

## Особливості делегованого законодавства як джерела права в англо-американській правовій сім'ї

Стаття присвячена розгляду інституту делегованого законодавства як форми функціонування законодавчої діяльності в англо-американській правовій системі. Визначено роль і місце делегованого законодавства поряд з іншими видами джерел права.

**Ключові слова:** делеговане законодавство, джерела права, закон, прецедент.

Статья посвящена рассмотрению института делегированного законодательства как формы функционирования законодательной деятельности в англо-американской правовой системе. Определены роль и место делегированного законодательства наряду с другими видами источников права.

**Ключевые слова:** делегированное законодательство, источники права, закон, прецедент.

The article is devoted to the institution of delegated legislation as a form of functioning of legislative activity in the Anglo-American legal system. The role and place of delegated legislation, along with other types of sources of law.

**Keywords:** delegated legislation, source of law, law precedent.

**Постановка проблеми.** У правових системах країн загального права поряд із прецедентами і законами важливу роль відіграють й інші джерела права, серед яких й делеговане законодавство. Традиційно це джерело разом з іншими належить до розряду другорядних джерел права, тому що вони отримали менше поширення і визнання, ніж прецедент і закон. У реальному житті делеговані акти за своїм значенням і юридичною силою не поступаються звичайним парламентським актам, а правові доктрини і звичаї — прецедентам. Щоб не було плутанини, їх відносять до інших, менш поширених, порівняно з законами та прецедентами, джерел права [2, с. 584].

**Стан дослідження.** Проблема практичних аспектів делегованої законотворчості в країнах англо-американського типу права на сьогодні не є комплексно дослідженою, це, зокрема, підтверджується відсутністю монографічних досліджень з даної проблематики. Важливо, що українські науковці та практики майже не висвітлюють її у своїх наукових доробках. Серед праць зарубіжних учених слід виокремити роботи Кирякової І.Н., Лагун Д.А., Дзубової С.Г., Седельник В.В., Чебуранової С.Є., Троїцького, В.С., Богдановської І.Ю., Арефіної С.І., Кременського М., Новаковського М., Закревського В., Пандера Г., М. Марченка, Л. Луць, І. Ісаєва тощо.

**Виклад основного матеріалу.** Делеговане законодавство займає відповідне місце в системі джерел права, що є ефективним засобом для врегулювання суспільних відносин.

Делегування законодавства (а саме повноважень) здійснюється двома шляхами: — в одних випадках делеговане законодавство асоціюється з передачею відповідних повноважень тільки від Парламенту. Відповідно терміном “делеговане законодавство” позначаються всі акти, які є під владою Парламенту і діють у процесі прийняття цих актів уповноваженими органами на основі повноважень, переданих Парламентом.

Ця точка зору характерна для англійських теоретиків і практиків, що мають справу з делегованим законодавством [2, с. 584].

Як зазначає А.К. Романов у праці “Правова система Англії”, Парламент уповноважує

відповідних посадових осіб уряду і органів, власне міністрів, що очолюють департаменти уряду, видавати відповідні нормативні акти. За загальним правилом, ці нормативні акти, що називаються *делегованим законодавством*, мають таку ж правову силу, що й закони Парламенту, відповідно з якими і до виконання яких вони приймаються [4, с. 136].

— у певних випадках делеговане законодавство називається іноді *субординаційним законодавством*, й відтак асоціюється з правотворчістю, що здійснюється підпорядкованими органами на основі повноважень, переданих їм не тільки від Парламенту, а й від інших представницьких органів. Прикладом слугують власне вищі законодавчі органи суб'єктів федерації. В США — це легіслатури штатів, в Канаді — легіслатури провінцій.

В інших випадках вказується лише на те, що делеговане законодавство безпосередньо не виходить ні від Парламенту, ні від легіслатур, а видається іншими органами чи посадовими особами [2, с. 585].

