

## **ПРОБЛЕМИ СПІВВІДНОШЕННЯ КОНТРОЛЮ І НАГЛЯДУ В ГАЛУЗІ ГАЗОПОСТАЧАННЯ**

**Юморанов Д. І.**

*аспірант*

*Науково-дослідного інституту публічного права*

*м. Київ, Україна*

Газопостачання є однією із сфер господарської діяльності, яка характеризується підвищеною небезпекою і вимагає забезпечення безпеки виробництва і праці та експлуатації різних систем, пожежної безпеки тощо (адже це пов'язане передусім із фізико-хімічними властивостями природного газу), що являє собою врегульований переважно адміністративно-правовими нормами процес транспортування оператором ГТС чи оператором ГРМ природного газу до споживача з метою його реалізації кінцевим споживачем (абонентам) за допомогою розгалуженої системи газопроводів (Єдиної газотранспортної системи України та газорозподільних мереж в межах кожної області) [1, с. 182]. А оскільки у межах Єдиної газотранспортної системи України відповідно до закону діють обов'язкові для всіх організаційних структур виробнича дисципліна, правила надання оперативної інформації про обсяги газопостачання, об'єм, режими транспортування і споживання газу, обліковий час, порядок взаємодії структур системи у разі виникнення ускладнень з газопостачанням в окремих регіонах України під час різких похолодань, аварій, планового ремонту (стаття 44 Закону України «Про нафту і газ» від 12 липня 2001 року № 2665-III), тому питання державного контролю і нагляду у сфері газопостачання, так само як й державне регулювання нафтогазової галузі в цілому, без перебільшення, є важливим.

Аналіз положень Закону України «Про ринок природного газу» від 9 квітня 2015 року № 329-VIII, Правил постачання природного газу (затверджених постановою НКРЕКП від 30.09.2015 № 2496), Ліцензійних умов провадження господарської діяльності на ринку природного газу (затверджених постановою НКРЕКП від 16.02.2017 № 201), свідчить, що газопостачання, з одного боку, є «послугою» (що характеризує газопостачання як договірну категорію щодо реалізації природного газу безпосередньо споживачам на підставі укладених з ними договорів), а з іншого боку як «процес» транспортування газу до споживача (що характеризує її як господарську діяльність, що підлягає

ліцензуванню, щодо забезпечення споживачів газом, яка здійснюється відповідно до встановлених державою правил і процедур).

З цього випливає, що функції державного контролю і нагляду в сфері газопостачання мають здійснюватися як за якістю і ціною такої послуги, так й за забезпеченням безпеки самої господарської діяльності, адже основною вимогою Закону України «Про ринок природного газу» є забезпечення надійного та безпечного постачання природного газу споживачам. У зв'язку з цим в сфері газопостачання контрольно-наглядові функції безпосередньо здійснюють кілька державних органів.

Закони України «Про ринок природного газу» від 9 квітня 2015 року № 329-VIII та «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» від 22 вересня 2016 року № 1540-VIII визначають, що *контроль* за діяльністю суб'єктів господарювання у сферах енергетики та комунальних послуг, зокрема у сфері з транспортування, розподілу, постачання природного газу, здійснює НКРЕКП (Регулятор). Передбачено, що Регулятор здійснює державне регулювання шляхом: *державного контролю* та застосування заходів впливу. До компетенції Регулятора на ринку природного газу належать: видача ліцензій на право провадження видів діяльності на ринку природного газу, що підлягають ліцензуванню, та *нагляд* за дотриманням ліцензійних умов ліцензіатами; *нагляд* за дотриманням операторами газотранспортної системи, операторами газорозподільних систем. Для ефективного виконання завдань державного регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг Регулятор: *контролює* виконання операторами операторами газотранспортної та газорозподільних систем, іншими суб'єктами ринку природного газу, а у відповідних випадках – власниками систем їхніх зобов'язань відповідно до закону; *контролює* додержання ліцензіатами законодавства у відповідній сфері регулювання і ліцензійних умов провадження господарської діяльності та вживає заходів до запобігання порушенням ліцензійних умов. Аналіз положень зазначених двох Законів свідчить, що стосовно одних й тих самих питань (зокрема додержанням ліцензійних умов) в першому Законі застосовується термін «нагляд», а в другому Законі «контроль».

