

ФРОЛОВА ЄВГЕНІЯ ІГОРІВНА

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права,
кандидат юридичних наук, доцент*

ЩОДО УЧАСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА У ЗДІЙСНЕННІ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

Реформування інституційних засад публічного адміністрування, яке відбувається в Україні, є постійно відновлюваним циклічним процесом. Діяльність із публічного адміністрування наразі здійснюється широким колом суб'єктів, серед яких не тільки органи публічної влади та їх посадові особи, а також інші уповноважені суб'єкти. При цьому все частіше адміністративне законодавство при визначенні суб'єктів, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, оперує терміном «юридичні особи публічного права». Однак слід констатувати, що законодавство не містить визначення зазначеного поняття. Окрім термінологічної визначеності та ясності, окреслена проблематика має вагоме прикладне значення – чітке визначення кола суб'єктів владних повноважень для можливості ефективного застосування правових приписів стосовно них.

На сьогодні офіційне закріплення поняття «суб'єкт публічного адміністрування» відсутнє. Проте підґрунтям орієнтовного переліку суб'єктів публічного адміністрування здебільшого є положення Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), в яких для позначення носіїв публічно-владних функцій використовується термін «суб'єкт владних повноважень». Так, згідно із п. 7 ст. 4 КАС України суб'єкт владних повноважень – це орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг [1]. Проте слід констатувати, що суб'єкти публічного адміністрування уповноважені здійснювати не лише владні управлінські функції, а й інші види діяльності з публічного адміністрування: втручальне, сприяюче, забезпечувальне публічне адміністрування.

Отже, орієнтуючись на поняття «суб'єкт владних повноважень», визначеного в КАС України, до кола суб'єктів публічного адміністрування відносять: державні органи; муніципальні органи; інші суб'єкти делегованих повноважень – підприємства, установи, організації та окремі фізичні особи, що реалізують делеговані повноваження.

В свою чергу, як правило, саме в межах закріпленого у вищезазначеній дефініції словосполучення «інші суб'єкти...» і виділяють юридичних осіб публічного права, як «інших» суб'єктів публічного адміністрування, відмінних від органів публічної влади. Іноді їх ще детермінують

як «атипові» суб'єкти публічного адміністрування [2, с. 93–94]. З цього приводу слід зазначити наступне. Нормативно закріплене поняття «юридична особа публічного права» відсутнє. Витоки зазначеного терміну містяться у цивільному законодавстві. Згідно з ч. 2 ст. 81 Цивільного кодексу України юридичні особи, залежно від порядку їх створення, поділяються на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права. Юридична особа приватного права створюється на підставі установчих документів, а юридична особа публічного права – розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування [3]. При цьому ані орієнтовного переліку, ані видів юридичних осіб публічного права цивільне законодавство не наводить. Спеціальне законодавство, яке б регулювало окреслені питання, також відсутнє. Сутність юридичних осіб публічного права через відсутність законодавчого визначення, розкривають через перелік їх характерних ознак.

Так, як правило, до юридичних осіб публічного права відносять: органи державної влади, органи місцевого самоврядування, державні (бюджетні) та комунальні установи, державні (казенні) підприємства, комунальні підприємства, державні та комунальні заклади. Зазначений перелік юридичних осіб публічного права підтверджується виокремленими організаційно-правовими формами у Національному класифікаторі ДК 002:2004 «Класифікація організаційно-правових форм господарювання» [4].

Отже, враховуючи з одного боку зміст поняття публічного адміністрування, та з іншого – віднесення до юридичних осіб публічного права як органів державної влади та місцевого самоврядування, так і інші публічні установи, заклади, та в деяких випадках державні та комунальні підприємства (що віднесені до юридичних осіб публічного права, перш за все, за критерієм характеру діяльності – виконання публічних функцій), слід констатувати наступне. Юридичні особи публічного права у системі суб'єктів публічного адміністрування займають вагоме місце. По-перше, це органи публічної влади, уповноважені на виконання публічно-владних управлінських функцій та надання адміністративних послуг. По-друге, це державні та комунальні установи та заклади, а також державні та комунальні підприємства, які уповноважені на виконання як владних функцій, так й інших публічних функцій, зокрема публічних послуг.

Отже, до юридичних осіб публічного права як до суб'єктів публічного адміністрування слід зараховувати не тільки суб'єктів владних повноважень, але й суб'єктів, що здійснюють й інші види адміністративної діяльності: втручальну, сприяючу, забезпечувальну (державні та комунальні установи, заклади, підприємства).

Система юридичних осіб публічного права як суб'єктів публічного адміністрування не є абсолютно усталеною. Розвиток існуючих і виникнення нових суспільних відносин, кардинальні зміни у громадсько-політичному та публічно-правовому житті обумовлюють певну

динаміку юридичних осіб публічного права: припинення попередніх, виникнення нових.

