ЗМІСТ ТА ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДИСКРЕЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

ПРИСЯЖНЮК Олександр Анатолійович - докторант Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук
e-mail: AlexAnatPris@gmail.com;
ORCID: https://orcid.org/0009-0000-3178-6809
УДК 342.95
DOI 10.32782/NP. 2023.1.38

Визначено, що зміст та особливості реалізації дискреційних повноважень правоохоронних органів варто аналізувати з урахуванням ознак такої діяльності. На підставі проведеної характеристики таких ознак виділено особливі риси дискреційних повноважень правоохоронних органів.

Аналіз меж дискреційних повноважень правоохоронних органів дозволив здійснити їх класифікацію за різними ознаками, починаючи від формату їх закріплення (нормативні та формальні) і закінчуючи класифікацією в залежності від підстав або факторів, які визначають межі (юридичні та фактичні).

Ключові слова: дискреційні повноваження, межі дискреційних повноважень, дискреція, дискреційні повноваження правоохоронних органів, ознаки дискреційних повноважень, розсуд правоохоронних органів.

Постановка проблеми

Громадянське суспільство відіграє дуже важливу роль в питаннях пов'язаних із формами та способами здійснення державної влади. Особливого значення це набуває в умовах кризових, як політичних так і соціальних ситуацій. Роль держави в розвитку громадянського суспільства стає визначальною для подальшого його розвитку та закріплення визначених устоїв суспільства. Вкрай важливим стає оптимізація та переосмислення моделей застосування владних повноважень, особливо в умовах дії правового режиму воєнного стану. Такі зміни мають базуватися на теоретично-прикладному сучасному розумінні сутності соціального призначення держави, її функції та правових процесів, що відбуваються в ній. Підтвердженням цьому є те, що функціонування держави виступає ключовою дослідницькою основою у сфері теорії держави та в цілому юриспруденції.

Здійснення владних повноважень в частині організаційних заходів, що не зачіпають безпосередньо існування людини як індивіду, має менше значення для суспільства в порівнянні із тими діями, які безпосередньо пов'язані із правами та свободами людини. В дослідженні пропонується провести аналіз повноважень правоохоронних органів держави з метою визначення принципових засад їх застосування, спираючись на можливість використання дискреції під час здійснення правоохоронних функції. Дискреційні повноваження є досить популярним питанням в юридичній науці, що пояснюється наявністю певного роду «свавілля» в діяльності державних інституцій, хоча і з певними обмеженнями. Ця наявна варіативність поведінки правоохоронних органів має важливе значення при реалізації дискреційних повноважень і може як негативно, так і позитивно впливати на об'єктивність вирішення ситуації, що склалася. Отож, визначення змісту та особливостей реалізації дискреційних повноважень правоохоронних органів потребує додаткового аналізу з урахуванням соціально-політичної ситуації в сучасній Україні.

Стан дослідження проблеми

Питання меж дискреційних повноважень органів публічної адміністрації є не новим напрямком наукової розробки. Цьому питанню приділено багато наукових праць та окремих наукових висновків дослідників. В той час, питання змісту дискреційних повноважень правоохоронних органів досліджено опосередковано і часткова, що виражається у наявності досліджень таких повноважень в окремих правоохоронних органах, а не в їх системі в цілому. Враховуючи це, актуальним питанням правової науки є вироблення комплексного підходу до з'ясування змісту та особливостей дискреційних повноважень правоохоронних органів в цілому.

Метою статті є дослідження сутності та особливостей здійснення дискреційних повноважень правоохоронних органів України, а також визначення «об'єму» дозволеної поведінки працівників правоохоронних органів при реалізації дискреційних повноважень. Досягнення поставленої мети можливе шляхом реалізації завдання – визначення ознак та меж дискреційних повноважень правоохоронних органів.

Науковою новизною дослідження є вироблення теоретично-методологічної основи для фактичного нормативного закріплення, реалізації та удосконалення підходів до реалізації дискреційних повноважень правоохоронних органів.

