

УДК 340:349.3

О. В. Мурза

СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ПРАВОВІ ПІЛЬГИ» ТА «ПРИВІЛЕЇ»

Встановлено та проаналізовано спільні та відмінні риси понять «правові пільги» і «привілеї». Зроблено висновок про те, що привілеї є окремим конкретним проявом правових пільг.

У правовій системі нашої держави існує чимало різних юридичних засобів, які складають правову основу для реалізації принципу рівності та найвищої соціальної цінності людини і особи. Однак законодавчо гарантований принцип рівності людей не виключає необхідності у правовій диференціації, яка являє собою встановлення особливостей у правовому регулюванні окремих категорій

громадян у зв'язку з їх певними особливостями (наприклад віком, умовами праці, фізіологічними особливостями).

Правові пільги, привілеї, імунітети, переваги, компенсації, дотації і субсидії є юридичними засобами, за допомогою яких на сьогодні в українській системі законодавства закріплюється і реалізується диференційний підхід у правовому регулюванні. Ці поняття близькі за значеннями, проте не є тотожними, і їх розмежування є необхідним у зв'язку з тим, що дозволить з теоретичної точки зору, уникнути випадків плутанини у процесі використання та оперування вищезазначеними правовими категоріями. Крім того, такого роду розмежування необхідне для «чистоти» визначення правових пільг, формування понятійного апарату теорії правових пільг.

Проблема розмежування понять «правові пільги» та «привілеї» неодноразово була предметом наукових праць і теоретико-практичних досліджень І. Я. Дюрягіна, М. М. Козюка, І. І. Кравченко, О. В. Малька, І. С. Морозової та С. В. Поленіної. На сторінках юридичної наукової літератури проблема співвідношення понять «правові пільги» та «привілеї» часто розглядалась у контексті дослідження питань справедливості та законності, розбудови правової соціальної держави і громадянського суспільства, правової рівності та зміцнення режиму законності. Проте і на сьогодні ця проблема не знайшла свого однозначного кінцевого вирішення.

У зв'язку з цим автор поставив за мету проаналізувати співвідношення понять «правові пільги» та «привілеї», виокремити й охарактеризувати їх спільні і відмінні риси.

В юридичній загальнотеоретичній літературі існують різні, причому кардинально протилежні, точки зору щодо співвідношення понять «правові пільги» і «привілеї». Так, приміром, О. В. Малько вважає, що правову пільгу не слід ототожнювати із таким зовнішньо схожим поняттям як привілей. Автор наголошує, що зазначені правові категорії об'єднує те, що вони є винятками із загальних правил, які дозволяють покращити становище суб'єкта права. Проте пільга – це «правомірне полегшення», а привілей – негативне відхилення, полегшення, яке не встановлюється в законі, часто неправомірне, таке, що покращує становище однієї категорії осіб і одночасно погіршує становище інших [1]. Таким чином, автор вважає, що необхідність існування у законодавстві такого юридичного засобу як привілей відсутня. А отже, на нормативному рівні законодавець має реалізувати диференційний підхід саме через пільги, оскільки привілей є негативним проявом додаткових прав. Інакше кажучи, на думку О. В. Малька, пільга та привілей – це, так би мовити, «дві сторони однієї медалі», одне й те саме правове явище, яке має різні правові цілі та наслідки.

Схожої точки зору дотримуються й І. Я. Дюрягін та С. В. Поленіна, зазначаючи, що правовими пільгами є «переваги, які виникли на підставі закону», обумовлені об'єктивними обставинами, тоді як привілеями є «переваги, які не тільки не мають

правової підстави, а й нерідко отримуються всупереч правовим приписам» [2, с. 24].

