

УДК 340.12:340(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2023.1.4>

**Кравченко М. Г.,**  
доктор юридичних наук,  
професор кафедри теоретичної юриспруденції  
Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана

## **ЗАСТОСУВАННЯ НОРМ ПРАВА: МЕТА, СТАДІЇ, СИСТЕМА ВИМОГ ДО ПРАВОЗАСТОСОВЧОГО АКТУ**

**Анотація.** Стаття присвячена конкретизації мети, стадій та системи вимог до правозастосовчого акту з урахуванням положень Конституції України, окремих актів законодавства України, а також сучасного розвитку вчення про застосування права.

Методологічною основою дослідження стали загальнонаукові та спеціально-правові методи науково-пізнання, а саме: структурно-системний, формально-логічний та порівняльно-правовий методи дослідження. Такий підхід дав змогу комплексно проаналізувати вчення про застосування правових норм на сучасному етапі його розвитку.

Теоретичною та прикладною базою наукової статті став аналіз законодавства України, а також праць вітчизняних і німецьких учених, присвячених меті застосування норм права, стадіям процесу правозастосування та вимогам, які висувуються до правозастосовчого акту.

За результатами проведеного дослідження зроблено висновок, що безальтернативною метою застосування норм права є захист приватної особи, її прав, свобод та законних інтересів суб'єктами правозастосування. Воно є інструментом виконання конституційно закріпленого обов'язку Української держави щодо утвердження і забезпечення прав і свобод людини.

Якісне застосування норм права суб'єктом владних повноважень передбачає послідовне проходження обов'язкових та факультативних стадій правозастосовчого процесу. Кількість цих стадій залежить від особливостей конкретної справи. Однак, суб'єкт правозастосування не має права нехтувати обов'язковими стадіями правозастосовчого процесу, наприклад, через використання практики шаблонних рішень, тобто таких, які приймаються без належного аналізу фактичної основи справи. Такий підхід неодмінно веде до правозастосовчих помилок.

Розвиток законодавства України обумовлює розширення вимог до акту правозастосування. Їхній перелік не має обмежуватися лише вимогами обґрунтованості, законності та доцільності. Кожен акт правозастосування має, крім вказаних критеріїв, відповідати вимогам верховенства права, рівності перед законом, своєчасності та розумного строку та гарантування участі приватної особи у розгляді та вирішенні справи. Такий підхід дає змогу говорити про справжнє служіння держави людині, її потребам та законним інтересам.

**Ключові слова:** застосування права, мета правозастосування, стадії застосування права, правозастосовчий акт, вимоги до правозастосування.

### **Kravchenko M. H. Application of legal norms: purpose, stages, system of requirements for law enforcement act**

**Abstract.** The article is devoted to specifying the purpose, stages and system of requirements for the law enforcement act, taking into account the provisions of the Constitution of Ukraine, individual acts of the legislation of Ukraine, as well as the modern development of the doctrine of the application of law.

The methodological basis of the research was general scientific and special legal methods of scientific knowledge, namely: structural-systemic, formal-logical and comparative-legal research methods. This approach made it possible to comprehensively analyze the doctrine of the application of legal norms at the current stage of its development.

The theoretical and applied basis of the scientific article was the analysis of the relevant legislation of Ukraine, as well as the works of domestic and German scientists, dedicated to the purpose of applying legal norms, the stages of the law enforcement process and the requirements that are put forward to the law enforcement act.

Based on the results of the conducted research, it was concluded that the sole purpose of applying legal norms is the protection of a private person, his rights, freedoms and legitimate interests by law enforcement entities. It is a tool for fulfilling the constitutionally established duty of the Ukrainian state to affirm and ensure human rights and freedoms.

The high-quality application of legal norms by the subject of authority requires the sequential passage of mandatory and optional stages of the law enforcement process. The number of these stages depends on the specifics of a specific case. However, the subject of law enforcement does not have the right to neglect the mandatory stages of the law enforcement process, for example, through the use of the practice of template decisions, that is, those that are made without proper analysis of the factual basis of the case. This approach inevitably leads to law enforcement errors.

The development of the legislation of Ukraine determines the expansion of the requirements for the law enforcement act. Such requirements cannot be limited only to the requirement of: reasonableness, legality and expediency. Each act of law enforcement must, in addition to the specified criteria, meet the requirements of: rule of law, equality before the law, timeliness and a reasonable period of time, and guaranteeing the participation of a private person in the consideration and decision of the case. This approach makes it possible to talk about the true service of the state to a person, his needs and legitimate interests.

