

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ОСКАРЖЕННЯ ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

ГРУБСЬКА Ксенія Володимирівна - аспірант Національного університету біоресурсів і природокористування України

ORCID ID: 0009-0003-7046-8514

УДК 340:351.941:165.12

DOI: <https://doi.org/10.71404/EP.2026.1.5>

У статті досліджується правова природа суб'єктів владних повноважень, зокрема контролюючих органів, та їхнє значення в процедурі оскарження дій або бездіяльності органів публічної влади. Проаналізовано нормативно-правове визначення поняття «суб'єкт владних повноважень» у чинному законодавстві. Підкреслено, що суб'єктами владних повноважень є не лише органи державної влади та місцевого самоврядування, а й посадові особи та інші організації, які здійснюють публічно-владні функції на основі закону. Виділено різні підходи до трактування цього поняття в науковій літературі. З одного боку, деякі дослідники обмежують його виконавчо-розпорядчою діяльністю, з іншого боку, відповідно, наголошують на необхідності враховувати здатність приймати обов'язкові індивідуальні акти, що впливають на права і обов'язки осіб. Показано, що це поняття має комплексний характер, що охоплює широкий спектр суб'єктів публічної влади. Особлива увага приділяється контролюючим органам як специфічній категорії суб'єктів владних повноважень, діяльність яких має обов'язковий та іноді примусовий характер, проаналізовано нормативне регулювання їх компетенцій. Вказано, що право на оскарження рішень, дій або бездіяльності контролюючих органів є важливим механізмом захисту прав і законних інтересів громадян і бізнесу. Розглянуто складові права на оскарження як інструмент комплексного юридичного захисту, що включає захист від незаконного втручання, забезпечення дотримання прав з боку держави та мож-

ливність ініціювання примусових заходів щодо неправомірних дій органів влади. У підсумку зазначено про необхідність збалансованого підходу до визначення суб'єктів владних повноважень, який би враховував як формальні, так і функціональні критерії, що є запорукою ефективного захисту прав у публічно-правових відносинах.

Ключові слова: суб'єкт владних повноважень, контролюючі органи, адміністративне судочинство, право на оскарження, публічна влада, адміністративна юрисдикція, публічно-владні функції, правовий захист.

Проблематика дослідження

Проблема визначення правової природи суб'єктів владних повноважень є однією з центральних у сфері адміністративного права та процесу. Незважаючи на наявність численних нормативно-правових актів, які регламентують діяльність органів державної влади та контролюючих установ, у науковому середовищі досі не сформовано єдиного, однозначного підходу до визначення поняття «суб'єкт владних повноважень». Це ускладнює правозастосовчу практику, особливо в аспекті оскарження дій чи бездіяльності таких органів.

Особливо гостро проблема постає у випадках контролюючих органів, які мають широкі повноваження щодо нагляду, перевірки та застосування примусових заходів. Законність їхніх дій безпосередньо впливає на права та свободи громадян і юридичних осіб, тому необхідне чітке нормативне ви-

значення меж компетенції та механізмів оскарження рішень цих органів. Відсутність єдиної концепції ускладнює захист від свавілля, а також породжує ризики порушення прав платників податків та інших суб'єктів.

Враховуючи складність сучасної системи публічної влади, що включає не лише класичні державні інституції, а й інші організації з делегованими повноваженнями, постає завдання формування збалансованого підходу, який поєднує формальні та функціональні критерії. Це є запорукою ефективного захисту прав осіб та забезпечення законності в діяльності контролюючих органів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблематика визначення правового статусу та визначення поняття суб'єктів владних повноважень, зокрема контролюючих органів, згадується в працях таких науковців як: Цельєв О., Матвійчук В., Хар І., Бевзенко В., Вільгушинський М., Колішко І., Куйбіда Р. та інші.

