

МЕЖІ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

Вдовічен Віталій Анатолійович

*доктор юридичних наук, професор кафедри публічного права,
декан юридичного факультету,
Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича
м. Чернівці, Україна*

Актуальність проблеми меж дискреційних повноважень публічної адміністрації в контексті гарантування прав людини зумовлена кількома ключовими чинниками. По-перше, це ризик зловживання владою. Дискреційні повноваження, які передбачають можливість самостійного вибору рішень у межах закону, створюють потенційний простір для свавілля, якщо їх реалізація не супроводжується чіткими правовими та процедурними обмеженнями. Це безпосередньо впливає на дотримання прав людини. По-друге, недостатність правових запобіжників. У національному законодавстві часто бракує ефективних механізмів контролю за реалізацією адміністративної дискреції, що ускладнює захист особи від неправомірних або непропорційних дій органів влади. По-третє, Європейські правові стандарти. Європейський суд з прав людини у своїй практиці наголошує на необхідності прозорості, обґрунтованості та пропорційності при здійсненні дискреції. Україна, як член Ради Європи, зобов'язана впроваджувати ці стандарти у свою адміністративну практику. По-четверте, вимоги правової держави. Одним із ключових принципів правової держави є обмеження державної влади правом. У цьому контексті встановлення і дотримання меж дискреційних повноважень є інструментом забезпечення верховенства права. По-п'яте, сучасні виклики публічного адміністрування. В умовах воєнного стану, реформування публічного адміністрування, діджиталізації та післявоєнного відновлення України особливо важливо забезпечити, щоб рішення публічної адміністрації, навіть у кризових умовах, не порушували основоположні права і свободи.

Категорія «дискреційних повноважень» є однією з фундаментальних в адміністративно-процедурному законодавстві, адже згідно Закону України «Про адміністративну процедуру», а саме п. 7 ч. 1 статті 2 – «дискреційне повноваження – повноваження, надане адміністративному органу законом, обирати один із можливих варіантів рішення відповідно до закону та мети, з якою таке повноваження надано» [1]. **Наявність дискреційних повноважень є способом, завдяки якому вирішуються існуючі проблеми у правозастосовчій практиці публічної**

адміністрації та їх посадових і службових осіб [2, с. 45]. І переважна більшість принципів адміністративної процедури, які знайшли свою втілення в згаданому вище Законі України (верховенство права, у тому числі законності та юридичної визначеності; рівність перед законом; обґрунтованість; безсторонність (неупередженість) адміністративного органу; добросовісність і розсудливість; пропорційність; відкритість; своєчасність і розумний строк; ефективність; презумпція правомірності дій та вимог особи; офіційність; гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні; гарантування ефективних засобів правового захисту [1, ст. 4]), розрахована на реалізацію адміністративними органами дискреційних повноважень. При цьому, як відзначають науковці, невід'ємним складником дискреційних повноважень, крім наявності визначених законом варіантів рішень, що можуть бути прийняті адміністративним органом за наявності певних підстав, є наявність у адміністративного органу права діяти на власний розсуд [3, с. 124]. Слід зазначити, що в концептуальному вимірі Закон України «Про адміністративну процедуру» зорієнтований переважно на регулювання відносин, у яких адміністративні органи реалізують надані їм дискреційні повноваження. Основною метою цього нормативного акта є встановлення процедурних рамок, які обмежують вільний розсуд адміністративних органів, забезпечуючи тим самим юридично визначені межі дискреції. Такий підхід покликаний мінімізувати ризики свавільного втручання у сферу прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, зміцнюючи гарантії їхнього належного процесуального захисту у взаєминах з публічною адміністрацією.

Також варто і загадати про дефеніцію «дискреційного повноваження», яке наведено в Методології проведення антикорупційної експертизи, яка затверджена наказом Міністерства юстиції України від 24.04.2017 № 1395/5. Відповідно до пункту 1.6. цієї Методології «дискреційні повноваження – це сукупність 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 декількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта» [4].

У процесі аналізу наведених законодавчих положень привертає увагу відсутність чіткого визначення умов, за яких дискреційні повноваження можуть бути реалізовані, а також відсутність окреслення меж адміністративної дискреції. Спільною рисою цих норм є лише закріплена на рівні закону можливість адміністративного органу самостійно обирати варіант поведінки в межах наданих повноважень.

