

*Трохимець О. П.,**адвокат,**голова комітету з енергетичного права  
Національної асоціації адвокатів України*

## ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ КОМІСІЇ З ДОБОРУ КАНДИДАТІВ НА ПОСАДИ ЧЛЕНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ КОМІСІЇ, ЩО ЗДІЙСНЮЄ ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРАХ ЕНЕРГЕТИКИ ТА КОМУНАЛЬНИХ ПОСЛУГ ТА ЇЇ ЧЛЕНІВ

**Анотація.** У статті досліджено процедуру створення та функціонування Конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг. Проаналізовано правосуб'єктність та її складові (правоздатність, дієздатність та деліктоздатність) як самої Конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг так і її членів з точки зору адміністративного права, можливості бути окремим суб'єктом права, можливості бути стороною у судових процесах та притягнення до відповідальності осіб, що входять до її складу і приймають відповідні рішення. Автор доходить висновку та обґрунтовує свою думку, що Конкурсна комісія з добору кандидатів на посади членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг не може бути окремим суб'єктом права, і не може здійснювати владні повноваження окремо від Кабінету Міністрів України. Автор доходить висновку та обґрунтовує свою думку про відсутність повноважень у комітеті Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання розвитку паливно-енергетичного комплексу, вугільної, газової, нафтової, нафтопереробної промисловості, електроенергетики та житлово-комунальних послуг делегування представників до складу Конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг без прийняття відповідного рішення Верховною Радою України в цілому.

Запропоновано шляхи законодавчого врегулювання функціонування Конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг. Серед шляхів розв'язання правових колізій та заповнення правових прогалів пропонується чітко визначити статус Конкурсної комісії як дорадчого органу Кабінету Міністрів України та її членів, а також наділити Верховну Раду України правом подавати членів до Конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних, позбавивши такого повноваження комітет Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання розвитку паливно-енергетичного комплексу, вугільної, газової, нафтової, нафтопереробної промисловості, електроенергетики та житлово-комунальних послуг.

**Ключові слова:** Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг; Регулятор; Конкурсна комісія з добору канди-

датов на посади членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг; Верховна Рада України; правоздатність.

Проголошений євроінтеграційний курс України передбачає вільний доступ громадян до посад в державній владі та зменшення впливу чиновників на процес визначення та призначення осіб на такі посади. З метою реалізації такого завдання було створено інститут конкурсних комісій, завданням яких є організація та проведення конкурсів для визначення кандидатів на зайняття тієї чи іншої посади в системі органів державної влади. Такі комісії були утворені в таких органах державної влади, як Національне антикорупційне бюро, Державне бюро розслідувань, для зайняття вакантних посад у системі органів виконавчої влади тощо. Також була утворена Конкурсна комісія з добору кандидатів на посади членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

Однак, якщо інші конкурсні комісії утворювались, як правило в структурах тих органів, кандидатів до яких вони обирали, то правовий статус Конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг у Законі України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» чітко визначений не був. Відтак в правовому середовищі почали виникати питання щодо правосуб'єктності вказаної Конкурсної комісії. Визначення правосуб'єктності Конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг необхідно для чіткого правового регулювання її діяльності, визначення сторони у судових спорах, що виникають при оскарженні дій, бездіяльності чи рішень Конкурсної комісії тощо.

Наукові дослідження правового статусу національних комісій регулювання природних монополій раніше здійснювались Ю.В. Ващенко [1; 2; 3; 4; 5], Р.С. Мельником і Є.В. Петровим [6], а також автором цієї статті [7]. Правосуб'єктність Конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг досі в науковому правовому середовищі не досліджувалась. В даній статті досліджено законодавчий процес та проаналізовані недоліки норм Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах

енергетики та комунальних послуг» щодо формування та функціонування Конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг. Висловлюється авторська позиція щодо шляхів їх вирішення.

Перша за все, слід звернутися до визначення поняття «правосуб'єктність». Правосуб'єктність – це передбачена нормами права здатність виступати учасником правовідносин. Це складна юридична властивість, яка складається з правоздатності, дієздатності і деліктоздатності. Надалі, для розуміння феномену правосуб'єктності Конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів НКРЕКП, слід розглянути дефініції складових правосуб'єктності.

