

БЛОУС-ОСІНЬ ТЕТЯНА ІГОРІВНА

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

ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО РОЗСУДУ В ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

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. Це положення стосується будь-якої діяльності суб'єкта публічної адміністрації, незважаючи на те чи було застосовано адміністративний розсуд чи ні. Застосування адміністративного розсуду в діяльності публічної адміністрації є проявом реалізації повноважень цих суб'єктів, тому може застосовуватись відповідно до загальних принципів та вимог публічного адміністрування.

Серед науковців відсутня загальноприйнята думка щодо розуміння адміністративного розсуду. Станом на теперішній час, органи публічної влади наділено широкими дискреційними повноваженнями. Зміст, який вкладається в поняття «адміністративного розсуду» на різному етапі розвитку суспільних відносин різняться та є, інколи, абсолютно протилежним, наприклад адміністративний розсуд визначається і як прояв абсолютної влади, що можливо при наявності громадянського суспільства, і як прояв свавілля публічної влади, що обґрунтовує свої дії потребами громадян. На основі аналізу розрізнених доктринальних тлумачень поняття «адміністративного розсуду», яких запропоновано вітчизняними та зарубіжними вченими, можливо виокремити наступні підходи до його визначення:

1) адміністративний розсуд є мірою свободи, правомочністю посадової особи держави, яку виражено в реалізації повноважень у конкретній справі з метою ухвалення оптимального її вирішення;

2) адміністративний розсуд є специфічним видом діяльності, суть якої полягає у можливості самостійно вирішувати спірне правове питання на основі аналітичної, творчої, інтелектуальної праці відповідно до норм права, виходячи з цілей, які ставить законодавець в рамках конкретних обставин справи, а також засад розумності, сумлінності, справедливості і основ моралі;

3) адміністративний розсуд є вибором, який здійснюється в процесі творчої діяльності для ухвалення правомірних рішень і здійснення дій повноважним суб'єктом у рамках його компетенції для виконання поставлених завдань.

Кожен із вказаних підходів до визначення поняття «адміністративного розсуду» є вірним, при цьому, відмінність між ними полягає у виборі ознаки, яка є основною при окресленні сутності поняття.

Доцільним є використання комплексного підходу до визначення адміністративного розсуду, який поєднає усі вищезазначені ознаки.

Щодо співвідношення понять «адміністративний розсуд» та «дискреційні повноваження», то за їх допомогою відображається одне й теж саме – спосіб реалізації компетенції суб'єктів публічної адміністрації. Співвідношення вказаних понять можна охарактеризувати за допомогою таких правових категорій, як форма і зміст. Адміністративний розсуд в діяльності публічної адміністрації визначає зміст дискреційних повноважень. Дискреційні повноваження, які являють собою сукупність прав і обов'язків публічної адміністрації, що дають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково один з кількох варіантів здійснення публічного адміністрування є зовнішньою формою вираження адміністративного розсуду.

В законодавстві України є відсутнім визначення поняття адміністративного розсуду. У наказі Міністерства юстиції України «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи» від 23 червня 2016 р. було зафіксовано спробу тлумачення поняття «дискреційні повноваження» як сукупності прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з кількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акту.

Правомочність суб'єкта публічної адміністрації на застосування розсуду 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. 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.

Іншим прикладом, може слугувати норма Закону України «Про адміністративні послуги». Відповідно до ст. 7 вказаного нормативно-правового акту, суб'єкт надання адміністративних послуг (ним може бути і суб'єкт публічної адміністрації) має право видавати організаційно-розпорядчі акти про встановлення власних вимог щодо якості надання адміністративних послуг (визначення кількості годин прийому, максимального часу очікування у черзі та інших параметрів оцінюван-

ня якості надання адміністративних послуг). Реалізація цього повноваження не є обов'язковою для суб'єкта надання адміністративних послуг, а лише можливою мірою поведінки. Внаслідок застосування адміністративного розсуду, повноваження буде реалізованим, або ні.

Загалом, застосування адміністративного розсуду 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.

Таким чином, адміністративний розсуд в діяльності публічної адміністрації є способом реалізації компетенції публічної адміністрації, який здійснюється виключно за умови дотримання принципу верховенства права та у разі відсутності єдиного варіанту реалізації повноважень суб'єктів публічної адміністрації стосовно конкретно визначених суспільних відносин та конкретно визначеного їх складу з метою забезпечення належного рівня правозастосовної діяльності.

Список використаної літератури:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 12.04.2019).
2. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 12.04.2019).
3. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. Ст. 1705. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17/ed20150628> (дата звернення: 12.04.2019).

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

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

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