Іншим державним органом є Державна служба України з питань праці. Так відповідно до Положення про зазначену службу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 96, до її повноважень належить організація та здійснення державного *нагляду (контролю)* у сфері функціонування ринку природного газу в частині підтримання належного технічного стану систем, вузлів і приладів обліку природного газу на об'єктах його

видобутку та забезпечення безпечної і надійної експлуатації об'єктів Єдиної газотранспортної системи.

Відповідні повноваження в сфері газопостачання має й Державна інспекція енергетичного нагляду України, відповідно до Положення про яку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 лютого 2018 р. № 77, основними завданнями Держенергонагляду є: реалізація державної політики у сфері *нагляду (контролю)* у галузях електроенергетики та теплопостачання. Держенергонагляд відповідно до покладених на нього завдань: здійснює державний енергетичний *нагляд* за: тепловими, тепловикористальними установками та мережами суб'єктів відносин у сфері теплопостачання.

Також контрольно-наглядову компетенцію в галузі газопостачання мають Антимонопольний комітет України, основними завданнями якого є участь у формуванні та реалізації конкурентної політики в частині: здійснення державного *контролю* за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, запобігання, виявлення і припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції; *контролю* за концентрацією, узгодженими діями суб'єктів господарювання та дотриманням вимог законодавства про захист економічної конкуренції під час регулювання цін (тарифів) на товари, що виробляються (реалізуються) суб'єктами природних монополій (Закон України «Про Антимонопольний комітет України» від 26 листопада 1993 року № 3659-XII), та Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, яка має повноваження у сфері здійснення державного *нагляду (контролю)* за дотриманням законодавства про захист прав споживачів (Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 р. № 667).

Науковці, за результатами аналізу діяльності компетентних органів і посадових осіб, які забезпечують законність, виділяють кілька груп повноважень даних суб'єктів. Перша група – це повноваження з виявлення правопорушень. Друга група – це повноваження, спрямовані на попередження правопорушень і мінімізацію наслідків протиправних дій у діяльності органів. Третя група прав і обов'язків, якими наділені органи, що перевіряють, посадові особи, це повноваження з ліквідації наслідків протиправних дій. Четверта група – це повноваження щодо притягнення винних до відповідальності [2, с.181]. Водночас окремі науковці методами контролю діяльності суб'єктів енергетичного ринку визначають передбачені нормативно-правовими актами способи встановлення і застосування обов'язкових вимог, перевірок, обмежень, заборон,

дозволів на провадження господарської діяльності та продукції суб'єктів енергетичного ринку [3, с. 349].

Проаналізовані нами вище повноваження спеціальних державних органів, через які держава здійснює контроль і нагляд за господарською діяльністю суб'єктів господарювання в сфері газопостачання, дають підстави для висновку, що застосована в законодавстві термінологія зводиться до ототожнення контролю і нагляду або до поглинання контролем нагляду (хоча окремі науковці вважають, що нагляд ширший за контроль, а більшість взагалі не розмежовують ці види адміністративно-правових засобів забезпечення законності). Водночас за змістом такої відомчої діяльності можна стверджувати, що кожен із зазначених державних органів в сфері газопостачання виконує одночасно як контрольні, так й наглядові функції, які переслідують єдину мету – забезпечення законності в господарській діяльності з газопостачання. Контроль (і його складова нагляд, який є першочерговим і переважає в такій діяльності) є основним функціональним призначенням кожного із зазначених органів у відповідній сфері відносин, адже за результатами нагляду одразу ж застосовується механізм, який передбачає вже реалізацію контрольних повноважень відповідного державного органу (включаючи притягнення до відповідальності і усунення порушень законності). Хоча реалізація наглядових повноважень може й обмежитись превентивними, профілактичними наслідками, що відбувається у випадку нереалізації механізму юридичної відповідальності, коли відповідні порушення були усунуті суб'єктом господарювання самостійно до їх виявлення органом державного контролю (нагляду), і орган державного контролю (нагляду) лише обмежився попередженням про недопущення подібних порушень в майбутньому.

### Література:

1. Юморанов Д. І. Газопостачання як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Випуск 3. С. 178–183.
2. Сопільник Р. Л., Єсімов С. С., Ковалів М. В. Форми адміністративно-правового забезпечення законності в роботі органів місцевого самоврядування. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія юридична*. 2020. № 24. С. 176–183.
3. Цепенда В. М. Методичне забезпечення державного контролю в сфері енергетики. *Право та державне управління*. 2020. № 2. С. 344–350.