

## СУБ'ЄКТИ, УПОВНОВАЖЕНІ НА ПРИЙНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ АКТІВ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД І ВІТЧИЗНЯНА ПРАКТИКА

**Yashchenko T. V. Bodies authorized to enact administrative acts: foreign experience and domestic practice.**

*This paper considers the definition «administrative body», «administrative act» given in the legislation of European countries. The author has described the organization of public administration in the Member States of the European Union, as well as special features, arising from supra-national level. Special attention is paid to analysis of domestic legislation and draft legislation in the field of administrative procedures. Regarding domestic experience, the author reviewed new types of local executive bodies – «military-civil administrations».*

**Key words:** public administration, administrative procedure, public administration bodies, administrative act, European Administrative Law.

**Ященко**

**Тетяна Василівна**

*аспірант першого року навчання кафедри адміністративного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

Перегляд і зміна змісту та спрямованості діяльності держави у відносинах із приватними особами (зовнішня форма діяльності) викликало цілу низку змін і реформ у вітчизняній галузі адміністративного права. Так, значна кількість інститутів вже переглядаються, запроваджуються нові. Одним із таких інститутів загального адміністративного права слід вважати інститут адміністративних актів, діяльність із прийняття яких становить окрему, досить вагому частину повноважень органів державної влади, органів місцевого самоврядування та деяких інших уповноважених суб'єктів. Наявність визначеного порядку реалізації адміністративних процедур є однією із гарантій дотримання прав приватних осіб у відносинах із публічною адміністрацією. Положеннями Конституції України передбачено, що представники держави, через яких здійснюється практичне втілення покладених на державу функцій, у частині прийняття рішень (вчинення дій, бездіяльності), спрямованих на реалізацію прав приватних осіб діє величезна кількість суб'єктів, повноваження яких виникають на підставі відповідних законів, деталізовані у спеціальних актах Кабінету Міністрів України. Такі органи

(уповноважені особи) мають різну структуру, організаційне підпорядкування, порядок формування. Проте, цілком логічно, що у частині повноважень щодо одного і того самого предмету регулювання вони мають дотримуватись одних і тих самих правил, таким чином, процедурні питання прийняття рішень суб'єктами публічної адміністрації, у тому числі із прийняття адміністративних актів, повинні мати загальне регулювання і поширюватися на всіх суб'єктів, на яких покладаються повноваження реалізовувати функції держави.

Метою статті є характеристика кола суб'єктів, уповноважених приймати адміністративні акти за законодавством зарубіжних країн та України.

Основні завдання:

– розглянути акти законодавства європейських країн, що закріплюють положення про поняття та ознаки адміністративних актів;

– провести порівняльно-правовий аналіз щодо видів суб'єктів, уповноважених на прийняття адміністративних актів;

– з'ясувати прогалини у вітчизняному законодавстві та запропонувати шляхи їх усунення.

Характеристика суб'єкта прийняття адміністративних актів відіграє важливе значення при дослідженні інституту адміністративних актів та проведення відмежування їх від інших актів органів державної влади, посадових, службових осіб, приватних осіб щодо реалізації делегованих їм повноважень. Слід одразу звернути увагу, що в актах законодавства європейських країн використовуються різні терміни, вкладаються

дещо відмінні ознаки під час характеристики суб'єкта прийняття адміністративного акту, що обумовлено різними підходами до розуміння адміністративних актів та їх призначення у системі форм правового регулювання суспільних відносин.

Зокрема, проаналізувавши положення актів законодавства різної юридичної сили у європейських країнах, можемо зробити висновок про те, що всі країни умовно можна розподілити на групи (критерій розмежування – акт, яким регулюються питання діяльності публічної адміністрації): до першої групи ми можемо віднести ті країни, у яких кодифікований акт про адміністративні процедури (Польща, Австрія, Болгарія), до другої групи – країни, в яких діє закон, предметом регулювання якого є адміністративна процедура (Естонія, Хорватія, Федеративна республіка Німеччина), до третьої групи – країни, у яких діють закони про публічну адміністрацію (Словенія, Литва, Норвегія). Відповідно до запропонованих вище прикладів нормативного закріплення поняття адміністративних актів у межах законодавства різних країн-членів Європейського Союзу (далі – ЄС), ми могли зробити висновок про те, що більшість із них звертає увагу на таку ознаку адміністративного акту, як те, що він приймається конкретним суб'єктом – уповноваженим державою суб'єктом (адміністративний орган, орган публічної адміністрації тощо).