Однак, саме чітко встановлені межі дискреції слугують гарантією того, що органи влади не перевищують свої повноваження й не діятимуть довільно, обираючи варіант поведінки та прикриваючи рішення формальною законністю.

У європейському правовому просторі, зокрема в практиці Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ), вироблено низку підходів, що визначають допустимі межі реалізації дискреційних повноважень органами публічної адміністрації. Ключовим є принцип верховенства права, який вимагає, щоб будь-яке втручання держави у права людини було передбачуваним, необхідним у демократичному суспільстві та пропорційним поставленій меті. ЄСПЛ послідовно наголошує, що наявність дискреційного повноваження не означає абсолютної свободи дій. Навпаки, держава зобов'язана забезпечити достатні процесуальні гарантії та створити ефективні механізми оскарження адміністративних рішень, прийнятих у межах дискреції. Особлива увага приділяється обґрунтуванню рішень, забезпеченню доступу особи до матеріалів справи та дотриманню принципів рівності, неупередженості й прозорості. У межах концепції «margin of appreciation» [5] (межі розсуду), ЄСПЛ визнає, що національні органи мають певну свободу дій у реалізації політики, але ця свобода не є безмежною. Вона підлягає контролю на предмет зловживань і не виправданого обмеження прав людини. Чим більше зачіпається «ядро» фундаментальних прав, тим вужчими мають бути межі допустимого адміністративного розсуду. Таким чином, європейські стандарти формують модель публічної адміністрації, в якій дискреція не є загрозою для прав людини, а дієвим інструментом прийняття гнучких, однак підзвітних та правомірних управлінських рішень.

Визнання та реалізація дискреційних повноважень у діяльності публічної адміністрації, з одного боку, обумовлені актуальними викликами сучасності, зокрема глобалізаційними процесами, а з іншого – вимагають чіткого дотримання принципу законності, що передбачає дію органів влади виключно в межах наданих повноважень. Одним із пріоритетів сучасної правової держави є не стільки надання дискреції, скільки встановлення її обґрунтованих меж, які унеможливають свавільне застосування адміністративного розсуду. У цьому зв'язку особливого значення набуває законодавче визначення умов реалізації дискреційних повноважень, а також процедурних і матеріальних меж, що забезпечують баланс між управлінською доцільністю та захистом прав людини в системі публічного адміністрування.

Література:

1. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX. Офіційний вісник України. 2022. № 49. Ст. 2675. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#n16>
2. Горбалінський В. В. Актуальні підходи до розуміння поняття дискреційних повноважень публічної адміністрації. *Нове українське право*. 2022. №4. С. 44-49. DOI <https://doi.org/10.51989/NUL.2022.4.7>
3. Лук'янець Д. М. Дискреційні повноваження в контексті правового регулювання адміністративної процедури. *Проблеми законності*. 2023. Вип. 163. С. 111–127. DOI <https://doi.org/10.21564/2414-990X.163.292134>.
4. Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи» Наказ Міністерства юстиції України від 24.04.2017 № 1395/5. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1395323-17#Text>
5. Gerards J. The Margin of Appreciation Doctrine, the Very Weighty Reasons Test and Grounds of Discrimination (May 1, 2017). M. Balboni (ed), *The principle of discrimination and the European Convention of Human Rights*, Editoriale Scientifica, 2017. DOI <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2875230>

DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-501-6-65>

ПРИНЦИП ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА ЯК ОСНОВА НОТАРІАЛЬНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Вдовічена Лідія Іванівна

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри публічного права,

Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича,

м. Чернівці, Україна

Принцип верховенства права (Rule of Law) є фундаментальним у сучасній правовій державі, пронизуючи всі сфери правового регулювання. Особливого значення він набуває у контексті здійснення делегованих публічно-правових функцій органами та посадовими особами, до яких належить і нотаріат. Адже, згідно статті 3 Закону України «Про нотаріат» визначено, «нотаріус – це уповноважена державою фізична особа, яка здійснює нотаріальну діяльність у державній нотаріальній конторі, державному нотаріальному архіві або незалежну професійну нотаріальну діяльність, зокрема посвідчує права, а також факти, що мають юридичне значення, та вчиняє інші нотаріальні