Також існує проблема передачі Парламентом своїх повноважень. В Англії процес передачі частини повноважень Парламенту з прийняття законодавчих актів іншими органами вважається повністю природним та правомірними і ґрунтується на доктрині верховенства Парламенту. Обґрунтовується і здійснюється він також верховенством парламенту, який як “суверенний інститут” може або сам прийняти законодавчий акт, або ж доручити це зробити іншому органу [2, с. 585].

Правомірність делегованого законодавства Англії обґрунтовується суґубо прагматичними за своїм характером аргументами, а власне необхідністю подальшого розвитку і вдосконалення статутного права.

Акти, які приймають в порядку делегованого законодавства, в Англії поділяються на: накази в Раді, постанови та інструкції, підзаконні нормативні акти [4, с. 136].

*Накази в Раді* — наділені вищою силою серед актів делегованого законодавства. Багато актів Парламенту вводяться в дію шляхом прийняття актів делегованого законодавства. В теорії *Наказ у Раді* — це розпорядження, яке приймається Таємною Радою. На практиці це здійснюється урядом від імені монарха, а Таємна Рада його лише затверджує. Така практика дозволяє наділити законодавчими повноваженнями відповідні департаменти уряду. Також слід зазначити, що теоретично Наказ у Раді — це припис, що приймається Таємною Радою (Privy Council), до складу якої входять монарх і таємні радники. На практиці це робить уряд від імені короля (королеви), а Таємна Рада його лише санкціонує.

*Постанови та інструкції* — приймаються міністрами або відповідними департаментами уряду, якщо даними широкими повноваженнями їх наділив статут. Постанови та інструкції, а також регламенти позначаються поняттям “статутне законодавство”. Чіткої різниці між інструкціями, наказами і *правилами* майже немає, проте нині делеговане законодавство має переважно форму інструкцій [4, с. 136].

Тобто акти, що видаються міністрами в порядку делегованого законодавства, називаються *статутними документами* (*statutory instruments*). В Англії їх видають понад дві тисячі щороку. Поряд зі статутними документами, які виходять не тільки від міністрів, а й від інших “центральных урядових відомств”, статутні акти стали за останні десятиліття “одним із найбільш важливих джерел права” [2, с. 588].

*Підзаконні нормативні акти*. Їх приймають на місцевому рівні. Діють вони лише на визначеній території [4, с. 137]. В більшості країн загального права місцеві органи видають підзаконні акти, але потрібне підтвердження з боку відповідних центральных міністерств і відомств.

В Англії повноваження стосовно делегованого законодавства (власне делегування

законодавства) може передаватися не лише органам виконавчої влади, але й деяким приватним установам і корпораціям, а також судовим органам. Судові органи в порядку делегування повноважень від Парламенту (як правило, шляхом видання “уповноважених” законів) можуть приймати процедурні та інші правила [2, с. 588].

Іноді акти, повноваження на прийняття яких передане Парламентом приватним установам і корпораціям, називаються *автономним законодавством*. Автономне законодавство притаманне приватним автономним установам-підприємствам транспорту, газовим управлінням, англіканській Церкві, Загальній медичній раді, Юридичному товариству, профспілкам та ін., які мають можливість контролювати свою структуру і видавати розпорядження для своїх членів. Як зауважують англійські юристи, парламентські повноваження надаються цим організаціям з метою встановлення добрих правил та мудрого правління [3, с. 157–158].

Акти делегованого законодавства (це стосується актів уряду та міністерств) фактично мають таку ж юридичну силу, що й закони Парламенту, на основі яких вони приймаються. Це положення можна простежити в законодавстві [3, с. 158].

Деяко відмінна ситуація існує стосовно делегованого законодавства в інших країнах англо-американської правової сім’ї.

У США питання про право передачі таких повноважень Конгресом викликає гострі дискусії та суперечки.

