

9. В Украине вырос уровень автомобилизации. Лидирует Киев. URL: <http://autoconsulting.ua/article.php?sid=35442> о (дата звернення: 25.04.2020); Сколько в Киеве машин и какую марку авто в столице любят больше всего URL: <https://topgir.com.ua/skolko-v-kieve-mashin-i-kakuyu-marku-avto-v-stolice-lyubyat-bolshe-vsego-347585/> (дата звернення: 25.04.2020);
10. Каршеринг в Україні. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Каршеринг> о (дата звернення: 25.04.2020).
11. Транспортний колапс: затори у Києві сягнули 10 балів (карта) URL: <https://www.unian.ua/society/10419219-transportniy-kolaps-zatori-u-kiyevi-syagnuli-10-baliv-karta.htm> l (дата звернення: 25.04.2020).
12. Киев сковали масштабные пробки из-за закрытия метро: карта. URL: <https://ukranews.com/news/690694-probki-v-kieve-karta> (дата звернення: 25.04.2020).
13. Урбанізаційні процеси в Україні 1989-2013. Звіт Світового банку. URL: <https://mistosite.org.ua/ru/articles/urbanizatsiini-protsesey-v-ukraini-1989-2013-zvit-svitovoho-banku> (дата звернення: 25.04.2020).
14. Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)». Дата реєстрації 13.12. 2019 р. № 2598. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644 (дата звернення: 25.04.2020).

Ключові слова: урбанізація, економіка, столиця, дорожній рух, будівництво, автомобілі, введення в експлуатацію будинків, затори.

Ключевые слова: урбанизация, экономика, столица, дорожное движение, строительство, автомашины, введение в эксплуатацию домов, заторы.

Key words: urbanization, economy, metropolis, traffic, construction, cars, commissioning of buildings, congestion.

ТОДОЩАК ОЛЕГ ВОЛОДИМИРОВИЧ

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права,
кандидат юридичних наук, доцент*

ДИСКРЕЦІЙНІ ПОВНОВАЖЕННЯ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

Зміст, який вкладається в поняття «дискреційні повноваження» на різному етапі розвитку суспільних відносин різняться та є, інколи, абсолютно протилежним: як прояв абсолютної влади, що можливо при функціонуванні громадянського суспільства у державі, як прояв свавілля публічної влади, що обґрунтовує свої дії потребами громадян. Можливість і необхідність застосування дискреційних повноважень пов'язано з визначенням рівнем розвитку права: дискреція визнає нормативність права, при цьому, в законі може бути конкретизований не будь-який довільно взятий зміст, а лише визначений за своєю суттю зміст.

Поняття «дискреційних повноважень» тісно пов'язано із поняттям «адміністративного розсуду в діяльності публічної адміністрації», тому що за їх допомогою відображається спосіб реалізації компетенції суб'єктів публічної адміністрації. Адміністративний розсуд в діяльності публічної адміністрації визначає зміст дискреційних повноважень.

Відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [1]. Це положення стосується будь-якої діяльності суб'єкта публічної адміністрації, включаючи реалізацію дискреційних повноважень.

Ключові причини застосування дискреційних повноважень мають абсолютний характер: відсутність єдиного варіанту реалізації компетенції стосовно конкретно-визначених суспільних відносин та конкретно визначеного їх складу; наявність оціночних понять, відкритих правових переліків, прогалин у праві, що містять відносно визначені або альтернативні санкції, що потребує використання гнучких механізмів правового впливу з боку суб'єкта публічної адміністрації.

Застосування дискреційних повноважень засновано на підставі сукупності усіх форм юридичного закріплення й організаційного забезпечення загальнообов'язкових правил поведінки у сукупності їх взаємозв'язків, через які об'єктивуються приписи, що регулюють реалізацію компетенції публічної адміністрації на підставі адміністративного розсуду.

До детермінуючих ознак дискреційних повноважень належать:

1) їх застосування є можливим за умови дотримання принципу верховенства права, натомість, повноваження, яких не передбачено законом, є свавіллям відповідно до ст. 6, 19 Конституції України;

2) їх застосування є можливим у разі відсутності єдиного варіанту реалізації компетенції публічної адміністрації стосовно конкретно-визначених суспільних відносин та конкретно визначеного їх складу;

3) їх застосування є можливим виключно суб'єктами публічної адміністрації, яких уповноважено на це законодавством в межах їхніх повноважень, оскільки такі суб'єкти діють під час виконання покладених на них обов'язків і представляють публічні інтереси;

4) їх застосування здійснюється на основі інтелектуальної, аналітичної, творчої діяльності, оскільки суб'єкт публічної адміністрації здійснює вибір найбільш оптимального варіанту використання інструментів публічного адміністрування для врегулювання конкретно-визначених суспільних відносин з конкретно-визначеним їх складом;

5) їх застосування здійснюється у відповідності до належної мети публічного адміністрування, без наявності сторонніх намірів, власної вигоди, та впливу інших чинників, що суперечить принципам публічного адміністрування.