Метою дослідження є визначення поняття суб'єктів владних повноважень як контролюючих органів, а також з'ясування правової природи та особливостей їх оскарження в адміністративному та судовому порядку з урахуванням актуальних викликів публічного управління та потреб забезпечення правової визначеності для учасників публічно-правових відносин.

Виклад основного матеріалу

У межах дослідження способів оскарження дій або бездіяльності контролюючих органів ключове значення має з'ясування правової природи самого суб'єкта владних повноважень. Для належної оцінки законності та правомірності їхніх управлінських рішень слід звернутися до нормативного визначення цього поняття, його джерел та практичного наповнення.

Правове тлумачення терміна «суб'єкт владних повноважень» міститься в низці нормативно-правових актів, зокрема в Кодексі адміністративного судочинства України [1], Законі України «Про доступ до публічної інформації» [2], а також у положен-

нях Закону України «Про адміністративну процедуру» [3]. Законодавець відносить до таких суб'єктів не лише органи державної влади чи місцевого самоврядування (у тому числі без статусу юридичної особи), а й посадових або службових осіб, а також інші організації, які здійснюють публічно-владні управлінські функції на підставі закону, включаючи виконання делегованих повноважень або надання адміністративних послуг.

У Кодексі адміністративного судочинства України (далі – КАС України) закріплено, що до суб'єктів владних повноважень належать органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їхні посадові та службові особи, а також інші суб'єкти, які реалізують управлінські функції на підставі закону, зокрема при здійсненні делегованих повноважень [1]. Це визначення є базовим у сфері адміністративного судочинства, оскільки дозволяє окреслити коло осіб, дії або бездіяльність яких можуть бути предметом оскарження в адміністративному процесі. При цьому особливе значення мають саме контролюючі органи як суб'єкти владних повноважень, наділені спеціальними функціями щодо нагляду/контролю, перевірки, інспектування, ліцензування тощо. Їхні рішення, дії або бездіяльність безпосередньо впливають на права, свободи та обов'язки фізичних і юридичних осіб у публічно-правовій сфері, що актуалізує потребу в чіткому нормативному визначенні меж повноважень таких органів і процесуальних гарантій для адресатів адміністративної юрисдикції.

Крім того, важливе значення терміна «суб'єкт владних повноважень» міститься і в Законі України «Про доступ до публічної інформації». Відповідно до цього нормативно-правового акта, до суб'єктів владних повноважень належать органи державної влади, інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, а також інші суб'єкти, які здійснюють владні управлінські функції на підставі законодавства, за умови, що їхні рішення є обов'язковими до виконання [2]. Наведене нормативне закріплення дозволяє розширити розуміння змісту поняття, включивши до нього не лише класичні

владні інституції, а й інші органи або організації, що виконують функції публічної влади за делегованими або спеціально наданими повноваженнями.

Аналіз наукових джерел, присвячених дослідженню поняття суб'єкта владних повноважень, свідчить про наявність різних підходів до його тлумачення. Значна частина дослідників прагнуть розкрити зміст цього поняття через категорію «владні управлінські функції». Проте в науковому середовищі не сформувалося єдиного підходу щодо змістовного наповнення цього терміна.

Так, Коліушко І. та Куйбіда Р. пропонують розуміти владні управлінські функції як будь-які владні дії в межах державної чи муніципальної діяльності, за винятком повноважень у сфері законотворчості чи здійснення правосуддя [4, с. 5]. Такий підхід дозволяє чітко окреслити межі публічного адміністрування та зосередити увагу саме на виконавчо-розпорядчій діяльності органів публічної влади.

