

Адміністративне право і адміністративний процес

УДК 342.9

Єременко Єлизавета Володимирівна

студентка

Інституту прокуратури та кримінальної юстиції

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Еременко Елизавета Владимировна

студентка

Института прокуратуры и уголовной юстиции

Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Yeremenko Yelizaveta

Student of the

Criminal Justice and Prosecutors’ Training Institute of

Yaroslav Mudryi National Law University

Науковий керівник:

Ковтун Марина Сергіївна

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри адміністративного права

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Научный руководитель:

Ковтун Марина Сергеевна

кандидат юридических наук, доцент,

доцент кафедры административного права

Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого

Scientific director:

Kovtun Marina

Candidate of Law, Docent,

Docent of the Department of Administrative Law

Yaroslav Mudryi National Law University

СВОБОДА РОЗСУДУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ:

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

СВОБОДА УСМОТРЕНИЯ В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВЕ:

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

FREEDOM OF DISCRETION IN ADMINISTRATIVE LAW:

THEORETICAL AND LEGAL ANALYSIS

Анотація. У статті здійснено комплексний аналіз особливостей застосування свободи розсуду в адміністративному праві, оскільки, враховуючи те, що суспільство в своєму безперервному розвитку характеризується динамічністю і появою різних соціальних відносин, законодавець не завжди може передбачити можливі варіанти розвитку суспільних відносин і узаконити їх нормами права, тому інститут розсуду в адміністративному праві набуває важливого значення.

Так, автором досліджено сутність поняття «адміністративного розсуду», оскільки, у сучасній науці адміністративного права існує безліч підходів до визначення адміністративного розсуду, проте чіткого визначення даного поняття наразі не існує, внаслідок чого відсутнє чітке узгоджене розуміння його сутності. Крім того, з'ясовано його основні властивості та причини застосування. Так, було визначено, що першопричиною, яка викликає практичну необхідність даного інституту, є динаміка розвитку та значне ускладнення суспільних відносин, які

потребують правової регуляції і як наслідок – поява не індивідуально-конкретизованих, а абстрактних правил поведінки.

Особливу увагу у роботі приділено дослідженню критеріїв визначення меж застосування адміністративного розсуду, в результаті чого зроблено висновок, що розсуд повинен бути обмежений рамками закону, тобто заснованим на нормах права і не суперечити їм, а також не порушувати прав інших осіб. Крім того, окреслено основні проблеми, які виникають при порушенні меж застосування свободи розсуду в адміністративному праві. Зокрема, автором зазначено, що досить поширеними в Україні є випадки зловживання адміністративним розсудом, причинами якого є: неясність законів, яка створює ілюзію наявності великих повноважень у посадової особи; відсутність належного рівня підготовленості і знань у посадової особи, яке може привести до необережного перевищення своїх повноважень; навмисний вихід за межі своєї компетенції. Крім того, зазначено, що існує небезпека надмірно широкого адміністративного розсуду, який часто переростає в свавілля, сприяє розвитку посадових зловживань, а також породжує недовіру громадян до органів влади України.

Ключові слова: *адміністративний розсуд, межі застосування, принципи, зловживання адміністративним розсудом.*

Анотація. *В статті здійснено комплексний аналіз особливостей застосування усмотрения в адміністративному праві, оскільки, у врахування того, що суспільство в своєму безперервному розвитку характеризується динамічністю і появою різних соціальних відносин, законодавець не завжди може передбачити можливі варіанти розвитку суспільних відносин і узаконити їх нормами права, тому інститут усмотрения в адміністративному праві набуває важливого значення.*

Так, автором исследована сущность понятия «административного усмотрения», поскольку, в современной науке административного права существует множество подходов к определению административного усмотрения, однако четкого определения данного понятия пока не существует, вследствие чего отсутствует четкое согласованное понимание сущности. Кроме того, выяснено его основные свойства и причины применения. Так, было установлено, что первопричиной, которая вызывает практическую необходимость данного института, есть динамика развития и значительное усложнение общественных отношений, которые нуждаются в правовой регуляции и как следствие - появление не индивидуально-конкретизированных, а абстрактных правил поведения.