**Key words:** *application of law, purpose of law enforcement, stages of application of law, law enforcement act, requirements for law enforcement.*

**Постановка проблеми.** Теорія застосування норм права є неодмінною складовою таких базових юридичних дисциплін, як: «Теорія права», «Юридичні процедури правозастосування», «Цивільне-процесуальне право», «Кримінальне-процесуальне право», «Господарське-процесуальне право», «Адміністративне право України», «Адміністративно-процесуальне право», «Адміністративно-процедурне право» та ін. Саме їхнє опанування закладає у майбутніх юристів розуміння того, якою є мета застосування норм права, яка процедура правозастосовчої діяльності та які вимоги ставляться до індивідуального рішення, що оформлюється правозастосовчим актом. Крім того, застосування норм права є неодмінним елементом щоденної діяльності публічної адміністрації та судової гілки влади. Саме вони кожного дня, здійснюючи покладені на них функції, приймають сотні актів застосування норм права. Отже, теорія застосування норм права має наукову, навчальну та практичну цінність.

Наразі теорія застосування права потребує ґрунтового переосмислення з точки зору окремих її елементів, а зокрема: мети застосування норм права, процедури застосування норм права та вимог, які висуваються до правозастосовчого акту. Така потреба викликана тим, що неможливо в незалежній, демократичній, правовій Українській державі застосовувати у повній мірі ті ідеї та теоретичні конструкції, які були вироблені щодо теорії застосування норм права радянською юридичною наукою. Саме тому в межах цього дослідження ми хотіли б по-іншому подивитися на ці компоненти теорії застосування норм права.

### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

При проведенні дослідження використана:

по-перше, вітчизняна юридична література, яка присвячена теорії застосування норм права [1, 2, 3 та ін.];

по-друге, вітчизняні дослідження, які присвячені німецькій методиці застосування права [4, 5 та ін.];

по-третє, німецькій дослідження, які присвячені логіці застосування права [6, 7, 8 та ін.].

**Метою статті** є конкретизація мети, стадій та система вимог до правозастосовчого акту з урахуванням положень Основного Закону України [9], окремих актів законодавства України [10] та сучасного розвитку вчення про застосування права [4, 5].

**Виклад основного матеріалу.** Наше дослідження ми б хотіли почати із з'ясування мети застосування норм права. Аналіз фахової літератури дає певний перелік варіантів такої мети. Так, В. В. Лазарєв визначає її як: «... надання спеціальної допомоги суб'єктам права у вигляді спеціального втручання у процес реалізації права з тим, щоб він розпочався, а також для контролю, заохочення його учасників, покладання на них обов'язків» [1, с. 11]. Інші спеціалісти розглядають мету застосування права «...в прийнятті управлінських рішень» [2, с. 212]. На думку М. С. Кельмана та О. Г. Мурашина, мета застосування права полягає у: «владній організації всього суспільного порядку, а також відносин суб'єктів, які беруть участь у соціальному житті» [3, с. 154]. Безперечно можна знайти інші приклади. На наш погляд, проблема полягає в тому, що до уваги не береться положення ч. 2 ст. 3 Конституції України, яка зазначає: «Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є голо-

вним обов'язком держави» [9]. Саме цей пріоритетний конституційний обов'язок держави очевидно має визначати сутність застосування норм права. Таким чином, метою застосування права, на наше переконання, є захист приватної особи, її прав, свобод та законних інтересів суб'єктами правозастосування. Альтернативи у цьому випадку бути не може. З огляду на це не може бути у демократичній, правовій державі наукових позицій, згідно із якими людина перетворюється на об'єкт державного управління. Як справедливо зазначає Г. Дюріг «... людська гідність перебуває під загрозою, якщо людину перетворюють на об'єкт, принижують її статус до простого засобу, до розмінної величини. Йдеться про деградацію, приниження людини до рівня речі...» [11, с. 125]. Таким чином, людина як унікальна особистість не може перетворитися на об'єкт у державних процедурах.

Отже, правозастосування є однією із форм виконання конституційно закріпленого обов'язку Української держави щодо утвердження і забезпечення прав і свобод людини. Воно має бути людиноцентричним, тобто має бути спрямованим на захист приватної особи у відносинах з державою та іншими приватними особами.