З іншого боку, Вільгушинський М. критично оцінює таку позицію, вказуючи на те, що парламент і суди, як носії законодавчої та судової влади, також реалізують владні повноваження, а отже, не можуть бути виключені з переліку суб'єктів владних повноважень [5]. На його думку, ключовим критерієм має бути не належність до певної гілки влади, а наявність здатності приймати обов'язкові для виконання індивідуальні акти, які мають вплив на права та обов'язки конкретних осіб. Ця дискусія демонструє існування різних підходів до трактування поняття «суб'єкт владних повноважень», що безпосередньо впливає на правозастосовчу практику. З одного боку, вузьке розуміння дозволяє уникнути надмірного втручання адміністративної юстиції в діяльність законодавчої та судової влади, з іншого – створює ризики для повного охоплення механізмами контролю та захисту від рішень, дій чи бездіяльності, які за своєю суттю є публічно-владними. У зв'язку з цим виникає потреба у формуванні збалансованого підходу, який би враховував як функціональний, так і формальний критерій визначення суб'єкта владних повноважень.

На думку Бевзенка В., зміст поняття «суб'єкт владних повноважень», закріплений у п. 7 ч. 1 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України, охоплює широке коло органів та осіб. Він включає до цього переліку Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, органи виконавчої влади на центральному й місцевому рівнях, органи судової влади, прокуратуру, представництва Президента в АРК, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування всіх рівнів, посадових та службових осіб цих органів, а також інших суб'єктів, які здійснюють публічно-владні функції. До останніх, на його думку, можуть належати й органи самоорганізації населення, громадські формування з охорони правопорядку та державного кордону тощо [6].

Науковці, зокрема Матвійчук В. та Хар І., підкреслюють, що суб'єкт владних повноважень – це особа чи орган, здатні виявляти владну волю, що має юридичну силу та може впливати на права, свободи чи обов'язки інших учасників правовідносин [7, с. 64]. Таким чином, суб'єкти владних повноважень не лише реалізують адміністративні функції, а й втілюють механізми публічної влади, діючи в інтересах держави або суспільства. Їхній особливий правовий статус передбачає обов'язок діяти виключно в межах повноважень, визначених законодавством, а в разі порушення – нести відповідальність у встановленому порядку.

Зауважимо, що, починаючи з 2014 року, Україна планомірно здійснює заходи щодо децентралізації влади, що є сучасною формою розвитку демократії у світі [8]. Власне, особливості статусу органів місцевого самоврядування як суб'єктів владних повноважень у контексті важливої на сьогодні реформи децентралізації та переносу прийняття важливих рішень на місцевий рівень проаналізовано в працях, присвячених аналізу проблематики забезпечення безпеки та правопорядку органами місцевого самоврядування [9] та особливостям реалізації адміністративної компетенції територіальної громади на сучасному етапі [10].

Узагальнення законодавчих підходів та наукових позицій дозволяє стверджувати,

що поняття «суб'єкт владних повноважень» має комплексний характер і охоплює не лише традиційні інституції державної влади чи органи місцевого самоврядування, але й інші організації та посадових осіб, наділених правом ухвалювати обов'язкові до виконання рішення в межах управлінських повноважень. Визначальним критерієм віднесення до цієї категорії суб'єктів є не лише юридичний статус чи форма власності, а насамперед здійснення публічно-владних функцій, закріплених у нормативно-правових актах або делегованих законом. Такий підхід відповідає сучасному розумінню публічної влади як здатності впливати на правовий статус інших осіб шляхом прийняття управлінських рішень, що породжують, змінюють або припиняють юридичні наслідки.

У межах зазначеної парадигми особливого значення набуває аналіз суб'єктів владних повноважень саме в статусі контролюючих органів, наділених функціями перевірки, нагляду та притягнення до відповідальності за порушення встановлених нормативних вимог. У цьому аспекті владні повноваження реалізуються через сукупність адміністративно-правових інструментів, спрямованих на забезпечення законності, дотримання фінансово-господарської дисципліни, фіскальної стабільності та інших публічних інтересів.