Особое внимание в работе уделено исследованию критериев определения границ применения административного усмотрения, в результате чего сделан вывод, что усмотрение должно быть ограничено рамками закона, то есть основано на нормах права и не противоречить им, а также не нарушать прав других лиц. Кроме того, определены основные проблемы, возникающие при нарушении границ применения усмотрения в административном праве. В частности, автором отмечено, что достаточно распространенными в Украине есть случаи злоупотребления административным усмотрением, причинами которого являются: неясность законов, которая создает иллюзию наличия больших полномочий у должностного лица; отсутствие должного уровня подготовленности и знаний у должностного лица, которое может привести к неосторожному превышению своих полномочий; преднамеренный выход за пределы своей компетенции. Кроме того, отмечено, что существует опасность чрезмерно широкого административного усмотрения, которое часто перерастает в произвол,

способствует развитию должностных злоупотреблений, а также порождает недоверие граждан к органам власти Украины.

Ключевые слова: административное усмотрение, границы применения, принципы, злоупотребление административным усмотрением.

Summary. The article provides a comprehensive analysis of the peculiarities of the application of freedom of discretion in administrative law, since, given that society in its continuous development is characterized by the dynamism and the emergence of various social relations, the legislator cannot always foresee possible options for the development of social relations and legalize their norms of law, therefore the institute Discretion in administrative law becomes important.

Thus, the author examines the essence of the concept of "administrative discretion", since in today's science of administrative law, there are many approaches to the definition of administrative discretion, but there is no clear definition of this concept, so there is no clear, consistent understanding of its essence. In addition, its main properties and reasons for its application are determined. Thus, it was determined that the root cause, which causes the practical necessity of this institute, is the dynamics of development and the significant complication of social relations that require legal regulation and, as a result, the emergence of non-individually-specified, but abstract, rules of conduct.

Particular attention is paid to the study of the criteria for determining the limits of the use of administrative discretion, which leads to the conclusion that the discretion should be limited to the law, that is, based on the norms of law and not to contradict them, as well as not violate the rights of others. In addition, the main problems that arise in violation of the limits of the application of freedom of discretion in administrative law are outlined. In

particular, the author states that cases of administrative discretion are widespread in Ukraine, the reasons of which are: unclear laws that create the illusion of having high authority in an official; lack of proper level of preparedness and knowledge of an official, which may lead to a careless excess of his authority; intentional departure beyond its competence. In addition, it is noted that there is a danger of excessively wide administrative discretion, which often turns into arbitrariness, promotes the development of official abuses, and also generates mistrust of citizens to the Ukrainian authorities.

Key words: *administrative discretion, application limits, principles, abuse of administrative discretion.*

Постановка проблеми. Правові норми є одним з найважливіших регуляторів суспільного життя, однак, разом з тим, очевидно, що правові норми, якими б чіткими і визначеними вони не були, не завжди можуть врегулювати всі життєві ситуації. Зокрема, в юридичній літературі вказується, що навіть якщо було б можливо врегулювати правовими нормами всі суспільні відносини, то це призвело б до того, що до всіх людей та їхніх проблем, які переважно є унікальними і неповторними, застосовувався б єдиний «шаблон».

Тому, цілком виправданим є наявність певної диспозитивності при застосуванні норм права, тобто здатності суб'єкта правозастосування самому приймати рішення, дозволяючи при цьому підходити до кожної ситуації індивідуально. Таке явище, коли правом окреслені лише певні межі такої діяльності, і суб'єкт вправі самостійно обирати той чи інший варіант поведінки, називається «розсудом в праві».

Цілком зрозуміло, що в сфері діяльності органів публічної влади також є певний «простір» для вибору варіанту поведінки, зокрема він передбачений дискреційними повноваженнями таких суб'єктів, які проявляються у можливості застосування адміністративного розсуду.