Виклад основного матеріалу

Сутність здійснюваних правоохоронними органами повноважень в першу чергу залежить від стану їх правової регламентації, тобто визначення адміністративно-правових засад поведінки органу влади. В країнах романо-германської правової сім'ї єдиним джерелом права виступає норма права, що в свою чергу передбачає регламентування діяльності органів влади виключно положеннями нормативно-правових актів. Відзначимо, що окремого нормативно визначеного акту, який би чітко визначив зміст та особливості реалізації повноважень правоохоронних органів не існує. Це пояснюється комплексністю терміну «правоохоронні органи» і різноманіттям нормативно-правових актів, які регламентують статус кожного з них. Тому визначення особливостей реалізації дискреційних повноважень правоохоронних органів полягає у з'ясуванні особливостей їх ознак, меж та вимог до їх застосування.

Поняття дискреційних повноважень у національному законодавстві міститься в Методології проведення антикорупційної експертизи[1], де визначено, що 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 таких рішень, передбачених нормативно-правовим актом, проєктом нормативно-правового акту. Законом України «Про адміністративну процедуру» передбачено більш ємне визначення дискреційних повноважень, де останнє розуміються як повноваження, надане адміністративному органу законом, обирати один із можливих варіантів рішення відповідно до закону та мети, з якою таке повноваження надано[2].

Зміст та особливості дискреційних повноважень правоохоронних органів можна представити в залежності від ознак цих повноважень та тієї форми, яку ці ознаки набувають з огляду реалізації правоохоронної функції. Так, до ознак дискреційних повноважень [3] правоохоронних органів варто віднести:

1) Наявність можливості представників правоохоронних органів на власний роз-

[1] Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи: наказ Міністерства юстиції України від 24.04.2017 № 1395/5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1395323-17#Text

[2] Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text

[3] Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи: наказ Міністерства юстиції України від 24.04.2017 № 1395/5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1395323-17#Text

суд здійснювати оцінку юридичного факту, що в подальшому призводить до виникнення, припинення або зміни правовідносин. Враховуючи що правовідносини, учасником яких є представники правоохоронних органів завжди мають публічний характер, спрямованість прийнятих рішень завжди має бути націлена на визначення подальшої долі особи, можливе обмеження її прав, свобод, а також зобов'язання виконувати нові відповідні обов'язки. В рамках повноважень правоохоронних органів варто підкреслити те, що вони мають компетенцію здійснювати кваліфікацію діянь як правопорушень. Тобто, в діяльності правоохоронних органів наведена ознака проявляється в особливій компетенції визначати чи є діяння правопорушенням чи ні. А така можливість завжди розцінюється як ризик в діяльності правоохоронної системи.

2) Варіативність обрання визначених нормативно-правовими актами дій, як факт реагування на вищезгаданий юридичний акт.

Реагування зазвичай здійснюється виключно спираючись на норми чинного законодавства з урахуванням наявного досвіду та встановлених обставин справи. Однак, правозастосування вимагає творчого підходу [1, с. 77] в чому і проявляється особливість дискреційних повноважень у даній сфері.

Яскравим прикладом даної особливості є процес збирання та оцінки доказів під час встановлення обставин справи. Враховуючи, що будь-яке провадження у справах про правопорушення є компетенцією правоохоронних органів, а одним із завдань завжди є здійснення всебічного, повного та об'єктивного провадження, процес збирання доказової бази є саме обов'язком представників правоохоронних органів. Доказами, як в кримінальному провадженні, так і в провадженні у справах про адміністративні правопорушення є данні, які підтверджують або спростовують наявність якихось обставин. Враховуючи це, а також вимоги статей 94 Кримінального процесуального кодексу України та 252 Кодексу України про адміністративні правопорушення, відзначимо, що процес оцінювання доказів є найяскравішим проявом наявності дискреційних повноважень в правоохоронних органах.

3) Наявність можливості на власний розсуд обирати міру впливу на осіб, вид та спосіб реалізації дискреційних повноважень. Враховуючи виключну можливість застосування примусових заходів правоохоронними органами, наголошуємо на тому, що в даному випадку наявність дискреційних повноважень щодо застосування заходів примусу є занадто «ризикованим» з поглядів можливого свавілля правоохоронних органів, яке може виражатися у обмеженні основоположних прав і свобод людей.

4) Правоохоронні органи наділені правом обирати форму реалізації власних повноважень. Мова йде про вчинення окремих дій або видання правозастосовного акту. Можливість обрати форму реалізації повноважень явно прослідковується під час здійснення превентивних заходів та заходів забезпечення провадження. В першому випадку дискреція під час превентивної діяльності може впливати на формалізм у її здійсненні, наявність дискреційних положень у другому випадку може сприяти зловживанню цими можливостями.