Контролюючі органи, як специфічна категорія суб'єктів владних повноважень, характеризуються тим, що їх управлінська діяльність носить обов'язковий, іноді примусовий характер, а їхні рішення або дії (як і бездіяльність) можуть безпосередньо впливати на реалізацію прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб. Це зумовлює підвищені вимоги до законності, обґрунтованості та пропорційності їхніх управлінських актів. У науковій доктрині сформувалися різні підходи до розуміння правової природи контролюючих органів. Так, одні дослідники розглядають їх виключно як адміністративні органи, наділені владними повноваженнями у сфері нагляду та контролю за дотриманням публічного порядку (зокрема податкового, митного, фінансового законодавства), тоді як інші наголошують на їхній багатофункціональності

та гібридному характері, що поєднує регуляторні, дозвольні, правоохоронні й навіть квазісудові функції.

Податковий кодекс України містить чітке визначення системи контролюючих органів, які здійснюють державний нагляд у сфері оподаткування та адміністрування єдиного внеску, забезпечуючи наповнення бюджетів усіх рівнів за рахунок податкових надходжень. До складу контролюючих органів входить центральний орган виконавчої влади, уповноважений на реалізацію державної податкової та митної політики, а також політики у сфері протидії правопорушенням, пов'язаним із застосуванням податкового, митного законодавства та законодавства про єдиний внесок, включно з його територіальними підрозділами [11].

Законодавство також визначає, що функції зі стягнення податкової заборгованості покладаються винятково на контролюючі органи, які в межах своїх повноважень реалізують заходи з погашення податкового боргу та недоїмки з єдиного внеску. Участь інших органів у цьому процесі можлива лише в межах компетенції, визначеної законом (зокрема, державні виконавці), при цьому виключається можливість стягнення на підставі виконавчих написів нотаріусів.

Компетенція контролюючих органів регламентується не лише Податковим кодексом України, а й Митним кодексом України [12] та іншими нормативно-правовими актами. Законодавство також встановлює обмеження щодо втручання інших державних органів у сферу податкового контролю – вони не мають права ініціювати або проводити перевірки з питань правильності чи своєчасності сплати податків і зборів, навіть на запит правоохоронних органів. Таким чином, головною функцією контролюючих органів як суб'єктів владних повноважень є здійснення в межах визначеної компетенції контролю за своєчасним, повним та достовірним нарахуванням і сплатою податків та зборів, що безпосередньо впливає на ефективність функціонування публічних фінансів та стабільність бюджету держави. Водночас реалізація владних повноважень не виключає можливості порушення прав плат-

ників податків внаслідок протиправних дій або бездіяльності таких органів [13, с. 141].

Особливість правового статусу контролюючих органів полягає в тому, що їхні рішення, дії чи бездіяльність можуть мати істотні правові наслідки для приватних осіб, включаючи накладення санкцій, зупинення діяльності суб'єктів господарювання або блокування їхніх рахунків. Саме тому гарантії реалізації права особи на оскарження таких рішень стають ключовим механізмом правового балансу між державою та індивідом. Як слушно зазначає Цельєв О., право на оскарження виступає як комплексний інструмент юридичного реагування на неправомірні дії публічної влади, включаючи право на захист від свавільного втручання, право на забезпечення охорони законних інтересів та право на ініціювання державної реакції у формі примусових заходів [14, с. 72].

Це дозволяє особі не лише відновити порушене право, а й унеможлиблює подальше зловживання владою. На практиці ефективність реалізації цього права суттєво залежить від багатьох чинників: рівня правової обізнаності особи, доступності процедур, прозорості прийняття рішень органами контролю, а також загальної довіри до механізмів захисту. У ряді випадків особи утримуються від звернення за захистом своїх прав через передбачувану формальність процедури, низьку ймовірність позитивного результату або тривалі строки розгляду.

Право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної влади гарантується в Україні як на конституційному рівні, так і через спеціальні законодавчі акти. Відповідно до статті 55 Конституції України, кожна особа має право на судовий захист своїх прав і свобод, включаючи можливість оскаржити рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, їхніх посадових та службових осіб [15]. Крім того, у випадку, коли національні засоби правового захисту вичерпані, особа може звертатися до міжнародних судових інституцій, юрисдикцію яких визнає Україна. Це створює багаторівневу систему гарантій, яка охоплює як внутрішні, так і міжнародні механізми захисту.