Тут час від часу порушується питання про правомірність делегованого законодавства, і загалом делегування повноважень на видання відповідних актів, оскільки даний процес, на думку противників делегованого законодавства, суперечить духу теорії поділу влад.

У Канаді, як і в США, особливо в академічних суддівських колах, іноді виникають суперечки з приводу правомірності існування в цій країні делегованого законодавства. Але вони ведуться зовсім на іншій основі. Питання ставиться так: чи можуть вищі законодавчі органи країни в особі парламенту (на рівні федерації) і легіслатур (на рівні провінцій) взагалі делегувати свої повноваження іншим органам, якщо вони, будучи інститутами держави – члена Британської Співдружності, самі отримали дані повноваження від “імперського парламенту”.

Канада, колишня англійська колонія (з 1763 р.), а потім домініон (з 1867 р.), за формою правління в наш час є конституційною монархією. На її чолі стоїть англійська королева, що представлена генерал-губернатором. З формально юридичної точки зору це характеризується тим, що всі канадські гілки влади отримують свої владні повноваження відповідно від Британської корони та “імперського парламенту”. Закономірно можна ставити питання про спірність чи навіть про недопустимість подвійного делегованого законодавства, а разом з тим і самого делегованого законодавства [2, с. 586].

У США Конгрес зазвичай передає Президенту законодавчі повноваження, з яких виникає “наказне право”. Автоматично, якщо Президенту надане таке право, то це делеговане законодавство.

Президент США видає головним чином такі правові акти:

- виконавчі накази (укази), що засновані на законах та інших делегованих повноваженнях і регулюють ті чи інші питання державного управління;
- директиви, правила, положення, інструкції;
- реорганізаційні плани; з їх допомогою вносять зміни в систему органів виконавчої влади (з наступним затвердженням Конгресом) [5, с. 79].

Стосовно органів місцевого самоврядування в США, то вони визнаються самостій-

ними в межах своєї компетенції. Вважається, що штати передають муніципальним органам частину нормотворчих повноважень, і тому місцеві органи виступають як агенти штатів.

Органами місцевого самоврядування в США здійснюється нормативне регулювання з таких питань:

- забезпечення правопорядку (управління поліцією);
- протипожежна безпека;
- збір податків;
- проведення виборів;
- запис актів громадського стану;
- благоустрій міст і сіл;
- організація шкіл і лікарень;
- бібліотечна справа;
- охорона довколишнього середовища;
- забезпечення комунальними послугами;
- контроль за якістю товарів;
- будівництво доріг і т. п. [5, с. 86–87].

Отже, делеговане законодавство в англо-американській правовій сім'ї відіграє додаткову роль поряд із прецедентом та статутом і є ефективним засобом делегування повноважень у сфері нормотворчості і розв'язання соціальних проблем у суспільстві.

Доцільно зупинитись на перевагах та недоліках делегованого законодавства.

*Переваги делегованого законодавства.* Вважається, що практика делегованого законодавства дозволяє парламенту економити час для вирішення більш масштабних і дискусійних політичних питань.

Завдяки делегованому законодавству міністерства можуть оперативніше реагувати на ситуацію, що потребує оперативного втручання. Наприклад, це особливо важливо у провідних галузях промисловості.

Спеціалісти-експерти отримують можливість займатися вирішенням місцевих і організаційних завдань. Крім того, делеговане законодавство забезпечує велику гнучкість в тому сенсі, що прийняті в його рамках інструкції і правила час від часу можуть оперативнo доповнюватися чи змінюватися, що є ефективним засобом з елементарних питань не звертатися кожного разу щодо прийняття відповідного акта до Парламенту.

*Недоліки делегованого законодавства.* Основна критика практики делегованого законодавства сконцентрована на тому, що, по-перше, воно виводить частину законодавчого процесу за межі прямого контролю демократично обраних представників народу. Правотворчість передається в руки чиновників уряду. В теорії це розглядається як менш демократичне рішення.