Однак, дана тема є досить актуальною та дискусійною для вчених-юристів та практиків в наш час. Це обумовлено тим, що роль і обсяги адміністративного розсуду, зокрема, в нашій країні, в силу величезної кількості функцій, які виконуються органами виконавчої влади, дуже великі, крім того, саме розсуд в значній мірі впливає на зміст нормативно-правових актів у правотворчості і адміністративних актів в управлінні та вирішенні різних адміністративних справ, на позиції і дії державних органів, на ставлення державних службовців до громадян і до їх потреб, тому ця категорія в адміністративному праві викликає безліч питань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями дослідження та аналізу сутності адміністративного розсуду як такого й дискреційних повноважень в адміністративному праві займались як вітчизняні, так й іноземні науковці та дослідники, серед яких – В. Б. Авер'янов, В. Г. Антропов, Н. О. Армаш, А. Барак, В. М. Бевзенко, Д. В. Бойко, Г. Бребан, В. В. Галуцько, А. П. Головін, М. К. Закурін, Т. О. Коломоєць, О. С. Лагода, В. В. Меньшиков, Л. Мішо, О. А. Папкова, В. І. Ремнев, О. І. Сеньків, Т. Г. Слюсарєва, Ю. М. Старілов, Ю. П. Соловей, В. П. Тимошук, Ю. О. Тихомиров, В. Б. Томлін-Татаренко, Т. М. Фуфалько, Г. Харт, В. П. Чабан, Д. М. Чечот, О. М. Шемякін, А. М. Школик та інші. Однак, у переважній більшості дослідження зазначених науковців були присвячені лише окремим аспектам проблеми свободи розсуду у адміністративному праві.

Тому, **метою статті** є здійснення комплексного аналізу особливостей застосування свободи розсуду в адміністративному праві, зокрема, дослідження сутності поняття «адміністративного розсуду», з'ясування його основних ознак та критеріїв визначення меж його застосування, а також окреслення основних проблем, які виникають при порушенні таких меж.

Виклад основного матеріалу. У сучасній науці адміністративного права існує безліч підходів до визначення адміністративного розсуду. Проте чіткого визначення даного поняття наразі не існує, внаслідок чого відсутнє чітке узгоджене розуміння його сутності.

Так, Н. А. Бааджи визначає адміністративний розсуд як дозволену законом інтелектуально-вольову діяльність компетентного суб'єкту, змістом якої є здійснення вибору одного з декількох варіантів рішення, встановленого правовою нормою для забезпечення законності, справедливості, доцільності та ефективності адміністративного регулювання з метою ухвалення оптимального рішення у справі, максимально повно забезпечуючи досягнення встановлених правом цілей [1, с. 141].

О. Семеній розкриває адміністративний розсуд як владу суб'єктів публічної адміністрації здійснювати аналітичну, інтелектуальну, творчу діяльність у межах і способ, установлені законодавством, через оцінювання фактичних обставин справи на виконання законної мети з дотриманням принципів верховенства права, справедливості, розсудливості, оперативності, з подальшим вибором оптимального рішення в конкретній адміністративній справі [2, с. 137].

Крім того, аналізуючи визначення поняття «адміністративний розсуд», надані в юридичній літературі можна дійти до висновку, що існує три підходи до його розуміння: як право, як процес і як результат.

Визначення поняття адміністративного розсуду як спеціального права суб'єкта самостійно приймати рішення присутній у багатьох вчених, таких як Д. М. Чечот, А. Н. Одарченко, С. С. Купреєв. Наприклад, А. Н. Одарченко визначав адміністративний розсуд як «надане законом посадовій особі право самостійно і індивідуально визначати необхідність, корисність або доцільність прийнятого ним заходу» [3, с. 4].

Інше визначення можна знайти в роботах таких вчених, як В. Ф. Бохан, А.Т. Боннер, О. А. Папкова та інших, які схильні визначати розсуд як процес вибору варіанта своїх дій. Так, А.Т. Боннер визначає адміністративний розсуд як «діяльність з відшукування найбільш оптимального рішення в рамках закону» [4, с. 35].

