної діяльності органу так класифікувала правозастосовний розсуд:

- а) відносно визначені дискреційні повноваження (ситуаційні та альтернативні);
- б) правомочні дискреційні повноваження (факультативні) [2, с. 332].

Ситуаційні відносно визначені дискреційні повноваження, на думку дослідниці, мають такі варіанти застосування, як: застосування аналогії права чи закону; застосування норм, які містять формулювання «справедливий», «розумні межі», «життєві обставини» та ін. Альтернативні відносно визначені, за класифікацією О. Папкової, як підвид мають місце в разі застосування альтернативних правових норм, але при цьому варіантів такого підвиду розсуду авторка не виділяє, як і не виділяє також підвидів і варіантів другого виду дискреційних повноважень – правомочних або факультативних.

К. Комісаров за критерієм виду норми права виділяє чотири види розсуду:

- 1) конкретизація суб'єктивних прав та обов'язків;
- 2) застосування факультативних норм;
- 3) застосування за оцінними ознаками;
- 4) прийняття рішення, що визначає діяльність державного органу шляхом загальних формулювань, за якими не впливає переліку того, коли він може діяти [3, с. 30].

Вчений П. Куфтирєв за ступенем свободи дискреційні повноваження поділяє на:

- а) вільні;
- б) обмежено вільні;
- в) суворо обмежені дискреційні повноваження [4, с. 50].

А. Ярославський у своєму дисертаційному дослідженні виділяє такі різновиди дискреційних повноважень (розсуду), як:

- 1) надання права обрати один із декількох, передбачених нормою, варіантів рішення чи поведінки рівнозначних з точки зору закону;
- 2) надання права приймати рішення, які ґрунтуються на приписах норм із настільки загальними формулюваннями, за якими не слідує переліку умов, за наявності яких дане рішення буде найбільш доцільним;
- 3) надання права приймати рішення на підставі норм, що містять оцінку, в нашому випадку, дискреційної ситуації;
- 4) застосування норми за аналогією права (даний вид дискреційних повноважень (розсуду) автор вважає виключним) [5, с. 29].

За інтелектуально-вольовою ознакою А. Ярославський виділяє такі види розсуду, як: оптимальні; безпосередні; інтуїтивні; довільні.

В. Антропов пропонує класифікувати правозастосовний розсуд за ознакою предмету дискреційних повноважень, поділивши їх на правотворчі та правозастосовчі, а за змішаною предметно-суб'єктною ознакою – на нормативні та індивідуальні [6, с. 17].

А. Стьопін запропонував власний підхід до класифікації дискреційних повноважень (розсуду): поділити їх на види за критерієм зворотності сили прийнятого рішення за власним розсудом. Так, на його думку, дискреційні повноваження (розсуд) поділяються на два види: дискреційні повноваження, що виникають за відкладальними нормами (на стадіях процесу до винесення (прийняття) остаточного рішення у справі), та дискреційні повноваження, що виникають за невідкладальними нормами. За невідкладальними нормами виникає повноваження вищих органів влади (інстанцій) [7, с. 86].

В основу найбільш поширеної класифікації дискреційних повноважень покладено критерій залежно від суб'єкта правозастосовного розсуду. Більшість науковців виділяють дискреційні повноваження правоохоронних, судових та слідчих органів, дискреційні повноваження органів прокуратури тощо.

Прикладом дискреційних повноважень правоохоронних органів може бути право їхніх працівників на підставі Закону України «Про Національну поліцію» [8] приймати розсудове рішення про застосування в залежності від конкретної ситуації фізичної сили (ст. 44), спеціальних засобів (ст. 45) або вогнепальної зброї (ст. 46). Слідчий та прокурорський розсуд реалізуються під час застосування норм Кримінального процесуального кодексу України [9]. Так, наприклад, відповідно до ч. 1. ст. 148 цього Кодексу в разі наявності достатніх підстав слідчий, прокурор, інша уповноважена службова особа мають право тимчасово вилучити документи, які посвідчують користування спеціальним правом, у законно затриманої ними особи в порядку, передбаченому статтею 208 цього Кодексу.