На відміну від О. В. Малька, І. Я. Дюрягіна та С. В. Полєніної, І. С. Морозова вважає, що не завжди привілеї являють собою виключно негативне явище. Авторка стверджує, що слід розрізняти законні та незаконні привілеї. Під законними привілеями вчена-правознавець пропонує розуміти винятки, особливі права, які надаються конкретним особам в установлених законом випадках. При цьому І. С. Морозова зазначає, що законодавець, визначаючи певні переваги поняттям «привілеї», розглядає останні як різновиди пільг, котрі є свідченням особливого становища суб'єкта. До такого роду привілеїв відносяться встановлені у міжнародному праві винятки для дипломатичних працівників, які визначаються як правові привілеї [3, с. 212–213]. Незаконні привілеї, на думку вченої, порушують принцип рівності, створюють особливі умови підвищеної комфортності життя для окремої категорії осіб за певною ознакою їх приналежності чи наближеності до державної влади.

Виходячи із зазначеного, маємо підстави стверджувати, що І. С. Морозова частково підтримує вищевикладену точку зору щодо співвідношення понять «правові пільги» та «привілеї». Проте відмінність її позиції щодо привілеїв, у порівнянні з думкою О. В. Малька, І. Я. Дюрягіна та С. В. Полєніної, полягає у тому, що авторка вважає: низка привілеїв (у І. С. Морозової це законні привілеї) є проявами, видами правових пільг, які існують та законодавчо закріплені на міжнародному і національному правовому рівнях.

У зв'язку з тим, що вищевикладені точки зору стосовно співвідношення понять «правові пільги» та «привілеї» є певною мірою суперечливими, на нашу думку, з метою розмежування цих правових категорій, слід перш за все з'ясувати їх етимологічне значення та проаналізувати спільні і відмінні риси.

Укладачі Великого тлумачного словника визначають пільгу як «повне або часткове звільнення від дотримання встановлених законом загальних правил виконання яких-небудь обов'язків; певне полегшення, вільність» [4, с. 788]. У свою чергу привілеїв визначено як «особливу перевагу, пільгу, яку закон надає окремим станам, класам; певну перевагу когось-небудь, право на виняткове ставлення до себе порівняно з іншими; право на відмінну ознаку» [4, с. 926].

Тлумачний словник В. Даля дає схоже визначення поняття «привілеї»: «виключне право в ремеслах і промислах, особисте право, перевага» [5, с. 403]. Тоді як пільга у словнику В. Даля визначається через тлумачення слова «легкий» [6, с. 277], де пільга є «особливими правами, перевагами перед іншими, полегшенням від податей, податків, праці, велика свобода у будь-чому» [6, с. 243].

З огляду на зазначені тлумачення етимологічного значення слів «привілеї» і «пільги» маємо підстави відмітити, що пільга є виключним правом, перевагою, яка надається якій-небудь особі (державному органу) з метою полегшення її становища. Відповідно

привілеї є спеціальними, виключними, монопольними пільгами для конкретних суб'єктів і перш за все для владних органів і посадових осіб, котрі необхідні їм для більш повного та ефективного здійснення своїх повноважень.

Враховуючи вищевикладене, вважаємо за доцільне окремо звернути увагу на те, що між пільгою та привілеями є багато спільного.

Так, приміром, як пільги, так і привілеї є певного роду перевагами, правовими винятками із загальних правил правового регулювання для тих чи інших категорій осіб. Пільги та привілеї встановлюються певним категоріям осіб. Приміром, пільги ветеранів війни у медичній, житлово-комунальній, транспортній сферах [7] та привілеї, надані суддям Законом України «Про судоустрій та статус суддів» [8].

Пільги і привілеї є формами прояву диференційного юридичного упорядкування суспільних відносин. Наприклад, пільги для інвалідів, ветеранів Великої Вітчизняної війни, учасників бойових дій, а також привілеї дипломатичних працівників на прийом із особливими почесними є реалізацією принципу особистісного підходу до різних категорій громадян залежно від їх фізичних, вікових характеристик та специфіки професійної діяльності, займаної посади і т. ін.