Правомочність суб'єкта публічної адміністрації на застосування дискреційних повноважень закріплено у нормативно-правових актах без прямої вказівки на це. Наприклад, у відповідності зі ст. 19 Закону України «Про звернення громадян», органи державної влади і місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від

форм власності, об'єднання громадян, засоби масової інформації, їх керівники та інші посадові особи в межах своїх повноважень зобов'язані об'єктивно, всебічно і вчасно перевіряти заяви чи скарги [2]. Проте, які саме повноваження будуть реалізовані зазначеними суб'єктами для цього, законом не зазначено. Уповноважений суб'єкт публічної адміністрації має їх самостійно обрати з врахуванням фактичних обставин, що стосуються звернення та наявних у нього повноважень, яких закріплено законом. Крім того, поняття «об'єктивної перевірки» є оціночним, тому уповноважений суб'єкт має альтернативу вибору повноважень, які забезпечуватимуть його об'єктивність.

Дискреційні повноваження опосередковано закріплені в нормативно-правових актах наступним чином: 1) через використання оціночних понять, типу: «за наявності поважних причин орган вправі надати ...», «у виключних випадках особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, може дозволити...», «рішення може бути прийнято, якщо це не суперечить суспільним інтересам...» тощо; 2) шляхом перерахування видів рішень, що приймаються органом (особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування), не вказуючи підстав прийняття того чи іншого рішення або шляхом часткового визначення таких підстав; 3) шляхом надання права органу (особі, уповноваженій на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) при виявленні певних обставин (настанні конкретних юридичних фактів) приймати чи не приймати управлінське рішення залежно від власної оцінки цих фактів; 4) за допомогою нормативних приписів, що містять лише окремі елементи гіпотези чи диспозиції правової норми, що не дозволяють зробити однозначного висновку про умови застосування нормативного припису або правові наслідки застосування такого припису.

Умовами застосування дискреційних повноважень суб'єктом публічної адміністрації є сукупність фактичних та нормативних підстав за наявності яких, може бути використано адміністративний розсуд.

Фактичні підстави застосування дискреційних повноважень – це суспільні відносини, які підлягають правовому регулюванню та об'єктивно за своєю природою можуть піддаватися нормативно-організаційному впливу та в наявних соціально-політичних умовах вимагають впливу, здійснюваного за допомогою інструментів публічного адміністрування суб'єктом публічної адміністрації.

Нормативні підстави застосування дискреційних повноважень – це система правових норм, якими закріплено: завдання, мету та принципи діяльності суб'єкта публічної адміністрації, компетенцію суб'єкта публічної адміністрації (включаючи, повноваження та процедуру їх реалізації).

При здійсненні дискреційних повноважень адміністративний орган влади переслідує лише ту мету, задля якої його наділено такими повноваженнями; дотримується принципу об'єктивності й безсторонності, дотримується принципу рівності перед законом, не допускаючи несправедливої дискримінації; забезпечує належну рівновагу між несприятливими наслідками, які його рішення може мати для прав, свобод чи інтересів осіб, та переслідуваною при цьому метою; приймає своє рішення в

межах строку, прийняттого з точки зору питання, яке вирішується; забезпечує узгодженість застосування норм адміністративного права, а з іншого боку, одночасно враховує конкретні обставини кожної справи та лише ті фактори, що стосуються цієї конкретної справи [3].

Таким чином, дискреційні повноваження суб'єктів публічної адміністрації – це повноваження, що дають можливість на підставі адміністративного розсуду визначити повністю або частково один з альтернативних варіантів здійснення публічного адміністрування, який є найбільш прийнятним у конкретно-визначених суспільних відносинах з конкретно-визначеним їх суб'єктом складом.

Список використаної літератури:

1. Конституція України. Із змінами, внесеними Законом України від 08.12.2004 р. № 2222-IV. Дата оновлення 01.01.2020 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 15.04.2020 р.).
2. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. Дата оновлення 01.01.2020 р. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 15.04.2020 р.).
3. Рекомендації від 11.03.1980 р. № R(80)2 Комітету Міністрів Ради Європи. URL: <http://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 01.04.2020).

Ключові слова: повноваження, адміністративний розсуд, дискреційні повноваження, суб'єкт публічної адміністрації, публічне адміністрування.

Ключевые слова: полномочия, административное усмотрение, дискреционные полномочия, субъект публичной администрации, публичное администрирование.

Key words: powers, administrative discretion, discretionary powers, subject of public administration, public administration.

BILOKUR YEVHENIIA IHORIVNA

*National University "Odesa Law Academy",
Associate Professor at Administrative and Financial Law Department,
PhD in Law*

DANYLENKO YULIIA SERGIYIVNA

*National University "Odesa Law Academy",
Associate Professor at Administrative and Financial Law Department,
PhD in Law*

ON DETERMINING THE STATE OF LEGAL REGULATION OF THE RULES OF ETHICAL CONDUCT OF PUBLIC SERVANTS

The implementation of administrative reform and the adaptation of the public service institute to European standards determine the improvement of the moral and ethical climate in the public service. The formation of the rules of ethical behaviour of public servants is not