Попри те, що адміністративне (позасудове) оскарження не виділено в Конституції окремо, воно логічно випливає з положень частини п'ятої тієї ж статті, яка передбачає право кожного захищати свої права і свободи всіма способами, не забороненими законом. Саме на цьому ґрунтується можливість використання не лише судових, а й адміністративних процедур для реагування на неправомірні рішення контролюючих органів. У сфері контролю податкових та інших фінансових зобов'язань, де потенційні порушення з боку органів влади можуть мати значний вплив на майновий стан особи чи бізнесу, наявність альтернативних способів оскарження, зокрема в адміністративному порядку – є важливою умовою ефективного та оперативного захисту прав. Це дозволяє особі не лише уникнути надмірних витрат часу та ресурсів, пов'язаних із судовими процедурами, а й швидко відновити порушене право, зменшуючи ризик негативних наслідків.

Цельєв О. зазначає, що право на оскарження охоплює три взаємопов'язані складові, які в сукупності формують комплексний механізм правового захисту особи [14, с. 72]. По-перше, це право на захист від незаконного втручання чи обмеження, що означає недопущення будь-яких неправомірних дій з боку публічної адміністрації, які можуть посягати на гарантовані права чи законні інтереси. По-друге, право вимагати від держави дотримання, охорони та захисту прав, яке передбачає активний обов'язок органів влади не лише утримуватись від порушень, але й забезпечувати реалізацію прав через належне регулювання та правозастосування. І по-третє, право на звернення до примусової сили держави, що означає можливість ініціювати юридичні процедури, спрямовані на притягнення до відповідальності або примусове усунення наслідків протиправної поведінки з боку органів публічної влади або їх посадових осіб. Такий підхід дозволяє розглядати право на оскарження не лише як пасивну можливість реагування на порушення, а як активний юридичний інструмент, що гарантує системний захист прав особи у відносинах з органами влади. Особливої ваги ці складові набувають у ви-

падках взаємодії з контролюючими органами, коли баланс між публічними інтересами держави та приватними інтересами особи має бути забезпечений у правовий спосіб, через чіткі, доступні та ефективні механізми оскарження.

Висновки

Узагальнення законодавчих та наукових підходів дозволяє стверджувати, що поняття «суб'єкт владних повноважень» є комплексним і охоплює широку сукупність органів і посадових осіб, які здійснюють публічно-владні функції. Визначальним критерієм для віднесення до цієї категорії є не лише юридичний статус, а насамперед реальне здійснення управлінських повноважень, що мають обов'язковий характер і впливають на права та обов'язки осіб.

Особливе місце в системі суб'єктів владних повноважень займають контролюючі органи, діяльність яких регламентується спеціальними нормами і які володіють значним впливом на забезпечення законності у фінансово-господарській сфері. Рішення, дії чи бездіяльність цих органів можуть мати суттєві правові наслідки для суб'єктів господарювання та громадян, що потребує посилення процесуальних гарантій захисту їхніх прав.

Визначення поняття дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень, зокрема контролюючих органів, є ключовим для формування правового поля, у якому здійснюється їх діяльність. Чітке розмежування та правова характеристика цих понять дозволяють встановити межі законного впливу контролюючих органів на фізичних і юридичних осіб, а також створюють підстави для оцінки законності їх рішень, дій чи бездіяльності. Це сприяє підвищенню відповідальності органів влади та захисту прав суб'єктів від можливих зловживань.

Вважаємо за необхідне запропонувати розробку інтегрованого законодавчого акту, який би унормував поняття суб'єктів владних повноважень із врахуванням функціонального та формального підходів, а також визначив чіткі процедури оскарження рішень контролюючих органів. Запровадження таких норм сприятиме підвищенню

прозорості, доступності та ефективності адміністративних процедур захисту, зміцненню балансу між публічними інтересами держави та правами осіб.