Обидві зазначені правові категорії є елементами правового статусу особи. Привілеї та правові пільги полягають у наданні окремих додаткових прав чи звільненні від встановлених законодавством обов'язків конкретної особи, соціальної групи. Так, стаття 23 Закону України «Про статус народного депутата України» закріплює право за народним депутатом України позачергового отримання проїзних документів, безоплатного проїзду народного депутата на всіх залізничних, автомобільних, повітряних, водних внутрішніх шляхах сполучення, а також на всіх видах міського пасажирського транспорту (за винятком таксі) [9]. Наведена стаття є прикладом привілеїв народних депутатів України. І крім того, що зазначений правовий припис є винятком із загальних правил правового регулювання, він певною мірою розширює правосуб'єктність осіб, які є народними депутатами України, а отже, визначає правовий статус цієї категорії осіб.

Схожого роду наслідки для правового статусу особи має і законодавче закріплення правових пільг за соціальними групами, до яких належить особа. Наприклад, Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань соціального захисту багатодітних сімей» встановлює наступні пільги за багатодітними сім'ями: 50-відсоткова знижка плати за користування житлом, позачергове встановлення квартирних телефонів, безоплатне одержання ліків дітьми з багатодітних сімей, їх позачергове обслуговування у лікувально-профілактичних закладах, аптеках та першочергова госпіталізація та ін. [10]. У зв'язку із зазначеним ми маємо підстави наголосити, що пільги, як і привілеї, є елементом правового статусу особи.

Пільги та привілеї полегшують становище тих суб'єктів права, яким вони законодавцем надаються. Вони розширюють можливість для задоволення тих чи інших інтересів, залежно від сфери, в якій надаються. Так, пільги чорнобильців щодо оплати комунальних послуг та санаторно-курортного лікування, а також привілеї народних депутатів України (наприклад безоплатний проїзд по країні на будь-якому виді транспорту у службових інтересах, гарантована зайнятість, можливість повернутися на попереднє місце роботи після закінчення строку обраної посади) сприяють задоволенню законних інтересів зазначених категорій осіб.

У даному контексті, на нашу думку, слід окремо звернути увагу на те, що саме необхідно розуміти під полегшенням становища особи, якій надається правова пільга чи привілей. Враховуючи той факт, що зміст пільги та привілеїв полягає у наданні додаткових прав і звільненні від обов'язків, цілком доцільно, на наше переконання, стверджувати, що ці правові засоби полегшують правове становище осіб, яким вони встановлені, у порівнянні з іншими особами. Проте для того, щоб полегшити становище особи, вона повинна бути обтяжена чимось. На наше переконання, у випадку закріплення за особою пільги чи привілею це обтяження полягає у законодавчо закріплених за нею мірах належної поведінки, тобто в її обов'язках.

Крім вищевикладеного, привілеї і пільги є засобами компенсації, які встановлюються за здійснення конкретних дій, функціональних обов'язків. Приміром, пільги для ветеранів і привілеї для посадових осіб виступають певними «доходами», які надаються законодавцем зазначеним категоріям осіб із метою компенсації їм тих «витрат», які вони понесли у процесі їх трудової та іншої діяльності.

Таким чином, виходячи із зазначеного, вважаємо за доцільне наголосити, що привілеї за своїми ознаками дуже схожі з пільгами. У зв'язку з цим ми частково погоджуємось із думкою І. І. Кравченко у тому, що «пільги та привілеї – це одна система... в принципі вони одні від одних мало відрізняються» [11, с. 49], «не так просто, а іноді навіть неможливо провести чітку межу між пільгами та привілеями» [11, с. 63].

Однак все-таки пільги та привілеї не є тотожними поняттями, це не одне й те саме правове явище. Привілеї як специфічний різновид правової пільги мають власні специфічні ознаки, які дозволяють їх визнати відносно самостійним юридичним засобом.

До характерних ознак привілеїв, на наш погляд, відносяться наступні.