По-друге, Парламент не має достатньо часу для контролю над прийняттям норм делегованого законодавства. Фактично Парламент усувається від дискусійного процесу формування змісту і спрямованості положень делегованого законодавства. До того ж кількість актів, що приймаються щороку в порядку делегованих повноважень, значно переважає кількість законів, що приймаються Парламентом [4, с. 137].

Акти, що видані в порядку делегованого законодавства, підлягають обов'язковому контролю: парламентському, судовому й адміністративному.

Іноді ще виділяють самостійний вид контролю — *контроль з боку зацікавленої "групи тиску"* чи "групи інтересів", а також т. зв. *публічний контроль* (здійснюється з боку широких верств населення) — шляхом публікації критичних матеріалів у виданнях, виступів з оцінкою тих чи інших делегованих актів по радіо, телебаченню і т. п. [2, с. 590].

Дослідник А.К. Романов у праці "Правова система Англії" [4] виділяє два види

контролю (парламентський і судовий). М.Н. Марченко у праці “Джерела права” [14] виділяє фактично чотири види контролю (парламентський, судовий, адміністративний, суспільно-громадський). Ми будемо дотримуватись другої класифікації.

*Парламентський контроль* здійснюють спеціальні комітети, що функціонують у кожній із палат Парламенту. Одна із його особливостей полягає в тому, що проходження парламентського контролю не звільняє делегований акт від інших видів контролю [2, с. 590].

За формою існування парламентський контроль буває попереднім (превентивним), і полягає в представленні в комітет Парламенту проекту делегованого акта, а також наступним (контроль після прийняття). Суть цього останнього полягає у тому, що на розгляд і утвердження парламентом представляється не проект, а власне прийнятий у порядку здійснення делегованих повноважень акт [1, с. 590]. Палата Парламенту може прийняти рішення про відміну такого акта (статутного документа).

Також в Англії існує спеціальний орган парламентського контролю за здійсненням делегованого законодавства — Об'єднаний комітет Палати громад і Палати лордів Парламенту. До його компетенції входить зокрема й розгляд статутних документів. Комітет визначає, схвалити їх чи вказати на певні недоліки пунктів делегованого законодавства [4, с. 138].

*Судовий контроль*, на відміну від парламентського, не є постійним. Він має своєрідний вибірковий характер. Особливість цього контролю полягає в тому, що він здійснюється лише тоді, коли в процесі судового розгляду конкретної справи суд стикається з делегованим актом. При розгляді справи і оцінці зібраних доказів суд одночасно вирішує питання як щодо чинності акта делегованого законодавства, що застосовується, з процедурної точки зору, так і щодо його суті з огляду на дотримання *принципу ультра вірес* (ultra vires) [2, с. 590].

Іншими словами, якщо міністр, департамент уряду або орган місцевого самоврядування своїм рішенням чи прийнятим нормативним актом перевищили делеговані повноваження, які надані їм, суд вправі визнати даний акт чи рішення таким, що не має юридичної сили [4, с. 138].

*Адміністративний контроль* полягає в тому, що він здійснюється не на парламентському чи судовому рівні, а адміністративними органами, передусім, міністерствами та ін. центральними органами держави.

У наш час в Англії, Канаді, Австралії та деяких інших країнах загального права спостерігається тенденція розширення адміністративного контролю, передусім, за рахунок звуження парламентського контролю. Західні дослідники вважають, що контроль за даним процесом переходить до рук чиновників [2, с. 591].

*Громадський суспільний контроль* — засіб тиску на суспільні відносини на основі засобів масової інформації, телебачення, радіо, що є позитивним методом вирішення тих чи інших питань. Як зазначає І. А. Ісаєв у праці “Приховані аспекти влади”, вплив влади народу може базуватися також на прихованих аспектах суспільної думки, культурних сферах, невидимих впливах і т. д., що є більш ефективним засобом контролю і впливу, ніж державний [1, с. 538 — 539].