5) Наявність у правоохоронних органів права визначати порядок здійснення юридично значущих дій, в тому числі строк та послідовність їх здійснення. З огляду на цю ознаку дискреційних повноважень правоохоронних органів, хочеться навести досить негативну статистику щодо їх діяльності. За інформацією із звітів про діяльність Європейського суду з прав людини за період з 1959 до 2019 включно, Україна 429 разів була відповідачем у справах про порушення строків здійснення провадження на національному рівні [2], що свідчить про значну кількість фактів порушення строків провадження. За кількістю справ про порушення ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод[4] в частині порушення строків провадження Україна увійшла в п'ятірку лідерів, що має спонукати законодавців до вирішення питання норма-

[4] Європейська конвенція з прав людини: Конвенцію ратифіковано Законом № 475/97-ВР від 17.07.97 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#top

тивного врегулювання прогалин чинного законодавства, що сприяють зростанню такого показника. В даному випадку мова йде про наявну можливість затягування строків провадження, чим інколи користуються правоохоронні органи. Явними «помічниками» в такій ситуації виступають дискреційні повноваження, що визначають право представників правоохоронних органів на власний розсуд із зазначенням умовних підстав визначати збільшені строки провадження. Саме відсутність чітких вказівок щодо строків здійснення дій, які б були пропорційними окремим підставам продовження строків, виступає негативним прикладом наявних дискреційних повноважень правоохоронних органів. Мова йде конкретно про те, що навіть у випадках встановлення чіткого терміну, наприклад, «не пізніше ніж через 6 місяців» правоохоронці розглядають це положення як «через 5,5-6 місяців». Можна навести приклад, що відповідно до статті 214 КПК України «слідчий, дізнавач, прокурор невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань, розпочати розслідування». Однак, в переважній більшості зазначені 24 години використовуються працівниками блоку кримінальної поліції для встановлення додаткових обставин вчиненого діяння з метою або знайти особу порушника і одразу розкрити злочин, або знайти підстави для відмови у реєстрації кримінального провадження. Хоча положення статті і визначає необхідність негайної реєстрації, правоохоронцям надано можливість обирати більш тривалий термін, що зазвичай і відбувається в реальності.

6) Важливою ознакою дискреційних повноважень, що проявляється в процесі управління в правоохоронних органах є відсутність конкретики у постановці завдань та вказівок, що проявляється у використанні в розпорядчих документах таких словосполучень як «забезпечити», «реалізувати», «створити умови», «взяти на контроль», «провести заходи спрямовані на …». В даному випадку представники правоохоронних органів на власний розсуд можуть визначати спосіб виконання управлінського рішення, у тому числі передавати виконання прийнятого рішення підлеглим та іншим особам. Під час постановки таких завдань чи прийняття відповідних рішень в такому форматі, виникає певна автономність у діях представника правоохоронного органу, ця автономність не завжди має позитивне значення, адже відсутність чіткості в постановці завдання знижує якість його виконання.

Наведені ознаки дискреційних повноважень правоохоронних органів не мають бути присутні в комплексі для визначення наявності чи відсутності елементу розсуду (дискреції), достатньо лише однієї з них в характеристиці компетенції, щоб стверджувати, що дані повноваження є дискреційними. Наведені характерні ознаки, що виділяють дискреційні повноваження з-поміж загального комплексу повноважень можна розглядати як критерії для подальшої класифікації дискреційних повноважень на такі самі 6 груп в залежності від наявної ознаки. Тому, на нашу думку, наведені ознаки варто розуміти як умови, за наявності яких повноваження варто розуміти як дискреційні.

Наявність дискреційних повноважень на думку В.В. Горбалівського потребує чіткого закріплення умов та меж їх застосування органами державної влади [3]. Дискреція в компетенції є одним із ризиків, що можуть зашкодити досягненню кінцевої мети здійснення правоохоронної діяльності – забезпеченню прав і свобод людей.