По-перше, якщо правові пільги спрямовані полегшувати правове становище різних соціальних груп населення (пенсіонерів, багатодітних сімей, працівників збройних сил України), то привілеї орієнтовані на значно вужче коло осіб – владні органи, посадових осіб, державних службовців.

Таким чином, привілеї можуть розповсюджуватись лише на тих, хто знаходиться у владі. При цьому окремо звернімо увагу на

те, що незалежно від ієрархії державних органів влади посадовим особам, які здійснюють відповідну професійну діяльність, законодавцем надаються певні види привілеїв. Проте, хоча ієрархія посадових осіб залежно від виду державного органу не впливає на факт наявності у них привілеїв, вона у більшій мірі обумовлює ієрархію та межі цих самих привілеїв. Даний факт, на нашу думку, пояснюється ієрархією публічно-владних повноважень посадових осіб різних державних органів. Так, приміром, депутат міської ради у порівнянні з народним депутатом України має менше привілеїв у різних сферах суспільного життя.

Слід окремо відзначити, що привілеї надаються не тільки посадовим особам, державним органам чи державним службовцям. Вони як монопольні, виключні права можуть належати в окремих випадках і громадянам, підприємствам, установам, організаціям та іншим суб'єктам права.

Про закріплення привілеїв за окремими категоріями громадян України свідчать положення Закону України «Про державну таємницю» [12], які визначають категорії громадян, яким державою надається дозвіл на користування інформацією, що становить державну таємницю.

По-друге, правові пільги мають ширшу сферу застосування, ніж привілеї. Привілеї є специфічними пільгами, котрі є винятком із винятків. У даному аспекті ми цілком підтримуємо точку зору М. М. Козюка та О. В. Малька у тому, що привілеї є «різновидом пільгового способу регулювання суспільних відносин, коли переваги встановлюються конкретною виключною нормою» [13, с. 60], «привілеїв не може бути багато, інакше вони «торпедують» основні принципи права – справедливність, рівноправність тощо» [14, с. 230].

Таким чином, привілеї у порівнянні із правовими пільгами є більш високим рівнем правової диференціації. Крім того, привілеї належать лише конкретним громадянам, вони є більш деталізованим і персоніфікованим юридичним засобом. Тобто привілеї є, з одного боку, винятком як із загальних правил правового регулювання (оскільки привілеї є проявом пільгування), а з іншого, – винятком із особливих норм права, що відповідно дає підстави відокремити привілеї від пільг.

По-третє, у зв'язку з тим, що пільги та привілеї – це правові винятки, змістом яких є надання додаткових прав та звільнення від обов'язків суб'єктів права, то цілком логічно, що правові пільги та привілеї є елементами правового статусу. Разом із цим, правові пільги закріплюються, як правило, за певними соціальними групами і характеризують їх правовий статус, тобто є складовою видового правового статусу. Натомість привілеї встановлюються як у спеціальному правовому статусі (наприклад привілеї дипломатів, суддів, народних депутатів України), так і в персоніфікованому (індивідуальному) статусі особи, приміром привілеї Президента України.

По-четверте, правові пільги спрямовані на «вирівнювання» суб'єктів пільгування, які є фактично нерівними, залежно від їх соціальних ролей у житті суспільства. У свою чергу, привілеї юридично «виокремлюють» тих, кому це необхідно для здійснення специфічних обов'язків та функцій. Тобто формально на законодавчому рівні привілеї закріплюють нерівність між суб'єктами права, яка обумовлена їх діяльністю: «правові пільги у деякій мірі пом'якшують існуючу фактичну нерівність, тоді як привілеї додають до останньої ще й формальну нерівність»¹ [11, с. 51].

