

Резюме

Пухтецькая А.А. Замечания касательно самостоятельной подготовки к внешнему независимому оцениванию по «Административному праву Украины» и «Административному процессу».

В статье представлены основные элементы Программы подготовки к внешнему независимому оцениванию по учебным дисциплинам «Административное право Украины» и «Административный процесс» для помощи в самостоятельной подготовке будущих абитуриентов.

В статье раскрыт перечень основных знаний, умений, необходимых абитуриенту касательно содержания классических и новых институтов административного права, новационных и евроинтеграционных аспектов трансформации предмета и метода правового регулирования в контексте внедрения европейских стандартов административного права. Отдельное внимание уделено ошибкам и пробелам в учебной литературе, приведенной в них законодательной основе, отсутствие положений о евроинтеграционных аспектах развития административно-правовых институтов.

Ключевые слова: административное право, административная юстиция, административный процесс, европейские стандарты административного права, административно-правовой институт, принципы организации и деятельности публичной администрации, концепция надлежащего правления и надлежащей администрации.

Summary

Pukhtetska A. Recommendations regarding self-study for external independent evaluation in “Administrative law of Ukraine”, “Administrative process”.

The article reveals main elements of the Program on self-study for external independent evaluation in disciplines “Administrative law of Ukraine”, “Administrative process” to provide necessary assistance for self studies of future master students.

The article reveals the list of main knowledge, skills and capacities, necessary for future master student in classic and new institutes of administrative law, innovative and European integration aspects of transformation of the subject and method of legal regulation in the context of introduction if European standards of administrative law. Special attention was devoted to the mistakes and drawbacks in study guides, enlisted legislative sources, absent provisions on European integration aspects of administrative legal institutes development.

Key words: administrative law, administrative justice, administrative process, European standards of administrative law, administrative legal institute, principles of organization and activities of public administration, the concept of good governance and good administration.

УДК 342.95

І.Б. СТАХУРА

Ігор Богданович Стахура, кандидат юридичних наук, доцент, декан факультету № 4 Львівського державного університету внутрішніх справ, полковник поліції

ПОНЯТТЯ І ВИДИ МЕЖ АДМІНІСТРАТИВНОГО РОЗСУДУ

Особливості адміністративно-правового розсуду зумовлюються потребами вдосконалення процесів державного управління, захисту прав і свобод людини та громадянина. Крім того, саме допустима правом можливість вибору на основі правового припису найдоцільнішого варіанта вирішення конкретної адміністративної справи породжує практичну необхідність в інституті адміністративно-правового розсуду. Тим часом право на використання державним органом або посадовою особою адміністративного розсуду не є абсолютним і нічим не обмеженим. Сам собою адміністративно-правовий розсуд передбачає наявність певних меж його здійснення у правозастосовній діяльності. Встановлення меж адміністративного розсуду є важливою гарантією забезпечення законності в діяльності суб'єктів управління. Тому управлінське рішення не позбавляється властивості законності й обґрунтованості тільки на тій підставі, що посадова особа органу управління здійснює адміністративний розсуд як прийом виконання найбільш оптимального, доцільного, необхідного і соціально бажаного управлінського рішення.

Сучасний стан розвитку управлінських відносин і тієї ролі, яку виконують в них державні органи та їх посадові особи, дає змогу визнати за необхідне визначення меж адміністративного розсуду. Ця обставина вимагає наукового осмислення питань меж адміністративного розсуду, тим паче, що ці проблеми активно обговорюються у вітчизняній і зарубіжній юридичній науці. Варто наголосити, що межі розсуду в науці загалом розглядалися в різних аспектах – як правоохоронний, адміністративний, судовий, матеріальний і процесуальний розсуд тощо. Таке різноманіття підходів до аналізу меж правового розсуду має важливе науково-теоретичне значення, що дає змогу визначити практичні аспекти, спрямовані на вдосконалення й підвищення ефективності державного управління.

Поняття «розсуд» живають не тільки в розмовній, а й у фаховій юридичній мові. Наприклад, у ст. ст. 6 і 12 ЦК України йдеться про те, що громадянин «на власний розсуд» вирішує питання, чи буде він користуватися правами, якими його наділяє ЦК, і якщо так, то як саме¹.