Проте, насправді, на практиці, це призводить до досить незначних відмінностей щодо закріплення вимог до діяльності публічної адміністрації

і визначення питань, які підлягають законодавчому визначенню.

У ст. 97 Конституції Італійської Республіки встановлено, що «Публічні органи створюються відповідно до закону таким чином, аби гарантувати ефективність та безсторонність адміністрації. Законами визначаються сфера повноважень, обов'язки і відповідальність органів» [1]. Таким чином, на конституційному рівні визначаються питання організації діяльності публічної адміністрації.

Відповідні положення закріплені щодо організації і реалізації повноважень публічної адміністрації і в Конституції Французької Республіки. Так, абз. 2 ст. 34 визначено, що «законами мають бути визначені правила щодо визначення видів публічних юридичних осіб», а, виходячи з положень ст. 5 – саме на Президента Республіки покладається обов'язок забезпечити належне функціонування публічних органів [2].

Таким чином, на рівні конституцій зарубіжних країн встановлюються загальні вимоги щодо змісту і спрямованості діяльності публічної адміністрації, закріплено принцип «зв'язаності» діяльності публічної адміністрації вимогами законів і рамками повноважень наданих таким суб'єктам законами, а також визначено, які саме загальні питання щодо організації та діяльності публічної адміністрації мають бути визначені виключно на рівні законів.

Широкий підхід до визначення суб'єктів, яким може бути надані повноваження з прийняття рішень у адміністративних справах (у тому числі адміністративні акти) ми можемо

прослідкувати в адміністративному законодавстві Хорватії. Так, проаналізувавши положення ст. ст. 1 і 2 Закону «Про загальні адміністративні процедури» (який поширює свою дію на всі адміністративні справи, а саме у яких вирішуються питання прав, обов'язків і законних інтересів фізичних чи юридичних осіб), можемо зробити висновок про те, що базовою категорією (загальною) є «орган публічної влади», під яким розуміються «органи державної адміністрації, інші органи державної влади, органи одиниць місцевого і регіонального самоврядування та юридичні особи, наділені публічними повноваженнями» [3]. Отже, ми бачимо, що у відповідності до загальноєвропейської тенденції передбачається можливість реалізації публічних повноважень суб'єктами, які структурно знаходяться поза системою органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування. А, з огляду на це, необхідно передбачити порядок реалізації їх повноважень аналогічний до того, який встановлено для «традиційних» суб'єктів публічної адміністрації.

У Словенії діє спеціальний акт законодавства щодо публічної адміністрації – Закон «Про публічну адміністрацію». Так, розділ III ст. 14 цього акту законодавства присвячена визначенню адміністративних органів. Зокрема, до них належать «міністерства, органи в структурі міністерств, та адміністративні одиниці» [4]. Слід звернути увагу на визначення сфер повноважень адміністративних одиниць – вони утворюють з метою виконання завдань публічної адміністрації,

які організуються та реалізуються у відповідності до територіального принципу. По суті, можемо вважати це проявом запровадження вимог агенцифікації публічної адміністрації.

Досить схожа за змістом позиція щодо визначення уповноваженого суб'єкта на прийняття адміністративних актів і у адміністративно-процедурному законодавстві Болгарії. Так, відповідно до Кодексу адміністративних процедур, до категорії адміністративних органів належать ті суб'єкти, які є органами виконавчої влади, а також і будь-який уповноважений суб'єкт, наділений адміністративними прерогативами на підставі закону.

У Кодексі адміністративних процедур Польщі використовується поняття «орган публічної адміністрації», під яким розглядають міністрів (до яких належать очільники не лише міністерств, а й голови комітетів, директори центральних офісів урядових адміністрацій, інші очільники еквівалентних органів, які реалізують повноваження публічного адміністрування), центральні органи урядової адміністрації, регіональні управлінці (воєводи), інші місцеві органи урядової адміністрації, які діють від імені центральних чи від власного імені, місцеві органи управління і органи та особи, які реалізують повноваження на основі закону чи угод [5].