Правоздатність – це визнана державою загальна (абстрактна) можливість мати передбачені законом суб'єктивні права і юридичні обов'язки, здатність бути їх носієм. У правовій теорії і на практиці розрізняють три основні види правоздатності:

- Загальна правоздатність – це здатність будь-якої особи чи організації бути суб'єктом права як такого. Вона визначається державою за особами з моменту їх народження, відповідної державної реєстрації – для юридичних осіб.

- Галузева правоздатність означає юридичну здатність особи чи організації бути суб'єктом тієї чи іншої галузі права. У кожній галузі права строки її настання можуть бути неоднаковими.

- Спеціальна правоздатність – здатність бути учасником правовідносин, що виникають у зв'язку з зайняттям певних посад (президент, суддя, член парламенту) чи приналежності особи до певної категорії суб'єктів права (робітники ряду транспортних засобів, правоохоронних органів та ін.). Виникнення спеціальної правоздатності потребує виконання особливих умов.

Дієздатність – здатність особи своїми власними діями набувати права і обов'язки, самостійно реалізовувати їх. Дієздатність передбачає здатність розпоряджатись правами та виконувати обов'язки. Іншими словами, це можливість реалізовувати правоздатність. Наявність дієздатності свідчить про те, що суб'єкт здатний вчиняти дії, що породжують юридичні наслідки. Змістом дієздатності є здатність:

- своїми діями набувати права і обов'язки;
- самостійно здійснювати свої права і обов'язки.

Юридична особа набуває прав і обов'язків та здійснює їх через свої органи, які діють відповідно до установчих документів і закону.

Деліктоздатність – це здатність суб'єкта права нести юридичну відповідальність за свої протиправні вчинки.

Правосуб'єктність юридичних осіб – це правоздатність і дієздатність державних і недержавних організацій: державних органів, державних підприємств і установ, громадських об'єднань, господарських товариств (корпорацій), комерційних організацій, підприємств, релігійних організацій та ін. У державних і громадських органів та організацій – суб'єктів права, як правило, немає розриву між правоздатністю і дієздатністю. Правоздатність і дієздатність у них виникають, здійснюються і припиняються одночасно.

Правосуб'єктність юридичних осіб може бути загальною та спеціальною. Загальна правосуб'єктність передбачає можливість певних прав та обов'язків, сумісних сутнісно суб'єкта. Спеціальна – означає наявність у суб'єкта прав та обов'язків згідно з цілями, зазначеними у статуті, договорі, нормативно-правовому акті. Цим видом правосуб'єктності володіють юридичні

особи, що, як правило, не здійснюють господарської діяльності, особливо державні органи та органи місцевого самоврядування або ж діяльність яких ліцензується. Вона визначається цілями і завданнями їх діяльності, які зафіксовані у відповідних статутах і положеннях, виникає в момент утворення тієї чи іншої організації і припиняється разом з її ліквідацією.

Правосуб'єктність юридичної особи може бути обмежена лише за рішенням суду. Припиняється правоздатність і дієздатність юридичних осіб одночасно – з моменту припинення юридичної особи. Способами припинення юридичної особи може бути її юридична ліквідація або реорганізація (поділ, злиття або приєднання).

Утворення та діяльність Конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів НКРЕКП регламентується статтею 8 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» [8]. Так, згідно частини 3 вказаної статті, Конкурсна комісія утворюється при Кабінеті Міністрів України. Склад Конкурсної комісії затверджується Кабінетом Міністрів України. До складу Конкурсної комісії входять:

- три особи – за поданням комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання розвитку паливно-енергетичного комплексу, вугільної, газової, нафтової, нафтопереробної промисловості, електроенергетики та житлово-комунальних послуг;

- одна особа – за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері паливно-енергетичного комплексу;

- одна особа – за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері регіонального розвитку та житлово-комунального господарства.

Відповідно до абзацу 11 частини 3 цієї ж статті, члени Конкурсної комісії виконують свої функції на громадських засадах.

З вказаних норм можна зробити висновок, що Конкурсна комісія з добору кандидатів на посади членів НКРЕКП є дорадчим органом при Кабінеті Міністрів України, її члени не є державними службовцями або працівниками апарату Кабінету Міністрів України.