Розсуд, наприклад, публічної адміністрації, визначається так само – закон, який уповноважує суб'єктів публічної адміністрації застосовувати розсуд, дозволяє їм ухвалювати рішення на свій розсуд, наприклад, вибирати одну із передбачених альтернатив. Однак така «свобода» дій суб'єктів публічної адміністрації викликає певне занепокоєння, оскільки ці дії обмежені Конституцією і законами України². Так, на думку О. Семеній, адміністративний розсуд є владою суб'єктів публічної адміністрації приймати рішення, здійснювати діяльність (без застосування активної (дія чи прийняття рішення) чи пасивної (бездіяльність) поведінки уповноваженого суб'єкта). Безпосередніми виконавцями адміністративного розсуду є керівники, посадові та службові особи суб'єктів публічної адміністрації, державні службовці, незалежні уповноважені особи, у зв'язку із чим вбачається активний вияв людського чинника під час ухвалення владного рішення. Водночас, надаючи суб'єктові публічної адміністрації свободу дій, законодавча влада покладає на нього відповідальність: таку свободу дій потрібно здійснювати належно, чесно, правильно, розумно³.

У п. 6 ч. 3 ст. 2 КАС України вказано, що адміністративний суд, перевіряючи рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта публічної адміністрації, має встановити, чи діяв останній «розсудливо». Обов'язок публічної адміністрації діяти розсудливо зафіксовано також у ст. 14 проекту Адміністративно-процедурного кодексу України⁴.

У практиці адміністративного судочинства, слово *розсуд* суд вживає лише щодо прав учасників процесу, а не тоді, коли розглядає питання адміністративного розсуду. Останній позначають терміном «дискреційні повноваження»⁵. Адміністративні суди дотримуються тієї дефініції *розсуду*, яку оприлюднила Рада Європи у своїй Рекомендації (80)⁶. Окрім цього, судочинство встановлює, що згідно з абз. 3 ст. 2 КАС перевіряти законність застосування адміністративного розсуду можна лише у цих визначених межах; принцип поділу влади забороняє судам здійснювати перевірку застосування розсуду за такими параметрами, як ефективність і доцільність⁷.

У юридичній літературі цій проблемі приділено недостатньо уваги, незважаючи на її очевидне науково-практичне значення. Так, це питання досліджували у своїх працях А. Барак, О. Лагода, Г. Ткач, А. Селіванов, Б. Рісний, Т. Коломоєць, О. Семеній, Ю. Соловей та ін.

У навчальній правознавчій літературі поняття «розсуд» зазвичай розглядають у зв'язку з поняттям «адміністративно-правова норма», а в працях з адміністративного права монографічного характеру адміністративному розсуду присвячують окрему главу (наприклад, у роботах Г. Ткач⁸ та А. Селіванова⁹).

Т. Коломоєць формулює адміністративний розсуд як визначений межами норм права певний ступінь свободи суб'єкта публічної адміністрації, що надається для прийняття раціонального оптимального рішення у справі¹⁰.

Як бачимо, розсуд визначають і в широкому, і у вузькому значенні. А. Барак у своїй монографії бачить проблему меж судового розсуду не тільки у вузькому і широкому розсуді судді, а й у тих повноваженнях на його здійснення, якими він наділяється¹¹. Науковець зазначає, що відмінність широкого і вузького розсуду полягає в кількості відкритих для судді законних варіантів: коли розсуд вузький – варіантів мало (щоправда, не менше ніж два); коли розсуд широкий – варіантів багато. Інша відмінність стосується ступеня директивності й обмеження, якою закон наділяє особу, котра застосовує розсуд під час вибору з-поміж різних альтернатив (чи то широких, чи вузьких). Тут уже йдеться не про кількість варіантів, а радше про ступінь свободи, яким володіє правомочна сторона – і щодо форми, і щодо змісту – при виборі з наявних варіантів¹². Далі автор зазначає, що коли розсуд оснований на праві, то він не може бути абсолютним. Водночас визнає можливість абсолютного адміністративного розсуду, але такого, що підлягає судовому контролю¹³.