Відповідно до ст. 1 Кодексу адміністративних процедур Польщі, для того, аби певному суб'єкту підпадати під ознаки «адміністративного органу» [5], його повноваження мають бути: надані такому органу на основі закону (сфера його юрисдикції) або на підставі угод.

Таким чином, ми бачимо, що знову застосовується підхід до визначення суб'єктів уповноважених приймати адміністративні акти, через систему органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, а також інших суб'єктів, які не належать до традиційних представників органів державної влади, проте є складовими системи органів публічної адміністрації. Знову ж таки, мова іде про агентів публічної адміністрації.

Законом Естонії «Про адміністративні процедури» у 3 підрозділі Глави 1, яка має назву «Загальні положення» закріплено визначення поняття «адміністративного органу»: відповідно до § 8 до категорії адміністративних органів (authority) віднесено агентства, органи чи уповноважених представників, що виконують обов'язки публічної адміністрації на підставі цього закону, підзаконного акту, виданого на виконання цього закону чи контракту, який носить публічно-правовий характер [6]. Таким чином, до суб'єктів, яким відповідно до належних компетенційних актів може бути надано право приймати адміністративні акти можуть бути, аналогічно вітчизняному підходу, юридичні особи публічного права і ще не відомий інститут українській адміністративно-правовій практиці – особа, яка реалізує завдання і функції публічної адміністрації на основі укладеного із нею договору. Застосування такої можливості, безспірно, має позитивний ефект – по суті, у такому випадку, такий індивід безпосередньо відповідає за прийняті ним рішення, немає необхідності утворю-

вати окремих органів (наприклад, у віддалених населених пунктах) та утримувати мінімально необхідний корпус працівників відповідного органу, та, по суті, є проявом практичної реалізації принципу децентралізації – «передачі реалізації повноважень публічної адміністрації з центрального рівня на місцевий» [7, с. 25]. Також включення до переліку суб'єктів публічної адміністрації приватних осіб, яким надається право у окремих випадках реалізовувати функції держави із прийняття індивідуальних актів, є проявом практичного застосування принципу деконцентрації як «особливий вияв децентралізації із самостійним значенням, який розкривається через потребу підвищення ефективності виконання окремих повноважень, для чого їх здійснення від імені держави доручається особам, призначеним у відповідних адміністративних округах» [8, с. 123].

Досвід залучення до реалізації функцій публічної адміністрації приватних осіб можна побачити у Франції, де «агенти держави, територіальних колективів і публічних установ мають статус державних службовців у вузькому розумінні публічної служби» [9, с. 77]. Таким чином, ми можемо побачити, що інститут агентів публічної адміністрації набув широкого застосування і має окремі різновиди в залежності від мети залучення таких осіб, обсягу їх повноважень.

Варто також звернути увагу на те, що для країн-членів ЄС організація системи публічної адміністрації обумовлена існуванням Європейського адміністративного простору і ви-

мог такого простору щодо взаємодії всіх уповноважених суб'єктів відповідних держав на якісно однаковому рівні, незалежно від національної належності. Так, передбачається, що суб'єкти публічної адміністрації утворюються на національному та наднаціональному рівнях (т. зв. європейські інституції), проте у жодному документі органів ЄС ми не знайдемо рекомендацій/зобов'язань щодо того, яким чином бажано будувати систему публічної адміністрації чи приписів щодо розподілу повноважень між ними. Так, у роботах А. Матеї, М. Халаскової зазначається, що дійсно, для Європейського адміністративного простору притаманна наявність значної кількості субнаціональних суб'єктів (повноваження). Структура яких залежать від країни, такі питання належать до внутрішньої компетенції держав-членів). Таким чином, головним є відповідність вимогам (здатність застосовувати принципи) Європейського адміністративного простору таких як: відкритість, прозорість, ефективність, надійність, передбачуваність (визначеність) [10].

Звернімося до вітчизняного законодавства та проектів законодавчих актів щодо визначення суб'єктів, яким надається право приймати рішення індивідуального характеру у публічній сфері. Відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ), використовується термін «суб'єкт владних повноважень – орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт при

здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень» [11]. Отже ми бачимо, що основною ознакою виступає реалізація певних повноважень, відповідно до термінології КАСУ – владних управлінських. До того ж, такий термін використовується і в Законі України «Про доступ до публічної інформації» відповідно до ст. 13 «суб'єкт владних повноважень – органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими до виконання».