Враховуючи зазначене, на нашу думку, варто окремо наголосити, що ця специфічна ознака правових привілеїв стала підставою для визнання їх деякими науковцями негативним видом правових пільг [1]. Ми, з одного боку, погоджуємось із цією позицією, адже у правовій системі нашої держави існує достатньо велика кількість привілеїв, закріплених за державними службовцями та посадовими особами різних видів державних органів, які за своєю суттю не зумовлені їх професійною діяльністю. Такого роду привілеї є, на нашу думку, юридичним засобом негативного характеру – такими, що порушують принципи правової та соціальної держави.

Однак, із іншого боку, необхідність формального законодавчого закріплення фактичної нерівності певних суб'єктів права, шляхом закріплення за ними привілеїв, є деяким чином об'єктивно обумовленою. Так, у зв'язку з тим, що на посадових осіб та державних службовців, які є носіями владних повноважень і наділені політико-правовими повноваженнями, законодавцем покладені специфічні обов'язки та функції у сфері державного управління, виконання і гарантування якісного, ефективного здійснення цих службових обов'язків вимагає відповідних юридичних заходів. Одним із прикладів такого роду правових заходів і є привілеї, котрі загалом хоча й показують нерівність суб'єктів права, проте сприяють здійсненню ними своїх функцій.

Таким чином, зважаючи на проаналізовані спільні та специфічні ознаки привілеїв і правових пільг, маємо підстави констатувати, що ці юридичні засоби диференціації є не тотожними правовими категоріями, хоча і дуже близькі за своїм змістом і сутністю. Привілеї є окремим конкретним проявом правових пільг, тобто зміст поняття «привілеї» є вужчим, ніж зміст дефініції «правова пільга».

Список літератури: 1. Малько А. В. Льготы: политико-правовой анализ / А. В. Малько // *Общественные науки и современность*. – 1996. – № 3. – С. 47–56. 2. Дюринг И. Я. Гражданин и закон / И. Я. Дюринг. – М. : Юрид. лит., 1989. – 278 с. 3. Морозова И.С. Теория правовых льгот : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Морозова Инна Сергеевна. – Саратов, 2007. – 449 с. 4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К. ; Ірпінь : Перун, 2004. – 1440 с. 5. Толковый словарь живого великорусского языка в 4-х томах / [авт.-сост. Даль В. И.]. – М. : Русский язык, 1989. – Т. 3. –

¹ З виступу В. М. Межуєва.

555 с. **6.** Толковый словарь живого великорусского языка в 4-х томах / [авт.-состав. Даль В. И.]. – М. : Русский язык, 1989. – Т. 2. – 780 с. **7.** Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : закон України від 22 жовт. 1993 р. № 3551-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 45. – Ст. 425. **8.** Про судоустрій та статус суддів : закон України від 7 лип. 2010 р. № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–42, 43, 44–45. – Ст. 529. **9.** Про статус народного депутата України : закон України від 17 листоп. 1992 р. № 2790- ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 3. – Ст. 17. **10.** Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань соціального захисту багатодітних сімей : закон України від 19 трав. 2009 р. № 1343-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 39. – Ст. 550. **11.** Власть, демократия, привилегии : материалы «круглого стола» // Вопросы философии. – 1991. – №7. – С. 46–67. **12.** Про державну таємницю : закон України від 21 січ. 1994 р. № 3855-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12>. – Резолюція від 24.02.2012. **13.** Козюк М. Н. Правовое равенство и привилегия депутатской неприкосновенности / М. Н. Козюк. – М. : Профиздат, 1987. – 386 с. **14.** Малько А. В. Теория государства и права в вопросах и ответах : учеб.-метод. пособие / А. В. Малько. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрист, 2004. – 300 с.

Надійшла до редколегії 20.03.2012

Установлены и проанализированы общие и отличительные черты понятий «правовые льготы» и «привилегии». Сделан вывод о том, что привилегии являются отдельным конкретным проявлением правовых льгот.

The general and distinctive features of concepts «legal privileges» and «privileges» are established and analyzed. The conclusion that privileges is drawn by separate concrete display of legal privileges is made.