У юридичній літературі виокремлюють чотири види адміністративного розсуду. Перший стосується випадків, коли норма права надає суб'єктові публічної адміністрації можливість вибирати один з кількох варіантів дій¹⁴. Друга форма розсуду має місце, коли норма права уповноважує відповідного суб'єкта публічної адміністрації діяти під час реалізації наданого йому повноваження на власний розсуд. Цю форму називають терміном «адміністративний розсуд диспозитивного виду»¹⁵. Третя форма розсуду пов'язана з конкретизацією таких невизначених юридичних понять, як «суспільний інтерес», «доцільність» або «необхідність», що відповідно називають адміністративним розсудом інтерпретаційного виду¹⁶. Четверта форма розсуду має місце тоді, коли суб'єкти публічної адміністрації застосовують розсуд не у формі адміністративних рішень, а у формі організаційних заходів¹⁷.

Розглядаючи види меж судового розсуду, А. Барак виділяє процедурні і матеріальні обмеження. Процедурні обмеження він зараховує до обмежень процесуального характеру, зазначаючи при цьому, що «є обмеження щодо процедури, яких він повинен дотримуватися, і щодо характерних рис, які він повинен продемонструвати впродовж цього процесу. Ці обмеження можна згрупувати під заголовком «справедливість»¹⁸. Зауважимо, що А. Барак – представник англосаксонської правової сім'ї, і принцип справедливості є для нього важливим принципом здійснення правосуддя. Матеріальне обмеження, на його думку, характеризується тим, що «суддя повинен діяти на основі прийнятих правил тлумачення і на основі правил системи, що належать до загального права і заповнення прогалін у системі»¹⁹. Матеріальне обмеження ґрунтується на принципі розумності²⁰.

Отже, А. Барак виділяє два види обмежень правового розсуду: процедурні і матеріальні, причому всі вони є тільки правовими обмеженнями судового розсуду. Наведений підхід має важливу практичну цінність, оскільки він пов'язує в єдине ціле матеріальні і процесуальні обмеження судового розсуду. Водночас у концепції досліджуваного автора є окремі недоліки. По-перше, А. Барак не виділяє моральні межі судового роз-

суду як самостійний вид меж (обмежень) розсуду. По-друге, розглядає процедурні і матеріальні межі як межі, ґрунтовані на справедливості й розумності. Такий підхід властивий англосаксонській правовій системі, де ці принципи лежать в основі правозастосування, вони не мають такого ж значення в рамках романо-германської правової системи, до якої належить і правова система України.

Формулюючи поняття меж розсуду, вчені вказують, що «межі судового розсуду – це встановлений легальними суб'єктами за допомогою спеціальних правових засобів у нормативних правових актах, інших формах права вид правових обмежень, що встановлює межі, в рамках яких суд має можливість вольового вибору для оптимального вирішення юридичного питання»²¹. На таких підставах усі правові межі можуть бути розділені «як нормативні межі судового розсуду, спеціальні межі судового розсуду, а також межі судового розсуду при застосуванні оціночних понять»²². Вищевказані положення розширюють уявлення про межі судового розсуду, вводячи в їх систему ще й морально-правові межі такого розсуду. Однак акцент робиться лише на матеріально-правових межах судового розсуду. Щоправда, у процесі діяльності суду існує велика кількість процесуальних (процедурних, як їх визначає А. Барак) меж розсуду.

Проблемі меж адміністративного розсуду приділяє увагу Ю. Тихомиров. Він обґрунтовано зазначає, що адміністративний розсуд може бути обмежений тільки законом (правом)²³. На його переконання, деформація адміністративного розсуду «породжується і проблемами в законі і законодавстві. Вони особливо гостро відчуються у сфері державного управління, коли матеріально-адміністративні норми не супроводжуються адміністративно-процесуальними нормами, коли неповно або неточно визначені функції органів, повноваження та допустимі способи їх здійснення, а також взаємини, підстави і види відповідальності»²⁴.