Важливо відмітити, що наявність дискреційних повноважень у правоохоронних органів сприяє розвитку певної автономії щодо прийняття рішення чи вчинення дій (бездіяльності), однак, в той же час, не маємо забувати і про поняття свідомого та відповідального ставлення до ефективного виконання покладених на правоохоронні органи обов'язків. Така автономність зазвичай може стати інструментом забезпечення першочергово власних інтересів правоохоронців, а у другу чергу інтересів суспільства та держави. З огляду на це, підвищення рів-

ня правової культури представників правоохоронних органів, гуманізація діяльності правоохоронних органів та підвищення рівня довіри серед населення [4] до правоохоронних органів має бути одним із ключових принципів здійснення організаційно-управлінської діяльності в правоохоронній системі.

Не лише наведені ознаки дискреційних повноважень правоохоронних органів визначають зміст та особливості їх реалізації. Серед категорій, що визначають особливість таких повноважень, варто виділити межі їх здійснення, а також принципи їх реалізації.

Варто наголосити, що межі дискреційних повноважень та усталені, основоположні, визначальні ідеї їх здійснення (принципи) є різними речами. Перші є чітко визначеними обмеженнями, які використовуються при безпосередній реалізації повноважень, саме під час здійснення вибору, фактичного здійснення розсуду. Інше є визначальними ідеями, які є підґрунтям під час початку здійснення повноважень, мають виступати особливими умовами та характеристикою здійснюваних повноважень. Принципи в певній мірі визначають межі здійснення дискреційних повноважень, однак є більш усталеними, не обов'язково нормативно визначеними, хоча в переважній більшості вони закріплені правовою нормою, і свого роду є узагальненням ключових вимог до дискреційних повноважень, які обмежуються правом та справедливістю.

Здійснення дискреційних повноважень, особливо правоохоронними органами, вимагає від них самих встановлення якихось обмежень та вимог до їх реалізації. В законодавстві України чітко визначено, що органи влади мають здійснювати власні повноваження виключно в рамках положень визначених нормативно-правовими актами, звідси виходить, що межі повноважень, в тому числі дискреційних, визначаються законом. В той же час, сам закон є досить багатогранним та інколи не дуже досконалим, що дозволяє в рамках закону представникам правоохоронних органів обирати один із декількох можливих варіантів поведінки. Варто наголосити, що будь-який з цих варіантів є законним, тому чітко «вписується» в межі дискреційних повноважень. В той же час, особа, яка реалізує дані повноваження здійснює певні міркування, пов'язані із вибором способу, форми, об'єму та виду діяння. Саме під час такого вибору великого значення набувають принципи здійснення дискреційних повноважень правоохоронними органами. Їх важливість не може піддаватись сумніву і через те, що однією з особливостей компетенції правоохоронних органів є можливість застосування примусових заходів стосовно осіб. А відтак, потреба у базових орієнтирах при здійсненні діяльності з елементами власного, іноді суб'єктивного, розсуду є вкрай вагомою та необхідною для організації дієвого управління діяльністю правоохоронних органів, контролю за її здійсненням та захисту прав і свобод людей.

З огляду на те, що триваюче реформування правоохоронних органів України є першим кроком на шляху наближення до європейських стандартів в питаннях захисту прав людини та громадянина, потреба у вироблені нових підходів до здійснення функцій правоохоронних органів є актуальною. Система правоохоронних органів має певні особливості у порівнянні із іншими органами публічної адміністрації, що в свою чергу призводить до наявності відмінних рис в процесі організації діяльності. В першу чергу варто звернути увагу на визначення адміністративно-правового статусу правоохоронних органів, що є визначальним в процесі реалізації їх функцій.

У порівнянні із усталеною системою організації діяльності органів державної влади, що вирізняється конкретикою в діяльності окремих органів, система правоохоронних органів є досить різноманітною, що ускладнює процес типового нормативного визначення їх компетенції, повноважень та форм діяльності. Такі складнощі характеристики вимагають при використанні теоретико-методологічного підходу до здійснення аналізу особливостей організації діяльності правоохоронних органів з точки зору наявності в них дискреційних повноважень.

Діяльність правоохоронних органів завжди обмежується правом, що в свою чергу визначає межі дозволеної та необхідної поведінки їх представників. Нормативна ви-

значеність таких обмежень та кордонів також є особливістю реалізації дискреційних повноважень.