У Законі України «Про адміністративні послуги» вживається термін «суб'єкт надання адміністративної послуги», до яких можуть належати: «орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги» [12].

У проєкті Адміністративно-процедурного кодексу (далі – АПК), застосовується термін «адміністративний орган», та визначено наступних суб'єктів: «державний орган, орган місцевого самоврядування, їх посадові чи службові особи, уповноважені здійснювати владні (виконавчі та розпорядчі) функції щодо розгляду та вирішення відповідно до цього Кодексу адміністративних справ» [12]. Дане визначення цілком відповідає

тим, що використовуються у законодавстві інших країн. До того ж, він не використовує як кваліфікуючу ознаку необхідності реалізації владних повноважень.

Застосування такої ознаки як «реалізація владних повноважень», «виконання владних управлінських функцій» є дещо застарілими і не відповідають сучасному спрямуванню, цілям і завданням діяльності суб'єктів публічної адміністрації і об'єктивно не може застосовуватись до всієї множини можливих суб'єктів публічної адміністрації, та не можуть, на наш погляд, застосовуватись до всієї множини можливих суб'єктів публічної адміністрації (зокрема, до агентів публічної адміністрації, приватних осіб, наділених повноваженнями із реалізації певних функцій (чи її складових) держави. Така характеристика звужує не лише коло суб'єктів, а й не коректно відтворює обсяг повноважень, різноманіття форм діяльності публічної адміністрації, отже, їх роль і призначення у механізмі держави та регулювання відносин у суспільстві.

Як зазначав свого часу В. Б. Авер'янов: «поняття державного управління в адміністративному праві слід визначати як нормотворчу і розпорядчу діяльність органів виконавчої влади з метою владно-організуючого впливу на відповідні суспільні відносини.... З огляду на те, що тлумачення державного управління органічно пов'язане з реалізацією виконавчої влади, багатьма сучасними авторами допускається пряме чи опосередковане змішування відповідних понять» [13, с. 60]. Саме таке змішування призвело до того, що на всі повноваження

органів виконавчої влади автоматично почали поширювати «державно-управлінську» характеристику, і, як наслідок, прийняття адміністративних актів (а також індивідуальних актів) почали визначати як результат реалізації таких повноважень.

Одним із способів подолання означеної ситуації, є внесення змін до адміністративного законодавства. «Важливою новелою законодавства стане введення у правовий обіг терміну поняття «адміністративного органу» в функціональному значенні – адміністративно-процедурне законодавство має охоплювати всіх суб'єктів, які, згідно з законом уповноважені здійснювати владні управлінські (виконавчі та розпорядчі) функції» [14].

Про недоречність звуження і обмеження категорії суб'єктів публічної адміністрації, а, отже, і суб'єктів прийняття адміністративних актів ми можемо зробити висновок, спираючись на положення Рекомендації № R (84) 15 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам «Про публічно-правову відповідальність за спричинену шкоду». Відповідно до неї орган публічної влади розуміється у тому числі як будь-який публічно-правовий суб'єкт будь-якого виду чи рівня... та будь-яка приватна особа при здійсненні нею прерогатив офіційної влади» [15].

Окрему увагу також варто приділити дещо специфічним суб'єктам, через які реалізуються повноваження держави у сфері виконавчої влади. До них можемо віднести органи влади Автономної Республіки Крим (далі – АРК) та спеціально утворені у 2015 році військово-цивільні адміністрації.

Відповідно до абз. 2 ч. 3 ст. 1 Конституції АРК «Рада міністрів Автономної Республіки Крим є виконавчим органом Автономної Республіки Крим і здійснює виконавчі функції та повноваження в межах своєї компетенції» [16], який виконує покладені на нього Конституцією АРК (яка затверджує рішенням Верховної ради України), законами України функції та завдання. Виходячи із положень норм законів України «Про центральні органи виконавчої влади» органи виконавчої влади АРК є невід'ємною складовою системи органів виконавчої влади України; вони зазвичай визначаються у переліку уповноважених суб'єктів на реалізацію конкретних завдань. Їх функції та організація формуються відповідно до передбачених законодавчими актами України, актами Уряду України. Конституцією АРК також передбачено створення міністерств, республіканських комітетів.