Російський науковець О. Березін визначає межі правозастосовного розсуду як «встановлені за допомогою особливого правового інструментарію кордони, у межах яких суб'єкт правозастосування на основі комплексного аналізу обставин юридичної справи уповноважений винести оптимальне рішення з погляду принципів законності, справедливості і доцільності»²⁵. З наведеного визначення абсолютно не зрозуміло, що все-таки є межею судового розсуду: правова норма чи принципи права, або в цьому визначенні межі такого розсуду є правовими і ґрунтуються на принципах законності, справедливості й доцільності.

Наведена концепція меж правозастосовного розсуду характеризується розподілом їх на правові і моральні (автор визначає їх як соціально-юридичні обмеження), що не є новим у сучасній юридичній теорії правового розсуду. Наведені ознаки меж правозастосовного розсуду не повною мірою розкривають специфіку цього явища, призначення його в механізмі правозастосовної діяльності суб'єктів.

Д. Бойко, вивчаючи законність і розсуд у правозастосовній діяльності, визнає, що система гарантій законності є важливою межею правозастосовного розсуду²⁶. Саме гарантії законності є важливими правовими межами правозастосовного розсуду, які раніше ніхто не використовував.

Аналіз наведених підходів до визначення поняття і змісту меж правозастосовного розсуду дає змогу визнати, що в науці сформувався стійка думка про те, що межі розсуду завжди мають правовий характер, причому багато авторів пов'язують вєдино матеріально-правовий і процесуально-правовий (процедурно-процесуальний) аспекти меж правозастосовного розсуду. Інший, не менш значущий підхід виділяє не тільки правову основу меж розсуду, а ще додає морально-правові аспекти цього виду правозастосовної діяльності. Подібні інтерпретації змісту правового розсуду мають право на існування, і оскаржувати їх наявність, на нашу думку, нерозумно. Однак єдиної думки серед науковців щодо характеру правового змісту меж правозастосовного розсуду немає, кожен обґрунтовує свою позицію, що не є позитивним для практики правозастосування.

Правовий розсуд виникає як природний процес, зумовлений функціонуванням права як соціального явища, що регламентує різноманітну систему суспільних відносин. Своєю чергою, право являє собою соціально-нормативну систему, сформовану в суспільстві для регулювання й охорони (дві юридичні функції права) наявних найважливіших суспільно значущих соціальних відносин. У цьому контексті право варто розглядати не тільки як певну систему встановлених або санкціонованих правил поведінки, тобто якихось абстрактних встановлених про те, «що можна і що не можна», а й дій (бездіяльності) суб'єкта в рамках реальних суспільних відносин відповідно до соціальних правил, в основі яких лежить встановлена суспільством заборона. Діяльність суб'єкта в рамках суспільних відносин ґрунтується на свободі, окресленій соціально-нормативною системою²⁷. У цьому сенсі правовий розсуд виникає тільки тоді, коли право виступає рівною для всіх мірою волі.

Правові норми, будучи єдиними масштабами (стандартами) людської діяльності, визначають межі вчинків людей, міру, рамки, обсяг їх можливої й належної поведінки²⁸. У зв'язку із цим зазначимо, що свобода в цьому випадку не є безмежною. Вона має свої обмеження, межі, встановлені об'єктивним правом. І в цих межах суб'єкт права абсолютно вільний, саме в них він і здійснює свій розсуд.

Суб'єкт права, оцінюючи об'єктивну реальність (дійсне), вибирає на основі свободи варіант майбутньої поведінки, що або лежить у площині сформованого державою і суспільством правопорядку, або знаходиться за межами правового поля (юридично індиферентна поведінка). Якщо вибір майбутньої поведінки людини лежить у правовій площині, то на основі розсуду відбувається вибір правомірної або протиправної поведінки в майбутньому. Такий вибір завжди лежить у площині права, оскільки право є вирішальним критерієм оцінки людиною соціальної поведінки. На відміну від розсуду у праві, правовий розсуд завжди лежить у площині вибору лише правомірної поведінки. З огляду на наведені положення можна зробити висновок, що правовий розсуд завжди ґрунтується на правовій нормі і нею ж обмежується.