Як свідчить практика Європейського суду з прав людини, свобода при здійсненні дискреційних повноважень обмежена способом, обсягом і межами, визначеними законом, який в свою чергу може додатково визначати вичерпні обґрунтування для обрання відповідного рішення [5]. В той же час під свободою варто розглядати вільний розсуд, який здійснюється уповноваженими суб'єктами правоохоронних органів при реалізації дискреційних повноважень. Варто підтримати думку Д.А. Кобильніка, що межі вільного розсуду представника органу влади або правоохоронного органу під час реалізації повноважень не тотожні поняттю меж дискреційного повноваження. Вільний розсуд виникає у межах дискреційного повноваження, може і не бути врегульовано правом (на відміну від самого дискреційного повноваження, межі якого завжди встановлені законом) [6, с. 4; 7]. Розсуд варто чітко протиставити поняттю свавілля, які є абсолютно різними. Розсуд здійснюється вже у визначених законом межах і визначається здоровим глуздом особи, загальною метою здійснення повноважень, а також керівними ідеями діяльності правоохоронного органу. В той час як свавілля завжди є діяльністю, яка виходить за межі визначені законом і по суті є протиправним діянням, на відміну від розсуду.

Межі реалізації дискреційних повноважень можна визначити як міру можливих альтернатив при виборі одного із варіантів дій (бездіяльності) при реалізації повноважень правоохоронного органу. З іншого боку, термін «межі» варто використовувати, коли мова йде про відсутність будь-яких обмежень щодо варіантів діяльності і визначається абстрактне формулювання напрямку чи сфери діяльності. В даному випадку термін «межі» майже ототожнюється із «розсудом». Крім того, Конституцією України передбачено, що органи влади зобов'язані діяти виключно в межах повноважень та у спосіб, який визначений законом. Звідси виходить, що аналізуючи межі реалізації дискреційних повноважень правоохоронних органів, варто констатувати їх триєдину структуру, до якої віднесено: положення нормативно-правових актів, що закріплюють повноваження, які не характеризуються чіткою визначеністю конкретної дії або заходу; сукупність альтернативних підходів до реалізації конкретного завдання або функції у виборі способу та форми діяльності; стійкість внутрішнього переконання щодо спрямованості, обґрунтованості, доцільності, логічності, повноти та об'єктивної необхідності запланованих дій, що в свою чергу можна по-іншому розглядати як принципи реалізації дискреційних повноважень.

Мету або кінцеву ціль, яка має бути результатом діяльності правоохоронного органу, також варто розглядати як межу реалізації дискреційних повноважень. Точніше в даному випадку мова йде не про конкретні обмеження щодо форм та методів дій, а про визначення, так би мовити, коридору, в рамках якого здійснюється реалізація повноважень, і який передбачає відкриття дверей в кінці цього коридору – досягнення мети. Аналізуючи межі реалізації дискреційних повноважень, варто звернути увагу на Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи від 11.03.1980 № R (80) 2 [8], де зазначено, що адміністративний орган влади, приймаючи конкретне рішення, має прагнути досягнення мети [9]. Цікавою є позиція Європейський суд з прав людини у справі «Волохи проти України» (заява № 23543/02)[5], де констатується, що втручання органів влади (в даному випадку правоохоронних органів) визнається законним, якщо воно здійснюється «згідно із законом», переслідує законну мету та якщо воно є необхідним у демократичному суспільстві задля досягнення цієї мети. Отже, мета та доцільність досягнення мети у демократичному суспільстві є факторами, які визначають межі дискреційних повноважень. Забезпечення правопорядку, дотримання прав і свобод людини є одними з найважливіших постулатів існування держави як такої. Враховуючи це, питання наявності законної та необхідної мети

[5] Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Волохи проти України» (Заява N 23543/02): справа від 02.11.2006 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_138#Text

діяльності правоохоронних органів можна сформулювати, як досягнення високого рівня правопорядку та забезпечення реалізації прав і свобод людини, а також високого рівня безпеки в державі, що в свою чергу є досить доречним в демократичному суспільстві. А відтак, реалізація правоохоронними органами дискреційних повноважень має здійснюватися таким чином, щоб кожна законна дія наближала настання цієї мети. Тобто, в питаннях відсутності чіткого визначення повноважень або колізії в правових нормах на перший план в якості обмежень виходить мета діяльності, а також загальновизнані поняття верховенства права, совісті, людяності, гуманізму, логічності, справедливості та розумності. Поряд із метою, яка є дороговказом під час реалізації повноважень представники правоохоронних органів мають діяти в рамках встановлених принципів діяльності в конкретній ситуації.