Варто зазначити, що питання організації та діяльності Ради Міністрів АРК врегульовані спеціальним законом «Про Раду міністрів Автономної республіки Крим». Відповідно до ч. 7 ст. 53 зазначеного Закону, працівники органів виконавчої влади АРК (міністерств та інших органів виконавчої влади) є державними службовцями, правовий статус яких визначається законами України [17], що також дає підстави стверджувати про єдність органів виконавчої влади АРК із органами виконавчої влади, утвореними на території України.

21 травня 2015 року Верховною Радою України було прийнято постанову, якою схвалювалася заява про

відступ України від деяких міжнародних зобов'язань, визначених міжнародним пактом про громадянські та політичні права та Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод. Серед іншого, у заяві надавалося пояснення утворенню у лютому місяці 2015 року нових органів державної влади «утворені військово-цивільні адміністрації як тимчасові державні органи, які діють на території Донецької та Луганської областей у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України і призначені для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії диверсійним проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи в районі проведення антитерористичної операції» [18], а відповідно до ч. 2 ст. 3 цього ж закону військово-цивільні адміністрації можуть утворюватися у населених пунктах (одному чи декількох містах, селищах, селах) у зв'язку із фактичною відсутністю у таких населених пунктах органів місцевого самоврядування до моменту формування нового складу таких органів.

Так, 3 лютого 2015 року було прийнято Закон України «Про військово-цивільні адміністрації», які за своєю природою є тимчасовим вимушеним заходом з елементами військової організації управління для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі проведення антитерористичної операції. Зокрема, було передбачено заміщення частини посад у перетворених місцевих орга-

нах виконавчої влади військовослужбовцями (перелік посад затверджувався Президентом України), на них покладено повноваження з управління об'єктами житлово-комунального, побутового обслуговування, транспорту, зв'язку, власності встановлення ставок місцевих податків і зборів, управління закладами освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту, оздоровчими закладами, скасування актів виконавчих органів відповідної ради, що не відповідають Конституції, законам України, іншим актам законодавства, рішенням відповідної ради, прийнятим у межах її повноважень, делеговані повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законами України та інші питання [19]. Відповідно до Указу Президента України «Про утворення військово-цивільних адміністрацій» від 05 березня 2015 року № 123/2015, на території Донецької та Луганської областей було перетворено систему місцевих органів виконавчої влади: обласні, районні місцеві державні адміністрації було перетворено у відповідні районні та обласні військово-цивільні адміністрації [20].

Таким чином ми можемо зробити висновок, що, по суті, військово-цивільні адміністрації виступають гібридним утворенням: їм за загальним правилом передаються повноваження місцевих органів виконавчої влади (вони формуються і діють відповідно до тих засад, що встановлені для «звичайних» місцевих органів виконавчої влади).

Органи виконавчої влади АРК та тимчасові органи утворені на терито-



рії Донецької та Луганської областей є невід'ємними елементами системи органів виконавчої влади України, а, отже і публічної адміністрації, таким чином реалізація повноважень такими суб'єктами так само має бути підпорядкована вимогам щодо прийняття адміністративних актів.

Отже, у контексті проведення адміністративної реформи в Україні спрямованої на підвищення ефективності і якості реалізації повноважень уповноваженими суб'єктами, проведення децентралізації системи органів виконавчої влади, спрямованої на передачу значної частини повноважень із вирішення питань місцевого значення органам місцевого самоврядування, варто також врахувати можливість застосування інституту агентів публічної адміністрації в Україні.

До того ж, відповідно до останніх змін до вітчизняного законодавства, ми можемо побачити передачу деяких повноважень з традиційно державного сектору у приватний: відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» державним реєстратором може виступати також і нотаріус, запроваджується інститут приватних виконавців (відповідно до Закону України «Про виконавче провадження», який набуває чинності 5 січня 2017 року). Проте, такі новели носять несистематизований, точковий характер.