Представник третього підходу А. А. Нікітін особливо фокусує увагу у визначенні розсуду на його результаті. На його думку, «розсуд в адміністративному праві - це результат інтелектуальної діяльності суб'єкта, обрання на основі приписів правових норм рішення з питання, що має юридичне значення, і виражене в певній правовій поведінці даного суб'єкта» [5, с. 34].

На мою думку, всі три підходи мають свої позитивні сторони, однак, кожен з них має дещо однобічний характер, тому вважаю найбільш раціональним об'єднати ці визначення.

Отже, підсумовуючи зазначене, можна сказати, що адміністративний розсуд - це заснована на нормах права і така, що не суперечить їм, а також не порушує права інших осіб, інтелектуальна (вольова) діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування та їх посадових осіб щодо самостійного прийняття певного рішення, вибору варіантів своєї поведінки, що має юридично значущий результат.

Враховуючи викладене, доцільно також звернути увагу і на властивості, притаманні адміністративному розсуду.

1. Адміністративний розсуд є правом органів державної влади, місцевого самоврядування та їх посадових осіб приймати рішення, здійснювати діяльність (бездіяльність).

2. Розсуд реалізовується відповідним колом осіб, яких уповноважено на це законодавством.

3. Обсяг адміністративного розсуду обмежений рамками закону, тобто він заснований на нормах права і не суперечить їм, а також не порушує права інших осіб.

4. Процес застосування адміністративного розсуду є інтелектуальною, аналітичною, творчою діяльністю, оскільки посадова особа, приймаючи рішення в конкретному випадку, повсякчас здійснює розумовий аналіз зовнішніх обставин і творчий пошук найбільш оптимального варіанта для врегулювання певної ситуації шляхом вибору одного з наявних альтернативних варіантів рішення, що запропоновано законодавством.

5. Свобода вибору та гнучкість під час прийняття рішень, що відбувається через оцінювання фактичних обставин справи та врахування загальних і публічних інтересів.

6. Для прийняття найбільш оптимального рішення та здійснення найефективнішої діяльності суб'єкт публічної адміністрації спирається на правові й поза правові загально-соціальні фактори розсуду.

7. Адміністративний розсуд обумовлюється дотриманням основоположних засад демократичного характеру, а саме принципів законності, справедливості, доцільності, розумності, обґрунтованості та пропорційності.

8. Розумний строк здійснення адміністративного розсуду з огляду на фактичні обставин справи.

9. Відповідність належній меті, задля якої здійснюється таке застосування розсуду [2, с. 136-138].

Як зазначають О. А. Жердєв та Т. В. Міхайліна, існування інституту адміністративного розсуду у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування зумовлює цілий ряд причин. Першопричиною, яка викликає практичну необхідність даного інституту, є динаміка розвитку та значне ускладнення суспільних відносин, які потребують

правової регуляції і як наслідок – поява не індивідуально-конкретизованих, а абстрактних правил поведінки. Змістовне наповнення їх відбувається у процесі застосування адміністративним органом норми права.

Іншою причиною, що спонукає до існування інституту адміністративного розсуду, виступає безпосередньо методика управлінської діяльності, яка постійно перебуває в динаміці.

Крім того, серед причин наявності досліджуваного інституту визначається й велика кількість нормативно-правових актів, які за своєю суттю впливають на один предмет регулювання. Іноді такий вплив проявляється у суперечності та протиріччі норм правових актів, які мають однакову юридичну силу. В такому разі, єдиним виходом з правового казусу є застосування адміністративного розсуду, доки проблема не буде усунута законотворчим органом, адже ефективність управлінської діяльності, за певних ситуацій, визначається її оперативністю.

Не менш значною причиною є велика кількість оціночних категорій, таких як доцільність, необхідність, поважні причини, суспільні потреби тощо, що веде до прямої необхідності застосування адміністративного розсуду.