Межі реалізації дискреційних повноважень можна розділити на межі, встановлені нормами матеріального права та нормами процесуального. Перші обмежують об'єм, зміст, вид, спрямованість та форму реалізації повноваження, другі – описують можливі способи, строки, порядок, послідовність та інші процесуальні особливості. Прикладом матеріальних обмежень можна навести положення пп. 2 та 6 ч. 1 ст. 11 Закону України «Про прокуратуру»[6], де зазначено, що керівник обласної прокуратури організовує діяльність обласної прокуратури та забезпечує виконання вимог щодо підвищення кваліфікації прокурорів обласної прокуратури. В даному випадку повноваження мають дискреційний характер, так як відсутня конкретика заходу, який має здійснювати прокурор. Прикладом процесуальних меж є встановлена можливість визначення прокурором продовження строку негласної слідчої (розшукової) дії до вісімнадцяти місяців (ст. 246 КПК України)[7]. В даному випадку визначені процесуальні межі діяльності прокурора, який вправі приймати рішення щодо визначення строків вчинення процесуальних дій іншим правоохоронним органом.

Ще одним класифікатором меж реалізації дискреційних повноважень варто виділити підстави обмежень або фактори, які спричиняють обмеження. Так, межі можна розділити на юридичні, тобто такі, що знайшли своє відображення у нормах права, та фактичні – фактори дійсності, що обмежують варіативність діяльності. Важливо відмітити, що юридичні межі визначають «кордони» самих дискреційних повноважень, а фактичні – не залежать від нормативного визначення, хоча утворюються в його рамках і є конкретними обставинами, які обмежують фактичні можливості реалізації усього можливого комплексу варіативної поведінки працівників правоохоронних органів. Відомо, що наявність дискреційних повноважень серед усього іншого обумовлена необхідністю індивідуального конкретизованого підходу до вирішення конкретних задач. Різні життєві ситуації характеризуються певними умовами та обставинами, які фактично унеможливлюють реалізацію повноваження працівником правоохоронного органу або корегують його реальні можливості щодо реалізації своїх повноважень. Виходячи із цього, додатково фактичні межі можна розділяти на дві категорії: об'єктивні та суб'єктивні. Перші характеризуються як обмеження, що не залежать від волі та здібностей суб'єкта, який реалізовує дискреційні повноваження. Мова йде про відсутність реальної можливості діяти певним чином, в той час як суб'єктивні фактичні межі пов'язані із внутрішнім відношенням особи до здатності реалізовувати ним дискреційні повноваження – відсутність достатнього об'єму знань, вмінь, навичок, що фактично не дозволяють суб'єкту владних повноважень реалізовувати їх.

В контексті аналізу об'єму та змісту дискреційних повноважень правоохоронних органів, не зайвим буде наголосити на тому, що поняття «межі» та «обмеження» також варто диференціювати. На нашу думку, межами виступають ті нормативні та фактичні умови, які не дозволяють перевищувати до-

[6] Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#top

[7] Кримінальний процесуальний кодекс від 13.04.2012 № 4651-VI URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text

зволену «кількість» чи «об'єм» дій, тобто визначають границі законної діяльності, в той час як обмеження реалізації дискреційних повноважень варто розуміти як суб'єктивні фактори, що виступають стримуючими умовами від відхилення за межі законного. Іншими словами, обмеження – це суб'єктивна категорія, що виражається в індивідуальних стримуючих мотивах, які убезпечують представника правоохоронного органу від перевищення меж реалізації дискреційних повноважень.

В контексті сказаного, варто відзначити ще і наявність контролю за діяльністю правоохоронних органів, як окремий обмежувальний фактор при реалізації ними дискреційних повноважень. Види такого контролю варто розділити в залежності від суб'єкта його здійснення на адміністративний контроль, тобто контроль з боку керівництва особи, що реалізує повноваження, судовий контроль, громадський контроль та самоконтроль як прояв рівня правосвідомості та правової культури.