З метою комплексного закріплення такого інституту у вітчизняне законодавство необхідно не лише передбачити таких осіб у переліку суб'єктів публічної адміністрації (адміністра-

тивного органу) в Адміністративно-процедурному кодексі, та внести відповіді зміни до Конституції України, зокрема до ч. 2 ст. 19, виклавши її у наступній редакції: *«Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, а також інші уповноважені реалізовувати функції держави відповідно до законодавства України особи у публічній сфері зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України».*

Таким чином, суб'єктом прийняття адміністративних актів є уповноважений державою суб'єкт (орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, інша приватна особа), який реалізує надані законом повноваження з прийняття рішень відповідно до процедури, визначеної на рівні закону. При цьому, процедура реалізації таких повноважень має бути однаковою як для системи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, так і для суб'єктів, які традиційно не відносилися до суб'єктів, які мали повноваження реалізовувати функції держави з прийняття індивідуальних рішень у публічно-правовій сфері.

Проаналізовані акти законодавства європейських країн свідчать про те, що для такої мети доцільно використовувати поняття «адміністративний орган», у межах якого доцільно віднести як традиційні для українського адміністративного права органи виконавчої влади, так і органи місцевого самоврядування, а також цілу низку осіб, яким може бути надане право приймати адміністративні

акти у межах їх повноважень (агенти публічної адміністрації). Отже, для забезпечення комплексного правового регулювання становлення інституту адміністративних актів необхідно також у Адміністративно-процедурному кодексі України закріпити визначення уповноважених суб'єктів на прийняття адміністративних актів, а саме визначення суб'єкта публічної адміністрації (адміністративного органу) – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи та інші особи, уповноважені на підставі закону, контракту реалізовувати функції держави із прийняття індивідуальних актів у публічній сфері (агенти публічної адміністрації).

Задля цього, аби уникнути необхідності дублювання процедурних вимог щодо кожного суб'єкта окремо у контексті вимог до порядку реалізації прийняття адміністративних актів (та, власне, і інших форм діяльності) варто запровадити на рівні законодавства термін «адміністративний орган», у межах якого чітко визначити який перелік суб'єктів до нього належить. З огляду на те, що приватні особи є «нетрадиційними» суб'єктами реалізації повноважень, наводити можливий приблизний перелік є недоцільним. Логічніше буде визначити випадки, у яких вони будуть діяти як представники публічної адміністрації, а, отже їх дії мають відповідати визначеним стандартам діяльності останніх.

До того ж, варто відмовитися від застосовуваного у межах того ж КАСУ, Закону України «Про доступ до публічної інформації» категорії

«суб'єкт владних повноважень» та «владно-управлінські функції», адже вони звужують і не відображають реальних суб'єктів та реальний зміст та призначення учасників публічно-правових відносин, у том числі які виникають щодо прийняття адміністративних актів.

У зв'язку з обраним Україною напрямом політичного розвитку на входження до ЄС, система національних органів публічної адміністрації має втілювати у життя вимоги, передбачені визначенням Європейського адміністративного простору, зокрема принципів відкритості, прозорості, ефективності тощо.

Питання щодо визначення правової природи, правового статусу суб'єктів, яким надаються повноваження із реалізації функцій держави, у тому числі і щодо прийняття індивідуальних рішень, має отримати комплексне вирішення.

#### Список використаних джерел:

1. Constitution of the Italian Republic as of 1 January 1948 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione\\_inglese.pdf](https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf).- Назва з екрану.

2. Constitution of the French Republic as of 4 October 1958 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/english/constitution/constitution-of-4-october-1958.25742.html>.- Назва з екрану.

3. General administrative procedure Act of Croatia №71-05-03/1-09-21 as of 1 April 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/16474>. – Назва з екрану.

4. Public administration act [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNTC/UNPAN015728.pdf> .- Назва з екрану.

5. The Code of Administrative Proceedings № 3030-168 as of 14 June 1960 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://supertrans2014.files.wordpress.com/2014/06/the-code-of-administrative-proceedings.pdf>. – Назва з екрану.

6. Administrative Procedure Act as of 01 January 2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file\\_id=328755](http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=328755). – Назва з екрану.

7. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС : Порівняльний аналіз / Зіллер Жак; Пер. з французької В. Ховхун. – Київ : Основи, 1996. – 420 с.

8. Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права : монографія / А. А. Пухтецька ; НАН України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2012. – 240 с.

9. Дубенська І. Агенти як суб'єкти публічної адміністрації // Актуальні питання державотворення в Україні : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. присвяч. Дню науки юридичного ф-ту : 22 травня 2015 р. : [зб. наук. праць] / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, Юрид. ф-т, Рада молодих науковців, Наукове т-во студентів ; [уклад.: І. С. Сахарук (голова) та ін. ; редкол.: І. С. Гриценко (голова) та ін. ; верстка: О. О. Гром та ін.]. – Київ : Прінт-Сервіс, 2015. – С. 77-78.