Усі наведені вище критерії класифікації є найбільш розповсюдженими в науковій літературі, однак можлива класифікація й за іншими критеріями. Так, залежно від суб'єктного складу носіїв дискреційні повноваження можна поділити на індивідуальні (рішення приймається одноособово) та колективні (рішення приймається колегіально). Залежно від підстав дискреційні повноваження поділяються на ті, що існують через відносну визначеність змісту правової норми, прогалини у праві чи колізії правових норм.

На підставі такого критерію, як належність правової норми до матеріальної чи процесуальної галузі права, можна виділити: матеріальні (у разі застосування матеріальної норми) та процесуальні (у разі застосування процесуальної норми) дискреційні повноваження.

За критерієм кількості можливих варіантів рішення, серед яких суб'єкт здійснює свій вибір, можна виділити вузькі й широкі дискреційні повноваження. Якщо норма права передбачає невелику кількість альтернативних варіантів розв'язання правового питання (але не менше ніж два можливих варіанти), то, на думку А. Барака, це є вузькі дискреційні повноваження, якщо ж більше, аніж два варіанти рішень, то це широкі повноваження. Також із точки зору зв'язаності суб'єкта нормою права А. Барак поділяє дискреційні повноваження на обмежені та абсолютні [10, с. 27]. У залежності від об'єкта дискреційних повноважень (розсуду) А. Барак поділяє дискреційні повноваження на: обрання із сукупності фактів, які здаються необхідними для розв'язання правового конфлікту; дискреційні повноваження під час застосування норми, що передбачає обрання із різноманітних варіантів застосування, які допускаються нормою єдиного рішення, котре суб'єкт вважає найбільш відповідним; дискреційні повноваження, передбачені самою нормою, яка зумовлює необхідність їх вчинення. Дослідник А. Стьопін підтримав таку ідею класифікації А. Барака і у свою чергу поділив дискреційні повноваження

(розсуд) на такі, що прямо впливають із норми права, та такі, що прямо не впливають із закону, але мають місце у правозастосовній практиці [7, с. 78].

М. Рісний залежно від галузі права, норми якої підлягають застосуванню, пропонує класифікувати правозастосовний розсуд на розсуд у галузях цивільного, кримінального, адміністративного права тощо [11, с. 71–78]. Інший підхід, запропонований Н.Н. Мельчинським у сфері адміністративної дискреції, передбачає два види адміністративного розсуду – визначений і невизначений. Визначеність розсуду, на думку автора, передбачає встановлення певних альтернативних моделей поведінки посадових осіб публічної адміністрації на рівні нормативно-правових актів або законодавчий опис критеріїв, які мають братися органом до уваги під час прийняття рішення. У свою чергу невизначений розсуд має місце, коли фактичні обставини, які мають впливати на прийняття рішення, конкретно не передбачені правовими нормами, а також не встановлено лінії можливої поведінки уповноваженого органу, проте такий орган наділений повноваженнями самостійно оцінити юридичні факти і прийняти рішення в управлінській справі [12, с. 47].

На нашу думку, найбільш повну класифікацію за нормативною основою застосування адміністративного розсуду здійснив О.С. Лагода, поділивши його на такі види: 1) передбачення матеріальною нормою можливого варіанта вирішення справи: а) коли норма передбачає декілька можливих альтернативних варіантів, які обираються, виходячи з обставин справи; б) коли норма вказує не альтернативні, а чіткі межі вибору («від» і «до»); 2) передбачення нормою права можливості органу оцінювати юридичні факти; 3) надання правовою нормою можливості оцінювання публічних інтересів і тлумачення оціночних понять; 4) прийняття рішення органом публічної адміністрації на основі приписів, що викладені в загальному вигляді без указівки на конкретний факт, за наявності або відсутності якого орган зобов'язаний діяти; 5) надання органу можливості конкретизувати матеріальну норму права у формі організаційних і матеріально-технічних дій, а не у вигляді адміністративного рішення [13, с. 94].