Обмеження правового розсуду є різновидом правових обмежень у механізмі правового регулювання суспільних відносин. Ці обмеження мають і матеріально-правовий, і процедурно-процесуальний правовий характер, що є ще одним підтвердженням єдності матеріальних і процесуальних меж правового розсуду. Правова межа розсуду як міра дозволеного варіанта поведінки суб'єкта є правомочністю особи вибрати один із наданих варіантів правомірної поведінки, тобто є однією з наданих нормою права можливостей такої поведінки. У зв'язку із цим правові межі розсуду є дозволеною правовою нормою правомочності суб'єкта вибрати один із наданих варіантів правомірної поведінки.

Водночас сам вибір правомірних варіантів поведінки лежить у площині суб'єктивних якостей і властивостей особистості, що дає змогу говорити не тільки про правові межі розсуду, але й межі психолого-моральні, які охоплюють особистісні якості суб'єкта (рівень правосвідомості та правової культури) і моральні критерії, що впливають на суб'єкт розсуду (фактори моральності, совісті тощо). Це означає, що психолого-моральні межі правового розсуду є зовнішніми детермінантами, що впливають на суб'єкта розсуду і зумовлені суб'єктивними особливостями особистості правозастосувача, рівнем його освіченості та соціалізації. Однак для правового обмеження розсуду мають значення тільки ті психолого-моральні обмеження, які виражаються у правових приписах, тому їх варто визначити як морально-правові межі розсуду.

Аналіз наведених концепцій меж правозастосовного розсуду дає змогу визнати, що види цих меж залежать від стадій процесу правового регулювання суспільних відносин: у правотворчості, реалізації норм права і державному примусі формуються правові межі правозастосовного розсуду, а на стадії інформаційного та ціннісного впливу правових приписів на суб'єктів відносин формуються морально-правові межі правозастосовного розсуду. Своєю чергою, правові межі правозастосовного розсуду поділяються на загальні межі та спеціальні матеріально-правові і процедурно-процесуальні межі. Морально-правові межі поділяються на правову свідомість і правову культуру суб'єкта правозастосування. Основою цього процесу є принципи верховенства права, справедливості, розсудливості, оперативності тощо.

¹ Цивільний кодекс України : Закон від 16 січня 2003 р. № 435-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>

² Загальне адміністративне право : підруч. / І. С. Гриценко, Р. С. Мельник, А. А. Пухтецька та ін. ; за заг. ред. І. С. Гриценка. – К. : Юрінком Інтер, 2017. – С. 395.

³ Семеній О. Ознаки адміністративного розсуду в діяльності суб'єктів публічної адміністрації / О. Семеній // Підприємництво, господарство і право. – 2017. – № 6. – С. 136.

⁴ Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : моногр. / В.П. Тимошук. – К. : Конус-Ю, 2010. – С. 212.

⁵ Загальне адміністративне право : підруч. / І. С. Гриценко, Р. С. Мельник, А. А. Пухтецька та ін. ; за заг. ред. І. С. Гриценка. – К. : Юрінком Інтер, 2017. – С. 403.

⁶ Див., наприклад: Ухвала Вищого адміністративного суду України від 20 вересня 2012 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://law.dt-kt.com/uhvala-vyshhogo-administrativnogo-sudu-ukrayiny-vid-20-09-2012-r-u-spravi-k-9991-43891-11/>

⁷ Див., наприклад: Ухвала Вищого адміністративного суду України від 11 червня 2013 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vasu.gov.ua/>

⁸ Ткач Г.Й. Правова природа дискреційних повноважень органу виконавчої влади / Г.Й. Ткач // Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії і практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К., 2003. – С. 124; Ткач Г.Й. Дискреційні повноваження та адміністративний розсуд у діяльності органів виконавчої влади / Г.Й. Ткач // Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К., 2002. – С. 281.

⁹ Селіванов А.О. Адміністративний процес в Україні: реальність і перспективи розвитку правових доктрин / А.О. Селіванов. – К. : Ін Юре, 2000. – 68 с.

¹⁰ Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. / Т.О. Коломоєць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – С. 40.

¹¹ Барак А. Судейское усмотрение / А. Барак ; пер. с англ. ; науч. ред. В.А. Кикоть, Б.А. Страшун ; вступ. ст. М.В. Баглая. – М. : Норма, 1999. – 364 с.

¹² Там само. – С. 27.

¹³ Там само. – С. 29–30.