Хотілося б також зупинитися на стадіях процесу правозастосування. У теоретичній літературі, як правило, виокремлюють три обов'язкових стадії, які має пройти процес правозастосування: 1) встановлення фактичної основи для вирішення справи; 2) встановлення юридичної основи для вирішення справи; 3) винесення індивідуально-правового припису [1, с. 13]. На наш погляд, такий підхід є занадто спрощеним та не відповідає вимогам практики. Адже існують інші стадії, які мають не менш важливе значення для правозастосовчої діяльності та її ефективності.

В цілому можна виділити обов'язкові та факультативні стадії застосування правових норм. До обов'язкових ми віднесемо: попередній розгляд справи, складання плану аналізу та вирішення справи, встановлення фактичної основи для вирішення справи, встановлення юридичної основи для вирішення справи, винесення індивідуально-пра-

вового припису, виконання рішення суб'єкта правозастосування.

Коротко зупинимось на окремих із цих стадій. Обов'язкові стадії правозастосування, на наше переконання, починаються не із встановлення фактичної основи для вирішення справи, а саме із попереднього розгляду справи, тобто перевірки того, чи відповідає компетенції та повноваженням суб'єкта публічної влади те питання, з яким до нього звернулася приватна особа. Стадія попереднього розгляду справи властива будь-якій справі, яка вирішується із залученням суб'єкта владних повноважень. Ця стадія має принципове значення, адже до суб'єктів публічної влади можуть звертатися приватні особи, не з'ясувавши того, чи мають вони повноваження щодо вирішення конкретної справи чи ні. У той же час ми пам'ятаємо про положення ч. 2 ст. 19 Конституції України [9], згідно із якою суб'єкти публічної влади діють лише у межах повноважень, у спосіб та порядок, який визначений Конституцією та законом України. Отже, суб'єкт публічної влади (суб'єкти публічної адміністрації чи органи судової влади) мають проаналізувати юридичну основу їхньої діяльності, яка, як правило, визначена або у спеціальному законі або у положеннях підзаконного нормативно-правового акту, а потім прийняти рішення про те чи приймати цю заяву/звернення до розгляду, чи ні.

При цьому, ми маємо обов'язково зважати на те, що суб'єкт публічної влади не може безпідставно відмовити приватній особі у розгляді справи.

Ще одним принциповим моментом, на який би ми хотіли звернути увагу, це те, що будь-яка стадія застосування правових норм має певні часові межі. Тобто, вона не може тривати невизначений час. Такі строки, як правило, чітко регламентовані чинним законодавством.

Ця стадія завершується прийняттям рішення щодо подальшого розгляду справи суб'єктом владних повноважень або відмови у її розгляді. Важливо, аби суб'єкт публічної влади не просто відмовився розглядати відповідну справу, а конкретизував причини такої відмови та вказав приватній особі на

той орган державної влади або орган місцевого самоврядування, до якого вона може звернутися для вирішення того питання, яке має для неї значення.

Окремо хотілося б зупинитися на такій обов'язковій стадії, як складання плану аналізу та вирішення справи. Про цю стадію не згадують у вітчизняній літературі, однак вона є обов'язковим елементом процедури правозастосування у Німеччині. Важливість цієї стадії пов'язана із тим, що суб'єкт публічної влади, який прийняв до розгляду справу приватної особи має для себе відзначити декілька принципових моментів: а) до завершення розгляду справи він має пам'ятати те, що вимагала від нього приватна особа при її відкритті. Це важливо, адже публічний службовець, коли приймає рішення по конкретній справі через завантаженість/неуважність чи інші моменти може забути те, що від нього очікує конкретна приватна особа; б) попередня кваліфікація діяння. Йдеться про близьку кваліфікацію діяння, яку робить суб'єкт владних повноважень з огляду на свій досвід та професійні навички. Тобто, суб'єкт владних повноважень визначає приблизний перелік юридично-значимих фактів, які він має з'ясувати для прийняття рішення по справі; в) попередня правова оцінка та перелік тих норм, які можуть бути взяті за основу для обґрунтування своєї позиції по справі. На подальших стадіях правозастосування одні норми будуть відкинуті через те, що вони не відповідають конкретній ситуації, а інші будуть взяті за основу для вирішення відповідної справи по-суті.

До такого плану суб'єкт владних повноважень має повертатися протягом усього процесу розгляду справи.

На наше переконання, обов'язкові стадії правозастосування завершуються не стадією винесення індивідуально-правового припису, а стадією виконання рішення суб'єкта правозастосування. У цій частині йдеться саме про добровільне виконання такого рішення без звернення до органів та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів публічної влади.

До факультативних стадій процесу правозастосування, на наш погляд, належать: при-

мусове виконання рішення суб'єкта правозастосування, оскарження рішення суб'єкта правозастосування, скасування рішення суб'єкта правозастосування / залишення його в силі / направлення справи на новий розгляд.