В основу класифікації правозастосовного розсуду можна покласти такий критерій, як залежність від наявності строку його застосування:

- 1) такий, що законодавчо обмежений строком прийняття рішення;
- 2) такий, що застосовується без обмежень у часі прийняття. На практиці обмеження правозастосовного розсуду в часі здійснюється за допомогою відповідних формулювань у диспозиції правової норми – «протягом двох місяців», «не більше одного місяця», «протягом 10 календарних днів» тощо. Необмежений у часі розсуд доцільно застосовувати лише в тих випадках, коли в рішенні правозастосовного органу зацікавлена не конкретна особа в разі звернення до нього, а коли діяльність цього органу здійснюється постійно, наприклад, у вигляді контролю за дотриманням законності. У цьому випадку правозастосовний орган може здійснювати свої дискреційні повноваження постійно, в разі необхідності.

Наведена класифікація дискреційних повноважень, звичайно, не є вичерпною, але вона має значне евристичне значення, за ступенем нормативної визначеності владних приписів вона є найбільш ґрунтовною в аспекті розкриття внутрішнього змісту дискреційних повноважень, але не єдино можливою.

Сучасні, як українські, так і зарубіжні дослідники виділяють значну кількість класифікацій дискреційних повноважень, але найбільш розповсюдженими з них є класифікації за критерієм передбаченого законодавством ступеня свободи органу, а щодо форм дискреційних повноважень (розсуду) – за формами здійснення правозастосування, діяльності органу.

На підставі вищевикладеного можна зробити висновок про те, що найбільш поширеними науковими підходами до визначення видової класифікації дискреційних повноважень (розсуду) є: за видами правозастосовної діяльності органу (відносно визначені дискреційні повноваження та правомочні); за кількістю можливих варіантів рішення (вузькі й широкі дискреційні повноваження); за зв'язаністю суб'єкта нормою права (дискреційні повноваження обмежені та абсолютні); за інтелектуально-вольовою ознакою (оптимальні; безпосередні; інтуїтивні; довільні); за належністю правової норми до матеріальної чи процесуальної галузі права: матеріальні (у разі застосування матеріальної норми) та процесуальні (у разі застосування процесуальної норми); залежно від суб'єкта правозастосовного розсуду (дискреційні повноваження правоохоронних, судових та слідчих органів, органів виконавчої влади); залежно від підстав дискреційні повноваження поділяються на ті, що існують через відносну визначеність змісту правової норми, прогалини у праві чи колізії правових норм; за ступенем свободи щодо застосування правових норм: альтернативні, (коли орган обирає один із декількох дозволених законом варіантів рішення); рамкові, коли орган обмежений чіткими межами (верхньою та нижньою); змішані; рамкові без верхньої межі.

Підсумовуючи все вищезазначене, варто вказати, що не існує єдиного підходу до класифікації правозастосовного розсуду. Описані нами підходи відображають стан сучасного розвитку юридичної науки та мають на меті вироблення практичних пропозицій щодо нормативно-правового регулювання відповідного інституту права.

Список використаних джерел:

1. Словник української мови / АН УРСР. Ін-т мовознав. ім. О.О. Потебні ; редкол.: І.К. Білодід (голова) та ін. Київ : Наук. думка, 1973. Т. 4: С / ред.: І.С. Назарова та ін. 1973. 840 с.
2. Папкина О.А. Усмотрение суда. Москва : Статут, 2005. 413 с.
3. Комиссаров К.И. Задачи судебного надзора в сфере гражданского судопроизводства. Свердловск : СЮИ, 1971. 168 с.
4. Куфтирев П.В. Суддівський розсуд у теорії права : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Київ, 2009. 209 с.
5. Ярославський А.Б. Усмотрение следователя при расследовании уголовных дел : дисс. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.09. Волгоград, 2001. 220 с.
6. Антропов В.Г. Правоприменительное усмотрение: понятие и формирование (логико-семантический анализ) : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 1995. 20 с.
7. Степин А.Б. Судебное усмотрение в частном праве (вопросы теории и практики) : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Волгоград, 2002. 298с.
8. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
9. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04. 2012 р. № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9–10, № 11–12, № 13. Ст. 88.
10. Барак А. Судейское усмотрение ; перевод с английского А.Ю. Лисин. Москва : Изд-во НОРМА, 1999. 376 с.
11. Рісний М.Б. Правозастосовний розсуд (загальнотеоретичні аспекти) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Львів, 2006. 189 с.
12. Мельчинский Н.Н. Юридические факты в советском административном праве : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Свердловск, 1975. 201 с.
13. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Ірпінь : Національний університет Державної податкової служби України, 2007. 187 с.