Враховуючи викладене, варто підвести підсумок, що зміст та особливості реалізації правоохоронними органами дискреційних повноважень визначаються в залежності від особливостей діяльності конкретного правоохоронного органу. Спільні характерні ознаки та межі застосування дискреційних повноважень визначені в залежності від загальної мети та завдань функціонування правоохоронних органів. Акцентовано увагу на тому, що в якості меж та обмежень в реалізації дискреційних повноважень можуть виступати різні умови та фактори, починаючи від загальних принципів діяльності підрозділу і завершуючи факторами та мотивами самоконтролю під час реалізації та наявного об'єму знань. Особливістю реалізації дискреційних повноважень також є те, що правоохоронні органи наділені правом застосовувати заходи примусу щодо осіб, реалізовувати повноваження, які впливають на об'єм прав та можливостей фізичних та юридичних осіб, що ставить на перше місце важливість забезпечення дієвого контролю та більш чіткого нормативного визначення окремих положень законодавства з метою зниження кількості фактів та можливостей замість законного адміністративного розсуду здійснювати суб'єктивне свавілля.

Література

1. Правозастосування : навч. посіб. / О. А. Назаренко та ін. / За заг. ред. С. Д. Гусарєва. Київ: НАВС, ФОП Маслаков, 2020. 160 с.
2. Violations by Article and by State. European Court of Human Rights. URL: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Stats_violation_1959_2019_ENG
3. Горбалінський В.В. Актуальні підходи до розуміння поняття дискреційних повноважень публічної адміністрації. *Нове українське право*. 2022. № 4. DOI: https://doi.org/10.51989/NUL.2022.4.7
4. Громовенко К.В., Тицька Я.О. Роль правоохоронних органів у забезпеченні прав людини: теоретико-правовий аспект. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2021. № 2 (72) С. 120-125
5. Inna Dudyk. Discussion Issues of Discretionary Powers of the Antimonopoly Committee of Ukraine. *Legal Horizons*, 2022. № 15(1-4), PP. 106-112. DOI: https://doi.org/10.54477/LH.25192353.2022.15(1-4).pp.106-112
6. Кобильнік Д.А. Деякі міркування стосовно дискреційних повноважень органів, що здійснюють фінансову діяльність в Україні. *Теорія і практика правознавства*. 2015. Вип. 2 (8) С. 1-10.
7. Перепелюк В. Науковий висновок щодо меж дискреційного повноваження суб'єкта владних повноважень та судового контролю за його реалізацією. URL: https://protocol.ua/ua/naukoviy_visnovok_shchodo_meg_diskretsiynogo_povnovagennya_sub_ekta_vladnih_povnovagen_ta_sudovogo_kontrolyu_za_yogo_realizatsieyu/
8. Стосовно здійснення адміністративними органами дискреційних повноважень: Рекомендація № R (80) 2 Комітету Міністрів Ради Європи (Прийнята Комітетом Міністрів 11 березня 1980 року на 316-му засіданні Заступників Міністрів). URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/rada_yevropy_rekomendaciya_r_80_2_3.pdf
9. Савранчук Л.Л. Сутність адміністративного розсуду у діяльності органів публічної адміністрації. *Аналітично-порів-*

няльне право. 2022. № 1. DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.01.37

List of Reference

1. Nazarenko O.A. & others. (2020) Gusarev S.D. (Edit) Law enforcement training manual. FOP Maslakov.

2. Violations by Article and by State. *European Court of Human Rights*. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Stats_violation_1959_2019_ENG

3. Horbalinskyi, V. (2022). Current approaches to understanding the concept of discretionary powers of the public administration. *New Ukrainian Law*, (4), 44–49. https://doi.org/10.51989/nul.2022.4.7

4. Gromovenko K.V., Tytska Y.O. (2021) The role of law enforcement agencies in ensuring human rights: theoretical and legal aspect. *State and regions. Series: Law.* 2 (72). 120-125. https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/2f73445f-a1ba-42e7-80a6-35120e5999de/content

5. Dudyk, I. (2022). Discussion issues of discretionary powers of the antimonopoly committee of Ukraine. Legal horizons, 15(1-4), 106–112. https://doi.org/10.54477/lh.25192353.2022.15(1-4).pp.106-112

6. Kobylnik, D. (2015). Some considerations regarding the discretionary powers of bodies carrying out financial activities in Ukraine. *Theory and practice of jurisprudence*, *2*(08), 18-18.

