

**ОБСЯГ ДИСКРЕЦІЇ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ
ЯК ПЕРЕДУМОВА ДО МОЖЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ
АЛЬТЕРНАТИВНИХ МЕТОДІВ ВРЕГУЛЮВАННЯ
АДМІНІСТРАТИВНИХ СПОРІВ**

Олександр Петрович ШЕВЧУК,

суддя Хмельницького окружного
адміністративного суду
<https://orcid.org/0000-0002-5580-1353>

Досліджуючи перспективи впровадження інституту медіації в Україні, представниками проекту Право-Justice у 2020 році було підготовлено Гар-Аналіз стану такого впровадження. Серед інших аспектів, значна увага представниками була зосереджена на питаннях можливості застосування медіації в адміністративному законодавстві. Попри констатацію факту, що на сьогодні адміністративне законодавство найбільш сприятливе до примирення, авторами стверджується про визначальну роль медіації у врегулюванні конфліктів. І головна причина немедіабельності досліджуваної категорії спорів вбачається ними у тому, що «Суб'єкти владних повноважень не наділені достатнім обсягом дискреції для визначення умов примирення шляхом медіації з фізичними та/або юридичними особами» [1, с. 26].

Для з'ясування питання достатності обсягу дискреції, важливо визначити саму суть цього поняття. Отож, дискреція (від лат. *discretio*) це — рішення посадової особи або державного органу віднесеного до їх компетенції питання на власний розсуд в порядку реалізації дискреційної влади [2]. Тлумачний словник під дискрецією розуміє «вирішення посадовою особою або державним органом будь-якого питання на власний розсуд» [3]. В юридичній енциклопедії Ю.С. Шемчученка дискреційні повноваження визначаються як «право глави держави, голови уряду, інших посадових осіб органів державної влади діяти за певних умов на власний розсуд у межах закону» [4].

Найважливіше значення дискреція має саме в адміністративному процесі, оскільки її рівень напряму визначає можливість підозри посадової особи в корупційних намірах при вирішенні того чи іншого спору. Відтак перед законодавцями стоїть питання знаходження розумного балансу між встановленням меж діяльності посадових осіб водночас наділення їх таким рівнем дискреції, щоб вони мали можливість вирішити спір ефективно і поза межами судових процесів. Значну увагу досягненню такого балансу приділяв у своїх дослідженнях Лагода О., який застосовує категорію «адміністративний розсуд», під яким пропонує розуміти «діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, що ґрунтується на використанні можливостей, визначених нормою права, за власним переконанням» [5]. Таке формулювання досліджуваного поняття є, на його думку, найбільш належним для практики управлінської діяльності, адже не порушує (іманентно пов'язує) засадничі принципи вітчизняної правової системи з дискреційними повноваженнями та детермінує необхідну оптимальність

для прийняття ефективного рішення. Таке рішення, залежно від процедури, є вираженням компромісу інтересів держави та приватної особи.

На відсутність дискреційних повноважень в адміністративному процесі України вказує той факт, що на сьогодні чітко простежується у законодавстві протиріччя, що здійснює безпосередній вплив на них. Отож, згідно 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» [6]. Офіційне тлумачення вказаної норми зводиться до того, що «органи держави та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи повинні діяти лише у межах повноважень, визначених і встановлених у законодавчих актах. Спеціально наголошується на тому, що перелік повноважень органів, котрі здійснюють функції держави, підлягає точному та повному формально юридичному визначенню, закріпленню в тексті Конституції та законів. Ступінь конкретизації цих норм, які отримали назву компетенційних, має бути максимальним для того, щоб звести до мінімуму можливе свавілля при їх тлумаченні, створити перешкоди довільному застосуванню державно владних повноважень» [7]. У той же час ч.1 ст. 190 КАС України встановлює вимогу, що «умови примирення не можуть суперечити закону або виходити за межі компетенції суб'єкта владних повноважень» [8]. Відтак саме ця колізія процесуального закону значно ускладнює проведення будь-яких примирювальних процедур, в тому числі і медіації.

Оскільки суб'єкт владних повноважень має діяти виключно в межах закону і не виходити за межі своєї компетенції, для впровадження можливості медіації, дискреційні повноваження мають бути чітко прописані в нормах законодавства України. Скажімо, станом на сьогодні адміністративний орган не має права скасовувати власну постанову або рішення. Такі повноваження надані лише контролюючому органу вищого рівня під час проведення процедури адміністративного оскарження або в інших випадках у разі встановлення невідповідності такого рішення актам законодавства. Наголосимо, що не у всіх випадках спір виникає виключно через невідповідність прийнятого посадовою особою адміністративного органу рішення, трапляються випадки невірної застосування норм законодавства, чи невірної їх тлумачення, під впливом яких приймається рішення. І якщо суб'єкт владних повноважень, додатково вивчивши аргументи іншої сторони, визнав би помилковість власного рішення, доцільно було б наділити його повноваженнями відміни власного рішення. Дискреційні повноваження якраз і спрямовувались би на можливість такої відміни.

Важливо, що крім невідповідності актам законодавства, Перелік інших підстав для позасудового скасування рішень податкового органу відсутній у законодавстві України. І якщо сторони навіть дійшли б згоди та домовились про скасування, в адміністративному процесуальному законодавстві відсутній механізм реалізації такої домовленості. Тому, крім прописування самого повноваження на можливість відміни власного рішення, законодавець має прописати й порядок скасування такого рішення.

Отож, для запровадження можливості позасудового врегулювання адміністративних спорів, суб'єкти владних повноважень мають володіти об-

сягом дискреції, достатнім для вирішення питання про мирне врегулювання спору в позасудовому порядку та визначення умов примирення. А саме застосування дискреції повинно заохочуватись державою. Скажімо, якщо зараз, за умов примирення сторін, є можливість повернути 50% судового збору, в якості заохочення, то і в позасудовій процедурі має бути щось подібне. Звісно не йдеться про певні матеріальні блага, але навіть підвищення рейтингу службовця має залежати від того, до скількох медіаційних процедур і на скільки ефективно він вдався. Якщо б досліджувані дискреційні повноваження мали місце і стосовно рішень пенсійних органів чи органів соціального страхування, то це значно зменшило б навантаження на адміністративні суди і дозволило б їм звертати значно більше уваги на дійсно складні справи.

Список використаних джерел:

1. Берг Маан, Ремко ван Рі, Аліна Сергєєва, Світлана Сергєєва, Луїза Романадзе, Володимир Радченко. Gap-Аналіз впровадження інституту медіації в Україні. URL: [https://www.pravojustice.eu › uploads › public](https://www.pravojustice.eu/uploads/public).
2. Поняття дискреції. *Вікіпедія*. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%94%D0%B8%D1%81%D0%BA%D1%80%D0%B5%D1%86%D1%96%D1%8F>
3. Толковый словарь обществоведческих терминов. Н. Е. Яценко. 1999.
4. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: Укр. енцикл., 1998.
5. Лагода О. Основні помилки у застосуванні дискреційних повноважень посадовими особами адміністративних органів. *Право України*. 2009. № 3.
6. Конституція України від 28 червня 1996. Електронний ресурс. Режим доступу. <https://www.president.gov.ua/documents/constitution>
7. Коментар до ст. 19 Конституції України. Електронний ресурс. Режим доступу. <https://konstitutsiya.com.ua/st-19>
8. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Електронний ресурс. Режим доступу. http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T05_2747.html