Конкурсна комісія не має статусу юридичної особи, відтак вона та її члени не можуть мати прав та обов'язків окремо від Кабінету Міністрів України – тобто не володіють правосуб'єктністю. Рішення, дії чи бездіяльність Конкурсної комісії не можуть бути оскаржені в суді.

Однак, станом на сьогодні особи, які брали участь у конкурсі на посаду члена НКРЕКП, оскаржують рішення Конкурсної комісії в порядку адміністративного судочинства. Так, Окружним адміністративним судом міста Києва розглядалась позовна заява особи до Конкурсної комісії про визнання протиправними її рішень (справа № 640/24571/20 [9]). Хоча провадження у даній справі відкрито не було з причин несплати позивачем судового збору, сам факт прийняття судом такої позовної заяви свідчить про те, що суд визнає правосуб'єктність такого суб'єкта, як Конкурсна комісія з добору кандидатів на посади членів НКРЕКП. Хоча суд міг виходити з норми статті 124 Конституції України [10], згідно якої юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір. Без повного розгляду справи та формування правової практики Верховним Судом не можна стверджувати про те, визнається судами

правосуб'єктність Конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів НКРЕКП чи ні.

Окремо слід звернути увагу на порядок формування Конкурсної комісії. Як вже було сказано, Конкурсна комісія складається з п'яти членів, три з яких входять за поданням комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання розвитку паливно-енергетичного комплексу, вугільної, газової, нафтової, нафтопереробної промисловості, електроенергетики та житлово-комунальних послуг, а ще два – від міністерств. Тут окремо постає питання правосуб'єктності суб'єктів, що делегують членів Конкурсної комісії. Якщо правосуб'єктність Міністерства розвитку громад та територій України та Міністерства енергетики України сумнівів не викликає, то повноваження комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання розвитку паливно-енергетичного комплексу, вугільної, газової, нафтової, нафтопереробної промисловості, електроенергетики та житлово-комунальних послуг створює правову невизначеність. Невизначеність створюється наступними факторами:

- сам по собі комітет Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання розвитку паливно-енергетичного комплексу, вугільної, газової, нафтової, нафтопереробної промисловості, електроенергетики та житлово-комунальних послуг не є юридичною особою та не має правосуб'єктності окремо від Верховної Ради України;

- такі повноваження не передбачені в Законі України «Про регламент Верховної Ради України» [11];

- комітети Верховної Ради України створюються відповідно постановою Верховної Ради, як правило на початку роботи нового скликання. Так Комітет Верховної Ради України з питань енергетики та житлово-комунальних послуг був утворений постановою Верховної Ради України «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної ради України дев'ятого скликання» [12], де питання енергетики та житлово-комунальних послуг було віднесено до відання одного комітету. В той час, як, наприклад, у Верховній Раді України восьмого скликання дані питання відносились до сфери відання різних комітетів: енергетики – до Комітету з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки, житлово-комунальних послуг – до Комітету з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства. Отже, у разі зміни функцій комітетів, прийняття постанови з іншими предметами відання комітетів у Верховній Раді України діючого або нового скликання норма статті 8 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» стане такою, яку виконати не можна. Як наслідок – може бути заблоковано оновлення членів НКРЕКП.

Підсумовуючи вищевикладене, вважаємо, що правовий статус та функціонування Конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів НКРЕКП має бути чітко визначена у законодавстві України. Для цього, на думку автора, необхідно внести зміни до Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» наступного змісту:

- чітко визначити статус Конкурсної комісії як дорадчого органу Кабінету Міністрів України;

- чітко визначити статус членів Конкурсної комісії, їх права, обов'язки та відповідальність;

- виключити право комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого належать питання розвитку паливно-енергетичного комплексу, вугільної, газової, нафтової, нафтопереробної промисловості, електроенергетики та житлово-комунальних послуг подавати членів до Конкурсної комісії;

- наділити Верховну Раду України правом подавати членів до Конкурсної комісії.