Крім вищезазначених причин, які обумовлюють існування і призначення адміністративного розсуду, автори зазначають, що досліджуваний інститут дозволяє визначити недоліки в роботі системи управління та забезпечити роботу апарату управління відповідно до принципів оперативності та ефективності її реалізації [6, с. 38].

Таким чином, категорія «адміністративний розсуд» завжди пов'язана з певним ступенем свободи, яка надає суб'єкту право того чи іншого вибору. Адміністративне розсуд як певна ступінь свободи виявляється в можливості вибору однієї з кількох законних альтернатив (наприклад, вибір однієї з кількох санкцій, передбачених адміністративної нормою), в можливості діяти самостійно і творчо. Однак межі, кордони такого розсуду

повинні бути чітко визначені законодавцем. Розмитість, неконкретність, неясність меж призводить до недопустимих наслідків, що підриває авторитет і ефективність державної влади (корупція, свавілля, підміна інтересів тощо). Тому далі вважаю за доцільне розглянути саме межі застосування адміністративного розсуду, оскільки, як уже зазначалося, однією з основних ознак такого розсуду є його обмежений рамками закону характер, тобто він заснований на нормах права і не суперечить їм, а також не порушує права інших осіб – «можна лише те, що прямо дозволено законом» [7, с. 171–172].

Тож, аналізуючи дане питання, перш за все слід звернути увагу на те, що у частині другій статті 19 Конституції України передбачено, що 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 [8]. Крім того, положення частини другої статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України передбачає, що адміністративні суди повинні перевіряти рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень на предмет того, чи прийняті (вчинені) вони з дотриманням принципів добросовісності, неупередженості, розсудливості тощо [9].

Крім того, розглядаючи межі адміністративного розсуду, варто також звернути увагу на запроваджені на міжнародному рівні вихідні положення як принципові моменти щодо здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами, закріплені в Рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи від 11.03.1980 № R (80) 2 [10], де зазначено, що адміністративний орган влади, приймаючи конкретне рішення, має прагнути досягнення мети, задля якої його наділено відповідними повноваженнями; дотримуватися принципу об'єктивності й безсторонності, враховуючи лише ті фактори, які мають відношення до цієї конкретної справи; дотримуватися принципу рівності перед законом,

не допускати несправедливої дискримінації; забезпечувати належну рівновагу (пропорційність) між метою рішення та його негативними наслідками для прав, свобод чи інтересів осіб; приймати рішення в межах розумного строку з урахуванням характеру справи; послідовно та узгоджено застосовувати загальні адміністративні приписи, враховуючи конкретні обставини кожної справи.

Зазначене підтверджується і міжнародною судовою практикою. Так, Європейським судом з прав людини у рішенні у справі «Аль-Нашиф проти Болгарії» [11], акцентовано увагу на тому, що законодавство має з достатньою чіткістю визначати межі та спосіб здійснення дискреційного повноваження, з огляду на «законну мету» заходу, задля захисту від свавільного втручання. З рішення у справі «Волохи проти України» [12] можна виділити наступне: в національному праві має бути передбачено засіб правового захисту від довільних втручань органів державної влади в права, гарантовані Конвенцією. Будь-яка законна підстава для застосування адміністративного розсуду може створити юридичну невизначеність, що є несумісною з принципом верховенства права без чіткого визначення обставин, за яких компетентні органи здійснюють такий розсуд, або, навіть, спотворити саму суть права. Отже, законом повинно з достатньою чіткістю бути визначено межі та порядок здійснення розсуду, з урахуванням легітимної мети певного заходу, аби убезпечити особі адекватний захист від довільного втручання в здійснення її діяльності. Конкретна норма закону повинна містити досить чіткі положення про рамки і характер здійснення відповідних дискреційних повноважень, наданих органам державної влади. У разі, якщо закон не має достатньої чіткості, повинен спрацьовувати принцип верховенства права.