Принципового перегляду мають зазнати також вимоги до правозастосовочого акту. Традиційно у теорії права висуваються наступні вимоги: 1) вимога обґрунтованості; 2) вимога законності; 3) вимога доцільності [1, с. 20]. Проте, законодавство України стрімко розвивається та усе більше орієнтується на європейські стандарти правозастосовочої діяльності. Це також знаходить свій прояв у оновленні системи вимог до правильного та ефективного правозастосування. Особливо ця система змінилася після прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» [10]. Більшість із закріплених у цьому законі вимог до адміністративних актів мають універсальний характер, тобто стосуються будь-якого правореалізаційного акту, який видається суб'єктом владних повноважень. Таким чином, акт правозастосування буде правомірним при одночасному дотриманні суб'єктом владних повноважень наступних вимог: верховенства права, законності, рівності перед законом, обґрунтованості, безсторонності (неупередженості) суб'єкта владних повноважень, добросовісності та розсудливості, відкритості, своєчасності та розумного строку, ефективності, офіційності, гарантування участі приватної особи у розгляді та вирішенні справи, яка її стосується, мови правозастосування та діловодства [10] та ін. Кожна із зазначених вимог є критерієм, якому має відповідати будь-який акт правозастосування.

**Висновки.** Проведене дослідження дає змогу зробити наступні висновки:

Метою застосування норм права є захист приватної особи, її прав, свобод та законних інтересів суб'єктами правозастосування. Воно є інструментом виконання конституційно закріпленого обов'язку Української держави щодо утвердження і забезпечення прав і свобод людини.

Якісне застосування норм права суб'єктом владних повноважень передбачає послідовне проходження обов'язкових та факультативних стадій правозастосовочого процесу.

Кількість цих стадій залежить від особливостей конкретної справи. Однак, суб'єкт правозастосування не має права нехтувати обов'язковими стадіями правозастосовчого процесу, наприклад, через використання практики шаблонних рішень тобто таких, які приймаються без належного аналізу фактичної основи справи. Такий підхід неодмінно веде до правозастосовчих помилок.

Розвиток законодавства України обумовлює розширення вимог до акту правозасто-

сування. Їхній перелік не має обмежуватися лише вимогами обґрунтованості, законності та доцільності. Кожен акт правозастосування має, крім вказаних критеріїв, відповідати вимогам верховенства права, рівності перед законом, своєчасності та розумного строку та гарантування участі приватної особи у розгляді та вирішенні справи. Такий підхід дає змогу говорити про справжнє служіння держави людині, її потребам та законним інтересам.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Малишев Б. В., Москалюк О. В. Застосування норм права (теорія і практика): Навч. посіб. / За заг. ред. Б. В. Малишева. Київ: Реферат, 2010. 260 с.
2. Загальна теорія держави і права : навчальний посібник / за ред. В. В. Копейчикова. Київ : Юрінком Інтер, 2000. 320 с.
3. Кельман М. С., Мурашин О. Г. Загальна теорія держави і права : підручник. Київ : Кондор, 2006. 477 с.
4. Німецька методика права : навчальний посібник / Е. Соколов, С. Роснер, Р. Мельник. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 136 с.
5. Методика вирішення юридичних задач (казусів): теоретичні та практичні аспекти : навч. посіб. / Б. Шлоєр, В. Поєдинок, І. Лукач, О. Косілова ; за заг. редакцією Р. Мельника. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2020. 152 с.
6. Sieckmann Jan-Reinard. Logik juristischer Argumentation. 1. Auflage. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2020. 223 s.
7. Joerden, Jan C. Logik im Recht : Grundlagen und Anwendungsbeispiele / Jan C. Joerden. 3., überarbeitete und ergänzte Auflage. Berlin ; Heidelberg: Springer, 2018. 371 s.
8. Krimphove Dieter, Lentner Gabriel M. Law and logic : contemporary issues. Berlin: Duncker & Humblot, 2017. 222 s.
9. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. С. 141.
10. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text> (дата звернення: 06.01.2023).
11. Dürig G. Der Grundrechtssatz von der Menschenwürde: Entwurf eines praktikablen Wertsystems der Grundrechte aus Art. 1 Abs. I in Verbindung mit Art. 19 Abs. II des Grundgesetzes. Archiv des öffentlichen Rechts. Vol. 81 (N.F. 42), No. 2 (1956). S. 117–157.