10. European Principles for Public Administration. SIGMA Papers: № 27/19-Nov-1999, P. 8–12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eupan.org/>.

11. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35, / 35-36, 37 / – 09.09.2005 р. – Ст. 446

12. Закон України «Про адміністративні послуги» від 10.12.2015 № 888-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>

13. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=44893](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=44893)

14. Адміністративне право України. Академічний курс. Підручник. У двох томах. – Том 1. Загальна частина./ Ред. колегія: Авер'янов В. Б. (голова). – К.: „Юридична думка”, 2007. – 592 с.

15. Томлін-Татаренко В. Б. Правомірність та ефективність публічної адміністрації: поняття адміністративної процедури [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://official.chdu.edu.ua/article/download/28273/25199>. – Назва з екрану.

16. Recommendation of The Committee of Ministers to member States relating public liability No. R (84) 15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.uni-speyer.de/files/de/Lehrst%C3%BChle/Stelkens/Lehrveranstaltungen/EuVerwR\\_weitere%20Materialien/Recommendation\\_No\\_R\(84\)15.pdf](http://www.uni-speyer.de/files/de/Lehrst%C3%BChle/Stelkens/Lehrveranstaltungen/EuVerwR_weitere%20Materialien/Recommendation_No_R(84)15.pdf). – Назва з екрану.

17. Закон України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» № 350-XIV від 23.12.1998 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/350-14>

18. Закон України «Про Раду Міністрів Автономної Республіки Крим» № 3530-VI від 16.06.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3530-17>

19. Постанова Верховної Ради України Про Заяву Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод» № 462-VIII від 21.05.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/462-19>

20. Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» № 141-VIII від 03.02.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/141-19>

21. Указ Президента України Про утворення військово-цивільних адміністрацій від 05.03.2015 № 123/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/123/2015>

**Ященко Т. В. Суб'єкти, уповноважені на прийняття адміністративних актів: зарубіжний досвід і вітчизняна практика**

*У цій статті автор розглядає питання визначення у законодавстві європейських країн суб'єктів, яким надано право приймати адміністративні акти. Зокрема, проаналізоване законодавство дозволяє умовно групувати всі країни і визначити у актах законодавства якої юридичної сили (або рівня систематизації) наводиться відповідне визначення, які саме органи включено до переліку таких осіб. Також, з огляду на те, що для організації публічної адміністрації країн-членів Європейського співтовариства притаманні деякі особливості, пов'язані із існуванням наднаціонального рівня суб'єктів, автор розглядає чи має це відповідний вплив на побудову національних органів влади у державі. Окрему увагу приділено аналізу вітчизняного законодавства та проектів законодавчих актів у сфері адміністративних процедур, досліджується актуальність застосування понять «державне управління», «суб'єкт владних повноважень» для характеристики суб'єктів, уповноважених приймати індивідуальні рішення від імені держави. Приділено увагу сучасним тенденціям побудови системи органів виконавчої влади на місцевому рівні, новим, нетрадиційним суб'єктам публічної адміністрації. Автором зроблено висновок про необхідність проведення систематизації і кодифікації українського законодавства у сфері адміністративних процедур, внесення змін до Конституції.*

**Ключові слова:** публічна адміністрація, адміністративна процедура, суб'єкти публічної адміністрації, адміністративний акт, європейське адміністративне право

**Ященко Т. В. Субъекты, уполномочены на принятие административных актов: зарубежный опыт и отечественная практика**

*В этой статье автор рассматривает основные подходы к определению субъектов уполномоченных на принятие административных актов. Проанализированные акты законодательства, позволяющие вывод о возможности группировки таких стран. Определено, что базовые понятия получили свое отображение на уровне конституций, а также на уровне законов в сфере административных процедур. На основании проанализированных отечественных законодательных актов и некоторых проектов законов, автором сделан вывод и внесено*

*предложение о необходимости учитывать требования Европейского административного пространства, европейской административно-процедурной практики в части принятия единого унифицированного акта – Административно-процедурного кодекса.*

**Ключевые слова:** публичная администрация, административная процедура, субъекты публичной администрации, административный акт, европейское административное право.