¹⁴ Ткач Г.Й. Дискреційні повноваження та адміністративний розсуд у діяльності органів виконавчої влади / Г.Й. Ткач // Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К., 2002. – С. 281.

¹⁵ Основи адміністративного судочинства та адміністративного права : навч. посіб. / за заг. ред. Р.О. Куйбіди, В.І. Шишкіна. – К. : Старий світ, 2006. – С. 167.

¹⁶ Там само. – С. 41.

¹⁷ Чабан В.П. Адміністративний розсуд у діяльності органів публічної адміністрації / В.П. Чабан, О.К. Волох // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. – 2009. – № 3. – С. 31.

¹⁸ Барак А. Вказана праця. – С. 32–33.

¹⁹ Там само. – С. 35.

²⁰ Там само. – С. 39.

²¹ Ермакова К.П. Правовые пределы судебного усмотрения / К.П. Ермакова // Журнал российского права. – 2010. – № 8 (164). – С. 50–58.

²² Там само.

²³ Тихомиров Ю.А. Административное усмотрение и право / Ю.А. Тихомиров // Журнал российского права. – 2000. – № 4. – С. 77.

²⁴ Там само. – С. 79.

²⁵ Березин А.А. Пределы правоприменительного усмотрения : дисс. ... канд. юрид. наук / А.А. Березин. – Н. Новгород, 2007. – С. 66.

²⁶ Бойко Д.В. Законность и усмотрение в правоприменительной деятельности: вопросы теории : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Д.В. Бойко. – Волгоград, 2011. – С. 24–34.

²⁷ Нерсесянц В.С. Философия права : учеб. для вузов / В.С. Нерсесянц. – М., 1997. – С. 22–28.

²⁸ Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М., 1997. – С. 239.

Резюме

Стахура І.Б. Поняття і види меж адміністративного розсуду.

У статті розглянуто особливості меж адміністративного розсуду та їх види у правозастосовній діяльності. Зазначено, що право на використання державним органом або посадовою особою адміністративного розсуду не є абсолютним і нічим не обмеженим. Адміністративно-правовий розсуд передбачає наявність певних меж його здійснення у правозастосовній діяльності. Встановлення меж адміністративного розсуду є важливою гарантією забезпечення законності в діяльності суб'єктів управління. Тому управлінське рішення не позбавляється властивості законності й обґрунтованості тільки на тій підставі, що посадова особа органу управління здійснює адміністративний розсуд як прийом виконання найбільш оптимального, доцільного, необхідного й соціально бажаного управлінського рішення.

Ключові слова: адміністративний розсуд, правозастосовна діяльність, законність, управлінське рішення, адміністративне судочинство.

Резюме

Стахура І.Б. Понятие и виды пределов административного усмотрения.

В статье рассмотрены особенности пределов административного усмотрения и их виды в правоприменительной деятельности. Указано, что право на использование государственным органом или должностным лицом административного усмотрения не является абсолютным и ничем не ограниченным. Административно-правовое усмотрение предполагает наличие определенных пределов его осуществления в правоприменительной деятельности. Установление пределов административного усмотрения является важной гарантией обеспечения законности в деятельности субъектов управления. Поэтому управленческое решение не лишается свойства законности и обоснованности только на том основании, что должностное лицо осуществляет административное усмотрение как прием выполнения наиболее оптимального, целесообразного, необходимого и социально желаемого управленческого решения.

Ключевые слова: административное усмотрение, правоприменительная деятельность, законность, управленческое решение, административное судопроизводство.

Summary

Stakhura I. The concept and types of limits of administrative discretion.

In the article features of limits of administrative discretion and their kinds in law enforcement activity are considered. It is indicated that the right to use administrative discretion by a public authority or official is not absolute and unlimited. Administrative and legal discretion contemplates the existence of certain limits of its implementation in law enforcement activities. Establishing the limits of administrative discretion is an important guarantee of ensuring legality in the activities of the subjects of administration. Therefore, the administrative decision is not deprived of the property of legality and validity only on the grounds that the official exercises administrative discretion as a way of fulfilment of the most optimal, appropriate, necessary and socially desirable administrative decision.

Key words: administrative discretion, law enforcement activities, legality, administrative decision, administrative legal proceedings.