#### Література:

1. Вашенко Ю. В. Національні комісії регулювання природних монополій в системі органів державної влади в Україні. Південноукраїнський правничий часопис. 2012. – № 3. – С. 137-139. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pupch\\_2012\\_3\\_51](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pupch_2012_3_51).
2. Вашенко Ю. В. Організаційно-правові аспекти енергетичного регулювання в Україні в світлі Угоди про асоціацію з Європейським Союзом. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія:Право. 2014.Вип.28. С. 105-108. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr\\_2014\\_28\(2\)\\_30](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2014_28(2)_30).
3. Вашенко Ю.В. Правовой статус регулятора в сфере электроэнергетики в Украине. Энергетическое право. – 2008. – № 2 (11). – С. 27-29.
4. Вашенко Ю. Проблеми правового статусу Національної комісії регулювання ринку комунальних послуг України. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. 2010. Вип. 85. С. 22-26. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU\\_Yur\\_2010\\_85\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKNU_Yur_2010_85_8).
5. Вашенко Ю.В. Совершенствование государственного регулирования в электроэнергетике: опыт Украины и других стран // Энергетика и право / Под. ред. П.Г. Ляхно. 2-й вып. М.: Новая правовая культура, 2009. 624 с. С. 256-261.
6. Мельник Р.С., Петров С.В. Фантом у системі органів державної влади або до питання про правовий статус національних комісій регулювання природних монополій. Вісник Запорізького національного університету. 2012. № 1. с. 214-219.
7. Трохимець О.П. Роль і місце Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, у системі органів державної влади України. Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. 2020. – № 4. Том 1. – С. 188-193. URL: <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2020-4-1-27>.
8. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг: Закон України від 22.09.2016 р. № 1540-VIII // Офіційний вісник України. – 2016. – № 94. – Ст. 7.
9. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва про повернення позовної заяви від 25 січня 2021 року у справі 640/24571/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94559854>.
10. Конституція України // Голос України. – 1996. – № 128.
11. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної ради України дев'ятого скликання: Постанова Верховної Ради України від 29.08.2019 № 19-IX // Відомості Верховної Ради України. – 2019. – № 35 – Ст. 5.
12. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 12. – Ст. 9.

#### Trokhymets O. Legal entity of the Comission for selection of Canditates for members of the national energy and Utilites Regulatory Comission of Ukraine and its members

**Summary.** The article examines the procedure for the establishment and operation of the Competition Commission for the selection of candidates for members National Energy and Utilities Regulatory Commission. Legal personality and its components (legal capacity, capacity and tort) as the Competition

Commission for the selection of candidates for members of the National Energy and Utilities Regulatory Commission and its members in terms of administrative law, the ability to be separate subject of law, the opportunity to be a party to legal proceedings and the prosecution of its members and make appropriate decisions. The author concludes and substantiates his opinion that the Competition Commission for the selection of candidates for members of the National Energy and Utilities Regulatory Commission cannot be a separate subject of law, and cannot exercise power separately from the Cabinet of Ministers of Ukraine. The author concludes and substantiates his opinion on the lack of powers in the committee of the Verkhovna Rada of Ukraine, the subject of which includes issues of development of fuel and energy complex, coal, gas, oil, oil refining, electricity and housing and communal services delegation to the Competition Commission. selection of candidates for the positions of members of the National Energy and Utilities Regulatory Commission without a decision by the Verkhovna Rada of Ukraine as a whole.

The ways of legislative regulation of the functioning of the Competition Commission for the selection of candidates for the positions of members of the National Energy and Utilities Regulatory Commission are proposed. Among the ways to resolve legal conflicts and fill legal gaps, it is proposed to clearly define the status of the Competition Commission as an advisory body to the Cabinet of Ministers of Ukraine and its members, and to give the Verkhovna Rada of Ukraine the right to nominate members to the Competition Commission, state regulation in the spheres of energy and utilities, depriving such a power of the Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine, the subject of which is the development of the fuel and energy complex, coal, gas, oil, refining, electricity and housing and communal services.

**Key words:** National Energy and Utilities Regulatory Commission; Regulator; Competition Commission for the selection of candidates for the positions of members of the National Energy and Utilities Regulatory Commission; Verkhovna Rada of Ukraine; capacity.