Отже, юридичні особи публічного права як суб'єкти публічного адміністрування, мають такі принципові особливості:

категорія «юридичні особи публічного права» не співпадає із установленою класифікацією суб'єктів публічного адміністрування на органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інші суб'єкти делегованих повноважень, та не обмежується включенням тільки до групи «інші суб'єкти делегованих повноважень», оскільки виокремлені види юридичних осіб публічного права, по-перше, належать частково до кожної із груп класифікації. По-друге, одні й ті самі види юридичних осіб публічного права, можуть набувати повноважень суб'єктів різних груп. Так, наприклад, суб'єкти владних повноважень наділені правом здійснювати не лише владні функції, а й виконувати повноваження публічного (невладного) характеру;

деякі юридичні особи публічного права суб'єкти публічної адміністрації (наприклад, установи та заклади публічного права, фонди публічного права, державні та комунальні підприємства) не є постійними учасниками адміністративно-правових відносин й не наділені повноваженнями застосовувати усі передбачені законодавством інструменти діяльності публічної адміністрації (нормативні акти, адміністративні акти, адміністративні договори). Ці суб'єкти вступають до адміністративно-правових відносин лише у разі наявності особливих приписів адміністративного законодавства. Відповідно зміст та обсяг адміністративно-правового статусу таких юридичних осіб публічного права як державні та комунальні установи та заклади, державні та комунальні підприємства, передбачені нормами адміністративного законодавства та обмежуються адміністративно-правовими відносинами, у яких ці суб'єкти перебувають.

Категорія юридичні особи публічного права позначає ширше коло суб'єктів ніж публічна адміністрація, яка, як вбачається, є більш прийнятною для позначення органів та посадових осіб публічної влади. Терміном юридичні особи публічного права позначаються не тільки суб'єкти, що виконують публічно-владні управлінські функції, але й ті суб'єкти, які від імені держави або територіальної громади, здійснюють забезпечувальне чи сприяюче публічне адміністрування.

Список використаних джерел:

1. Кодекс адміністративного судочинства від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Дата оновлення: 05.08.2021 р. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
2. Терещук В. В. Поняття, ознаки та структура суб'єктів публічного адміністрування України. Право і суспільство. 2020. № 1. С. 89–94.
3. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. Дата оновлення: 28.10.2021 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
4. Національний класифікатор ДК 002:2004 «Класифікація організаційно-правових форм господарювання» : затв. наказом Держспожив-

стандарту України від 28.05.2004 р. № 97. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98#Text>

Ключові слова: публічне адміністрування, суб'єкти публічного адміністрування, юридична особа публічного права, адміністративне право, суб'єкт адміністративного права.

Key words: public administration, subjects of public administration, legal entity of public law, administrative law, subject of administrative law.

ФУКС НАТАЛІЯ АНАТОЛІЇВНА

*Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана,
доцент кафедри адміністративного та фінансового права,
кандидат економічних наук, доцент*

ПРАВОВІ ЗАСАДИ БАНКІВСЬКОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА НАГЛЯДУ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Введення в Україні з 24.02.2022 р. у зв'язку з військовою агресією російської федерації воєнного стану відповідно до Закону України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 р. № 2102-IX та Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022 р. № 64/2022 на підставі Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. № 389-VIII актуалізувало питання щодо спроможності Національного банку України (далі – НБУ) здійснювати регулювання та нагляд за банками в надскладних не прогнозованих умовах.

Банківське регулювання та нагляд на індивідуальній та консолідованій основі згідно з п. 8 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про Національний банк України» від 20.05.1999 р. № 679-XIV [1] є однією з інших функцій НБУ, яка забезпечує створення центральним банком держави системи норм, що регулюють діяльність банків, та здійснення контролю за дотриманням банківською системою встановлених приписів з метою забезпечення її стабільності та захисту інтересів вкладників та кредиторів банків. Згідно зі ст. 66 Закону України «Про банки і банківську діяльність» від 07.12.2000 р. № 2121-III [2] державне регулювання діяльності банків здійснюється НБУ у таких формах, як адміністративне та індикативне регулювання. Реалізація цієї функції НБУ можлива завдяки наданню центральному банку держави права видавати нормативно-правові акти з питань, віднесених до його повноважень, які є обов'язковими для органів державної влади та місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб (ч. 2 ст. 56 Закону України «Про Національний банк України» від 20.05.1999 р. № 679-XIV).

Функція банківського регулювання та нагляду є однією з важливих функцій НБУ повсякчас й без сумніву набуває особливого значення в період дії особливого правового режиму – воєнного стану, за якого