7. Perepeluk V. (2018, 13 april) *Scientific conclusion on the limits of the discretionary power of the subject of power and judicial control over its implementation*. https://protocol.ua/ua/naukoviy_visnovok_shchodo_meg_diskretsiynogo_povnovagennya_sub_ekta_vladnih_povnovagen_ta_sudovogo_kontrolyu_za_yogo_realizatsieyu/

8. *Regarding the exercise of discretionary powers by administrative bodies*: Recommendation No. R (80) 2 of the Committee of Ministers of the Council of Europe (Adopted by the Committee of Ministers on March 11, 1980 at the 316th meeting of the Deputies of Ministers). https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/rada_yevropy_rekomendaciya_r_80_2_3.pdf

9. Savranchuk, L. L. (2022). The essence of administrative discretion in the activities of public administration agencies. *Analytical and Comparative Jurisprudence*, (1), 199–202. https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.01.37

АНОТАЦІЯ

Дискреційні повноваження правоохоронних органів є виняткова необхідною формою реалізації статусу правоохоронних органів, що пояснюється необхідністю індивідуалізованого підходу до кожної дії. Однак наявність дискреційних повноважень в той же час призводить до зростання кількості ризиків, які можуть негативно вплинути на ефект від правоохоронної діяльності. Визначено, що зміст та особливості реалізації дискреційних повноважень правоохоронних органів варто аналізувати з урахуванням ознак такої діяльності. На підставі проведеної характеристики таких ознак виділено особливі риси дискреційних повноважень правоохоронних органів.

Межі дискреційних повноважень, являють собою міру можливих альтернатив при виборі одного із варіантів дій (бездіяльності) при реалізації повноважень правоохоронного органу. Наголошено, що до розряду меж дискреційних повноважень можна відносити велику кількість факторів, хоча першочерговими та ключовими межами визначено положення законодавства та принципи реалізації дискреційних повноважень.

Аналіз меж дискреційних повноважень правоохоронних органів дозволив здійснити їх класифікацію за різними ознаками, починаючи від формату їх закріплення (нормативні та формальні) і закінчуючи класифікацією в залежності від підстав або факторів, які визначають межі (юридичні та фактичні).

Хоча головним обмеженням дискреційних повноважень є визначені законом можливості реалізації функцій правоохоронних органів, доведено, що мета діяльності та загальні принципи функціонування того чи іншого правоохоронного органу в повні міри визначають основоположні ідею та засади здійснення дискреційних повноважень. Мета та принципи виступають своєрідною додатковою оболонкою нормативно встановлених меж дискреційних повноважень.

Ключові слова: дискреційні повноваження, межі дискреційних повноважень, дискреція, дискреційні повноваження правоохоронних органів, ознаки дискреційних повноважень, розсуд правоохоронних органів.

SUMMARY

Discretionary powers of law enforcement bodies are an exclusively necessary form of implementation of the status of law enforcement bodies, which is explained by the need for an individualized approach to each action. However, the presence of discretionary powers at the same time leads to an increase in the number of risks that can negatively affect the effect of law enforcement activities. It was determined that the content and features of the exercise of discretionary powers of law enforcement bodies should be analyzed taking into account the signs of such activity. On the basis of the characterization of such features, special features of the discretionary powers of law enforcement agencies are highlighted.

The limits of discretionary powers represent a measure of possible alternatives when choosing one of the options for action (inaction) in the exercise of the powers of a law enforcement body. It is emphasized that a large number of factors can be attributed to the classification of the limits of discretionary powers, although the primary and key limits are determined by the provisions of the legislation and the principles of the implementation of discretionary powers.

The analysis of the limits of the discretionary powers of law enforcement agencies made it possible to classify them according to various characteristics, starting from the format of their consolidation (normative and formal) and ending with the classification depending on the grounds or factors that determine the limits (legal and factual).

Although the main limitation of discretionary powers is the law-defined possibilities of implementing the functions of law enforcement bodies, it has been proven that the purpose of activity and general principles of functioning of one or another law enforcement body fully determine the basic idea and principles of exercise of discretionary powers. The purpose and principles act as a kind of additional shell of the normatively established limits of discretionary powers.

Key words: discretionary powers, limits of discretionary powers, discretion, discretionary powers of law enforcement bodies, signs of discretionary powers, discretion of law enforcement bodies.