У науці також досить активно розглядається проблема визначення меж адміністративного розсуду, зокрема, Л. Аллахвердова, цитуючи дослідження А. Барака, наводить як приклад шість основних обмежень

розсуду органів публічної влади: «1) зона розумності; 2) фундаментальні проблеми в нормативній системі; 3) фундаментальні проблеми в інституціональній системі; 4) взаємовідносини між інституціональними системами; 5) правозастосовна політика та моделі правозастосування; 6) подолання прецеденту» [13, с. 36].

Т. Фуфалько, аналізуючи механізми обмеження адміністративного розсуду, акцентує увагу на статусі, ролі та значенні самих інститутів публічної влади. Зокрема, автор пропонує виділення двох основних сфер: визначення змісту та обсягу розсуду (матеріальна), встановлення процедурних меж (процесуальна сфера обмеження). Розкриваючи систему відповідних інструментів, Т. Фуфалько вважає, що дискреційні повноваження, а в свою чергу, і розсуд органів публічної влади обмежуються «ієрархією органів влади, чітким визначенням компетенції, системою стримувань і противаг між гілками влади тощо» [14, с. 57].

Не вдаючись до критичного аналізу наведених позицій вважаю, що кожна з них в тій чи іншій мірі має свої переваги та недоліки, однак, на мою думку, визначення меж адміністративного розсуду повинно ґрунтуватися на дотриманні спеціальних принципів застосування такого розсуду, які здебільшого впливають із Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи:

1) принцип врахування мети застосування адміністративного розсуду – суб'єкт, який володіє правом адміністративного розсуду, має дотримуватися мети своєї діяльності та використовувати розсуд лише для досягнення цієї мети;

2) об'єктивність і неупередженість – справедлива оцінка реальних фактів, що мають значення для ухвалення обґрунтованого рішення в конкретній управлінській справі, при цьому повне виключення з процесу односторонності в аналізі дій суб'єктів та зведення до мінімуму проявів суб'єктивізму [15, с. 30];

3) рівність перед законом – відмінність у ставленні до різних осіб може базуватися на справедливих підставах, які можуть бути об'єктивно доведені, враховуючи поставлену мету діяльності відповідного органу, однак така відмінність у ставленні повинна бути аргументована на належному правовому рівні [10];

4) пропорційність – необхідність пошуку суб'єктом застосування адміністративного розсуду такого балансу між публічними та приватними інтересами, за якого, з одного боку, виконуються завдання, поставлені суспільством перед державою, а з іншого – на приватну особи не накладається непосильного для виконання або нераціонального обов'язку;

5) принцип розумного часу – будь-яке управлінське рішення має бути прийнято в достатній термін, який залежить від низки чинників, а саме складності справи, кількості учасників, його терміновості, кількості фактів, що потребують перевірки тощо [16, с. 131];

6) принцип застосування вказівок - проявляється в необхідності вироблення правозастосовної практики щодо використання дискреційних повноважень з аналогічних справ із метою забезпечення передбачуваності та визначеності;

7) принцип відкритості вказівок - полягає в наданні доступу до загальних адміністративних правил не тільки власне суб'єкту, що може застосовувати адміністративний розсуд, але й приватним особам, які звертаються до нього;

8) принцип належного контролю - за всіма рішеннями, які приймаються із застосуванням розсуду, здійснюється контроль судом або іншим незалежним органом;

9) контроль за отриманням інформації – полягає в можливості контролюючого органу отримувати всю необхідну інформацію, на підставі якої приймалося рішення органом публічної адміністрації, і таким чином, перевіряти правильність її оцінки.

Таким чином, функціонування органів публічної влади та реалізація ними адміністративного розсуду має бути предметом досить жорсткого нормативного регулювання та контролю, в іншому разі виникає досить поширена в нашій країні проблема зловживання адміністративним розсудом.