Отже, слід зазначити, що однією із основоположних причин появи, а потім доволі швидкого розвитку делегованого законодавства, є те, що воно мобільніше й оперативніше, ніж статутне право, і, в разі потреби внесення змін до акту делегованого законодавства, не вимагається окремого рішення парламенту. Тому в англо-американській правовій сім'ї дане джерело швидко розвивається як засіб вирішення соціальних та інших протиріч у суспільстві.

## ЛІТЕРАТУРА:

1. Исаев И.А. *Politica hermetica: скрытые аспекты власти* / И.А. Исаев. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юрист, 2003. — 575 с.
2. Марченко М.Н. *Источники права: учеб. пособие* / М.Н. Марченко. — М.: Велби; Проспект, 2005. — 760 с.
3. *Порівняльне правознавство: підручник [для студентів юридичних спеціальних вищих навчальних закладів]* / В.Д. Ткаченко, С.П. Погрібняк, ДВ. Лук'янов; за ред. В. Д. Ткаченка. — Х.: Право, 2003. — 274 с.
4. Романов А.К. *Правовая система Англии: учеб. пособие* / А.К. Романов. — М.: Дело, 2000. — 344 с.
5. Шумилов В.М. *Правовая система США: учебное пособие* / В.М. Шумилов. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Междунар. отношения, 2006. — 408 с.

УДК 343.21

Громко В. Я., здобувач кафедри кримінального права та кримінології факультету з підготовки фахівців для підрозділів слідства ЛьвДУВС

## Поняття обставин, що обтяжують відповідальність за кримінальним правом України

Розглянуто поняття обставин, що обтяжують відповідальність за кримінальним правом України. З'ясовано зміст всіх понять, які використовуються у кримінально-правовій науці для позначення цього та суміжних понять. Проаналізовано наукові погляди вчених стосовно визначення обставин, що обтяжують відповідальність. Обгрунтовано, що правильно вести мову про обставини, які обтяжують відповідальність, які в свою чергу прирівнюються до кваліфікуючих ознак. Проведенням аналізом санкцій злочинів, кваліфікуючою ознакою яких є їх вчинення службовою особою, з'ясовано, що простежується певна законодавча неузгодженість закріплення вказаних ознак, відсутність належної уніфікації, потреба термінологічної узгодженості в диспозиціях статей Кримінального кодексу України.

**Ключові слова:** злочин, обставини, що обтяжують відповідальність, кваліфікуючі ознаки, ступінь вини, санкція, службова особа.

Рассмотрено понятие обстоятельств, которые отягчают ответственность по уголовному праву Украины. Выяснено содержание всех понятий, какие есть в уголовно-правовой науке для обозначения этого и смежных понятий. Проанализированы научные взгляды ученых относительно определения обстоятельств, которые отягчают ответственность. Обосновано, что правильно вести речь об обстоятельствах, которые отягчают ответственность, которые в свою очередь приравниваются к квалифицирующим признакам. Проведенным анализом санкций преступлений, квалифицирующим признаком которых является их совершение служебным лицом, выяснено, что прослеживается определенная законодательная несогласованность закрепления указанных признаков, отсутствие надлежащей унификации, потребность терминологической согласованности в диспозициях статей Уголовного кодекса Украины.

**Ключевые слова:** преступление, обстоятельства, которые отягчают ответственность, квалифицирующие признаки, степень вины, санкция, служебное лицо.

The concept of circumstances which burden responsibility after a criminal right for Ukraine is considered. Maintenance of all concepts is found out, what використовуються in кримінально-правовій science for this denotation and contiguous concepts. The scientific looks of scientists are analysed in relation to determination of circumstances which burden responsibility. Reasonably, that correctly to conduct speech about circumstances which burden responsibility, which in turn are equated to the characterizing signs. It is found out the conducted analysis of approvals of crimes, the characterizing sign of which is their feasibility by an official person, that is