Література

1. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
2. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>
3. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>
4. Коліушко І. Адміністративні суди: для захисту прав людини чи інтересів держави? *Право України*. 2007. № 3. С. 3–8.
5. Вільгушинський М. До питання про сутність та зміст категорії суб'єкт владних повноважень. *Віче*. 2013. № 12.
6. Бевзенко В.М. Суб'єкти владних повноважень у адміністративному процесі. *Актуальні питання цивільного та господарського права*. 2007. № 4–5. URL: <http://www.journal.yurpayintel.com.ua>
7. Матвійчук В.К., Хар І.О. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України: в 2-х тт. Том 1. Київ: Алерта, КНТ, 2008. 787 с.
8. Гулак О.В., Щербак А.В., Медведська В.В., І.І. Гальона І.І. Загальна правова характеристика медіації, як альтернативного способу вирішення спорів в межах адміністративного, цивільного та господарського процесу. *Наукові записки. Серія: право*. Випуск 16. 2024. С. 333-337. URL: <https://pravo.cusu.edu.ua/index.php/pravo/article/view/487/507>.
9. Ладиченко В.В., Гулак О.В., Данилюк Ю.В. Забезпечення безпеки та правопорядку органами місцевого самоврядування: сучасний стан та шляхи врегулювання. № 4. 2021. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. С. 31-39. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2021_4_5.
10. Гулак О. В., Курило В. І., Ладиченко В. В., Піддубний О. Ю. Реалізація адміні-

стративної компетенції територіальної громади в галузі екологічних відносин. Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія Юридична. 2023. Вип.38. С. 448-453. URL: <https://nzlubp.org.ua/index.php/journal/article/view/975/873>

11. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

12. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>

13. Дорошенко Д.П. Система та компетенція контролюючих органів та їх посадових осіб із застосування заходів податкового примусу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Серія ПРАВО. Випуск 46. Том 1. С. 139-143. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/34352>

14. Цельєв О.В. Право на оскарження рішень органів публічної влади та їхніх посадових осіб як складова верховенства права. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. Київ, 2017. Т. 200. С. 72-79.

15. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

Grubska Ksenia,

Postgraduate student at the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

k.grubskaya@gmail.com

ORCID ID: 0009-0003-7046-8514

GENERAL THEORETICAL FEATURES OF COMPLAINTS AGAINST ACTIONS OR INACTION OF AUTHORITY BODIES

The article examines the legal nature of subjects of authority, in particular supervisory bodies, and their significance in the procedure for appealing against actions or inaction of public authorities. The normative and

legal definition of the concept of “subject of authority” in current legislation is analyzed. It is emphasized that subjects of authority are not only state authorities and local self-government bodies, but also officials and other organizations that perform public authority functions on the basis of the law. Different approaches to interpreting this concept in the scientific literature are highlighted. On the one hand, some researchers limit it to executive and administrative activities, on the other hand, they respectively emphasize the need to take into account the ability to adopt binding individual acts that affect the rights and obligations of individuals. It is shown that this concept has a complex nature, covering a wide range of subjects of public authority. Special attention is paid to regulatory authorities as a specific category of subjects of power, whose activities are mandatory and sometimes coercive, and the regulatory regulation of their competence is analyzed. It is indicated that the right to appeal decisions, actions or inaction of regulatory authorities is an important mechanism for protecting the rights and legitimate interests of citizens and businesses. The components of the right to appeal are considered as a tool of comprehensive legal protection, which includes protection from unlawful interference, ensuring compliance with rights by the state and the possibility of initiating coercive measures against unlawful actions of government bodies. As a result, the need for a balanced approach to determining subjects of power is noted, which would take into account both formal and functional criteria, which is the key to effective protection of rights in public-legal relations.

Keywords: subject of authority, regulatory authorities, administrative justice, right to appeal, public authority, administrative jurisdiction, public authority functions, legal protection.