Причини такого зловживання, на мою думку, наступні: неясність законів, яка створює ілюзію наявності великих повноважень у посадової особи; відсутність належного рівня підготовленості і знань у посадової особи, яке може привести до необережного перевищення своїх повноважень; навмисний вихід за межі своєї компетенції. В останньому випадку можна говорити не про необережність, а про конкретний намір на утиск прав інших осіб задля задоволення своїх власних або інтересів інших зацікавлених осіб. Таке зловживання адміністративною діяльністю існує за наявності свавілля. Свавілья виникає через несумісність або за неправильної мети й виходить за межі відповідного розсуду, відтак здійснює сторонній розсуд. Таким чином, зловживання може виявлятися у недобросовісності, недотриманні принципу справедливості, без урахування істотних обставин, у зв'язку з довільним і неналежним використанням влади. Для нашої країни, на жаль, це стандартна «схема» корупції. Як наслідок, такі дії призводять до порушення законних прав інших осіб, а також дискредитують діяльність всіх органів публічної влади. В результаті, недовіра народу до влади тільки зростає.

Наша держава розуміє актуальність і масштаби даної проблеми і вживає заходів для її вирішення. Особливо видима боротьба з першими двома явищами. Але, як показує практика, набагато складніше йде справа з викоріненням причин умисного зловживання адміністративним розсудом.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок в даному напрямі. Отже, враховуючи те, що суспільство в своєму безперервному розвитку характеризується динамічністю і появою

різних соціальних відносин і тому законодавець не завжди може передбачити можливі варіанти розвитку суспільних відносин і узаконити їх нормами права, то при даних умовах великого значення став набувати інститут розсуду в адміністративному праві. Однак, як показує практика, існує небезпека надмірно широкого адміністративного розсуду, який часто переростає в свавілля, сприяє розвитку посадових зловживань, а також породжує недовіру громадян до органів влади України. Тому головною умовою якісного та ефективного функціонування інституту адміністративного розсуду є встановлення та чітке дотримання органами державної влади, місцевого самоврядування та їх посадовими особами меж застосування такого розсуду, який повинен бути обмежений рамками закону, тобто заснованим на нормах права і не суперечити їм, а також не порушувати прав інших осіб.

Література

1. Бааджи Н. А. Гарантії законності застосування адміністративного розсуду в діяльності органів публічної адміністрації. Південноукраїнський правничий часопис. 2016. № 1. С. 140–143.
2. Семеній О. Ознаки адміністративного розсуду в діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 6. С.136–139.
3. Одарченко А. Н. О пределах административного усмотрения. Право и жизнь. 1925. № 6. С. 3-12.
4. Боннер А.Т. Применение закона и судебное усмотрение. Государство и право. 1976. № 6. С. 34-42.
5. Никитин А. А. Усмотрение в праве и его признаки. Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2012. № 6 (89). С. 34-41.

6. Жердєв О. А., Міхайліна Т. В. Межі застосування адміністративного розсуду. Вісник студентського наукового товариства Донецького національного університету імені Василя Стуса. 2018. Том 1. С. 36-42.
7. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: полный курс. М., 2001. 652 с.
8. Конституція України від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР. ВВРУ. 1996. № 30. Ст.141.
9. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р., № 2747-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446.
10. Про здійснення адміністративними органами влади дискреційних повноважень : Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи від 11 березня 1980 року № R (80) 2. URL: http://sc.gov.ua/ua/rekomendaciji_komitetu_ministriv_radi_jevropi.html (дата звернення: 30.03.2019).
11. Справа Європейського суду з прав людини «Аль-Нашир проти Болгарії» від 20 червня 2002 року (Заява № 50963/99). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_071 (дата звернення: 30.03.2019).
12. Справа Європейського суду з прав людини «Волохи проти України» від 02 листопада 2011 року (Заява № 23543/02). URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_138 (дата звернення: 30.03.2019).
13. Аллахвердова Л. В. Обмеження дискреційних повноважень як вимога верховенства права. Наукові записки НаУКМА. 2015. № 2. С. 34–369.
14. Фуфалько Т. М. Обмеження дискреційних повноважень як складова принципу пропорційності. Вісник Харківського національного ун-ту внутрішніх справ. 2012. № 1. С. 52–59.

15. Бандурка О., Тищенко М. Адміністративний процес. Київ: Літера ЛТД, 2002. 228 с.
16. Лагода О. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Національний університет державної податкової служби України. Ірпінь, 2007. 187 с.

References

1. Baadzhy N. A. Garantyi zakonnosti zastosuvannya administratyvnoho rozsudu v diyal`nosti organiv publichnoyi administraciyi. Pivdenoukrayinskyj pravnychyj chasopys. 2016. № 1. S. 140–143.
2. Semenij O. Oznyaky administratyvnoho rozsudu v diyal`nosti subyektiv publichnoyi administraciyi. Pidpryyemnyctvo, gospodarstvo i pravo. 2017. № 6. S.136–139.
3. Odarchenko A. N. O predelakh administrativnogo usmotreniya. Pravo i zhizn. 1925. № 6. S. 3-12.
4. Bonner A.T. Primenenie zakona i sudebnoe usmotrenie. Gosudarstvo i pravo. 1976. № 6. S. 34-42.
5. Nikitin A. A. Usmotrenie v prave i ego priznaki. Vestnik Saratovskoy gosudarstvennoy yuridicheskoy akademii. 2012. № 6 (89). S. 34-41.
6. Zherdyev O. A., Mixajlina T. V. Mezhi zastosuvannya administratyvnoho rozsudu. Visnyk students`kogo naukovoogo tovarystva Donecz`kogo nacional`nogo universytetu imeni Vasylya Stusa. 2018. Tom 1. S. 36-42.
7. Tikhomirov Yu. A. Administrativnoe pravo i protsess: polnyy kurs. M., 2001. 652 s.
8. Konstytuciya Ukrayiny vid 28.06.1996 r., № 254k/96-VR. VVRU. 1996. № 30. St.141.

9. Kodeks administratyvnogo sudochynstva Ukrayiny vid 06.07.2005 r., № 2747-IV. Vidomosti Verxovnoyi Rady Ukrayiny. 2005. № 35–36, № 37. St. 446.
10. Pro zdijsnennya administratyvnymy organamy vlady dyskrecijnyh povnovazhen` : Rekomendaciyi Komitetu Ministriv Rady Yevropy vid 11 bereznya 1980 roku № R (80) 2. URL: http://sc.gov.ua/ua/rekomendaciji_komitetu_ministriv_radi_jevropi.html (data zvernennya: 30.03.2019).
11. Sprava Yevropejs`kogo sudu z prav lyudyny «Al-Nashyr proty Bolgariyi» vid 20 chervnya 2002 roku (Zayava № 50963/99). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_071 (data zvernennya: 30.03.2019).
12. Sprava Yevropejskogo sudu z prav lyudyny «VoloHy proty Ukrayiny» vid 02 lystopada 2011 roku (Zayava № 23543/02). URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_138 (data zvernennya: 30.03.2019).
13. Allaxverdova L. V. Obmezheniya dyskrecijnyh povnovazhen` yak vymoga verhovenstva prava. Naukovi zapysky NaUKMA. 2015. № 2. S. 34–369.
14. Fufal`ko T. M. Obmezheniya dyskrecijnyh povnovazhen` yak skladova pryncypu proporcijnosti. Visnyk Xarkivs`kogo nacional`nogo un-tu vnutrishnih sprav. 2012. № 1. S. 52–59.
15. Bandurka O., Tyshhenko M. Administratyvnyj proces. Kyiv: Litera LTD, 2002. 228 s.
16. Lagoda O. Administratyvna procedura: teoriya i praktyka zastosuvannya : dys. ... kand. yuryd. nauk : specz. 12.00.07 «Administratyvne pravo i proces; finansove pravo; informacijne pravo». Nacionalnyj universytet derzhavnoyi podatkovoyi sluzhby Ukrayiny. Irpin, 2007. 187 s.